



**T.C.
MUSTAFA KEMAL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANA BİLİM DALI**

**TÜRKİYE'DE BÜYÜKŞEHİR YÖNETİMLERİ VE
BÜYÜKŞEHİRLERİN YENİDEN
YAPILANDIRILMASINA İLİŞKİN MODEL
ARAYIŞLARI ÜZERİNE BİR İNCELEME**

DOKTORA TEZİ

Hazırlayan

Demet DÖNMEZ

Tez Danışmanı

Prof. Dr. Yakup BULUT

Hatay-2018



**T.C.
MUSTAFA KEMAL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANA BİLİM DALI**

**TÜRKİYE'DE BÜYÜKŞEHİR YÖNETİMLERİ VE
BÜYÜKŞEHİRLERİN YENİDEN
YAPILANDIRILMASINA İLİŞKİN MODEL
ARAYIŞLARI ÜZERİNE BİR İNCELEME**

DOKTORA TEZİ

Hazırlayan

Demet DÖNMEZ

Tez Danışmanı

Prof. Dr. Yakup BULUT

Hatay-2018

ONAY

DEMET DÖNMEZ tarafından hazırlanan **“TÜRKİYE’DE BÜYÜKŞEHİR YÖNETİMLERİ VE BÜYÜKŞEHİRLERİN YENİDEN YAPILANDIRILMASINA İLİŞKİN MODEL ARAYIŞLARI ÜZERİNE BİR İNCELEME”** adlı bu çalışma jüri tarafından lisansüstü öğretim yönetmeliğinin ilgili maddelerine göre değerlendirilip oy birliği/oyçokluğu ile **SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALINDA DOKTORA TEZİ** olarak kabul edilmiştir.

23/02/2018

Jüri Üyeleri	İmza
Prof. Dr Yakup BULUT (Tez Danışmanı- Jüri Başkanı)	
Prof. Dr. Veysel EREN (Üye)	
Prof. Dr. Abdullah ÇELİK (Üye)	
Doç: Dr. İbrahim Ethem TAŞ (Üye)	
Doç: Dr. Hüseyin ALTAY (Üye)	

Demet DÖNMEZ tarafından hazırlanan **“Türkiye’de Büyükşehir Yönetimleri Ve Büyükşehirlerin Yeniden Yapılandırılmasına İlişkin Model Arayışları Üzerine Bir İnceleme”** adlı tez çalışmasının yukarıda imzaları bulunana jüri üyelerince kabul edildiğini **onaylarım.**

Prof.Dr. Ali ACARAVCI
Enstitü Müdürü

ETİK BEYANI

TÜRKİYE CUMHURİYETİ MUSTAFA KEMAL ÜNİVERSİTESİ SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ' NE

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

.../.../2018

Demet DÖNMEZ

ÖNSÖZ

Büyükşehir yönetimlerine ilişkin düzenlemeler, hiç şüphesiz bugüne kadar yapılan yerel yönetim reformları içerisinde önemli bir yere sahiptir. Büyük kentlerin her geçen gün artması, ihtiyaç duyulan hizmetlerin niteliğinde de değişimi gerekli kılmaktadır. Her ne kadar ülkemizin büyükşehir yönetim modeli ile tanışması 1984 yılında kabul edilen 3030 Sayılı Yasa ile olmuşsa da, büyükşehir yönetimlerine ilişkin reformların başlangıcı kuruluş sonrası yapılan düzenlemeler ile 2004 yılında 5216 Sayılı Yasa daha sonra yine önemli bir yere sahip olan ve 2008 yılında kabul edilen 5747 Sayılı Yasa ile devam etmiştir. Son olarak 2012 yılında büyükşehir belediye sistemimizde büyük değişiklikler öngören 6360 Sayılı Yasa yayımlanmıştır. Büyükşehir belediyesinin sınırlarının il mülki sınırlarına taşınmış olması, köylerin, belde belediyelerinin ve il özel idarelerinin tüzel kişiliğinin kaldırılmış olması, kırsal alana hizmet konusunda büyükşehir belediyelerinin yetkili kılınması, imar ve planlamaya ilişkin düzenlemeler bunlardan birkaçıdır.

Çalışmada 2012 yılında yasalaşan, 2014 yılı yerel seçimlerin ardından yürürlüğe giren 6360 Sayılı Yasa'nın uygulanması, yerel yönetim sistemimizdeki bu değişikliğin uygulamada yer alan aktörler tarafından nasıl algılandığı belirlenmeye çalışılmıştır.

Çalışmanın her aşamasında destek olan, sadece değerli bilgileri ile değil pozitif yaklaşımı ile de sonsuz sabır gösteren ve rehberlik eden danışman hocam Prof.Dr.Yakup BULUT'a, tez izleme ve değerlendirme aşamasında yardımlarını esirgmeden katkı sunan hocalarım Prof.Dr.Veysel EREN ve Doç.Dr.Hüseyin ALTAY'a teşekkür ederim.

Gerek doktora ders aşamasında gerekse devamındaki süreçte her an destek olan arkadaşım Mehmet ÖZEL'e, çalışmama sağladığı katkısı ve samimi arkadaşlığı için Dr. Öğretim Üyesi Soner AKIN'a, özellikle tez aşamasında, yanımda olduğunu hissettiren, desteğini esirgemeyen arkadaşım C.Hakan AYDIN'a teşekkür ederim.

Ve tabiki, herkesten ve herşeyden daha önemli olan annem ve babama minnettarım.

Demet DÖNMEZ

Hatay-2018

TÜRKİYE’DE BÜYÜKŞEHİR YÖNETİMLERİ VE BÜYÜKŞEHİRLERİN YENİDEN YAPILANDIRILMASINA İLİŞKİN MODEL ARAYIŞLARI ÜZERİNE BİR İNCELEME

Demet DÖNMEZ

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Doktora Tezi,

2018

Danışman: Prof. Dr. Yakup BULUT

ÖZET

The reason of existence about many institutions and departments is commonly shared by countries throughout the World as in Turkey as well, which is mostly about performing local services in a more efficient and effective way. Among the most pleriminary items,

Bunların başında, dünyadaki gelişime ve değişime paralel olarak büyüyen şehirler ve onların yönetimleri gelmektedir. Bu nedenle ülkemizdeki belediye yönetimlerine ilişkin gelişme, özellikle büyükşehir yönetimleri açısından her zaman gündemde olmuştur. Bunun temel sebebi, kentlere olan nüfus mobilitesi ve büyükşehirlerin hemen her alanda artan sorunlarıdır. Bu bağlamda bir çok yasal düzenleme söz konusu olmuştur. Yasalar çerçevesinde oluşturulan modeller zamanla yetersiz kalmış ya da revize edilme ihtiyacı göstermiş ve büyükşehirlerle ilgili yeni model arayışları devam etmiştir. Bu arayışlar zaman zaman “yerellik ilkesini” zaman zaman da ölçeği büyüterek “hizmetlerde etkinlik” sağlama amacını taşımıştır. İşte bu çalışmada da geniş yer bulan yeni modelde “hizmetlerde etkinlik” boyutu öne çıkarılmıştır. Ancak nedenleri farklı olsa da uygulamaya yönelik bir çok sorun konuşulmaya başlanmış ve yeni arayışlar dillendirilmiştir.

Genel anlamda büyükşehir yönetimlerinin gelişim seyri göz önüne alındığında, sürecin 1982 Anayasası ile başladığı ve netleştiği görülmektedir. Her ne kadar bu döneme gelinceye dek bazı çalışmalar olsa da somut adımların bu dönemde atıldığı söylenebilir. Nitekim “büyük yerleşim yerleri için özel yönetim biçimlerinin” öngörülmesi beraberinde 1984 yılında kabul edilen 3030 Sayılı Yasayı ortaya çıkarmıştır. Daha sonra 2004 yılında kabul edilen 5216 Sayılı Yasa ve 2012

yılında kabul edilip 2014 yılında yürürlüğe giren 6360 Sayılı düzenleme, büyükşehir yönetimleri için yeni modelleri ortaya koymuştur. Bugün hala arayışların devam ettiği ve farklı kriterler konarak *bütünşehir modelinin* genişletilme arzusunun olduğu görülmektedir.

Bu çalışma ile ortaya konulmaya çalışılan, 6360 Sayılı düzenleme ile oluşturulan yeni modelin yeterli olup olmadığı ve uygulamada yeni arayışlara ihtiyaç duyulup duyulmadığını tespit etmektir. Bu bağlamda ilgili paydaşların (Belediye Başkanları vs.) bu konu hakkındaki yaklaşımlarının ne olduğu belirlenmeye çalışılmaktadır. Diğer bir ifade ile yasanın asıl uygulayıcıları olan büyükşehir belediye başkanları, ilçe belediye başkanları ve yardımcıları ve genel sekreter yardımcısı düzeyindekilerle yapılan derinlemesine mülakat sonuçları analiz edilerek, “nasıl bir büyükşehir?” sorusuna cevap aranarak, tespit edilen sorunlar doğrultusunda yeni model arayışlarının gözden geçirilmesi ve gerekli revizasyonun yapılmasına ilişkin öneriler geliştirmek istenmektedir.

ANAHTAR KELİMELER

Büyükşehir Modeli, 6360 Sayılı Yasa, Büyükşehir Belediye Yönetimi, İlçe Belediye Yönetimi, Bütünşehir, Yeniden Yapılandırma

**THE METROPOLITAN MUNICIPALITIES IN TURKEY AND
AN ANALYSIS ON THE RESERACHES ABOUT MODELS
RELATED TO THE RESTRUCTURING OF METROPOLITAN
MUNICIPALITIES**

Demet DÖNMEZ

Department of Political Science and Public Administration, Phd Thesis,

2018

Supervisor: Prof. Dr. Yakup BULUT

ABSTRACT

The reason of existence about many institutions and departments is commonly shared by countries throughout the World as in Turkey as well, which is mostly about performing local services in a more efficient and effective way. Foremost among them, the growing cities which are getting bigger being parallel to the developments and changes occurred in the World and their administration come at first. In this respect, the development related with the administration of municipalities in our country always remains on the agenda, especially in terms of metropolitan city management. The main reasons of this are the demographic mobility towards the cities and the increased problems of municipalities in almost every sphere. Following this scope, many legal amendments come into the question. The models which were created in terms of legal frames become gradually insufficient or the need for revision comes into agenda, and the new model seeking for metropolitan municipalities have continued. This seeking sometimes has the aims on “the subsidiarity principle”, or again sometimes own the purpose about “providing the efficiency in services”. Hereby this study drives forward the notion as “the locality in services” being a major element of this model to have an extended space for discussion. Indeed, many problems, today, have begun to be discussed, being related with the world of praxis, though they have different reasons, as a result, new seeking have also come into question.

In generally speaking, when the course of development about the management of metropolitan municipalities is paid attention, it can be easily seen that this process started via the 1982 Constitution, and became clear. Although some studies existed till this period, the solid steps were taken in this period. Indeed, along with the aim for “specific management forms on big settlement areas”, the law numbered as 3030 in 1984 has emerged. Following this, the law numbered as 5216 which was accepted in 2004, and the numbered as 6360 having been accepted in 2012, then came into power in 2014, have presented the new models for metropolitan managements. Today, the demand for expanding the whole city model, via presenting new criteria is already seen by still continuing new seeking today.

Along with this study, it is tried to be questioned here whether the new model proposed by the law numbered as 6360 for a new model is sufficient or not. Moreover it is also discussed to determine whether new seeking are needed or not. In this respect, it was tried to be revealed that what the approaches of related shareholders (Mayors etc.) about this topic were. In other words, the analysis upon the performed interviews with metropolitan municipality mayors, district municipality mayors and vice presidents or general secretaries as well as their deputies were evaluated in this respect in order to find an answer for the question as “what kind of a municipality is needed”, on the aim of reviewing the quests on finding new models and developing suggestions about needed revisions.

KEY WORDS

The Metropolitan Municipality Model, the Law Numbered as 6360, the Administration of Metropolitan Municipality, District Type of Municipality Administration, the Whole City Model, The Restructuring Process

TABLÖLAR LİSTESİ

	<u>Syf</u>
Tablo 1: Büyükşehir Belediyelerinin Kuruluş Tarihleri.....	32
Tablo 2: Londra Kenti Semt Yönetimlerinde Yer Alan Genel Kurul Üye Sayısı....	55
Tablo 3: 6360 Sayılı Yasa ve Model Önerisi.....	95
Tablo 4: 6360 Sayılı Yasa Uygulaması.....	104
Tablo 5: İl Özel İdarelerinin Kaldırılması.....	109
Tablo 6: Uygulamadaki Sorunlar.....	124

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1: Paris Kenti İdari Yerel Yönetim Bölgeleri Temsili Haritası.....	60
---	----

KISALTMALAR

BŞB: Büyükşehir Belediye Başkanı

İBB: İlçe Belediye Başkanı

İBBY: İlçe Belediye Başkan Yardımcısı

GSY: Genel Sekreter Yardımcısı

YİKOB: Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı

ADNKS: Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi

KHK: Kanun Hükmünde Kararname

MEHTAP: Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi

KAYA: Kamu Yönetimi Araştırma Projesi

DDY: Devlet Demir Yolları

İETT: İstanbul Elektrik Tramvay ve Tünel İşletmesi Genel Müdürlüğü

EGO: Elektrik Gaz ve Otobüs Genel Müdürlüğü

ABD: Amerika Birleşik Devletleri

DPT: Devlet Planlama Teşkilatı

UKOME: Ulaşım Koordinasyon Merkezi

İÇİNDEKİLER

	<u>Sayfa</u>
ÖNSÖZ.....	i
ÖZET.....	ii
ABSTRACT.....	iv
TABLolar LİSTESİ.....	vi
ŞEKİLLER LİSTESİ.....	vi
KISALTMALAR	vii
İÇİNDEKİLER	viii
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

KAVRAMSAL, KURAMSAL ÇERÇEVE VE TARİHSEL SÜREÇ

1. KAVRAMSAL ÇERÇEVE	5
1.1. Büyükşehirin Tanımı ve Kavramın Kazandığı Yeni Boyutlar.....	5
1.2. Ölçek ve Kamu Hizmetlerinde Etkinlik Açısından Büyükşehir Kavramına Bakış.....	7
2. KURAMSAL ÇERÇEVE	11
2.1. Büyükşehir Yönetimlerine İlişkin Kuramlar.....	11
2.2. Büyükşehir Yönetimlerine İlişkin Örgütlenme Modelleri.....	13
2.2.1. Geçici ve Kısa Süreli Modeller	14
2.2.1.1. Hizmet Anlaşmaları	14
2.2.1.2. Hizmet Birlikleri	15
2.2.1.3. Özel Amaçlı Örgütler.....	15
2.2.2. Uzun Süreli Modeller.....	15
2.2.2.1. Yerel Federasyonlar	16
2.2.2.2. Birleştirmeler.....	16
3. TÜRKİYE’DE BÜYÜKŞEHİR YÖNETİMLERİNİN TARİHSEL GELİŞİMİ 16	
3.1. Osmanlı Devleti’nde Belediyecilik Uygulamaları, Kurumlar ve Büyükşehir Yönetimine Giden Yol	18
3.1.1. Tanzimat’a Kadar Olan Durum.....	18
3.1.1.1. İhtisab Nezareti	19

3.1.1.2. Vakıf.....	20
3.1.2. Tanzimat Dönemi.....	21
3.1.2.1. İstanbul Şehremaneti.....	21
3.1.2.2. Dersaadet Belediye Kanunu.....	23
3.2. Cumhuriyet Döneminde Büyükşehir Belediyeciliğine Geçiş Süreci ve Büyükşehir Yönetimlerinin Kurulması.....	25
3.2.1. 3030 Sayılı Yasaya Kadarki Durum.....	25
3.2.2. 3030 Sayılı Yasa ve Büyükşehir Belediye Yönetimlerinin Kuruluşu.....	29
3.2.3. 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Yasası ile Öngörülen Model.....	33
3.2.4. Büyükşehir Belediyesinde 5747 Sayılı Yasa ile Gelen Değişiklikler.....	35
3.2.5. 6360 Sayılı Yasa ile Gelen Büyükşehir Belediye Modeli ve Devam Eden Reform Çalışmaları.....	37
3.2.5.1. 6360 Sayılı Yasa ile İlgili Yapılan Bazı Çalışmalar.....	42
3.2.6. Kalkınma Planlarında Büyükşehir Belediyeleri.....	46
3.2.7. Diğer Bazı Çalışmalarda Yer Alan Düzenlemeler.....	51

İKİNCİ BÖLÜM

DÜNYADA VE TÜRKİYE'DE BÜYÜKŞEHİR YÖNETİM MODELLERİ

1. DÜNYADA BÜYÜKŞEHİR YÖNETİM MODELLERİ.....	54
1.1. Londra Anakent Yönetimi ve Modeli.....	54
1.2. Tokyo Metropolitan Yönetimi ve Modeli.....	55
1.3. Paris Anakent Yönetimi ve Modeli.....	57
1.4. Toronto Anakent Yönetimi ve Modeli.....	60
2.TÜRKİYE'DE BÜYÜKŞEHİR YÖNETİMİNİN (MODELİ) YAPISI VE İŞLEYİŞİ.....	63
2.1. Genel Olarak Büyükşehir Yönetim Modellerine İlişkin Düzenlemeler.....	63
2.2. Büyükşehir Belediyesinin Yapısı ve İşleyişi.....	63
2.2.1 Büyükşehir Belediyelerinin Görev ve Yetkileri.....	64
2.2.1.1. Altyapı ve Ulaşım Hizmetleri ile İlgili Görevler.....	64
2.2.1.2. İmar ile İlgili Görevleri.....	66
2.2.1.3. Çevre ve Sağlık ile İlgili Görevleri.....	67
2.2.1.4. Sosyal ve Kültürel Yaşam ile İlgili Görevleri.....	68
2.2.1.5. Tesis, İşletme Kurma ve İşlettirme ile İlgili Görevleri.....	69

2.2.1.6. Diğer Görevleri	69
2.2.2. Büyükşehir Belediyesinin Organları	70
2.2.2.1. Büyükşehir Belediye Başkanı	70
2.2.2.2. Büyükşehir Belediye Meclisi	73
2.2.2.3. Büyükşehir Belediye Encümeni	75
2.2.3. Büyükşehir Belediyesinin İdari Yapısı	77
2.2.4. Büyükşehir Belediyesinin Mali Yapısı	78
2.2.4.1. Büyükşehir Belediyesinin Bütçesi	78
2.2.4.2. Büyükşehir Belediyesinin Gelirleri	78
2.2.4.3 Büyükşehir Belediyesinin Giderleri	80
2.3. Büyükşehir Belediyesinin İlçe Belediyeleri ile İlişkileri	81
2.4. Büyükşehir Belediyelerinin Sorunları	83
2.4.1 Yönetim sorunu	83
2.4.2 Temsil ve Katılım Sorunu	84
2.4.3 Düzensiz Büyüme ve Gecekondu Sorunu	86

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

BÜYÜKŞEHİR YÖNETİMLERİNE İLİŞKİN YENİ MODEL ARAYIŞLARI BAĞLAMINDA ALAN ARAŞTIRMASINDAN ELDE EDİLEN VERİLERİN DEĞERLENDİRİLMESİ

1. ARAŞTIRMANIN KONUSU VE ÖNEMİ	87
2. ARAŞTIRMANIN EVRENI VE YÖNTEMİ	87
3. ARAŞTIRMANIN KAPSAMI VE SINIRLILIKLARI.....	88
4. MÜLAKATLARLA ELDE EDİLEN VERİLERİN ANALİZİ.....	89
4.1. Büyükşehir Yönetim Modelinde Değişim	89
4.2. Büyükşehir Kurulmasının Kriterleri	90
4.3. 6360 Sayılı Yasa ve Model Önerisi	91
4.4. Yasanın Çıkarılma Nedeni	96
4.5. 6360 Sayılı Yasa Uygulaması	97
4.6. İl Özel İdarelerinin Kaldırılması	105
4.7. Büyükşehir Yönetimlerinde İnsan Kaynakları	109
4.8. Büyükşehir Yönetimlerinde Temsil	113
4.9. Vali ve Büyükşehir Belediye Başkanı.....	116

4.10. Uygulamadaki Sorunlar	120
4.11. Merkezileşme mi? Yerelleşme mi?	124
4.12. Çözüm Süreci ve Güneydoğu Meselesi	127
4.13. Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı	129
4.14. Ek Kaynak Sorunu	131
4.15. Diğer Hususlar	134
SONUÇ VE DEĞERLENDİRME	139
KAYNAKÇA	143
EK.1. MÜLAKAT FORMU	157

GİRİŞ

Türkiye’de büyük yerleşim yerleri için model arayışlarının Osmanlı dönemine kadar dayandığı literatürdeki kaynaklarda görülmektedir. Nitekim 1854 İstanbul Şehremaneti’nin kurulması, daha sonra İstanbul’un şubelere ayrılması, bu şehrin farklı alanlarında artan sorunlara çözüm bulmak amacını taşıyan model arayışları olarak değerlendirilebilir. Benzer arayışların cumhuriyet döneminde de devam ettiği görülmektedir. Nitekim 1982 Anayasası’nda büyük yerleşim yerleri için özel yönetim biçimlerinin düzenlenmesine vurgu yapılması bu arayışların olduğunu göstermektedir. Hatta denilebilir ki, 1960 sonrası genel kamu yönetimi ve yerel yönetimlerin gelişimi ile ilgili yapılan çalışmalarda isimleri farklı olsa da büyükşehir yönetimlerine ilişkin çabalar hep var olmuştur. MEHTAP Projesi, daha sonrasında KAYA Raporlarında konuyla ilgili arayışların olduğu ifade edilebilir.

1982 Anayasası ile başlayan süreçte, büyükşehirlerin Anayasal dayanağını bulması ve bu bağlamda doğrudan büyükşehir belediyelerine ilişkin düzenlemelerin olduğu görülmektedir. Nitekim 3030 Sayılı Yasa, 5216 Sayılı Yasa, 5447 Sayılı Yasa, 6360 Sayılı Yasa hep yeni model arayışları olarak değerlendirilebilir. Bu arayışların günümüzde de devam ettiği söylenebilir. Bir bakıma “ Nasıl bir büyükşehir yönetim modeli?” sorusu hala gündemdedir. Bu bağlamda tüm dünyada olduğu gibi Türkiye’de de büyükşehirlerle ilişkin ayrı modellerin geliştirilmesi ihtiyacı hep sürecektir.

Türkiye’de büyükşehir yönetimlerine ilişkin genel sürece bakıldığında, 1982 Anayasası ile başladığı görülmektedir. Nitekim Anayasanın 127.maddesinde, “kanun büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir” hükmü yer almıştır. Bu hükme istinaden 1984 yılında yürürlüğe giren 195 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile büyükşehir belediye yönetimi düzenlenmiştir. 195 Sayılı KHK yayımlandıktan kısa bir süre sonra büyükşehir belediye yönetimi 27 Haziran 1984 tarihinde 3030 Sayılı Yasa ile hukuki bir statü kazanmıştır. 3030 Sayılı Yasa’da büyükşehir kavramı; “belediye sınırları içinde birden fazla ilçe bulunan şehirler” olarak tanımlanmıştır (md.3/1). Ayrıca yasada büyük şehrin adı ile bir büyükşehir belediyesi, büyük şehir dahilindeki ilçelerde ise ilçe isimlerini taşıyan “ilçe belediyeleri” kurulması hükme bağlanmıştır (md.4/1). Belediye yönetiminde 2 kademeli bir model oluşmuş olup, ilki 1580 Sayılı Yasa’ya göre yönetilen normal

belediyeler, ikincisi ise, 3030 Sayılı Yasa'ya tabi olan büyükşehir belediyeleridir. Ancak ilçe kurulması yasa gerektirdiği için yeni büyükşehir yönetimlerin kurulması süreci zor görülmektedir. Bu bağlamda yeni büyükşehir olma kriterleri geliştirildi. "Alt Kademe" ve İlk Kademe" belediyeleri oluşturulmak suretiyle yeni büyükşehir belediyeleri kurulma yoluna gidildi. Dolayısıyla hızlı gelişen büyükşehir sorunlarına acil çözümler getirmenin bir yolunun yeni model arayışlarından geçtiği görülmektedir.

2004 yılında kabul edilen 5216 Sayılı Yasa'nın çıkmasıyla 3030 Sayılı Yasa yürürlükten kaldırılmış olmakla beraber iki kademeli büyükşehir yönetim modeli, birtakım değişikliklerle birlikte devam etmiştir. Önemli değişikliklerden biri, yasa yürürlüğe girdiği tarihte, sadece İstanbul ve Kocaeli illerinde büyükşehir belediye sınırını, il mülki sınırı olarak belirlemiştir. Yine 5216 Sayılı Yasa, 3030 Sayılı Yasa'dan farklı olarak büyükşehir yönetimi kurulabilmesi için 750.000 nüfus kriterini getirmiştir.

Bu yasadan farklı olarak, 5747 Sayılı "Büyükşehir Belediye Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun"la da önemli değişiklikler getirilmiştir. Nüfusu 2000'in altına düşen belde belediyelerinin tamamı kapatılarak, büyükşehir belediye sistemi içerisinde yer alan ilk kademe belediyeleri uygulamasına bu yasa ile son verilmiş, büyükşehir belediyesi ve büyükşehir ilçe belediyesi olmak üzere iki kademeli sisteme geri dönmüştür.

Büyükşehir belediye yönetimlerine ilişkin yapılan değişikliklerin son halkasını oluşturan ve yeni büyükşehir modeli öngören 6360 Sayılı Yasa, 2012 tarihinde kabul edilmiş ancak, Mart 2014 Yerel Seçimleri ile yürürlüğe girmiştir.

Bu modelin oluşumuna bakıldığında; büyükşehir belediye sayısının 30'a çıktığı, büyükşehir belediye sınırlarının il mülki sınırlarına taşındığı, nüfus kriterinin il nüfusuna çekilerek 750.000' in üzerinde olması gerektiği, büyükşehir belediyesi olan yerlerde ilçe belediyesi olma nüfus kriterinin 50.000'den 20.000'e düşürüldüğü ve bu ölçekte belde belediyelerini ve il özel yönetimlerinin tüzel kişiliklerinin düştüğü görülmektedir. Ayrıca yerel yönetimlerde etkin hizmet üretme amacıyla valiliklere bağlı Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları kurulmuş ve daha sonra bunlara tüzel kişilik verilmiştir. Yasanın genel amacı, kamu yönetiminde

özellikle yerel yönetimlerde bu model aracılığı ile etkinlik ve verimliliği artırarak kaynak israfının önüne geçmektir.

Dolayısıyla büyükşehirlerin bir bütün olarak ele alınması, kent hizmetlerinin de bir bütün olarak ele alınıp sevk ve idare edilmesi ihtiyacını gündeme getirmekte ve bu da yeni ve farklı yönetim modellerinin geliştirilmesini zorunlu kılmaktadır. Nitekim dünyanın bazı büyükşehir yönetimlerindeki (Tokyo, Paris, Londra, Toronto gibi) alanlarda farklı yaklaşımlar ve uygulamalar vardır. Türkiye açısından özellikle İstanbul dikkate alındığında büyükşehirlerle ilişkin arayış ve yaklaşımlar zaman zaman model değişikliklerini de gündeme getirmiştir.

Türkiye’de büyükşehir yönetimlerinin yeniden yapılandırılması ve yeni model arayışları üzerine yapılan bu çalışma, **üç bölümden** oluşmaktadır. **Birinci bölümde** literatür bilgileri çerçevesinde kavramsal ve kuramsal çerçeve ile büyükşehir yönetimlerine ilişkin süreç üzerinde durulmuştur. Bu bağlamda büyükşehir kavramı ve kavramın kazandığı yeni boyutlar ve büyükşehir yönetimlerine ilişkin örgütlenme modelleri açıklanmış, büyükşehir yönetimlerinin tarihsel gelişimi üzerinde durulmuştur. Osmanlı Devleti’nde belediyeçilik uygulamaları Tanzimat öncesi ve sonrası olmak üzere iki dönemde incelenmiştir. Cumhuriyet dönemi ise, 3030 Sayılı Yasa’ya kadar olan durum ve 3030 Sayılı Yasa ve sonrası büyükşehir yönetimlerine ilişkin düzenlemelere ve model arayışlarına yer verilmiştir.

İkinci bölümde, dünyada ve Türkiye’de büyükşehir yönetim modelleri açıklanmış, bu bağlamda Londra, Tokyo, Paris ve Toronto gibi anakent ve metropoliten yönetim modelleri incelenmiştir. Türkiye açısından oluşturulan büyükşehir modelleri yasal düzenlemeler içerisinde irdelenmiş ve mevcut model üzerinden büyükşehirlerin yapısına ve sorunlarına değinilmiştir. Özellikle 6360 Sayılı Yasa ile oluşturulan model üzerinden bazı değerlendirmeler yapılmıştır.

Çalışmanın **Üçüncü bölümünde** ise, alan araştırmasından elde edilen verilerin bir analizi yapılmıştır. Büyükşehir yönetimleri kurulurken kriterler neler olmalı? bir büyükşehir yönetim modeli nasıl olmalı? büyükşehirlerde insan kaynakları nasıl oluşturulmalı? büyükşehirlerde vali ve büyükşehir belediye başkanı arasında yetki ve etki tartışması meydana geliyor mu? uygulamada yaşanan sorunlar nelerdir? ve bunlar için ne tür çözüm önerileri sunulabilir? yeni bir modele ihtiyaç

var mı? gibi sorulara cevap aranmıştır. Bu alan araştırması ile amaçlanan, yerel yönetim sisteminde önemli bir yere sahip olan büyükşehirlerin yönetim modelleri yapılandırılırken dikkate alınması gereken hususların belirlenmesi konusunda temel aktör olanların yaklaşımlarını ortaya koymaktır. Bu bağlamda belediye yöneticileri ile derinlemesine mülakat yapılmıştır. Elde edilen bulgular ve araştırmanın teorik bilgileri birlikte değerlendirilerek bir takım öneriler ortaya konmaya çalışılmıştır.



BİRİNCİ BÖLÜM

KAVRAMSAL, KURAMSAL ÇERÇEVE VE TARİHSEL SÜREÇ

1. KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Büyük yerleşim yerleri için farklı dönemlerde kullanılan bir çok kavram vardır. Ancak bunların zaman ve yerleşim alanlarının büyüklüğüne göre ve diğer ülkelerin yerel yönetim birimlerine göre farklı şekillerde ifade edildiği de açıktır. Bu açıdan burada kullanılan kavramların genel anlamları olmakla beraber daha çok Türkiye'deki büyükşehir kavramının içeriğine göre bir tanımlama üzerinde durulmaktadır. Bu bağlamda büyükşehir, metropol, anakent gibi kavramlar ve kazandığı yeni anlamlar, büyükşehir yönetimlerine ilişkin sürecin değerlendirilmesi açısından önem arz etmektedir.

1.1. Büyükşehirin Tanımı ve Kavramın Kazandığı Yeni Boyutlar

Büyükşehir kavramı, ilk olarak metropolis (ana, merkez) adıyla eski Yunan kentleri için kullanılmıştır (Eke, 1982: 6). “Metro” ana, esas anlamını; “polis” de bilinen kent, şehir anlamını taşımakta, böylece metropolis anakent anlamında kullanılmaktadır (Tüten,1969: 25). Günümüzde büyük kentler için kullanılmakta olan bu kavramı başka bir yaklaşım da kentlerin gelişimi açısından sanayi öncesi kent ve sanayi kentinden sonra metropoliten kent nitelemesiyle kentleşmenin son aşaması olarak tanımlamaktadır (Çukurçayır, 2011: 230).

Dünya ölçeğinde kentlerin sürekli genişlemesi, yakınındaki diğer yerleşim birimlerinin ana şehir (metropolis) içine girmesi nedeniyle metropol, metropolis ve metropoliten gibi sözcükler kullanılmaya başlanmış olup, aşırı derecede şehirleşmiş bölgeler için de megapolis veya megalopolis terimleri kullanılmaktadır (Tortop, Aykaç, Yayman ve Özer, 2008: 248). İlk Antik Çağların kent devletlerini tanımlamak için kullanılan megapolis, daha sonraları Londra, Paris, Tokyo, Toronto gibi büyük ve yoğun nüfuslu yerleşim merkezlerini belirtmek için kullanılır olmuştur (Tüten, 1969: 26-28). Metropol kavramı ile ilgili olarak yapılan tanımlamalarda hukuksal, coğrafya üzerinde nüfus olarak fazlaca yayılma, büyüklük ile bölgesel ve uluslararası yoğun ilişkiler gibi kriterler ayrı ayrı ya da karma bir şekilde kullanılmaktadır (Tuzcuoğlu, 2003: 55).

Kentbilim Terimleri Sözlüğü'nde metropoliten alan, “*ekonomik ve toplumsal yaşamın, daha çok merkezdeki kentin etkisi altında bulunduğu, ortak çıkarlarla ona bağlı olan sınırlarını doğal koşullardan ve tüzel kurallardan çok, günlük işe gidış gelişlerin belirlediği, sınırları yönetsel sınırlarla her zaman çakışmayan büyük ölçüde kentleşmiş alan*” (Keleş, 1998: 17-18) olarak tanımlanmaktadır.

Anakent alanı, belli bir nüfus yoğunluğuna sahip; ekonomik, sosyal ve yönetsel bakımdan bulunduğu bölgenin merkezi durumunda olan; çevre kentlerle merkez kentin oluşturduğu bütün (İsbir, 1991: 185) olarak tanımlanmaktadır. Anakentlere ilişkin yapılan açıklamalarda, belli bir merkez ya da çekirdek kentin olduğu, bu merkez etrafında çok sayıda yerleşim alanlarının bulunduğu, çevre yerleşim alanlarında yaşayan nüfusun merkez kentte çalıştığı ve merkez kentin kültürel, ekonomik ve daha birçok imkanından yararlandığı söylenebilir (Eke, 1982: 8).

Anakentler için şu tespitler yapılmıştır (Eke, 1982: 5):

1. Anakentler, endüstriyel gelişimini tamamlamış ya da tamamlamamış bütün ülkelerde toplumsal bir olgudur.
2. Anakentler, geleneksel olarak tanımlanmış, sınırları belli kent kavramlarından farklı özellikler taşımaktadır.
3. Anakentlerin sorunları mevcut yapıları, teknik ve ekonomik olanakları ile çözülebilecek durumda değildir.

Eğer bir anakentin nüfusu 1 milyona yaklaşmış, merkezdeki bu kente, yörekent uzaklığı içinde bulunan yerleşmeler hızlı bir gelişme süreci içine girmiş, çevredeki yerleşmelerin kentleşme hızı, merkezin kentleşme hızına yaklaşmış ve onu geçmiş ise, merkezdeki kent ile (metropolis ya da metropole) çevresindeki yerleşmelerin oluşturduğu bütüne, metropoliten bölge adı verilmektedir (Keleş, 2000: 34). Bir merkezi kent ile merkezle aralarında sosyo-ekonomik ilişkiler olan kent yerleşmelerinin oluşturduğu bütün, metropoliten alandır (Görmez,1993: 19). Metropoliten alan, sanayi kentinin yapısal evrimi ile ortaya çıkmış kentsel bir dokudur. Metropolleşme sürecinin ilk elli yılında (1900-1950) metropoliten kent, sanayi kenti yapısının dikte ettiği şartlarda ve metropoliten alanda merkez kentin bir uzantısı olarak gelişmiştir ve çevre, merkez kentin istek ve imkanları doğrultusunda kendi kullanımı için geliştirdiği bir alandır. Önceleri “ulaşabilirlik” mesafesinde

yerleşim yerleri olarak kullanılan çevre zamanla belediyeleşmiş ve ayrı kişilikler geliştirme yoluna girmiştir (Tuzcuoğlu, 2003: 70). Bunun sonucunda da kentler bir süre sonra homojen bir yapıya bürünmüştür.

İlk bakışta birbirlerine çok benzeyen, “metropolleşme” ve “kentsel büyüme ve büyükşehir konumuna gelme” olguları üzerinden konuya vurgu yapan Yaşamış’ a göre bu iki kavram arasında niteliksel olarak farklılık bulunmaktadır. Metropolleşme, belirli bir coğrafi bölgede birbirlerine yakın hatta sınırdaki sayıca fazla yerel yönetim biriminin ortaya çıkması ve bu yönetimlerin kentsel hizmet sorunlarına ilişkin ortak kurumsal çözüm yolları bulmaları ile ilgilidir. Büyükşehir olgusu ise kentin kendi bünyesi ve sınırları içindeki sosyo-ekonomik düzeydeki gelişmelerle ilgilidir. Bu yüzden büyükşehirler her zaman metropol alan olmak anlamına gelmemektedir (Yaşamış, 1995: 110).

Metropolitan kent kavramını metropolitan bölgeselleşme kavramı üzerinden açıklayan Kıray, daha sosyolojik tanımlamalara yer vermektedir. Kıray’a göre, metropolitan bölgeselleşme genellikle şehirleşme oluşumunun ileri ve özel bir halidir ve içine aldığı çeşitli büyüklüklerdeki ve uzaklıklardaki yerleşmelere çeşitli fonksiyonlar, özellikle çeşitli sanayi, tarımsal toptancılık gibileri yerleşirken merkezdeki metropolitan kentte de kendine has başka fonksiyonlar, başka vasıfta bir işgücü yerleşmektedir (Özgür, 2008:131).

1.2. Ölçek ve Kamu Hizmetlerinde Etkinlik Açısından Büyükşehir Kavramına Bakış

Kentleşme süreci ile birlikte bir yandan kentlerin ölçeği diğer yandan kentlerin yönetim şeklini belirleyen süreçler değişmiştir. Merkezi denetimin azaltılması, desantralizasyon (yerinden yönetimleştirme), kaynak artışı sağlanması, yerel temsil ve katılımın özendirilmesi gibi tüm dünyada önemli hale gelen eğilimler, yerel yönetimlerin etkin birimler olarak, daha demokratik işlev görmelerini sağlayacak önemli mekanizmaların gerekliliğini ortaya çıkarmış ve bu bağlamda yerel yönetimlerin yeni çözüm üretmesini zorunlu hale getirmiştir (Ökmen ve Parlak, 2008: 192).

Bununla birlikte, her kamu hizmeti farklı yönetim kademeleri tarafından ele alınıp sunulduğunda etkin bir biçimde görülebilmektedir. Kimi hizmetler için yerel, kimi için bölgesel, kimi için ise ulusal düzey daha ekonomik ve elverişlidir. Her

küçük yerel yönetim biriminin bütün kamu görevlerinin yerine getirilmesini üstlenmesi savurganlık ile sonuçlanacaktır. Ulaşım, konut, kanalizasyon gibi hizmetler belli bir yönetim örgütü tarafından diğer yönetim kademeleriyle işbirliği sağlanmaksızın yerine getirilemez. Örneğin elektrik üretimi ve dağıtımını hemen hemen tüm dünyada merkezileştirmiştir. Bununla birlikte oyun alanları, park hizmeti, sokakların temizliği ve benzer hizmetler, yerel düzeyde görülebilecek hizmetlerdir. Yangın söndürme hizmetini, bir büyükşehirde ne birçok küçük belediyenin ayrı ayrı görmesi, ne de bu işin ulusal düzeyde ele alınması düşünülemez (Keleş, 2011: 291).

Kent yönetimlerinin faaliyet sınırlarının belirlenmesi ekonomik, yönetsel ve hukuksal birçok soruna engel olmak bakımından gereklidir. Yönetim için belirlenecek olan bu faaliyet sınırları, “optimum hizmet alanı” olarak ifade edilmektedir. Optimum hizmet alanı, yerel kamu hizmetlerinin etkin bir biçimde yerine getirildiği alan ya da nüfus miktarını ifade etmektedir. Eğer hizmeti üstlenmiş olan yerel birimin yetki alanı belirtilen alandan daha dar ise, bu hizmetin daha geniş veya üst bir yönetime bırakılması gerekecektir. Ancak bu şekilde yerel yönetimler için en uygun ölçek büyüklüğü ve optimum hizmet alanı belirlenmiş olacaktır (Çukurçayır, 1994: 25).

ABD’deki Yönetimlerarası İlişkiler Danışma Komisyonu (A.C.I.R), 1963 yılında yayınladığı raporda, kentsel işlevlerin çeşitli düzeylerdeki yerel otoritelere dağıtılmasında, bu birimlerin ölçeklerine ilişkin olarak yedi ilke geliştirmiştir. Bunlardan ilk ikisi ekonomik, geriye kalan beşi de politik ve yönetsel içerikli ölçütleri belirlemektedir. Bu ilkeler şu şekilde sıralanmıştır (Güven, 1982: 36-37):

1. Belli bir hizmeti sunmakla sorumlu olan yönetim biriminin yönetsel alanı, o hizmetin faydasının esas olarak bu alan içinde kalmasını sağlayacak ölçüde geniş tutulmalıdır. Hizmetin sunulmasından doğan yararlar ya da yeterli ölçüde sunulamamasının ortaya çıkaracağı sosyal maliyetler, çevredeki diğer yerel yönetim birimlerini asgari ölçüde etkilemelidir.

2. Yönetim birimi, ölçek ekonomilerini geliştirmeye imkan tanıyacak ölçüde büyük tutulmalıdır.

3. Belli bir işlev yüklenen yönetim birimi, bu işlevi etkin biçimde görebilmesini sağlayacak yeterli coğrafi alana sahip olmalıdır. Kimi hizmetler doğaları gereği, etkin bir biçimde görülmeleri açısından gerekli alanı kendileri dikte

ederler. Bu alan zaman zaman yönetim birimlerinin yerleşik yönetsel alanlarıyla sınırlı olmayabilir. Örneğin, hava kirliliği ile savaşım hizmeti yönetsel sınırları aşarak daha geniş alanlar için söz konusu olabilmektedir.

4. Yönetim birimi, kendi sorumluluğunda olan hizmetleri sağlayacak yeterli yasal ve yönetsel yetkilerle donatılmış olmalıdır. Ayrıca kendisine verilen yeni hizmetleri de yönetebilecek örgütsel yetilere sahip olmalıdır.

5. Her yönetim birimi, birbirleriyle çatışan çıkarları uzlaştırabilecek bir forum oluşturacak ve kamusal gereksinme ve kaynakları dengeleyecek biçimde yeterli sayıda işlevi yüklenme sorumluluğu taşımaktadır. Yönetim birimi yeterli ölçüde hizmeti denetleme olanağına sahip olduğunda, sadece o anki ihtiyaçları dengelemekle kalmayacak, aynı zamanda geleceğe yönelik planlar da yapabilecektir. Bu da hizmetlerin etkin ve bütünlük içerisinde sunulmasını sağlayacaktır.

6. Bir yönetim biriminin gördüğü işlevler, yerel halkın ulaşabilirliğine uygun olmalıdır. Yönetim biriminin ölçeği, tek bir çıkarın egemen olamayacağı kadar büyük, yerel halkın denetleyebileceği kadar küçük olmalıdır.

7. Yönetim birimine belli bir işlem tahsis edilirken, yerel halkın aktif katılım fırsatları da düşünülmeli, halkın isteklerine karşı duyarlı olunmalı, yerel önderlik ve katılım özendirilmelidir.

Kentlerin nüfus yoğunluğunun artması, bir taraftan hizmet yükünü artırırken diğer taraftan coğrafi alan olarak büyümeleriyle sonuçlanmıştır. Bu büyüme aynı zamanda büyük kentlere her yıl orta büyüklükte yeni bir kentin eklenmesi anlamına gelmekte bu da sorunların aynı oranda artış göstermesi anlamını taşımaktadır (Çukurçayır, 2011: 236). Kentlerin sorunlarının sayıca artışının yanında bir taraftan da ölçek konusu ortaya çıkmıştır. Özellikle büyük kentlerde yöneticiler her hizmet yatırımında “kalabalıklaşmanın bedelini” gözetmek ve hizmetler için “uygun standartlar” bulmak zorunda kalmışlardır (Göymen, 1997:148).

Bununla birlikte, yerel hizmetlerin sunumunda etkinliğe önem veren ölçütler benimsenmeye başlanmış ve ölçek genişletilmesi sorunu gündeme gelmiştir. Hizmetlerde etkinliğe, katılım ve demokratik değerlere ağırlık veren yaklaşımlar önem kazanmıştır. Yeterli büyüklüğe ulaşamamış yerel yönetim birimlerinde ölçek genişletilmesi, işbirlikçi düzenlemeler gibi uygulamalara başlanmıştır (Güven, 1982: 48).

Bir hizmetin yerel nitelik taşınması için “ölçek ekonomileri” ve “hizmette vatandaşa yakınlık” ilkeleri iki önemli ölçüttür ve yönetim birimi, ölçek ekonomilerini gerçekleştirmeye imkan sağlayacak ölçüde büyük tutulmalıdır. “Ölçek ekonomisi” kavramı, hizmette üretim miktarı arttıkça, birim hizmet maliyetinin düşmesi anlamına gelmekte ve ölçek ekonomileri ile üretilen hizmetlerdeki birim maliyet, merkezi üretim sürecinde daha düşük olabilmektedir. Hizmette vatandaşa yakınlık ilkesi ise, hizmetin vatandaşa en yakın birim tarafından yerine getirilmesi, eğer bu mümkün değilse, hizmetin bir üst birim tarafından üstlenilmesi gerektiğini ifade etmektedir (Eren, 2011: 98).

Ölçek ile örgütsel verimlilik arasında da doğrudan ilişki olduğunu söylemek mümkündür. Ölçek küçüldükçe birim hizmetin maliyeti artacaktır. Diğer bir deyişle, küçük ölçekli belediyelerde hizmetlerin sunumu daha çok kaynak kullanımını gerektirecektir. Ayrıca küçük ölçekli belediyeler yöre halkına hizmet sunabilmek için gerekli mali kaynakları ve kalifiye insan gücünü bulmakta zorlanacaklardır, ölçek küçük olduğu için kalifiye elemanlar tam kapasite çalışamayacak ve bu da hizmet maliyetini artıracaktır (Polatoğlu, 2000: 8).

Ölçek sorunu, küçük belediyelerin yanında nüfusları her geçen gün artan büyük kentlerde de önemli yönetsel sorunlar doğurmaktadır. Düzensiz kentleşmeye bağlı olan mekânsal sorunların yanında, halkın beklediği kamu hizmetlerinin yeterli düzeyde karşılanamaması, hizmetlerin sunumunda koordinasyonun sağlanamaması ayrıca kentin demografik yapısındaki sürekli değişimden dolayı ortaya çıkan sıkıntılar, ölçek sorunuyla yakından ilişkilidir (Sezer ve Torlak, 2005: 317). Türkiye’de ölçek sorunu özellikle reform dönemlerinde hep tartışılmıştır.

Ülkemizde belediyelerin kent hizmetlerinde etkinliklerini artırmak amacıyla girişimde buldukları hukuki düzenlemelerden bazıları şube (1580 Sayılı Yasa, m.10) ve birlik kurmadır (1580 Sayılı Yasa, m.133 ve 3030 Sayılı Yasa, m.25). Bunlar büyükşehir belediyesi yönetimine geçiş sürecinin hazırlığı olarak değerlendirilebilir (Karaman, 2001:327). Bu bağlamda hizmetlerin etkin ve verimli bir şekilde sunulması, uygun büyüklükteki yerel yönetim birimleri arasında dengenin sağlanabilmesi amacıyla aynı ilin merkez belediyesi sınırları içinde ayrı ayrı belediyeler değil, belediye şubeleri kurma yoluna gidilmiş veya ayrı iki belediye birleştirilmiştir. Ancak bu çözüm çabalarının dar amaçlı ve küçük ölçekli çözümler olarak kaldığı (Genç, 2008: 150) ifade edilmiştir.

2. KURAMSAL ÇERÇEVE

Burada büyükşehir yönetimlerine ilişkin kuramlara kısaca yer verildikten sonra büyükşehir yönetim modelleri üzerinde durulmaktadır.

2.1. Büyükşehir Yönetimlerine İlişkin Kuramlar

Metropolitan yönetimler, toplumların ekonomik, siyasal, toplumsal niteliklerine ve gelişmişlik derecelerine göre farklı zamanlarda ve farklı biçimlerde ortaya çıkarlar. Farklı tercihler çerçevesinde biçimlenerek, bazı temel kurallar dahilinde hizmet üreterek faaliyetlerini sürdürmektedirler (Tekel, 2009: 193). Her ülke kendi siyasi yapısı ve koşullarına göre merkezi yönetime ya da yerinden yönetime daha fazla önem vermekte, buna bağlı olarak da metropolitan yönetimlerin temel değerleri şekillenmektedir (Tuzcuoğlu, 2003: 79).

Yerel yönetimlere ilişkin düzenlemeler iki boyutta ele alınmaktadır. İlki yerel yönetimlerin sundukları hizmetlerin etkinliği ve verimliliği ile ilgili iken, ikincisi yerel yönetimlerin demokrasi ile olan ilişkisidir. Yerel yönetimleri ortaya çıkaran sebepler “fonksiyonel etkinlik” ve “demokrasi” olmak üzere iki noktada ele alınmaktadır. Fonksiyonel etkinlik, hizmete tahsis edilen geniş anlamdaki kaynak ile amaç arasındaki uygunluk iken demokrasi halkın yönetime katılması ve idareyi denetleyebilmesidir. Diğer taraftan etkinlik ve demokrasiden başka yerel yönetimlerle ilgili olarak “özgürlük”, “özerklik” ve “yeniden paylaşım” kavramlarına da vurgu yapılmaktadır (Eryılmaz,2012: 171-173).

Bu bakımdan yerel yönetimlerin “fonksiyonel etkinlik” ve “demokrasi” gibi iki temel üzerine yükselmiş olduğu ve bunlar arasında yakın ilişki bulunduğu söylenebilir. Bu iki boyutun birbiriyle kesiştiği alan ölçektir. Hangi ölçekte demokratik katılımın sağlanacağı ve hangi ölçekte hizmetlerin etkin ve verimli sunulacağı bu kesişme alanının niteliğini belirlemektedir. Bir yandan ölçeğin büyümesiyle demokratik katılımın daha az olacağı; diğer taraftan ölçeğin büyümesiyle hizmetlerin daha etkin ve verimli sunulacağı tartışılmaktadır. Bu görüşle birlikte ölçeğin büyütülmesiyle hizmet sunumunda etkinliğin ve verimliliğin azalacağını bu nedenle aslında küçük ölçekli alanlarda daha etkin ve verimli bir hizmet sunulacağını savunanlar bulunmaktadır (İzci veTuran, 2013: 120).

Metropolitan yönetimlerin nasıl olması gerektiğine ilişkin temelde iki farklı yaklaşım bulunmaktadır. Bunlardan ilki klasik yönetim (metropolitan reform) kuramı, ikincisi kamu tercihi kuramıdır.

Klasik yönetim yaklaşımı yerel yönetim birimi sayısının çok ve yerel yönetim birimlerinin nüfus, mücavir alan, kaynak ve kapasiteleri bakımından siyasi ve idari parçalanmanın olduğu yerlerde ve özellikle metropoliten alanlarda, hizmet kalitesinin azalacağını, birimler arasında ciddi hizmet farklılıkları oluşacağını, sorumluların belirlenemeyeceğini, ölçek ekonomisinden yararlanmanın zorlaşacağını, nitelikli personel çalıştırma ve uzmanlıktan yararlanmanın sağlanamayacağını savunmaktadır (Özgür, 2008: 6). Buna göre, metropoliten alanda idari birim sayısının azaltılması doğru olacak, hizmetlerde etkinlik ancak bu şekilde sağlanabilecektir.

Bu yaklaşıma göre kentsel alandaki yönetim sorunları şöyle sıralanabilir (Özgür, 2008:7):

1. Mali kaynakların ve sorunların bir kentsel alandaki ana şehir ile diğer ikincil yerleşim alanları arasında dengesiz ve eşitsiz dağılımı söz konusudur.
2. Aynı kentsel alanın farklı parçalarında kentsel hizmetler açısından farklılıklar ve eşitsizlikler vardır.
3. Temelde bölge ya da metropoliten alan bütününe içeren sorunların çözümüyle ilgilenecek bölge ölçeğinde bir siyasi otorite yoktur.
4. Bütünlük içeren tek bir kentsel alanda siyasi ve idari birimlerin parçalanmışlığı veya aynı coğrafyada birden fazla siyasi birimin bulunması hizmetlerin gereksiz tekrarı, kaynakların israfı ve verimsizliğe yol açmaktadır.
5. Yerel yönetimlerin girişimleri veya pasif davranmaları durumunda, vatandaşlar yetkilileri tespit edip sorumlu tutmak konusunda yetersiz kalmaktadır.
6. Bölge ölçeğindeki temel kentsel problemler konusunda aynı kentsel alandaki daha zengin ve müreffeh siyasi birimlerin liderleri diğer siyasi birimlere yardım etmek veya onlarla işbirliği yapmak konusunda isteksiz davranmaktadır.

Kamu tercihi yaklaşımına göre ise, aynı bölgedeki farklı yerel yönetim birimleri sundukları hizmetlerin türünde, kalitesinde, finansmanında, fiyatında ve kombinasyonunda farklılıklar yaparlar. Bu yaklaşıma göre, metropoliten alanlardaki siyasi parçalanma demokratiklik, kişisel tercihlerin tatmini, çeşitlilik, çoğulculuk,

hizmet kalitesi, hizmet maliyeti açılarından daha olumlu sonuçlar elde edilebilir. Bu yaklaşımın uygulanabilmesi için asgari şartlar, vatandaşların yaşamak istedikleri bölgedeki kentler ve kent hizmetleri hakkında yeterince bilgi sahibi olmaları, bir yerleşim biriminden diğerine göçün kolay ve az masraflı olması, yerel yönetim birimlerinin idari, mali ve siyasi özerkliğinin bulunması, yerel yönetim birimlerinin hemşehrilerinin tercihlerini iyi bilmesi ve hizmetlerini bu tercihlere göre yürütmesi şeklinde sıralanabilir (Özgür, 2008: 6). Bununla birlikte Kamu Tercih Okulu düşünürleri büyük kentlerde sayısı yüzlere varabilen yerel yönetim birimlerinin varlığına dayalı parçalı bir yönetim yapısı önermektedirler ki bu yerel demorasinin sürdürülebilirliği bakımından önemlidir. (Özçelik, 2014: 1126). Tüm bu yaklaşımlarda katalizör gücü rekabet oluşturmaktadır. (Çınar vd., 2009: 21).

2.2. Büyükşehir Yönetimlerine İlişkin Örgütlenme Modelleri

Türkiye kentleşme sürecini sanayileşme sürecinden daha yoğun ve hızlı bir biçimde yaşamıştır. Bir başka ifade ile demografik hareketlilik sonucu kırsal bir toplumdaki kentsel topluma dönüşümü sağlarken, kentsel mekanın ve toplumsal pratiklerin değişimini ve gelişimini sağlayacak kentsel yaşam kültürüne aidiyeti gerçekleştirilememiştir (Alada, 1995: 1). Sanayileşme ve ekonomik gelişme ile birlikte tüm dünyada kent sayısı, kentsel mekanlardaki bu hareketlilik ve nüfus artışı toplumda örgütlenme, işbölümü ve uzmanlaşma gibi kentleşmenin özelliklerinden olan yapılanmaları da geliştirmiştir. Ancak zamansız ve ölçsüz büyümeler birçok sorunu da beraberinde getirmiştir. Bu sorunların başında yönetime ilişkin sorunlar ve özellikle yerel hizmetlerin sağlıklı bir şekilde sunulamaması gelmektedir.

1980'li yıllarla birlikte bütün dünyadaki büyük yerleşim alanları için farklı yönetim modeli arayışları tesadüf değildir. Birçok yerde merkezîyetçi yaklaşımlar yerel hizmet sunumunda çok-boyutlu tıkanıklıklara yol açmış ve bu sorunun aşılması amacıyla, halkın yönetime daha geniş ve etkin katılımının sağlanmasına, hizmet sunumunda etkinliğin ve verimliliğin artırılmasına yönelik çabalar başlatılmıştır (Öner, 2006: 249).

Bu çerçevede dünyada denenmiş birçok modeli birkaç kümede toplamak mümkündür. İlki, geçici ve kısa süreli, ikincisi ise uzun süreli olan modellerdir. Geçici ve kısa süreli modeller; yönetimler arası hizmet anlaşmaları, hizmet birlikleri

ve özel amaçlı örgütler olarak adlandırılmaktadır. Uzun süreli çözümlere örnek olarak yerel federasyonlar ve birleştirmeler gösterilebilir (Keleş, 2000: 259).

Yönetimler arası hizmet anlaşmaları, yerel yönetimlerin diğer yerel yönetim birimlerinden, merkezi yönetim kuruluşlarından veya özel kuruluşlardan hizmet satın almasını ifade etmektedir. Hizmet birlikleri yönteminde yerel yönetimler hizmet sunumunda etkinliği ve verimliliği sağlamak amacıyla kendi aralarında birlik kurarlar.

Özel amaçlı örgütler yönteminde ise, yerel yönetim birimlerinin özellikle mali ve teknik açıdan üstesinden gelemeyecekleri birtakım hizmetler için özel amaçlı örgüt oluşturulmaktadır. Birleştirmeler, bir büyükşehrin çevresinde yer alan küçük belediyeler ve köylerin tüzel kişiliklerine son verilerek büyükşehre katılmasını anlatmaktadır.

