



ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SİYASAL BİLGİLER FAKÜLTESİ



ERNST REUTER İSKAN ve ŞEHİRCİLİK UYGULAMA ve ARAŞTIRMA MERKEZİ

6360 SAYILI YASANIN BÜYÜKŞEHİRLERDE 10 YILLIK UYGULAMA DENEYİMİ

Editörler:

Prof. Dr. Ayşegül Mengi
Doç. Dr. Can Giray Özgül

ANKARA • 2024

II. Cilt



ANKARA ÜNİVERSİTESİ YAYINLARI: 878
A.Ü. SİYASAL BİLGİLER FAKÜLTESİ YAYINLARI: 660
ERNST REUTER İSKAN ve ŞEHİRCİLİK UYGULAMA ve ARAŞTIRMA MERKEZİ YAYINLARI: 32

6360 SAYILI YASANIN BÜYÜKŞEHİRLERDE 10 YILLIK UYGULAMA DENEYİMİ

CİLT-2

Editörler:

Prof. Dr. Ayşegül Mengi
Doç. Dr. Can Giray Özgül

**6360 Sayılı Yasanın
B y k ehirlerde 10 Yıllık Uygulama Deneyimi
Cilt-2**

Ankara Üniversitesi Yayınları: 878
A. . Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları: 660
Ernst Reuter İskan ve  ehircilik Uygulama ve Araştırma Merkezi Yayınları: 32

ISBN: 978-605-136-852-8 (TK)

ISBN: 978-605-136-856-6

e-ISBN: 978-605-136-854-2 (TK)

e-ISBN: 978-605-136-857-3

ANKARA ÜNİVERSİTESİ BASİMEVİ
İncitaşı Sokak No: 10 06510 Beşevler / ANKARA
Tel: 0 (312) 213 66 55
Basım Tarihi: 22 / 12 / 2024

2. CİLT

İÇİNDEKİLER

Önsöz	i
Editörlerin Notu	iii
Önsöz	vii
<i>Prof. Dr. Ruşen Keleş</i>	
15. Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi	545
<i>Doç. Dr. Aziz Belli, Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi</i>	
16. Kayseri Büyükşehir Belediyesi	567
<i>Doç. Dr. Hüsnüye Akıllı, Nuh Naci Yazgan Üniversitesi</i>	
17. Kocaeli Büyükşehir Belediyesi	601
<i>Müslüm Yıldız, İstanbul Medeniyet Üniversitesi</i>	
<i>Prof. Dr. Hamza Ateş, İstanbul Medeniyet Üniversitesi</i>	
18. Konya Büyükşehir Belediyesi	615
<i>Prof. Dr. Esra Banu Sipahi, Necmettin Erbakan Üniversitesi</i>	
19. Malatya Büyükşehir Belediyesi	653
<i>Prof. Dr. Mihriban Şengül, İnönü Üniversitesi</i>	
20. Manisa Büyükşehir Belediyesi	687
<i>Prof. Dr. Rasim Akpınar, Manisa Celal Bayar Üniversitesi</i>	
21. Mardin Büyükşehir Belediyesi	719
<i>Doç. Dr. Asmin Kavas, Eskişehir Osmangazi Üniversitesi</i>	
22. Mersin Büyükşehir Belediyesi	745
<i>Prof. Dr. Hacı Kurt, Mersin Üniversitesi</i>	

23. Muğla Büyükşehir Belediyesi	761
<i>Doç. Dr. Ozan Zengin, Ankara Üniversitesi</i>	
<i>Prof. Dr. Can Umut Çiner, Ankara Üniversitesi</i>	
24. Ordu Büyükşehir Belediyesi	789
<i>Prof. Dr. Ayşe Özcan Buckley, Giresun Üniversitesi</i>	
25. Sakarya Büyükşehir Belediyesi	823
<i>Doç. Dr. Hale Biricikoğlu, Sakarya Üniversitesi</i>	
<i>Arş. Gör. Selin Başcan Yüce, Sakarya Üniversitesi</i>	
<i>Prof. Dr. Özer Köseoğlu, Sakarya Üniversitesi</i>	
26. Samsun Büyükşehir Belediyesi	865
<i>Prof. Dr. Ahmet Mutlu, Ondokuz Mayıs Üniversitesi</i>	
27. Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi	895
<i>Prof. Dr. Mithat Arman Karasu, Harran Üniversitesi</i>	
28. Tekirdağ Büyükşehir Belediyesi	923
<i>Prof. Dr. Mahmut Güler, Trakya Üniversitesi</i>	
29. Trabzon Büyükşehir Belediyesi	953
<i>Doç. Dr. Suna Ersavaş Kavanoz, Karadeniz Teknik Üniversitesi</i>	
<i>Dr. Arş. Gör. Nisa Erdem, Karadeniz Teknik Üniversitesi</i>	
30. Van Büyükşehir Belediyesi.....	991
<i>Prof. Dr. A. Menaf Turan, Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi</i>	

ÖNSÖZ

Ernst Reuter 1936-1946 yılları arasında Fakültemizde profesör olarak çalışmış ve Türkiye’de belediyeçilik alanında dersler okutulmasına öncülük etmiştir. Kendisinin ülkemizde çalıştığı dönemde ilk kez gündeme getirdiği ve hazırlıklarına başladığı şehircilik ve belediyeçilik alanında faaliyet gösterecek bir enstitü kurma fikri, asistanlığını yapan Prof. Fehmi Yavuz tarafından 1953 yılında hayata geçirilmiştir. İskân ve Şehircilik Enstitüsü adıyla faaliyete geçen bu enstitü uzun yıllar boyunca “Şehircilik Haftası Konferansları” düzenlemiş, bunun yanında gerek kuramsal gerekse alan araştırmalarına dayalı birçok yayın hazırlamıştır. Enstitü, 1980 sonrasında mevzuat değişikliği gereğince araştırma merkezi statüsüne dönüştürülerek faaliyetlerine Siyasal Bilgiler Fakültesi çatısı altında devam etmiştir. Bu süreçte merkezin adı vefa göstergesi olarak ve fikir babasının adını yaşatmak amacıyla “Ernst Reuter İskân ve Şehircilik Uygulama ve Araştırma Merkezi” olarak değiştirmiştir.

Merkezimiz, günümüze kadar 15 kez düzenlenen “İskân ve Şehircilik Haftası Konferansları”nı, KKTC Doğu Akdeniz Üniversitesi ortaklığıyla 5 kez düzenlenen “Kent ve Çevre Çalışmaları Sempozyumu”nu ve altıncısı tamamlanan “Ulusal Yerel Yönetimler Sempozyumu”nu gelecekte de gerçekleştirmek amacıyla çalışmalarına devam etmektedir. Bunun yanında Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü çatısı altında Kent, Çevre ve Yerel Yönetim Politikaları lisansüstü eğitim programında başarıyla savunulmuş ve alana yenilik getiren tezleri kitaplaştırmaktadır. Bu yayınların tamamına bilgiye ücretsiz erişim ilkesi çerçevesinde açık erişimli olarak üniversite web sayfamızdan ulaşılabilmektedir.

Elinizde bulunan bu kitap temel olarak, 2012 yılında kabul edilen ve 2014 Yerel Seçimleri ile yürürlüğe giren 6360 sayılı kanunun 10 yıllık uygulamasının yarattığı sonuçlara odaklanmaktadır. 6360 sayılı kanuna ilişkin bugüne kadar kuramsal ve uygulamaya yönelik çok sayıda akademik çalışma gerçekleştirilmiştir. Söz konusu çalışmalar genellikle seçilmiş büyükşehir belediyeleri ile sınırlı kalmıştır. Bu çalışma ise mevcut eksikliğin giderilmesi ve tüm büyükşehir belediyelerinin bir arada ele alınması fikrine dayanarak 2022 yılında hazırlanmaya başlamıştır. Kitap bölümleri, ele alınan büyükşehir belediyesi sınırları içinde yer alan üniversitelerin yerel yönetim konusundaki uzman akademisyenleri ve daha önce bu konu hakkında nitelikli çalışmaları olan akademisyenler tarafından hazırlanmıştır.

Bu çalışmanın referans kitap özelliği taşıyacağına olan inancımızla tüm bölüm yazarlarına teşekkür ediyor, siz değerli okuyucuların ilgisine sunmaktan gurur duyuyoruz.

Ankara, Ekim 2024

Doç. Dr. Can Giray Özgöl

Ernst Reuter İskân ve Şehircilik
Uygulama ve Araştırma Merkezi Müdürü

EDİTÖRLERİN NOTU

Türkiye’de 1984 yılında, İstanbul, Ankara ve İzmir’de başlayan ve bugün sayısı 30 olan büyükşehir belediyesi yönetim modeli aslında önemli bir deneyimi ortaya koymaktadır. Aradan geçen 40 yıllık süre içerisinde büyükşehir belediyelerinin kuruluş koşullarında, sınırlarının belirlenmesinde, görev ve yetkilerinde, mali yapılarında kimi değişiklikler yapılmış; ilçe belediyeleriyle ilişkileri yeniden düzenlenmiştir. Ancak, 2012 yılında yürürlüğe giren 6360 sayılı Kanunun bu konularda çok daha kökten değişiklikler yaparak, büyükşehir belediyesi yönetimi modelini tartışmaya açtığı görülmektedir. Bu tartışmalar bir yandan akademik çevrelerde, sınırlı sayıda da olsa yapılan alan araştırmalarıyla desteklenirken, öte yandan yerel düzeydeki yöneticiler arasında devam etmektedir. 6360 sayılı Kanun büyükşehir belediyesinin sınırlarını il sınırları olarak belirleyerek o illerde il özel idarelerinin varlığına son vermiş; yine, il sınırları içinde kalan belde belediyeleri ile köy yönetimlerinin tüzel kişiliklerini kaldırarak mahalleye dönüştürmüş; büyükşehir belediyesi kurulabilmesi için gerekli nüfus büyüklüğünü il nüfusu 750.000 ve üzeri olarak değiştirerek esnetmiş; büyükşehir belediyesinin genel bütçe vergi gelirlerinden aldığı payı artırmıştır. Bunlara ek olarak, büyükşehir belediyesi olan illerde, yerel düzeyde merkezileşme tartışmalarını gündeme getiren Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları (YİKOB) kurulmuştur. Bu önemli değişiklikler yalnızca büyükşehir yönetimi modelini etkilememiş, aynı zamanda Türkiye’nin idari yapısında da değişikliklere neden olmuş, kentsel, kırsal ve çevresel politikalar da bu değişikliklerden payını almıştır.

6360 sayılı Kanun her ne kadar Aralık 2012’de yürürlüğe girmiş olsa da, 2014 yılında yapılan yerel seçimlerden sonra uygulanmaya başlamıştır. 2014-2024 yılları arasında geçen 10 yıllık süreçte tek tek 30 büyükşehir belediyesinde yaşanan değişiklikler ve gelişmeler modelin bütünü hakkında bir değerlendirme yapmayı olanaklı kılacaktır. Büyükşehir belediyesi bulunan 30 ilin kendine has coğrafî, ekonomik, toplumsal, kültürel ve demografik özellikleri dikkate alınarak, 6360 sayılı Kanundaki düzenlemelerle ortaya çıkan yönetsel ve mali değişiklikler, kanunun kırsal alanlar üzerindeki etkileri, hizmet sunumunda katılıma ilişkin sorunların akademik düzeyde ele alınması büyük önem taşımaktadır. Bu kitap, böyle bir ön kabulden yola çıkılarak, çoğunluğu, büyükşehir belediyesi bulunan 30 ildeki üniversitelerde görev yapan birbirinden değerli bilim insanlarının katkılarıyla okuyuculara sunulmaktadır. Amacımız,

6360 sayılı Kanunla ilgili tartışmaları ve saptamaları kuşkusuz yalnızca akademiyle sınırlı tutmak değildir; tersine merkezi ve yerel yönetimler düzeyindeki yöneticilerin, politikacıların ve yurttaşların da ilgisini çekmektir. Bu kitabın böyle bir içerikle Türkiye’de ilk ve tek çalışma olduğunu vurgulamak yerinde olur.

Adana Alparslan Türkeş Bilim ve Teknoloji Üniversitesi’nden Doç. Dr. Çiğdem Aksu Çam Adana Büyükşehir Belediyesi; Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi’nden Prof. Dr. Kemal Görmez ve Doç. Dr. Hazal Ilgın Bahçeci Başarmak Ankara Büyükşehir Belediyesi; Akdeniz Üniversitesi’nden Prof. Dr. Ferhunde Hayırsever Topçu ve Bağımsız Araştırmacı Dr. Mustafa Yılmaz Antalya Büyükşehir Belediyesi; Aydın Adnan Menderes Üniversitesi’nden Prof. Dr. Fatma Neval Genç Aydın Büyükşehir Belediyesi; Bandırma Onyedli Eylül Üniversitesi’nden Prof. Dr. Gökhan Orhan ve Dr. Öğr. Üyesi Sinem Atay Balıkesir Büyükşehir Belediyesi; Düzce Üniversitesi’nden Doç. Dr. Hicran Hamza Çelikyay Bursa Büyükşehir Belediyesi; Pamukkale Üniversitesi’nden Prof. Dr. Pınar Savaş Yavuzçehre Denizli Büyükşehir Belediyesi; Ankara Üniversitesi’nden Prof. Dr. Ayşegül Mengi ve Doç. Dr. Can Giray Özgül Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi; Bayburt Üniversitesi’nden Prof. Dr. Hayriye Şengün Erzurum Büyükşehir Belediyesi; Dumlupınar Üniversitesi’nden Prof. Dr. Özgür Önder, Prof. Dr. Murat Yaman ve Eskişehir Osmangazi Üniversitesi’nden Prof. Dr. Alper Özmen Eskişehir Büyükşehir Belediyesi; Gaziantep Üniversitesi’nden Doç. Dr. Aygül Kılınç Gaziantep Büyükşehir Belediyesi; Hatay Mustafa Kemal Üniversitesi’nden Prof. Dr. Muharrem Güneş ve Prof. Dr. Murat Tek Hatay Büyükşehir Belediyesi; Marmara Üniversitesi’nden Prof. Dr. Erbay Arıkboğa İstanbul Büyükşehir Belediyesi; Hacettepe Üniversitesi’nden Prof. Dr. Uğur Ömürgönülşen ve Dr. İrfan Özacit İzmir Büyükşehir Belediyesi; Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi’nden Doç. Dr. Aziz Belli Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi; Nuh Naci Yazgan Üniversitesi’nden Doç. Dr. Hüsnüye Akıllı Kayseri Büyükşehir Belediyesi; İstanbul Medeniyet Üniversitesi’nden Prof. Dr. Hamza Ateş ve Doktora Öğrencisi Müslüm Yıldız Kocaeli Büyükşehir Belediyesi; Necmettin Erbakan Üniversitesi’nden Prof. Dr. Esra Banu Sipahi Konya Büyükşehir Belediyesi; İnönü Üniversitesi’nden Prof. Dr. Mihriban Şengül Malatya Büyükşehir Belediyesi; Manisa Celal Bayar Üniversitesi’nden Prof. Dr. Rasim Akpınar Manisa Büyükşehir Belediyesi; Eskişehir Osmangazi Üniversitesi’nden Doç. Dr. Asmin Kavas Mardin Büyükşehir Belediyesi; Mersin Üniversitesi’nden Prof. Dr. Hacı Kurt Mersin Büyükşehir Belediyesi; Ankara Üniversitesi’nden Prof. Dr. Can Umut Çiner ve Doç. Dr. Ozan Zengin Muğla Büyükşehir Belediyesi; Giresun Üniversitesi’nden Prof. Dr. Ayşe Özcan Buckley Ordu Büyükşehir Belediyesi; Sakarya Üniversitesi’nden Prof. Dr. Özer Köseoğlu, Doç. Dr. Hale

Biricikoğlu ve Arş. Gör. Selin Başcan Yüce Sakarya Büyükşehir Belediyesi; Ondokuz Mayıs Üniversitesi'nden Prof. Dr. Ahmet Mutlu Samsun Büyükşehir Belediyesi; Harran Üniversitesi'nden Prof. Dr. Mithat Arman Karasu Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi; Trakya Üniversitesi'nden Prof. Dr. Mahmut Güler Tekirdağ Büyükşehir Belediyesi; Karadeniz Teknik Üniversitesi'nden Doç. Dr. Suna Ersavaş Kavanoz ve Dr. Arş. Gör. Nisa Erdem Trabzon Büyükşehir Belediyesi ve Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi'nden Prof. Dr. A. Menaf Turan Van Büyükşehir Belediyesi ile ilgili bölümleri kaleme alarak katkıda bulunmuşlardır. Değerli hocalarımızın hepsine sonsuz teşekkürlerimizi sunuyoruz.

Kitaba Önsöz yazarak katkıda bulunan ve editörler dahil, bölüm yazarı hocalarımızın tamamının akademik yaşamında çok önemli dokunuşları olan sevgili hocamız Prof. Dr. Ruşen Keleş'e ne kadar teşekkür etsek azdır.

Bu denli kapsamlı bir çalışmaya yayınlayarak bize destek olan Ankara Üniversitesi Rektörlüğü'ne ve Siyasal Bilgiler Fakültesi Dekanlığı'na da teşekkürü borç biliriz.

