



AKDENİZ ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ



Gamze Sinem ÖZER

6360 SAYILI KANUN SONRASI BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİNDE OLUŞTURULAN  
HİZMET BİRİMLERİNİN İNCELENMESİ VE BU BİRİMLERİN HİZMET  
SUNUMLARININ DEĞERLENDİRİLMESİ:  
ANTALYA İLİ ELMALI İLÇESİ ÖRNEĞİ

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı  
Yüksek Lisans Tezi

Antalya, 2019



AKDENİZ ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ



Gamze Sinem ÖZER

6360 SAYILI KANUN SONRASI BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİNDE OLUŞTURULAN  
HİZMET BİRİMLERİNİN İNCELENMESİ VE BU BİRİMLERİN HİZMET  
SUNUMLARININ DEĞERLENDİRİLMESİ:  
ANTALYA İLİ ELMALI İLÇESİ ÖRNEĞİ

Danışman

Dr. Öğr. Üyesi Serkan DORU

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı  
Yüksek Lisans Tezi

Antalya, 2019

**Akdeniz Üniversitesi**  
**Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğüne,**

Gamze Sinem ÖZER'in bu çalışması, jürimiz tarafından Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı Yüksek Lisans Programı tezi olarak kabul edilmiştir.

Başkan : Dr. Öğr. Üyesi Kadriye OKUDAN DERNEK (İmza)

Üye (Danışmanı) : Dr. Öğr. Üyesi Serkan DORU (İmza)

Üye : Dr. Öğr. Üyesi Rana İÇMEN (İmza)

Tez Başlığı:	6360 Sayılı Kanun Sonrası Büyükşehir Belediyelerinde Oluşturulan Hizmet Birimlerinin İncelenmesi ve Bu Birimlerin Hizmet Sunumlarının Değerlendirilmesi: Antalya İli Elmalı İlçesi Örneği
--------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Onay : Yukarıdaki imzaların, adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylarım.

Tez Savunma Tarihi : .../.../2019

Mezuniyet Tarihi : .../.../2019

(İmza)  
Prof. Dr. İhsan BULUT  
Müdür

## AKADEMİK BEYAN

Yüksek Lisans Tezi olarak sunduğum “6360 Sayılı Kanun Sonrası Büyükşehir Belediyelerinde Oluşturulan Hizmet Birimlerinin İncelenmesi ve Bu Birimlerin Hizmet Sunumlarının Değerlendirilmesi: Antalya İli Elmalı İlçesi Örneği” adlı bu çalışmanın, akademik kural ve etik değerlere uygun bir biçimde tarafımda yazıldığını, yararlandığım bütün eserlerin kaynakçada gösterildiğini ve çalışma içerisinde bu eserlere atıf yapıldığını belirtir; bunu şerefimle doğrularım.

İmza

**Gamze Sinem ÖZER**



T.C.  
AKDENİZ ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
TEZ ÇALIŞMASI ORJİNALLİK RAPORU  
BEYAN BELGESİ



SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ'NE

ÖĞRENCİ BİLGİLERİ	
Adı-Soyadı	Gamze Sinem ÖZER
Öğrenci Numarası	20155218010
Enstitü Ana Bilim Dalı	Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi
Programı	Tezli Yüksek Lisans
Programın Türü	(X) Tezli Yüksek Lisans ( ) Doktora ( ) Tezsiz Yüksek Lisans
Danışmanın Unvanı, Adı-Soyadı	Dr. Öğr. Üyesi Serkan DORU
Tez Başlığı	6360 Sayılı Kanun Sonrası Büyükşehir Belediyelerinde Oluşturulan Hizmet Birimlerinin İncelenmesi ve Bu Birimlerin Hizmet Sunumlarının Değerlendirilmesi: Antalya İli Elmalı İlçesi Örneği
Turnitin Ödev Numarası	

Yukarıda başlığı belirtilen tez çalışmasının a) Kapak sayfası, b) Giriş, c) Ana Bölümler ve d) Sonuç kısımlarından oluşan toplam ..... sayfalık kısmına ilişkin olarak, ...../...../..... tarihinde tarafımdan Turnitin adlı intihal tespit programından Sosyal Bilimler Enstitüsü Tez Çalışması Orijinallik Raporu Alınması ve Kullanılması Uygulama Esasları'nda belirlenen filtrelemeler uygulanarak alınmış olan ve ekte sunulan rapora göre, tezin/dönem projesinin benzerlik oranı;

alıntılar hariç % .....

alıntılar dahil % ..... 'tür.

Danışman tarafından uygun olan seçenek işaretlenmelidir:

(X) Benzerlik oranları belirlenen limitleri aşmıyor ise;

Yukarıda yer alan beyanın ve ekte sunulan Tez Çalışması Orijinallik Raporu'nun doğruluğunu onaylarım.

( ) Benzerlik oranları belirlenen limitleri aşıyor, ancak tez/dönem projesi danışmanı intihal yapılmadığı kanısında ise;

Yukarıda yer alan beyanın ve ekte sunulan Tez Çalışması Orijinallik Raporu'nun doğruluğunu onaylar ve Uygulama Esasları'nda öngörülen yüzdelik sınırlarının aşılmasına karşın, aşağıda belirtilen gerekçe ile intihal yapılmadığı kanısında olduğumu beyan ederim.

**Gerekçe:**

Benzerlik taraması yukarıda verilen ölçütlerin ışığı altında tarafımda yapılmıştır. İlgili tezin orijinallik raporunun uygun olduğunu beyan ederim.

...../...../.....

(imzası)

Danışmanın Unvanı-Adı-Soyadı  
Dr. Öğr. Üyesi Serkan DORU

## İÇİNDEKİLER

ŞEKİLLER LİSTESİ.....	vi
TABLolar LİSTESİ.....	vii
KISALTMALAR LİSTESİ .....	x
ÖZET.....	xii
SUMMARY.....	xiii
TEŞEKKÜR.....	xiv
GİRİŞ .....	2

## BİRİNCİ BÖLÜM

### KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1.1. Kent Kavramı ve Kentleşme.....	4
1.2. Metropol Kavramı.....	5
1.2.1. Metropolitan Alan Kavramı .....	5
1.2.1.1. Metropol Kent Tanımı .....	6
1.3. Metropol Alan Yönetimi Yaklaşımları.....	7
1.3.1. Metropolitan Reform Geleneği (Eski Bölgeselcilik).....	7
1.3.2. Kamu Tercihî Yaklaşımı.....	7
1.3.3. Yeni Bölgecilik Yaklaşımı .....	8
1.4. Metropolitan Alan Yönetim Modelleri.....	9
1.4.1. Tek Kademeli Metropol Yönetimi.....	10
1.4.2. İki Kademeli Metropol Yönetimi .....	11
1.4.3. İsteğe Bağlı Gönüllü Metropol Yönetimi .....	12
1.4.4. Özel Amaçlı Kuruluşlar .....	13
1.5. Londra Anakent Yönetimi ve Paris Anakent Yönetimi Örnekleri.....	13
1.5.1. Londra Anakent Yönetimi.....	13
1.5.2. Paris Anakent Yönetimi .....	16
1.6. Yerel Yönetimlere ve Kamu Hizmetlerine Yönelik Bazı Kavramlar .....	19
1.6.1. Yerel Yönetim Kavramı.....	20
1.6.1.1. Mahalli Müşterek İhtiyaç Kavramı.....	20
1.6.1.2. Kamu Hizmeti Kavramı.....	21
1.6.1.2.1. Kamu Hizmetlerinde Etkinlik, Verimlilik ve Kalite Kavramları .....	21
1.6.1.2.2. Subsidiarite (Yerindelik) İlkesi Kavramı .....	22
1.6.1.2.3. Optimal Hizmet Alanı Kavramı .....	24

## İKİNCİ BÖLÜM

### TÜRKİYE'DE BÜYÜKŞEHİR YÖNETİM SİSTEMİ

2.1.	1984 Öncesi Dönemde Kentlerin Yönetimi .....	26
2.1.1.	Osmanlı İmparatorluğu'nda Kentlerin Yönetimi .....	26
2.1.1.1.	Tanzimat Dönemine Kadar Osmanlı Kentlerinin Yönetimi .....	26
2.1.1.2.	Tanzimat'ın İlanından Cumhuriyet'in İlanına Kadar Kentlerin Yönetimi ..	28
2.2.	1923 ile 1930 Arası Dönem .....	30
2.3.	1930-1984 Arası Büyük Kentler İçin Arayış Dönemi.....	31
2.3.1.	1930- 1960 Arası Dönem .....	32
2.3.2.	1960-1980 Arası Dönem .....	33
2.3.3.	1980-1984 Arası Dönem.....	38
2.4.	1984 Sonrası Büyükşehirlerin Yönetimi .....	40
2.4.1.	1984-2004 Arası Dönem.....	41
2.4.1.1.	Türkiye'de Anakent Yönetimine İhtiyaç Duyulmasının Nedenleri .....	41
2.4.2.	Türkiye'de Büyükşehir Belediyelerinin Kuruluş Süreci.....	42
2.4.2.1.	3030 Sayılı Kanuna Göre Büyükşehir Tanımı .....	44
2.4.2.2.	3030 Sayılı Kanuna Göre Büyükşehir Belediye Organları.....	44
2.4.2.2.1.	Büyükşehir Belediye Başkanı.....	44
2.4.2.2.2.	Büyükşehir Belediye Meclisi .....	45
2.4.2.2.3.	Büyükşehir Belediye Encümeni .....	45
2.4.2.2.4.	Büyükşehir Belediyesi Genel Sekreteri .....	45
2.4.2.2.5.	Büyükşehir Belediyesi Koordinasyon Merkezleri (UKOME- AYKOME) .....	46
2.4.2.3.	3030 Sayılı Kanuna Göre Büyükşehir Belediyesinin Gelirleri .....	46
2.4.2.4.	3030 Sayılı Kanuna Göre Büyükşehir Belediyesinin Görevleri .....	47
2.4.2.5.	3030 Sayılı Kanun Sonrası Yeni Büyükşehirlerin Kurulması .....	48
2.4.3.	1984-2004 Döneminin Değerlendirmesi.....	50
2.5.	2004-2012 Arası Dönem .....	52
2.5.1.	2004-2012 Yılları Arasında Büyük Kentler İle İlgili Düzenlemeler .....	52
2.5.1.1.	5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu .....	54
2.5.1.1.1.	5216 Sayılı Kanuna Göre Büyükşehir Belediyesi Tanımı .....	54
2.5.1.1.2.	5216 Sayılı Kanun ile Yapılan Diğer Değişiklikler .....	54
2.5.1.1.3.	5216 Sayılı Kanunda Büyükşehir Belediyelerinin Görevleri.....	55
2.5.1.1.4.	5216 Sayılı Kanuna Göre Büyükşehir Belediyesinin Organları.....	57

2.5.1.1.4.1. Büyükşehir Belediye Meclisi.....	57
2.5.1.1.4.2. Büyükşehir Belediye Encümeni .....	57
2.5.1.1.4.3. Büyükşehir Belediye Başkanı.....	58
2.5.1.1.4.4. Büyükşehir Belediyesi Teşkilat Yapısı ve Genel Sekreteri.....	58
2.5.1.2. 5747 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun .....	59
2.5.2. 2004-2012 Arası Dönem Hakkında Genel Değerlendirme .....	60
2.6. 2012 ve 2017 Arası Dönem .....	62
2.6.1. 2012 ve Sonrası Dönemde Büyükşehirler ile İlgili Düzenlemeler .....	62
2.6.1.1. 6360 Sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun .....	63
2.6.1.1.1. 6360 Sayılı Kanunun Gerekçesi .....	64
2.6.1.1.2. 6360 Sayılı Kanuna Göre Büyükşehir Belediyesi Tanımı .....	64
2.6.1.1.3. 6360 Sayılı Kanun ile Kurulan Yeni Büyükşehir Belediyeleri ve Sınırları .....	65
2.6.1.1.4. 6360 Sayılı Kanun ile Beldeler Üzerinde Yapılan Değişiklikler .....	67
2.6.1.1.5. 6360 Sayılı Kanun ile Büyükşehir Belediyesi Sınırlarındaki Köylerle İlgili Getirilen Yenilikler .....	68
2.6.1.1.6. 6360 Sayılı Kanun ile İlçeler Üzerinde Yapılan Değişiklikler.....	72
2.6.1.1.7. 6360 Sayılı Kanun ile İl Özel İdareleri İçin Getirilen Yenilikler .....	74
2.6.1.1.8. 6360 Sayılı Yasa İle Kurulan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı .....	75
2.6.1.1.9. 6360 Sayılı Kanun ile Belediye Gelirlerinde Yapılan Düzenlemeler ...	77
2.6.1.1.10. 6360 Sayılı Kanun ile Getirilen Diğer Düzenlemeler.....	80
2.6.1.1.11. 6360 Sayılı Kanun ile Büyükşehir Belediyelerine ve İlçe Belediyelerine Getirilen Görevler.....	82
2.6.1.1.11.1. Büyükşehir Belediyesinin Tek Başına Yetkili Olduğu Kamu Hizmetleri .....	82
2.6.1.1.11.2. Büyükşehir Belediyesinin Yetkisinde Olan Ancak Devredilebilir Nitelikteki Kamu Hizmetleri.....	84
2.6.1.1.11.3. Ortak Yetki Havuzunda Bulunan, Hem Büyükşehir Belediyelerinin Hem de Büyükşehir İlçe Belediyelerinin Yetkili Olduğu Kamu Hizmetleri .....	84



2.6.1.1.11.4. Büyükşehir İlçe Belediyelerinin Tek Başına Yetkili Olduğu Kamu Hizmetleri .....	85
2.6.1.1.12. 6360 Sayılı Kanunun Etki Ettiği Diğer Kanunlar .....	89
2.6.2. 2012-2017 Arası Dönem Hakkında Genel Değerlendirme .....	90

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### **6360 SAYILI KANUN SONRASI BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİNDE OLUŞTURULAN HİZMET BİRİMLERİNİN İNCELENMESİ VE BU BİRİMLERİN HİZMET SUNUMLARININ DEĞERLENDİRİLMESİ: ANTALYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ÖRNEĞİ**

3.1. 6360 Sayılı Kanun Sonrası Antalya Büyükşehir Belediyesi (2014-2018) .....	95
3.1.1. Antalya Büyükşehir Belediyesinin Tarihçesi .....	96
3.1.2. 6360 sayılı Kanun Sonrası Antalya BŞB’de Gerçekleşen Değişimler .....	97
3.1.2.1. İdari Açından Gerçekleşen Değişimler .....	97
3.1.2.2. Kurumsal Yapı Üzerinde Yaşanan Değişimler .....	99
3.1.2.3. Teşkilat Yapısı Üzerinde Yaşanan Değişimler .....	100
3.1.2.4. Mali Yapıda Yaşanan Değişimler .....	103
3.1.3. Antalya BŞB’nin Yetki, Görev ve Sorumlulukları.....	105
3.1.4. 6360 Sayılı Kanun Sonrası Antalya BŞB’de Oluşturulan Hizmet Birimlerinin İncelenmesi ve Bu Birimlerin Hizmet Sunumlarının Değerlendirilmesi Araştırması ...	106
3.1.4.1. Araştırmanın Tasarımı ve Yönetimi .....	106
3.1.4.1.1. Araştırmanın Amacı.....	107
3.1.4.1.2. Araştırmanın Kapsamı ve Sınırları .....	107
3.1.4.1.3. Araştırmanın Yöntemi.....	107
3.1.4.1.4. Araştırmanın Varsayımları.....	109
3.1.4.1.5. Araştırmanın Süreci ve Verilerin Analizleri .....	109
3.1.4.2. Antalya BŞB İlçe Hizmetleri Birimine ve Hizmet Sunumuna İlişkin Araştırma .....	109
3.1.4.2.1. Antalya BŞB İlçe Hizmetleri Daire Başkanlığı ile Gerçekleştirilen Görüşmenin Değerlendirilmesi .....	110
3.1.4.2.2. Antalya BŞB İlçe Hizmet Birimi Şube Müdürlükleri ile Gerçekleştirilen Görüşmelerin Değerlendirilmesi .....	111
3.1.4.2.3. Antalya BŞB İlçe Hizmetleri Daire Başkanlığı ve İlçe Hizmet Birimi Şube Müdürlükleri ile Yapılan Anket Çalışması Bulguları.....	116

3.1.4.2.4. Elmalı İlçesinde Uygulanan Anket Çalışmasının Sonuçlarının İncelenmesi .....	122
3.1.4.2.4.1. Elmalı İlçesinde Uygulanan Anket Çalışmasının Sosyo-Demografik Bulguları .....	125
3.1.4.2.4.2. Elmalı İlçesinde Uygulanan Anket Çalışmasının Bulguları ve Değerlendirilmesi .....	126
<b>SONUÇ</b> .....	<b>136</b>
<b>KAYNAKÇA</b> .....	<b>141</b>
<b>EK 1- ANTALYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ İLÇE HİZMETLERİ DAİRESİ BAŞKANLIĞI VE KIRSAL HİZMETLER DAİRESİ BAŞKANLIĞI HİZMETLERİ İLE İLGİLİ ANKET FORMU</b> .....	<b>151</b>
<b>EK 2- ANKET FORMU</b> .....	<b>155</b>
<b>Ö Z G E Ç M İ Ş</b> .....	<b>157</b>

## ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 2.1 Osmanlı İmparatorluğunda Taşra İdareleri .....	26
Şekil 3.1 Antalya İli İlçeler Haritası .....	98
Şekil 3.2 Örneklem Boyutu Hesaplama Form .....	124
Şekil 3.3 Örneklemimizin Boyut Hesaplaması .....	125



## TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 2.1 Metropoliten Yönetimlerin Oluşturulmasına Yönelik Çalışmalar ve Yasal Düzenlemeler.....	43
Tablo 2.2 BŞB Kuruluşunda Farklı Biçimler (1984-2004): Büyükşehir ve İlçe/Alt Kademe Belediyeleri.....	49
Tablo 2.3 Büyükşehir Belediyelerinin Sınırları.....	55
Tablo 2.4 5747 Sayılı Kanun İle Değişen Belediye Sayıları (2009) .....	59
Tablo 2.5 6360 Sayılı Kanun ile Büyükşehir Olan İller ve Nüfusları .....	65
Tablo 2.6 Yıllar itibariyle Köy ve Şehir Nüfusunun Dağılımını Gösteren Tablo (2010-2015)70	
Tablo 2.7 Yeni Büyükşehir Belediyesi Yapılan İller ve Yeni Kurulan İlçeleri .....	73
Tablo 2.8. İl Özel İdareleri ve Belediyelerin Genel Bütçe Vergi Gelirleri Payları .....	78
Tablo 2.9 Büyükşehir Belediyeleri Genel Bütçe Vergi Gelirleri Payı.....	79
Tablo 2.10 6360 Sayılı Kanunun Anayasaya Aykırılığı İleri Sürülen Hükümleri ve Anayasa Mahkemesi Kararı.....	91
Tablo 2.11 6360 Sayılı Kanun Öncesi ve Sonrası Yerel Yönetimlerin Yapısı .....	92
Tablo 2.12 Büyükşehir Olan İller ile Büyükşehir Olmayan İllerin Yerel Yönetim Yapılanmalarındaki Farklılıkları .....	93
Tablo 3.1 Antalya BŞB'nin Sorumluluğundaki Yol Ağı.....	98
Tablo 3.2 6360 Sayılı Kanun Öncesi ve Sonrası Antalya BŞB'de Yaşanan İdari Değişiklikler .....	98
Tablo 3.3 6360 Sayılı Kanun Öncesi ve Sonrası Antalya BŞB'de Yaşanan Kurumsal Değişiklikler .....	100
Tablo 3.4 6360 Sayılı Kanun Öncesi ve Sonrası Antalya BŞB'nin Bazı Gelir Kalemleri ve Gerçekleşme Tutarları.....	104
Tablo 3.5 Antalya BŞB'nin Yıllara Göre İlan-Reklam Vergi Gelirleri Toplamı .....	104
Tablo 3.6 Antalya BŞB'de Yıllara Göre Gerçekleşen İhale Sayıları ve Tutarları .....	104
Tablo 3.7 Antalya BŞB'nin Yıllara Göre Gider Bütçesi Gerçekleşme Dağılımı .....	105
Tablo 3.8 Antalya BŞB'nin İlçe Belediyeleri Nüfus, Yüzölçümü ve Uzaklık Bilgileri .....	106
Tablo 3.9 Elmalı, Döşemealtı, Manavgat ve Serik İlçelerinin İlçe Hizmet Birimi Şube Müdürlüklerinin Personel Sayıları.....	113
Tablo 3.10 Döşemealtı, Elmalı, Manavgat ve Serik İlçelerine Ayrılan Bütçe Kalemleri ve Değerleri.....	115

Tablo 3.11 Biriminiz, Sunacağı Kamu Hizmetinin Gerekliğini Nasıl Tespit Etmektedir? Sorusunun Analizi.....	117
Tablo 3.12 Hizmet Sunumunda Biriminizi En Çok Hangi Faktörler Etkilemektedir? Sorusunun Analizi.....	117
Tablo 3.13 Bu Birimler Tarafından Gerçekleştirilen Hizmetler İçin Aşağıdakilerden Hangisini Söyleyebilirsiniz? Sorusunun Analizi.....	118
Tablo 3.14 Biriminiz Tarafından Sunulan Kamu Hizmetlerinde Önceliğiniz Olan İlkeler Nelerdir? Sorusunun Analizi .....	118
Tablo 3.15 Sunduğunuz Hizmetler ile İlgili Şikâyetler Aşağıdakilerden Hangileri Üzerinde Yoğunlaşmaktadır? Sorusunun Analizi .....	119
Tablo 3.16 Hizmet Birimlerinin Yararları Nelerdir? Sorusunun Analizi .....	120
Tablo 3.17 Hizmet Birimlerinin Kuruluşundan Sonra Aşağıdakilerden Hangilerinde Artış Olmuştur? Sorusunun Analizi .....	121
Tablo 3.18 Hizmetlerin Yerindeliği Sizin İçin Aşağıdakilerden Hangilerini İfade Etmektedir? Sorusunun Analizi.....	121
Tablo 3.19 Anket Sorularının Güvenirlilik Oranı.....	124
Tablo 3.20 Örneklem Boyutu Formülünde Yer Alan İfadeler ve Değerler .....	124
Tablo 3.21 Anketteki Sosyo-Demografik Sorulara Cevap Veren Katılımcıların Sayıları.....	125
Tablo 3.22 ‘‘Mahallemizde Gerçekleştirilen İtfaiye, Cenaze, Alt Yapı, Üst Yapı, Toplu Taşıma, Sosyal ve Kültürel Hizmetlerin Antalya Büyükşehir Belediyesi Tarafından Gerçekleştirildiğinden Haberdarımdır.’’ Sorusunun Analizi .....	126
Tablo 3.23 ‘‘Mahallemizde Gerçekleştirilen Cenaze, Toplu Taşıma, İtfaiye, Alt Yapı ve Üst Yapı ile Sosyal ve Kültürel Hizmetler ile İlgili Bir Şikâyetim Yoktur’’ Sorusunun Analizi .	126
Tablo 3.24 ‘‘İtfaiye, Cenaze, Alt Yapı, Üst Yapı, Toplu Taşıma, Sosyal ve Kültürel Hizmetler ile İlgili Bir Talebim veya Şikâyetim Olduğu Zaman Antalya Büyükşehir Belediyesinin İlçe Hizmet Şube Birimlerine Başvuracağımı Biliyorum’’ Sorusunun Analizi .....	127
Tablo 3.25 ‘‘Kış Mevsiminde Başka Mahallelere ve İlçe Merkezine Ulaşan Yollarda Bir Sorun Yaşamıyoruz’’ Sorusunun Analizi .....	128
Tablo 3.26 ‘‘Mahalleye Dönüşükten Sonra Aldığımız Hizmetlerin Daha Kaliteli, Etkin ve Verimli Olduğunu Düşünüyorum’’ Sorusunun Analizi.....	128
Tablo 3.27 ‘‘Büyükşehir Belediyesinin Kırsal Mahallelerde Hizmet Sunmasını Gerekli Buluyorum’’ Sorusunun Analizi .....	129

Tablo 3.28 “Büyükşehir Belediyesinden Uzak Bir Mesafede Olmamız İtfaiye, Yol, Kaldırım, Cenaze, Park, Sosyal ve Kültürel Hizmetlerimizin Aksamasına Neden Olmuyor” Sorusunun Analizi .....	129
Tablo 3.29 “2014 Yılı İtibariyle Mahallemizde Yol, Kaldırım, Su, Kanalizasyon, Ulaşım, Cenaze Gibi Hizmet Sorunlarımız Azaldı” Sorusunun Analizi .....	130
Tablo 3.30 “Köy Olduğumuz Dönemlerde Sunulan Hizmetlerden Memnun Değildim” Sorusunun Analizi.....	130
Tablo 3.31 “İl Özel İdareleri ve Mahalli İdare Birliklerinin Tekrar Kurulmasını İstemem” Sorusunun Analizi.....	131
Tablo 3.32 “Büyükşehir Belediyesi Kırsal Mahalle Olmamızdan Kaynaklanan Tarım, Hayvancılık, Ahrır, Mera, Sulama Suyu Gibi Hizmetlerinizi Karşılama Yeterli Buluyorum” Sorusunun Analizi.....	131
Tablo 3.33 “Mahalleye döndükten sonra sorunlarımız daha hızlı çözülmektedir” Sorusunun Analizi .....	132
Tablo 3.34 “Mahalleye döndükten sonra tarım ve hayvancılığa yönelik hizmetlerde artış olduğunu düşünüyorum” Sorusunun Analizi .....	132
Tablo 3.35 “Büyükşehir Belediyesinden Bir Hizmet İsteğimiz veya Şikâyetimiz Olduğunda Bir Ay İçinde Dönüş Sağlanır” Sorusunun Analizi .....	133
Tablo 3.36 “Büyükşehir Belediyesinden Bir Şikâyetimiz veya İsteğimiz Olduğunda Yetkili Kişilere Kolayca Ulaşabiliyorum” Sorusunun Analizi .....	133
Tablo 3.37 “İlçe Hizmetleri Şube Birimlerinin Varlığından Haberdarımdır” Sorusunun Analizi .....	134
Tablo 3.38 “İlçe Hizmetleri Şube Birimlerinin ne iş yaptığını bilirim” Sorusunun Analizi..	134
Tablo 3.39 “İlçe Hizmetleri Şube Birimine Hizmet Talebi veya Şikâyetinde Bulundum” Sorusunun Analizi.....	135
Tablo 3.40“Mahalle Olarak Ulaşım, Alt Yapı, Üst Yapı vb. Gibi Hizmet Taleplerimiz Hemen Karşılanmaktadır” Sorusunun Analizi .....	135

**KISALTMALAR LİSTESİ**

BŞB	: Büyükşehir Belediyesi
ABD	: Amerika Birleşik Devleti
AYM	: Anayasa Mahkemesi
y.y	: Yüzyıl
R.G	: Resmi Gazete
Km	: Kilometre
Vb	: Ve Benzerleri
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
MEHTAP	: Merkezi Hükümet Teşkilat Araştırma Projesi
TODAİE	: Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü
İSKİ	: İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi
MDP	: Milliyetçi Demokrasi Partisi
HP	: Halkçı Parti
ANAP	: Anavatan Partisi
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
AYKOME	: Alt Yapı Koordinasyon Merkezi
UKOME	: Ulaşım Koordinasyon Merkezi
ASU	: Ankara Sular İdaresi Genel Müdürlüğü
İETT	: İstanbul Elektrik, Tramvay ve Tünel İşletmeleri Genel Müdürlüğü
EGO	: Ankara Elektrik, Havagazı ve Otobüs İşletme Müessesesi Genel Müdürlüğü
ESHOT	: İzmir Elektrik, Su, Havagazı ve Otobüs, Tramvay (Trolleybüs) İşletmeleri Genel Müdürlüğü
CHP	: Cumhuriyet Halk Partisi
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
KAYA	: Kamu Yönetimi Araştırması
AB	: Avrupa Birliği
Vd	: Ve Diğerleri
YİKOB	: Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı
GBVG	: Genel Bütçe Vergi Gelirleri
BİB	: Büyükşehir İlçe Belediyesi
Antalya BŞB	: Antalya Büyükşehir Belediyesi
km <sup>2</sup>	: Kilometre Kare

ASAT	: Antalya Su ve Atıksu İdaresi
ANET	: Antalya Entegre Et Sanayi ve Ticaret A.Ş.
EKDAĞ	: Ekmek Dağıtım, Gıda, Kent Ekipmanları, Reklam, Matbaacılık, Yayıncılık, Temizlik, Peyzaj Sanayi Ve Tic. A.Ş
TL	: Türk Lirası
TUIK	: Türkiye İstatistik Kurumu
IBM	: International Business Machines
SPSS	: Sosyal Bilimler İçin İstatistik Programı
ABAG	: The Association of Bay Area Governments
S.K	: Sayılı Kanun
Mad	: Madde





## ÖZET

6360 sayılı kanun; daha kaliteli, etkin ve verimli hizmet üretmek amacıyla büyükşehir belediye sistemimizde idari, siyasi ve mali alanda birçok reform öngörerek büyükşehir belediyelerinin hizmet ölçeğini, yetki ve sorumluluklarını arttırmıştır. 2014 yılı itibariyle uygulanmaya başlayan 6360 sayılı kanunun il sınırları içerisindeki uygulayıcıları olan büyükşehir belediye yönetimleri, yeni büyükşehir belediye sisteminin kuralları çerçevesinde yeniden şekillenerek, değişikliklere uğramışlardır.

Çalışmayla, büyükşehir belediye yapılanmalarının 6360 sayılı kanun sonrası yaşadığı değişim ve dönüşümleri inceleyerek, pratikte ilgili kanunun gerekçesinde belirtilen amaçlara ulaşip ulaşmadığını değerlendirmek amaçlanmıştır.

Bu amaçla hazırlanan çalışma üç bölümden oluşmaktadır. Çalışmanın teori kısmını oluşturan ilk bölümde, metropol alan yönetimine yönelik bazı kavramlara, yaklaşımlara, yönetim modellerine değinilmiştir. Ardından büyükşehir yönetim modeli, Türkiye ile benzerlik gösteren ülkelerin büyükşehir yönetim modelleri örnek olarak incelenmiştir. İkinci bölümde, Türkiye'deki büyükşehir belediye sisteminin gelişimine etki eden yasal düzenlemeler, dönemler halinde ele alınmış ve 6360 sayılı kanunla gerçekleştirilen değişiklikler hakkında bilgi verilmiştir. Alan araştırmasının yer aldığı son bölümde ise; ilk olarak 6360 sayılı kanun sonrası Antalya Büyükşehir Belediyesinde gerçekleşen değişimlere, faaliyet raporları, strateji planları kapsamında değinilmiştir. Sonrasında ilçe hizmet birimleri hakkında genel bilgiler verilerek, ilçe hizmet birimi yetkilileriyle gerçekleştirilen görüşmelere ve Elmalı ilçesinin kırsal mahallerinde gerçekleştirilen anket çalışmasına yer verilmiştir. Bu anket sonucunda elde edilen bulgular değerlendirilerek, uygulanmakta olan büyükşehir belediye sistemine yönelik önerilerde bulunulmuştur.

**Anahtar Kelimeler:** Metropolitan Yönetim, 6360 Sayılı Kanun, Antalya Büyükşehir Belediyesi, İlçe Hizmet Birimleri

**SUMMARY**

**EXAMINATION OF SERVICE UNITS CONSTITUTED IN METROPOLITAN MUNICIPALITIES AFTER THE LAW NO. 6360 AND EVALUATION OF SERVICE PROVIDINGS OF THESE UNITS: THE CASE OF ANTALYA METROPOLITAN MUNICIPALITY**

Law No. 6360 has increased the service scale, authority and responsibilities of metropolitan municipalities in order to produce better quality, efficient and fruitful services by envisioning many reforms in the administrative, political and financial fields in our metropolitan municipal system. Metropolitan municipal administrations, which are the enforcers of the Law No. 6360 as of 2014, have been reshaped and changed in accordance with the rules of the new metropolitan municipal system.

The aim of the study was to examine the changes and transformations of metropolitan municipalities after the law no. 6360 and to evaluate whether it has been achieved the goals stated in the justification of the related law. For this aim, The study consists of three chapters. In the first chapter which is the theoretical part of the study; some concepts, approaches and governance models related to metropolitan area management were mentioned. Then, metropolitan governance models in Turkey and alike countries were examined comparatively. In the second chapter, the regulations affecting the development of the metropolitan municipal system in Turkey were discussed and were informed about the changes that occurred with Law No. 6360. In the last chapter in which the field research takes part, the changes in Antalya Metropolitan Municipality after the Law No. 6360 were mentioned within the scope of activity reports and strategy plans. Afterwards, general information about district service units was given and interviews were conducted with district service unit officials and a survey was conducted with the residents in rural areas of Elmalı district. The findings of this survey were evaluated, then, suggestions were made for the current metropolitan municipal system.

**Keywords:** Municipal administration, Law No. 6360, Antalya Metropolitan Municipality, District Service Units

## TEŞEKKÜR

“6360 Sayılı Kanun Sonrası Büyükşehir Belediyelerinde Oluşturulan Hizmet Birimlerinin İncelenmesi ve Bu Birimlerin Hizmet Sunumlarının Değerlendirilmesi: Antalya Büyükşehir Belediyesi Örneği” konulu çalışmamın tüm süreçlerinde benimle bilgi ve tecrübelerini paylaşarak beni bu süreçte teşvik ve motive ederek yol ve yöntem gösteren, çalışma sürecinde değerli zamanını ve kaynaklarını benimle paylaşan danışmam hocam D.r.Öğr.Üyesi Serkan DORU’ ya emeklerinden dolayı teşekkürlerimi sunarım. Çalışmama kaynak, yöntem katkıları sunan Dr. Öğr. Üyesi Ayça BÜYÜKYILMAZ ERCAN hocama ve Arş. Gör. Şükrü Fırat ÇİFTÇİ’ ye de çok teşekkür ederim.

Çalışmam boyunca her türlü fedakârlığı gösteren, benimle birlikte çabalayan, maddi ve manevi her türlü desteği bana sağlayarak katkıda bulunan, en büyük destek ve motive kaynağım olan başta rahmetli annem olmak üzere tüm aile bireylerime minnettarım.

Alan araştırmama katkı sağlayan ve kıymetli vakitlerini bana ayırarak görüş ve fikirlerini benimle paylaşan Antalya Büyükşehir Belediyesinin ilçe hizmetleri daire başkanlığı yetkilileri ve çalışanlarına, görüşme gerçekleştirdiğim ilçe hizmetleri şube birimi müdürlerine ve çalışanlarına sağladıkları katkılardan dolayı çok teşekkür ederim.

Saha çalışmamı gerçekleştirmemde bana destek olan Elmalı Belediye Başkanı Halil Öztürk’e, fikirlerini ve görüşlerini benimle paylaşan Elmalı İlçesi halkına, arkadaşım Ayşe DİKİCİ’ye ve ailesine, çalışmam sürecinde benden desteklerini esirgemeyen tüm arkadaşlarıma, isimlerini, emeklerini ve katkılarını sayamadığım herkese çok teşekkür ederim.

**Gamze Sinem ÖZER**

**Antalya, 2019**

## GİRİŞ

Sanayileşmenin başlamasıyla birlikte kentlere yönelen göç akımları bu alanların nüfuslarını arttırmaya başlamıştır. Artan nüfus, kentsel alanların genişlemesine ve çevresindeki diğer yerleşim alanları ile bütünleşerek büyük yerleşim alanlarının oluşmasına neden olmuştur. Metropol veya metropoliten şehir olarak tanımlanan bu büyük yerleşim alanlarında, hizmet ihtiyaçlarının farklılaşması ve artması, mevcut yerel yönetimlerin özellikle imar, altyapı, temizlik, su, ulaşım gibi temel yerel kamu hizmetlerini sunmada ve bütünlüğü sağlamada yetersiz ve güçsüz duruma gelmesine neden olmuştur. Bu duruma değişen dünya şartlarının etkisi de eklenince bu büyük yerleşim alanları için yeni yönetim modeli arayışları gündeme getirmiştir. Bu fikir ile birlikte büyük yerleşim yerleri için dönem dönem farklı yönetim modelleri oluşturulmuş ve uygulanmıştır (Altan ve Karaca, 2016: 554).

Türkiye’de büyük yerleşim alanları için yönetim arayışları 1980’lerden sonra gündeme gelmeye başlamıştır. 1982 Anayasasının 127. maddesinde ilk kez “büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirilebilir” ifadesinin yer almasıyla Türkiye’deki büyükşehir yönetimleri için Anayasal altyapı oluşturulmuştur. Büyükşehir yönetimlerinin işlerliğini sağlamaya yönelik ilk düzenleme 1984 tarihli “195 Sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararname” ile gerçekleşmiş ve aynı yıl içerisinde “3030 sayılı Büyükşehir Belediye Kanun” kabul edilerek Türkiye’de büyükşehir yönetim modeline resmen geçilmiştir. 2000’li yıllarda yerel yönetim yapısının küçük ölçekli belediye yapılanmalarına göre oluşturulduğu, artan nüfus ve büyüyen kentlerin ihtiyaçlarına mevcut yapılanmanın cevap vermediği gerçeği ile yüzleşilmiştir. Giderek büyüyen bu alanların yönetimi için yeni ölçütlerin geliştirilmesi ve idari reformun gerekliliği söz konusu olmuştur. 2002 yılından itibaren bu yeni ölçütlerin neler olabileceği konusuna yönelik çalışmalar gerçekleştirilmiştir. Bu kapsamdaki ilk düzenleme 2005 yılında, büyükşehir yönetimlerinin, yeni bir yasal altyapıya ihtiyaç duyması ve il yönetiminde yaşanan farklılaşmalardan dolayı “5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu” çıkarılmıştır. 2012 yılında ise “6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” kabul edilmiş ve büyükşehir yönetim sisteminde birçok değişikliğe neden olmuştur. (Çelikyay, 2018: 127; Kalağan, 2018: 592-593).

6360 sayılı kanun ile büyükşehir belediyelerinin (BŞB) hizmet ölçeği il mülki sınırlarına genişletilmiştir. Büyükşehir belediyelerinin, 2014 yılından günümüze kadar bu geniş ölçekte hizmetleri etkin ve yerinde karşılayıp karşılayamadığı düşüncesi bu çalışmada

temel alınmıştır. Bu düşünceden yola çıkarak, hizmet ölçeği genişletilen büyükşehir belediyelerinin bu değişimden nasıl etkilendikleri, Antalya Büyükşehir Belediyesi örneğinde incelenmeye çalışılmıştır. Antalya Büyükşehir Belediyesi özelinde gerçekleştirilen çalışma, 2014 yılından 2019 yerel seçimlerine kadar olan dönemi kapsayacak şekilde yazılmıştır. Bu bağlamda çalışmanın amacı; 6360 sayılı kanun sonrası Bşb'de oluşturulan ilçe hizmet birimlerinin incelenmesi, bu birimler aracılığıyla sunulan hizmetlerin etkinliğinin, verimliliğinin ve yerindenliğinin değerlendirilmesi, bu birimlerin pratikte işlevselliğinin olup olmadığının tespit edilerek bu birimlerin tüm bşb için uygulanabilir bir yapılanma olup olmadığının belirlenmesidir. Bu bağlamda araştırmada kullanılan literatür taraması, mevzuat, yüz yüze görüşmeler, faaliyet raporu ve stratejik plan araştırması ve anket çalışması yöntemleriyle alana katkı sağlanması amaçlanmıştır.

Çalışmanın birinci kısmında, metropol, metropol alan kavramlarının tanımları ile büyük yerleşim yerleri için öngörülen yaklaşımlara ve yönetim modellerine değinilmiştir. Bu kapsamda Türkiye'deki büyükşehir yönetim sistemi ile benzerlik gösteren dünyadaki bazı metropoller örnek olarak verilmiştir.

Çalışmanın ikinci kısmında, Türkiye'deki büyükşehir yönetim sisteminin gelişimi, değişimi ve dönüşümü yasal düzenlemeler çerçevesinde incelenmiştir. Bu kısımda ilk olarak, ülkemizde büyükşehir yönetim sistemi oluşturulmadan önce büyük yerleşim alanlarında uygulanan yönetimin sistemine ilişkin bilgiler verilmiştir. Daha sonra büyükşehir yönetim sistemine etki eden yasal düzenlemeler dönemler halinde incelenmiştir. Büyükşehir yönetim sistemimizin en son yasal düzenleyicisi olan 6360 sayılı kanunun getirdiği yenilikler ve değişiklikler yine bu kısımda ayrıntılı olarak verilmiştir.

Çalışmanın üçüncü kısmı Antalya ili ölçeğinde yapılan alan araştırmasını kapsamaktadır. Bu çerçevede, Antalya Büyükşehir Belediyesinde 2014 yılı itibariyle yaşanan değişimler, faaliyet raporları ve stratejik planlar kapsamında ele alınarak 6360 sayılı kanun sonrası yaşanan değişimler hakkında bilgi verilmiştir. Daha sonra 6360 sayılı kanun sonrası Antalya Büyükşehir Belediyesinin il ölçeğinde hizmet sunumunu sağlamak için oluşturduğu İlçe Hizmetleri Biriminin yetkilileriyle yapılan görüşmeler sonucu birimin yapısı, yetki ve görevleri, olumlu ve olumsuz yönleri anlatılmaya çalışılmıştır. Edinilen bilgiler çerçevesinde bir anket çalışması hazırlanmış ve bu anket çalışması bu birimler aracılığıyla sunulan hizmetlerin değerlendirilmesi amacıyla, Elmalı ilçesinin kırsal mahallerinde uygulanmıştır. Bu bağlamda araştırmada hem nitel veri toplama yöntemi hem de nicel veri toplama yöntemi kullanıldığı için araştırmanın yöntemi karma yöntemdir. Araştırma sürecinde uygulanan anket çalışmalarının sonuçlarından elde edilen bulgular bu bölümde detaylı olarak verilmiştir.

Sonuç kısmında ise bu çalışma kapsamında elde edilen bulguların değerlendirilmesi yapılarak, araştırmanın yoruma dayalı sonuçlarına yer verilmiştir.



## BİRİNCİ BÖLÜM

### KAVRAMSAL ÇERÇEVE

#### 1.1. Kent Kavramı ve Kentleşme

Kentler, tarih sürecinde insanlığın kültürel evriminden başlayarak siyasal, ekonomik, sosyal ve ekolojik gelişim ve değişim sürecinden etkilenerek sürekli değişim ve yeni yapılanmalara maruz kalmıştır. Kentler ortaya çıktığı süreçten itibaren farklı tanımlamalar getirilen bir kavram olmuştur bunun en önemli nedeni ise kentin sosyolojik, yönetsel, demografik, siyasi, iktisadi ve ekoloji açısından ele alınan bir kavram olmasıdır. Bu yüzden kentler yönetsel olarak, belediye yönetimine dâhil olan yerler olarak tanımlanırken, nüfusa göre belirli bir büyüklüğe sahip yerleşim alanları olarak ekonomik olarak ise, çok az kişinin tarımla uğraştığı yerler olarak tanımlanmıştır. Sosyologlar ise kenti, topluluk bakımından birbirleriyle benzerlik göstermeyen, geniş, yoğun ve sürekli nitelikli yerleşkeler olarak tanımlamışlardır. Çevreciler ise kentleri, eko topluluk yerleri olarak açıklamaya çalışmışlardır. Kent kavramı üzerinde genel bir tanım yapmak bu yüzden oldukça zordur (Niray, 2002: 2-3).

En geniş anlamıyla kent; “Mal ve hizmetlerin üretim, dağıtım ve tüketimi sürecinde toplumun sürekli olarak değişen gereksinimlerini karşılamak için ortaya çıkan bir ekonomik mekanizma.” olarak tanımlanmaktadır (Keleş, 2000: 75).

Kentler sanayi devrimine kadar az değişim gösteren yerler iken, sanayileşme ile birlikte hızlı bir değişim ve büyüme sürecine girmişlerdir. Nüfusun kırdan kente olan göç hareketi ve nüfusun kentlerde yoğunlaşması ile birlikte kentleşme kavramı üzerinde çalışmaların artmasına ve tanımlamalar getirilmesine neden olmuştur (Yılmaz, 2004: 252). Kentleşme, “Kent sayısının artması ve kentlerin büyümesi sonucunu doğuran, toplumda artan oranda örgütlemeye, uzmanlaşmaya ve insanlar arası ilişkilerde kente özgü değişikliklere yol açan nüfus birikim süreci.” olarak tanımlanmıştır (Zengin, 2018: 87). Kentleşmenin, demografik bir süreç olması, kentsel alanlardaki iş alanlarının arttırması, kentlerin fiziki ve yaşam koşullarında değişme oluşturması, toplumu değiştiren ve yeniden şekillendiren bir süreç olması ve bu değişimler için yeni örgütlenme biçimlerini ortaya çıkarması gibi temel özellikleri vardır (Mutlu, 2010: 49).

18. Yüzyılda başlayıp 19. Yüzyılda da devam eden Endüstri Devrimi'nin kırsal alanlardan kentlere olan yoğun göç sonucu ortaya çıkan hızlı kentleşme büyük kent (metropol) tiplerini ortaya çıkarmıştır. Hızlı kentleşme sonucu ortaya çıkan bu büyük alanlar için zamanla kentleşmenin özelliklerinden olan yeni örgütlenme biçimlerine ihtiyaç

duyulmasına neden olmuştur (Mutlu, 2010: 46). Metropol alanlar ile ilgili örgütlenmeler dünyanın her yerinde aynı anda ve aynı şekilde ortaya çıkan bir kavram değildir. Bu yüzden aşağıda, metropol kavramı, metropol alan yönetimi yaklaşımları ve metropol alan yönetim modelleri ile örnekleri kapsamlı bir şekilde açıklanmaya çalışılacaktır.

## 1.2. Metropol Kavramı

Dilimize ‘anakent’ olarak geçen ‘metropol’, ‘metropolis’, ‘metropoliten’ gibi sözcükler ile açıklanmaya çalışılan kavramın kesin bir tanımını yapmak güç olmuştur. Yakın bir geçmişe sahip olan bu kavram Antik çağlarda kurulan kent devletlerini tanımlamak için kullanılmış, yunanca kökenli metro (ana, asıl) ve polis (kent) sözcüklerinden oluşan metropolis (anakent) kavramı kullanılmaya başlanmıştır (Eke, 1982: 6). Sanayi devriminden sonra büyük kentleri diğer kentlerden ayırt etmek için Londra, Paris, Tokyo ve New York gibi yerleşim açısından büyük ölçekli yerler için kullanılmaya başlanmıştır (Oktay, 2016: 52). Aşırı derece kentleşip büyüyen bölgeler için ise ‘megapolis’ veya ‘megalapolis’ yani ‘Engin Kent-Bitmeyen Kent’ terimleri kullanılmıştır (Kalabalık, 2000: 238). Eke (1985: 42) anakentlerin çok karmaşık ve çok yönlü bir olgu olduğunu ve bir yönetim düzeni, toplumsal bir organizma ve bir ekonomik birim olarak düşünülmesi gerektiğinden bahsetmiştir.

Anakentler tanımlanırken, bir çekirdek kent veya merkez kentin olduğu ve bunun etrafında çok sayıda yerleşim alanlarının oluştuğu (banliyö, yatakhane, uydu kent), çevrede yaşayanların ise çoğunlukta merkezde çalıştığı ve merkez kentin sunduğu ekonomik, kültürel, sosyal imkânlardan yararlandıklarından bahsedilir (Eke, 1982: 8).

### 1.2.1. Metropoliten Alan Kavramı

Amerika Birleşik Devletleri Sayım Bürosu 1949 yılında, Dünya üzerindeki metropollerin sayısının artması sonucu bunlar arasında yapılacak ayrımların kolaylaştırılması için, ‘Standart Metropoliten Alan’ için bir takım ölçütler belirlemeye çalışmışlardır. Bu ölçütler 1959 yılında üzerinde çalışılarak tekrardan tanımlanmıştır. 1959 yılından itibaren resmi istatistiklerde kullanılmaya başlayan metropol tanımı bu ölçütler etrafında yapılmıştır. Bu ölçütlere göre metropol, nüfusun bir milyon veya daha fazla olduğu çekirdek kent (County) ve bu kent ile sosyal ve ekonomik bağlar ile bağlanmış, metropolün kendine özgü yaşam biçimini taşıyan alanlar şeklinde tanımlanmıştır (Tekel, 2002: 42).

Metropoller ve metropol alanlar için belirlenen ölçütler (Tekel, 2002: 42),

- Belirli bir nüfus büyüklüğü ve yoğunluğu,
- Nüfusun belirli bir oranının tarım dışı alanlarda çalışması,



- Merkez kentin çevre kentler üzerinde egemenliği ve onlarla karşılıklı bağımlılığı,
- Merkez kentin erişilebilir olması,
- Ulaşım ve iletişim ağlarının gelişmişlik seviyesi ve çeşitliliği.

Diğer kentlere göre merkezde bulunan kentin ekonomik alanda ve toplumsal hayata etkide bulunduğu ve çevresindeki kentlerin bu kentlere bağlı olduğu çoğunlukla kentleşmiş alanlardır (Tekel, 2002: 43). Metropol alanlar, nüfusun büyük bir bölümünü bünyesinde barındıran, ekonomisini geniş alana yayabilen, çeşitli ve yoğun çalışma yerlerinin bulunduğu, ulaşım ağları ile iletişim ağlarının güçlü olduğu merkez kentler ile bu kentlerin ekonomik ve sosyal alanda etkisi altında olan daha çok konutların bulunduğu alt kentleri oluşturan parçaların bütünü olarak tanımlanmaktadır. Gelişmiş ülkelerde kentsel büyümenin son yıllarda izlendiği ve metropolün etki alanının sonu saçaklanma alanı olarak tanımlanmış ve metropol alanı oluşturan parçalardan biri olarak kabul edilmiştir. Bu saçaklanma alanı, kırsal alan ile kentsel alanı ayıran bir sınır olarak tanımlanmıştır (Tekel, 2002: 43).

Metropol alanın diğer bir tanımı ise, bir merkez anakent ve onunla ekonomik ilişki içinde bulunan onu çevreleyen yöre kentler ve ilçe yerel yönetimlerin oluşturduğu alan şeklindedir. Bölgenin ekonomik, sosyolojik ve kültürel açıdan merkezi olabilecek, belirli bir nüfus yoğunluğuna sahip kent ya da kentlerin tamamının oluşturduğu alanlar şeklinde de tanımlanmıştır (Gül ve Batman, 2013: 9). Başka bir tanımda ise metropoliten alan; bir bölgenin ekonomik, sosyal ve yönetim bakımından merkezi niteliğinde olan ve nüfusun yoğun olarak toplandığı merkezin, kentin çevresindeki yerleşim alanlarıyla oluşturduğu bütünlüktür şeklinde tanımlanmıştır (Görmez, 1993: 19).

#### **1.2.1.1. Metropol Kent Tanımı**

Metropol kent ana çekirdeği kent merkezi olan ve bu çekirdeğe bağlı bir ya da birden çok alt düzeyde yerleşim merkezini bünyesinde bulunduran büyük yerleşim alanları için geliştirilmiş bir kavramdır. Bu bağlamda yerel yönetim birimlerin fazla olduğu, yerel hizmetlerin sunum ölçeğinin geniş olduğu ve şehir yerleşim alanları ile kırsal alanların bir bütün halinde geniş bir coğrafi alana yayıldığı, nüfusunun bir milyon üzerinde olduğu yerleşim alanları metropol kent olarak tanımlanmaktadır (Oktay, 2016: 53).

Metropol kent için yapılan diğer bir tanım ise şöyledir. Geniş bir nüfusu yoğunluğunu barındıran, etkinliklerinde ve kurumlarında az çok uzmanlaşmış olan, karmaşık topluluk ilişkilerinin bulunduğu, çevre yerleşim alanları ile işbirliği içerisinde bulunan, mal, hizmet, düşünce ve insan alışverişinin olduğu, modern ulaştırma ve iletişim teknolojileri ile oluşturulan büyük yerleşim yerleridir (Alkan ve Duru, 2002: 27-36).

Bir kentin metropol olması için geçirdiği sürecin bazı özellikleri vardır. Bir kentin metropol olması için gerekli olan ilk özelliği, nüfus artışının hızlı olması ve nüfus yoğunluğunun kent merkezinde yoğunlaşmasıdır. Bu kentin ayrıca çevre yerleşim alanları tarafından ulaşılabilir konumda olması gerekmektedir. Süreç için gerekli olan diğer bir özellik ise, kent çeşitli ve fazla donatılara sahip olmalıdır. Metropolite dönüşecek bu kentlerin ayrıca, yönetsel bölünme ve coğrafi özelliklerinin benzer olması, çalışan nüfusun hangi sektörlere dağıldığının belirliliği gibi özellikleride taşınması gerekmektedir (Kentsel ve Bölgesel Araştırmalar Sempozyumu, 2012: 51).

### **1.3. Metropol Alan Yönetimi Yaklaşımları**

Kentlerde artan nüfus yoğunlaşması ile kentler büyümeye başlamıştır. Büyüyen bu alanlar ile birlikte ortaya çıkan sorunlar için çözümler aranmaya başlanmış ve bu alanlar ile farklı yaklaşımlar geliştirilmiştir. Bunlar üç alt başlık halinde aşağıda ayrıntılı olarak işlenecektir.

#### **1.3.1. Metropolitan Reform Geleneği (Eski Bölgeselcilik)**

Bu yaklaşım 1930'dan sonra hâkim olan Keynesyen ekonominin ve müdahaleci sosyal refah devleti anlayışının geçerli olduğu bir dönemde, Amerika'da ortaya çıkmıştır. Bu yaklaşımın özü, metropolitan alanlarda büyük ölçekli yönetim yapılarının olması gerektiğidir. Bu büyük yapılar ile planlamada, etkinlik ve yerel hizmetlerin karşılanmasında verimliliğin daha çok olacağı düşüncesidir. Bu görüşe göre metropolitan alan içerisinde az nüfuslu birden çok yerel yönetim birimlerinin, birimler arası eşitsizlik, hizmet kalitesinde farklılık, hizmetlerden sorumlu otoritenin belirsizliği, nitelikli ve uzman personel eksikliği ve ölçek ekonomisinden yararlanılamayacağını savunmaktadırlar. Bu yaklaşım dört temel dayanak üzerine kurulmuştur. Bunlar, "merkezileştirme", "bütünleştirme", "uzmanlaşmış bürokrasi" ve "özerk idari yapılar" (Oktay, 2016: 56).

Bu yaklaşım pratiğe yerel yönetim birimlerinin birleştirilmesi, alan içerisinde tek ve güçlü metropolitan yönetim yapısının oluşturulması ile geçmiştir. Bu yaklaşım bazı güney ülkelerinde yerel yönetim birliklerinin kurulmasına ve bazı Avrupa ülkelerinde ise, yerel yönetimlerin birleştirilmesiyle uygulamada yer bulmuştur (Tekel, 2009: 194).

#### **1.3.2. Kamu Tercih Yaklaşımı**

1930 yıllarda metropolitan reform geleneği görüşlerine göre tek bir birim tek bir otorite şeklinde örgütlenen metropol alan yönetimi 1950'li yıllarda ortaya çıkan Kamu Tercih

Teorisi ile farklı bir boyut kazanmaya başlamıştır. Bu alanlar 1960'lı yıllara doğru parçalı bir halde birden çok yönetsel birimin mevcut olduğu veya kademeli halde örgütlenen birimler olmaya başlamışlardır. Merkeziyetçi ve tekçi yönetim anlayışını benimseyen bu görüş, metropoliten reform yaklaşımına tepki ve alternatif olarak gelişmiştir (Oktay, 2016: 57).

Kamu tercihi kuramına göre metropoliten alanda tek bir yönetim biriminin olması bürokrasiyi oluşturur ve yönetimin vatandaştan uzaklaşmasına neden olur. Bu kurama göre yerel yönetimin ölçek büyüklüğü ile vatandaşın katılımı ve gerçekleştirilen hizmetlerden vatandaşların beklentilerini karşılama düzeyi arasında ters bir ilişki vardır. Bu durumun çözümü için vatandaşlar kendi ihtiyaçları için en uygun vergi ve hizmetleri tercih ettiği ve bunları kentsel alanda sunabilen birden fazla yerel yönetim biriminin olması görüşündedirler.

Onlar kamusal hizmetlerin üretimini ve sunumunu birbirinden ayrı birimlerin gönüllü işbirliği ile yerine getirmesi gerektiğini ve bunun içinde çok sayıda yerel yönetim birimlerinden oluşan bir kent yönetimini savunurlar (Ereñin, 2005: 123). Çünkü onlara göre birleştirilmiş büyük yönetim yapıları tekelden görülen hizmet sunumuna, rekabetin ortadan kaldırılmasına, merkezileşmenin artmasına ve demokratik katılım ve kontrol sistemini azaltacağını savunurlar (Gül ve Batman, 2013: 13).

Kamu Tercihi yaklaşımı iyi bir metropoliten alan yönetimi için dört tane kavram önerir. Bunlar, "Desantralizasyon", "Parçalı Alan", "Kendi Kendine İdare", "Siyasi Kontrol" kavramlardır (Oktay, 2016: 59).

### **1.3.3. Yeni Bölgecilik Yaklaşımı**

1990'lardan itibaren gelişmeye başlayan bu yaklaşım, Kuzey Amerika ve Avrupa karşısında dünyanın diğer bölgelerinde yeni ekonomik faktörlerin oluşması sonucu ekonomide küresel rekabetin artması, sanayinin teknolojiye dayanması, üretimde esneklik gibi faktörler, ulusal kalkınma görüşleri yerine, ekonomik kalkınmada ve küresel rekabette bölge kavramına artan yönelimler sonucu gelişmeye başlamıştır (Oktay, 2016: 59). Bu yaklaşımın temel dayanakları, kent için üretilecek politikalarda özel, sivil ve kamusal aktörler arasında yapılacak anlaşmalar, çeşitlilik, hizmetler için işbirliklerinde gönüllülük yani metropoliten yönetişimdir (Gül ve Batman, 2013: 12). Bu görüşün savunucuları, metropoliten sorunların çözümünde hiyerarşik olmayan süreçler ile idarenin paylaşılması gerektiğini savunmuşlardır (Oktay, 2016: 60). Yerel halkın ihtiyaçlarının metropoliten ölçekte daha iyi sunulması için, anlaşmalar, hizmet sözleşmeleri, hizmet birlikleri gibi oluşumlara başvurulması gerektiğini savunurlar (Gül ve Batman, 2013: 12).

Yeni bölgecilik yaklaşımına göre güçlü bir metropoliten yönetiminin; birleştirilmiş kurumsal merkezi yapılara gerek olmadığını, bölge düzeyinde farklı kurumlar ile özel sektör ve sivil toplum arasındaki ilişkilerin geliştirilerek yönetim kapasitesinin artırılması ile de sağlanabileceği görüşündedirler. Bunun sağlanması için ise çevre kentler ile merkez kentsel bölge arasında bir bağlılık ve benzer gelişmişlik düzeyi oluşturarak yerelde ekonomik rekabet kapasitesini oluşturarak küresel ekonomik rekabete odaklanmak istemişlerdir (Oktay, 2016: 62).

#### 1.4. Metropoliten Alan Yönetim Modelleri

Metropol yönetim kavramı, ekonomik ve toplumsal anlamda bir bütünlük gösteren kentsel alan hakkında kamu örgütlerinin alacağı karar ve uygulanmaya koyulması ile ilgili siyasal ve yönetsel süreci ifade etmektedir (Eke, 1982: 12). Metropol yönetimi, merkezi yönetim ile yerel yönetim birimlerinden olan belediye yönetimi arasında bulunan daha bölgesel bir yönetimi ifade etmektedir. Bu alanlar için uygulanmaya çalışılan yönetim modelleri, geliştikleri toplumun siyasi, idari, kültürel, tarihi ve sosyolojik faktörleri doğrultusunda ortaya çıkmıştır. Bu faktörlerin birleşimi ve sentezi doğrultusunda da birçok metropol yönetim modeli farklı zamanlarda ve farklı şekillerde ortaya çıkmıştır (Kalabalık, 2000: 241).

Bu alanlar ile ilgili çalışmaların 19. Yüzyılın başlarına kadar gittiği bilinmektedir. Metropol alan yönetimi ile ilgili çeşitli sınıflandırmalar mevcuttur. Bunlardan bir tanesi üç ana başlık altında toplanan sınıflandırmadır (Görmez, 1993: 20).

- Tek Kademeli Yönetim Modeli. Bu modelin kurulma yöntemleri (Katılma, Mahalli otoritelerin fiziki hizmet sunumunun genişletilmesi, Görevlerin birleştirilmesi) şeklindedir.
- Çift Kademeli Yönetim Modeli. Bu modelin kurulma yöntemi ise (Özel amaçlı büyükşehir alan yönetimi, Büyükşehir alan federasyonu) şeklindedir.
- İsteğe Bağlı Büyükşehir Alan Birliği Yönetim Modelidir.

Diğer bir grupta şu şekildedir; ‘‘Geçici Küçük Ölçekli Çözümler’’ olan (Yönetimler arası hizmet anlaşmaları, Kentsel Birlikler, Özel amaçlı anakentsel örgütler) metropol yönetim modelleri ile ‘‘Uzun Süreli, Köklü Çözümler’’, (Birleştirmeler, Yerel Federasyonlar) yoluyla oluşturulan metropol yönetim modelleridir (Eke, 1985: 46).

Yapılan diğer kapsamlı ve örnekli sınıflandırma ise şu şekildedir (Shah, 2012: 10-13);

- Tek katmanlı olarak oluşturulan, tamamen bütünleşmiş ‘‘Üniter Metropol Yönetimi’’. Örnek olarak; Toronto, Prag, Bern, Yogyakarta,

- İki katmanlı olarak oluşturulan dikey koordineli metropol yönetimi. Örnek; Bangkok, Madrid, Berlin, Tokyo, Seoul, Montreal, İstanbul,
- Yatay olarak koordine edilmiş zorunlu iki kademeli metropol yönetimi (Kopenhag, Belgrad, Makedonya...),
- İki kademeli olarak yatay koordine edilmiş gönüllü metropol yönetimi. Örnek olarak; Helsinki, Vancouver, Finlandiya,
- Koordine olmayan iki katmanlı metropol yönetimi (Bükreş, Kişinev),
- Tek kademeli koordine edilmemiş parçalanmış metropol yönetimi. Örnek; Milan, Delhi, Mexico City, Jakarta, Washington Metro Alanı...

#### 1.4.1. Tek Kademeli Metropol Yönetimi

Metropol alanda tek bir yerel yönetim biriminin bulunduğu modeldir. Metropol alanda parçalı halde bulunan çok sayıda ki belediye merkezde bulunan belediye yapısına katılır ya da belediye kaynaşarak tek ve büyük bir tane belediye yapısı oluşturur. Birleşen bu belediyeler yetki ve özerkliklerini kaybederek, hizmet bölgesi ya da hizmet şubesi olarak varlıklarını devam ettirirler. Parçalanmış haldeki çok sayıdaki belediye yapısının üstünde ikinci bir kademe oluşmadan, metropol alandaki yerel hizmetleri tek kademe olarak üstlenirler (Oktay, 2016: 63).

Bu model genellikle üç yönetim biçimi şeklinde uygulanmıştır. Bunlardan ilki “katma/kaynaşma” şeklindedir. Bu yöntem Belçika, Danimarka, İngiltere, Norveç ve İsveç’te daha çok kullanılmıştır. Türkiye’de 1980 yılındaki 34 sayılı kararla bazı belediye ve köylerin tüzel kişiliğini kaldırarak kentteki diğer büyük belediyelere katılması yöntemi benimsenmiştir.

İkincisi “kent/county birleşmesi” yöntemidir. Bu yöntem büyük ve geniş olan kentlerin sınırlarının, county yönetimlerinin sınırları ile aynı olmadığı alanlarda, kamu hizmetlerinin ve bu alan ile ilgili politikaların koordinasyonu için tercih edilmektedir. Bu yöntem daha çok ABD’de uygulanmaktadır.

Üçüncü yöntem ise “yerinden yönetim esasına dayalı “ tek kademeli metropol yönetimidir. Bu yöntemde tek kademeli metropoliten yönetim kararları tüm metropol alan için alır ve sonra yerel düzeyde hizmetlerin gerçekleşmesi için yetki ve sorumluluklar yerel birimlere dağıtılmaktadır. Bu yöntem daha çok Viyana (Avusturya), Oslo (Norveç), Roma, Winnipeg (Kanada) kentlerinde uygulanmıştır (Kalabalık, 2000: 242-245).