Yerel federasyonlar oluşturma yöntemi ile de demokratik yönetim anlayışını, hizmet sunumunda etkinliği ve verimliliği sağlamak amacıyla, optimal ölçekler dikkate alınarak, büyükşehir sorunlarına çözüm aranmaktadır. Yaygın bir model olan yerel federasyonlar, ülkelerin geleneksel yapılarına göre farklılık arz etmektedir. Bugün dünyada Paris ve Tokyo gibi büyük metropoller bu modele göre yönetilmektedir (Ökmen ve Parlak, 2008: 198).

2.2.1. Geçici ve Kısa Süreli Modeller

Geçici ve Kısa Süreli örgüt modelleri; hizmet anlaşmaları, hizmet birlikleri ve özel amaçlı örgütler olarak üç gruba ayrılmaktadır.

2.2.1.1. Hizmet Anlaşmaları

Bu örgütlenme modelleri en yaygın olarak ABD' de kullanılmaktadır. Bu modelde yerel yönetimler sorumlu oldukları hizmeti veya hizmetleri sunamadıkları ya da istenilen düzeyde yapamadıklarından ötürü bu hizmetleri satın almak üzere anlaşmalar yaparlar. Yerel yönetimler kendi konumlarını muhafaza etmektedir.

Gerek yerel gerekse kamuya ilişkin diğer yönetimlerle ilgili en temel ilke, örgütlenmenin hizmetlere göre yapılması ve hizmetlerin sunumunda verimliliğin ve ekonominin sağlanmasıdır. Fakat hizmet anlaşması yöntemi talep ve arz işlevlerini birbirinden ayırmakta, kent yöneticisini hizmet üreten bürokratik örgütleri yönetmek yerine, başka örgütlerle bu hizmetlerin fiyatını görüşen pazarlıkçı taraf yapmaktadır.

Çünkü yönetici, tüketici kitle için alışveriş yapan bir alıcı veya satıcı durumundadır (Eke, 1985: 47).

2.2.1.2. Hizmet Birlikleri

Hizmet birlikleri gönüllü katılım esasına dayanır. Birliklere, tüm bölge için plan yapma yetkisi verilmiştir. Birlikler alt yönetim birimlerinin temsilcilerinden oluşmakta ve nüfus yoğunluğunun ne kadar olduğuna bakılmaksızın bütün birimlerin temsil edilmesi sağlanmaktadır. B. Almanya, Hollanda ve Fransa’da bu örgütlenme tipine sıkça rastlanmaktadır (Çukurçayır, 2011: 238).

Kamu görevleriyle yetkiler, birlikleri oluşturan birimlerle birlik arasında paylaştırılır. Birlik, altyapı, ulaşım, eğitim, konut, sağlık gibi geniş çaptaki görevleri, birimler ise tek başlarına yerine getirebilecekleri, anakent ölçüsünde eşgüdümü gerekli kılmayan küçük çaptaki işleri üstlenirler (Keleş, 2011: 295).

2.1.1.3. Özel Amaçlı Örgütler

Özel amaçlı örgütler anakentsel hizmetlerden bir veya birkaçını yerine getirmek amacıyla kurulurlar.

Bunlardan bazıları doğrudan merkezi yönetimce kurulmakta ve denetimleri de merkezi idare tarafından yapılmakta, bazıları genel yasalar çerçevesinde hizmetlerden yararlanan yerel yönetimlerce oluşturulmak ve yine bazıları ise özel yasalarla kurulmuşlardır (Eke, 1985: 48).

Ülkemizde, bu şekilde özel amaçlı örgüt kurma girişimi ilk örneği, İmar ve İskan Bakanlığı’nın 1975 yılında hazırladığı bir tasarıyla gerçekleştirilmiştir. Bu tasarı yasalaşma olanağı bulamamış ancak 20 Kasım 1981 tarihinde kabul edilen İSKİ Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkındaki 2560 Sayılı Yasa ile bu girişim gerçekleşmiştir (Keleş, 2011: 297). Halk katılımına ve denetime elverişli olmamaları, kaynak dağılımı konusunda da parçalanmış durumda olmaları bu modelin en büyük sakıncalarıdır (Çukurçayır, 2011: 239).

2.2.2. Uzun Süreli Modeller

Uzun süreli modeller; yerel federasyonlar ve birleşmeler olmak üzere ikiye ayrılır.

2.2.2.1. Yerel Federasyonlar

II. Dünya Savaşı sonrasında tüm dünyada yaygınlaşan bu modelde, anakentlerde yerel yönetimlerin yeni yerleşim yerleri ile birleştirilmesi yerine, merkezi yönetim ile yerel birimler arasında daha çok bölgesel niteliklere sahip bir yönetim kurulmaktadır. Anakente ilişkin yetki ve sorumluluklar iki düzeyli yönetsel yapı arasında paylaşılmaktadır (Eke, 1985: 48).

Bu modeli anakentlerinde uygulamakta olan ülke örneklerinden olan Tokyo, Toronto ve Paris anakentlerinin yönetim modellerine ikinci bölümde ayrıntılı olarak değinilecektir. Bunların hiçbirinde, ülkemizde olduğu gibi il ve belediye ayrımı yoktur. Hizmetler federasyonu oluşturan üst düzey yönetim ile alt düzeydeki birimler arasında bölüşürülmüş durumdadır (Keleş, 2011: 302).

2.2.2.2. Birleştirmeler

Bu modelde yeni bir yerel yönetim birimi kurulmaz. Yalnızca çevre kentler merkez kent yönetimine dahil olurlar. Böyle bir yönetim modelinin oluşturulmasının asıl amacı, merkez kentin belediye sınırları dışında kalan, daha ucuz ve daha geniş arazi bulmak için yerleşilen, ticaret, sanayi ve konutlardan oluşan alanları kendi sınırları içersine alma isteğidir. Bununla birlikte çekirdek kentin hizmet sınırlarının genişlemesi sonucu büyükşehir yönetimi kurulması söz konusudur (Çukurçayır, 2011: 240).

3. TÜRKİYE'DE BÜYÜKŞEHİR YÖNETİMLERİNİN TARİHSEL GELİŞİMİ

Özellikle 1980'li yıllarda tüm dünyada ortaya çıkan aşırı nüfus artışı ve göçlerin yoğunlaşması ile birlikte, gelişmekte olan ülkelerde kentleşmenin seyri daha hızlı olmuştur.

Bu nüfus artışına ve zorunlu hizmet artışına bağlı olarak yeni kurumlara, kaynaklara, yetişmiş elemanlara olan ihtiyaç da artmış, toplumdaki bu hareketliliğe paralel olarak kamusal hizmet üreten birimlerin bu gelişmelere ayak uydurmaları zorunlu hale gelmiştir (Kaya vd., 2008:31).

Diğer taraftan 1980'li yıllarla birlikte Batıda uygulanmaya başlanılan ve ülkemizi de etkisi altına alan neo-liberal politikalarla birlikte ortaya çıkan

küreselleşme olgusunun bağlı olarak, özelleştirme politikaları da dayatılmaya başlamıştır. Genelde merkezi devlet yapısı, özelde de yerel yönetimler ve özellikle büyükşehir yönetimlerinin yapısında değişim kaçınılmaz olmuştur (Olgun, 2006: 111).

Ekonomik, sosyal ve siyasal birçok nedene bağlı olarak Türkiye’de kentleşme olgusu 1950’lerde belirginleşmeye başlamıştır. 1950 sonrasında, sanayileşme çabasında özel girişime önem verilmesi, nüfus artışında hızlanma, ticaret ve sanayideki gelişmeler, tarımda makineleşme, ulaşım imkânlarının artması, çok partili hayata geçiş gibi ekonomik, sosyal, siyasal ve kültürel içeriklere sahip nedenlerle hızla gelişmiş ve planlı dönemle birlikte kentleşme ile ilgili politika belirleme gereği ortaya çıkmıştır (Ökmen ve Parlak, 2008: 189).

Özellikle tüm bu sebeplerden ötürü büyük kentler daha da büyümüş ve sorunlar konut ve planlama konularında ortaya çıkmış, uzun yıllar bu problemler alanlara yönelik yönetsel yapı oluşturulmaya çalışılmıştır (Tuzcuoğlu, 2003: 224). Mevcut sorunların artmasına paralel olarak da 1960’lı yıllarda Bakanlar Kurulu, İstanbul, İzmir ve Ankara gibi büyük kentlerde nazım planlarının hazırlanması için Metropolitan Planlama Büroları kurmuştur (Görmez, 1993: 21).

1960 döneminde demografik büyümenin hızlanması 1960-1990 döneminde Türkiye’de kentsel nüfusun 7 milyondan 32 milyona yükselmesi ile sonuçlanmıştır. Toplam nüfus içindeki kentsel nüfus oranı %25’den %55’e çıkmış ve ölçsüz kentleşme şehirlerin hizmet sunma kapasitesini olumsuz yönde etkilemiştir (Şengül, 2010: 106). Çünkü kentlerin ölçsüz ve aşırı bir şekilde büyümesi, maliyetleri artırdığından dolayı ekonomik ve mali yönden de olumsuz sonuçlar yaratmıştır. Özellikle yaşanan iletişim güçlükleri, yoğun bürokrasi ve artan personel istihdamı (siyasi baskılar sonucu) verimliliği düşürmüş ve maliyetleri giderek artırmıştır (Ulusoy ve Akdemir, 2001: 175).

Sanayileşme ile birlikte büyükşehirlerin daha çok büyümesi ve özellikle belediye sınırları dışında ortaya çıkan düzensiz yapılar büyükşehirlerin yönetiminde özel yönetim modeli arayışlarını başlatmıştır.

Endüstriyel gelişimini tamamlamış ya da tamamlamamış tüm ülkeler için toplumsal bir olgu olan büyük (metropol) kentin geleneksel kent kavramlarından ayrı ve kendine özgü durumları bulunmakta ve bu yerleşmelerin sorunları mevcut

yönetmelik yapı, teknik ve ekonomik imkanlarla çözülememiştir. Görmez'e (1993: 19). göre, bu sürece bağlı olarak da yeni yönetim biçimleri gündeme gelmiştir.

Geleneksel belediye modelinin yetersizliği kabul edilmiş, büyüyen şehirlerin nasıl yönetileceğine yönelik çeşitli çözümler ileri sürülmüştür. Hazırlanan yasa tasarılarının birinde belediyeler büyüklüklerine göre tasnif edilmiş ve nüfusu 100 000'nin üzerinde olan belediyeler büyükşehir belediyesi olarak isimlendirilmişti ve bu dönemde ortaya çıkan bütün projeler esasen büyükşehirlerin yönetimine ilişkin unsurlar içermekteydi (Şengül, 2010: 107).

Yine aynı tasarıda, bu belediyeler "Kanunda belirtilmiş olan görevlerinin yapılmasında ve yetkilerinin kullanılmasında, olağan belediye hizmetleri yanında çevrelerindeki diğer mahalli idarelerle işbirliği yapmak suretiyle bölge planlılığı ilke ve hedeflerini göz önünde bulundururlar" ifadesi yer almaktadır (Keleş, 2000: 271). Devlet Planlama Teşkilatı'nın, yönetimi ve yönetim yöntemlerini yeniden düzenleme konusunda yaptırmış olduğu kimi çalışmalarda da, büyükşehirlerde planlı çalışmalara önemli yer ayrıldığı görülmektedir.

Büyükşehirlerin yönetimi konusunda model arayışında temel düşünce yerel hizmetlerin sunumu konusunda federatif bir yapı oluşturarak alt basamakta sunulamayan veya sunulmasında sakınca bulunan durumlarda metropol alan hizmetlerini yerine getirmektir (Azaklı ve Özgür, 2005: 301).

3.1. Osmanlı Devleti'nde Belediyecilik Uygulamaları, Kurumlar ve Büyükşehir Yönetimine Giden Yol

Osmanlı Devleti'nde bugünkü anlamda büyükşehir belediye örgütlenmesi görülmekle beraber özellikle 1854 Şehramaneti uygulaması sonrası büyükşehir yönetimlerine ilişkin bir takım gelişmelerin olduğu söylenebilir. Bu bağlamda farklı dönemler dikkate alınarak bir takım tasnifler yapılmıştır.

3.1.1. Tanzimat'a Kadar Olan Durum

Osmanlı Devleti'nde 19.yüzyılın ortalarına kadar belediye örgütünden söz etmek mümkün olmamakla beraber, kentsel örgütlenme, kolektif davranış biçimleri oluşturma ve kentte yaşayanlara hizmet götürme geleneği oldukça eskilere dayanmaktadır (Ortaylı, 2006: 6).

Lonca, medrese ve cami gibi oluşumlar, kentsel faaliyetleri düzenlemeye yardımcı olurken; bir taraftan da halkın kent yaşamına katılımını sağlayan kurumlar olarak da toplumda önemli bir rol üstlenmişlerdir (Çoşkun, Uzun, 1999: 33). Tüm bunların çok eski tarihlerden bu yana var olması beraberinde sistemli teşkilatlanmayı gerektirmiştir.

3.1.1.1. İhtisab Nezareti

Tanzimat öncesi olarak sözü edilen dönemde, daha sonraları belediyeler tarafından yerine getirilecek yerel hizmetlerden sorumlu olan makam “Kadı” idi. Kadı; adli, idari ve belediye tüm yetki ve sorumlulukları kendinde toplamış olan, tayinle işbaşına getirilen ve yargıç olarak baktığı davalardan alınan “kapı hasılatı” denilen harçlarla geçinen bir devlet memurudur (Nadaroğlu, 2001: 21).

Kadının belediye işlerinden sorumlu yardımcısı “Muhtesiptir. İhtisap Ağası olarak da adlandırılan muhtesip, esnafı denetleyen, ticari hayatın düzenini sağlamaya çalışan kişi anlamına gelmektedir (Doğan, 1994: 790). İhtisabın kelime anlamı zararlı eylemi yasaklamak, iyiliği emretmektir. Bunlar da Osmanlı belediye hizmetlerinin temel felsefesi olmuştur. Osmanlı devlet teşkilatının kadrosu içinde yer alan ve hemen hemen tüm Müslüman devletlerde “muhtesip” olarak isimlendirilen bu görevlinin bazen “İhtisap Emini” olarak da adlandırıldığı olmuştur (Kazıcı, 2006: 32).

Muhtesip, bazı temel tüketim mallarına narh koymak, bunu denetlemek; çarşı ve Pazar işlerine nezaret etmek; tartı ve ölçü aletlerini kontrol etmek; gıda maddelerinin üretildiği ve satıldığı işletmeleri denetlemekle görevliydi. Belediye zabıtasının gördüğü işler, o dönemde bütünüyle muhtesibe bırakılmıştır (Ulusoy ve Akdemir, 2001: 110).

İkinci Mahmut döneminde yeniçeri ocağının lağvından sonra, kadının denetçi fonksiyonlarının azaltılmaya gidilmiş olması, kent yönetiminde hem belediye denetimi sağlamak hem de vergilerin tahsil edilmesi gerekliliği yeni bir düzenlemeyi zorunlu kılmıştır. İşte 1826’da, İstanbul’da İhtisab Nazırlığı, eyaletlerde de İhtisab Müdürlükleri oluşturularak kentlerde kolluk hizmetleriyle, vergi tahsilini gerçekleştirmek görevleri bu memurlara verilmiştir. 1836 yılında Evkaf Nazırlığı’nın kurulmasıyla, kadı vakıf hizmetlerinden de ayrılarak, sadece yargı organı vasfını kazanmıştır. 1850’li yıllara gelindiğinde, ihtisab kurumu sadece vergi tahsili ile

uğraşan maliye idaresi haline gelerek beledi hizmetleri yerine getiremez olmuştur (Nadaroğlu, 2001: 199).

3.1.1.2. Vakıf

Vakıflar, belirli bir malın kamu yararına yönelik hizmet ya da hizmetlerde sürekli olarak kullanılması için padişah ve aileleri ile varlıklı kişilerin mallarını hayır amacı ile bağışlaması sonrasında doğmuştur. Osmanlı yönetiminde vakıflar toplumsal hizmetlerin yanı sıra, çeşitli alt yapı hizmetlerinin gerçekleştirilmesinde de önemli roller üstlenmişlerdir (Ulusoy ve Akdemir, 2001: 110).

Yerel nitelikteki kamu hizmetlerinin yürütülmesinde önemli diğer bir kurum olan vakıf, kökeninde dini motifler bulundurmakla birlikte zamanla sosyo-ekonomik nitelik de kazanmıştır. Kütüphane hizmetlerinde, okulların yönetiminde, sağlık ve sosyal yardım görevlerinde, içme suyu ihtiyacının karşılanmasında, hamamların kurulup işletilmesinde, köprü, yol ve çeşmelerin yapılmasında vakıflar önemli rol oynamıştır (Şengül, 2010: 26).

Vakıfların hukuki kişilikleri bulunmakla birlikte aslında zamanla bunların yerel yönetim birimlerine de dönüşmeleri mümkün değildi ve vakfedenin vakıfnamedeki düzenlemeleri dışında hareket edilmesi, karar organlarının seçimle belirlenmesi de söz konusu değildi. Bunun yanında, vakıf sisteminin Osmanlı Devleti'nde bugün modern belediyelerin sunduğu birçok yerel nitelikteki hizmeti sunduğu da bir gerçektir (Ökmen, Parlak, 2008: 97).

Vakıfların amacına uygun bir şekilde hizmet yürütmesini sağlamak amacıyla kurucusu tarafından “vakfiye” adında bir senet hazırlanırdı. Kadılar tarafından mahkeme sicillerine kaydedilen ve böylece devlet tarafından teminat altına alınan bu yazılı metinlerde vakfın kuruluş amacı, yönetim yapısı, gelir kaynakları ve faaliyet alanları gibi temel konular yer alırdı. Yerel hizmetlerde faaliyet yürüten vakıfların vakfiyeleri içerdikleri hükümler bakımından, şehir yönetimiyle ilgili normlar bütünü içinde önemli yere sahipti (Oktay, 2008: 131).

Vakıf müesseseleri kent yönetiminde önemli işlevler görmelerine karşın, yaşanan sosyo-ekonomik bunalımlardan olumsuz yönde etkilenmişlerdir. Sosyo-ekonomik şartların olumsuz etkilediği vakıflar, sayısal olarak artış göstermediği gibi işlevselliklerini de yitirdiklerinden 1836 yılında Evkaf Nezareti bünyesinde toplanarak bir tür devletleştirilmişlerdir (Ulusoy ve Akdemir, 2001: 111).

Kadı ve vakıflarla birlikte şehir yönetiminde çeşitli sorumluluklar üstlenen loncalar da, meslek mensupları tarafından oluşturulmuş, ilgili oldukları mesleki alanın düzenli işleyişi ile ilgilenmişlerdir. Lonca üyesi olmaksızın esnaf veya zanaatkarın faaliyette bulunması mümkün değildir. Lonca sistemi ile üretim ve tüketimin kontrolü amaçlanmıştır. Loncalar, taşradaki merkezi yönetimin temsilcisi olan kadının yerel hizmetlere ilişkin taleplerini karşılamakla görevliydi. Mesleki faaliyetlerin görüldüğü yerlerin, düzeni ve temizliği lonca teşkilatlarınca sağlanırdı. Bu tür görevler günümüzde belediye zabıtasının görev alanına girmektedir (Şengül, 2010: 27). Ayrıca, kapitalistleşme sürecinin etkilerine de açık hale gelen bu dönemin ticari-iktisadi faaliyetlere uygun kamusal hizmet sisteminin kurulabilmesi ve bunun için yeni örgütlenmelere gidilmesi de zorunluluk haline gelmiştir (Alada, 2008: 22).

3.1.2. Tanzimat Dönemi

1839 yılında Gülhane Hattı Hümayunun okunması ile birlikte Osmanlı'da yeni bir dönem başlamıştır. Avrupa'dan dönen aydınlar, orada gördükleri belediye profiline İstanbul'da kurulmasını istemişlerdir. O dönemde İhtisab Nazırlığı'nın belediye fonksiyonlarını kaybederek hizmet göremez hale gelişi, İstanbul'da batı modelinde belediye örgütü kurulmasını tetiklemiştir. Aynı dönemde süren Kırım Savaşı sırasında yaşanan, sağlık koşullarının bozukluğu, kent içi ulaşım düzensizliği gibi problemlerin olması bir belediyenin kurulması yönünde adım atılmasına sebep olmuştur ve 1854 yılında İhtisab Nezareti kaldırılmış ve yerine belediye görevleri üstlenecek bir örgüt olarak İstanbul Şehremaneti İdaresi kurulmuştur (Nadaroğlu, 2001: 176). Bu adım, Osmanlı'da modern belediye modellerine geçiş yönündeki iradenin de ilk ifadesiydi. Ancak, şehir kurumlarını yeniden düzenlemeyi amaçlayan söz konusu irade, Tanzimat Dönemi reformlarının genel karakteristiğine uygun olarak, yönetilen değil yöneten kesim kaynaklıydı (Oktay, 2008: 136).

3.1.2.1. İstanbul Şehremaneti

Şehrin belediye işlerini göreceği, imar, ihtiyaç maddelerinin temini, fiyat kontrolü, temizlik işleri ve esnafın teftişi gibi görevler verilen Şehremaneti'nin başındaki şehremini Bab-ı Ali (merkezi hükümet) tarafından atanmakta idi ve halk arasından atanan 12 üyeli bir Şehir Meclisi, ona yardımcı oluyordu. Bu ilk belediye örgütü, bugünkü anlamda bir belediye özelliği taşımamaktaydı. Çünkü mali ve idari özerkliği yoktu, halkın seçimiyle oluşmuyordu ve şehir halkı yönetime aktif olarak katılamıyordu (Ökmen, Parlak, 2008: 113). Şehremininin atama yolu ile göreve

gelmesi ve alınan kararların merkezin vesayetine tabii olması devlete bağımlı bir yapının göstergesidir. Bu durum modern belediyeçilik adı altında yapılan uygulamanın kaynağını her şekilde devlette bulmasının sadece hizmette etkinlik gereksinimi üzerine vücuda getirilmiş olmasının doğal bir sonucu sayılabilir (Alada, 1988: 137).

Şehremanetinin yaşadığı sorunların nedenlerini araştırmak üzere İntizam-ı Şehir Komisyonu oluşturulmuştur. İlk belediye deneyimine ilişkin yaptığı incelemeleri rapor halinde ortaya koyan komisyon iki konuya dikkat çekmiştir. Rapor, bir taraftan yerel hizmetlerin iyileştirilmesini tavsiye ederken, diğer yandan belediyenin yetersiz mali yapısını gündeme getirmişti (Şengül, 2010: 30).

İntizam-ı Şehir Komisyonu, 1857 yılında dağılmadan önce o tarihte önemli sayılabilecek bir Nizamname-i Umumi hazırlamış ve İstanbul'u 14 daireye ayırarak her birinde ayrı bir belediye dairesi kurulmasını öngörmüştür. Ancak bunların aynı anda kurulamayacakları gerçeğinden yola çıkarak sadece bir tanesinin kurulmasına karar verilmiş ve 1857'de İstanbul'un Beyoğlu ve Galata Semtlerinde Altıncı Daire-i Belediye kurulmuştur (Nadaroğlu, 2001: 200). Bu dairenin kanununu ve teşkilatını İstanbul'da bulunan, Avrupa'da yaşamış ve onların lisanlarını bilen gayr-i müslimler yapmışlardır. Hatta on yıl kadar dairenin muhaberat ve muamelatı Türkçe ile birlikte Fransızca devam etmiştir. Belediyeçilik anlayışında Türkiye'de Fransız usulünün taklit edilmesi bu şekilde ortaya çıkmıştır (Ökmen, Parlak, 2008:113).

Altıncı Daire'nin organlarının belirlenmesinde merkezi yönetimin hakim konumu devam etmiştir. Daire müdürü merkezi yönetim tarafından atanmakta ve padişahın onayı ile yürürlüğe girmektedir. Müdür seçilmiş bir kişi olmaktan ziyade atanmış bir kamu görevlisiydi. Altıncı Daire uygulamasının başarılı olması uygulamanın diğer dairelere de yaygınlaştırılması bakımından önemliydi. Dairenin temel görevi, yol ve sokakların yapım ve bakımı, kanalizasyon ve içme suyu hatlarının yapımı ve bakımı, ulaşım imkanlarının kolaylaştırılmasına yönelik işlerin yapımı gibi temel kentsel hizmetlerdir (Şengül, 2010: 31).

İlk belediye teşkilatının azınlıkların yaşadığı bir bölgede kurulması ekonomik ve siyasi nedenlerle açıklanabilir. Osmanlı yönetimi yabancıların çoğunluklu olarak bulunduğu ve kentsel problemlerin yoğun olduğu bu bölgede öncelikli olarak kentsel hizmetlerin sağlanmasını zorunlu olarak görmüştür (Tekeli ve Ortaylı, 1978: 19).

1868 yılında da iki kademeli bir yapı öngörülmüş, İstanbul 14 belediye dairesine bölünmüştür. Bu ilk metropoliten örneği olarak nitelendirilmektedir (İzci ve Turan, 2013: 123). Günümüzdeki büyükşehir ve ilçe belediye başkanlıkları ve bunların ilişkileri Şehremaneti modelini andırmaktadır.

3.1.2.2. Dersaadet Belediye Kanunu

1869 yılında Dersaadet Belediye İdaresi Nizamnamesi ile belediye teşkilatının bütün İstanbul' a yaygınlaştırılması kabul edilerek İstanbul Şehreminliği teşkilatı da yeniden kurulmuştur. 14 belediye dairesine ayrılan ve tüm dairelerin bağlı bulunduğu Şehreminliği teşkilatının Şhremini, Şhremaneti Meclisi ve Cemiyet-i Umumiye olmak üzere 3 organı bulunmaktaydı.

Şhremini ve Şhremaneti Meclisinin üyeleri hükümet tarafından atanmaktaydı. Belediye dairelerinin her birinin halk tarafından iki yıl için seçilen ve üyelerinin yarısı her yıl yenilenen birer daire meclisi ve meclis üyeleri arasından hükümetin atadığı birer daire başkanı bulunmaktaydı. Cemiyet-i Umumiye, Şhreminin başkanlığında, 14 belediye dairesinin başkanlarından ve her dairenin meclis üyelerinin arasından seçeceği üçer üyeden oluşmaktaydı (Tortop vd., 2008: 89).

Nizamnamenin 2.maddesine göre Şhremanetine aşağıdaki görevler verilmiştir:

1. Zorunlu ihtiyaç maddelerinin kolaylıkla bulunmasını sağlamak ve gözetmek,
2. Narh tespiti ve denetimi,
3. Yol, kaldırım yapım ve onarımı,
4. Şhrin temizlik işlerinin yürütülmesi,
5. Çarşı, pazar ve esnaf denetimi, fiyat, kalite, ölçü ve tartı denetimi,
6. Devlete ait vergi ve resimleri toplayıp Maliye' e teslim etmek (Ortaylı, 1974: 117).

1868 yılından itibaren bu tarihte çıkarılan bir Talimat ile İstanbul dışında, taşrada da belediye teşkilatı kurulması öngörülyordu. Vilayet, sancak ve kaza merkezlerinde de birer belediye teşkilatı kurulacaktı. Bu teşkilatın başında mutasarrıf tarafından memurlar arasından atanacak ve valinin onayı ile tamamlanacak bir

belediye başkanı bulunacak, belediye meclisi ise mahalli ihtiyar kurullarının seçtiği kişilerden oluşacaktı (Tortop, 1988: 3).

1876 Anayasası, İstanbul ve taşrada kurulacak belediyelerin seçimle işbaşına gelecek meclisler tarafından yönetilmesini ve bunların kuruluş ve görevleri ile meclis üyelerinin seçim usulünün kanunla belirtilmesini öngörmüştür. 1912 yılında çıkarılan Dersaadet Belediye Kanunu, eski belediye kuruluşlarını aynen korumuş, ancak İstanbul'daki 14 belediye dairesini 20'ye çıkarmıştır (Tortop vd., 2008: 89; Ökmen ve Parlak, 2008: 155).

İlk Osmanlı Meclis-i Mebusanı' nın çıkardığı iki kanundan biri olan Dersaadet Belediye Kanunu ile İstanbul Belediye dairelerine gelirler, yetkiler ve organlar yönünden ayrı bir statü verilmesi; parlamentoda taşra mebuslarının eleştirilerine neden olmuştur. Mebuslar, Kanun-i Esasi'de, memleketlerin birbirinden farklı olmadığı belirtildiği halde, İstanbul için ayrı bir Belediye Kanunu çıkarılmasına itiraz etmişlerdir. Mebusların eleştirdikleri diğer bir düzenleme de, o vakte kadar 14 belediye dairesinin bile kurulamadığı kentte, 20 belediye dairesinin kurulmasının öngörülmüş olmasıdır. Bu örgütlenme tarzı Paris Belediyesi'nin taklidi olarak tanımlanmıştır (Ortaylı, 2000: 163-164).

Özellikle, 1877-78 Osmanlı-Rus Savaşı'nın getirdiği sıkıntıların da etkisiyle kanun uygulanamamıştır. Kanunun güçlüklerle dolu bir dönemde yürürlüğe girmiş olması ve o dönemde başkenti dolduran kalabalık bir kitlenin varlığı, kanunun uygulanması bir yana, karşılaşılan problemlerden ötürü hızlı bir şekilde önlem almayı gerektirmiştir.

1912 yılında bu kanunun yerini "Dersaadet Teşkilatı Belediyesi Hakkında Kanun Muvakkat" almıştır. Yine, bu kanunda da Şehremini atama ile işbaşına gelmekteydi, ancak söz konusu Geçici Kanun belediye dairelerini kaldırarak dokuz adet "Belediye Şubesi" kurmuş ve Şehremaneti Meclisi yerine "Encümen" i öngörmüştür. Bu sistem, 1930 tarihli 1580 Sayılı Belediye Kanunu'na Kadar varlığını sürdürmüştür (Ökmen ve Parlak, 2008: 155-156).

Kanun genel anlamda değerlendirilecek olursa, bugünkü anayasal rejimin özünü oluşturan, özellikle demokrasi ve katılım konusunda önemli düzenlemeler içermektedir. Belediye dairelerinin tüzel kişiliğe sahip olması, merkezi hükümetten bağımsız ve yerel nitelikteki hizmetlerin sunumunda etkin rol alan bir meclisin

varlığı, seçimle işbaşına gelmesi ve daire müdürünün meclis üyelerinden atanması bunu göstermektedir.

3.2. Cumhuriyet Döneminde Büyükşehir Belediyeciliğine Geçiş Süreci Ve Büyükşehir Yönetimlerinin Kurulması

Cumhuriyet döneminde büyükşehir belediyeciliğine geçiş süreci ve büyükşehir yönetimlerinin kurulması üç alt dönem olarak incelenebilir. İlk olarak 3030 Sayılı Yasaya kadarki durum, 3030 Sayılı Yasanın kabulü, 5216 Sayılı Yasa ve son olarak 6360 Sayılı Yasa ile gelen reformlar.

3.2.1. 3030 Sayılı Yasaya Kadarki Durum

Türkiye’de belediyelerle ilgili kapsamlı düzenlemeler 1930 yılında çıkarılan 1580 Sayılı Belediye Yasası ile birlikte başlamıştır. Büyükşehirler için herhangi bir düzenleme öngörmeyen bu yasada İstanbul için özel bir yönetim şekli getirilmiştir.

Buna göre İstanbul Belediyesi, İstanbul İl Özel Yönetimi ile birleştirilmiştir. Bu Ortak Yönetimin başında, aynı zamanda İstanbul Belediye Başkanı olarak da görev yapan ve merkezi yönetimce atanan bir vali bulunmaktaydı. İstanbul Ortak Yönetimi’nin halkın oyu ile seçilen üyelerden oluşan bir Encümeni bulunmaktaydı. 1956 yılına kadar varlığını koruyan bu yapı, bu yıldan itibaren hem belediyeye, hem de il özel yönetimine diğer belediyelerde olduğu gibi, ayrı ayrı seçilmiş meclislere sahip olma yetkisi vermiştir (Keleş, 2009: 309). Bu uygulama yalnızca bizim yönetim geleneğimizde görülen bir uygulama değildir. Aynı sistem Paris’te de uygulanmıştır ve 1970 yılında sona ermiştir (Turan, 2008: 24).

Türkiye’de yeni bir Anayasayla başlayan 1961-1980 dönemi, birçok konuda planlama dönemi olarak bilinmektedir. Özellikle, beş yıllık kalkınma planlarında kentsel sorunlar sıklıkla yer almış, metropoliten alan olarak adlandırılan büyük kent alanları için öneriler yapılmıştır (Çukurçayır, 2011: 246).

1961 Anayasası’nın 116. Maddesi, yerel yönetimlerin karar organlarının seçimle iş başına gelmeleri gerektiğini belirtmiştir. Her ne kadar belediye başkanları belediyelerin genel karar organı değil de yürütme organı iseler de, yani merkezi yönetim tarafından atanmalarına imkan varsa da merkezi yönetimler bu atama yetkilerini nadiren kullanmışlardır. Örnek verilecek olursa, 1960-1964 yılları arasında İstanbul’a yalnızca üç yıl için belediye başkanı atanmıştır ancak kural belediye başkanının seçimle iş başına gelmesidir (Keleş, 2000: 275).

1961 Anayasası, büyükşehir yönetimi kurulması için elverişli değildi. Ancak, 116. maddede yer alan mahalli idarelerin kendi aralarında birlik kurabilmeleri ile ilgili hüküm, belediyelerin 1960-1980 yılları arasında birlikler kurmasına imkân sağlamıştır. 1580 Sayılı Belediye Yasası da birliklerle ilgili hüküm getirmiştir. 1580 Sayılı Belediye Yasası'nın 133. Maddesi, birliklerle ilgili hükümde şöyle demektedir: Belde ve köyler, il özel yönetimleri zorunlu veya seçimlik görevlerinin bir veya birkaçını ortak kuruluş ve idare ile yerine getirmek için aralarında birlikler kurabilirler. Bu hükme dayanarak, birkaç belediye bu dönemde birlikler kurmuşlardır. Ancak bunlar büyükşehir yönetimlerinin yapacağı kapsamlı hizmetleri yapmaktan uzaktırlar. Çünkü büyükşehir yönetimleri tek tek bazı hizmetlerle değil, büyükşehir alanındaki bütün kamusal hizmetlerin yürütülmesi sorumluluğunu üstlenirler (Keleş, 2009: 310).

Büyükşehirler için özel yönetim birimleri oluşturmak amacıyla, 1965 yılından itibaren Bakanlar Kurulu kararıyla İstanbul, İzmir ve Ankara'nın nazım planlarını hazırlama çalışmalarını yürütmek üzere, İmar ve İskan Bakanlığı'na bağlı olarak Metropolitan Planlama Büroları kurulmuştur (Çukurçayır, 2011: 247).

1972 yılında da Bakanlar Kurulu Kararı ile imar konusunda bir bütünlük sağlamak ve büyük kentlerin sorunlarını metropoliten kuruluşlar yoluyla çözmek amacıyla Bakanlıklar arası İmar Koordinasyon Kurulu oluşturulmuştur (Kavruk,1999: 196). Yine 1972 yılında İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan "Metropolitan Hizmet Birliği Yasa Tasarısı", 1975 yılında İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan "İstanbul Metropolitan Hizmet Birliği Yasa Tasarısı", 1979 yılında Bakanlar Kurulu tarafından "Planlama ve Eşgüdüm Kurulu'nun" Kurulması, 1980 yılında İçişleri Bakanlığı ve İskan Bakanlığı tarafından hazırlanan "Büyükşehir Birliği Yasa Tasarısı" ve 1980 yılında "2561 Sayılı Büyükşehirlerin Yakın Çevresindeki Yerleşim Yerlerinin Ana Belediyelere Bağlanması Hakkında Yasa", metropoliten yönetimlerin oluşturulmasına yönelik çalışmalar ve yasal düzenlemelerdir (Özçelik, 2014: 1122-1123).

Bu dönem, yerel yönetimler üzerinde merkeziyetçi ağırlığın yoğun olarak hissedildiği bir dönem olarak değerlendirilebilir. Hatta kısa bir süre Yerel Yönetim Bakanlığı dahi kurulmuştur. Bu bakanlığın belediyeleri teftiş dahi ettiği, böylece ağır bir merkeziyetçi rolünün olduğu ifade edilebilir.

Bu dönemde, büyükşehirlerin sorunlarına çözüm olması açısından hazırlanan tasarılar yasalaşmamıştır. Büyükşehirlerin sorunlarını etkin ve verimli bir biçimde çözmeye yönelik yapılan tasarı ve teklifler için Eke (1982: 175-177), şöyle bir değerlendirme yapmaktadır:

1.Görevlerin merkezi yönetimce üstlenilmesi: Bu seçenek “mansup belediye başkanlığı” ve bazı belediye başkanlıklarının valiliklerce yürütülmesi dolayısıyla uygulama imkanı bulmuştur. Bu durum işbirliği ve koordinasyon bakımından faydalı olsa bile, büyükşehir alanındaki sorunlara uzun vadeli ve köklü bir çözüm olarak düşünülmediği gibi, demokratikleşme sürecinde de fazla ilgi görmeyecektir.

2.Özel amaçlı örgütler: Bu yöntem çok sık olmasa da uygulama alanı bulmuştur. DDY, İETT, EGO gibi örgütler kent içi bazı hizmetleri yerine getirdiklerinden dolayı bu grupta düşünülmektedir. Ancak bu örgütlerin tek çeşit hizmet sunduğu ve kentsel sorunların bağımlılığı göz önüne alınmadığından dolayı, kapsamlı çözüm olmaktan uzak kalmışlardır.

3.Hizmet birlikleri: Bu dönemde anayasal çerçevenin, büyükşehir ölçüsünde kentsel birliklere izin vermesi, çıkar yolun bu olduğunu göstermiştir.

4.İl özel idarelerinden yararlanmak: ABD, İngiltere, Kanada gibi Batılı ülkelerde, büyükşehir sorunları için izlenen yol merkezi yönetimle mevcut yerel yönetim arasına, orta düzey genel amaçlı örgütler kurmaktır. Bizde de bu örgütlerin İl Özel Yönetimleri olduğu ileri sürülmüştür. İl Özel Yönetimlerinin bütün kenti kapsaması ve mafsal bir yönetim pozisyonunda bulunması, bu işlevi yerine getirebileceğini göstermektedir (Yayla, 1975: 233-238). Bu öneri, büyükşehir sorunlarını salt planlama sorunu olarak ve yalnızca İstanbul için ele almıştır. Sorun, planların uygulanmasında, kaynak ve hizmetlerde denge sağlanmasında, kentsel hizmetlere olan talep-arz arasındaki boşluğun doldurulması sorunudur.

5.Federasyon: Federasyon örgütlenme biçimine göre, İstanbul’da büyükşehir belediyesi kurulup, İstanbul belediyesinin optimum büyüklüklere bölünüp var olan belediyelerle bir üst belediyenin kentsel hizmetleri birlikte yürütmeleri gerektiği savunulmuştur. Üst belediye planlama ve bölgesel nitelikteki hizmetleri yaparken, küçük belediyeler de ikincil nitelikteki hizmetleri yürütecektir (Çukurçayır, 1994:66).

Bu dönem 12 Eylül 1980 askeri müdahalesi sebebiyle “ara rejim” dönemi olarak bilinmektedir. Büyükşehirlerin sorunlarına çözüm bulmak maksadıyla özel yönetim biçimleri oluşturma yoluna gidilmiş ve çok sayıda hukuksal düzenleme yapılmıştır.

Yine bu dönemde askeri yönetimin iki önemli kararı vardır: Bunlardan birincisi, belediye organlarının tüzel kişiliklerinin kaldırılması ve belediye başkanlarının atanması ile ilgilidir. Belediyelerin tüzel kişiliklerinin kaldırılması yolundaki düzenleme Milli Güvenlik Konseyi'nin 34 sayılı kararı ile ve küçük yerel yönetim birimlerinin sayıca azaltılması amacıyla gerçekleştirilmiştir. Bu düzenlemenin gerekçesi şöyledir:

“ Ülkemizdeki hızlı nüfus artışı ve köyden kente göçün sonucu olarak büyük kentlerimizin yakınlarında teşekkül etmiş belediyeler; aydınlatma, su, kanalizasyon ve ulaşım gibi hizmetlerin yeterli bir şekilde halka götürülmemesine ve kontrolün aksamasına neden olmaktadır. Büyük kentlerin çevresinde teşekkül etmiş bulunan bu durumdaki belediyelerin, Sıkıyönetim Komutanlıklarının koordinesinde ve onların emredecekleri şekilde ana belediyelere bağlanması bir plan dahilinde ve en kısa zamanda sağlanacaktır”. Bu kararın uygulanması sonucu, 1980 yılında 1700 olan belediye sayısı, 1981’de 1580’e düşmüştür. 150 kadar köyün de tüzel kişiliklerine son verilmiştir. Bu karar askeri otoritelerce farklı uygulamalara konu olduğundan, 1981 yılında 2561 Sayılı Birleştirme Yasası çıkarılmıştır. Bu düzenleme, nüfusu 300 bin ve üzerinde olan kentleri kapsamıştır. Bu kentler İstanbul, İzmir, Ankara, Adana, Bursa, Gaziantep, Konya ve Eskişehir’dir (Keleş, 2009: 311-312).

2561 Sayılı, Anakentlerin Yakın Çevresindeki Yerleşim Yerlerinin Ana Belediyelere Bağlanması Hakkındaki Kanun’un düzenleme alanı şöyledir: Enerji, içme ve kullanma suyu, kanalizasyon, ulaşım, toplu taşıma ve imar gibi temel belediye hizmetleri. Bu hizmetlerin birbiri ile uyumlu ve bütünleştirici bir planlama içinde yeterli ölçüde ve verimli bir şekilde yerine getirilmesi amacı vardır (Çukurçayır, 2011: 249).

Diğer taraftan ilgili yasanın içerdiği tüzel kişiliklerin son bulmasının Anayasaya uygun olup olmadığı tartışması yapılmıştır. Ancak, bu sorun Anayasa Düzeni Hakkındaki Yasayla çözülmüştür. Bu yasaya göre, Milli Güvenlik Kurulu’nun çıkarmış olduğu kararlar, yürürlükteki yasalarla çeliştiğinde, Anayasa ve

yasa değişikliği yerine geçebilecekti. Bu dönemde belediye Şubeleri kurma yoluna da gidilmiştir. Bugünkü büyükşehirlerde yer alan ilçe belediyeleri gibi olan belediye Şubeleri, ilk olarak İstanbul’da kent içinde ve dışında bulunan 13 belediyenin tüzel kişiliği kaldırılarak gerçekleştirilmiştir. Diğer illerde de benzer Şekilde Şube kurma yoluna gidilmiştir (Tortop, 1991: 174).

Askeri yönetimin ikinci önemli kararı da belediyelerin kaynak sıkıntısını gidermeye yönelik olanıdır. 1981’de yürürlüğe giren 2380 Sayılı “ Belediyelere ve İl zel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun” bu düzenlemeyi getirmiştir. Belediyelere genel bütçe vergi gelirlerinden %5 oranında pay verilmesi ve bu payın belediyelerin nüfusuna göre bölüştürülmesini hükme bağlayan yasa, belediyeleri oldukça rahatlatmıştır. Ancak, yerel yönetimlerin öncelikli harcamalarının ve daha sonra da gelirlerinin belirlenmesi ilkesine uyulmadığından uygulanan yöntem rasyonel olmamıştır (Nadaroğlu,1989: 302).

3.2.2. 3030 Sayılı Yasa ve Büyükşehir Belediye Yönetimlerinin Kuruluşu

Türkiye’de büyükşehir belediyelerinin kurulmasında dünyadaki farklı biçimlerde kendini gösteren metropolleşme olgusunun önemi büyüktür. Belediyelerin büyüklüğü dikkate alınmaksızın hepsi 1930 yılından itibaren 1580 Sayılı Yasa’ya göre yönetilmiştir. 3030 Sayılı Yasa ile birlikte büyük yerleşim yerleri için özel yönetim biçimleri getirilmiştir. 3030 Sayılı Yasayla ortaya konan modelin Londra, Toronto ve Tokyo’nun yönetim modelinden esinlendiği söylenebilir (şengül, 2010: 108).

Büyükşehir düzenlemesinin temeli ve bu güne kadar Türkiye’de büyükşehirlerde özel yönetimler kurulması gereğini tamamlayıcı Şekilde 1982 Anayasası’nın 127.maddesinde, “Kanun büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir” hükmü yer almıştır. Bu hükme istinaden 1984 yılında yürürlüğe giren 195 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile büyükşehir belediye yönetimi düzenlenmiştir.

Büyükşehirlere ilişkin ıkarılan 195 Sayılı Kararnamede büyükşehir tanımlaması için “Anakent Belediyeleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname Tasarısında yer alan 500.000 nüfus Şartı dikkate alınmamış ve söz konusu kararnamede “belediye sınırları içinde birden fazla ilçe bulunan Şehirler” büyükşehir

olarak tanımlanmıştır. Bu çerçevede İstanbul, Ankara ve İzmir’de büyükşehir belediye yönetimleri kurulmuştur (Öner, 2006: 255).

195 Sayılı KHK yayınlandıktan kısa bir süre sonra büyükşehir belediye yönetimi 27 Haziran 1984 tarihinde 3030 sayılı Yasa ile hukuki bir statü kazanmıştır. 3030 sayılı Yasa’da büyükşehir kavramı “Belediye sınırları içinde birden fazla ilçe bulunan şehirler” olarak tanımlanmıştır (md.3/1). Ayrıca kanunda büyük şehrin adı ile bir büyükşehir belediyesi, büyük şehir dahilindeki ilçelerde ise ilçe isimlerini taşıyan “ilçe belediyeleri” kurulması hükme bağlanmıştır (md.4/1). Bunlar birer tanımdan ibaret olup, kuruluş şekli ile ilgili bir açıklama yoktur (Bulut, 1995: 89). Böylece ülkemizde belediye yönetiminde 2 kademeli model ortaya çıkmıştır.

Birincisi: 1580 Sayılı Yasa’ya tabi olarak yönetilen ve Normal Belediyeler olarak adlandırılan belediye yönetimleri, İkincisi: 3030 sayılı Yasa’ya tabi büyükşehir belediyeleri ve bu model içinde kurulan ilçe ve alt kademe belediyeleri (Öner, 2006:255).

3030 Sayılı Yasa’ nın getirdiği, “büyükşehir belediyesi” ve “ilçe belediyesi” statülerinden farklı olarak, büyükşehir belediyesi sınırları içinde “alt kademe belediyeleri” nin kurulmaları öngören düzenleme 2 Eylül 1993 tarih ve 504 Sayılı KHK ile yürürlüğe girmiştir. Kavruk (1999: 219)’a göre, alt kademe belediyesi kavramının, 3030 Sayılı Yasayla, içerisinde birden fazla ilçe bulunan şehirler olarak tarif edilen büyükşehir belediyelerini, içerisinde birden fazla ilçe olmayan başka illerde de kurabilmeyi kolaylaştırmak için geliştirildiğini belirtmiştir.

Büyükşehir belediyelerinin yönetimini düzenleyen 3030 Sayılı Yasa, büyükşehir yönetiminin hukuki statüsünün amacının hizmetlerin planlı, programlı, etkin ve uyum içinde yürütülmesinin sağlanması olduğunu belirtmekteydi (md. 1). Yasa, büyük şehir belediyeleri ile ilçe belediyelerinin kuruluş, görev ve yetkilerini, merkezi idareler ile diğer mahalli idareler ile ilişkilerini düzenleme amacını taşımaktaydı (md.2).

Ülkemizde büyükşehirler için oluşturulan bu düzenleme ile, ilçelerin ve beldelerin yerel özelliğini koruyup, halkın yönetime katılmasını, büyükşehir alanında birbiriyle ilişkili hizmetler arasında koordinasyonun sağlanması amaçlanmıştır. Böylece “ekonomik” yönden büyük ölçekli birimlerin avantajlarından yararlanılmaya

çalışıldığı gibi, ilçe/belde belediyelerine de yer verilmekle “demokratik” yönden küçük ölçekli birimlerin etkinliğine önem verilmiş olacaktı (Eryılmaz, 2012: 205).

Bu modelde, üst kademe ağırlıklı biçimde tasarlanmış ve büyükşehir oldukça önemli yetkiler ve kent bütünlüğüne yönelik hizmetler üst kademeye verilmiş, daha yerel nitelikte ve daha katılıma duyarlı olduğu düşünülen hizmetler alt kademeye bırakılmış, diğer taraftan da büyükşehir belediyesine koordinasyon görevi de verilmiştir (Özçelik, 2014: 1124; Arıkboğa, 2012: 5).

Ülkemizde büyükşehir olma sürecinde, üst kademe değil aslında alt kademe kurulmuştur. Örneğin Bursa’da Bursa Belediyesi, büyükşehir dönüşmüş ve büyükşehir sınırı içinde üç yeni ilçe belediyesi oluşturulmuştur (3391 Sayılı yasa). Dolayısıyla, dile getirildiği gibi, “üst kademe sadece koordinasyonla sorumlu olsun, alt kademe ise çok daha fazla alanda yetkili olsun” şeklindeki öneriler temenni olarak kalmıştır (Arıkboğa, 2012: 5).

3030 Sayılı Yasa uygulama noktasında değerlendirilecek olursa modelde birtakım güçlüklerle karşılaşıldığını söylemek mümkündür. Bu güçlüklerin büyük bir kısmı, Türk Kamu Yönetiminin geleneksel merkezîyetçi yapısının bir sonucudur. Tüm yerinden yönetim çabalarına karşın, merkezi idare yerel birimler üzerinde güçlü bir vesayet yetkisine sahip olmuştur. Vazgeçebileceklerini ise, büyükşehirlerde tümüyle bırakmayıp, ilçe belediyeleri üzerinde kullanılmak üzere büyükşehir belediyelerine terk etmiştir. Bu da büyükşehirlerde vesayetın kendisinin değil, kullanıcısının değiştiğini göstermektedir (Ökmen ve Parlak, 2008: 200; Keleş, 2011: 331).

Yasanın uygulanmasına ilişkin olarak diğer bir eleştiri konusu, yasanın demokratik ve katılımcı yönetim anlayışını ikinci plana atmasıdır. Yani mevcut nüfus ve alan bölünüşü, yerel demokrasiyi gerçekleştirecek katılıma imkan veremeyecek durumdaydı. Yönetim alanının geniş olması belki ekonomik ve yönetsel etkinliği sağlamakta ancak demokratik denetimi ve katılımı zorlaştırmaktadır (Bulut, 1999: 55).

Mevcut tüm bu sıkıntılara rağmen, 1984 yılından bu yana büyükşehir belediyesi yönetiminin zaman içinde hızla yaygınlaşma eğilimi gösterdiği söylenebilir. İlk defa 25 Mart 1984 günü yapılan mahalli idare seçimleri ile üç büyük şehrimizde (İstanbul, Ankara, İzmir) büyükşehir belediyesi oluşmuşken 19 Haziran

1986 gününde Resmi Gazete’ de yayınlanan 3306 Sayılı Yasa ile Adana’da büyükşehir belediyesi kurulması kararlaştırılmıştır (Tortop vd., 2008: 262). Daha sonra çıkarılan Kanun ve KHK ile büyükşehir yönetimleri artmıştır. Bugün ülkemizde toplam 30 Büyükşehir belediyesi bulunmaktadır. Bu şehirlerimiz Adana, Ankara, Antalya, Aydın, Balıkesir, Bursa, Denizli, Diyarbakır, Erzurum, Eskişehir, Gaziantep, Hatay, İstanbul, İzmir, Kahramanmaraş, Kayseri, Kocaeli, Konya, Malatya, Manisa, Mardin, Mersin, Muğla, Ordu, Samsun, Sakarya, Şanlıurfa, Tekirdağ, Trabzon ve Van’dır.

Tablo: 1 Büyükşehir Belediyelerinin Kuruluş Tarihleri

İlgili Düzenleme	Yıl	Belediye
3030 Sayılı Yasa	1984	İstanbul, Ankara, İzmir
3306 Sayılı Yasa	1986	Adana
3391,3398 ve 3399 Sayılı Yasalar	1987	Bursa, Gaziantep, Konya
3508 Sayılı Yasa	1988	Kayseri
504 Sayılı KHK	1993	Antalya, Diyarbakır, Erzurum, Eskişehir, İzmit (Kocaeli), Mersin, Samsun
593 Sayılı KHK	2000	Adapazarı (Sakarya)
6360 Sayılı Yasa	2014	Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Malatya, Manisa, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Ordu, Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa, Van

3030 Sayılı Yasa ile kabul edilen büyükşehir modeli, “güçlü başkan” yapılanmasını kurumsallaştırdığı gerekçesiyle eleştiri konusu olmuş ve bu noktada yerel demokrasi için kötü bir örnek olarak gösterilmiştir (Öner, 2006: 259). Diğer taraftan bu yasa ile kurulan büyükşehir belediye sistemimizde; görev ve yetkilerin paylaşılmasında nesnel ölçütler bulunmaması, yönetim kademeleri arasında işbirliği kurma mekanizmalarının yeterli olmaması, büyükşehir yönetiminin kesin bir hakimiyetinin bulunmaması, büyükşehir genelinde planlama ve koordinasyon yapılamaması ve belediye büyüklüklerinin çok farklı olması genel sorunların başında gelmiştir (Dedeoğlu, 2011: 133; Ökmen ve Parlak, 2008: 202).

23 Temmuz 2004 tarihine kadar yürürlükte kalan 3030 Sayılı Yasa; yönetim yapısı ve tanımlara ilişkin getirilen ölçütler açısından da bazı sorunlar içermekteydi ve özellikle büyükşehir belediyelerinin kurulmasına ilişkin herhangi bir nesnel ölçüt bulunmamaktaydı. 3030 Sayılı Yasa’da, büyükşehir belediyesi sınırlarının ilgili bakanlıklar ve kurumların yapacağı çalışmalar doğrultusunda belirlenmesi öngörülmüş ve bu yapılanmaya ilişkin herhangi bir ölçüt tanımlanmamıştır (Özdemir ve Meşhur, 2011: 175). Büyükşehirlerde, büyükşehirin adı ile bir “Büyükşehir

Belediyesi”, büyükşehir dahilindeki ilçelerde ise ilçelerin adını taşıyan “İlçe Belediyeleri” kurulur (md. 4) ve Büyükşehir belediyelerinin sınırları, ismini aldıkları büyükşehirlerin belediye sınırlarıdır. İlçe belediyelerinin sınırları, bu ilçelerin, büyükşehir belediyesi içinde kalan kısımlarının sınırlarıdır (md. 5) şeklinde düzenlenmiş, büyükşehir statüsüne ulaşmak için büyükşehir sınırları içerisinde birden fazla ilçe bulunmasını yeterli görmüştür.

3.2.3. 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Yasası ile Öngörülen Model

Ülkemizde ilk defa 3030 Sayılı Yasa ile hayata geçen büyükşehir belediyesi sisteminin uygulanması sırasında ortaya çıkan sorunları gidermek ve büyükşehir yönetimlerini daha etkin bir şekilde işleyen yapıya kavuşturmak amacıyla 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Yasası hazırlanmış ve kabul edilmiştir.

3030 Sayılı Yasa, 2004 yılında 5216 Sayılı Yasa ile yürürlükten kaldırılmıştır. 5216 Sayılı Yasa, önceki yasayla kabul edilen iki düzeyli büyükşehir modelini devam ettirmiştir. 3030 Sayılı Yasa döneminde büyükşehir belediyesi olabilmek için yerleşim yeri nüfusunun 300 000’in üzerinde olması ve büyükşehir sınırları içerisinde birden fazla ilçe olması gerekiyordu. O dönemde bu şartları taşıyan iller sadece İstanbul, Ankara ve İzmir’di. Büyükşehir belediyelerinin artmasına yönelik talepler sonucunda 1993 yılında çıkarılan 504 Sayılı KHK ile büyükşehir belediye sınırları içinde birden fazla ilçe olmayan yerler için farklı uygulamalara gidildi. Buralarda yeni ilçe oluşumu yerine alt kademe belediye uygulaması getirildi. Bu politika değişikliğinin temel sebebi, merkezi yönetimin yeni ilçeler kurmanın ağır maliyetine katlanmak istememesiydi (Şengül, 2010: 109 ; Ulusoy ve Akdemir, 2001: 179 ; Ökmen ve Parlak, 2008: 201).

5216 Sayılı Yasa, büyükşehir belediyesini, “ en az üç ilçe veya ilk kademe belediyesini kapsayan, bu belediyeler arasında koordinasyonu sağlayan; kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; idari ve mali özerkliğe sahip ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisi” , ilçe belediyesini, “büyükşehir belediyesi sınırları içinde kalan ilçe belediyesi”, ilk kademe belediyelerini ise “büyükşehir belediye sınırları içinde ilçe kurulmaksızın oluşturulan ve büyükşehir ilçe belediyeleriyle aynı yetki, imtiyaz ve sorumluluklara sahip belediyeler” olarak tanımlamıştır (md. 3).