Saygılarımızla

Prof. Dr. Ayşegül MENGİ - Doç. Dr. Can Giray ÖZGÜL

Ankara, Ekim 2024

ÖNSÖZ

Elimizde, 6360 Sayılı Yasanın Büyükşehirlerde 10 Yıllık Uygulama Deneyimi başlıklı bir bilimsel çalışmanın ürünü olan çok önemli bir yapıt var. Ülkenin her yanındaki 30 kadar üniversitede görev yapan sayıları kırka yakın değerli bilim insanının katkılarıyla gerçekleştirilmiş olan bu yapıtta, 2012 yılında yürürlüğe sokulan Büyükşehir Belediyeleri Yasasının uygulandığı süre içinde karşılaşılan sorunlar ve çözüm yolları üzerinde durulmaktadır. Bilindiği gibi, bu Yasayla gerçekleştirilen düzenleme sonucunda, 30 ilimizde-ki bunlar aynı zamanda Büyükşehir Belediyesi durumuna getirilmiştir-tüm köylerin tüzel kişilikleri kaldırılarak, köyler “mahalle” olmuş, yani yapay olarak kentleştirilmiştir. Böyle olduğu için de, bir çırpıda ülke toplam nüfusunun kentlerde yaşamakta olan oranının % 90'ın üstüne çıktığına tanık olmuşuzdur. Kuşku yok ki, sorun yalnızca kentleşme oranımızın yapay olarak yükseltilmiş olmasından ibaret değildir. Onunla birlikte, 30 anakente birtakım yeni yönetim ve planlama sorunları da ortaya çıkmış ya da var olanların boyutları büyümüştür.

Çoğuyla öğrencim ve meslektaşım olarak yakın ilişkilerimi sürdürmekte olduğum bu değerli bilim insanları, deneyimlerden ders çıkarma kuralından yola çıkarak, en az on yıldan bu yana büyükşehir belediyelerinde yaşanan sorunları bilimsel yöntemlerle ele almakta, değerlendirmekte ve çözüm yollarına ilişkin önerilerini okurlarla paylaşmaktadırlar. Umuyorum ki, bu değerli yapıtta yer alan değerlendirmelerin ışığı altında, ülkemizde kent yönetimine çeşitli düzeylerde biçim verme konumunda olan yöneticiler ve siyasetçiler bu değerli kaynakta yer alan görüşlere kulak kabartmakta gecikmezler.

Bu vesileyle, böylesine önemli bir bilimsel çalışmayı yayımlamayı gündemine almış olan Ankara Üniversitesi Ernst Reuter İskan ve Şehircilik Uygulama ve Araştırma Merkezi yetkililerini bu bilinçli yaklaşımlarından ötürü kutluyorum. Başta Editörler Sayın Prof. Dr. Ayşegül Mengi ve Doç. Dr. Can Giray Özgül olmak üzere, kitaba katkılarıyla değer katan tüm yazar dostları da kutluyor, başarılarının sürekli olmasını diliyorum.

Prof. Dr. Ruşen KELEŞ

Ankara, Ekim 2024

KAHRAMANMARAŞ BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

Doç. Dr. Aziz Belli

Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

Giriş

Türkiye’de 2012 yılında 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun çıkmıştır. Bu yasa ile 2014 yılında gerçekleştirilen yerel seçimler ile birlikte Türkiye’deki büyükşehir belediyesi sayısı 30’a çıkmış ve yerel yönetim kanunlarında önemli değişiklikler meydana gelmiştir. 6360 sayılı Kanundan önce il belediyesi iken 2014 yılında büyükşehir belediyesi olan illerden biri Kahramanmaraş’tır. Bu araştırma ile Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi’nin son on yılında meydana gelen değişim ortaya konulmaya çalışılmıştır. Bu değişimin tespiti için TÜİK, DOĞAKA Kalkınma Ajansı, KOSGEB ve Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesinden elde edilen verilerden faydalanılmıştır.

Çalışmada öncelikle Kahramanmaraş ilinin tarihi ve coğrafi yapısı hakkında bilgi verilmiştir. Daha sonra 6360 sayılı yasa sonrası Kahramanmaraş ilinde yerel yönetimler bağlamında meydana gelen değişim ortaya konulmuştur. Çalışmanın bir sonraki kısmında sosyo-ekonomik verilerdeki değişime ilişkin inceleme yapılmıştır. Araştırmanın son bölümünde Kahramanmaraş büyükşehir belediyesi faaliyet raporları ve stratejik planları incelenerek belediye açısından meydana gelen değişim ve yıllar itibari ile yerel seçim sonuçları ortaya konulmuştur.

1. Kahramanmaraş İlinin Tarihi ve Coğrafi Yapısı

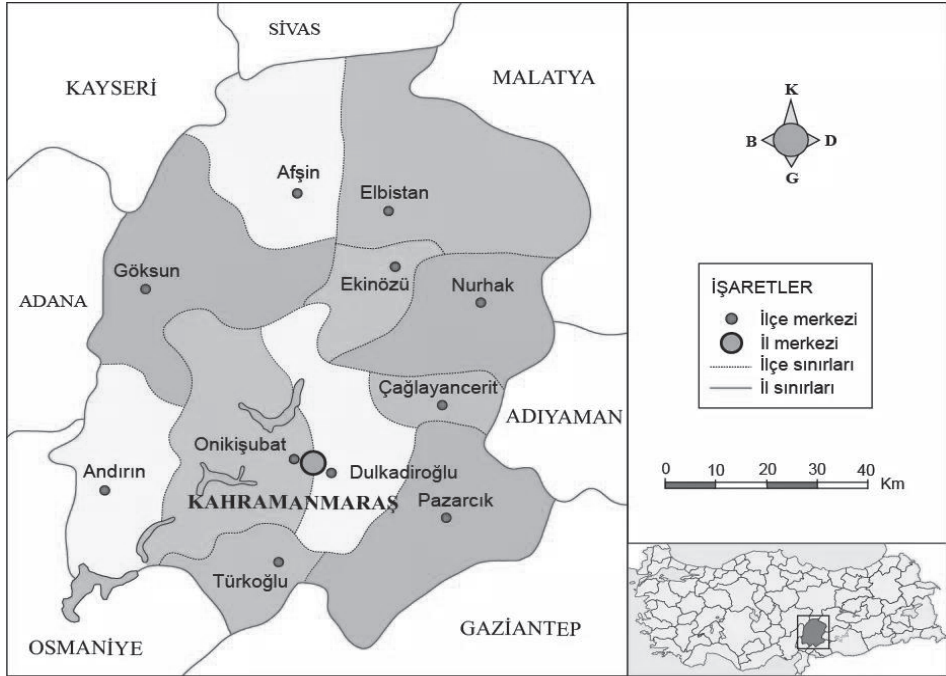
Kahramanmaraş'ın tarihi, insanlık tarihiyle neredeyse yaşıttır. Ancak kapsamlı arkeolojik verilerin bulunmaması, Kahramanmaraş tarihindeki Prehistorik Dönemlere ilişkin bilgilerin sınırlı olmasına neden olmuştur. Buna rağmen son dönemde yapılan kazılar ve yüzey araştırmaları bu boşluğun doldurulmasında önemli rol oynamıştır (Eker, 2013: 25). Döngel Mağaralarında yapılan keşifler, bölgedeki insan yerleşiminin Üst Paleolitik Çağ’a kadar

uzandığını, Neolitik ve İlk Tunç Çağları boyunca devam ettiğini gösteriyor. Orta Tunç Çağı'nda (MÖ 2000-1500) bölge, Suriye, Mezopotamya, Kapadokya ve Anadolu'nun diğer bölgelerini birbirine bağlayan önemli bir kavşak görevi görmüştür. Markasi (Maraş), Hitit İmparatorluğu'nun yıkılmasından sonra ortaya çıkan Hitit devletlerinden biri olan Gurgum'un merkez şehriydi. Gurgum'un Urartu ve Asur'la aralıklı bağlantıları vardı. M.Ö. 7. yüzyılda Kimmerler ve İskitlerin istilasına uğrayan Markasi, yüzyılın sonlarında Medlerin, M.Ö. 6. yüzyılda ise Perslerin egemenliğine girmiştir. Uzun bir süre boyunca Kapadokya'daki Pers Satraplığı Markasi'nin bölgesel sınırları olarak hizmet etti. Ancak MÖ 333'te kontrol Makedonlara geçti (Kahramanmaraş Valiliği, 2024). M.Ö. 333'te Büyük İskender'in fetihleriyle başlayan Helenistik dönem, Kahramanmaraş'a yeni bir kimlik kazandırdı. Kent, "Germanicia" adını alarak önemli bir Helenistik merkez haline geldi (Jones, 1971: 250). Kapadokyalıların Makedon egemenliğine karşı başlattığı isyanın sunduğu fırsatı değerlendiren, soyları İran'a kadar uzanan Ariarathes, cesurca bağımsızlığını ilan etti. Ariarathes, sonunda Pontus devletine bağımlı hale gelen Kapadokya Krallığı'nı kurdu. Bu dönem boyunca Markasi, mülkiyetini sık sık Roma ile Pontus arasında devretti (Kahramanmaraş Valiliği, 2024). M.S. 395 yılında Roma İmparatorluğu'nun bölünmesinin ardından Maraş şehri Doğu Roma (Bizans) İmparatorluğu'nun kontrolüne geçmiştir. 5. yüzyılda Monofizit inanışlarının merkezi olan Maraş, Bizans ve Sasani imparatorlukları arasında, özellikle de I. Justinianus'un 527-565 yılları arasında yaşadığı çatışmalara sahne olmuştur. Bu çatışmalar, özellikle 570-582 yılları arasında, yıllar boyunca devam etti (Kaya, 2007: 859). XII. yüzyılın sonlarında Anadolu Selçuklu Sultanı II. Kılıç Arslan (1155-1192) Maraş'ta bir uç beyliği kurdu. 1258 yılında Maraş'ı Ermeniler işgal etti. Maraş ve çevresi, 1298 yılına kadar Kilikya Ermeni Prenslığının yönetimi altındaydı. 1298 yılına kadar Ermenilerin kontrolünde bulunan Maraş şehri bu tarihte Memluk Sultanı Hüsameddin Laçin tarafından yeniden fethedildi. Maraş şehri 1337 yılında Dulkadir Beyliğinin kuruluşuna kadar Halep naipliğine bağlı Türkmen beyleri tarafından yönetildi (Gökhan, 2005: 192-217). Dulkadirli Beyliği'nin 1515 yılında Yavuz Sultan Selim tarafından Osmanlı topraklarına katılmasından sonra önemli bir merkez olan Maraş, Malatya, Gaziantep, Zülkadriye ve Sümeysat sancaklarını kapsayan "Beylerbeylik" olarak belirlenmiştir. Maraş tarihi boyunca bir eyalet merkezi olarak önemini korumuştur. Maraş, Osmanlı İmparatorluğu'nun sonraki yıllarında 1866 yılında Halep vilayetine bağlanarak Elbistan, Göksün, Pazarcık ve Andırın kazalarından oluşan Maraş Sancağı'na dönüştürüldü (Yetişgin, 2007: 265).

Akdeniz Bölgesi'nin kuzeydoğu ucunda yer alan Kahramanmaraş'ın konumu, depremlere karşı hassas olması nedeniyle tarih boyunca birçok değişikliğe uğramıştır. Kuruluşunun asıl yeri günümüz kentine 20 km uzaklıkta yer almaktadır. Başlangıçta güneydeki Erkenez Çayı Vadisi'nde Elmalar Köyü-

Hilmi Höyük yakınında kurulmuştur. Daha sonra Roma döneminde Karasu Çayı çevresine kaymıştır. Sonunda Dulkadiroğulları Beyliği döneminde Ahır Dağları'nın eteklerindeki bugünkü konumuna yerleşmiştir. Kahramanmaraş, Akdeniz Bölgesi'nin bir parçası olmasına rağmen coğrafi olarak Doğu Anadolu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri ile de ilişkilidir. Bu özelliğinden dolayı bölge, Doğu Anadolu, Güneydoğu Anadolu ve Akdeniz bölgesinin kavşağında stratejik öneme sahiptir. Konumu, önemli yolların içinden geçmesine olanak tanıyor ve bu da şehrin ekonomisine olumlu etki yapıyor. Kahramanmaraş'ın batısında Amanos, doğusunda Kurt ve Kartal, kuzeyinde ise Ahır dağları bulunmaktadır. İlin güneyinde Kuzey Suriye'den başlayan, Amik Ovası ve İslâhiye Ovası ile devam eden bir alan yer almaktadır. Kentin doğusunda Malatya, Adıyaman ve Gaziantep, güneyinde yine Gaziantep, Osmaniye ve Adana, batısında Adana ve Kayseri, kuzeyde ise Sivas illeri bulunmaktadır (Eker, 2013: 25-26).

Şekil 1. Kahramanmaraş Lokasyon haritası



Kaynak: Milliyet Gazetesi, 2024.

Kahramanmaraş ilinin toplam yüzölçümü 1.445.700 hektar olup, bunun 512.079 hektarı orman ve çalılık olup, il yüzölçümünün %36'sını oluşturmaktadır. İlin 184.514 hektarı otlak ve meradır ve toplam yüzölçümün %13'ünü oluşturur. Kentte yer alan tarım alanları ise ve 352.426 hektar olup ilin yüzölçümünün %24'ünü kapsamaktadır (Gülbüz vd., 2014: 105). Kahramanmaraş bölgesi, 14.519 kilometrekarelik yüzölçümüyle ülkenin 11. büyük ili olup, ülke yüzölçümünün %1,9'unu oluşturur; Kahramanmaraş'ın ilçeleri; Afşin (1502 km2), Andırın (1202 km2), Çağlayancerit (470 km2), Dulkadiroğlu (1176 km2), Ekinözü (656 km2), Elbistan (2201 km2), Göksun (1942 km2), Nurhak (1028 km2), Onikişubat (2429 km2), Pazarcık (1253 km2) ve Türkoğlu (660 km2)'dir (Doğaka, 2018: 32).

2. 6360 Sayılı Kanun Öncesi Kahramanmaraş'taki Belediyelerin ve Köylerin Genel Durumu

Kahramanmaraş'ta kentsel hizmetlerin yürütülmesi için oluşturulan ilk belediye Osmanlı döneminde (1870 yılında) kurulmuştur. Belediyenin kurucu belediye başkanı Kazancızade Sadi Efendi'dir. 1870 yılı sonrasında Türkiye'de yerel yönetim yasaları neticesinde Kahramanmaraş Belediyesi il belediyesi olarak 1930-2005 yılları arasında 1580 sayılı Belediye Yasasına, 2005-2014 yılları arasında 5393 sayılı Belediye Yasasına ve 2014 yılı sonrasında ise büyükşehir belediyesi olarak 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Yasasına tabi olmuştur. 2012 yılında Kahramanmaraş ilinin nüfusu 750 binden fazla olduğu için 6360 sayılı Yasa ile 31 Mart 2014 tarihinde yapılan seçimlerden sonra büyükşehir belediyesine dönüştürülmüştür (Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi, 2024).

Kahramanmaraş'ta yeni ilçelerin kurulması 6360 sayılı Kanunu'nun getirdiği önemli bir idari değişikliktir. Kahramanmaraş'ın büyükşehir olmadan önce merkez ilçe dahil 10 ilçesi vardı. Ancak 6360 sayılı Kanunun uygulamaya girmesiyle merkez ilçe Onikişubat ve Dulkadiroğlu olarak iki ayrı ilçeye bölünerek toplam 11 ilçe oluştu. Bu idari değişiklik aynı zamanda şehrin sınırlarının da değişmesine neden oldu. Kahramanmaraş il merkezi doğu-batı yönünde bölünmüş olup, bu hattın batısında yer alan mahalleler ile merkez ilçeye bağlı bazı belde ve köyler Onikişubat ilçesini ve belediyesini oluşturur. Öte yandan doğudaki mahalleler ile merkez ilçeye bağlı bazı belde ve köyler ve Pazarcık ilçesine bağlı 9 köy Dulkadiroğlu ilçesini oluşturmuştur. Yeni düzenlemeye göre Dulkadiroğlu ilçesi, merkez ilçeye bağlı bir belde belediyesi ve Kahramanmaraş'a bağlı 43 mahalle, daha önce Pazarcık'a bağlı olan 9 köyü kapsıyor. Onikişubat ilçesinde ise Kahramanmaraş'ın 47 mahallesi, 10 belde belediyesi ve merkez ilçenin 71 köyü bulunuyor. Bu düzenleme ile Pazarcık

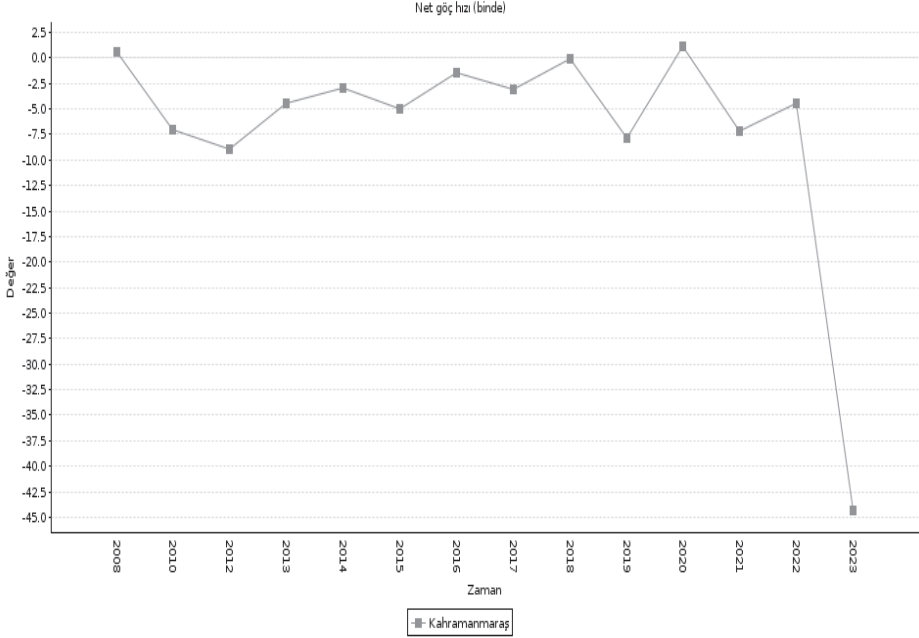
ilçesinin Kelebişler, Bayramgazi ve Cennetpınarı Köyleri ise Türkoğlu İlçesine bağlanmıştır.