### 1.4.2. İki Kademeli Metropol Yönetimi

Bu modelde metropol alan içerisindeki yerel hizmetlerden sorumlu, ayrı ayrı tüzel kişiliğe sahip alt kademe ve üst kademe olmak üzere ikili bir yapı söz konusudur. Üst kademe yönetim birimi metropol geneli örgütlenirken, alt kademe ise metropolün bir parçası olan ilçe, belde gibi küçük belediyelerden oluşmaktadır. Metropol alandaki hizmetlerin yetki ve görevleri bu iki kademe arasında paylaşılmaktadır. Alt kademe daha çok yerel nitelikteki hizmetlerden sorumlu olup, üst kademe ise genellikle metropol alanın bütünü ilgilendiren hizmetleri sunmakla görevlidir (Oktay, 2016: 64). Bu model halka yakınlık açısından yararlı görülmeyle birlikte, görevler, yekiler ve mali kaynakların birçok yerel yönetim arasında paylaşılması hizmetlerin verimli ve etkin olarak sunulmasını zorlaştırdığı, vergi eşitsizliklerine yol açtığı gerekçesi ile zararlı bulunmaktadır (Kalabalık, 2000: 246). Türkiye’de uygulanan büyükşehir modeli bu grup içerisinde yer almaktadır. Ayrıca, Varşova, Bangkok, Brüksel, Montreal, Tokyo, Madrid kentleri bu yöntem ile yönetilmektedir (Gül ve Batman, 2013: 15).

Yerel federasyon, metropoliten birlikler ve kent/county birlikleri şeklinde üç yöntemi vardır. Yerel federasyon yöntemi, mevcut yerel yönetim birimleri ile eyalet ya da ulusal yönetimler arasına bölgesel nitelikli bir birim kurulmasını öngörmektedir. İkinci Dünya Savaşı sonrası yaygınlaşmaya başlayan bu yöntemde tüm bölgeyi ilgilendiren konular için bir anakent yönetimi kurulur. Anakent yönetimi, yönetimin planlanması, eğitim, altyapı gibi genel bölgesel hizmetlerle görevlidir. Alt yerel yönetimlere ise, sokak temizliği, aydınlatma, çöp toplama, ikinci yollar gibi yerel hizmetler bırakılmaktadır. Tokyo, Toronto, Miami, Florida, Londra ve Paris kentleri bu model ile yönetilmektedir (Eke, 1985: 48).

Diğer ikinci yöntem ise birbirine komşu iki kentin oluşturduğu metropoliten birlikleri yöntemidir. Bu metropol yönetim modeli kurulurken mevcut belediyelerin varlığına son verilmez. Bu yönetim bütün metropole yönelik stratejik planlamadan sorumludur. Bu modelde ilçe belediyelerinde bulunduğu bir metropoliten meclis oluşturularak kararlar burada alınır. Bu modelin en benzersiz örneği ABD’de Minneapolis/S.t Paul ikilisinin oluşturduğu yönetimdir.

Üçüncü bir yöntem ise hem şehirde bir birlik hem de county de bir birlik oluşturularak metropoliten alanın yönetilmesidir. Bu yöntem Batı Almanya’da ve Aşağı Saksonya eyaletinde görülmektedir (Kalabalık, 2000: 249).

### 1.4.3. İsteğe Bağlı Gönüllü Metropol Yönetimi

Metropol alan içerisinde tek kademe halinde örgütlenmiş birçok belediyenin, yerel hizmetlerin sağlanması ve bunun yardımlaşarak karşılanması için çeşitli şekilde oluşturdukları birliktelik modelidir. Bu birlikteliğe katılma belediyelerin isteğine bağlıdır. Bu model uygulamada birçok belediye arasında kurulan belediye birlikleri ve hizmet sözleşmeleri şeklinde yer bulmuştur (Oktay, 2016: 64).

Bu yönetim modelinde en çok kullanılan yöntem yönetimler arası hizmet anlaşmalarıdır. Bu yolla belirli hizmetleri sunamayan, maddi olarak pahalıya mal olan ve kalite bakımından hizmeti gerçekleştiremeyecek yerel yönetimler, kendi özerk yapılarını koruyarak bu hizmetleri satın almak için anlaşmalar yaparlar ve halkın bu hizmetlerden yararlanmalarını sağlarlar (Eke, 1985: 46). Bu anlaşmalar ya bir yerel yönetimin sınırları dışındaki herhangi bir yerel yönetimin kentsel hizmetlerini yapmak yani hizmet satmak için yapılır veya iki ya da daha fazla yerel yönetim birimi belirli hizmetleri işbirliği için yerine getirmek için anlaşma yapar ya da olağanüstü durumlarda karşılıklı yardımlaşmak üzere bu anlaşmalar yapılır. Bu anlaşmalar yoluyla genelde, kanalizasyon, itfaiye, polis, eğitim gibi hizmetler için yapılır (Eke, 1982: 18). Hizmet anlaşmaları en çok ABD’de kullanılmaktadır. İlk hizmet anlaşması kenti olarak örnek ‘‘Lakewood Planı’’ ile bilinen Lakewood kenti olmuştur. Lakewood, Los Angeles ve Long Beach kentleri arasında bulunan üst düzey gelir gruplarının bulunduğu 1953 yılında kurulan bir yerleşim yeridir. Her iki kent buradaki vergi gelirlerinde faydalanmak için bu yerleşim yerini kendi sınırlarına dâhil etmek istemişlerdir. Ancak bu yerleşim yeri kendi özerk yerel yönetim birimini kurmuştur. Kanunen sunmakla görevli olduğu hizmetleri Los Angeles County’den paket anlaşmalar ile satın almış ve bu yolla yerine getirmiştir. Bu uygulama daha sonra popüler olmuş ve pek çok yerel yönetim birimi Los Angeles metropol yönetiminden hizmetleri satın alarak yerine getirmiştir (Kalabalık, 2000: 251).

Kentsel Birlikler ve Kurullar, doğrudan yerel yönetimler tarafından kurulan ya da seçim ile gelmiş yöneticilerin, anakentlerin planlanması ve sorunların tespit edilmesi için ve bunlara yönelik öneriler geliştirmek ve hizmet sunmak üzere oluşturdukları bölgesel nitelikli kuruluşlardır. Bu kurullar gönüllü katılım ile oluşturulmaktadır (Eke, 1982: 18). Bu uygulamaya örnek olarak, çevre ile ulaşım, iletişim, konut ve ekonomik konularda danışmanlık yapması için 1961 yılında oluşturulan ‘‘The Association of Bay Area Governments-ABAG (San Fransisko Körfez Birliği)’’, Hollanda’da Ren Bölgesi için oluşturulan ‘‘The Rijnmond Authority (Rijnmond Kurumu)’’ özel birliği, 1968’de Fransa’da ‘‘Communautés Urbaines (Kentsel Topluluklar)’’ adıyla Lyon-Raubaix-Tourcoing, Bordo ve

Strasburg'da kurulan kentsel birlikler sayılabilir. Türkiye'de bölgesel düzeyde kurulan "Marmara ve Boğazları Belediyeler Birliği" bu yöntem içerisinde yer almaktadır (Kalabalık, 2000: 252).

#### **1.4.4. Özel Amaçlı Kuruluşlar**

Metropol alanın genelinde sağlanması zorunlu olan su, elektrik, doğalgaz, alt yapı, kanalizasyon, katı atık gibi hizmetlerin yürütülmesi için oluşturulan kuruluşlardır. Bu kuruluşların ayrı bir tüzel kişiliği ve ayrı bir bütçeleri vardır. Metropol alandaki yerel yönetim yapısı tarafından denetlenirler. Metropol alan içerisinde birden fazla kurulabilirler (Oktay, 2016: 65). Birinci ve İkinci Dünya Savaşları sonrası gelişme gösteren bu kuruluşlar, merkez tarafından doğrudan, özel yasalar ve eyalet yasaları ile ya da eyaletler arası anlaşmalar ile kurulabilmektedir. En yaygın uygulama alanı ABD, Londra, Şikago, Potland, Filadelfiya'da olmuştur (Eke, 1982: 24). Bu özel amaçlı kuruluşların en dikkat çekici örneği ise "New York Liman Yönetimi" olmuştur. New York ile New Jersey arasında kitle taşımacılığı için özel bir anlaşmayla kurulan örgüt, bölgede uluslararası ve ulusal hava alanları, köprüler, terminaller, yollar yapmış ve işletmiştir (Eke, 1985: 48).

#### **1.5. Londra Anakent Yönetimi ve Paris Anakent Yönetimi Örnekleri**

Bu iki kentin örnek olarak seçilmesinin nedeni, Londra Kenti ile Türkiye'nin aynı büyükşehir yönetim modeli içerisinde yer alması ve Paris Kenti'nin örnek seçilmesi ise Osmanlı'dan itibaren yönetsel sistemin şekillenmesinde Paris Kenti'nin model teşkil etmesi sebebiyle bu iki kentin büyükşehir yönetim yapısı incelenecektir.

##### **1.5.1. Londra Anakent Yönetimi**

Kentleşme sürecinin ilk yaşandığı kentlerden birisi de İngiltere'dir. Nüfus İngiltere'de altı anakent içerisinde yoğunlaşmış ve bunlardan nüfus olarak en fazla olan ise Londra Anakenti olmuştur. Londra nüfus özelliğiyle beraber siyasal, kültürel ve ekonomik bir merkez olma özelliğine de sahiptir (Eke, 1982: 41). Londra da 1986 yılına kadar devam eden yerel yönetim düzeni, asıl görünümüne 19.y.y. sonlarında kavuşmuştur. Değişik tarihlerde yapılan reform çalışmalarında yerel yönetimin temel nitelikleri korunmuş ve bu yerel yönetim yazınına "İki Kademeli Metropolitan Yönetim" ya da "Yerel Federasyon" örneği olarak geçmiştir (İnaç ve Ünal, 2006: 128).

1850'lerde kırsal kesimde yaşayan nüfus kentlere göç etmiş ve Londra o dönemde 2.8 milyon nüfuslu bir kent haline gelmiştir. O dönemde Londra genelinde hizmetler Londra Özel Yönetimi ve Özel Amaçlı Örgütlerce yerine getirilmiştir. Ama giderek artan nüfus yoğunluğu



ve sorunlarına Londra Özel Yönetimi yetersiz kalmış ve alt yapı hizmetleri için 1855’de ‘‘Anakent Bayındırlık Yönetimi’’ kurulmuştur. Artan hızlı kentleşme karşısında yetersiz kalan bu kuruluşlar ve yerelde bir kurum ihtiyacı sonucu 1888 tarihli ‘‘Yerel Yönetim Yasası’’ çıkarılmıştır. Bu yasa ile ‘‘Londra County Yönetimi’’ adında bir genel amaçlı yerel birim kurulmuş ve ‘‘Bayındırlık Yönetimi’’ kaldırılmıştır. 1899 tarihli ‘‘Londra Yönetim Yasası’’ ile County içerisinde 28 ‘‘Borough’’ yönetimi kurulması kararlaştırılarak, Londra için iki düzeyli yönetim yapısı oluşturulmuştur (Eke, 1982: 42). Bu dönemde Londra Özel Yönetimi, daha çok yerel nitelikli hizmetleri üstlenirken, Londra County Yönetimi ise daha çok tüm alanı ilgilendiren hizmetlerden sorumlu olmuştur.

Artan hızlı kentleşme ile birlikte nüfus 1939 yılında merkezden çevreye doğru bir genişleme göstererek tarım alanlarının işgaline neden olmuştur. Bu genişlemenin durdurulması için ‘‘Yeşil Kuşak Yasası’’ çıkarılarak yerleşim alanlarına belirli uzaklıkta tarım alanı bırakılması kararlaştırılmıştır. 1944 yılında ‘‘Büyük Londra Planı’’ ile hızlı kentleşmeye ve nüfus yoğunlaşmasına çözüm bulmak için yeni bahçe kentler oluşturulmuş ve mevcut bahçe kentlerde genişletilmiştir (Eke, 1982: 43). Bu dönemde Londra yönetimleri için koordineyi sağlayacak bir yönetime ihtiyaç duyulmuş ve 1963’te çıkarılan ‘‘Londra Yönetim Yasası’’ ile Londra Anakent Yönetimi kurulmuştur. Bu yasa 1965 tarihinde uygulamaya girmiştir. Yasa Londra’nın iki aşamalı yapısını bölge kentlerini de kapsayacak nitelikte genişletmiştir. Ayrıca bu yasa ile Büyük Londra Meclisi, Stratejik Büyük Londra Kurulu, 33 ilçe ve İç Londra Eğitim Otoritesi kurulmuştur. 1970 yılında iktidar olan Muhafazakâr Parti, 1972 Yerel Yönetim Yasası ile iki aşamalı bir yapı faaliyete girmiştir. 47 ilçe 333 metropoliten olmayan bölge ve 6 metropoliten, altı ilçeyi ve 36 bölgeyi kapsamlarına dahil ederek yerel idare birimleri birleştirilmiştir (Yamaç, 2014: 3).

1985 yılında Muhafazakâr Parti kanunla, Büyükşehir Meclisini, 6 Metropoliten Şehir Meclisini, hantal, yüksek maliyet, halktan kopuk ve etkinliği düşük kuruluşlar olarak nitelendirmiş ve 1 Nisan 1986 tarihinde geçerli olmak üzere bu yerel yönetim birimlerini kaldırmıştır. Kanunla, Londra Büyükşehir Meclisine ait olan birçok görev ve yetkiler yerel meclislere ve ortak yönetimlere verilmiştir (Laçiner, 2001: 74).

İşçi Partisi seçim beyannamesinde Londra büyükşehir belediyesi için gerekli düzenlemeleri yapacağını vaat etmiş ve iktidar olduktan sonra bu düzenlemeleri yapmış ve halkın oyuna sunmuştur. 1998 yılında yapılan referandum ile halk bu yenilikleri onaylamıştır. 1999 yılında ‘‘Londra Büyükşehir Belediye Yasası’’ onaylanmış ve bu yasa 2000 yılında yürürlüğe girmiştir. Yasa Londra büyükşehir belediyesinin görev alanını Londra’nın metropoliten sınırları olarak belirlemiş ve bu yönetimin seçim ile göreve gelecek ‘‘Belediye

Başkanından’’ ve 25 üye sahip ‘‘Londra Meclisinden’’ oluşacağını hükme bağlamıştır (İnanç ve Ünal, 2006: 129).

Yasanında belirttiği gibi Londra Anakent yönetim yapısı iki organdan oluşmaktadır. Üst kademe yönetiminde Büyük Londra Otoritesi bulunur ve bu yönetimin başkanı seçim ile görev başına gelmektedir. Alt kademede yönetiminde ise Londra Şehir Meclisi ve ilçe-borough meclisleri bulunur (Arıbaş, 2015: 6). Ayrıca Anakent yönetimine yardımcı, ‘‘Londra Taşıma Kurumu, Londra Kalkınma Teşkilatı, Metropolitan Polis Otoritesi ve Londra İtfaiye ve Acil Durum Otoritesi’’ gibi kurumlar da bulunmaktadır (Tarhan, 2013: 111).

Londra belediyesinin görevleri, Londra’nın hava kirliliği ile önlemler almak, artan çöp problemlerine çözüm bulmak, gürültüyü azaltmak, çevre ile ilgili yerel etkinlikleri desteklemek için Londra’da ki belediyelerle ve diğer ilgili kurumlarla işbirliği yapmak. Londra’nın genel kalkınma planını belirlemek, Londra’daki kültür, turizm, spor ve sanat alanında etkinlikler düzeltmek, Londra’nın turizm merkezi olarak gelişmesi için politikaları takip etmek, politikaların Londra halkının sağlığı üzerine olan etkilerini incelemek ve bu etkileri dikkate almaktır (Kösecik, 2000: 76).

Londra büyükşehir yönetimi, ulaşım hizmetleri, kentin ekonomik ve sosyal kalkınmasının sağlanması, çevre, sağlık alanı, kültür, itfaiye ve acil yardım hizmetlerinin yerine getirilmesinden sorumludur. Büyükşehir sınırlarındaki yerel halkın günlük yaşamını yakından ilgilendiren hizmetlerin çoğu büyükşehir sınırlarındaki alt kademe belediyeleri tarafından görülür. Eğitim, konut, aydınlatma, temizlik, katı atıkların bertaraf edilmesi, şehir içi yollarının onarımı, sosyal hizmetler ve halkın eğlenip, dinlenmesi. Londra büyükşehir yönetiminin alt kademe belediyeleri ile görev ve yetki ayrımı net bir biçimde yapılmıştır (Canpolat ve Haktankaçmaz, 2010: 3-4).

Londra Meclisi; 14 tanesi kendi seçim bölgelerini temsil edecek üyeler ve 11 tanesi de Londra genelini temsil edecek üyeler olmak üzere 25 üyeden oluşmaktadır. Londra meclisinin görevleri, politika geliştirmede belediye başkanına yardımcı olmak, belediye başkanının hazırladığı bütçeyi değiştirmek veya kabul etmek, Londra’nın sorunlarını incelemek, rapor hazırlamak ve öneri sunmaktır. Belediye başkanının stratejilerini ve performansını incelemek, personel ataması yapmaktır<sup>1</sup>

Dört yıllığına seçilen belediye başkanın görevleri, Londra’nın ekonomik, sosyal, kültürel ve çevresel gelişimi için politikalar üretmek, faaliyet planları oluşturmak, mecliste görüşülmek üzere bütçe tasarıları hazırlamak, belediyeye bağlı tüm kurumların koordinasyonunu sağlamak, belirli kurumlar için personel ataması yapmaktır. Ayrıca her ay

<sup>1</sup> [https://www.london.gov.uk/sites/default/files/assembly\\_2017\\_a5\\_booklet.pdf](https://www.london.gov.uk/sites/default/files/assembly_2017_a5_booklet.pdf), (erişim tarihi: 23.05.2019).

için meclise rapor vermek, meclis üyelerinin sorularını yanıtlamak, gelişme raporu hazırlamakta görevleri arasındadır. Belediye başkanına görevlerinde yardımcı olmak üzere uzman kişilerden oluşan ‘Belediye Başkan Ofisi’ vardır. Ayrıca belediye başkanı kendisine yardımcı, iki siyasi danışman ve hizmet organlarının başkanlarından oluşan bir belediye başkanı kabinesi oluşturabilmektedir (Tarhan, 2013: 111-113).

Londra Anakent yönetiminin gelirleri, sınırları içerisindeki taşınmazlar üzerinden yerel yönetimler tarafından toplanıp anakente aktarılan vergi gelirleri, sunulan hizmetler karşılığı alınan harçlar, bağışlar, emlak-kira gelirleri, borçlanma ve işletme kazançları ile merkez tarafından yapılan bütçe yardımlarıdır (Eke, 1982: 49).

Londra Anakent yönetimi; 2000’li yıllardan itibaren kamu hizmetlerinin sunumunda ‘En İyi Değer (Best Value)’ yaklaşımı benimsemiş ve bütün yerel yönetimler bu uygulamaya dâhil edilmiştir. Bu uygulama ile yerel yönetimlerin sunduğu hizmetlerde; standart, kalite maliyet, etkinlik, etkililik ve tutarlılık amaçlanmıştır. Kent yönetiminde ‘yerel kalkınma’ benimsenmiştir. Yerel kalkınmanın gerçekleşmesi için fiziki kalkınma, kültürel kalkınma, sosyal kalkınma, ekonomik kalkınma, siyasi kalkınma ve etkin belediye yönetiminin gerçekleştirilmesi gibi kategoriler belirlenmiştir. Ve etkin belediye yönetiminin gerçekleştirilmesi için etkililik, etkinlik, yönetim gibi ilkeler benimsenmiş ve uygulanmaya çalışılmıştır. Avrupa Birliği Anayasası ve ek protokolleri kabul edilmiş ve bu süreçte yerel yönetimlerin aktif katılımı için düzenlemeler yapılarak yerel yönetimler güçlendirilmeye çalışılmıştır. 2007 tarihinde ‘Lizbon Antlaşması’ imzalanarak, yerel yönetimler ve bölgesel yönetimlerin ‘yerindelik’ ilkesi ile uyumlu hale getirilmesi için yeniden düzenlemeler yapılmıştır (Yamaç, 2014: 5).

### **1.5.2. Paris Anakent Yönetimi**

Fransız anayasasında idari yapılanmanın yerinden yönetim (âdem-i merkeziyet) ilkesine göre şekillendiği ve ülkenin yerel yönetimlerinin il, belediye ve bölge olduğu belirtilmiştir. Belirtilen yerel yönetim birimlerinden ekonomik, demografik ve coğrafi özellikler açısından farklılık gösteren, özel statü ile yönetilen yerel yönetim birimleri de vardır (Yıldız, 2012: 313). Bu özel statüye sahip kentlerden birisi de başkent Paris’tir. Bu kentin özel statü taşımasının nedeni, Paris’in hem il statüsünde hem de belediye statüsünde olmasındandır (Toksöz vd., 2009: 63). Paris bu statüyü, 1975 tarihli Paris Yasası (Île-de-France) ile kazanmıştır.

Paris 1975 yılına kadar devletin kontrolü ve yönetimi altında bulunan bir kent olmuştur. 17 Nisan 1800 yılında çıkarılan yasa seçimle iş başına gelecek bir belediye meclisi

öngörmüş ancak bunun uygulanması uzunca yıllar zor olmuş ve Paris'in yönetimine merkez tarafından atanan vali getirilmiştir. Valinin yanında kolluk hizmetlerinin sağlanmasıyla sorumlu birde kolluk valisi ve meclis bulunmuştur. Bu sistem 1975 yılında çıkarılan yasa ile bir takım değişikliklere uğramıştır. Yasa ile Paris Kentine hem il hem de belediye statüsü kazandırılmıştır. Yasaya göre Paris Meclisinin kendi içinden bir belediye başkanı seçecekleri öngörülmekteydi. Paris bu yasa ile yirmi ilçeye ayrılmış ve bu ilçeler ile birlikte Paris kenti tek bir yerel yönetim birimi olarak kabul edilmiştir (Karhanoğulları, 2009: 37). 31 Aralık 1982 reformları ile birlikte Paris'te bulunan ilçe belediye meclisleri ve başkanlarının da seçimle göreve gelmesi kabul edilmiştir. Meclis üye sayısı 109'dan 163'e çıkarılmıştır (Tortop, 1993: 83-84).

1982 tarihli Yasa, Paris Kentinin, Paris Belediyesi ve Paris İli olarak iki yapıdan oluştuğunu ve kentin tek bir meclise sahip olduğu ve bu meclisin Belediye Meclisi ve İl Meclisi olarak görev yapacağını öngörmüştür (Kayıkçı, 2003: 30).

Burada konumuzun bütünlüğü açısından, Paris'in belediye sistemi ve görevlerini ele alınacaktır. İl yapılanmasına ve İl Meclisine değinilmeyecektir.

Fransa da belediyelerin yerine getirmekle sorumlu olduğu görevler, üç başlık altında toplanabilir. Bunlar kolluk görevleri, geleneksel hizmetler ve yeni görev alanları şeklindedir. Kolluk görevleri, kamunun düzeninin sağlanması, halkın güvenliği için gerekli tedbirler almaktır. Geleneksel hizmetler arasında ise nüfusa ilişkin evrakların ve kayıtların tutulması, mezarlık alanlarıyla ilgili hizmetler, yol yapımı ve bakımı, kentin atıklarının toplanması ve bertaraf edilmesi, yangın hizmetleri, su, elektrik dağıtımına ilişkin hizmetler, hal ve pazar yerlerinin açılması ve işletimi gibi hizmetler bu sınıf içerisinde yer almaktadır. Belediyenin yeni görev alanları ise daha çok kentte ki yoğun nüfusun artmasıyla eklenen görevlerdir. Bunlar, konut, kentsel planlama, bayındırlık ve iskân alanlarının yönetimi, kent ulaşımı, eğitim hizmetleri, çevre planları ve çevre koruma, bölge gelişimi için planların sağlanması gibi hizmetlerde bu sınıfın görevleri arasındadır (Akçakaya, 2003: 158-159). Belediyeler bu hizmetleri doğrudan ya da kendi teşkilatları aracılığıyla sunabilecekleri gibi, şirketler aracılığıyla ya da gönüllü dernekler ile yapacakları işbirliği ile de yerine getirmektedirler (Erbay, 1999: 63). Belediyeler genelde az nüfuslu olmasından dolayı hizmetlerin, ağırlıklı olarak kamu-özel ortaklı şirketler aracılığıyla yerine getirilmesine neden olmuşlardır (Arıbaş, 2015: 10). Bu ortaklıklar özel sermaye ile kamu sermayesinin oluşturduğu anonim şirketlerdir ve kentsel hizmetlerin daha iyi sunulması için belediyeler bu sistemi birer araç olarak çoğu zaman tercih etmişlerdir. Kentsel dönüşüm, içme suları, ısıtma sistemi, güvenlik hizmetleri,

kent için gerekli enerjinin üretimi, kent için yapılacak inşaatlar, Eiffel'in işletilmesi gibi hizmetler bu ortaklıklar ile yerine getirilmiştir (Karahanoğulları, 2009: 37-40).

Fransız devriminden sonra geleneksel yönetim prensibi olarak kabul edilen ilkeye göre, bir yerel yönetim başka bir yerel yönetim üzerinde yaptırımında bulunması, vesayet kurması söz konusu değildir. Paris Belediyesinin, ilçe belediyeleri üzerinde ya da meclis üzerinde bir vesayeti bulunmamaktadır (Yıldız, 2012: 313).

Paris belediyesi yönetim sistemi, ikili bir yapıya sahiptir. Bunlardan ilki yürütme organı olan "Belediye Başkanlığı" birimi ve ikincisi de karar organı olan "Belediye Meclisidir".

Belediye başkanı, meclis üyeleri tarafından altı yıllığına seçilir. Belediye başkanının görevleri arasında, meclisin aldığı kararları uygulama, meclisin onayına sunulmak üzere bütçe tasarısı hazırlama, belediyenin gelirlerinin toplanması, belediye için yapılacak alım ve satım sözleşmelerini imzalamak, belediyenin sahip olduğu mal varlığının idaresi ayrıca kamu düzenin sağlanması için kolluk yetkilerini de sahiptir. Bunlar, kolluk valisinin bulunması nedeniyle sınırlıdır. Sadece trafik düzeni, ilkyardım ve felaketle ilgili faaliyetler, kamunun düzeni gibi görevler bu alana girmektedir. Ayrıca belediye başkanı, merkez idarenin hizmetlerinden bazılarını da yerine getirmektedir (Tarhan, 2013: 109-110).

Paris Meclisi; hem belediye meclisi hem de il genel meclisi olarak toplanmaktadır. Meclis üyeleri nüfus kıstasına göre belirlenmektedir. Paris belediye meclisi diğer yerel yönetimlerle ilgili kurallara tabii tutulmuştur (Karahanoğulları, 2009: 37-40). Paris Belediye Meclisine yardımcı olmak üzere oluşturulmuş ekonomik ve sosyal konseyler vardır. Yasal olarak oluşturulan bu konseylerin üyeleri, iş çevrelerinden, kamu ve özel kurum kuruluşların temsilcilerinden, bölgede ki sendikalardan oluşmaktadır. Bu konseylerden genelde planlama ve uygulama, bütçe, bölgesel kalkınma konularında fikir alınması mecburidir. Bu konseyler genelde meclisin danışma organlarıdır (Gül ve Batman: 2013: 27).

Belediye Meclisinin sorumlu olduğu görevler şunlardır (Şengül, 2012: 38);

- Belediyeyi ilgilendiren her konuda görüş bildirmek,
- Bütçenin kabulü,
- Yerelde toplanacak vergi oranların belirlenmesi,
- Belediyenin borçlanması gereken durumlara karar verme,
- Belediye için gerekli birimleri kurulması,
- Belediyenin mal varlığının idaresi,
- İlkokulların yapılması,
- Belediye personeli kadrolarının sağlanması ya da iptali,

-Özel işletmelere sağlanacak yardımlara karar vermektir.

Paris belediyesinin gelirleri, belediye sınırları içerisindeki ticari faaliyetlerde bulunan meslek ve kurumlardan alınan vergiler, arazi vergisi, kira vergileri, emlak vergisi, harç ve resim bedelleri, devlet yardımları, borçlanmadır (Erbay, 1999: 67).

2003 yılında gerçekleştirilen anayasa değişikliğinde yerel yönetimler için, yerellik ilkesi, düzenleyici işlem yapma, sınırlı bir konu ve süre için yasa ya da düzenleyici işlem yapabilme yani deneysel uygulama imkânı verilmiştir. Ayrıca yerel yönetim birimlerine yerel vergileri toplama yetkisi de verilmiştir (Gül ve Batman, 2013: 23). Yerindelik ilkesi de anayasada güvence altına alınmıştır. Ayrıca yeni yönetim birimlerinin oluşturulması ve bunun denenmesine olanak sağlanmış ve mali olarak destek gösterileceği garanti edilmiştir. Bu ilkeler ile yerel yönetimlere esneklik kazandırılmaya çalışılmıştır (Gül ve Batman, 2013: 25). Anayasadan alınan bu teminatlar ile 27 Ocak 2014'te Fransa da metropolleri düzenleyen "MAPAM" (Yerel kamusal eylemin modernleştirilmesi ve metropollerin teyidi) isimli Yasa çıkarılmıştır. Bu yasa ile 2015'ten itibaren "Toulouse, Strasburg, Rennes, Rounen, Nantes, Bordeaux, Grenoble, Mappelleri ve Breast" metropolleri hayata geçirilmiştir. "Aix-Merseille- Provence, Büyük Paris ve Nancy" metropolleri ise 2016'dan itibaren işlev kazanmıştır (Eliçin, 2017: 45). Bu metropoller, belediye birliğinden oluşmuştur. Bu birlikler oluşturulması için belirli nüfus ölçütleri getirilmiş ve ölçüt dağlık olmayan yöreler için 15.000 nüfus olarak belirlenmiştir (Eliçin, 2017: 47).

Bu düzenleme Paris, Lyon ve Morseile'nin eskisi gibi farklı statüye sahip olacaklarını öngörmüştür. Bu son düzenleme ile birlikte Büyük Paris Metropolü, Paris Kenti ile "Haute-de-Seine, Seine- Saint Denis ve Val-de-Morne" illerinin sınırları içerisinde bulunan 123 belediye ve yedi büyük belediyeyi kapsamıştır. Büyük Paris Metropolü yedi milyon nüfusu ve iki yüz on iki yerel yönetim birimini temsil etmektedir. Büyük Paris Metropolünün görevleri arasına kentsel planlamanın yapılması, ekonomik, sosyal ve kültürel olarak metropolün gelişimi, konut, kent ile ilgili politikaların geliştirilmesi, çevre ve yaşam alanlarına ilişkin konularda yerini almıştır (Eliçin, 2017: 45).

## **1.6. Yerel Yönetimlere ve Kamu Hizmetlerine Yönelik Bazı Kavramlar**

Kamu hizmetlerinin bir bütün halinde sunulması ve hizmetlerin verimli yürütülebilmesi amacıyla yönetsel yapı, merkezi yönetim ve yerinden yönetim olarak örgütlenmektedir. Bu yönetsel yapı ülkelerin sahip olduğu siyasi, kültürel, sosyal, coğrafi ve ekonomik anlayışlara göre şekillenmekte ve değişiklik göstermektedir. Türk yönetsel yapısı da bu iki örgütlenme etrafında şekillenerek gelişmiştir.

Konumuzun büyükşehir belediyeleri olmalarına istinaden ve belediyelerin Türk yönetim yapısında ‘‘yerinden yönetim’’ birimleri arasında yer almasından dolayı ‘‘merkezi yönetim’’ kavramı konuya dâhil edilmemiştir. Bu bağlamda aşağıda yerel yönetimlere ve gerçekleştirdikleri kamu hizmetlerine yönelik bazı kavramlara yer verilmektedir.

### **1.6.1. Yerel Yönetim Kavramı**

Türk yönetsel yapısında yerel yönetimler, kamu hizmetlerinin etkinliği ve vatandaşların bu idareler üzerindeki tercihlerinden dolayı 1982 Anayasasının 123. Maddesiyle merkezi yönetimden ayırılmaktadır.

1982 Anayasası yerel yönetim kavramını ve içeriğini

‘‘İl, belediye veya köy halkının mahallî müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileridir. Mahallî idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir.’’

şeklinde ifade etmiş ve bu ifadeyi 127. Maddesinde hüküm altına almıştır (R.G. 9.11.1982-17863).

Temel dayanağını anayasadan alan yerel yönetim kavramına yönelik tanımlar oldukça fazladır. Bu çerçevede en geniş anlamıyla yerel yönetimler;

‘‘Belirli bir coğrafi alan içerisinde kamu hizmeti üreten, karar organlarının halk tarafından seçildiği, özel bütçe ve gelirlere sahip olan, görev ve yetkileri yasalarla belirlenen, merkezi yönetimle ilişkilerinde ‘‘yönetsel özerklikten’’ yararlanan kamu tüzel kişileri olup ülke yönetim sisteminde yer alan birimlerdir.’’

şeklinde tanımlanmaktadır (Tekeli, 2015: 6).

Yerel yönetim kavramına yönelik getirilen tanımlarda ‘‘kamu hizmeti’’ ve ‘‘mahalli müşterek ihtiyaç’’ ifadelerine sıkça yer verilmektedir. Bu kavramlara yönelik getirilen tanımlar, alt başlıklar halinde ele alınmaktadır.

#### **1.6.1.1. Mahalli Müşterek İhtiyaç Kavramı**

1982 Anayasası, yerel yönetimlerin mahalli müşterek ihtiyaçları karşılamak üzere kurulduğunu belirtmiş ancak bu mahalli müşterek ihtiyaçların neler olduğunu ve neleri içerdiğine değinmemiştir. Bu eksiklik AYM’nin 2015/55 sayılı kararında giderilmeye çalışılsa da kavram üzerinde açık bir tanım getirilememiştir. 2015/55 sayılı kararında AYM, mahalli müşterek ihtiyaç kavramının:

Aynı yörede birlikte yaşamaktan doğan somut durumların yarattığı, yoğunlaştırdığı ve sürekli güncelleştirdiği, özünde etkinlik, ölçek ve sağladığı yarar bakımından yerel sınırları aşmayan, bölünebilir ve rekabet konusu olabilen yerel ve kamusal hizmet karakterinin ağır bastığı ortak beklentileri

ifade ettiğini belirtmektedir (Gençay, 2015: 54).

Toplumsal yaşamın gereksinimlerine göre şekillenen mahalli müşterek ihtiyaçların sürekli ve düzenli bir şekilde yürütülmesi gerekmektedir. Bu ihtiyaçların daha çok yerel yönetimler tarafından karşılanıyor olması, kamu hizmetlerinin bu ihtiyaçlar doğrultusunda şekillenmesine neden olmaktadır. Yerel yönetimlerin tanımı içerisinde yer alan kamu hizmeti kavramına aşağıdaki başlıktaki değinilmektedir.

### **1.6.1.2. Kamu Hizmeti Kavramı**

19. y.y. ilk yarısında sık sık kullanılmaya başlanan kamu hizmeti ‘‘Devletin veya diğer kamu tüzel kişilerin gözetim ve denetimleri altında genel, kollektif ihtiyaçları karışlamak ve kamu yararını sağlamak için kamuya sunulmuş sürekli ve düzenli faaliyetlerdir’’ şeklinde tanımı yapılmaktadır. Bir süreç olarak işleyen kamu hizmetlerinin süreklilik, eşitlik, etkinlik, kalite, tarafsızlık, yerindenlik gibi temel ilkeleri sağlaması beklenmektedir. Bu ilkelerin kamu hizmeti sunumunda gözetilip, uygulanması, gerek devletin gerekte kamu kurumlarının devamlılığının sağlanması açısından önemlidir (Toprak, 2014: 22). Kamu hizmetleri açısından önemli olan bir diğer konuda kamu hizmetinin uygulanacağı alanın büyüklüğüdür. Kamu hizmetleri için en uygun alanın ne olması gerektiğine yönelik bilgiler aşağıdaki başlıkta ayrıntılı olarak ele alınmaktadır. Yine çalışmayla ilgili olan temel kavramlara yönelik bilgilere alt başlıklarda değinilmektedir.

#### **1.6.1.2.1. Kamu Hizmetlerinde Etkinlik, Verimlilik ve Kalite Kavramları**

Bir kamu hizmetinde bulunması gereken birçok temel ilke vardır. Bu başlık altında çalışmamızla ilgili olan temel ilkeler ele alınmıştır. Bunlardan ilki kamu hizmetlerinde verimlilik kavramıdır. Verimlilik, en az kaynakla en çok çıktıyı elde etmektir. Kamu hizmetinde verimlilik ise, hizmetlerin en düşük maliyetle üretilmesi anlamına gelmektedir. Verimlilik, girdilerin (sermaye, hammadde, emek, vergi ve diğer harcamalar) çıktılara (üretim, üretilen mal ya da hizmet) bölünmesi şeklinde ölçülmektedir. Ama bu girdi ve çıktılarının belirlenmesi bazı durumlarda mümkün değildir. Özellikle kar amacı taşımayan bazı kamu ve özel kurumlarında verimlilik tam olarak ölçülememektedir. Bu durum etkinlik kavramının ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu kavrama yönelik



“örgütlerin amaçlarını gerçekleştirme derecesidir.”, “ Herhangi bir sistemin, yerine getirdiği özel işleve bakılmaksızın yaşama, çevreye uyum, kendini devam ettirme, büyüme kabiliyet ve kapasitesidir.”, “Amaçların başarılmasında, sorun çözme becerisinde ve beşeri enerji kullanımında denge ya da optimalliktir.”

gibi tanımlar yapılmıştır (Ceritli, 2002: 10). Bu tanımlar kapsamında kamu hizmetinde etkinlik, daha iyi ve yaygın hizmet dağıtımını ifade etmektedir.

Kamu hizmetlerinde kalite ise, vatandaşların sunulan hizmetten tatmin olması yani hizmeti aldıktan sonra o hizmetin vatandaşta yarattığı duygu şeklinde ifade edilmektedir.

#### **1.6.1.2.2. Subsidiarite (Yerindelik) İlkesi Kavramı**

Küreselleşme olgusunun gelişmeye başlamasıyla birlikte ortaya çıkan yeni bir yönetim ilkesi de yerellik (subsidiarity) kavramıdır. Türkçesi ile yerellik kavramı, sunulacak hizmetin halka yakın olması ya da hizmetlerin halka en yakın ve uygun birimler tarafından sunulması gibi ifadelerle tanımlanmaya çalışılan bir örgütlenme ilkesidir (Olgun, 2007: 113). Bu ilke, alanyazına ilk olarak Avrupa Konseyi tarafından eklenmiş ve 1985 yılında Avrupa Konseyi tarafından imzaya açılan Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının 4/3 fıkrası subsidiarite ilkesini şu şekilde tanımlamıştır. “Kamusal sorumluluklar genellikle ve tercihen, yurttaşın en yakın olan yönetimlerce yerine getirilir. Sorumluluğu bir başka yönetime bırakılmasında görevin kapsam ve niteliği ile etkinlik ve ekonomik ilkelerin gerekleri göz önünde bulundurulmalıdır” şeklindedir (Tekeli, 2015: 19). 7 Şubat 1992’de Avrupa Konseyi tarafından imzalanan Maastricht Anlaşması’nda da bu ilkeye yer verilmiştir. Anlaşmanın A maddesinin 2. paragrafında “Kararların halka olabildiği ölçüde yakın düzeylerde alınması gereğinden” söz edilirken (Keleş, 1995: 8), 3/b maddesinde subsidiarite ilkesi şu şekilde açıklanmıştır. “Topluluk, bu antlaşma ile belirlenen yetkiler ve kendisine verilen amaçlar çerçevesinde hareket edecektir. Topluluk, kendi mutlak yetki alanına girmeyen alanlarda, subsidiarite ilkesine uygun olarak, ancak, önerilen eylemin amaçları üye devletler tarafından yeterince sağlanamadığı ve dolayısıyla, önerilen eylemin derecesi veya etkileri sebebiyle, Topluluk tarafından daha iyi sağlanabileceği durumlarda harekete geçecektir” (Zeyrekli ve Ekizceleroğlu, 2007: 38-39). Keleş (1995: 8), bu ilkenin antlaşmada yer almasının nedenini, birlikte güçlenmesi beklenen merkezîyetçiliğe karşı duyulan tepkinin bir sonucu olduğunu vurgulamıştır. Bu ilke ile Avrupa’nın yapı taşları olan yerel birimlerin ihmal edilmesinin önüne geçilmek istenmiştir. Devlet yapısı içinde bazı çevreler, merkezi yönetimi yani devletin kendisini birincil, yerel ve bölgesel yönetimleri ise ikincil olarak kabul etmektedirler. Oysa hizmette yerellik ilkesi ise bu yaklaşımın tam tersini savunmaktadır (Keleş, 1995: 4). Bu ilke

ile vurgulanmak istenen düşünce, hizmetlerin görülmesinde önceliğin, merkezîyetçi anlayış tarafından ikincil olarak kabul edilen yerel ve bölgesel yönetimlere verilmesi gerektiğidir (Keleş, 1995: 8). Çünkü bu ilke, toplumdaki her bir yerleşim düzeyinin gereksinim duyduğu yerel hizmetleri kapasitesi ölçüsünde kendisinin üstlenmesi gerektiğini, ancak kapasitelerini aşan hizmet gereksinimlerinde üst düzey yerleşim birimlerine ait yönetsel birimlerin gerekli desteği vermeleri gerektiği fikrini taşımaktadır. Bundan dolayı da temelde, daha küçük yönetim kademelerinin özerk bir şekilde var olmaları ve bu birimlerin merkeze bağlı olmamaları esasını içermektedir (Olgun, 2007: 114).

Bu ilkenin, kendisine üç farklı uygulama alanı bulduğundan söz edilmektedir. Bunlardan birincisi, özelleştirme dir. Bu bağlamda sahip olunan sorumlulukların kamu kesimi ile özel kesim arasında bölüşülmesi gündeme gelmektedir. İkinci alan ise, ülkenin sınırları genel görünümü oluşturur. Ülke sınırları içindeki sorumluluklar, devlet ile bölge, il ve kent yönetimleri arasında bölüştürülür. Son uygulama alanı ise, uluslararası düzey ile ilgilidir. Bu alanda önemli olan, uluslararası kuruluşlar ile bu kuruluşların üyesi olan devletler arasındaki ilişkilere dir. Bu son uygulama alanı bu ilkenin güncellik kazanmasına neden olmuştur. Çünkü uluslararası toplantılarda, Almanya ve Alman eyaletleri temsilcileri ilk kez kendilerine ait bağımsız alanlarını koruma konusundaki duyarlılıklarını dile getirmişler ve bu durum da yerindenlik ilkesinin güncel bir konu olarak üzerinde durulmasına neden olmuştur (Keleş, 1995: 5).

Uluslararası alanda güncellik kazanan bu kavram, Türkiye'deki alanyazına hizmette yerindelik şeklinde geçmiştir. 1988 tarihinde Strasbourg'da imzalanan Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nda yer alan bu kavramı Türkiye, 8.5.1991 tarihli 3723 sayılı Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının Uygun Bulduğuna Dair Kanun ile kabul etmiştir. Hizmette yerindelik ilkesi ilk olarak resmi belgelerde, VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda bir hedef olarak karşımıza çıkmaktadır (Zeyrekli ve Ekizceleroğlu, 2007: 41). Planın "Mahalli İdareler" başlığında "Hizmet üretiminde etkinliğin sağlanması ve rasyonel kaynak kullanımı amacıyla mahalli hizmetlerin yerinden karşılanması esastır" maddesiyle subsidiarite kavramı ilke olarak benimsenmiştir (VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1989: 320). Türkiye'de son zamanlarda gerçekleştirilmeye çalışılan yerel yönetimler ile ilgili düzenlemelerde, hizmette yerindenlik ile ilgili direkt hükümlere yer verilmiştir. Bunlar 5393 sayılı Belediye Kanununun 14. maddesinde "Belediye hizmetleri, vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulur" ifadesi ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 6. maddesinde "İl özel idaresi hizmetleri, vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulur" ifadelerine yer verilerek subsidiarite kavramı, kanunlar ile güvence

altına alınmıştır. Bazı önemli düzenlemelerde ise bu ilke ile ters düşülmüştür. Buna örnek teşkil eden, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun geçici 2. maddesinde, İstanbul ve Kocaeli illerinde büyükşehir belediyelerinin hizmet alanları, il mülki sınırları olarak belirlenmiştir. Bu düzenleme ile örneğin, İstanbul Büyükşehir Belediyesinin yetki alanı 1830 km<sup>2</sup>'den 5343 km<sup>2</sup>'ye çıkmıştır. Yerel yönetimlerin bu gibi düzenlenmelerle yetki alanlarını genişletmek hizmette yerindeliğin kabul edildiği bir ortamda istenilen bir durum değildir. Çünkü büyükşehir belediyesinin sorumluluk alanına katılan her yeni yönetsel birimin, büyükşehir belediyesinden önemli beklentilerde buldukları bilinmektedir. 5393 sayılı Belediye Kanununda, yerel hizmetlerin sunumuna ilişkin öncelik sırasının belirlenmesi hususunda, belediyelerin ekonomik durumu ve hizmetin ivediliğine göre tercihte bulunulacağı belirtilmiştir. Fakat tüm bunların yanı sıra, hizmet alanına yeni katılan yerleşim birimlerinin büyükşehir belediyelerinden talep ettikleri hizmetlerin, büyükşehir belediyelerinin kaynak sıkıntıları yaşamasına ve etkin hizmet sunumunu gerektiği yerde ve gerektiği şekilde gerçekleştirememelerine neden olacağı görüşü hakimdir. (Zeyrekli ve Ekizceleroğlu, 2007: 42-43). Bu gibi nedenlerden dolayı subsidiarite kavramı ülkemizde, teoride ve pratikte birbiriyle çelişen uygulamalar ile varlığını sürdürmektedir.

#### **1.6.1.2.3. Optimal Hizmet Alanı Kavramı**

Mahalli idareler kendi hizmet alanlarındaki ihtiyaçların türünü ve miktarını, merkezi yönetime oranla daha gerçekçi belirleyebilmektedirler. Bu durum da mahalli idarelerin kaynak israfını önlemektedir. Bir hizmetin verimliliği açısından mahalli idareler daha verimli olabilmektedirler (Görmez, 2015: 21). Yerel yönetimlerde etkinlik, “var olan amaçları daha az kaynak kullanarak ve emek harcayarak gerçekleştirmek” anlamına gelmektedir (Zeyrekli ve Ekizceleroğlu, 2007: 37). Yerel yönetimler etkin, verimli ve süreğen bir şekilde kamu hizmeti sunabilmek için kendi optimal hizmet alan büyüklüklerini hesaplayabilmelidirler. Çünkü optimal hizmet alanı ile kastedilen olgu, yerele sunulan hizmetlerin ne kadar etkin ve verimli yapıldığı ile ilgilidir. Sunulan kamu hizmetinden, hizmetin sunulduğu alanda yaşayan ve bu hizmetten yararlananlar fayda-maliyet açısından memnunsalrarsa, o alan optimum yani en elverişli hizmet alanı olarak kabul edilir. “Ya da kamusal hizmetin büyüklüğü optimal seviyededir denilebilir” (Tekeli, 2015: 31).

Optimum hizmet alanını, hizmetin faydasının yayıldığı alan belirlemektedir. Hizmet sunumunun gerçekleşeceği bu alanın genişlemesi, hizmetlerin etkinliğinin azalmasına neden olacaktır. Çünkü hizmet alanını katılan her bireyin hizmetlerden sağlayacağı marjinal fayda azalacak bu durumda hizmet kalitesinin düşmesine neden olacaktır. Yani, hizmet alanına

katılacak her bireyin marjinal faydası giderek azalacaktır. Yerel yönetimlerde etkinlik, var olan amaçları daha az kaynak kullanarak ve emek harcayarak gerçekleştirmek anlamına gelmektedir. Bu nedenle hizmet alanının, sunulacak hizmetin türüne göre olabilen ölçüde dar tutulması gerekmektedir. Dar tutulan hizmet alanında, hizmetlerde etkinlik gerçekleştirilirken, hem de bireylerin sunulan hizmetten maksimum fayda elde edilebileceği savunulmaktadır. Bu durum için en uygun yöntem, hizmetlerin yerel düzeyde verilmeye çalışılmasıdır. (Zeyrekli ve Ekizceleroğlu, 2007: 37). Yerel yönetimler sınırları içerisinde yaşayanların gelirleri ile hizmet sunumuna katılım paylarını karşılaştırarak optimal hizmet büyüklüğünü belirlemektedirler. Eğer bu karşılaştırma sonucunda kişisel gelir fazlası refah artışına neden oluyorsa, o yerel hizmet alanının idari açıdan optimal olduğu kabul edilir (Tekeli, 2015: 38). Yerel yönetimler kendileri için en uygun optimal hizmet alanını belirlemelidirler. Bu belirleme süreci içerisinde nüfus miktarındaki değişimleri, nüfus yoğunluklarını ve nüfus artışının neden olacağı ek maliyetlerin hizmetleri ne yönde etkileyeceğinin analizini iyi yaparak kendileri için en uygun hizmet alanını seçmelidirler. Bu yüzden yerel yönetimler ile ilgili yapılacak düzenlemelerde, etkin, sürekli, kaliteli bir hizmet sunumunun gerçekleştirilmesi ve hizmet faydasının artırılması için optimal hizmet alanının dar tutulmasını öngören ve yerel yönetimlerin sayısını azaltıcı değil arttırıcı yönde yapılan düzenlemelerin tercih edilmesi gerekmektedir.

## İKİNCİ BÖLÜM

### TÜRKİYE'DE BÜYÜKŞEHİR YÖNETİM SİSTEMİ

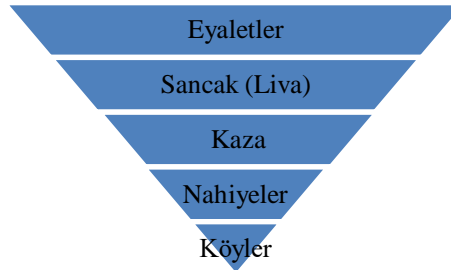
#### 2.1. 1984 Öncesi Dönemde Kentlerin Yönetimi

Türkiye’de büyükşehirlerin yönetim sistemi, yasal zeminine 1984 yılında kavuşmuştur. Yasal mevzuatın oluşturulma süresine kadar büyükşehirler farklı şekilde idare olunmuştur. 1984 yılına kadar geçen sürede büyükşehirlerin yönetimlerinde yaşanan gelişmeler bu başlık altında incelenecektir. Bu kapsamda ilk olarak Osmanlı İmparatorluğu’nun kent yönetimlerine değinilecek daha sonrada Cumhuriyetin ilanından 1984 yılına kadar kent yönetimlerinde yaşanan gelişmelere yer verilecektir.

##### 2.1.1. Osmanlı İmparatorluğu’nda Kentlerin Yönetimi

###### 2.1.1.1. Tanzimat Dönemine Kadar Osmanlı Kentlerinin Yönetimi

Osmanlı döneminde yerel düzeydeki hizmetlerin sunulması ve gerçekleştirilmesiyle ilgili kurumlar var olmuştur. Bu kurumların modern anlamda bir yerel yönetim birimi olarak tanımlanması Tanzimat Dönemine kadar mümkün olmamıştır (Görmez, 2015: 27). Osmanlı İmparatorluğunda taşra idaresi aşağıdan yukarıya şu şekilde oluşturulmuştur.



**Şekil 2.1 Osmanlı İmparatorluğunda Taşra İdareleri**

Köylerin bağlı oldukları yerler nahiyelerdir. Nahiyeler birleşerek Kazaları, Kazalar birleşerek Sancakları, Sancaklarda birleşerek büyük idare birimleri olan Eyaletleri oluşturmaktaydı. Osmanlı’da ilk belediye teşkilatının kurulmasına kadar geçen süreçte bu alanların idaresi merkez yönetim tarafından atanan muhtesip, kadı, imam gibi temsilciler tarafından yerine getirilmiş ve bu temsilcilere de gönüllü kuruluşlar olan loncalar, vakıflar yardım etmiştir (Çiçek, 2014: 56).

Kentteki belediye hizmetlerinin yerine getirilmesindeki en önemli kurum, merkez tarafından atanan kadılık kurumudur. Kadılık kurumu sadece hukuki görevleri yerine getiren bir kurum değil aynı zamanda idari ve mali işlevleri de yerine getiren bir kurum niteliğindedir. Kadıların o dönem içerisinde ki görevlerini hukuki, idari ve mali şeklinde üç başlık altında toplamak mümkündür (Görmez, 2015: 28). Kadının görevleri, yargı, vakıfların denetlenmesi, şehrin asayişinin sağlanması, verginin tespit edilmesi, şehrin temizliğinin kontrolü vb. gibi sorumlulukları vardı (Ortaylı, 2016: 283). Bu sorumluluk İhtisap Nazırlığı ve Evkaf Nazırlığının kuruluşuna kadar devam etmiş ve bu kurumlardan sonra kadıların görevi sadece yargı ile ilgili olmuştur (Çiçek, 2014: 57).

Osmanlı idari teşkilatlanmasında diğer önemli bir yönetim alanı mahalledir. Ortaylı (2016: 305) geleneksel Türk şehirlerindeki mahalleyi; henüz sınıf ve statü farklarının biçimlendirmedeği bir fiziki mekân olarak tanımlamaktadır. Kadının mahalle düzeyindeki işlemleri, padişah tarafından tayin edilen imamlar tarafından yerine getirilmiştir (Toprak, 2014: 180). İmamların mahalle düzeyindeki en önemli görevleri, mahalle sakinleri için ayrılan vergi paylarının dağıtımını sağlamak ve mahalleden alınacak verginin toplanmasını sağlamaktır.

Kent hizmetlerinin yerine getirilmesinde vakıflar ve loncalar diğer önemli kurumlardandır. Yerel ekonominin sağlanması bu kurumlar aracılığı ile mümkün olmuştur. Osmanlı sisteminde devlet sadece iç ve dış güvenliği sağlamak ile görevli olmuş, eğitim, sağlık, yol, köprü yapımı gibi görevler ise şahısların kurduğu vakıflar ile gerçekleştirilmiştir (Görmez, 2015: 29-30). Vakıflar okul, aşevi, hastane, kütüphane, yol vb. gibi ortak kullanım alanların yapımı, bakımı gibi ihtiyaçları karşılayama çalışmışlardır. Diğer bir kurum ise örgütlenmiş esnaf birlikleri olan loncalardır. Loncalar halk ile hükümet arasında bir aracı kurum olarak faaliyet göstermişlerdir. Mesleki etkinlikleri denetlemek, üretimin kontrol ve sürekliliğini sağlamak, üyeler arasında ki sorunları çözmek gibi görevler üstlenmişlerdir. 19. y.y. ortalarına kadar Osmanlı da yerel hizmetler bu kurumlar ile sağlanmaya çalışılmıştır (Çiçek, 2014: 57).

Bu dönemin diğer bir kurumu ise Muhassıllık Meclisleridir. Bu kurumun Türk idari tarihi açısından önemi, bu mecliste görev alacak kişilerin seçilecek olmasıdır. Merkezi yönetimin yerelde vergi toplamada elde ettiği artı değer, mültezimler tarafından bölüşülmesinden kurtarmak ve doğrudan hazineye aktarabilmek amacıyla oluşturulmuş kurumlardır (Görmez, 2015: 30).

### 2.1.1.2. Tanzimat'ın İlanından Cumhuriyet'in İlanına Kadar Kentlerin Yönetimi

17.yy'dan itibaren Batı Avrupa ile gelişmeye başlayan ticari ilişkiler; liman kentlerinin ticarete uygun bir ulaşım ve hizmete sahip olması için yeni düzenlemeler yapılmasını gerektirmiştir. Yabancıların etkisiyle, mevcut geleneksel kent yönetimi değişmeye başlamıştır (Toprak, 2014: 181). Türk yönetim tarihine, modern belediye teşkilatını kurma çabaları Tanzimat döneminde devlet tarafından gerçekleştirilen reformlar ile olmuştur. İstanbul'a Kırım Savaşı sırasında gelen birçok Fransız, İngiliz ve İtalyan askerlerin barındırılması ve buna yönelik alt yapının yetersizliği, ulaşım sorunları, yerel hizmetlerin yetersiz kalması gibi sorunlar dış ülkeler tarafından dile getirilmiş ve bu yöndeki talepler artmaya başlamıştır (Keser ve Gökmen, 2012: 23). Bu taleplerin karşılanması için pilot bölge olarak, dönemin başkenti olan, dış ticaretin yoğun olarak yürütüldüğü ve yabancı nüfusun fazla olduğu İstanbul seçilmiştir. Tanzimat dönemi yöneticileri bu sorunları Avrupa ülkelerinden örnek alarak çözümlenmeye çalışmışlardır. 1854 yılında Fransa komün sisteminden örnek alınarak İstanbul'da ilk belediye teşkilatı olan Şehremaneti kurulmuştur (Şengül, 2017: 34). Şehremanetin şehir zorunlu ihtiyaçlarını karşılamak, şehrin temizliği, vergi kontrolünün sağlanması, yol ve kaldırım yapmak gibi şehri ilgilendiren görevleri vardı. Personel yetersizliği ve mali kaynak azlığı gibi sorunlarla şehremaneti ile modern bir başlangıç yapılamamıştır (Çiçek, 2014: 57). Şehremanetin yaşadığı bu sorunların araştırılması için "İntizam-ı Şehir Komisyonu" kurulmuştur. İncelemeler sonucu komisyon iki önemli nokta üzerinde durmuştur. Bunlardan ilki, yerel yönetimlerin gerçekleştireceği hizmetlerin iyileştirilmesi diğeri ise belediyenin yaşadığı mali yetersizliğin çözüme ulaştırılması olmuştur. Komisyonun hazırladığı rapor çerçevesinde İstanbul 1858 yılında 14 daireye ayrılmıştır. Ama raporda önerilenlerin uygulanması için yabancıların yoğunluklu olarak yaşadığı ve gelişmiş düzeyi o döneme göre daha fazla olan Altıncı Daire diye adlandırılan Galata-Beyoğlu bölgesinde uygulanmasına karar verilmiştir (Şengül, 2017: 36). 1857 yılında ise Beyoğlu ve Galata Semtlerinde, Paris örnek alınarak Altıncı Daire-i Belediye kurulmuştur (Keser ve Gökmen, 2012: 23).

1864 tarihinde Fransa modeli örnek alınarak Vilayet Nizamnamesi düzenlenmiştir. Bu nizamname ile eyalet sisteminden vilayet düzenine geçilmiştir (Urhan, 2008: 86). Vilayet Nizamnamesi yönetsel yapıyı 24 vilayete bölmüştür. Vilayetler sancaklara, sancaklar kazalara, kazalar da nahiye ve köylere ayrılmıştır. Bu kademeli yapının her kademesinde bir yönetici bulunacaktı. Vilayetlerin valiler, sancağın mutasarrıflar, kazaların kaymakamlar, nahiyenin müdürler ve köyün muhtarlar tarafından yönetileceği belirlenmiştir. Ayrıca her vilayette Meclis-i Umum-i Vilayet yani il genel meclisi kurulacağı hükme bağlanmıştır

(Şengül, 2017: 40). 1864 yılında çıkarılan Vilayet Nizamnamesi, ihtiyar meclislerinin kurulmasını hükme bağlamış ve bu hüküm ile köy ve mahalle yerel yönetim statüsüne taşınmıştır (Toprak, 2014: 180). Ayrıca Vilayet Nizamnamesi ile İstanbul'da kurulan belediye örgütünün taşralarda da kurulması kararlaştırıldı. Yine bu nizamname ile merkezin görev yükünün azaltılması için, bayındırlık, altyapı, çarşı ve pazar işleri, itfaiye vb. gibi konularda yetkilendirilmek üzere belediye meclislerinin kurulmasına karar verildi (Keser ve Gökmen, 2012: 24). Bu nizamname önce Tuna Vilayetinde uygulanmış ve 1867 yılından itibaren ise bütün ülkede yaygınlaştırılmaya çalışılmıştır (Şengül, 2017: 41).

1869 yılında İstanbul Şehremanetinin örgüt yapısı Dersaadet İdare-i Belediye Nizamnamesi ile düzenlenmiş ve İstanbul 14 belediye dairesine ayrılarak iki kademeli bir yapı öngörülmüştür. (Keser ve Gökmen, 2012: 24). 1869 yılında çıkarılan Dersaadet İdare-i Belediye Nizamnamesi ile Galata ve Beyoğlu'nda uygulanan belediye modeli, İstanbul'un tamamı için öngörülmüştür. Bu benimsenen iki kademeli modelinde alt düzeyde çeşitli semtlerin yerel yönetimden sorumlu 14 ilçe belediyesi bulunuyordu. Bu dairelerin meclisi ve başkanları vardı. Üst düzeyde ise Cemiyet-i Umumiye adı verilen büyük kent belediye meclisi bulunmaktaydı. Bunun yanında İstanbul belediyesinin yönetiminden sorumlu bir şehremaneti meclisi ve başkanı olan Şehremini bulunmaktaydı (Keleş, 1985: 73). Bu iki kademeli yapı ilk metropoliten örneği olarak nitelendirilmektedir (İzci ve Turan, 2013: 123).

1870 tarihinde İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi ile vilayet, sancak ve kaza merkezlerinde birer belediye kurulması öngörülmüştür (Çiçek, 2014: 58). Modern belediyelerin oluşturulması yolundaki adımlar 1876 Anayasası'nın getirdiği hükümler etrafında kurulmaya çalışılmıştır. İstanbul ve taşrada oluşturulacak olan belediyelerin, seçim ile iş başına gelecek bir meclis tarafından yönetilmesi gerekliliği ve belediyelerin kuruluş ve görevlerinin kanun ile belirtilmesi hükme bağlanmıştır (Toprak, 2014: 183). Ayrıca 1876 Anayasası'nda yetki genişliği ve yerinden yönetim ilkesi benimsenerek, merkezi hükümet tarafından yerine getirilen hizmetlerden bazılarının yerel yönetimlere devredilmesi hükme bağlanmıştır (Şengül, 2017: 45). 1876 tarihli Vilayet Belediye Kanunu ise her kent ve kasabada belediye teşkilatının kurulmasını, seçimle iş başına gelen meclislerin oluşturulmasını ve meclis üyelerinin seçim usullerinin kanun ile belirlenmesi gerektiğini öngörmüştür. 5 Ekim 1877 yılında Dersaadet Belediye Kanunu ile eski belediyeler varlıklarını aynen korumuşlar ve İstanbul'daki belediye dairesi sayısı yirmiye çıkmıştır. 1913 tarihinde Dersaadet-i Teşkilat-ı Belediyesi Hakkında Kanunu Muvakkat ile İstanbul'daki belediye daireleri kaldırılarak yerlerine belediye şubesi açılması hükme bağlanmıştır. Şehremaneti meclisi yerine de bir encümen kurulması öngörülmüştür. Bu sistem 1930 yılında çıkarılacak



olan 1580 sayılı Belediye Kanunu'na kadar geçerliliğini korumuştur (Özgür ve Yavuzçehre, 2016: 907).

## 2.2. 1923 ile 1930 Arası Dönem

Yeni devletin isteklerine cevap vermeyen 1921 Anayasası yerine 1924 yılında yeni bir Anayasa hazırlanmıştır. 1924 Anayasası Türkiye'nin ekonomik ve coğrafi koşullar doğrultusunda illere, illerin ilçelere, ilçelerin bucaklara, bucakların ise kasaba ve köylere ayrıldığını hükme bağlamıştır. Anayasanın 90. maddesinde il, şehir, kasaba ve köylere tüzel kişilik tanınmıştır (Şengül, 2017: 47). 1924 Anayasası'nda belediyelere sadece vergi konusunda değinilmiştir.

Cumhuriyet'in ilk yönetim kadrosu Osmanlıdan toplamdan 389 belediye devraldığı bu belediyelerin sadece yirmi tanesinde düzenli içme suyunun, 4 tanesinde elektrik tesisatı, on yedi tanesinde mezbaha, yirmi dokuzunda park bahçe alanı ve doksan tanesinde düzenli pazar yeri saptanmış ama bu belediyelerde alt yapı hemen hemen yoktur (Bostanoğlu, 1990: 79). Millî mücadeleden yeni çıkılan bu dönemde Cumhuriyet'in çözmesi gereken iki belediyeçilik sorunu bulunuyordu. Bunlardan ilki; savaş sonucu harap olmuş kentlerin yeniden imar edilmesi sorunu ve ikincisi de; 1923 yılında başkent olan Ankara'nın cumhuriyetin gerekliliklerine göre yeniden düzenlenmesi sorunudur (Görmez, 2015: 42).

Cumhuriyet yönetimi kendi politikalarını hayata geçirmeye 16 Şubat 1924'te 417 sayılı Ankara Şehremaneti Kanunu ile başlamıştır. Bu kanun ile Ankara'da İstanbul Şehremanetine benzeyen ve yirmi dört üyeden oluşan bir meclise sahip bir belediye teşkilatı kurulmuştur (Bostanoğlu, 1990: 81).