Yasa yürürlüğe girdiği tarihte, sadece İstanbul ve Kocaeli illerinde büyükşehir belediye sınırını, il mülki sınırı olarak belirlemiştir. Diğer büyükşehir belediyelerinde, mevcut valilik binası merkez kabul edilerek ve il mülki sınırları içinde kalmak şartıyla, nüfusu bir milyona kadar büyükşehirlerde yarıçapı 20 km, nüfusu bir milyondan iki milyona kadar olan büyükşehirlerde yarıçapı 30 km, nüfusu iki milyondan fazla olan büyükşehirlerde yarıçapı 50 km olan dairenin sınırı büyükşehir belediye sınırı olarak kabul edilmiştir (Geçici md. 2).

Büyükşehir belediyesi sınırlarının, 20, 30 ve 50 km. gibi uzaklıklar belirlenerek, bu yarıçap büyüklüklerine uygun olarak, kentlerin özelliklerine hiç bakılmaksızın, mekanik bir şekilde çizimini zorunlu kılan bu madde çok da gerçekçi değildi. “Pergel ile çizilmiş” gibi sınır belirlemek bilimsel temelden de son derece yoksundu. Ayrıca büyükşehir belediyesine katılımı söz konusu olacak yerler için halkın oyuna başvurunun öngörülmemesi Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’na aykırı olduğundan, 2008 tarihinde yürürlüğe giren 5747 Sayılı Yasa ile bu uygulamaya son verilmiştir (Keleş, 2011: 315).

3030 Sayılı Yasa’dan farklı olarak 5216 Sayılı Yasa büyükşehir yönetimi kurulabilmesi için 750.000 nüfus şartını getirmiştir. Kanundaki tanım, “Belediye sınırları içindeki ve bu sınırlara en fazla 10.000 metre uzaklıktaki yerleşim birimlerinin son nüfus sayımına göre toplam nüfusu 750.000’den fazla olan il belediyeleri, fiziki yerleşim durumları ve ekonomik gelişmişlik düzeyleri dikkate alınarak, kanunla büyükşehir belediyesine dönüştürülebilir” şeklindedir (md. 4).Bu tanımda dikkati çeken ifade, nüfus kriteri ile birlikte ekonomik gelişmişlik düzeyinin de şart olmasıdır.

Görüldüğü üzere, bu yeni düzenlemeler ile özellikle İstanbul ve Kocaeli başta olmak üzere aralarında Ankara, İzmir gibi diğer büyük kentlerin de bulunduğu pek çok büyükşehir belediyesi çok özel bir yapıya kavuşturulmuş, hizmet ve sorumluluk alanları genişletilmiştir (Olgun, 2006: 112). Yasada büyükşehir belediyelerinin görevleri tek tek sayılarak belirtildiğinden bunların dışında herhangi bir görev ve hizmet üstlenemeyecekler, ilçe ve ilk kademe belediyeleri ise bu görev ve hizmetler dışında kalan ve kanunlarla başka bir kuruluşa verilmeyen mahalli müşterek bütün görev ve hizmetleri yerine getirebileceklerdi (Dedeoğlu, 2011: 134).

Yasa, yedi bölümde, 33 madde ve 5 geçici maddeden oluşmaktadır. Birinci bölümde, kanunun amacı, kapsamı ve tanımlar (madde 1-3); ikinci bölümde büyükşehir belediyesinin kuruluşu ve sınırları (madde 4-6); üçüncü bölümde büyükşehir, ilçe ve ilk kademe belediyelerinin görev ve sorumlulukları (madde 7-11) düzenlenmiştir. Dördüncü bölüm büyükşehir belediyelerinin organlarını (madde 12-20) düzenlerken beşinci bölüm büyükşehir belediyesinin teşkilat yapısı ve personelini (madde 21-22) ele almıştır. Altıncı bölüm büyükşehir belediyesinin gelir ve giderleri, bütçesine ilişkin (madde 23-27), yedinci bölüm ise çeşitli hükümler (madde 27-33) başlığını taşımaktadır.

3.2.4. Büyükşehir Belediyesinde 5747 Sayılı Yasa ile Gelen Değişiklikler

1980’li yıllardan itibaren hızlı nüfus artışı ve yaşanan göçlere bağlı olarak yerleşim yerlerinin sayılarında ve nüfus yoğunluklarında önemli değişimler yaşanmış, nüfus büyük kentlerde yoğunlaşırken küçük yerleşim birimlerinde önemli ölçüde azalmıştır.

Nüfusu azalan kırsal alanlarda olumsuz gelişmeler yaşanmış ve hiçbir bilimsel temele dayanmayan ve tamamen siyasi yaklaşımlarla küçük yerleşim yerlerinin belediye haline getirilmesi süreci hızlandırılmış ve bunun sonucunda küçük yerleşim birimlerinin sorunları çok daha artmıştır.2002 yılında yapılan bir araştırmada küçük belediyelerle ilgili olarak şu sonuçlar elde edilmiştir (Özçelik, 2014: 1129):

-Küçük belediyelerin önemli bir kısmı, büyük belediyelerin (büyükşehir, il, ilçe) çevresinde toplanmıştır.

-Küçük belediyelerin birçok yerel kamu hizmetini yürütemedikleri görülmektedir.

-Küçük belediyelerde halkın katılım kapasitesi, belediyelerin katılımı ile ilgili ortam yaratma kapasitesi çok düşüktür.

-Küçük belediyelerde teknik eleman istihdam kapasitesi çok düşüktür.

-Küçük belediyelerin mali yapıları, genel bütçe vergi gelirlerine bağımlıdır. Öz gelir elde etme kapasitesi düşüktür ve cari harcamalar bütçe içinde çok büyük yer tutmaktadır.

Ekonomik ve toplumsal ilişkiler bakımından bütünlük arz eden merkez ve çevre belediyelerinde kamu hizmetlerinin ayrı ayrı belediyeler tarafından sunulması, hizmetlerin bölünmezliği ilkesine ters düşmekte, küçük küçük her belediyenin her hizmeti sunmak için kaynak ayırması savurganca bir yönetime sebep olmaktadır (Keleş, 2011: 291).

Bu konuda en kapsamlı düzenleme 2005 yılında 5393 Sayılı Yasa ile yapılmış, küçük ve bu kadar sık belediye kurulmasının önüne geçilmiştir. Yasada, belediye kurulabilmesi için 5000 nüfus şartının yanında, “meskun sahasının kurulu bir belediyenin sınırlarına 5000 metreden daha yakın olan yerleşim yerlerinde belediye kurulamaz” (md.4) denilerek küçük yerleşim yerlerinde belediye kurulmasına son verilmiştir.

Eski Yasada da (md.8) aynen kullanılan “meskun saha” kavramı ile ilgili olarak ihtilaf çıkmıştır. İkamet için kullanılan yerleşim alanı anlamına gelen kavramın, uygulamada, sürekli ikametgah olarak kullanılmayan geçici baraka ve fabrika gibi işyeri ve geçici barınakların da meskun saha olarak değerlendirilip değerlendirilemeyeceği tartışılmıştır. Danıştay, sadece ikamet amacına yönelik evler topluluğunun esas alınmasına karar vermiştir (Sezer, 2007: 152).

5393 Sayılı Belediye Yasası ile yapılan değişikliğin yanı sıra, 5747 Sayılı “Büyükşehir Belediye Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” ile bazı önemli değişiklikler getirilmiştir. Bu iki kanun, yerel yönetimlerin ölçeklere yönelik olarak yaptığı en kapsamlı düzenlemeleri içermektedir.

5747 Sayılı Yasa ile, nüfusu 2000’in altına düşen belde belediyelerinin tamamı kapatılmış, büyükşehir belediye sistemimiz içinde yer alan ilk kademe belediyeleri uygulamasına son verilmiş ve büyükşehir belediyeleri iki kademeli sisteme (büyükşehir belediyesi + BŞB ilçe belediyesi) geri dönmüştür. Kanunun yürürlüğe girdiği 29 Mart 2009 Yerel Yönetim Seçimleri ile birlikte 16 büyükşehir belediyesi sınırları içinde yer alan 240 belde belediyesi mahalleye dönüştürülerek kapatılmıştır (Zengin, 2014: 101).

Yasa ile ayrıca, 242 ilk kademe belediyesinin tüzel kişiliği sona erdirilmiş ve bu belediyeler ya birleşerek bir belediye oluşturmuşlar ya da bir büyükşehir ilçe belediyesine katılmışlardır. İlk kademe belediyelerinden 32 tanesi yeni büyükşehir

ilçe belediyesine dönüşmüş, 8 tanesi büyükşehir kapsamından çıkartılarak belde belediyesi ve 1 tanesi de köye dönüşmüştür. Nüfusu 2000'in altında olduğu tespit edilen 862 belde belediyesinin tüzel kişiliği kaldırılarak köye dönüştürülmüştür (Canpolat, 2009: 541).

Bu yasa, Ana Muhalefet Partisi tarafından iptali için Anayasa Mahkemesi'ne götürülmüştür. Anayasa Mahkemesi, beldelerin köye dönüştürülmesi düzenlemesi dışında, bu talebi reddetmiştir. Tartışmalı hale gelen bu konunun neticesinde, yüksek yargı organları kararları ile buna bağlı olarak seçim ve yürürlük konusu itibariyle Yüksek Seçim Kurulu'nun nihai kararıyla, Anayasa Mahkemesi'nin kararında istisna tuttuğu Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi (ADNKS) sonuçlarına, yasal süresi içinde iptal davası açtığı tespit edilen 836 belediye, köye dönüştürülmekten kurtularak, seçimlere belediye olarak girmiştir (Zengin, 2014: 101).

Bu yasa ile yapılan asıl değişiklik, Arıkboğa' ya (2009: 743) göre, büyükşehirlerdeki ölçek reformudur. İlçesi olmayan bütün küçük ilk kademe belediyelerinin kaldırılmış olması, büyükşehir belediye meclislerindeki temsil adaletsizliğine neden olan dönemi de sona erdirmiştir.

3.2.5. 6360 Sayılı Yasa ile Gelen Büyükşehir Belediye Modeli ve Devam Eden Reform Çalışmaları

Küreselleşme sürecine paralel bir şekilde, tüm dünyada olduğu Türkiye'de de yönetim paradigması değişmekte, özellikle yerel yönetim sistemimiz içerisinde büyük bir öneme sahip olan büyükşehir yönetimleri yeniden yapılanma sürecine girmektedir.

Türkiye'de büyükşehir belediye modeli kuruluşundan beri başta görev ve yetki paylaşımı olmak üzere planlamadan mali bölüşüm gibi birçok konuda sorunla karşılaşmış ve modelde zaman içerisinde köklü değişiklikler yapılma durumunda kalmıştır (Canpolat, 2010: 45). Bu köklü değişimlerin son halkasını hiç şüphesiz 6 Aralık 2012 tarihinde yayımlanan 6360 Sayılı "On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun" oluşturmuştur. 14 Mart 2013 tarihli ve 6447 Sayılı Yasa'nın 1. maddesiyle, bu Kanun'un başlığında yer alan "On Üç" ibaresi "On Dört" olarak, "Yirmi Altı" ibaresi "Yirmi Yedi" olarak değiştirilmiştir. (www.mevzuat.gov.tr).

Yasa'nın gerekçesi, kamu yönetiminde etkililik ve verimliliği artırmak, vatandaşın yönetim sürecine daha fazla katılımını sağlamak ve artan beklentisini karşılamak, parçalı planlar yerine bütüncül planlar yapmak ve yönetsel kapasitesi düşük yerel yönetim birimlerinin sebep olduğu kaynak israfını önlemek olarak belirtilmiştir (Zengin, 2014: 102; Karaarslan, 2013:139). 5216 Sayılı Yasa' nın gerekçesi ile benzerlik gösterdiği düşünülürse, bu ifadelerin aslında bir parça soyut olduğu söylenebilir.

Yeni bir yönetim biçimi getiren Yasa'nın çözüm üretmeyi hedeflediği sorun alanları ve konuları ölçek ekonomilerinden yeterince yararlanılamaması, kaynak israfının önlenemiyor olması, küçük ölçekli belediye ya da köylerin çevre, ulaşım vb. problemleri çözme konusunda kendi başlarına yeterince verimli olamamaları, planlamanın ve koordinasyonun sağlanamayışı ve mali kaynak yetersizlikleri olarak belirtilmiştir (Çelikyay, 2014: 11).

2014 Yerel Yönetim Seçimlerinin ardından yürürlüğe giren 6360 Sayılı Yasa ile yapılan değişiklikler genel olarak şöyle sıralanabilir:

-14 il belediyesi daha büyükşehir belediyesi yapılmış, sayısı 30'a çıkan büyükşehir belediyelerinin sınırları il mülki; ilçe belediyelerinin sınırları bu ilçelerin mülki sınırları olmuş,

-Büyükşehir Belediyesi olma koşulu, belediye nüfusunun 750.000 'i aşmış olması yerine, il nüfusunun 750.000 üzerinde olması biçiminde değiştirilmiş,

-Nüfusu 2.000'in altında olan 559 belediye, köye dönüştürülmüş,

-5747 Sayılı Yasa'dan itibaren iki kademeli (büyükşehir ve ilçe belediyesi) olarak kurulan ve işleyen mevcut büyükşehir belediye modelinde, 2.000 nüfus şartına bağlı kalmaksızın, bu ikili modelden dolayı yeni büyükşehir belediyesi sınırları içinde kalan 1.076 belde belediyesi ile 16.500 köy tüzel kişiliğini kaybetmiş ve mahalleye dönüşmüştür (Zengin, 2014: 103).

-Büyükşehir Belediyesi olan yerlerde ilçe belediyesi olma nüfus kriteri 50.000'den 20.000'e düşürülmüş,

-30 büyükşehir belediyesinde il özel idarelerinin tüzel kişiliklerine son verilmiş, kaldırılan il özel idarelerinin yerine bu illerde, valiliklere bağlı Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları kurulmuş,

-Büyükşehir olan illere bağlı ilçelerin mülki sınırları içinde yer alan köy ve belde belediyelerinin tüzel kişiliği sona ermiş, köyler mahalle olmuş, belediyeler ise mahalleleri ile birlikte bağlı buldukları ilçenin belediyesine katılmışlardır.

Bu kanun ile yapılan değişikliklerin başında gelen, büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerde tüzel kişilikleri son bulan il özel idarelerinin yerine kurulan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı (YİKOB)' nın görevleri şu şekildedir (3152 Sayılı Yasa, md.28):

Büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerde kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetlerinin etkin olarak yapılması, izlenmesi ve koordinasyonu, acil çağrı, afet ve acil yardım hizmetlerinin koordinasyonu ve yürütülmesi, ilin tanıtımı, gerektiğinde merkezi idarenin taşrada yapacağı yatırımların yapılması ve koordine edilmesi, temsil, tören, ödüllendirme ve protokol hizmetlerinin yürütülmesi, ildeki kamu kurum ve kuruluşlarına rehberlik edilmesi ve bunların denetlenmesini gerçekleştirmektir. Bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşları, kaynağını aktarmak şartıyla illerde yapacakları her türlü yatırım, yapım, bakım, onarım ve yardım işlerini bu başkanlık aracılığıyla yapabilirler. Bu işler karşılığı genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerince yapılacak kaynak transferleri ödenek aktarması suretiyle, diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılacak kaynak transferleri ise tahakkuk işlemleri ile gerçekleştirilir. Genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerince aktarılan tutarlardan yıl içerisinde harcanmayan kısımları ertesi yıl bütçesine devren ödenek kaydetmeye; diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca aktarılan tutarları bir yandan genel bütçenin (B) işaretli cetveline gelir, diğer yandan Bakanlık bütçesinin ilgili tertiplerine ödenek kaydetmeye ve yıl içerisinde harcanmayan kısımlarını ertesi yıl bütçesine devren gelir ve ödenek kaydetmeye İçişleri Bakanlığı yetkilidir.

Yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı tarafından, merkezi idarenin adli ve askeri teşkilat dışında taşradaki tüm birimlerinin hizmet ve faaliyetlerinin etkinliği, verimliliği ve kurumların stratejik plan ve performans programlarına uygunluğu ile ilgili hazırlanacak rapor, valinin değerlendirmesiyle birlikte Başbakanlığa ve bu kurumların bağlı veya ilgili olduğu bakanlığa gönderilir. Bu raporlar yıllık olarak hazırlanır ve takip eden yılın şubat ayı sonuna kadar yukarıdaki mercilere gönderilir.

5018 Sayılı Yasa ve ilgili mevzuatta bu tür raporlamaların iç kontrol, iç denetim ve dış denetim kapsamında yapılacağı öngörülmüşken, taşrada kontrol ve denetim yetkisinin yeni oluşturulan birime devredilmesi ve düzenlenen raporun valinin görüşü alındıktan sonra Başbakanlığa ve ilgili bakanlığa gönderilmesinin mevzuata aykırı olduğunu ifade eden Ozansoy (2014), merkezi idarenin taşra teşkilatları için bu kapsamda denetim/değerlendirme raporlarının Başbakanlıktaki hangi kadronun değerlendireceği ve bu değerlendirme üzerine nasıl bir işlem yapacağını da ayrı bir sorun alanı olarak görmektedir (www.ahmetozansoy.com).

Yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıkları, afet yardım, acil çağrı, yatırım izleme, rehberlik ve denetim, strateji ve koordinasyon ile idari müdürlükler kurabilir. Gerekliğinde geçici birimler kurulabilir. Yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarının çalışma usul ve esasları İçişleri Bakanlığınca çıkarılacak yönetmelikle belirlenir.

Yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığının sevk ve idaresi, vali veya vali tarafından görevlendirilecek bir vali yardımcısı tarafından yerine getirilir. Maliye Bakanlığınca, yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarının görev ve sorumluluklarını yerine getirebilmesi için her yıl İçişleri Bakanlığı bütçesine yeterli ödenek konulur.

Gerekliğinde valilik, kadro, yer ve unvanlara bakılmaksızın ihtiyaç durumuna göre uzman, sözleşmeli personel ve memurları bu başkanlıklarda görevlendirmeye yetkilidir.

Kamu kurum ve kuruluşlarının 5/1/1961 tarihli ve 237 Sayılı Taşit Yasası kapsamındaki araçlarının alımı, işletilmesi, bakım ve onarımı ile bürolarının ihtiyaçları; valilik ve kaymakamlık konutlarının yapım, bakım, işletme ve onarımı ile emniyet hizmetlerinin gerektirdiği harcamalar yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı tarafından sağlanır.

İldeki kamu kurum ve kuruluşlarınca yürütülmesi gereken yatırım ve hizmetlerin aksadığının ve bu durumun halkın sağlığı, huzur ve esenliği ile kamu düzeni ve güvenliğini olumsuz etkilediğinin vali veya ilgili bakanlığınca tespit edilmesi durumunda, vali uygun süre vererek hizmet ve yatırımın gerçekleştirilmesini ister. Hizmet ve yatırımın verilen sürede gerçekleşmemesi halinde, vali söz konusu yatırım ve hizmetin ildeki diğer kamu kurum ve

kuruluşlarınca yerine getirilmesini isteyebileceği gibi yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı aracılığıyla da yerine getirebilir. Yapılan veya yapılacak harcamalar karşılığı tutarlar ilgili kurumun pay ve ödeneklerinden tahsis yapan kurum tarafından kesilerek İçişleri Bakanlığına veya hizmeti yerine getiren diğer kamu kurum ve kuruluşuna gönderilir. Bu fıkra kapsamında İçişleri Bakanlığına ve diğer genel bütçeli idarelere aktarılan tutarların bu kurumların bütçeleriyle ilişkilendirilmesi birinci fıkra hükümleri çerçevesinde, diğer kamu kurum ve kuruluşlarına aktarılan tutarların bütçeleriyle ilişkilendirilmesi bu kurumların tabi olduğu mevzuat hükümleri çerçevesinde gerçekleştirilir. Diğer genel bütçeli idarelere ilişkin bütçe işlemlerini yapmaya bu kurumların üst yöneticileri yetkilidir.

6360 Sayılı Yasa'nın 24.maddesinde yapılan değişiklik ile il özel idaresi üzerinde İç İşleri Bakanlığı'nın yeni bir vesayet örneği ortaya konulmuş; yerel yönetimlerin merkezi yönetim karşısında özerkliği azaltılmıştır (Günel vd., 2014:65).

Oluşturulan yeni yapının işlevlerine bakıldığında valinin rolünün bu birim üzerinden yeniden tanımlandığı ve genel yetkilerinin operasyonel hale getirildiği anlaşılmaktadır (Koyuncu ve Köroğlu, 2012: 4). Bu birimle valinin yönetsel olarak kapasitesi artırılmış, valilerin il özel idareleri aracılığı ile sahip oldukları yerel hizmetlerdeki vesayet yetkisi YİKOB ile daha da ağırlaştırılmıştır (Önez Çetin, 2015: 263).

Tüzel kişiliği ve bütçesi olmayan bu birimlere 15.08.2016 tarihli ve 674 sayılı KHK'nın 35. ve 36.maddeleri ile 3152 sayılı İç İşleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'un YİKOB'larla ilgili 28/A maddesine kamu tüzel kişiliğini haiz ve özel bütçeli ibareleri eklenmiş, bu şekilde tüzel kişiliği ve bütçesi olmayan bu birimlere tüzel kişilik kazandırılmıştır(www.mevzuat.gov.tr, 2016).

Diğer önemli bir değişiklik olan, 6360 sayılı Yasayla; otuz ilde köylerin ve ilçe belediyelerinin kaldırılıp ilçe belediyesinin bir mahallesi haline dönüştürülmeleri Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı açısından eleştirilmekte, bu mahalleleri ilgilendiren kararların burada oturan halk tarafından değil, daha uzakta bulunan belediye meclisleri tarafından alınması “subsidiarite” ilkesine de ayrılık teşkil etmektedir (Gözler, 2013: 76).

Yasa'nın en çok tartışılan bir başka yönü de siyasal yapıya ilişkindir. Bu düzenlemenin aslında başkanlık sisteminin alt yapısını oluşturmaya yönelik

olduğunu, bölge yönetimleri oluşturulmak üzere çıkarıldığı, aslında yerelde güçlü bir merkezileşmenin hedeflendiği, demokratik katılımı azaltacağı yönünde farklı bakış açıları bulunmaktadır (İzci ve Turan, 2013: 135).

3.2.5.1. 6360 Sayılı Yasa ile İlgili Yapılan Bazı Çalışmalar

6360 Sayılı Yasa ile ilgili literatür değerlendirildiğinde yapılan çalışmaların kanunun uygulanması ile ilgili olduğu, ortaya çıkardığı sorunlar ve sonuçların ele alındığı görülmektedir. Bu çalışmaların bir kısmı şu şekilde özetlenebilir:

Pank (2016), “6360 Sayılı Yasa ile Birlikte Bürokraside Meydana Gelen Değişim” adlı makalesinde, 6360 Sayılı Yasa’nın bürokrasi üzerinde meydana getirdiği değişiklikler, yasanın personel sistemi üzerindeki etkisini ele almıştır. Personelin, ihtiyaç fazlası ve norm kadro ile ilgili olarak devrinin yapılması olumsuzluk olarak nitelendirilmiştir. Kamu görevlilerinin, yeni görev aldıkları yerlerde bulunma zorunluluğundan kaynaklı olarak kurumlarını da değiştirmek zorunda kalmaları, kamu personeli için farklı koşullarda bir süre sonra odaklanamama gibi sorunlara neden olmaktadır.

Bulut ve Karakaya (2016), “Yerel Yöneticilerin Büyükşehir Algısı” adlı makalelerinde, 6360 Sayılı Yasa ile büyükşehir statüsü kazanan Şanlıurfa, Malatya, Mardin, Van, Kahramanmaraş ve Hatay illerindeki yerel yöneticiler ile, daha önceden büyükşehir olan Gaziantep, Diyarbakır ve Erzurum’daki yerel yöneticiler ile anket ve mülakatlar yapmışlar, yeni büyükşehir modelinin nasıl algılandığını ve söz konusu modelin şehir hayatına etkisinin ne yönde olduğunu analiz etmeye çalışmışlardır. Yapılan görüşmeleri genel olarak değerlendirdiklerinde, büyükşehirlerle ilgili yaşanan bu değişimle ilgili kafa karışıklıkları olsa da olumlu yönde bir algının olduğu sonucuna varmışlardır.

Hayırsever Topçu (2015), “6360 Sayılı Kanun Çerçevesinde Su Hizmetleri Yönetiminin Değişimi ve Antalya Örneği” adlı makalesinde, Antalya ili örneği üzerinden su ve atık su hizmetleri değerlendirmiştir. Büyükşehir belediye ölçeğinin büyütülmesinin avantajları ve sorunları olabileceği belirtilmiş, her bir büyükşehir ve ilçe belediyesinin kendi özgün koşulları içinde değerlendirilmesi gerektiği sonucuna varılmıştır. 6360 Sayılı Yasa yerel düzeyde su ve atık su hizmetlerinin yönetimi açısından önemli değişiklikler getirmiştir. Bunların bir kısmı avantajlı görünürken, bir kısmı yeni sorunlar yaratacak niteliktedir.

Kızılboğa Özasan vd.'nin (2014), “6360 Sayılı Kanun Çerçevesinde Gümüşlük Belde Belediyesi'nin Kapatılmasına İlişkin Yöre Halkının Algısı” adlı makalelerinde, Gümüşlük Belde Belediyesi'nin 6360 Sayılı Kanun çerçevesinde kapatılma kararının yöre halkı tarafından nasıl algılandığı ortaya konulmuştur. Katılımcıların çoğunluğu tarafından doğru bulunmayan bu kararın alınmadan önce belediyenin kapatılmasının istenip istenmediğinin referandum süreciyle kendilerine sorulması gerektiği sonucuna varılmıştır. Kapsamlı idari dönüşümlerden önce fırsatların ve risklerin önceden değerlendirilmesi sürecin doğru analiz edilmesi bakımından önemlidir.

Genç (2014), “6360 Sayılı Kanun ve Aydın'a Etkileri” adlı makalesinde, 6360 Sayılı Kanun ile büyükşehir belediyesi statüsü kazanan Aydın ili için yasanın getirdiği yeni durum, ortaya çıkması muhtemel yönetim sorunları ve çözüm önerilerini ele almıştır. Kanunun bazı eleştirel yönlerinin ifade edilmesinin yanında, başta planlamada bütünselliği sağlama bakımından olmak üzere kentleşme sorunlarına kısmen çözüm getireceği sonucuna ulaşılmıştır.

Dik (2014), “6360 Sayılı Kanun Bağlamında Köylerin Mahalleye Çevrilmesi Sorunu” adlı çalışmasında, bir yerel yönetim birimi olan ve kamu tüzel kişiliğine haiz bulunan köy muhtarlığının mahalle muhtarlığına dönüşmesi sorunlu konulardan biri olarak görülmektedir. Nitelik olarak daha güçlü olan köylerin tüzel kişiliğinin kaldırılması ve daha güçsüz bir yapıya dönüştürülmesi ve bunun herhangi bir anayasa değişikliği gerçekleşmeden yapılmış olmasını nüfusun önemli bir kısmının temsiliyet kaybına maruz kaldığı sonucuna varılmıştır.

Bulut ve Kara (2013), “Köylerin Mahalleye Dönüşmesinin Yansıması Nasıl Olacak? Hatay'da Bir Uygulama” adlı çalışmalarında, 6360 sayılı yasa ile tüzel kişiliklerine son verilip mahalleye dönüştürülen köylerin durumu ve bu değişikliğin nasıl bir etki yarattığını inceleyen bir algı araştırması yapmışlardır. Bu değişikliğin getirdiği yeni yapılanmanın mahalleli olacak olan insanlar tarafından nasıl algılandığı Hatay ili ölçeğinde değerlendirilmiştir. Halkın, bu değişikliğin bir takım sıkıntıları da beraberinde getireceği düşüncesi olmakla birlikte, bu yasanın halkın her kesiminin aynı kalitede hizmet alabilmesi ve kaynakların etkin bir biçimde kullanımının sağlanması amacıyla çıkarılmış olduğuna inandıkları sonucuna varmışlardır.

Önez Çetin vd.'nin (2016), “Büyükşehir Belediyeleri Mali Sisteminin Gelişimi ve 6360 Sayılı Yasanın Gelişime Etkileri: TR32 İlleri Örneği” adlı çalışmalarında, 6360 Sayılı Yasa ile birlikte, G.B.V.G’ den yapılan transferlerin büyükşehir belediye payı TR32 illeri bağlamında değerlendirilmiştir. Merkezi idareden yerel idarelere yönelik yapılan mali transferlerde oransal bir değişim olmamakla birlikte yerel idareler arasındaki dağılımda büyükşehirlerle yönelik bir pay artışı olduğu gözlemlenmiştir.

Muratoğlu (2015), “Mahalli İdareler Mevzuatında 6360 Sayılı Kanunla Yapılan Değişiklikler” adlı makalesinde, 6360 Sayılı Kanunla mahalli idareler mevzuatında yapılan değişiklikler başta nüfus kriteri olmak üzere, kamu tüzel kişiliklerine son veilen birimler gibi yeni konuları incelemiştir.

Eldem (2016), “Sürdürülebilir Dağlık Alan Yönetimi Çerçevesinde 6360 Sayılı Büyükşehir Belediyelerine İlişkin Kanunun Değerlendirilmesi” adlı makalesinde, değişen büyükşehir belediyesi yapısının temel özellikleri ortaya koymuş, değişimin dağlık alanların sürdürülebilir gelişimine ilişkin olarak ortaya çıkan süreci değerlendirmiştir. Sürdürülebilir dağlık alan yönetiminde önemli yere sahip olan köy ve belde belediyelerinin tüzel kişiliklerinin kaldırılmış olması, bu alanlara hizmet sunma noktasında önemli yeri olan il özel idarelerinin kaldırılması ve bunların yerine YİKB’lerin kurulması bu alanları doğrudan etkilemiştir. Bunların sonuçları olarak bu alanlara hizmet sunumunda etkinliği ve verimliliği sağlama konusunda gerekli merkezi ve yerel düzenlemelerin yönetim temelli olarak planlanması gerektiği sonucuna varılmıştır.

Karasu (2013), “6360 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ve Olası Etkileri-Şanlıurfa Örneği” adlı makalesinde, 6360 sayılı Kanun’un neden olacağı olası sonuçları Şanlıurfa ili özelinde idari ve mali sonuçlar, siyasal sonuçlar, sosyal ve kültürel sonuçlar biçiminde incelemiştir.

Oktay (2016), “6360 Sayılı Kanuna Dayalı Büyükşehir Belediye Reformunu Anlama ve Anlamlandırma” adlı çalışmasında, 6360 sayılı Kanun’u hazırlayan nedenleri ve kanunun uygulanmasına yönelik sonuçları, il yerel yönetim, metropoliten yönetim, küçük ölçekli yerel yönetimler, merkezileşme-yerelleşme ile yerel siyaset ve demokrasi bağlamında analiz etmeye çalışmıştır.

Erat (2016), “Mahalli İdare Birimi Olarak Köyler ve 6360 Sayılı Yasanın Etkileri” adlı makalesinde, bugüne kadar köy kanununda yapılan değişiklikler ve 6360 sayılı Yasanın köyler üzerindeki etkisini incelemiştir. Özellikle son düzenleme ile gelen köylerin tüzel kişiliğine son verilerek, yerel yönetim birimi olmaktan çıkararak uygulamayı yerelleşme ve katılım olguları ile çelişkili bulmaktadır. Köy Kanunu’nun kabul edildiği 1924 yılında detaylı bir kanun hazırlanması ne kadar merkezi bir anlayış içermekte ise günümüzde de yerel yönetimlerin yetki genişlemesini savunan anlayış da aynı şekilde merkezileşme eğiliminin devamlılığının göstergesidir.

Arıkboğa (2015), “Türkiye’de Büyükşehir Belediyesi Transfer Sistemi ve 6360 Sayılı Kanunun Etkileri” adlı makalesinde, Türkiye’deki büyükşehir belediyesi transfer sistemi, genel özellikleri incelenmiş, 6360 Sayılı Kanun’un büyükşehir belediyesi transfer sistemine olan etkisi 30 büyükşehirde genel bütçe vergi gelirlerinden alınan paylar üzerinden 6360 Sayılı Kanun öncesi ve sonrası dönemler karşılaştırılmıştır.

Yüksel (2016), “Yerel Yönetimlerde Kaynak Paylaşım Sistemleri ve 6360 Sayılı Kanun’la Türkiye’deki Değişimler” adlı makalesinde, 6360 sayılı Kanun ile gelen yeni mali düzenlemeler ele alınmıştır. Yerel yönetimlerin genel bütçe vergi gelirlerinden aldıkları paylardaki mutlak değişime bakılarak yapılan tahminlerin aksine kişi başına düşen paylardaki nisbi değişime bakıldığında il özel idarelerinin hem yatay hem dikey denge açısından daha avantajlı bir durumda oldukları sonucuna varılmıştır.

Azıklı ve Tek (2016), “İl Özel İdarelerinde Yeniden Yapılan(ama)ma Çabaları ve Uygulamada Karşılaşılan Sorunlar” adlı çalışmalarında, İl özel idarelerinin günümüze kadar yaşadığı dönüşüm ve 2011 yılında LAR II Projesi kapsamında İç İşleri Bakanlığı tarafından gerçekleştirilen bölgesel çalıştaylarda dile getirilen sorunları incelemişler, 6360 sayılı Kanun ile ilerleme kaydedildiği düşünülse de, çalıştay sonuçları ile birlikte değerlendirildiğinde yasanın uygulamada aslında sorunlara çözüm olmadığı sonucuna varmışlardır.

Sadioğlu vd. (2017), “Yeni Büyükşehir Belediyesi Modelinde Belde Belediyelerinin Sonu: Değirmendere Örneği” adlı makalelerinde, Değirmendere

Belediyesi örneğinden hareketle belde belediyelerinin kapatılması konusunu yerellik, temsiliyet, katılım ve etkinlik çerçevesinde değerlendirmişlerdir.

3.2.6. Kalkınma Planlarında Büyükşehir Belediyeleri

Ülkemizde yerel yönetimlere ilişkin yapılan düzenlemeler genellikle 1960' lı yıllarla birlikte Planlı Kalkınma dönemiyle başlamıştır. Bu düzenlemeler, devletin kalkınma gereksinimine cevap verecek çağdaş bir yönetim yapısı geliştirme doğrultusundaki arayışların birer parçasıdır (Keleş, 2011: 465). Özellikle büyük belediyelerin sınırlarını ve yetkilerini aşan imar ve planlama etkinlikleriyle, bazı belediye hizmetlerini belli bir plan doğrultusunda gerçekleştirilmesi zorunluluğu üzerine “Metropolitan Yönetim” lerin kurulması gerekliliği hemen hemen her plan döneminde sürekli vurgulanmış ve bu amaca yönelik çalışmalar yapılmıştır (Tuzcuoğlu, 2003: 241).

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında bölge planlamasının bir şekli olarak “Büyükşehir bölgeleri”, nüfusun ve iktisadi çalışmaların aşırı derecede toplandığı ve bunun sonucu olarak birçok sosyal, iktisadi ve fiziki problemleri olan alanlar olarak tanımlanmıştır. Ayrıca bu bölgelerin yakınlarında, yeni çekim ve büyüme merkezleri, sanayi yaratarak nüfusun ve iktisadi çalışmaların dengeli dağılımını sağlayacak araçlar araştırılmalı (DPT, 1963) denmiş ancak bu konuda sorumlu olacak kurum veya teşkilatlanmaya ilişkin herhangi bir bilgi vermemiştir.

Açıkça belirtilmiş olmamakla beraber, Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, büyükşehirlerin sınırsız büyümesini istememiş; büyükşehirlerin büyümesinin, sundukları iş imkânlarıyla orantılı olmasını önermiştir (Keleş, 2000: 55).

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında, metropoliten alan planlamasıyla ilgili olduğu kabul edilen bölgesel planlama projesi Doğu Marmara Bölgesiyle ilgilidir. Bu proje, İstanbul büyükşehir bölgesinin (metropoliten alanının) ekonomik ve sosyal meselelerine çözüm yolu bulmak, yeni gelişme merkezleri belirleyerek aşırı şehirleşme ve merkezleşmenin yükünü azaltmak amacını taşımaktaydı. Metropolitan alan olarak Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında Doğu Marmara Bölgesi adı altında İstanbul ve çevresi ele alınmıştır (Türkmen, 2002: 44).

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planında, “Büyükşehirler, büyüklükleri ölçüsünde şehirleşmenin iktisadi ve sosyal gelişmeye katkısını artıran bir güç kazanmaktadırlar. Büyükşehirlerde ortaya çıkan ortam, daha küçük şehirlere dağılmış daha büyük

nüfusun yaratamadığı özellikler taşımakta ve bu özellikler iktisadi ve sosyal gelişmeyi hızlandıran bir nitelikte olmaktadır. Bu anlayışla büyükşehirlerin büyümesi önlenmeye çalışılmayacak, gelişmeleri desteklenecektir” (DPT, 1968: 269) ifadeleri ile büyükşehir yönetimlerine özel bir yer verilmiş ve görüldüğü üzere büyükşehirlerin gelişmesinin daha fazla teşvik edilmesi gerektiği belirtilmiştir.

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planında metropoliten alanlarla ilgili olarak yer alan görüşler, büyükşehir belediyelerinin teşkilatlanmalarının değişik olması gerektiği ve büyükşehirlerin kalkınmayı etkilediği yönündedir (Tuzcuoğlu, 2003: 242).

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planında, kent yönetimlerini ilgilendiren özgül bir ilke yoktur, ancak, “sorumluluk ve teşkilatlanma yönünden farklı büyüklükteki şehirler arasındaki ayrılıklar düşünülmemiştir. Milyonluk bir şehir belediyesi, birkaç bin kişilik bir belediye, aynı görevlerle yükümlü olmakta ve aynı şekilde teşkilatlanmaktadır” denilerek, o günkü durum eleştirilmektedir (Keleş, 2000: 412; DPT, 1969: 270; Tuzcuoğlu, 2003:243).

Ayrıca İmar ve İskan Bakanlığı’ nın şehirleşme konusunda sahip olması gereken sorumluluklara uygun olarak belirli bir amaca yönlendirilmesi ve bu konuda çeşitli kademelerdeki kamu görevlerini yüklenerek şekilde düzenlenmesi gereğine de vurgu yapılmıştır. Belediyeler arasındaki iş bölümünün, şehirlerin önem ve niteliklerine ve şehirleşme politikasına göre yeniden belirlenmesi gerektiği ifade edilmiştir. Memleketin tüm hayatı üzerinde doğrudan etkili olan büyük şehirlerde belediye kaynaklarının sınırlı olması olumlu gelişmeleri kısıtlamaktaydı, bu sorunun çözümüne yönelik olarak Devlet ek sorumluluklar yüklenenecekti (DPT, 1969: 270). Büyükşehirlerde arsa spekülasyonu ve arazi değerlerinin hızla artması önemli sorunlar arasında görülmüştür.

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında, yeni kurulan yerel yönetim birimlerinin günün koşullarına uygun olmayacak büyüklüklerde doğdukları belirtilmiş, “yetersiz birimlerin” sayılarının artmasından yakınılmıştır. Yerel yönetimlerin, gelir yetersizliklerinin giderilmesi gereği, büyük şehir belediyelerinin yeni bir yapıya kavuşturulması, yerel birimlerin “birlikçi, bütünlükçü, kaynak yaratıcı ve üretici” kılınmaları önerilmiştir (Keleş, 2011. 466).

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında, 1950'lerden sonra şehirleşmenin hızlandığı ve bu şehirleşme hareketinin daha çok 500.000 den fazla nüfuslu şehirlere yöneldiği belirtilmektedir. Ve buna bağlı olarak özellikle büyükşehirlerde görülen konut açığı ve ihtiyacı da maliyeti en yüksek sorunlardan biri olarak değerlendirilmiştir. Konut açığının ve gecekondularının sebebinin, bir yandan büyükşehirlerdeki aşırı nüfus birikimi, diğer yandan yetersiz istihdam olanakları ile gelir düşüklüğünün olduğu ifade edilmiştir. Büyükşehirlerde çözümü pahalı diğer bir sorunun altyapıya ilişkin olduğu belirtilmiştir. İmar ve İskan Bakanlığı'nın yeniden düzenlenmesi, belediyelere ek gelir kaynaklarının sağlanması ve arazi stoku yapılması yönündeki politikalar yeterince uygulanamamıştır. İmar ve İskan Bakanlığı şehirleşme olayının yarattığı şehir sorunlarına sahip çıkacak bir örgüt haline getirilememiştir (DPT, 1973: 849-852).

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında, metropoliten alanlarda sürdürülmekte olan nazım plan çalışmalarının, gerek üst ölçeklerde, gerek belediyelerin planlama yaklaşımlarıyla organik bağ kuramadığı vurgulanmıştır. Ve sorunun aslında metropole özgü bir yönetim sisteminin olmayışından kaynaklandığı belirtilmiştir (DPT, 1979: 82). Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'na göre, Metropoliten Alan Nazım Plan Büroları yetkilerinin kısıtlı oluşu ve henüz plan üretememiş olmaları sebebiyle, danışma birimleri durumuna dönüşmüşlerdir (Tuzcuoğlu, 2003: 246). Metropollerdeki sağlıksız ve hızlı gelişmeler de, planların uygulanabilirliğini kısa sürede ortadan kaldırmıştır (DPT, 1979: 82).

Özellikle metropoliten alanlarda kendilerine özgü yerel yönetim birimleri kurulmasının sağlanması, metropoliten planlama ve örgüt alanı içindeki altyapı hizmetleri arasındaki eşgüdüm, kurulacak metropoliten yönetim örgütlerinin temel işlevleri arasında olması gereği ifade edilmiştir. Merkezi yönetimin çeşitli düzeydeki birimleri ile teknik birimleri ve diğer belediyeler arasında etkili işbirliği yöntemlerinin geliştirileceği belirtilmiştir (Tuzcuoğlu, 2003:246). Planda ayrıca, metropollerin ülkenin kalkınmasında ekonomik ve sosyal etkilerini artırarak sürdürecekleri ve bu etkilerini çevrelerinin ekonomik ve toplumsal gelişmelerinde de yaygınlaştıracaklarının göz önünde tutulacağı, projelerin kuruluş yeri seçiminde, özellikle metropollerde, nazım planlara uyulacağı gibi görüşler de metropoliten alanlara ilişkindir (Türkmen, 2002: 49).

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planında, büyükşehirlerin daha da büyük hale gelmesini önlemek adına, kendi kendine yeterli olan orta büyüklükteki kentleri geliştirme hedefi vardır (DPT, 1985: 203).

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planında öngörülen önemleri şu şekilde sıralamıştır (Keleş, 2000: 57-58):

1. Kentlerde kamu hizmetlerinin ölçünleri yükseltilmeli ve yatırımlara öncelik verilmelidir.

2. Şimdiye kadar, kentlerin büyümesinden doğan arsa, konut, ulaşım ve altyapı sorunlarıyla karşılaşıldıktan sonra çözümler düşünölmeye başlanmıştır. Aslında, yapılması gereken, önlemlerin önceden, planlı bir biçimde alınmasıdır

3. Beşinci plan, orta büyüklükteki kentlerin, büyük kentlere tercih edilmesinden yanadır. Orta büyüklükteki kentler için Planda yer alan ölçü ise, nüfusun 50.000 ile 500.000 arasında olmasıdır. Bu kentlerin özendirme araçlarının desteklenmesi istenmektedir. Büyük kentlerdeki yığılmalar için ise caydırıcı önlemlerin alınması gereklidir.

4. Daha önceki planlardan ayrı olarak bu plan, kentler arasında uzmanlaşmanın sağlanması gereğinden söz etmektedir. Yani kentler, yapılarına göre, turizm kenti, sanayi kenti, ticaret kenti ve kültür kenti gibi belirli işlevlerde uzmanlaşmalıdır.

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planında da, Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planında olduğu gibi orta büyüklükteki (50.000-500.000 nüfuslu) şehirlerin gelişiminin desteklenmesi gerektiği belirtilmiştir. Kentleşmenin hızı biraz yavaşlasa bile, sürecin devamlılığı öngörülmüştür. Büyük kentlerin, metropollerin ve metropolleşen yörelerin nüfuslarının artacağı, ekonomik ve sosyal etkinliklerinin genişleyeceği dikkate alınacaktır, bu yerlerde, fiziki plan, arsa, ulaşım, istihdam, konut, eğitim, sağlık gibi alanlarda ağır hale geleceği anlaşılan sorunların hafifletilmesine çalışılacaktır denmiştir (DPT, 1990: 315).

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planında, kentleşme ve etkileri ile birlikte metropol alanlara yönelik olarak yapılan tespitlerin şu şekilde olduğu söylenebilir:

‘Kentlerde yaşama arzusunun artmasının yanı sıra, sanayi ve ticaretin yoğunlaşmış olması ve iş bulma olasılığının diğer yörelere göre nispeten yüksek oluşu, metropollere yönelik göçü artırmaktadır’.

‘Aşırı nüfus birikimine yol açan göç; işsizlik sorununun yanı sıra yerleşim, konut, çevre, altyapı, ulaşım, sağlık, eğitim ve güvenlik sorunlarını da artırmıştır’.

‘Bugün var olan yasal ve yönetsel yapı, metropollerde hızlı göçün olumsuz yönde etkilediği kentleşmeyi denetleyememiş ve yönlendirememiştir’(Türkmen, 2002: 50).

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planında metropollere yönelik amaçlar ve ilkeler şu şekilde özetlenebilir:

Metropoller, ülkenin en önemli merkezleri olarak finans, turizm, kültür ve sanat şehri kimlikleri ön plana çıkarılarak, ulusal ve uluslar arası düzeyde çağdaş birer kent haline getirilecektir.

Metropollerde yapılacak yatırım ve hizmetlerin finansmanında mahalli kaynakların payı arttırılacaktır.

Metropollere büyük bir yük getiren göç olgusunu dengelemek adına, endüstrinin yer seçimi yeniden gözden geçirilecektir. Bu amaçla, ülke genelinde gelişme kutupları oluşumu desteklenecek, böylece İstanbul gibi büyük metropollerin sahip oldukları pek çok hizmetin gerçekleştirilmesi sağlanacak ve istihdam imkanları arttırılacaktır.

İstanbul’un tarihi süreç içerisinde oluşan bölgesel metropol kimliğinin üzerine çıkarak, çağdaş uluslararası kimlik kazandırılması hedeflenmiştir (DPT, 1996: 185).

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planında, kentleşme sorunu çok daha genel olarak ele alınmış ve nüfusun büyükşehirlerde toplanmış olmasına dikkat çekilmiştir. Bu plan döneminde şehirleşme hızının, yıllık ortalama yüzde 4,75 oranında gerçekleşeceğinin tahmin edildiği belirtilmiştir. 2000 yılında 43,3 milyon olduğu tahmin edilen kentsel nüfusun, 2005 yılı sonunda 54,7 milyona ulaşarak toplam nüfusun yüzde 78’ini oluşturması beklentisi ifade edilmiştir (DPT, 2001: 170).

Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planında, bölgesel gelişme politikalarının gerekliliği üzerinde durulmuştur. Küreselleşme ile beraber AB’ye üyelik süreci ülkemizdeki yerel dinamikleri doğrudan etkileyerek, yerel ve bölgesel kalkınma

açısından yeni imkanlar ve fırsatlar çıkarmıştır. Planda, her biri birer rekabet birimine dönüşen kentler ve bölgelerde, bütün kesimleri kalkınma sürecine katan iyi bir yönetim modelinin hayata geçirilmesi gerekliliğine vurgu yapılmıştır. Ayrıca ülkemizde, gerek kırsal gerek kentsel yerleşim birimleri arasındaki sosyo-ekonomik yapı ve gelir düzeyi dengesizlikleri maalesef her dönem önemini korumaktadır. Yoğun göç hareketlerinin yarattığı nüfus baskısı karşısında kentlerin istihdam imkanları yetersiz kalmaktadır. Bütün bu sorunların varlığı, bölgesel gelişme politikalarının gerekliliğinin bir başka nedenidir (DPT, 2007: 46).

Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planında, hızlı şehirleşme nedeniyle artan altyapı ihtiyaçlarının karşılanmasında kayda değer ilerlemeler sağlanmakla birlikte, hizmet kalitesinin yükseltilmesinin, sürekliliğinin ve sürdürülebilirliği ihtiyacının devam ettiği belirtilmiştir (DPT, 2014: 148).

Başta büyükşehirler olmak üzere birçok kentte karayolu araç mobilizasyonunu artırıcı alt-üst geçit, tünel ve köprü gibi altyapı yatırımları ile Trafik Elektronik Denetleme Sistemi (TEDES) gibi akıllı ulaşım ve trafik modelleri yoluyla ana arterlerde ortalama araç hızlarında artış sağlanmıştır. İstanbul'da 52 km uzunluğundaki Metrobüs Projesiyle, otobüsle hızlı taşımacılık sistemi oluşturulmuştur. Bir önceki plan döneminde başlayıp, bu dönemde, ağırlıklı dış finansman temin edilerek, Adana, Antalya, Bursa, Gaziantep, İstanbul, İzmir, Kayseri ve Samsun'da planlanan raylı sistem projeleri önemli oranda tamamlanmıştır (DPT, 2014: 149).

2012 ve 2013 yıllarında yapılan düzenlemelerle büyükşehir belediye sayısı 30'a yükselmiş, büyükşehir belediye sınırları il mülki sınırları ile bütünleştirilmiş, büyükşehirlerdeki il özel idareleri ile büyükşehir sınırları içerisindeki belde belediyeleri ve köyler kaldırılmıştır. Ayrıca, 2011 yılı Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi (ADNKS) sonuçlarına göre büyükşehir belediyesi dışındaki illerde nüfusu 2 binin altındaki belediyeler köye dönüştürülmüş ve genel bütçeden belediyelere aktarılan paylar yeniden düzenlenmiştir (DPT, 2014: 152).

Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planında, büyükşehir yönetimlerini ilgilendiren politikalar şu şekilde özetlenebilir:

Başta yeni kurulan büyükşehir belediyeleri olmak üzere mahalli idarelerde çalışan personelin, uzmanlaşma düzeyi yükseltilecek, katılımcı yöntemler ve benzeri konularda kapasiteleri artırılabacaktır.

Büyükşehir belediyelerinin genişleyen hizmet alanları ve farklılaşan görev ve sorumluluklarıyla uyumlu, her kademedede hizmetin niteliğine göre farklılaşan ve mekansal özellikleri dikkate alan düzenlemeler yapılacaktır.

Büyükşehir belediyelerinin genişleyen görev alanları sebebiyle, su ve kanalizasyon idarelerinin hukuki ve kurumsal yapısı yeniden düzenlenecektir (DPT, 2014: 154).

3.2.7. Diğer Bazı Çalışmalarda Yer Alan Düzenlemeler

1960 yılında Devlet Planlama Teşkilatı'nın kurulması ve planlamaya ilişkin çalışmaların başlamasıyla beraber kalkınma hedefleri belirlenmiş, bu hedefler doğrultusunda da örgütlenme ihtiyacı doğmuştur. O tarihe kadar yapılmış olan çalışmalar yetersiz olduğu için, genel bir çalışmaya temel teşkil etmesi bakımından DPT öncülüğünde 1961 yılında İdari Reform ve Reorganizasyon Hakkında Ön Rapor hazırlanmıştır. Bu rapor, kamu yönetimi sisteminde tüm merkez örgütünü kapsayan ilk kapsamlı çalışma olan Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP) yönetim kurulu raporuna temel teşkil etmiştir (Ergun, 1991: 12).

Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü öncülüğünde hazırlanmış olan MEHTAP Raporu ile merkezi hükümet teşkilatı ve genel yapısı incelenmiştir. Bu çalışma, idarede reformun genel olarak ele alındığı ilk çalışma olması nedeni ile yeniden yapılanma döneminde önemli bir yere sahip olsa da uygulamada kısır kalmıştır (Sevinç, 2014: 746).

Benzer biçimde yeniden düzenleme çalışmalarından bir diğeri altıncı beş yıllık kalkınma raporu dönemine ışık tutan, DPT ile TODAİE arasında sağlanan anlaşma neticesinde hazırlanan, Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (KAYA)'dır. Amacı, kamu hizmetlerini yerine getiren, merkezi yönetimin merkez ve taşra örgütü ile yerel yönetimleri, etkili, verimli, ekonomik ve nitelikli hizmet götürecektür duruma kavuşturma, örgüt yapılarında, mevzuatta, personel sistemlerinde, haberleşme ve halkla ilişkiler sistemlerinde var olan aksaklıkları saptama, mevcut aksaklıklar için yapılması gerekenleri tespit edip, önerilerde bulunma şeklinde tarif edilmiştir (TODAİE, 1991: 4). Tüm bunlar gözönünde bulundurulduğunda, kamu yönetiminin

amaçlarını gerçekleştirebilmek adına girişilen yeniden düzenleme çalışmaları içerisinde o döneme kadar en kapsamlı olanı (Ergun, 1991: 12) KAYA raporu olmuştur.



İKİNCİ BÖLÜM

DÜNYADA VE TÜRKİYE'DE BÜYÜKŞEHİR YÖNETİM MODELLERİ

1. DÜNYADA BÜYÜKŞEHİR YÖNETİM MODELLERİ

Dünyada büyükşehir yönetim yapılanmaları arasında Londra, Tokyo, Paris ve Toronto gibi anakentler yerel yönetim geleneğinin varlığından söz edilebilecek kentlerdendir.

1.1. Londra Anakent Yönetimi ve Modeli

Londra Kent İdare Birliği, resmi olarak Belediye Başkanı, Belediye Halkı ve Mülki Birliği olarak tanımlanmaktadır. Bu tanımlamayla Londra kentinin belediye idaresinin tüzel kişiliği tarif edilmiştir (Garcia ve Sancino, 2016). Bilineceği üzere, Londra hem tarihi bir kent olup hem de İngiltere'nin mali başkentidir. Büyük Londra Kent Mülki Amirliği'nden ayrılması için *Corporation of London* yani Londra Tüzel Birliği tanımlaması 2006 yılından bu yana kullanılmamaktadır (Gilbert vd, 2013).

Londra Büyükşehir Belediyesi, dünyanın en eski seçimle iş başı yapan yerel idaresidir (Callanan, 2016). Belediye başkanı, Hükümet Görevlileri Kürsüsü, Genel Kurul Kürsüsü ve de Özgür Kişiler ev Hizmetli Sınıfı Kürsüsü olmak üzere belli başlı organlardan meydana gelmiştir (Cochrane, 2016).

Kent defterdarı belediye yapılanmasına bağlı ve kendi bütçesi olan 6 ana idari birimden biridir. Bu birim genel idari hizmetlere odaklıdır. İkinci birim kent haznedarı olup; mali işler şefliğini tanımlamıştır (Acuto, 2013, 291). Üçüncü birim Kent Diploması sorumlusudur (Acuto ve Rayner, 2016: 1151). Burada; kent adına imzalanan protokoller, törenlere katılım ve idare ve de yasal süreçlerin takibi gibi faaliyetler görülmektedir. Dördüncü birim ise hukuk işleri departmanıdır. Beş nolu birim arşiv ve kayıt işleri şefliğidir. Altı nolu birim ise genel koruma ve savunma işleri şefliğidir (Porter vd., 2015: 415).

Londra 25 semtten meydana gelmiştir. Bu semtler ve meclise gönderdikleri üye sayısı aşağıdaki tabloda verilmiştir. Ayrıca her semt 1 adet hükümet görevlileri kürsüsüne üye göndermektedir. Aşağıda yer alan tablo aracılığı ile hangi semtlerin kaç sayıda genel kurul üyesinin olduğuna ulaşılabilir (Faúndez, 2016).

Tablo :2 Londra Kenti Semt yönetimlerinde yer alan genel kurul üye sayıları

SEMT ADI	GENEL KURUL KÜRSÜSÜNE GİDEN ÜYE SAYISI
Aldersgate	6
Aldgate	5
Bassishaw	2
Billingsgate	2
Bishopsgate	6
Bread Street	2
Bridge	2
Broad Street	3
Candlewick	2
Castle Baynard	8
Cheap	3
Coleman Street	4
Cordwainer	3
Cornhill	3
Cripplegate	8
Dowgate	2
Farringdon Within	8
Farringdon Without	10
Langbourn	3
Lime Street	4
Portsoken	4
Queenhithe	2
Tower	4
Vintry	2
Walbrook	2
TOPLAM	100

(<http://www.elections.org.za/content/Elections/Municipal-elections-results/>)

Hizmetli sınıfları kürsüsünün ardında hizmetli grupları firmaları yer almaktadır. *Livery companies* yani bahsi geçen bu şirketler esasen sendika yapılanmalarıdır. Bu sendikaların en kıdemli veya yaşlı üyeleri tarafından bir kürsü oluşturulmuştur (Jagger, 2015: 44). Genel Meclis yani Common Hall'a üye olan bu kürsü başkanlık seçiminde önemli bir aktördür. Ayrıca, güvenlikten sorumlu şeriflerin ve diğer kent görevlilerin seçiminde de söz sahibidirler.

Hükümet görevlileri kürsüsü ise bir nevi kıdemliler kürsüsüdür. Bu kürsü üyeler eskiden ömür boyu görev alırken şimdiki düzenlemede 6 yıllığına seçilmektedir. Bu üyeler Özgür Halk kürsüsü üyelerinden gelmektedir (Pierre, 2000).