Bu düzenleme ile Kahramanmaraş İl Özel İdaresi kaldırılmış olup, 52 belde belediyesi tüzel kişiliği kaldırılarak mahalle olarak yeniden sınıflandırılmıştır. Ayrıca 8 bucak merkezi (1 belediye dahil) ve 468 köy de mahalleye dönüştürüldü. Bu dönüşüm, köy muhtarlıklarının mahalle muhtarlıklarına dönüştürülmesine yol açarak toplam 680 mahallenin Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi'nin yetki alanına girmesine yol açmıştır. Bunun sonucunda, daha önce tüzel kişiliği olan bir yerel yönetim şekli olan belde belediyeleri ve köy muhtarlıkları, yerini tüzel kişiliği olmayan ve bir yerel yönetim türü olarak kabul edilmeyen mahalle muhtarlıklarına bırakmıştır. Ayrıca yerel yönetim birlikleri de kaldırıldı. Kahramanmaraş'ta coğrafi özellikleri, konumları, merkeze yakınlıkları ne olursa olsun tüm ilçelerin büyükşehir belediyesine bağlanması, il ve büyükşehir belediyesi sınırlarının örtüşmesine neden oluyor. Temelde büyükşehir belediyesi ve ona bağlı büyükşehir ilçe belediyeleri olmak üzere iki kademeli bir yapı oluşturulmuştur (Gürbüz vd., 2014: 110-113).

Kahramanmaraş ilinin büyükşehir olması ile birlikte 2015 yılında restoran, sosyal tesis, kafeterya, otopark ve parkomat hizmetlerini yürütmek üzere Akbel isimli bir şirket kurulmuştur (AKBEL, 2024). 6360 sayılı Yasa sonrasında 2014 yılında su ve kanalizasyon işlerinin yürütülebilmesi için Kahramanmaraş Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (KASKİ) kurulmuştur (KASKİ Genel Müdürlüğü, 2024). 2014-2019 yılları arasındaki Büyükşehir Belediye Başkanı Fatih Mehmet ERKOÇ'tur. 2019-2024 yılları arasındaki Büyükşehir Belediye Başkanı Hayrettin GÜNGÖR'dür. 31 Mart 2024 tarihinde gerçekleştirilen yerel seçimler neticesinde Büyükşehir Belediye Başkanı Fırat GÖRGEL olmuştur. Büyükşehir belediye meclisinin 59 üyesi bulunmaktadır (Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi, 2024).

3. Kahramanmaraş İli 2008-2023 Sosyo-Ekonomik Göstergeleri

Çalışmanın bu bölümünde çeşitli kuruluşlardan elde edilen sosyo-ekonomik verilerden yola çıkılarak tablolar oluşturulmuş ve bu tablolar yorumlanmıştır.

Grafik 1. Kahramanmaraş Net Göç Hızı (2008-2023)

Kaynak: TÜİK, 2024.

Kahramanmaraş ili net göç hızı büyükşehir belediyesi olduktan sonra çok büyük oranda bir değişiklik göstermemiştir. Ancak 2023 yılı 06 Şubat tarihinde meydana gelen deprem sonrasında göç oranı önemli oranda artmıştır. Günümüzde ise bu oranın normal oranlara geri döndüğü düşünülmektedir.

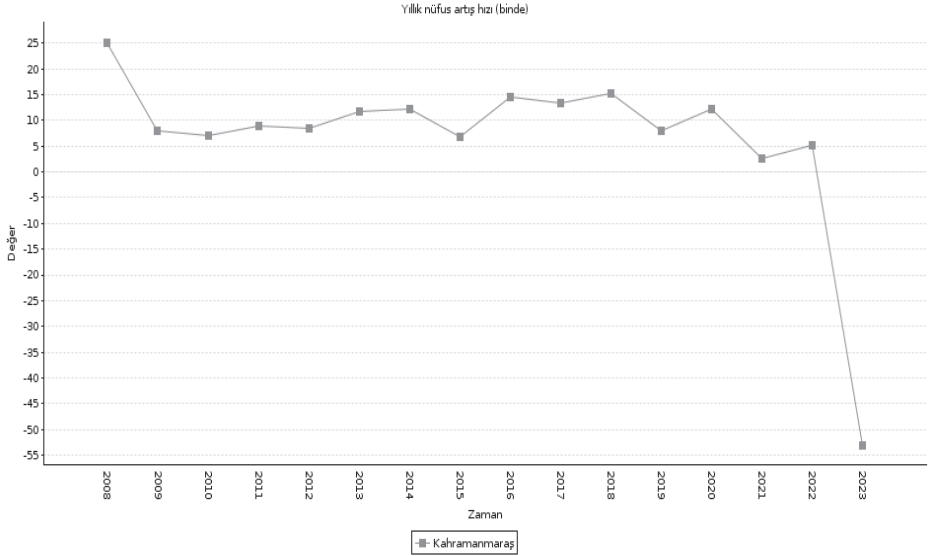
Tablo 1. Kahramanmaraş İli Nüfus Değişimi (2008-2023)

	Kahramanmaraş
2008	1.029.298
2010	1.044.816
2012	1.063.174
2013	1.075.706
2014	1.089.038
2015	1.096.610

2016	1.112.634
2017	1.127.623
2018	1.144.851
2019	1.154.102
2020	1.168.163
2021	1.171.298
2022	1.177.436
2023	1.116.618

Kaynak: TÜİK, 2024.

Grafik 2. Kahramanmaraş İli Yıllık Nüfus Artış Hızı (Binde)

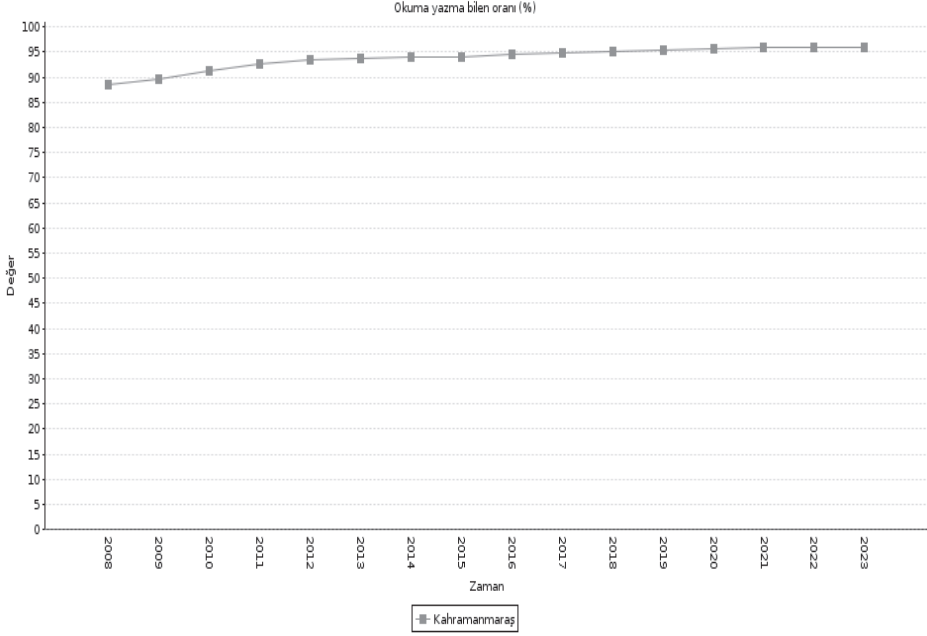


Kaynak: TÜİK, 2024.

Kahramanmaraş ili büyükşehir olmadan önce ve sonrasında nüfusa ilişkin bir değerlendirme yapabilmek için 2008 yılından günümüze kadar olan nüfus değişimi ortaya konulmuştur. Buna göre Tablo 1. ve Grafik 1. incelendiğinde 2008-2023 yılları arasında Kahramanmaraş'ta sürekli bir nüfus artışı olduğu ancak bunun dış göç yerine doğumların ölümlerden fazla olması neticesinde

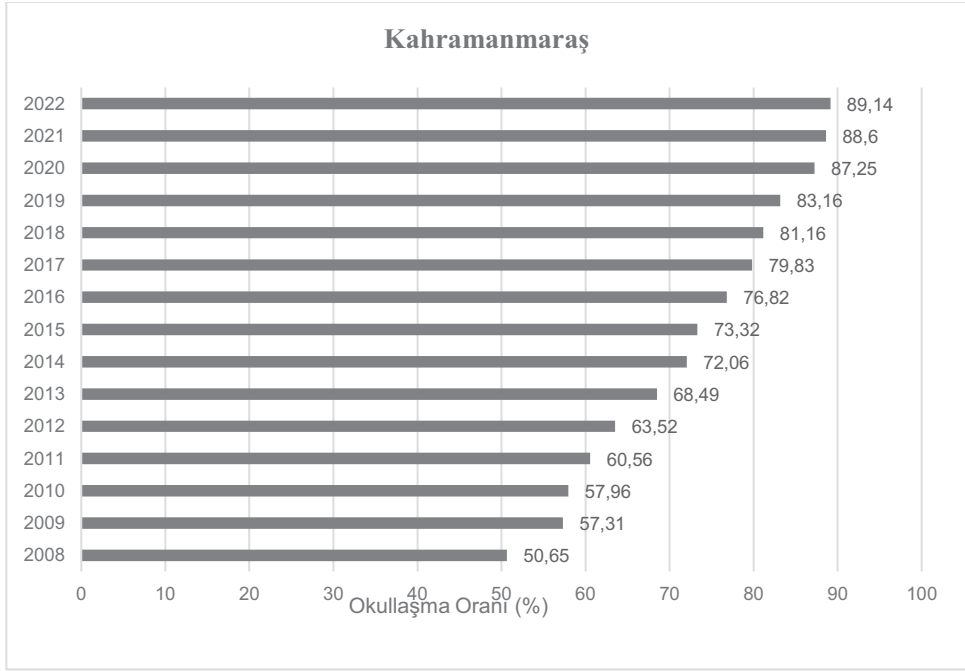
ortaya çıktığı söylenebilir. Grafik 1. incelendiğinde nüfus artış hızının büyükşehir belediyesi olduktan sonra ve öncesinde dramatik bir değişiklik göstermediği görülmektedir.

Grafik 3. Okuma Yazma Bilen Oranı 2008- 2023(%)



Kaynak: TÜİK, 2024.

TÜİK verilerinden elde edilen Grafik 3'e göre Kahramanmaraş ili okuma yazma bilen oranı bağlamında sürekli bir artışın olduğu büyükşehir belediyesi olmadan önce okuma yazma oranının % 93 olduğu günümüzde ise bu oranın %96 olduğu görülmektedir. Türkiye ortalama incelendiğinde 2008 yılında okuma yazma bilenlerin oranı %91,8 iken 2022 yılında bu oran %97,6 olmuştur. Oransal bağlamda bir değerlendirme yapmak gerekirse Kahramanmaraş ilinin Türkiye ortalaması altında kaldığı söylenebilir (NTV, 2024). Bu bağlamda büyükşehir belediyesi olmanın okuryazar oranı üzerinde bir değişime neden olduğu söylenemez.

Grafik 4. Ortaöğretim okullaşma oranı 2008 ve sonrası-net (%)

Kaynak: TÜİK, 2024.

Grafik 4'e göre Kahramanmaraş ili ortaöğretim okullaşma oranı incelendiğinde büyükşehir belediyesi olduktan sonra önemli oranda bir artış olduğu ve 2022 yılında % 89,14'e ulaştığı görülmektedir. İlkokul ve ortaokul okullaşma oranı incelendiğinde ise dramatik bir değişimin olmadığı görülmektedir.

Kahramanmaraş'ın tarım ile ilgili verileri incelenmek üzere 2012-2023 yılları arası TÜİK verilerine ulaşılmıştır. TÜİK verilerinde toplam işlenen tarım alanı incelenmiş ve büyükşehir belediyesi olmadan önce ve sonrasında önemli değişimlerin olmadığı görülmüştür. Küçükbaş hayvan sayısının 548.095'den 990.593'e arttığı görülmüş. Bu oranın deprem öncesinde daha yüksek olduğu görülmektedir. Benzer bir artışın büyükbaş hayvan sayısında olduğu da söylenebilir. Tahıllar ve diğer bitkisel ürünlerin üretim miktarında önemli değişiklikler olmamıştır. Örtü altı sebze ve meyve üretimi 2013 yılında 475 ton iken 2023 yılında 34.894 tona çıkmıştır. Tarım bağlamında bir değerlendirme yapmak gerekirse Kahramanmaraş İli büyükşehir olduktan sonra tarımsal üretim bağlamında olumlu gelişmeler yaşamıştır.

Tablo 2. Kanalizasyon şebekesi ile hizmet verilen belediye nüfusunun toplam belediye nüfusuna oranı (%)

	Kahramanmaraş
2012	84
2014	75
2016	65
2018	68
2020	71
2022	85

Kaynak: TÜİK, 2024

Kanalizasyon şebekesi ile hizmet verilen belediye nüfusunun toplam belediye nüfusuna oranı incelendiğinde 2012 yılında bu oran %84 iken büyükşehir belediyesi olduktan sonra önemli oranda düşüş olmuş ancak günümüzde 2012 yılında orana ulaşabilmiştir. Atık hizmeti verilen belediye nüfusunun toplam belediye nüfusuna oranında büyükşehir öncesi ve sonrasında değişim gözlenmemiştir. Atık su arıtma tesisi ile hizmet verilen belediye nüfusunun toplam belediye nüfusuna oranı 2016 yılında %9 iken 2022 yılında bu oran %69 olmuştur. Girişimci sayısı 2012 yılında 34.732 iken her yıl düzenli bir şekilde artarak 2022 yılında 46.958 olmuştur (TÜİK, 2024).

Tablo 3. Kahramanmaraş İli SEGE Analiz Sonuçları (2003,2011,2017)

Yıl	Sıra No	Skor	Kademe
2003	44	-0,34968	4
2011	60	-0,4677	5
2017	58	-0,416	5

Kahramanmaraş ilinin diğer iller ile sosyo-ekonomik durumunu karşılaştırabilmek ve yıllar itibarı ile değişimi ortaya koyabilmek için 2003, 2011 ve 2017 yıllarında yayımlanan İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması (SEGE) incelenmiştir. 2003 yılındaki SEGE endeksinde Kahramanmaraş iki farklı sırada görünmektedir. Bir yerde 48. sırada iken başka bir yerde 44. sıradadır. 2003 yılında illerin ayrıldığı kademe sayısı 5

iken diğer yıllarda bu kademe sayısı 6 olmuştur. 2011 yılında SEGE endeksine göre Kahramanmaraş 60. sırada iken 2017 yılında 58. Sırada bulunmaktadır. SEGE açısından büyükşehir belediyesi olmanın bir değişim yarattığı söylenemez. Özpınar ve Koyuncu (2016) tarafında gerçekleştirilen çalışmada Kahramanmaraş İnsani Gelişmişlik Endeks Değerine göre 60. sırada yer almaktadır. İlçelerin sosyo-ekonomik gelişmişlik durumlarına bakıldığında ise İlçelerin çok farklı düzeylerde olduğu söylenebilir. İlçelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması 2022 (SEGE 2022)'ye göre Onikişubat 182, Dulkadiroğlu 204, Elbistan 294, Afşin 505, Pazarcık 546, Türkoğlu 612, Göksun 633, Nurhak 760, Andırın 792, Çağlayancerit 862, Ekinözü 885. sıradadır.

4. Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi Son 10 Yıllık Araç, Personel, Gelir ve Gider Durumu

Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi'nin son 10 yılında araç ve personel sayısı, gelir, gider ve borçlarının ne durumda olduğunun tespiti için 2013'den günümüze yayımlanan faaliyet raporları incelenmiştir. Raporlardan elde edilen veriler tablolar halinde aşağıda sunulmuştur.

Tablo 4. Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi Hizmet Araç Sayısı (2013-2023)

	Binek Araç	Cenaze Hizmetleri	İş Makinaları	İtfaiye Hizmetleri	Ulaşım Hizmetleri	Toplam
2013 yılı	58	13	146	35	34	286
2014 yılı	26	14	242	61	71	414
2015 yılı	58	34	252	76	70	490
2016 yılı	61	41	299	76	85	562
2017 yılı	58	39	303	80	75	555
2018 yılı	44	42	285	80	82	533
2019 yılı	53	44	273	79	93	542
2020 yılı	80	43	268	79	93	563
2021 yılı	70	42	271	80	107	570
2022 yılı	112	42	270	81	108	613
2023 yılı	108	42	271	85	110	616

Tablo 4’te 2013 yılından 2023 yılına kadar Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesine ait olan araç sayısındaki değişim ortaya konulmuştur. Buna göre 2013 yılında büyükşehir belediyesi olmadan önce araç sayısı 286 iken 2014 yılında 414 olmuştur. Büyükşehir belediyesi olduktan sonra ilk dönemlerde binek araç sayısı azalmış, iş makineleri sayısı ise artmıştır. Aynı şekilde itfaiye ve ulaşım hizmetlerinde kullanılan araç sayısı da artış göstermiştir. Cenaze hizmetlerinde kullanılan araç sayısı 2015 yılında önemli oranda artmıştır. Bu veriler araç sayısının sürekli artış gösterdiğini göstermekle birlikte sorumluluk alanı 6360 sayılı Yasa ile artan Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi açısından yetersiz olduğu söylenebilir. Bu yetersizlik karşılaştırması il belediyesi iken sorumlu olunan nüfus ile büyükşehir belediyesi olduktan sonra sorumlu olunan nüfus karşılaştırması yapılarak ortaya konulmuştur.