1930 yılına kadar yerel yönetim ve belediye teşkilatını ilgilendiren diğer yasal düzenlemeler şunlardır (Görmez, 2015: 44-45);

- 423 sayılı Belediye Vergi ve Resimleri Kanunu.
- 486 sayılı Umur-u Belediyeye Yönelik Müteallik Ahkâm-ı Cezaiye Kanunu. Bu kanun belediyelerin idari ceza uygulamalarına yöneliktir.
- 02.01.1924 tarihli 394 sayılı Hafta Tatili Kanunu. Bu kanun ile tatil günlerinde belediyelerden izin almadan tatil günlerinde çalışan dükkân ve müesseselerin kapatılması ve haklarında kanuni işlem yapabilme yetkisi belediyelere tanınmıştır.
- 18.03.1924 tarihinde 442 sayılı Köy Kanunu. Bu kanun ile birlikte köylere tüzel kişilik tanınmış ve nerelerde belediye kurulacağı da hükme bağlanmıştır. Kanuna göre; Nüfusu 2000 altında olan yerler köy olarak tanımlanmıştır. Nüfusu 2000'i geçen yerlerde ise belediye teşkilatı kurulacağı hükme bağlanmıştır.

- 1925'te 583 sayılı Kamulaştırma Kanunu (Bostanoğlu, 1990: 81).
- 01.03.1926 tarihli 765 sayılı Türk Ceza Kanunu ile belediyeleri bazı yetkiler verilmiştir.
- 02.03.1926 tarihli 744 sayılı Kanun ile Vilayet Belediye Kanununda sorunlu olan belediye sınırları çözüme kavuşturulmuştur. Kanuna göre; her kasaba veya şehir, toplu dağınık evleri, bahçe, bağ, tarla ve meraları ile birlikte bir belediye dairesi teşkil eder şeklinde tanımlanmıştır.
- 1926'da ise 844 sayılı Yasayla; Emlak ve Eytam Bankası kurulmuştur (Bostanoğlu, 1990: 81).
- 10 Mayıs 831 sayılı Sular Kanunu ile belediyeler; şehir suyuna herhangi başka bir suyun karışmasına engel olmak, sağlığa zararlı maddelerin atılmasına engel olmak, su kaynaklarının etrafını kirletenlerle ilgili gerekli kanuni işleri yapmak ve umumi çeşmelerin bakım ve yapımını sağlamak belediyelere yüklenen görevlerdir.
- 28 Mart 1928 tarihinde 1351 sayılı Kanun ile bu dönemin en önemli kurumsal düzenlemelerinden biri olan Ankara Şehri İmar Müdürlüğü kurulmuştur.

1923-1930 döneminde belediyeler tüzel kişiliği olan kurumlar olarak oluşturulsa da özerklikleri son derece zayıf, merkezi yönetim tarafından sıkı denetim altında tutulan, mali bakımdan güçsüz ve personel bakımından yetersiz kurumlar olmuştur. Bu nedenle birçok yerel nitelikteki hizmetler bu dönemde de merkezi yönetim tarafından üstlenilmiştir (Görmez, 2015: 45). 1929 buhranı, Türkiye'de de yeni politika arayışlarını gündeme getirmiştir (Bostanoğlu, 1990: 81). Bu arayışın ilk uygulaması ise 1930 yılında çıkarılacak Belediye Kanunu olacaktır.

### **2.3. 1930-1984 Arası Büyük Kentler İçin Arayış Dönemi**

1930 yılında yürürlüğe giren Belediye Kanunu'ndan 1984 tarihli Büyükşehir Yasası'na kadar geçen süreçte büyük kentlerin geçirdiği yönetim süreci literatürde büyük kentler için arayış dönemi olarak adlandırılmıştır. Arayış dönemi kapsadığı yıllar içerisinde ülkenin siyasi, idari ve ekonomik değişimleri göz önünde bulundurularak kendi içerisinde üç alt başlık ile incelenmeye çalışılmıştır.

Sanayileşmenin öncelikli olarak büyük kentlerde gerçekleştirilmesiyle birlikte bu alanlara göç yaşanmıştır. Göç sonucu büyük kent alanlarında nüfus artmış ve artan nüfusun hizmet talepleri de artmaya başlamıştır. Bu talepler çoğu zaman merkezi yönetim tarafından yerine getirilmiştir. Büyük kentlerde bulunan mevcut yerel yönetim birimleri ise, birlik modelini benimsemişler ve bu birlikler yoluyla hizmet sunmaya çalışmışlardır. Mevcut yerel

yönetim birimleri bu dönemde hizmetleri karşılamada yetersiz ve etkisiz kalmıştır. Büyük kentlerin sorunları için bu dönemde çözüm arayışı içine girilmiş ve bu alanlar ile ilgili tasarılar, projeler, kanun teklifleri gibi çalışmalar yapılmış ama dönemin siyasi karmaşası yüzünden çoğu yasallaşamamış ve uygulanamamıştır. Kentleşmenin ve göçün giderek artması bu büyük kentlerin zaman içerisinde birçok parçalı alanlar haline gelmesine neden olmuştur. Bu parçalı alanların yönetimi ve hizmet sunumunu hangi yönetim belediyenin yapacağı sorun haline gelmiştir. 1980 Askeri Müdahalesi sonrası küçük belediyeler merkez belediyelere bağlanmış ve bu parçalı yapıya son verilmek istenmiştir. Ama bu durum merkezi belediyelerin nüfusunu arttırmış ve hizmet alanını genişletmiştir. Bu merkez belediyeler zaman içerisinde bütün kente hizmet sunmakta sorunlar yaşamış ve bu durum büyük kent alanları için yeni bir idari yapılanma ihtiyacına neden olmuştur. Bu yapılanmanın yasal statü kazanmasına kadar geçen süreçte büyük kentlerin geçirdiği evreler bu bölümde dönemler halinde anlatılmaya çalışılacaktır.

### **2.3.1. 1930- 1960 Arası Dönem**

1930-1945 arası dönemde ülkemizde ekonominin tarıma dayandığı ama politikalarda devletçiliğin var olduğu bir dönemdir. Ayrıca bu dönemde yaşanan İkinci Dünya Savaşı ülkenin gelişme sürecini durdurmuş ve devlet kaynaklarının savunma alanına kaydırılmasına neden olmuştur (Sakal, 2000: 125).

3 Nisan 1930 yılında belediyeler ile ilgili belediyelerin anayasası diye nitelendirilen ilk yasal düzenleme 1580 sayılı Belediye Kanunu ile yapılmıştır. Bu yasayı takiben, 1593 Umumi Hıfzıssıhha Kanunu, 2290 sayılı Belediyeler Yapı ve Yollar Kanunu, Belediyeler Bankası Kuruluş gibi yasal düzenlemeler yapılmıştır (Urhan, 2008: 87). 1933 yılında kentlerin altyapı yatırımlarının finansmanı ile 2301 sayılı yasayla Belediyeler Bankası kurularak dönemin belediyelerinin mali sorunlarına çözüm oluşturulmaya çalışılmış ama bu bankanın belediyelerin kaynaklarını genişletmemesi bankayı bir kaynak transferi kurumu haline getirmiştir (Sakal, 2000: 126).

1946-1960 döneminde çok partili hayata geçilmesiyle birlikte, serbest piyasaya dayanan ve dışa açık bir ekonomi modeli ile bireysel özgürlüklerin daha ön plana çıktığı bir siyaset modeli benimsenmiştir. Bu anlayış yerel yönetim üzerine de yansımış ve yerel yönetim birimlerin daha fazla olanağa sahip olması, daha çok bağımsız ve görevlerinin daha fazla olması yönündeydi (Sakal, 2000: 128).

Hızlı şehirleşme olgusu büyük kentlerin çevresinde birçok küçük belediyenin oluşmasına neden olmuştur. 1950'li yıllardan sonra büyük kentlerin etrafındaki çevre

belediyelerinde artış olmuştur. Bunların sayısını İstanbul çevresinde 34, İzmir çevresinde ise 13 olarak belirtmiştir. Bu çevre belediyeler büyük kenti bir parçalı yapı haline getirmiş ve parçalı yapı ise kanalizasyon, su, otobüs, itfaiye gibi hizmetlerin sürekliliğini sekteye uğratmış ve tek elden nasıl görüleceğine dair eğilimler doğmasına neden olmuştur (Tekeli, 1983: 18).

Gelişmiş ülkelerde merkez belediye ile çevre belediyeleri arasındaki ilişkide çevre belediyelerin gelirleri merkez belediyelerin gelirlerinden fazladır. Çünkü bu ülkede ki vergiler çevre belediyeler tarafında toplanmaktadır. Türkiye de ise bu durum batı ülkelerin tam tersi şeklinde gelişmiştir. Merkez belediyenin gelirleri çevre belediyelerin gelirlerinden yüksek olmuştur. Bu çevre belediyeleri Türkiye de gecekonduların oluşmasına neden olmuştur. Bu alanların altyapıları, sosyal hizmetleri gelişmemiş ve bu nedenle merkez belediyenin hizmetinden, kaynağından yararlanan yapılar haline gelmişlerdir ve bu belediyeler görevlerini merkez üstü bir kuruluşa yani belediye birlikleri gibi bir kuruma aktarma isteğini de beraberinde getirmiştir (Tekeli ve Gülöksüz, 1976: 7).

1954 tarihinde yapılan 6349 sayılı yasa ile valilikler ile belediyelerin bir bütün olduğu hükmü değiştirilerek bu iki kurumun birbirinden ayrılması kabul edilmiştir (Sakal, 2000: 128).

### **2.3.2. 1960-1980 Arası Dönem**

1960 yıllarda benimsenen planlı kalkınma modeli devletin görevlerini artmasına neden olmuştur. Ama asıl tartışmalar, 1960 yıllarında kırdan kente göçün artmasıyla birlikte İstanbul ve diğer şehirlerin hızla büyümeye başlamasıyla artmıştır. Kentlere yapılan göçler genelde il merkezinde bulunan belediyelerin etrafındaki kırsal alanlara yapılıyor ve bu alanlar hızla kentleşmeye başlıyordu. Kentleşmeye başlayan bu bölgelerde yeni bir belediye kuruluşunu beraberinde getiriyordu. Hızla büyüyen bu şehirlerin yapısı, il merkezinde büyük bir belediye bu belediyenin etrafında ise göçler sonucu oluşmuş az nüfuslu çok sayıda birçok belediye şeklinde olmuştur (Görmez, 2015: 188). Bu yıllarda dünyada ve ülke içerisinde yaşanan gelişmeler devletin yapı değişikliğine gitmesine neden olmuştur. Türkiye’de ekonominin geliştirilmesi ve sanayinin gerçekleştirilmesi düşüncesi her alanla öne çıkmıştır. Bu düşüncenin hayata geçirilmesi amacıyla Devlet Planlama Teşkilatı ve Devlet Personel Dairesi kurulmuştur (Urhan, 2008: 87).

27 Mayıs 1960 tarihinde gerçekleşen askeri müdahale sonrası Milli Birlik Komitesi iktidara gelmiş ve çıkarılan kanunlar ile bir kurucu meclis oluşturulmuştur. Bu meclis yeni bir anayasa hazırlamış ve 7 Eylül 1961 tarihinde halk oylamasına sunarak kesinleşmiştir. 1961

Anayasası'nın 112. maddesinde Türkiye Cumhuriyetinin yönetim yapısı "idarenin kuruluş ve görevleri merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır" şeklinde ifade edilerek anayasal teminat altına alınmıştır. Bu anayasada diğer anayasalardan farklı olarak hizmetlerden yerinden yönetim ilkesine ve âdem-i merkeziyet ilkesine yer verilerek anayasal bir nitelik kazandırılmıştır (Doru, 2015: 125). 1961 Anayasası'nın 115. maddesi merkezi yönetimi, 116. maddesi ise mahalli idareler konusunu düzenlemiştir. Madde 115'e göre; Türkiye merkezi idare kuruluşu bakımından, coğrafi, iktisadi ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere, illerde diğer kademeli bölümlere ayrılır şeklindedir. Madde 116'ya göre yerel yönetimler; "Mahalli idareler, il, belediye veya köy halkının müşterek mahalli ihtiyaçlarını karşılayan ve genel organları halk tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir. Mahalli idarelerin kuruluşları, kendi aralarında birlik kurmaları, görevleri, yetkileri, maliye ve kolluk işleri ve merkezi idare ile karşılıklı bağ ve ilgileri kanunla düzenlenir. Bu idarelere görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır." şeklindedir. 1961 Anayasasında belediyeler ayrıca düzenlenmemiştir (Görmez, 2015: 51). Ayrıca Anayasa'da yerel yönetimlerin bir araya gelerek birlik kurabilecekleri, merkezi yönetim ile olan ilişkilerin kanun ile düzenleneceği, karar organlarının seçim ile göreve geleceği, mahalli idareler üzerinde yapılacak olan denetimin yargı organları tarafından yapılacağı ve yerel yönetimlere yeterli gelir kaynaklarının sağlanacağına ilişkin hükümlerde yer almıştır (Doru, 2015: 125).

1961 Anayasası anakentler için bir düzenleme içermediği için bu dönemde belediyeler hizmetlerin etkin bir şekilde sağlanması için belediye birlikleri oluşturmuşlardır. Belediye birliği, birden fazla belediyenin, bir anlaşma yoluyla, gerçekleştirmekte tek başına yetersiz oldukları ve zorlandıkları hizmetlerin sağlanmasında birbirlerinden yardım alan ve birbirlerinin mali kaynaklarından yararlanmak için oluşturdukları kamu tüzel kişileridir. Bu birlik o dönemde elektrik, su, yol, telefon gibi sorunları çözmek için kurulmuştur (Özgür ve Yavuzçehre, 2016: 909).

1963 yılından itibaren DPT tarafından yayımlanan Beş Yıllık Kalkınma Planında yönetim sistemi yeniden yapılandırılmaya çalışılmıştır. Bu çalışmalardan birisi "MEHTAP" tır (Merkezi Hükümet Teşkilat Araştırma Projesi). Bu proje ile Türkiye'deki merkez hükümet teşkilatının diğer kurumlar ile olan ilişkilerini, görev dağılımlarını incelenmiş ve bunlar ile ilgili görüş ve önerilerde bulunulmuştur. MEHTAP projesiyle "İdareyi ve İdari Metotları Yeniden Düzenleme Komisyonu" kurulmuştur. Komisyon yapılan araştırmalar sonucu belediyelerin; büyük kentler, kentler ve kasabalar olarak teşkilatlanması gerektiğini öngörmüştür. Bu öneriye göre teşkilatlanacak olan belediyelerin, büyük kentlerde "Şehircilik ve Bölge Plancılığı" ilkesinin, kentlerde oluşturulacak belediyelerin "İmar Plancılığı" ve

kasabalarda ise ‘‘Toplumun Kalkınması’’ ilkesinin uygulanması gerektiği öngörülmüştür (Urhan, 2008: 88). 1964 yılında Köy İşleri Bakanlığı kurulmuş ve köylerin altyapı gibi sorunlarını karşılamak üzere Köylere Hizmet Götürme Birlikleri kurulmuştur (Şengül, 2017: 252).

1964 ve 1965 yılları arasında DPT tarafından kurulan ‘‘İdari Metotları Yeniden Düzenleme Komisyonu’’ tarafından Mahalli İdareler Araştırması yapılmıştır. 1965 yılında tamamlanan araştırma sonucunda bizim konumuz olan büyükşehir alanları ile ilgili şu teklifler sunulmuştur. Bunlardan ilki büyükşehirdeki belediyeler görevlerini gerçekleştirirken şehircilik ve bölge plancılığı çerçevesinde yerine getirmeleridir. Büyük şehirlerin, oluşturulacak yeni cazibe alanlarının başında bu konuda idari bilgiye sahip kimselerin bulunması için mevzuat çıkarılması, yeni belediyelerin nüfus sayımlarından sonra ihtiyacı olan yerlere göre kurulması gerektiği, imar planlarının beşer yıllık şekilde on beş yıllık süreye yansıtacak şekilde hazırlanması gerekliliği teklif olarak sunulmuştur (Tortop, 1985: 8). Bu öneriler sonucu, büyük şehirlerdeki yönetim yapılarının etkinliğinin artırılması amacıyla bazı yasa tasarıları hazırlanmış ama bu tasarılar yasallaştırılamamıştır. 1965 yılında dönemin büyük kentleri olan İstanbul, Ankara ve İzmir de yaşanan plansız yapılaşma sorununa çözüm olarak Bayındırlık ve İskân Bakanlığı tarafından ‘‘Metropolitan Planlama Büroları’’ kurulmuştur (Doru, 2015: 126). 1966 yılında ‘‘Türk Mahalli İdarelerinin Yeniden Düzenlenmesi’’ adında bir araştırma yapılmıştır (Doru, 2015: 130). 20 Temmuz 1966’da 775 sayılı Gecekondu Kanunu çıkarılarak bu oluşumlar kanunen tanınmıştır. Bu kanun ile bu gecekonduların, tasfiye, ıslah ve önlenmesi amaçlanmıştır (Bostanoğlu, 1990: 84).

1960’lı yıllardan itibaren başta İstanbul olmak üzere büyük kentlere yaşanan göçler bu şehirlerin etrafında yeni yerleşmelerin ortaya çıkmasına sebep olmuş ve buraların nasıl yönetileceğine dair tartışmaları başlatmıştır. Bu alanlar sosyal ve ekonomik açıdan bütünleşik ama idari açıdan parçalı alanlar olmuşlardır. Bu parçalı alanlar ile belediyeler arasında hizmetlerin etkin halde görülmesi, mali kaynakların paylaşılması, kamu kurumların arasında koordinasyon sorununa yol açmıştır. Bu sorunlara çözüm olarak 1968 yılında hükümet büyük şehirlerin nasıl yönetilmesi gerektiğine dair bir proje hazırlanması için İçişleri Bakanlığı görevlendirilmiş ve Bakanlar Kurulunun kararı ile netleştirilmiştir. Bu sorunlar daha sonra kalkınma planlarında yer almaya başlamıştır (Arıkboğa, 2013: 52).

1970-1980 arasında geçen on yıllık süreçte on iki tane hükümet kurulmuş ve her bir hükümetin görev süresi bir yıl bile olamamıştır. Hükümetin bu denli sık bir şekilde değişmesi, gelen her hükümetin kendine özgü ekonomik ve politik anlayışının farklı olması yönetime ve idareye yeni yaklaşımları oluşturmuş ama iyi işleyen ve kararlaştırılmış bir yapı elde

edilememiştir (Karaer, 1987: 33). 1960-1980 döneminde yerel yönetimlerin devlet tarafından kalkınma aracı olarak kullanılabilir kurumlar olarak görülmesi, büyük kent olma belirtileri belediyeler üzerindeki ilgiyi arttırmış ve belediyeler için yeni yönetsel tasarıların ortaya çıkmasına neden olmuştur (Doru, 2015: 127).

1970’li yıllarda ise bu sorunlara yönelik iki tasarı hazırlanmıştır. Bunlardan birisi Bayındırlık ikincisi ise İçişleri bakanlığı tasarısı olmuştur (Arıkboğa, 2013: 52). İçişleri Bakanlığının hazırladığı bir tasarı olan İç Düzen Projesi; kitaplar halinde belediyeler, köyler ve il özel idareler ayrılmış şeklinde yayımlanmıştır. Bu tasarı sonucunda İçişleri Bakanlığı 12 adet yasa tasarısı hazırlanmış ama hiçbiri yasallaşmamıştır. Bu yasa tasarıları içerisinde metropoliten hizmet birliğinin yer alması o dönemde büyük kentler yaşanan sorunlara çözüm arandığının göstergesidir (Görmez, 2015: 56).

Bu dönemde hazırlanan tasarılar da sorunlara çözüm olarak birlik kurma alternatif çözüm olarak görülmüştür. Çünkü 1961 Anayasası yerel yönetimler içerisinde büyükşehir kavramına yer vermemiştir. Bu nedenle çözüm olarak belediye kanunun getirdiği belediyelerin kendi aralarında birlik kurabileceği hükmünden yararlanılmış ve İstanbul içerisindeki belediyeler arasında birlik kurulması ve bazı hizmetlerin bu birlikler aracı ile gerçekleştirilmesi öngörülmüştür. Ancak 1970’li yılların siyasi karmaşası içinde bu tasarılar sonuçsuz kalmıştır (Arıkboğa, 2013: 53).

12 Mart 1971’den sonra ‘‘ İdarenin Yeniden Düzenlenmesi – İlkeler ve Öneriler ‘‘ adlı bir rapor düzenlenerek 1970 yılına kadar yapılan çalışmaların başarısızlığı, mali yetersizliklere, personel eksikliğine ve koordinasyonsuz yönetime bağlanmıştır (Doru, 2015: 130). 29 Mayıs 1971 yılında Bakanlar Kurulu kararı ile çeşitli bakanlıklar ve kuruluşların mensubu ile TODAİE uzmanlarından, uzman yardımcılardan ve idari personelin yer aldığı, devlet kesiminin yeniden düzenlenmesinin genel yönünü ve stratejisini tespit etmekle görevli bir danışma kurulunca idari reform projesi gerçekleştirilmiştir. Üç ay sonunda neticelendirilen bu proje sonucu danışma kurulu konumuz olan büyükşehirler ile ilgili şu görüş ve teklifleri bildirmiştir. ‘‘Hızlı kentleşme büyük kentlerin plansız ve dengesiz bir şekilde büyümelerine etki etmiş ve bu alanlarda önemli mahalli yönetim sorunlarına neden olmuşlardır. Bu alanlarda artan nüfus beraberinde artan hizmet isteklerine neden olmuş ama bu alandaki yönetim birimlerinin idari ve mali kaynakları artmadığı için bu birimler bu istekleri karşılayamaz kurumlar haline gelmişlerdir (Tortop, 1985: 8). Belediyeler oluşturulurken nüfus harici, alanların gelişme kapasiteleri, sosyal ve ekonomik koşulları da koşul olarak kabul edilmelidir. Belediyeler kasaba, şehir ve büyük şehir olarak şeklinde gruplandırılarak, görevleri ve örgütlenme şekilleri kurulacakları yere göre belirlenmelidir. İstanbul, İzmir, v.b.

gibi büyük kentlerde ortak hizmetlerin sunulmasında karşılaşılan sorunlara yönelik bu alanlarda büyük kent idareleri kanunla kurulmalıdır (Tortop, 1985: 9).” şeklinde olmuştur.

1972 yılında İçişleri Bakanlığı tarafından “Metropolitan Hizmet Birliği Kanun Tasarısı” nüfusu yüz binin üzerinde olan büyük yerleşim yerlerinin hizmet birlikleri ile oluşturacakları bir büyükşehir yönetimi öngörmüştür. Bu dönemde hazırlanan Belediye Kanunu Tasarısı’nda, belediyelerin büyüklüklerine göre ayrılması gerektiğini ve nüfusu yüz binden fazla olan belediyelere “büyük kent belediyesi” adı verilmesi düşünülmüştür (Kılınç, 2010: 71). Yine İstanbul, Ankara ve İzmir gibi büyük şehirlerde kentin yapısını korumak, yerleşim ve ulaşım gibi geneli ilgilendiren konuların; yatırım ve uygulamada alınacak kararlarının arasındaki bütünlük ve koordinasyonu sağlamak için 1972 yılında Bakanlar Kurulu kararıyla “Bakanlıklar Arası İmar ve Koordinasyon Kurulu” kurulmuştur. Bu kurulun amacı büyük şehirlerde düzenli bir kentleşmenin sağlanmasıdır (Doru, 2015: 126).

1973 yılından sonra büyük kent belediye başkanları, bu alanlar ile ilgili planlama yapmak ve proje üretmek için planlama danışmanlıkları ve planlama ile ilgili bürolar oluşturmuşlardır (Tekeli, 1983: 17).

3 Kasım 1976 tarihinde Cumhuriyet Senatosuna Şerif Tüten tarafından hazırlanan “Metropolitan Hizmet Birliği Kanun Teklifi” sunulmuştur. Teklifte sadece İstanbul için değil, Ankara ve İzmir’de de anakent birliklerinin kurulması gerektiği, valinin anakent birliklerinin başı olmasının uygun olmadığına bu görevin birliğin bulunacağı merkezdeki belediye başkanına verilmesi gerektiğine değinilmiştir (Eke, 1982: 173). Bu dönemde hizmet birlikleri kurmak için tasarıların hazırlandığı göze çarpmaktadır. Bu konuda İmar ve İskân Bakanlığı iki düzenleme yapılmıştır. Bunlardan ilki “İstanbul Bölgesel Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Örgüt ve Görevleri Hakkında Kanun Tasarısı”dır. Bu tasarı meclise gönderilememiştir. Bunun üzerine 1976 yılında “Büyük İstanbul Bölgesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Tasarısı” hazırlanmış meclise sunulmuş ama yasallaşmamıştır (Eke, 1982: 174).

1978 yılında Ecevit Hükümeti döneminin yerel yönetimlerin sorunlarını belirlemek ve gelişmesine yardımcı olmak için Yerel Yönetim Bakanlığı denemesi olmuştur. Ancak bu bakanlık dönemin siyasi yoğunluğu nedeniyle 1979 yılında kapatılarak görevleri tekrar İçişlerine devredilmiştir (Görmez, 2015: 55-56). Yerel Yönetim Bakanlığı sayesinde bölgesel belediye birlikleri yaygınlaştırılmaya çalışılmıştır. Karadeniz Belediyeler Birliği, Orta Anadolu Belediyeler Birliği, Çukurova ve Toroslar Belediye Birliği ile Ege Belediyeler Birliğinin oluşturulmasına öncülük edilmiştir. Bu sayede toplamda 424 belediyenin örgütlenmesi sağlanmıştır (Eke, 1982: 181). Bu birlikler sadece belediyeler ile sınırlı



kalmamış ayrıca illerin katıldığı vilayetler hizmet birlikleri de oluşturulmuştur. Bunlara örnek olarak Van Gölü ve Çevresi Vilayetler Eğitim Birliği, Artvin-Rize İlleri Hizmet Birliği vb. verilebilir (Şengül, 2017: 252).

1970 li yılların toplumsal karmaşası ve kentlere göçün kontrol edilemez hali devlet yönetim sisteminde farklı arayışları gerekli kılmıştır (Görmez, 2015: 53). Bu dönemin tartışmaları daha çok belediye gelirleri, belediyelerin özerkliği, kentsel yaşamın kontrol edilmesi, mahalli idarelerin yetki ve imtiyazlarının artırılması gerekliliği çevresinde şekillenmiştir (Görmez, 2015: 54).

Bu dönemde belediyeler personel yetersizliği, gelir azlığı ve karar verme ile uygulama yönünden yetersiz duruma düşmüşler ve kamuoyun da güçsüz idare algısını oluşturmuşlardır. İdari ve mali açıdan zor duruma düşen belediyeler, yapacakları en küçük bir işte bile bakanlıkların kontrolüne girmişlerdir. Belediyelerin bu durumu 1960 ve 1980 yılları dönemi belediyelerinin hizmet üreten değil, sürekli tüketen ve hükümetin sırtına yük olan, siyasi politikalara araç olmuş kuruluşlar olarak hatırlanmasına neden olmuştur (Görmez, 2015: 53).

1970’li yılların başında itibaren, refah devlet anlayışı ve kitlesel üretim tarzının yerini esnek üretim sistemine bırakmasıyla birlikte tüm dünyada sanayi ötesi dönüşüm ve yeni liberal eğilimlerin ağırlık kazanmasına etki etmiştir. Türkiye de bu etki kendini 1980’li yıllarda yoğun bir şekilde kendini göstererek, siyasi, yönetsel ve ekonomik alanlarda ve uygulamalarda etkili olmamıştır (Görmez, 2015: 62).

### **2.3.3. 1980-1984 Arası Dönem**

1980-1990 döneminde yerel yönetim hizmet alanlarının genişlemesiyle yeni bir idari yapılanma arayışına girilen dönemdir (Sakal, 2000: 130). 1980 li yılların başında yaşanan 24 Ocak Kararları ile ekonomide serbestlik ve Avrupa Birliğine üyelik başvurusu, Türk idare yapısında önemli yasal ve kurumsal değişimlere neden olmuştur. Ayrıca Dünya Bankası ve Uluslararası Para Fonunda yaşanan değişimlerin etkileri de bu dönemde kendini göstermektedir. Tüm bunların sonucunda ise ortak çıkarım; devletin küçültülmesi ve âdem-i merkezîyet anlayışının yönetimde daha etkin hale getirilmesi olmuştur (Görmez, 2015: 62).

Ancak 12 Eylül 1980 yılında yaşanan askeri müdahale sonucu, 29 Eylül 1980 tarihinde 2303 Sayılı Kanun ile tüm belediye başkanları görevden alınması ve belediye meclislerinin kapatılması kararlaştırılmıştır. Bu müdahale sonucu askeri yönetim büyükşehirlerdeki sorunlara çözüm olarak, 11 Aralık 1980 tarihinde Milli Güvenlik Konseyi 34 Numaralı Karar ile; Büyük kentlere yakın olarak kurulmuş belediyelerin halka yeterli hizmet götürmedikleri gerekçesi ile, Sıkı Yönetim Komutanlıklarının koordinasyonunda ve

onların emrecekleri şekilde ana belediyelere bağlanmasını kararlaştırılmıştır (Görmez, 2015: 57). Bu karar ayrıca ülkemizde büyük kent yönetimine geçişin ilk aşaması olarak kabul edilmektedir (Doru, 2015: 127). Bu kararın gerekçesi olarak, ülkedeki hızlı nüfus artışı ve kırsal alandan kente olan göçlerin artması sonucu büyük kentlerin etrafında kurulan belediyelerin aydınlatma, su, kanalizasyon gibi ihtiyaçları karşılamada yetersiz ve eksik kaldığı ve bu nedenle bu belediyelerin merkez bir belediyeye bağlanması gerekliliği sunulmuştur (Toprak, 2014: 312). Bu kararların uygulanması için, 2561 sayılı Büyük Şehirlerin Yakın Çevresindeki Yerleşim Yerlerinin Ana Belediyelere Bağlanması Hakkında Kanun çıkarılmıştır. Bu Kanun birleştirmelerin neleri içereceğini, daha etkin ve verimli bir kamu hizmetinin sunumunu sağlamak için yapılacak düzenlemeleri içermektedir (Toprak, 2014: 312). Kanunun 1. maddesinde amaç olarak, belediyelerin sunmakla yükümlü oldukları temel hizmetlerden olan enerji, içme ve kullanma suyu, kanalizasyon, ulaşım, toplu taşıma ve imar gibi hizmetlerin birbiriyle uyum içerisinde çalışması, yeterli ve verimli bir biçimde yerine getirilmesini sağlamak olarak belirtilmiştir. Bu düzenleme nüfusu 300.000 ve üzerinde olan sekiz kenti ve onların yakınındaki yerel yönetimleri ilgilendirmiştir. Birleştirmeye konu olan köylerin statüsü mahalle olarak değiştirilmişti (Doru, 2015: 127). Bu model sadece İstanbul ile sınırlı kalmamış Ankara, İzmir, Adana, Bursa, Gaziantep, Konya ve Eskişehir de il merkezlerinde ki küçük belediyeler ile il belediyesi ile birleştirilmiştir. Bu kararın uygulamaya geçirilmesinden sonra ki altı ay içerisinde İstanbul'da 31, Adana'da 16, İzmir'de 13, İçel'de 11 olmak üzere toplam 145 belediye ana belediyeye bağlanmıştır (Görmez, 2015: 57). 120 belediye ve 150 civarında köyün tüzel kişiliği kaldırılmıştır. Böylelikle il merkezindeki parçalı yapıya son verilmiştir (Arıkboğa, 2013: 53). Bu birleştirmeler sonucu büyükşehirlerde bulunan belediyelerin görev alanları genişlemiş ve hizmet sunmakla yükümlü oldukları nüfus artmıştır. Artan nüfusun isteklerini karşılamak için bu dönemde büyükşehirdeki belediyeler özel amaçlı kuruluşlar oluşturulmuştur. Büyükşehirler de bulunan belediyelerin, belirli bir kent hizmetini sunabilmesi için kurduğu, bağımsız bütçesi ve tüzel kişiliği bulunan anakent yapılanmalarına, "Özel Amaçlı Kuruluşlar" denilmektedir. Hangi hizmeti sunmak ile görevli olmuşlar ise o hizmetin ismi ile kurulmuşlardır. Bu özel amaçlı kuruluşların hizmet sunacağı bölge; bağlı oldukları anakent belediyesinin tamamını kapsamaktadır. 23 Kasım 1981 yılında 2560 Sayılı Kanun ile kurulan İSKİ (İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi) bu kuruluşlardandır (Görmez, 2015: 65). İstanbul belediyesinin görevi olan su ve kanalizasyon işleri bu kuruluşa bırakılmıştır. İSKİ'nin başlıca görev ve sorumlulukları şunlardır;

- İçme, kullanma ve sanayi suyu gereksinimlerinin sağlanması ve dağıtılması için gerekli proje ve çalışmaları yapmak, yaptırtmak, bunlarla ilgili tesisler kurmak ve bunların işletimini sağlamak.
- Kullanılan sular ile yağış sularını toplayarak yerleşim yerlerinden uzaklaştırmak, bunlardan tekrar yararlanılmasını sağlamak.
- Su kaynaklarının, deniz, göl ve akarsu kıyılarıyla, yer altı sularının, kullanılmış sularla ve sanayi atıklarıyla kirletilmesini, bu kaynakların kaybına yol açacak tesislerin kurutulmasını önlemek.
- Hizmet bölgesi içerisinde ki belediyelerin su ve kanalizasyon hizmetlerine ilişkin görevlerini yerine getirmektir (Görmez, 2015: 66).

12 Eylül 1980 Askeri Darbesinden 1983 yılına kadarki dönem Türk İdare tarihinde ara dönem olarak adlandırılmaktadır. Bu ara dönem Bu birleştirmeler İstanbul, Ankara ve İzmir belediyelerinin coğrafi alanını ve kapsadığı nüfusu daha da arttırmıştır (Görmez, 2015: 189). Yine bu ara dönemde 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu yürürlüğe girmiştir. 2380 sayılı kanun ile de belediyelerin ve il özel idarelerin genel bütçeden alacakları paylar düzenlenmiştir (Görmez, 2015: 57).

1982 yılında yeni Anayasa yürürlüğe girmiştir. 1982 Anayasası'nın 126. Maddesi merkezi idare konusunu düzenlemiştir. Maddeye göre, Türkiye, coğrafya durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre, illere, illerde diğer kademeli bölümlere ayrılmakta ve illerin idaresi yetki genişliği esasına dayanmaktadır şeklinde düzenlenmiştir. 127.maddesi ise mahalli idareleri düzenlemektedir. Ayrıca 1982 Anayasası büyükşehirlerin gittikçe büyümesi sorununa, kanunla büyükşehir yerleşim yerleri için özel yönetim biçimleri getirilebileceğini hükme bağlamıştır. Ve bu hüküm ile Türkiye'de büyükşehir belediyeçiliğine geçişin önü açılmıştır. Ayrıca 1982 Anayasası'nda hizmetlerin daha iyi görülmesi için mahalli idarelerin kendi aralarında birlikler kurabilmelerine imkân tanınmıştır (Görmez, 2015: 59).

Ulus hükümeti tarafından 1980 yılında başlatılan ve kamusal hizmetlerin nasıl daha hızlı bir şekilde, verimli ve etkin halde sunulacağını araştıran çalışmalardan biride “Mevzuatın Düzenlenmesi ve Kırtasiyeciliğin Azaltılması” olmuştur ve 1983 yılında ki Özal Hükümeti döneminde de bu çalışma sürdürülmüştür (Doru, 2015: 130).

#### **2.4. 1984 Sonrası Büyükşehirlerin Yönetimi**

Büyükşehirlerin yönetimlerinin nasıl olacağına dair arayış çabaları, 1984 yılında oluşturulan yasal düzenlemelerle bir cevap bulmuştur. Bu tarihten günümüze kadar

büyükşehir yönetim sistemimizde yaşanan gelişmeler bu başlık altında değerlendirilecektir. Büyükşehir yönetim sistemimizin yaşadığı bu gelişmeler 3 döneme ayrılarak incelenecektir. Bu dönemler “1984-2004 Arası Dönem”, “2004-2012 Arası Dönem” ve “2012-2017 Arası Dönem” şeklindedir. Bu dönemler büyükşehir yönetim sistemimizde köklü değişiklikler yaratan yasal düzenlemelerin yürürlüğe girdiği tarihlere göre belirlenmiştir. Büyükşehir yönetim sistemimizin yasal düzenlemelerle yaşadığı tüm değişim ve dönüşümler dönemlerin alt başlıklarında ayrıntılı bir şekilde incelenecektir.

#### **2.4.1. 1984-2004 Arası Dönem**

Bu dönem, Türkiye’deki büyükşehir yönetim sisteminin kuruluş sürecini kapsamakta olup, 195 sayılı KHK ile 3030 sayılı ‘’ Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun’’ ile getirilen düzenlemeleri içermektedir.

##### **2.4.1.1. Türkiye’de Anakent Yönetimine İhtiyaç Duyulmasının Nedenleri**

Ruşen Keleş (1985: 70-71) anakent yönetimlerine ihtiyaç duyulmasının gerekçelerini şu şekilde sıralamıştır;

- Bazı hizmetlerin karşılanmasında örneğin, oyun alanları, sokak bakımı ve temizliği gibi hizmetler için yerel; ulaşım, kanalizasyon, konut gibi hizmetler için bölgesel; elektrik üretim ve dağıtımı gibi hizmetler için de ulusal düzeydeki birimlere gerek vardır. Çünkü kamu hizmetlerinin farklı birimlerce sunulması, hizmetlerin etkin, ekonomik ve elverişli biçimde gerçekleştirilmesine neden olur. Eğer bütün kamu görevleri her küçük yerel birimce yerine getirilecek olursa bu durum kaynak israfına neden olur,
- Büyük kentlerin gereksinimleri küçük kentlere göre daha fazladır bunu karşılamak için esnek gelirli büyük kent yönetimlerinin var olması gereklidir,
- Ülkede dönemin koşullarına göre uygulanan ekonomik ve toplumsal politikalar,
- Büyük kentler de yığılan nüfus, kent çevrelerinde çok sayıda küçük yerleşim yerlerinin oluşmasına neden olmuştur. Bu küçük kentler için gerekli hizmetlerin sunulması ve çok sayıda parçalı yönetim biriminin bulunması gibi etmenler, anakent alanları için özel yönetim modelleri oluşturmayı ve geliştirmeyi gerekli kılmıştır.

Bu konuyla ilgili diğer bir görüşte şu şekildedir. Yoğun bir şekilde iç göçe maruz olan kentler hızlı bir şekilde büyümüş, genişlemiş ve bu nüfus yoğunlaşması yeni yerleşim alanlarının ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu yeni alanlar birbirlerine yakın mesafede bulunan parçalı bir belediye yapılanmasının oluşmasına sebep olmuşlardır. Bu durum

yerleşim yerlerinin planlanması, imar işleri, su ve kanalizasyon, alt yapı, ulaşım gibi hizmetlerin yetersizliği, etkin halde karşılanmaması gibi birçok sorunu beraberinde getirmiştir. Bu hizmetleri tek elden yerine getirebilecek ve tüm kent alanını içine alacak şekilde yeniden düzenlenmesi gerekliydi. Dolayısıyla bunu da gerçekleştirecek bir yönetim birimine ihtiyaç duyulmuştur. Böyle bir yönetim birimin oluşturulmasıyla yerel yönetimlerin savurganlığı önlenecek ve ölçek ekonomilerinden de faydalanılacaktı. Bu ihtiyaçlar anakent yönetiminin oluşturulmasına neden olmuştur (Kılınç, 2010: 69).

#### **2.4.2. Türkiye’de Büyükşehir Belediyelerinin Kuruluş Süreci**

1960’lı yıllardan itibaren artan iç göçler, büyüyen ve yoğunlaşan kentlerin sorunları ülkemizde tartışılmaya başlanmıştır. 1984 dönemi bu kentler için arayış dönemi olmuş ve yapılan reform ve yasal düzenlemeler ile büyükşehirlerin başlangıç sürecini oluşturmuştur (Arıkboğa, 2013: 48). 1982 Anayasası 127 maddesinde “Kanunla, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirilebilir” ifadesine yer vermiştir. Bu yasal dayanak ile birlikte büyükşehir belediyelerinin kurulmasının ve zaman içerisinde büyükşehir belediyeleri üzerinde yapılacak değişimlerin önündeki engelleri kaldırmıştır (Arıkboğa, 2013: 54).

6 Kasım 1983 tarihinde, MDP, HP ve ANAP arasında gerçekleştirilen genel seçim sonrası, %45 oy ile 211 milletvekili çıkararak, Türkiye’de tek başına bir partinin iktidar olamadığı, hükümet istikrarsızlıklarının hüküm sürdüğü bir dönemde seçimi Turgut Özal kazanmıştır (Kongar, 2006: 219).

Özal hükümeti genel seçim sonrasında, 18 Ocak 1984 tarihinde “Mahalli İdareler İle Mahalle Muhtarlıkları Ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun” çıkarmıştır. Bu kanun, merkezdeki belediyenin sınırları içinde birden çok ilçe bulunan illerde, birer anakent meclisi ve ilçelerde de birer ilçe meclisi oluşturulmasını ve anakent ile ilçe belediyeleri başkanlarının seçimle göreve gelmesini öngörmüştür (Doru, 2015: 128). Bu kanunun geçici 5.maddesi “...Seçim usul ve esasları hükme bağlanan büyük şehir yönetiminin hukuki statüsü, bu Kanunun yürürlüğünü takip eden ilk seçimin oy verme gününden önce, 2680 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Kuruluş, Görev ve Yetkilerinin Düzenlenmesi ile ilgili Yetki Kanununda belirtilen esas ve usullere uygun olarak çıkarılacak kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenir.” şeklinde belirtmiş ve hükümete bu görevi vermiştir (Kalabalık, 2000: 257). Hükümet bu görevini yerel seçimlerden iki gün önce kullanarak 23 Mart 1984 tarihinde büyük şehir belediyelerinin yönetiminin hukuki statüsünü, hizmetlerin planlı, programlı, etkin ve uyum içinde yürütülmesini sağlamak amacıyla 195 sayılı “Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararname” çıkarılmış ve yürürlüğe girmiştir (R.G. 23.03.1984 - 18350). KHK’ ki koşullara uyan üç il bulunmaktaydı; İstanbul, Ankara ve İzmir.

25 Mart 1984 tarihinde gerçekleştirilen yerel seçimlerden ANAP, yerel yönetimlerin bütün organlarında iktidar olmanın sağladığı avantaj ile en yüksek oyu alarak birinci parti olmuştur (Altan, 2005: 179). Ve İstanbul, İzmir ve Ankara’da büyükşehir belediye yönetimi oluşturulmuştur. 27 Haziran 1984 tarihinde ise büyükşehir belediye yönetimini yeniden düzenleyen 3030 sayılı “Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun” çıkarılmıştır. Aralık ayında ise bu kanun yönetmeliği yürürlüğe girerek büyükşehir yönetiminin modeli, görevleri, organları, yetkileri ile ilgili yasal çerçeve sağlanmıştır (Görmez, 2015: 68). Bu model ile kanunun getirdiği tanıma uyan illerde büyükşehirin adıyla “büyükşehir belediyesi” ile büyükşehir dâhilinde ki merkez ilçe ve diğer ilçelerde de “ilçe belediyeleri” oluşturulmuştur. İstanbul’da 15, Ankara’da 5, İzmir’de 3 ilçe mevcut olduğu için büyük şehir koşulunu sağlamıştır (Akyılmaz, 1988: 135).

Ülkemizde 3030 sayılı yasayla büyükşehir belediyeleri, iki kademeli metropol yönetimlerden birisi olan federatif model esas alınarak kurulmuştur. Alt kademeyi oluşturan ilçe belediyeleri ile üst kademede bulunan ve bütün ilçe belediyelerini kapsayan büyükşehir belediyesi ile oluşan yönetim hep birlikte büyükşehir belediye sistemimizi oluşturmaktadır (Arıkboğa, 2013: 50).

**Tablo 2.1 Metropoliten Yönetimlerin Oluşturulmasına Yönelik Çalışmalar ve Yasal Düzenlemeler**

<b>1965</b>	Bakanlar Kurulu kararı ile İmar ve İskân Bakanlığı’na bağlı olarak İstanbul, Ankara ve İzmir’de “Nazım İmar Plan Büroları’nın” kurulması.
<b>1972</b>	“Bakanlıklar Arası İmar Koordinasyon Kurulu’nun” kurulması.
<b>1972</b>	İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan “Metropoliten Hizmet Birliği Yasa Tasarısı”.
<b>1975</b>	İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan “İstanbul Metropoliten Hizmet Birliği Yasa Tasarısı”.
<b>1979</b>	Bakanlar Kurulu tarafından “Planlama ve Eşgüdüm Kurulu’nun” kurulması.
<b>1980</b>	İçişleri Bakanlığı ve İskân Bakanlığı tarafından hazırlanan “Büyük Kent Birliği Yasa Tasarısı”.
<b>1980</b>	“Büyükşehirlerin Yakın Çevresindeki Yerleşim Yerlerinin Ana Belediyelere Bağlanması” Hakkında Yasa.
<b>1982</b>	1982 Anayasasının 127. maddesine “Büyükşehirler için özel yönetimler...” oluşturulur kaydının konulması.
<b>1984</b>	“Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararname”nin kabulü.
<b>1984</b>	“Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkındaki Kanun Hükmünde Kararname’nin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Yasa” 3030 S.K.

**Kaynak:** Tekel, 2009: 197

#### **2.4.2.1. 3030 Sayılı Kanuna Göre Büyükşehir Tanımı**

3030 sayılı kanun büyük şehir tanımı md. 3'te "Belediye sınırları içinde birden fazla ilçe bulunan şehirler" olarak tanımlamıştır (R.G. 09.07.1984 - 18453). Bu tanımda belirli bir nüfus ölçütü öngörülmemiştir.

#### **2.4.2.2. 3030 Sayılı Kanuna Göre Büyükşehir Belediye Organları**

3030 sayılı Kanununun 9. maddesinde büyük şehir belediyesinin organları , "Büyükşehir Belediye Başkanı", "Büyükşehir Belediye Meclisi" ve "Büyükşehir Encümeni" olarak belirtilmiştir. Bu organların görevleri, yetkileri birbirleri ile olan ilişkileri zamanla değişmektedir (Özgür ve Yavuzçehre, 2016: 914).

##### **2.4.2.2.1. Büyükşehir Belediye Başkanı**

Büyükşehir belediye başkanı 3030 sayılı kanununun 14. maddesinde düzenlenmiştir. Bu maddeye göre büyükşehir belediye başkanı, büyükşehir belediye sınırları içindeki seçmenler tarafından beş yıl süre için seçileceği hükme bağlanmıştır. Büyükşehir belediye başkanının görevlerinin ise; Büyükşehir tüzel kişiliği temsil etmek, kendisine kanuni olarak verilen görevleri yerine getirmek, hizmetlerin yürütülmesinde birlik ve beraberliği sağlamak, mecliste ve ilçe belediye meclislerinde alınan kararları incelemek, nazım imar planlarını uygulamak, büyük şehir belediyesi adına sözleşmeler yapmak, bağış kabul etmek, bağlayıcı her türlü hukuki sözleşme ve tasarruflarda bulunmak, büyükşehir belediyesi adına yargı mercilerinde davacı veya davalı sıfatıyla bulunmak, nikâh kıymak büyükşehir belediyesinin, bağlı kuruluşları ile işletmelerinin bütçe tasarılarını, bütçe üzerindeki değişiklik tekliflerini ve bütçe kesin hesap cetvellerini hazırlamak, görev ve yetkilerinden bir veya birkaçını ilçe belediye başkanlarına devretmek, ilçe belediyelerince yerine getirilen hizmetleri gerektiğinde denetlemek olduğu kanunda belirtilmiştir (R.G. 09.07.1984 – 18453).

Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun ile, belediyeler arası ilişkileri düzenlemede büyükşehir belediye başkanına verilen yetkiler, büyükşehir yönetiminin "güçlü başkan-yetkileri kısıtlı meclis" modeli olarak adlandırılmasına neden olmuştur (Erençin, 2005: 122). Tarhan (2013: 116), bu modelin benimsenmesinin nedenini, iç göç ve hızlı nüfus artışı ile büyüyen kentleri çekip çevirecek, hızlı kararlar alabilecek bir kent yönetiminin ancak çoğunluğun desteğini arkasına alan güçlü bir başkan ile sağlanabileceği düşüncesinden kaynaklandığına bağlamaktadır.

#### **2.4.2.2.2. Büyükşehir Belediye Meclisi**

Büyükşehir belediye meclisi, belediye sınırları içerisinde kalan ilçe seçim çevreleri için belirlenen belediye meclisleri üye sayısının, her ilçe için beşte biri alınmak suretiyle bulunan toplam sayı kadar üyeden oluşur. Bu üyeler her ilçe için seçilmiş olan asıl üyelerin seçiliş sırasına göre baştan başlayarak yeter sayıya inilmek suretiyle bulunur (R.G. 18.01.1984 - 18285).

Beş yıllık görev süresi için seçilen büyükşehir belediye meclisinin ilçe belediye başkanları doğal üyesidir. Büyükşehir belediye başkanlığının başkanlığında toplanan bu meclislerin çalışma esas ve usulleri yönetmeliklerle belirlenir ve meclis bazı konuların incelenmesi için komisyonlar oluşturabilir (R.G. 09.07.1984 - 18453).

Büyükşehir belediye meclisinin görevleri, meclis başkanı ve üyeleri tarafından yapılan teklifleri incelemek ve karara bağlamak. Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin plan, program ve bütçelerini karara bağlamak, hizmet birliklerinin kurulmasına karar vermek, yönetmelikler hazırlamak, nazım imar planlarını yapmak veya yaptırtmak, ücret karşılığı sunulacak hizmetlerin tarifelerini belirlemek, belediye personel kadrolarıyla ilgili kararlar almak. Meydan, cadde, sokak, parklara isim vermek ve buralara konulacak anıt, büst ve sanatsal yapıtları belirlemek. Büyükşehirler için özellik taşıyan günleri belirlemek. Yurtdışı belediyeleri ile karşılıklı işbirliği kurmak. İlçe belediyeleri arasında veya ilçe belediyeleri ile büyükşehir belediyesi arasında çıkacak uyuşmazlıklar ve farklı uygulamak için yönlendirici ve düzenleyici tedbirler almak. Diğer kanunlarda kendileri ile ilgili belirtilen görevleri yerine getirmektir (Pirler, 1993: 65-66).

#### **2.4.2.2.3. Büyükşehir Belediye Encümeni**

Anakent belediye encümeni, anakent belediye başkanının başkanlığında büyükşehir belediyesi genel sekreteri, imar, fen, hukuk, yazı, hesap ve personel işleri gibi hizmetleri yürüten birimlerin başkanlarından oluşur (Görmez, 1993: 22).

Encümenin görevleri; bütçe, plan, kesin hesaplar, ihaleler ve pazarlıklar ile ilgili, meclise görüş bildirmek, istimlak yapılacak alanlarla ilgili karar almak, kanunların öngördüğü konuda cezaları kesmek, belediye personelinin ilgilendiren işlemleri yapmak vb. gibi görevleri bulunur. Belediye başkanı tarafından encümene verilmeyen işle ilgili, encümen hiçbir şekilde karar veremez (R.G. 14.04.1930 - 1471).

#### **2.4.2.2.4. Büyükşehir Belediyesi Genel Sekreteri**

3030 sayılı Kanun, Türkiye'nin yerel yönetim sistemine ilk kez genel sekreterliği getiri. Büyükşehir belediyesinde hizmetlerin başkanın adına, onun direktifi ve sorumluluğu



altında yürütülmesi için Personelin tepe noktasını oluşturan genel sekreter, büyükşehir belediye başkanının teklifi üzerine İçişleri Bakanının onayıyla atanır. Genel sekreter yardımcıları, daire başkanları, müdürler ve diğer personel ise büyükşehir belediye başkanınca atanır ve meclise bilgi verilir. Bakanlıklar ve kamu tüzel kişiliğine haiz kamu kurum ve kuruluşlarına bağlı olsa bile, genel sekreter dışındaki büyükşehir belediye personelinin atamaları hiçbir makam ve mercii onayına tabi değildir (Özgür ve Yavuzçehre, 2016: 915).

#### **2.4.2.2.5. Büyükşehir Belediyesi Koordinasyon Merkezleri (UKOME-AYKOME)**

Büyükşehir belediyesinin kurulduğu yerlerde, 3030 sayılı kanunun 7/3 üncü maddesinde oluşturulması öngörülen, büyükşehir belediye başkanının başkanlığında bir yönetmelik ile tespit edilecek kurum ve kuruluşların temsilcilerinin katılımıyla oluşturulan, ilçe belediye başkanlarının da kendi görev alanlarıyla ilgili konularda üye olarak katılımına olanak sağlayan, alt yapı hizmetleri ile kara ve deniz taşımacılığı hizmetlerinin koordinasyon içinde yürütülmesi amacıyla ‘‘Alt Yapı Koordinasyon Merkezi’’ ve ‘‘Ulaşım Koordinasyon Merkezi’’ kurulacağı hükme bağlanmıştır (Alıcı, 2017: 264).

Alt Yapı Koordinasyon Merkezi (AYKOME), yatırımcı kamu kurum ve kuruluşlarının büyükşehir dâhilinde yapacakları alt yapı yatırımları için kalkınma planları ve yıllık programlara uygun olarak yapılacak taslak programlarını birleştirerek kesin programlar haline getirirler. Belirlenen bu kesin programlarda birden fazla kamu kurum ve kuruluşlar tarafından aynı anda yapılacak işleri ortak programa alırlar. Ortak programa alınan alt yapı hizmetleri için ‘‘Alt Yapı Yatırım Fonu’’ oluşturmakla görevlidirler (R.G. 09.07.1984 - 18453).

Ulaşım Koordinasyon Merkezi (UKOME) ise, şehrin ulaşım planlarına uygun şekilde toplu taşıma araçlarının güzergâh, zaman ve bilet tarifeleri yapmaya ve bunları uygulamaya yetkili merkezlerdir (R.G. 09.07.1984 - 18453).

Bu merkezlerin alacakları kararlar anakent alanı içindeki bütün belediyeler ile kamu kurum ve kuruluşları için bağlayıcıdır. Bu merkezlerin çalışma esas, usul ve harcamalarına ilişkin esaslar ilgili bakanlıkların görüşleri alınarak İçişleri ve Gümrük Bakanlıklarınca müştereken hazırlanacak yönetmelikle tespit edilir (R.G. 09.07.1984 - 18453).

#### **2.4.2.3. 3030 Sayılı Kanuna Göre Büyükşehir Belediyesinin Gelirleri**

Anakent gelirleri; genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamından anakent ilçe belediyelerine düşen paydan bakanlar kurulunca belirlenen miktar, en önemli gelir kaynağıdır. Büyükşehir belediyesi sınırları içinde yapılan genel bütçe vergi tahsilatının %3ü, elektrik ve hava gazı tüketim vergisi ile temizleme ve aydınlatma harcının %50si, her türlü belediye vergi, resim ve harçları, ilan ve reklam vergileri, yol, su ve kanalizasyon harcamalarına

katılma payları, emlak vergisi, taşınır ve taşınmaz mal gelirleri, bağışlar, hizmet karşılık gelirleri, kamu idare ve müesseselerin yardımı ve diğer gelirler olarak madde 18'de düzenlenmiştir (R.G. 09.07.1984 - 18453).

#### **2.4.2.4. 3030 Sayılı Kanuna Göre Büyükşehir Belediyesinin Görevleri**

Büyükşehir belediyelerinin görevleri 3030 sayılı kanunun 6. maddesinin a bendinde liste halinde sayılmıştır. Bu kanuna göre büyükşehir belediyelerinin görevleri;

Yatırım ve kalkınma planları hazırlamak, nazım planı yapmak, yaptırtmak ve uygulamak, çevreyi korumak, cadde, bulvar ve anayollarının yapım ve onarımı, su, kanalizasyon, gaz, merkezi ısıtma gibi altyapı hizmetlerini yapmak, çöplerin ve atıkların toplanması, yok edilmesi ve değerlendirilmesini sağlamak, toptancı halleri, mezbahalar, semt pazarları yapmak, park, yeşil alan, eğlence ve dinlence tesisleri yapmak, itfaiye hizmetleri, mezarlık işleri, otopark ve terminaller yapmak, şehir içi toplu taşımacılık hizmetlerini yerine getirmek, hizmetlerin koordinasyonlu bir şekilde yerine getirilmesini sağlamak gibi daha çok anakent genelini ilgilendiren konularda yetkili kılınmışlardır (R.G. 09.07.1984 - 18453). Bu görevler dışında kalan görevler ile büyükşehir belediyesinin görevleri arasında sayılan yeşil alan, parklar ve bahçeler yapmak, sosyal ve kültürel hizmetleri yerine getirmek, toptancı halleri ve mezbahalar yapmak ve yürürlükteki mevzuatla belirtilen belediye görevleri, ilçe belediyelerince yerine getirilecektir. İlçe belediyeleri bu hizmetleri yerine getirirken, bir veya bir kaçının 3030 sayılı kanunun 7. maddesi gereği, mali külfetinin kendilerince karşılanması ve talepte bulunmaları kaydıyla büyükşehir belediye meclisinin kararına dayanarak ortaklaşa veya doğrudan büyükşehir belediyesince yapılabilmesi olanağı getirilmiştir (Görmez, 2015: 69).

Belediye yönetimi, yürüttüğü hizmetleri "müstakil bütçeli", "katma bütçeli" "döner sermayeli", "daire" olarak örgütleyerek yönetmektedir. Hizmetin önem ve niteliğine göre bu örgüt biçimleri farklılık göstermektedir. Bu tür birimlerin kullanılması, hizmetlerde etkinlik ve verimliliği artırma isteğinin bir gerekçesidir. Çünkü otobüs işletmesi, su ve kanalizasyon işleri, toplu taşımacılık gibi bazı hizmetler farklı bir statüde örgütlenmeyi gerekli kılmaktadır (Özgür ve Yavuzçehre, 2016: 913). Bu amaçla kurulan İstanbul, Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (İSKİ) ve Ankara Sular İdaresi Genel Müdürlüğü (ASU), İstanbul Elektrik, Tramvay ve Tünel İşletmeleri Genel Müdürlüğü (İETT), Ankara Elektrik, Havagazı ve Otobüs İşletme Müessesesi Genel Müdürlüğü (EGO), İzmir Elektrik, Su, Havagazı ve Otobüs, Tramvay (Trolleybüs) İşletmeleri Genel Müdürlüğü (ESHOT) gibi kuruluşların bünyesinde buldukları büyükşehir belediyeleri ile koordineli olarak görevlerine devam edeceği kanun ile belirtilmiştir (R.G. 09.07.1984 - 18453).

Büyükşehir belediyeleri hakkındaki kanun 195 sayılı KHK'da ilçe belediyeleri güçlü iken 5 ay sonraki 3030 sayılı kanunda üst kademeyi oluşturan büyükşehir belediyesi yetki ve

görevler açısından güçlenmiştir. İlçeler ile büyükşehir belediyeleri arasında yetkilerin büyük ölçüde yer değiştirmesinin olası nedenleri olarak şunlar düşünülmektedir;

- 1973 ve 1977 yerel seçimleriyle büyük kentlerin çoğunda iktidara gelen belediye başkanları CHP’li iken, daha küçük belediyeleri CHP dışındaki partilerin kazanmasını dikkate alarak 195 sayılı KHK’da büyükşehir belediyelerine sınırlı ilçe belediyelerine geniş yetki verilmesi,
- Üç büyükşehir belediyesini de Turgut Özal’ın partisi ANAP’lı adayların kazanması,
- Kazanan adayların kendi dönemleri ve koşullarında güçlü kimlikler olarak Türkiye’nin siyasetinde ve ANAP üzerinde etkilerinin bulunması,
- Özal Hükümetinin üç metropoldeki büyük projeleri gerçekleştirmek için güçlü yetkilerin büyük şehir belediyeleri elinde olmasına ihtiyaç duymasıdır (Özgür ve Yavuzçehre, 2016: 911).

#### 2.4.2.5. 3030 Sayılı Kanun Sonrası Yeni Büyükşehirlerin Kurulması

İzleyen tarihler 1986-1988 yılları arasında beş büyükşehir oluşturuldu. Bunlar,

- 05.06.1986 tarih ve 2206 sayılı yasa ile Adana,
- 18.06.1987 tarih ve 3391 sayılı yasa ile Bursa,
- 20.06.1987 tarih ve 3398 sayılı yasa ile Gaziantep,
- 20.06.1987 tarih ve 3399 sayılı yasa ile Konya ve
- 07.12.1988 tarih ve 3508 sayılı yasa ile de Kayseri büyükşehir statüsü kazandı. Bu yasalar ile Bursa ve Konya’da 3, Adana, Gaziantep ve Kayseri’de 2 büyükşehir ilçe belediyesi oluşturulmuştur (Kılınç, 2010: 72).

Ülkelerin uygulamakta oldukları ekonomik ve sosyal politikalar da nitelikleri itibariyle büyükşehir kurulmasına etki edebilmektedirler. Bu anlamda, Türkiye’de V. Kalkınma Planı’nda “orta büyüklükteki şehirlerin kendi kendilerine yeterli hale getirilmesi suretiyle, nüfusun büyükşehirlere göçünün azaltılması ve dengeli dağılımı, yatırımların göçü yönlendirici etkisinden faydalanarak sağlanacaktır. Belirli şehirlerdeki nüfusun artışının önüne geçmek için, orta büyüklükteki illerin cazibelerinin arttırılacağı vurgulanmıştır” (Yemen, 2015: 1007). Bunun üzerine 1993 yılında çıkarılan 504 sayılı KHK ile Antalya, Eskişehir, Mersin, Samsun, İzmit, Erzurum ve Diyarbakır illerinde de büyükşehir belediyesi kurulmuştur. Büyükşehir yapılmak istenen bu kentlere bakıldığında bölgesel olarak dengeli bir dağılımın tercih edildiği gözlemlenmektedir. Bu şehirlerin büyükşehir yapılmasıyla birlikte, Türkiye’de büyükşehir belediyesi sayısı 15’e yükselmiştir. Ayrıca bu kararname ile “alt kademe belediyesi” adı ile yeni türde bir belediye tipi benimsenmiştir. Bu şekilde kurulan büyükşehirler içindeki alt kademe belediyelerinin sayısı, Antalya, Diyarbakır, Mersin ve İzmit’te 3, Eskişehir, Erzurum ve Samsun’da ise 2 olarak belirlenmiştir (Kalabalık, 2000: 258). Bu illerde, 3030 sayılı kanun hükümlerinin uygulanması kuralı getirilmiştir.

Bunun sonucunda 3030 sayılı kanun döneminde büyükşehir belediyeleri için iki farklı model ortaya çıkmıştır. Bunlardan ilki, 1980’li yıllarda kanun ile kurulan İstanbul, Ankara,

İzmir, Gaziantep, Kayseri, Konya, Adana ve Bursa illerindeki büyükşehir modelidir. Bu modelde toplamda 8 büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde 56 adet ilçe örgütlenmesi bulunan büyükşehir ilçe belediyesi kurulmuştur. 1993 yılında KHK ile kurulan ve ikinci model dahilinde bulunan Antalya, Eskişehir, Mersin, Samsun, İzmit, Erzurum ve Diyarbakır büyükşehir belediye sınırları içerisinde ise her birinde 3'er adetten toplan 21 adet ilçe örgütlenmesi bulunmayan alt kademe belediyesi kurulmuştur. Sonuçta, büyükşehir belediyelerinin Türkiye'deki kurumsallaşma sürecinde 1980'li ve 1990'lı yıllarda örgütlenme bakımından birbirinden tamamen farklı iki büyükşehir modeli türetilmiştir (Görmez, 2015: 68).

1999'da yaşanan İzmit depremi sonucu bölgede diğer illerde yaşanan hasarın daha kolay telafisi için 2000 yılında 593 sayılı "Sakarya İlinde Büyükşehir Belediyesi Kurulması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname" ile Sakarya ilinde "Adapazarı Büyükşehir Belediyesi" kurulmuştur. Bu büyükşehir belediyesinde ise hem merkez ilçeler hem de alt kademe belediyeleri bulunmaktadır. Dolayısıyla 16 büyükşehir belediyesi de farklı yönetsel metodlarla kurulmuştur (Doru, 2015: 128).

**Tablo 2.2 BŞB Kuruluşunda Farklı Biçimler (1984-2004): Büyükşehir ve İlçe/Alt Kademe Belediyeleri**

Kronolojik Dönemler	BŞB'ler	İlçe Sayısı	Alt kademe İlçe Sayısı	Toplam	Nüfusu (2000 GNS)
1.Dönem (1984)	İstanbul	27	0	27	8.803.468
	Ankara	8	0	8	3.203.362
	İzmir	8	0	8	2.232.265
2.Dönem (1986-88)	Bursa	3	0	3	1.194.687
	Adana	2	0	2	1.130.710
	Konya	3	0	3	742.690
	Kayseri	2	0	2	536.392
	Gaziantep	2	0	2	853.513
3.Dönem (1993)	Antalya	0	3	3	603.190
	Diyarbakır	0	3	3	545.983
	Erzurum	0	4	4	361.235
	Eskişehir	0	2	2	482.793
	Kocaeli	0	2	2	195.699
	Mersin	0	3	3	537.842
	Samsun	0	4	4	363.180
4.Dönem (1999)	Sakarya	2	10	12	303.989
<b>Toplam</b>		<b>57</b>	<b>31</b>	<b>88</b>	<b>22.090.998</b>

**Kaynak:** Arıkboğa, 2013: 56.

Görüldüğü gibi Türkiye'de bir ilde büyükşehir belediyesi kurulup kurulamayacağını kararını siyasi iktidar vermektedir. Siyaset kurumunun, yeni büyükşehirleri niçin oluşturduğunun cevabı ise, parçalı yönetim alanının bütünleştirilmesi, kentlerin ekonomisinin geliştirilmek istenmesi, yeni cazibe merkezleri oluşturarak göçün yönünün değiştirilip çok

büyümüş kentlerdeki yığılmanın azaltılması, bölgesel kalkınmanın amaçlanması ve doğal afetler gibi sebepler etkili olmuştur (Görmez, 2015: 192).