1.2. Tokyo Metropolitan Yönetimi ve Modeli

Tokyo Büyükşehir Belediyesi, Japonya'da yer alan 47 yerel idare genel biriminden biridir. Şehirde büyükşehir belediye başkanı ve meclis üyesi seçimleri ayrı ayrı ve halk oylamasıyla gerçekleşmektedir. Shinjuku semtinde büyükşehir belediyesine ait idare başkanlıkları yer almaktadır. Tokyo içerisinde alt düzeyde olmak üzere 23 adet semt birimi bulunmaktadır. Tokyo'da bu semt nüfusları ile

birlikte toplam yaklaşık 13 milyon kişinin yaşadığı tahmin edilmektedir. Her bir semt ise kendine ait bir kent idaresi mekanizmasına sahiptir (Horiuchi vd, 2015).

Tokyo, Japon idari mevzuatı içinde de bir büyükşehir olarak tanımlanmıştır. Japonya'da bir büyükşehir belediye yasası inşa edilmiştir. 23 adet semt ile birlikte 1943'ten bu yana büyüyen ve gelişen bir kent profili yaratılmıştır. Her bir semtin kendine ait idarecisi ve meclisi mevcuttur. (Tokyo Büyükşehir Belediyesi İstatistik Bürosu[web], 2017) Dolayısıyla Tokyo'da alt düzey olmak üzere 23 adet yerel idarenin olduğu ifade edilmektedir. Bununla birlikte batı kesimine bakıldığında; Tokyo'da 26 şehrin; 5 kasabanın ve 8 köyün bir araya geldiği gözlemlenmektedir. Nitekim bu birimlerin de kendi idari mekanizmaları mevcuttur. Ayrıca Izu ve Ogasawara adaları da Tokyo büyükşehir yönetimine bırakılmıştır. Yılda 4 kez toplanmaktadır. (Tokyo Büyükşehir Meclisi Resmi İnternet Sitesi, 2017) Bu aylar Şubat, Haziran, Eylül ve Aralık olarak belirlenmiştir. Meclis toplantıları 30 gün sürmektedir. Büyükşehir Belediye başkanı 4 yıl için seçilmektedir. Bu diğer yerel idareler için de geçerli bir görev süresidir. Doğrudan seçilen büyükşehir belediye başkanları için süresiz kez aday olma ve seçilme hakkı tanınmıştır. Güçlü belediye başkanı profili olduğundan, başkan siyasal kararları şekillendirmekte planlamakta ve uygulamaktadır. 13 trilyon yenlik bir bütçe Tokyo büyükşehir belediyesine 2014 itibariyle tahsis edilmiştir. (Shimbun, 2017). Başkanın bütçe planına meclis tarafından oylama zorunluluğu getirilmiştir. Meclisin güvenoyu vermediği bütçe uygulanamamakta; bunun üzerine başkan tarafından meclisin lavledilmesi söz konusu olabilmektedir.

Tokyo halkı hiçbir siyasal partiye göre hareket etmeden yerel seçimlerde başkan seçimi için oy kullanmaktadır. Burada; ismen bilinen ve önemli olaylarda yön verici olan isimlere oy kullanma adabı gelişmiştir. Meclis için ise 4 parti tanımlanabilir. Bunlar liberal demokratlar, demokratlar, "Kōmeitō" grubu ve de Komünist parti grubudur. Sosyal Demokrat Parti ise temsil şansını yerel mecliste 2001'den bu yana yitirmiştir. 2013 Haziran seçimlerinden sonra; Liberal demokratlar %36 lık toplam oy oranı ile meclis sandalyelerinin 59'unu elde etmiştir. Demokratlar, 15 sandalye, Kōmeitō grubu 23 sandalye ve Komünist grup ise 17 sandalyeye sahiptir (Tatsumi, 2017).

Tokyo'da 23 adet semt idaresinin kendi özel ismi mevcuttur. Bunlar; Adachi-ku, Arakawa-ku, Japon Bunkyo-ku, Chiyoda-ku, Chuo-ku, Edogawa-ku, Itabashi-ku,

Katsushika-ku, Kita-ku, Koto-ku, Meguro-ku, Minato-ku, Nakano-ku, Nerima-ku, Ota-ku, Setagaya-ku, Shibuya-ku, Shinagawa-ku, Shinjuku-ku, Suginami-ku, Sumida-ku, Taito-ku ve de Toshima-ku olarak bilinmektedir (Metro.tokyo.jp, 2017). Nitekim hepsi birer semt belediyesidir.

1.3. Paris Anakent Yönetimi ve Modeli

Günümüz modern Paris Büyükşehir Belediye meclisinde farklı siyasi partilerin temsiline rastlanmaktadır (Brueckner vd, 1999: 98). Buna göre; Sosyalist Parti 56, Halk Hareketi İçin Birlik Partisi 54 sandalye, Yeşiller Partisi 16 sandalye; Fransa Komünist Partisi 13 sandalye, Demokratlar ve Bağımsızlar için Birlik Partisi 16 sandalye, Vatandaş ve Cumhuriyetçiler Hareketi Partisi 5 sandalye, Muhtelif Sol Parti 2 sandalye, Sol Parti 2 sandalye, MoDem Partisi ise 1 sandalye sahibidir. Toplam 163 üyenin varlığı mevcuttur (Halpern ve Le Gales, 2016).

Paris belediye başkanı dolaylı yoldan seçilen bir başkan görünümündedir. Meclisin içerisinden seçiliyor olması bu dolaylı seçimin gerekçesidir (Bird, 2008). Her semt belediyesi kendi nüfusu oranında kent belediyesine üye göndermektedir. Görünene göre en az nüfusa sahip olan semt 9 nolu semt olduğundan; bu semt yalnızca 10 üye gönderebilmektedir. 15 nolu semt ise 36 üye göndermektedir. Güçlü ve geniş yetkilere sahip bir kent belediye başkanlığı profili tanımlanmıştır (Gerber ve Hopkins, 2011: 330). Belediye başkanının seçilmesinin ardından meclis ayda bir toplanan daha pasif bir role bürünmektedir.

Yukarıda da anlatıldığı üzere; merkez sağ ve sol partilerin toplam güncel dağılımına bakıldığında; 91 adet toplam sol parti üyesi meclis üyesi var iken 71 adet merkez sağ partisi üye mevcuttur. Semt belediyelerine özgü başkan yardımcısı pozisyonu semtten semte değişmektedir (Blair, 2000:24). Bazı semtlerde nüfusa bağlı olarak oldukça fazla sayıda başkan yardımcılığı pozisyonu tanınmıştır. Kuşbakışı görünümde; 20 adet semt belediyesi olmasına ve dolayısıyla 20 adet semt belediyesi başkanı olmasına rağmen 120 adet semt belediye başkan yardımcısı görev yapmaktadır (Andrew ve Goldsmith: 1998: 105)

Paris Kent Belediyesi'nin 2013 yılı itibarıyla 7.6 milyar avroluk bir bütçesinin olduğu ilan edilmiştir. Bu tutarın 5.4 milyar avroluk kısmı kent idaresine ayrılırken; 2.2 milyar avroluk kısmı yatırımlara bırakılmıştır. Bütçe içerisinde %38 lik en büyük pay kamusal barınma ve kentleşme projelerine aittir. Bunu %15 lik pay ile

yol yapım ve ulaşım giderleri, %8 lik pay ile okullara ayrılan pay, %5 ile park ve bahçe düzenleme masrafları ve %4 ile kültür giderleri izlemektedir. Bütçe içerisindeki en büyük gelir kaynağı %35 ile doğrudan alınan vergilerdir. Ayrıca gayrimenkul vergilerinin getirdiği %13 lük pay ve de ulusal hükümetten gelen %19'luk pay diğer destek mekanizmalarıdır. 2014 yılı ile tahmini kentsel borç tutarı 3.65 milyar avro olarak ilan edilmiştir (EC.europa, 2014).

Paris'te 1 Ocak 2016 tarihi itibarıyla Büyük Paris Metropol yönetimine geçilmiştir. Böylece Paris kent idaresi ile en yakın yerleşimlerinin arasında bir koordinasyon yapısı kazandırılmak istenmiştir (Enright, 2016). Paris ve ona bağlı halk birliklerinin (komünlerin) dahil edilmesinin yanı sıra; üç adet iç idare birimi olan Hauts-de-Seine, Seine-Saint-Denis ve Val-de-Marne; ayrıca yedi adet dış idare kent birimi (bunlar arasında Argenteuil ve Paray-Vieille-Poste de yer almaktadır) tek koordinasyon çatısı altına girmiştir. Böylelikle farklı bölge idarelerine ait bu birimlerin hava alanları da tek bir koordinasyon kapsamına alınmıştır (Crouch vd, 2001).

Metropol idaresi, 814 kilometre karelik çok geniş bir alanı kapsar iken bu alana 6.945 milyon insanın dahil edilmesi istenmiştir. Metropol yani büyükşehir idaresi temelinde bir büyükşehir meclisi de öngörülmüştür. Bu meclise 210 adet üye tarif edilmiştir. Üye komünlerin meclisleri tarafından seçilecek üyelerle bu 210 kişilik meclis tam üye sayısı, dolaylı bir seçim öngörüsü ile formüle edilmektedir. Büyükşehir meclisini ile kent planlama, barınma, çevre koruma gibi başlıklarda politika üretilmek istenmektedir. Büyük Paris idaresinin teşkilat üssü 15 nolu semt olarak öngörülmüştür. 22 Ocak itibarıyla bu meclisin başkanı için 2016 yılında seçime gidilmiştir (Vallée vd, 2016: 123).

Paris'te aynı zamanda bir bölge meclisi mevcuttur ve başkanlığı 7 nolu semttedir. *Île de France* adlı bölgede Paris ve yakın kominler dahil edilmiştir. 209 üyeli bölge meclisinde çoğunluk 15 Aralık 2015 tarihi itibarıyla Sağda Birlik grubuna 121 sandalye ile geçmiştir. Bunu 66 sandalye ile Solda Birlik grubu izlemektedir. 22 üye ise aşırı sağcı ulusal gruba aittir (Halpern ve Le Gales, 2016).

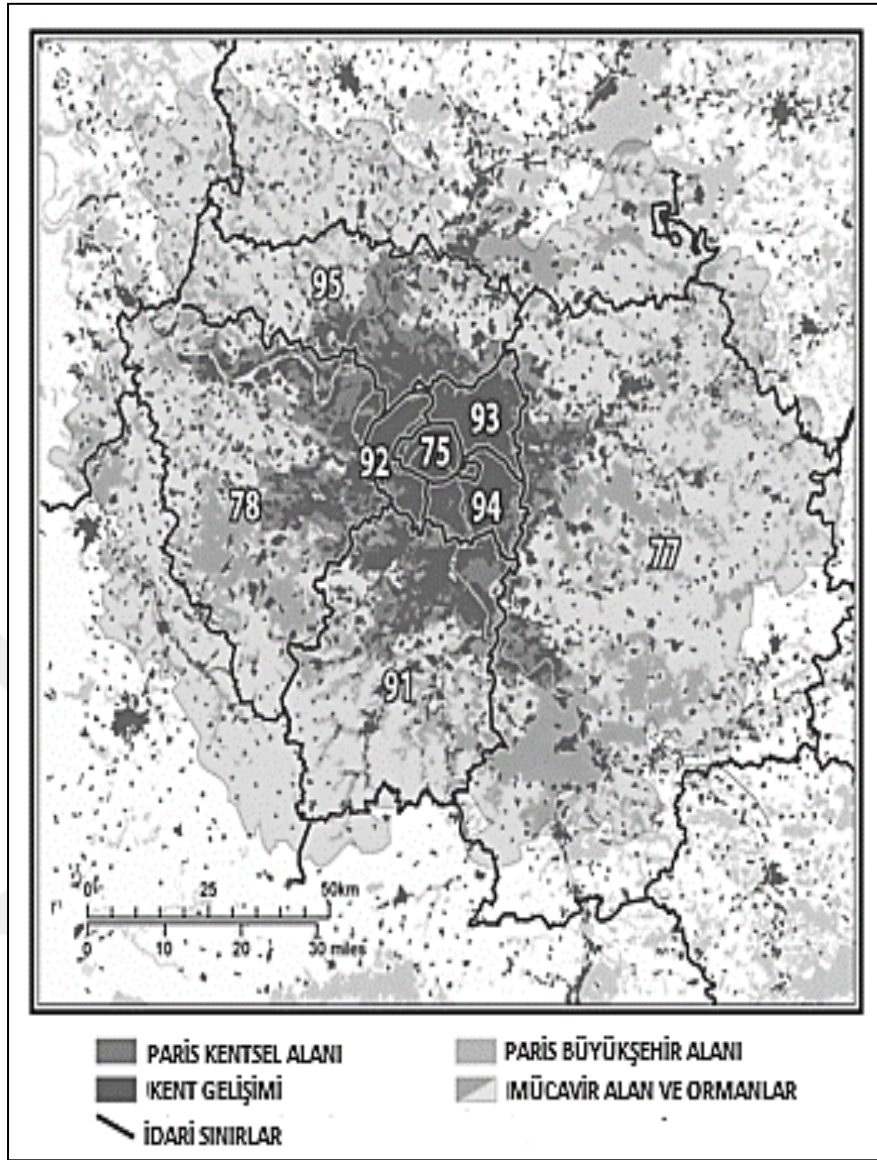
Harita; 1999 yılında gerçekleştirilen nüfus sayımı çalışmasına dayanarak hazırlanmıştır. Buna göre Paris belediyesi 1 584 yerel halk birliğinden oluşmakta ve 14 518 kilometrekareye yayılmaktadır. 1999 yılından bu yana şehirde 214 birlik daha

eklenmiştir. Dolayısıyla; 2010 nüfus sayımı sonuçlarına göre 1789 adet yerel halk birliğinin 17 174 metrekarelik bir alanda Paris Belediyesine dahil edildiğine şahit olunmaktadır.

Bölgede, Fransa nüfusunu yaklaşık %19 u barınmaktadır. Avrupa Birliği'nin ikinci kentsel yönetim bölgesi olup Londra'dan sonra gelmektedir. Bilindiği üzere komünler, dünyada pek çok ülkede benzer rakamlarla ölçeklendirilen belediyelerden daha küçük yerel idareleri ifade ederken; semtler (arrondissements) de komünlerden de küçük yerel idareleri kast etmektedir. Paris bölgesi de 1834 yılından bu yana komün olarak ilan edilmiştir.

Komün ilanının akabinde 1860 yılı itibariyle Paris bölgesinde 12 adet semt düzey belediyesi var olduğu tanınmıştır (Passalacqua,2016: 134) Günümüzde ise bu rakam 20 adet resmi semt düzey belediyesine çıkmıştır. Her semt belediyesi örgütünün kendi idare binası ve seçimle iş başı yapan meclisi vardır. Semt belediye başkanı bu meclis içinden seçilmektedir. Bu meclislerden gelecek üyeler ise Paris belediye meclisini meydana getirmektedir. En nihayetinde kent meclisi de Paris Kent Belediye Başkanını seçmektedir. Orta Çağ'da Paris bölgesi tüccarların oluşturduğu bir belediye örgütü tarafından idare edilmekteydi. Bu teşkilatlanmanın başı da tüccar birliğinin başı olarak kabul edilmekteydi. Bu dönemde söz konusu teşkilatlanma, şehir duvarlarının ve sokakların temizliği ile ilgili olmuştur.

Şekil 1 Paris Kenti İdari Yerel Yönetim Bölgeleri Temsili Haritası



1.4. Toronto Anakent Yönetimi ve Modeli

Toronto, Kanada'nın Ontario Eyaletine bağlı bir kenttir. Belediye yönetimi 44 adet seçilmiş meclis üyesi tarafından yerine getirilmektedir. Kent dâhilinde ikamet eden 55 bin kent sakinin temsil meclis aracılığı ile yerine getirilmektedir. Seçimler 4 yılda bir gerçekleştirilmektedir (Caulfield,1994: 222). Toronto kent yönetimi Toronto Şehri Yasasına göre yerine getirilmektedir. Söz konusu yasa Ontario eyaletinin yasama sürecinden geçmiştir. Kent düzeyinde yönetime dair; görev dağılımı, sorumluluklar ve işbirliğine ait görevler bu yasaya göre hayata geçirilmektedir (Slack,2005:3). Toronto'da kent meclisi yasama kaynaklarını

uygulamadaki tek yetkilidir. Bununla birlikte kimi kanun hükmünde kararnamelerin de meclis aracılığı ile çıkarıldığına rastlanmaktadır (Keil, 2002: 585).

Bu KHK'ler işbirliği eylemleri, yargı içtihat kararları ve Kanada Ceza Yasası hükümlerini (Bkz. *Kanada 2007 Ceza Yasası, madde 123 (1) ve 123 (2)*, CTMIN.org[web], 2017) tatbik etmede başvurulmaktadır. Toronto belediye meclisi kent yönetiminde görev dağılımının yapılabilmesi amacıyla seçimlerden sonra bazı geçici komitelerin kurulması kararını alabilmektedir. Belediye meclisi aynı zamanda mahalle kurullarının kurulmasına karar verebilmektedir. Bu kurullar dar kapsamlı, ilçe meselelerinin, inşa-onarım ve yenileme izinlerinin son olarak da kadastro meselelerinin görüşülmesinde görev alabilmektedir. (Ihrke ve Johnson,2004: 372). Mahalle kurulu kararları, belediye başkanı kararlarında olduğu üzere, düzenli tertip edilen onaylama dönemlerinde Belediye Meclisi tarafından onay prosedürüne tabi tutulmaktadır (Malcolmson vd, 2016).

Kent yönetiminde işbirliği ve idareden sorumlu birinci pozisyon Kent idarecisi olup, bu kimse hem belediye başkanına hem de Kent meclisine rapor sunmaktadır. (McIver,1960: 217). 2005 yılı öncesinde, kent farklı komisyonerler tarafından idare edilen çeşitli departmanları mevcuttu. Günümüzde, İdare yardımcısı tarafından müdürlük görevi üstlenilerek bu departmanların organizasyon şubelere çevrilmiştir. Tüm şube başkanlıkları da Kent İdare Yetkilisine rapor sunmakla mükelleftir. Toronto'da 2015 yılı itibariyle Kent İdarecisi Joseph Pennachetti olarak tayin edilmiştir. (Publicpolicy.utoronto.ca, 2017). Kent idare yetkilisine rapor alt düzey personellere bakıldığında toplamda beş idare amirliğinin var olduğu görülmektedir. Üç adet de kent idare yardımcısı pozisyonu vardır. Söz konusu üç yardımcından biri yanı zamanda mali işler şubesi şefliği görevini yerine getirmektedir. İdari işler, proje idaresi gibi görevlere bakan 22 adet müdürlük pozisyonu Toronto'da mevcuttur. Bununla beraber, 11 adet, genel idare yetkilisi, icrai işler yetkilisi ve de bir adet kent hazine sorumlusu vardır. 3 adet makamın idaresi ise, şef bilgi işlem yetkilisi, şef işbirliği yetkilisi ve de bir adet sağlık idare yetkilisi tarafından gerçekleştirilmektedir. (Toronto.ca, 2017). Bazı kent idari işler memurlarının doğrudan kent meclisine rapor sunma ve dilekçe başvurusu imkânı mevcuttur. Bunlar genel tahakkuk yetkilisi, içselleştirme komisyoneri, lobi grupları sicil amiri, ombudsman, kent avukatı ve de kent yönetimi sekreteri olarak ayrılmaktadır (Moore, 2016)

Toronto kenti kuzey Amerika’da beşinci büyükşehirdir ve yaklaşık 7.8 milyar dolarlık bir genel bütçeyle idare edilmektedir. Ontario idaresinde 2.5 milyar dolarlık bir bütçe fonu aktarımı yapılmıştır. Böylelikle Toronto kendi genel bütçesiyle Toronto kamu sağlığı idaresini yönetmektedir. Toronto kamu kütüphanesi ve Toronto hayvanat bahçesi gibi 2.0 milyarlık bir bütçe kalemi genel bütçe içerisinde yer almaktadır. 1.7 milyar dolarlık kalem doğrudan kullanım ve cari işlere, 900 milyon dolarlık bir kalem ise, sermaye finansı ve diğer programlara ayrılmıştır (Toronto Belediye 2017 Bütçe Komitesi Raporu, 2017).

Toronto’da kent yönetimi 1834 yılında kurulmuştur. İlk belediye başkanının adı W. Lyon Mackenzie’ dir (Canadahistory.com[web], 2017). Başkanlık ve meclis seçimleri önceki dönemlerde bir yıllık, iki veya üç yıllık farklı periyotlarda yapılmış olsa da günümüzde 4 yılda bir yapılması kararı 2006 dan beri uygulanmaktadır. Yoksulluk vergileri, kişisel vergiler ve kurum vergileri Toronto kent yönetimi tarafından toplanmaktadır. 1954 yılında Büyükşehir Belediyesi kurulmuştur. Ontario Eyalet Yönetimi tarafından oluşturulan toplulukların idaresi bu yeni bölge idaresi mekanizmasına dâhil edilmiştir. East York, Etobicoke, Forest Hill, Leaside, Long Branch, Mimico, New Toronto, North York, Scarborough, Swansea, Weston ve York toplulukları bu söz konusu tanınırlığı olan gruplardır.(Filey,2003: 64). Bölge idaresi mekanizması Toronto’da yer alıyor olmasına rağmen kendine bağlı başka belediyeler de mevcuttur. Bu belediyeler yukarıda sayılan topluluklara da kırsal da hizmet amaçlı kurulmuş olabilmektedir. Büyükşehir idaresi gerek Toronto’nun kendi alt düzey belediyesinden gerekse de diğer söz konusu belediyelerden borç alabilmekte veya vergi toplayabilmektedir. Böylelikle kent dışı ve mücavir alandan da büyükşehir belediyeçiliği için vergi toplanabilmektedir. Toronto bölge idaresi, üst geçit projeleri, su tesis sistemleri, toplu ulaşım hizmetleri sunma projeleri üzerine odaklanmıştır (Cullingworth, 1987). Yerel belediyelerden de vergi toplanması suretiyle yeni alt yapı projelerinin tamamlanabilmesi için servet vergisi uygulamasına da yıllık olarak karar verilebilmektedir.

1967’de bazı küçük belediyeler birbirleriyle veya büyük olanlarla birleşmeye gitmiştir. 1998’de Etobicoke, North York, East York, York ve Scarborough gibi büyük çaplı belediyeler de Toronto’ya eklenmiştir. Peel, York, Durham, Halton ve City of Toronto adlı 5 bölge günümüzde, Büyük Toronto İdare Bölgesi olarak geçmektedir (De Sousa, 2017:8). Bu dört altbölge dahilinde toplam 25 yerel

belediye de Büyükşehir belediyesi çatısı altındadır. Ayrıca Toronto büyükşehir belediyesi de Ontario Bölge Belediyesine bağlı bir görünüme sahiptir. Bu belediyeler (bölge belediyeleri ki bunların Kanada’da sayısı 5’dir) daha çok sembolik nedenler ve projelerin ortak idaresinden sorumludur (Ontario.ca, 2017).

2.TÜRKİYE’DE BÜYÜKŞEHİR YÖNETİMİNİN (MODELİ) YAPISI VE İŞLEYİŞİ

Burada günümüze kadar uygulanan büyükşehir yönetim modellerine kısaca yer verildikten sonra bugünkü büyükşehir yönetimlerinin yapısı ve işleyişi üzerinde durulacaktır.

2.1. Genel Olarak Büyükşehir Yönetim Modellerine İlişkin Düzenlemeler

Türkiye’de büyükşehir yönetimlerine ilişkin düzenlemelerin temeli 1854 yılında İstanbul Şehremaneti İdaresi’nin kurulması ile atılmış ve bu dönem modern anlamda belediyeçiliğe geçiş olarak kabul edilmiştir. Her ne kadar Osmanlı Dönemi’nde bu konuda birtakım düzenlemeler yapılmış ve arayışlar devam etmişse de günümüze gelindiğinde büyükşehir yönetim modelinin ve yapısının büyük ölçüde değişime uğradığı söylenebilir. Daha önce ayrıntılı olarak ele alınan bu düzenlemelerin temel dayanak noktası 1982 Anayasası’nın 127. Maddesidir. Nitretim 1984 yılında yürürlüğe giren 195 Sayılı KHK ve bu düzenlemelere istinaden kabul edilen 3030 Sayılı Yasa ile bu sürecin başladığı söylenebilir. Bu yasa ile Türkiye’de büyükşehir yönetim sisteminde iki kademeli bir yapı oluşmuştur. İlki 1580 Sayılı Yasa’ya tabi olan normal belediyeler, diğeri, 3030 Sayılı Yasa ile yönetilen büyükşehir belediyeleridir. 2004 yılında kabul edilen 5216 Sayılı Yasa ile 3030 Sayılı Yasa yürürlükten kalkmış, yapılan birtakım değişikliklerle birlikte iki kademeli büyükşehir yönetim modeli devam etmiştir. Büyükşehir belediye yönetimlerine ilişkin son düzenleme 2012 tarihinde kabul edilen, 2014 Yerel Seçimleri ile yürürlüğe giren 6360 Sayılı Yasa ile olmuştur.

2.2. Büyükşehir Belediyesinin Yapısı ve İşleyişi

Türkiye’de yaşanan hızlı kentleşme süreci ile birlikte özellikle nüfusu hızla artan büyük kentlerde mevcut belediye sisteminin yetersiz kalması sonucu 1984 yılında özel yönetim biçimi benimsenmiştir. Halkın ihtiyaçları ve beklentileri

doğrultusunda sunulan hizmetlere ilişkin görev ve yetkilerde daha ayrıntılı düzenlemelere gidilmiştir.

2.2.1. Büyükşehir Belediyelerinin Görev ve Yetkileri

Büyükşehir belediyelerinin görev ve yetkileri, altyapı ve ulaşım hizmetleri başta olmak üzere, imara ilişkin görevler, çevre ve sağlık ile ilgili olan hizmetler, sosyal ve kültürel yaşam, tesis ve işletmelerin kurulması ve işletilmesi ile ilgili görevler ve diğer görevler olarak sıralanmaktadır.

2.2.1.1. Altyapı ve Ulaşım Hizmetleri ile İlgili Görevler

Büyükşehir sınırları içindeki alt yapı hizmetlerinin koordinasyon içinde yürütülmesi amacıyla büyükşehir belediye başkanı ya da görevlendirdiği kişinin başkanlığında, yönetmelikle belirlenecek kamu kurum ve kuruluşları ile özel kuruluşların temsilcilerinin katılacağı alt yapı koordinasyon merkezi (AYKOME) kurulur. Büyükşehir ilçe ve ilk kademe belediye başkanları kendi belediyesini ilgilendiren konuların görüşülmesinde koordinasyon merkezlerine üye olarak katılırlar. Alt yapı koordinasyon merkezi toplantılarına ayrıca gündemdeki konularla ilgili kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının (oda üst kuruluşu bulunan yerlerde üst kuruluşun) temsilcileri de davet edilerek görüşleri alınır (5216 Sayılı Yasa, md.8/a).

Alt yapı koordinasyon merkezi, kamu kurum ve kuruluşları ile özel kuruluşlar tarafından büyükşehir içinde yapılacak alt yapı yatırımları için kalkınma plânı ve yıllık programlara uygun olarak yapılacak taslak programları birleştirerek kesin program hâline getirir. Bu amaçla, kamu kurum ve kuruluşları ile özel kuruluşlar alt yapı koordinasyon merkezinin isteyeceği coğrafi bilgi sistemleri dâhil her türlü bilgi ve belgeyi vermek zorundadırlar. Kesin programlarda birden fazla kamu kurum ve kuruluşu tarafından aynı anda yapılması gerekenler ortak programa alınır. Ortak programa alınan alt yapı hizmetleri için belediye ve diğer bütün kamu kurum ve kuruluşlarının bütçelerine konulan ödenekler, alt yapı koordinasyon merkezi bünyesinde oluşturulacak alt yapı yatırım hesabına aktarılır (5216 Sayılı Yasa, md.8/b).

Ortak programa alınan hizmetler için kamu kurum ve kuruluş bütçelerinde yeterli ödeneğin bulunmadığının bildirilmesi durumunda, büyükşehir belediyesi veya ilgisine göre bağlı kuruluş bütçelerinden bu hizmetler için kaynak ayrılabilir. Kamu

kurum ve kuruluşları alt yapı ortak yatırım hizmetleri için harcanan miktarda ödeneği, yeniden değerlendirme oranını da dikkate alarak ertesi yıl bütçesinde ayırır. Ayrılan bu ödenek belediye veya ilgili bağlı kuruluşunun hesabına aktarılır. Bu bedel ödenmeden ilgili kamu kurum veya kuruluşu, büyükşehir belediyesi sınırlarında yeni bir yatırım yapamaz (5216 Sayılı Yasa, md.8/c).

Ortak programa alınmayan yatırımlar için bakanlıklar, ilgili belediye ve diğer kamu kurum ve kuruluşları alt yapı koordinasyon merkezi tarafından belirlenen programa göre harcamalarını kendi bütçelerinden yaparlar (5216 Sayılı Yasa, md.8/d).

Koordinasyon merkezleri tarafından alınan ortak yatırım ve toplu taşımayla ilgili kararlar, belediye ve bütün kamu kurum ve kuruluşlarıyla ilgililer için bağlayıcıdır (5216 Sayılı Yasa, md.8/e).

Alt yapı koordinasyon merkezinin çalışma esas ve usulleri ile bu kurullara katılacak kamu kurum ve kuruluş temsilcileri, İçişleri Bakanlığı tarafından çıkarılacak yönetmelikle belirlenir. İçişleri Bakanlığı, çıkarılacak bu yönetmeliğin, alt yapı yatırım hesabının kullanılması ve ödenek tahsisi ve aktarmasına ilişkin kısımları hakkında, Maliye Bakanlığı ve Devlet Plânlama Teşkilâtı Müsteşarlığının görüşünü alır (5216 Sayılı Yasa, md.8/f).

Başbakanlığa bağlı olarak faaliyet gösteren Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, 8 Haziran 2011 tarihli Resmi Gazete’de yayınlanan 641 Sayılı Kanun Hükmündeki Kararname (KHK) ile ortadan kaldırılmıştır. DPT’nin görev ve yetkileri ile hizmet birimleri yine aynı KHK ile kurulan Kalkınma Bakanlığı bünyesinde yeniden yapılandırılmıştır. Artık bundan sonra, DPT’nin yapmakta olduğu hizmetler, Kalkınma Bakanlığı bünyesinde yürütülmeye devam edilecektir (Eryılmaz, 2012: 148).

Ülkemizde, teknik altyapı tesislerinin yönetimi konusunda ortak standartları belirleyip, eşgüdümü sağlayan merkezi bir birim bulunmamaktadır. Sadece büyükşehir belediyelerinin olduğu yerlerde kurulan altyapı koordinasyon merkezlerinin (AYKOME) önemi belediyeler tarafından bilinmekle birlikte görevlerini gerektiği gibi yerine getirememektedirler (Karataş vd., 2014: 6).

Büyükşehir içindeki kara, deniz, su, göl ve demiryolu üzerinde her türlü taşımacılık hizmetlerinin koordinasyon içinde yürütülmesi amacıyla, büyükşehir

belediye başkanı ya da görevlendirdiği kişinin başkanlığında, yönetmelikle belirlenecek kamu kurum ve kuruluş temsilcilerinin katılacağı ulaşım koordinasyon merkezi kurulur. Büyükşehir ilçe ve ilk kademe belediye başkanları kendi belediyesini ilgilendiren konuların görüşülmesinde koordinasyon merkezlerine üye olarak katılırlar. Ulaşım koordinasyon merkezi toplantılarına ayrıca gündemdeki konularla ilgili kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının (oda üst kuruluşu bulunan yerlerde üst kuruluşun) temsilcileri de davet edilerek görüşleri alınır (5216 Sayılı Yasa, md.9/a).

Bu Kanun ile büyükşehir belediyesine verilen trafik hizmetlerini plânlama, koordinasyon ve güzergâh belirlemesi ile taksi, dolmuş ve servis araçlarının durak ve araç park yerleri ile sayısının tespitine ilişkin yetkiler ile büyükşehir sınırları dahilinde il trafik komisyonunun yetkileri ulaşım koordinasyon merkezi tarafından kullanılır (5216 Sayılı Yasa, md.9/b).

5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Yasası ile birlikte büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde ulaşım hizmetleri büyükşehir belediyelerine ve sınırlarında il trafik komisyonlarının görevleri de Ulaşım Koordinasyon Merkezi'ne (UKOME) devredilmiştir. 6360 Sayılı Yasa ile yetkileri il sınırlarına genişleyen büyükşehirlerde Ulaşım Koordinasyon Merkezi'nin yetkileri de il sınırlarına genişlemiş İlçe Trafik Komisyonları ve İl Trafik Komisyonu yetkileri de sona ermiştir (TBB, 2014: 2).

2.2.1.2. İmar ile İlgili Görevleri

Büyükşehir belediyesi, ilçe ve ilk kademe belediyelerinin imar uygulamalarını denetlemeye yetkilidir. Denetim yetkisi, konu ile ilgili her türlü bilgi ve belgeyi istemeyi, incelemeyi ve gerektiğinde bunların örneklerini almayı içerir. Bu amaçla istenecek her türlü bilgi ve belgeler en geç onbeş gün içinde verilir. İmar uygulamalarının denetiminde kamu kurum ve kuruluşlarından, üniversiteler ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından yararlanılabilir (5216 Sayılı Yasa, md.11/a).

Denetim sonucunda belirlenen eksiklik ve aykırılıkların giderilmesi için ilgili belediyeye üç ayı geçmemek üzere süre verilir. Bu süre içinde eksiklik ve aykırılıklar giderilmediği takdirde, büyükşehir belediyesi eksiklik ve aykırılıkları gidermeye yetkilidir (5216 Sayılı Yasa, md.11/b).

Büyükşehir belediyesi tarafından belirlenen ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı yapılar, gerekli işlem yapılmak üzere ilgili belediyeye bildirilir. Belirlenen imara aykırı uygulama, ilgili belediye tarafından üç ay içinde giderilmediği takdirde, büyükşehir belediyesi 3.5.1985 tarihli ve 3194 Sayılı İmar Yasası'nın 32 ve 42 nci maddelerinde belirtilen yetkilerini kullanma hakkını haizdir. Ancak 3194 Sayılı Kanununun 42 nci madde kapsamındaki konulardan dolayı iki kez ceza verilemez (5216 Sayılı Yasa, md.11/c).

Çevre düzeni plânına uygun olmak kaydıyla, büyükşehir belediye ve mücavir alan sınırları içinde 1/5.000 ile 1/25.000 arasındaki her ölçekte nazım imar plânını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak; büyükşehir içindeki belediyelerin nazım plâna uygun olarak hazırlayacakları uygulama imar plânlarını, bu plânlarda yapılacak değişiklikleri, parselasyon plânlarını ve imar ıslah plânlarını aynen veya değiştirerek onaylamak ve uygulanmasını denetlemek; nazım imar plânının yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde uygulama imar plânlarını ve parselasyon plânlarını yapmayan ilçe ve ilk kademe belediyelerinin uygulama imar plânlarını ve parselasyon plânlarını yapmak veya yaptırmak (5216 Sayılı Yasa, md.7/b).

Yasalarla büyükşehir belediyesine verilmiş görev ve hizmetlerin gerektirdiği proje, yapım, bakım ve onarım işleriyle ilgili her ölçekteki imar plânlarını, parselasyon plânlarını ve her türlü imar uygulamasını yapmak ve ruhsatlandırmak, 20.7.1966 tarihli ve 775 Sayılı Gecekondu Kanununda belediyelere verilen yetkileri kullanmak (5216 Sayılı Yasa, md.7/c).

2.2.1.3. Çevre ve Sağlık ile İlgili Görevleri

Sürdürülebilir kalkınma ilkesine uygun olarak çevrenin, tarım alanlarının ve su havzalarının korunmasını sağlamak; ağaçlandırma yapmak; gayrisihhî işyerlerini, eğlence yerlerini, halk sağlığına ve çevreye etkisi olan diğer işyerlerini kentin belirli yerlerinde toplamak; inşaat malzemeleri, hurda depolama alanları ve satış yerlerini, hafriyat toprağı, moloz, kum ve çakıl depolama alanlarını, odun ve kömür satış ve depolama sahalarını belirlemek, bunların taşınmasında çevre kirliliğine meydan vermeyecek tedbirler almak; büyükşehir katı atık yönetim plânını yapmak, yaptırmak; katı atıkların kaynaktan toplanması ve aktarma istasyonuna kadar taşınması hariç katı atıkların ve hafriyatın yeniden değerlendirilmesi, depolanması ve bertaraf edilmesine ilişkin hizmetleri yerine getirmek, bu amaçla tesisler kurmak,

kurdukmak, iŖletmek veya iŖlettirmek; sanayi ve tıbbî atıklara iliŖkin hizmetleri yürütmek, bunun için gerekli tesisleri kurmak, kurdukmak, iŖletmek veya iŖlettirmek; deniz araçlarının atıklarını toplamak, toplatmak, arıtmak ve bununla ilgili gerekli düzenlemeleri yapmak (5216 Sayılı Yasa, md.7/i).

Gıda ile ilgili olanlar dâhil birinci sınıf gayrisihhî müesseseleri ruhsatlandırmak ve denetlemek, yiyecek ve içecek maddelerinin tahlillerini yapmak üzere laboratuvarlar kurmak ve iŖletmek (5216 Sayılı Yasa, md.7/j).

2.2.1.4. Sosyal ve Kültürel YaŖam ile İlgili Görevleri

BykŖhirin btnlgne hizmet eden sosyal donatılar, bölge parkları, hayvanat bahçeleri, hayvan barınakları, kütüphane, müze, spor, dinlence, eğlence ve benzeri yerleri yapmak, yaptırmak, iŖletmek veya iŖlettirmek; gerektiğinde amatör spor kulüplerine malzeme vermek ve gerekli desteği sağlamak, amatör takımlar arasında spor müsabakaları düzenlemek, yurt içi ve yurt dıŖı müsabakalarda üstün baŖarı gösteren veya derece alan sporculara belediye meclis kararıyla ödül vermek (5216 Sayılı Yasa, md.7/m).

Gerektiğinde sağlık, eğitim ve kültür hizmetleri için bina ve tesisler yapmak, kamu kurum ve kuruluŖlarına ait bu hizmetlerle ilgili bina ve tesislerin her türlü bakımını, onarımını yapmak ve gerekli malzeme desteğini sağlamak (5216 Sayılı Yasa, md.7/n).

Kültür ve tabiat varlıkları ile tarihî dokunun ve kent tarihi bakımından önem taŖıyan mekânların ve iŖlevlerinin korunmasını sağlamak, bu amaçla bakım ve onarımını yapmak, korunması mümkün olmayanları aslına uygun olarak yeniden inŖa etmek (5216 Sayılı Yasa, md.7/o).

Sağlık merkezleri, hastaneler, gezici sağlık üniteleri ile yetiŖkinler, yaŖlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütmek, geliŖtirmek ve bu amaçla sosyal tesisler kurmak, meslek ve beceri kazandırma kursları açmak, iŖletmek veya iŖlettirmek, bu hizmetleri yürütürken niversiteler, yüksek okullar, meslek liseleri, kamu kuruluŖları ve sivil toplum örgütleri ile iŖbirliđi yapmak (5216 Sayılı Yasa, md.7/v).

2.2.1.5. Tesis, İşletme Kurma ve İşlettirme ile İlgili Görevleri

Büyükşehir belediyesi tarafından yapılan veya işletilen alanlardaki işyerlerine büyükşehir belediyesinin sorumluluğunda bulunan alanlarda işletilecek yerlere ruhsat vermek ve denetlemek (5216 Sayılı Yasa, md.7/d).

Büyükşehir içindeki toplu taşıma hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek, büyükşehir sınırları içindeki kara ve denizde taksi ve servis araçları dahil toplu taşıma araçlarına ruhsat vermek (5216 Sayılı Yasa, md.7/p).

Su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek, bunun için gerekli baraj ve diğer tesisleri kurmak, kurdurmak ve işletmek; derelerin ıslahını yapmak; kaynak suyu veya arıtma sonunda üretilen suları pazarlamak (5216 Sayılı Yasa, md.7/r).

Mezarlık alanlarını tespit etmek, mezarlıklar tesis etmek, işletmek, işlettirmek, defin ile ilgili hizmetleri yürütmek (5216 Sayılı Yasa, md.7/s).

Sağlık merkezleri, hastaneler, gezici sağlık üniteleri ile yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütmek, geliştirmek ve bu amaçla sosyal tesisler kurmak, meslek ve beceri kazandırma kursları açmak, işletmek veya işlettirmek, bu hizmetleri yürütürken üniversiteler, yüksek okullar, meslek liseleri, kamu kuruluşları ve sivil toplum örgütleri ile işbirliği yapmak (5216 Sayılı Yasa, md.7/v).

2.2.1.6. Diğer Görevleri

İlçe ve ilk kademe belediyelerinin görüşlerini alarak büyükşehir belediyesinin stratejik plânını, yıllık hedeflerini, yatırım programlarını ve bunlara uygun olarak bütçesini hazırlamak (5216 Sayılı Yasa, md.7/a).

Büyükşehir belediyesi tarafından yapılan veya işletilen alanlardaki işyerlerine büyükşehir belediyesinin sorumluluğunda bulunan alanlarda işletilecek yerlere ruhsat vermek ve denetlemek (5216 Sayılı Yasa, md.7/d).

Büyükşehir belediyesinin yetki alanındaki meydan, bulvar, cadde ve ana yolları yapmak, yaptırmak, bakım ve onarımını sağlamak, kentsel tasarım projelerine uygun olarak bu yerlere cephesi bulunan yapılara ilişkin yükümlülükler koymak; ilân ve reklam asılacak yerleri ve bunların şekil ve ebadını belirlemek; meydan, bulvar, cadde, yol ve sokak ad ve numaraları ile bunlar üzerindeki binalara numara verilmesi işlerini gerçekleştirmek (5216 Sayılı Yasa, md.7/g).

Coğrafi ve kent bilgi sistemlerini kurmak (5216 Sayılı Yasa, md.7/h).

2.2.2. Büyükşehir Belediyesinin Organları

Büyükşehir Belediyeleri üç organa sahiptir. Bunlar; Büyükşehir Belediye Başkanı; Büyükşehir Belediye Meclisi ve Büyükşehir Belediye Encümeni olarak sıralanabilir.

2.2.2.1. Büyükşehir Belediye Başkanı

Büyükşehir belediye idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisi olan büyükşehir belediye başkanı, ilgili yasada gösterilen esas ve usullere göre büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde bulunan seçmenler tarafından 5 yıllık süre için doğrudan seçilirler (5216 Sayılı Yasa, md.17). Büyükşehir belediye başkanının sahip olduğu yetkilere ilişkin tartışma 3030 Sayılı Yasa'nın uygulandığı dönemde başlayıp, 5216 Sayılı Yasa döneminde devam etmiştir. Ve bugün uygulanmakta olan 6360 Sayılı Yasa da büyükşehir belediye başkanına verdiği yetkiler konusunda tartışılmaktadır.

Büyükşehir belediye başkanının, özellikle ilçe belediyeleri üzerindeki yetkilerinin geniş olması demokratik değerlerin gelişmesinin önündeki en büyük engellerden biri olarak gösterilmiş (Öner, 2006: 358), bunun özellikle belediye meclislerinin temsilini işlevsiz hale getirebileceği ve keyfi uygulamalara yol açabileceği (Bulut ve Tanıyıcı, 2008: 175) ifade edilmiştir.

Büyükşehir ve büyükşehir kapsamındaki ilçe ve ilk kademe belediye başkanları görevlerinin devamı süresince (5747 Sayılı Yasa ile ilk kademe belediyeleri kaldırılmıştır), siyasi partilerin yönetim ve denetim organlarında görev alamaz, profesyonel spor kulüplerinin başkanlığını yapamaz ve yönetiminde bulunamaz (5216 Sayılı Yasa, md. 17). Bununla birlikte profesyonel spor kulüplerinin başkanlığını yapan veya yönetiminde bulunan belediye başkanlarının 01.01.2005 tarihine kadar bu görevlerinden ayrılmaları hükme bağlanmıştır(5216 Sayılı Yasa, geçici-md.4).

Büyükşehir Belediye Başkanının seçiminde, 1984 tarihli ve 2972 Sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun'un 4.maddesi değiştirilmiş ve "Büyükşehir belediye başkanının seçiminde, seçim çevresi büyükşehir belediye sınırları içidir. Büyükşehir belediye sınırları içindeki ilçe ve ilk kademe belediye başkanı ve belediye meclis üyelerinin

seçimlerinde seçim çevreleri, ilçe ve ilk kademe belediyelerinin sınırları içidir” şeklinde düzenlenmiştir (5216 Sayılı Yasa, md.29). Ayrıca 5747 Sayılı Yasa’nın 3.maddesi’nde “Büyükşehir Belediye Başkanının seçiminde seçim çevresi, büyükşehir belediye sınırları içinde bulunan orman köyleri de dahil olmak üzere büyükşehir belediye sınırlarından oluşur” ifadesi yer almıştır.

5216 Sayılı Yasa’nın 18.maddesine göre, büyükşehir belediye başkanının görev ve yetkileri şunlardır:

-Belediye teşkilatının en üst amiri olarak belediye teşkilatını sevk ve idare etmek, beldenin ve belediyenin hak ve menfaatlerini korumak.

-Belediyeyi stratejik plana uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi hazırlamak ve uygulamak, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini belirlemek, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak.

-Büyükşehir belediye meclisi ve encümenine başkanlık etmek, bu organların kararlarını uygulamak.

-Bu Kanunla büyükşehir belediyesine verilen görev ve hizmetlerin etkin ve verimli bir şekilde uygulanabilmesi için gerekli önlemleri almak.

-Büyükşehir belediyesinin ve bağlı kuruluşları ile işletmelerinin etkin ve verimli yönetilmesini sağlamak, büyükşehir belediyesi ve bağlı kuruluşları ile işletmelerinin bütçe tasarımlarını, bütçe üzerindeki değişiklik önerilerini ve bütçe kesin hesap cetvellerini hazırlamak.

-Büyükşehir belediyesinin hak ve menfaatlerini izlemek, alacak ve gelirlerinin tahsilini sağlamak.

-Yetkili organların kararını almak şartıyla, büyükşehir belediyesi adına sözleşme yapmak, karşılıksız bağışları kabul etmek ve gerekli tasarruflarda bulunmak.

-Mahkemelerde davacı veya davalı sıfatıyla ve resmi mercilerde büyükşehir belediyesini temsil etmek, belediye ve bağlı kuruluş avukatlarına veya özel avukatlara temsil ettirmek.

-Belediye personelini atamak, belediye ve bağlı kuruluşları denetlemek.

-Gerektiğinde bizzat nikah kıymak.

-Diğer kanunların belediye başkanlarına verdiği görev ve yetkilerden büyükşehir belediyesi görevlerine ilişkin olan hizmetleri yerine getirmek ve yetkileri kullanmak.

-Gerektiğinde görev ve yetkilerinden bir veya birkaçını ilçe veya ilk kademe belediye başkanına devretmek.

-Bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanmak, özürhüleriyle ilgili faaliyetlere destek olmak üzere özürhü merkezleri oluşturmak.

5216 Sayılı Yasa'nın öngördüğü "Güçlü Başkan" modeli 6360 Sayılı Yasa ile aynı biçimde devam etmiş, hatta büyükşehir belediyelerinin yetkilerinin ve bütçelerinin artırılması, yürütme organı olarak görev yapan büyükşehir belediye başkanını çok daha güçlü kılmıştır.

Büyükşehir belediye başkanlığının sona ermesi konusundaki düzenleme, "Belediye Kanunundaki hükümler saklı kalmak kaydıyla büyükşehir belediye meclisinin feshine neden olan eylem ve işlemlere katılan büyükşehir, ilçe ve ilk kademe belediye başkanlarının görevlerine Danıştay kararıyla son verilir" biçiminde düzenlenmiştir (5216 Sayılı Yasa, md.19).

Bunun yanında 5393 Sayılı Belediye Kanunu çerçevesinde de büyükşehir belediye başkanının başkanlık sıfatını kaybetmesine ilişkin bir takım düzenlemeler yer almıştır. Başkanın;

-Mazeretsiz ve kesintisiz olarak yirmi günden fazla görevini terk etmesi ve bu durumun mahallin mülki idare amiri tarafından belirlenmesi,

-Seçilme yeterliğini kaybetmesi,

-Görevini sürdürmesine engel bir hastalık veya sakatlık durumunun yetkili sağlık kuruluşu raporuyla belgelenmesi,

-Meclisin feshine neden olan eylem ve işlemlere katılması,

Hallerinden birinin meydana gelmesi durumunda İçişleri Bakanlığı'nın başvurusu üzerine Danıştay kararıyla başkanlık sıfatı sona erer (md.44).

2.2.2.2. Büyükşehir Belediye Meclisi

Büyükşehir belediye meclisi, büyükşehir belediyesinin karar organıdır. Büyükşehir belediye meclisi üyeleri doğrudan seçmenler tarafından seçilmemektedir. Meclis üyelerinin seçimi 2972 Sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun hükümlerine göre yapılmaktadır.

Büyükşehir belediye meclisi, ilçe belediyelerine entegre şekilde oluşur. Seçmenler, büyükşehir sınırları içindeki ilçe belediye meclis üyelerini seçer. Seçiliş sırasına göre her ilçe belediyesinin ilk beşte birine giren üyeler aynı zamanda büyükşehir belediye meclis üyesi olurlar. İlçe belediye başkanları büyükşehir belediye meclisinin doğal üyesidir ve büyükşehir belediye başkanı büyükşehir belediye meclisinin başkanıdır (Şengül, 2010: 118). 6360 Sayılı Yasa'da coğrafi olarak sınırlara ilişkin yapılan radikal değişikliğe rağmen, büyükşehir belediye meclisinin oluşumunda 1984'de benimsenmiş olan kural ve yöntemlere bağlı kalmıştır (Arıkboğa, 2014: 36).

Büyükşehir belediye meclisi, her ayın ikinci haftası önceden meclis tarafından belirlenen günde mutat toplantı yerinde toplanır. Toplantı döneminin her ayın ikinci haftası olarak belirlenmesinin sebebi 5393 Sayılı Belediye Kanunu ile uyum sağlamaktır. Belediye meclis toplantılarının her ayın ilk haftası yapıldığı dikkate alınırsa herhangi bir çakışmanın da önüne geçilmiş olacaktır.

5216 Sayılı Yasa'nın 13.maddesinde Kasım ayı toplantısının dönem başı toplantısı olduğu belirtilmiş ancak 5393 Sayılı Kanun ile yapılan değişiklikle "kasım ayı toplantısı dönem başı toplantısıdır" cümlesi çıkarılmış ve meclisin her yıl bir ay tatil yapabileceği cümlesi eklenmiştir (md.20).

Bütçe görüşmesine rastlayan toplantı süresi en çok yirmi, diğer toplantıların süresi en çok beş gündür. Mutat toplantı yeri dışında toplanılmasının zorunlu olduğu durumda üyelere önceden bilgi vermek kaydıyla belediye hudutları dahilinde meclis başkanının belirlediği yerde toplantı yapılır. Ayrıca toplantının yeri ve zamanı mutat usullerle belde halkına duyurulur (5216 Sayılı Yasa, md.13).

Büyükşehir meclis kararlarının kesinleşmesi büyükşehir belediye başkanının incelemesinden sonra olur. Başkan, hukuka aykırı gördüğü belediye meclisi kararlarını, yedi gün içinde gerekçesini de belirterek yeniden görüşülmek üzere belediye meclisine iade edebilir (5216 Sayılı Yasa, md.14). Başkanın kararlar

üzerindeki denetimi hukukilik denetimi ile sınırlıdır, kararların yerindelik açısından denetimi yapılamaz (Şengül, 2010: 120).

Yeniden görüşülmesi istenilmeyen kararlar ile yeniden görüşülmesi istenip de büyükşehir belediye meclisi üye tam sayısının salt çoğunluğuyla ısrar edilen kararlar kesinleşir (5216 Sayılı Yasa, md.14).

Büyükşehir belediye başkanı, meclisin ısrarı ile kesinleşen kararlar aleyhine on gün içinde idari yargıya başvurabiliyordu ancak bu düzenlemeye 5393 Sayılı Yasa ile yapılan değişiklikle son verilmiş, “on gün içinde” ibaresi kanun metninden çıkarılmıştır.

Kararlar, kesinleştiği tarihten itibaren en geç yedi gün içinde mahallin en büyük mülki idare amirine gönderilir. Mülki idare amirine gönderilmeyen kararlar yürürlüğe girmez (5216 Sayılı Yasa, md.14). 2008 yılında 5747 Sayılı Yasa ile yapılan değişiklik ile büyükşehir belediye meclisi kararlarının yanı sıra ilçe belediye meclis kararlarının da en büyük mülki idare amirine gönderilmesi gerektiği düzenlenmiştir. 5216 Sayılı Yasa’da, mülki idare amirinin hukuka aykırı gördüğü kararlar aleyhine dava açma süresi on gün olarak belirtilmiş ancak bu süre sınırlaması 5747 Sayılı Yasa ile kaldırılmıştır.

İlçe ve ilk kademe belediye meclislerinin bütçe ve imarla ilgili olanlar dışındaki kararları dayanak belgeleri ile birlikte büyükşehir belediye başkanına gönderilir. Büyükşehir belediye başkanı, yedi gün içinde, gerekçesini de belirterek hukuka aykırı gördüğü kararların yeniden görüşülmesini isteyebilir. İlgili meclis üye tam sayısının salt çoğunluğu ile kararında ısrar ederse karar kesinleşir. Kesinleşen kararlar yedi gün içinde büyükşehir belediyesine gönderilir. Belediye başkanı, kesinleşen kararın iptali için on gün içinde idari yargı merciine başvurabilir (5216 Sayılı Yasa, md.14).

Büyükşehir belediye meclisi, her dönem başı toplantısında, üyeleri arasından seçilecek en az beş, en çok dokuz kişiden oluşan (5216 Sayılı Yasa, md.15) ve meclis çalışmalarına yardımcı olmak üzere ihtisas komisyonları kurabilir. Bu düzenlemeye ilişkin olarak, “her dönem başı toplantısında” ibaresi 5393 Sayılı Yasa ile madde metninden çıkarılmıştır.

İhtisas komisyonları, her siyasi parti grubunun ve bağımsız üyelerin büyükşehir belediye meclisindeki üye sayısının meclis üye tam sayısına oranlanması

suretiyle oluşur. İmar ve bayındırlık komisyonu, çevre ve sağlık komisyonu, plan ve bütçe komisyonu, eğitim, kültür, gençlik ve spor komisyonu ile ulaşım komisyonunun kurulması zorunludur (5216 Sayılı Yasa, md.15).

Meclis toplantısını müteakip imar komisyonu en fazla on iş günü, diğer komisyonlar ise beş iş günü içerisinde toplanarak kendisine havale edilen işleri sonuçlandırır. Komisyon bu sürenin sonunda raporunu meclise sunmadığı takdirde, konu meclis başkanlığı tarafından doğrudan meclis gündemine alınır. Komisyon çalışmalarında uzman kişilerden yararlanılabilir. Gündemdeki konularla ilgili olmak üzere; kurum temsilcileri, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, üniversitelerin ilgili bölümlerinin, sendikalar (oda üst kuruluşu bulunan yerlerde üst kuruluşun, sendika konfederasyonunun bulunduğu yerde konfederasyonun) ve uzmanlaşmış sivil toplum örgütlerinin temsilcileri ile davet edilen uzman kişiler, oy hakkı olmaksızın ihtisas komisyonu toplantılarına katılabilir ve görüş bildirebilir (5216 Sayılı Yasa, md.15).

İhtisas komisyonlarının görev alanına giren işler bu komisyonlarda görüşüldükten sonra büyükşehir belediye meclisinde karara bağlanır. Komisyon raporları alenidir, çeşitli yollarla halka duyurulur ve isteyenlere büyükşehir belediye meclisi tarafından belirlenecek maliyet bedeli karşılığında verilir (5216 Sayılı Yasa, md.15).

2.2.2.3. Büyükşehir Belediye Encümeni

Büyükşehir belediye başkanının başkanlığında faaliyet gösteren büyükşehir belediye encümeni, 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 oluşur (5216 Sayılı Yasa, md.16). 3030 Sayılı Yasa döneminde encümende seçilmiş üye bulunmamaktaydı. Büyükşehir belediye encümeninin üyelerinin tamamının atanmışlardan olması demokratik olmadığı gerekçesiyle eleştirilmiş (Ulusoy ve Akdemir, 2001: 182), bu konuda 5216 Sayılı Yasa ile yeni düzenlemeye gidilerek, siyasi kanat ve bürokrasinin işbirliği yaparak sorunlara çözüm arayışı sağlanmaya çalışılmıştır (Ökmen ve Parlak, 2008: 210)

Belediye başkanının katılmadığı toplantılarda, encümen toplantılarına genel sekreter başkanlık eder.

Büyükşehir belediye encümeninin başkanı ve seçilmiş üyelerine, (12.000) gösterge rakamının Devlet memur aylıkları için belirlenen katsayı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarda aylık brüt ödenek verilir. Encümenin memur üyelerine bu miktarın yarısı ödenir (5216 Sayılı Yasa, md.16).