Tablo 5. Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi Personel Sayısı (2013-2023)

	Memur	Sözleşmeli	İşçi	AKBEL (KHK)	Toplam
2013 yılı	479	3	308		790
2014 yılı	608	15	334		957
2015 yılı	666	31	298		995
2016 yılı	658	42	273		973
2017 yılı	666	72	245		983
2018 yılı	664	104	236		1004
2019 yılı	652	100	209		961
2020 yılı	616	99	160	2530	3405
2021 yılı	599	99	156	2478	3332
2022 yılı	583	133	123	2737	3576
2023 yılı	694	32	107	2427	3260

Kahramanmaraş büyükşehir belediyesindeki değişimin tespiti için personel sayısındaki değişim fikir vermektedir. Bu kapsamda incelenen faaliyet raporlarında 2013-2023 yılları arası personel sayısında meydana gelen değişim ortaya konulmuştur. Tablo 5’e göre 2013 ile 2014 yılı arasında personel sayısındaki artış 167’dir. Daha sonraki yıllarda personel sayısında önemli değişiklik olmamış olup ancak 2020 yılı sonrası taşeron işçilerin kadroya alınması ile birlikte belediye personeli sayısı 3405 olmuştur. Bu işçilerin hemen

hemen hepsi AKBEL şirketinde çalışmaktadır. İl belediyesinden büyükşehir belediyesine geçiş ile birlikte personel sayısı artmış bu artışın kapatılan belde belediyelerinden aktarılan personellerden kaynaklandığı söylenebilir.

Tablo 6. Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi Bütçe Gerçekleşme Oranları

	Gelir Bütçesi	Gider Bütçesi
2013 yılı	325.971.140,63	317.377.537,74
2014 yılı	334.908.502,24	309.926.334,88
2015 yılı	384.250.000	399.051.000
2016 yılı	435.730.000	543.368.000
2017 yılı	501.841.000	790.549.000
2018 yılı	600.339.000	917.491.000
2019 yılı	660.055.000	660.286.000
2020 yılı	830.899.000	716.600.000
2021 yılı	1.306.885.345	1.086.544.750
2022 yılı	2.169.036.293	2.714.698.947
2023 yılı	3.914.507.465,46	4.155.464.440,98

Tablo 6’da Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesinin 2013-2023 yılları arası gelir ve gider bütçesi gerçekleşme oranları tespit edilmiştir. Bu oranlar incelendiğinde büyükşehir belediyesine dönüşüm gelirler açısından bir artışa neden olmamıştır. 2019 yılına gelindiğinde belediyelerin gelirlerinin 2 katına giderlerinin ise 3 katına çıktığı görülmektedir. 2021 yılında ise dramatik bir değişiklik olduğu gözlemlenebilir. Ondan sonraki yıllarda gelir ve giderlerin sürekli arttığı söylenebilir.

Tablo 7. Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi Borç Durumu

	Borç Miktarı
2013 yılı	121.247.145
2014 yılı	138.740.268,43
2015 yılı	184.233.000

2016 yılı	304.220.000
2017 yılı	190.741.744,78
2018 yılı	255.033.810,20
2019 yılı	1.063.576.764,85
2020 yılı	997.626.680,54
2021 yılı	870.109.054
2022 yılı	1.397.121.986,31
2023 yılı	2.433.754.795,22

Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesinin borçlanma düzeyindeki değişimi inceleyebilmek için faaliyet raporlarında 2013 yılından günümüze kadar olan borç miktarı tespit edilmiştir. Borçlanma miktarı açısından son yıllarda önemli miktarlarda borçlanma olduğu görülmektedir. Büyükşehir belediyesi olduktan sonraki yıllardaki borç miktarı önemli değişiklikler göstermemiş ancak 2019 yılı sonrasında borçlanma miktarlarının arttığı söylenebilir. 2021 yılında borç miktarı azalırken bir sonraki yıl ve sonrasında katlanarak artmıştır.

5. Stratejik Planlama Bağlamında Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesinin Son 10 Yılı

Kahramanmaraş büyükşehir belediyesi stratejik planlar üç farklı plan üzerinde incelenerek gerçekleştirilmiştir. Bu planlar; 2010-2014, 2015-2019 ve 2020-2024 stratejik planlarıdır. Kahramanmaraş Belediyesi 2010-2014 yılları arasındaki stratejik planında misyon çok uzun bir şekilde ortaya konulmuştur. Misyonda çevre, konut ihtiyacı, sağlık, yol, tarihi ve kültürel mirasın korunması, eşit hizmet sunumu gibi ifadeler yer almıştır. Kahramanmaraş belediyesi büyükşehir belediyesi olduktan sonra 2015-2019 yıllarını kapsayan stratejik planını yayımlamıştır. Bu planda misyon “Kahramanmaraş’ın tarihi ve kültürel mirasına sahip çıkarak, çevreye duyarlı, adil, ulaşılabilir, şeffaf, insan odaklı bir anlayışla yerel hizmetler sunarak sürekli vatandaş memnuniyeti sağlamak.” olarak ifade edilmiştir. Görüldüğü üzere büyükşehir belediyesi olduktan sonra misyon ifadesi daha uygun ve duyarlı hazırlanmıştır. 2020-2024 stratejik planında misyon ifadesi aynı şekilde kullanılmıştır. Vizyon ifadesi bağlamında bir değerlendirme yapmak gerekirse 2010-2014 stratejik planında “Kanun ve yönetmelikler çerçevesinde, her türlü kurumsal yapılanmasını tamamlayıp geliştirerek sürdüren, verimliliği üst seviyede tutan, gelişmeye teknolojiye ve

katılımcılığa açık, kaliteli ve güler yüzlü bir hizmet anlayışına sahip, çağdaş normlarda alt ve üst yapısını kuran, sosyal ve kültürel donatı çalışmalarıyla örnek gösterilen bir BELEDİYE olmaktadır.” şeklinde vizyon belirlenmiştir. Büyükşehir belediyesi olduktan sonra “Sürdürülebilir kentleşme normlarıyla uyumlu, modern hizmetlerle planlanmış bir geleceği inşa ederek, imaj ve saygınlığı yüksek, Dünya’da tanınan yaşanabilir bir şehir olmak.” şeklinde revize edilmiştir. Görüldüğü üzere büyükşehir belediyesi olduktan sonra belirlenen vizyon küresel ve sürdürülebilir amaçlar üzerinde gelişmiştir. 2020-2024 stratejik planında daha sade ancak genellenebilir bir vizyon tercih edilmiştir. Buna göre planda “Sürdürülebilir yerel hizmetler sunarak daha yaşanabilir bir kent olmak.” ifadesi yer almıştır.

Stratejik planlar bağlamında kelime bulutu yapıldığında büyükşehir belediyesi olmanın plan bağlamında bir değişim meydana getirip getirmediği tespit edilebilir. Kelime bulutu yapabilmek için Maxqda programından yararlanılmıştır.

Şekil 2. Kahramanmaraş Belediyesi 2010-2014 yılı Stratejik Planı Kelime Bulutu



Şekil 3. Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi 2015-2019 yılı Stratejik Planı Kelime Bulutu



Şekil 4. Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi 2020-2024 yılı Stratejik Planı Kelime Bulutu



Kelime bulutları incelendiğinde büyükşehir belediyesi olmadan önce stratejik plan kelime bulutunun vizyon ve misyon ile özdeş olmadığı görülmektedir. Ancak büyükşehir olduktan sonra kelime bulutuna yeni kavramlar eklenmiş ve bu kavramların misyon ifadesinde yer aldığı da görülmüştür. Bu kavramlar kent, çevre, imar, kültür, ulaşım, kentseldir. Bu kavramlar daha çok 2020-2024 planında daha çok geçmektedir. Ancak bir önceki dönem planı incelendiğinde benzer kavramların yer aldığı görülmektedir. Bu kapsamda büyükşehir belediyesi olmanın kent vizyonu katkı sağladığı söylenebilir.

6. Yerel Seçim Sonuçları Bağlamında Büyükşehir Belediyesi ve İlçe Belediyeleri

29 Mart 2009 yılında gerçekleştirilen yerel seçimlerde Kahramanmaraş Belediye Başkanlığı için oy kullanılmıştır. Bu seçim sonucuna göre %65,1 ile AK Parti adayı Mustafa Poyraz belediye başkanı seçilmiştir. MHP adayı ise % 22 BBP adayı %4,14 oy almıştır. İlk üç sıradaki adayların oy oranına göre değerlendirme yapılmıştır. Büyükşehir Belediyesi olduktan sonra ilk seçim 31 Mart 2014 tarihinde gerçekleştirilmiştir. Bu seçim sonuçlarına göre Ak parti adayı Fatih Mehmet ERKOÇ % 58,8 oy almıştır. İkinci sırada MHP'nin adayı Tahir AKGEMCİ % 30,4 ve üçüncü sırada CHP'nin adayı Ünal ATEŞ %6,31 oy almıştır. 2024 yılında gerçekleştirilen yerel seçimlerde AK parti Adayı Fırat GÖRGEL %42,4 oy alarak büyükşehir belediye başkanı olmuştur. İkinci sırada Yeniden Refah Partisi Adayı Muhammed AYDOĞAR %33,41 ve üçüncü sırada CHP adayı Mukaddes Zeynep ARIKAN %15,21 oy almıştır.

Tablo. 8. 2009-2024 Yılları Arası Kahramanmaraş İli İlçelerinin Belediye Başkanlığı Seçim Sonuçları

İlçe Adı	2009 Seçimleri		2014 Seçimleri		2019 Seçimleri		2024 Seçimleri	
	Kazanan Parti	Oy Oranı	Kazanan Parti	Oy Oranı	Kazanan Parti	Oy Oranı (%)	Kazanan Parti	Oy Oranı
Afşin	Ak Parti	37,80	Ak Parti	48,16	Ak Parti	56,72	Ak Parti	43,28
Andırın	Ak Parti	49,30	Ak Parti	39,81	Ak Parti	63,64	Ak Parti	50,9
Çağlayancerit	Ak Parti	33,10	Ak Parti	42,36	MHP	51,5	İYİ Parti	37,31
Dulkadiroğlu	-	-	Ak Parti	68,04	Ak Parti	67,79	Yeniden Refah	46,15
Ekinözü	MHP	28,20	Ak Parti	36,52	Ak Parti	51,66	CHP	40,84

Elbistan	Ak Parti	50,70	Ak Parti	46,82	Ak Parti	52,65	CHP	37,16
Göksun	Ak Parti	37,50	Ak Parti	49,63	Ak Parti	47,45	Yeniden Refah	57,33
Nurhak	CHP	46,60	CHP	32,22	CHP	53,45	CHP	53,76
Onikişubat	-	-	Ak Parti	64,54	Ak Parti	66,52	Ak Parti	40,73
Pazarcık	CHP	34,60	Ak Parti	41,42	Ak Parti	45,64	CHP	45,44
Türkoğlu	Ak Parti	37,40	Ak Parti	59,3	Ak Parti	50,25	Yeniden Refah	52,71

Kaynak: Hurriyet.com.tr ve aksam.com.tr'den elde edilen verilerden derlenmiştir)

Kahramanmaraş ilinin büyükşehir olması seçim çevresinin değişmesine neden olmuş ve bu da seçim sonuçlarına kısmen yansımıştır. İlçeler bağlamında bir değerlendirme yapmak gerekirse 6360 sayılı Yasa ile Pazarcık ilçesine bağlı bulunan bazı mahalleleri Dulkadiroğlu ve Türkoğlu İlçesine bağlanmıştır. Bunun seçim sonuçları üzerinde etki edip etmediği tam olarak tespit edilmemekle birlikte 2009 seçimleri ile 2014 seçimleri döneminde siyasi parti değişimi olduğu gözlenmektedir. Seçim sonuçlarına göre 2009 yılında CHP adayı Kamil DALKARA %34,7 oy alarak belediye başkanı seçilmiştir. İkinci sırada MHP adayı Yakup Hamdi BOZDAĞ %32,3 ve AK parti adayı İbrahim YILMAZCAN %30,9 oy almıştır. Oy oranları birbirine çok yakındır. 2014 seçimlerinde ise AK Parti adayı Yakup Hamdi BOZDAĞ %41,4 oy alarak Belediye başkanı seçilmiştir. CHP adayı Kamil DALKARA %40,8 ve MHP Adayı Selman ÖZDOĞAN %12,6 oy almıştır. Bu seçim sonuçları üzerinden doğrudan bir değerlendirme yapmak doğru değildir. Nitekim 2009 yılında MHP'den aday olan kişi 2014 yılında AK Parti'den aday olmuştur.

Tablo 8'e göre 2009 seçimleri ile büyükşehir belediyesi olduktan sonra gerçekleştirilen 2014 seçimlerinde Belediye Başkanlığı seçimleri bağlamında AK parti'nin hem kazandığı başkanlık sayısı hem de oy oranı artmıştır. 2014 yılı ile 2019 yılı seçimleri arasında Çağlayancerit ilçesindeki parti değişimi dışında dramatik bir değişiklik bulunmamaktadır. 2024 yılı seçimleri ise deprem sonrası gerçekleştirilen ilk yerel seçimdir. Bu seçimlerde birçok ilçenin belediye başkanı değişmiştir.

Sonuç

Kahramanmaraş büyükşehir belediyesi kurulduktan sonra büyükşehir belediyesi sınırlarındaki belde belediyeleri kapatılarak bağlı bulunduğu ilçenin mahallesi olmuştur. Kahramanmaraş ili sınırlarındaki köyler içinde durum benzerdir. Nitekim köy yerel yönetim yapısının tüzel kişiliği kaldırılarak yerel

yönetim olmayan ve tüzel kişiliği bulunmayan mahalleye dönüştürülmüştür. Önemli değişikliklerden biride Kahramanmaraş İl Özel İdaresi'nin kaldırılmasıdır. Büyükşehir belediyesi olduktan sonra sosyo-ekonomik bağlamda önemli bir değişimin olduğu söylenemez. Aslında illerin büyükşehir olmasının sadece o bölgede sunulan belediye hizmetlerinin etkin ve verimli olması açısından düşünülmesi yanılgıya sebep olur. İllerin sosyo-ekonomik olarak değişiminde bize büyükşehir belediyesi olmanın kentte sunduğu katkı düzeyi açısından mesaj verir. Ancak Kahramanmaraş ilinin sosyo-ekonomik değişiminde çok büyük değişiklikler olduğu söylenemez. Bununla birlikte belediyenin idari ve mali yapısında meydana gelen değişim bağlamında dramatik değişimlere rastlanmamıştır. Stratejik planlama bağlamında vizyon ve misyon kavramlarına olan bakış ve planlama anlayışının olumlu anlamda geliştiği ve kent vizyonunun bundan olumlu etkilendiği söylenebilir.

Faaliyet raporları ve stratejik planlar incelendiğinde Kahramanmaraş'ın kültür kenti olmak iddiası olduğu görülmektedir. Bununla birlikte sosyal belediyeçilik faaliyetlerine yönelik önemli yatırımlar olduğu söylenebilir. Bu bağlamda büyükşehir belediyesi olmanın kent vizyonuna sağladığı katkının sunulan hizmetlere de yansıdığı görülmektedir. Kahramanmaraş ilinin 06 Şubat 2023 tarihinde bir deprem yaşaması 2023 yılı sonrası ortaya çıkan verilen yorumlanmasını önlemektedir. Ancak önceki dönemlere bakıldığında Kahramanmaraş ilinin büyükşehir olması bölgede kamu yatırımlarının artmasını sağlayacağı düşünülebilir. Artan kamu yatırımları ile birlikte nüfus artışı meydana gelecek ortaya çıkan nüfus artışı özel sektör yatırımlarını kente çekecektir. Ancak 2014-2023 yılları arasında nüfus değişiminin teoride beklendiği gibi olmadığı görülmektedir. Büyükşehir olmanın kent kültürü üzerinde değişimlere sebep olduğu söylenebilir. Kültürün değişmesine çok farklı etkenler sebep olabilir. Ancak büyükşehir olduktan sonra nüfusta meydana gelen değişim toplumsal yapının heterojen olmasına ve bölgede farklı alışkanlıkların ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bireyler sosyal hayatlarındaki alışkanlıkları zamanla değişmiştir. Toplumsal yapıdaki bu değişime ilişkin çeşitli alan araştırmaları yapılarak problemin tespit edilmesi sağlanabilir. Bu problem bu çalışmanın konusu olmadığı için araştırmacılara bu alan ile ilgili sorun alanı tespiti yapılmıştır.

Kaynakça

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun.

AKBEL, (2024). <https://www.akbelas.com.tr/hakkimizda>, E.T.: 25.02.2024.