### 2.4.3. 1984-2004 Döneminin Değerlendirmesi

Büyüyen ekonomiye paralel olarak hızla artan göç olgusu, büyükşehir alanlarının geniş bir coğrafi alanı kaplamaları ve nüfuslarının diğer belediyelere göre fazla olması sonucunu doğurmuştur. Metropolitan özellikler taşımaya başlayan bu tür kentler için farklı bir yönetim modeli gerekli görülmüş ve 3030 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu bu gerekliliğin ürünü olarak ortaya çıkmıştır. Bu büyük kentsel alanlar, birbirleriyle bitişik bütüncül bir yapı oluşturmuşlar ve bu bütünlük hizmetlerin de bütün olarak görülmesi gerekliliğini ortaya koymuştur. Ayrıca ortaya çıkan bu yeni alanlarda hizmetlerin planlanması ve koordinasyonu kimin üstleneceği sorunu yeni kurulacak olan büyükşehir belediyeleri ile giderilmek istenmiştir (Görmez, 2015: 69).

1982 Anayasasının 127. maddesinin 3. fıkrasında öngörülen “Kanun, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir” ifadesi ile büyükşehir belediyesi kurulmasının önündeki yasal engelin kaldırılmasıyla birlikte 1984 yılında planlanan yönetsel tasarımın hayata geçirilmesi sağlanmıştır. 1984 yılında ilk olarak üç ilde başlayan uygulama, takip eden süre içerisinde yeni büyükşehir belediyelerinin kuruluşuyla devam etmiştir. 1986 yılından itibaren “metropolitan” olmayan alanlarda da büyükşehir belediyesi kurulmaya başlanmıştır (Arıkboğa, 2013: 55).

3030 sayılı kanunun tam anlamıyla uygulamaya geçmesinde iki önemli düzenleme daha yol gösterici ve tamamlayıcı olmuştur. Bunlardan birincisi kanunun uygulama yönetmeliği, diğeri de 1956 yılında yasalaşan ama hızlı kentleşme ve yapılaşma karşısında hızla eskiyen İmar Kanununun 1985 yılında yenilenmesidir. İmar Kanunu ile birlikte kent planlamasında yerel yönetimlerin rolü arttırılmıştır (Özgür ve Yavuzçehre, 2016: 911).

1986 yılından 1988 yılına kadar olan süreçte büyükşehir belediyesine dönüştürme işlemleri yeni ilçelerin kurulmasıyla sağlanmıştır. 1988’den sonraki süreçte nüfus yoğunluğunun yetersizliği ve hükümete mali açıdan yük olması nedeniyle yeni ilçe kurma usulünden vazgeçilerek, alt kademe belediyeleri oluşturulması yoluyla yeni büyükşehir belediyeleri kurma yoluna gidilmiştir (Arıkboğa, 2013: 58).

Büyükşehir belediyelerinin kuruluş döneminde Türkiye’deki yerel yönetimleri ilgilendiren önemli gelişmeler de yaşanmıştır. 1988’de Avrupa Topluluğu’nun hazırladığı “Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı” imzalanmış ve 1992 yılında TBMM tarafından kabul edilen “Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı” 3723 sayılı yasa ile bazı maddelerine

çekince konularak onaylanmıştır (Doru, 2015: 131). 1989 yılında ise kamu yönetimini geliştirmek ve yeniden düzenlemek için o zamana kadar yapılan çalışmaların pratiğe ne ölçüde geçirildiğini tespit etmek, eksikliklerin ve sorunların bulunması ve alınması gereken önlemleri belirlemek ve Avrupa Topluluğu'na uyuma yönelik hazırlıkları yapmak üzere KAYA Projesi başlatılmıştır. 1991 yılında tamamlanan bu proje ile, yerel yönetimlerin sorunlarına ve yapılacak değişikliklerle ilgili önerilere yer verilerek, bu önerilerin VI. ve VII. Kalkınma Planlarında uygulanmasına çalışılmıştır (Urhan, 2008: 88-89). Bu planlarda yerel yönetim teşkilat yapısının, yerinden yönetim anlayışı etrafında yeniden şekillendirileceği, yerel yönetimlerin hizmet etkinliğinin arttırılacağı, görev, yetki ve sorumluluklarının gelirleri ile orantılı olarak arttırılmasına özen gösterileceği belirtilmiştir.

1988 yılında, 10 bölüm ve 41 maddeden oluşan, “Merkezi İdare ile Mahalli İdareler Arasında Görev Bölüşümü ve Hizmet İlişkilerinin Esaslarının Düzenlenmesi ve Çeşitli Yasalarda Mahalli İdareler ile İlgili Değişikliklerin Yapılması Hakkında Kanun Tasarısı” hazırlanmıştır. Tasarıya göre, merkezi yönetimin yetkilerinde bir kısıtlamaya gidilmemiş, yerel yönetimlere bir yetki aktarılmamış aksine merkezin taşra birimlerine yetki aktarımı öngörülmüştür. Aslında yerel yönetimler güçlendirilmemiş, merkez yerelleştirilmiş ya da yetki genişliği arttırılmıştır. Yerel yönetimlere görevleri ile orantılı gelir sağlanmamıştır. Yerel yönetimler merkezin güdümünden bu dönemde de çıkamamıştır (Sakal, 2000: 131-133).

Bu dönemde anakent olma isteği yerelin büyükşehir olmak istemesi ve merkezin büyükşehir yapmak istemesi şeklinde karşımıza çıkmaktadır. Yerelin büyükşehir olmak istemesinin nedeni, parçalı halde olan kent alanlarının idaresinin zorluğu, bu alanların bütünleştirilmesinin istenmesidir. Ayrıca büyükşehir belediyelerinin yararlandığı %5’lik ek kaynaktan yararlanma arzudur. Merkezi yönetimin büyükşehir belediyeleri oluşturmak istemesinin temelinde de, büyükşehir belediyesi olan kentlerin daha çok yatırım alıp, hızlı bir ekonomik kalkınma yaşayacağı düşüncesi etkili olmuştur. Konuyla ilgili diğer nedenler olarak da, belediye başkanlarının ve kent halkının büyükşehir belediyesi olma hevesi gibi etkenler sayılabilir (Görmez, 2015: 192).

Son olarak, 1984-2004 yılları, büyükşehir belediyesi deneyiminin sadece sayısal olarak artış yaşadığı bir dönem olmuştur. Niteliğe yönelik değişimler ise 2004 yılından itibaren hayata geçmeye başlamışlardır (Arıkboğa, 2013: 58).

## 2.5. 2004-2012 Arası Dönem

2004 - 2012 arası dönem, büyükşehir yönetim sistemimize 5216 sayılı kanun ve 5747 sayılı kanun ile getirilen düzenlemelerin ve yaşanan gelişmelerin inceleneceği dönemdir.

### 2.5.1. 2004-2012 Yılları Arasında Büyük Kentler İle İlgili Düzenlemeler

21.y.y’da kamu hizmetlerine özel sektör politikalarının hakim olmaya başlamadığı bir dönemdir. Bu dönemde kent yönetimlerinin kamu hizmetlerini, özel sektörler aracılığıyla yerine getirmesi öngörülmüştür (Urul, 2014: 13). Hem öngörülen kamu-özel işbirliği modeli hem de 2000’li yıllardan itibaren daha hızlı yaşanmaya başlanan küreselleşme ve bilgi toplumuna geçiş süreci, mevcut yönetim sistemlerinin sorgulanmasına ve zaman içinde değişiklikler geçirmesine neden olmuştur. Bu nedenle Türk kamu yönetimi sistemi tartışmaya açılarak, sorunun, mevcut sistemin yetersizliğinden ve uygulama eksikliklerinden kaynaklandığı gerekçesi ile ana meselenin hem “yönetim” hem de “sistem” sorunu olduğu kabul edilmiştir. Mevcut sistemde “merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında yapılan uygunsuz görev dağılımı, mali kaynak sorunları, merkezi yönetimin, yerel yönetimler üzerinde uyguladığı vesayet denetimi, yönetim sisteminin yeterince şeffaf olmaması, yerel katılımın yetersizliği, merkezi yönetime bağımlılık” gibi sorunlar ortaya çıkmış ve bu süreç de AB’ye adaylık süreci ile birleşince kamu yönetiminde köklü bir değişiklik gereklilik haline gelmiştir (Kayan, 2015: 203). Bu gereklilik, ancak 2002 yılı sonrasında yanıt bulabilmiştir. Çünkü 1991 seçimlerinden sonra hiçbir parti tek başına iktidar olamamış ve 2002 yılına kadar Türkiye koalisyonlarla yönetilmiştir. Yaşanan bu siyasi istikrarsızlıklara bir de 28 Şubat süreci eklenince beraberinde ekonomik bunalım yaşanmış ve iç dinamikler sorunlu bir yapı haline gelmiştir. Bu süreç 3 Kasım 2002 seçimlerinde AK Parti’nin tek başına iktidar olup hükümeti kurmasına kadar devam etmiştir (Bingöl ve Akgün, 2005: 13). 2003 yılında AK Parti Hükümeti tarafından 5019 sayılı “Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun” düzenlenmiştir. Bu kanun büyükşehir belediyelerinin sınırlarını belirli yarıçaplarda genişletmeyi ve coğrafi alan olarak en küçük olan büyükşehirlerin sınırlarını il sınırlarına büyütmeyi öngörmekteydi. Yine 2003 yılında 5025 sayılı “Bazı Belediyelerin Kaldırılması Hakkında Kanun” düzenlenmiş ve bu kanun ile “Son genel nüfus sayımı sonuçlarına göre, il ve ilçe belediyeleri ile büyükşehir belediye sınırları içinde kalan belediyeler hariç, nüfusu 2.000’in altında olan belediyelerin tüzel kişiliğinin kaldırılıp, bu yerlerin aynı adla köye dönüştürülmesi (21.12.2003-5025)” öngörülmüştür. Diğer bir düzenleme ise 5026 sayılı “Bazı Belediye ve Köylerin Denizli Belediyesine Katılmasına

İlişkin Kanun” ile de “Kanunda belirtilen Denizli iline bağlı bazı köylerin, tüzel kişiliklerinin kaldırılması ve bu yerlerin Denizli Belediyesine katılması ve tüzel kişiliği kaldırılan belediyelerin mahalleleri ile köyler, aynı adla, Denizli Belediyesine mahalle olarak bağlanması (21.12.2003-5026)” öngörülmüştür. Bu kanunlar Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer tarafından yerel seçimlere bir yıldan daha az bir süre kala bir yerleşim yerinin statüsünün değiştirilemeyeceği gerekçesiyle veto edilmiştir. 2004 yılına gelindiğinde ise yerel yönetimlere ilişkin bir reform çalışması başlatılmış ve düzenleme amacı olarak “...katılımcı, saydam, hesap verebilir, insan hak ve özgürlüklerini esas alan bir kamu yönetiminin oluşturulması; kamu hizmetlerinin adil, süratli, kaliteli, etkili ve verimli bir şekilde yerine getirilmesi için merkezî idare ile mahallî idarelerin görev, yetki ve sorumluluklarının çağdaş kamu yönetimi ilke ve uygulamaları çerçevesinde belirlenmesi... (15.07.2004-5227)” belirtilen 5227 sayılı “Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun” TBMM’de kabul edilmiştir. Bu kanun, çok sayıda maddesinin yeniden görüşülmesi için Cumhurbaşkanı Sezer tarafından meclise geri gönderilmiş, yasa, mecliste görüşülür durumdayken iktidar partisi tarafında bu yasa geri çekilmiştir (Özgür ve Yavuzçehre, 2016: 915). Yine bu dönemde 3030 sayılı kanunu yürürlükten kaldıracak olan “büyükşehir belediyesi yönetiminin hukuki statüsünü düzenlemek, hizmetlerin planlı, programlı, etkin, verimli ve uyum içinde yürütülmesini sağlamak” amacıyla 2004 yılında 5216 sayılı “Büyükşehir Belediyesi Kanunu” çıkarılmıştır (R.G. 23.07.2004 - 25531). 5216 sayılı kanunun getirdiği yenilikler alt başlıklarda ele alınacaktır. Yine 2004 yılında 5272 sayılı Belediye Kanunu kabul edilmiş ancak kanun şekil bakımından anayasaya aykırılık gerekçesiyle iptal edilmiştir. Aynı düzenlemeler bu kez 2005 tarihinde 5393 sayılı “Belediye Kanunu” ile kabul edilmiştir (Çiçek, 2014: 59). Bu kanun ile belediye oluşturulması için gerekli nüfus şartı 5.000 olarak belirlenmiştir. Ayrıca nüfusu 2.000 altına düşen belde belediyelerin köye dönüştürülmesi öngörülmüştür (Üzmez, 2014: 87). Bu kanun sonrası büyükşehir belediyeleri hakkında yeni düzenlemeler içeren 5747 sayılı “Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” 2008 yılında yürürlüğe girmiştir (R.G. 22.03.2008-26824). 2010 yılına gelindiğinde ise çeşitli illerin bulunduğu bölgenin ekonomik, sosyal ve diğer açılardan merkezi olduğu gerekçeleriyle TBMM’ye yeni büyükşehirler kurulması yönünde yasa teklifleri verilmiştir. Bunlar, 03.09.2010 tarihinde Malatya ili için, 07.09.2010 yılında Denizli için ve yine aynı tarihte Şanlıurfa ilinde büyükşehir belediyesi kurulması için kanun teklifleri hazırlanmıştır. Yine 28.12.2010 tarihinde büyükşehir olmak için gerekli nüfus şartlarını taşımayan il belediyelerinin, sosyal ve ekonomik yönden buldukları coğrafi alanda merkez



durumda olma ve sınırları içerisinde havaalanı, liman, üniversite v.b. barındırması halinde Bakanlar Kurulu kararıyla büyükşehir dönüşürme yönünde kanun teklifleri hazırlanmıştır. Ayrıca 26.01.2011 tarihinde büyükşehir belediyesi olabilmek için belirlenen 750.000 nüfus şartının tamamen kaldırılması veya 400.000 sınırına çekilmesini öngören kanun teklifi hazırlanmıştır. Bunlara ek olarak, 08.05.2011 tarihinde Kahramanmaraş'ta iktidar tarafından yapılan mitingde 11 ilin daha büyükşehir belediye statüsüne kavuşturulacağı ve bununla ilgili kanun tasarısı hazırlandığı ve yeni düzenlenmeler yapılacağı açıklanmıştır (Keser ve Gökmen, 2012: 26-27).

### **2.5.1.1. 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu**

Büyükşehir belediyelerinin hukuki statülerini, sınırlarını, yetki ve görevlerini düzenleyerek, yeni ölçütler getiren 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu 2004 yılında yürürlüğe girmiştir. Kanunun büyükşehir belediye sınırlarını belirlemek için getirdiği ölçütler, 5216 sayılı kanunun kamuoyunda “pergel yasa” olarak bilinmesine neden olmuştur. Kanun ile getirilen düzenlemeler oluşturulan alt başlıklar bünyesinde incelenecektir.

#### **2.5.1.1.1. 5216 Sayılı Kanuna Göre Büyükşehir Belediyesi Tanımı**

Büyükşehir belediyesi kanunun ikinci maddesine göre, “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 kişisi” olarak tanımlanmıştır (R.G. 23.07.2004-25531).

Bir il belediyesinin büyükşehir belediyesine dönüştürülebilmesi için kanun, ilgili yerleşim alanının il merkezi olmasını, belediye sınırları içinde ve bu sınırlara en fazla 10.000 metre uzaklıktaki yerleşim birimlerinin son nüfus sayımına göre 750.000’den fazla olması durumunda kanuni bir düzenleme ile ve bu koşulların yanında ilgili yerleşim alanının “fiziki yerleşim durumunun” ve “ekonomik gelişmişlik düzeyinin” de dikkate alınarak büyükşehir belediyesine dönüştürülebileceğini öngörmüştür (Kılınç, 2010: 73).

#### **2.5.1.1.2. 5216 Sayılı Kanun ile Yapılan Diğer Değişiklikler**

Bu kanunun getirdiği diğer bir yenilik ise, İstanbul ve Kocaeli illeri dışında kalan 14 büyükşehir belediyesinin sınırlarının, il mülki sınırları içinde kalmak kaydıyla illerdeki valilik binaları merkez olmak üzere belirli yarıçaptaki alanlar çerçevesinde genişletilmesini öngören geçici 2. maddesidir. Yapılan bu düzenleme, kanunun “Pergel Yasa” olarak bilinmesine neden olmuştur. Geçici 2. maddeye göre;

- Nüfusu 2 milyondan büyük olan büyükşehirlerde 50 km yarıçapındaki,
- Nüfusu 1-2 milyon arası olan büyükşehirlerde 30 km yarıçapındaki,
- Nüfusu 1 milyonu geçmeyen büyükşehirlerde ise 20 km yarıçapındaki dairenin sınırı büyükşehir belediyesinin sınırı olarak kabul edilmiştir. İstanbul ve Kocaeli illerinde ise büyükşehir belediye sınırları, il mülki sınırları olarak belirlenmiştir (Keleş, 2012: 8). Bu düzenlemeden sonra 16 büyükşehir belediyesinin sınırları tablodaki gibi olmuştur.

**Tablo 2.3 Büyükşehir Belediyelerinin Sınırları**

	<b>Büyükşehir Belediyesi</b>	<b>İl Sınırı</b>	<b>50 km</b>	<b>30 km</b>	<b>20 km</b>
1	Adana			X	
2	Adapazarı/Sakarya				X
3	Ankara		X		
4	Antalya				X
5	Bursa			X	
6	Diyarbakır				X
7	Erzurum				X
8	Eskişehir				X
9	Gaziantep				X
10	İstanbul	X			
11	İzmir		X		
12	İzmit/Kocaeli	X			
13	Kayseri				X
14	Konya				X
15	Mersin				X
16	Samsun				X

**Kaynak:** Zengin, 2014: 100

### 2.5.1.1.3. 5216 Sayılı Kanunda Büyükşehir Belediyelerinin Görevleri

5216 sayılı yasa, büyükşehir belediyesi sınırları içerisindeki yerel müşterek hizmetlerin, büyükşehir belediyesi ile ilçe ve ilk kademe belediyeleri tarafından yerine getirilmesini öngörmüştür. Bu iki düzeyli kent örgütlenmesinin yanında, büyükşehir belediyesine bağlı özel amaçlı örgütlerinde su, kanalizasyon ve ulaşım hizmetlerine devam etmesi öngörülmüştür. Yasa, görev paylaşımında yerel müşterek görev ve hizmetlerin ilçe veya ilk kademe belediyesi sınırları içinde gerçekleştirilebilmesi ve bunların etkisinin bu sınırları aşmaması halinde ilçe veya ilk kademe belediyesi tarafından yerine getirilebileceği hükmünü benimsemiştir. Büyükşehir belediyesini ise, daha çok büyükşehirin genelinde

planlama ve koordine gerektiren, yerelde de bazı durumlarda gerçekleştirmesi gereken görev ve hizmetlerden sorumlu tutmuştur. İlçe belediyeleri veya ilk kademe belediyeleri tarafından sunulabilecek ama uygulamada uyuşmazlıklara neden olabilecek hizmetlerin de büyükşehir belediyesi tarafından gerçekleştirilmesi hükme bağlanmıştır (Tekel, 2006: 200).

Kanunun 7.maddesi büyükşehir belediyesinin görev ve sorumluluklarını; “Büyükşehir belediyesinin stratejik planını, yıllık hedeflerini, yatırım programlarını ve bunlara uygun bütçesini hazırlamak, nazım imar planını yapmak, yaptırmak, onaylamak ve uygulamak, imar planlarını yapmak, 1966 tarihli ve 775 sayılı Gecekondu Kanununda belediyelere verilen yetkileri kullanmak, büyükşehir belediyesinin sorumluluğunda bulunan alanlardaki iş yerlerine ruhsat vermek ve denetlemek, büyükşehir ulaşım ana planını yapmak veya yaptırmak ve uygulamak, ulaşım ve toplu taşıma hizmetlerin planlamak ve koordinasyonunu sağlamak, yolların bakım ve onarımını sağlamak, coğrafi ve kent bilgi sistemlerini kurmak, sürdürülebilir kalkınma ilkesine uygun olarak çevrenin, tarım alanlarının ve su havzalarının korunmasını sağlamak, katı atık yönetim planı yapmak veya yaptırmak ve bu amaçla tesisler kurmak, kurdurtmak, işletmek veya işlettirmek, sanayi ve tıbbi atıklara ilişkin hizmetleri yürütmek, birinci sınıf gayrisihhi müesseseleri ruhsatlandırmak ve denetlemek, yiyecek ve içecek maddelerin tahlilleri için laboratuvar kurmak, yolcu ve yük terminalleri, otoparklar yapma, yaptırmak, işletmek veya işlettirmek, büyükşehirin bütünlüğüne hizmet eden sosyal ve kültürel donatılar, alanlar, tesisler yapmak, yaptırmak, işletmek veya işlettirmek, gerektiğinde sağlık, eğitim ve kültürel hizmetler için bina ve tesisler yapmak, kültür ve tabiat varlıkları ile tarihi mekanların korunmasını sağlamak ve bu amaçla bakım ve onarımını sağlamak, su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek, mezarlık hizmetlerini yürütmek, toptancı halleri, mezbahalar yapmak, yaptırmak, işletmek veya işlettirmek, doğal afetlerle ilgili planlamaları ve hazırlıkları yapmak, itfaiye ve acil yardım hizmetlerini yürütmek, patlayıcı ve yanıcı madde üretim ve depolama yerlerin tespit etmek, merkezi ısıtma sistemleri kurmak, kurdurtmak, işletmek veya işlettirmek, afet riski taşıyan, can ve mal güvenliği açısından tehlike oluşturan binaları insandan tahliye etmek ve yıkmak” olarak saymıştır.

Yine aynı madde, ilçe ve ilk kademe belediyelerinin görev ve yetkilerini, “büyükşehir belediyesine verilen görevler dışındaki görev ve yetkileri kullanmak, büyükşehirin yapacağı katı atık yönetim planına uygun olarak, katı atıkların toplanmasını sağlamak ve aktarma istasyonuna taşımak, sıhhi işyerlerini, 2. ve 3. sınıf gayrisihhi müesseseleri, umuma açık istirahat ve eğlence yerlerini ruhsatlandırmak ve denetlemek, otopark, spor, dinlenme ve eğlence yerleri ile parkları yapmak, yaşlılar, çocuklar, kadınlar, gençler ve engellilere yönelik, sosyal ve kültürel hizmetler sunmak, mesleki eğitim ve beceri kursları açmak, kültür tabiat ve

tarihi dokuya korumak, defin ile ilgili hizmetleri yürütmek, sağlık, eğitim, kültür tesis ve binalarının yapım, bakım ve onarımı yapmak” şeklinde belirtilmiştir. Büyükşehir belediyeleri uygun gördüğü görevleri belediye meclisi kararı ile ilçe ve ilk kademe belediyelerine devredebilir, ortak yapabilirler (Madde 7).

Büyükşehir içinde 3030 sayılı kanun ile kurulması öngörülen, alt yapı hizmetleri için alt yapı koordinasyon merkezinin, kara, deniz, su, göl ve demiryolu üzerinde her türlü taşımacılık hizmetlerinin yürütülmesi amacıyla da kurulan ulaşım koordinasyon merkezlerinin varlığı 5216 sayılı yasada da öngörülmüştür.

#### **2.5.1.1.4. 5216 Sayılı Kanuna Göre Büyükşehir Belediyesinin Organları**

5216 sayılı kanunda büyükşehir belediyesinin organlarını büyükşehir belediye meclisi, büyükşehir belediye encümeni ve büyükşehir belediye başkanı olarak belirtmiştir.

##### **2.5.1.1.4.1. Büyükşehir Belediye Meclisi**

İlgili kanunun 12. maddesinde büyükşehir belediye meclisi, belediyenin karar organı olarak belirtilmiş ve ilgili kanunda belirtilen esas ve usullere göre seçilecek üyelere oluşturulacağı hükme bağlanmıştır. Büyükşehir belediye başkanının, büyükşehir belediye meclisinin de başkanı olduğu, sınırları içindeki diğer belediye başkanlarının da meclisin doğal üyesi olduğu kabul edilmiştir. 5216 sayılı kanun ile meclisin yıllık toplantı sayısı da yeniden düzenlenmiştir. 3030 sayılı kanun ile meclisin Kasım, Mart ve Temmuz olmak üzere yılda 3 kez toplantı yapması kuralı getirilirken, 5216 sayılı kanun ile birlikte meclisin yıl içinde kendi belirleyeceği 1 aylık tatil dışında her ayın ikinci haftası 5 gün, bütçe görüşmesinin yapıldığı toplantının ise en fazla 20 gün süreceği belirtilmiştir. Yine 3030’da meclise olağanüstü toplanma hakkı tanınmamışken, 5216’da daha sonra yapılan bir düzenleme ile yılda en fazla 4 kez olağanüstü toplanma hakkı tanınmıştır. Bütçe görüşmelerine rastlayan toplantı süresi 3030’da en fazla 30 gün olarak belirtilirken 5216’da bu süre 20 güne indirilmiştir (Özgür ve Yavuzçehre, 2016: 918). Ayrıca 5216 sayılı kanun, büyükşehir belediye meclisinin üyeleri arasından seçeceği en az beş, en çok dokuz kişiden oluşan ihtisas komisyonları kurabileceği öngörülmüştür. Meclislerin imar ve bayındırlık komisyonu, çevre sağlık komisyonu, plan ve bütçe komisyonu, eğitim, kültür, gençlik ve spor komisyonu ile ulaşım komisyonunun kurulması zorunlu tutulmuştur (Madde 15).

##### **2.5.1.1.4.2. Büyükşehir Belediye Encümeni**

16. maddede düzenlenen büyükşehir belediye encümeninin ise, belediye başkanının başkanlığında, belediye meclisinin kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği beş

üye ile biri genel sekreter, biri mali hizmetler birim amiri olmak üzere belediye başkanının her yıl birim amirleri arasından seçeceği beş üyeden oluşacağı hükme bağlanmıştır. 3030 sayılı kanunda sadece atanmış üyelerden ve belediye başkanından oluşan encümenin sayısı 7 kişiyken, 5216 sayılı yasa ile eşit sayıda atanmış ve seçilmişler ile belediye başkanından oluşan 11 kişilik bir encümen yapısı benimsenmiştir (Özgür ve Yavuzçehre, 2016: 918).

#### **2.5.1.1.4.3. Büyükşehir Belediye Başkanı**

5216 sayılı Kanununun 17. maddesinin birinci fıkrasına göre büyükşehir belediye başkanı, seçim çevresi büyükşehir belediye sınırları olan, bu sınırlar içerisindeki seçmenler tarafından ilgili kanunda belirtilen esas ve usullere göre seçilen, büyükşehir belediyesi idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisi olarak tanımlanmıştır.

5216 sayılı yasaya göre büyükşehir belediye başkanının görev ve yetkilerinin “Belediye teşkilatını sevk ve idare etmek, beldenin ve belediyenin hak ve menfaatlerini korumak, belediyeyi stratejik planlara uygun olarak yönetmek, bütçeyi hazırlamak ve uygulamak, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini belirlemek, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak, büyükşehir belediye meclisine ve encümenine başkanlık etmek ve buralarda alınan kararları uygulamak, büyükşehir belediyesinin ve bağlı kuruluşları ile işletmelerinin etkin ve verimli yönetilmesini sağlamak, büyükşehir belediyesinin hak ve menfaatlerini izlemek, alacak ve gelirlerini tahsilini sağlamak, büyükşehir belediyesi adına sözleşme yapmak, karşılıksız bağışları kabul etmek, gerekli tasarruflarda bulunmak, mahkemelerde davacı ve davalı sıfatıyla büyükşehir belediyesini temsil etmek, belediye personelini atamak, belediye ve bağlı kuruluşlarını denetlemek, gerektiğinde bizzat nikah kıymak, diğer kanunlarla kendisine verilen görev ve yetkileri kullanmak, gerektiğinde görev ve yetkilerin bir veya birkaçını ilçe veya ilk kademe belediye başkanına devretmek, bütçede muhtaç ve yoksullar için ayrılan ödeneği kullanmak, engellilerle ilgili faaliyetlere destek olmak üzere engelli merkezleri oluşturmak” olarak belirtilmiştir. Nüfusu iki milyonu aşan büyükşehir belediyelerinde on, diğer büyükşehir belediyelerinde ise beşi geçmemek üzere başkan danışmanı görevlendirilebileceğine ve şartlarına ilişkin hususlar 20. maddede düzenlenmiştir (R.G. 23.07.2004 – 25531).

#### **2.5.1.1.4.4. Büyükşehir Belediyesi Teşkilat Yapısı ve Genel Sekreteri**

Büyükşehir belediyesi teşkilatı; genel sekreterlik, daire başkanlıkları ve müdürlüklerinden norm kadro esaslarına uygun olarak oluşturulmaktadır. Birimlerin oluşturulması, sonlandırılması veya birleştirilmesi, 3030 sayılı kanunda merkezi yönetimin iznini gerektirirken, 5216 sayılı kanunda bu oluşumlar büyükşehir belediye meclisinin

kararıyla olmaktadır. Genel sekreter ve yardımcıları, büyükşehir belediye başkanı adına onun sorumluluğu altında, hizmetlerin mevzuat hükümlerine, belediyenin amaç ve politikalarına, stratejik planına ve yıllık programlarına uygun olarak yürütülmesini sağlarlar. Hizmetlerin etkili ve verimli şekilde yürütülmesi için, büyükşehir belediyesinin nüfusuyla orantılı ve norm kadro esaslarına uygun olarak genel sekreter yardımcıları atanabilir. Büyükşehir belediye personeli büyükşehir belediye başkanı tarafından atanmaktadır (Özgür ve Yavuzçehre, 2016: 918).

### 2.5.1.2. 5747 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun

1993 yılı ve sonrasında Türkiye’de kurulan 8 büyükşehir belediyesinin sınırları içerisinde yer alan alt kademe belediyeleri, farklı uygulamalara neden olduğundan pek çok tartışmaya yol açmışlardır. 2008 yılında bu yönetsel birimlerle ilgili bir düzenleme yapmak için 5747 sayılı yasa çıkarılmıştır (Kılınç, 2010: 74). Bu kanun ile birlikte büyükşehir belediye yapılanması içerisinde yer alan ilk kademe belediyeleri kapatılmıştır. Bu durum sonrası büyükşehir yönetim alanı içerisinde büyükşehir belediyesi ve büyükşehir ilçe belediyesi olan ikili bir yapı benimsenmiştir. Bu kanun ile birlikte;

- ⇒ 240 belde belediyesi mahalleye dönüştürülmüştür.
- ⇒ 43 tane yeni ilçe kurulmuştur.
- ⇒ 862 belde belediyesinin nüfusu 2000 altında olduğu gerekçesiyle, köye dönüştürülerek kapatılması kararlaştırılmıştır. 2009 yılı yerel seçimleriyle birlikte yürürlüğe giren kanunun belediye sayılarında yaratmış olduğu değişim şu şekildedir:

**Tablo 2.4 5747 Sayılı Kanun İle Değişen Belediye Sayıları (2009)**

5747 Sayılı Kanundan Önce Türlerine Göre Belediyeler		5747 Sayılı Kanundan Sonra Türlerine Göre Belediyeler	
TÜRÜ	SAYISI	TÜRÜ	SAYISI
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	2011	Belde Belediyesi	1132
<b>Toplam</b>	<b>3225</b>	<b>Toplam</b>	<b>2105</b>

**Kaynak:** Kılınç, 2010: 74

2008 yılında, Türkiye'deki 16 büyükşehir belediyesi sınırları içindeki ve dışındaki ilçelerin toplam sayısı 892'dir. Bunlardan 142 tanesi o dönem mevcut olan 16 büyükşehir belediyesi içerisinde bulunmaktadır. İstanbul 39 ilçe ile en çok ilçeyi bulunduran metropol kent olmuştur. İzmir'de 22, Ankara'da 16, Kocaeli'nde 12, Sakarya'da 10, Bursa'da 7, Adana, Antalya ve Kayseri'de 5, Diyarbakır, Mersin ve Samsun'da 4, Erzurum, Gaziantep ve Konya'da 3, Eskişehir'de 2 büyükşehir ilçe belediyesi bulunmaktadır (Kılınç, 2010: 74). Ana muhalefet partisi, 5747 sayılı yasanın iptali için; Anayasaya aykırılık, yapılması gereken düzenlemelerin 5393 sayılı Belediye Kanununda öngörülen şartlar çerçevesinde gerçekleştirilmediği, kamu yararının gözetilmediği, nüfusu 2000'in altına düşen belediyelerin kapatılmasında belirlenen nüfus sayımının şüphe içerdiği, kapatılacak belediyelerin tüzel kişiliklerinin, 2009 yılında yapılacak mahalli idareler seçimine kadar devam ettirilmesine izin verildiğinden fakat yetkilerinde bir takım sınırlamalara gidildiğinden 1147 belediyenin buldukları yerde mahalli müşterek ihtiyaçları karşılayamadıkları gerekçeleriyle Anayasa Mahkemesi'ne dava açmıştır. Anayasa Mahkemesi, Danıştay ve Yüksek Seçim Kurulu'nun aldığı kararlar nezdinde 5747 sayılı kanunun sadece belde belediyelerini ilgilendiren kısmı iptal edilmiş diğer kısımlarda hukuka aykırı bir durum bulunmamış ve kanun yürürlüğe girerek geçerli hale gelmiştir (Canpolat, 2010: 95-96).

### **2.5.2. 2004-2012 Arası Dönem Hakkında Genel Değerlendirme**

1999-2002 koalisyon hükümeti ve 2002 AK Parti hükümetinin ilk yıllarında yapılan düzenlemeler genellikle AB'ye uyum, katılım, demokratikleşme, yönetim, desantralizasyon, yerel yönetimlerin güçlendirilmesi söylemlerinden etkilenmiştir (Özgür ve Yavuzçehre, 2010: 923). Yapılan düzenlemelerde yeni kamu yönetimi anlayışının etkileri doğrultusunda dönüşümler yapılmaya çalışılmış ve bu anlayışın öngördüğü katılımcı, saydam, hesap verebilir, insan hak ve özgürlüklerine saygılı, verimli, etkin, kaliteli, adil bir kamu yönetimi sistemi öngörülmüştür. Yine bu dönemde Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ile getirilen yenilikler ve Maastricht Anlaşması'nın subsidiarite ilkesi ile uyumlu bir yönetim sistemi oluşturulmaya çalışılmış ve bu ilkelere düzenlemelerde yer verilmiştir (Kayan, 2015: 205). Bu ilkeler yerel yönetim birimlerini ön plana çıkarmış ve yerel yönetimlerin daha çok geliştirilmesini öngörmüştür. Bu sebeple yerel yönetim birimlerinin yoğun göç, çarpık kentleşme ve terör sonucunda ortaya çıkan sorunların çözümü gibi genelde merkezi yönetimi ilgilendiren konularda da kapasitelerinin geliştirilmesi ve yerel yönetimlerin bu konulara önem vermesi planlanmıştır (Özaslan ve Alıcı, 2014: 338-339). Bu dönemde bu konular ekseninde hazırlanan IX. Kalkınma Planında da bölgesel gelişmelere önem verilmesi

gerektiği, metropollerin küreselleşmeye uyum sağlaması için bütüncül bir gelişme stratejisi benimseneceği ve küresel rekabette öne çıkacak iş ve yaşam alanlarının sağlanmasının destekleneceği konularına değinilmiştir. Kalkınma Planı, bu dönemin büyükşehir sorunları olarak, hızlı ve plansız kentleşme, büyük kentlerde yaşanan yüksek nüfus artışı, kent içi ulaşımında fazla yakıt tüketimi, çevre kirlenmesi, kazalar ve trafik tıkanıklığı konularını saymıştır. Bu sorunlara ek olarak yerleşimin yoğun olduğu büyük kentlerde alt yapı sorunlarına hala çözüm oluşturulamadığına değinilmiştir (Yemen, 2015: 1016). Bu dönemde ülke nüfusunun 2000 yılında %64,9'nun, 2007 yılında %70,5'nin kentlerde yaşadığı görülmektedir (Kızıroğlu, 2017: 5). Büyük kentlerle ilgili belirtilen sorunların temelinde bu nüfus yoğunluğu bulunmaktadır. Bu nüfus yoğunluğunun sorunlarına çözüm için büyükşehirlere yönelik yapılan ilk düzenlemelerde, il merkezi ve etrafındaki parçalı yerleşmelerin bütünleşmesini sağlamak amaçlanmış ve kentsel alanın tamamında yönetim bütünlüğü sağlanmak istenmiştir (Arıkboğa, 2013: 59). Bu amaçla çıkarılan yasa ile büyükşehirin sınırları genişletilmiş ve sınırları içindeki tüm belediyeler bu sisteme dahil edilmiştir. Orman köylerinin tüzel kişiliğine dokunulmamış, diğer köyler ise mahalleye dönüştürülerek ilçe ve ilk kademe belediyelerinin parçaları haline getirilmiştir. Sınırların genişlemesi ve bu sınırlar içindeki tüm belediyelerin olduğu gibi büyükşehir belediye bünyesine alınması nedeniyle, alt kademedeki belediye sayısında önemli artışlar yaşanmıştır. Bu artışlar sonucu büyükşehir belediyelerinin bu kadar çok belediye ile birlikte çalışması, koordine olması ve yönetimin etkin olması zorlaşmaya başlamıştır. Az sayıda büyük belediye ve çok sayıda yeni küçük belediye şeklinde işleyen büyükşehir belediye yapılanmasının neden olduğu sorunlar, 2008'de bütünleştirici çalışmaların yapılmasına neden olmuştur. 5747 ile büyükşehir belediye sistemi üst düzeyde büyükşehir belediyesinin olduğu alt düzeyde ise sadece ilçe belediyelerinin olduğu bir sisteme dönüştürülmüştür. 2008'de benimsenen büyükşehir belediye modeli yarıçap içinde sıfır belde formülüyle özetlenebilir. Bu uygulama ile ilçe odaklı bütünleştirme yapılmaya çalışılmış ve yerleşim esaslı bir tarafa bırakılmıştır. Bu yasa alansal ölçekte yönetimlere yol açmıştır (Arıkboğa, 2013: 63). Yapılan bu yeni düzenleme ile özellikle İstanbul ve Kocaeli başta olmak üzere aralarında Ankara, İzmir gibi diğer büyük kentlerin de bulunduğu pek çok büyükşehir belediyesi özel bir yapıya kavuşturulmuştur. Bu düzenleme ile büyükşehir belediyelerinin mevcut hizmet ve sorumluluk alanları genişletilmiştir (Olgun, 2006: 112). Bu geniş alanda tek yetkili kılınmaya çalışılan büyükşehir belediyelerine sosyal ve kültürel hizmetlerden çevre sağlığı hizmetlerine, ulaşım ve kanalizasyon hizmetlerinden hal ve mezbaha hizmetlerine kadar pek çok alanda görevler yüklenmiştir. Ancak sınırları genişleyen büyükşehir belediyelerinin bu hizmetleri etkin,



kaliteli, sürekli ve yerinde sağlayabilecekleri öngörülmemektedir. Çünkü büyükşehir belediyelerinin teknik olanaklarının yetersizliği, özellikle finansal kaynakları yeterli düzeyde bir hizmeti mümkün kılmamaktadır. Hizmetlerin görülmesinde 1990'lı yıllardan itibaren yap-işlet ve yap-işlet-devret modellerinin yaygınlaştırılması ile kent yönetimlerinde de küresel sermaye şirketleriyle iç içe çalışma dönemi açılmıştır. Bu dönemde kent yönetimi, temel altyapı hizmetleri bakımından, küresel sermayenin kendisi için yüksek karlı yatırım alanı saydığı mekânların tekeli yönetimine dönüşmüştür. Yaklaşık olarak 25 yıldan bu yana uygulanan neo-liberal ve küreselleşmeci politikalar, bir yandan kentlerde belediyelere özgülenmiş “yönetme hakkı” çözen, bir yandan da belediyelerin ulusal merkezi yönetimle bağlarının kesilerek, bu yerel yönetimlerle doğrudan sözleşmeler yapmak amacına kilitlenmiş durumdadır (Olgun, 2006: 113).

## **2.6. 2012 ve 2017 Arası Dönem**

2012 yılında kabul edilen 6360 sayılı kanun ile büyükşehir yönetim sistemi değişikliğe uğramıştır. Günümüzde hala geçerliliğini koruyan bu kanun ile getirilen düzenlemeler ve dönüşümler bu dönem içinde ele alınacaktır.

### **2.6.1. 2012 ve Sonrası Dönemde Büyükşehirler ile İlgili Düzenlemeler**

2000'li yıllardan itibaren ülkemizde kamu yönetimi sistemi üzerinde yapılan reform çalışmaları hızla artmaya başlamıştır. Bu çalışmalar yerel yönetim sistemi üzerinde kendisini daha çok hissettirmiştir. Özellikle büyükşehir belediye sistemi üzerinde yaklaşık üç yılda bir yapılan kanun düzenlemeleri, en uygun yönetim modeli arayışı, uygulamada yaşanan sorunların giderilmesi için yeni düzenlemeler öngörmüştür (Oktay, 2016: 74). Bu düzenlemelerin ilki 2004 yılında kabul edilen 5216 sayılı Büyükşehir Kanunu ile getirilen büyükşehir belediyelerinin sınırlarının belirlenen yarıçaplar doğrultusunda genişletilmesi ile gerçekleşmiştir. İkinci düzenleme ise yerel seçimlere yönelik 2008 yılında yapılan ilçe ve belde belediyelerinin kapatılmasına yönelik sınırlı değişimlerdir. Son olarak büyük değişimler öngören düzenleme ise 2012 yılında çıkarılan 6360 sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile yapılmıştır. Bu kanun 12 Kasım 2012 tarihinde TBMM tarafından kabul edilerek, 6 Aralık 2012 tarihli 28489 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Öngörülen birçok düzenlemenin ilk yapılacak mahalli idareler seçimi sonrasına bırakılacağı ama bazı maddelerin kanunda öngörülen tarihlerden itibaren uygulanacağı belirtilmiştir (Yaslıkaya, 2014: 1).

### **2.6.1.1. 6360 Sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun**

6360 sayılı yasanın gündeme gelmesiyle birlikte bu yasanın nasıl adlandırılacağı konusunda farklı farklı görüşler oluşmuştur. Literatürde kimi araştırmacılar bu yasa başbakanlık sistemine geçiş öncesi bir hazırlık süreci olduğu ve yerel yönetimlerin güçlendirilmediği gerekçesiyle “Eyalet Yasası” olarak adlandırırken, bazı araştırmacılar ise büyükşehir belediyelerinin bütün ilden sorumlu hale getirilmesi ve illerimizin geniş bir coğrafi alanı kapsamaması ve içerisinde birbirinden farklı yerleşim alanlarını içermesinden dolayı büyükşehir sistemimizin metropoliten nitelikten çıkarak bölgesel bir niteliğe taşıdığı gerekçesiyle “Bölgesel Yönetim Yasası” olarak adlandırırken (Görmez, 2015: 210) bazı araştırmacılar ise bu yasa büyükşehir belediyesinin il sınırlarıyla örtüştürülmesi sonucu bu alan içinde olan tüm köy, belde, bucak gibi kırsal alanların kent alanına dönüştürülmesi gerekçesiyle “Bütünşehir Yasası” olarak adlandırmışlardır. Duru (2013: 35), 6360 sayılı Kanun’un büyükşehir belediye sınırını il sınırına genişletmesi anlatan “Unicity” yani “Bütünşehir” kavramının bu yasa için kullanılmasının uygun bulunmamaktadır. Çünkü bu kavram bir alanın tamamının kent olduğu ve kırsal hayatın olmadığı yerler için kullanılabileceğini, 6360 sayılı yasa her ne kadar kırsal yaşamın kaldırılmasını öngörse de bu alanların varlıklarına devam edeceği gerekçesiyle bu adlandırılma doğru bulunmamaktadır. Ayrıca “Bütünşehir” adlandırılmasının ilk kez 2001 yılında Denizli Belediye Başkanı Ali Aygören tarafından Denizli kenti için gündeme geldiği ve sonraki düzenlemelerde de bu kent için kullanıldığı için (Özgür, 2014: 32) ve bu adlandırmanın 12 Eylül darbesi sonrası sıkıyönetim dönemi ile 2006 yılındaki çalışmalar uyarınca gündeme geldiği için bu adlandırma doğru bulunmamaktadır (Akıllı ve Özaslan, 2015: 161).

Bu yasa devlet yapısını üniter sistemden, federal sisteme geçirecek bir düzenleme öngörmediği ve bunun bir yasa ile mümkün olmayacağını, yine ülkemizde iller bölgesel yönetim esaslarına göre kurulmadığı için ve iller bölge olmadığı için bu yasanın “Eyalet Yasası” ve “Bölgesel Alan Yasası” olarak adlandırmanın doğru olmayacağına değinilerek Arıkboğa tarafından 6360 sayılı yasa; yaklaşım açısından “Merkeziyetçi Yerelleşme Yasası” kuruluş yöntemi bakımından ise “Alansal Yönetim Yasası” şeklinde adlandırılmaktadır (Arıkboğa, 2013: 70-71).

### 2.6.1.1.1. 6360 Sayılı Kanunun Gerekçesi

6360 sayılı kanunun gerekçesi iki temel üzerine şekillendirilmiştir. Bunlardan ilki küreselleşmenin öngördüğü; vatandaşın artan beklentilerini karşılayan, katılımcılığı sağlayan, hesap verebilen, şeffaflık ilkelerini benimseyen ve bu ilkeler doğrultusunda etkin ve verimli kamu hizmetini en uygun ölçekte sunabilecek güçlü yerel yönetim yapılarının oluşturulması zorunluğu olarak düzenlemede belirtilmiştir (Kaymal, 2017: 1145). 6360 sayılı kanunun belirttiği ikinci gerekçe ise, sayıca çok fazla yönetim birimine sahip olan büyükşehir sisteminin bu yönetim birimleri arasında koordinasyon ve planlama sorunlarının halkın talep ve sorunlarına mali kaynaklarının az olması nedeniyle yetersiz kaldığı ve bu alanlarda sunulan hizmetlerin bunlara bağlı olarak kalitesinin düşerek kaynak israfına neden olduğuna dikkat çekilmiş ve bu sorunların ise daha bütüncül ve tüm kenti kapsayan, büyük ölçekli politikalar belirleyebilen, daha büyük ölçekteki yönetim yapılarının varlığı ile çözüleceği kanunun gerekçesinde vurgulanmıştır. Ayrıca bir merkez tarafından ve büyük idari yapıların sunacağı hizmetlerin, birim maliyetler ile kamusal harcamalarda kişi başına düşen miktarı da azaltacağına da değinilmiştir (Biriciklioğlu ve Duyar, 2015: 372).

### 2.6.1.1.2. 6360 Sayılı Kanuna Göre Büyükşehir Belediyesi Tanımı

6360 sayılı düzenlemenin 4. maddesinde büyükşehir belediyesi tanımı;

”Sınırları il mülki sınırı olan ve sınırları içerisindeki ilçe belediyeleri arasında koordinasyonu sağlayan; idari ve mali özerkliğe sahip olarak kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan tüzel kişini”

ifade etmektedir şeklinde yapılmaktadır (R.G. 06.12.2012-28489). Kanun büyükşehir belediyesi olma şartı olarak 750.000 nüfus şartı getirmiştir (Adıgüzel, 2012: 160). Daha önceki düzenlemelerde olduğu gibi büyükşehir belediyelerinin kurma yetkisinin yine kanun yolu ile yapılacağını fakat bir kentin büyükşehir belediyesi olmak için eski düzenlemelerde belirtilen, fiziki yerleşme durumu ve ekonomik gelişmişlik koşullarının sağlanması zorunluluğu bu yeni düzenlemeyle birlikte kaldırılmaktadır (Muratoğlu, 2015: 64-65). Nüfus kriteri dışında başka bir ölçütün getirilmemesi, uzun vadede nüfusu artan ancak metropoliten özelliklere sahip olmayan illerin büyükşehir haline dönüşmesine neden olabileceği gibi, metropoliten illerin nüfusunun azalması sonucunda büyükşehir statülerini yitirebilecekleri yönünde düşünceler vardır. Bu yüzden büyükşehir tanımının nüfus ölçütü dışında farklı ölçütler belirlenerek yapılmasının daha olumlu olacağı belirtilmektedir (Sadioğlu vd., 2016: 89).

### 2.6.1.1.3. 6360 Sayılı Kanun ile Kurulan Yeni Büyükşehir Belediyeleri ve Sınırları

6360 sayılı kanunun birinci maddesinde belirtilen illerin, “Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Malatya, Manisa, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Ordu, Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa ve Van” mevcut il belediyeleri büyükşehir belediyelerine dönüştürülerek, 16 mevcut büyükşehir belediyesine, 13 adet yeni büyükşehir belediyesi eklenmektedir (Ayyıldız vd., 2016: 281). 2013 yılında çıkarılan 6447 sayılı “On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” ile Ordu il belediyesi de büyükşehir belediyesine dönüştürülerek 6360 sayılı kanun da yer alan “On Üç” yeni büyükşehir “On Dört” olarak, yirmi altı adet yeni büyükşehir ilçe belediyesi sayısı da yirmi yedi olarak değiştirilerek mevcut büyükşehir belediye sayımız 30’a ulaşmıştır (Arslaner ve Yavan, 2016: 285).

**Tablo 2.5 6360 Sayılı Kanun ile Büyükşehir Olan İller ve Nüfusları**

<b>Şanlıurfa</b>	1.663.371	<b>Denizli</b>	931.823
<b>Hatay</b>	1.480.571	<b>Muğla</b>	817.503
<b>Manisa</b>	1.379.484	<b>Tekirdağ</b>	798.109
<b>Balıkesir</b>	1.152.323	<b>Ordu</b>	771.960
<b>Kahramanmaraş</b>	1.054.210	<b>Trabzon</b>	763.714
<b>Van</b>	1.035.418	<b>Malatya</b>	757.863
<b>Aydın</b>	989.862	<b>Mardin</b>	750.606

**Kaynak:** Atmaca, 2013: 177

Kanun, mevcut büyükşehir belediyeleri ile yeni oluşturulan büyükşehir belediyelerinin görev ve yetki alanlarını, 5216 sayılı kanunun İstanbul ve Kocaeli illeri için öngördüğü yetki alanı olan “il mülki sınırı” olarak belirlemektedir. Bu otuz büyükşehir belediyesi içerisindeki ilçe belediyelerinin de sınırları, buldukları ilçenin mülki sınırı olarak düzenlenmektedir (Sadioğlu vd., 2016: 83-84).

6360 sayılı kanunun öngördüğü büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyelerinin yetki sınırlarının yeniden düzenlenmesi hakkında birçok olumlu ve olumsuz görüş bildirilmektedir. Bu olumlu görüşlerden birine göre; büyükşehir belediye sınırlarının, il mülki sınırları ile eşitlenmesi nedeniyle, büyükşehir belediyelerine hem belde belediyesi hizmet alanında hem de kırsal yönetim hizmet alanlarında görevler verilmiş, bu durum ise büyükşehir belediyelerinin yönetsel alanda öne çıkmasını sağlarken, merkezi idarenin yereldeki etkisinin azaldığı yönünde bir kanı oluşturmuştur (Gündoğdu, 2015: 130). Bu durumun olumlu tarafı, seçilmiş yerel yönetim temsilcileri bu düzenlemeyle birlikte atanmış merkezi idare karşısında bir güç kazanmış, bu durum da hali hazırda yerleşme açısından olumlu bir gelişme olarak görülmektedir (Günel vd, 2014: 62).

Sınırların genişlemesi sonucu daha geniş ölçekte hizmet üretecek olan yerel yönetim birimleri sayesinde, imar bütünlüğünün ve mekânsal planlamanın sağlanabileceği ve bu durumun parçalı alanların yönetim sorununu azaltacağı, ayrıca merkezden sağlanan kaynakların yerel yönetim birimleri için daha etkin ve adil bir şekilde kullanılabilmesi varsayılmaktadır. Yine kanun ile geniş ölçekte yetki ve hizmet alanına sahip bu yerel yönetim birimlerinin gelişmiş teknolojiden daha fazla yararlanabileceği, nitelikli personel istihdamı sağlayabilecekleri ve görev-yetki anlamında iş gücünün uzmanlaşacağı, bu gelişmelerin de verimliliği ve etkin kaynak kullanımını artıracacağı yönünde olumlu görüşler bulunmaktadır (Çelikyay, 2014: 12). Diğer bir olumlu görüş ise bu yeni yapı, daha bütüncül, planlı, etkin ve verimli hizmet sunabilme olanağı yarattığı için, il veya ilçe belediyesinin kendi imkânları doğrultusunda tek başına yapmakta zorluk çektiği hizmetlerin daha kolay hayata geçirilebileceği (Biriciklioğlu ve Duyar, 2015: 374), bu bağlamda “imar, planlama, ulaşım, itfaiye gibi hizmetlerin sunumunda etkinlik sağlanarak şehrin farklı yerlerinde yaşayan vatandaşlara aynı standartta hizmet sunumu gerçekleştirilebileceği” dir (Çelikyay, 2014: 12).

6360 sayılı kanunla büyükşehir belediyeleri ile ilçe belediyelerinin sınırları üzerinde yapılan değişiklikler, yukarıda ifade edilen varsayımlar çerçevesinde “yerel yönetim kademelerinin azaltılması açısından “optimal ölçek” konusunda dünyadaki çağdaş eğilimlerle örtüştüğü” gerekçesiyle olumlu bulunmaktadır (Genç ve Daşçı, 2016: 4).

6360 sayılı kanunla ilgili olumsuz görüşler ise şu şekilde özetlenebilir: Büyükşehir belediyelerinin yetki ve görev sınırının il mülki sınırına genişletilmesi sonucunda, merkezde bulunan büyükşehir belediyelerinin kendisinden çok uzaktaki yerleşim yerlerine de hizmet götürmesi gerekli hale gelmiştir. Bu durumun kamu hizmetlerinin sunumu açısından birim maliyet artışına neden olacağı öngörülmektedir (Biriciklioğlu ve Duyar, 2015: 374). Ayrıca uzak mesafelere hizmet sunumunun etkinliği azaltacağı ve yerindelik ilkesiyle ters düştüğü ifade edilmektedir. Bu nedenle hizmet ölçeğinin geniş tutulmasının, coğrafi anlamda büyük, kentleşme düzeyinin düşük ve yerleşimin dağınık olduğu büyükşehirlerde hizmet sunumunda zorluklara ve sorunlara neden olabileceği belirtilmektedir (Göküş ve Alptürker, 2016: 74).

Gündoğdu (2015: 130), 6360 sayılı kanun ile öngörülen bu düzenlemenin, daha önce İstanbul ve Kocaeli için uygulanan model gibi, büyükşehir belediye sistemini “tek tipleştirilmekte, merkeziyetçi bütünlük ve çeşitliliğin olmadığı bir model” olarak öngörmektedir. Bu modelin her il için farklı sonuçlar getirebileceği, yüzölçümü geniş olan fakat nüfus yoğunluğu düşük olan illerde bu modelin başarı oranının düşeceği, yüzölçümü dar ama nüfus yoğunluğu yüksek olan illerde ise bu modelin başarı oranının artacağı yönünde çıkarımlar bulunmaktadır. Bu kanunla ilgili diğer olumsuz eleştiriler de; il mülki sınırına

ölçeği genişletilen büyükşehir belediyelerinde, yerinden yönetim, demokrasi, yerleşme, hizmetlerin yerindeliği, yönetim, katılımcılık, yerel özerklik gibi yerel yönetimlerin temel ilkelerinin geçerliliğinin zamanla azalacağı ve bu ilkelerin geride bırakılacağı şeklindedir (Biriciklioğlu ve Duyar, 2015: 374).

6360 sayılı kanunun büyükşehir belediyesinin sınırlarının il mülki sınırı olduğunu öngörmesiyle birlikte büyükşehir belediye başkanının seçim çevresi de büyükşehir belediyesinin sınırları olarak düzenlemiştir (Muratoğlu, 2015: 67). Bu durum ile birlikte ilçe belediyeleri ve dönüşümü öngörülen köyler ile belde belediyelerinde yaşayanlar da artık büyükşehir belediye başkanını seçmek için oy kullanabileceklerdir. Seçim çevresine dahil olan bu yeni alanların, yerel kamu hizmetlerine yönelik beklentileri ve talepleri arttıracığı öngörülmektedir (Genç ve Daşçı, 2016: 4).

#### **2.6.1.1.4. 6360 Sayılı Kanun ile Beldeler Üzerinde Yapılan Değişiklikler**

6360 sayılı kanunun düzenleme yaptığı alanlardan birisi de belde belediyesi tüzel kişiliği üzerine olmuştur. Belde belediyeleri üzerinde yapılacak olan düzenlemeler iki şekilde öngörülmüştür. İlk düzenleme büyükşehir belediyesine dönüştürülen illerdeki belde belediyelerinin tüzel kişiliklerine son verilerek mahalleye dönüştürülmesi ve en yakın ilçe belediyesine bağlanmaları şeklindedir. İkinci düzenleme ise büyükşehir belediyesi olmayan illerdeki belde belediyeleri ile ilgilidir. Bu illerde nüfusu 2000'in altına inen belde belediyelerinin de belediye tüzel kişiliklerine son verilerek, köy tüzel kişiliğine dönüştürülmeleri kararlaştırılmıştır (Günel vd., 2014: 63).

Bu düzenleme ile birlikte mahalleye dönüşen belde belediye sayısı 153, köye dönüştürülen belde belediyelerinin sayısı ise 599 olarak belirtilmiştir (İzci ve Turan, 2013: 132).

Kanuna göre eğer büyükşehir belediyesinin sınırları içerisindeki belde belediyeleri, ayrılma yoluyla yeni bir belde oluşturacaklar ise, bu beldelerin nüfusunun 100.000'den az olmaması şartı getirilmiştir. Yeni kurulacak bir belde ise, burada yaşayan nüfusun 20.000'den az olmaması şartı kanunda öngörülmüştür (Oktay, 2016: 86). Ayrıca ilgili kanun ile birlikte büyükşehir belediyesi olan illerde, bucak ve bucak teşkilatlarının varlığına da son verilmektedir. 2014 yılında yapılan bir düzenleme ile birlikte, diğer illerde mevcut bulunan bucak ve bucak teşkilatları da tümüyle ortadan kaldırılmıştır (Oktay, 2016: 83). Belde belediyelerinin kapatılması Anayasamızın 127. maddesinin 1. fıkrasında yer alan yerinden yönetimlerin özerkliğine ve demokrasiye aykırılık teşkil ettiği yönünde eleştirilmiştir. Eğer tüzel kişiliğine son verilecek beldelerin şehir ile yakın zamanda birleşme ihtimali varsa bu

düzenlemenin ancak bu beldeler için yapılması olumlu karşılanabileceken, şehir merkezinden kilometrelerce uzakta bulunan beldeler için bu düzenlemenin öngörülmesi bir takım olumsuzluklara neden olacaktır. Çünkü bu alanlar için sunulacak hizmetlere ve alınacak kararlara ilişkin yetkiler, tüzel kişiliklerini kaybetmelerinden dolayı belediye meclislerine devredilecek ve tüzel kişilikleri mevcut iken yapabildikleri hak, görev ve fiil ehliyetleri ortadan kalkmış olacaktır (Gözler, 2013: 30). Bunların ortadan kalkmasıyla birlikte, hizmetlerin artık ilçe belediyesi tarafından sunulacak olması hizmetlere erişimde ve kararlara katılımda sorunlara yol açabileceği gibi, Anayasamızda yer verilen yerinden yönetim ilkesine de ters düşmektedir. Daha önceden büyükşehir belediyesinin hizmet alanında bulunmayan bu alanların, büyükşehir belediyelerinin görev alanlarına dâhil edilmesi ile birlikte büyükşehir belediyelerine kent hizmetlerinden farklı bir görev alanı ve hizmet anlayışı yüklenmiştir. Büyükşehir belediyelerine çok uzakta bulunabilecek bu alanlara sunulacak hizmetlerin kalitesinin düşük olacağı ve hizmetlerin aksayacağı, bu durumun da hem kaynak israfına hem de vatandaş memnuniyetinin azalmasına yol açacağı yönünde eleştiriler getirilmektedir (Susta ve Gülçubuk, 2016: 1065).

#### **2.6.1.1.5. 6360 Sayılı Kanun ile Büyükşehir Belediyesi Sınırlarındaki Köylerle İlgili Getirilen Yenilikler**

6360 sayılı kanunun yeni ve önemli değişiklikler yaptığı alanlardan birisi de yönetim birimimizde oldukça eski bir geçmişe uzanan köy tüzel kişiliği üzerinedir. Yeni düzenleme ile birlikte büyükşehir belediyesi sınırları içinde kalan 16.082 köyün tüzel kişiliği ortadan kaldırılmakta ve bunların kendilerine en yakın ilçe belediyesine mahalle olarak bağlanacağı kararlaştırılarak büyükşehir belediye sistemine dâhil edilmektedirler (Genç ve Daşçı, 2016: 3).

Mahalleye dönüştürülen köy yönetimlerinin kullanım alanları olan “mera, yaylak, kışlak gibi yerlerden”, mahalle sakinlerinin ve varsa diğer hak sahiplerinin 4342 sayılı Mera Kanunu hükümlerinin öngördüğü şekilde yararlanmayı sürdürebilecekleri 6360 sayılı kanun ile öngörülmektedir. Tüzel kişiliği kaldırılmış köylerde görev yapan geçici ve gönüllü köy korucularının görevlerine devam edeceği kanun ile güvence altına alınmaktadır (Oktay, 2016: 87). Ayrıca kanun ile mahalleye dönüşecek orman köylerinin bu alanlar üzerinde bulunan haklarının, sorumluluklarının ve ayrıcalıklarının belirli bir süre daha devam edeceği ve tüzel kişilikleri son bulan köylerin tüzel kişilikleri gereği sahip oldukları personelin, mal varlıklarının ve haklarının mahalle olarak bağlandıkları ilçe belediyelerine devredileceği, ilgili düzenlemede öngörülmüştür (Sadioğlu vd., 2016: 86).

Büyükşehir belediye yönetimine dâhil edilen köylerin, mahalle olmaktan dolayı ödeyecekleri vergi türleri ile katılım pay oranları da 6360 sayılı kanun ile değiştirilmiştir. Ancak kanun mahalleye dönüştürülerek tüzel kişiliği kaldırılan köylerden, 5 yıl süre ile “2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu”nda belirtilen vergi, harç ve katılım paylarının alınmayacağını belirtmiştir. Bu alanların kullanacağı şebeke suyu ücretlerinin de 5 yıl süre ile en düşük tarifenin %25’ini geçmeyeceği kanunda belirtilen diğer bir husustur. Tüzel kişiliği kaldırılan köylerdeki vatandaşların ödeyecekleri emlak vergileri ise; meskenler için 0.002, diğer meskenler için 0.004, arazilerde 0.002 ve arsalarda 0,0006 şeklinde olacağı kanunda düzenlenmektedir. Emlak vergisi kapsamına köy ve köy birliklerine ait olan tarım işletme binaları, soğuk hava depoları, kaplıcalar, hamam, çamaşırhane, değirmenler ve köy odaları gibi işletmeler de girecektir. Ayrıca mahalleye dönüşen köylerden, taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına yönelik %10 oranında katkı payı alınacağı belirtilmektedir.

2017 yılı itibariyle köyde yaşayan vatandaşlar, büyükşehir belediyesinden alacağı çöp, yol, kanalizasyon ve su tesisleri gibi hizmetler için harcamalara katılım payı ödeyeceklerdir. Belediye Gelirleri Kanunu’na göre tüzel kişiliği kaldırılarak mahalleye dönüştürülen köylerden alınacak vergi, harç ve katılım payları şunlardır;

Çevre Temizlik Vergisi, Elektrik ve Hava Gazı Tüketimi Vergisi, Yangın Sigortası Vergisi, İşgal Harcı, Tellallık Harcı, Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı, Eğlence Vergisi, Kaynak Suları Harcı, Haberleşme Vergisi, Hayvan Kesimi Muayene ve Denetleme Harcı, Bina İnşaat Harcı, İmar Harçları, İşyeri Açma İzni Harcı, Sağlık Belgesi Harcı, Muayene, Ruhsat ve Rapor Harcı, Yol Harcamalarına Katılma Payı, Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Payı, Su Tesisleri Harcamalarına Katılma Payı (İrdem ve Mutlu, 2016: 5-6).