Büyükşehir belediye encümeninin görev ve yetkileri kanunda belirtilmemiştir ancak büyükşehir belediyesine ilişkin kanunda açıklık bulunmayan durumlarda, Belediye Kanunu'nun dikkate alınması gereğine dayanarak, büyükşehir belediye encümeninin görev ve yetkileri şu şekilde sıralanabilir (5393 Sayılı Yasa, md.34):

- Stratejik plan ve yıllık çalışma programı ile bütçe ve kesin hesabı inceleyip belediye meclisine görüş bildirmek.
- Yıllık çalışma programına alınan işlerle ilgili kamulaştırma kararlarını almak ve uygulamak.
- Öngörülme-yen giderler ödeneğinin harcama yerlerini belirlemek.
- Bütçede fonksiyonel sınıflandırmanın ikinci düzeyleri arasında aktarma yapmak.
- Kanunlarda öngörüle cezaları vermek.
- Vergi, resim ve harçlar dışında kalan dava konusu olan belediye uyuşmazlıklarının anlaşma ile tasfiyesine karar vermek.
- Taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak; süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek.
- Umuma açık yerler açılış ve kapanış saatlerini belirlemek.
- Diğer kanunlarda belediye encümenine verilen görevleri yerine getirmek.

Büyükşehir belediye encümeninin toplantısı ve karar verme şekline ilişkin 5216 Sayılı Yasa'da herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Ancak 5393 Sayılı Yasa'nın 35. Maddesine göre;

- Belediye encümeni, haftada birden az olmamak üzere önceden belirlenen gün ve saatte toplanır. Belediye başkanı acil durumlarda encümeni toplantıya çağırabilir.

- Encümen üye tam sayısının salt çoğunluğuyla toplanır ve katılanların salt çoğunluğuyla karar verir. Encümenin 2886 Sayılı Devlet İhale Yasası uyarınca ihale komisyonu olarak yapacağı toplantılarda da bu hüküm geçerlidir. Oyların eşitliği durumunda başkanın bulunduğu taraf çoğunluk sayılır. Çekimser oy kullanılamaz.
- Encümen gündemi belediye başkanı tarafından hazırlanır. Encümen üyeleri, başkanın uygun görüşü ile gündem maddesi teklif edebilir. Belediye başkanı tarafından havale edilmeyen konular encümende görüşülemez.
- Encümene havale edilen konular bir hafta içinde görüşülerek karara bağlanır.
- Alınan kararlar başkan ve toplantıya katılan üyeler tarafından imzalanır. Karara muhalif kalanlar gerekçelerini de açıklar.
- Encümen başkan ve üyeleri, münhasıran kendileri, ikinci derece dahil kan ve kayın hısımları ve evlatlıkları ile ilgili işlerin görüşüldüğü encümen toplantılarına katılamazlar.

2.2.3. Büyükşehir Belediyesinin İdari Yapısı

6360 Sayılı Yasa Türkiye’de büyükşehir sisteminin idari yapısında köklü değişimleri getirmiştir. Büyükşehir belediyesi sınırlarının il mülki sınırı olması, büyükşehir belediyesi kurulan illere bağlı ilçelerin mülki sınırları içindeki köylerin tüzel kişiliklerine son verilmesi, aynı ilçelerin mülki sınırlarında olan belde belediyelerinin tüzel kişiliklerinin kaldırılması, büyükşehir belediyesi olan illerde köylerin mahalleye dönüştürülmesi ve mahalle kurulmasına 500 nüfus ölçütü getirilmesi, belde belediyelerinin mahalleleriyle birlikte bağlı buldukları ilçenin belediyesine katılması, büyükşehir belediyesi kurulmayan diğer illerde nüfusu 2000’in altında olan belde belediyelerinin kaldırılması, büyükşehir belediyesi kurulan illerde bucak ve bucak teşkilatının kaldırılması, bu illerde yeni ilçeler kurulması ve mahalli idare birliklerinin kaldırılması, büyükşehir belediyesi kurulan illerde il özel idarelerin tüzel kişiliklerinin kaldırılması yani idari bağlılık değişiklikleri, birleşmeler ve katılımları içeren idari yapı değişiklikleri olmuştur (İzci ve Turan, 2013: 125).

2.2.4. Büyükşehir Belediyesinin Mali Yapısı

Her yeni kanun döneminde, en büyük değişiklikler hiç şüphesiz mali yapıya ilişkin düzenlemelerdir.

2.2.4.1. Büyükşehir Belediyesinin Bütçesi

Devletin ekonomik faaliyetlerini gerçekleştirme araçlarından en önemlisini bütçe oluşturmaktadır. Ekonominin düzenlenmesi ve yönlendirilmesinde bütçe içerisinde yer alan kalemlerin sınıflandırma tekniği büyük bir öneme sahiptir (Demircan, 2006: 47). Küreselleşme sürecinin yaratmış olduğu yeni ekonomik düzende yerel yönetimlerin payları, düzenleniş biçimi sunulan hizmetlerin kalitesinde son derece etkili rol oynamaktadır.

Ülkemizde uygulanmakta olan 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na göre bütçe; *“belirli bir dönemdeki gelir ve gider tahminleri ile bunların uygulanmasına ilişkin hususları gösteren ve usulüne uygun olarak yürürlüğe konulan belgeyi”* ifade etmektedir (5018 Sayılı Yasa, md.3).

Belediye Kanunu'nda bütçe ile ilgili, 5018 Sayılı Yasa'nın gereği olan, *“Belediyenin stratejik planına ve performans programına uygun olarak hazırlanan bütçe, belediyenin mali yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösterir, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin verir”* düzenlemesi yer almaktadır (5393 Sayılı Yasa, md.61).

2.2.4.2. Büyükşehir Belediyesinin Gelirleri

5216 Sayılı Yasa'nın 23. Maddesinde büyükşehir belediyesinin gelirleri şunlardır:

- Genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamı üzerinden ilçe ve ilk kademe belediyelerine verilen paylardan Bakanlar Kurulu tarafından belirlenecek oranlar içinde ayrılarak İller Bankası tarafından gönderilecek pay,
- Büyükşehir belediye sınırları içinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamı üzerinden Maliye Bakanlığı tarafından hesaplanıp, ertesi ayın sonuna kadar ilgili büyükşehir belediyesine yatırılacak % 5 pay,
- 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda yer alan oran ve esaslara göre büyükşehir belediyesince tahsil olunacak at yarışları dahil müşterek bahislerden elde edilen Eğlence Vergisi'nin % 20'si müşterek bahislere konu olan yarışların

yapıldığı yerin belediyesine, % 30'u nüfuslarına göre dağıtılmak üzere diğer ilçe ve ilk kademe belediyelerine ayrıldıktan sonra kalan % 50'si,

- Büyükşehir belediyesine bırakılan sosyal ve kültürel tesisler, spor, eğlence ve dinlenme yerleri ile yeşil sahalarda içinde tahsil edilecek her türlü belediye, resim ve harçları,

- Hizmetlerin büyükşehir belediyesi tarafından yapılması şartıyla 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda belirtilen oran ve esaslara göre alınacak yol, su ve kanalizasyon harcamalarına katılma payları,

- Kira, faiz ve ceza gelirleri,

- Kamu idare ve müesseselerinin yardımları,

- Bağlı kuruluşların kesin hesaplarındaki gelirleri ile giderleri arasında oluşan fazlalık sonucu aktarılacak gelirler,

- Büyükşehir belediyesi iktisadi teşebbüslerinin safi hasılatından büyükşehir belediyesi meclisi tarafından belirlenecek oranda alınan hisseler,

- Büyükşehir belediyesinin taşınır ve taşınmaz mal gelirleri,

- Yapılacak hizmetler karşılığı alınacak ücretler,

- Şartlı ve şartsız bağışlar,

- Diğer gelirler.

6360 Sayılı Yasa ile yerel yönetim paylarında ve bölüşümünde ciddi değişiklikler söz konusu olmuştur. Kanun'un 25. maddesi ile 5779 Sayılı Yasa'daki belediyelere aktarılacak olan pay oranları değiştirilmiştir. Önceki uygulamaya göre genel bütçe vergi gelirleri toplamının % 2.85'i büyükşehir dışındaki belediyelere, % 2.50'si büyükşehir ilçe belediyelerine ve % 1.15'i il özel idarelerine ayrılır.

Yeni düzenleme ile genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamının % 1.50'si büyükşehir dışındaki belediyelere, % 4.50'si büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerine ve % 0.5'i il özel idarelerine aktarılmaktadır. Yine özel tüketim vergisi hariç olmak üzere, büyükşehir belediye sınırları içinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilatının % 6'sı ile genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamı üzerinden büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerine ayrılan payların %30'u büyükşehir belediye payı olarak ayrılmaktadır. Bu % 6'lık büyükşehir belediye payının % 60'ı doğrudan

ilgili büyükşehir belediyesine aktarılırken, kalan % 40'lık kısmının % 70'i nüfusa, % 30'u yüzölçümü esasına göre büyükşehir belediyeleri arasında dağıtılmaktadır (İzci ve Turan, 2013: 134). Bu oranlara bakıldığında büyükşehir belediyelerinin payında ciddi artış gözlenmekle birlikte aslında artış oranı düşük olmaktadır. Büyükşehirlere yeni merkez ilçelerin kurulması, belediye sınırının mülki sınırlara yükselmesi gibi nedenlerle büyükşehir belediyelerinin gelirlerinde meydana gelebilecek artış ve azalışları öngörmek oldukça güçtür (Akce, 2014: 44).

2.2.4.3. Büyükşehir Belediyesinin Giderleri

5216 Sayılı Yasa' nın 24. maddesine göre büyükşehir belediyesinin giderleri şunlardır:

- Belediye hizmet binaları ve tesislerin temini, bakım ve onarımı için yapılan giderler,
- Belediye personeline ve belediyenin seçilmiş organlarının üyelerine ödenen maaş, ücret, ödenek, huzur hakkı, yolluklar, hizmete ilişkin eğitim ile diğer giderler,
- İlçe ve ilk kademe belediyeleri ile bağlı kuruluşlara yapacakları yardımlar ve ortak proje giderleri,
- Her türlü altyapı, yapım, onarım ve bakım giderleri,
- Belediye zabıta ve itfaiye hizmetleri ile diğer görev ve hizmetlerin yürütülmesi için yapılacak giderler,
- Vergi, resim, harç, katılma payı, hizmet karşılığı alınacak ücretler ve diğer gelirlerin takip ve tahsili için yapılacak giderler,
- Belediyenin kuruluşuna katıldığı şirket, kuruluş ve birliklerle ilgili ortaklık payı ile üyelik aidatı giderleri,
- Mezarlıkların tesisi, korunması ve bakımına ilişkin giderler,
- Faiz, borçlanmaya ilişkin diğer ödemeler ve sigorta giderleri,
- Dar gelirlili, yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile özürülere yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar,
- Dava takip ve icra giderleri,
- Temsil, tören , ağırlama ve tanıtım giderleri,

- Avukatlık, danışmanlık ve denetim ödemeleri,
- Kamu yararı görülen konularda yurt içi ve yurt dışı kamu sektörü, özel sektör ve sivil toplum örgütleriyle birlikte yapılan ortak hizmetler ve diğer proje giderleri,
- Spor, sosyal, kültürel ve bilimsel etkinlikler için yapılan giderler,
- Büyükşehir belediye hizmetleri ile ilgili olarak yapılan kamuoyu yoklaması ve araştırması giderleri
- Kanunla verilen görevler ve hizmetlerin yürütülmesi için yapılan diğer giderler.

2.3. Büyükşehir Belediyesinin İlçe Belediyeleri İle İlişkileri

5216 Sayılı Yasa, 3030 Sayılı Yasa'da kabul edilen anlayışı devam ettirerek büyükşehir belediyesi ve ilçe/ilk kademe belediyelerinin birlikteliğini korumuş, büyükşehir modelinde iki düzey arasında ki faaliyetlerin uyumunu sağlama görevini büyükşehir belediyesine bırakmış ve metropoliten alanda hizmetlerde bütünlüğü sağlama, hizmet maliyetlerini düşürme, olası problem ve anlaşmazlıkların çözümünde kanun, büyükşehir belediyesini yetkili kılmıştır (Şengül, 2010: 125). Zira büyükşehir modeli içindeki belediyeler arasındaki yetki ve görev karmaşası geçmiş dönemin büyükşehir modeline yönelik getirilen eleştirilerin başında gelmiştir (Öner, 2006: 305).

5216 Sayılı Yasa'nın 27.maddesinde belediyeler arası hizmet ilişkileri ve koordinasyon başlığında düzenleme şu şekildedir:

Büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasında hizmetlerin yerine getirilmesi bakımından uyum ve koordinasyon, büyükşehir belediyesi tarafından sağlanır. Büyükşehir, ilçe ve ilk kademe belediyeleri arasında hizmetlerin yürütülmesiyle ilgili ihtilâf çıkması durumunda, büyükşehir belediye meclisi yönlendirici ve düzenleyici kararlar almaya yetkilidir.

Yeni kurulan büyükşehir belediyelerinde meydan, bulvar, cadde, yol, sokak, park, spor ve kültürel tesislerin büyükşehir belediyesi ile büyükşehir kapsamındaki diğer belediyeler arasında dağılımına ilişkin esaslar büyükşehir belediye meclisi tarafından belirlenir.

Büyükşehir belediyesi mücavir alanlarının ilçe ve ilk kademe belediyeleri arasındaki bölüşümü büyükşehir belediye meclisince yapılır.

Büyükşehir belediyesi, 7 nci maddede sayılan hizmetleri, malî ve teknik imkânları çerçevesinde, nüfus ve hizmet alanlarını dikkate alarak, bu hizmetlerden yararlanacak büyükşehir kapsamındaki diğer belediyeler arasında dengeli olarak yürütmek zorundadır. İlçe veya ilk kademe belediyelerine ait görevlerden bir veya birkaçı, bedeli kendileri tarafından karşılanmak ve istekte bulunmak kaydıyla, büyükşehir belediye meclisinin kararına dayanarak, ortaklaşa veya bizzat büyükşehir belediyesi tarafından yapılabilir.

Büyükşehir belediyesi, ilçe ve ilk kademe belediyeleri ile ortak projeler geliştirebilir ve yatırım yapabilir. Büyükşehir belediyesi, kesinleşmiş en son yıl bütçe gelirinin % 10'unu aşmamak ve bütçede ödeneği ayrılmış olmak şartıyla, ilgili belediyenin yatırım programında yer alan projelerin finansmanı için büyükşehir belediye başkanının teklifi ve meclisin kararıyla ilçe ve ilk kademe belediyelerine malî ve aynî yardım yapabilir.

Büyükşehir belediyesi ile bağlı kuruluşları, belediye başkanının onayı ile birbirlerinin nakit ihtiyacını karşılayabilir. Bu şekildeki ödünç vermelerde faiz uygulanmaz.

Yapılacak herhangi bir yatırımın büyükşehir belediyesi ile bağlı kuruluşlarından bir veya birkaçını aynı anda ilgilendirdiği ve tek elden yapılmasının maliyetleri düşüreceğinin anlaşıldığı durumlarda, büyükşehir belediye meclisi, yatırımı kuruluşlardan birinin yapmasına karar verebilir. Bu takdirde yatırımın ilgili diğer kurumu ilgilendiren kısmına ait harcama tutarı o kurumun hesabında borç, yatırımcı kuruluş hesabında alacak olarak gösterilir.

5216 Sayılı Yasa'ya göre büyükşehir belediyesi ilçe belediyeleri özellikle şu hizmetlerden sorumludur (Zengin, 2014: 106):

- Büyükşehir katı atık yönetim planına uygun olarak, katı atıkları toplamak ve aktarma istasyonuna taşımak,
- Sıhhi işyerlerini, 2'nci ve 3'üncü sınıf gayrisıhhi müesseseleri, umuma açık istirahat ve eğlence yerlerini ruhsatlandırmak ve denetlemek,

- Otopark, spor, dinlenme ve eğlence yerleri ile parkları yapmak; yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik sosyal ve kültürel hizmetler sunmak; mesleki eğitim ve beceri kursları açmak; mabetler ile sağlık, eğitim, kültür tesis ve binalarının yapım, bakım ve onarımı ile kültür ve tabiat varlıkları ve tarihi dokuyu korumak; kent tarihi bakımından önem taşıyan mekanların ve işlevlerinin geliştirilmesine ilişkin hizmetler yapmak,
- Defin ile ilgili hizmetleri yürütmek,
- Afet riski taşıyan veya can ve mal güvenliği açısından tehlike oluşturan binaları tahliye etmek ve yıkmak.

Benzer birçok değişiklik gibi, bu son görev 6360 sayılı Kanun’la büyükşehir belediyesi ilçe belediyelerine verilmiştir. Ancak yapılan düzenlemeye göre, gerekli olduğu durumlarda büyükşehir belediyesi, ilçe belediyesine bu konuda her türlü yardım ve desteği sağlamakla yükümlüdür.

Ayrıca 6360 Sayılı Yasa ile imar mevzuatı uyarınca belediyelerin otoparkla ilgili olarak elde ettikleri gelirlerin tahsil tarihinden itibaren kırk beş gün içinde büyükşehir belediyesine aktarılacağı hükmü getirilmiştir. Bu da büyükşehir ilçe belediyelerinin önemli yetki ve gelir kaybının varlığını göstermektedir.

6360 Sayılı Yasa ile birlikte mezarlık hizmetlerinin tamamı da büyükşehir belediyelerinin yetkisine verilmiştir.

2.4. Büyükşehir Belediyelerinin Sorunları

Büyükşehirlerde ortaya çıkan sorunlar her geçen gün artmaktadır. Hızlı nüfus artışı, sanayileşme, çevre sorunları ve teknolojik gelişmeler kamu hizmetlerinin kapsamını ve ölçek boyutlarını büyümüşür. Sorunların çözümü için gerekli yetkinin ve mali kaynağın aralarında büyük bir koordinasyon eksikliği bulunan birden çok yerel yönetim birimi arasında paylaştırılmış olması bu sorunları tetiklemektedir (Dedeoğlu, 2011: 132). Genel olarak mevcut sorunlar şu başlıklar ile değerlendirilebilir:

2.4.1. Yönetim sorunu

Büyükşehirlerdeki mevcut yönetim sorunu, hizmetlerin koordinasyonu, görev ve yetki tanımlarının tam olarak yapılmaması, ilgili birimlerde istihdam edilen personelin almış olduğu eğitime, bilgiye göre değerlendirilmemesi gibi nedenlerden

kaynaklanmaktadır.

Geçmişten bu yana büyükşehir ve ilçe belediyeleri arasında sağlıklı bir görev ve yetki paylaşımı olmadığı için özellikle bazı hizmetlerin yerine getirilmesi hususunda çatışma ihtimali hep olmuştur. Özellikle büyükşehir ve ilçe belediyeleri farklı siyasal partilerden olduğu zaman bu ihtimal daha da yüksektir. 3030 Sayılı Yasa ile getirilen Altyapı Koordinasyon Merkezi ve Ulaşım Koordinasyon Merkezi gibi koordinasyon birimleri büyük kentlerin yönetimi adına olumlu gelişmelerden olmuştur ancak beklenen düzeyde işletilememiştir (Görmez, 1993: 27).

Hizmetlerin etkin ve verimli görülmesi için çeşitli düzeylerdeki birimlere aktarılması ve bunların her biri için kaynak ayrılması gereksizdir. Örneğin, imar ve planlama, konut, ulaşım, kanalizasyon gibi hizmetlerin küçük birimlerce ayrı ayrı görülmesi gereksizdir ve bu durum yönetim sürecinde aksaklıklara neden olmaktadır (Keleş, 2011: 291). Tüm bu sorunlar nedeni ile büyükşehir yönetimlerinin nasıl olması gerektiği tartışması, kentsel alanlar ile yönetsel sorumluluk alanlarının örtüşmesi gerekliliği ile devam etmiştir. Bunlara ve daha birçok soruna çözüm üretebilmek adına 6360 Sayılı Yasa kabul edilmiştir. Yasanın gerekçesi olarak da ifade edilebilecek bu sorunların bazıları aşağıdaki biçimde özetlenebilir (Çelikyay, 2014: 11);

- Koordinasyon ve planlamada yaşanan sıkıntılar,
- Kamu hizmetlerinin etkin ve verimli karşılanma ihtiyacı,
- Kaynakların yerinde kullanılması ve kaynak israfının önüne geçilmesi,
- Optimal düzeyde hizmet üretebilecek güçlü yerel yönetimlerin varlığına duyulan ihtiyaç,
- Mali kaynakların yetersiz olması,
- Sanayileşme, çevre ve ulaşım konularında artan sorunların küçük ölçekli mahalli birimlerce çözümünün zorluğu.

2.4.2. Temsil ve Katılım Sorunu

Temsilin koşulu, halkın düzenli aralıklarla ve özgürce temsilcilerini seçmesi, seçilen bu temsilcilerin de halka karşı sorumlu ve duyarlı olmaları ve halkı temsil edici bir örnek teşkil etmesi olarak belirlenmektedir (Çitçi, 1996: 6). Yani herkes tarafından seçilen ve herkesi temsil eden kişilerin varlığı söz konusudur ve temsil

daha çok örgütsel düzeyde ele alınmaktadır (Bulut ve Tanıyıcı, 2008: 172).

Ülkemizde büyükşehir sistemi (bu sistemi kuran 3030 Sayılı Yasa ile) kurulduğu günden beri, büyükşehir belediye meclislerinin oluşum konusu ve temsil hep sıkıntılı ve tartışmalı bir konu olmuştur (Arıkboğa, 2007: 32). İlçe belediye başkanları seçimle iş başına gelmiş olmalarına rağmen büyükşehir belediye meclisi içerisinde sadece birer üye olarak temsil edilmesi, ilçe belediyelerinin büyükşehir belediye meclislerindeki temsilin bir başka boyutunu göstermektedir ve ilçe belediyelerinin büyükşehir belediye meclislerindeki temsili yalnızca bir büyükşehir belediye encümeni ile mümkün olmaktadır (Bulut ve Karakaya, 2016: 15).

Büyükşehir düzeyinde seçim barajının bulunmaması ve seçim bölgesi olarak sadece ilçelerin işlev görmesi temsilde adaletsiz bir durumun varlığını ortaya koymaktadır. Örneğin bir parti %1 oy oranı ile bile büyükşehir belediye meclisinde sandalye kazanma hakkına sahip olabilir diğer taraftan, il ölçeğinde kayda değer oranda oy alan bir parti, herhangi bir ilçede ilk üçe girememiş ise büyükşehir belediye meclisine hiç üye gönderemeyebilir (Arıkboğa, 2014: 59).

Katılım kavramının tanımına ilişkin siyaset bilimciler arasında bir ittifak bulunmamakla birlikte, en genel anlamda, bir siyasal toplumda bireylerin yerel ve ulusal düzeyde siyasal yöneticileri seçme ve yöneticilerin kendi istekleri ve menfaatleri doğrultusunda karar almalarını temin amacıyla gösterdikleri her türlü davranış biçimi olarak ifade edilebilir (Dursun, 2012: 234).

Yönetime katılım, hizmet almak için ilgili birime gitmenin, kişisel sorunları çözmeye çalışmanın da ötesindedir. Katılım aslında, her türlü öneri, eleştiri ve paylaşımlara dayalıdır. Politika oluşturmaktan çeşitli kararlar alıp bunları uygulamaya kadar pek çok aşamaya katılımı ifade eder (Arıkboğa, 2010: 198).

Katılım olgusu, her düzeyde yönetimlerin etkinliğinin sağlanması, toplumsal tabakalar arasındaki diyalog ve yakınlaşmanın geliştirilmesi, ortak sorumluluk, kentlilik ve siyasal bilincin yerleştirilmesinde önemli yere sahiptir ve katılımın hem siyasal hem de yönetsel boyutu vardır (Bulut, 2000: 51). Siyasal boyutu yönüyle katılım, daha önce de ifade edildiği gibi, kişilerin ya da onlardan oluşan birimlerin, örgütlerin kendilerini yöneten kadroların seçimini ve eylemlerini belirlemek ve etkilemek için giriştikleri çabalar olarak ifade edilir. Siyasal katılım düzeyleri, siyasal sistemin yapısına, kurumlarına, hukuk çevresine, siyasal kültürüne ve sosyo-

ekonomik yapısına göre farklılıklar gösterir. Yönetimsel boyut ise, siyasal ve yönetsel kadroların belirlenmesinden çok, onların yapmış olduğu işlemlere ve aldıkları kararlara halkın ve sivil toplum kuruluşlarının katılımı olarak tanımlanmıştır (Görün, 2006: 164).

Türk yerel yönetimlerinin önemli ortak sorunlarından bir tanesi de halkın yerel yönetimlerin idaresine katılımının yok denecek kadar az olmasıdır. Türk kamuoyunun yerel yönetimlere, onların sorunlarına karşı duyarlı olmadığı, yerel yönetimlere halkın katılımının sadece seçimler sırasında ortaya çıkan bir olgu olduğu söylenebilir (Polatoğlu, 2000: 5).

2.4.3. Düzensiz Büyüme ve Gecekondu Sorunu

Kentleşmenin sanayileşmeye göre daha hızlı olması karşısında, kentlere göçün, kentlerde yaratılan iş olanakları ile paralel gitmemesinden, kırsal yoksulluk kentsel yoksulluğa dönüşmektedir. Diğer taraftan kentleşme düzeyleri açısından coğrafi bölgeler arasında da önemli farklılıklar vardır ve en çok kentleşmiş yörelerle en az kentleşmiş yöreler arasındaki ayırım giderek büyümektedir (Keleş, 2011: 290). Buna bağlı olarak ülkemizde belediyeciliğin pratik düzleminde en fazla sıkıntı konut ve imara ilişkindir (Alada, 1990: 30). Büyükşehir yönetimlerinde de en çok bu konuda sorunlar yaşanmakta ve bu sorunların temel sebebi hukuki düzenlemelerin gecikerek gelmesidir. Sonuçta, kentleşme kurgusu olumsuz yönde etkilenmektedir ve göçlerle hızla artan nüfusa yetişememe, plansız yönetimle sonuçlanmaktadır (Ökmen ve Parlak, 2008: 197). Bunun en büyük sebebi ilgili yönetim üniteleri arasındaki eşgüdüm eksikliğidir. Yasa hükümlerinin ilgili kanun ve yönetmeliklerde dağınık bir biçimde bulunması da eşgüdümü zorlaştırmış, belediyelerin nitelikli personele sahip olmayışı sorunun çözümünü daha güç hale getirmiştir (Heper, 1979: 55).

Ülkemizde başlarda kırdan kente olan göç dalgası, zamanla kentler arası göçe dönüşmüştür. Bu hareketliliğin temel sebebi kentlerin gelişmişlik düzeylerinin farklılığı ile ilgilidir. Bu sorun yöre insanını göç veren illerde tutacak çekim merkezleri yapılarak giderilebilir ve büyükşehirlerin gecekondu sorununun çözümünü kolaylaştırabilir. Ancak bu da, ülkemizin coğrafi konumu, iklim koşulları, yatırım ve sanayileşme politikalarının yanlışlığı ve bölgelerarası eşitsizlik gibi nedenlerle mümkün olamamıştır (Çakır, 2011: 221).

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

BÜYÜKŞEHİR YÖNETİMLERİNE İLİŞKİN YENİ MODEL ARAYIŞLARI BAĞLAMINDA ALAN ARAŞTIRMASINDAN ELDE EDİLEN VERİLERİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Yönetim sistemlerinde yapılan değişiklikler ve öngörülen yeni modellerin sağlıklı bir biçimde değerlendirilebilmesi için uygulayıcılar tarafından nasıl algılandığının önemi büyüktür. Çalışmanın bu bölümünde, 6 Aralık 2012 tarihinde yasalaşan, 2014 yılı yerel seçimlerinin ardından yürürlüğe giren ve yerel yönetim sistemimizde büyük değişiklikler öngören 6360 Sayılı Yasa'nın uygulayıcıları ile yapılan derinlemesine mülakatlar analiz edilmiştir. Görüşme yapılacak kişiler belirlenmeden önce hem 5216 Sayılı Yasa ile önceden büyükşehir kapsamına alınmış olan iller hem de yeni yasa ile büyükşehir olan iller arasında belirli bir oran dikkate alınmak istenmiş ancak genel seçimlerin yaklaşması nedeniyle yaşanan yoğunluktan dolayı belediye başkanlarına ulaşılması zor olmuştur.

1. ARAŞTIRMANIN KONUSU VE ÖNEMİ

Bu çalışmada, 6360 Sayılı Büyükşehir Belediye Yasası'nın uygulanması konusunda karşılaşılan sorunlar, büyükşehirlerde mevcut yapının etkin bir yönetimde ne kadar yeterli olduğu ve özellikle idari ve mali yapıdaki köklü değişimin uygulamada yer alan aktörler tarafından nasıl algılandığı tespit edilmeye çalışılmıştır. Yeniden yapılanma sürecinde yerel yönetimlerin yetki, görev ve hizmet alanları, hizmeti sunan kuruluşların yapısında düzenlemeye gidilmiştir. Bu konudaki yeni uygulamaların nasıl değerlendirildiği ve “nasıl bir büyükşehir modeli?” sorusunun cevabı önem arz etmiştir. Bu bağlamda büyükşehirlerin yönetim modelleri yapılandırılırken dikkate alınması gereken hususlar belirlenmiş, önceki çalışmalardan farklı olarak, uygulamada yer alan aktörlerle detaylı bir şekilde görüşülmüş ve literatüre katkı sağlanması amaçlanmıştır.

2. ARAŞTIRMANIN EVRENİ VE YÖNTEMİ

Araştırma büyükşehir alanlarındaki belediye yöneticileri üzerinde yapılmıştır. 30 büyükşehir alanında doğrudan büyükşehir yönetimleri konusunda bilgi ve

yaklaşımları ortaya koyabilen 21 kişi (büyükşehir belediye başkanları, ilçe belediye başkanları ve yardımcıları ve genel sekreter yardımcısı düzeyinde) ile derinlemesine mülakat yapılmıştır. Ayrıca bir takım gözlemlerde bulunulmuş ve diğer personelle de görüşülerek değerlendirmeler yapılmıştır. Görüşmeler sırasında yarı-yapılandırılmış açık uçlu araştırma soruları kullanılmıştır. Önceden hazırlanan sorularla birlikte, bu sorular konusunda daha ayrıntılı bilgi almak amacıyla ek sorular da yöneltilmiş, ilk elden veri toplama imkanı doğmuştur. Katılımcılar zaman zaman araştırma soruları dışında olan fakat uygulama noktasında büyük önem taşıdığını düşündükleri hususlara da değinmişlerdir.

Görüşmeler 09.03.2015-20.05.2015 tarihleri arasında gerçekleştirilmiştir. Yapılan görüşmeler yirmi ile elli dakika arasında sürmüştür. Görüşmeler, görüşmeye katılanların çalışma ofislerinde birebir olarak gerçekleşmiş olup, ses kayıt cihazı kullanılmıştır. Katılımcılardan üç tanesi ses kaydı alınmasını istemedikleri için cevapların not edilmesi yoluna gidilmiştir.

Toplanan nitel araştırma verileri analiz edilirken, verilerin kodlanması, kodların düzenlenmesi ve bulguların belirlenip yorumlanması yolu izlenmiştir. Yapılan görüşmeler yazıya dökülmüştür. Görüşme konu başlıklarına göre sınıflandırılıp düzenlenmiştir. Verilerin işlenmesi sürecinde elde edilen bulgular aynı zamanda tablolaştırılmıştır. Veriler bu şekilde görselleştirildikten sonra çıkan tablolar yorumlanmıştır.

3. ARAŞTIRMANIN KAPSAMI VE SINIRLILIKLARI

Alan araştırması büyükşehir yönetimlerini kapsamaktadır. Araştırmanın en önemli sınırlılığı, görüşme yapılacak kişilerden randevu alınması ve onlara ulaşma zorluğu olmuştur. Belediye başkanlarına ulaşmak özellikle genel seçimlerin yaklaşması nedeniyle oldukça güç olmuştur. Yine aynı nedenle, başkanların söyleyecekleri her sözün kendileri aleyhine dönebileceği endişesi de etkili olduğu söylenebilir. Bu açıdan ses kaydı aldırılmak istemediklerini zaman zaman dile getirmişlerdir.

Yasanın kabul edildiği günden beri sürekli tartışılıyor olması, özellikle yetki konusunda yapılmış olan değişiklikler ve tüzel kişiliklerin kaldırılmış olması ile ilgili

düzenlemeler, bunların siyasi boyutlarına ilişkin düşünceler sebebiyle başkanların sorulara yanıt verirken çoğu zaman çekimser davrandıkları gözlemlenmiştir.

Araştırmada yarı yapılandırılmış mülakat yönteminin kullanılması nedeniyle verilen cevaplarda zaman zaman konunun farklı boyutlarına değinildiği tespit edilmiş bu da çözümlemelerin uzun zaman almasına neden olmuştur.

Araştırmada kullanılan sorular araştırmanın diğer bir sınırını oluşturmaktadır. Anket formunda kullanılan soruların konuyu değerlendirme açısından yeterli olduğu düşünülmektedir.

Soruların araştırmaya katılanlar tarafından tam olarak anlaşıldığı ve içtenlikle cevaplandırıldığı varsayılmaktadır.

4. MÜLAKATLARLA ELDE EDİLEN VERİLERİN ANALİZİ

Çalışmanın bu kısmında yapılan görüşmelere ilişkin bulgular ortaya konmaya çalışılmıştır. Görüşmelere katılanlar kodlanarak elde edilen bulguların analizi yapılmıştır. Bu bağlamda Büyükşehir Belediye Başkanları BŞB-1 ile BŞB-4 arasındaki numaralarla, Büyükşehir Belediyesi Genel Sekreter Yardımcısı GSY, İlçe Belediye Başkanları İBB-1 ile İBB-13 arasındaki numaralarla ve İlçe Belediye Başkan Yardımcıları İBBY-1 ile İBBY-3 arasındaki numaralarla kodlanmıştır.

Görüşmelerden elde edilen veriler (kayıt cihazı ile) yazıya dökülmüş ve daha sonra konu başlıkları ile birlikte verilen cevaplara göre sınıflandırma yapılmış ve düzenlenmiştir. Veriler, betimsel analiz, kategorik analiz, frekans analizi ve tablolama yöntemleri ile çözümlenmiştir. Yapılan görüşmelerin yansız bir biçimde ortaya konulabilmesi için çoğu zaman doğrudan alıntılara yer verilmiştir. Araştırmaya katılanlar, kişisel bilgilerinin verilmemesini istediklerinden kodlama yöntemi tercih edilmiştir. Bu bilgiler tarafımda saklanmakta olup, istenildiği takdirde sunulabilecektir.

4.1. Büyükşehir Yönetim Modelinde Değişim

Katılımcılara büyükşehir yönetim modeli ile ilgili olarak, “Sizce büyükşehir yönetim modelinde değişiklik yapmak isabetli olmuş mudur?”, “Sizce bütünşehir mi? (yakın beldelerin entegre olduğu), ilin tamamını içine alan büyükşehir mi iyi bir model olur?” soruları sorulmuştur.

BŞB-1, BŞB-2 ve BŞB-3 büyükşehir yönetim modelinde yapılan değişikliği isabetli bulmuş, ve her üç katılımcı da ilin tamamını içine alan, mülki sınırları kapsaması gereken bir büyükşehir modeli olmalı derken, BŞB-4 bu modelin kesinlikle doğru olmadığını ayrıca büyükşehir alanı konusunda durumun kesinlikle illere göre değişeceğini belirtmiştir. Diğer bir katılımcı olan GSY, bu değişikliği tam yerinde bir karar olduğunu ve ilin tamamını içine alan büyükşehirin iyi bir model olduğunu belirtmiştir. İBB-1, İBB-2, İBB-3, İBB-7 bu modeli kısmen doğru bulmakta, büyükşehir alanı konusunda bu üç ilçe başkanı da sadece yakın beldelerin entegre olduğu büyükşehirin doğru olacağını ifade etmişler, İBB-3 ise en fazla 10 km lik bir alanı içine almalı diye de spesifik bir ifade kullanmıştır. İBB-5, İBB-6, İBB-9, İBB-11, İBB-12 ve İBB-13 yapılan değişikliğin doğru bir model getirdiğini belirtmişlerdir. İBBY-1, yapılan değişikliğin kısmen doğru olduğunu söylerken, İBBY-2 ve İBBY-3 bu modelin doğru olmadığını ifade etmişlerdir.

4.2. Büyükşehir Kurulmasının Kriterleri

Büyükşehir yönetimleri kurulurken kriterlerin neler olması gerektiği sorulmuştur. Katılımcılardan BŞB-1, olması gereken kriterleri sırasıyla nüfus, şehir ve kırsal kesimin yapısı, ekonomik gelişmişlik düzeyi şeklinde belirtmiştir. BŞB-2, nüfus ve coğrafi büyüklüğün öncelikli olması gerektiğini söylemiştir. Yine BŞB-2' ye göre nüfusu 1.000.000'u geçiyorsa bir şehrin ekonomik anlamda da büyüklüğü var demektir. BŞB-3 nüfusun yeterli bir kriter olduğunu belirtirken, BŞB-4, "*nüfus kriteri tek başına belirleyici kriter olmamalı, ayrıca mevcut 750.000 nüfus kriteri daha da yüksek olmalı*" demiştir. Mevcut nüfus kriterinin artırılması konusunda BŞB-3 ve BŞB-4'ün hemfikir olduğu görülmektedir. Bu konuda GSY görüşünü şu şekilde ifade etmiştir: "*Büyükşehir olmanın kriterinin nüfus olması doğru ama tek ölçü olması eksik. Büyükşehirin özellikle vilayet sınırı olması bizi gelişmeye zorlayan, tetikleyen bir durum. Gelişmişlik düzeyleri aynı olmasa da büyükşehir algısı ve kurgusu şehirleri büyümeye, gelişmeye ve yarışa zorlamaktadır. Eski sisteme göre bir ilin merkez nüfusunun 750.000'e ulaşması belki de 2025'lerden sonra olurdu, ancak mevcut durum büyükşehir olmanın avantajlarını kullanma bakımından ve otuz ilde rekabet edilebilirliği artırmak bakımından önemlidir.*"

İBB-1 ise kriter konusunda görüşünü şu şekilde ifade etmiş ve mevcut yapının eksikliklerini şöyle dile getirmiştir: "*Mutlaka nüfus, mutlaka ölçek olmalı ama en önemlisi coğrafik yapı dikkate alınmalıydı, havzalar oluşturulmalıydı,*

projelerin uygulanabilmesi ile ilgili en ekonomik fırsatlar değerlendirilmeliydi. Örneğin bizim ilçemiz için şöyle açıklayayım; biz bir kanalizasyon sistemi kurcaz, kimi beldeler daha önceden çalışmıştı, biz ilçe olarak kendimiz yapmıştık, dokuz tane mahallemiz vardı. Biz dokuz mahalle için bu sorunu çözmüştük ancak bir tepelik var, o tepenin arkasına aynı sistemi entegre etmeniz çok enerji gerektiriyor çok maliyet gerektiriyor. Şimdi o birbirine yakın köy, mahalle, belde her ne ise onları bir araya getirip orda böyle bir çalışma yapmanız gerekiyor, ancak bu şekilde verimli olabilirdi. Büyükşehir birkaç parça ile yapacaktı madem, onlar bir araya gelselerdi. Hem daha demokratik hem de vatandaşın daha kabul edeceği bir sistem yaratılabilirdi. Bana göre hem coğrafik yapı hem de nüfus yoğunluğunun olduğu alanlar bütünleştirilmeliydi." İBB-2, nüfus ve gelişmişlik düzeyinin dikkate alınması gerektiğini belirtmiştir. İBB-3 ve İBB-4 de nüfus kriterinin belirleyici olmasına dikkat çekmiş ancak İBB-4 bu konuyla ilgili olarak ayrıca şu ifadeye yer vermiştir: *"Tabii şuan 750.000 nüfusu aştığınız an büyükşehir yasasından faydalaniyorsunuz bu 750.000 nüfus yerleşim alanına göre şekillenmeli yani bu nüfusu çok geniş bir coğrafyaya yayıyorsanız buranın büyükşehir olmasının bir anlamı yok. Fakat bu nüfusu yakın mesafelerde bu alanın içinde koruyabiliyorsanız o alan büyükşehirden faydalanmalı."* İBB-5 de nüfus kriterinin yeterli olduğuna değinirken nüfusun az olduğu yerlerde büyükşehir uygulaması ile ilgili birtakım sıkıntılar olduğunu ancak bunun zamanla aşılacağını ifade etmiştir. İBB-6 büyükşehir kurulma kriterlerini yüzölçümü, coğrafi şartlar, sanayi ve nüfus şeklinde sıralarken, İBB-7 de ekonomik gelişmişlik düzeyi dikkate alınmalı demiştir. İBB-8, İBB-11, İBB-12 nüfus kriterinin tek başına yeterli olmadığını kesinlikle yüzölçümünün de dikkate alınması gerektiğini ifade ederken, İBB-9 ve İBB-13 sadece nüfus kriterinin yeterli olduğunu belirtmiştir. İBB-10, bir ilin büyükşehir olması için coğrafi ulaşılabilirlik, kültürel birliktelik, yaşam koşullarının aynı veya benzer olduğu yerler dikkate alınmalı demiştir.

İBBY-1, İBBY-2 ve İBBY-3 de nüfus kriterini gerekli bulurken, İBBY-1 ayrıca büyükşehirler kurulurken ekonomik gelişmiş düzeyine de bakılması gerektiğini ifade etmiştir.

4.3. 6360 Sayılı Yasa ve Model Önerisi

"Sizce son yasayla oluşturulan ve 14 ili daha büyükşehir yapan yasa doğru bir model getirmiş midir? Siz bir öneri yapsanız, bir büyükşehir yönetim modeli nasıl

olmalıdır?" sorusu sorulmuştur. Özellikle mevcut durumla ilgili hemen hemen her katılımcı yaşadıkları sıkıntıları görüşme süresince farklı zamanlarda dile getirmişlerdir. Bu ifadeler şu şekilde özetlenmiştir:

- BŞB-1: "*Kısmen doğrudur ancak yasa çıkarken bazı maddeler muğlak kalmıştır. Bu maddelerin tekrar gözden geçirilmesi gerekmektedir. Özellikle yetki ve sorumluluklar konusunda sıkıntılar vardır. Büyükşehir ve ilçeler arasındaki görev dağılımı net bir şekilde belirlenmeli ve bu büyükşehir meclisine bırakılmadan yapılmalıdır. Çünkü bunlar zaman zaman siyasi malzeme konusu olmaktadır.*"

-BŞB-2: "*En son çıkan kanun çıkarken ben de o kanuna oy kullandım. Merkezden yönetim, kaynakların daha verimli kullanılması bakımından önemlidir ayrıca büyükşehir olduğunuz zaman mühendisi ile şehir plancısı ile imarcısı ile bir ekibi var kadrosu var fakat belde belediyelerinde böyle bir imkan yok. İmar bütünlüğünün sağlanması, şehrin daha organize yönetilmesi bakımından büyükşehir şart. Değilse çarpık yapılaşmayla uğraşılıyor ve şehrin zenginliklerini ortaya çıkaramıyorsunuz çünkü şehir tamamen rant ekonomisine dönüşüyor.*"

-BŞB-3: "*Bazı eksikliklere rağmen doğru olduğunu düşünüyorum. Zamanla bu eksiklikler giderilecektir.*"

-BŞB-4: "*Bu yasanın Türkiye'nin üniter yapısında zafiyet oluşturduğu tartışılmaz, bu yüzden çok da doğru bulmuyorum.*"

-GSY: "*Bu yasa taslak olarak tartışmaya açıldığında bizler de Marmara Belediyeler Birliği olarak birkaç toplantıya davet edildik. İkili sistem olması çok tartışıldı yani büyükşehir merkezdeki ilçelerle büyükşehir olsun, merkez dışındaki ilçelerle (mesafe olan), yani coğrafi anlamda bütünleşmemiş ilçelerin statüsünün farklı olması çok önerildi. Mesela denildi ki; o ilçeler imar planları üzerinden 1/5000' liğe tabi olsun, yani merkezdeki ilçelerle aynı olsun ama diğer hizmetler bakımından büyükşehre bağlı olmasın, hizmetlerin bir kısmı ilçelerde kalsın denildi ancak bu da zamanla farklı sıkıntılar doğuracaktı. Şuanda da sıkıntı var elbette, mesela bizim bir ilçemizle aramızdaki mesafe 180km, bir diğeriyle 80 km ve dağ yollarından gidiyorsunuz ve büyükşehirin buralara hizmet götürmesinde çok sıkıntılar yaşıyor. Bu eksikliğine rağmen şuanki yasa doğru bir yasa. Her bir modelin kendi içersinde elbette problemleri var ancak zamanla giderilecektir.*"

-İBB-1: “Asla getirmemiştir. Bu model doğru değildir, en azından önceden tartışılabilir. Hangi yetkiler büyükşehirde olacak hangi yetkiler ilçe belediyelerinde kalacak. Belde belediyeleri birleştirilip, ne çok büyük ne de çok küçük ölçekte olacak şekilde orta ölçekte belediyeler oluşturulabilir. Bunların örneklerini Fransa’da, Almanya’da, Hollanda’da ve İsveç’te gördüm. 10.000 nüfuslu bir yere bakıyorsunuz, orada güvenlik dışında her şey belediyeden soruluyor ve 10.000 nüfuslu bir yerde belediyede 1000 tane çalışan var ve bunlar kadrolu eleman. Devlet bizlere ve vatandaşına biraz güvense daha farklı olur diye düşünüyorum. Biz toplam verginin sadece %6’lık bir payından faydalanıyoruz ve bu %6’lık payın %40’ını büyükşehir veriyoruz, yani %6’lık payın nüfusumuza karşılık geleni gönderiyorlar, onun da %40’ını büyükşehir gönderiyorlar. Bu kadar dar, sığ bir bütçeyle bu belediyelerden bir şey bekleyemezsiniz.”

-İBB-2: “Doğru bir model olmamıştır. Bizler de önceden doğru model diye düşünmüştük fakat işin içerisine fiilen girince ciddi anlamda sıkıntıların yaşandığını gördük, ilçeler ile büyükşehir asla entegre olamıyor, hele farklı partilerden olunca çok daha büyük problemle karşılaşılıyor. Bana göre büyükşehir modeli eski yasada olduğu gibi metropol yönetimi olmalı, şuan ki alan yönetimine dönmemeli. Bu modelde en ücra köşedeki bir yere ulaşması ve çözüm üretmesi çok zor üstelik çok maliyetli. Örneğin mezarlık hizmetleri ile ilgili bir örnek vereyim: büyükşehirden cenaze aracı geliyor ilçemize, cenazeyi getiriyor mezarlığa bırakıyor geri il merkezine dönüyor, çadır hizmeti için de yine bir ekip geliyor çadırı kuruyor, gidiyor, iki gün sonra tekrar gelip söküp götürüyor, bu anlamda inanılmaz bir maliyetli bir yönetim anlayışı.”

-İBB-3: “Hayır bu model kesinlikle doğru bir model değildir.”

-İBB-4: “Bakın bu yasa çok güçlü bir belediye başkanı ortaya çıkarıyor. Hem ekonomik anlamda hem yetki anlamında. Benim şöyle bir teklifim olmuştu: Bu şartlarda ilçe belediyelerinin bir anlamı ve gereği yok. İlçe belediye başkanları lağvedilmeli, ilçeleri büyükşehir belediye başkanı ile şube müdürleri idare etmeli. Bu yasa ile bu şekilde devam edilecekse yapılması gereken bu. Şuan ki şartlarda yetki ve güç kargaşası var ve tüm bunlar birbirine girmiş durumda. Düşünün bir cadde var size bağlı, o caddenin bittiği yerde başlayan diğer bir cadde büyükşehir bağlı ve sizin ilçe belediyesi olarak o caddede hiçbir hükmünüz yok. Temizliğinden, güvenliğinden, zabitasından, ilanından reklamına kadar tamamı büyükşehir aittir.”

İmar anlamında, estetik anlamda bir çalışma, bir proje yapmak istiyorsunuz, bir yere kadar getiriyorsunuz ve büyükşehir ile çok uyumlu değilseniz sorun başlıyor ve bir şehirde iki tane belediyenin hizmet alanı oluşmuş oluyor.”

-İBB-5: “Teknik ve uygulamada birtakım düzenlemelere ihtiyaç olduğunu düşünüyorum. Aşırı derecede büyükşehirin merkezîyetçi yaklaşımı, büyükşehir belediye başkanının kişisel inisiyatifi ile birçok konu yasal mevzuatta ilçe belediyelerini bağladığını ifade etmek istiyorum. En basit örnek; bir otopark uygulaması, trafik sorunu büyükşehirin sorumluluğunda UKOME (Ulaşım Koordinasyon Merkezi) kapsamında. Yani her türlü master planı hazırlamak, uygulamak büyükşehirin yetkisinde. Aynı şekilde otopark konusu, nerelere otopark yapılacak, işletilecek vs. büyükşehirde. Masraf çıktıktan sonra gelirin yarısı ilçe belediyesine veriliyor ve ilçe belediyesi kararlara katılım konusunda hiçbir inisiyatif alamıyor, sadece UKOME kapsamında kurulun üyesi olmuş oluyor. Bu konularda çok başlılık olduğunda bir karar çıkmıyor. Bu kadar sorumluluk büyükşehirdeyken denilebilir ki; o zaman ilçe belediyelerini neden kurdunuz, hiç kurmasaydınız. Her şey büyükşehirde olsaydı ve bu kadar karmaşa olmasaydı. Özellikle ilçe belediye başkanı ile büyükşehir belediye başkanı farklı partilerden oldukları zaman hayata bakış açıları ile birlikte sorunlara temel yaklaşımları da önem arz ediyor.”

-İBB-6: “Kocaeli ve İstanbul modeli olmamalıydı diğer büyükşehirlerde, başta bu konuda yanlış yapıldı.”

-İBB-7: “Birtakım eksiklikleri elbette var ancak zamanla bunların telafi edileceğini, yeniden düzenlemeler yapılacağını düşünüyorum.”

-İBB-8: “Bana göre çok doğru bir model, bu model zaten uygulanıyordu. İstanbul’da uygulanan modelle bir başka büyükşehirde uygulanan model farklı olmamalı.”

-İBB-9: “Aslında bu sistem çok doğru çünkü nüfusun %75’i büyükşehirlerde yaşıyor. Önceden hizmetlerde aksama oluyordu, il özel idarelerinin bütçeleri yetersizdi, bu şekilde hizmetler tek elden yürütülecek, elbette şuan yasanın yeni olmasından kaynaklanan eksiklikler var. Yeniden ele alınıp düzenlenmesi gereken konular var. Özellikle ilçe belediyelerinin gelirleri yönünde mutlaka artış olmalı, bu olmazsa o ilçe belediyeleri sadece personel maaşı öder şuan bizim yaptığımız gibi.”

-İBB-10: “Hayır, kesinlikle doğru bir model değil bu. Örneğin ben olsam bu şehri üç ayrı bölüme ayırırdım, büyükşehir bu şekilde dizayn edilmeliydi.”

-İBB-11: “Büyükşehir modelinde, ilçe belediyelerinin hem yetkilerinin hem de ekonomik imkânlarının artması lazım. Büyükşehir belediyelerinde başkan yardımcısının olmaması sıkıntılı bir konu. Genel sekreter ve daire başkanları var, bunların hepsi bürokrat, siyaseten gelen sadece başkan var. Halbuki bizde bile başkan yardımcıları var, meclis üyelerinden seçiyoruz bu kişileri de. Çünkü bürokratların aldığı kararların siyasi gözle değerlendirilmesi gerekir diye düşünüyorum. Çünkü bürokratların aldığı kararların sonuçları genelde siyasi oluyor. Bu yüzden bu kararlar siyasi bir gözden geçmeli ve doğabilecek yanlış sonuçlar engellenmelidir. Halbuki büyükşehirde başkanın altında seçilmiş bir başkan yardımcısı olsa, kararları süzgeçten geçirmesi daha kolay ve çok daha verimli olur diye düşünüyorum ve vatandaşa “pardon” demek zorunda kalınmaz.”

-İBB-12: “Evet doğru bir model ancak şuan bir takım sıkıntılar yaşanıyor. Büyükşehir belediye başkanı ile ilçe belediye başkanları kesinlikle farklı partilerden olmamalı, ya da olacaksa yasa özellikle yetkiler konusunda yeniden gözden geçirilmeli.”

-İBB-13: “Şuan bir takım sıkıntılar yaşandığı doğru ancak hizmetlerin bütünlüğü ve etkinliği bakımından kesinlikle doğru bir model.”

İBBY-1 bu modeli doğru bulurken, İBBY-2 ve İBBY-3 bu modelin kesinlikle doğru bir model olmadığını, özellikle büyükşehir ile ilçe belediye başkanlarının farklı partilerden olduğu zaman ciddi anlamda sıkıntılar yaşandığını belirtmişlerdir. Kararlara katılım noktasında demokrasiden son derece uzak bir anlayışın söz konusu olduğunu söylemişlerdir.

Tablo :3 6360 Sayılı Yasa ve Model Önerisi

Görüşler	Ortak İfadeler
Olumlu	-Hizmetlerde etkinliğin, verimliliğin ve bütünlüğün sağlanması bakımından doğru bir model
Olumsuz	-İlçe belediye başkanlarının yetkileri ve bütçelerinin büyük bir kısmı büyükşehir belediyesine devredilmiştir, vatandaş taleplerinin oy verdiği kişi tarafından yerine getirilmesini beklemektedir, bu kadar sınırlı yetki ve bütçeyle bu çok mümkün olamamaktadır.
Öneri	-Kanun yeniden gözden geçirilmeli ya ilçe belediye başkanları lağvedilip yerine ilçelerde sadece büyükşehir belediye başkanı tarafından atanan şube müdürleri olmalı ya da ilçe belediye başkanlarının yetkileri ve bütçeleri artırılmalı, inisiyatif kullanma hakkı yeniden verilmeli.

Tablo 3 'den anlaşılacağı üzere, 6360 Sayılı Yasa'ya ilişkin olarak özellikle ilçe belediye başkanlarının dile getirdiği en büyük sıkıntı gerek yetkilerinin gerekse bütçelerinin büyük bir kısmının büyükşehir belediyelerine devredilmesidir. Özellikle halkın taleplerine ihtiyaç duyulduğu anda cevap verilememesi ait oldukları siyasi parti fark etmeksizin görüşülen tüm ilçe belediye başkanlarının dile getirdiği önemli bir husustur.

4.4. Yasanın Çıkarılma Nedeni

Katılımcılara, “ Sizce yeni büyükşehir düzenlemesi eyalet sistemine geçiş için mi çıkarıldı? Ya da eyalet sistemine/özerk bölge yönetimlerine geçmeyi mi içinde barındırıyor?” sorusu yöneltilmiştir. Verilen cevaplar şu şekilde olmuştur:

-BŞB-1: “ *Bu düşünce ile çıkarılmışsa yanlış bir şey. Bu, Türkiye'nin üniter yapısına zarar verir. Hükümetin bu konudaki gizli/açıklanmayan düşüncesini bilmiyoruz ama büyükşehir sadece yönetim tarzı, altyapı üstyapı birbirine entegre olsun, ulaşım tek elden yürütülsün, trafik tek elden yürütülsün, gelişmişlik kriterleri her odağı her boyutu ile birbirine yakın olsun anlamıyla çıkarılmışsa doğru bir yasadır. Ancak bunların dışında belli geçişler için basamak olarak hazırlanmışsa doğru değil tabiki.*” diyerek bundan asıl kastettiğinin “eyalet sistemi” konusu olduğunu da belirtmiştir. BŞB-2 ve BŞB-3, bunun için çıkarıldığını düşünmediklerini söylemekle yetinmişler bu konuda daha fazla bir şey söylemenin gereksiz olacağını belirtmişlerdir. BŞB-4 ise bu yasanın kesinlikle eyalet sistemine geçme amacıyla çıkarıldığını söylemiştir.

GSY ise mevcut durumuyla böyle bir amacı asla taşımadığını belirtmiştir.

-İBB-1: “ *İlk başlarda bu konu çok tartışıldı fakat bana göre çok da örtüşen bir şey olmadı.*”

-İBB-2: “ *Böyle bir düşünceyle çıkarıldığını hiç zannetmiyorum. Bu yasa sadece İstanbul ve Kocaeli örnek alınarak çıkarıldı fakat geniş coğrafyası olan iller için hiç uygun değildi. Geçiş süreci konulabilirdi, hizmetlerin yürütülmesinde ciddi anlamda aksamalar yaşıyoruz.*”

-İBB-3: “ *Hayır, eyalet sistemiyle alakası yok. Bu tamamen hizmetlerin bir yerde toplanması ile ilgili, özellikle küçük belde belediyelerinin imar planlarında sıkıntı oluşuyordu, her beldenin belediye başkanı istediği şekilde imar planları ile*

oyunuyordu. İmar planlarının bir yerde toplanması doğru fakat tüm hizmetlerin büyükşehir devredilmesi son derece yanlış bir karar."