- Akşam Gazetesi (2024). <https://secim.aksam.com.tr/secim/29-mart-2009-yerel-secimleri>,
- DOĞAKA, (2018). *Kahramanmaraş Potansiyel Yatırım Konuları Araştırması*. DOĞAKA.
- Eker, F. (2013). Kahramanmaraş'ın Tarihi Coğrafyasına Bir Bakış. *Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 10(2), 25-38.
- Gökhan, İ. (2005). XIII. Yüzyılda Maraş. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (13), 191-222.
- Gürbüz, M., Yıldırım, U., & Belli, A. (2014). Büyükşehir Belediye Kanunu'nun Kahramanmaraş İli Ölçeğinde Analizi. *Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 1(5), 102-135.
- Hürriyet Gazetesi, (2024). <https://secim.hurriyet.com.tr/30-mart-2014-yerel-secimleri/kahraman-maras-ili-yerel-secim-sonuclari/>, E.T.: 04.03.2024.
- Hürriyet Gazetesi, (2024). <https://secim.hurriyet.com.tr/31-mart-2024-yerel-secimleri/kahraman-maras-ili-yerel-secim-sonuclari/>, E.T.: 04.03.2024.
- Hürriyet Gazetesi, (2024). <https://secim.hurriyet.com.tr/31-mart-2019-yerel-secimleri/kahraman-maras-ili-yerel-secim-sonuclari/>, E.T.: 04.03.2024.
- Jones, A. H. M. (1971). *The Cities of the Eastern Roman Provinces*. Oxford University Press.
- Kahramanmaraş Belediyesi 2010-2014 Stratejik Planı.
- Kahramanmaraş Belediyesi 2013 yılı Faaliyet Raporu.
- Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi 2014 yılı Faaliyet Raporu.
- Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi 2015 yılı Faaliyet Raporu.
- Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi 2015-2019 Stratejik Planı.
- Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi 2016 yılı Faaliyet Raporu.
- Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi 2017 yılı Faaliyet Raporu.
- Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi 2018 yılı Faaliyet Raporu.
- Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi 2019 yılı Faaliyet Raporu.
- Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi 2020 yılı Faaliyet Raporu.
- Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi 2020-2024 Stratejik Planı.
- Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi 2021 yılı Faaliyet Raporu.
- Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi 2022 yılı Faaliyet Raporu.
- Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi 2023 yılı Faaliyet Raporu.
- Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi, (2024). <https://kahramanmaras.bel.tr/belediye-tarihi-0>, E.T.: 25.02.2024.

- Kahramanmaraş Valiliği (2024), Tarihçe, <http://www.kahramanmaras.gov.tr/tarihce1>, E.T.: 15.01.2024.
- KASKİ Genel Müdürlüğü, (2024). <https://www.maraskaski.gov.tr>, E.T.: 26.02.2024.
- Kaya, S. (2007). Haçlı İstilas Öncesi Ortaçağ'da Maraş Şehri. *Belleten*, 71(262), 857-890.
- Milliyet Gazetesi, (2024). <https://www.milliyet.com.tr/egitim/haritalar/kahramanmaras-haritasi-kahramanmaras-ilceleri-nelerdir-kahramanmaras-ilinin-nufusu-kactir-kac-ilcesi-vardir-6310628>, E.T.: 20.02.2024.
- NTV, (2024). <https://www.ntv.com.tr/egitim/turkiyede-okuma-yazma-bilen-orani-yuzde-97-6-oldu,3PyZhg1scUKJzaU6Dhmltw>, E.T.: 28.02.2024.
- Özpınar, E. ve Koyuncu, E. (2016). Türkiye'de İnsani Gelişmişlik İller Arasında Nasıl Farklılaşıyor? 81 İl İçin İnsani Gelişmişlik Endeksi. *TEPAV Değerlendirme Notu*. 1-7.
- SEGE (2003). İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması. T.C. Devlet Planlama Teşkilatı.
- SEGE (2011). İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması. T.C. Kalkınma Bakanlığı.
- SEGE (2017). İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması. T.C. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğü.
- SEGE (2022). İlçelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması. T.C. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğü.
- TUİK, (2024). <https://www.tuik.gov.tr>, E.T.: 28.02.2024.
- Yetişgin, M. (2007). Osmanlı'nın Son Döneminde Maraş. *Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi* 23,(67-68-69,) 263-304.

KAYSERİ BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

Doç. Dr. Hüsniye Akıllı

Nuh Naci Yazgan Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

Giriş

2012 yılında kabul edilen 6360 sayılı ‘On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’ yerel yönetim sisteminde önemli değişiklikler meydana getirmiştir. Kanun kapsamında büyükşehir belediye sayısı on altıdan otuza çıkarılmış, bu illerde il özel idareleri kaldırılmış ve büyükşehir belediyelerinin (BŞB) sınırları il mülki sınırları olarak belirlenmiştir. Mülki sınırlar içerisinde yer alan köy ve belde belediyelerinin tüzel kişilikleri kaldırılmıştır. Köyler mahalle olarak, belediyeler ise, belde ismiyle tek mahalle olarak bağlı bulundukları ilçenin belediyesine katılmıştır. Genel bütçe vergi gelirlerinden belediyelere aktarılan paylar değiştirilmiş ve büyükşehir belediyelerinin görev ve yetkilerinde düzenlemeler yapılmıştır.

Bu çalışmada 6360 sayılı Kanunun Kayseri’nin yönetsel ve mali yapısına, yerel siyasete- katılma, kentsel ve kırsal alana yönelik etkilerinin değerlendirilmesi amaçlanmıştır. Yerel yönetimlerin vizyon, misyon, amaç, hedef, politika, faaliyet ve stratejilerine yer vermesi açısından faaliyet raporları ve stratejik planlar belediyelerle ilgili çalışmalarda yararlanılabilecek temel kaynaklardan birini oluşturmaktadır. Kayseri büyükşehir belediyesinin web sitesi üzerinden erişilebilen kurumsal raporlar (2014-2023 yılları arasında yayımlanmış olan faaliyet raporları; 2015-2019; 2020-2024 yılları için hazırlanmış olan stratejik planları) “6360” veri kodu ve nitel araştırma yöntemi veri toplama tekniği olan belge incelemesi yolu ile taranmıştır. Ayrıca yine aynı kodla arama yöntemi çerçevesinde 9 Nisan 2012-10 Temmuz 2023 tarihleri arasında yayımlanmış olan büyükşehir belediyesine ait 230 adet meclis karar özeti incelenmiştir. Literatür taramasına dayalı olarak akademik çalışmalardan elde edilen verilerle bir bütün olarak bulgulara ulaşılmaya çalışılmıştır.

1. Kayseri'nin Coğrafi, Demografik, Sosyo Ekonomik, Mekânsal Ve Yönetsel Özellikleri

1.1. Kayseri'nin Coğrafi ve Demografik Özellikleri

Kayseri kenti İç Anadolu'nun güneyinde Orta Kızılırmak Havzasında yer almaktadır. Doğu ve kuzeydoğusunda Sivas, kuzeyinde Yozgat, batısında Nevşehir, güneybatısında Niğde, güneyinde ise Adana ve Kahramanmaraş illeri bulunmaktadır. İl genelinde yarı kurak bozkır iklimi egemen olup yüksek rakımlı bölgelerde ise yayla iklimi görülmektedir. Kentin en önemli ve en yüksek zirvesi, 3917 metre yüksekliğindeki Erciyes Dağıdır. Camız, Çöl, Sarıgöl, Yay ve Tuzla Gölleri ile Develi, Sarımsaklı, Karasaz ve Palas Ovaları ilin diğer önemli coğrafi oluşumlarını oluşturmaktadır (Kayseri Valiliği, 2023).

Tablo 1. Yıllar İtibarıyla İlçe Nüfusları

İlçeler	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
AKKIŞLA	6.234	6.079	6.325	6.018	6.429	6.247	5.999	5.804	5.563
BÜNYAN	27.944	26.812	25.950	27.045	31.497	30.603	30.113	30.099	29.704
DEVELİ	64.550	64.072	64.422	64.389	65.322	65.745	66.250	66.507	66.840
FELAHİYE	6.451	5.834	5.769	5.697	6.602	5.861	5.569	5.536	5.419
HACILAR	12.290	12.484	12.482	12.293	12.426	12.414	12.443	12.471	12.465
İNCESU	24.405	24.309	25.614	25.582	26.353	27.969	28.567	28.755	29.120
KOCASİNAN	384.203	388.364	393.300	393.844	391.661	396.912	400.726	404.780	409.005
MELİKGAZİ	537.035	548.028	554.549	562.598	555.671	571.166	582.055	589.852	594.344
ÖZVATAN	3.934	3.620	3.865	3.992	5.413	4.164	3.891	3.800	3.819
PINARBAŞI	25.293	24.198	23.658	23.014	26.911	24.080	22.900	21.903	21.240
SARIOĞLAN	14.521	14.106	13.936	13.690	16.938	14.552	14.107	13.777	13.396
SARIZ	10.529	9.713	9.558	9.335	10.098	9.583	9.537	9.321	9.282
TALAS	128.414	137.933	144.803	155.024	157.695	163.773	165.127	168.783	169.214
TOMARZA	24.131	23.347	22.818	22.408	22.808	22.166	22.028	21.630	21.100
YAHYALI	36.578	36.378	36.077	35.788	36.331	36.074	36.208	35.674	35.481
YEŞİLHİSAR	15.864	15.779	15.854	15.735	17.525	16.098	15.935	15.665	15.531
TOPLAM	1.322.376	1.341.056	1.358.980	1.376.722	1.389.680	1.407.409	1.421.455	1.434.357	1.441.523

Kaynak: Tablodaki demografik veriler, 2015-2022 yılları arasında yayımlanmış olan Kayseri BŞB Faaliyet Raporları ve TÜİK ADNKS 2023 sonuçlarından yararlanılarak düzenlenmiştir.

Kayseri’de nüfusun yerleşim birimlerine göre dağılımı Tablo 1’de gösterilmiştir. İlin 2022 yılı itibarıyla nüfusu 1.441.523 olup kilometrekareye 84 kişi düşmektedir. İl merkezinin (Melikgazi, Kocasinan, Talas) nüfusu yaklaşık 1 milyon 200 bin kişi iken mülki sınır içinde yer alan diğer ilçelerin nüfusu ise 240 bin civarındadır. Kayseri’de 1980’lerin ortalarına değin kırsal nüfus, kent merkezinde yaşayan nüfustan daha fazlayken (Kayseri Büyükşehir Belediyesi, 2023a) son yıllarda yaşanan göçlerle birlikte bu durum tersine dönmüş nüfusun yaklaşık yüzde 80’i kent merkezinde yaşar hale gelmiştir. Orta Anadolu Kalkınma Ajansı (ORAN, 2019: 16) verilerine göre Kayseri, Sivas ve Yozgat’ı içine alan TR72 Bölgesi, 2018 yılı Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemine göre ülke nüfusunun %3’üne sahip olup bölgenin kentleşme oranı ise ülke ortalamasına yakındır.

Tablo 2. İlçe Nüfuslarının Yıllara Göre Değişim Oranları

İlçeler	Değişim (2014-15)	Değişim (2015-16)	Değişim (2016-17)	Değişim (2017-18)	Değişim (2018-19)	Değişim (2019-20)	Değişim (2020-21)	Değişim (2021-22)
AKKIŞLA	-2.49	+3.97	-4.98	+6.61	-2.87	-4.05	-3.30	-4.24
BÜNYAN	-4.05	-3.27	+4.13	+15.24	-288	-1.61	-0.05	-1.32
DEVELİ	-0.74	+0.54	-0.05	+1.44	+0.65	+0.77	+0.39	+0.50
FELAHİYE	-9.56	-1.12	-1.26	+14.74	-11.91	-5.11	-0.59	-2.14
HACILAR	+1.58	-0.02	-1.53	+1.08	-0.10	+0.23	+0.22	-0.05
İNCESE	-0.39	+5.23	+0.92	+1.92	+5.95	+2.12	+0.66	+1.26
KOCASINAN	+1.08	+1.26	+0.14	-0.56	+1.33	+0.96	+1.01	+1.04
MELİKGAZİ	+2.05	+1.18	+1.44	-1.24	+2.75	+1.89	+1.33	+0.76
ÖZVATAN	-7.98	+6.55	+3.23	+30.45	-26.23	-6.78	-2.37	+0.50
PINARBAŞI	-4.33	-2.26	-2.76	+15.64	-11.12	-5.2	-4.45	-3.07
SARIOĞLAN	-2.86	-1.21	-1.78	+21.29	-15.18	-3.11	-2.37	-2.80
SARIZ	-7.75	-1.61	-2.36	+7.86	-5.23	-0.48	-2.29	-0.42
TALAS	+7.41	+4.86	+6.82	+1.71	+3.78	+0.82	+2.19	+0.26
TOMARZA	-3.25	-2.29	-1.81	+1.77	-2.86	-0.62	-1.82	-2.48
YAHYALI	-0.55	-0.83	-0.80	+1.51	-0.71	+0.37	-1.49	-0.54
YEŞİLHİSAR	-0.54	+0.47	-0.75	+10.77	-8.49	-1.02	-1.71	-0.86
TOPLAM	+1.41	+1.33	+1.30	+0.94	+1.27	+0.99	+0.90	+0.50

Kaynak: Tablo, 2015-2022 yılları arasında yayımlanmış olan Kayseri BŞB Faaliyet Raporlarından yararlanılarak oluşturulmuştur.

Tablo 2’de ilçe nüfuslarının artış ve azalışları itibarıyla yıllara göre değişim oranlarına yer verilmiştir. Kayseri’nin merkezinde yer alan Kocasinan, Melikgazi ve İncesu Belediyelerinin nüfusu, 2015 yılından itibaren -bir yıl hariç- hep artış göstermiştir. Talas ilçesinde ise hiç azalma olmamış oransal olarak 2015, 2016 ve 2017 yılları kadar yüksek olmasa da her yıl artış görülmüştür. Felahiye, Özvatan, Pınarbaşı, Sarioğlan, Sarız ve Yeşilhisar İlçeleri 2018 yılında, bir yıl öncesine göre diğer yıllara nazaran daha fazla oranda göç almış olsa da bir sonraki yıl yine yüksek oranda nüfus kaybı yaşamıştır. Yıllar itibarıyla diğer ilçelere kıyasla neredeyse her yıl kayıp veren ilçeler ise Felahiye, Pınarbaşı, Sarioğlan, Sarız ve Tomarza ilçeleri olmuştur.

1.2. Sosyo-Ekonomik Özellikleri

Kayseri’nin ekonomik gelişmesindeki başat faktörleri ticaret, ulaşım ve enerjinin yanı sıra yeraltı kaynakları oluşturmaktadır. Kentin ekonomik yapısının %61’i sanayi, %23’ü hizmet, %6’sı ise tarım sektörüne dayanmaktadır (Kayseri Büyükşehir Belediyesi, 2022). TR 72 Bölgesindeki tek Serbest Bölge Kayseri’de yer almakta, Organize Sanayi Bölgeleri (OSB) bulunmakta ve OSB’de yaklaşık 60 bin kişi istihdam edilmektedir. Yine TR 72 Bölgesi illeri arasında Kayseri, sanayi kapasitesi, ticaret hacmi, gelişmişlik seviyesi, nüfus, Gayri Safi Katma Değer ve sermaye birikimi gibi ölçütler açısından ön sırada yer almaktadır (ORAN, 2019: 18).

Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı (2019: 35, 43) tarafından yapılan ve İstanbul, Ankara, İzmir, Kocaeli ve Antalya’nın ilk sıralarda yer aldığı İllerin Sosyo Ekonomik Gelişmişlik Endeksi (SEGE) sıralamasına göre 81 il arasında Kayseri çevresindeki illere göre daha yüksek gelişmişliğe sahip olmakla birlikte 17. sırada bulunmaktadır. İldeki fabrikasyon metal ürünleri, mobilya ve elektrikli teçhizat imalatına dayalı sektörler, ‘ulusal ölçekte rekabet gücü potansiyeli taşıyan öncü sektörler’ olarak belirlenmiştir. Bunların dışında bölge genelinde tarım, hayvancılık ve tekstil de ön plana çıkmaktadır. İl topraklarının yüzde 40’ına karşılık gelen 671.000 hektar arazi tarımda kullanılmaktadır. Yetiştirilen başlıca ürünler arpa, patates, buğday, şeker pancarı, elma, üzüm, çavdar, soğan, baklagiller ve ayçiçeğidir. Hayvancılığa bağlı pastırma üretiminin de önemli bir yeri bulunmaktadır. Bölge, çeşitli turizm türleri bakımından potansiyel taşımakla birlikte, Erciyes Dağı kayak merkezleri ile kış turizmi açısından önemli bir konuma sahiptir (ORAN, 2019: 18-20; Kayseri İl Kültür ve Turizm Müdürlüğü, 2023).

1.3. Mekânsal ve Yönetsel Özellikleri

Tarihi İpek Yolu'nun geçtiği Kayseri'nin geçmişi M.Ö. 4000'lere kadar uzanmaktadır. M.Ö. 2000 yıllarında Anadolu'ya gelen Hititler, Kayseri'ye 22 kilometre uzakta bulunan Kültepe (Kaniş) şehrini kurmuşlardır. M.Ö. 280 yıllarında bölgede bağımsız Kapadokya Krallığı kurulmuş; M.S. 17. yılda yerleşim yeri, Roma eyaleti haline gelmiştir. Kayseri her iki dönemde de nüfus yapısı itibarıyla Mazaka ve Kaisarcia isimleriyle büyük bir başkent merkezi olmuştur. Malazgirt zaferinden sonra Türk topraklarına katılmış, Osmanlı İmparatorluğu döneminde ise önce Karaman, sonra Ankara eyaletine bağlı sancak, daha sonra da vilayet merkezi olmuştur (Kayseri Valiliği Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği İl Müdürlüğü, 2022: 1). Osmanlı döneminde Kayseri'de ilk belediye teşkilatı 1869 yılında kurulmuştur.

Kentte yaşayan sayısının 1985 nüfus sayımına göre merkez ilçe ve köyleri ile birlikte 874.693 kişiye ulaşmış bulunması, son dönemde kent nüfusunun yaklaşık dört katına çıkmış olması, hizmet götürülecek ve denetlenecek alanın genişlemesi, aynı malî ve hukukî çerçevede daha büyük boyutlu sorunlarla mücadele etmek zorunda kalınması, toplu taşımacılık, alt yapı, gaz, çevre kirliliği gibi konulardaki büyük projelerin etkili olarak yürütülebilmesi için belediyenin yeniden yapılandırılmasının gerekli görülmesi, eski belediye yapısı ile görevlerin ifasının güçleşmesi gibi gerekçeler çerçevesinde, Kayserili milletvekilleri tarafından ilin büyükşehir olmasına ilişkin bir kanun teklifi hazırlanmıştır (TBMM, 1988). 14 Aralık 1988 tarihinde Resmî Gazetede yayımlanan 3508 sayılı Kanun kapsamında Kayseri Belediyesi, Büyükşehir Belediyesi statüsüne kavuşmuştur. İlgili kanun uyarınca Melikgazi ve Kocasinan olmak üzere iki belediyenin kurulması kararlaştırılmıştır. Kanunun geçici 1. maddesi ile Melikgazi ve Kocasinan Belediyeleri seçimlerinin 26 Mart 1989 tarihinde gerçekleştirilecek yerel seçimle birlikte yapılması öngörülmüştür (Kayseri Büyükşehir Belediyesi, 2023b).