6360 sayılı kanun ile yeni vergiler, harçlar, katılma payları, hizmet bedelleri, içme ve kullanma suyu ücreti ödeme gibi yükümlülükler getirilen köy sakinlerinin bu durumdan olumsuz etkileneceği, bu yükümlülüklerin kırsal alanlarda daha çok görülen yoksulluğun artışına neden olacağı ve bu durumun ise kırdan kente olan göçü arttıracığına dikkat geçilmektedir (Adıgüzel, 2012: 174).

Köylerin mahalle olarak bağlandıkları ilçelerin belediyelerine, bu alanlar için yörenin geleneksel, kültürel ve mimari özelliklerine uygun olarak tip mimari proje hazırlama görevi verilmektedir. Vatandaşların ise bunlardan ücretsiz faydalanmasının sağlanacağı belirtilmiştir. Eğer bu alanlar üzerinde özel proje gerçekleştirilecekse bunun onay yetkisi de ilçe belediyelerine verilmektedir (Oktay, 2016: 87). Yine bu alanlar üzerinde bulunan “Ulusal Adres Bilgi Sistemine” kayıtlı veya uydu fotoğraflarıyla tespit edilen, bütünleşmiş tesis niteliğinde olmayan tarım ve hayvancılık amaçlı işletmeler, yerleşim yeri halkı tarafından



kurulan ve işletilen kooperatifler, bu yerlerde yaşayanların ihtiyaçlarını karşılayan “bakkal, manav, berber, fırın, kahve, lokanta, pansiyon, tanıtım ve teşhir büfeleri”, işyeri açma ve çalışma ruhsatı almış sayılacak ve bu gibi yapılarla ilgili belediyelerce gerekli tespitlerin yapılmasından sonra sistemlere kayıt edilmeleri gerekmektedir (R.G. 06.12.2012-28489).

İlçe belediyelerinin ve bağlı idarelerin köy iken mahalleye dönüşen yerleşim yerlerinin altyapı hizmetlerini gerçekleştirmek için 10 yıl süre ile yatırım bütçelerinin %10'unu ayırma zorunluluğu kanun ile öngörülmüş ve bu yerlerde etkin hizmet sağlamak için önlem alınmaya çalışılmıştır (Genç ve Daşçı, 2016: 3).

6360 sayılı kanunun getirdiği yenilikler sonrasında, kırsal alanların fiziki ve nüfus yapılarında birtakım değişiklikler gerçekleşmiştir. Yasa öncesi belde ve köy nüfuslarının toplam nüfus içerisindeki payı %22,7 iken yasanın öngördüğü değişimler sonrası bu pay %8,2'ye düşmüştür. Kırsal kesimlerin yeni düzenleme ile birlikte artık kent alanı kabul edilmesiyle birlikte %77,3 olan kent nüfusu ise %91,8'e yükselmiştir (Susta ve Gülçubuk, 2016: 1059).

**Tablo 2.6 Yıllar itibariyle Köy ve Şehir Nüfusunun Dağılımını Gösteren Tablo (2010-2015)**

NÜFUS	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>KÖY NÜFUSU</b>	17.500.632	17.338.563	17.178.953	6.633.451	6.409.722	6.217.919
<b>ŞEHİR NÜFUSU</b>	56.222.356	57.385.706	58.448.431	70.034.413	71.034.413	72.523.134
<b>ÜLKE TOPLAM NÜFUSU</b>	<b>73.722.998</b>	<b>56.222.356</b>	<b>75.627.384</b>	<b>76.667.864</b>	<b>77.695.904</b>	<b>78.741,053</b>

**Kaynak:** İrdem ve Mutlu, 2016: 4

Kentin bir parçası haline gelmiş bu alanların sahip oldukları hak ve fiil ehliyetleri ile karar alma yetkileri de öngörülen düzenlemeler sonucu ortadan kaldırılmıştır (Kaymal, 2017: 1148). Bu durum kırsal alandaki vatandaşların yönetim süreçlerine katılımını azalttığı gerekçesiyle demokrasiyi olumsuz etkileyeceği yönünde eleştirilmektedir (Koroğlu, 2015: 5).

Köylerin, Anayasamızda bir mahalli idare olarak sayılması, köyler ile diğer mahalli idareler arasında yapılan hizmetlerin yürütülmesi açısından eşitsizliği köyler için azaltmaktaydı ama kanun ile tüzel kişilikleri kaldırılan köylerin hizmet açısından artık kentin öncelikli hizmetleri arasında ikinci plana atılacağı yönünde endişeler oluşturmaktadır (Derdiman, 2012: 73).

Bu alanlara hizmet sunmakla görevli olan büyükşehir belediyelerinin bütün il sınırına hizmet sunmakla görevli olduğu ve kilometrelerce uzağındaki bu alanlara ihtiyaç duyulan hizmeti anında nasıl ve hangi birimler ile sunacağı da ayrı bir sorundur. Bundan dolayı köylerin mahalleye dönüştürülmesi Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının “kamu

sorumlulukları genellikle ve tercihen vatandaşa en yakın olan makamlar tarafından kullanılacaktır” maddesinin öngördüğü yerindelik ilkesi ile de çelişmektedir (Günel vd., 2014: 62). Gözler (2013: 23) bu durum ile ilgili şu şekilde bir örnek vermiştir: Bu alanlarda yaşamaya devam eden vatandaşların hayvanlarını ya da tarım alanlarını sulamak için çeşme veya kuyu ya da başka ihtiyaçları olabilir, köy tüzel kişilikleri kaldırılıp mahalleye dönüştükleri için bu ihtiyaçların kararlarını kendilerine onlarca kilometre uzakta olan belediye meclisi verecektir. Eğer meclis yapılması yönünde karar alırsa, bu çeşme, kuyu ya da herhangi bir ihtiyaç onlarca kilometre uzaktan gelecek belediyenin araçları ve personeli ile yapılacaktır. Bu durum ihtiyaçların anında ve yerinde karşılanmasına tezatlık oluşturduğu gibi aynı zamanda zaman kaybı ve sunulacak hizmetin maliyetini arttıracığı yönünde de görüşler vardır.

Köylerin sahip olduğu “mera, yaylak, otlak vb. hayvancılık ile ilgili araziler” 6360 sayılı kanun ile yapılan dönüşüm sonrası büyükşehir belediyelerinin alanları içine dâhil olmuştur. Bu durumun zamanla bu alanlar üzerinde gerçekleştirilen hayvancılık faaliyetlerini azaltacağı yönünde endişeler bulunmaktadır. Çünkü bu arazilerin gelecek zamanlarda kiralanması ya da satışa çıkarılması gibi durumlara maruz kalacağı öngörülmektedir. Bu durum tarımsal alanlar için de öngörülmüş ve bu alanların zaman içinde konut, ticari ve sanayi alanı ile yatırım alanı gibi gerekçelerle imar alanına dönüştürülme olasılığının olduğuna dikkat çekilmektedir (Ayyıldız vd., 2016: 283). Köroğlu (2015: 10) bu duruma şu şekilde dikkat çekmektedir; “kentsel alanlarda oluşan rantın, tarımsal getiriye göre daha yüksek ve riskin az olması sebebiyle, tarım alanları hızla kentsel kullanımlara ve özellikle konut kullanımına dönüştürülebilir ve bu bağlamda kırsal alandaki toprak varlığına arsa stoku gözüyle bakılmaktadır”. Eleştiri getirilen diğer bir konu ise tüzel kişiliği kaldırılarak mahalleye dönüştürülen köylerdeki ihtiyar heyeti ve köy muhtarının sahip olduğu yetkiler yönünde olmuştur. Türk idare hukukumuzda mahalleler bir tüzel kişiliğe sahip değildir. Bu yüzden hak ve fiil ehliyeti bulunmaz, hak ve borçlu duruma giremez. Hukuki işlemde bulunamaz. Mahkemeler huzurunda davalı ve davacı olamaz. Köy ise tüzel kişi olarak tanımlandığı için bunların hepsini yapabilir. Köy ihtiyar heyeti kamulaştırma gibi önemli konularda kararlar verebilir, köy muhtarı köy adına yürütmeye ilişkin yetkilerini kullanabilir, mahkemelerde davacı ve davalı taraf durumunda olabilirken, mahalleye dönüşmekle birlikte bu ayrıcalıkları da ortadan kalkmıştır ve bir ihtiyaç durumunda bağlı oldukları belediyeye başvurmadan başka yapacakları bir şeyleri kalmamıştır. Bu gibi sebeplerden dolayı tüzel kişiliği kaldırılarak mahalleye dönüşen köylerin, yerinden yönetim ilkesinden ve yerel

demokrasiden uzaklaştırıldığı belirtilerek, öngörülen düzenleme ile ilgili endişeler belirtilmiştir (Gözler, 2013: 25-27).

#### **2.6.1.1.6. 6360 Sayılı Kanun ile İlçeler Üzerinde Yapılan Değişiklikler**

6360 sayılı kanun ile birlikte; 143 olan büyükşehir ilçe belediyesi sayısı 519'a çıkmış, 749 olan ilçe belediye sayısı 400'e düşmüştür (Gündoğdu, 2015: 129). Çünkü kanun ile birlikte büyükşehir belediyesi dışındaki illerde, 2011 nüfus sayımına göre nüfusu 2000'den az olan belediyelerin kapatılarak, 2014 yılı yerel seçimlerinden itibaren köye dönüştürülmesi öngörülmüştür (Susta ve Gülçubuk, 2016: 1063). Ancak 06.12.2012 tarihine kadar belediye kanununda belirtilen şartlara göre, katılma yoluyla nüfuslarını 2.000'nin üzerine çıkararak belediyelerin, tüzel kişiliklerine devam edebilecekleri belirtilmiştir (Zengin, 2013: 8).

Kanunun öngördüğü bu düzenlemeler sonucu 480 belediye köye dönüştürülmüş, 20 belediye de başka bir belediyeye mahalle olarak katılmıştır. Dönüşümü gerçekleştirilen bu belediyeler 2014 mahalli idareler seçimlerine yeni statüleri ile girmişlerdir. Kanunda belirtilen 2.000 nüfus şartı kuralından dolayı, geriye kalan 35 belediyede doğrudan kendi aralarında birleşerek bu kuralı sağlamış ve belediye statülerini korumuşlardır. Dolayısıyla kanunun öngördüğü düzenlemeler neticesinde, 535 belde belediyesinden 480'i köye dönüşmeyi tercih etmiştir (Üzmez, 2014: 95).

6360 sayılı kanun ile 5216 sayılı kanunda yer alan "ilk kademe" ibaresi çıkarılmış ve büyükşehir belediyesi olan illerdeki tüm ilçeler "büyükşehir ilçe belediyesi"ne dönüştürülerek ilçe belediyelerinin sınırları, bu ilçelerin mülki sınırları olarak belirlenmiştir. Bu dönüşüm ile birlikte daha önceden büyükşehir belediye alanı içindeki yönetim yapısı, ilçe belediyeleri ve büyükşehir ilçe belediyeleri şeklindeyken, düzenleme sonrası büyükşehir belediyesi ve büyükşehir ilçe belediyesi şeklindeki yapıya dönüşmüştür. Bu yapı içerisinde eğer büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde yeni bir ilçe kurulması gerekli olursa bu yeni kurulacak ilçenin nüfusunun 20.000'den aşağıya olmaması hükmü getirilmiştir. Ayrıca yeni kurulan 14 büyükşehir belediyesinde 27 yeni ilçe kurulmasına karar verilerek bu ilçeler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir (Sadioğlu vd., 2016: 85-86). Yeni ilçelerin kurulmasının merkezîyetçiliği arttıracığı ve bundan dolayı da yerleşme ile çeliştiği gerekçesiyle ayrıca yeni ilçelerin kurulmasının bürokrasiyi ve kırtasiyeciliği arttıracığı yönünde endişeler taşındığı için yeni ilçelerin oluşturulması doğru bulunmamaktadır (Karaaslan, 2012-2013: 141).

Tablo 2.7 Yeni Büyükşehir Belediyesi Yapılan İller ve Yeni Kurulan İlçeleri

BÜYÜKŞEHİR	İLÇE	BÜYÜKŞEHİR	İLÇE
Aydın	Efeler	Mardin	Artuklu
Balıkesir	Karesi	Muğla	Menteşe
	Altıeylül		Seydikemer
Denizli	Merkezefendi	Ordu	Altınordu
Hatay	Antakya	Tekirdağ	Süleymanpaşa
	Defne		Kapaklı
	Arsuz		Ergene
	Payas		
Malatya	-	Trabzon	Ortahisar
Manisa	Şehzadeler	Şanlıurfa	Eyyübiye
	Yunusemre		Haliliye
			Karaköprü
Kahramanmaraş	Dulkadiroğulları	Van	Tuşba
	Onikişubat		İpekyolu

**Kaynak:** Oktay, 2016: 82

Kurulacak bu 27 yeni büyükşehir ilçe belediyelerine 2014'te yapılacak yerel seçimlerden sonra, genel bütçe vergi gelirlerinin bir kerelik olmak üzere 3 kat artırımlı şekilde ödeneceğine karar verilmiştir (R.G. 06.12.2012-28489). Ayrıca belediyelerin otopark alanlarına ilişkin elde ettikleri gelirleri, tahsil gününden itibaren 45 gün içinde büyükşehir belediyesine aktarılması da getirilen yeni düzenlemeler arasındadır (Karasu, 2014: 6).

Kanunun getirdiği yeni düzenlemelerden birisi de mahalle oluşumu üzerine olmuştur. Öngörülen düzenlemeye göre nüfusu 500'ün altında bulunan yerlerde mahalle kurulamayacağı ibaresi olmuştur. Ancak bu şart ilçe belediyelerine mahalle olarak bağlanması öngörülen belde belediyeleri ve köyler için geçerli olmayacaktır (Sadioğlu vd., 2016: 85-86).

Büyükşehir sınırlarındaki ilçe belediyelerinin tamamının büyükşehir ilçe belediyesine dönüşmesi sonucunda büyükşehir belediye meclisinin yapısında da bir değişim yaşanacağı öngörülmüştür. Bu değişimin sebebiyse, büyükşehir belediye sınırlarındaki ilçelerin tamamının büyükşehir ilçe belediyesine çevrilmesi sonucu, bu ilçelerin tamamının büyükşehir belediye meclisine üye gönderecek olmasıdır. Bu durumun küçük ilçe belediyelerinin büyükşehir belediye meclisinde fazladan, şehir merkezindeki nüfusu kalabalık ilçelerin ise daha az temsil edileceği ve küçük ilçelerden gelen üyelerin, büyükşehir belediyesinin çoğunluğunu oluşturabileceği öngörüsü yaratmaktadır. Bu öngörünün gerçekleştiği yerlerde büyükşehir belediye meclisinin alacağı kararların, çoğunluğun bildirdiği kararlar doğrultusunda etkilenebileceği düşüncesini oluşturmaktadır (Gözler, 2013: 35).

İlçe belediyelerinin, büyükşehir ilçe belediyesine dönüşmesi sonrasında özerkliklerinin bu durumdan zarar göreceği belirtilmektedir. Bu zararın ise, ilçe belediyelerine ait hizmetlerin bazılarının artık büyükşehir belediyesi tarafından yürütüleceği ve bazı konularda karar alma yetkisinin büyükşehir belediyesine geçecek olması ile ilçe belediyelerinin bazı kararlarının da

büyükşehir belediyesinin onayına tabi olmasından kaynaklanabileceği ifade edilmektedir. Bir ilde, ilçe belediyesinin büyükşehir ilçe belediyesine dönüştürülmesi için Anayasamızın 127. maddesinin 3. fıkrasındaki son cümle uyarınca büyükşehir ilçe belediyesine dönüşecek yerin “büyükşehir yerleşim merkezi” olması gerekir. Çünkü kanun ile ancak ”büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim birimleri” getirilebileceği hükmüne yer verilmiştir. Dolayısıyla eğer ortada büyük bir yerleşim merkezinin varlığı söz konusu değilse, bir ilçe belediyesinin büyükşehir ilçe belediyesine dönüştürülemeyeceği ve bu durumun Anayasanın ilgili maddelerine aykırılık oluşturacağı gerekçesiyle eleştirilmektedir (Gözler, 2013: 14-15).

#### **2.6.1.1.7. 6360 Sayılı Kanun ile İl Özel İdareleri İçin Getirilen Yenilikler**

6360 sayılı kanunun getirdiği düzenlemelerden bir tanesi de büyükşehir belediyesi olan illerde il özel idarelerinin tüzel kişiliklerine son verilirken, büyükşehir olmayan diğer illerde ise il özel idarelerinin varlıklarının devam edeceği yönünde verdiği hüküm olmuştur. Bu değişim sonrası Türkiye’de iller, il özel idaresi olan ve il özel idaresi olmayan şeklinde ikili bir görünüme sahip olmuştur.

İl özel idaresinin kaldırıldığı illerde, bu kurumun sahip olduğu görev, sorumluluk ve yetkilerin, konuya göre ilgili oldukları bakanlıklar ile bakanlıkların bağlı olduğu veya ilgili olduğu kuruluşlarca yerine getirilebileceği gibi, bunların taşra teşkilatlarınca da yerine getirilebileceği kararlaştırılmış bu alanda yine ilgili konuya göre, valilerin, büyükşehir belediyeleri ve bağlı kuruluşlarının veya ilçe belediyeleri tarafından da yerine getirilebileceği kanunda belirtilmiştir (Sadioğlu vd., 2016: 84-85).

Tüzel kişiliklerine son verilen il özel idarelerinin 6360 sayılı kanun ile sahip oldukları her türlü

...taşınır ve taşınmaz malları, hak, alacak ve borçları, komisyon kararıyla ilgisine göre bakanlıklara, bakanlıkların bağlı veya ilgili kuruluşları ile bunların taşra teşkilatına, valiliklere, yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığına, büyükşehir belediyesine ve bağlı kuruluşuna veya ilçe belediyesine devredilmesine

karar verilmiştir (Geçici Madde 1). Ayrıca il özel idarelerinin kaldırıldığı yerlerde bulunan maden üretim sahalarına ilişkin faaliyetler ile bu sahadaki tesislerin çalışma ruhsatı ve iş yeri açma ruhsatı ile jeotermal kaynak ve doğal mineralli sular ruhsatına ilişkin yetki ve görevlerin valiliklerce kullanılacağı 6360 sayılı kanunun 3. maddesinde belirtilmiştir (R.G. 06.12.2012-28489). Yine il özel idarelerinin tüzel kişiliklerine son verilen yerlerde, belediyelerin emlak vergisi ile birlikte tahsil ettikleri, taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payı

tutarlarını, defterdarlık bünyesinde açılacak emanet hesaplarına yatırılacakları 6360 sayılı kanun ile yapılan yeni düzenlemelerden bir tanesidir (Madde 3).

Varlıkları devam eden il özel idarelerinde ise yürütme organı olan il encümeninin yapısında değişikliğe gidilmiştir. İl encümeninin üyelerinin, vali, genel sekreter ile il genel meclisinin kendi aralarında seçeceği üç üye ve valinin birim amirleri arasından seçeceği iki üyeden oluşacağı 6360 sayılı kanun ile hüküm altına alınmıştır. Düzenlemeden önceki üye sayısı 11 olan encümen, yeni düzenleme ile birlikte 7 üyeden oluşmaktadır. Bu durum, katılımın azaltılması, merkezi yönetimin yerel yönetim birimleri için alınacak kararlar üzerindeki etkisinin vali aracılığıyla artırılması ve temsil adaletsizliğine sebep olması şeklinde eleştirilere hedef olmuştur (Günel vd., 2014: 65). Diğer bir eleştiri ise il özel idarelerinin kaldırılmasının Anayasaya aykırılık teşkil ettiği yönündedir. Çünkü il özel idarelerinin varlığı Anayasamızın 126. ve 127. maddelerinde Türkiye'nin merkezi idare kuruluşu bakımından illere ayrılmasından ve ilin, mahalli idareler içerisinde sayılmasından kaynaklanmaktadır. Eğer 6360 sayılı kanun büyükşehir belediyesi olan illerin kaldırılmasını öngörseydi ve bu durum sonucunda il özel idarelerinin tüzel kişilikleri kaldırılsaydı bu durum Anayasa için bir aykırılık teşkil etmeyecekti. Fakat söz konusu kanun illeri kaldırmadan, il özel idarelerinin tüzel kişiliklerini kaldırdığı için ortaya çıkan durum Anayasaya aykırılık sorunu teşkil etmektedir. Çünkü Anayasamıza göre il genel yönetimleri var olduğu sürece il özel idarelerinin olması da yasal bir zorunluluk olduğundan dolayı bu zorunluluğun kanun yolu ile değil ancak Anayasa değişikliği ile gerçekleştirilebileceği belirtilmiştir (Çetin, 2015: 257).

İl özel idarelerinin kaldırılmasıyla, belediye sınırları dışında yıllardır sunulan kırsal hizmetler (su, kanalizasyon, katı atık, orman köylerinin desteklenmesi vb.) ile belediye sınırları içinde ve dışında verilen hizmetler (tarım, toprağın korunması, bayındırlık ve iskân, merkezi idare tarafından yaptırılan bakım, onarım, teçhizat alımı işleri, nakil hattı yapımı vb.) artık büyükşehir belediyeleri tarafından karşılanacaktır (Susta ve Gülçubuk, 2016: 1067). Bu durumun il özel idaresinin varlığına son verilen yerlerde, hizmetlerdeki kalitenin ve etkinliğin düşmesine neden olabileceği gibi, büyükşehir belediyesinin alışık olmadığı bu görevleri hangi birimler ile nasıl sunacağı da ayrı bir konudur (Günel vd., 2014: 64-65).

#### **2.6.1.1.8. 6360 Sayılı Yasa İle Kurulan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı**

Büyükşehir belediyesi olan illerde tüzel kişiliği kaldırılan il özel idareleri yerine, 6360 sayılı Kanun'un 34. maddesi ile valilik bünyesinde "Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı (YİKOB)" kurulmuştur. Bu başkanlığın kuruluş amacı ise, merkezi idarenin taşralarda yürüteceği kamu hizmetlerinde kaynakların israfını önlemek ve yerinde

kullanılmasını sağlamak, etkinliği ve verimliliği arttırmak, hizmet sunumunda karşılaşılabilecek sorunlara engel olmak, denetimi sağlamak ve rehberlik etmek amacıyla kurulduğu belirtilmiştir (Genç ve Daşçı, 2016: 2).

YİKOB'lar ile ilgili yönetmelik 4 Nisan 2014'de yayımlanarak, başkanlığın teşkilat yapısı düzenlenmiştir. Yönetmeliğe göre YİKOB'ların "Yatırım İzleme Müdürlüğü, Rehberlik ve Denetim Müdürlüğü, Strateji ve Koordinasyon Müdürlüğü, 112 Acil Çağrı Merkezi Müdürlüğü, İdari ve Mali İşler Müdürlüğü ve Doğal Kaynaklar, Ruhsat ve Kültür Varlıkları Müdürlüğü" şeklinde teşkilatlandırılacağı belirtilmiştir. Başkanlıklarla ilgili diğer bir düzenleme ise 1 Eylül 2016 tarihinde yayımlanan 674 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile yapılmıştır. Yayımlanan KHK ile YİKOB'lara kamu tüzel kişiliği kazandırılmış ve özel bütçeli kurumlar haline getirilmiştir. Artık bu başkanlıklar, ilin ihtiyaç duyduğu her türlü hizmetler ile yatırımı sağlayabileceklerdir. Ayrıca bakanlıklar ile diğer merkezi idare kuruluşları bu başkanlıklar aracılığıyla, il için gerekli olan yardım ve yatırım hizmetleri ile her türlü yapım, bakım ve onarım işlerini yapabilecektir. Başkanlık il düzeyinde yapacağı her türlü iş ve işlemlerde diğer kamu kurum ve kuruluşlarıyla, tüzel kişiliği olan diğer kuruluşlar ve sivil toplum kuruluşlarıyla birlikte ortak hizmet ve projeler yürütebilecektir. Başkanlığın sahip olduğu gelirler ise; "İçişleri Bakanlığı bütçesinden yapılacak hazine yardımları, kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetleri için aktardıkları tutarlar, bağış ve yardımlar ile diğer gelirler" şeklinde düzenlemiştir (Oktay, 2016: 88).

6360 sayılı kanun ile birlikte büyükşehir belediyesi olan illerde, yerel yönetim yapısına yeni giren bu başkanlıkların yapacakları görevler aşağıdaki tabloda da gösterildiği gibi şunlardır: Kamu kurum ve kuruluşları tarafından yapılacak olan her türlü hizmetin takibini yapmak ve etkinliğini sağlamak, 112 çağrı hizmetleri ile diğer acil yardım hizmetlerini koordine etmek ve sunmak, merkezi idare tarafından taşrada yapılacak olan yatırımları gerçekleştirmek, temsil, tören ve protokol hizmetlerini gerçekleştirmek ve bu alanda rehberlik yapmak, ilin tanıtımını sağlamak, etkin kaynak kullanımını gerçekleştirerek kaynak israfını önlemek, adli ve askeri kurumların haricindeki ilde bulunan tüm kamu kurum ve kuruluşlarının hizmetleri ile gerçekleştirdikleri faaliyetler hakkında vali görüşüyle birlikte rapor hazırlamak ve bunu başbakanlık ve ilgili bakanlığa göndermek gibi geniş yetkiler ile donatılmıştır (Kaymal, 2017: 1151).

6360 sayılı kanun ile düzenlenen diğer bir durum ise, kamu kurum ve kuruluşlarının sunacağı hizmetlerde ve yatırımlarda bir aksaklık yaşanması durumuyla ilgilidir. Bu durumun tespitinin bakanlıklarca veya valilik tarafından yapılabileceği ilgili kanun ile belirtilmektedir. Ayrıca valilerin bu duruma neden olan ilgili kurumdan, belirtilecek süre içinde bu hizmet ve

yatırımlarını yerine getirmesini isteyebileceği de belirtilmiştir. Eğer bu hizmetler YİKOB'lar tarafından yerine getirilecek olursa, hizmetin gerçek sahibi olan kamu kurum veya kuruluşlarının, ortaya çıkacak maliyeti karşılayacağı belirtilmiştir (Kaymal, 2017: 1151).

Oluşturulan YİKOB'ların, valiliklerin yetki ve sorumluluklarında artışa neden olduğu düşünülmektedir. Bu durum ise zaman içerisinde idari vesayet yetkisini arttıracak ve buna bağlı olarak da yerelde merkezileşmeye neden olacağı yönünde eleştiriler getirilmektedir (Kaymal, 2017: 1154-1155).

Eleştirilen bir diğer nokta ise, YİKOB'ların görev, yetki ve sorumluluk alanları üzerine olmuştur. YİKOB'ların yetkili olduğu alan içinde, aynı yetki ve görevlerle sorumlu tutulmuş diğer kamu kurum ve kuruluşları ile yönetim birimleri de bulunmaktadır. Örneğin; Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı'nın görevleri arasında yer alan acil yardım ve afet görevi aynı zamanda büyükşehir belediye bünyesinde bulunan "Afet Koordinasyon Merkezi'nin" de görev ve yetki alanındadır. Yine ilin tanıtımından sorumlu olan başkanlığın bu görevi aynı zamanda "İl Kültür ve Turizm Müdürlükleri'nin" görevleri arasında da yer almaktadır. Eğer aynı alan içinde görev yapan bu kurumların arasındaki gerekli koordinasyon sağlanamazsa, bu durumun kurumlar arasında bir yetki çatışması sorununu oluşturacağı yönündedir (Çetin, 2015: 260).

#### **2.6.1.1.9. 6360 Sayılı Kanun ile Belediye Gelirlerinde Yapılan Düzenlemeler**

6360 sayılı yasanın hem büyükşehir belediye sayılarını arttırması hem de büyükşehir belediyelerinin ve büyükşehir ilçe belediyelerinin hizmet alanlarını genişletmesi sonucu belediye sınırlarında yaşayan nüfus oranı artmıştır. Artan nüfusun artan hizmet talebini sağlayacak olan kaynaklar hakkında da yasa, genel bütçe vergi gelirlerinden yerel yönetimler için sağlanacak transferleri de yeniden düzenlemiştir. 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun'a göre, genel bütçe vergi gelirleri tahsilatının %2,85'i büyükşehir dışındaki belediyelere, %2,50'si büyükşehir ilçe belediyelerine ve %1,15'i il özel idarelerine ayrılırken, yeni düzenlemeyle bu oranlar sırasıyla büyükşehir dışındaki belediyeler için %1,50, büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerine %4,50 ve il özel idarelerine %0,5'inin aktarılacağı şeklinde düzenlenmiştir. Büyükşehir belediyesi sınırları içinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamından, eski kanun büyükşehir yönetimlerine aktarılan oranı %5 olarak belirlerken 6360 sayılı kanun ile bu oran %6'ya çıkarılmıştır ve büyükşehir belediyelerinin, büyükşehir ilçe belediyelerinden tahsil ettikleri %30'luk tutar değiştirilmemiştir (Yaslıkaya, 2014:6).



Tablo 2.8. İl Özel İdareleri ve Belediyelerin Genel Bütçe Vergi Gelirleri Payları

	<b>6360 SAYILI KANUN ÖNCESİ (30 Mart 2014 Seçimleri Öncesi)</b>	<b>6360 SAYILI KANUN SONRASI (30 Mart 2014 Seçimleri Sonrası)</b>
<b>İL ÖZEL İDARELERİ</b>	<b>GBVG'nin %1,15'i il özel idareleri için ayrılmaktadır.</b> Bu payın; -% 50'si illerin nüfusu -% 10'u illerin yüzölçümü -% 10'u illerin köy sayısı -% 15'i illerin kırsal alan nüfusu -% 15'i illerin gelişmişlik endeksine göre il özel idarelerine dağıtılır.	<b>GBVG'nin %0,5'i il özel idareleri için ayrılmaktadır.</b> Bu payın; -% 50'si illerin nüfusu -% 10'u illerin yüzölçümü -% 10'u illerin köy sayısı -% 15'i illerin kırsal alan nüfusu -% 15'i illerin gelişmişlik endeksine göre il özel idarelerine dağıtılır.
<b>BÜYÜKŞEHİR DIŞINDAKİ BELEDİYELER</b>	<b>GBVG'nin %2,85'i büyükşehir dışındaki belediyeler için ayrılmaktadır.</b> Bu payın; -% 80'i nüfus -% 20'si gelişmişlik endeksine göre büyükşehir sınırları dışındaki belediyelere dağıtılmaktadır.	<b>GBVG'nin %1,50'si büyükşehir dışındaki belediyeler için ayrılmaktadır.</b> Bu payın; -% 80'i nüfus -% 20'si gelişmişlik endeksine göre büyükşehir sınırları dışındaki belediyelere dağıtılmaktadır.
<b>BÜYÜKŞEHİR İLÇE BELEDİYELERİ</b>	<b>GBVG'nin %2,50'si büyükşehir sınırları içindeki ilçe belediyeleri için ayrılmaktadır.</b> %2,5 pay, nüfus esasına göre büyükşehir ilçe belediyelerine aktarılmaktadır. Bu payın; -% 60'ı doğrudan ilçe belediyesi payı -% 30'u büyükşehir belediye payı -% 10'u su ve kanalizasyon idareleri payı olarak dağıtılmaktadır.	<b>GBVG'nin %4,50'si büyükşehir sınırları içindeki ilçe belediyeleri için ayrılmaktadır.</b> %4,5 payın; %90'ı nüfus esasına göre, %10'u yüzölçümüne göre büyükşehir ilçe belediyelerine aktarılmaktadır. Bu payın; -% 60'ı doğrudan ilçe belediyesi payı -% 30'u büyükşehir belediye payı -% 10'u su ve kanalizasyon idareleri payı olarak dağıtılmaktadır.

**Kaynak:** Arıkboğa, 2015: 11-12

Bu oranlara bakıldığında, büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyelerinin genel bütçeden aldıkları payların arttırıldığı, belediye ve il özel idarelerinin ise aldıkları payların

azaldığı görülmektedir. Düzenleme ile getirilen bir diğer koşul ise genel bütçe vergi gelirlerinin belediyelere dağıtımında yüzölçümü ve nüfusa göre dağıtılacak olmasıdır. Bu koşul ile büyükşehirlerdeki ilçe belediyeleri paylarının yani %4,5'lik payını; %90'ı ilçelerin nüfusuna, %10'u ise ilçelerin yüzölçümüne göre dağıtılacaktır. Hesaplanan tutardan büyükşehir belediyesinin aldığı %30'luk pay ise değişmemiştir. Geriye kalan %60'luk pay, ilgili BİB'in hesabına doğrudan yatarken, %10'luk payda BİB'in bağlı olduğu BŞB'nin iştiraki olan Su ve Kanalizasyon İdaresi'ne aittir (Karasu, 2014: 6). Yine %6'luk büyükşehir belediye payının, %60'ı doğrudan ilgili büyükşehir belediyesi hesabına aktarılırken, kalan %40'luk bölümün %70'i nüfusa, %30'u yüzölçümüne göre büyükşehirler arasında paylaşılması 6360 sayılı kanun ile öngörülmüştür (Genç ve Daşçı, 2016: 3).

**Tablo 2.9** Büyükşehir Belediyeleri Genel Bütçe Vergi Gelirleri Payı

<b>6360 SAYILI KANUN ÖNCESİ (30 Mart 2014 Seçimleri Öncesi)</b>	<b>6360 SAYILI KANUN SONRASI (30 Mart 2014 Seçimleri Sonrası)</b>
<p><b>1. İl Sınırlarındaki Vergi Gelirlerinden Pay</b> İl sınırları içindeki GBVG'nin %5'inin –%70'i doğrudan –%30'u nüfus esasına göre dağıtılmaktadır.</p> <p><b>2. İlçe Belediyelerinden Alınan Pay</b> İlçe belediyelerin GBVG tahsilat toplamından nüfus esasına göre aldıkları payın %30'u ilgili büyükşehir belediyesine aktarılmaktadır.</p>	<p><b>1. İl Sınırlarındaki Vergi Gelirlerinden Pay</b> İl sınırları içindeki GBVG'nin %6'sının %60'ı doğrudan, kalan %40'ının ise; – %70'i nüfusa –%30'u yüzölçümüne göre dağıtılmaktadır.</p> <p><b>2. İlçe Belediyelerinden Alınan Pay</b> İlçe belediyelerin GBVG tahsilat toplamından nüfus ve yüzölçümü esasına göre aldıkları payın %30'u ilgili büyükşehir belediyesine aktarılmaktadır.</p>

**Kaynak:** Arıkboğa, 2015: 14

İlgili yasal düzenlemeyle birlikte Hazine ve Maliye Bakanlığı bütçesinde nüfusu 10.000'e kadar olan belediyelere dağıtılan denkleştirme ödeneğinin dağıtım kriterleri de değiştirilmiştir. Düzenlemeden önce bu ödenek, nüfusu 5.000'e kadar olan belediyeler için %60, ise nüfusu 5.001–9.999 arasında olan belediyelere %40 oranında eşit şekilde dağıtılırken düzenlemeyle birlikte nüfus aralıkları kaldırılmış ve ödeneğin % 65'i eşit şekilde, % 35'i ise nüfus esasına göre dağıtılacağı şeklinde düzenlenmiştir (Oktay, 2016: 89-90).

Ayrıca, büyükşehir belediyelerine Genel Bütçe Vergi Gelirleri (GBVG)'nden aktarılan paydaki artışın, bir önceki yılın aynı ayında tahakkuk eden payın %20'sinden fazla olmayacağı, fazlalığın artış oranı %20'den az olan büyükşehir belediyelerine bu oranı aşmamak üzere dağıtılmasına ilişkin sınırlama kaldırılmıştır. Böylece daha fazla vergi toplanan ve kalabalık olan büyükşehir belediyeleri için önemli bir avantaj sağlanmıştır (Çelikyay, 2014: 18).

6360 sayılı kanunun gelirler üzerinde yarattığı değişiklikler sonucunda büyükşehir belediyelerine genel bütçeden sağlanan vergi gelirleri payında ve kişi başına düşen paylarında artış sağlamaktadır. Yine ilgili düzenleme sonrası il genelinde alınan genel bütçe vergi

gelirleri payı içinde büyükşehir belediyesinin aldığı oranda artış olurken, ilçe belediyelerinin bu gelirlere aldığı pay azalmıştır (Arıkboğa, 2015: 26). Çünkü büyükşehir belediyelerinin sınırlarının il sınırlarına genişlemesiyle birlikte, büyükşehir belediyeleri ilçe belediyelerinden de pay almaya başlamıştır.

Arıkboğa (2015: 27), kanun ile dağıtım kriterlerine bir de yüzölçümü kriterinin eklenmesinin; payları azalan belediyelerin, vergi geliri yüksek, kalabalık nüfusa sahip ve yüzölçümü dar olanların zararlı ya da daha az kazançlı çıkarken, vergi geliri düşük, az nüfuslu ve yüzölçümü geniş olan belediyelerin bu değişiklikten daha kazançlı hale geleceğini belirtmektedir.

6360 sayılı kanun belediyelerin öz gelir yaratma kapasitesini arttırmaya yönelik bir düzenleme yapmadığı ve genel bütçe vergi gelirlerinden alınacak payların yükseltilerek merkezi yönetime olan bağlılığın artırılacağı gerekçesiyle eleştirilmektedir (Zengin, 2013: 11).

Ayrıca yeni hizmet alanlarının büyükşehir belediyelerinin sınırlarına dahil edilmesiyle birlikte hizmet taleplerinde bir artış yaşanacağı düşünülmektedir. Artan bu talepler ile birlikte büyükşehir belediyelerinin özelleştirme, hizmet maliyetleri ile borçlanmalarının da artacağı öngörülmektedir (Akıllı ve Özaslan, 2015: 163).

#### **2.6.1.1.10. 6360 Sayılı Kanun ile Getirilen Diğer Düzenlemeler**

İçerisinde geniş değişiklikler barındıran 6360 sayılı kanunun öngördüğü diğer değişiklikler ise şunlardır: Kanun ile belediye meclislerinin mabetlere indirimli veya ücretsiz içme ve kullanma suyu verilmesi ile Belediye Gelirleri Kanununda düzenlenen yol harcamalarına katılma payı alınması hakkında karar alma yetkisi verilmiştir (R.G. 06.12.2012-28489). Yine belediyelerin hangi kurum ve kuruluşlarla ortak hizmet projeleri yapabileceği kanunda belirtilmiştir. İlgili kanuna göre belediyelerin ortak hizmet projesi yapabileceği kamu kurum ve kuruluşları; kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, bakanlar kurulunun vergi muafiyeti tanıdığı vakıflar ile 5362 sayılı kanun kapsamına giren odalar olarak belirtilmiştir. Belediyeler bu kurum ve kuruluşları ile yapacakları ortak hizmet projelerinde herhangi başka bir merciinin iznine tabii tutulmamışlardır. Ancak sayılan bu kurum ve kuruluşlar dışında herhangi bir vakıf ya da dernek ile yapacakları ortak hizmet projelerinde buldukları yerin mülki idari amirinden izin almaları gerektiği ayrıca yapılacak ortak hizmetler ve projelerde “kamu yararı” yerine “belediye kanununda verilen görevler kapsamında olup olmadığı” ölçütünün esas alınması 6360 sayılı kanun ile düzenlenmiştir (Madde 19; Zengin, 2013: 8).

Belediyelerce, mücavir sınırları içerisinde kurulacak olan elektronik haberleşme istasyonlarına ücret karşılığında yer seçim belgesi verileceği ve ücreti yatırıldığı halde 20 gün içerisinde verilmeyen yer seçim belgesinin verilmiş sayılacağı da yapılan düzenlemelerden birisidir (Madde 18).

Büyükşehir belediyelerinde kara, deniz, su, göl ve demiryolu üzerindeki her türlü taşımacılık hizmetlerinin koordinasyonu içinde yürütülmesi için ulaşım koordinasyon merkezleri (UKOME) kurulmaktadır. 6360 sayılı düzenlemenin 8. maddesi ile ulaşım koordinasyon merkezlerine mevcut üyelerine ilaveten Türkiye Şoförler ve Otomobilciler Federasyonunun görevlendireceği ilgili odanın temsilcisinin de yer alacağı belirtilmesi UKOME için getirilen yeniliklerdendir (Madde 8).

6360 sayılı kanun ile tüzel kişiliği kaldırılan il özel idaresi, belediye veya köy tüzel kişiliğine şartlı olarak bağış yapılan taşınır veya taşınmazların devredileceği kurum veya kuruluş tarafından da bağış yapanın hangi şart doğrultusunda kullanılmasını öngörmüş ise aynı amaç ile kullanılacağı hüküm altına alınmıştır (Madde 3).

6360 sayılı kanunda bahsedilen devir, tasfiye ve paylaşırma işlemleri için vali tarafından, vali yardımcısının başkanlık edeceği, valinin uygun göreceği kurum ve kuruluş temsilcilerinden ve ilgili belediye başkanlarından bir komisyon oluşturulacağı ve bu komisyona yardımcı olmak üzere alt komisyonlarında kurulabileceği kanunun geçici 1.maddesinde düzenlediği diğer bir alandır (R.G. 06.12.2012-28489). Bu komisyon kararı ile belediyelere ve ilgili kuruluşlara devredilecek personelin, ihtiyaç fazlası olması durumunda bu personelin Devlet Personel Başkanlığınca başka kurum ve kuruluşlara devredileceği belirtilmiştir (Mutlu, 2013: 11).

6360 sayılı kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren tüzel kişiliği kaldırılan belediye, il özel idaresi ve köylerden oluşan mahalli idare birliklerinin de ortadan kaldırılacağı yapılan önemli değişikliklerden birisidir.

Kanun valilere, bütçe tasarısının süresi içerisinde kesinleşmemesi halinde kendi görüşüyle birlikte durumu İçişleri Bakanlığına bildirme yetkisi verilmiştir. İçişleri Bakanının 30 gün içinde bütçe tasarısı hakkında vereceği kararın ise kesinliği kanunda vurgulanmıştır (Madde 24).

Yeni düzenleme ile kurulması öngörülen ilçelerin kaymakamlıkları için merkezi yönetim bütçe usullerine uygun olarak bir kereliğine mahsus olarak 26 adet binek otomobilin alınacağı, yine bu ilçelerin hükümet konakları ile kaymakamlık lojmanlarının yapılması, satın alınması ve kiralanması için gerekli ödeneğin, Hazine ve Maliye Bakanlığınca karşılanacağı geçici madde 1/21 ve 1/22'dehükme bağlanmıştır (R.G. 06.12.2012-28489).

Belediye sınırları dışında kalan ama imar mevzuatı uyarınca belediyelerin kontrol ve mesuliyeti altına verilen mücavir alanlar büyükşehir ve ilçe belediyelerinin sınırlarının değiştirilmesiyle anlamını yitirmiş ve 6360 sayılı kanun ile “mücavir alan” ifadesi 5216 Sayılı kanundan çıkarılmıştır (Muratoğlu, 2015: 67-68).

#### **2.6.1.1.11. 6360 Sayılı Kanun ile Büyükşehir Belediyelerine ve İlçe Belediyelerine Getirilen Görevler**

6360 sayılı yasa ile büyükşehir sistemimiz ikili yapı haline gelmiştir. Bu yapılar büyükşehir belediyeleri ve büyükşehir ilçe belediyeleridir. Bu ikili yapı aynı sınırlar içerisinde birlikte yetkili oldukları için bunlar arasındaki yetki paylaşımının en iyi şekilde yapılması gerekmektedir. Çünkü yetki paylaşımının iyi yapılamaması, sunulacak hizmetlerin kalitesinde düşüşe, etkinliğinin azalmasına, vatandaşın taleplerinin karşılık bulamamasına ve buna bağlı olarak vatandaş memnuniyetsizliği sorununa ve yönetim birimleri arasında uyumsuzluk ve çatışmaların doğmasına sebebiyet verebilecektir. Genelde iki kademeli olarak oluşturulan sistemlerde yetki paylaşımının şu şekilde yapılması gerektiği öngörülmüştür.

Büyükşehir belediyelerine, ilin genelini kapsayan, mali getirisi daha yüksek olan, uzman personel gerektiren bölgesel ve stratejik kamu hizmetlerine ilişkin yetki ve görevler bırakılmalıdır. İlçe belediyelerine ise daha çok yerel nitelikte olan, ilçe belediyelerine mali açıdan yük oluşturmayacak, katılıma açık olan ve ilin farklı yerlerinde farklı taleplere konu olan kamu hizmetlerine ilişkin yetki ve görevler bırakılmalıdır. Bu paylaşım yapılırken ilin coğrafi büyüklüğünden, sahip olduğu kırsal ve kentsel bölgelerin yoğunluğuna, merkez ile çevre ilçeleri arasındaki koşullara, ülkenin genel siyaseti, idari kültürü ve büyükşehir belediye başkanlarının lobi gücü gibi birçok faktör göz önünde bulundurularak yapılmalıdır. Türkiye’deki büyükşehir belediyeleri birbirlerinden farklı niteliklere sahip olmasına rağmen, yetki paylaşımı tekdüze yapılmıştır. 6360 sayılı yasa, büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri arasındaki yetki ve sorumluluk paylaşımı yaparken genel bir paylaşım modeli öngörmektedir. Yetki ve sorumlulukların büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyeleri arasında nasıl paylaştırıldığı aşağıda işlenecektir ve bu paylaştırma anlatılırken Görmez’in kitabında yaptığı dörtlü ayırmadan faydalanılacaktır (Görmez, 2015: 202).

##### **2.6.1.1.11.1. Büyükşehir Belediyesinin Tek Başına Yetkili Olduğu Kamu Hizmetleri**

Bu başlık altında sayılacak olan kamu hizmetleri yasada oldukça geniş yer alan ve büyükşehir belediyeleri tarafından tek başına yürütülen hizmetleri içermektedir. Bu kamu hizmetleri şunlardır; ilin kentsel planını, nazım imar planını, ulaşım ana planını yapmak, ilçe belediyelerinin hazırlayacak olduğu imar planlarını onaylamak veya değiştirerek onaylamak

ve denetimini yapmakla yükümlüdürler. Katı atık ve diğer atıklara yönelik hizmetleri gerçekleştirmek, il genelinde toplu taşıma hizmetlerini sağlamak, gerekli trafik düzenlemelerine yapmak, il mülki sınırları içerisindeki su ve kanalizasyon hizmetlerini sunmak, itfaiye ve acil yardım hizmetlerini gerçekleştirmekle görevlidirler (Gül ve Batman, 2013: 33). Ayrıca taksi, servis ve toplu taşıma araçlarına ilişkin ücret, tarife, güzergâh vb., belirleyerek bu araçları ruhsatlandırmakla da görevlidirler. Hizmet alanı içinde yer alan tüm meydan, bulvar, cadde ve ana yolların her türlü bakım, onarım ve yapımı sağlamak ve karla mücadele hizmetleri sunmakla yükümlüdürler. Bu alanlar üzerinde ilan ve reklam vergisi işlemlerini yapmakta büyükşehir belediyelerin görevleri arasındadır. Ayrıca mahalleye dönüşen köylerdeki yolların yapım, bakım ve onarımı da büyükşehir belediyesinin sunacağı yeni hizmetlerdendir. Büyükşehir belediyeleri il sınırları içinde bulunan tüm çevreyi, tarım arazilerini ve su havzalarının korunmasını sağlamaya yönelik faaliyetlerde bulunmak zorundadırlar. . Yine sınırları kapsamında barajların ve diğer tesislerin kurulması sağlamak, derelerin ıslahının gerçekleştirilmek ve merkezi ısıtma sistemleri kurarak bunları işletmek ile yükümlüdürler. Büyükşehir belediyeleri halkın sağlığını ve çevreyi etkileyen işyerleri ile yasada belirlenen diğer iş yerleri için düzenleyici önlemler almak zorundadırlar. İl genelinde herkesin faydalanacağı şekilde bölge parkları, hayvanat bahçeleri, hayvan barınakları, kütüphane, müze, spor, dinlenme, eğlence vb. alanları oluşturmada temel görevleri arasında yer almaktadır. Artan il nüfusunun barınma ihtiyaçlarına yönelik imar planına uygun, alt yapısı tamamlanmış arsalar üretmek ve toplu konutlar yaparak bunları satmak ve kiralamak işlemlerini yürütmektedirler. Büyükşehir belediyeleri ayrıca kentsel dönüşüme yönelik hizmetleri sağlamak ve 1. sınıf gayrisihhi işyerlerini ruhsatlandırmak ile de yetkilidirler (Görmez, 2015: 205-206).

Büyükşehir belediyelerinin il genelinde hizmetlerde bütünlüğünü sağlaması amacıyla görev ve yetkileri ilgili kanun ile birlikte arttırılmıştır. Görev ve yetkileri arttırılan büyükşehir belediyeleri il sınırları içinde tek yetkili kurum haline gelmişlerdir. Bu kadar hizmetin tek büyükşehir belediyesi tarafından karşılanacak olması, hizmette merkezileşmeyi arttıracığı yönünde eleştirilmekte ve bu yeni durum uygun bulunmamaktadır.

Hizmet alanı genişletilerek, yetki ve görevleri arttırılan büyükşehir belediyelerinin mevcut yapılarının bu hizmetleri sunmakta yeterli olmayacağını ve yeni idari yapılanmalara gereksinim duyacakları öngörülmektedir. Ayrıca mevcut kaynaklarının bu hizmetleri karşılamada yeterli olmayacağı bu durumda hizmet ihalelerinin ve kurum içi şirketleşmenin artacağı düşünülmektedir. Kendinden binlerce kilometre uzakta bulunan alanlara da bu

hizmetleri sunacak olan büyükşehir belediyelerinin, hizmette yerindeliği, verimliliği, etkinliği ve kaliteyi nasıl sağlayacağı ise merak konusudur.

#### **2.6.1.1.11.2. Büyükşehir Belediyesinin Yetkisinde Olan Ancak Devredilebilir Nitelikteki Kamu Hizmetleri**

6360 sayılı yasa ile büyükşehir belediyelerinin sunacağı hizmetlerden birini, birkaçını veya tamamını büyükşehir meclis kararı ile ilçe belediyelerine devredilebilmektedir. Düzenleme ile ilçe belediyelerine devredilebilecek hizmetler şunlar olarak belirlenmiştir. İl genelindeki her türlü cadde, yol, sokak vb. isim ve numaralama işlemleri devredilebilir niteliktedir. Yine ilçe belediyelerine yolcu yük ve terminalleri, toptancı halleri, mezbahalar, kapalı ve açık otoparkları yapmak, işletmek ve ruhsatlandırmakla ilgili işlem ve hizmetlerin sunumu bırakılabilir. Mezarlık alanlarını belirlemek, kurmak ve işletmek, büyükşehir belediyesinin yetki alanı içerisinde bulunan meydan, bulvar, cadde ve yollardaki temizlik hizmetlerini gerçekleştirmeye yönelik hizmetlerin devredilebileceği belirtilmektedir (Özgür ve Yavuzçehre, 2016: 921).

Bu hizmetlerin ilçe belediyelerine devredilmesi hizmetlerin yerindeliği, maliyetlerin azalması açısından olumlu bir durumdur. Büyükşehir belediyeleri bu hizmetlerin devirlerini aynı siyasi partiden oldukları ilçe belediyelerine devrederken, farklı siyasi partiden olan ilçelere bu devri gerçekleştirmeyebilir. Bu açıdan da olumsuz bir durum teşkil etmektedir.

#### **2.6.1.1.11.3. Ortak Yetki Havuzunda Bulunan, Hem Büyükşehir Belediyelerinin Hem de Büyükşehir İlçe Belediyelerinin Yetkili Olduğu Kamu Hizmetleri**

Bu alandaki hizmetler, hem büyükşehir belediyelerine hem de ilçe belediyelerine verilmiştir. Bu görevler birbirlerinden bağımsız halde gerçekleştirilebileceği gibi birlikte de yerine getirilebilir. Bu hizmetler şunlardır; Otopark, spor alanları, dinlenme ve eğlence yerleri, park alanları oluşturmak ile yaşlılar, dezavantajlı kesimler, gençler ve çocuklara yönelik sosyal ve kültürel hizmetleri gerçekleştirmektir. Kadınlar ve çocuklar için konuk evleri oluşturmak, öğrenciler için yurt açmak ve buraların işletilmesini sağlamaktır. Sağlık, eğitim ve kültür hizmetlerinin sunulduğu binalar ve tesislerin yapım, bakım ve onarımına yönelik hizmetleri sunmakla yükümlüdürler. Herkesin faydalanabileceği meslek edindirme ve el beceri kursları açmakla sorumludurlar. Ayrıca mabetlerin, kentin sahip olduğu kültürel, tabiat varlıklarını ve tarihi alanları korumak ve sanat, turizm ve kültürel hizmetleri gerçekleştirerek kentin tanıtımının sağlanmasıyla yetkilidirler (Zengin, 2014: 106-107). Hem büyükşehir belediyeleri hem de ilçe belediyeleri gençliğe, spor ve sporculara yönelik her türlü teşvik sağlamak, dereceye giren sporcuların ödüllendirmek ve amatör spor kulüplerine yardım

yapabilmektedirler. Ayrıca bu belediyeler tarım ve hayvancılığa yönelik her türlü hizmet ve faaliyetlerde bulunmak, sağlık ile ilgili tesisler açmak ve işletmek, defin ile ilgili hizmetleri gerçekleştirmekle de yetkilidirler. Kent ile ilgili projeler yapmak, gecekonduların alanlarına dair işlemler, coğrafi ve kent bilgi sistemi kurmaya yönelik hizmetlerde ortak yetki havuzu içerisinde yer almaktadır (Görmez, 2015: 207-208).

Bu hizmetlerin hem büyükşehir belediyesi tarafından hem de ilçe belediyeleri tarafından sunulacak olmasının pratikte bazı olumsuz durumlara neden olacağı öngörülmektedir. Bu olumsuz durumlar, ilçe belediyelerinin ve büyükşehir belediyeleri arasında yetki çatışmasının yaşanması, iki belediyenin hizmet sunumunu birbirinden beklemesiyle hizmetlerin aksamasına neden olmaları şeklinde olabilir. Ayrıca iki belediyenin aynı hizmeti sunacak olması kaynak israfına neden olacaktır. Bu gibi olumsuz nedenlerden dolayı bu ortak yetki havuzunda bulunan hizmetlerin ya büyükşehir belediyesine verilmesi ya da ilçe belediyelerine devredilmesi gerekmektedir. Bu alanda bulunan yetki ve görevlerin ilçe belediyelerine aktarılmasının daha faydalı olacağı aşikârdır.

#### **2.6.1.1.11.4. Büyükşehir İlçe Belediyelerinin Tek Başına Yetkili Olduğu Kamu Hizmetleri**

Yasa ile bazı hizmetlerin sadece büyükşehir ilçe belediyeleri tarafından karşılanması öngörülmüştür. Sayıları oldukça az olan bu hizmetler şu şekildedir: Büyükşehir belediyesinin yapacağı nazım planına uygun olarak uygulamalı imar planları yapmak, mahalleye dönüştürülen köylerde yapılacak olan ticari amaçlı yapılar için yörenin mimari özelliklerine uygun tip mimari projeler yapma veya yaptırmakla yetkilidirler. İlçedeki katı atıkların toplanması ve aktarma istasyonuna taşınmasını sağlamak ve sıhhi işyerleri ile 2. ve 3. gayrisıhhi işyerleri ile halka açık dinlenme ve eğlence yerlerini ruhsatlandırmak ve denetlemekle görevlidirler. Ayrıca afet riski taşıyan her türlü yapının boşaltılması ve yıkılmasını sağlamak ve bu hizmette ihtiyaç duyulması halinde büyükşehir belediyesinden yardım almakta sunacağı hizmetler arasındadır (İzci ve Turan, 2013: 133-134). İlçe belediyesinin hizmet sınırları içerisinde olan ara cadde ve sokakların, yapım, bakım, onarım işlerini gerçekleştirmek ile bu alanlarda uygulanacak reklamlarla ilgili işlemleri ve ölçütleri belirlemekle yetkilidirler. İlçe belediyesinin sorumlu olduğu ilan ve reklam vergisi ile emlak vergisine yönelik işlemleri yapmak, nikâh işlemleri gerçekleştirmek ve ilçe belediyeleri sınırları içinde zabıta hizmetlerini gerçekleştirmekle görevlidirler (Görmez, 2015: 209). İlçe belediyelerinin yetki ve görevlerinin bu derece azaltılması, ilçe belediyelerinin pasif bir yapıya dönüşmelerine neden olabilir. Büyük maliyet gerektiren hizmetlerin kararını tek başına



alamayacak olan ilçe belediyeleri, yatırım ve hizmet için hep büyükşehir belediyelerine bağımlı bir duruma geleceği öngörülmektedir. Bu durumun ise etkin, verimli ve kaliteli hizmet sunumunu olumsuz yönde etkileyeceği varsayılmaktadır. Yetki ve görevleri azaltılan ilçe belediyelerinin zaman içerisinde büyükşehir belediyelerine bağımlı birer yerel hizmet ofislerine dönüştürülerek gerek kurumsal gerekte yasal bir değişim yaşayacaklarını düşünmekteyim.

6360 sayılı yasa, büyükşehir belediye sınırları içindeki belediyelerin sunacağı hizmetlerde uyum ve koordinasyonun sağlanması sorumluluğunu büyükşehir belediyesine vermiştir. Ayrıca ilçe belediyeleri ile büyükşehir belediyeleri aralarında ya da ilçe belediyelerinin kendi aralarında uyuşmazlık olması durumunda bu uyuşmazlığın ortadan giderilmesi için yönlendirici ve düzenleyici karar alma yetkisi de büyükşehir belediye meclisine verilmiştir (Kaymal, 2017: 1150). Bu madde ile birlikte büyükşehir belediyeleri tüm il genelinde asli yetkili belediye haline getirilmiş ve kanun hizmet bölüşümüne çok etki etmeyerek, 5216 ile öngörülen hizmet bölüşümünü büyük oranda muhafaza ederek sadece devredilebilir yetkilerde yenilikler getirmiştir. Büyükşehir belediyesinin tüm ilde yetkili hale gelmesi sonucu, halk yerel sorunlarını, isteklerini, hizmet ile ilgili sorunlarını büyükşehir belediyesine iletmek ve duyurmak zorunda kalacaktır. Büyükşehir belediyeleri ise ilin tamamından gelen her türlü istek ve sorunun muhatabı olarak, aynı konuda farklı istekleri olan yerel halkın sorunlarına çözüm üretmede zorlanacaktır. Bu sorunlar ilçe belediyelerine taşındığında ise, ilçe belediyeleri çözüm yolları sunsa bile bu sorunların çözümleyicisi değil sadece büyükşehir belediyelerine iletilmesi görevini gerçekleştirebileceklerdir (Arıkboğa, 2013: 82). Bu durum da şu sorular oluşmaktadır:

- Büyükşehir belediyeleri aynı partiden olan ilçe belediyeleri ile farklı partiden olan ilçe belediyelerine eşit hizmet sunumu gerçekleştirebilmekte midir?
- Farklı özelliklere sahip ilçe belediyelerinden talep edilen hizmetlerin türleri aynı mıdır? Büyükşehir belediyelerinin ilçe belediyeleri ile çatıştığı konular nelerdir?
- Yeni yasa ile büyükşehir belediyeleri il bütününde uyum ve koordinasyonu sağlayabilmiş midir?

Yine büyükşehir belediyelerinin sınırlarının genişlemesine rağmen, yetkileri ve kararları yerinden yönetime uygun düzenlenmediği için, bu durum belediye hizmetlerinin paylaşımında büyükşehir belediyeleri ile ilçe belediyeleri arasında uzaklık sorunu oluşturacağı, bu mesafe sorunun vatandaşın büyükşehir hizmetleriyle ilgili olarak il merkezine gitme ihtiyacı açısından da sorun oluşturacağı öngörülmektedir. Örneğin Mersin ilinin Anamur ilçesinde yaşayan bir vatandaş büyükşehir belediyesine gitmek isterse bunun için 223

km yol gitmek zorunda kalacaktır (Koyuncu ve Köroğlu, 2012: 7). Bu durum ise akıllara şu soruyu getirmektedir: Büyükşehir belediyelerinden hizmetlerle ilgili talepte ya da sorunlarını bildirmek isteyen vatandaş, uzaklık nedeniyle bu hizmet talebi ya da sorunundan vazgeçiyor mu? Büyükşehir belediyeleri kendinden onlarca kilometre uzakta olan bu vatandaşların istek ve şikâyet için nasıl bir mekanizma işletiyor?

6360 sayılı yasa ile getirilen diğer bir yenilik de; büyükşehir belediyelerinin kamu hizmetleri sunacakları ve mahalli müşterek ihtiyaçları karşılayacakları optimal alan büyüklüğü il sınırı olarak kabul edilmiş ve büyükşehir belediyelerinin hizmet ölçeği il sınırlarına genişletilmiştir. Bu ölçek değişimi ile birlikte merkezden sunulması uygun olmayan bazı kamu hizmetleri yerel yönetimlere devredilirken, diğer yandan da nüfus ve alan büyüklüğü açısından uygun bulunmayan bazı yerel yönetim birimleri kapatılarak veya birleştirilerek yerel yönetimlerde optimal ölçek düzeyine ulaşılması hedeflenmektedir (Bingöl vd., 2013: 219).

Optimal büyüklük belirlenirken alanın coğrafi özellikleri, yüzölçümü, nüfus yoğunluğu, hizmet talepleri gibi koşullar ile belediyelerin yerine getirmekle sorumlu olduğu temel hizmetler ve bu hizmetlerin birim maliyetleri dikkate alınarak belirlenmesi gerektiği üzerinde durulmuştur (Akıllı ve Özaslan, 2015: 178). Bu bağlamda bir belediyenin optimal büyüklüğü ile aslında anlatılmak istenen, belediyenin sunacağı hizmetlerde etkinliğin ve verimliliğin sağlanabileceği ve maksimum nüfusun taşıyabileceği son noktadır. Uygun büyüklüğü belirlemek, belediyeler açısından gerçekleştirecekleri hizmetin türü ve niteliğine göre değişebilmektedir. Çünkü hizmetlerin sunulmasında bazen büyük yerel yönetim birimleri etkin olabilirken, bazen de küçük yerel yönetim birimleri etkin hizmet sunumu gerçekleştirebilmektedirler. Bu yüzden çeşitli ve farklı özellikte hizmet sunumuyla donatılmış yerel yönetimler için uygun büyüklüğün ne olacağı sorusunun cevabı tek bir içeriğe değil yukarıda sayıldığı gibi birçok içeriğe sahiptir (Göküş ve Alptürker, 2016: 71). 6360 sayılı yasanın büyükşehir belediyeleri için belirlediği il sınırı hizmet ölçeği her il için uygun mudur? Bu hizmet ölçeği belirlenirken hangi koşullar göz önüne alınmıştır? İl ölçeğinde hizmet sunacak büyükşehir belediyelerinin yapısında meydana gelen değişiklikler nelerdir? gibi sorular da optimal hizmet alanı belirlenirken, sorulması gereken sorular arasında yer almalıdırlar.

Belediyelerin büyüklüğü ile o belediyeler tarafından sunulacak hizmetlerin etkinliği arasında bir bağ vardır. Belediyelerin büyümesiyle doğru orantılı olarak etkinliğin azalacağı, koordinasyon ve denetimin zorlaşacağı öngörülmektedir. Çünkü kentlerin nüfus yoğunluğunun artması ve yüzölçümünün genişlemesi sonucunda belediyelerin bu alanlarda

sunacağı kamu hizmetlerinin birim maliyetleri artış göstermeye başlayacak ya da hizmetlerin kalitesinde bir düşme yaşanmasına neden olacaktır. Bu durum sonrasında belediyelerin sunacağı hizmetler hem yüksek maliyetli hem de gecikmeli şekilde sunulacağından, belediyelerin görevlerini zamanında ve ekonomik bir şekilde yerine getirmesine engel olacağı belirtilmektedir (Atmaca, 2013: 175). 6360 sayılı yasa ile hizmet ölçeğinin il geneline genişletilmesiyle birlikte toplu ulaşım, arıtma, numarataj, vb. gibi hizmetlerin verilmesinin zorlaşacağı ve büyüyen ölçekte görevleri arttırılan büyükşehirlerin bu hizmetleri karşılayabilmek için borçlarının artabileceği vurgulanmaktadır (Keskin, 2014-2015: 7). Bu bağlamda şu sorular ortaya çıkmaktadır: 6360 sayılı yasanın gerekçesinde amaçlanan etkin ve verimli hizmet sunumu uygulamada gerçekleştirilebilmiştir? Yasa sonrası büyükşehir belediyeleri hangi hizmetleri karşılamakta zorluk çekmektedir? Yasa, büyükşehir belediyelerinin hizmetlerini ekonomik olarak nasıl etkilemektedir? 5216 sayılı kanun dönemine göre büyükşehir belediyelerinin yeni yasa döneminde borçluluk durumu nedir? 6360 sayılı kanun büyükşehir belediyelerinin hizmet sunumunda özelleştirme, ihale ve sözleşmecilik yöntemlerini arttırmış mıdır?