İBB-4, İBB-5, İBB-8, İBB-9, İBB-11, İBB-12, İBB-13, İBBY-1 bu konuda böyle bir amaç olmadığını, İBB-6, İBB-7, İBBY-2 ve İBBY-3 bu yasanın bu amaçla ortaya çıkmış olabileceğini ifade etmişlerdir. İBB-10 ise bu yasanın eyalet sistemine geçiş için kesinlikle atılan ilk adım olduğunu söylemiştir.

4.5. 6360 Sayılı Yasa Uygulaması

Katılımcılara "Sizce uygulamada büyükşehir yönetimleri hangi sorunlarla karşı karşıya kalıyor, sizin uygulamada en çok sıkıntı çektiğiniz konular nelerdir?" sorusu sorulmuş ve aşağıdaki yanıtlar alınmıştır.

BŞB-1 özellikle yetki konusuna dikkat çekmiş, görüşlerini şu şekilde ifade etmiştir: "Yetki konularında sıkıntı yaşıyoruz. Seçim biter bitmez büyükşehir olmak birçok sıkıntıyı da beraberinde getirdi. Bir yandan kuruluyorsunuz bir yandan bütün ilçelerde var olmanız gerekiyor. Bütün ilçeleri birçok sorunla devralmışsınız ve her birinin taleplerini en kısa sürede karşılamamız gerekiyor." BŞB-2 de görüşünü benzer şekilde şöyle ifade etmiştir: "Bizim en büyük sıkıntımız yeni büyükşehir olmamız ve ilçelerin bunu kabullenmekte güçlük çekiyor olmasıdır. Bu yapılanmanın bu anlamda biraz daha zamana ihtiyacı olduğunu düşünüyorum." BŞB-3 de yeni büyükşehir oldukları için özellikle yetki konusunda sıkıntı yaşadıklarını ifade etmiştir.

-BŞB-4: "Ben özellikle şu konuyu dile getirmek istiyorum. Bir kere bize İl Özel İdare'den aktarılan bütçe kırsalın sorunlarını çözmek için yeterli değil ve bugüne kadar İl Özel İdare kaynakları tüketmiş ancak kırsalın sorunlarını çözmemiş. İçme suyu, yol, altyapı hiçbiri yok. Kırsal bize devredildi yükümüz arttı fakat bütçede çok bir artış olmadı." demiştir.

GSY ise çok daha farklı bir konuya dikkat çekmiş düşüncelerini şu şekilde ifade etmiştir: "Bence burada tüm imkansızlıkların da ötesinde bir 'algı' problemimiz var. Yeni büyükşehir algısı hem vilayet algısı hem vilayet sınırı özellikle sıfırdan büyükşehir olan illerde çok sıkıntılı. Çünkü eskiden birçok hizmet il özel idareleri, merkezi idareye ait kurumlar tarafından yürütülüyordu. Bunlar büyükşehir geçtiğinden beri büyükşehir belediyesinde çalışanların bir algı problemi oluştu. Şöyle örnek vereyim; X bir ilçede büyükşehri ilgilendiren bir konu oluyor, buradaki

arkadaşlarımız çok rahat bir şekilde " kendileri yapsınlar, neden gidip biz yapıyoruz ki" diyebiliyorlar. Halbuki mezarlık hizmeti, otopark veya ana arterlerdeki yolların yapılması gibi kanunla büyükşehre verilmiş bir görevdir bu. Görüştüğümüz diğer büyükşehirlerde de aynı problemin olduğunu duyuyoruz çoğu zaman. Büyükşehir yapılanması beyinlere tam oturmuş değil."

-İBB-1: "Dün bizim yetkimizde olup da bugün bu yasayla büyükşehre devredilen yetkilerde inanılmaz sıkıntılar başladı. O yetki bizde kalsaydı biz her yere yetişebilir miydik onu da bilemiyorum, haksızlık da etmek istemiyorum o konuda ama şunu biliyorum; siz bir anda köyü mahalleye dönüştürdünüz, beldeyi kapattınız, yükün bir kısmını ilçeye bir kısmını büyükşehre verdiniz. Vatandaş yanı başındaki belediyeye sorununu iletcekken tüm mekanizmaları ortadan kaldırdınız. Bir ilçenin bir köyündeki vatandaş büyükşehre gelecek de su patlağını, tıkanan kanalizasyonunu oradan çözmeye çalışacak, oradan isteyecek. Bugün birçok köy yolu, yani dün köy bugün mahalle yolu korkunç durumda. Sorun burada büyükşehri yöneten insanların zaafları veya nitelikleri ile alakalı değil, sistemin kendisiyle ilgili. Böyle bir sistem çalışmaz, böyle bir sistem verimli olmaz. Mesela hangi yolun, hangi parkın kime ait olduğunu personel bilmiyor, belediye başkanı daire başkanı biliyor ama onlar da gelen yazıları belki de tam olarak okumadan imzalıyorlar, bunun gibi şeyler çok yaşıyoruz, bu akılcı değil. İlçe belediyeleri kalacaksa, ilçe belediyelerini güçlendirmeleri gerekiyor. İlçe belediyelerinin yereldeki soruna kendinin müdahale etmesi, sorunları kendisinin gidip çözmesi gerek. Sadece çözemediği yerde yardım almalı. Şuan ilçe belediyelerinin büyükşehirde temsil ediliyor görüntüsü var. Kendi partimin grup sözcüsüyüm ve partimdeki meclis üyeleri de büyükşehrin hangi işlerle uğraştığını çok da bilmiyor açıkçası. Bu tamamen usule yönelik bir yapı, reel politikalarda çok da etkili bir yerde değiller yani. Gerek iktidar partili meclis üyeleri gerekse muhalefetin meclis üyeleri kendi beldelerinde ilçelerinde dün çok aktif bir şekilde işleri yürütüyorken bugün hiçbirisi bir şeyden haberdar olamıyor. Sadece bizim ilimizle ilgili değil bu sıkıntılar, karışık devasa bir sistem, 1 trilyonluk bir bütçe var, böyle bir bütçede kültürden alt yapıya, imardan fen işlerine birçok proje varken, kararlar siz ne olduğunu anlamadan geçiyor. Kesinlikle yetkiyi merkezileştiren, sistemi anti-demokratik bir yapıya dönüştüren, halkı biraz reddeden biraz dışlayan bir düzenleme bu. Büyükşehirlerde siyasi bir organizasyon yaratıldı."

-İBB-2: "İlçe belediyesinin yetişeceği alanlarda problem olmuyor ancak büyükşehrin görev alanı içerisinde olan köy yolları, bağlantı yolları ve her bir köyün kendine ait su ile ilgili problemleri var, kanalizasyon ile ilgili sorunları var ve bunların hiçbiri ilçe belediyesi görevleri içerisinde değil. Bir yıldan fazla bir süre geçmiş olmasına rağmen büyükşehir bunlarla ilgili çözüm üretmedi, netice alınamadığı gibi sorunlar gitgide daha da büyümekte."

İBB-3, bu konu ile ilgili temel sorunu "ilçe belediyesi ile büyükşehir belediyesinin aynı partiden olmaması ve büyükşehir belediyesi kendi partisinden olmayan ilçelere hizmet götürmüyor" şeklinde ifade etmiştir.

-İBB-4: "Şuan en büyük sıkıntı ilçe belediyelerinde ekonomi. Ekonomik gücünüz yoksa hizmet yapma veya sorunları sıraya koyma şansınız bile yoktur. Biliyorsunuz ki her şeyin başı öz kaynaklarınızla birlikte genel bütçeden gelecek payı birleştirmek ve vatandaşa hak ettikleri şekilde hizmet vermek önemli olan. Ancak genel bütçeden kaynağınız da olmazsa savaştayız ancak barutumuz yok dersiniz."

-İBB-5: " Büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri arasında yetki paylaşımı konusunda uçurumlar var, bu konu aynı partiden olunmadığı zaman problemlere yol açıyor. Bizim başkanımızda hizmet etmek için bir heyecan yok ve bu çalışmak isteyen ilçe belediye başkanları için bir ayak bağı. Bunun yanında çalışmaktan uzak olan ilçe belediye başkanları da var tabii. Yetki ve görev paylaşımı konusunda yasanın ilgili maddesinde birtakım imkanlar var ancak büyükşehir belediye başkanları yetkilerini kimse ile paylaşmak istemiyor. Her ne kadar büyükşehir belediye meclisi kararları verecek deniliyorsa da bunu uygulamaktan imtina ediyor. Olmazsa olmaz görevler dışında, birçok konuda protokol yapılarak ilçe belediyelerine yetki devri yapılabilir, bu devir ile birlikte ödenek ve bütçesini de devredebilir. Bu şekilde ilçelerle büyükşehir koordineli bir biçimde çalışma yapabilirler. Büyükşehir gerçekten hizmet etmek istiyorsa ilçe belediyesi ile bütün olması gerekir. Yol ve yöntemlere ön açan, stratejik düşünen konumda olmalı, teşkilatlanmasını da bu çerçevede gerçekleştirmelidir, böyle bir imkanı var. Tüm yetkilerini kullanarak bazı kesimleri sırf yanına çekmek için izlenen politikalar işlerin gecikmesine sebep oluyor. Bu yasadaki en büyük sıkıntı özellikle ilçe belediyelerinin daha fazla etkin olacağı hususlarda gerekli işleri yapabilmesi için kaynak aktarılmamasıdır. Bu konuyu basit bir örnekle açıklamak isterim: Kanalizasyonla ilgili, arıtma sistemleriyle ilgili işlemler için ilgili yasaya göre otomatik olarak ilçede kişi başı

nüfusa göre gelen yatırımların %30' u, yani vergilerden elde edilen o %6' lık kaynağın %60' ı ilçe belediyesinde kalıyor, % 30' u büyükşehirde otomatik olarak baştan aktarılıyor ayrıca %10' u da Su İdaresi kapsamında su ve kanalizasyon hizmetleri yapılsın diye aktarılıyor. Hal böyle olmasına rağmen bizin şehrimizde 11 ayda Su İdaresi' ne giden bu kaynak ilçemize yatırım olarak gelmedi ki ortalama 30 milyonluk bir kaynak söz konusu. Göstermelik birkaç çiçek ekiliyor, biraz asfalt dökülüyor. Diğer bir örnek temizlik konusu; meydanların, bulvarların, yolların paylaşılması gerekiyor, imardaki genişliğe göre nerenin ana alter, nerenin bulvar vs. bunların kararlaştırılması gerekiyor. En son paylaşım 13 Kasım 2014 tarihinde yapıldı ve bu şehir için 14 m ve daha yukarısı için imar yollarının büyükşehirde kalmasına karar verildi. 14 m' nin altındaki yerler ilçe belediyesi olarak bize verildi, temizliği, bakımı bir de çöp konteynurlarının alınması bizim sorumluluğumuzda. Toplanan çöplerin aktarma istasyonuna kadar götürülüp teslim edilmesi ilçe belediyesinin sorumluluğunda, aktarmadan sonra bunların bertaraf edilmesi büyükşehirde, zaten bunun için bir sistem var. 14 m ve yukarısı olan bir cadde bir bulvar düşünün, bu kimin sorumluluğundaysa temizlik işini de onun yapması lazım. Büyükşehir bu konuda da gerekenleri yapmıyor şuan. Çöp hizmetleri bir belediyede, temizlik hizmetleri başka bir belediyenin sorumluluğunda, o yüzden görev tanımlarının tekrar gözden geçirilmesi ve ödeneğin de buna göre düzenlenmesi gerekiyor. İşin en zor kısmı da bu durumu vatandaşa anlatabilmek. 13 Kasımdan önce sorumluluk tamamen bizdeydi. Yetki ve görevler birbiri ile içiçe geçmiş durumda olunca uygulamada ciddi sıkıntılar yaşıyoruz. Bir başka konu yeni mezarlık yerleri oluşturmak, mezarlık yerleri tahsis etmek, bunların bakımı, onarımı hepsi büyükşehir belediyesinin yetkisinde, isterse devredebilir fakat devretmiyor. Büyükşehir belediyesinin şehri ekonomik ve sosyal anlamda bir bütün olarak görüp proje üretmesi, heyecan duyması gerekir. Yerel hizmetlerin yerinde çözümünü ve bu kopukluğun giderilmesi noktasında ilçe belediyelerinin de elinin yetki ve kaynak bakımından daha da güçlendirilmesi gerekir. Biz bu konudaki düşüncelerimizi hem İç İşleri Bakanlığı hem de Başbakanımızla görüştük, bu konuda bazı adımlar atılacağını düşünüyoruz. Aynı zamanda akademisyenlerin de bu sorunları çözme noktasında fikirleri ve önerileri çok önemli diye düşünüyorum."

-İBB-6: "Büyükşehir modeli İstanbul ve Kocaeli modeli olmamalıydı diğer illerde. Önceden bu yasayla ilgili olarak, maddi durumların iyileşeceği ve eski

belediyeler gibi olmayacağı söyleniyordu ama şuan değişen bir şey yok. Mesela bizim ilimizin eski bütçesi 350 trilyondu, bugün büyükşehirin bütçesi 400 trilyon, oysaki 1 kat trilyon gibi bir artış konuşuluyordu, fazla bir artış olmadı. Büyükşehir sayısı 13'den 30'a çıktı fakat merkezi bütçeden gelen pay aynı oranda 30 İle yansımadi, şuanda hem büyükşehir hem de ilçeler sıkıntıda. Vergi konusunda da herhangi bir artış söz konusu değil. Belde başkanlığı vardı, il belediyesinin bütün yetkilerine belde belediyeleri de sahipti yani kanalizasyon, içme suyu, mezarlık hizmetleri şuan bunlar kategorilere ayrıldı ve bu hizmetler %80 gibi büyük bir oranda büyükşehir belediyelerinin sorumluluğunda. Bizim ilimiz coğrafi olarak ve nüfus bakımından farklı konumda olduğundan dolayı bu modelin burada uygulanması çok zor. Bizim toplam nüfusumuz yaklaşık olarak 1.050.000, merkezde oturan nüfus sadece 440.000. Bu model nüfusun büyük oranda merkezde olduğu yerlerde daha etkili olur. Benzer diğer illerde de bu modelin çok rantabl kullanılacağını düşünmüyorum. Geçtiğimiz 1 sene boyunca biz bunu gördük, 13 şehirde büyükşehir tecrübesi var ancak yeni olanlarda hiç yok. Geçiş süreci için 5 yıl öngörülüyor. Bunun cezasını bu dönemki belediye başkanlarının çekeceğini düşünüyorum. 2019 yılından sonra gelen arkadaşların daha rahat olacağını ve bu Kanun'da değişiklikler yapılacağını düşünüyorum. İlçemizin nüfusu 70.000'e yakın, İlbank' ta 2 trilyona yakın tahakkuk var. Bu rakam değişebiliyor ancak bu rakam üzerinden konuşmak gerekirse, bunun %40'ı büyükşehir belediyesi hesabına aktarılıyor, bu 800.000 lira para demek. Geriye kalan 1 trilyon 200.000 liranın da hepsi gelmiyor zaten bize, geçmişten kalan borç yükü olduğu için krediler hariç %40'ı İlbank tarafından kesiliyor, ortalama Türkiye'deki belediyelerin %90'ının durumu bu şekilde. Bize gönderilen para da sadece personel parasına gidiyor. Personeli de azaltmak mümkün değil, zaten seçim öncesinde tahsis komisyonu valilik veya milli eğitim bünyesinde personel aktarımı olmuştu, personel ihtiyacım çok fakat alamıyorum. Mesela bana 4 tane belde bağlandı. Her bir beldenin de nüfusu ilçe belediyesi gibi, benim daha önceki belediyemin nüfusu 9000'di. Yeni bağlanan beldelerden birinde nüfus 8000, birinde 6000, bir diğerinde ise 5000. Yaklaşık olarak 39 tane de köy var. Daha önceden belediyeye tahakkuk eden para 500.000 lira idi. Nüfus 16.000'den 70.000'e çıktı, bize yansıyan parada bir değişiklik olmadı. Tabi Ankara' nın gördüğü 2 trilyon. Bunun %40' ı direk büyükşehir, %40' ı da borçlara kesiliyor. Bu borç sarmalının düzeltilmesi gerekiyor. Bu %40'lık oran çok

fazla, bunun %20'lere çekilmesi gerekiyor, tabi AK Parti hükümetinden önce böyle bir uygulama da yokmuş, borcun tamamı kesiliyormuş.

Başbakan 6 ay kesinti olmayacak dedi, böyle dediği için biz hizmete başladık, 3 ay öncesine kadar bizde hizmet yoktu, gelir gelmez işe başlamak istedik fakat para yoktu. Şuan ortalama 900.000 ile 1.000.000 arası para geliyor bize, % 40'lık kesinti yok, belediyeler bu yüzden fazla sesini çıkaramıyor ancak Haziran ayından sonra yine 400.000 lira gelecek. İstanbul ve Kocaeli'nde bu model çok başarılı uygulandı. Bu iki şehirde de kişi başı milli gelir ortalama 40.000 \$ civarındaydı. Bu iki il Türkiye ihracatının %70'ini karşılıyor zaten. Büyükşehirde de bu GSMH' dan vergi aktarıldığı için orada belediyeler problem yaşamıyorlar. Emek rantı çok yüksek olduğu için ruhsatlarda belediyeye astronomik rakamlarda para giriyor.

Burada 11 tane ilçe var, merkezdeki 300.000 nüfusa sahip olan belediye şuan ayakta duran tek belediye. Bütünlük açısından sadece imar yetkisinin büyükşehir belediyesinde olması gerekir. Ancak diğer hizmetlerde birinci derece muhatap ilçe belediye başkanı olduğu için vatandaş ilçede yapılmayan, eksik kalan her işin sorumlusu olarak onu görüyor.

On bir on iki ay oldu mezarlık hizmetlerini büyükşehir biz daha geçen ay verdik. Onlar da haklı aslında sistem yeni kurulmuş. Ankara'daki bürokrat sunulan hizmetleri kalem kalem hesaplıyor, bu para ilçe belediyesine fazlasıyla yeter diyor. Borcu olmasa yeter zaten, ayrıca bu hizmetlerin hepsini gerçekten büyükşehir yapsa yine yeter. Bizim şuan tek görevimiz mahalle arasının yolları, bir de çöp toplamak. Bunun dışındakileri de hala biz yapıyoruz, büyükşehir yavaş yavaş devralıyor.

Mesela kanalizasyon ile içme suyu için KASKİ kuruldu. Onlar da yatırımlar için para gerekli olduğunu söylüyorlar. 175 trilyon bütçeleri var ve burada 50 tane mahalle var fakat sadece 2 mahallenin kanalizasyon sorununu çözebileceklerini söylediler.

Belde belediye başkanlığında kanalizasyon, içme suyu, parklar, spor kompleksi her şeyi yaptık, konut sektörüne kadar girdik. Bir şey yapılmazsa halk sizi cezalandırıyor. Ön taraftaki cadde büyükşehir ait, burada çamur olsa, toz olsa veya otlar uzasa başkan bakmıyor diyor vatandaş. En yakın ilçe olduğumuz halde büyükşehir gelemiyor.

Şehirleşme kültürümüz olmadığı için bu kanun bize biraz bol geldi. Ben 70.000 nüfusa 120 kişi ile çalışıyorum, bir süre sonra sadece onların paralarını ödeyebileceğim. Sorumlu olduğumuz nüfus 9000 iken de 40 personelim vardı. Bir köyümden diğer köyüme uzaklık 50 km'ye çıkmış. Araçların mazot parasını ödeyemediğimiz için çöpleri bile düzenli toplayamıyoruz.”

İBB-7, ufak tefek sıkıntılar dışında herhangi bir sorun olmadığını ifade etmiş ayrıca büyükşehir belediye başkanı ile son derece uyumlu çalıştıklarını belirtmiştir.

-İBB-8: “ *Ufak aksamalar dışında ben sorun olmadığı kanısındayım. Aksine, bu yasayla görev paylaşımı oldu mesela Balıkesir’de BASKİ Su İdaresi kuruldu. Bütün Balıkesir, ilçeler, mahalleler, kırsal yerler tamamı tek elden yönetiliyor, hizmet tek kaynaktan geliyor. Bu da işin takibi, işin yapılabilirliği bakımından çok da isabetli oldu diye düşünüyorum. Daha önceki dönemde ilçe belediyeleri her şeyi yapandı.”*

-İBB-9: “ *Aslında daha bir şeyin farkında değiliz, bir süre de böyle devam edecek gibi durum. Şuan için benim ilçemde 1/5000’lik nazım imar planı yok, bu olmayınca burada imar düzenlemesi yapamıyoruz şuan, yaptığımız düzenleme büyükşehirde gittiği zaman sizin 1/5000’lik imar planınız olmadığı için bu değişikliği yapamazsınız diyor. Bunları yapma yetkisi de büyükşehirde şimdi ve bunu kaç yılda yapar bilmiyoruz. İlçemize gelen yatırımcıların önünü açamıyoruz. 1/100.000’likler yapıldı ancak onlar da tam bir facia, değişiklikler yapılması şart. Bizim daha önce imar denemesi yaptığımız yerler orda tamamen farklı, itirazlarımızı yaptık, yapılmış olan birkaç sanayi kuruluşu o haritalarda gözüküyor bile. Sanayi bölgesi genişletme talebimiz olmuştu, bu iş de ağır aksak şuan, düzelecek diye bekliyoruz. Altyapı-Üstyapı şuan sorun. Bekliyorsunuz BASKİ gelecek altyapısını yapacak. Önceden neyin ne olduğunu kendimiz biliyorduk. Şuan oraya tamamen bağımlıyız hangi gün gelecekler vs. Biz önceden kendimiz yapıp geçiyorduk, şuan her şey sorun. Tabi zamanla bunlar aşılacak diye umut ediyorum, bu yasa aslında tamamen hizmet odaklı bir yasa, insanların yaşadığı her yere hizmeti en kaliteli bir şekilde götürmek için çıkarılmış bir yasa.”*

-İBB-10: “ *Yetki paylaşımı tam olarak yok, birçok konu da belirsiz ve bu sorunlar kaç yılda aşılır bilemiyorum. Büyükşehir ile ilçe belediyeleri arasındaki farklılıklar (parti konusunda) sorunlarımızı daha karmaşık hale getiriyor.”*

-İBB-11: “ İlimizin coğrafyası büyük tabii. Benim ilçeme bağlı 81 tane kırsal mahalle var bunların da 26 tane mahallesi var, kırsalda 107 tane yerleşim birimim var, en çok sıkıntı çektiğim konu su, kanalizasyon ve yol sıkıntısı. Bu iki konu da büyükşehrin sorumluluğunda ancak oradaki seçmen vatandaş bizi yargılıyor, halbuki bizim hiçbir yetkimiz yok. İlimizde daha 900 köyümüz ve 20 tane ilçemiz var, büyükşehrin yapılanması uzun zaman alacak diye düşünüyorum.”

-İBB-12: “ Belki de merkez ilçe olmamız nedeniyle şuana kadar çok fazla sorun yaşamadık biz. Merkezden uzak ilçelerde durum biraz daha farklı tabii, özellikle su ve yol hizmetlerinde ciddi aksamalar yaşanıyor, toplantılarda bunu gözlemliyoruz, zamanla aşılabacaktır sanıyorum.”

Benzer şekilde İBB-13 ve İBBY-1 uygulama konusunda yaşanan ufak tefek aksaklıkların varlığını ifade etmekle yetinirken, İBBY-2 ve İBBY-3 bu yasanın uzun zamana ihtiyacı olduğunu ve bu şekliyle kalırsa sorunların da artarak devam edeceğine işaret etmişlerdir.

Tablo 4: 6360 Sayılı Yasa Uygulaması

Görüşler	Ortak İfadeler
Olumlu	-Hizmetlerin tek elden yürütülüyor olması
Olumsuz	-Yol, su, kanalizasyon başta olmak üzere altyapı konusunda yaşanan sıkıntılar -İmar planlarının hazırlanması sürecinin uzaması -Özellikle geniş coğrafik alana sahip illerde, hizmet edilen nüfus da göz önüne alındığında hizmetlerdeki aksamalar -İl Özel İdareleri’nden devralınan bütçenin yetersiz, hizmet yükünün çok olması -Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin farklı partilerden olmasından kaynaklı sıkıntılar (karar alınırken) -Personellerin Kanun’un uygulanması ile ilgili bilgi eksikliğinin bulunması, büyükşehir ve ilçe belediyeleri arasındaki koordinasyon ve planlama eksikliği
Öneri	-İmar planlarının hazırlanması konusunda ilçe belediyeleri yetkilendirilmelidir. -Çalışan personel arasında koordinasyon ve iletişim güçlendirilmelidir. -Büyükşehir belediyelerinden ilçe belediyelerine yetki devri konusu tekrar düzenlenmelidir. -Bütçe, hizmet bekleyen kırsal alan göz önünde bulundurularak artırılmalıdır.

6360 Sayılı Yasa’nın uygulamadaki sıkıntıları en genel anlamda yetki ve bütçe konusunda olmakla birlikte, Tablo 4’ye bakıldığında gerek büyükşehir gerekse ilçe belediye başkanları özel olarak benzer sıkıntılar üzerinde durmuşlardır. Bu sorunların başında su ve yol gibi altyapı problemleri gelmektedir. Daha önce ilçe belediyelerinin sorumluluğunda olan altyapı bugün büyükşehir olan illerde büyükşehir belediyelerindedir. Özellikle yüzölçümü geniş illerde bu hem büyükşehir hem de ilçe belediyeleri açısından büyük bir problemdir. Büyükşehir belediye başkanları hizmet ettikleri alanla orantılı olarak bütçeleri olmadığından, ilçe belediye

başkanları da hem yetkilerinin hem de bütçelerinin ellerinden alınmış olması sebebi ile bu sıkıntılara çözüm bulamamaktadırlar. Uygulamada yaşanan diğer önemli bir sıkıntı da imar planlarına ilişkindir. İmar planlarının hazırlanma yetkisi tamamı ile büyükşehir belediyelerine verildiği için planların son hali olmadan ilçe belediyeleri herhangi bir girişimde bulunamamakta ya da gelen talepleri değerlendirememektedirler. İlçe belediye başkanlarının bir kısmı ses kayıt cihazı açıkken bir bölümü de görüşmeler bittikten sonra bir başka konuya daha dikkat çekmişlerdir. Özellikle büyükşehir ve ilçe belediyeleri farklı partilerden olduğu zaman birtakım sıkıntılar yaşadıklarını belirtmişlerdir. Büyükşehir belediye başkanının yetki devri yapabileceği halde bundan uzak bir tutum sergilediklerini ya da önceliği kendisi ile aynı partiden olan ilçe belediyesine verdiklerini dile getirmişlerdir.

GSY ise, büyükşehir ve ilçe belediye başkanlarından farklı olarak, asıl sorunun özellikle büyükşehir belediyelerinde çalışan personelin “büyükşehir algısı” problemi olduğunu ve büyükşehir yapılanmasının zihinlerde henüz oturmadığını ifade etmiştir.

4.6. İl Özel İdarelerinin Kaldırılması

“ İl Özel İdarelerinin kaldırılması doğru mudur?”, “ Sizce İl Özel İdarelerinin kentin kırsalına verdiği hizmetleri büyükşehir yönetimleri verebiliyor mu?” sorusu sorulmuş katılımcılardan alınan cevaplar şu şekilde olmuştur:

-BŞB-1: “ *Doğru buluyorum çünkü il özel idarelerde her şey siyaseten yapılıyordu, yeteri kadar donanımlı insan yoktu, kontrol mekanizması iyi işlemiyordu ve sahipsiz olanlara hizmet gitmiyordu. Büyükşehir her tarafı bütüncül düşünmek ve daha güçlü bir irade ortaya koymak durumundadır. Bunun yanında daha donanımlı insan topluluğu ile bunu yapma imkanımız doğmuştur. Bizler kentin kırsalına daha fazla ve daha güçlü bir şekilde hizmet verebiliriz.*”

-BŞB-2: “ *Kesinlikle doğrudur. Özel idare ile verilen hizmet atanmışların yetkisindeydi şuan seçilmişlerde bu yetki ve bizler daha fazla hizmet veriyoruz.*”

-BŞB-3: “ *Doğru buluyorum. İl özel idarelerinden daha fazla hizmet götürebiliriz kırsala sadece biraz daha zamana ihtiyacımız var.*”

-BŞB-4: “ *Doğru buluyorum. İl özel idarelerinin hantal yapısından daha pratik hizmet verildiği kanaatindeyim. Seçimle geldiğimiz için bizler seçmenle*

yüzleştığımızde mahcup olmak istemeyiz ve verilen sözleri yerine getirmek için çaba sarf ediyoruz, il genel meclis üyeleri de seçilmiş ancak yürütmeye yetkili olan makamlar vali ve sekreteri olduğundan, onların bizler kadar kaygısı olmuyor bu konuda. Büyükşehir bu işi daha iyi yapıyor.”

-GSY: “ Kesinlikle daha doğrudur. Şöyle doğrudur, ben 2005 yılında İstanbul Belediye Meclisi 'nde danışman olarak çalıştım. Biz o yılda büyükşehir olan yerlerde tek meclis olmasını savunmuştuk, biz bunu büyükşehir ölçeğinde düşünüyorduk, tabii insanlara garip geldi bu. İkili bir meclis var ve 2004 yılında 5216 Sayılı Yasa ile her ikisinin görev alanları çakıştı. Eskiden şöyle bir ayırım vardı; merkezde belediyeler, kırsalda il özel idareleri yerel hizmetleri yürütür fakat siz vilayet sınırını büyükşehir sınırına çekince bu ayırım ortadan kalkmış oldu.

Hele 2008 yılında 5747 Sayılı Kanunla büyükşehir kapsamındaki belde, kanundaki karşılığı ile ilk kademe beldeleri kaldırıldıktan sonra, ilçe belediyeleri artık o ilçenin ister çiftçilikle uğraşsın ister tarımsal hizmetlerle uğraşsın ister hayvancılık yapsın hiç fark etmez tamamından sorumlu hale geldiler. Büyükşehir belediyeleri de, İstanbul ve Kocaeli için söylüyorum, zaten vilayet sınırı ile görev alanları, görev ve yetkileri verildikten sonra, dolayısıyla il özel idarelerinin faaliyet yürüttüğü her yerde zaten büyükşehir belediyeleri ve ilçe belediyeleri de var olmaya başladı. Bu defa da büyükşehirlerde il özel idarelerinin kaldırılması ile ilk olarak kamu kaynaklarının etkin, verimli, hızlı kullanılması, ikincisi bir takım mükerrer hizmetlerin yapılmasının önüne geçilmiş olacaktı. Çok da doğru bir iş oldu. Çünkü zaman zaman çakışmanın olduğu yerde çatışma da oluyor, dolayısıyla bu işi sen yaptın ben yaptım oluyordu veya aynı işi ikisi birden yapmaya kalkıştı. Bu belki belediyelerin iktidar partisinden olan yerlerde çok gözükmeydi ama gizliden gizliye sıkıntı vardı zaten. Kaldı ki biz yerel yönetimlerin güçlenmesini istiyorsak ikili bir parlamentonun olması çok doğru değil.

Burada bir tecrübemden bahsedeyim. Mesela bize yurt dışından heyetler geliyordu belediye meclisini görmek için. Bize en çok sordukları şey şuydu, “siz kanun çıkarabiliyor musunuz?” Çünkü o dönemde İstanbul belediye meclis üye sayısı 348'di ve bu rakam onlara çok büyük görünüyordu herhalde ki bizim kanun çıkardığımızı düşünüyorlardı. Diğer bir soru da, il genel meclisini kastederek, 348 üyeli bir meclisin olduğu yerde ikinci meclisin ne işi var sorusuydu. Gerçekten de ikisinin teşkilat yapısı aynı olunca ikisinin birden var olmasının bir anlamı kalmadı.

Hatta Belediyeler Birliği'nin Kalkınma Bakanlığı ile ortaklaşa yaptıkları toplantıda il özel idaresi genel sekreteri belediyelerin kapatılması gerektiğini çünkü belediyelerin hepsinin borcu olduğunu oysa il özel idarelerinin bir lira bile borcu olmadığını, dolayısıyla belediyelerin iyi yönetilemediğini ya da yönetilmeye müsait olmadığını söyledi. İl özel idareleri kalmalı, belediyeler kapatılmalı diye bir teklif getirmişti. Biz de o zaman onlara şunu söyledik: “ Bakın size bir muhtar gelip köyünde içme suyunun olmadığını, hala çeşmelerden evlere su aldıklarını ve içme suyu beklediklerini söylediğinde, sizler o köy için ödeneginizin olmadığını söyleyebiliyorsunuz, aynı muhtar belediyeye geldiğinde ona böyle bir şey deme şansınız olamaz. Sizi seçmişler ve taleplerini karşılamak zorundasınız ve bunun için de borçlanmak durumunda kalıyorsunuz.”

Borçlanmak kötü bir şey değil, tabi ki ödeyebileceğiniz şekilde yoksa hiçbir iş yapamazsınız borcunuz da olmaz. İl özel idarenin kaldırılması hem ikili yapının ortadan kaldırılması hem mükerrer hizmetlerin ortadan kaldırılması bakımından gerekliydi. Bir de şu açıdan da bakıldığında; il özel idarelerinde genel sekreter var, genel sekreter yardımcısı var, bunların hepsinin makamları var, makam araçları var, sekreterleri var, hizmetlileri var, emrinde çalışanlar var. Yani hizmet sınıflarının haricinde o teşkilatlanmanın işletme maliyeti var. Hepsini bir kenara bırakıyorum, bir de büyükşehir vilayet sınırı olunca, il özel idaresinin varlığı bence anlamsızlaştı, ki bu hizmetleri il özel idareleri yürütebiliyorsa büyükşehir de yürütür.

Burada tekrar aynı noktaya geliyorum, algıda problemimiz var, yani il özel idaresinin yaptığını belediyeler neden yapamasın, daha iyisini de yapacağına inanıyorum ancak geçiş sürecinde birtakım problemlerin yaşanması normal.”

-İBB-1: “ Bence bu düzenleme ile çok da bir şey değişmedi. Dün valiliğin emrinde bir çalışma sürüyor iken ve valilik de bence sadece hükümetin taleplerine cevap veren bir yapıdır, bugün bu iş büyükşehirde. Çok da değişen bir şey olmadı bence. Dün ülke iktidarının yapısına göre yönetiliyor iken, bugün ilin siyasi yapısına iktidarına göre yönetiliyor. Asıl sorun şu bence; bu kadar geniş alanda yetkiler daraltıldı ve asıl sonuca ulaşamıyor. Ayrıca bugün büyükşehir kentin kırsalına istenen düzeyde hizmet veremiyor ancak bu ilerde değişebilir, bu potansiyel büyüyebilir.”

-İBB-2: “ İl özel idarelerinin kaldırılmasını çok da doğru bulmuyorum. Büyükşehir, il özel idarelerinin verdiği hizmetin ancak %2’ sini verebiliyordur şuan.”

-İBB-3: “ Hayır doğru bulmuyorum. İl özel idareler daha iyi yönetiyordu.”

-İBB-4: “ Hayır doğru bulmuyorum. İl özel idareleri etkin ve verimli bir şekilde çalışıyorlardı. İlimizde 365 tane ilçemizde 56 tane köyümüz var. İlin en büyük ilçelerinden biriyiz. Bunların eğitimle, yolla, içme suyuyla ilgili her hizmeti özel idareler tarafından yapıyordu ve özel idareler bu anlamda sistemi oturtmuştu fakat bu yasayla birlikte hizmetlerin tamamı sıkıntılı durumda. Ben şunu öneriyorum; özel idareler valiliklerin ve kaymakamlıkların bünyesinde büyükşehirlerde yeniden oluşturulmalı, en azından valilerimiz burada sembolik bir konumda değil, elinde yatırım gücü olan, imkanı olan, gördükleri sıkıntıya anında müdahale eden bir şekilde orta çaplı da olsa özel idareler görevlerine devam etmeliler.

-İBB-5: “ Evet doğru buluyorum, büyükşehir kurulunca yasanın şu anki haliyle onların bir anlamı kalmadı, aynı hizmetleri büyükşehir de verebilir. Fakat şuana kadar büyükşehir bunu yapamadı. Alanda il özel idaresinin varlığında bizler olmaya çalışıyoruz.”

İBB-6, İBB-7, İBB-8, İBB-12, İBB-13 ve İBBY-1 sadece il özel idarelerinin kaldırılmasının kesinlikle doğru bir karar olduğunu ve büyükşehir belediyelerinin kırsala daha iyi hizmet götüreceklerini ifade etmişlerdir.

-İBB-9: “ İl özel yönetimlerinin kaldırılması doğru olmuştur. Ancak ben buna bir parantez açmak istiyorum; örneğin coğrafi olarak çok dağınık, nüfus az ve parça parça ise büyükşehir belediyesi zorlanır. Orada yerinde hizmet etmek gerekir. İzmit’te olduğu gibi, coğrafi olarak geniş olmayan ve nüfusun belli bir alanda yaşadığı illerde sıkıntı olmaz. Büyükşehir özel idareden daha hızlı hizmet götürüyor, mesela bu kış çok kar oldu, biz köylerde bütün yolları bir günde açtık, özel idare ancak 15 günde yapabiliyordu bunu. Çünkü büyükşehir 3-4 hattan makina gönderdi ve köyler böyle bir imkana kavuştu. Bizim burası süt hayvancılığı yapıyor, yol kapalı olursa köylü fabrikalara süt taşıyamıyor. İl özel idare aracılığı ile yılda 7-8 km asfalt yapılırken, bizim ilçemizde bu yıl 40 km asfalt yapıldı ve 65 km için de hazırlık yapıldı, programlandı, bunlar özel idare aracılığı ile yapılmayan işlerdi. 950 km yol

programa alındı, bunun 500 km'si asfalt yapılacak, 450 km'si de asfalta hazırlık yapılacak.”

-İBB-10: “ *Kesinlikle doğru bulmuyorum bu değişikliği. Büyükşehir şuan kırsala hizmet götürme konusunda son derece yetersiz ve ben bu durumun uzunca bir süre daha değişeceğini sanmıyorum.”*

İBB-11, İBBY-2 ve İBBY-3 ise bu değişikliği doğru bulmadıklarını, il özel idarelerin daha etkin hizmet sağladıklarını ifade etmişlerdir.

Tablo :5 İl Özel İdarelerinin Kaldırılması

Görüşler	Ortak İfadeler
Olumlu	-Kentın kırsalına hizmet götürme yetkisi önceden atanmışlardaydı, şuan bu görev seçilmişlerde, daha fazla hizmet götürülebilir. -Yerel yönetimleri güçlendirme bakımından gerekli bir uygulamadır. -İl özel idarelerinin borçlanması mümkün değil iken büyükşehir belediyeleri gerekli olduğu durumlarda borçlanma yoluna giderek hizmet götürebilir.
Olumsuz	-Dağınık coğrafyalarda kırsala hizmet konusunda büyükşehir belediyeleri yetersiz kalmaktadır. -Sistemin oturması zaman alacağından aksamalar uzunca bir süre devam edecektir.

İl Özel İdarelerinin kaldırılması ile ilgili ifadelere bakıldığında Tablo 5’den de anlaşılacağı üzere katılımcıların bir kısmı bu kararı doğru bulmakta bir kısmı da yanlış bir karar olduğunu ifade etmektedir. Büyükşehir belediye başkanlarının tamamı bu kararın doğru bir karar olduğunu belirtmişlerdir. Büyükşehir sınırı il sınırına genişletildiğine göre kırsala da gidecek hizmetten sadece kendilerinin sorumlu olmaları gerektiğini ifade etmişlerdir. Kendilerinin hizmetlerin sunumunda borçlanabilmelerinden dolayı daha etkin ve daha hızlı daha pratik olacakları görüşündedirler. Merkezi yönetimin sadece ellerindeki imkanlar ölçüsünde hizmet sunmaları sebebiyle vatandaşın da bu durumdan daha memnun olacağını ifade etmişlerdir. Ve amaç güçlü bir yerel yönetim ise hizmet sunumunda da sadece yerel idareler görevli olmalıdırlar. Diğer taraftan bu kararı doğru bulmayan başkanlar da gerekçe olarak, özellikle dağınık coğrafyaya sahip olan yerlerde büyükşehirin yetişememesi hususunda hemfikirdirler.

4.7. Büyükşehir Yönetimlerinde İnsan Kaynakları

Katılımcılara, “Sizce büyükşehir yönetimi (insan kaynakları) sağlıklı oluşturulabilmekte midir? İhtiyaç duyulan nitelikli personel nasıl temin edilmektedir? ” sorusu sorulmuş, alınan cevaplar aşağıdaki gibi olmuştur:

-BŞB-1: “ Bu konuda çok sıkıntı olmuyor. Dışarıdan sözleşmeli personel alınabiliyor, ihtiyaç duyulan konularda alanında uzman kişilerle çalışma imkanınız var.”

-BŞB-2: “ Personel konusunda sıkıntımız var. Özellikle eski belediye çalışanları sıkıntı çıkarabiliyorlar. Onlar sanki sadece il özel idarelerden gelen personelin kırsalla ilgilenmesi gerekiyormuş gibi algılıyorlar olayı. Konuyu bilseler bile ilgisiz kalabiliyorlar. Tabi büyükşehir bütün şehir olduğu için, bunu personele sürekli söylüyorum, sorumluluğumuz hepsine karşı. Ne sadece merkez ilçe 250.000 nüfusa ne de kırsaldaki 300.000 nüfusa hizmet veriyoruz, biz şehrin 1.200.000 nüfusuna hizmet götürüyoruz. Maalesef personel bu konuda anlayamıyor, eskisi gibi lokal düşünüyor.”

-BŞB-3: “ Maalesef bu konuda sıkıntımız büyük, zamanla aşılacağını düşünüyorum.”

-BŞB-4: “ Bunun tamamen idareciye, büyükşehir belediye başkanının kendisine bağlı olduğunu düşünüyorum. Nitelikli yöneticiler ve personel seçmek istiyorsa, bu konuda bir hassasiyeti varsa temin edebilir. Mevcut haliyle personelimiz elbette yeterli değil.”

-GSY: “ Bizim yeni kurulan büyükşehirlerdeki en büyük problemlerden birisi bu. Mesela İstanbul, Bursa, Kocaeli, Ankara, İzmir’de bu anlamda çok büyük bir sıkıntı çekilmez fakat Kahramanmaraş, Hatay, Ordu gibi yeni sıfırdan büyükşehir olan illerde insan kaynakları bakımından sıkıntı büyük. Şöyle ki; siz nitelikli personeli buraya çekemiyorsunuz çünkü nitelikli insanlar, tecrübesi olan, kariyeri olan, yüksek lisansını, doktorasını yapmış olan insanların çoğu Anadolu’ya gelmiyor maalesef, buralara cezbetmenin yolları var mesela ücretini dolgun verirsiniz. Ancak mevzuatlarımız mevcut haliyle buna çok imkan vermiyor. Gerek belediye mevzuatı gerek personel mevzuatı, 657 Sayılı Kanun olsun, 4857 Sayılı Kanun olsun, ihale mevzuatımız olsun, bunların hiçbiri bu uygulamaya cevap vermiyor. Belki bir veya iki tane danışman alırsınız 5216 üzerinden, onlara dolgun ücret verirsiniz ama bütün işlerinizi bu yolla da gördüremezsiniz. Daire başkanı getirmeniz lazım kendi alanında tecrübesi olan personeli getirmelisiniz, hatta düz memurlar bile böyle olmalı. Yol yapmaktan gerçekten anlayan mühendis bulmanız lazım. Şimdi diyeceksiniz ki burası bir il belediyesiydi, mühendis yok muydu? Vardı elbette fakat

ilimiz özelinde konuşuyorum, hizmet alanımız 20 kat arttı, önceki durumla şimdiki durum arasında coğrafi olarak 20 kat bir fazlalık var. Eskiden belki 2 tane mühendisle buradaki bütün işlerinizi yürütebilirdiniz fakat şuan bu mevcutla götürmeniz çok zor, dolayısıyla yetmişmiş nitelikli personeli artırmanız gerekiyor, bugün en büyük sıkıntımız bu gerçekten. Ben buraya ilk geldiğimde insan kaynaklarında daire başkanı olarak başladım, genel sekreter yardımcısı olduğumda da o görevi devam ettirdim ve bazı görevler için çok kişi ile görüştüm ama ikna edemedik. 50 kişiyle görüştüyseniz 2, 3 tanesi ancak oldu. Memleketi burası olan kişileri ikna etmek daha kolay oluyor ama inanın onların çoğu da gelmek istemiyor.”

-İBB-1: “ Personel çok ancak bence arzu edilen nitelikte oldukça az.”

-İBB-2: “ Kalifiye eleman bulamıyorlar bunun sebebi biraz da siyasi düşünülmesi. Çok yeteneksiz elemanlarla çalışılıyor, bu da ciddi israfa sebep oluyor.”

-İBB-3: “ Şuan büyükşehir belediyelerinde kesinlikle nitelikli personel yok.”

-İBB-4: “ Bizim ilimiz söylüyorum, burada henüz kadro oluşturulamadı. Büyükşehirlerdeki tüm belediye başkanı arkadaşlarımızdan duyuyoruz, nitelikli personel eksikliği her yerde konuşulan bir sorun.”

-İBB-5: “ Kapatılan il özel idaresi büyükşehrin özünü oluşturdu. Merkez belediyesinin teknik kadrosu da mayasını oluşturdu. Çok fazla (yeterli) teknik personel olmasına rağmen, yol, su, kanalizasyon işleri için işi bilen iyi bir ekip varken sadece siyasi sebeplerle onlar bir kenara itildi. Ve kayırmacılıkla, bir takım etik olmayan yaklaşımlarla bir kadrolaşma var. Amaç kesinlikle hizmet üretmek değil, çeşitli makamları birer jest aracı olarak kullanmak veya gelecekteki bir takım siyasi beklentilerle insanları elde etmek, insanların desteğini alabilmek gibi basit bir bakış açısını kullanmak. Bu da ilimizin geleceğini etkileyecek bir sorun. Ehliyet, liyakat, bilgi birikimi olan değerler maalesef değerlendirilemiyor.”

-İBB-6: “ Kesinlikle yeterli değil. Hizmet alanı bu kadar genişlemişken daha nitelikli personele, işi bilen bir ekibe ihtiyaç var diye düşünüyorum.”

-İBB-7: “ Bildiğim kadarıyla o konuda ciddi sıkıntılar var ve bu sorun sözleşmeli personel alımı ile çözülüyor şuan.”

-İBB-8: “ Şuan sıkıntı var. Elemanların çoğu özel idareden geldi, havuza geldiler, havuzdan da büyükşehre geçtiler. Yani büyükşehir sistemi baştan kendisi kurmadı, hazır olan çalışanları olaya adapte etmeye çalıştı. Bu konuda da sıkıntılar var diye düşünüyorum.”

-İBB-9: “ Büyükşehrin şuan ki personeli zaten yeni alınmadı. Kapatılan belde belediyelerinden, özel idarelerden gelen personelle işini yürütüyor. Teknik konularda ihtiyaç halinde sözleşmeli personel alımı yapıyor sadece ya da hizmet alımı ile işini yürütüyor ya da ilçe belediyelerinin büyükşehre devrettiği birimlerdeki çalışanları söz konusu. Bütün büyükşehirlerde durum böyle zaten. Ya başka kurumlardan personel naklediyor ya da sözleşmeli personel alıyor.”

-İBB-10: “ Bu konuda ilçe belediye başkanı olarak yorum yapmak belki bana düşmez, onların personel yapısını çok da bilemem fakat bana sorarsanız belediyeciliği zaten bilmiyorlar, yapamıyorlar, muhtemelen personel konusunda da nitelik noktasında sıkıntılar vardır diye düşünüyorum.”

-İBB-11: “ Personel konusunda ciddi sıkıntılar var, bu sistemi hazmetmek bu konuda da zaman alacak gibi görünüyor.”

-İBB-12: “ Bu biraz zamana ihtiyacı olan bir konu. Zamanla yasada yapılacak düzenlemeler ile aşılabacağını sanıyorum. Şuan kesinlikle personel konusunda sıkıntılar yaşanıyor. Bu sayı ile ilgili değil çünkü sayı olarak zaten yeterli ancak donanım noktasında problemler var, kim ne yapacağını tam bilmiyor, görev dağılımı net değil.”

-İBB-13: “ Şuan sıkıntılar var ancak ihtiyaç halinde zaten dışardan hizmet alımı yolu tercih ediliyor, zamanla aşılabacaktır.”

İBBY-1, İBBY-2 ve İBBY-3 ise mevcut durumda sıkıntılar olduğunu duyduklarını ancak konuya çok da hakim olmadıklarını söyleyerek görüş belirtmemişlerdir. Fakat onlar da zaten bu sorunun sözleşmeli personel alımı ile çözüldüğünü veya dışardan hizmet alımı yolu tercih edildiğini ifade etmişlerdir.

Bütün katılımcıların bugün büyükşehir belediyelerindeki en büyük sorun olarak belirttikleri konu nitelikli personel sorunudur. Büyükşehir belediyeleri çoğunlukla hem il özel idareden hem de kapatılan belde belediyelerinden gelen personelden oluşuyor ve başkanların ifadelerine göre bu personel önce bir havuzda toplanmış oradan aktarılması sağlanmış ve bu personelin göreve başladıkları birim

için uygun mu değil mi çok incelenmemiştir. Şimdiye kadar hep kentin kırsalına sunulan hizmetlerde görev alan personel de bu yeni duruma uyum sağlayamamıştır. Diğer taraftan siyasi sebeplerle mevcut olan nitelikli personeller, özellikle en fazla ihtiyaç duyulan teknik personeller gereken birimlerde değerlendirilmemiştir.

4.8. Büyükşehir Yönetimlerinde Temsil

Katılımcılara, “Sizce yeni büyükşehir modeli yerel halkın meclislerde adil olarak temsil edilmesini sağlar mı? Eskisi ile karşılaştığınızda olumlu ve olumsuz görüşleriniz ne olur? Sizce büyükşehir belediyesi meclis üyelerinin seçimi nasıl olmalıdır? ” sorusu sorulmuş, alınan yanıtlar aşağıdaki gibi olmuştur:

-BŞB-1: “ Sağladığını düşünmüyorum. Burada büyükşehir belediye meclislerinin oluşumunda nüfuslara orantılı olarak daha sağlıklı bir yapı kurulabilirdi. Çünkü 10.000 nüfusu olan bir ilçeden gelen meclis üyesi ile 350.000 nüfusa sahip bir ilçeden gelen üye sayısı arasında sadece 3 kişi fark var, bu da bence temsil konusundaki adaletsizliği gösteriyor. Seçim yapılırken nüfusla orantılı yapılmalı, bu konuda tekrar bir düzenlemeye gidilmeli.”

-BŞB-2: “ Temsil konusunda sıkıntı yok, bizim 20 ilçemizden gelen meclis üyelerimiz var ve herkes aldığı oya göre temsil ediliyor. Mevcut durum korunmalı.”

-BŞB-3: “ Mevcut hali ile temsil konusunda sıkıntı olduğunu düşünmüyorum sonuçta üyeler almış oldukları oy ile orantılı bir şekilde geliyorlar.”

-BŞB-4: “ Temsil noktasında bir sıkıntı yok. 86 tane büyükşehir belediyesi meclis üyemiz var toplam. Sonuçta her ilçeden temsilci var. Ancak büyükşehir belediye partisinden başka bir partiden iseler alınan kararlarda daha geri durmayı tercih ediyorlar. Mevcut hali ile çok büyük bir sıkıntı olmamakla birlikte, şöyle düşünüyorum; yerel idare noktasında ilimde en büyük gücüm, yasal gücüm de var. Benim partimin kazandığı ilçelerde meclis üyesi +1 olmalı, yani büyükşehri kazanan parti lehine bu sayı artırılabilir.”

-GSY: “ 5216 Sayılı Yasa ilk çıktığında ilçe belediyeleri büyükşehir meclisinde 1/5 oranında, ilk kademe belediyeleri 1/10 oranında temsil ediliyordu. Sonra ilk kademe belediyeleri bu duruma isyan etti, çünkü 2972 Sayılı Mahalli İdareler Seçim Kanunu'nda meclis üyelikleri nüfus kriterine bağlı. Diyor ki; nüfusu 10.000'e kadar olan yerlerde 9 meclis üyesi, 10.000-20.000 arası olan yerlerde 11 meclis üyesi vs. böyle katlamalı bir şekilde gidiyor. İl kademeler diyor ki; zaten bizim

nüfusumuz düşük dolayısıyla çoğumuzun meclisinde 11 bilemediniz en fazla 15 meclis üyesi var. 1/10 oranında temsil olduğu zaman 1 belediye başkanı, 1 meclis üyesi olmak üzere 2 kişi katılıyor. Buna isyan ettiler ve sonra ufak bir değişiklikle ilk kademe belediyelerinde 1/5 oranında temsil oldu. Zaten onun üzerine İstanbul Büyükşehir Belediyesi Meclis üye sayısı 348'e çıktı büyükşehir belediye başkanı dahil olmak üzere. Çünkü büyükşehir ile beraber 74 tane belediye vardı. Sonra ilk kademe belediyeleri 5747 Sayılı Kanun ile kaldırıldı ve 2009 seçimleri ile büyükşehir kapsamındaki ilk kademe belediyeleri kapanmış oldu. Onlar da ilçelere devrildular. Benim kanaatim şuan ki 1/5'lik oran yeterli bir oran. Çünkü temsil sayısını ne kadar artırırsanız büyükşehir belediye meclisi o kadar kalabalıklaşır, bu durum karar süreçlerini yavaşlatır. Bir de kendi belediyesinin kendi konularıyla ilgili bir meclis üyesi var kendi temsilcileri var, büyükşehir meclisi iki kademeli bir sistem. Şu olabilir mi diye sorarsanız onu tartışabiliriz: Büyükşehir meclis üyesi, ilçe belediyelerinden belirli bir oranda değil de, doğrudan yine vatandaş tarafından seçilse.

-İBB-1: “ Temsil konusunda kesinlikle adaletsizlik olduğunu düşünüyorum. Bunun için özel bir çalışma yapmadım ancak mesela nüfusa göre ilçelerden 5, 6 kişi büyükşehre yönlendiriliyor. Bununla ilgili ilimiz güzel bir örnek bence. Burada 3 tane CHP'li ilçe belediyesi var. 3 ilçe belediyesi, 3 tane belediye başkanı ve 3 tane kontenjan üye götürdü yukarı. Böylece 6 kişi götürmüş oldu. Diyelim ki nüfusu 20.000-30.000 olan diğer bir A ilçesi de 3 kişi götürdü. Sizce bu ne kadar adildir? Benim ilçemin nüfusu daha fazla oradan 3 kişi gidiyorsa benim ilçemden 6 kişi gitmeliydi. AK Parti aldı 1 başkan gitti, 1 kontenjan gitti bir de birinci sıradaki gitti. İlçe istediği kadar küçük olsun ilimizde 11 ilçeyi AK Parti aldı. Ezici bir çoğunluk var. Alın bakın 11 ilçenin nüfuslarını, kesinlikle orada adalet yok, adalet oluşmuyor.”

-İBB-2: “ Temsilde ciddi bir sıkıntı yok. İlçe belediyesinden zaten seçim sonunda ilçe belediyesi seçim neticesine göre büyükşehre gidiyor. Büyükşehir belediye meclisi ilçe belediyelerinden bağımsız olarak oluşturulabilir mi buna bakılırsa her şey daha da zorlaşır bu durumda, bu ancak ilçeyle entegre olamamış büyükşehir mantığında var olan bir şey. Temsil açısından bu sistem iyi.”