Tablo 3. 5216 Sayılı Kanun Kapsamında Büyükşehir Sınırlarına Giren /5747 Sayılı Kanun ile İlçe Belediyelerine Katılan İlk Kademe Belediyeleri

İlçe Belediyeleri	İlk Kademe Belediyeleri
Kocasinan	Erkilet, Kuşçu, Güneşli, Ebiç, Mahzemin
Melikgazi	Kıranardı, Hisarcık, Gesi, Mimarşinan, Turan, Gürpınar, Büyükbürüngüz
Talas	Zincidere, Erciyes, Başakpınar, Kuruköprü, Kepez
İncesu	Kızılören, Süksün
5 İlçe	19 İlk Kademe Belediyesi

Kaynak: Kayseri Büyükşehir Belediyesi, 2012: 2.

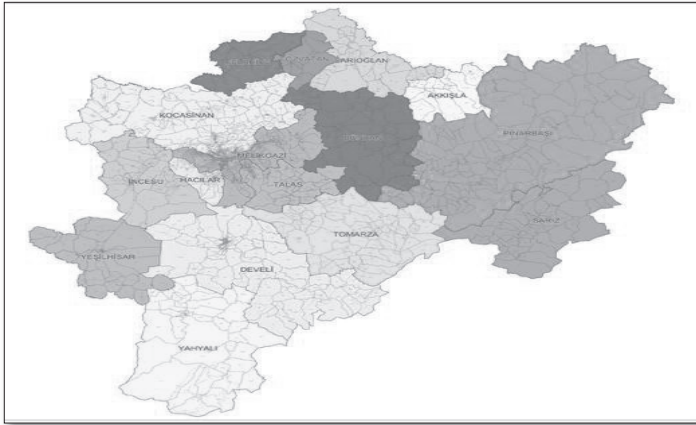
5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu çerçevesinde, Valilik binası merkez kabul edilerek 20 km yarıçapındaki dairenin içinde kalan yerleşim yerleri Kayseri Büyükşehir Belediyesi'ne bağlanmıştır. Böylelikle büyükşehir belediyesinin sınırları 356 km²'den 2150 km²'ye çıkmıştır. Tablo 3'ten görüldüğü üzere hizmet alanı sınırları içinde yeni durumda 5 ilçe (Kocasinan, Melikgazi, Hacılar, İncesu ve Talas) ve 19 ilk kademe belediyesi yer almıştır. Böylece belediye, kuruluşundaki nüfusun iki katından daha fazla nüfusa, coğrafi olarak da yaklaşık 6 kat büyüklüğündeki kentsel alana hizmet sunar duruma gelmiştir. 2008 yılında yürürlüğe giren 5747 sayılı “Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” kapsamında ise bu ilk kademe belediyelerinin tüzel kişilikleri kaldırılarak mahalleleri ilçe belediyelerine katılmıştır (Kayseri Büyükşehir Belediyesi, 2023b; Kılınç, 2010: 83-85).

2. 6360 Sayılı Kanunun Kayseri Büyükşehir Belediyesi'nin Yapı ve İşleyişine Yönelik Etkileri

2.1. İdari Bölünüş ve Hizmet Alanı Sınırına İlişkin Etkileri

6360 sayılı Kanun çerçevesinde sınır genişlemesi, kamu yönetiminin işleyişinin temel dinamiğini oluşturan kamu hizmetlerinin görülme biçimini doğrudan ilgilendiren değişikliklerden birini oluşturmuştur. Kanun yürürlüğe girmeden önce Kayseri'de 1 büyükşehir belediyesi, 5 büyükşehir ilçe belediyesi, 11 ilçe belediyesi, 32 belde belediyesi, 395 adet köy ve 426 mahalle bulunmaktadır (Kayseri Büyükşehir Belediyesi, 2014a: 44).

Şekil: Kayseri Büyükşehir Belediye Sınırı



Kaynak: <https://cbs.kayseri.bel.tr>, 2023.

6360 sayılı Kanun kapsamında Kayseri Büyükşehir Belediyesi sınırları içinde bulunan büyükşehir ilçe belediyesi sayısı 5'ten 16'ya çıkarılmış; Melikgazi, Kocasinan, Talas, Hacılar ve İncesu Belediyelerinin yanı sıra bu kanunla Akkişla, Bünyan, Develi, Felahiye, Özvatan, Pınarbaşı, Sarioğlan, Sarız, Tomarza, Yahyalı ve Yeşilhisar Belediyeleri de büyükşehir ilçe belediyesi haline gelmiştir.

Tablo 4. 6360 Sayılı Kanun Uyarınca Kayseri’de Tüzel Kişiliği Sona Eren Köy Muhtarlıkları ve Belde Belediyeleri

İlçeler	Köy Sayısı	Belde Sayısı	Belde İsimleri
AKKIŞLA	5	2	Gömrüngen, Kululu
BÜNYAN	24	7	Akmescit, Büyüktuzhisar, Elbaşı, Güllüce, Karakaya, Koyunabdal, Yenışüksün
DEVELİ	45	4	Gazi, Sindelhöyük, Şıhlı, Zile
FELAHİYE	9	2	Büyüktoraman, Kayapınar
HACILAR	2	Yok	Yok
İNCESU	8	Yok	Yok
KOCASINAN	25	4	Amarat, Düver, Himmetdede, Yemliha
MELİKGAZİ	1	1	Ağırnas
ÖZVATAN	4	1	Küpelı
PINARBAŞI	112	2	Kaynar, Pazarören
SARIOĞLAN	18	5	Alamettin, Çiftlik, Gaziler, Karaözü, Palas
SARIZ	35	1	Yeşilkent
TALAS	12	Yok	Yok
TOMARZA	46	2	Dadaloğlu, Avşarobası (Emiruşağı)
YAHYALI	28	1	Derebağ
YEŞİLHİSAR	21	Yok	Yok
TOPLAM	395	32	32

Kaynak: Kayseri Valiliği, 2023.

6360 sayılı Kanun çerçevesinde 2014 yılı mahalli idareler genel seçimi itibarıyla büyükşehir belediyelerinin sınırları il mülki sınırı olarak değiştirilmiş ve bu sınırlar içinde kalan tüm köy ve belde belediyelerinin kamu tüzel kişilikleri kaldırılarak mahalleye dönüştürülmüş olduğundan Tablo 4’te yer verilen Kayseri

sınırları içerisinde yer alan 395 köy ve 32 belde belediyesinin tüzel kişiliğine son verilmiştir.

Tablo 5. İlçelerin Mahalle Sayısı

İlçeler	2017	2018	2019	2020	2021	2022
AKKIŞLA	15	15	15	15	15	15
BÜNYAN	45	46	46	46	46	46
DEVELİ	75	77	77	77	77	77
FELAHİYE	15	17	17	17	17	17
HACILAR	12	12	12	12	12	12
İNCESU	31	30	30	30	30	30
KOCASİNAN	116	93	93	93	93	93
MELİKGAZİ	81	58	58	58	58	58
ÖZVATAN	13	13	13	13	13	13
PINARBAŞI	122	122	122	122	122	122
SARIOĞLAN	27	27	27	27	27	28
SARIZ	44	44	44	44	44	44
TALAS	33	30	30	30	30	30
TOMARZA	54	54	54	54	54	54
YAHYALI	41	41	41	41	41	41
YEŞİLHİSAR	35	35	35	35	35	35
TOPLAM	759	714	714	714	714	715

Kaynak: Tablo, 2017-2022 yılları arasında yayımlanmış olan Kayseri BŞB Faaliyet Raporlarından yararlanılarak oluşturulmuştur.

Kanun yürürlüğe girmeden önce beş ilçede toplam 273, il mülki sınırları içinde 426 adet mahalle bulunmaktayken (Kayseri Valiliği, 2023), yeni durumda mahalle sayısı 759'a çıkmıştır. 2018 yılı içinde 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 9. maddesine istinaden ilçe belediyeleri mahalle birleşmeleri ve mahalle ayırma işlemleri yapılmıştır. 2022 itibarıyla büyükşehir belediyesi, toplam 715 mahalleyi kapsayan bir alana hizmet götürmekle sorumlu hale gelmiştir.

Tablo 6. İlçelerin Yüzölçümleri

İlçeler	Yüzölçümü (km ²)	Şehir Merkezine Uzaklık (km)	İlçeler	Yüzölçümü (km ²)	Şehir Merkezine Uzaklık (km)
AKKIŞLA	414.76	80	ÖZVATAN	236.97	75
BÜNYAN	1220.66	40	PINARBAŞI	3414.27	89
DEVELİ	1905.10	40	SARIOĞLAN	703.43	61
FELAHİYE	442.86	60	SARIZ	1203.96	128
HACILAR	164.70	11	TALAS	445.49	5
İNCESU	810.59	32	TOMARZA	1392.97	55
KOCASINAN	1553.82	Merkezde	YAHYALI	1798.53	85
MELİKGAZİ	598.66	Merkezde	YEŞİLHİSAR	886.09	67
TOPLAM	17.192,86 km²	828 km			

Kaynak: Kayseri Valiliği, 2023.

Tablo 6'dan görüldüğü üzere 6360 sayılı Kanun ile Kayseri Büyükşehir Belediyesi'nin yüzölçümü 2150 km²'den 17.192,86 km²'ye çıkmıştır. Dolayısıyla büyükşehir belediyesinin sorumlu olduğu hizmet alanı yaklaşık 8 kat artış göstermiştir. Alanının genişlemesiyle birlikte büyükşehir belediyesinin sorumlu olduğu yol ağı da artmıştır. Kayseri'nin merkezde yer alan ve yakın mesafede bulunan ilçelerini Kocasinan, Melikgazi, Talas ve Hacılar ilçeleri oluşturmaktadır. Sarız ilçesi 128 km, Pınarbaşı 89 km, Yahyalı 85 km, Akkişla ise 80 km ile en uzak mesafede yer alan ilçeleridir. Merkezde yer alan ilçeler hariç ilçe uzaklıkları toplamı 828 km'yi bulmaktadır. Hizmet alanı sınırı genişleyen büyükşehir belediyesinin bu mesafeye kamu hizmetlerini ulaştıracağı düşünüldüğünde her gün bir kereye mahsus yaklaşık 10 saatlik bir sürüş mesafesinin aşılması gerektiği ortaya çıkmaktadır.

2.2. Kayseri Büyükşehir Belediyesi'nin Teşkilat ve Personel Yapısına İlişkin Etkileri

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 'Büyükşehir Belediyesi Teşkilatı' başlıklı 21. maddesine göre norm kadro esaslarına uygun olarak

büyükşehir belediyeleri genel sekreterlik, daire başkanlıkları ve müdürlüklerden oluşmakta; birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi ise belediye meclisinin kararı doğrultusunda olmaktadır. Bu kapsamda İnsan Kaynakları, Kültür ve Sosyal İşler, Hukuk Müşavirliği, İşletme ve İştirakler, Mali Hizmetler, Zabıta, Makine İkmal, Destek Hizmetleri, Çevre Koruma, İtfaiye, Ulaşım, Fen, Yapı, Park ve Bahçeler Daire Başkanlıklarından teşkil eden Kayseri Büyükşehir Belediyesi’nde 2012 yılında meclis kararı ile Emlak ve İstimlak ile Bilgi İşlem Daire Başkanlıkları; 2013 yılında ise Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı kurulmuştur.

6360 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesinden sonra kanunun “Büyükşehir ve ilçe belediyeleri tarım ve hayvancılığı desteklemek amacıyla her türlü faaliyet ve hizmette bulunabilirler” hükmüne istinaden kurulan ilk birimler ise Kırsal Hizmetler ve Tarımsal Hizmetler Daire Başkanlıkları olmuştur. Yine kanunun “Afet riski taşıyan veya can ve mal güvenliği açısından tehlike oluşturan binaları tahliye etmek ve yıkmak” görevini ifa etmekle yükümlü olan belediyede kurulan yeni birimlerden bir diğerini de Kentsel Dönüşüm Daire Başkanlığı oluşturmuştur.

Tablo 7. 2012 Yılından İtibaren BŞB Teşkilatına dahil Edilen Yeni Daire Başkanlıkları

DAİRE BAŞKANLIKLARI	
Emlak ve İstimlak	Kültür Varlıkları
Bilgi İşlem	Strateji Geliştirme
Sosyal Hizmetler	Gençlik Hizmetleri ve Spor
Kırsal Hizmetler	Kent Tarihi ve Tanıtımı
Tarımsal Hizmetler	İklim Değişikliği ve Sıfır Atık
Kentsel Dönüşüm	

Kaynak: Tablodaki veriler Kayseri BŞB 2012-2022 yılları arası Faaliyet Raporlarındaki Teşkilat Şemalarından derlenmiştir.

Tablo 7’de yer verilen Kültür Varlıkları, Strateji Geliştirme, Gençlik Hizmetleri ve Spor, Kent Tarihi ve Tanıtımı, İklim Değişikliği ve Sıfır Atık Daire Başkanlıkları ise son yıllarda kurulan teşkilat birimleri arasında yer almıştır.

Tablo 8. Kayseri Büyükşehir Belediyesi Üst Yönetim Kadrosu

Üst Yönetim Kadrosu	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Belediye Başkanı	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Genel Sekreter	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Genel Sekreter Yardım.	3	3	3	3	3	4	4	4	4	4	4
Teftiş Kurulu Başkanı	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Daire Başkanı	17	19	19	21	22	26	26	26	25	24	25
1. Hukuk Müşaviri	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Hukuk Müşaviri	1	1	1	1	1	3	3	3	3	3	-
İç Denetim/Özel Kalem	1	1	1	1	1	6	6	6	7	7	1
Şube Müdürü	54	55	55	65	65	75	75	79	79	79	79
Sivil Savunma Uzmanı	1	1	1	1	1	-	-	-	-	-	1
Toplam	81	84	84	96	97	118	118	122	122	121	114

Kaynak: Tablodaki veriler Kayseri Büyükşehir Belediyesi 2012-2022 yılları arası Faaliyet Raporlarından derlenmiştir.

Tablo 8’de görüldüğü üzere Kayseri Büyükşehir Belediyesi meclisi tarafından kabul edilen kadro ve teşkilatlanmaya göre belediye başkanı başta olmak üzere genel sekreter ve birim amirlerinden oluşan üst yönetim kadrosu, özellikle Daire Başkanlarının ve Şube Müdürlerinin sayıca artışına bağlı olarak her geçen yıl artış göstermiştir. 2015 yılında, önceki iki yıla göre 2 Daire Başkanı ve 10 Şube Müdürü olmak üzere 12 kadro ihdası gerçekleşmiştir. 2017 yılından itibaren önceki yıllardan farklı olarak hukuk müşaviri ve iç denetim/özel kalem kadrolarında artış olmuş, 2022 yılında ise üst yönetim kadro sayısı 121’den 114’e düşmüştür.

Tablo 9. Büyükşehir Belediyesi Yıllar İtibarıyla Personel Sayısı

	Memur	İşçi	Sözleşmeli Personel	Geçici İşçi	Toplam
31.12.2012	310	470	134	11	925
31.12.2013	447	447	2	9	905
31.12.2014	615	592	6	38	1251
31.12.2015	580	482	13	35	1110

31.12.2016	560	351	96	27	1034
31.12.2017	543	304	103	0	950
31.12.2018	539	279	100	18	936
31.12.2019	547	254	101	9	911
31.12.2020	540	218	101	7	866
31.12.2021	540	192	137	7	876
31.12.2022	529	174	144	7	854

Kaynak: Tablodaki veriler Kayseri Büyükşehir Belediyesi 2012-2022 yılları arası Faaliyet Raporlarından derlenmiştir.

6360 sayılı Kanun gereğince il özel idaresi, ilçe ve belde belediyelerinden 168 memur ve 245 işçi olmak üzere toplam 413 personelin devir işlemleri yapılmıştır (Kayseri Büyükşehir Belediyesi, 2014b: 146). Mevcut personelden emekliye ayrılan, işine son verilen ve vefat edenlerle büyükşehir belediyesi bünyesinde 2014 yılında memur sayısı 615 olmuş yani 2012 yılına göre memur sayısı ikiye katlanmıştır. İşçi sayısı da artış göstermiş ancak 2012 yılında 134 sözleşmeli personel istihdam ediliyorken bu sayısı 2014 yılı itibarıyla 6'ya düşmüştür. Aynı yıllar için toplam personel sayısı ise 925'ten 1251'e yükselmiştir. Daha sonraki yıllarda sözleşmeli personel sayısı yeniden artmakla birlikte memur ve işçi sayısındaki azalmaya bağlı olarak toplam personel sayısında düşüş yaşanmıştır.

2.3. Yerel Siyasete ve Katılıma Yönelik Etkileri

Anayasamıza göre mahallî idareler, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileri olarak tanımlanmış, yerel seçimlerin işleyişine yönelik usul ve ilkeler ise 1984 tarihli 2972 sayılı Mahallî İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun ile düzenlenmiştir. 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir belediyelerinin hizmet sınırı il mülki sınırı olarak kabul edildiği için büyükşehir olan illerde o ilin mülki sınırları içinde yaşayan tüm seçmen vatandaşlar büyükşehir belediye başkanının seçiminde oy kullanır hale gelmiştir. Bu durum Adıgüzel'e (2012: 162) göre kırsal alanda yaşayan vatandaşın da büyükşehir belediye başkanının seçiminde rol alacak olması açısından Türkiye genelinde siyasal dengelerin değişmesine neden olabilecek nitelikte bir değişimi oluşturmıştır.