Yukarıdaki durumlar dışında genelde kamu hizmetlerinin etkinliğinin azalmasına neden olan durum karşımıza çıkmaktadır. Bunlardan ilki, bir kamu hizmetinin gerekli olduğu ortam ile hizmetin gerçekleştirilmesi arasında bir gecikme olması durumudur (Atmaca, 2013: 173). Bu durumda il ölçeğinde kamu hizmeti sunmakla yükümlü olan büyükşehir belediyeleri kendilerine onlarca kilometre uzaklıktaki alanlara zamanında ve yerinde hizmet sunumunu nasıl gerçekleştirecektir?

Kamu hizmetlerinde etkinliği azaltan diğer bir neden de hizmeti sunacak olan kurumun o kamu hizmetini karşılamada teknik, personel ve mali açıdan yetersiz olmasıdır (Göküş ve Alptürker, 2016: 70). Yeni yasa ile birlikte büyükşehir belediyelerinin hizmet alanlarına kırsal alanlar ile birlikte, il özel idarelerinin sunmakla yükümlü olduğu hizmetler ve görevler de eklenmiştir. Daha önceden bu alanlara hizmet sunmayan büyükşehir belediyeleri, yeni görev alanları için nasıl bir teşkilatlanma oluşturacaktır? Büyükşehir belediyelerinin kendinden uzaktaki bu alanlar için oluşturacağı organlar, kaynakları nasıl etkileyecektir? Kent merkezine yakın yerleşim yerleri ile kent merkezinden uzaktaki yerler arasında hizmet bütünlüğü ve hizmet eşitliği sağlanabilmekte midir?

6360 sayılı kanunun hizmet alanını il mülki sınırları olarak belirlemesi ve bu hizmet ölçeğinde asli yetkiliyi büyükşehir belediyesi olarak öngörmesi ile büyükşehirler için getirilen bu modelin bazı olumsuzluklara neden olacağı düşünülmektedir. Bu olumsuzluklara neden olan faktörlerse, illerin coğrafi büyüklüklerinin farklı olması, kır ve kent alanlarının her ilde

çeşitli olması ve mekânsal uzaklık olarak belirtilmektedir. Belirtilen bu faktörlerin, yurttaşların hizmetlerden eşit şekilde ve yeterince yararlanamamasına, hizmetlerin maliyetinin yüksek olmasına ve hizmetlerin sunumunda çeşitli sorunlarla karşılaşılmasına neden olacağı öngörülmektedir. Bu gibi durumlarında büyükşehirler arasında farklı gelişmişlik düzeyi yaratarak, bazı büyükşehirlerin güçlenip gelişmesine katkı sunacağı bazılarının da bu durumlardan olumsuz etkileneceği varsayılmaktadır (Yıldırım vd., 2015: 224).

Bu ve buna benzer nedenlerden dolayı yukarıda değinilen birçok nedenden dolayı 6360 sayılı yasa ile benimsenen tek tip bir yerel yönetim modeliyle tüm mahalli müşterek ihtiyaçların karşılanması çok da olası bir durum olarak görülmektedir. Bu yüzden kademeli bir yerel yönetim modelinin benimsenmesi gerekliliği ve bazı hizmetlerin küçük ölçekli yerel yönetim birimlerine, bazı hizmetlerin ise daha büyük ölçekli yerel yönetim birimlerine bırakılarak hizmetlerde uzmanlaşma, etkinlik ve verimlilik sağlanabileceği daha mümkün görülmektedir. Böyle bir modeldeki yerel yönetim birimleri, mahalli müşterek ihtiyaçlardan en fazla yararlanacaklar tarafından seçileceği için, bu birimlerin yönlendirilme, hesap verme, demokratik katılım açısından daha uygun olacağı öngörülmektedir (Karaaslan, 2012-2013: 138).

Elbette ki kentler, ekonomik, siyasi, hukuki ve idari nedenler ile göç gibi sosyolojik olgulardan dolayı büyüyebilmekte bu durum da bu kentlerde yaşayanların mahalli müşterek ihtiyaçlarının farklılaşmasına neden olmaktadır. Bu ihtiyaçların karşılanması için de daha büyük yatırımlara ve daha büyük ölçekli planlamalara gerek duyulmakta, bu durum ise büyük ölçekli belediyeler gerekliliğini ortaya çıkarmaktadır. Bu büyük ölçekli belediyeler oluşturulurken sistemin olumlu ve olumsuz tarafları dikkate alınarak oluşturulmalı ve bu büyük ölçekte hizmet sunacak belediyelere kuruluş amacının dışında olan yetki ve sorumluluklar yüklenilmemelidir. Bu yüzden görev ve yetki paylaşımları, sistem içerisinde bulunan birimler arasında uygun şekilde dağıtılarak, hizmetlerde merkezileşmeye sebebiyet verilmemelidir. Her geçen gün artan ve çeşitlenen kamu hizmetlerinin sunumunda esas alınan “Hizmette Vatandaşa Yakınlık (Subsidiarity)” ilkesinin göz önünde bulundurularak, mahalli müşterek ihtiyaçların etkin ve verimli bir şekilde karşılanması gerektiği unutulmamalıdır (Özer, 2013: 122-123).

#### **2.6.1.1.12. 6360 Sayılı Kanunun Etki Ettiği Diğer Kanunlar**

6360 sayılı kanun, yerel yönetim birimlerinin yapısını, yetki ve görevlerini, gelirlerini, seçim çevresini düzenleyen birçok önemli kanunda tekrar düzenleme yapılmasını gerekli kılmıştır.

Bu kanunlar “5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu, 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun, 5682 sayılı Pasaport Kanunu, 197 sayılı Motorlu Taşıtlar Vergisi Kanunu, 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun, 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunları”dır (Sadioğlu vd., 2016: 83).

Birçok önemli kanunda değişiklik yaratan 6360 sayılı kanun, bu bağlamda sadece büyükşehir belediye sistemine değil tüm yerel yönetim sistemine etki etmiştir.

### **2.6.2. 2012-2017 Arası Dönem Hakkında Genel Değerlendirme**

2012 yılında kabul edilerek günümüze kadar geçerliliğini koruyan 6360 sayılı kanun, 2004 yılında İstanbul ve Kocaeli için getirilen yenilikleri örnek alarak, gerek büyükşehir belediyeleri üzerinde gerekse de yerel yönetimler üzerinde birçok değişikliğe neden olmuştur. Birçok değişimi öngören 6360 Sayılı kanun, ana muhalefet partisi tarafından aşağıdaki tabloda değinilen bazı madde ve fıkraların iptali için Anayasa Mahkemesine dava açarak ilgili madde ve fıkraların yürütmesinin durdurulmasını talep etmiştir (Akıllı ve Özaslan, 2015: 170). Ana muhalefet partisinin bu talebi, harcamalara katılma payıyla ilişkili hüküm dışında Anayasa Mahkemesi tarafından reddedilerek, 2014 yerel seçimleri itibariyle 6360 sayılı kanun yürürlüğe girmiştir (Zengin, 2014: 108).

**Tablo 2.10 6360 Sayılı Kanunun Anayasaya Aykırılığı İleri Sürülen Hükümleri ve Anayasa Mahkemesi Kararı**

6360 sayılı Kanun'un Anayasaya Aykırılığı İleri Sürülen Maddeleri	Anayasa Maddeleri	Mahkeme Kararı
1.maddenin (1). Fıkrasındaki "sınırları il mülki sınırı olmak üzere" ibaresi	<b>MADDE 1 – (1)</b> Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Malatya, Manisa, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa ve Van illerinde, sınırları il mülki sınırları olmak üzere aynı adla büyükşehir belediyesi kurulmuş ve bu illerin il belediyeleri büyükşehir belediyesine dönüştürülmüştür.	6360 sayılı Kanun'un Anayasaya aykırılığı ileri sürülen maddelerin (İlk sütunda belirtilen) Anayasaya aykırı olmadıklarına ve bu maddelere ilişkin iptal istemlerinin REDDİNE karar verilmiştir.
1.maddenin (2). Fıkrası	<b>MADDE 1 – (2)</b> Adana, Ankara, Antalya, Bursa, Diyarbakır, Eskişehir, Erzurum, Gaziantep, İzmir, Kayseri, Konya, Mersin, Sakarya ve Samsun büyükşehir belediyelerinin sınırları il mülki sınırlarıdır.	Anayasa'nın 2, 11, 123,126 ve 127. maddeleri
1.maddenin (3). Fıkrası	<b>MADDE 1 – (3)</b> Birinci ve ikinci fıkrada sayılan illere bağlı ilçelerin mülki sınırları içerisinde yer alan köy ve belde belediyelerinin tüzel kişiliği kaldırılmış, köyler mahalle olarak, belediyeler ise, belde ismiyle tek mahalle olarak bağlı buldukları ilçenin belediyesine katılmıştır.	Anayasa'nın 2, 11, 63, 90, 123, 126, 127 ve 153. maddeleri
1.maddenin (4). Fıkrası	<b>MADDE 1 –(4)</b> İstanbul ve Kocaeli il mülki sınırları içerisinde bulunan köylerin tüzel kişiliği kaldırılarak bağlı buldukları ilçe belediyesine mahalle olarak katılmıştır.	Anayasa'nın 2, 11, 90, 123, 127 ve 153. maddeleri
1.maddenin (5). Fıkrası	<b>MADDE 1 – (5)</b> Birinci, ikinci ve dördüncü fıkrada sayılan illerdeki il özel idarelerinin tüzel kişiliği kaldırılmıştır.	Anayasa'nın 2, 11, 123, 127. maddeleri
6360 sayılı Kanun'un 4. maddesiyle değiştirilen 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 3. maddesinin (1). fıkrasının "a" bendi	<b>MADDE 4 – 10/7/2004</b> tarihli ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 3 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi aşağıdaki şekilde değiştirilmiş, (d) bendi yürürlükten kaldırılmıştır. "a) Büyükşehir belediyesi: Sınırları il mülki sınırı olan ve sınırları içerisindeki ilçe belediyeleri arasında koordinasyonu sağlayan; idari ve mali özerkliğe sahip olarak kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisini."	Anayasa'nın 2, 11, 123, 126 ve 127. maddeleri
6360 sayılı Kanun'un 6. maddesiyle değiştirilen 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 5. maddesi	<b>MADDE 6 – 5216 sayılı Kanun'un 5 inci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir. MADDE 5 – Büyükşehir belediyelerinin sınırları, il mülki sınırlarıdır. İlçe belediyelerinin sınırları, bu ilçelerin mülki sınırlarıdır."</b>	Anayasa'nın 2, 11, 123, 126 ve 127. maddeleri

**Kaynak:** Akıllı ve Özaslan, 2015: 170-171

2014 yılı yerel yönetimler seçimleriyle birlikte, aşağıdaki tabloda da görüleceği gibi, 6360 sayılı kanunun öngördüğü değişiklikler sonucunda, Türkiye'deki büyükşehir belediye sayısı 16'dan 30'a çıkarılmış, büyükşehir ilçe belediye sayısı 143'ten 519 yükselirken, il belediye sayısı 65'ten 51'e düşmüş, ilçe belediyelerinin sayıları ise 749'tan 400'e gerilerken, belde belediyelerinin sayısı 1977'den 395'e düşerek toplam belediye sayımız 2950'den 1395'e gerilemiştir. Ayrıca il özel idaresi sayısı 81'den 51'e, köy sayısı ise 34.339'dan 18.288'e düşmüş ve yönetim birimlerinde niceliksel değişimlere neden olmuştur (Apan, 2016: 7).

**Tablo 2.11 6360 Sayılı Kanun Öncesi ve Sonrası Yerel Yönetimlerin Yapısı**

Belediye Türü	6360 Öncesi	6360 Sonrası
Büyükşehir Belediyesi	16	30
Büyükşehir İlçe	143	519
İl Belediyesi	65	51
İlçe Belediyesi	749	400
Belde Belediyesi	1977	395
İl Özel İdaresi	81	51
Toplam Belediye	2950	1395
Köy	34.339	18.288

**Kaynak:** Arslaner ve Yavan, 2016: 285

Yasanın öngördüğü niteliksel değişiklikler, yönetsel alanda; tüzel kişiliklerin kaldırılması, yeni tüzel kişiliklerin oluşturulması, bağlanma, birleştirme, katılma, sınırlar ve yetki paylaşımına yönelikken, mali alana yönelik düzenlemeler ise yerel yönetimlere verilen payların yeniden belirlenmesi ve payların bölüşümüne yönelik esaslara yöneliktir. İlgili yasa, bu alanlar dışında siyasal alanda; seçmene, temsil ve katılım süreçlerine yönelik de düzenlemeler öngörmektedir. Hizmetlere yönelik alanda ise, yerel yönetimlerin arasında görev ve yetki paylaşım alanlarına, hizmet sunulacak alanların yeniden belirlenmesine, hizmet sunumunu gerçekleştirecek kuruluşların yapısına yönelik de düzenlemeler öngörmektedir. Öngörülen bu düzenlemeler yönetim sistemimizde hem nicel hem de nitel dönüşümlere neden olmuştur (İzci ve Turan, 2013: 119-120). Bu değişimler sonrasında ülkemizde iki farklı yapı ile idare edilen bir yerel yönetim sistemi oluşturulmuştur. Bunlar büyükşehir olan iller ile büyükşehir belediyesi olmayan illerdir. Bu farklılık, 6360 sayılı kanunun öngördüğü değişiklikler sonucu şu şekli almıştır:

**Tablo 2.12 Büyükşehir Olan İller ile Büyükşehir Olmayan İllerin Yerel Yönetim Yapılanmalarındaki Farklılıkları**

	<b>Büyükşehir Olan İller</b>	<b>Büyükşehir Olmayan İller</b>
<b>Büyükşehir Belediyesi</b>	√	
<b>İl Belediyesi</b>		√
<b>Büyükşehir İlçe Belediyesi</b>	√	
<b>İlçe Belediyesi</b>		√
<b>İl Özel İdaresi</b>		√
<b>YİKOB</b>	√	
<b>Köy</b>		√
<b>Belde</b>		
<b>Bucak</b>		

Büyükşehir belediyesine dönüştürülmeyen il belediyelerinde; ilçe belediyeleri, köy tüzel kişilikleri ile il özel idareleri varlıklarını sürdürürken, büyükşehir belediyesine dönüştürülen il belediyelerinde; köylerin, beldelerin ve bucakların ile il özel idarelerinin tüzel kişilikleri kaldırılmış, tüm ilçe belediyeleri de büyükşehir ilçe belediyesi haline dönüştürülmüştür. Uygulamada olan büyükşehir belediye sistemimiz köklü bir değişime uğratılmıştır. Büyükşehir statüsü kazandırılan 30 ilde, büyükşehir belediyeleri ve büyükşehir ilçe belediyelerinden oluşan ikili yapıdan oluşan bir yerel yönetim sistemi benimsenmiştir (Görmez, 2015: 196). Bu yüzden 6360 sayılı kanun ile getirilen bu yapı “İki Kademeli Yönetim (Metropolitan Council)” modeline benzetilmektedir. Bu modelde bir metropol alan içerisinde hem metropol yönetim hem de küçük yerel yönetim birimleri bir arada bulunmaktadır. Üst kademe diye adlandırılan metropol yönetimler daha çok uyum ve koordinasyonu sağlamakla yükümlü iken, alt kademede bulunan küçük yerel yönetimler ise icracıdır. Bu iki kademe arasında, metropol alan için gerekli görev ve yetkiler paylaştırılmaktadır (Zengin, 2013: 7). Ayrıca 6360 sayılı kanun, metropoliten yönetim yaklaşımları açısından kentsel alandaki birçok yerel yönetim birimini birleştirme yöntemi öngördüğü için “Metropolitan Reform Geleneği (Refah Devleti)”ne; hizmet ölçeğini il sınırına genişlettiği ve bu alan içinde sunulacak hizmetlerde piyasacı yaklaşımları benimsediği için “Yeni Bölgeci Yaklaşım” benzetilerek melez bir model oluşturulmuştur (Zengin, 2013: 6).

Hükümet, hem hizmet etkinliği amacını gerçekleştirmek, hem küçük yerel yönetimler sorunundan hızlıca kurtulabilmek, hem de bunun siyasi risklerini azaltmak gerekçesiyle, büyükşehir modelini, bu amaçların tamamını gerçekleştirecek şekilde dönüştürmek istemiştir (Görmez, 2015: 196). Bu dönüşüm gerçekleştirilirken örnek alınan İstanbul ve Kocaeli büyükşehir belediye modelinin olumlu ya da olumsuz sonuçlarını gösteren bir bilimsel



analizin olmadığı, hizmet etkinliği ve verimine yönelik bir ön araştırmanın yapılmadığı, sadece iktisadi bakış açısı dikkate alınarak gerçekleştirildiği yönünde eleştirilmiştir (Akıllı ve Özaslan, 2015: 157). Ayrıca kanun ile öngörülen bu değişiklikler gerçekleştirilmeden önce ülkemizin taraf olduğu, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın 5. maddesinde yer alan "Yerel yönetimlerin sınırlarında, mevzuatın elverdiği durumlarda ve mümkünse bir referandum yoluyla ilgili yerel topluluklara önceden danışılmadan bir değişiklik yapılamaz" hükmünü uygulamadığı için eleştirilmektedir (Eroğlu, 2013: 77). AK Parti Yerel Yönetimler Başkanlığının 2012 yılında yayımladığı raporda ise bu eleştiriye şu şekilde bir açıklama getirilmiştir: Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın yerel yönetimler üzerinde yapılacak değişikliklerde zorunlu bir referandum öngörmediği, çünkü ilgili maddenin "mümkünse" ibaresini kullandığı ve yürürlükteki mevzuatı işaret ederek böyle bir gerekliliğin doğmadığı belirtilmiştir (AK Parti Yerel Yönetimler Başkanlığı Raporu, 2012: 17).

Özetle 2012-2017 arası dönemde Türkiye'deki metropol alan yönetimi, 6360 sayılı kanun ile köklü değişikliklere uğratarak, büyükşehirler için yeni bir yönetim modeli öngörülmüştür. Bu yönetim modeli ile birlikte metropol alan içerisinde büyükşehirlerin sınırları genişletilmiş, belde, köy ve il özel idarelerinin tüzel kişilikleri kaldırılarak statüleri değiştirilmiş, kırsal ve kentsel alan ayrımı ortadan kaldırılarak metropol alan içindeki her yer kent alanı yapılmış, büyükşehir belediyelerinin hizmet alanları yeniden tanımlanarak yetki ve görev ile teşkilatlanmalarında değişiklikler gerçekleştirilmiştir. Kısacası büyükşehir olan kentlerde 6360 sayılı kanun ile kurumsal yapı, ekonomik sistem, yönetsel yapı, demokratik süreçler, coğrafi yapı, hizmetlerin içeriği, siyasi yapı ve seçim içeriklerine ilişkin birçok değişim ve dönüşüm öngörülmüştür. Bu öngörüler, 2014 yılında gerçekleştirilen mahalli idareler seçimi ile birlikte hayata geçirilerek, il merkezinden büyükşehir belediyeleri dönemine son verilerek, mekânsal alan yani il ölçeğinde büyükşehir belediyeleri dönemi başlamıştır.

**ÜÇÜNCÜ BÖLÜM**  
**6360 SAYILI KANUN SONRASI BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİNDE**  
**OLUŞTURULAN HİZMET BİRİMLERİNİN İNCELENMESİ VE BU**  
**BİRİMLERİN HİZMET SUNUMLARININ DEĞERLENDİRİLMESİ: ANTALYA**  
**BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ÖRNEĞİ**

**3.1. 6360 Sayılı Kanun Sonrası Antalya Büyükşehir Belediyesi (2014-2018)**

2012 yılında kabul edilen ve 2014 yılında yürürlüğe giren 6360 sayılı kanun öngördüğü değişimler ve dönüşümler ile büyükşehir belediye sistemini hem nicelik hem de nitelik olarak köklü bir değişikliğe uğratmıştır. Büyükşehir belediye sistemi, öngörülen bu değişiklikler çerçevesinde birçok değişim ve dönüşüm geçirerek yeni düzenlemeyle uyumlu hale gelmeye başlamıştır. Büyükşehir belediye sisteminin 6360 sayılı kanun ile uyumlu halde çalışabilir bir konuma gelmek için gerçekleştirdiği değişim ve dönüşümler, büyükşehir belediye sistemi için de yeni bir süreci başlatmıştır. 2014 yılından günümüze kadar devam eden bu sürecin büyükşehir belediye sistemi için öngörülen “Kuruluş-Genişletme-Bütünleştirme” dönemlerine dördüncü bir dönem olarak eklenmesini ve bu sürecin “Uyumlaştırma Dönemi” olarak adlandırılması gerektiği öngörülmektedir. Bu uyumlaştırma döneminin; büyükşehir belediyelerinin 6360 sayılı kanuna göre; fiziksel yapılarının, insan kaynaklarının, mali yapılarının, görev ve sorumluklarının, yönetim ve organizasyonlarının, vizyon ve misyonlarında yaşanan değişim ve dönüşümleri kapsamı gerektiği düşünülmektedir. Ayrıca bu süreçte yaşanan yeniliklerin (büyükşehir belediyelerine dahil olan alanlar için kurumların geliştirdikleri yeni modeller v.b ) ile sürecin büyükşehir belediyelerine olan etkilerinin de bu kapsam içinde değerlendirilmesi uygun bulunmaktadır.

Uyumlaştırma dönemi içerisinde yer alabilecek diğer değişimler ise şunlardır;

- 2016 yılında çıkarılan 647 sayılı **KHK** ile **YİKOB**’ların özel bütçeli kamu kuruluşları haline getirilmesi,
- 2017 tarihli 7061 yasa ile köyden mahalleye dönüşen yerlerden alınacak olan vergilerin süresinin “31.12.2020” tarihine kadar uzatılması,
- 2019 tarihli 30782 sayılı “Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik” gibi büyükşehir yönetim sistemini ve yapılanmalarını düzenleyen yasal düzenlemelerin uyumlaştırma dönemi içerisinde değerlendirilmesi gerektiği düşünülmektedir.

2014 yılından günümüze kadar bu değişimlerin ve dönüşümlerin yaşandığı büyükşehir belediyelerinden birisi de 1993 yılından itibaren büyükşehir statüsünü koruyan Antalya Büyükşehir Belediyesi(Antalya BŞB) olmuştur. Bu bölümde Antalya BŞB'nin 6360 sayılı kanun sonrası “uyum döneminde” yaşadığı değişimler ve dönüşümler ile ilgili kurumun yayınladığı faaliyet raporları, performans raporları ile bütçelerinden elde edilen genel bilgiler verildikten sonra çalışmamızın konusu olan Antalya BŞB'nin uyum döneminde oluşturduğu birimlerden bir tanesi olan “İlçe Hizmetleri Birimi” üzerinde yapılan araştırma içeriklerine değinilecektir.

### **3.1.1. Antalya Büyükşehir Belediyesinin Tarihçesi**

1864 yılında çıkarılan Vilayet Nizamnamesi ile Osmanlı İmparatorluğunda oluşturulan belediye teşkilatları ülke geneline yaygınlaştırılmış ve Antalya’da ilk belediye teşkilatı 1868’de oluşturulmuştur (Öztekin, 2008: 335). Antalya il belediyesi 1993 yılında çıkarılan 504 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile büyükşehir belediyesine dönüştürülmüş ve belediyenin 42,000 hektarlık alanı içindeki Muratpaşa, Konyaaltı ve Kepez ilçe belediyeleri alt kademe belediyelerine dönüştürülerek, Antalya il belediyesinin büyükşehir belediyesine dönüşümü sağlanmıştır (Topçu, 2015: 101). Bu dönüşüm 2004 yılında valilik binasını merkez kabul ederek büyükşehir belediyelerinin sınırlarının yeniden belirlenmesiyle başlamıştır. Yeni düzenlemeler öngören 5216 sayılı kanunun yürürlüğe girmesiyle birlikte büyükşehir belediyelerinde yeni bir dönüşüm yaşanmaya başlanmıştır.

Bu yeni yasanın yürürlüğe girmesiyle birlikte Antalya BŞB'nin hizmet alanı da 141,719 hektar olarak belirlenmiş ve 3 adet olan alt kademe belediyelerine; Aksu, Beldibi, Çalkaya, Çıglık, Doyran, Döşemealtı, Düzlerçamı, Pınarlı, Varsak, Yeşilbayır ve Yurtpınar belediyeleri de eklenerek “alt kademe” belediyeleri ilk kademe belediyelerine dönüştürülmüş ve sayıları da 14’e yükselmiştir. 7 adet köyün de tüzel kişiliğine son verilerek, ilk kademe belediyelerine mahalle olarak bağlanmışlardır (Özdemir ve Meşhur, 2011: 179).

2004 yılında çıkarılan kanunun öngördüğü düzenlemelerden 4 yıl sonra 2008 yılında 5747 sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun yürürlüğe girmiştir. Kanun, büyükşehir belediye sınırları içindeki ilk kademe belediyelerinin tüzel kişiliklerinin kaldırılarak yeni ilçelerin oluşturulmasına ve kaldırılan ilk kademe belediyelerine ait mahallelerin, büyükşehir ilçe belediyesine katılmasına hükmetmiştir. Ayrıca kanun, büyükşehir belediye sınırları dışında kalan ve nüfusu 2000'nin altında olan belde belediyelerinin köye dönüştürüleceğini belirtmiştir. Bu kanun ile birlikte Antalya BŞB'nin ilk kademe belediyesi olan Muratpaşa,

Kepez, Konyaaltı, Çalkaya (Aksu), Döşemealtı belediyeleri büyükşehir ilçe belediyesine dönüştürülmüş ve Varsak, Beldibi, Doyran, Yurtpınar, Aksu, Pınarlı, Düzlerçamı, Çıglık, Yeşilbayır ilk kademe belediyelerinin tüzel kişiliği kaldırılarak bunların mahalleleri, yeni oluşturulan büyükşehir ilçe belediyelerine mahalle olarak bağlanmıştır (Akıllı, 2010: 26-27). Yine kanunun getirdiği düzenlemelere göre Antalya'da nüfusu 2000'in altında bulunan, Bademağacı, Dağbeli, Ekşili, Karaveliler, Emişbeleni, Güzelbağ, Bademli, Cevizli, Güçlüköy, Kuyucak, Süleymaniye, Yarpuz, Akçay, Köprülü, Ortaköy, Senir, Ormana, Gömbe, Bozova, Büyükköy, Çomaklı, Yeşilyayla, Abdurrahmanlar, Belkıs belde belediyelerinin tüzel kişiliği kaldırılarak köye dönüştürülmesi kararlaştırılmıştır. Fakat 2008 yılında Anayasa Mahkemesi ile Yüksek Seçim Kurulu'nun 2009/153 no'lu kararlarına göre bu belde belediyelerinin köye dönüştürülmeyeceği ve belediye olarak kalacağı kararlaştırılmıştır. 5747 sayılı kanunun öngördüğü düzenlemeler sonucunda Antalya ili 5 büyükşehir ilçe belediyesi, 14 ilçe ve 74 belde belediyesine sahip olmuştur (Hansu, 2015: 87; Akıllı, 2010: 21-30).

### **3.1.2. 6360 sayılı Kanun Sonrası Antalya BŞB'de Gerçekleşen Değişimler**

Antalya BŞB'nin yapısında, 6360 sayılı kanun sonrası birçok değişim yaşanmıştır. Bu değişimlerin neler olduğu bu başlık altında idari, kurumsal, teşkilat ve mali açıdan ele alınarak incelenecektir.

#### **3.1.2.1. İdari Açıdan Gerçekleşen Değişimler**

6360 sayılı kanunla, büyükşehir belediyelerinin hizmet alanlarını il mülki sınırı olarak belirlenmiştir. Bu sınırlar içerisinde yer alan il özel idareleri kapatılmış ve belde belediyeleri ile köylerin tüzel kişiliğine de son verilmiştir. Yine bu sınırlar içerisinde kurulmuş mahalli idare birlikleri kapatılmış, bucak yapılanmaları kaldırılmış ve yeni ilçeler kurulmuştur. 6360 sayılı kanunun büyükşehirlerin idari yapısı üzerinde birçok değişiklik yapması, büyükşehir belediyelerinin idari ve hizmet alanı açısından bir değişim ve dönüşüm yaşamalarına neden olmuştur.

Antalya BŞB, 6360 sayılı kanun öncesi valilik binası merkez olmak üzere yarıçapı 20 km. olan alan içerisinde yetkili ve görevli bir büyükşehir belediyesi iken, 6360 sayılı kanun sonrasında il mülki sınırlarının tümünden yani 20.909 km<sup>2</sup>'lik alanda hizmet sunan bir büyükşehir belediyesine dönüşmüştür. Bu değişiklik sebebiyle Antalya BŞB'nin, 5216 sayılı kanuna göre belirlenen eski sınırları içerisinde bulunan 74 belde belediyesi, 52 köy ile 487 orman köyünün tüzel kişiliği de kaldırılarak mahalleye dönüştürülmüştür (Dik, 2014: 11). Antalya BŞB, 6360 sayılı kanun öncesi 5 ilçe belediyesinden (Aksu, Döşemealtı, Kepez, Konyaaltı, Muratpaşa) oluşan bir hizmet alanına sahipken, 6360 sayılı kanun sonrası bu

hizmet alanı 19 ilçe belediyesinden oluşan alana genişlemiştir. Antalya BŞB'nin sorumluluğundaki yol ağının uzunluğu da 6360 sayılı kanun sonrası 415.000 metreye ulaşmıştır.

**Tablo 3.1 Antalya BŞB'nin Sorumluluğundaki Yol Ağı**

Açıklama	2013	2014	2017
Güzergâh (Adet)	119	139	214
Uzunluk (m)	216.216	300.000	415.000

**Kaynak:** Antalya BŞB 2015 Faaliyet Raporu: 177, Antalya BŞB 2017 faaliyet Raporu: 143

6360 sayılı kanunun öngördüğü düzenlemeler sonrası Antalya BŞB; 20.909 km<sup>2</sup> alanda yetkili ve görevli olarak, 19 ilçe belediyesi (Akseki, Aksu, Alanya, Demre, Döşemealtı, Elmalı, Finike, Gazipaşa, Gündoğmuş, İbradı, Kaş, Kemer, Kepez, Konyaaltı, Korkuteli, Kumluca, Manavgat, Muratpaşa, Serik) ve 912 mahallesiyle birlikte, toplam 2.426.356 kişilik nüfusa hizmet sunan bir kamu tüzel kişiliği haline gelmiştir.



**Şekil 3.1 Antalya İli İlçeler Haritası**

**Kaynak:** <https://mavisehirantalya.wordpress.com/2017/05/04/antalyanin-ilceleri/> (erişim tarihi: 23.05.2019)

**Tablo 3.2 6360 Sayılı Kanun Öncesi ve Sonrası Antalya BŞB'de Yaşanan İdari Değişiklikler**

	6360 Sayılı Kanun Öncesi	6360 Sayılı Kanun Sonrası
Büyükşehir Nüfusu	1.073.794 (2012)	2.426.356 (2018)
Hizmet Alanı	1381 km <sup>2</sup> (20 km'lik yarıçap)	20.909 km <sup>2</sup> (İl Mülki Sınırı)
Büyükşehir İlçe Belediye Sayısı	5	19
İlçe Belediye Sayısı	14	-

<b>Belde Belediyesi Sayısı</b>	74	-
<b>Köy ve Orman Köyü Sayısı</b>	539	-
<b>Mahalle Sayısı</b>	452	912
<b>Meclis Üye Sayısı</b>	(İl genel meclisi dâhil)	101

### 3.1.2.2. Kurumsal Yapı Üzerinde Yaşanan Değişimler

6360 sayılı kanun ile hizmet alanları genişletilerek, yeni birçok yetki ve görevle donatılan büyükşehir belediyelerinin kurumsal kapasiteleri de yeni hizmet alanları ile görev ve yetkilerine uygun şekilde değişiklikler göstermeye başlamıştır. Bu kurumsal değişiklikleri her büyükşehir belediyesi, kendi nüfus sayısına, coğrafi şartlarına ve ekonomik koşullarına göre revize etmekte olup, her büyükşehir belediyesinde bu süreç farklı şekilde işleyebilmektedir. Antalya BŞB'nin 6360 sayılı kanun sonrası kurumsal anlamda yaşadığı değişimler; fiziki yapı (bina ve lojmanlar ile diğer tesisler, belediyeye ait araç, ekipman ve teçhizat... vs.) ve insan kaynakları (personel sayıları, bağlı şirketler ve kuruluşlar... vs.) gibi alanlarda yaşanan sayısal değişimler üzerinden ifade edilecektir. Bu bağlamda 6360 sayılı kanun öncesi Antalya BŞB'nin sahip olduğu ve kiraladığı bina ve lojman diğer sosyal ve yardımcı tesislerin (lojman, otopark, dükkân, büfe, çay fabrikası... vs.) toplam sayısı 347 adet iken, 2014 yılında bu sayı 373, 2018 yılı itibariyle ise toplamda 2075 âdete ulaşmıştır. Yine 6360 sayılı kanun öncesi Antalya BŞB'ye ait ile kiralık araçların (otomobil, minibüs, otobüs, motosiklet, bisiklet... vs.) sayısı 699 adet iken, 2014 yılında bu sayı güncelliğini korumuş ama 2018 yılında bu sayı 2070 âdete ulaşmıştır. Ayrıca Antalya BŞB'nin kendisine ait ve kiralık olarak kullandığı makine ve ekipmanların (dozer, greyder, kamyon türleri... vs.) sayısı 2018 yılı itibariyle 818 olarak belirtilmiştir. Yine 6360 sayılı kanun öncesi Antalya BŞB'nin 2013 yılındaki personel sayısı 1471 iken bu sayı ilgili kanunun yürürlüğe girmesiyle birlikte 2014 yılında 2074'e yükselmiş, 2018'de ise bu sayı 1945'e gerilemiştir. 2014 yılında yaşanan bu artışın sebebi, bu yılda tüzel kişiliğine son verilen yerel yönetim çalışanlarının bir kısmının büyükşehir belediyesine devredilmesinden kaynaklanmaktadır. Antalya BŞB'nin 2014 yılı faaliyet raporunda norm kadro esaslarına göre 133 memur ile 257 işçiyi devir yoluyla ayrıca yine 2014 yılında işe yeni alınan personelden, 317 memur ile 601 işçinin devir yoluyla kurum bünyesinde çalışmaya başladığı belirtilmiştir. Antalya BŞB'nin hizmet alımı yöntemi ile çalıştırılan personellerin sayısında da 2013 yılına göre artış yaşanmış, 2014 yılında 3944 olarak belirtilen sayılı 2018 yılında 7628'e ulaşmıştır. Yine kurumsal yapı içerisinde yer alan Antalya BŞB'ye bağlı şirketler ve kuruluşlarda (ASAT, ANET, EKDAĞ... vs.) çalışan personelin sayısı 2013 yılında 1777, 2014 yılında 2776, 2018 yılında ise 4304 âdete ulaşmıştır.

**Tablo 3.3 6360 Sayılı Kanun Öncesi ve Sonrası Antalya BŞB’de Yaşanan Kurumsal Değişiklikler**

<b>FİZİKSEL YAPI TÜRÜ</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2018</b>
<b>Bina Hizmet Alanı Sayısı</b>	347	373	2075
<b>Belediyeye Ait Araç Sayısı</b>	699	699	2070
<b>Belediyeye Ait Makine ve Ekipman Sayısı</b>	-	-	818
<b>Personel Sayısı</b>	1471	2074	1945
<b>Hizmet Alımı Yöntemi İle Çalıştırılan Personel Sayısı</b>	3508	3944	7628
<b>Bağlı Şirketler ve Kuruluşlarda Çalışan Personel Sayısı</b>	1777	2776	4304

6360 sayılı kanun sonrası il mülki sınırında hizmet sunmaya başlayan Antalya BŞB, gerek istihdam edilen personel sayıları, gerek sahip olduğu bina, lojman, diğer tesisler, araç, ekipman ve makine sayılarında yaşanan artışlarla birlikte Antalya BŞB’nin kurumsal yapısının arttığı ve genişlediği gözlemlenmektedir.

### **3.1.2.3. Teşkilat Yapısı Üzerinde Yaşanan Değişimler**

6360 sayılı kanun ile kırsal alanlarda hizmet sunan il özel idarelerinin ve mahalli idare birliklerinin varlıklarına son verilmesi ve bu alanların büyükşehir belediyelerinin hizmet alanlarına dâhil edilmesi, büyükşehir belediye sınırı içindeki tüm ilçe belediyelerinin büyükşehir ilçe belediye konumuna getirilmesi ve büyükşehir hizmet ölçeğinin il mülki sınırı olarak belirlenmesi, büyükşehir belediyelerinin yönetim ve organizasyonun il geneline hizmet sunacak şekilde revize edilmesini gerekli kılmıştır.

Antalya BŞB’nin teşkilat yapısı norm kadro esaslarına uygun olarak, başkan, genel sekreter, genel sekreter yardımcıları, daire başkanları ve müdürlerden oluşan hiyerarşik bir yapı etrafında şekillenmektedir. 6360 sayılı kanun öncesi bu teşkilat yapısı; 1 genel sekreter, 3 genel sekreter yardımcısı, 1 hukuk müşaviri, 1 teftiş kurulu başkanı, 1 iç denetim birimi başkanı ile 18 daire başkanlığı ve 86 şube müdürlüğünden oluşurken, 6360 sayılı kanun sonrası 19 ilçede aktif olarak hizmet sunacak olan Antalya BŞB, bir yıl önceki teşkilat yapısında yer alan bazı daire başkanlıklarının yerlerini ve isimlerini değiştirmiş, ayrıca yeni daire başkanlıkları oluşturarak teşkilat yapısında bir revizyon gerçekleştirmiştir. 6360 sayılı kanun sonrası Antalya BŞB bünyesinde kurulan yeni daire başkanlıkları; İlçe Hizmetleri Daire Başkanlığı, Tarımsal Hizmetler Daire Başkanlığı, Kırsal Hizmetler Daire Başkanlığı ile Emlak ve İstimlak Daire Başkanlıkları olup toplam daire başkanlığının sayısı 22’ye ulaşmıştır.

2018 yılına gelindiğinde ise Antalya BŞB’nin daire başkanlıkları ve şube müdürlüklerinin sayısında bir artış yaşanmış ve 25 daire başkanlığı ile 117 şube

müdürlüğünden oluşan bir teşkilat yapısına ulaşmıştır. Muhtarlık İşleri Daire Başkanlığı, Gençlik ve Spor Hizmetleri Daire Başkanlığı, Kent Tarihi ve Tanıtımı Daire Başkanlığı ile bunlara bağlı oluşturulan şube müdürlükleri 2014 yılında organizasyon şemasında yer almayan yeni yapılanmalar olup, Antalya BŞB'nin mevcut teşkilat yapısı belediye hizmetlerinin etkili ve verimli bir şekilde yürütülmesini sağlamak için, genel sekreter ile ona yardımcı olarak atanan üç genel sekreter yardımcısına bağlı olan daire başkanlıkları ile şube müdürlükleri aşağıdaki gibi organize edilmiştir.

Antalya BŞB'nin ekonomik işlerinin ve hizmetlerinin yürütülmesiyle ilgili olarak mali genel sekreter yardımcılığına bağlı, 6 daire başkanlığı ve 28 şube müdürlüğü oluşturulmuştur. Bu birimler;

- Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı (İdari İşler, İhale İşleri, Satınalma, Taşınır Mal, Teknik Destek Şube Müdürlükleri),
- İnsan Kaynakları ve Eğitim Daire Başkanlığı (Eğitim, İşçi İlişkileri, Maaş ve Tahakkuk, Personel Şube Müdürlükleri),
- Kaynak Geliştirme ve İştirakler Daire Başkanlığı (İşletme ve İştirakler, Terminaller, Yat Limanı ve Kaleiçi Şube Müdürlüklerinden),
- Mali Hizmetleri Daire Başkanlığı (Bütçe Kesin Hesap ve Denetim, Gelir, İç Kontrol, İlan ve Reklam, Muhasebe ve Finansman, Strateji Geliştirme Şube Müdürlükleri),
- Yazı İşleri ve Kararlar Daire Başkanlığı (Arşiv, Kararlar, Yazı İşleri Şube Müdürlükleri),
- Zabıta Daire Başkanlığı (Denetim Zabıta, İdari ve Mali İşler Zabıta, Koordinasyon Zabıta, Koruma ve Güvenlik, Ruhsat, Toptancı Haller, Turizm ve Sahiller Zabıta Şube Müdürlükleri) olarak belirlenmiştir.

Belediyenin yönetim işleri ve sosyal hizmetlerini yürütmek için ise İdari-Sosyal Genel Sekreter Yardımcılığına bağlı olarak çalışacak, 10 daire başkanlığı ile 32 şube müdürlüğü oluşturulmuştur. Oluşturulan birimler şu şekilde belirtilmektedir;

- Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Daire Başkanlığı (Basın Yayın, Halkla İlişkiler, Sosyal Medya İletişim Şube Müdürlükleri),
- Bilgi İşlem Daire Başkanlığı (Coğrafi Bilgi Sistemleri, Sistem ve Donanım, Yönetim Bilgi Sistemleri Şube Müdürlüğü),
- Dış İlişkiler Daire Başkanlığı (Avrupa Birliği ve Projeler, Uluslararası İlişkiler Şube Müdürlükleri),



- Gençlik ve Spor Hizmetleri Daire Başkanlığı (Spor Hizmetleri, Gençlik Hizmetleri, Spor Tesisleri Şube Müdürlükleri),
- İtfaiye Daire Başkanlığı (Afet Koordinasyon, Eğitim ve Önleme, İdari Hizmetler, Müdahale Şube Müdürlükleri),
- Kent Tarihi ve Tanıtımı Daire Başkanlığı (Turizm, Müzeler Şube Müdürlükleri),
- Kültür ve Sosyal İşler Daire Başkanlığı (Konservatuvar, Kültür, Yaygın Eğitim Şube Müdürlükleri),
- Muhtarlık İşleri Daire Başkanlığı (Mahalle Hizmetleri, Muhtar Bilgi Merkezi Şube Müdürlükleri),
- Sağlık İşleri Daire Başkanlığı (Ağız ve Diş Sağlığı, İş Sağlığı ve Güvenliği, Mezarlıklar, Sağlık İşleri Şube Müdürlükleri),
- Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı (Aile ve Toplum Hizmetleri, AR-GE ve Yapılandırma, Çocuk ve Gençlik Hizmetleri, Engelli Hizmetleri, Sosyal Yardımlar, Yaşlı Hizmetleri Şube Müdürlükleri).

Antalya BŞB'nin görev, yetki ve sorumluluklarının uygulanması için ise teknik genel sekreter yardımcılığına bağlı, 9 daire başkanlığı ile 55 şube müdürlüğü oluşturulmuştur.

Bunlar;

- Çevre Koruma ve Kontrol Daire Başkanlığı (Atık Yönetimi ve İşletme, Çevre Sağlığı, Hafriyat Denetim ve İşletme, Park ve Bahçeler Şube Müdürlükleri),
- Emlak ve İstimlak Daire Başkanlığı (Emlak, Kamulaştırma, Tahsisler Şube Müdürlükleri),
- Fen İşleri Daire Başkanlığı (AYKOME, Bakım ve Onarım, Etüt Proje, Temiz Enerji ve Aydınlatma, Yapım İşleri, Yatırımlar Şube Müdürlükleri),
- İlçe Hizmetleri Daire Başkanlığı (İdari İşler, İlçe Hizmet Birimi (19 adet), Mali İşler Şube Müdürlükleri),
- İmar ve Şehircilik Daire Başkanlığı (Harita, Koruma Uygulama ve Denetim, Nazım Plan, Planlama Şube Müdürlükleri),
- Kent Estetiği Daire Başkanlığı (Deprem Risk Yönetimi, İmar, Kentsel Dönüşüm, Yapı Kontrol Şube Müdürlükleri),
- Kırsal Hizmetler Daire Başkanlığı (Makine İkmal Bakım ve Onarım, Yollar Şube Müdürlükleri),
- Tarımsal Hizmetler Daire Başkanlığı (Bitkisel Üretim ve Eğitim, Hayvan Sağlığı ve Yetiştiriciliği, Hayvanat Bahçesi, Tarımsal Yapılar ve Sulama Şube Müdürlükleri),

- Ulaşım Planlama ve Raylı Sistem Daire Başkanlığı (Raylı Sistemler, Ticari Plaka İşlemleri, Toplu Taşıma, Trafik, UKOME, Ulaşım Denetim Şube Müdürlükleri) şeklinde teşkilatlanmıştır<sup>2</sup>.

Büyükşehir belediyelerinin artık il genelinde, farklı hizmet alanlarında farklı hizmetler sunuyor olması hizmetlere yardımcı yeni birimlerin oluşturulmasına neden olmuş bu durum da 2014 yılı itibariyle Antalya BŞB'nin teşkilat yapısında bir büyüme yaşanmasına neden olmuştur.

#### 3.1.2.4. Mali Yapıda Yaşanan Değişimler

6360 sayılı kanunun büyükşehir belediyesi sisteminde düzenleme yaptığı bir diğer alan ise mali yapıdır. Büyükşehir belediyelerinin gelirlerini arttıran bu düzenleme sonrasında Antalya BŞB'nin de; vergi gelirleri (genel bütçe gelirlerinden alınan paylar, belediye vergileri ve belediye harçları), vergi dışı gelirler (harcamalara katılım payları, teşebbüs gelirleri, işletmelerden elde edilen karlar, belediye mallarından elde edilen gelirler, ceza gelirleri, borçlanma, ücretler ve diğer gelirler) ile özel yardım ve fon gelirleri (Özer ve Akçakaya, 2015: 111-112) gibi gelir kalemlerinde aşağıdaki tabloda görüldüğü gibi bir artış yaşanmıştır. İlgili kanun öncesi bu gelir kalemlerinden elde edilen toplam gelir 390.593.659,24 TL iken, yasanın uygulamaya geçmesinden 4 yıl sonra 3 kat artarak 1.351.369.560,11 TL'ye ulaşmıştır. Antalya BŞB'nin tüm gelir kalemlerinden elde ettiği toplam gelirler; 2013 yılı için 390.593.659,24 TL, 2014 yılı için 695.297.043,13 TL ve 2017 yılsonu itibariyle 1.351.369.560,11 TL şeklinde gerçekleştiği gelir bütçelerinde belirtilmiştir. Yine büyükşehir belediyeleri için önemli gelir kalemlerinden birisi olan ilan-reklam vergi gelirleri de, 6360 sayılı kanunun büyükşehir belediyesinin sorumluluğuna, birçok ana yol, meydan ve bulvarı dâhil etmesiyle artmıştır. Örneğin; 6360 sayılı kanun öncesi Antalya BŞB'nin sorumluluğunda 115 adet meydan, bulvar, cadde ve ana yol bulunuyorken, bu alanlar üzerinden elde edilen ilan-reklam vergi gelirlerinin değeri 13.491.781 TL iken, 6360 sayılı kanun sonrası Antalya BŞB'nin sorumluluğundaki meydan, bulvar, cadde ve ana yolların sayısının 244'e yükselmesiyle elde edilen ilan-reklam vergi gelirlerinin de değeri 2 kat artarak 30.007.063,46 TL'ye yükselmiştir. 6360 sayılı kanun ile büyükşehir belediyelerinin artan gelirlerinden bir diğeri de ihalelerden elde edilen gelirlerdir. Antalya BŞB'nin hizmet alanının ve hizmet sayısının artması hizmet, mal alımı ve yatırım imalat alanına yönelik yapılan ihaleleri ve bu ihalelerden elde edilen gelirleri de arttırmıştır.

<sup>2</sup>[MOU1]https://antalya.bel.tr/Content/UserFiles/Files/te%C5%9Fkilat\_%C5%9Femas%C4%B1\_25%2005%202017.pdf, (erişim tarihi: 09.12.2018)

**Tablo 3.4 6360 Sayılı Kanun Öncesi ve Sonrası Antalya BŞB'nin Bazı Gelir Kalemleri ve Gerçekleşme Tutarları**

Gelir Türü	2013	2014	2017
Vergi Gelirleri	13.113.084,79	13.956.577,34	47.415.175,43
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	81.274.744,07	84.114.298,51	170.831.724,40
Diğer Gelirler	294.924.600,27	594.498.500,79	1.013.549.588,02
Sermaye Gelirleri	1.281.230,11	319.809,13	66.327.242,54
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	-	2.407.857,36	53.245.829,72
<b>TOPLAM</b>	<b>390.593.659,24</b>	<b>695.297.043,13</b>	<b>1.351.369.560,11</b>

Kaynak: Antalya BŞB'nin 2013, 2014 ve 2017 Yıllarına Ait Faaliyet Raporlarından Derlenmiştir

**Tablo 3.5 Antalya BŞB'nin Yıllara Göre İlan-Reklam Vergi Gelirleri Toplamı**

Açıklama	2013		2014		2017	
	İşlem Sayısı (Adet)	Tahakkuk (TL)	İşlem Sayısı (Adet)	Tahakkuk (TL)	İşlem Sayısı (Adet)	Tahakkuk (TL)
İlan Reklam Vergi Gelirleri Toplamı	46.360	13.491.781	62.080	16.166.641	121.437	30.007.063,46

Kaynak: Antalya BŞB 2015 Faaliyet Raporu, 97; Antalya BŞB 2017 Faaliyet Raporu, 75

**Tablo 3.6 Antalya BŞB'de Yıllara Göre Gerçekleşen İhale Sayıları ve Tutarları**

İhale Türü	2013		2014		2017	
	İhale Sayısı (Adet)	İhale Tutarı (TL)	İhale Sayısı (Adet)	İhale Tutarı (TL)	İhale Sayısı (Adet)	İhale Tutarı (TL)
Hizmet Alımı	22	31.089.253,61	36	46.229.516,80	42	78.605.003,57
Mal Alımı	22	14.058.695,99	21	21.425.681,02	46	50.733.825,10
Yapım İmalat	-	-	4	2.576.221,79	7	119.089.368,40
Danışmanlık	-	-	-	-	-	-
<b>TOPLAM</b>	<b>44</b>	<b>45.147.949,60</b>	<b>61</b>	<b>70.231.419,61</b>	<b>95</b>	<b>248.428.197,07</b>

Kaynak: Antalya BŞB 2015 Faaliyet Raporu, 100; Antalya BŞB 2017 Faaliyet Raporu, 7

Antalya BŞB'nin, 2014 yılı itibariyle il genelinde mal ve hizmet üretmeye başlamasıyla birlikte, hizmet alanları ve bu alanlardaki yatırımları, görev ve sorumlulukları artmış, yaşanan bu artışlar nedeniyle Antalya BŞB'nin giderleri de artmıştır. Örneğin, 6360 sayılı kanun uygulanmaya başlamadan önce personel giderleri 84.245.327,17 TL iken, 2017

yılında bu gider 186.164.687,83 TL'ye yükselmiş, yine hizmet sunma alanı genişleyen büyükşehir belediyesinin yatırım giderlerinde de, 6360 sayılı kanun öncesine göre 19 kat artış yaşanmıştır (Tablo 3.6). 6360 sayılı kanun öncesi (2013) Antalya BŞB'nin giderlerinin toplam değeri 423.776.645,78 TL olup, kanunun uygulanmaya başlandığı yıl içerisinde kurum tarafından 745.724.564,32 TL'lik harcama gerçekleştirilmiş ve 2017 yılı sonu itibariyle yapılan bu harcamaların değeri 1.945.056.343,13 TL olarak gider bütçelerinde belirtilmiştir.

**Tablo 3.7 Antalya BŞB'nin Yıllara Göre Gider Bütçesi Gerçekleşme Dağılımı**

	Personel Gideri	Cari Giderleri	Yatırım Giderleri	Transferler
<b>2013</b>	84.245.327,17	259.688.480,44	55.705.026,77	24.137.811,40
	Personel Gideri	Cari Giderleri	Yatırım Giderleri	Transferler
<b>2014</b>	128.619.973,87	475.805.201,84	53.993.799,70	25.331.968,73
	Personel Gideri	Cari Giderleri	Yatırım Giderleri	Transferler
<b>2017</b>	186.164.687,83	641.094.929,48	1.070.356.572,56	47.440.153,26

**Kaynak:** Antalya BŞB 2013 Faaliyet Raporu; Antalya BŞB 2017 Faaliyet Raporundan Derlenmiştir

Giderlerde yaşanan artış ile birlikte Antalya BŞB'nin borçlanma durumunda da artış gözlenmiş, 2014 yılında 31.511.000,00 TL (iç borçlanma) olan borçlanma 2017 yılı itibariyle 410.000.000 TL' ye (iç borçlanma + dış borçlanma) yükselmiştir.

Büyükşehir belediyelerinin gelirlerinin, 6360 sayılı kanun ile arttırılması yönünde gerçekleştirilen düzenlemelerden günümüze kadar geçen süreçte Antalya BŞB'nin geniş bir yüzölçümüne ve artan nüfusa sahip olmasının sağladığı avantaj ile nüfus oranı nedeniyle elde ettiği gelirlerinde, 2013 yılına göre ciddi bir artış gerçekleşmiştir. Aynı kanunun büyükşehir belediye sınırlarını il mülki sınırı olarak düzenlemesiyle birlikte, Antalya BŞB, 19 ilçede toplam 2.426.356 kişiye kamusal mal ve hizmet üretmeye başlamış, bu durum da kurumun giderlerinin artmasına neden olmuş ve Antalya BŞB'nin elde ettiği gelirler, artan giderlerini karşılayamadığı için kurum borçlanmaya başlamıştır.

### 3.1.3. Antalya BŞB'nin Yetki, Görev ve Sorumlulukları

Antalya BŞB 6360 sayılı kanun sonrası, en yakın ilçesi Muratpaşa ve en uzak ilçesi Kaş (187km) olmak üzere 19 büyükşehir ilçe belediyesinde ve 912 mahallede toplam 20.909 km<sup>2</sup>'lik alanda; ulaşım, alt yapı, üst yapı, imar, çevre, tarım ve hayvancılık, sosyal, kültürel, sağlık, doğal afet, itfaiye ile zabıta hizmetlerine yönelik hizmetleri sunmak ve koordinasyonu sağlamakla görevlendirilmiştir. Bu hizmetlerin içerikleri ile bu hizmetlere yönelik her türlü

yetki, görev ve sorumlulukların nelerden ibaret olduğu ikinci bölümde adı geçen kanunların ilgili başlıkları altında ayrıntılı olarak anlatılmıştır.

**Tablo 3.8 Antalya BŞB'nin İlçe Belediyeleri Nüfus, Yüzölçümü ve Uzaklık Bilgileri**

İLÇE ADI	2018 Nüfus	Şehir Merkezine Uzaklığı (km)
AKSEKİ	13084	154
AKSU	71643	18
ALANYA	312319	138
DEMRE	25893	140
DÖŞEMEALTI	63186	16
ELMALI	39254	111
FİNİKE	48131	112
GAZİPAŞA	50003	182
GÜNDOĞMUŞ	8726	149
İBRADI	3618	172
KAŞ	58600	187
KEMER	43226	44
KEPEZ	531619	3
KONYAALTI	182112	7
KORKUTELİ	55712	59
KUMLUCA	68610	94
MANAVGAT	230597	78
MURATPAŞA	495688	0
SERİK	124335	42

Kaynak: <http://www.kgm.gov.tr/sayfalar/kgm/sitetr/uzakliklar/ililcelerarasimesafe.aspx>, TUIK, (erişim tarihi: 23.05.2019)

### 3.1.4. 6360 Sayılı Kanun Sonrası Antalya BŞB'de Oluşturulan Hizmet Birimlerinin İncelenmesi ve Bu Birimlerin Hizmet Sunumlarının Değerlendirilmesi Araştırması

Bu bölümde 2014 yılı itibariyle uygulanmaya başlayan 6360 sayılı kanun ile il ölçeğinde hizmet üretecek büyükşehir belediyelerinin bu hizmet sunumunu nasıl gerçekleştirdikleri “Antalya BŞB” örneğinde değerlendirilecektir. Bu kapsamda öncelikli olarak araştırmanın amacı, araştırmanın kapsamı ve sınırları, araştırmanın yöntemi ile araştırmanın varsayımlarına değinilecektir. Daha sonra da araştırmanın veri toplama sürecine ve verilerin analizlerine yönelik bilgi verilerek, çalışmaya yönelik gerçekleştirilen anketlerin sonuçları analiz edilerek değerlendirilecektir.

#### 3.1.4.1. Araştırmanın Tasarımı ve Yönetimi

Bu başlık altında “6360 Sayılı Kanun Sonrası Büyükşehir Belediyelerinde Oluşturulan Hizmet Birimlerinin İncelenmesi ve Bu Birimlerin Hizmet Sunumlarının Değerlendirilmesi:

Antalya Büyükşehir Belediyesi Örneği” konulu çalışmanın amacı, kapsamı ve sınırları, yöntemi ve varsayımlarına yer verilecektir.

#### **3.1.4.1.1. Araştırmanın Amacı**

“6360 Sayılı Kanun Sonrası Büyükşehir Belediyelerinde Oluşturulan Hizmet Birimlerinin İncelenmesi ve Bu Birimlerin Hizmet Sunumlarının Değerlendirilmesi: Antalya BŞB Örneği” konulu alan araştırması ile 6360 sayılı kanun sonrası Antalya BŞB’nin tüm il sınırında hizmet sunmak amacıyla oluşturduğu İlçe Hizmetleri Birimlerinin incelenmesi ve bu birimler aracılığıyla sunulan hizmetlerin etkinliğinin, verimliliğinin ve yerindeliğinin değerlendirilerek bu birimlerin pratikte sağladığı avantajların ve dezavantajların neler olduğunun tespit edilerek bu hizmet birimlerinin tüm büyükşehir belediyeleri için uygulanabilir bir sistem olup olmayacağı belirlenmesini amaçlamaktadır.

Araştırma sonucunda çeşitli önerilerin sunulması, ortaya çıkan fikir ve değerlendirmelerin halkın ve yöneticilerin bilinçlendirilmesi, yerel yönetimler konusunda kanun yapıcı ve uygulayıcılarına faydalanabileceği bir kaynak sağlaması beklenmektedir.

#### **3.1.4.1.2. Araştırmanın Kapsamı ve Sınırları**

Araştırmanın konusu; 6360 sayılı kanunun öngördüğü reformlar sonucu büyükşehir belediyelerinin hizmet alanlarının genişletilmesi ile yetki, görev ve sorumluluklarının artması sonucu büyükşehir belediyelerinin bu sürece uyum için yaşadıkları değişim ve dönüşümlerdir. Bu bağlamda araştırmanın evrenini 6360 sayılı kanun kapsamına giren Türkiye’deki 30 büyükşehir belediyesi oluşturmaktadır. Zaman ve maliyet kısıtları nedeniyle araştırmanın örneklemini Antalya BŞB ve Antalya il sınırları içerisinde yer alan Elmalı İlçesi oluşturmaktadır. Çalışmanın örneklemini belirlerken amaçlı örnekleme türü tercih edilmiştir. Bu örnekleme türünün tercih edilmesinin nedeni, derinlemesine araştırma yapabilmek amacıyla çalışmanın amacı bağlamında bilgi açısından zengin durumların seçilmesine olanak sağlayarak nitel araştırmalarda olgu ve olayların keşfedilmesine ve açıklanmasına yarar sağlayan bir yöntem olmasıdır (Başaran, 2017: 490).

#### **3.1.4.1.3. Araştırmanın Yöntemi**

6360 sayılı kanun sonrası Antalya BŞB’nin ilçelerde hizmet sunumunu gerçekleştirmek için oluşturulan İlçe Hizmet Birimlerinin incelenmesi ve bu birimler aracılığıyla sunulan hizmetlerin değerlendirilmesine yönelik gerçekleştirilen çalışma; ilgili birimin yöneticilerinin, bu birimleri nasıl değerlendirdiği, görev ve yetkilerinin neleri içerdiği, birimin karşılaştığı sorunların neler olduğu, hizmet sunumlarının yeterliliğini, pratikte bu

birimlerin bir işlevsellik kazanıp kazanmadığının tespitinin yapılarak, bu birimlere yönelik sorunlara getirilebilecek çözüm önerilerini içermektedir.

Bu bağlamda ilk olarak ilgili literatür taraması gerçekleştirilerek kavramsal ve kuramsal çerçeveler belirlenmiştir. Çalışma kapsamında yapılacak olan alan araştırmaları ise iki aşamadan oluşmaktadır. İlk aşama Antalya BŞB'nin 6360 sayılı kanun sonrası oluşturduğu İlçe Hizmet Birimlerinin genel yapısı hakkında bilgi sağlamak ve alan araştırmasına katkı sağlaması amacıyla 15 ilçede oluşturulan ilçe hizmet birimi şube müdürlerinin tamamıyla görüşülmesi planlanmış ama maddi ve zamanın kısıtlı olması nedeniyle, 4 ilçenin ilçe hizmet birimi şube müdürlüğü yetkilileri ve ilçe hizmetleri daire başkanlığının idari işler şube müdürlüğü yetkilileriyle 2019 yılının Ocak ayında yüz yüze görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Bu görüşmeler esnasında yetkililere, yarı yapılandırılmış derinlemesine görüşme formatında yer alan açık uçlu sorular ile çoklu yanıt formatına göre hazırlanmış 12 soruluk anket çalışması uygulanarak ilçe hizmet birimleri hakkında genel bir bilgi edinilmeye çalışılmıştır. Uygulanan anket çalışması Ek1'de verilmiştir.

İkinci aşamada ise, elde edilen bu bilgiler çerçevesinde ilçe hizmet birimlerinin pratikte işlerliğini anlamak ve bu birimler aracılığıyla sunulan hizmetlerin değerlendirilmesi için örneklem seçilen alanda uygulanmak üzere anket formu hazırlanmıştır. Daha önce ilçe hizmet birimleri üzerinde bir çalışma bulunmaması nedeniyle özgün olması, daha önceden hazırlanmış bir ölçeğin kullanmasını imkânsız kılmaktadır. Bu nedenle uygulanan anketler özgün olarak geliştirilmiştir. Uygulanan anket çalışması iki bölümden oluşmakta olup, birinci bölüm araştırmaya katılanların sosyo-demografik özelliklerini belirlemek için hazırlanmış 4 soruyu içermektedir. Anket formunun ikinci bölümünde ise Antalya BŞB'nin ilçe hizmetleri birimi aracılığıyla gerçekleştirdiği hizmetler ile bu birimlerin hizmet sunduğu alanlardaki halkın bu hizmetler ve birimlere yönelik algılarının tespitini hedefleyen 19 sorudan oluşan bir ölçek kullanılmıştır. Anket soruları 5'li likert ölçeği formatında "Kesinlikle Katılmıyorum=1, Katılmıyorum=2, Kararsızım=3, Katılıyorum=4, Kesinlikle Katılıyorum=5" şeklinde puanlandırılmış 5 seçenekli olarak hazırlanmıştır. Anket formu Ek2'de verilmiştir.

Bu bağlamda araştırmada hem nicel veri toplama yöntemi hem de nitel veri toplama yöntemi kullanıldığı için araştırmanın yöntemi karma yöntemidir.

Anket çalışması, örneklem olarak belirlenen Elmalı İlçesi'nin kırsal mahallelerinde 390 kişiyle 2019 yılının Mart ve Nisan aylarında yüz yüze gerçekleştirilmiştir. Çalışmada uygulanan tüm anket formlarının verileri IBM SPSS Statistics 21 programında analiz edilmiştir.

#### **3.1.4.1.4. Araştırmanın Varsayımları**

“6360 sayılı Kanun sonrası büyükşehir belediyelerinin il sınırında hizmet sunmaya başlaması bu kurumlar tarafından sunulan hizmetlerin kalite, etkinlik ve verimliliği azaltan olumsuz bir gelişme olduğu” çalışmanın asıl hipotezini oluşturmaktadır. Asıl hipotezi desteklemek için, çalışmada sınanan alt hipotezler şunlardır:

HİPOTEZ 1: “Büyükşehir belediyelerinin hizmet ölçeğinin genişletilmesi, hizmetlerin yerindenliği ilkesi ile çelişen olumsuz bir gelişmedir”

HİPOTEZ 2: “Coğrafi koşullar, kırsal ve kentsel alanlarda yaşayan insanların hizmet beklentilerinin farklı olması, ilçe belediyeleri ile büyükşehir belediyeleri arasındaki siyasi farklılıklar büyükşehir belediyelerinin hizmet sunumunu olumsuz yönde etkilemektedir”

HİPOTEZ 3: “Ulaşım, alt yapı, üst yapı, kültürel ve sosyal hizmetler vb. gibi tüm hizmetlerin il ölçeğinde sunulmasının sağlanması için büyükşehir belediyelerinin ilçe hizmetleri birimleri gibi yeni yapılanmaların oluşturulması, yönetimin bütünlüğü ve eşit hizmet sağlanması açısından olumludur”

HİPOTEZ 4: “Antalya BŞB tarafından oluşturulan İlçe Hizmet Birimleri hizmetlerin yerindeliği (subsidiarite) ilkesi açısından olumlu bir modeldir”

HİPOTEZ 5: “Antalya BŞB’nin tüm ilçelerde oluşturduğu ilçe hizmet birimi yapılanmaları tüm büyükşehir belediyelerinde uygulanabilecek bir sistemdir”

HİPOTEZ 6: “Büyükşehir belediyelerinin ve ilçe belediyelerinin aynı hizmet alanında yetkili olmaları, hizmetlerin aksamasına, yetki çatışmasına ve hizmette kayırmacılığı arttırmaktadır” şeklindedir.