-İBB-3: “ *Temsil konusunda sıkıntı yok. Mesela bizim ilçeden büyükşehirde 5 tane meclis üyemiz var. Partilerin aldığı oya göre büyükşehirde gönderiliyor. Seçim sisteminde bir sıkıntı yok zaten, hizmette sıkıntı var.*”

-İBB-4: “ *Temsil konusunda büyük bir sıkıntı olduğunu düşünmüyorum. Tabi yerel halk dediğimiz zaman, genel katılımlı seçimi o bölgelerde yaşıyoruz, temsil kabiliyeti noktasında belli kurallar ve kriterler var, o belli kuralları kriterleri aşanlar büyükşehirde temsilci gönderebiliyorlar. Düşünün Saadet Partisi ilimizin hiçbir yerinde temsil edilmiyor ama büyükşehirde 1 tane temsilcisi var. Bu anlamda katılım, demokrasi anlamında daha doğrusu demokrasinin işlediği yerlerden bir tanesidir.*”

-İBB-5: “ *Temsil noktasında ve mevcut seçim sisteminde bir sıkıntı olduğunu düşünmüyorum. Zaten büyükşehir belediye meclisine gelecek olan üyeler halkın seçtiği, seçim sonucuna göre belirlenen kişiler. Bu şekilde devam etmesi de son derece uygun bence.*”

-İBB-6: “ *Temsil konusunda bir sıkıntı yok zaten sonuçta başkanların dediği oluyor. Kaldı ki, meclise gidecek üyeler halk tarafından belirleniyor. Bu şekilde devam etmeli diye düşünüyorum.*”

-İBB-7: “ *Temsilde bir sıkıntı yok, üyeleri halk seçiyor, seçim sonucuna göre büyükşehirde gidiyorlar.*”

-İBB-8: “ *Mevcut durumda sıkıntı olmadığını düşünüyorum. Kararlar noktasında, ilçe meclisimizde alınan kararlar büyükşehirde de tekrar inceleniyor zaten.*”

-İBB-9: “ *Temsil konusunda sıkıntı yok zaten halk seçiyor. Tabi belli bir sıralama ile gidiliyor büyükşehir meclisine. Tercihli oy sistemi gelirse tabi bu da olabilir. Mevcut durumda sıkıntı yok, kaldı ki, istenirse büyükşehir meclis üyeleri her yıl değiştirilebilir de. Bu iş istifa ederek sırayla yapılabilir.*”

-İBB-10: “ *Yerel yönetim artık gitgide merkezi yönetime dönüyor zaten. Büyükşehir belediyeleri, meclisleri böyle yapılanmamalı. Temsil zaten ilçe belediyelerinden büyükşehirde giden insanlar aracılığı ile oluyor fakat o konuda ilçe belediyeleri ve büyükşehir belediyeleri arasında irtibat olmadığı zaman ciddi sıkıntılar doğuyor. Temsil noktasında da bu yüzden sıkıntı var.*”

-İBB-11: “ *Tam sağladığını düşünmüyorum, bu yüzden seçim sistemi değiştirilmeli ve büyükşehir belediyesi meclis üyelerinin doğrudan halk tarafından seçilmesinin daha doğru olacağını düşünüyorum.*”

İBB-12, İBB-13 ve İBBY-1, temsil konusunda bir sıkıntı olmadığını, seçim sisteminin mevcut haliyle devam etmesi gerektiğini ifade etmişler, İBBY-2 ve İBBY-3 ise kesinlikle temsil konusunda sıkıntı olduğunu, özellikle nüfusları arasında büyük farklılıklar olan ilçeler kıyaslandığında bugünkü haliyle bu sistemin adil olmadığını belirtmişlerdir.

Temsil konusunda katılımcılardan 15 tanesi bir sorun olmadığını, 6 tanesi de temsilde kesinlikle adaletsizlik olduğunu belirtmiştir. Temsilin sağlandığını düşünenler, meclis üyeleri zaten halk tarafından seçildiği ve seçim sonuçlarına göre meclise girdikleri için bir sorun olmadığını ifade etmişlerdir. Temsilde adaletsizlik olduğunu düşünenler ise, nüfusla orantılı bir dağılım yapılmadığı düşüncesi ve seçimi kazanan parti lehine 1 üye kontenjanının olması ile gerekçelendirmişlerdir.

4.9. Vali ve Büyükşehir Belediye Başkanı

Katılımcılara, “ Sizce büyükşehir yönetimlerinin ilin sınırına genişletilmesi vali ile büyükşehir belediye başkanları arasında yetki ve etki tartışması meydana getiriyor mu? (Atanmış-Seçilmiş çatışması oluyor mu?) (bu model valilik kurumunu kaldırabilir mi?) soruları sorulmuştur. Alınan cevaplar aşağıdaki şekilde olmuştur:

-İBB-1: “ *Hayır valilik kurumu kalkmaz. Valiler ile büyükşehir belediye başkanlarının yetki ve sorumlulukları kesin çizgilerle ayrıldıktan sonra herhangi bir sorun oluşturacağını düşünmüyorum. Ancak hükümet ve yerel yönetimler farklı partilerden olduğu zaman, hükümet valiyi büyükşehir belediye başkanı üzerinde baskı unsuru olarak kullanabiliyor ve biz bunu geçmişte yaşadık. Bu yüzden herkesin yetkisinin sınırları kesin bir şekilde belli olmalı hatta ilerleyen zamanlarda valilerin de seçimle gelmeleri lazım çünkü üçlü kararname ile atama ile gelen insanın sorumluluğu fazla olmuyor ama yetkisi çok fazla oluyor. Böyle olunca da halka ve hakka göre iş yapma içgüdüsünden yoksun, siyasi iradeye göre iş yapma oluyor.*”

-İBB-2: “ *Zaman içinde valilik kurumunun kalkabileceğini düşünüyorum. Ancak şuan için de herhangi bir yetki tartışması söz konusu değil çünkü herkesin yetkisi kanunla belirlenmiş.*”

-İBB-3: " Şuan için yetki konusunda vali bey ile aramızda çok büyük sıkıntılar yok. Valilik kurumunun uzun vadede kalkabileceğini düşünüyorum."

-İBB-4: " Valiler ile büyükşehir belediye başkanları arasında çatışma olmaz ancak 2004 yılından beri büyükşehir başkanları iktidar partisinden olmayınca, valinin (kamu bürokrasisinin) baskı uygulaması olabiliyor yoksa böyle bir çatışma olmaz. Ben ilimde mevcut vali ile böyle birşey yaşamadım ama giden vali ile seçimlerde bile sorun yaşadık. zaten ülkemizde valilik kurumunu önemli hale getiren sebep, güneydoğu meselesidir. Valilik kurumunun kalkması taraftarı asla değilim."

-GSY: " Biz diyoruz ki; Biricisi, vatandaşın doğrudan yönetime katıldığı yerler olduğundan dolayı, ikincisi, hareket kabiliyetleri merkezi idare kurumlarına göre daha hızlı olduğundan dolayı, üçüncüsü, özerk bir mali yapı ve özerk bir idari yapıya sahip olduklarından dolayı, karar süreçlerinin daha hızlı olmasından dolayı, belediyeler, kendi beldelerinde, görev alanlarını ilgilendiren coğrafi sınırlar içersinde yaşayan insanların doğumundan ölümüne kadar, hayata dokundukları her noktada yetkili görevli olmalı diye düşünüyorum. Şuanda belediyeler ölümde varlar ama insanların doğumundan itibaren yoklar, bu geniş bir tanım tabii. Siz bunun içine eğitim hizmetini, sağlık hizmetini koyarsınız. Hatta Avrupa' da birçok şehirde, dünyada birçok ülkede emniyet hizmetleri de belediyelerin ellerinde. Bir tek adalet hizmetini belki dışarda tutabilirsiniz. Tabiki valilikle büyükşehirler arasında görev çatışmaları olabilir. Valilik kaldırılabilir demiyorum ama ilerde valilikler merkezi idarenin sadece gözlemcisi gibi olabilir, olmalı. Büyükşehir belediye kanunu ilk çıktığında büyükşehir belediye meclisi kararları valinin onayına gönderiliyordu, 10 gün içersinde valinin dava açma hakkı vardı vs. Bu sonradan kaldırıldı, genel hukuk hükümlerine tabii kılındı. Şuanda meclis kararları sadece valiliğe teslim edilmesiyle yürürlüğe giriyor, onay işlemi yok. Vali hukuka aykırı gördüğü bir konu varsa sadece dava açar, kararı iade edemez ya da mecliste tekrar görüşün diyemez. Bu aslında Cumhuriyet döneminden bu yana bakıldığında yerel yönetimlerin ne kadar güçlendiğini gösteriyor. İlçelerde kaymakamların, illerde valilerin büyükşehir meclis kararlarını iade etme yetkisi bile yok artık. Buna rağmen vali şuan bütün yerel yönetimlerin üzerinde, bizde bunu en başta protokol sıralamasından anlıyorsunuz. Hatta Anadolu'da şöyle bir şey de var (bunu İstanbul, Kocaeli, Ankara veya Bursa'da göremezsiniz de), diğer illerde bu çok barizdir; Büyükşehir belediye başkanları vali yardımcılarını denginde görüyor. Mesela valilikteki il müdürleri

kendilerini genel sekreterin üzerinde görüyor, başkanla genel sekreter arasında bir konumda görüyor, işte, algı dediğim olay bu. Bu işlerin yürümesi açısından çok önemli değil ama bakış açısı yönünden önemli. İl müdürü kendisini genel sekretere bağlatmıyor örneğin telefonda. Genel sekreteri aratıp kendisine onu bağlatıyor. Şimdi bunlar bir hazımsızlık olduğunu da gösteriyor. Bunlar çok önemli görünmese de sen mi üstünsün ben mi üstünüm gibi konular da gündeme geliyor. Bunlar zaman zaman motivasyonu olumsuz etkiliyorsa da aşılabacaktır.”

-İBB-1: “ Şuan aralarında bir sıkıntı yaratacağını düşünmüyorum. Ancak ben özü itibariyle valilerin de seçimle gelmesinden yanayım. Atanmışların, halkın seçtiği insanlar üzerinde bu kadar yetkin ve etkili olmasını doğru bulmuyorum.”

-İBB-2: “ Valiliğin zaten şuan hizmet alanı yok. Valiliğin temsil ve yetki konusunda atama görevi var. Büyükşehirlerde valilik pasifiz edilmiş durumda zaten, il özel idareleri kalktığı için herhangi bir fonksiyonu kalmamıştır.”

-İBB-3: “ Valilerin tüm yetkisi alınmış zaten. Kaymakamlığın kaldırılacağı söyleniyordu ama valilik kurumunu kaldırabilirler mi bilmiyorum. Onu yapmaları için de, emniyetin, jandarmanın, sağlığın, milli eğitimin büyüğe bağlanması gerekir. Tamam şuan valiliğin hizmet alanında çok yetkisi yok ama devlet olarak, milli eğitim, asker olsun jandarma olsun, polis olsun, sağlık olsun hepsi valilikten bir şekilde emir alıyor. Özellikle kırsala giden hizmetlerin hepsinin (kanalizasyon dahil olmak üzere) büyüğe geçmiş olması da sıkıntı.”

-İBB-4: “ Bu konuda şuan sıkıntı olduğunu düşünmüyorum ancak valilik kurumunun tekrar güçlendirilmesi gerektiğini düşünüyorum. Valilik kurumunun kalkma şansı yok, olmamalı. Orta çaplı da olsa özel idare kurulmalı. Büyükşehirlerde büyüğün yetişemediği yerlerde özel idare valilik kanalıyla tekrar az da olsa eski yapı korunarak, hizmet sunumunu gerçekleştirmelidir.”

-İBB-5: “ Şuanda bu konuda herhangi bir sıkıntı yok. Evet ilerde valilik kurumu kalkabilir.”

-İBB-6: “ Hayır şuan sıkıntı yok, ilerde valilik kurumu kalkabilir zaten. Valiliğin temsili bir makam haline geleceğini düşünüyorum.”

-İBB-7: “ Böyle bir sıkıntı yok zannediyorum, zaten il özel idareler kalktı büyükşehirlerdeki hizmetler büyükşehir belediyesinin sorumluluğunda, ilerleyen

zamanlarda valilik kurumu kalkabilir ancak bu ne kadar doğru olur onu da bilmiyorum.”

-İBB-8: “ Kesinlikle sıkıntı var bu konuda. Valilik kurumu kaldırılabilir. Sanki belediye ve devlet hizmetleri gibi iki başlı bir durum söz konusudur. Seçilmişler ve atanmışlar arasında her zaman sıkıntı vardır zaten. Mesela en ufak bir binanın devri konusunda bile uzlaşmadı, vali bey binayı vermek istemedi. Büyükşehir belediye başkanı aynı saatte İç İşleri Bakanlığı’ nı aradı ve binanın devrini belediyeye yaptırdı. Adeta güç gösterisi var. Sadece seçilmişler bu işi yaparsa bu defa da eyalet sistemi gibi oluyor. Bu şekilde gitmesi çok daha doğru ve mantıklıdır. Sadece bana göre sistem birbirini daha fazla kontrol etmeli.”

-İBB-9: “ Şuan zaten başkanlık veya yarı başkanlık tartışması var ülkede. Bu ilerde valililerin de seçimle geleceğinin önünü açacak bir durum bence. İlerde büyükşehir başkanı da vali de tek kişi olabilir.”

-İBB-10: “ Tabi ki şuan sıkıntı var bence. Ayrıca bu modelde valilik kurumunun kalkabileceğini düşünüyorum.”

-İBB-11: “ Valiliğin kalkması kesinlikle doğru olmaz. Bu işin emniyeti var, eğitimi var. Sınırları doğru belirlenerek valilik kurumu da devam etmeli. Şuan birtakım problemler var tabi.”

-İBB-12: “ Bu konuda şuan herhangi bir sıkıntı olduğunu düşünmüyorum. Kimin hangi konuda yetkili olduğu zaten bellidir. İlerde valilik kurumu kalkabilir evet.”

-İBB-13: “ Hayır yok. Valilik kurumun kalkacağını düşünmüyorum.”

-İBBY-1: “ Bizim ilimizde böyle bir sorun olduğunu zannetmiyorum. Ancak arkadaşlarımızla görüştüğümüzde diğer illerde bu sorunun yaşandığını duyuyoruz. O da zannediyorum özel idarelerin kapanması ve hizmet noktasında artık valiliğin bir fonksiyonunun olmaması ile ilgilidir.”

İBBY-2 ve İBBY-3 de bu konuda çok da fazla yorum yapmak istemediklerini belirtmişlerdir. Valilik kurumun kalkması her iki katılımcıya göre de doğru değildir. Özellikle doğu ve güneydoğu bölgesinde böyle bir uygulamanın sıkıntısının oldukça büyük olacağını ifade etmişlerdir.

Katılımcılar vali ve büyükşehir belediye başkanları arasında bu yasadaki kaynaklı herhangi bir sorun olmayacağını ifade etmişlerdir. Büyük bir kısmına göre, atanmış ve seçilmiş çatışması ülkemizde zaten yıllardır zaman zaman yaşanan bir sorundur. Bu tamamen kişisel problemlerden kaynaklı veya siyasi bir sorundur. Bu yasa ile zaten il özel idaresinin başında olan merkezi yönetimin temsilcilerinin yetki ve sorumlulukları alınmıştır. Kırsala hizmet noktasında artık sorumluluk sadece büyükşehir belediye başkanındadır. Emniyet, jandarma, eğitim ve sağlık hizmetlerinin merkezi yönetimlerce yerine getirilmesi gerektiği için valilik kurumunun kaldırılmasını da doğru bulmadıklarını ifade etmişlerdir. Ancak bugün ülkemizde başkanlık ve yarı-başkanlık konusu ciddi anlamda tartışıldığı için valilik kurumunun uzun vadede zaten kalkabileceğini belirtmişlerdir.

4.10. Uygulamadaki Sorunlar

“ Mevcut modelde en çok hangi konularda sorun yaşanmaktadır? Bu sorunların giderilmesi için önerileriniz nelerdir? ” sorularına katılımcıların verdiği yanıtlar şöyledir:

-İBB-1: “ Ben sorunların başında meclis aritmetiği olduğunu düşünüyorum. Meclis aritmetiği eğer büyükşehir belediye başkanlarının aleyhine ise burada meclisin çalışması şehirdeki işlevselliği azaltmaktadır. Büyükşehir belediye meclisinin nüfusa göre seçilmesi ve seçilirken de yerel belediye başkanlarından bağımsız seçilmesi yani yerel belediye başkanları seçilirken ne yapıyorlar, işte mecliste kazandığı zaman bir üye ekstradan geliyor, bir tane de kontenjan geliyor, diğer partiler burada mağdur oluyor. Nüfusla orantılı bir şekilde seçim yapılırsa, her ilçe nüfusu oranına göre büyükşehirde kendini ifade ederse çok daha sağlıklı olur, meclis aritmetiği de biraz daha sağlıklı olur.”

-İBB-2: “ Şuan personel sıkıntısı ve kaynak sıkıntısı dışında herhangi bir sorun yok.”

-İBB-3: “ Personel sıkıntısı aşılsa diğerleri zaten ortadan kalkacak, şuan en büyük problem budur. Personel var ancak nitelikli personel sayısı oldukça az.”

-İBB-4: “ Meclisin parçalı yapılarında şehrin planı ile alakalı meclis üyelerinin müdahalesi oluyor ama tabii bu konuda büyükşehir belediye başkanı olarak duruş ortaya koyarsanız sıkıntı yaşamıyorsunuz.”

-GSY: “ İlk olarak nitelikli personel sorunu. İkincisi, gelirler görev alanlarıyla eşdeğer büyümedi. Örneğin bizim il belediyesiye son bütçemiz 390 milyon, gerçekleşen bütçemiz de 331 milyondur. Büyükşehir olarak merkezi idareden gelecek paylar ve yıl içerisinde elde edeceğimiz gelirle yaptığımız bütçemiz 2015 yılı için 434 milyon (5779 Sayılı Kanun bize gelecek payı düzenlemiş bu belli), hizmet alanımız 20 kat arttı. Norm kadroda personelimiz 3625 gözüküyor bizim, şuan kadrolu personelimiz 946. Ve bu personel sayımız şuan bütçemizin %16, %17’ sine tekabül ediyor, yani bütçe gider açısından. Ben 3625 personel istihdam ettiğim zaman, 5393 Sayılı Kanun’un öngördüğü %30 sınırını çoktan aşmış olacağım. Norm kadroyla bana verdiği personel istihdamını yaptığım zaman bana kanunla verilen payları, oranı aşıyorum, orada çelişkili bir durum var. İyi işler için nitelikli personele ihtiyaç var, bunun için de bütçenin artması gerekir. Bu da sonuçta devlet bütçesi ile ilgili belki çok bir şey denemez ama özellikle gelişmişlik düzeyi fazla büyük olmayan büyükşehirlerin merkezi idare gelir payları dışında çok fazla gelir elde etme şansı yok.

Üçüncü sorun, büyükşehir algısı. Hem büyükşehir personeli açısından hem büyükşehir dışındaki diğer kurumlar açısından hem de vatandaş açısından söylüyorum. Bir algı problemimiz var. Gerçi bu aşama aşama aşılabilecek bir sorun. Mesela İstanbul 1984’ de 3030 Sayılı Yasa ile büyükşehir oldu, şuan ki gibi ilin tamamını içine alan bir sınır yoktu, hatta 5 tane ilçe tamamen dışındaydı. Merkezde 27 ilçe büyükşehir sınırları içerisindeydi. Dolayısıyla büyükşehirlerin kurulması hep aşama aşama oldu. Nüfus kriterine uymamasına rağmen Sakarya büyükşehir yapılmıştı (depremden dolayı). Orda bile merkez çok küçük bir alana hitap eden bir büyükşehir yapılanması var. İstanbul’dan devam edecek olursak, bunlar 5216 ile vilayet sınırı oldu ama ilk kademe belediyeleri ile beraber oldu. Sonra 2009 seçimleri ile ilk kademe belediyeleri kaldırıldı. Şuan bizim yaşadığımız sıkıntıları ya hiç yaşamadılar ya da çok az hissettiler. Çünkü zaten bir büyükşehir yapılanması vardı, coğrafi alan genişledi. Algı sorunu yoktu. Nüfus belli bir alanda zaten bütünleşti. Ama bizde merkezle ilçeler arasında mesafeye baktığımız zaman, oradaki insanların beklentileri açısından sıkıntılar var. Bu yüzden bir diğer problem, vatandaşın büyük beklenti içerisinde olması diyebiliriz. Seçimden bir gün sonra herkeste, şehirdeki tüm problemlerin çözüme kavuşturulması beklentisi vardı. 1/5000, 1/25.000 çevre düzeni planı, yapılanmanın oluşturulması gerekliliği

vatandaşa açıklanmaya çalışıldı hep. Mesela İstanbul, Kocaeli 3030 Sayılı Yasa'da İmar Planını yapmıştı, bitirmişti zaten. Yeni katılan yerleri eklemleyerek devam ettirdi. Bizim böyle bir durumumuz yok, bundan mustaribim ama şikayetçi değilim. Çünkü ben 6360'ı şöyle okuyorum; şehirler kendi akışına bırakıldığı zaman gelinmesi istenen noktaya çok geç varıyorlar. Oysa bu Kanun şuan buna çok zorluyor, bizim zorlanmaya ihtiyacımız var. Daha geniş bakış açısı, daha geniş vizyona ihtiyaç var ve bu ancak büyükşehir yapılanmasıyla mümkün.”

-İBB-1: “ En çok sıkıntıyı altyapı ile ilgili yaşıyoruz. Biz büyükşehre bu önerileri getirdik ama bunlar dünden yarına kabul edilebilecek veya hayata geçirilebilecek şeyler olur mu bilmem. Kimi yetkilerin paylaşılması gerekiyor ancak büyükşehir yetki paylaşmak istemiyor. Yetki ve tabi ki kaynak paylaşımının olması gerektiğini düşünüyorum.”

-İBB-2: “ İmar konusunda ciddi problemler var. Eskiden ilçeler imarı yapıyordu, askı süresi vardı, 2 veya 3 ay içerisinde tamamlanıyordu. Şuan ilçe belediyesinden geçen imar büyükşehre gönderiliyor, büyükşehir bunu gündeme alacak, mecliste görüşülecek, komisyona gidecek, komisyondan sonra tekrar bir itiraz süreci başlayacak. İmarın seri bir şekilde yapılmaması çok ciddi aksamalara ve gecikmelere sebep oluyor. Genel anlamda sorunların ortadan kalkması için ilk olarak kırsal alanda özel idare hizmetinin yapılması veya kırsal için bütçenin genişletilip, ilçe belediyesine devredilmesi, büyükşehir yönetiminin daha çok metropol yönetiminde kalması, diğer şehircilik konusunda koordine eden ve denetleyen konumda olmalıdır. Elbette ilçe belediyesi keyfine göre şehircilik ve imar oluşturmamalı, büyükşehir icranın içerisinde değil de koordine eden ve denetleyen bir pozisyonda olmalı, bu şekilde yetişemiyor çünkü.”

-İBB-3: “ Sıkıntı çok geniş değerlendirilebilir. Büyükşehir ilçelere bir şey yapmıyor belki de yetişemiyor. Hizmet alanı çok geniş olduğu için köylere yetişemiyor zaten, kırsal kesime hizmet yok. Organizasyon zayıf diyebiliriz, personel zayıf diyebiliriz. Eğer böyle gidecekse, büyükşehir bu haliyle kalacaksa ilçe belediyelerinin kaldırılması daha mantıklı. Bu noktada ne yapılabilir, büyükşehir belediye başkanı o ilçeye bir şube müdürü, bir ilçe yetkilisi, sorumlusu ataması yapar. İlçenin tüm sorunlarından büyükşehir belediye başkanı ile birlikte o kişi sorumlu olur.”

İBB-4: “ Kırsala hizmet konusunda ciddi sıkıntılar var. Bunun sebebi büyükşehrin hizmet alanının genişlemesi, her yere yetememesi söz konusu. Bununla birlikte nitelikli personel ihtiyacı da var. Ancak özel idare veya benzer bir yapılanma tekrar olmalı ki bu sorunlar ortadan kalsın. Bu şekilde gidecekse daha çok uzun yıllar sıkıntı yaşanır gibi geliyor.”

-İBB-5: “ Bu yasa ile ilgili bir sıkıntı yok ancak gelen büyükşehir belediye başkanı hizmet etmek için mi geldi yoksa gününü gün etmek için mi? , problem bundan kaynaklıdır.”

-İBB-6: “ Bütçe, imar ve sunulan hizmet noktasında sıkıntılar var. Bu yüzden İlçeler maddi olarak iyileştirilmeli, daha önceden gelen borç yükünün azaltılması veya bu borçların uzun vadeye yayılması gerekiyor çünkü şuan ilçelerde büyük bir borç kamburu var.”

-İBB-7: “ En büyük sıkıntı imara ilişkin sıkıntı. Bildiğimiz kadarıyla personel sıkıntısı var, personel çok ancak nitelik sorunu var. Yetki ve görev dağılımına ilişkin sıkıntılar var. Kesinlikle bu yasa tekrar gözden geçirilmeli, değilse bu sorunlar yıllarca devam eder.”

-İBB-8: “ Kaynak sıkıntısı, imara ilişkin sıkıntılar başta geliyor. Geçmişte yapılan imarla ilgili bir olay oldu az önce. 1986 yılında büyükbaş için dam yapılmış, yolda çekme mesafesi konmamış. Yeniden yapılanmayla ilgili ruhsat almaya geldiler, biz de plana baktık, çekme mesafesi olmadığı için olmaz dedik. Ruhsatlandıramadığımızda bunlar kaçak olacak. Bunun la ilgili geriye dönük imar affi olabilir. Büyükşehir düzeyinde yeniden çalışma başlatılabilir. Bu yasanın kesinlikle tekrar ele alınması gerektiğini düşünüyorum.”

-İBB-9: “ Şuan imara ilişkin sıkıntılar var bu konuda yasa tekrar gözden geçirilmeli diye düşünüyorum.”

-İBB-10: “ Kaynak sıkıntısı var, birbirinin yetkisine müdahale var, koordinasyon sıkıntısı var. Bu yasa mutlaka baştan ele alınmalı, bu ülkede merkezi yönetim değil yerinden yönetim uygulanmalı. Halkımız kendini yöneten insanlardan uzaklaşıyor bu şekilde çünkü büyükşehir başkanına ulaşabilmeleri şansa kalmış.”

-İBB-11: “ Özellikle ilçe belediyeleri açısından kaynak sıkıntısı var. Aynı partiden olduğumuz için merkezle koordinasyon konusunda çok sıkıntı yaşamıyoruz,

farklı partilerden olunduğu zaman büyükşehir ile ilçeler büyük sıkıntılar yaşıyor. Mesela Manisa' da büyük sıkıntılar var şuan."

-İBB-12: " Bizim ilçe olarak belki de merkez ilçe olmamız sebebiyle herhangi bir sıkıntımız yok. Fakat genele bakarsak ilçelerle koordinasyon sıkıntısı yaşıyor büyükşehir belediyesi."

-İBB-13: " Sıkıntı yok. Mevcut sıkıntılar da zamanla aşılacaktır. Benim gördüğüm en büyük sıkıntı personel sıkıntısı."

İBBY-1, İBBY-2 ve İBBY-3 de benzer şekilde kaynak ve imar sıkıntılarını belirtmişler ve *"bu yasa kesinlikle bu haliyle kalmamalı"* demişlerdir.

Tablo :6 Uygulamadaki Sorunlar

Ortak İfadeler
-Nitelikli personel sorunu
-Gelirlerin görev alanları ile orantılı artmaması, kaynak sorunu
-İmar konusunda yaşanan sıkıntılar
-Kırsala sunulan hizmetlerdeki aksamalar, gecikmeler
-Büyükşehir personeline ve birimler arası koordinasyon eksikliği

Uygulamada yaşanan sorunları tüm katılımcılar benzer şekilde ifade etmişlerdir. Bu yasa ile amaç halka en yakın birimler olan yerel yönetimlerin güçlendirilmesi iken, şuan yaşanan sorunlar nedeni ile halkın kendilerinden uzaklaştıklarını belirtmişlerdir. Uygulamada yaşanan sorunlar geçiş dönemi veya kanunun yeni olması ile ilişkili değildir. Kanun tekrar gözden geçirilmezse, çeşitli revizelere gidilmezse 10 yıl sonra da aynı ifadelerin kullanılacağını düşüncelerine eklemişlerdir.

4.11. Merkezileşme mi? Yerelleşme mi?

Katılımcılara, " Sizce yeniden yapılandırma çalışmaları merkezileşmeyi mi, yoksa yerelleşmeyi mi geliştiriyor? " sorusu sorulmuştur. Alınan yanıtlar şu şekilde olmuştur:

-BŞB-1: " Yerelleşmeyi geliştiriyor ve daha güçlü daha donanımlı ekiplerle hizmet şansını getiriyor."

-BŞB-2: " Tabi ki yerelleşmeyi geliştiriyor."

-BŞB-3: " Bence yerelleşmeyi güçlendirdi."

-BŞB-4: “ Reel politik açıdan bakıldığında hükümet yerel yönetim diyerek özellikle ayrılıkçı yapıyla görüşmelerinde hep yerinden yönetim, illaki yerinden yönetim dedi. Ama bir taş ocağımızın imzası ile ilgili, bakanlıktaki tepedeki yere gidip oradan vize alınıyor. Yani üniter yapıyla Cumhuriyet ile ilgili görüş, kanaat olursa yerinden yönetim diyorlar ama ülkenin imkanlarını, kaynaklarını yerel yönetimlerle paylaşmak açısından bakarsanız çatır çatır komünist bir merkezi idare var.”

-GSY: “ Yerelde merkezileşmeyi getiriyor. Eskiden bağımsız olan ilçe belediyeleri büyükşehirle bağlanmış oldu ve bundan çok rahatsızlık var. Mesela birçok ilçe belediyeleri temizlik hizmetini, mezarlık hizmetini, mezbaha hizmetini büyükşehirle vermek istememiş, devam ettirmişler. Şimdi biz bunu meclis kararıyla teker teker devralmaya başladık. Ve tüm bunlar tepkinin sonucuydu, bizi neden büyükşehirle bağlıyorsunuz düşüncesiydi. Çünkü gelirlerimiz %40 düştü, büyükşehir olmak bize yaramadı idi bunun bir yanı da. Fakat şunu hesaba katmıyorlar; artık su ve kanalizasyon hizmetleri onlardan sorulmayacak, asıl masraf oluşturan yolların yapılması, bakılması, onarılması onlara ait değil. Katı atık istasyonları yapmak, kurdurmak, işletmek, 1/1000’liğin üzerindeki planları yapmak, bunlar artık onlara ait değil. Uzak ilçeler için bu hizmetler için şubeler kuruyoruz, bazı ilçelerde müdür bazı ilçelerde sorumlu düzeyinde. Zaten mevcut bir altyapı var. Biz onları ana sisteme bağlıyoruz. Bundan 5,6 yıl sonra oturup konuşursak çok mesafe yol aldığımızı göreceğiz.”

-İBB-1: “ Kesinlikle merkezileşmeyi getirdi. Bu o kadar açık ki, şöyle düşünün, kendi ilçemizde yaklaşık 100 kişi siyasi mekanizmanın bir yerindeydi. Her belde belediyesinin 9 tane meclis üyesi vardı, 1 tane de belediye başkanı, 10 beldeden 100 kişi yok edildi. Kimi beldelerimiz 3, 4 mahalleye bölünmüştü, oralarda muhtarlıklar vardı. Artık sorun dinlemekten yorulduk, aralarda bu kadar insan varken, şuan gelinen nokta bu ve sizin yetişmeniz mümkün değil.”

-İBB-2: “ Merkezileşmeyi artırdı, şuan yerelden tamamen kopukluk söz konusu, merkezi noktaya gelindi.”

-İBB-3: “ Aslında ne denir tam olarak bilmiyorum ama merkezileşme gibi görüyorum ben. Tabi bir de şu var, daha önce valiler kırsal kesime hizmet ediyordu, köylere filan..(Ankara’dan emir alıyordu sanki). Bu açıdan baktığımızda farklı

değerlendirmek zorundayız çünkü büyükşehir belediye başkanı yerel yetkili ve seçimle gelen biri. Böyle bakarsak yerelleşti diyebiliriz. Valilerin, kaymakamların yetkileri alındı.”

-İBB-4: “ Özellikle büyükşehir yasasıyla beraber belli bölgelerde, yerel yönetimleri yerinde güçlendirirseniz demokrasiyi daha çok sağlamış olursunuz, belli bir yerde toplarsanız bunu sıkıntı olur demiştim. Buradaki yapıya baktığımız zaman, temsil kabiliyetinde de, uygulamada da, bu yasa ile verilen yetki ve güç ile birlikte kendi bölgesinde yerelleşmeden ziyade merkezleşme daha çok oldu.”

-İBB-5: “ Yerelleşmeyi geliştiriyor. Merkezleşme ile yerel ihtiyaçları karşılamak mümkün değil. Önümüzdeki dönemlerde Milli Eğitim ve Emniyet işlerinin de, güçlü bir koordinasyonla elbette, bu şekilde yapılması öngörülüyor.”

-İBB-6: “ Kesinlikle yerelde merkezleşme gelişti.”

-İBB-7: “ Yerel yönetimlerin güçlendirilmesi gerekliliği sürekli ülke gündeminde ancak bu yasa kesinlikle yerelleşmeyi değil merkezleşmeyi getirdi.”

-İBB-8: “ Bana göre yerelleşmeyi geliştirdi.”

-İBB-9: “ Bu çok tartışılan bir konu bakış açısı ile de ilgili biraz. Bana göre bu yasa yerelleşmeyi güçlendiriyor.”

-İBB-10: “ Daha önce de ifade ettiğim gibi kesinlikle güçlü bir merkezleşme söz konusu şuan.”

-İBB-11: “ Ben yerelleşmenin güçlendiğini düşünüyorum. Yasanın da çıkış amacı zaten yerel yönetimlerin daha güçlü hale getirilmesidir.”

-İBB-12: “ Merkezleşme söz konusu oldu diye düşünüyorum.”

İBB-13 ve İBBY-1 yerelleşmenin güçlendiğini, İBBY-2 ile İBBY-3 de merkezleşmenin güçlendiğini belirtmişlerdir.

Yerelleşme ve merkezleşme konusunda katılımcılardan 9 tanesi bu kanunun kesinlikle yereli güçlü kıldığını belirtmişlerdir. Diğer 12 katılımcı da aslında yerelde güçlü bir merkezi yapının varlığından söz etmişlerdir. Yapılan görüşmelerde katılımcıların aslında büyük bir kısmının bu konuda kararsız olduğu gözlenmiştir. Seçimle gelen ve ilin tamamına hizmetle sorumlu olan büyükşehir belediye başkanları söz konusu olduğunda aslında güçlü bir yerel yönetim gibi

algılanabilecekken diğer yandan verilen güç ve yetki bakımından değerlendirildiğinde de durum aslında yerelde güçlü bir merkezileşme biçiminde okunabilir. Görüşlerini belirttikleri sırada birçok katılımcı konuyu bu şekilde değerlendirmiştir.

4.12. Çözüm Süreci ve Güneydoğu Meselesi

Katılımcılara, “ Sizce yeni büyükşehir yönetim modeli ile çözüm süreci ve güneydoğu meselesini çözme arasında bir bağ var mı?” diye sorulmuş ancak katılımcıların büyük bir kısmının bu soruya cevap vermek istemedikleri veya kısaca yanıtladıkları dikkat çekmiştir. Konunun hassasiyetinden ötürü bu sorunun aslında burada tartışılacak veya konuşulacak bir konu olmadığını ifade etmişlerdir. Alınan yanıtlar şu şekilde olmuştur:

-BŞB-1: “ *Ben alakası olmadığını düşünüyorum. İnsan odaklı çalışmadıktan sonra şekillerle bu işi halletme şansınız yok. Önemli olan hükümetin, devletin, insanları bütünleşmeye, birlik olmaya teşvik edecek tutum sergilemesidir. Bunu sağlayamadığınız zaman, kişileri birbirine ve ülkesine bağlama şansınız olmaz.*”

-BŞB-4: “ *Zaten bu büyükşehir, bütünşehir çalışmasını, Oslo’ dan İmralı’ya, İmralı’dan Kandil’e, 2008-2009’da başlayan çözüm sürecinin bir parçası olarak görüyorum. Ben burada istisnai bir uygulama yapıyorum belki ama Diyarbakır, Mardin değerlendirilirse durum daha farklıdır, ki bir özerkleşme sürecinin altyapısı uygulanmaya çalışılıyor. Hatta bu da yetmediği için büyükşehirin yerine bütünşehir diye bir şey çıkarıp, il belediye başkanının tüm ilçelere, köylere de hakim olması şeklindeki bir çalışmayı da bir sonraki seçim kazanılırsa yapacaklar noktasında bir kanaatim var benim.*”

-GSY: “ *Büyükşehir yapılanmaları hem idari hem mali açıdan büyük yapılanmalar. Yerelin kendisini temsil anlamında güzel oldu. Vatandaş hep dedi ki: Bu devlet bize ne yaptı ki? Devlet de dedi ki: Al kendi kendini yönet. Ben parayı vereyim, idari yapılanma bakımından kolaylık sağlayım, sen kendi işini kendin yürüt. Çözüm sürecine katkı sağlar mı, umarım sağlar, iyi tarafından bakmak istiyorum.*”

-İBB-1: “ *Bence orayla ilgili olmaktan çok başkanlık sistemi ile ilgisi var.*”

-İBB-2: “ *Yerele yetkinin artırılması çözüm sürecine bir katkı sağlayabilir ancak bizdeki sorun ve çözüm süreci yereldeki hizmetlerin yapılamaması kaynaklı değil, tamamen ideolojik, politik yaklaşımlarla alakalı.*”

-İBB-4: “ Güneydoğu Türkiye'nin asıl sorunu. Dış güçler bu işin içinde olmasa bu iş çok daha kolay ve çok daha rahat çözülür, yerinden yönetim her bölgeyi rahatlatacak ama daha önce de belirttiğim gibi yerinde yönetim. Bölgelerin biraz daha refah seviyesini artıracak, sorunların çözüm noktasında anında müdahale edecek bir yapı. Doğu ve Güneydoğunun bugüne kadar en büyük sorunlarından bir tanesi gelişmişlik düzeyiyle alakalı, ekonomik seviyeyle alakalı, yatırımla alakalıdır. Bu yasayla beraber büyükşehirlerin ekonomik anlamda gücünden dolayı bölgelerdeki kalkınmışlık düzeyi ve devlet tarafından yatırımdaki önderlik durumu, diğer bölgelere oranla daha kısa sürede kapanabilecek durumda. İnsanlara bakın, insanların ekonomik seviyeleri iyiyse, yerindeyse, ideolojiler hep arka planda kalmıştır. Ekonomik anlamda sıkıntılı olduklarında da insanlar, ideoloji de daha çok ön plana çıkmıştır. Bugün Amerika'ya bakın, kendi öz değerinde millet var mı, yok. Dünyanın çeşitli yerlerinden gelmişler, Amerika'yı oluşturmuşlar. Bunları bir arada tutan şey, oradaki değerleri, güçleri ve tabii ki ekonomik yapılarıdır. Türkiye de böyle güçlü bir yapıda olsaydı, bu meseleler ikinci, üçüncü planda kalırdı. Bu yüzden bu yasa, bana göre, oradaki sorunun çözüm noktasında yardımcı olacaktır.”

-İBB-5: “ Bence alakası yok. Oranın problemi yıllardır Türkiye'nin gündeminde. Bu yasa ile çözümün temelleri atılmış olamaz. O konu ayrı bir konu. Bölmek, parçalamak ve ayırıştırma ile bir noktaya varılamaz. Büyükşehir mantığında, eyalet sistemi, ayırıştırma gibi düşünceler yok zaten. Sadece mahallindeki insanların, hizmetleri daha hızlı ve daha etkin yapabilmesi için güzel bir imkandır. Yeter ki yöneticiler o konuda duyarlı olsunlar.”

BŞB-2, BŞB-3, İBB-3, İBB-8, İBB-11, İBB-12, İBB-13 ve İBBY-1 bu yasanın çözüm süreci ile ilgisi olmadığını, İBB-6, İBB-7, İBB-9, İBB-10, İBBY-2 ve İBBY-3 de olabileceğini belirtmişler, daha fazla açıklama yapmanın doğru olmayacağını söylemişlerdir.

Diğer katılımcıların da yorumları dikkate alındığında, 12 katılımcının yasanın çözüm süreci ile ilgili olmadığını, 9 tanesinin de olabileceğini ifade ettikleri söylenebilir. Her iki görüşü de savunanlara bakıldığında iktidar veya muhalefet partisi ayrımı olmaksızın konuyu objektif bir biçimde değerlendirdikleri gözlemlenmiştir. Hem iktidar hem muhalefet partili başkanlar arasında iki görüşü savunanlar da bulunmaktadır.

4.13. Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı

Katılımcılara, “ Sizce, Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı ilin tüm alanına istenen kamu hizmetlerini üretebiliyor mu?”, sorusu sorulmuştur. Alınan cevaplar şöyle olmuştur:

-BŞB-1: “ Üretemez herhalde. O, özellikle güneydoğuda her şey devletin kontrolünde yapılınsın diye çıkarılan bir birim.”

-BŞB-2: “ Özel İdare kalktıktan sonra devlet yatırımları ile ilgili olarak valiliğe verilen bir görev. Tabi bu şuan ne kadar yapıyor bilmiyoruz. Eğitimle ilgili yatırımlar var, eskiden özel idarelere MEB tarafından ilk ve orta öğretim için kaynak aktarılıyordu. Bu işi yerel yönetimler de yapabilir. Yerel yönetimlerin yetkilerinin artırılması gerekiyor. Park düzenlemesini büyükşehir yapıyor ama trafik düzenlemesini yapamıyoruz, yani park etmeyen birine ben ceza yazamıyorum. Araçlar yanlış park ediyor, bunun yetkisi poliste, halbuki büyükşehre verilse ben yanlış park edene ceza yazabileceğim ve yanlış park edeni oradan kaldırayabileceğim.”

-BŞB-3: “ Ben üretebileceğini düşünmüyorum, ne yaptığını da bilmiyoruz açıkçası o birimin.”

-BŞB-4: “ Ben onların ne yaptığını bilmiyorum doğrusu.”

-GSY: “ Yatırım İzlemeyi, izlemenin çok üzerinde, il özel idaresinin raundu gibi görüyorum. Siz il özel idaresini kaldırdınız, biz de yatırım izlemeyi kuruyoruz, il özel idaresi gibi aktif ve yatırımcı olmamakla beraber var olacağız ve merkezi idare adına sizi takip etmeye devam edeceğiz, gibi görüyorum. Bu yasanın taslağı ilk çıktığında yatırım izleme yoktu fakat işte bu doğu ve güneydoğudaki meseleler yüzünden denildi ki, tamam şuradaki belediyeleri bir kenara koyalım ama buradakileri de izlememiz lazım, örgüte yardımları engellemeler vs. gibi nedenlerle. Bu kanunun amacı zaten yerelin üzerindeki vesayeti azaltmaktı. Şimdi bu birimler aylık olarak belediyelerden raporlar alıyorlar. Yatırımlar, kaynaklar, süreçler, takvimlere ilişkin. Biz şuan Yatırım İzleme Başkanlıklarına özerk bütçe verilsin tartışmalarını da duyuyoruz.”

-İBB-1: “ Bu birimin hiç anlamı yok. Çünkü hiçbir vali yatırım izlemenin başı olarak, gelip de belediye başkanına “sen bu işi yapamadın, ben yapacağım” demez. Bu çok da etik olmaz zaten.”

-İBB-2: “ Şuan bu birimin herhangi bir bütçesi olmadığı için yapabileceği bir şey zaten yok. Sadece kamu adına yapılan yatırımların denetiminde yer alıyor.”

-İBB-3: “ Şuanda herhangi bir çalışma yok, yeni gayret ediyorlar. Çünkü bütçesi nereden gelecek belli değil. Dere yatakları, tarım alanları, mezarlıklar, itfaiyeden otopark hizmetlerine her şey büyükşehirde. Bildiğim kadarıyla vali beyin yetkisini kullanması lazım, özellikle büyükşehrin yapamadığı veya taraf tuttuğu işlerde. Ama onu da kullanacağını tahmin etmiyorum.”

-İBB-4: “ Şuanda o sistem daha oturmadı. Diyelim siz bütçeye yatırımı koyuyorsunuz, yatırım ihtiyacı var. Bunu meclisten geçiriyorsunuz, programınıza alıyorsunuz ve ödeneğinin hazır olduğunu söylüyorsunuz. Büyükşehir art niyetli olarak bunu yapmıyorum derse o zaman bu kurul devreye girer ve o bölgenin ihtiyaç duyduğu hizmeti götürür. Büyükşehirin de bütçesinden kesilir oraya aktarımı yapılır. Bu kurul bu kadar güçlü aslında ancak maalesef şuan istenilen düzeyde aktif durumda değil, yoksa doğru bir uygulama.”

-İBB-5: “ Bu birimin etkin bir faaliyeti şuan için yok. Zaten fazla kaynakları da olmadığı için, sadece çok cüzi kaynaklarla kendilerine düşen koordinasyonu yapıyorlar.”

-İBB-6: “ Hayır üretmez. Onlar zaten kamu yatırımlarıyla ilgileniyorlar, bizim alanımızla ilgisi yok, olmamalı diye düşünüyorum.”

-İBB-7: “ O birimin ne yaptığını açıkçası ben bilmiyorum, kimse de tam olarak anlamış değil.”

-İBB-8: “ Üretmez, o birim sadece gerekli koordinasyonla sorumlu ayrıca bütçesi de yok.”

-İBB-9: “ Bir şekilde belediyelere devredilemeyecek kurumlar var burada merkezden idare edilmesi gereken. Milli Eğitim, Sağlık, Emniyet gibi. Ancak Avrupa’da birçok yerde bu iş belediyelerdedir. En son Bulgaristan’a gittim. Bütün okulları yapma işi belediyelere devredilmiş, milli eğitim bile belediyelerin yönetimine bırakılabilir. Sadece öğretmen ihtiyaçlarının tespiti ve alım konusunda merkezi hükümet ile belediyeler birlikte karar verip, birlikte alım yapıyorlar. Bizdeki gibi tayin işi yok. Belediye tavsiye ediyor ve hükümetle birlikte hareket ediyor ve maaşı merkezi hükümet veriyor. Ama mesela tapu gibi kritik konular belediyelere

devredilemez. Bunların dışında tüm kurumlar belediyelere devredilebilir. Bu birim de böyle dizayn edilmeliydi.”

-İBB-10: “ Hayır üretemez. O birimin ne yaptığını kimse bilmiyor zaten.”

-İBB-11: “ Hayır üretemez. Zaten şuan da görevlerini yapamadıklarını düşünüyorum.”

-İBB-12: “ Hayır üretemez. O birim neden kurulmuş anlamış değilim zaten.”

-İBB-13: “ Hayır üretemez. Kimse o birimin ne iş yaptığını bilmiyor.”

İBBY-1, İBBY-2 ve İBBY-3 de bu birimle ilgili çok fazla fikir sahibi olmadıklarını belirtmekle yetinmişlerdir.

Katılımcılardan sadece İBB-4 dışındakilerin hepsi Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı'nı çok da gerekli görmediklerini ifade etmişlerdir. Sadece doğu ve güneydoğudaki bazı iller için çıkarıldığını, bütçenin art niyetli kişiler tarafından farklı amaçlar için kullanımının önüne geçilmesi hususunda sadece kontrol birimi gibi oluşturulduğunu belirtmişlerdir. Ancak bu uygulamanın genel olarak doğru olmadığını, merkezi idarenin yerel yönetimler üzerinde söz sahibi olmasının yerelin güçlenmesinin önünde büyük bir engel olduğunu eklemişler, bunun da en büyük kanıtının düzenli olarak valiliğe sunulması gereken raporlar olduğunu belirtmişlerdir.

4.14. Ek Kaynak Sorunu

“ Sizce yeni büyükşehir yönetimi ilin tamamına nasıl ek kaynaklar getirmiştir?” sorusuna katılımcılardan alınan yanıtlar aşağıdaki gibi olmuştur:

-BŞB-1: “ Ek kaynak getirmemiştir. Fakat şu var; her tarafın uygun bir şekilde, her coğrafyanın sanayi konusunda, tarım konusunda, turizm konusunda, ticaret konusunda tasnifinin iyi yapılmasına imkan sağlamıştır. Onun için büyükşehirlerde hem 1/5000'lik hem de 1/25.000'lik planların yeniden yapılması gerekiyor. Turizm master planını, ulaşım master planını yeniden yapması gerekiyor. Bunları yaparken de sanayi kuruluşları yapılacak yerleri, güzergahları, el sanatlarının yapılacağı alanları mesela belirleyerek büyükşehir bir bütün halinde geleceğe taşınmalı. Sağlıklı ekipler oluşturulmalı diye düşünüyorum.”

-BŞB-2: “ Yetkilerini iyi kullanırsa kendine yeni kaynaklar bulacak. Biz büyükşehir olarak devletten gelen imkanlara, kaynaklara bakmıyoruz, kendimiz

kaynak yaratmak için uğraşyoruz. Elimizdeki arsaları değerlendirmeye çalışıyoruz. Daha önce imar rantı, arsa rantı bazı şahıslara dağıtılmış hep. İstiyoruz ki bu rantı büyükşehir alsın ve bütün halka dağıtsın.”

-BŞB-3: “ Şuan için böyle bir şey yok ama ilerde belki olabilir, kanun buna izin veriyor çünkü.”

-BŞB-4: “ Ek kaynaklar demeyelim ancak yönetimler samimi olursa kaynakları doğru kullanırlar. Yasaların bize elverdiği ama belki de belediyelerin henüz kurumsallaşmasını tamamlayamaması nedeni ile kayıp gelirler var. Ben gelirlerimi artırmaya çalışıyorum, yeni bir şey icat etmiyorum ama var olanı almamışlar örneğin, ben onları alıyorum.”

-GSY: “ Bugün itibariyle zor ancak bir 5,6 yıl sonra farklı şeyler söyleyeceğiz. Mesela kanunda belediyelerin görevlerini sayarken bir hüküm der ki: “ ...ekonominin gelişmesine katkıda bulunur (md.14)”. Bunu biz şu şekilde yorumlayabiliriz; Ekonominin ve ticaretin gelişmesi hizmetlerini yapar. Bizatihi belediye ticaretin içine mi girecek? Elbette hayır. Biz ekonominin ve ticaretin geliştirilmesi için, önce planlarımızda organize sanayiler için yer ayırmalıyız. Bunun dışındaki ticari, sanayi yatırımlarını kolaylaştırmak için imar planlarını ona göre düzenlememiz gerekir. Bu yerlere vereceğimiz hizmetlerden içme suyu, kanalizasyon hizmetlerini hat safhada tutmamız lazım. Bunların yollarını en hızlı ve en kolay ulaşılabilir seviyede tutmak lazım. İmar planlarında bile en kolay en ulaşılabilir olmasına dikkat edilmeli ki yeni yatırımcıların işini kolaylaştırsın. Onları buraya çekecek hizmetlerle ancak katkıda bulunabiliriz. Büyükşehir adının cazipliğini kullanmamız gerekir diye düşünüyorum. Diğer önemli bir konu ruhsat verirken bu işlemleri en kolay en pratik şekilde yapmanız gerekir. Şehri ne kadar düzenli ve ne kadar ulaşılabilir kılarsanız bunları başarabilirsiniz ve kaynaklar ancak bu şekilde oluşur.”

-İBB-1: “ Ben ek kaynak getirmediğini aksine ek yük getirdiğini düşünüyorum.”

-İBB-2: “ Biz ilçe belediyesi olarak aynı nüfusla hizmet verecek olsak ayda bize 1.000.000 lira gibi bir rakam gelmesi gerekirken, bu yıl 1/3 oranında düştü, 350.000 civarı oldu. İlçe belediyelerinin kaynağı kesildi ve büyük ölçüde büyükşehir,

su kanalizasyon idaresine gitti. İlçe belediyeleri sadece belediye personelinin maaşını ödeyebiliyor ve kırsal bölgeler ciddi kaynak sıkıntısı yaşıyor.”

-İBB-3: “ Şuan ilimizde tüm kaynaklar büyükşehirde zaten. Toplanan vergilerin %6’sı büyükşehirin kasasına giriyor. Nüfusa baktığınızda burada toplam 1.500.000 nüfus var ve buna bağlı olarak da 250.000 lira bir artışı olmuştur.”

-İBB-4: “ İle getirdiği ek kaynak şu: Genel bütçeden ayrılan paylarda artışlar oldu. %4’lerden %6,5’a çıkarıldı, il bazında toplanan vergilerin %6’nın %60’ı, mesela bizim ilimizde toplanan vergilerin %60’ı dire büyükşehir belediyesinin hesabına aktarıldı. İlçeler tabi hiçbir şekilde pay almıyor. Geriye kalan %40’ı da bir havuzda toplanır, Türkiye’deki büyükşehirlerden alınan vergilerin %40’ı da bir havuzda toplanır. Onlar da nüfusa ve yüzölçümüne göre diğer büyükşehirlere dağıtılır, ilçelere değil.”

-İBB-5: “ İle gelen kaynaklar %4’den %6’ya çıktı. Kişi başına düşen kaynaklarda nüfusa bağlı olarak %2 oranında artış oldu. Büyükşehirde çok fazla kaynak aktarımı oldu. İlçe belediyelerinin yapması gereken hizmetler 10 yıl süreyle büyükşehir belediyelerinin sorumluluğuna verildi. Mesela yağmur suyu vs. sorumluluklar ilçe belediyesinde ama kaynağı büyükşehirde. İlçe belediyelerine yönelik olarak bu konuda da yeniden düzenlemelere ihtiyaç var.”

-İBB-6: “ Çok fazla ek kaynak getirmemiştir. Büyükşehirde genel bütçeden ayrılan paylarda artış olmuştur sadece.”

-İBB-7: “ Genel bütçeden aktarılan paylar artmıştır.”

-İBB-8: “ Bence ek kaynak getirmedi. Tabi şu var, ilçelerin kaynağının tamamı büyükşehirde aktarıldı.”

-İBB-9: “ Mecliste bu konuyu tartışıyoruz, ek kaynaklar getirecek. Protokollerle 1/1000’liklerin de denetimini ve uygulamasını büyükşehir yapmak istiyor. Yani ilçelerle protokol yaparak yatırımı yönlendirmek istiyor. Yapılacak olan proje vs. için protokol yapalım, sizin adınıza biz düzenleyelim diyor. Ancak ilçeler buna itiraz etti. İlçelerin kaygısı ellerinden 1/1000’liklerin gitmesi, başkanlığın bitmesi ve müdür konumuna gelmeleri. Tabi bu karar geçti, protokol yapılacak, ilçe belediyesinin rızası olmadan büyükşehir de bunu yapamayacak. Büyükşehir tüm bunları yönlendirmek istiyor, ben bunu olumlu buluyorum çünkü, mesela bizim ilimizle ilgili, körfez bölgesi ile ilgili yatırımlar bir türlü kazandırılmıyor. Küçük

yerlerde küçük düşünülüyor, oysaki sanayiciler gelmek istiyor, en güzel tarafı tüm maliyeti büyükşehir üstlenecek. Yatırımcı geldiğinde imar düzenlemelerinin tümünü üstlenecek.”

-İBB-10: “ *Kaynak getirmeyi bırakın bizim kaynaklarımızı da aldılar.”*

-İBB-11: “ *İlçe belediyesinin kaynakları büyükşehre aktarıldı, tabi toplanan vergiler vs. de hep büyükşehirde. Bu yasanın bu noktada da tekrar değerlendirilmesi gerekiyor.”*

-İBB-12: “ *Genel bütçeden ayrılan payı arttı büyükşehirin, tabi ilin tamamından toplanan vergiler de büyükşehre aktarılıyor, bunun dışında kendisi isterse ek kaynaklar üretebilir.”*

-İBB-13: “ *Çok fazla ek kaynak getirmedi bence, bütçe payı ciddi oranda artırıldı bu da ek kaynak sayılmaz, yasa gereği olan bir şey sonuçta.”*

İBBY-1, İBBY-2 ve İBBY-3 de benzer ifadeleri kullanmışlar, ilçelerin kaynaklarının tamamen büyükşehre aktarıldığını ve zaten büyükşehirin genel bütçe payının da artırıldığını fakat ilçelere hiçbir şey verilmediğini ifade etmişlerdir.

Katılımcılardan alınan yanıtlar değerlendirildiğinde özellikle ilçe belediye başkanları ve yardımcıları mevcut durumdan memnuniyetsizliklerini bir kez daha dile getirdikleri gözlemlenmiştir. Yetki ile birlikte tüm kaynakların, bütçenin büyükşehir belediyesinde olması ciddi bir sorundur ve onlara göre kanun bu konuda tekrar değerlendirilmelidir. Büyükşehir belediye başkanları da kanunun ek kaynak üretmeye son derece müsait olduğunu ancak özellikle yatırım planlarının akıllıca yapılması gerektiğini, ilin bu anlamda cazip kılınması gerektiğini söylemişlerdir. Kanun ile kendilerine verilen kaynaklar ortalama %4’den %6’ya çıkarılmıştır ve ilçe belediyelerinin yapması gereken hizmetler 10 yıl süreyle büyükşehre verilmiş ve bununla paralel olarak da kaynağın tamamı büyükşehre aktarılmıştır.

4.15. Diğer Hususlar

Katılımcılara son olarak, “ Bu konuda eklemek istediğiniz konu, fikir veya görüşünüz var mıdır?”, şeklinde bir soru yöneltilmiş, bazıları düşüncelerini aşağıdaki şekilde dile getirmiştir:

-BŞB-1: “ *Bu yasanın bazı muğlak konuları tekrar ele alınmalı, özellikle görev ve yetkilerin sınırları kesin bir biçimde belirlenmeli.”*

-BŞB-2: “ Ben genel olarak baktığımda bu değişikliği olumlu buluyorum. Hizmetlerin tek elden daha kaliteli sunulabilmesi için bu gerekliydi. Birtakım sıkıntılar var elbette ancak bunların zamanla aşılacağına inanıyorum. Henüz tasarı halindeyken zaten bizler hep o sürecin içerisindeydik ve görüşlerimizi değişiklik olması yönünde belirtmiştik.”

-BŞB-4: “ Yasa, güneydoğu meselesinin gölgesinde olduğu için tartışmaya açık ancak ülkenin özellikle iç kısımlarında, pratiklik açısından katkı sağladı diye düşünüyorum. Kaynak yetersiz diye gerekçe üretemezsiniz, sunulması çok acil hizmetler için bütçenizi aşıp yapabilirsiniz. Mesela suyu olmayan yerlere bu şekilde su götürmek durumunda kaldık biz. Hız açısından bu yasa olumlu. Türkiye'nin üniter yapısının sıkıntıya uğrayacağı konusunda olumsuz olduğunu düşünüyorum. Böyle bir derdimiz olmasa yasa kendi içerisinde yeniden düzenlenir, revize edilir, sakıncaları da giderilmiş olur.”