Tablo 10. 6360 Sayılı Kanun Kabul Edilmeden Önce (2009) ve Sonra (2014) Yapılan Yerel Seçim Sonuçlarına Göre Belediye Başkanlığı, Belediye Meclisi ve İl Genel Meclisi Seçim Sonuçları

	BŞB Başkanlığı	BŞB Meclisi	İl Genel Meclisi Üyelikleri	Belediye Başkanlıkları	Belediye Meclis Üyelikleri
2009	AK PARTİ (%61)			MHP 12	MHP 170
				DSP 2	DSP 18
		MHP 4	MHP 15	CHP 6	CHP 41
		AKP 25	CHP 2	BBP 1	BBP 9
		Toplam 29	AKP 36	DP 2	DP 18
			Toplam 53	AKP 25	SAADET 4
				Toplam 48	AKP 257
					Toplam 517
	BŞB Başkanlığı	BŞB Meclisi	Belediye Başkanlıkları		Belediye Meclis Üyelikleri
2014	AK PARTİ (%58,91)		AKP	12 (Akkışla, Bünyan, Develi, Felahiye, Hacılar, İncesu, Kocasinan, Melikgazi, Talas, Tomarza, Yahyalı, Yeşilhisar)	BBP 1
		MHP 17			AKP 187
		CHP 1			DP 1
		AKP 52	CHP 1 (Sarız)		SAADET 2
		Toplam 70	MHP 3 (Özvatan, Pınarbaşı, Sarioğlan)		CHP 11
			Toplam 16		MHP 82
					Toplam 284

Kaynak: Tablo Yüksek Seçim Kurulu (2023) Mahalli İdareler Genel Seçimleri Arşivinden yararlanılarak oluşturulmuştur.

6360 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesinden sonra 2014 yılında yapılan ilk yerel seçimlerde kırsal alanda yaşayanların oylarının daha geniş bir ölçeği etkileyecek olması ve önceki yıllara ait il genel meclisi oylarının büyükşehir seçimlerinde belirleyici olacağı düşüncesi üzerinden AK Partinin oy oranlarında bir artış olacağı varsayımı literatürde yer bulmuştur (Adıgüzel, 2021: 96; İzci ve Turan, 2013: 136). Kayseri’ye ilişkin 2009 ve 2014 yılı yerel seçim sonuçlarının yer aldığı Tablo 10’daki verilere göre, büyükşehir belediye başkanı daha önceki yerel seçimde de AK Partiden seçilmiş, bununla birlikte yeni seçim oranında artış gerçekleşmemiş, hatta oy oranında az da olsa bir azalma olmuştur. 2009 yılı yerel seçim sonuçlarına göre büyükşehir belediye meclisi üyelerinin %86,20’sini AK Partili üyeler oluşturmuşken, 2014 yılında yine azalarak %74,28’ini teşkil etmiştir.

2009 yılı yerel seçim sonuçlarına göre il genel meclisi üyeliklerinin siyasi partilere göre dağılımı çerçevesinde MHP’den 15, CHP’den 2, AK Partiden ise 36 üye seçilmiştir. Büyükşehir belediye başkanının yanı sıra 16 ilçenin ve 32 beldenin belediye başkanı seçilmiştir. Bu 48 belediyenin yaklaşık yarısında

(25’inde) seçimi AK Parti, 12’sinde MHP, 5’inde ise CHP kazanmıştır. Belediye meclis üyeliklerinin yine yaklaşık yarısını AK Partili üyeler oluşturmuştur. 2014 yılı yerel seçimlerinde ise kapatılan tüzel kişilikler sonucunda 16 ilçede belediye başkanlığı seçimi yapılmış ve il sınırları içinde belediye başkanlığını kazanan AK Partili yerleşim birimi sayısı yüzde 52’den yüzde 75’e yükselmiştir. 2009 yılında belediye meclis üyelerinin yine yaklaşık yüzde 50’sini AK Partili üyeler oluştururken 2014 yılında yüzde 66’sını meydana getirmiştir.

Tablo 11. 2009 ve 2014 Yılı Yerel Seçimleri Sonuçları Çerçevesinde İkamet Yerlerine Göre Vatandaşların Oy Kullandıkları Adayların / Mahalli Birimlerin Sayıları

	2009 YEREL SEÇİMLERİ		2014 YEREL SEÇİMLERİ	
Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İkamet Edenler	BŞB Başkanlığı	1	BŞB Başkanlığı	1
	İlçe Belediye Başkanlığı	5	İlçe Belediye Başkanlığı	16
	Belediye Meclisi	5	Belediye Meclisi	16
	Mahalle Muhtarlığı	273	Mahalle Muhtarlığı	759
Belediye Sınırları İçerisinde İkamet Edenler	İlçe Belediye Başkanlığı	11	-	
	Belde Belediyesi Başkanlığı	32		
	Belediye Meclisi	43		
	Mahalle Muhtarlığı	153		
Köy Sınırları İçerisinde İkamet Edenler	Köy Muhtarlığı	395	-	
TOPLAM	Belediye Başkanlığı	49	Belediye Başkanlığı	17
	Belediye Meclisi	48 (517 üye)	Belediye Meclisi	16 (284 üye)
	BŞB Meclisi	1 (29 üye)	BŞB Meclisi	1 (70 üye)
	İl Genel Meclisi	1 (53 üye)	Mahalle Muhtarlığı	759
	Mahalle Muhtarlığı	426		
	Köy Muhtarlığı	395		

Kaynak: Tablo Yüksek Seçim Kurulu (2023) Mahalli İdareler Genel Seçimleri Arşivinden yararlanılarak oluşturulmuştur.

Tablo 11’de 6360 sayılı Kanun kabul edilmeden önce ve sonra yapılan yerel seçimlerde ikamet yerlerine göre vatandaşların hangi adaylara ve mahalli birimlere oy verdiklerine ve bu birimlerin sayılarına yer verilmiştir. Kapanan tüzel kişiliklere ve büyükşehir belediyesinin sınırlarının genişlemesine bağlı

olarak oy verilecek birimlerde ve seçilmiş sayısında değişim gerçekleşmiştir. 6360 sayılı Kanun sonrasında sadece seçilen mahalle muhtarı ve ihtiyar heyeti sayısı artış göstermiş, diğer birimlerin/seçilenlerin sayılarında ise azalma olmuştur. Daha önce 49 yerleşim biriminde (biri BŞB Başkanlığı için olmak üzere) belediye başkanlığı seçimi yapılmışken bu sayı 2014 yılı yerel seçimlerinde 17'ye düşmüştür. 2009 yılı seçimlerinde 48 yerleşim yerinde toplam üye sayısı 517 olan belediye meclis üyeliği seçimi yapılmışken 2014 yılında vatandaşlar 16 yerleşim yerinde belediye meclisi için oy kullanır hale gelmiştir. İl özel idareleri kaldırıldığı için 2014 yılı yerel seçimlerinde il genel meclisi üyeliği seçimi yapılmamıştır. Yine tüzel kişiliği kaldırılan 395 köy için de muhtarlık seçimi yapılmamıştır. Özetle belde ve köy yönetimlerinin tüzel kişiliklerinin kaldırılmış olmasıyla küçük ölçekli bu yerleşim yerlerinde yerel katılım zayıflamıştır. Oysa yerel demokrasinin daha kolay hayata geçirilebilmesi için küçük ölçekli yönetim birimleri daha elverişli ve uygun ölçekler olup yüz yüze ilişkilere dayalı siyasi ilişkilere bağlı olarak halkın karar alma süreçlerine katılımındaki kolaylık, mekânsal bütünleşme açısından yakınlık bunun başlıca nedenlerini oluşturmaktadır. Her ne kadar mahalle muhtarlığı seçimine yönelik bir artış gerçekleşmiş olsa da yerinden yönetim kuruluşları arasında yer almayan mahalle yönetimlerinin mevcut siyasi ve idari yapıları gereği bu artışın yerel katılımı güçlendirmiş olduğunu söylemek mümkün değildir. Gözden kaçırılmaması gereken bir nokta da ikamet edilen yerleşim yerindeki yerel tüzel kişiliğin kaldırılmış olmasıyla adaylık yarışına girebilecek önemli bir kitlenin, 'seçilen' olabileceken salt seçmen sıfatıyla yerel siyasetin bir parçası durumuna indirgenmiş olmasıdır (Kaymal, 2017: 1148; Oktay, 2016: 115). Ancak tersinden bir bakışla, kurumsal kapasitesi düşük, mali sorunları bulunan küçük yönetim birimlerinin siyasal katılım ölçeği bağlamında elverişliliği kadar bu birimlerin sorunlara yanıt üretebilme yeteneklerinin de önemli olduğu, kırsalda yaşayan vatandaşların siyasal etki alanlarının yetersiz kaldığı da düşünülmektedir. 6360 sayılı Kanun ile kırsalda yaşayan vatandaşların büyükşehir belediye başkanını, bağlı bulundukları yine daha büyük bir ölçek olan ilçe belediye başkanlarını ve meclis üyelerini seçecek olmalarının da bu çerçevede avantajlarının olabileceği vurgulanmaktadır (Oktay, 2016: 116). Bu doğrultuda Tablo 11'de görüldüğü üzere 2009 yılı yerel seçim sonuçlarına göre 29 üyeye sahip olan büyükşehir belediye meclisinin 2014 yılı yerel seçimleri sonrasında üye sayısının 70'e çıkmış olması dolayısıyla vatandaşların siyasal etki alanının genişlemiş olduğu ifade edilebilir.

6360 sayılı Kanunla gündeme gelen konulardan biri de yapılan değişikliklerin siyasal temsil adaletsizliği sorununu yaratmış olmasıdır. Arıkboğa'ya (2014: 40) göre 2012 yılında büyükşehir belediyesi sınırlarının il sınırlarına genişletilmesi ve bu sınırlar içindeki pek çok ilçenin küçük nüfuslara sahip olması nedeniyle, ilçe belediyeleri arasındaki temsil adaletsizliği

yükselmiştir. Bu değişiklik, merkez ve çevre ilçelere dayalı bir coğrafi adaletsizliğe de neden olmuştur.

Tablo 12. Kayseri Büyükşehir Belediye Meclisinde Merkez ve Çevre İlçeler Arasındaki Temsil Adaletsizliği

İlçe Adı	Nüfus (2014)	BŞB Meclis Üyesi	Toplam Nüfus	Toplam Üye Sayısı	Nüfus Payı (%)	Meclisteki Ağırlığı (%)	Eksik/Aşkın temsil
Melikgazi*	537.035	10	1.049.652	25	79,37	35,7	43,67
Kocasinan*	384.203	8					
Talas*	128.414	7					
Hacılar	12.290	3	272.724	45	20,63	64,3	43,67
İncesu	24.405	4					
Develi	64.550	6					
Bünyan	27.944	4					
Pınarbaşı	25.293	4					
Tomarza	24.131	4					
Yeşilhisar	15.864	3					
Sarıoğlan	14.521	3					
Sarız	10.529	3					
Yahyalı	36.578	4					
Felahiye	6.451	2					
Akkışla	6.234	2					
Özvatan	3.934	2					
Kayseri	1.322.376	70	1.322.376	70	100	100	

Kaynak: Arıkoğlu (2014: 49)'nın eserinde yer verilen tablo 2014 yılı verilerine dayalı olarak yeniden düzenlenmiştir. *Merkez ilçeler

Tablo 12'den görüldüğü üzere, nüfusları fazla olan ilçe belediyeleri, büyükşehir belediye meclisinde oransal olarak daha az üyeyle temsil edilmektedir. Örneğin nüfusu 4000 civarında olan Özvatan İlçesi mecliste 2 üye ile temsil edilirken nüfus olarak kendisinden yaklaşık 136 kat büyük olan Melikgazi ilçesi ise 10 üye ile temsil edilmektedir. Özvatan'da ortalama 2 bin kişiye 1 temsilci düşmekte buna karşılık Melikgazi'de 53 bin 703 kişiye 1 temsilci düşmektedir. Merkez ilçeler yüzde 43,67'lik bir oranda eksik temsil edilmektedir. Çevre ilçelerin ise yüzde 43,67 oranını aşkın temsili söz konusudur.

6360 sayılı Kanun çerçevesinde yönetim ölçeğinin büyümüş olmasının, büyükşehirlerde gücü merkezde toplayacağına ilişkin eleştiriler bulunmakla birlikte, çevre ilçelerin aşkın temsilinin, büyükşehir belediyesinin nüfuzuna karşı bir set işlevi de görebileceği de bu noktada gözden önünde bulundurulabilir (Oktay, 2016: 118).

2.4. Mali Etkileri

02.07.2008 tarihli Resmî Gazete’de yayımlanan İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında 5779 sayılı Kanunla il özel idareleri ve belediyelere genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamı üzerinden ayrılacak paylara ilişkin esas ve usuller düzenlenmiştir. Bu kanunun hükümlerinde de 6360 sayılı Kanunla değişikliğe gidilmiştir. Genel bütçe vergi gelirleri (GBVG) tahsilatı toplamının; 6360 sayılı Kanundan önce (2014 yılı yerel seçimleri öncesinde) yüzde 2,85’i büyükşehir dışındaki belediyelere aktarılıyorken 6360 sayılı Kanun ile 1,50’si; yüzde 2,50’si büyükşehir ilçe belediyelerine ayrılıyorken yüzde 4,50’si; yüzde 1,15’i il özel idarelerine tahsis ediliyorken yüzde 0,5’i ayrılır duruma gelmiştir. Büyükşehir belediyelerine ayrılan payların oranı da yüzde 5’ten, 6’ya çıkmış, ayrıca, payların dağıtım usulünde bazı değişiklikler yapılmıştır. Bu kapsamda, büyükşehir belediyelerinin aldıkları doğrudan pay yüzde 70’ten, yüzde 60’a inmiştir. Kalan yüzde 40’lık payın yüzde 70’inin nüfusa, yüzde 30’unun ise yüzölçümüne göre dağıtılması; büyükşehir ilçe belediyelerine ayrılan payların ise yüzde 30’unun da büyükşehir belediye payı olarak ayrılması öngörülmüştür.

Tablo 13. 6360 Sayılı Kanun’un Kayseri BŞB Mali Yapısına Etkisi

	6360 Öncesi	6360 Sonrası	Artış-Azalış Oranı (%)
İl Bütününde Genel Bütçe Vergi Geliri Pay Toplamı (Bin TL)	495.990	635.639	+28
Büyükşehir Belediyesi Payı (%)	47,8	60,2	+12,4
İlçe ve Belde Belediyeleri Payı (%)	37,2	34,1	-3,1
Su ve Kanalizasyon İdareleri (%)	4,6	5,7	+1,1
İl Özel İdareleri Payı (%)	10,5	-	-
İl Bütününde Kişi Başına Paylar (TL)	387	488	+26
İl Bütününde Kişi Başına Pay Sıralaması	8	14	-

Kaynak: Arıkoğlu (2015). (Veriler Nisan 2013-Mart 2014 dönemi ile, Nisan 2014-Mart 2015 dönemi karşılaştırılarak elde edilmiştir.)

6360 sayılı Kanun sonrasında 30 büyükşehir belediyesinin tamamında il bütününde genel bütçe vergi gelirlerinden alınan paylarda artış sağlanmıştır. Arıkboğanın (2015) çalışmasına göre bütün büyükşehirlerin pay toplamı esas alındığında 6360 sayılı Kanun sonrası pay artış oranı yüzde 20 civarında olmuş; ancak pay artış oranları büyükşehir belediyeleri arasında farklılık göstermiş, yüzde 4 ile yüzde 104 arasında değişmiştir. Kayseri’de %28 oranında bir artış meydana gelmiştir. İl bütününde payların idari birimlere göre dağılımı incelendiğinde büyükşehir belediye payları ve su kanalizasyon idaresi payları artmış, ilçe belediye payları azalmıştır. Kayseri Büyükşehir Belediyesi gelirinde de GBVG paylarında yapılan değişiklikle artış olmuştur. Sınır genişlemesine bağlı olarak artan nüfus, Kayseri’de kişi başına düşen payı düşürmemiş ancak diğer büyükşehirler arasındaki sıralamasını değiştirmiştir. Kişi başına paylar açısından 6360 sayılı Kanun sonrasında bütün büyükşehir belediyelerinde artış görülmüş, bütün büyükşehirlerin toplamına göre bu artış oranı yüzde 18 civarında gerçekleşmiştir. Bu çerçevede Kayseri’de de yüzde 26 artış olmuştur. Ancak 6360 sayılı Kanun sonrasında kişi başına pay sıralaması açısından Kayseri 30 il arasında 8. sıradan, 14. sıraya gerilemiştir (Arıkboğa, 2015). Büyükşehir belediyesi payında ve il bütününde kişi başına düşen payda artış olmakla birlikte Kayseri BŞB sınırlarının genişlemiş olduğunu bir başka ifadeyle hizmet sunulan alanın 8 kat artmış olmasıyla kat edilecek yol mesafesinin ve nüfusun artmış olduğunu ve bunun da bütçe yükünü artırdığını göz önünde bulundurmak gerekmektedir. Daha geniş perspektifle gözden kaçırılmaması gereken bir nokta da kanunun yerel yönetimlerin öz gelir yaratma kapasitesini artırmaya yönelik bir değişikliğe gitmemiş olması transfer edilen payların yükseltilmesiyle merkeze olan bağımlılığı daha da güçlendirmiş olmasıdır (Koyuncu, 2012: 2).