#### **3.1.4.1.5. Araştırmanın Süreci ve Verilerin Analizleri**

Çalışmanın alan araştırması iki aşamadan oluştuğu için ilk olarak Antalya BŞB’nin İlçe Hizmetleri Birimi yetkilileriyle gerçekleştirilen görüşmelerin sonuçları analiz edilip, daha sonra Elmalı İlçesinde gerçekleştirilen anket çalışmasının bulgularına yer verilecektir.

#### **3.1.4.2. Antalya BŞB İlçe Hizmetleri Birimine ve Hizmet Sunumuna İlişkin Araştırma**

Çalışmaya yönelik Antalya BŞB’nin İlçe Hizmetleri Daire Başkanlığı ve şube müdürleri gerçekleştirilen görüşmelerin değerlendirilmesi ile uygulanan anket sorunlarının analizleri bu başlık altında ele alınacaktır.



### 3.1.4.2.1. Antalya BŞB İlçe Hizmetleri Daire Başkanlığı ile Gerçekleştirilen Görüşmenin Değerlendirilmesi

2018 yılının Ocak ayı içerisinde İlçe Hizmetleri Daire Başkanlığının İdari İşler Şube Müdür Vekili Özlem Akın Hanım ile gerçekleştirilen yarı yapılandırılmış derinlemesine görüşme formatında belirlenen açık uçlu sorulardan elde edilen bulgular şu şekildedir:

1. İlçe Hizmetleri Daire Başkanlığının 2015 yılında onaylanan çalışma usul ve esasları hakkında yönetmelik gereği ilk kuruldukları zamandan itibaren ilçelerde, mahalleleri ilçe merkezine bağlayan yollar, meydan, bulvar, cadde ve anayolların yapımı ve bakımı, katı atıkların depolanması ve bertaraf edilmesi, ulaşım, yolcu ve yük terminalleri, toptancı halleri, mezbaha, mezarlık ve itfaiye, tarım ve hayvancılık faaliyetleri, zabıta hizmetleri, vektörel mücadele (Mikroorganizmaları bünyesinde barındıran, taşıyan, bunları insan vücuduna sokan, çevre ve insan sağlığını tehdit eden, hastalık yayan ve insanların yaşadıkları yerleri yaşanmaz hale getiren tüm canlılara karşı gerçekleştirilen müdahaleler tanımlanmaktadır (<https://saglik.ibb.istanbul/saglik-ve-hifzissihha-mudurlugu/vektorle-mucadele-ve-ilaclama-hizmeti/> (erişim tarihi: 23.05.2019).), sosyal ve kültürel (meslek edindirme kursları, konser, sinema, fuar, aşevi, gezici sağlık turları, evde sağlık, ramazan etkinlikleri vs.) gibi hizmetleri sunduğu belirtilmiştir.
2. İlçe Hizmetleri Daire Başkanlığının merkez (Muratpaşa, Konyaaltı, Kepez, Aksu) hariç ve 15 ilçede hizmet birimi şube müdürlüklerinin personeli ile diğer başkanlıkların ilçede görev yapan personel sayıları toplamının 3.600 olduğu belirtilmiştir.
3. İlçe Hizmetleri Daire Başkanlığının ödenek cetvelinde tüketime yönelik mal ve malzeme alımları, yolluklar, mamul mal alım, bakım ve onarım giderleri kaleminden oluşan giderler bütçesi oluşturmaktadır. İlçelerden gelen taleplere göre ödenek cetvelinde bulunmayan bütçe kalemi Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı tarafından İlçe Hizmetleri Dairesi Başkanlığı adına karşılanmaktadır. (İlçe Hizmetleri Daire Başkanlığının 2019 mali yılı kesinleşen bütçe ödeneği 186.700,00 TL'dir.)
4. İlçe Hizmetleri Daire Başkanlığına; ilçe hizmet şube müdürlükleri, halk ve muhtarlar aracılığıyla en çok talep edilen hizmetlerin; mahallelere sosyal tesis ve muhtar evi yapımı, yol yapımı, ulaşım, ulaşım hattı, durak, sulama suyu, içme suyuna yönelik talepler, mezarlıkların düzenlenmesi şeklinde yoğunlaştığı belirtilmiştir.

5. Hizmetlere yönelik şikâyetlerin daha çok zamana, önceden etüt ve yüksek maliyete bağlı olan taleplerin hemen yapılmadığına yönelik olduğunu, fakat bu yüksek maliyete bağlı taleplerin bir sonraki mali yılın yatırım programında değerlendirileceği, bu yüzden bu taleplerin hemen gerçekleştirilemediği vatandaşlara anlatılmaktadır şeklinde bilgi verilmiştir.
6. Antalya BŞB'nin genel sekreter yardımcılığı (Teknik)'na bağlı olarak oluşturulan İlçe Hizmetleri Daire Başkanlığı, İdari İşler Şube Müdürlüğü, Mali İşler Şube Müdürlüğü ve 15 ilçede İlçe Hizmet Birimi Şube Müdürlüğü şeklinde teşkilatlanmış olup, ilçe hizmetleri şube müdürlüklerine gelen talepler veya şube müdürlüklerinin alanda yaptığı araştırmalar sonucu gerekli gördüğü hizmetlerin talepleri doğrultusunda kayıt oluşturuluyor ve oluşturulan bu kayıtlar konularına göre İlçe Hizmetleri Daire Başkanlığının idari işlerine veya mali işlerine veya konu başka daire başkanlıklarını ilgilendiriyorsa onlara da bu kayıtlar ulaştırılarak daire başkanımızın onayı ile birlikte bu talepler en yakın birimlerimizce uygulamaya geçilerek birim içindeki koordinasyonun genelde bu şekilde sağlandığı belirtilmiştir.
7. Hizmet sunumunun en kolay gerçekleştirildiği alanlar olarak kırsal alanların olduğu savunulmuştur.
8. İlçe Hizmetleri Daire Başkanının daimi encümen üyeleri arasında yer almadığı vurgulanmıştır.

### **3.1.4.2.2. Antalya BŞB İlçe Hizmet Birimi Şube Müdürlükleri ile Gerçekleştirilen Görüşmelerin Değerlendirilmesi**

6360 sayılı kanunun öngördüğü yeni yapı ve görevleri yerine getirebilmek için Antalya BŞB Başkanlığı 2014 tarihinde 484 sayılı meclis kararı ile İlçe Hizmetleri Dairesi Başkanlığı ile bu başkanlığa bağlı, Antalya il mülki sınırları içerisindeki her ilçede bir tane olmak üzere toplam 19 adet İlçe Hizmet Birimi Şube Müdürlüğünün kurulacağını karara bağlanmış ve Aksu, Kepez, Konyaaltı ile Muratpaşa ilçeleri hariç 15 ilçede bu hizmet birimlerin teşkilatlanması sağlanarak faaliyete geçirilmiştir. Antalya BŞB'nin İlçe Hizmetleri Daire Başkanlığına bağlı İlçe Hizmet Birimi Şube Müdürlükleri arasından, 106 mahallesi bulunan Manavgat İlçesi, 66 Mahallesi bulunan Serik İlçesi, 32 Mahallesi bulunan Döşemealtı İlçesi ile 60 mahallesi bulunan Elmalı İlçesi örneklem olarak seçilmiştir. İlçe Hizmet Birimi Şube Müdürlüklerinden; Döşemealtı İlçe Hizmet Birimi Şube Müdür Vekili Mehmet Bey, Elmalı İlçe Hizmet Birimi Şube Müdür Vekili Mahmut Cevat Bey, Manavgat

İlçe Hizmet Birimi Şube Müdürü Ömer Bey ve Serik İlçe Hizmet Birimi Şube Müdür Vekili Fatih Bey ile 2019 yılının Ocak ayı içerisinde gerçekleştirilen yarı yapılandırılmış derinlemesine görüşme formatında belirlenen açık uçlu sorulardan elde edilen bulgular şu şekildedir:

1. İlçe Hizmetleri Birimi Şube Müdürlüğünün yönetmelik gereği görev ve yetkilerinin; Daire Başkanlığının hizmetlerini, Daire Başkanlığının talimatları ve yönlendirmesi doğrultusunda, mevzuat hükümlerine, BŞB amaç ve politikalarına, stratejik planına ve yıllık programlarına uygun olarak yönetmek olduğu belirtilmiştir. Bu amaçlar doğrultusunda Şube Müdürlüğüne bağlı olarak çalışanlara gereken talimatları vermek, bunların uygulanmasını gözetmek ve sağlamakla yetkili olduklarını ifade etmişlerdir. Ayrıca ilçedeki BŞB Başkanlığı personelinin çalışmalarını ve teşkilatın işlenmesini gözetimi ve denetimi altında bulundurmakla da sorumlu olduklarını söylemişlerdir. BŞB Başkanlığı daire başkanlıklarının yatırım ve iş programlarının zamanında yapılmasının eşgüdümünü ve gözetimini sağlamak ile ilçedeki Büyükşehir Belediyesine bağlı kuruluşları ve şirketleri ile eşgüdümü sağlamaya yönelik görevlerinin de mevcut olduğu ifade edilmiştir. Gerçek ve tüzel kişilerin başvurularını ve taleplerinin alınması ile mümkünse bu başvuruların ilk başvuru noktasında sonuçlandırılması, bu amaçla gerekli görülen mahallerde geçici veya sürekli büroların açılmasını gerçekleştirmek temel görevimizdir şeklinde belirtilmiştir. Su baskını, kuraklık, yangın ve deprem gibi afetlerde keyfiyeti Daire Başkanına bildirmek, durumun gerektirdiği tedbirlerin ilgili birim müdürleri ile eşgüdüm halinde alınmasını sağlamakla da yükümlü oldukları belirtilmiştir. Daire Başkanı tarafından verilen diğer görevleri ve BŞB Başkanı tarafından verilen emirleri yerine getirmek de görevlerimiz arasındadır şeklinde belirtilmiştir. İlçe Hizmetleri Şube Müdürlüğüne bağlı memur, sözleşmeli ve işçi kadrolarında görev yapan personelin puantaj, izin, rapor, görevlendirme, disiplin gibi işlerini yürütmek ve bunları İlçe Hizmet Daire Başkanlığına iletmek ile de görevli oldukları ifade edilmiştir.
2. Döşemealtı, Elmalı, Manavgat ve Serik İlçe Hizmet Birimi Şube Müdürlüklerinin personel sayıları ilçelerin ihtiyaçlarını göre değişiklik göstermekle birlikte bunların sayılarının ilçeden ilçeye göre değişiklik gösterdiği vurgulanmıştır. Diğer daire başkanlıklarının personeli ile birlikte 4 İlçe Hizmet Birimi Şube Müdürlüğünün personel sayıları aşağıdaki tablodaki gibidir.

**Tablo 3.9 Elmalı, Döşemealtı, Manavgat ve Serik İlçelerinin İlçe Hizmet Birimi Şube Müdürlüklerinin Personel Sayıları (2017-2018)**

	DAİRE BAŞKANLIĞI ADI	MEMUR	İŞÇİ	ŞİRKET PERSONELİ	SÖZLEŞMELİ PERSONEL	SAAT ÜCRETLİ	TOPLAM PERSONEL SAYISI
<b>ELMALI</b>	Çevre Koruma ve Kontrol Dairesi Başkanlığı			12			75
	Sağlık İşleri Dairesi Başkanlığı			16			
	İtfaiye Dairesi Başkanlığı	2	3	5			
	Tarımsal Hizmetler Dairesi Başkanlığı			6			
	İlçe Hizmetleri Dairesi Başkanlığı	2		4			
	Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı			6			
	Kırsal Hizmetler Dairesi Başkanlığı		1	7			
	Zabıta Dairesi Başkanlığı			1			
	Kültür Ve Sosyal İşler Dairesi Başkanlığı		1	1		2	
	Gençlik Hizmetleri Ve Spor Dairesi Başkanlığı			6			
	<b>DÖŞEMEALTI</b>	Sağlık İşleri Dairesi Başkanlığı			12		
Çevre Koruma Ve Kontrol Dairesi Başkanlığı				46			
Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı		7		76	1		
Kültür Ve Sosyal İşler Dairesi Başkanlığı				5		2	
İlçe Hizmetleri Dairesi Başkanlığı		1	4	6	1		
Gençlik Hizmetleri Ve Spor Dairesi Başkanlığı						1	
<b>MANAVGAT</b>	Çevre Koruma Ve Kontrol Dairesi Başkanlığı			266			414
	Sağlık İşleri Dairesi Başkanlığı			27			
	Kültür Ve Sosyal İşler Dairesi Başkanlığı			5			
	Kaynak Geliştirme Ve İştirakler Dairesi Başkanlığı			15			
	Zabıta Dairesi Başkanlığı	3	2	16			
	Kent Tarihi Ve Tanıtım Dairesi Başkanlığı			9			
	İtfaiye Dairesi Başkanlığı	10	11	23			
	Tarımsal Hizmetler Dairesi Başkanlığı			7			
	Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığı	2					

	DAİRE BAŞKANLIĞI ADI	MEMUR	İŞÇİ	ŞİRKET PERSONELİ	SÖZLEŞMELİ PERSONEL	SAAT ÜCRETİ	TOPLAM PERSONEL SAYISI
	İlçe Hizmetleri Dairesi Başkanlığı	9	6	3			
SERİK	Çevre Koruma Ve Kontrol Dairesi Başkanlığı			173	1		268
	Sağlık Daire Başkanlığı (Mezarlık)			21			
	Kültür Ve Sosyal İşler Dairesi Başkanlığı			3			
	Zabıta Dairesi Başkanlığı Toptancı Hal	3	4	9			
	İlçe Hizmetleri Dairesi Başkanlığı	3	2	4			
	İtfaiye Dairesi Başkanlığı	6	20	7			
	Tarımsal Hizmetler Dairesi Başkanlığı (Mezbahane)	1		7			
	Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı	1		3			

3. Mevcutta bulunan İlçe Hizmet Birimi Şube Müdürlüklerinin hiçbirisinin kendilerine ait ayrı bir bütçelerinin bulunmadığı, bütçe gerektiren konularda, yatırımlarda bunun bağlı oldukları İlçe Hizmetleri Daire Başkanlığı tarafından karşılandığı, acil ihtiyaçların giderilmesi için İlçe Şube Müdürlüklerine avans verildiği ve bunun 2019 yılı itibariyle 1.850 TL olarak belirlendiği, bunu aşan durumlarda ilçe hizmet birimlerinin bütçe kalemlerinden faydalandığı belirtilmiştir. Dört İlçe için ayrılan bütçe kalemleri şu şekildedir;

Tablo 3.10 Döşemealtı, Elmalı, Manavgat ve Serik İlçelerine Ayrılan Bütçe Kalemleri ve Değerleri

İlçe Adı	Bütçe Kalemi	Değeri
<b>Döşemealtı</b>	Kırtasiye ve Büro Malzemeleri Alımı Kalem	2000 T.L
<b>Elmalı</b>	Ayrılan Bütçe Kalemi Yok	-
<b>Manavgat</b>	Kırtasiye ve Büro Malzemeleri Alımı Kalem	50.000 T.L
<b>Serik</b>	Kırtasiye ve Büro Malzemeleri Alımı Kalem	5.000 T.L

4. Yapılan görüşmelerde İlçe Hizmetleri Birimi Şube Müdürlüklerinden talep edilen hizmetlerin; Döşemealtı ilçesinde ulaşım, yol ve mezarlık bakımına yönelik olduğu belirtilmiştir. Bu taleplerin Elmalı ilçesinde ise yol, asfalt, kapalı sulama sistemi ile sosyal ve kültürel hizmetler üzerinde yoğunlaştığı ifade edilirken, Manavgat ilçesinde ise daha çok yol, içme suyu, mezarlık hizmetleri ile ilgili taleplerin olduğu belirtilmiştir. Serik ilçesinde ise İlçe Hizmet Birimi Şube Müdürlüğünden talepte bulunulan hizmetlerin genel olarak yol ve mezarlık hizmetleri olduğu ifade edilmiştir.
5. İlçe Hizmet Birimi Şube Müdürlüğü yetkilileri, hizmetler ile ilgili aldıkları şikâyetler konusunda; Döşemealtı ve Elmalı İlçe Hizmet Birim Şube Müdürlüğü genelde hizmetlere yönelik bir şikâyet almadıklarını belirtmişlerdir. Manavgat İlçe Hizmet Birim Şube Müdürlüğü ise hizmetlere yönelik şikâyetlerin daha çok yağmur suyu, kanalizasyon, vektörel mücadele, toplu taşıma hizmetlerine yönelik olduğu belirtilirken, Serik ilçesinde ise bu şikâyetlerin daha çok vektörel mücadeleye yönelik olduğu ifade edilmiştir.
6. İlçe Hizmet Birimleri tarafından sunulacak olan hizmetlerin koordinesinin tüm ilçelerde aynı şekilde işlediği belirtilerek bu sürecin talep ve başvuruların değerlendirmesi şeklinde başladığı ve bu değerlendirmeden sonra başvuru ve talebin içeriğine göre bu sürecin 2 şekilde işlediği ifade edilerek ilk olarak eğer talep ve başvurunun içeriği diğer daire başkanlıklarının alanı ise bunları onlara ileterek çözüme kavuşturmak şeklinde işlediğini, ikinci olarak ise eğer bu başvuru ve taleplerin içeriği İlçe Hizmet Birimini ilgilendiriyor ise, bu talep ve başvuruları Daire Başkanlığına bildirmek ve değerlendirmek daha sonra ise gerekli personeli ve ekipmanları görevlendirerek hizmetin gerçekleşmesini sağlamak, eğer talep ve

başvurunun konusu maliyet ve zaman gerektiren bir içeriğe sahip ise Daire Başkanlığımızı bunu bildirerek hizmetlerin koordinasyonunu sağladıkları belirtilmiştir.

7. 4 ilçenin Hizmet Birim Şube Müdürlüğündeki yetkilileri hizmet sunumunda kırsal mahallelerde ve mahallelerde herhangi bir zorluk yaşamadığını, sadece kırsal mahalleler ile mahallelerin hizmet taleplerinin farklı olduğunu ama bunun hizmet sunumunda bir etkisinin bulunmadığını ifade etmişlerdir.

### **3.1.4.2.3. Antalya BŞB İlçe Hizmetleri Daire Başkanlığı ve İlçe Hizmet Birimi Şube Müdürlükleri ile Yapılan Anket Çalışması Bulguları**

Toplamda 5 ilçenin hizmet birimi yetkilileriyle gerçekleştirilen görüşmeler sırasında çoklu yanıt formatına göre hazırlanmış anket çalışması da uygulanmıştır. 12 sorudan oluşan anket çalışması, ilçe hizmetleri biriminin sunduğu hizmetler hakkında genel bir bilgi sağlamak amacıyla hazırlanmış olup, görüşme yapılan 5 kişiye uygulanmıştır. Anket formunda kişi isimlerinin belirtilmeyeceği ibaresinden hareketle kişi isimleri aşağıdaki değerlendirmelerde yer almayacaktır. Anketler IBM SPSS Statistics 21 programında tek değişkene ilişkin frekans (sıklık) dağılımını gösteren “frequencies” yöntemiyle analiz edilmiştir. Anket çalışmasında bir kişi birden fazla yanıtı işaretleyebildiği için analiz sonuçlarında “n” sayısı örneklem sayısını geçmektedir. Elde edilen bulgular örneklem alanı olan Antalya BŞB’nin İlçe Hizmetleri Birimi için geçerlidir. Gerçekleştirilen çalışma, daha önce bu birimler üzerinde yapılmış bir çalışma bulunmamasından dolayı bu alanda ilk olup, ileride yapılacak çalışmalar için yol gösterici olacağı düşünülmektedir. Araştırma sonucunda elde edilen bulgular aşağıdaki gibidir.

**Tablo 3.11 Biriminiz, Sunacağı Kamu Hizmetinin Gerekliğini Nasıl Tespit Etmektedir? Sorusunun Analizi**

		Responses (Yanıtlar)	
		N	Percent (Yüzde)
	Hizmet Birimine Yapılan Başvurular	5	35,7%
	Büyükşehir Stratejik Planları	4	28,6%
	Diğer Kamu Kurum ve Kuruluşların Talep ve Yatırımları İle Eşgüdümlü	3	21,4%
	İlçe Belediyelerinin Talepleri	2	14,3%
Total (Toplam)		14	100,0%

Antalya BŞB'nin 19 ilçede hizmet sunumu gerçekleştirmek için oluşturduğu İlçe Hizmetleri Biriminin, ilçelerde sunacakları kamu hizmetlerinin gerekliliğinin nasıl belirlendiğine yönelik soru sorulmuştur. Cevap olarak ilgili yetkililerin %35,7'si hizmet birimine yapılan başvurular neticesinde, %28,6'lık kısmı ise büyükşehir stratejik planlarına göre tespit edildiğini ifade etmişlerdir.

**Tablo 3.12 Hizmet Sunumunda Biriminizi En Çok Hangi Faktörler Etkilemektedir? Sorusunun Analizi**

		Responses	
		N	Percent
	Uzaklık	1	16,7%
	Coğrafi Engeller	1	16,7%
	Mahalle ile Kırsal Mahallelerdeki Talep Farklılığı	2	33,3%
	Araç ve Personel	1	16,7%
	Mali Yetersizlik	1	16,7%
Total		6	100,0%

Bu birimler tarafından gerçekleştirilen hizmetlerin sunumunda mali yetersizlik, araç ve personel, uzaklık, coğrafi engeller gibi koşulların etki oluşturduğu %16,7'lik kesim tarafından belirtilmiştir. Hizmetlerin sunumunu etkileyen en önemli faktör olarak, hizmet sunulan



hali hazırdaki kentsel nitelikli mahalleler ile 2014 sonrası mahalleye dönüştürülen kırsal alanlarda yaşayanların hizmet taleplerinin farklı olması durumu %33,3'lük kesim tarafından belirtilmektedir. Bu durum büyükşehir belediyelerinin politika ve hizmet üretirken öncelik vermesi gereken konulardan bir tanesidir. Özellikle Antalya ili gibi geniş kırsal alanlarına sahip büyükşehirlerin bu alanların taleplerine göre hizmet üreterek bu alanların korunmasını sağlaması gerekmektedir. Ayrıca mali yetersizlik, araç ve personel, uzaklık, coğrafi engellerin hizmet sunumunu etkilediği yetkililerce ifade edilmiştir. Bu sorunların hizmetlerin aksamasına ve hizmetlerin yerindeliliğini azaltacağı öngörülmektedir.

**Tablo 3.13 Bu Birimler Tarafından Gerçekleştirilen Hizmetler İçin Aşağıdakilerden Hangisini Söyleyebilirsiniz? Sorusunun Analizi**

		Responses	
		N	Percent
	Kalitelidir	4	19,0%
	Verimlidir	5	23,8%
	Maliyeti Azdır	1	4,8%
	Yerindedir	3	14,3%
	Herkes İçin Eşittir	5	23,8%
	Zamanında Sunulur	3	14,3%
Total		21	100,0%

Yetkililerin verdiği yanıtların %23,8'lik kısmı bu birimler tarafından gerçekleştirilen hizmetlerin herkes için eşit ve verimli olduğunu, %19'luk kısmının ise kaliteli olduğu yönünde bunların yanında zamanında ve yerinden olduğu da ifade edilmektedir.

**Tablo 3.14 Biriminiz Tarafından Sunulan Kamu Hizmetlerinde Önceliğiniz Olan İlkeler Nelerdir? Sorusunun Analizi**

		Responses	
		N	Percent
	Kalite, Etkinlik ve Verimli	5	16,7%
	Tarafsızlık	5	16,7%
	Fizibilite	3	10,0%
	Maliyet	2	6,7%
	Memnuniyet	5	16,7%
	Kamu Yararı	4	13,3%
	Subsidiarite (Yerindelik)	3	10,0%
	Talep	3	10,0%
Total		30	100,0%

Yetkililer tarafından ilçe hizmetlerinin sunduğu kamu hizmetlerinde önceliklerinin neler olduğuna yönelik soruya verilen cevaplar tabloda düzenlenmiştir. Tablodan da anlaşılacağı gibi kalite, etkinlik ve verimlilik (%16,7), tarafsızlık (%16,7), memnuniyet (%16,7) ve kamu yararı (%13,3), ilkelerinin birim tarafından sunulan kamu hizmetlerinde önceliği oluşturduğu ifade edilmektedir.

**Tablo 3.15 Sunduğunuz Hizmetler ile İlgili Şikâyetler Aşağıdakilerden Hangileri Üzerinde Yoğunlaşmaktadır? Sorusunun Analizi**

		Responses	
		N	Percent
	Eski Hizmetlerin Devam Etmesi (Kırsal Mahalleler İçin)	2	22,2%
	Hizmetlerin hemen sunulmasının istenmesi	4	44,4%
	Hizmetlerin Yetersizliği	1	11,1%
	Vergi, Harç, Katılım Payları	1	11,1%
	Zamanında Hizmet Almamak	1	11,1%
Total		9	100,0%

19 ilçede hizmet sunumu gerçekleştiren ilçe hizmet birimlerinin, hizmetlere yönelik aldıkları şikâyetlerin genelde hizmetlerin hemen sunulmasının istenmesi (%44,4) ile kırsal mahallelerde 2014 yılı öncesi hizmet sunan il özel idareleri ve mahalli idare birlikleri tarafından gerçekleştirilen eski hizmetlerin devam etmesine (%22,2) yönelik olduğu ifade edilmektedir.

“Biriminize Aylık İstek ve Şikâyetlerini Bildiren Kişi Sayısı Ortalama Ne Kadardır?” sorusuna yetkililerin %40’ı 25-50 kişi ile 50-75 kişi yanıtını vermişlerdir. Yine bu birimlere halk tarafından gelen hizmet talebi veya şikâyetine cevap verme sürelerinin ne olduğuna yönelik sorulan soruya yetkililerin verdiği yanıtların %80’lik kısmını “bir haftadan az” şıkkı oluşturmaktadır. Yetkililer, şikâyet ve hizmet talepleri için ilçe hizmet birimine en çok kimlerin başvuruda bulunduğu sorusuna ise %31,3’ü muhtarlar ile %25’i halk yanıtını vermişlerdir. 2014 yılında oluşturulan ilçe hizmet birimlerinin en çok hangi kamu kurumuyla karıştırıldığını öğrenmek amacıyla yöneltilen soruya yöneticiler en çok ilçe belediyeleri (%60) yanıtını vermişlerdir.

**Tablo 3.16 Hizmet Birimlerinin Yararları Nelerdir? Sorusunun Analizi**

		Responses	
		N	Percent
	Hizmetlerde Yerindeliği Arttırmıştır	5	18,5%
	Hizmet Maliyetleri Azalmıştır	4	14,8%
	Halkın Katılımcılığını Arttırmıştır	3	11,1%
	Hizmetlerde Kalite, Etkinlik ve Verimlilik Artmıştır	4	14,8%
	Büyükşehir Belediyesinin Bilinirliğini Arttırmıştır	5	18,5%
	İyi Yönetimi Arttırmıştır	3	11,1%
	Yerelleşmeyi Arttırmıştır	3	11,1%
	Total	27	100,0%

İlgili katılımcıların, ilçe hizmet birimlerinin yararlarının neler olduğu sorusuna verdikleri yanıtlar tabloda belirtilmiştir. Bu yanıtlara istinaden yetkililer ilçe hizmet birimlerinin en çok; hizmetlerde yerindeliğin artmasına (%18,5), büyükşehir belediyesinin bilinirliğinin artmasına (%18,5), hizmet maliyetlerinin azalmasına (%14,8) ve hizmetlerde kalite, etkinlik ve verimliliğin artmasına (%14,8) yarar sağladığını ifade etmektedirler.

Anket yanıtlarına göre, bu birimlerin sunduğu hizmetlerde kaliteyi, etkinliği ve verimliliği artırdığı yönündeki görüşlerin fazla çıkması, bu birimler aracılığıyla 6360 sayılı kanunun gerekçesinde öngörülen kaliteli, verimli ve etkin hizmet üreten büyükşehir belediye modeline ulaşıldığını göstermektedir. Ayrıca yetkililerin çoğu bu birimlerin hizmet maliyetlerini azalttığını ifade etmektedir. 15 ilçede bu birimlere büyükşehir belediyesi tarafından personel, bina, araç ve gereç sağlanıyor olması ayrıca bu birimlerin giderlerinin de büyükşehir belediyesi bütçesinden karşılanıyor olması bu ifadenin kabul edilebilirliği konusunda endişeler taşımaktadır. Bu birimlerin hizmette yerindeliği arttırdığı ifadesine katılmamaktayım. Çünkü bu birimler genelde ilçe merkezlerinde konumlandırılmıştır. Bu durum birimlere, kendisine kilometrelerce uzaklıkta bulunan kırsal alanlarda doğacak hizmet ihtiyaçlarını karşılamada sorun oluşturacaktır. Bu gibi sorunların uygulamada mevcut olması hizmette yerindeliğin artmasına engel olacaktır. Büyükşehir belediyelerinin bu birimlerin kurulmasıyla bilinirliğinin arttığı yetkililerin çok katıldığı yanıtlardan birisi olmuştur. Büyükşehir belediyelerinin 2014 yılı itibarıyla tüm ilde hizmet sunuyor olması ve seçim çevresinin genişlemesi bilinirliklerini arttırmıştır. Seçim alanları artan büyükşehir belediyeleri bu alanlara daha fazla hizmet ve yatırım sağlayarak bu alanlardan oy almaya çalışacaklardır. Bu yüzden yapılan yatırım ve hizmetlere yönelik logo, tabela, afiş gibi reklam araçları

büyükşehir belediyeleri tarafından sıkça kullanılacak, bu durumda büyükşehir belediyelerinin bilinirliğini arttıracaktır.

**Tablo 3.17 Hizmet Birimlerinin Kuruluşundan Sonra Aşağıdakilerden Hangilerinde Artış Olmuştur? Sorusunun Analizi**

		Responses	
		N	Percent
	Yetki Çatışması	1	8,3%
	Hizmetlerde Kalite, Verim ve Etkinlik	4	33,3%
	İyi Yönetim	2	16,7%
	Vatandaş Memnuniyeti	5	41,7%
Total		12	100,0%

Anket çalışması yapılan yetkililer hizmet birimlerinin kuruluşundan sonra vatandaş memnuniyetini (%41,7) ile hizmetlerde kalite, verim ve etkinliğin (%33,3) arttığını ifade etmektedirler. Anket sonuçlarına göre yetkililer, ilçe hizmetleri birimlerinin kuruluşundan sonra vatandaş memnuniyetinin ve hizmetlerde kalite, verim ve etkinliğin arttığını ifade etmektedir. Ama bu birimlerin bu artışı gösteren bir verilerinin veya alan çalışmalarının bulunmaması bu ifadenin geçerliliğini sorgulamaya neden olmaktadır. Bu birimler için bu durum bir eksiklik olarak tespit edilmiştir.

**Tablo 3.18 Hizmetlerin Yerindeligi Sizin İçin Aşağıdakilerden Hangilerini İfade Etmektedir? Sorusunun Analizi**

		Responses	
		N	Percent
	Hizmetin Gerekli Olduğu Yerde En Yakın Birimce Sunulması	5	50,0%
	Hizmetlerin Türüne Göre Kim Yetkiliyse Onun Sunması Gerektiğini	1	10,0%
	Mahallenin Hizmetleriyle Muhtarın, İlçenin Sorunlarıyla Belediye Başkanının İlgilenmesi Gerektiğini	1	10,0%
	Hizmetlerin Maliyetlerinin Düşük, Profesyonel Personel ve Ekipmanlarla Sunulması Gerektiğini	3	30,0%
Total		10	100,0%

Son soru olarak hizmetlerin yerindelighinin ilçe hizmetleri yetkilileri için ne ifade ettiği sorulmuş ve katılımcıların %50'si bu soruya hizmetlerin gerekli olduğu yerde en yakın birimce sunulması yanıtını verirken, %30'luk kısmı da hizmetlerin maliyetlerinin düşük, profesyonel personel ve ekipmanlarla sunulması gerektiği yanıtını vermişlerdir. Yetkililerin bu yanıtlar kapsamında hizmetlerin yerindelighinin ne anlama geldiğini bildikleri sonucuna ulaşılmaktadır.

Bu bağlamda yetkililer, 2014 yılında büyükşehir belediyesi tarafından ilçelerde hizmet sunmak için kurulmuş ilçe hizmetleri biriminin; genellikle halk ve muhtarlar tarafından gelen hizmet talepleri ile büyükşehir stratejik planlarına uygun olarak, kaliteli, verimli, herkes için eşit, kamu yararını gözeten ve tarafsız hizmet ürettiklerini belirtmektedirler. Bu birimlerin hizmet sunmasıyla birlikte vatandaş memnuniyetinin, kalite, verim ve etkinliğin, hizmetlerin yerindelighinin, hizmet maliyetlerinin azaldığının ve BŞB'nin bilinirliğinin arttığı ifade edilmektedir. Ancak yöneticilere yöneltilen "İlçe hizmetleri tarafından gerçekleştirilen hizmetler için aşağıdakilerden hangisi söyleyebilirsiniz?" sorusunda "maliyeti azdır" yanıtının oranı %4,8 iken, "Hizmet birimlerinin yararları nelerdir?" sorusunda "hizmet maliyetleri azdır" yanıtının %14,8 oranında çıkması bir çelişkiyi ifade etmektedir. Bu durum farklı sorularda aynı cevabın farklı yüzdelere sahip olmasından kaynaklanmaktadır. Çünkü aynı cevap her soruda farklı cevaplara karşı yarışmaktadır. Bazı parametreler karşısında cevabın görece yüzdesi artarken, bazı parametrelere karşı ise cevabın yüzdesi azalmaktadır. Dolayısıyla arada oluşan görece farklılık, cevapların hangi alternatiflerle karşılaştırıldığına bağlı olarak değişmektedir. Burada, "maliyet azlığı" genelde hizmet sunanlar ve hizmet alanlar için görece önemli bir unsur olsa da ne ile karşılaştırıldığı daha önemli bir konu olarak karşımıza çıkmaktadır. Elde edilen bu bulgular neticesinde ilçe hizmet birimlerinin, genellikle bşb'nin devredilebilir nitelikte ve ilçe belediyeleri ile ortak yetki alanı içerisinde yer alan kamu hizmetlerini sunmak için oluşturulan, görev ve yetkileri yönetmelik ile belirlenen, personel ve bütçeye sahip, teşkilat yapısı kurulduğu bşb'ne göre farklılık gösteren idari yapılanmalar olduğu yönünde tanımlanması gerektiği öngörülmektedir.

#### **3.1.4.2.4. Elmalı İlçesinde Uygulanan Anket Çalışmasının Sonuçlarının İncelenmesi**

Elmalı İlçesinin kırsal mahallelerinde uygulanacak ankette yer alan 19 adet sorunun güvenilirlik ve yapı geçerliliği için analizler yapılmıştır. Analiz sonucuna göre anketin sosyo-demografik soruları hariç Cronbach's Alpha değeri 0,894 olarak bulunmuştur. Cronbach Alfa Katsayısı ( $\alpha$ ) ( $0 < \alpha < 1$ ) arasında bir değer almaktadır. Bu değerin  $0,40 \leq \alpha < 0,60$  arasında olması ölçeğin düşük güvenilirlikte;  $0,60 \leq \alpha < 0,80$  arasında bir değer alması ise ölçeğin

güvenirlikte;  $0,80 \leq \alpha < 1$  arasında yer alması ise ölçeğin yüksek güvenirlikte olduğunu ifade etmektedir. Cronbach's Alpha değerimizin  $0,80 \leq \alpha < 1$  Aralığında olması anketin yüksek güvenirlik düzeyinin mevcut olduğunu ifade etmektedir.



**Tablo 3.19 Anket Sorularının Güvenirlik Oranı**

Cronbach's Alpha	N of Items
,894	19

Anketin uygulanacağı örneklem boyutu hesaplanırken aşağıdaki formülden yararlanılmıştır. Formülde N ile belirtilen kitle boyutu olup, örneklem olarak seçilen Elmalı ilçesinin nüfusuna karşılık gelmektedir. İlçenin nüfusu 39254 olup, bu sayı hesaplamada kolaylık sağlaması açısından 40000'e yuvarlanmıştır. Bir ölçümün ne kadar güvenilir olduğunu gösteren güven seviyesi hata paylarının olacağı öngörülerek %95 olarak belirlenmiştir. Kullanılan formülde güvenlik düzeyi için z puanını (belirli bir oranın ortalamadan uzak standart sapma sayısı) kullanılmıştır. Hesaplamamızda %95'lik güvenlik düzeyi için z puanı 1,96 olarak alınmıştır. P ile gösterilen yüzde değeri ise, bir ankette birden fazla sorunun bulunması ve bu soruların değerlendirilmesi sırasında birden fazla yüzde değerinin olduğunun göz önünde bulundurulmasını, belirli bir yanıtı seçenlerin örneğin yüzdesine göre değişiklik gösterdiğini ifade eden değerdir. Bu değer örnek boyutu hesaplamada genellikle p=0,5 olarak kabul edildiği için hesaplamada bu değer kullanılmıştır. Anketin uygulanacağı örneklemde, ne kadar hata olduğunu gösteren değer ise hata payıdır ve formülde e ile gösterilmiştir. Anket için uygulanacak hata payı e=%5 olarak belirlenmiştir (<https://help.surveymonkey.com/articles/tr/kb/How-many-respondents-do-I-need>, (erişim tarihi: 11.05.2019) . Bu değerler sonucu anketi yanıtlamaya ihtiyaç duyulan kişi sayısı 380 olarak belirlenmiştir.

$$\frac{\frac{z^2 \times p(1-p)}{e^2}}{1 + \left(\frac{z^2 \times p(1-p)}{e^2 N}\right)}$$

### Şekil 3.2 Örneklem Boyutu Hesaplama Form

**Kaynak:** <https://help.surveymonkey.com/articles/tr/kb/How-many-respondents-do-I-need>, (erişim tarihi: 11.05.2019)

**Tablo 3.20 Örneklem Boyutu Formülünde Yer Alan İfadeler ve Değerler**

İstatistik	Açıklama	Örneklem İçin Seçtiğimiz Değerler
N	Kitle Boyutu	40000
e	Hata Payı (Ondalık Olarak)	%5 (0.05)
z	Güven Seviyesi (z puanı olarak)	%95 (1,96)
p	Yüzde Değeri (Ondalık Olarak )	0.5

**Kaynak:** <https://help.surveymonkey.com/articles/tr/kb/How-many-respondents-do-I-need>, (erişim tarihi: 11.05.2019)

$$1 + \frac{\frac{(1,96)^2 \times 0,5 (1-0,5)}{(0,05)^2}}{\frac{(1,96)^2 \times 0,5 (1-0,5)}{(0,05)^2 \times 40000}} = 380.505623987$$

**Şekil 3.3 Örneklemimizin Boyut Hesaplaması**

Hedeflenen örneklem boyutuna ulaşılmış ve toplamda 390 anket değerlendirilmeye alınmıştır. Uygulanan anketlerin çözümlenmesi; betimsel istatistik yöntemlerinden olan frekans, yüzde, birikimli yüzde teknikleri kullanılarak “IBM SPSS Statistics 21” programıyla analiz edilmiştir. Bu analizler sonucu elde edilen bulgular şöyledir:

#### **3.1.4.2.4.1. Elmalı İlçesinde Uygulanan Anket Çalışmasının Sosyo-Demografik Bulguları**

Anket çalışması 264’ü erkek, 126’sı kadın olmak üzere toplamda 390 kişi yanıtlamıştır. Bu 390 kişinin yaş aralığı ise; 18 tanesi 18-24 yaş aralığında, 49 tanesi 25-31 yaş aralığında, 48 tanesi 32-38 yaş aralığında yer alırken, 64 tanesi 39-45 yaş aralığında ve 211 tanesi 46 ve üstü yaş grubunda yer almaktadır. Yaş grubumuzun 46 ve üzeri çıkması, bizim 6360 sayılı Kanun’dan önceki ve sonraki dönemi kıyaslayabilmemiz açısından olumlu bir durumdur. Katılımcılara yöneltilen “Eğitim durumunuz nedir?” sorusuna 189 kişi yanıt vermemiş, yanıt veren 201 kişinin eğitim durumu ise, 55’i ilköğretim, 89’u lise, 25’i ön lisans, 30’u lisans ve 2 tanesi lisansüstü şeklindedir. Bu kişilerin oturdukları mahallede yaşadıkları süre, 2 kişinin 1-3 yıl, 16 kişinin 3-6 yıl, 29’unun 6-10 yıl, 40 kişinin 10-15 yıldır ve 303 kişinin de 15 yıl ve üstü mahallelerinde yaşadıkları bulgusu elde edilmiştir. 15 yıl ve üstü yanıtına verilen oranın en yüksek çıkması bizim çalışmamızda, ilgili kanun ile köyden mahalleye dönüşen alanlarda yaşanan hizmet değişimini ve sunumunun kişilerce doğru değerlendirilmesi açısından olumlu bir sonuçtur.

**Tablo 3.21 Anketteki Sosyo-Demografik Sorulara Cevap Veren Katılımcıların Sayıları**

Cinsiyetiniz Nedir?	Kadın			Erkek		Toplam
	126			264		390
Yaşınız Kaçtır?	18-24	25-31	32-38	39-45	46 ve üstü	Toplam
	18	49	48	64	211	390
Eğitim durumunuz nedir?	İlköğretim	Lise	Ön lisans	Lisans	Lisansüstü	Toplam
	55	89	25	30	2	201
Kaç yıldır bu mahallede yaşıyorsunuz?	1-3	3-6	6-10	10-15	15 ve üstü	Toplam
	2	16	29	40	303	390



### 3.1.4.2.4.2. Elmalı İlçesinde Uygulanan Anket Çalışmasının Bulguları ve Değerlendirilmesi

390 kişinin ankette yer alan 19 soruya verdiği yanıtların bulguları şu şekildedir:

**Tablo 3.22 “Mahallemizde Gerçekleştirilen İtfaiye, Cenaze, Alt Yapı, Üst Yapı, Toplu Taşıma, Sosyal ve Kültürel Hizmetlerin Antalya Büyükşehir Belediyesi Tarafından Gerçekleştirildiğinden Haberdarımdır.” Sorusunun Analizi**

	Sıklık	Yüzde	Geçerli Yüzde	Birikimli Yüzde
<b>Kesinlikle Katılmıyorum</b>	67	17,2	17,2	17,2
<b>Katılmıyorum</b>	15	3,8	3,8	21,0
<b>Kararsızım</b>	6	1,5	1,5	22,6
<b>Katılıyorum</b>	42	10,8	10,8	33,3
<b>Kesinlikle Katılıyorum</b>	260	66,7	66,7	100,0
<b>Toplam</b>	390	100,0	100,0	

Anketin ilk sorusuna katılımcıların %66,7’si kesinlikle katılıyorum, %17,2’si kesinlikle katılmıyorum, %10,8’i katılıyorum, %3,8’i katılmıyorum, %1,5’i de kararsızım cevabını vermişlerdir. Bu cevaplar doğrultusunda köyden mahalleye dönüşen alanlarda yaşayanların, mahallelerinde sunulan itfaiye, alt yapı, üst yapı, cenaze, ulaşım, sosyal ve kültürel hizmetlerin Antalya BŞB tarafından gerçekleştirildiğinden haberdar oldukları anlaşılmıştır. Kırsal mahallelerde bu hizmetlerin büyükşehir belediyesi tarafından sağlandığından haberdar olmayan kısım, bu hizmetlerin ilçe belediyeleri tarafından gerçekleştirildiğini sandıklarını saha çalışmamızda sözlü olarak ifade etmişlerdir.

Katılımcılara yöneltilen “Mahallemizde gerçekleştirilen cenaze, toplu taşıma, itfaiye, alt yapı ve üst yapı ile sosyal ve kültürel hizmetler ile ilgili bir şikâyetim yoktur” ifadesine verilen yanıtlar aşağıdaki Tablo 3.23’de gösterilmiştir.

**Tablo 3.23 “Mahallemizde Gerçekleştirilen Cenaze, Toplu Taşıma, İtfaiye, Alt Yapı ve Üst Yapı ile Sosyal ve Kültürel Hizmetler ile İlgili Bir Şikâyetim Yoktur” Sorusunun Analizi**

	Sıklık	Yüzde	Geçerli Yüzde	Birikimli Yüzde
<b>Kesinlikle Katılmıyorum</b>	131	33,6	33,6	33,6
<b>Katılmıyorum</b>	30	7,7	7,7	41,3
<b>Kararsızım</b>	16	4,1	4,1	45,4
<b>Katılıyorum</b>	40	10,3	10,3	55,6
<b>Kesinlikle Katılıyorum</b>	173	44,4	44,4	100,0
<b>Toplam</b>	390	100,0	100,0	

Tablo 3.23'e göre ankete katılanların, %44,4'ü bu ifadeye kesinlikle katılırken, %33,6'sı bu ifadeye kesinlikle katılmamaktadır. %10,3 katılımcı bu ifadeyi katılıyorum, %7,7'si katılmıyorum, %4,1'i ise kararsızım şeklinde cevaplamıştır. Bu ifade de %44,4'lük kısmın hizmetler ile ilgili bir şikâyet olmadığı, %33,6'luk kısmın ise bu hizmetler ile ilgili bir şikâyetinin olması bu ifade de bir görüş ayrılığının olduğunu göstermektedir. BŞB tarafından sunulan hizmetler ile ilgili şikâyeti olan katılımcılar, kırsal mahalleler arasında hizmet ve yatırım ayrımcılığının yapıldığını ve hizmetlerden eşit şekilde faydalanmadıkları görüşünü ileri sürmektedirler. Örneklemin verdiği kesinlikle katılıyorum ve katılıyorum yanıtlarının oranın fazla olması neticesinde, kırsal mahallerde yaşayanların büyükşehir belediyesinin sunduğu cenaze, ulaşım, itfaiye, alt yapı ve üst yapı ile sosyal ve kültürel hizmetler ile ilgili bir şikâyeti olmadığı anlaşılmaktadır.

**Tablo 3.24 “İtfaiye, Cenaze, Alt Yapı, Üst Yapı, Toplu Taşıma, Sosyal ve Kültürel Hizmetler ile İlgili Bir Talebim veya Şikâyetim Olduğu Zaman Antalya Büyükşehir Belediyesinin İlçe Hizmet Şube Birimlerine Başvuracağımı Biliyorum” Sorusunun Analizi**

	Sıklık	Yüzde	Geçerli Yüzde	Birikimli Yüzde
<b>Kesinlikle Katılmıyorum</b>	132	33,8	33,8	33,8
<b>Katılmıyorum</b>	13	3,3	3,3	37,2
<b>Kararsızım</b>	5	1,3	1,3	38,5
<b>Katılıyorum</b>	44	11,3	11,3	49,7
<b>Kesinlikle Katılıyorum</b>	196	50,3	50,3	100,0
<b>Toplam</b>	390	100,0	100,0	

Tablo 3.24'te “İtfaiye, cenaze, alt yapı, üst yapı, toplu taşıma, sosyal ve kültürel hizmetler ile ilgili bir talebim veya şikâyetim olduğu zaman Antalya Büyükşehir Belediyesinin İlçe Hizmet Şube Birimlerine başvuracağımı biliyorum” sorusuna katılımcıların %50,3'ü kesinlikle katılıyorum, %33,8'i kesinlikle katılmıyorum, %11,3'ü katılıyorum, %3,3'ü katılmıyorum, %1,3'ü ise kararsızım cevabını vermişlerdir. Bu cevaplar doğrultusunda örneklemimizin, Antalya BŞB'nin tüm ilçelerde İtfaiye, cenaze, alt yapı, üst yapı, toplu taşıma, sosyal ve kültürel, vb. hizmetleri sunmak için oluşturdukları ilçe hizmet birimi yapılanmalarının bu hizmetler ile ilgili bir istek veya şikâyetleri olduğu zaman başvuracaklarını bildiği sonucu çıkarılmaktadır.

Anketin 4. sorusuna Tablo 3.25'te katılımcılarımızın %59,5'i kesinlikle katılıyorum, %5,6'sı katılıyorum şeklinde olumlu yanıt verirken, %22,6'sı kesinlikle katılmıyorum, %8,5'i de katılmıyorum şeklinde olumsuz yanıt vermiştir. %3,8'i ise bu soru hakkında kararsız olduğunu ifade etmiştir. Bu yanıtlar çerçevesinde kırsal mahallelerin kış mevsiminde sel, kar

gibi nedenlerden dolayı başka mahallelere ve ilçe merkezine ulaşan yollarda herhangi bir sorun yaşamadıkları görülmektedir.

**Tablo 3.25 “Kış Mevsiminde Başka Mahallelere ve İlçe Merkezine Ulaşan Yollarda Bir Sorun Yaşamıyoruz” Sorusunun Analizi**

	Sıklık	Yüzde	Geçerli Yüzde	Birikimli Yüzde
<b>Kesinlikle Katılmıyorum</b>	88	22,6	22,6	22,6
<b>Katılmıyorum</b>	33	8,5	8,5	31,0
<b>Kararsızım</b>	15	3,8	3,8	34,9
<b>Katılıyorum</b>	22	5,6	5,6	40,5
<b>Kesinlikle Katılıyorum</b>	232	59,5	59,5	100,0
<b>Toplam</b>	390	100,0	100,0	

Tablo 3.26’te “Mahalleye döndükten sonra aldığımız hizmetlerin daha kaliteli, etkin ve verimli olduğunu düşünüyorum” sorusunun analiz sonuçları verilmektedir.

**Tablo 3.26 “Mahalleye Döndükten Sonra Aldığımız Hizmetlerin Daha Kaliteli, Etkin ve Verimli Olduğunu Düşünüyorum” Sorusunun Analizi**

	Sıklık	Yüzde	Geçerli Yüzde	Birikimli Yüzde
<b>Kesinlikle Katılmıyorum</b>	108	27,7	27,7	27,7
<b>Katılmıyorum</b>	28	7,2	7,2	34,9
<b>Kararsızım</b>	27	6,9	6,9	41,8
<b>Katılıyorum</b>	72	18,5	18,5	60,3
<b>Kesinlikle Katılıyorum</b>	155	39,7	39,7	100,0
<b>Toplam</b>	390	100,0	100,0	

Analiz sonuçlarına göre katılımcılar, %39,7’si mahalleye döndükten sonra alınan hizmetlerin daha kaliteli, etkin ve verimli olduğu ifadesine kesinlikle katılmaktadır, %18,5’i ise bu görüşe sadece katılmaktadır. Mahalleye döndükten sonra alınan hizmetlerin kaliteli, etkin ve verimli olduğuna yönelik ifadeye %27,7’si kesinlikle katılmamakta, %7,2’si ise katılmamaktadır. Bu ifade de kararsız olanlar ise %6,9’dur. Katılımcı yanıtlarına göre; köyden mahalleye döndükten alanlarda yaşayanlar, bu değişim ve dönüşüm sonucu sunulan hizmetlerin daha kaliteli, verimli ve etkin olduğunu düşünmektedirler.

**Tablo 3.27 “Büyükşehir Belediyesinin Kırsal Mahallelerde Hizmet Sunmasını Gerekli Buluyorum” Sorusunun Analizi**

	Sıklık	Yüzde	Geçerli Yüzde	Birikimli Yüzde
<b>Kesinlikle Katılmıyorum</b>	61	15,6	15,6	15,6
<b>Katılmıyorum</b>	7	1,8	1,8	17,4
<b>Kararsızım</b>	9	2,3	2,3	19,7
<b>Katılıyorum</b>	45	11,5	11,5	31,3
<b>Kesinlikle Katılıyorum</b>	268	68,7	68,7	100,0
<b>Toplam</b>	390	100,0	100,0	

Örneklemin “Büyükşehir Belediyesinin kırsal mahallelerde hizmet sunmasını gerekli buluyorum” ifadesini kesinlikle katılmıyorum şeklinde cevaplayanlar %15,6, katılmıyorum şeklinde yanıtlayanların değeri ise %1,8 şeklindedir. Bu ifadeye kesinlikle katılanlar %68,7, katılanların oranı ise %11,5’tir. BŞB’lerin kırsal mahallelerde hizmet sunmasını gerekli olup olmadığı konusunda kararsız olanlar ise %2,3’tür. İfadenin analiz sonuçlarına göre; kırsal mahallelerde yaşayanlar büyükşehir belediyelerinin, bu alanlara hizmet sunmalarının gerekli olduğu fikrine katılmaktadırlar.

Tablo 3.28’de kırsal mahallelerin büyükşehir belediyesinden uzak bir mesafede olmalarının hizmetlerin aksamasına neden olmadığı görüşüne verdiği yanıtlara yer verilmektedir.

**Tablo 3.28 “Büyükşehir Belediyesinden Uzak Bir Mesafede Olmamız İtfaiye, Yol, Kaldırım, Cenaze, Park, Sosyal ve Kültürel Hizmetlerimizin Aksamasına Neden Olmuyor” Sorusunun Analizi**

	Sıklık	Yüzde	Geçerli Yüzde	Birikimli Yüzde
<b>Kesinlikle Katılmıyorum</b>	162	41,5	41,5	41,5
<b>Katılmıyorum</b>	35	9,0	9,0	50,5
<b>Kararsızım</b>	25	6,4	6,4	56,9
<b>Katılıyorum</b>	37	9,5	9,5	66,4
<b>Kesinlikle Katılıyorum</b>	131	33,6	33,6	100,0
<b>Toplam</b>	390	100,0	100,0	

Katılımcıların %41,5’i kesinlikle katılmıyorum, %9,0 katılmıyorum, %6,4’ü kararsızım, %9,5’i katılıyorum, %33,6’sı da kesinlikle katılıyorum şeklinde soruyu yanıtlamışlardır. Bu yanıtlar çerçevesinde büyükşehir belediyesinden uzak bir mesafede yer alan kırsal mahallelerde uzaklıktan dolayı itfaiye, cenaze, kaldırım, sosyal ve kültürel vb. hizmetlerin aksadığı görüşü ortaya çıkmaktadır.

**Tablo 3.29 “2014 Yılı İtibariyle Mahallemizde Yol, Kaldırım, Su, Kanalizasyon, Ulaşım, Cenaze Gibi Hizmet Sorunlarımız Azaldı” Sorusunun Analizi**

	Sıklık	Yüzde	Geçerli Yüzde	Birikimli Yüzde
<b>Kesinlikle Katılmıyorum</b>	111	28,5	28,5	28,5
<b>Katılmıyorum</b>	51	13,1	13,1	41,5
<b>Kararsızım</b>	26	6,7	6,7	48,2
<b>Katılıyorum</b>	56	14,4	14,4	62,6
<b>Kesinlikle Katılıyorum</b>	146	37,4	37,4	100,0
<b>Toplam</b>	390	100,0	100,0	

Anketimizin 8. sorusuna katılımcıların %37,4’ü kesinlikle katılıyorum yanıtını verirken, %28,5’i kesinlikle katılmıyorum şeklinde yanıt vermiştir. Yine %13,1’i katılmıyorum, %14,4’ü de katılıyorum şeklinde cevaplarırken, %6,7’si de kararsızım şeklinde yanıt vermiştir. 2014 yılı itibariyle mahallemizde yol, kaldırım, su, kanalizasyon, ulaşım, cenaze gibi hizmet sorunlarımız azaldı. İfadesine katılanlar ve katılmayanların sayısı birbirine çok yakındır. Bu ifadeye tamamen katılanların ve çok katılanların sayısının daha yüksek çıkması sonucunda örneklem, 2014 yılı itibariyle mahallelerinde yol, kaldırım, su, kanalizasyon, ulaşım, cenaze gibi hizmet sorunlarının azaldığı yönünde bir tutum sergilemektedir.

Tablo 3.30’de analiz sonuçları gösterilen “Köy olduğumuz dönemlerde sunulan hizmetlerden memnun değildim” sorusunun bulguları şunlardır. Bu soruyu yanıtlayanların %42,8’i kesinlikle katılıyorum, %9,5’i katılıyorum şeklinde cevaplamışlardır. %24,9’u kesinlikle katılmıyorum, %11,8’i katılmıyorum, %11,0’ıda kararsızım yanıtını işaretlemişlerdir. Yanıtlar doğrultusunda 2014 yılında köyden mahalleye dönüştürülen alanlarda yaşayan insanların köy olduğu dönemlerde sunulan hizmetlerden memnun olmadığı görüşü ortaya çıkmaktadır.

**Tablo 3.30 “Köy Olduğumuz Dönemlerde Sunulan Hizmetlerden Memnun Değildim” Sorusunun Analizi**

	Sıklık	Yüzde	Geçerli Yüzde	Birikimli Yüzde
<b>Kesinlikle Katılmıyorum</b>	97	24,9	24,9	24,9
<b>Katılmıyorum</b>	46	11,8	11,8	36,7
<b>Kararsızım</b>	43	11,0	11,0	47,7
<b>Katılıyorum</b>	37	9,5	9,5	57,2
<b>Kesinlikle Katılıyorum</b>	167	42,8	42,8	100,0
<b>Toplam</b>	390	100,0	100,0	

**Tablo 3.31 “İl Özel İdareleri ve Mahalli İdare Birliklerinin Tekrar Kurulmasını İstemem” Sorusunun Analizi**

	Sıklık	Yüzde	Geçerli Yüzde	Birikimli Yüzde
<b>Kesinlikle Katılmıyorum</b>	95	24,4	24,4	24,4
<b>Katılmıyorum</b>	34	8,7	8,7	33,1
<b>Kararsızım</b>	44	11,3	11,3	44,4
<b>Katılıyorum</b>	13	3,3	3,3	47,7
<b>Kesinlikle Katılıyorum</b>	204	52,3	52,3	100,0
<b>Toplam</b>	390	100,0	100,0	

Yukarıdaki tabloda anketimizin 10. sorusuna yönelik analizlere yer verilmiştir. Bu analizler sonucu kırsal mahalle sakinleri il özel idareleri ve mahalli idare birliklerinin tekrar kurulmasını istemem ifadesine %52,3 kesinlikle katılıyorum, %3,3 katılıyorum, %24,4 kesinlikle katılmıyorum, %8,7 katılmıyorum, %11,3 kararsızım şeklinde cevap vermiştir. Örnekleme, daha önce kırsal alanların hizmet sunucusu konumundaki il özel idareleri ve mahalli idare birliklerinin tekrar kurulmasını istememekte ve bu kurumların kaldırılmasının doğru bir karar olduğunu ifade etmektedirler.

Tablo 3.32’de ankete katılanların “Büyükşehir Belediyesini tarım, hayvancılık, ahır, mera, sulama suyu gibi hizmetlerimizi karşılamada yeterli buluyorum” ifadesi hakkında verdikleri yanıtlar gösterilmiştir.

**Tablo 3.32 “Büyükşehir Belediyesi Kırsal Mahalle Olmamızdan Kaynaklanan Tarım, Hayvancılık, Ahır, Mera, Sulama Suyu Gibi Hizmetlerinizi Karşılamada Yeterli Buluyorum” Sorusunun Analizi**

	Sıklık	Yüzde	Geçerli Yüzde	Birikimli Yüzde
<b>Kesinlikle Katılmıyorum</b>	145	37,2	37,2	37,2
<b>Katılmıyorum</b>	33	8,5	8,5	45,6
<b>Kararsızım</b>	40	10,3	10,3	55,9
<b>Katılıyorum</b>	39	10,0	10,0	65,9
<b>Kesinlikle Katılıyorum</b>	133	34,1	34,1	100,0
<b>Toplam</b>	390	100,0	100,0	

Bu tabloya göre ankete katılanların %37,2’si bu ifadeye kesinlikle katılmamış, %8,5’i katılmamış, %10,3’ü kararsız kalmış, %10,0’u katılmış ve %34,1’i kesinlikle katılmıştır. %1,6’lık farkla katılımcıların büyük bir çoğunluğu büyükşehir belediyesini tarım, hayvancılık, ahır, mera, sulama suyu gibi hizmetlerimizi karşılamada yeterli bulmadıkları sonucu ortaya çıkmaktadır.

**Tablo 3.33 “Mahalleye dönuştükten sonra sorunlarımız daha hızlı çözülmektedir” Sorusunun Analizi**

	Sıklık	Yüzde	Geçerli Yüzde	Birikimli Yüzde
<b>Kesinlikle Katılmıyorum</b>	110	28,2	28,2	28,2
<b>Katılmıyorum</b>	30	7,7	7,7	35,9
<b>Kararsızım</b>	33	8,5	8,5	44,4
<b>Katılıyorum</b>	68	17,4	17,4	61,8
<b>Kesinlikle Katılıyorum</b>	149	38,2	38,2	100,0
<b>Toplam</b>	390	100,0	100,0	

“Mahalleye dönuştükten sonra sorunlarımız daha hızlı çözülmektedir” İfadesinin analiz sonuçlarına bakıldığında katılımcıların %38,2’sinin kesinlikle katılıyorum, %17,4’ünün katılıyorum, %28,2’sinin kesinlikle katılmıyorum, %7,7’sinin katılmıyorum ve %8,5’inin kararsızım şeklinde cevap verdikleri Tablo ‘da gösterilmektedir. Örneklem yanıtlarından elde edilen bulgular sonucunda, köyden mahalleye dönuşen kırsal alanlarda yaşayanlar, mahalleye dönuştükten sonra sorunlarının daha hızlı çözüldüğünü düşünmektedirler.

Aşağıdaki Tablo 3.34’te “Mahalleye dönuştükten sonra tarım ve hayvancılığa yönelik hizmetlerde artış olduğunu düşünüyorum” sorusunun analiz sonuçları verilmiştir. Mahalleye dönuştükten sonra tarım ve hayvancılığa yönelik hizmetlerde artış olduğu fikrine katılımcıların %25,1 kesinlikle katılıyorum, %5,6’sı katılıyorum görüşündedirler. Katılımcıların %53,8’i kesinlikle katılmıyorum, %5,6’sı katılmıyorum yanıtlarını vererek mahalleye dönuştükten sonra tarım ve hayvancılığa yönelik hizmetlerde artış olduğu fikrine katılmamaktadırlar. Bu fikir hakkında katılımcıların %9,7’si kararsız olduklarını bildirmişlerdir. Bu cevaplar neticesinde genel bulgu; katılımcılar, mahalleye dönuştükten sonra tarım ve hayvancılığa yönelik hizmetlerde artış olduğunu düşünmedikleri yönündedir.

**Tablo 3.34 “Mahalleye dönuştükten sonra tarım ve hayvancılığa yönelik hizmetlerde artış olduğunu düşünüyorum” Sorusunun Analizi**

	Sıklık	Yüzde	Geçerli Yüzde	Birikimli Yüzde
<b>Kesinlikle Katılmıyorum</b>	210	53,8	53,8	53,8
<b>Katılmıyorum</b>	22	5,6	5,6	59,5
<b>Kararsızım</b>	38	9,7	9,7	69,2
<b>Katılıyorum</b>	22	5,6	5,6	74,9
<b>Kesinlikle Katılıyorum</b>	98	25,1	25,1	100,0
<b>Toplam</b>	390	100,0	100,0	

Katılımcıların anketimizin 14. sorusuna verdiği yanıtların analizi Tablo 3.35’de gösterilmiştir.

**Tablo 3.35 “Büyükşehir Belediyesinden Bir Hizmet İsteğimiz veya Şikâyetimiz Olduğunda Bir Ay İçinde Dönüş Sağlanır” Sorusunun Analizi**

	Sıklık	Yüzde	Geçerli Yüzde	Birikimli Yüzde
<b>Kesinlikle Katılmıyorum</b>	108	27,7	27,7	27,7
<b>Katılmıyorum</b>	37	9,5	9,5	37,2
<b>Kararsızım</b>	77	19,7	19,7	56,9
<b>Katılıyorum</b>	37	9,5	9,5	66,4
<b>Kesinlikle Katılıyorum</b>	131	33,6	33,6	100,0
<b>Toplam</b>	390	100,0	100,0	

Anketin 14. sorusuna katılımcıların, %27,7’si kesinlikle katılmıyorum, %9,5’i katılmıyorum, %19,7’si kararsızım, %9,5’i katılıyorum, %33,6’sı kesinlikle katılıyorum şeklinde cevap vermişlerdir. Katılımcıların genel kanaati, BŞB’den bir hizmet talebinde veya şikâyetinde bulunulduğunda, kurumun kendilerine bir ay içinde dönüş sağlayacağı şeklindedir.