-İBB-2: “ Bu yasa ciddi sıkıntılı bir yasa, yeniden gözden geçirilmeli. Büyükşehir alan yönetiminden metropol yönetimine dönmeli. Bir otopark yönetimi bile büyükşehirin koordinesinde, yetkisinde. Bundan büyükşehir de mustarip ilçe belediyeleri de. Toplantılarımız da bunlar sürekli dile getiriliyor. Yetki ve bütçe konusunda da ilçe belediyeleri lehine yeniden düzenlemeye ihtiyaç var.”

-İBB-3: “ Büyükşehir yasası farklı yapılabilirdi diye düşünüyorum. Yasaya karşı değilim ancak, mesela ilçe merkezindeki bazı yollar büyükşehre verilmiş. Diğer taraftan itfaiye, mezarlık hizmetlerinin de büyükşehirde olması yanlış. Yetkilerin %60'ını büyükşehre vermişseniz o zaman ilçe belediyesini kapatmalısınız. Müdürlük olsun diyoruz biz. Bu defa da tek kişi ile tüm ili yönetmeniz zor. Belediyemize 2014 yılı öncesi 1000 kişi geliyordu ortalama, şuan 100 kişi yok. Kanalizasyon bizden gitti, içme suyu gitti, yol 12 m. üzeri gitti, itfaiye hizmetleri gitti, mezarlık hizmetleri gitti, otopark hizmetleri gitti, imar planı konusu gitti. 1/5000'lik imar planını biz yapamıyoruz şuan. Bize kalan temizlik işleri bir de inşaat ruhsatı. İnşaat ruhsatları konusu çok sıkıntılı bir konu olduğu için büyükşehir belediye başkanları istememiş yoksa onu da alırlardı elimizden diye düşünüyorum. Ankara, İstanbul gibi şehirlerde başkanlarla görüşülerek çıkarılmış bir yasa ancak son derece sancılı bir yasa.”

-İBB-4: “ 6360 Sayılı Yasa acil olarak ele alınmalı, revize edilmeli, yetki ve sorumluluklarla mali yapının ilçe belediyeleri lehine adil bir şekilde yapılandırılması

konusunda yeniden revizeye gidilmesine ihtiyaç var. Bu şekilde ilçe belediyelerinin durumu çok zorlaşır. Siyaset üretemeyen, hizmet üretemeyen bir konuma düşer ki bu durumda da zaten seçimlerin de bir anlamı olmaz.”

-İBB-6: “ Önceden bu yasayla ilgili maddi durumların iyileşeceği, çok iyi olacağı ve eski belediyeler gibi olmayacağı söyleniyordu ama şuan değişen bir şey yok. Mesela ilimizin eski bütçesi 350 trilyondu, bugün büyükşehirin bütçesi 400 trilyon, fazla bir artış olmadı. 1 kat trilyon gibi bir artış konuşuluyordu oysaki. Büyükşehir sayısı 16’dan 30’a çıktı fakat merkezi bütçeden gelen pay 30 ile yansımada, şunda hem büyükşehir hem de ilçeler sıkıntıda. Vergiler konusunda da bir artış olmadı. Belde başkanlığı vardı, il belediyesinin bütün yetkilerine belde belediyeleri de sahipti, yani kanalizasyon, içme suyu, mezarlık hizmetleri, şunda bunlar da kategorilere ayrıldı ve bu hizmetlerin %80’i gibi büyük bir oranını büyükşehir belediyesinin yerine getirmesi gerekiyor. Tabi coğrafi olarak ve nüfus bakımından ilimizin farklı bir konumda olduğunu düşünüyorum. Bizim toplam nüfusumuz yaklaşık olarak 1.050.000, merkezde oturan nüfus 440.000. Nüfusun %50’sinden fazlası taşrada ve ilçelerde oturuyor. Bu model nüfusun büyük oranda merkezde olduğu yerlerde daha etkin olur. Benzer diğer illerde de bu modelin çok rantabl kullanılacağını düşünmüyorum. Yeni büyükşehirlerde hiç tecrübe yok ve geçiş süreci için en az 5 yıl öngörülüyor. Bunun cezasını da bu dönemki belediye başkanlarının çekeceğini düşünüyorum. 2019 yılından sonra gelecek olan arkadaşlar daha rahat olacak ve bu kanunda mecburen değişiklikler yapılacağını düşünüyorum.

İlçemizde 70.000 ‘e yakın nüfusumuz var bizim, İller Bankası’nda 2 trilyona yakın tahakkuk var. Bu rakam değişebiliyor ancak ortalama olarak alırsak bunun %40’ı büyükşehir hesabına geçiyor ve bu 800.000 lira para demek, geriye kalıyor 1 trilyon 200 bin lira. Bunun hepsi de gelmiyor bize. Geçmişten beri yani belediye kurulduğundan beri borç yükü olduğu için %40’ı da krediler hariç borca kesiliyor İller Bankasınca. Yani ortalama Türkiye’deki belediyelerin %90’ının durumu bu şekilde. Böylece paranın %80’i zaten gidiyor ve bize gönderilen para (geriye kalan) sadece personel maaşlarına gidiyor. Personeli de azaltmak mümkün değil, seçim öncesinde tahsis komisyonu tarafından valilik veya milli eğitim bünyesinde personel aktarımı olmuştu. Personel ihtiyacım var fakat alamıyorum mesela bana 4 tane belde bağlanmış, her bir belde de ilçe belediyesi gibi. Daha önce belde belediyesindeydim orada 9000 nüfus vardı, onun yanında başka bir belde 8000 nüfuslu, bir diğeri 6000

ve diğer belde de yaklaşık 5000 nüfuslu. Yaklaşık 39 tane de köy var. Önceden belediyeye, 16.000 nüfusa tahakkuk eden para 500.000 lira idi. Nüfus 16.000 den 70.000'e çıktı bize yansıyan para yine 450.000-500.000 lira arasında. Tabii Ankara'nın gördüğü 2 trilyon. Sistem şuan borç sarmalının düzeltilmesi gerekiyor. Bu %40 çok fazla bir oran, bunun %20'lere çekilmesi gerekiyor. Tabii AK Parti hükümetinden önce bu oran da yokmuş, borcu olan belediyelerden %100'ü kesiliyormuş. Başbakan 6 ay kesinti olmayacak dedi, böyle dediği için biz de hizmete başladık, 3 ay öncesine kadar bizde hizmet yoktu, bizler tecrübeliyiz. Ankara'yı tanıyoruz. Gelir gelmez işe başlamak istedik ancak para yok. Şuan kesinti yok, biraz da bu yüzden başkanlar sesini çıkaramıyor ancak 3 ay sonra yine 400.000 lira gelecek.

İstanbul ve Kocaeli'nde bu model çok güzel ve çok başarılı bir şekilde uygulanmış. İki şehirde de kişi başı milli gelir ortalama 50.000 civarındaydı. Türkiye ihracatının ve GSMH'nin bu iki il Türkiye'de %70'ini karşılıyor zaten. Büyükşehirde de bu GSMH'dan vergi aktarıldığı için oradaki belediyeler problem yaşamıyorlar. Emek rantı çok yüksek olduğu için ruhsatlarda belediyeye astronomik rakamlarda para giriyor.

Burada 11 ilçe var, ayakta duran sadece merkez ilçe belediyesi. Bu da nüfusun en yoğun olduğu, 300.000 nüfusa sahip olan bir belediye. Bir ilçe belediyemiz seçimden sonra 2 ay süreyle personel parasını ödeyemedi. Bu yüzden bütünlük açısından sadece imar yetkisinin büyükşehirde olması gerekir. Diğer hizmetlerde birinci derece muhatap ilçe belediye başkanı olduğu için, ilçede yapılmayan veya eksik kalan her işin sorumlusu olarak bizleri görüyor vatandaş. Bir yıl oldu biz mezarlık hizmetini büyükşehirde daha geçen ay verdik, onlar da haklı sistemi oturtmaya çalışıyorlar.

Ankara'daki bürokrat sunulan hizmetleri kalem kalem hesaplıyor, bu para bu ilçe belediyesine yeter diyor. Aslında borç olmasa yetecek ancak tüm belediyelerin borcu çok. Bizim tek görevimiz mahalle arasının yolları, bir de çöp toplamak. Bunun dışındakileri de hala biz yapıyoruz. Mesela kanalizasyon ve içme suyu için KASKİ kuruldu. Onlar da yatırımlar için para diyorlar. 175 trilyon bütçeler var, burada 50 tane mahalle var fakat sadece 2 tane mahallenin kanalizasyonunu yapabileceklerini söylediler.

Belde belediye başkanlığında kanalizasyon, içme suyu, parklar, spor kompleksi, her şeyi yaptık konut sektörüne kadar girdik. Bir şey yapılmazsa halk seni cezalandırıyor. Şu önümüzdeki cadde büyükşehir ait, burada çamur olsa, toz olsa, otlar uzasa Osman başkan buraya bakmıyor diyor vatandaş. Ara caddelere gelebiliyor mu dersiniz büyükşehir, yok. bu da en yakın ilçe olduğumuz halde düşünün.

Şehirleşme kültürü olmadığı için bu kanun bize biraz bol geldi. 70.000 nüfusa 120 kişiyle çalışıyorum ve bir süre sonra sadece onların paralarını ödeyebileceğim. Bir köyümden diğer köyüme uzaklık 50 km.' ye çıktı. Araçların mazot giderini karşılayamadığımız için çöpleri bile düzenli toplayamıyoruz.”

-İBB-11: “ Ben şu konuyu da ayrıca belirtmek istiyorum: Büyükşehirde icra makamında hep bürokratlar var, atanmışlar var. Oysaki büyükşehirde seçimle göreve gelen başkan yardımcıları da olmalı.”

Genel olarak elde edilen verilerin sonuçta bir değerlendirilmesi yapılacaktır. Ancak, denilebilir ki, derinlemesine mülakat yöntemiyle edile dilen bu verilerin analizleri dikkate alındığında, sadece uygulayıcılar açısından değil, büyükşehir yönetimlerine ilkin geliştirecek veya olası revizasyonlar açısından da katkı sağlayacaktır. Özellikle yerel düzeyde kamu hizmet sunumunda yeniden yapılandırmalara ihtiyaç olacağı ileri sürülebilir.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Tarihsel süreçte, özellikle Tanzimat dönemiyle beraber yerel yönetimlerin geliştirilmesine ilişkin girişimlerin olması, daha sonra 1854 İstanbul Şehramenetinin kurulmasıyla başlayan süreç, İstanbul belediyesinin 1857 yılında 14 belediye dairesine bölünmesi, ilk metropoliten örnek olarak nitelendirilen iki kademeli yapının 1868 yılında öngörülmüş olması, daha sonra İstanbul'un tek bir belediye olarak 9 şubeye bölünmesigibi gelişmeler, büyükşehirlere ilişkin model arayışlarının yeni olmadığını göstermektedir. Nitekim bu arayışların cumhuriyet döneminde de devam ettiği, 1960 Anayasası sonrası büyükşehirlerle ilgili farklı model arayışlarının olduğu görülmüştür. Ancak esas gelişme 1982 Anayasası ile başladığı aşıkardır. Nitekim bu bağlamda yapılan ilk düzenleme, 1984 yılında çıkarılan 195 Sayılı KHK'dir. Bu KHK'ya dayanılarak üç büyük kentte (İstanbul, Ankara ve İzmir) iki kademeli büyükşehir yönetim modeli kurulmuştur.

1982 Anayasası'nın 127. Maddesi'nin "...büyük yerleşim merkezleri için kanunla özel yönetim biçimleri kurulabilir" hükmü uyarınca çıkarılan 3030 Sayılı "Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun" ile ülkemizde büyükşehir modeli kendine özgü yasal yapısına kavuşarak kurumsallaştırılmıştır. Ancak 3030 Sayılı Büyükşehir Yasası'nın uygulanmaya başlanmasından sonra da büyükşehir yönetimlerine ilişkin yeni model arayışlarının devam ettiği görülmektedir. Bu durum, hızla artan büyükşehirlerin, yönetim, kentleşme, alt yapı, temsil gibi farklı alanlarda bir çok sorunla karşı karşıya kaldığını ve çözmekte yetersiz olduğunu göstermektedir.

Türkiye'nin Avrupa Özerklik Şartı'nı kabulü, Maastricht Antlaşması'nın öngördüğü ilkeler, küresel gelişmeler bağlamında oluşturulan yeni devlet yönetim anlayışları, AB süreci ve minimal devlet anlayışı, adem-i merkeziyetçiliği geliştirmeyi gerektirmiş, "yönetişim", "yerellik", sivil örgütlenmelerin sürece dahil edilmesi gibi kavramları da gündeme getirmiştir. Bu sürece adapte olmak ve iç hukuku bu bağlamda güçlendirmek ve yerel yönetimleri ön plana çıkararak kamu hizmetlerinin yerel düzeyde daha etkin sunumunu sağlamak için yeni büyükşehir modelleri arayışları hızlanmıştır. Nitekim, 2004 yılında 5216 Sayılı Büyükşehir Yasası kabul edilmiş, bu yasa büyükşehir, ilçe ve ilk kademe belediyelerinin

kurularak bu belediyeler arasındaki ilişkilerin yeniden düzenleyen bir modeldir.

Bu modelle Türkiye’de büyükşehir sayısı 16’ya yükselmiştir. Katılımcı, çok aktörlü bir modeli ön planda tutmakla beraber büyükşehir alanları ilin merkezi ve bu alanlarda kurulan ilçe, ilk kademe belediyeleri ile gerçekleşmekteydi ve zaman zaman etkin kamu hizmeti üretmedikleri tartışılmaktaydı. Bu bağlamda yeni model arayışları gündeme gelmiş ve bu bağlamda 6 Aralık 2012 tarihinde “On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” (6360 Sayılı Yasa) ile büyükşehir yönetimlerinin sınırını il sınırına taşıyan yeni model kurulmuş ve büyükşehir belediye sayısı 30 olmuştur. Aslında bu modelin, yerel yönetimlerin, özellikle büyükşehirlerin kamu hizmetlerinde etkinlik ve verimliliğin sağlanamadığı, ancak ölçek büyütme suretiyle bu etkinliğin sağlanabileceği gerekçesiyle yapıldığı söylenebilir. Nitekim yeni düzenleme (6360 Sayılı Yasa), idari ve mali yapıda, temsil, katılım, hizmet sunumu, imar ve planlama düzeninde önemli değişiklikler öngörmektedir. Bu yeniden yapılanma sürecinde, yerel yönetimlerin yetki, görev ve hizmet alanları, hizmet üreten ve bu hizmeti sunan kuruluşların yapısı da düzenlenmektedir. Ancak, üzerinden dört yıl gibi bir zaman geçmekle beraber, uygulamada, özellikle etkin yerel hizmet sunumunda, temsil ve katılımında, ilçe belediyeleri ile büyükşehir belediyesi arasındaki ilişkilerde, köylerden ve belde belediyelerinden mahalleye dönüşen alanlarda ciddi sorunlar dile getirilmeye başlanmış ve mevcut büyükşehir yönetimlerinin revize edilmesi veya yeni model arayışlarının olması gerektiği ileri sürülmüştür.

Bütün bu teorik bilgi ve büyükşehirlerin yeniden yapılandırılmasına ilişkin gelişim seyri, bu çalışmanın ana teması ile değerlendirildiğinde farklı bulgulara ulaşıldığı söylenebilir. Çalışmada 6360 Sayılı Yasa ile öngörülen köklü değişiklikler yasanın uygulayıcıları ile değerlendirilmiştir. Çalışmada ortaya çıkan veriler ve bulgular incelendiğinde yasanın uygulama noktasında bir takım sıkıntılarının olduğunu açıkça göstermektedir. Kabul edilen modelin ne kadar doğru olduğu sorgulandığında, hizmetlerin etkinliği, verimliliği ve tek elden yürütülmesi bakımından olması gerekenin yapıldığı ancak uygulama noktasında yaşanan aksaklıklar nedeni ile tekrar gözden geçirilmesi gerektiği sonucuna ulaşılmıştır. Özellikle yetki ve sorumluluklar noktasındaki bir takım belirsizlikler hizmetlerin sağlıklı bir biçimde sunulamamasının önündeki en büyük engel olarak

görülmektedir. Bunun da sebepleri arasında yasanın kabul edilmeden önce asıl uygulayıcıları arasında tartışılmaması, hangi yetkilerin kimde olması gerektiği konusunda herhangi bir çalışmanın yapılmaması söylenebilir.

İlçe belediye başkanlarının yetkilerinin ve bütçelerinin çok büyük bir kısmının büyükşehir belediyelerine devredilmiş olması ilçelerde bulunan vatandaşla yöneticiler arasında çok büyük sıkıntılar yaşandığını ortaya koymaktadır. Çünkü vatandaşın beklentisi, taleplerinin oy verdiği kişi tarafından kısa sürede karşılanması iken, tüm yetki ve bütçenin büyükşehir belediyelerinde olması özellikle yüzölçümü geniş, yerleşmenin dağınık olduğu alanlarda hizmetlerin sunumu konusunda bir hayli gecikmelere yol açmaktadır. Bu da ilçe yöneticilerinin ve vatandaşın karşı karşıya gelmesine neden olmaktadır. Her ne kadar yasa, protokol yapılarak yetki devrine imkan veriyorsa da özellikle büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyelerinin farklı siyasi partilerden olduğu şehirlerde, bu maddenin işlevselliğinin sağlanamadığı söylenebilir. Bu bağlamda kanunu uygulama noktasında yaşanan sıkıntıların başında hem büyükşehir belediyeleri hem de ilçe belediyeleri açısından yetki ve bütçe sorunu gelmektedir. Bu iki durum göz önüne alınacak olursa ilçe belediyelerinde yetkinin ve bütçenin artırılması yoluna gidilmelidir. Yaşanan altyapı ve imar ile ilgili sorunların çözümü de ancak bu değişikliğe bağlı olacaktır.

Büyükşehir belediyesi olan şehirlerde il özel idarelerinin tüzel kişiliğinin kaldırılması, büyükşehir belediyelerinin kentin kırsalına hizmet noktasında tek yetkili sayılması, hizmet yükünün çok olması hizmet sunumunda yaşanan aksaklıklardandır. Bununla birlikte mevcut personelin kanunun uygulanması ile ilgili bilgi eksikliğinin bulunması, büyükşehir ve ilçe belediyeleri arasında koordinasyon ve planlama sıkıntılarını da beraberinde getirmektedir. Özellikle büyükşehir belediyelerinde personelin yaşadığı sıkıntının büyük ölçüde, il özel idareleri kapatıldıktan sonra personelinin büyükşehir belediyesine devrinin yapılması ile ilgili olduğu söylenebilir. Bu yapılırken birimlerde değerlendirilecek personel için aldığı eğitim veya uzmanlık alanı göz ardı edilmiştir. Bu da personel üzerinde olumsuz etki yapmış, işini benimsememe gibi sıkıntıları ortaya çıkarmıştır. Fakat bazı yöneticiler bunu ciddi bir sorun olarak görmemekte, ihtiyaç duyulan hallerde daha nitelikli personeli sözleşmeli olarak dışarıdan temin ettiklerini belirtmişlerdir. Mevcut personelin bu anlamda göz ardı edilmesi aslında insan kaynaklarının sağlıklı oluşturulamamasındaki en büyük engeldir. Büyükşehir algısının tam olarak

yerleşmediği ifade edilirken, bu sorunu daha da büyütecek bu uygulamaların sakıncalı olduğu söylenebilir.

Yeni büyükşehir modeli ile yerel halkın meclislerdeki temsiliyetinin ne kadar adil olduğu sorgulandığında ise, ortaya çıkan görüş genel anlamda temsil konusunda sıkıntı olmadığı yönünde olmuştur. Meclis üyeleri zaten seçim sonuçlarına göre meclise girmektedirler. Temsilde adaletin sağlanmadığı düşünenler ise bunun nedenini, nüfusla orantılı bir dağılım yapılmadığı ve seçimi kazanan parti lehine de 1 üye kontenjanının olması ile açıklamaktadırlar.

Büyükşehir yönetim sistemimizde büyük değişim öngören bu yasa, hizmet sunumunda bütünlüğü sağlama konusunda ülkemiz açısından olumlu bir değişim olarak değerlendirilebilir. Ancak uygulama noktasına bakıldığında mevcut sorunların gözardı edilebilecek kadar da az olmadığı söylenebilir. Başta yetki ve bütçe konuları olmak üzere ilçe belediyeleri lehine revizasyona gidilmesi elzemdir. Bu değişikliklerin, kanunun asıl uygulayıcıları olan yerel yöneticilerin görüşleri alınarak yapılması da kanunun amacına ulaşması bakımından önemli görülmektedir.

Uygulamaya yönelik tespit edilen bu sorunlar, konu ile ilgili diğer bilimsel çalışmalarda da benzer biçimde ortaya konmuştur. Özellikle yetki ve bütçe konusunda yapılan değişiklikler, bu değişimin büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri arasındaki ilişkiye yaptığı etki, tüzel kişiliklerin kaldırılması, kapatılan birimlerde çalışan personelin yeni birimlerde istihdamını getiren süreç, büyükşehirlerde ölçeğin büyütülmesinin hizmet sunumuna etkileri gibi konular ve sorun alanları akademik ortamlarda olduğu kadar ülkemizde yönetim düzeyinde yer alan yöneticiler tarafından da tartışılmaktadır.

Nitekim son günlerde yönetim sisteminde bir başka önemli değişimi öngören, büyükşehir olan kentler dışındakilerin “bütünşehir” olmasına ilişkin yasa tasarısı ile ilgili çalışmalar devam etmektedir.

KAYNAKÇA

- Acuto, Michele. (2013). "World Politics by Other Means? "London, City Diplomacy and the Olympics. *The Hague Journal of Diplomacy*, 8(3-4), 287-311.
- Acuto, Michele and Rayner, Steve. (2016). City networks: breaking gridlocks or forging (new) lock-ins?. *International Affairs*, 92(5), 1147-1166.
- Akce, Talip (2014). "Türkiye’de Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Belediyelere Ayrılan Payların Analizi". *Sayıştay Dergisi*. Sayı 94. s. 29-51.
- Alada, Adalet Bayramoğlu (2008). "Türkiye’de Yerel Yönetimleri Özerklik Üzerinden Yeniden Düşünmek". *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*. Cilt 17, Sayı 4, s.5-43.
- Alada, Adalet Bayramoğlu (1990). "Türk Belediyeciliğine Kronolojik Yaklaşım (1930-1990)". *Türk Belediyeciliği’nde 60 Yıl Uluslararası Sempozyum*. Ankara Büyükşehir Belediyesi, 23-24 Kasım, Ankara, s. 119-143
- Alada, Adalet Bayramoğlu (1988). "Bir Erken Büyük Şehir Yönetimi Denemesi". *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakülte Dergisi*. Cilt LXIII. No: 34.
- Alada, Adalet Bayramoğlu (1995). *Türkiye’de Büyük Şehir Belediye Yönetimi Üzerine, (Teksir)*. İstanbul.
- Andrew, Caroline and Goldsmith, Michael (1998). From local government to local governance and beyond?. *International Political Science Review*, 19(2), 101-117.
- Arıkboğa, Erbay (2007). "Büyükşehirlerde Kararları Kim Alıyor? Büyükşehir Belediye Meclislerinde Temsil Sorunu ve Çözüm Önerileri". *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*. Cilt 16. Sayı: 1, s.31-54.
- Arıkboğa, Erbay (2010). "Yerel Yönetimlerde Katılım ve Meclislerin Rolü". *Yerel Yönetimler Anlayışında Yeni Yaklaşımlar Sempozyumu*, Okan üniversitesi Yayınları, yay.no: 16. S. 193-209.
- Arıkboğa, Erbay (2009). "Ölçek Reformunun Büyükşehir Belediye Meclislerindeki Temsil Adaletine Olumlu Etkileri". *Ulusal Kalkınma ve Yerel Yönetimler*,

4.Ulusal Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildirileri. Cilt 2, TODAİE yay., s.737-754.

Arıkboğa, Erbay (2012). “ Büyükşehir Belediye Modeli ve Reform”. Marmara Sosyal Araştırmalar Dergisi. Sayı: 2.

Arıkboğa, Erbay (2014). Büyükşehir Belediye Meclislerindeki Temsil Adaletsizliğinin Coğrafi ve Siyasi Görünümleri”. Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi, Cilt 2, Sayı: 2, s.35-61.

Arıkboğa, Ülkü (2015). “ Türkiye’de Büyükşehir Belediyesi Transfer Sistemi ve 6360 Sayılı Kanunun Etkileri”. Marmara Üniversitesi İ.İ.B. Dergisi, C.XXXVII, S.II, s.1-30.

Azıklı, Sedat ve Özgür, Hüseyin (2005). “ Belediye Organları ve Organlar Arası İlişkiler: Başkan, Meclis ve Encümen”. Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-1: Reform. Ankara.

Azıklı, Sedat ve Tek, Hülya (2016). “İl Özel İdarelerinde Yeniden Yapılan(ama)ma Çabaları ve Uygulamada Karşılaşılan Sorunlar”. Celal Bayar Üniversitesi İ.İ.B.F Yönetim ve Ekonomi Dergisi. C.23, S.1, s.233-246.

Bird, M Richard and Vaillancourt, François (2008). Fiscal decentralization in developing countries. Cambridge University Press.

Blair, Harry (2000). Participation and accountability at the periphery: democratic local governance in six countries. World development, 28(1), 21-39.

Brueckner, K. Jan, Thisse, Jacques. François and Zenoubd, Yves. (1999). Why is central Paris rich and downtown Detroit poor?: An amenity-based theory. European economic review, 43(1), 91-107.

Bulut, Yakup (1995). Belediyelerin Yapısı ve Yeniden Düzenlenmesi. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. İstanbul.

Bulut, Yakup (1999). Büyükşehir Yönetimlerine Kentsel Alt Örgütlenmelerin (Mahalle, STK...) Katılımı: Gaziantep Büyükşehir Belediyesi Örneği. Yayınlanmamış Doktora Tezi. Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. İstanbul.

- Bulut, Yakup (2000). “Büyük Şehirlerde Katılımlı Yönetimin Hayata Geçirilmesinde Rol Oynayan Etmenler”. Muğla Üniversitesi SBE Dergisi, Cilt.1, S.1, s.47-63.
- Bulut, Yakup ve Tanıyıcı, Şaban (2008). “Türkiye’de Belediye Meclis Üyelerinin Temsil Ediciliği: Erzincan Örneği”. Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, S.21, s.171-193.
- Bulut, Yakup ve Karakaya Sedat (2016). “Yerel Yöneticilerin Büyükşehir Algısı”. MKÜ İİBF Dergisi. Cilt.1, S.1, s.1-36.
- Bulut, Yakup ve Kara, Mehmet (2013). “Köylerin Mahalleye Dönüşmesinin Yansıması Nasıl Olacak? Hatay’da Bir Uygulama”. (Ed: Yakup Bulut, Veysel Eren, Sedat Karakaya ve Abdullah Aydın). Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler ve Kentsel Politikalar içinde. (s.267-286). Ankara.
- Callanan, Mark. (2016). Institutionalizing the Politics-Administration Dichotomy in Local Government: Reforming the Council. Theoretical Foundations and Discussions on the Reformation Process in Local Governments, 153.
- Canpolat, Hasan (2009). “ Türk Yerel Yönetim Sisteminde Ölçek Sorunu ve Son Dönemde Yapılan Düzenlemelerin Değerlendirilmesi”. Ulusal Kalkınma ve Yerel Yönetimler-I. s.529-545.Ankara: TODAİE Yayınları.
- Canpolat, Hasan (2010). “Türkiye’de Son Dönem Yerel Yönetim Reformlarının Yeni Kamu İşletmeciliği ve Küreselleşme Bağlamında Değerlendirilmesi”.(Ed.: Nihat Falay, Ahmet Kesik, Murat Çak ve Mehmet Karataş). Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Sorunları ve Geleceği içinde (s.27-61). Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Caulfield, Jon (1994). City form and everyday life: Toronto's gentrification and critical social practice. University of Toronto Press
- Cochrane, Allan (2016). Re-Imagining Local Politics: Territorialisation, Economic Development and Locality. Territory, the State and Urban Politics: A Critical Appreciation of the Selected Writings of Kevin R. Cox, 77.
- Coşkun, Bayram ve Uzun, Turgay (1999). “Türkiye’de Yerel Yönetimlerin gelişimi, Niteliği ve Muğla İli Yerel Yönetimlerinin Uygulamada Karşılaştıkları Sorunlar”. Muğla Üniversitesi Yayını.

- Crouch, Colin, Gales, Patrick Le., Trigilia, Carlo and Voelzkow, Helmut (2001). Local production systems in Europe: Rise or demise?. OUP Catalogue.
- Cullingworth, J. Barry (1987). Urban and regional planning in Canada. Routledge.
- Çakır, Sabri (2011). “Türkiye’de Göç, Kentleşme/Gecekondu Sorunu ve Üretilen Politikalar”. SDÜ Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi. Mayıs, S.23, s.209-222.
- Çelikyay, Hicran (2014). “Değişen Kent Yönetimi ve 6360 Sayılı Büyükşehir Yasası”. Analiz. Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı Yayını, Sayı: 101.
- Çınar, Tayfun, Çiner, Can Umut ve Zengin, Ozan (2009). Büyükşehir Yönetimi Bütünleştirme Süreci. Ankara: TODAİE Yayını.
- Çitçi, Oya (1996). “Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi”. Cilt 5. Sayı 6, s.5-14.
- Çukurçayır, M. Akif (1994). Büyükşehir Belediyelerinin Mahalli Hizmetlerin Verimliliğine Etkileri ve Konya Büyükşehir Belediyesinin Beş Yılı. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.
- Çukurçayır, M. Akif (2011). Yerel Yönetimler Kuram Kurum ve Yeni Yaklaşımlar. Konya: Çizgi Kitabevi.
- De Sousa, Cristopher (2017). Trying to Smart-In-Up and Cleanup Our Act by Linking Regional Growth Planning, Brownfields Remediation, and Urban Infill in Southern Ontario Cities. Urban Planning, 2(3), 5.
- Dedeoğlu, Erdoğan (2011). “Büyükşehir Belediye Yönetimlerine Genel Bakış”. Dış Denetim Dergisi (e-dergi), Nisan-Mayıs-Haziran, s.130-135.
- Dedeoğlu, Erdoğan (2011). “Büyükşehir Belediye Yönetimlerine Genel Bakış”. Dış Denetim. Nisan-Mayıs-Haziran, s.130-135.
- Dik, Esra (2014). “ 6360 Sayılı Kanun Bağlamında Köylerin Mahalleye Çevrilmesi Sorunu”. Mülkiye Dergisi, 38(1), s.75-102.
- Doğan, Mehmet (1994). Büyük Türkçe Sözlük. İstanbul: Ülke Yayın Haber Tic.Ltd.Şti. 10. Baskı.
- DPT (1962). Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1963-1967.

- DPT (1967). İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1968-1972.
- DPT (1972). Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı 1973-1977.
- DPT (1978). Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı 1979-1983.
- DPT (1984). Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1985-1989.
- DPT (1989). Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı 1990-1994.
- DPT (1995). Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1996-2000.
- DPT (2000). Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 2001-2005.
- DPT (2006). Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı 2007-2013.
- DPT (2013). Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı 2014-2018.
- Dursun, Davut (2012). Siyaset Bilimi. İstanbul: Beta Yayınları.
- Eldem, Hulusi (2016). “Sürdürülebilir Dağlık Alan Yönetimi Çerçevesinde 6360 Sayılı Büyükşehir Belediyelerine İlişkin Kanunun Değerlendirilmesi”. Optimum Ekonomi ve Yönetim Bilimleri Dergisi. 3(1), s.83-97.
- Eke, A. Erkan (1982). Anakent Yönetimi ve Yönetimlerarası İlişkiler. Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, No: 505.
- Eke, A. Erkan (1985). “Anakent Yönetimi ve Yönetimlerarası İlişkiler: Batı Deneyimi ve Türkiye”, Amme İdaresi Dergisi. Cilt 18, Sayı 4, s.41-67.
- Enright, Theresa (2016). The Making of Grand Paris: Metropolitan Urbanism in the Twenty-First Century. MIT Press.
- Erat, Veysel (2016). “Mahalli İdare Birimi Olarak Köyler ve 6360 Sayılı Yasanın Etkileri”. BEU Akademik İzdüşüm Dergisi. C.1, S.1, s.87-98.
- Eren, Veysel (2011). “Belediye Yöneticilerinin Yerel Yönetim Reformları Hakkındaki Algıları”. Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt 8, Sayı 16, s.89-111
- Ergun, Turgay (1991). “Yönetimin Yeniden Düzenlenmesi Gereksinmesi ve Kamu Yönetimi Araştırma Projesi” . Amme İdaresi Dergisi, Cilt 24, Sayı 4, s.11-23.
- Eryılmaz, Bilal (2012). Kamu Yönetimi. Kocaeli: Umuttepe Yayınları.

- Faúndez, Julio (Ed.). (2016). Good government and law: Legal and institutional reform in developing countries. Springer.
- Filey, Mike (1992). Toronto Sketches: The Way We Were. Dundurn.
- García, Marcia Jesus Garcia and Sancino, Alessandro (2016). Directly Elected Mayors vs. Council Appointed Mayors–Which Effects on Local Government Systems?. Theoretical Foundations and Discussions on the Reformation Process in Local Governments, 288.
- Genç, Fatma Neval (2008). “Orta Ölçekli Kentsel Alanların Yönetimi ve Sorunları: Söke Örneği”. (Ed.: Fatma Neval Genç, Abdullah Yılmaz ve Hüseyin Özgür). Dönüşen Kentler ve Değişen Yerel Yönetimler içinde (s.143-170). Ankara: Gazi Kitabevi.
- Genç, Fatma Neval (2014). “ 6360 Sayılı Kanun ve Aydın’a Etkileri”. Adnan Menderes Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt:1, Özel Sayı. S.1-29.
- Gerber, Elisabeth R. and Hopkins, Daniel J. (2011). When mayors matter: estimating the impact of mayoral partisanship on city policy. American Journal of Political Science, 55(2), 326-339.
- Gilbert, Richard, Stevenson, Don, Girardet, Herbert, & Stren, Richard (2013). Making cities work: Role of local authorities in the urban environment. Routledge.
- Görmez, Kemal (1993). “Türkiye’de Anakent Yönetiminin Sorunları”. Çağdaş Yerel Yönetimler, Cilt 2, Sayı 1, s.19-29.
- Görün, Mustafa (2006). “Yerel Demokrasi ve Katılım: İzmir, Konya ve Ağrı İl Genel Meclis Üyeleri Üzerinde Bir Araştırma”. Yönetim Bilimler Dergisi (4: 2). S.159-183.
- Göymen, Korel (1997). Türkiye’de Kent Yönetimi. İstanbul: Boyut Kitapları/Araştırma Dizisi 6.
- Gözler, Kemal (2013). “6360 Sayılı Kanun Hakkında Eleştiriler: Yirmi Dokuz İilde İl Özel İdareleri ve Köylerin Kaldırılması ve İlçe Belediyelerinin Büyükşehir İlçe Belediyesi Haline Dönüştürülmesi Anayasamıza Uygun mudur?”. Legal Hukuk Dergisi. C. 11, S. 122, s.37-82.

- Günel, Alpay, Atvur, Senem, ve Okudan Kadriye (2014). “6360 Sayılı Yasanın Yerelleşme Bağlamında Değerlendirilmesi”. Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi. Cilt:19, Sayı:3, s.55-70.
- Güven, Sami H (1982). “Değişen Yerel Hizmet Kavramı ve Yerel Yönetimlerde Ölçek Sorunu”. Amme İdaresi Dergisi. Cilt 15. Sayı: 4, s.27-48.
- Halpern, Charlotte and Le Galès, Patrick. (2016). Transformative Urban Transport and the Making of an Urban Regional Mode of Governance: The Case of Paris and the Ile-de-France Region.
- Hayırsever, Ferhunde Topçu (2015). “ 6360 Sayılı Kanun Çerçevesinde Su Hizmetleri Yönetiminin Değişimi ve Antalya Örneği”. Akdeniz Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi (30). s.86-121.
- Heper, Metin (1979). “Türkiye’de Gecekondulu Politikası Üzerine Bazı Düşünceler”. Amme İdaresi Dergisi. Aralık. s.55-62.
- Horiuchi, Yusaku, Saito, Jun and Yamada, Kyohei (2015). Removing boundaries, losing connections: Electoral consequences of local government reform in Japan. *Journal of East Asian Studies*, 15(1), ss 99-125.
- Ihrke, Douglas M and Johnson, Terri (2004). Is all well in the neighborhood? Conflict on neighborhood boards in Milwaukee. *Nonprofit Management and Leadership*, 14(4), 371-389.
- İspir, E. Günay (1991). Şehirleşme ve Meseleleri. Ankara: Gazi Büro Kitabevi.
- İzci, Ferit ve Turan, Menaf (2013). “Türkiye’de Büyükşehir Belediyesi Sistemi ve 6360 Sayılı Yasa ile Büyükşehir Belediyesi Sisteminde Meydana Gelen Değişimler: Van Örneği”. Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi, C.18, S.1, s.117-152.
- Jagger, Paul D. (2015). Technology Meets Tradition. *ITNOW*, 57(1), 44-45.
- Kamu Yönetimi Araştırması Genel Rapor (1991). TODAİE Yayınları, No: 238.
- Karaarslan, Mehmet (2013). “ Nasıl Bir Yerel Yönetim? 6360 Sayılı Kanun Üzerine Bir Değerlendirme”. Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.17-18, S.26-27-28-29, Yıl: 2012-2013, s.123-162.

- Karaman, Zerrin Toprak (2001). Kent Yönetimi ve Politikası. İzmir: Anadolu Matbaacılık.
- Karasu, Mithat Arman (2013). “6360 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ve Olası Etkileri –Şanlıurfa Örneği”. Gazi Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi, C.15, S.1, s.1-17.
- Karataş, Kamil, Çolak, Ebru ve Sancar, Cenap (2014). “Teknik Altyapı Yönetimi Bağlamında 6360 Sayılı Yasanın ve Büyükşehir Belediyelerinin Değerlendirilmesi”. Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası, Mühendislik Ölçmeleri STB Komisyonu. 7. Mühendislik Ölçmeleri Sempozyumu. Hitit Üniversitesi-Çorum.
- Kavruk, Hikmet (1999). Türkiye’de Anakent Belediyeciliği ve Kent Hizmetlerinin Yönetimi, Yabancı Ülke Örnekleriyle Karşılaştırma ve Bir Model Önerisi. Yayınlanmamış Doktora Tezi. Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Kaya, Erol, Şentürk, Hulusi, Danış, Osman ve Şimşek, Sami (2008). Modern Kent Yönetimi-I. İstanbul: Okutan Yayıncılık.
- Kazııcı, Ziya (2006). Osmanlı’da Yerel Yönetim (İhtisab Müessesesi). İstanbul: Bilge Yayıncılık.
- Keil, Roger (2002). “Common–Sense” Neoliberalism: Progressive Conservative Urbanism in Toronto, Canada. Antipode, 34(3), 578-601.
- Keleş, Ruşen (2000). Kentleşme Politikası. Ankara: İmge Kitabevi.
- Keleş, Ruşen (2000). Yerinden Yönetim ve Siyaset. İstanbul: Cem Yayınevi.
- Keleş, Ruşen (2009). Yerinden Yönetim ve Siyaset. İstanbul: Cem Yayınevi.
- Keleş, Ruşen (2011). Yerinden Yönetim ve Siyaset. İstanbul: Cem Yayınevi.
- Kızılboğa Özaslan, Rüveyda, Akıllı, Hüsniye ve Özaslan, Kamil (2014). “ 6360 Sayılı Kanun Çerçevesinde Gümüşlük Belde Belediyesi’nin Kapatılmasına İlişkin Yöre Halkının Algısı”. Marmara Üniversitesi İ.İ.B. Dergisi, Cilt. XXXVI, Sayı. II, s. 215-235.

- Koyuncu, Emre ve Koroğlu, N. Tunga (2012). “Büyükşehirler Tasarısı Üzerine Bir Değerlendirme”. Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı, Kasım. www.tepav.org.tr.
- Malcolmson, Patrick, Myers, Richard, Baier, Gerald and Bateman, Tom (2016). The Canadian regime: An introduction to parliamentary government in Canada. University of Toronto Press.
- McIver, John M. (1960). “A Survey of the City Manager Plan in Canada”. Canadian Public Administration, 3(3), 216-232.
- Moore, Aaron A. (2016). Decentralized decision-making and urban planning: A case study of density for benefit agreements in Toronto and Vancouver. Canadian Public Administration, 59(3), 425-447.
- Muratoğlu, Tahir. (2015). “ Mahalli İdareler Mevzuatında 6360 Sayılı Kanunla Yapılan Değişiklikler”. Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi. C. 20, S. 32, s.59-96.
- Nadaroğlu, Halil (1989). Mahalli İdareler. İstanbul: Beta Yayınları.
- Nadaroğlu, Halil (2001). Mahalli İdareler; Teorisi, Ekonomisi, Uygulaması. İstanbul: BEM Yayınları.
- Oktay, Tarkan (2008). “Belediye Kurumunun Tarihsel Gelişimi”. (Ed.: Recep Bozlağan ve Yüksel Demirkaya). Türkiye’de Yerel Yönetimler içinde (s.119-156). Ankara: Nobel Yayıncılık.
- Oktay, Tarkan (2016). “6360 Sayılı Kanuna Dayalı Büyükşehir Belediye Reformunu Anlama ve Anlamlandırma”. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi (ISMUS), C.I, S.1, s.71-131.
- Olgun, Hürriyet (2006). “Türkiye’de Büyükşehir Belediyeleri ve Küreselleşme Sürecine eklenmeleri”. Sosyo Ekonomi Dergisi. Yıl 2, Sayı: 4, s.109-128.
- Ortaylı, İlber (1974). Tanzimattan sonra Mahalli İdareler (1840-1878). Ankara: TODAİE Yay.
- Ortaylı, İlber (2000). Tanzimat Devrinde Osmanlı Mahalli İdareleri (1840-1880). Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi.

- Ökmen, Mustafa ve Parlak, Bekir (2008). Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler İlkeler Yaklaşımlar ve Mevzuat. İstanbul: Alfa Akademi.
- Öner, Şerif (2006). Yeni Mevzuat Çerçevesinde Türkiye’de Belediye Yönetimi. Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- Önez Çetin, Zuhâl (2015). “Türkiye’de İl Özel İdaresi Sisteminin Dönüşümü ve 6360 Sayılı Kanunun Dönüşüme Etkileri”, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi. C.20, S.2, s.247-266.
- Önez Çetin, Zuhâl, Yılmaz, Neslihan ve Eldem, Hulusi (2016). “ Büyükşehir Belediyeleri Mali Sisteminin Gelişimi ve 6360 Sayılı Yasanın Gelişime Etkileri: TR32 İlleri Örneği”. Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi. C.14, S.4, s.168-197.
- Özçelik, Yusuf (2014). “Büyükşehir Belediyesi İle İlçe Belediyeleri Arasındaki İlişkiler”. TAAD. Yıl: 5. Sayı: 19, s.1117-1142.
- Özdemir, Serkan ve Meşhur, Mehmet Çağlar (2011). “5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Yasası’nın Belde Belediyelerinin Planlama Süreçleri Üzerinde Yarattığı Etkiler”. MEGARON. Cilt Vol. 6. Sayı No: 3, s.171-183.
- Özgür, Hüseyin (2008), “Metropolitan Alanların Yönetimine Kamu Tercih ve Klasik Yönetim (Metropolitan Reform) Yaklaşımlarının Bakışları”. Yerel Siyaset Derisi, s.6.
- Özgür, Hüseyin (2008). “Yerel Siyaset Perspektifinden Bakışla Büyükşehir Belediyelerinde Kentsel Alan Yönetimi Uygulamaları”. Yerel Siyaset. İstanbul: Okutan Yayıncılık.
- Pank, Çiğdem (2016). “6360 Sayılı Yasa ile Birlikte Bürokraside Meydana Gelen Değişim”. Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi. Cilt: 9. Sayı: 47, s.909-916.
- Passalacqua, Arnaud (2016). From the History of Transport in Paris to the History of Mobility in Greater Paris?. *Mobility in History*, 7(1), 133-139.
- Pierre, Jon (Ed.). (2000). *Debating governance: Authority, steering, and democracy*. OUP Oxford.

- Polatoğlu, Aykut (2000). “Yerel Yönetim Reformu Üzerine Düşünceler”. Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi. Cilt 9. Sayı: 1, s.3-24.
- Porter, James J., Demeritt, David and Dessai, Suraje (2015). The right stuff? Informing adaptation to climate change in British local government. *Global Environmental Change*, 35, ss 411-422.
- Sadioğlu, Uğur, Dede, Kadir ve Yüceyılmaz, A. Arda (2017). “Yeni Büyükşehir Belediyesi Modelinde Belde Belediyelerin Sonu: Değirmendere Örneği”. Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi. C.35, S.2, s.95-119.
- Sevinç, Hüseyin (2014). “Değişim ve Kurumsal Yapılandırma Süreci: Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi”. C.7, S.35, s.730-747.
- Sezer, Yasin (2007). “Belediyelerde Birleşme ve Katılma Uygulamaları”. (Ed.: Hüseyin Özgür ve Muhammet Kösecik). *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar- II içinde* (s.143-165). Ankara: Nobel Yayıncılık.
- Sezer, Yasin ve Torlak, Evinç (2005). “Belediye ve Büyükşehir Belediyesi Kuruluş Kriterleri”. AÜEHFD. C. IX. S: 3-4, s.515-531.
- Sivrekli, Esra Demircan (2006). “Yeni Ekonomik Düzende Bütçe Sistemlerindeki Değişim Süreci ve Türk Kamu Maliyesinin Uyumu”. Celal Bayar Üniversitesi İİBF Dergisi, C. 13, S. 2, s. 47-61.
- Slack, Enid (2005). Easing the fiscal restraints: New revenue tools in the City of Toronto Act. Institute for International Business, International Tax Program Paper, 507.
- Şengül, Ramazan (2010). *Yerel Yönetimler*. Kocaeli: Umuttepe Yayınları.
- TBB (2014). *Büyükşehir Belediyeleri Ulaşım Koordinasyon Merkezi (UKOME) Kılavuzu*. Ankara.
- Tekel, Ayşe (2009). “Türkiye’de Metropoliten Alan Yönetiminden Metropoliten Yönetişime Geçiş: Ankara Örneğinde Bir Değerlendirme”. SÜ İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi, 203 (226).
- Tekeli, İlhan ve Ortaylı, İlber (1978). *Türkiye’de Belediyeciliğin Evrimi*. Türk İdareciler Derneği Bilimsel Araştırma Dizisi. Ankara: Ayyıldız Matbaası

- Tortop, Nuri (1988). Mahalli İdareler. Ankara: İlk-San Matbaası
- Tortop, Nuri (1991). Mahalli İdareler. Ankara: TODAİE Yayınları.
- Tortop, Nuri, Aykaç, Burhan, Yayman, Hüseyin ve Özer, M. Akif (2008). Mahalli İdareler. Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- Turan, Ali Eşref (2008). Türkiye’de Yerel Seçimler. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Tuzcuoğlu, Ferruh (2003). Metropoliten Yönetim. Sakarya: Sakarya Kitabevi.
- Türkmen, Ali (2002). Türkiye’de Büyükşehir Yönetimi ve Gelişimi. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya
- Tüten, Şerif (1969). “Metropoliten İdarenin Özellikleri ve İstanbul ve İzmir Metropoliten Belediye İdareleri Ön Araştırması Hakkında Araştırma”. Türkiye’de Metropoliten İdareler-Tebliğler ve Tartışmalar, 19-21 Nisan Ankara: TBD Yayını.
- Ulusoy, Ahmet ve Akdemir, Tekin (2001). Mahalli İdareler. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Vallée, Julie, Le Roux, Guillaume and Chauvin, Pierre (2016). Neighbourhoods and Neighbourhood Effects. Variability in Size of Perceived Neighbourhoods in the Paris Metropolitan Area. In Annales de géographie, No. 2, pp. 119-142
- Yaşamış, Firuz Demir (1995). “Büyükşehir Sorunsalı”. Amme İdaresi Dergisi. Cilt 28, Sayı 1, s. 93-111.
- Yayla, Yıldızhan (1975). Şehir Planlamasının Başlıca Hukuki Meseleleri ve İstanbul Örneği. İstanbul: Fakülteler Matbaası.
- Yüksel, Cihan (2016). “Yerel Yönetimlerde Kaynak Paylaşım Sistemleri ve 6360 Sayılı Kanun’la Türkiye’deki Değişimler”. Ankara Üniversitesi SBF Dergisi. Cilt 71, No.3, s.731-756.
- Zengin, Ozan (2014). “Büyükşehir Belediye Sisteminin Dönüşümü: Son On Yılın Değerlendirmesi”. Ankara Barosu Dergisi. S.2, s 91-116.

İnternet Kaynakları

<http://www.chihousai.or.jp/english/07/pdf/TokyoMetropolitanGovernment.pdf>
(Erişim Tarihi: 12. 12.2017)

http://www.metro.tokyo.jp/ENGLISH/ABOUT/FILES/2014_en_11-26.pdf (Erişim Tarihi: 23.12. 2017)

www.ahmetozansoy.com (Erişim Tarihi: 21.11.2014).

www.mevzuat.gov.tr (Erişim Tarihi: 13.06.2015).

<http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.3152.pdf> (Erişim Tarihi: 3.10.2016).

http://www.canadahistory.com/sections/eras/reform/william_lyon_mackenzie.htm
(Erişim Tarihi: 25.12.2017).

Kanada 2007 Ceza Yasası, <http://www.ctmin.org/pdf/crime.pdf> (Erişim Tarihi: 25.12.2017).

<https://www.ontario.ca/faq/what-do-administrative-authorities-do> (Erişim Tarihi: 25.12.2017).

<https://www.toronto.ca/legdocs/mmis/2017/ex/bgrd/backgroundfile-101072.pdf>
(Erişim Tarihi: 26.12.2017).

<http://http://publicpolicy.utoronto.ca/joseph-pennachetti//joseph-pennachetti/> (Erişim Tarihi: 26.12.2017).

<https://www.toronto.ca/city-government/accountability-operations-customer-service/city-administration/city-managers-office/> (Erişim Tarihi: 20.12.2017).

Shimbun K. Nihon (2017) "Valinin yetkisi / rolü nedir?", Nikei Asian Gazetesi, https://www.nikkei.com/article/DGXNASDC22001_S4A120C1EA2000/
(Erişim Tarihi: 26.12.2017).

Tatsumi Y. (2017), Tokyo Metropolitan Assembly Election: Winners and Losers, Diplomat Gazetesi Resmi İnternet Sitesi, <https://thediplomat.com/2017/07/tokyo-metropolitan-assembly-election-winners-and-losers/> (Erişim Tarihi: 26.12.2017).

Tokyo Büyükşehir Belediyesi İstatistik B ros <http://web.archive.org/web/20160526212507/http://www.toukei.metro.tokyo.jp/jsuikei/js-index.htm> (Erişim Tarihi: 20.12.2017).

Tokyo Büyükşehir Belediyesi Resmi İnternet Sitesi,
<http://www.metro.tokyo.jp/ENGLISH/ABOUT/LINKS/municipalities.htm>
 (Erişim Tarihi: 20.12.2017).

Tokyo Büyükşehir Meclisi Resmi İnternet Sitesi,
http://www.gikai.metro.tokyo.jp/membership/political_party.html (Erişim
 Tarihi: 20.12.2017).

Kanunlar

5393 Sayılı Belediye Yasası (2005).

3030 Sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun (1984).

5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Yasası (2004).

6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile
 Bazı Kanun ve Knun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına
 Dair Kanun (2012)

504 Sayılı Yedi İlde Büyükşehir Belediyesi Kurulması Hakkında Kanun Hükmünde
 Kararname (1993).

5747 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçersinde İlçe Kurulması ve Bazı
 Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (2008).

2972 Sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi
 Hakkında Kanun (1984).

3152 Sayılı İç İşleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun (1985).

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu (2003).

2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu (1981).

5779 Sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay
 Verilmesi Hakkında Kanun (2008).

EK.1. MÜLAKAT FORMU

Sayın Katılımcı;

Bu anket formu, Mustafa Kemal Üniversitesi Kamu Yönetimi Bölümü öğretim üyesi Prof. Dr. Yakup BULUT danışmanlığında yürütülen doktora tezinde kullanılmak üzere hazırlanmıştır. Ankette, ülkemizin yerel yönetim sisteminde büyük değişiklik yapan 6360 Sayılı yeni düzenlemenin Büyükşehir Belediye Kanunu'nda yaptığı değişikliği de dikkate alan ve yeni uygulamalara ilişkin sorular bulunmaktadır. Ayrıca yeni büyükşehir modeli nasıl olmalı, uygulamada ne tür sorunlar çıkmaktadır vb. sorular içeren bu çalışma araştırma amaçlıdır.

Sorulara vereceğiniz tarafsız ve samimi cevaplar çalışmayı sağlıklı ve güvenilir sonuçlara ulaştıracaktır. Bu araştırmaya sağladığınız katkıdan dolayı şimdiden teşekkür eder, saygılar sunarım.

Öğr. Gör. Demet DÖNMEZ

BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ANKET FORMU

SORULAR

1. Sizce Büyükşehir Yönetim modelinde değişiklik yapmak isabetli olmuş mudur?

Evet Hayır Kısmen Fikrim Yok

2. Sizce büyükşehir alanı ilin tamamını kapsamalı mıydı?

(İlçeler aynen kalmalı mı yoksa, belli bir uzaklık mı kriter alınmalı?....)

3. Sizce bütünşehir mi?(yakın beldelerin entegre olduğu) ilin tamamını içine alan büyükşehir mi iyi bir model olur?

4. Sizce büyükşehir yönetimlerinin kurulmasında kriterler neler olmalı?

(Ölçek (alan), Nüfus, Ekonomik gelişmişlik düzeyi, diğer..)

5. Sizce son yasayla oluşturulan ve 14 ili daha büyük şehir yapan yasa doğru bir model getirmiş midir? Siz bir öneri yapsanız, bir büyük şehir yönetim modeli nasıl olmalıdır?

6. Yeniden yapılanma sürecinde diğer illerin de büyük şehir yönetimi kapsamına alınacağını düşünüyor musunuz?

7. Sizce yeni büyükşehir düzenlemesi eyalet sistemine geçiş için mi çıkarıldı? (ya da eyalet sistemine/özerk bölge yönetimlerine geçmeyi mi içinde barındırıyor?)

8. Sizce uygulamada büyükşehir yönetimleri hangi sorunlarla karşı karşıya kalıyor, büyük şehir yönetimi olarak sizin uygulamada en çok sıkıntı çektiğiniz konular nelerdir?

9. Sizce yeni büyükşehirlerde kamu hizmetleri etkin sürdürülebiliyor mu?

10. Sizce il özel yönetimlerinin kentin kırsalına verdiği hizmetleri büyük şehir yönetimleri verebiliyor mu?

11. Sizce il özel yönetimlerinin kaldırılması doğru mudur?

12. Sizce büyükşehir yönetimi (insan kaynakları) sağlıklı oluşturulabilmekte midir? İhtiyaç duyulan nitelikli personel nasıl temin edilmektedir?

13. Sizce yeni büyük şehir modeli yerel halkın meclislerde adil olarak temsil edilmesini sağlar mı? Eskisiyle karşılaştırdığımızda olumlu ve olumsuz görüşleriniz ne olur?

14. Sizce büyükşehir belediye meclis üyelerinin seçimi nasıl olmalıdır?
(Mevcut durum korunmalı, tamamı doğrudan halk tarafından seçilmeli, ilçe belediye başkanları dışındaki üyeler halk tarafından seçilmeli, diğer...)

15. Sizce büyükşehir yönetimlerinin ilin sınırına genişletilmesi vali ile büyükşehir belediye başkanları arasında yetki ve etki tartışması meydana getiriyor mu?(Atanmış-seçilmiş çatışması oluyor mu?) (bu model valilik kurumunu kaldırabilir mi?)

16. Mevcut modelde en çok hangi konularda sorun yaşanmaktadır?
(Uzman personel eksikliği, kaynak sıkıntısı, imara ilişkin sıkıntılar, koordinasyon sıkıntısı, diğer...)

17. Bu sorunların giderilmesi için önerileriniz nelerdir?

18. Sizce yapılan yeniden yapılandırma çalışmaları merkezileşmeyi mi, yoksa yerelleşmeyi mi geliştiriyor?

19. Sizce yeni büyükşehir yönetim model önerisiyle çözüm süreci ve güneydoğu meselesini çözme arasında bir bağ var mı?

20. Sizce Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı ilin tüm alanına istenen kamu hizmetini üretebiliyor mu?

21. Sizce yeni büyükşehir yönetimi ilin tamamına nasıl ek kaynaklar getirmiştir?

22. Bu konuda varsa diğer konu, fikir veya görüşlerinizi ekler misiniz?