**Tablo 3.36 “Büyükşehir Belediyesinden Bir Şikâyetimiz veya İsteğimiz Olduğunda Yetkili Kişilere Kolayca Ulaşabiliyorum” Sorusunun Analizi**

	Sıklık	Yüzde	Geçerli Yüzde	Birikimli Yüzde
<b>Kesinlikle Katılmıyorum</b>	118	30,3	30,3	30,3
<b>Katılmıyorum</b>	29	7,4	7,4	37,7
<b>Kararsızım</b>	54	13,8	13,8	51,5
<b>Katılıyorum</b>	46	11,8	11,8	63,3
<b>Kesinlikle Katılıyorum</b>	143	36,7	36,7	100,0
<b>Toplam</b>	390	100,0	100,0	

Tablo 3.36’da ankete katılan katılımcıların “Büyükşehir Belediyesinden bir şikâyetimiz veya isteğimiz olduğunda yetkili kişilere kolayca ulaşabiliyorum” görüşüne verdikleri yanıtlar gösterilmiştir. Yukarıdaki tabloya göre katılımcıların, %36,7’si bu görüşe kesinlikle katılırken, %11,8’i bu görüşe katılmaktadırlar. Aynı görüşe katılımcıların %30,3’ü kesinlikle katılmıyorken, %7,4’ü de sadece katılmamaktadırlar. Görüş hakkında %13,8 katılımcı kararsız olduklarını belirtmiştir. Dolayısıyla katılımcıların büyük çoğunluğunun, bir hizmet şikâyetleri veya istekleri oldukları zaman büyükşehir belediyesinin yetkililerine kolayca ulaşabildiklerini belirttikleri söylenebilmektedir.

“İlçe Hizmetleri Şube Birimlerinin varlığından haberdarımdır” sorusuna yönelik analiz sonuçlarına aşağıda Tablo 3.37’de yer verilmiştir. Örneklemin %50,0’si bu soruya kesinlikle katılıyorum, %10,3’ü katılıyorum, %5’i kararsızım, %2,6’sı katılmıyorum, %32,1’i de



katılıyorum şeklinde cevap vermişlerdir. Bu görüşler etrafında elde edilen bulgular Antalya büyükşehir belediyesi tarafında ilçelerde hizmet sunmak için oluşturulan ilçe hizmet birimlerinin varlığından katılımcıların haberdar olduğu ifade edilebilmektedir.

**Tablo 3.37 “İlçe Hizmetleri Şube Birimlerinin Varlığından Haberdarım” Sorusunun Analizi**

	Sıklık	Yüzde	Geçerli Yüzde	Birikimli Yüzde
<b>Kesinlikle Katılmıyorum</b>	125	32,1	32,1	32,1
<b>Katılmıyorum</b>	10	2,6	2,6	34,6
<b>Kararsızım</b>	20	5,1	5,1	39,7
<b>Katılıyorum</b>	40	10,3	10,3	50,0
<b>Kesinlikle Katılıyorum</b>	195	50,0	50,0	100,0
<b>Toplam</b>	390	100,0	100,0	

**Tablo 3.38 “İlçe Hizmetleri Şube Birimlerinin ne iş yaptığını bilirim” Sorusunun Analizi**

	Sıklık	Yüzde	Geçerli Yüzde	Birikimli Yüzde
<b>Kesinlikle Katılmıyorum</b>	139	35,6	35,6	35,6
<b>Katılmıyorum</b>	12	3,1	3,1	38,7
<b>Kararsızım</b>	24	6,2	6,2	44,9
<b>Katılıyorum</b>	31	7,9	7,9	52,8
<b>Kesinlikle Katılıyorum</b>	184	47,2	47,2	100,0
<b>Toplam</b>	390	100,0	100,0	

Anketin 17. sorusuna katılımcılarımız %35,6 kesinlikle katılmıyorum, %3,1 katılmıyorum, %6,2 kararsızım, %7,9 katılıyorum, %47,2 kesinlikle katılıyorum şeklinde yanıtlamışlar ve bu yanıtların oranları yukarıda ki tablo ‘da verilmiştir. Analiz sonucu elde edilen oranlar sonucunda, katılımcıların ilçe hizmet birimlerinin ne iş yaptığı konusunda fikirlerinin olduğu söylenebilmektedir. Bir önceki soruda katılımcıların ilçe hizmet birimlerinin varlığından haberdar olmaları ve bu soruda da bu birimlerin ne iş yaptığı konusunda fikir sahibi olmaları katılımcıların yanıtlarının tutarlı olduğunu ifade etmektedir.

Aşağıda “İlçe Hizmetleri Şube Birimine hizmet talebi veya şikâyetinde bulundum” görüşüne katılımcıların verdiği cevaplar Tablo 3.39’da ifade edilmiştir. Bu görüşe katılımcılarımız %70,5 oranında kesinlikle katılmıyorum, %6,2 oranında katılmıyorum ifadelerinde bulunurken, %14,9 oranında katılımcı bu görüşe kesinlikle katıldığını, %5,1’i ise katılıyorum şeklinde yanıtlamışlardır. İlgili görüş hakkında kararsız olan katılımcıların değeri ise %3,3’tür. Bu çerçevede kırsal mahalle sakinlerinin ilçe hizmet birimlerine bir hizmet talebi veya şikâyetinde bulunmadığı bulgusu ortaya çıkmaktadır.

**Tablo 3.39 “İlçe Hizmetleri Şube Birimine Hizmet Talebi veya Şikâyetinde Bulundum” Sorusunun Analizi**

	Sıklık	Yüzde	Geçerli Yüzde	Birikimli Yüzde
<b>Kesinlikle Katılmıyorum</b>	275	70,5	70,5	70,5
<b>Katılmıyorum</b>	24	6,2	6,2	76,7
<b>Kararsızım</b>	13	3,3	3,3	80,0
<b>Katılıyorum</b>	20	5,1	5,1	85,1
<b>Kesinlikle Katılıyorum</b>	58	14,9	14,9	100,0
<b>Toplam</b>	390	100,0	100,0	

**Tablo 3.40“Mahalle Olarak Ulaşım, Alt Yapı, Üst Yapı vb. Gibi Hizmet Taleplerimiz Hemen Karşılanmaktadır” Sorusunun Analizi**

	Sıklık	Yüzde	Geçerli Yüzde	Birikimli Yüzde
<b>Kesinlikle Katılmıyorum</b>	130	33,3	33,3	33,3
<b>Katılmıyorum</b>	59	15,1	15,1	48,5
<b>Kararsızım</b>	21	5,4	5,4	53,8
<b>Katılıyorum</b>	45	11,5	11,5	65,4
<b>Kesinlikle Katılıyorum</b>	135	34,6	34,6	100,0
<b>Toplam</b>	390	100,0	100,0	

Anketin son sorusuna “Mahalle olarak ulaşım, alt yapı, üst yapı vb. gibi hizmet taleplerimiz hemen karşılanmaktadır” Katılımcılar tarafından verilen cevapların analizleri yukarıdaki tabloda gösterilmektedir. Katılımcılar mahalle olarak ulaşım, alt yapı, üst yapı vb. gibi hizmet taleplerimiz hemen karşılanmaktadır fikrine %33,3 kesinlikle katılmıyorum, %15,1 katılmıyorum şeklinde görüş bildirmişlerdir. Bu ifadeye katılımcıların %34,6’sı kesinlikle katılırken, %11,5’i katılıyorum yanıtlarını vererek mahalle olarak ulaşım, alt yapı, üst yapı vb. gibi hizmet taleplerimiz hemen karşılandığını düşünmektedirler. İfadeyle ilgili kararsız olanların oranı ise %5,4’tür. Verilen yanıtların sonucunda köyden mahalleye dönüşen alanlarda yaşayan katılımcıların görüşü, mahallelerinde ulaşım, alt yapı, üst yapı vb. gibi hizmetlere yönelik bir talepleri olduğunda bu taleplerin hemen karşılanmadığı yönündedir.

## SONUÇ

6360 sayılı yasa, büyükşehir belediye sınırları içindeki köyleri mahalleye çevirmiş ve bu alanlara yıllardır hizmet sunan il özel idarelerinin varlıklarına son verilmiştir. İlgili kanun sonrası bu alanlardaki hizmetler büyükşehir belediyesinin tekelinde toplanmıştır. Büyükşehir belediyeleri bu alanlardaki görev ve sorumluluklarını beş yıldır kendi idari yapılanmaları aracılığıyla ya da bazılarını ilçe belediyelerine devrederek gerçekleştirmektedirler. Antalya Büyükşehir Belediyesi ilgili kanun sonrası bu alanlarda ortaya çıkacak olan kırsal mahalleleri ilçe merkezine bağlayan yolların, meydan, bulvar, cadde ve anayollarının yapım ve bakımını, katı atıkların depolanmasını ve bertaraf edilmesini, toptancı halleri, mezbaha, cenaze, itfaiye, tarım ve hayvancılık faaliyetleri, zabıta hizmetleri, vektörel mücadele, sosyal ve kültürel hizmetler ile ulaşım, yolcu ve yük terminallerine yönelik görev ve yetkileri, kendi bünyesinde oluşturduğu idari yapılanmalardan birisi olan ilçe hizmet birimleri aracılığıyla gerçekleştirmektedir. 2014 yılı itibariyle bu hizmetleri büyükşehir belediyelerinden almaya başlayan kırsal mahalle sakinlerinin büyük çoğunluğu, bu yerel hizmetlerin etkin, verimli ve kaliteli olduğu yönünde görüş belirtmiştir. Bu yargıya olumlu görüş bildirenlerin sayısının çoğunlukta olması sonucu “6360 sayılı kanun sonrası büyükşehir belediyelerinin il mülki sınırlarında hizmet sunmaya başlaması, bu kurumlar tarafından sunulan hizmetlerin kalitesini, etkinliğini ve verimliliğini azaltan olumsuz bir gelişme olduğu” şeklindeki varsayımın doğrulanmadığı belirtilebilir.

Araştırma sonuçları incelendiğinde, kırsal mahallelerde yaşayanların, bu yerel hizmetlerin büyükşehir belediyeleri tarafından sunulduğunu bildikleri, bu hizmetlere yönelik Antalya BŞB'nin ilçelerde oluşturduğu ilçe hizmet birimi yapılanmalarının varlığından haberdar oldukları ve bu birimlerin ne iş yaptıklarını bildikleri tespit edilmiş ve ilgili birimlerin hizmet sunumunda etkin olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Bu yerel hizmetlere yönelik bir talep veya şikâyetleri olan kırsal mahalle sakinlerinin, bu birimlere başvuruda bulunacaklarını bildikleri ama bu birimlere başvuru yapanların sayısının oldukça az olduğu görülmüştür. Bunun nedeninin ise, bu birimlerin genellikle ilçe merkezlerinde konumlanmış olmaları ve her kırsal mahallede ofislerinin ya da yetkilerinin bulunmamasından kaynaklandığı sonucuna ulaşılmıştır. Yetkililer ile yapılan görüşmelerde, bu kırsal alanlarda yaşayanların hizmetlere yönelik talep ve şikâyetlerini daha çok muhtarlık kurumu aracılığıyla gerçekleştirdiklerini ve 15 ilçede, aylık istek ve şikâyetlerin 25 ile 75 arasında değiştiğini ifade etmeleri bu görüşü destekler niteliktedir. Bu gibi durumların, bu birimlerin daha etkin kullanılmasına engel olduğu görülmüştür. Yine bu hizmetlere yönelik herhangi bir talep veya

şikâyetlerinin bulunması durumunda, kırsal mahalle sakinlerinin büyükşehir belediyesi yetkililerine kolayca ulaşabildikleri ve bu talep ve şikâyetlere yönelik olumlu veya olumsuz dönüşlerin, bir aydan daha kısa sürede yapıldığı görüşüne katılanların çoğunlukta olduğu tespit edilmiştir.

Kırsal mahallede yaşayanların sunulan yerel hizmetler hakkında herhangi bir şikâyetlerinin olmadığı, genelde hizmete yönelik şikâyetlerin, taleplerin hemen karşılanmaması yönünde olduğu, gerek anket katılımcıları gerekse de yetkililer tarafından belirtilmiştir. Yetkililer hizmet taleplerinin hemen karşılanamamasının temel nedenlerini, her mahallenin hizmet taleplerinin farklı olması, araç ve personel yetersizliği, uzaklık, coğrafi engeller ve bazı hizmetlerin yüksek maliyet ve zaman gerektirmesi olarak belirtmişlerdir. Katılımcılar, kırsal mahallelerin büyükşehir belediyesinden uzakta yer almasının, hizmet sunumunu olumsuz yönde etkilediğini ifade etmişlerdir. Bu sonuçlar doğrultusunda, “Büyükşehir belediyelerinin hizmet ölçeğinin genişletilmesi, hizmetlerin yerindeliği ilkesi ile çelişen olumsuz bir gelişmedir” varsayımı ile “Coğrafi koşullar, kırsal ve kentsel alanlarda yaşayan insanların hizmet beklentilerinin farklı olmasını, ilçe belediyeleri ile büyükşehir belediyeleri arasındaki siyasi farklılıklar da büyükşehir belediyelerinin hizmet sunumunu olumsuz yönde etkilemektedir” varsayımının genellikle doğrulandığı, “Antalya BŞB tarafından oluşturulan İlçe Hizmet Birimleri, hizmetlerin yerindeliği (subsidiarite) ilkesi açısından olumlu bir modeldir” varsayımının doğrulanmadığı belirtilebilir.

6360 sayılı kanun ile büyükşehir belediyesi sınırları içinde kalan köylerin tüzel kişiliğine son verilerek mahalleye dönüştürülmüşlerdir. Beş yıldır uygulamada olan bu sistem hakkındaki tartışmalar hala devam etmekte ve güncelliğini korumaktadır. Köylerin mahalle statüsü kazanmasıyla birlikte bu alanlarda hizmet sunma yetkisi ve görevi il özel idareleri ve mahalli idare birlikleri gibi yerel yönetim örgütlenmelerden alınarak büyükşehir belediyelerine devredilmişlerdir. Büyükşehir belediyelerinin kırsal alanlarda hizmet sunması gerektiği konusunda anket katılımcılarının olumlu görüş bildirdiği tespit edilmiştir. Bu alanlarda daha önce hizmet sunan il özel idarelerinin ve mahalli idare birliklerinin tekrar kurulması fikrine, ankete katılanların büyük çoğunluğunun karşı çıktığı görülmüştür. Bunun nedeninin ise, katılımcıların, mahallelerinin köy olduğu dönemlerde sunulan yerel hizmetlerden memnun olmadıkları, 2014 yılı itibariyle yerel hizmetlere yönelik sorunların azaldığı ve hızlı çözüldüğü görüşü ile mahalleye dönüştükten sonra sunulan hizmetleri daha kaliteli, etkin ve verimli bulmalarından kaynaklandığı araştırma neticesinde saptanmıştır.

Kırsal alanların temel geçim kaynaklarının tarım ve hayvancılığa yönelik olması, bu alanlarda sunulacak hizmet türlerinin belirleyicisidir. Ayrıca kırsal mahallelerde yaşayanların

büyükşehir belediye yönetimi için oy kullanacak olması, büyükşehir belediyelerinin bu alanlara yönelik hizmet ve yatırımlarını arttırmasına neden olmaktadır. Büyükşehir belediyelerinin, kırsal mahalle olmaktan kaynaklanan tarım alanlarına yönelik sulama suyu, çiftçi eğitimi, iyi tarım uygulamalarına yönelik çalışmaları ile hayvancılığa yönelik ahırların iyileştirilmesi, mezbahaların bakımı gibi tarım ve hayvancılığa yönelik hizmetleri karşılama yeterli oldukları anket katılımcıları tarafından belirtilmiştir. Köylerin mahalleye dönüştürülmesi ile tarım ve hayvancılığa yönelik üretim faaliyetlerinin azaldığı yargısı saha çalışmasına katılanların büyük çoğunluğu tarafından desteklenmiştir. Kırsal alanlardaki bu faaliyetlerin azalmasının nedenleri; yanlış devlet politikaları, tarım ve hayvancılığa yönelik yapılacak her türlü yapıya yönelik izinlerin belediye nezdinde bulunması, sulama sularının daha önceye göre yüksek tarifeden fiyatlandırılması, mahallede hayvancılığa yönelik bulunan yapılardan yaşayanların rahatsız olması ve bunlara yönelik şikâyetlerde bulunulması olarak sıralanmıştır. Bu durum köylerin mahalleye dönüşmesinin olumsuz yönlerinin de olduğunun ve olumsuzlukların nasıl giderileceğinin tespit edilmesi açısından önem taşıyan bir niteliktedir.

Yapılan araştırma sonuçları incelendiğinde; köyden mahalleye dönüşen alanlarda yaşayanların büyükşehir belediyelerinin sunduğu hizmetlerden memnun oldukları, hizmetleri etkin, verimli ve kaliteli buldukları, Antalya BŞB'nin geliştirdiği ilçe hizmet birim yapılanmalarının pratikte işlerliğinin olduğu, bazı sorunlar olmasına rağmen il genelinde hizmet bütünlüğünü sağlamaya yönelik olumlu bir model olduğu tespit edilmiştir. Bu kapsamda “Ulaşım, alt yapı, üst yapı, kültürel ve sosyal hizmetler vb. gibi tüm hizmetlerin il ölçeğinde sunulmasının sağlanması için büyükşehir belediyelerinin ilçe hizmetleri birimleri gibi yeni yapılanmaları oluşturması, yönetimin bütünlüğü ve eşit hizmet sağlanması açısından olumludur” varsayımının çoğunlukla doğrulandığı belirtilebilir.

Çalışma neticesinde, Antalya BŞB ve İlçe Hizmet Birimleri özelinde ortaya çıkan mevcut sorunlar ise şu şekilde sıralanmıştır:

Büyükşehir belediyeleri ile ilçe belediyelerinin aynı alanda hizmet sunuyor olması, büyükşehir belediyelerinin bu alanlara yönelik geliştirdiği ilçe hizmet birimlerinin ilçe belediyeleri ile karıştırılmasına neden olmaktadır.

Büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyelerinin aynı siyasi partiden olduğu alanlarda bu sistemin etkin, verimli ve iyi işlediği ama siyasi parti farklılığı bulunan alanlarda yetki karmaşası yaşanarak hizmetlerin aksamasına neden olduğu tespit edilmiştir.

Ayrıca aynı ilçe sınırları içerisinde yer alan mahallelerde, bazı mahallerin hizmet ve yatırımlardan çok yararlandığı, bazılarının ise hiç yararlanmadığı, bu durumun ise mahaller arasında hizmet ve yatırım kayırmacılığının ortaya çıkmasına neden olduğu ve hizmette eşitlik

ilkesinin ihlal edildiği saptanmıştır. Bu sorunların mevcut olması “Büyükşehir belediyelerinin ve ilçe belediyelerinin aynı hizmet alanında yetkili olmaları, hizmetlerin aksamasına, yetki çatışmasına ve hizmette kayırmacılığı arttırmaktadır” şeklindeki varsayımın da genellikle doğrulandığı belirtilebilir.

İlçe hizmet birimlerinin kendilerine ait bütçelerinin olmaması, personel yetersizliği, araç ve ekipman eksikliklerinin bulunmasının, hizmet sunumu açısından olumsuzluk teşkil ettiği belirlenmiştir.

Antalya ilinin tarım, hayvancılık, sanayi ve turizm alanlarının hepsini bünyesinde barındırıyor olması, hizmet taleplerinin ilçeden ilçeye hatta mahalleden mahalleye değişmesine neden olmaktadır. İlgili kanun ile büyükşehir belediyelerinin il mülki sınırlarında hizmet sunumunda sorumlu kılınması tek tip hizmet sunumuna neden olmuştur. Bu durum genellikle tarım ve hayvancılık ile uğraşan kırsal alanları olumsuz yönde etkilediği, bu alanların kendilerine özgü yapılanmalarını kaybederek kırsal mekândan kent mekânına doğru kaymaların yaşanmaya başladığı belirlenmiştir. Ortaya çıkan sonuçlarda tarım ve hayvancılığa yönelik üretim faaliyetlerinin azalmasına neden olduğu görülmüştür.

İlçe hizmet birimlerinin genelde ilçe merkezlerinde konumlandırılmasının bu birimlerin, vatandaşlar tarafından etkin kullanımına engel teşkil ettiği belirlenen diğer sorunlardan birisidir.

Antalya ili özelinde yapılan bu tespitler, bu kentin siyasi, ekonomik ve kültürel farklılaşmasına göre şekillenmiştir. Söz konusu anketin ilçe hizmet birimi gibi yapılanmaları bulunmayan büyükşehir belediyelerinde yapılması durumunda aynı sonuçlara ulaşılamayacağı göz önünde bulundurulmalıdır.

Çalışma neticesinde önerilebilecek hususlar şunlardır;

İl genelinde hizmet bütünlüğü sağlamak için geliştirilen ilçe hizmetleri birimlerinin, hizmetlerin yerindenliği, hizmet sunumunda eşitlik, yerelde katılımçılık ilkeleri etrafında düzenlenmesi, bu birimlerinin varlıklarının devam ettirilmesi ve diğer büyükşehir belediyelerine örnek teşkil etmesi açısından önem taşımaktadır.

Antalya ili ile benzer özellikleri bulunan ama ilçe hizmet birimi oluşturulmamış bir bşb pilot alan seçilerek, Antalya özelinde işlerliği olan ilçe hizmet birimi yapılanmaları ile bu birimlerin kurulu olmadığı BŞB’de sunulan kamu hizmetlerin karşılaştırılmalı analizi yapılmalıdır. Yapılacak analizler sonucunda ilçe hizmet birimlerinin tüm büyükşehir belediyeleri için uygulanabilir bir model olup olmadığına karar verilebilir. Örneğin bu birimler İzmir BŞB, Samsun BŞB, Ordu BŞB, Denizli BŞB’nin idari yapılanmalarında oluşturulmuş, Muğla BŞB, Gaziantep BŞB, Balıkesir BŞB, Şanlıurfa BŞB’nin idari

yapılanmalarında bu birimler mevcut değildir. Bu birimlerin olmadığı BŞB'den bir tanesi pilot uygulama için seçilebilir.

Büyükşehir belediyeleri ile ilçe belediyelerinin ortak yetki ve görevlerinin yasa koyucu tarafından tekrar düzenlenmesi öngörülmektedir. Hizmetlerin yerindeliği açısından bu yetki ve görevlerin ilçe belediyelerine devredilmesinin daha avantajlı olacağı düşünülmektedir. Bu yetki ve görevlerin sadece büyükşehir belediyesinde olması ya da sadece ilçe belediyelerinde bulunması yetki çatışmalarının önlenmesi, hizmet boşluğunun oluşmaması açısından büyük önem taşımaktadır.

Özellikle Antalya ili gibi kırsal alanları kent alanlarına göre fazla olan büyükşehir belediyelerinin kararlarına ilişkin politikalarını oluştururken, kırsal alanlardan gelebilecek farklı talepleri göz önüne alarak ve temel geçim kaynakları olan tarım ve hayvancılığa yönelik hizmetleri arttırarak hareket etmelerinin daha yerinde olacağı düşünülmektedir.

İlçe belediye başkanı, bşb başkanı ve ilçe hizmet birimi yetkililerinin katılımıyla aylık ya da haftalık mahalle toplantıları yapılarak bu birimler daha etkin hale getirilebilir.

İlçe hizmet birimlerinin ilçe belediyeleri ile siyasi ayrım gözetmeksizin işbirliği içinde çalışmaları ve bunun yanı sıra siyasi ve kültürel ilişkilerinin geliştirilmesi gerekmektedir.

Yapılacak bu düzenlemelerde, büyükşehir belediyelerinin il bütününde sunacakları hizmetlerde kalite, etkinlik ve verimliliği arttıracak yönde politikalar üretmeleri ve hizmette eşitlik, tarafsızlık, katılımcılık ve halka yakınlık ilkelerini temel almaları önceliği oluşturmalarıdır. Bunların yanı sıra tüm ilçe belediyeleri ile idari, siyasi, kültürel ve ekonomik açıdan ilişkilerin geliştirildiği, hiçbir siyasi ayrımın yaşanmadığı bir yönetim yapısının esas alınması gerekmektedir. Böylelikle 6360 sayılı kanun ile öngörülen, il mülki sınırlarında daha kaliteli, etkin ve verimli hizmet üreterek, koordinasyonu sağlayan büyükşehir belediye yönetimleri hayata geçirilmiş olacaktır.

## KAYNAKÇA

- Adıgüzel, Ş. (2012). ‘‘6360 Sayılı Yasa’nın Türkiye’nin Yerel Yönetim Dizgesi Üzerine Etkileri: Eleştirel Bir Değerlendirme’’. *Toplum ve Demokrasi*, 6(13-14): 153-176.
- Ak Parti Genel Merkezi Yerel Yönetimler Başkanlığı (2012). *Sorular ve Cevaplarla Yeni Büyükşehir Belediye Yasası*.
- Akçakaya, M. (2003). ‘‘Fransa’da Yerel Yönetimler ve Halkın Karar Alma Sürecine Katılımı’’. *G.Ü. İ.İ.B.F. Dergisi*, (1): 153-174.
- Akıllı, H. (2010). ‘‘ Türkiye’de Yerel Yönetim Sistemindeki Dönüşümün Sayısal Sonuçları: Antalya Örneği’’. *Türk İdare Dergisi*, (469): 11-36
- Akıllı, H. ve Özaslan, R. (2015). ‘‘6360 Sayılı Kanun’a İlişkin Literatür Taraması’’. *Akdeniz İ.İ.B.F. Dergisi*, (30): 155-184.
- Akyılmaz, B. (1988). ‘‘Büyükşehir Belediyelerinin Kurulması’’. : 129-140.
- Alıcı, O. V. (2017). *Özel Amaçlı Metropolitan Kuruluşlar Büyükşehir Belediyelerine Bağlı Kuruluşlar*. Orion Kitabevi. Ankara.
- Altan, C. (2005). ‘‘ Genel Seçimler-Yerel Seçimler İlişkisi (1983-2004)’’. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 3(12): 174-190.
- Altan, Y. ve Karaca, F. (2016). "Türk Metropolitan Şehir Yönetim Sistemindeki Değişime 6360 Sayılı Kanun'un Etkileri: Samsun Büyükşehir Belediyesi Örneği", *Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Yönetim Bilimleri Dergisi*, 14(28): 553-585.
- Antalya Büyükşehir Belediyesi 2013 Yılı Faaliyet Raporu
- Antalya Büyükşehir Belediyesi 2014 Yılı Faaliyet Raporu
- Antalya Büyükşehir Belediyesi 2015 Yılı Faaliyet Raporu
- Antalya Büyükşehir Belediyesi 2017 Yılı Faaliyet Raporu
- Apan, A. (2016). ‘‘Bütünşehir Modeli ve Taşra Yönetimine Etkileri’’. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 25(1): 1-24.
- Arıbaş, N. (2015). ‘‘İngiltere ve Fransa’da Merkez-Yerel İlişkilerini Yerellik (Subsidiarity) İlkesi Üzerinden Karşılaştırmak’’. *Akademik Yaklaşımlar Dergisi*, 6(1): 1-17.
- Arıkboğa, E. (2013). ‘‘ Geçmişten Geleceğe Büyükşehir Belediye Modeli’’. *Yerel Politikalar*: 48-96.
- Arıkboğa, Ü. (2015). ‘‘Türkiye’de Büyükşehir Belediyesi Transfer Sistemi Ve 6360 Sayılı Kanunun Etkileri’’. *Marmara Üniversitesi İ.İ.B. Dergisi*, 37(2): 1-



- Arslaner, H. ve Yavan, S. (2016). "6360 Sayılı Kanunun Getirmiş Olduğu Yerel Kamusal Hizmet Farklılıkları". *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Özel Sayısı: 277-290.
- Atmaca, Y. (2013). "Optimal Belediye Büyüklüğü ve Yeni Büyükşehir Belediye Yasası". *Çankırı Karatekin Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 3(2): 168-184.
- Ayyıldız, M., Çiçek, A. ve Ayyıldız, B. (2016). "6360 Sayılı Büyükşehir Yasasının Kırsal Kesime Olası Etkileri". *Nevşehir Bilim ve Teknoloji Dergisi*, Özel Sayı: 280-285.
- Başaran, Y. K. (2017). "Sosyal Bilimlerde Örneklem Kuramı". *Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 5(47): 480-495.
- Bingöl, Y. ve Akgün, Ş. (2005). "Demokratlıktan Muhafazakâr Demokratlığa: Demokrat Parti İle Adalet ve Kalkınma Partisinin Karşılaştırmalı Bir Analizi". *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 1(9): 1-33.
- Bingöl, Y., Yazıcı, E. ve Büyükakın, T. (2013). "İl Sınırlarında Büyükşehir Belediye Modeli: Kocaeli Deneyimi". *Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Dairesi Yayınları*, Kocaeli.
- Biriciklioğlu, H. ve Duyar, D. (2015). "6360 Sayılı Yasa'nın Genişleyen Büyükşehir Belediyesi Hizmet Sınırının Etkinlik ve Verimliliğe Etkisi Bağlamında Değerlendirmesi: Sakarya Büyükşehir Belediyesi Örneği". *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 20(4): 369-393.
- Bostanoğlu, Ö. (1990). "Türk Belediyeciliğinde Güncel Tarihsellik". *Amme İdaresi Dergisi*, : 75-93.
- Canpolat, H. (2010). "Türk Yerel Yönetim Sisteminde Ölçek Reformları ve 5747 Sayılı Kanunla İlgili Yargı Kararlarının Değerlendirilmesi". *Türk İdare Dergisi*, (476): 79-113.
- Canpolat, H. ve Haktankaçmaz, İ. (2010). "Londra Büyükşehir Yönetiminde Yerel Yönetişim Sorunları". *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 19(1): 91-106.
- Ceritli, İ. (2002). "Yerel Kent Hizmetlerinin Verimli Sunumu Açısından En Uygun Kent Büyüklüğü ve Türkiye Örneği". *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 11(2): 7-24.
- Çelikyay, H. (2014). "Değişen Kent Yönetimi ve 6360 Sayılı Büyükşehir Yasası". *Siyaset, Ekonomi Ve Toplum Araştırmaları Vakfı*, (101): 7-22.
- Çelikyay, H. (2018). "Türkiye'de Yerel Yönetim Reformları Bağlamında Yeni Kent Yönetim Yapısı". *AVRASYA Uluslararası Araştırmalar Dergisi*. 6(14): 127-140.

- Çetin, Z. (2015). "Türkiye'de İl Özel İdaresi Sisteminin Dönüşümü ve 6360 Sayılı Kanunun Dönüşüme Etkileri". *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 20(2): 247-266.
- Çiçek, Y. (2014). "Geçmişten Günümüze Türkiye'de Yerel Yönetimler". *KSÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, 11(1): 53-64.
- Derdiman, C. (2012). "Türkiye'de Büyükşehir Belediyelerinin Ve Bu Belediyelerin Yapılarındaki Yeni Değişikliklerin Anayasaya Uyumu Sorunu". *S.D.Ü. Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2(1): 51-87.
- Dik, E. (2014). "6360 Sayılı Kanun Bağlamında Köylerin Mahalleye Çevrilmesi Sorunu". *Mülkiye Dergisi*, 38(1): 75-102.
- Doru, S. (2015). "1923-2000 Döneminde Türk Yerel Yönetimleri Üzerine Gerçekleştirilen Reform Çalışmalarının Değerlendirilmesi". *Uluslararası Alanya İşletme Fakültesi Dergisi*, 7(1): 123-132.
- Duru, B. (2013). "Büyükşehir Düzenlemesi Ne Anlama Geliyor?" *BİRLİK*: 33-37.
- Eke, A. E. (1982). *Anakent Yönetimi ve Yönetimler Arası İlişkiler*. A.Ü. S.B.F. Basın ve Yayın Yüksek Okulu Basımevi, Ankara.
- Eke, A. E. (1985). "Anakent Yönetimi ve Yönetimsel İlişkiler: Batı Deneyimi ve Türkiye". *Amme İdaresi Dergisi*, 18(4): 41-61.
- Eliçin, Y. (2017). "Fransa'da Yerelleşme Reformları: Türkiye Üzerinden Bir Değerlendirme". *K.T.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Sosyal Bilimler Dergisi*, 7(13): 37-54.
- Erbay, Y. (1999). "Fransa'da İdari Sistem ve Yerel Yönetimler". *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 8(2): 58-74.
- Erençin, A. (2005). "Büyükşehirlerde Belediyeler Arası İlişkilerin Yenilenen Yapısı". *Mülkiye Dergisi*, 29(246): 121-131.
- Eroğlu, T. (2013). "Yerel Yönetimlerde Reform ve 6360 Sayılı Kanun Üzerine Bir Değerlendirme", *Düşünce Dünyasında Türkiz Siyaset ve Kültür Dergisi*. 4(21): 69-80.
- Genç, F. N. ve Daşcı, S. (2016). "6360 Sayılı Kanunun Kamu Hizmetlerinin Sunumuna Etkisi: Balıkesir Büyükşehir Belediyesi Örneği". *Journal of Social and Humanities Sciences Research*, 6(2):
- Gençay, F. D. (2015). "Yerel Yönetimlerin Yetkilerinin Belirlenmesinde Mahalli Müşterek İhtiyaç Kavramının Yeri Ve İşlevi". *Memleket Siyaset Yönetim (Msy)*, 10(24): 43-61.
- Göküş, M. ve Alptürker, H. (2016). "6360 Sayılı Yasa İle Köy Yönetiminden Mahalle Yönetimine Geçiş Sonrası Etkin Hizmet Sunumuna İlişkin Muhtarların Görüşü:

- Silifke Köyleri Örneği”. *Selçuk Üniversitesi Sosyal ve Teknik Araştırmalar Dergisi*, (11): 67-86.
- Görmez, K. (1993). “Türkiye’de Anakent Yönetiminin Sorunları”. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 2(1): 19-29.
- Görmez, K. (ed.). (2015). *Yerel Yönetimler*. Orion Kitabevi, Ankara.
- Gözler, K. (2013). “6360 Sayılı Kanun Hakkında Eleştiriler: Yirmi Dokuz İlde İl Özel İdareleri ve Köylerin Kaldırılması ve İlçe Belediyelerinin Büyükşehir İlçe Belediyesi Haline Dönüştürülmesi Anayasamıza Uygun mudur?”. *Legal Hukuk Dergisi*, 11(122): 37-82.
- Gül, H. ve Batman, S. (2013). “Dünya ve Türkiye Örneklerinde Metropolitan Alan Yönetim Modelleri ve 6360 Sayılı Yasa”. *Yerel Politikalar*, (3): 7-47.
- Günel, A., Atvur, S. ve Dernek, K. (2014). “6360 Sayılı Yasanın Yerelleşme Bağlamında Değerlendirilmesi”. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 19(3): 55-70.
- Gündoğdu, H. G. (2015). “6360 Sayılı Büyükşehir Yasası ve Kamu Personelinin Durumu”. *AKÜ İİBF Dergisi*, 16(2): 127-138.
- Hansu, L. (2015). “Antalya Büyükşehir Belediyesi Plan Kararlarının 6360 Sayılı Büyükşehir Kanunu Kapsamında Değerlendirilmesi”. *TMMOB Şehir Plancıları Odası. Planlama*, 25(2): 85-92.
- İnanç, H. ve Ünal, F. (2006). “İngiltere’de Yerel Yönetimler”. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (16): 125-140.
- İrdem, İ. ve Mutlu, A. (2016). “6360 Sayılı Yasayla “Kır-Kent” Kavramlarının Muğlaklaşması Sorunu ve Olası Sonuçları”.
- İzci, F. ve Turan, M. (2013). “Türkiye’de Büyükşehir Belediyesi Sistemi Ve 6360 Sayılı Yasa İle Büyükşehir Belediyesi Sisteminde Meydana Gelen Değişimler: Van Örneği”. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 18(1): 117-152.
- İzci, F. ve Turan, M. (2013). “Türkiye’de Büyükşehir Belediyesi Sistemi Ve 6360 Sayılı Yasa İle Büyükşehir Belediyesi Sisteminde Meydana Gelen Değişimler: Van Örneği”. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 18(1): 117-152.
- Kalabalık, H. (2000). “Metropolitan Alan Yönetim Modelleri İçerisinde Türkiye Metropolitan Yönetimlerinin Yeri Ve Yasal Çerçevesi”. *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 8(1-2): 237-265.

- Kalağan, G. (2018). "Türkiye'de 6360 Sayılı Büyükşehir Yasası Kapsamında Büyükşehirler/ Bütünşehirler: Yönetimsel Yapı, Mali/İktisadi Boyut ve Gelecek Vizyonu Üzerine Bir Tartışma". Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi. 10(25): 591-603. ISSN(1309-1387).
- Karaaslan, M. (2012-2013). "Nasıl Bir Yerel Yönetim? 6360 Sayılı Kanun Üzerine Bir Değerlendirme". *Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 17-18 (26-27-28-29): 123-162.
- Karaer, T. (1987). "12 Eylül ve Türk Kamu Yönetiminin Yeniden Düzenlenmesi". *Amme İdaresi Dergisi* : 29-54.
- Karasu, M. A. (2014). "6360 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ve Olası Etkileri – Şanlıurfa Örneği".
- Karhanoğulları, O. (2009). "Fransa (2009)-Karşılaştırmalı Hukuk-Yönetim Çalışması", in *Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri*, 2. B., (Derleme), İmge, Ankara.
- Kayan, K. (2015). "Görev, Yetki ve Sorumluluklar Açısından 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun Getirdiği Yenilikler ve Kocaeli Büyükşehir Belediyesi'nin Uygulamaları". *Yalova Sosyal Bilimler Dergisi*, 5(9): 199-224.
- Kayıkçı, S. (2003). "1982 Reform Yasası Sonrası Fransa'da Yerel Yönetimler ve Yerel Özerklik Şartı". *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 12(3): 22-47.
- Kaymal, C. (2017). "Yerel Özerklik Ve Yerel Demokrasi Açısından Büyükşehir Belediyesi Reformu". *Ulakbilge*, 5(13): 1137-1159.
- Keleş, R. (1985). "Türkiye'de Anakent Yönetimi". *Amme İdaresi Dergisi*: 69-82.
- Keleş, R. (1995). "Hizmette Halka Yakınlık (Subsidiarity) İlkesi ve Yerel Yönetimler". *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 4(1): 3-14.
- Keleş, R. (2000). *Kentleşme Politikası*. İmge Kitabevi, Ankara.
- Keleş, R. (2012). "Yeni Anakent (Büyükşehir) Belediyeleri Oluşturulmalı mı?". *Yerel Politikalar Dergisi*,: 7-12.
- Keser, A. ve Gökmen, Y. (2012). "Büyükşehir Belediyeleri Kuruluş Sürecinin Analizi". *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 21(1): 17-42.
- Keskin, N. (2014-2015). "Türkiye'de Belediyeler". *Ondokuz Mayıs Üniversitesi İİBF Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü Türk Kamu Yönetimi Ders Notu*, 2014-2015/Bahar.
- Kılınç, G. (2010). "Çeyrek Asırlık Bir Tecrübe: Türkiye'de Büyükşehir Belediyelerinin Yapılanması ve Kayseri Büyükşehir Belediyesi Örneği". *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 19(1): 67-89.

- Kızıroğlu, A. M. (2017). ‘‘Türkiye'nin Nüfus Değişimine Göre İl Bazında Kentleşmesine Bir Bakış (1965-2014)’’. *Karadeniz Sosyal Bilimler Dergisi*, 9(16): 153-183.
- Kongar, E. (2006). *21. Yüzyılda Türkiye 2000'li Yıllarda Türkiye'nin Toplumsal Yapısı*. Remzi Kitabevi, İstanbul.
- Koyuncu, E. ve Köroğlu, T. (2012). ‘‘Büyükşehirler Tasarısı Üzerine Bir Değerlendirme’’. *Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı*.
- Köroğlu, T. (2015). ‘‘Sınırları Genişleyen Belediyelerde Kentsel Çeper ve Hizmet Sunumu Sorunsalı’’. *1. Uluslararası Kent Araştırmaları Kongresi*, Eskişehir, Volume: 3.
- Kösecik, M. (2000). ‘‘4 Mayıs 2000 Büyükşehir Belediyesi Seçimlerinin Getirdikleri: Londra'da Yeni Dönem’’. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 9(3): 69-81.
- Laçiner, S. (2001). *Bir Başka Açıdan İngiltere*. Avrasya Stratejik Araştırmalar Merkezi Yayınları, Ankara.
- Muratoğlu, T. (2015). ‘‘Mahalli İdareler Mevzuatında 6360 Sayılı Kanunla Yapılan Değişiklikler’’. *Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 20(32): 59-96
- Mutlu, A. (2010). *Kentli Hakları ve Türkiye*. Çizgi Kitabevi, Konya.
- Niray, N. (2002). ‘‘Tarihsel Süreç İçinde Kentleşme Olgusu ve Muğla Örneği’’. *Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (9).
- Oktay, T. (2016). ‘‘6360 Sayılı Kanuna Dayalı Büyükşehir Belediye Reformunu Anlama ve Anlamlandırma’’. *İstanbul Medeniyet Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 1(1): 71-131.
- Oktay, T. (2016). ‘‘Metropol Kent Yönetimi Yaklaşımları ve Uygulama Modelleri’’. *Strategic Public Management Journal*, (4): 49-71.
- Olgun, H. (2006). ‘‘Türkiye’de Büyükşehir Belediyeleri ve Küreselleşme Sürecine Eklemlenmeleri’’. *Sosyoekonomi*, (2): 109-128.
- Olgun, H. (2007). ‘‘Türkiye’de Büyükşehir Belediyelerine Küre-Yerelleşme (Glocalization) ve Yerellik (Subsidiarity) Kavramları Çerçevesinde Bir Bakış’’. *Sosyoekonomi*, (1): 109-118.
- Ortaylı, İ. (2016). *Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi*. Cedit Neşriyat, Ankara.
- Özaslan, R. Ve Alicı, O. V. (2014). ‘‘Kalkınma Planlarında Yerel Yönetimler Ve Yapılan Reformlar Çerçevesinde Mukayese’’. *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 11(26): 315-342.
- Özdemir, S. ve Meşhur, M. Ç. (2011). ‘‘5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Yasası'nın Belde Belediyelerinin Planlama Süreçleri Üzerinde Yarattığı Etkiler’’. *MEGARON*, 6(3): 171-183.

- Özer, M. A. (2013). ‘‘Yerel Yönetimler Reformunda Reform: 6360 Sayılı Kanun’un Düşündürdükleri’’. *Yerel Politikalar*: 97-126.
- Özer, M. A. ve Akçakaya, M. (2015). *Yerel Yönetimler: Mali Boyut*. Gazi Kitabevi, Ankara.
- Özgür, H. (2014). ‘‘Denizli Kenti ve İlinde Yönetimsel Ölçek Arayışları (1976-2014): Dört Bütünşehir (Belediyesi) Söylemi/Tasavvuru (2001-2014) ve Büyükşehir Belediyesi Statüsü (2012-2014)’’. *Adnan Menderes Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 1(Özel Sayı): 30-53.
- Özgür, H. ve Yavuzçehre, P. (2016). ‘‘Türkiye’nin Büyükşehir Belediyesi Sistemi: 1982-2015’’. *Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 7(1): 903-926.
- Öztekin, A. (ed.). (2008). Antalya’nın Yönetimi. Siyasal Yayınevi, Ankara.
- Paul, K. Hatt, Albert J. Reiss, Jr (2002). *20. Yüzyıl Kenti*. (Çev. A. Alkan ve B. Duru), İmge Yayınevi, Ankara, s.27-36.
- Pirler, O. (1993). ‘‘ Belediye Meclislerinin Kuruluşu, Görevleri ve Yetkileri ‘’. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 2(5): 49-71
- Sadioğlu, U. , Özacit, İ. ve Ömürgönülşen, U. (2016). ‘‘ Yeni Büyükşehir Belediyesi Modeli: Türkiye’de Değişen/Değişmeyen Merkezileşme ve Adem-i Merkezileşme Politikaları’’. *Yasama Dergisi*, (30): 70-92.
- Sakal, M. (2000). ‘‘Türkiye’de Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma Sorunu: Tarihsel Perspektiften Bir Değerlendirme ‘’. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 5(1): 119-140.
- Shah, A. (2012). ‘‘Grant Financing of Metropolitan Areas: A Review of Principles and Worldwide Practices’’. Policy Research Working Paper 6002, Washington, D.C.: The World Bank.
- Soyda, Ö. M. ve Türk, Ş. (2012). ‘‘ Yeni Yasal Düzenlemelerle Büyükşehir Belediyesi Olma Kriterleri Ve Sınır Tespitinin Değerlendirilmesi’’. *Kent Bölgeler, Metropolitan Alanlar ve Büyükşehirler Değişen Dinamikler ve Sorunlar 3. Kentsel ve Bölgesel Araştırmalar Sempozyumu Bildiri Kitabı*. 6-7 Aralık 2012, Ankara, s. 49-64.
- Susta, G. ve Gülçubuk, B. (2016). ‘‘Kırsalın Dönüşümünde Fırsat ve Tehditleriyle Yeni Büyükşehir Yasası’nın Analizi’’ *XII. Ulusal Tarım Ekonomisi Kongresi*, 25-27 Mayıs: 1059-1068.
- Şengül, R. (2012). ‘‘Fransa’da Yerinden Yönetim Politikalarının Belediye Yönetimine Etkileri’’. *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 9(20): 31-44.
- Şengül, R. (2017). *Yerel Yönetimler*. Umuttepe Yayınları, İzmit-Kocaeli.

- Tarhan, E. (2013). ‘‘Büyükşehir Belediyelerinde Belediye Başkanının Yetkileri: Fransa (Paris), İngiltere (Londra) Ve Türkiye Karşılaştırmalı Analizi’’. *SA  Fen Edebiyat Dergisi*, (2): 101-120.
- Tekel, A. (2002). ‘‘Metropolitan Planlamanın  nemi ve Gerekliği  zerine’’. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 11(1): 42-55.
- Tekel, A. (2006). ‘‘ Türkiye’de Metropolitan Alan Yönetiminden Metropolitan YönetiŐime Geçiş: Ankara  rneğinde Bir Değerlendirme’’. *S  İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, : 191-214.
- Tekel, A. (2009). ‘‘Türkiye’de Metropolitan Alan Yönetiminden Metropolitan YönetiŐime Geçiş: Ankara  rneğinde Bir Değerlendirme’’. *The Journal of Social Economic Research*, 9(18): 191–214.
- Tekeli, İ. (1983). ‘‘Yerel Yönetimlerde Demokrasi ve Türkiye’de Belediyelerin Gelişimi ‘’. *Amme İdaresi Dergisi*: 3-22.
- Tekeli, İ. ve Gülöksüz, Y. (1976). *Belediye Sorunları*.
- Tekeli, R. (ed.). (2015). *Yerel Yönetimler  zerine*. Nobel Akademik Yayıncılık EĞitim Danışmanlık Tic. Ltd. Őti, Ankara.
- Toksöz, F.,  zg r, A. E., Uluçay,  ., Koç, L., Atar, G. ve Akalın, N. (2009). *Yerel Yönetim Sistemleri*. Tesev Yayınları, İstanbul.
- Topçu, F. (2015). ‘‘ 6360 Sayılı Kanun  erçevesinde Su Hizmetleri Yönetiminin Değişimi ve Antalya  rneği’’. *Akdeniz İ.İ.B.F. Dergisi*, (30): 86-121.
- Toprak, Z. (2014). *Yerel Yönetimler*. Siyasal Kitabevi, İzmir.
- Tortop, N. (1985). ‘‘Yönetim Sistemimiz İçinde Belediyelerin  nemi, Sorunları ve Yeni Düzenlemeler’’. *Amme İdaresi Dergisi*: 3-12.
- Tortop, N. (1993). ‘‘ Paris Őhrinin Yönetim Biçimi’’. *Amme İdaresi Dergisi*, 26(1): 83-86.
- Urhan, V. F. (2008). ‘‘Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması’’. *SayıŐtay Dergisi*, (70): 85-102.
- Urul, A. (2014). ‘‘Yeni Kentsel Politikalar Ekseninde Türkiye’de Büyük Kent Yönetimi’’. D, İ (Ed.). *Uluslararası Türk Dünyası Yerel Yönetimler Sempozyumu*. KKTC, s. 325-344.
-  zmez, U. (2014). ‘‘Nüfusu 2000’nin Altına Düşen Belde Belediyeler: Kapatmak ve  tesi’’. *Mahalli İdareler Dergisi*, 220(21): 86-95.
- VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1989). T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı MüsteŐarlıĐı.
- Yamaç, M. (2014). ‘‘Tarihsel Gelişim İçinde  niter Bir Yapıda Yerel Yönetim: İngiltere  rneği’’. *Namık Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Metinleri*, (4): 1-22.

- Yaslıkaya, R. (2014). ‘‘6360 Sayılı Yasanın Uygulanmasında Yaşanan Sorunlar: Mersin Büyükşehir Belediyesi Örneği’’. *Uluslararası Türk Dünyası Yerel Yönetimler Sempozyumu*. 26-26 Kasım 2014, GaziMagusa/Kıbrıs.
- Yemen, A. (2015). ‘‘Kalkınma Planlarında Büyükşehirlerin Mevcut Durum Analizi’’. *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 8(37): 999-1022.
- Yıldırım, U., Gül, Z. ve Akın, S. (2015). ‘‘İl Mülki Sınırı Büyükşehir Belediye Modelinin Getirdiği Yenilikler’’. *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi*, 10(2): 205-229.
- Yıldız, H. (2012). ‘‘Fransız Yerel Yönetim Sistemleri’’. *Yalova Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, (1): 311-322.
- Yılmaz, N. (2004). ‘‘ Farklılaştırıcı ve Ayrıştırıcı Bir Mekanizma Olarak Kentleşme ’’. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, (48): 249-267.
- Zengin, E. (2018). ‘‘Kent ve Kentleşme Sarmalında Türkiye’’. *Kastamonu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 20(1): 84-103.
- Zengin, G. (2013). ‘‘Her Yer Büyükşehir, Her Hizmet Etkin Ve Verimli! 6360 Sayılı Kanun’a Yönelik Eleştirel Bir Yaklaşım’’. 8. Kasım Dünya Şehircilik Günü 37. Kolokiyumu *Kent Yönetimi ve Planlama 6-7-8 Kasım 2013 TMMOB, Bildiriler Kitabı 1*: 463-491.
- Zengin, O. (2014). ‘‘Büyükşehir Belediyesi Sisteminin Dönüşümü: Son On Yılın Değerlendirmesi’’. *Ankara Barosu Dergisi*, (2): 93-116.
- Zeyrekli, S. ve Ekizceleroğlu, R. (2007). ‘‘Avrupa Birliği Bağlamında Hizmette Yerellik (Subsidiarite) İlkesi ve İlkenin Türkiye Açısından Ele Alınışı’’. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 16(3): 29-48.

### **Resmi Gazeteler**

- 1982 Anayasası, Kanun No: 2709 , (R.G. 9.11.1982 – 17863).
- 195 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, (R.G. 23.03.1984 – 18350).
- Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkındaki Kanun Hükmünde Kararname’nin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun, Kanun No: 3030, (R.G. 09.07.1984 – 18453).
- Mahallî İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun, Kanun No: 2972, (R.G. 18.01.1984 – 18285).
- Belediye Kanunu, Kanun No: 1580, (R.G. 14.04.1930 – 1471).
- Büyükşehir Belediyesi Kanunu, Kanun No: 5216, (R.G. 23.07.2004 - 25531).
- Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, Kanun No: 5747, (R.G. 22.03.2008-26824).



On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, Kanun No: 6360, (R.G. 06.12.2012-28489).

### İnternet Kaynakları

- [MOU1][https://antalya.bel.tr/Content/UserFiles/Files/te%C5%9Fkilat\\_%C5%9Femas%C4%B1\\_25%2005%202017.pdf](https://antalya.bel.tr/Content/UserFiles/Files/te%C5%9Fkilat_%C5%9Femas%C4%B1_25%2005%202017.pdf) , (erişim tarihi: 09.12.2018).
- <http://www.kgm.gov.tr/sayfalar/kgm/sitetr/uzakliklar/ililcelerasimesafe.aspx> (erişim tarihi: 23.05.2019).
- <https://help.surveymonkey.com/articles/tr/kb/How-many-respondents-do-I-need>, (erişim tarihi: 11.05.2019).
- <https://help.surveymonkey.com/articles/tr/kb/How-many-respondents-do-I-need>, (erişim tarihi: 11.05.2019).
- <https://help.surveymonkey.com/articles/tr/kb/How-many-respondents-do-I-need>, (erişim tarihi: 11.05.2019).
- <https://mavisehirantalya.wordpress.com/2017/05/04/antalyanin-ilceleri/>, (erişim tarihi: 23.05.2019).
- <https://saglik.ibb.istanbul/saglik-ve-hifzissihha-mudurlugu/vektorle-mucadele-ve-ilaclama-hizmeti/> (erişim tarihi: 23.05.2019).
- [https://www.london.gov.uk/sites/default/files/assembly\\_2017\\_a5\\_booklet.pdf](https://www.london.gov.uk/sites/default/files/assembly_2017_a5_booklet.pdf), (erişim tarihi: 23.05.2019).
- TUIK, [tuik.gov.tr/Start.do](http://tuik.gov.tr/Start.do) (erişim tarihi: 23.05.2019).

## EK 1- ANTALYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ İLÇE HİZMETLERİ DAİRE BAŞKANLIĞININ HİZMETLERİ İLE İLGİLİ ANKET FORMU

Sayın Katılımcı; "6360 Sayılı Kanun Sonrası Büyükşehir Belediyelerinde Oluşturulan Hizmet Birimlerinin İncelenmesi ve Bu Birimlerin Hizmet Sunumlarının Değerlendirilmesi: Antalya Büyükşehir Belediyesi Örneği" konulu tez çalışmama esas olmak üzere, fikir ve görüşlerinize ihtiyaç duyulmaktadır. Ankette vermiş olduğunuz tüm bilgiler sadece bu araştırma kapsamında kullanılacaktır. Katılımcılardan alınan tüm cevaplar birlikte analiz edilecek olup, hiçbir bireysel değerlendirme yapılmayacaktır. Katılımcı olarak, kimlik bilgilerinizin kesinlikle açıklanmayacaktır. Araştırma ile ilgili tüm metodolojik ve etik konular Akdeniz Üniversitesi İİBF Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü'nde ki Danışman Hocam Dr. Öğr. Üyesi Serkan DORU tarafından izlenmekte ve denetlenmektedir. Anket sorularında ankete ilişkin ifadeleri destekleme düzeyinizi (X) işareti ile her soru için birden fazla satırı işaretleyerek belirtirseniz sevinirim. Değerli zamanınız ve katkılarınız için teşekkür ederim.

Gamze Sinem ÖZER

Yüksek Lisans Öğrencisi

### 1. Biriminiz Sunacağı Kamu Hizmetinin Gerekliliğini Nasıl Tespit Etmektedir?

*Check all that apply.*

- Referandum
- Hizmet Birimine Yapılan Başvurular
- Büyükşehir Stratejik Planları
- Diğer Kamu Kurum ve Kuruluşların Talep ve Yatırımları İle Eşgüdümlü
- İlçe Belediyelerinin Talepleri

### 2. Hizmet Sunumunda Biriminizi En Çok Hangi Faktörler etkilemektedir?

*Check all that apply.*

- Uzaklık
- Coğrafi Engeller
- Mahalle ile Kırsal Mahallelerdeki Talep Farklılığı
- Araç ve Personel
- Mali Yetersizlik

**3. Bu Birimler Tarafından Gerçekleştirilen Hizmetler İçin Aşağıdakilerden Hangisini Söyleyebilirsiniz?**

*Check all that apply.*

- Kalitelidir
- Verimlidir
- Maliyeti Azdır
- Yerindedir
- Herkes İçin Eşittir
- Zamanında Sunulur

**4. Biriminiz Tarafından Sunulan Kamu Hizmetlerinde Önceliğiniz Olan İnkeler Nelerdir?**

*Check all that apply.*

- Kalite, Etkinlik ve Verimli
- Tarafsızlık
- Fizibilite
- Maliyet
- Memnuniyet
- Kamu Yararı
- Subsidiarite (Yerindelik)
- Talep

**5. Sunduğunuz Hizmetler ile İlgili Şikâyetler Aşağıdakilerden Hangileri Üzerinde Yoğunlaşmaktadır?**

*Check all that apply.*

- Eski Hizmetlerin Devam Etmesi (Kırsal Mahalleler İçin)
- Hizmetlerin hemen sunulmasının istenmesi
- Hizmetlerin Yetersizliği
- Vergi, Harç, Katılım Payları
- Su Faturalarının Fazlalığı
- Zamanında Hizmet Almamak

**6. Biriminize Aylık İstek ve Şikâyetlerini Bildiren Kişi Sayısı Ortalama Ne Kadardır?**

*Check all that apply.*

- 25-50
- 50-75
- 75-100
- 100 ve üzeri

**7. Halk Tarafından Biriminize Gelen Bir Hizmet Talebi veya Şikâyetine Cevap Verme Süreniz Ne Kadardır?**

*Check all that apply.*

- 1 Haftadan Az
- 1 ile 2 Hafta
- 1 Ay
- 3 Ay ve Üzeri

**8. Biriminize Hizmet ve Şikâyet için En çok Kimler Başvuruda Bulunuyor?**

*Check all that apply.*

- Muhtarlar
- İlçe Belediyeleri
- Halk
- Sivil Toplum Kuruluşları
- Diğer Kamu Kurumları

**9. Biriminiz En Çok Hangi Kamu Kurumuyla Karıştırılıyor?**

*Check all that apply.*

- Muhtarlık
- İl Özel İdareleri
- Mahalli İdare Birlikleri
- İlçe Belediyeleri

**10. Hizmet Birimlerinin Yararları Nelerdir?**

*Check all that apply.*

- Hizmetlerde Yerindeliği Arttırmıştır
- Hizmet Maliyetleri Azalmıştır
- Halkın Katılımcılığını Arttırmıştır
- Hizmetlerde Kalite, Etkinlik ve Verimlilik Artmıştır
- Büyükşehir Belediyesinin Bilinirliğini Arttırmıştır
- İyi Yönetimi Arttırmıştır
- Yerelleşmeyi Arttırmıştır

**11. Hizmet Birimlerinin Kuruluşundan Sonra Aşağıdakilerden Hangilerinde Artış Olmuştur?**

*Check all that apply.*

- Yetki Çatışması
- Şikâyetler
- Bürokrasi
- Hizmetlerde Kalite, Verim ve Etkinlik
- İyi Yönetim
- Hizmet Maliyetleri
- Kurumlar Arası Yazışmalar
- Vatandaş Memnuniyeti
- Merkezileşmeyi

**12. Hizmetlerin Yerindeliği Sizin İçin Aşağıdakilerden Hangilerini İfade Etmektedir?**

*Check all that apply.*

- Hizmetin Gerekli Olduğu Yerde En Yakın Birimce Sunulması
- Hizmetlerin Türüne Göre Kim Yetkiliyse Onun Sunması Gerektiğini
- Mahallenin Hizmetleriyle Muhtarın, İlçenin Sorunlarıyla Belediye Başkanının İlgilenmesi Gerektiğini
- Hizmetlerin Tek Bir Merkezden Sunulması Gerektiğini
- Hizmetlerin Maliyetlerinin Düşük, Profesyonel Personel ve Ekipmanlarla Sunulması Gerektiğini



## EK 2- ANKET FORMU

Sayın Katılımcı; bu anket formu "6360 Sayılı Kanun Sonrası Büyükşehir Belediyelerinde Oluşturulan Hizmet Birimlerinin İncelenmesi ve Bu Birimlerin Hizmet Sunumlarının Değerlendirilmesi: Antalya İli Elmalı İlçesi Örneği" konulu yüksek lisans tez çalışması için yapılmaktadır. Ankette vermiş olduğunuz tüm bilgiler sadece bu araştırma kapsamında kullanılacaktır. Katılımcılardan alınan tüm cevaplar birlikte analiz edilecek olup, hiçbir bireysel değerlendirme yapılmayacaktır. Katılımcı olarak, kimlik bilgilerinizin kesinlikle açıklanmayacaktır. Aşağıdaki her soru için, sağdaki sayılardan konunun önemiyle ilgili görüşünüzü en iyi yansıtan sayıyı yuvarlak içine alarak işaretleyip, görüşünüzle eşleştirmek üzere yukarıdaki ölçeği kullanırsanız sevinirim. Değerli zamanınız ve katkılarınız için teşekkür ederim.

Dr. Öğr. Üyesi Serkan DORU  
Akdeniz Üniversitesi İ.İ.B.F  
Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü (Tez Danışmanı)

Gamze Sinem ÖZER  
Yüksek Lisan Öğrencisi

Sorular	Önem Ölçeği				
	Kesinlikle Katılmıyorum	Katılmıyorum	Kararsızım	Katılıyorum	Kesinlikle Katılıyorum
1.Mahallemizde gerçekleştirilen itfaiye, cenaze, alt yapı, üst yapı, toplu taşıma, sosyal ve kültürel hizmetlerin Antalya Büyükşehir Belediyesi tarafından gerçekleştirildiğinden haberdarımdır.	1	2	3	4	5
2.Mahallemizde gerçekleştirilen cenaze, toplu taşıma, itfaiye, alt yapı ve üst yapı ile sosyal ve kültürel hizmetler ile ilgili bir şikâyetim yoktur.	1	2	3	4	5
3. İtfaiye, cenaze, alt yapı, üst yapı, toplu taşıma, sosyal ve kültürel hizmetler ile ilgili bir talebim veya şikâyetim olduğu zaman Antalya Büyükşehir Belediyesinin İlçe Hizmet Şube Birimlerine başvuracağımı biliyorum.	1	2	3	4	5
4. Kış mevsiminde başka mahallelere ve ilçe merkezine ulaşan yollarda bir sorun yaşamıyoruz.	1	2	3	4	5
5. Mahalleye döndükten sonra aldığımız hizmetlerin daha kaliteli, etkin ve verimli olduğunu düşünüyorum.	1	2	3	4	5
6. Büyükşehir Belediyesinin kırsal mahallelerde hizmet sunmasını gerekli buluyorum.	1	2	3	4	5
7. Büyükşehir Belediyesinden uzak bir mesafede olmamız itfaiye, yol, kaldırım, cenaze, park, sosyal ve kültürel hizmetlerimizin aksamasına neden olmuyor.	1	2	3	4	5
8. 2014 yılı itibariyle mahallemizde yol, kaldırım, su, kanalizasyon, ulaşım, cenaze gibi hizmet sorunlarımız azaldı.	1	2	3	4	5
9. Köy olduğumuz dönemlerde sunulan hizmetlerden memnun değildim.	1	2	3	4	5
10. İl Özel İdareleri Ve Mahalli İdare Birliklerinin tekrar kurulmasını istemem.	1	2	3	4	5
11. Büyükşehir Belediyesi kırsal mahalle olmamızdan kaynaklanan tarım, hayvancılık, ahır, mera, sulama suyu gibi hizmetlerinizi karşılamada yeterli buluyorum.	1	2	3	4	5
12. Mahalleye döndükten sonra sorunlarımız daha hızlı çözülmektedir.	1	2	3	4	5
13. Mahalleye döndükten sonra tarım ve hayvancılığa yönelik hizmetlerde artış olduğunu düşünüyorum.	1	2	3	4	5
14. Büyükşehir Belediyesinden bir hizmet isteğimiz veya şikâyetimiz olduğunda bir ay içinde dönüş sağlanır.	1	2	3	4	5
15. Büyükşehir Belediyesinden bir şikâyetimiz veya isteğimiz olduğunda yetkili kişilere kolayca ulaşabiliyorum.	1	2	3	4	5
16. İlçe Hizmetleri Şube Birimlerinin varlığından haberdarımdır.	1	2	3	4	5
17. İlçe Hizmetleri Şube Birimlerinin ne iş yaptığını bilirim.	1	2	3	4	5
18. İlçe Hizmetleri Şube Birimine hizmet talebi veya şikâyetinde bulundum.	1	2	3	4	5
19. Mahalle olarak ulaşım, alt yapı, üst yapı vb. gibi hizmet taleplerimiz hemen karşılanmaktadır.	1	2	3	4	5

<b>KİŞİSEL BİLGİLER</b>						
<b>1</b>	<b>Cinsiyetiniz Nedir?</b>	Erkek ( )	Kadın ( )			
<b>2</b>	<b>Yaşınız Kaçtır?</b>	18-24 ( )	25-31 ( )	32-38 ( )	39-45 ( )	46 ve Üstü ( )
<b>3</b>	<b>Eğitim Durumunuz Nedir?</b>	İlköğretim ( )	Lise ( )	Ön Lisans ( )	Lisans ( )	Lisansüstü ( )
<b>4</b>	<b>Kaç Yıldır Bu Mahallede Yaşıyorsunuz?</b>	1-3 ( )	3-6 ( )	6-10 ( )	10-15 ( )	15 ve Üstü ( )

**Ö Z G E Ç M İ Ş**

<b>Adı ve SOYADI</b>	Gamze Sinem ÖZER
<b>EĞİTİM DURUMU</b>	
<b>Mezun Olduğu Lise</b>	Elmalı Anadolu Lisesi
<b>Lisans Diploması</b>	Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü
<b>Yabancı Dil</b>	İngilizce
<b>E-Posta</b>	gamze.s.ozer@hotmail.com