6360 sayılı Kanunla gelirlerin artışına ilişkin veriler yukarı yer verilen Tablo 13’te gösterilmiş olmakla birlikte mali sonuçları görmek açısından büyükşehir belediyesinin gider kalemlerindeki değişimin ve bütçe dengesinin de incelenmesi gerekir. Aşağıdaki tabloda bu çerçevede 2013-2015 yılları arasındaki verilere yer verilmiştir.

Tablo 14. Kayseri BŞB Bütçe Giderleri ve Bütçe Dengesi Kalemlerinin Karşılaştırılması (2013-2015) (Bin TL)

2014		2015	
Bütçe Gideri	Bütçe Dengesi	Bütçe Gideri	Bütçe Dengesi
1.147.111	50.658	1.414.917	-57.987

Kaynak: İpek vd. 2016: 102.

Tablo 14'teki verilere göre Kayseri Büyükşehir Belediyesi'nde bütçe giderleri 2015 yılında artış göstermiş yani 6360 sayılı Kanunun belirgin şekilde etkisi görülmüştür. 2015 yılında bütçe gideri 267.806.000 TL artış göstermiştir. Kanunun mali yapı üzerindeki etkisi açısından bütçe dengesi önemli bir göstergedir. İpek'in çalışmasında (2016: 103) tüm büyükşehirler bazında yapılan genel değerlendirmeye göre 2013 yılına kıyasla 2015 yılında bütçe dengesinde bir iyileşme olduğu ifade edilmiş olmakla birlikte Kayseri'de bütçe dengesi 2015 yılında bozularak 57.987.000 TL bütçe açığı vermiştir.

2.5. 6360 Sayılı Kanun Doğrultusunda Kayseri Büyükşehir Belediyesi'nde Gündeme Gelen, Yürütülen İş ve Hizmetler

Çalışmanın bu bölümünde 6360 sayılı Kanunla bağlantılı olarak büyükşehir belediyesinde ne gibi iş ve hizmetlerin yürütüldüğü, kurumsal resmi raporlarda kanun hükümlerinin ne yönde somutlaştığı ve hangi alanlarda kanunun dile getirildiği, meclis kararlarında kanunun getirdiği hükümlerin nasıl yer bulduğu çözümlenmeye çalışılmıştır. Bu kapsamda “6360” veri kodu ile Kayseri Büyükşehir Belediyesi'nin hem faaliyet raporları ve stratejik planları taranmış hem de 9 Nisan 2012- 10 Temmuz 2023 tarihleri arasında yayımlanmış olan 230 adet meclis kararının özeti incelenmiştir. Bu çerçevede tespit edilen ana konu başlık ve içeriklerine aşağıdaki alt başlıklarda yer verilmiştir. Bu başlıkları oluşturan hizmetlerin büyük bir çoğunluğu ise belediye sınırlarının genişlemesine bağlı olarak gündeme gelmiştir.

2.5.1. Sınır Genişlemesi

Büyükşehir Belediyesi 2015-2019 Stratejik Planında (2014a: 83-84) yer alan dış paydaş anketi değerlendirmesinde: “*Sınır genişlemesi belediyenin sorumluluğunu artırmış olsa da ilçelerde bulunan doğal güzelliklerin faaliyete geçirilecek olması ve istihdam olanaklarının artabilecek olması*” kurumsal bir fırsat olarak ifade edilmiştir. “*Büyükşehir hizmet alanının kırsal alanlara kadar genişlemesiyle ortaya çıkan hedef kitlede (kent ve kırsal) sosyo-ekonomik açıdan profil değişikliğinin meydana gelecek olması*” ve “*çalışma ve sorumluluk alanının genişlemesinin yaratacağı olumsuzluklar*” ise büyükşehir belediyesinin değerlendirmesi gereken tehditler arasında gösterilmiştir. 2014 yılından 2022 yılına kadar yayımlanan her faaliyet raporunda (2014b: 349; 2015: 387; 2016: 409; 2017: 474; 2018: 482; 2019: 396; 2020: 397; 2021: 438; 2022: 471) “*büyükşehir belediye sınırının genişlemesiyle hizmetin ulaştırılmasında yaşanan zorluk*” cümlesi ise kurumsal zayıflıklar arasında yer almıştır.

Belediyenin Hukuk Müşavirliğinden edinilen bilgiye göre (Şubat, 2024), tüzel kişilikleri kaldırılan Endürlük (Talas ilçesinin mahallesi) ve Kıranardı'nın (Melikgazi ilçesinin mahallesi) kadim tarihten itibaren süre gelen mera sorunlarının bulunduğu, tüzel kişiliği sona eren Endürlük yerine Talas Belediyesinin, Melikgazi Belediyesine karşı dava açması gerektiği ama belediyenin bunu yerine getirmek istemediği bu nedenle tüzel kişiliği kaldırılan yerlerin temsili konusunda sorunların yaşandığı öğrenilmiştir. En küçük sorunda ve kamu hizmeti gereksiniminde mahalle muhtarının kısıtlı imkanları nedeniyle belediyeye geliyor olmasından dolayı köylerdeki imecenin de faydasının anlaşıldığı dile getirilmiştir. Bu durumda işini takip eden muhtarların ise sorunlarını daha iyi çözümleyebildikleri belirtilmiştir.

2.5.2. Taşınmaz-Taşınır ve Yargı Dosyalarının Devri

6360 Sayılı Kanun ile Kayseri İl Özel İdaresi'nin tüzel kişiliğinin kaldırılması ile ilgili Kanun'un geçici 1. maddesi uyarınca oluşturulan Devir, Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonu kararı ile ilçelerde bulunan 634 adet taşınmazın belediye adına tapu devirleri gerçekleştirilmiştir. Bu taşınmazlardan bir kısmının alınan meclis kararları doğrultusunda ilçe belediyelerine tahsisi gerçekleştirilmiştir (Kayseri Büyükşehir Belediyesi, 2014b: 100). Kapatılan belediyelerden büyükşehir belediyesine devredilen taşınır hizmet araçları ile ilgili de kararlar alınmıştır.

Taşınır ve taşınmaz malların yanı sıra 6360 sayılı Kanun kapsamında kapanan il özel idaresinin davalı veya davacı olarak taraf olduğu tüm iş ve işlemler (İl Özel İdaresine ait 83 adet faal icra dosyası, 412 adet faal adli ve idari yargı dosyası) büyükşehir belediyesi 1. Hukuk Müşavirliğine devredilmiştir (Kayseri Büyükşehir Belediyesi, 2014b: 289). Stratejik Planda (2014a: 140) bunun mevcut iş yükünü daha da artırdığı ifade edilmiştir.

Tablo 15. Taşınır ve Taşınmaz Devirleri

BŞB adına tescil edilen Sarioğlan İlçesinde bulunan bir taşınmaz, 'Ekip Evi' yapılmak üzere KASKİ'ye tahsis edilmiştir (09.05.2016 Tarihli Meclis Kararı).
BŞB adına devredilen Akkışla İlçesinde bulunan İl Özel İdaresine ait 3 katlı lojman binası, Kadastro Mahkemesi'nin ilamı ile bir özel şahıs adına tescil edilmiş olduğundan taşınmaz bu kişinin mirasçılarına satılmıştır (09.01.2017 Tarihli Meclis Kararı).
6360 sayılı Kanun sonrası BŞB'ye tahsis edilen bir taşınmazın Yahyalı Belediyesinin çevre düzenlemesi çalışmaları kapsamında Bakanlık teşviklerinden yararlanabilmesi amacıyla BŞB adına tahsisinden vazgeçilmiştir (16.08.2017 Tarihli Meclis Kararı).
Tüzel kişiliği kaldırılan Gazi ve Zile Belde Belediyelerinin sorumluluğunda bulunan bir taşınmazın bulunduğu yerde yapılan asfalt çalışması yapım bedelinin ödenmemesi üzerine icra takibi başlatılmış olup bu borca karşılık mülkiyeti artık Develi Belediyesine ait olan taşınmazın borçlarına mahsuben BŞB'ye devri gerçekleştirilmiştir (09.04.2018 Tarihli Meclis Kararı).

İl Özel İdaresine tahsisli Özvatan, Tomarza ve Pınarbaşı ilçelerinde bulunan ve BŞB'ye devredilen taşınmazların belediyelerin talepleri doğrultusunda tahsisinin kaldırılmasına karar verilmiştir (12.10.2020, 12.04.2021 ve 13.09.2021 Tarihli Meclis Kararı).
İlçelerde bulunan İl Özel İdaresinin mülkiyetindeki personel lojmanları BŞB'ye devredilmiş olup, bu taşınmazların Develi, Akkışla, Felahiye Belediye Başkanlıklarına 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 75/d maddesine istinaden (aslı görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere) devri gerçekleştirilmiştir (Kayseri Büyükşehir Belediyesi, 2022: 91; 10.10.2022 Tarihli Meclis Kararı).
6360 Sayılı Kanundan dolayı belediyeye intikal eden ve mevcut araçlardan kullanım ömrünü tamamlamış, tamir maliyeti yüksek olabilecek araçların hurdaya terkin edilmesine ve terkin edilen araçlarında başka kurumlara hibe edilmesine kanuna uygunluğu araştırılarak belediye encümenince ihale yolu ile satılmasına bu işlem için Belediye Encümenine yetki verilmesine faal durumda olanların Belediye Başkanınca Mevzuata uygun olarak kullanılmasına karar verilmiştir (27.11.2015 ve 25.16.2016 Tarihli Meclis Kararı).

2.5.3. Coğrafi Bilgi Sistemleri (CBS), Adres ve Numarataj İşleri

6360 sayılı Kanun sonrasında yeni yönetsel yapıya ve sınırlara ilişkin bir İl Haritası hazırlanmıştır (Kayseri Büyükşehir Belediyesi, 2019: 171). Büyükşehir belediyesinin adres ve numarataj işlerinin ilçe belediyeleriyle birlikte yürütülmesine karar verilmiş olup zaman kaybının önlenmesi bu kararda etken olmuştur (Hareket, 2023).

2014 yılı mayıs ayından itibaren belediyenin web sitesindeki yazılım aracılığıyla 11 ilçe belediyesinde çalışan numarataj yetkililerine yetki verilmiş böylece her ilçe kendi bölgesindeki uydu görüntülerine, kadastro parsel bilgilerine ve sisteme işlenen adres bileşenlerine ulaşabilir hale gelmiştir. İdari bölünüşe ilişkin güncel haritalar ve mahalle sınır çalışmaları yapılmış, sınır genişlemesi nedeniyle ve numarataj çalışmalarında kullanılmak üzere Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı'ndan hava fotoğrafları talep edilmiş, 1353 adet pafta olarak verilen bu hava fotoğrafları belediye tarafından tek parça haline getirilmiştir (Kayseri Büyükşehir Belediyesi, 2014: 172- 173; 2016: 193). Araziye toplam 6000 adet kapı numarası, cadde sokak levhası tatbik edilmek istenmiş ancak bunun üçte biri gerçekleştirilebilmiştir (Kayseri Büyükşehir Belediyesi, 2016: 378). Belediyenin Stratejik Planında (2014a: 8) ulaşım ve zaman sorunu, personel sayısındaki yetersizlik nedeniyle ilçe belediyelerindeki kapı numarası levhalarının montajlarının yapıp yapılmadığının yeterince denetlenemediği, hizmetlerin aksatılmadan yürütülebilmesi için her ilçede numarataj personelinin olması gerektiği ifade edilmiştir.

Tablo 16. CBS ve Adres ve Numarataj İşleri

Kayseri BŞB sınırlarının il mülki sınırları haline getirilmesiyle Akkışla, Bünyan, Develi, Felahiye, Özvatan, Pınarbaşı, Sarioğlan, Sarız, Tomarza, Yahyalı ve Yeşilhisar Belediyelerinin, Ulusal Adres Veri Tabanı adres ve numarataj yetkisinin, BŞB'de olması kaydıyla 11 İlçe Belediyesiyle yürütülmesine karar verilmiştir (14.04.2014 ve 12.05.2014 Tarihli Meclis Kararı).

2.5.4. Yol, Su-Kanalizasyon ve Alt Yapı Çalışmaları

Kırsal Hizmetler Dairesi Başkanlığı tarafından 2014 yılından itibaren her yıl yolların asfaltlanması, bakım ve onarımlarının yapılması ve güçlendirilmesi çalışmalarına devam edilmiş, trafik işaret ve levha yapımı ve karla mücadele çalışmaları yapılmıştır (Kayseri Büyükşehir Belediyesi, 2014b: 280; 2015: 296; 2016: 303; 2017: 357; 2018: 373; 2019: 296). Ayrıca menfez, köprü, baks, korige boru yapım işleri çalışmaları gerçekleştirilmiş (Kayseri Büyükşehir Belediyesi, 2020: 302; 2021: 318; 2022: 343); mahalle içi yollara kilitli parke döşenmesi, çocuk oyun grubu, mezarlık, istinat duvarı çalışmaları yerine getirilmiştir (Kayseri Büyükşehir Belediyesi, 2016: 309; 2017: 362; 2018: 376; 2019: 300). 6360 sayılı Kanun gereği il mülki sınırları içinde su ve kanalizasyon ile ilgili hüküm ve tasarruflar KASKİ'ye geçmiştir. Daha önce Kayseri il sınırlarında ilçe belediye başkanlıkları bünyesinde faaliyet gösteren su birimlerinin görevi, bu tarihten itibaren sona ermiştir. Bu çerçevede, 46.830 abone ilçe belediyelerinden, 17.286 abone belde belediyelerinden, 36.490 abone ise köylerden olmak üzere toplam 100.606 abone KASKİ'ye devredilmiştir (Sayıştay Başkanlığı, 2023: 28-29). 2015 yılı Faaliyet Raporunda (358) stratejik hedefler arasında; “belediye gelirleri içerisinde öz gelirlerin artırılmasını sağlamak” hedefine yer verilmiş ancak bu hedefe yüzde 64 oranında ulaşılabilmektedir. Bunun nedenleri ise, 6360 sayılı Kanundan dolayı hinterland alanının çoğalmasına ve Maliye Bakanlığı-İller Bankası payının artmasına bağlanmıştır. Meclis kararlarından anlaşıldığı üzere hizmet alanı genişlemesi büyükşehir belediyesine bağlı kuruluşlardan biri olan KASKİ'nin iş ve mali yükünü artırmıştır. Örneğin Sarız ve Özvatan ilçelerindeki Atıksu Arıtma Tesisi İnşaatı işleri nedeniyle büyükşehir belediyesinin garantörlüğünde İller Bankası'ndan ek kredi kullanılmasına gereksinim duyulmuştur.

Tablo 17. Yol, Su-Kanalizasyon ve Alt Yapı Çalışmaları

6360 sayılı Kanun ile su ve kanalizasyon hizmetlerine ilişkin borçları KASKİ Genel Müdürlüğüne devrolunan Yeni Süksün Belediyesinin 2003 yılında yaptığı Kanalizasyon İnşaat ihalesi işinin yüklenicisi ve Bünyan İcra Müdürlüğünün dosyasından ilgili alacaklının 630.000,00 TL ödeme yapılması durumunda sulh olacağını beyan ve taahhüt ederek verdiği dilekçe o güne kadar hukuk yollarının tüketilmiş ve aleyhe sonuçlanmış olması ve ek borç yükünden de kurtulunacak olması dikkate alınarak kabul edilmiştir (13.06.2014 Tarihli Meclis Kararı).

KASKİ'ye devrolunan işler içinde olup, ihalesi İller Bankası tarafından yapılan; Sarız ve Özvatan Atıksu Arıtma Tesisi İnşaatı işlerinin İller Bankası'ndan ek kredi kullanılmasına, ek krediye ilişkin düzenlenen kredi sözleşmelerinden kaynaklanan her türlü ödeme yükümlülüğünü sözleşme hükümleri çerçevesinde yerine getirememesi ve/veya kredi teminatlarının yetersiz kalması halinde ise Büyükşehir Belediyesinin Maliye Bakanlığı ve/veya Banka tarafından dağıtılan yasal paylarının mevzuattan kaynaklanan herhangi bir kesinti oranına bağlı kalmaksızın tamamının garanti olarak gösterilmesine ve konuya ilişkin her türlü iş ve işlemlerin yürütülmesi için Kayseri BŞB Başkanına yetki verilmesine karar verilmiştir (14.10.2019 Tarihli Meclis Kararı).

2.5.5. Tarım ve Hayvancılık Hizmetleri

Kırsal mahallelerdeki hayvanların içme suyu ihtiyacı karşılanmış, meralardaki koyun varlığının artırılmasına yönelik bir proje kapsamında İl Tarım ve Orman Müdürlüğü ile protokol imzalanmış, iklim değişikliği ve kuraklıkla mücadele etmek, ata tohumu gen kaynaklarını yaygınlaştırmak ve biyoçeşitliliği geliştirmek amacıyla çalışmalar yapılmıştır. Belediyenin Hukuk Müşavirliğinden edinilen bilgilere göre; sulama kanallarına ilişkin hizmetler (muhtarlardan en çok talebin bu yönde olduğu ifade edilmiştir), aspir yağı üretimi, küçükbaş hayvan desteği, arı kovana dağıtımı ve güneş enerjisi sistemlerinin kurulması (Epçi Köyü) gibi çiftçiye destek hizmetleri verilmiştir. İlçelerde lokal, derslik, kütüphane, kafeterya, havuz, oyun ve spor alanları gibi tesisleri bulunan Kadın Gençlik Merkezleri teşkil edilmiştir.

Tablo 18. Tarım ve Hayvancılık Hizmetleri

6360 sayılı Kanun gereği büyükşehire bağlanan ilçelere bağlı mahallelerdeki çiftçilerin yaşam standartlarını yükseltmek amacıyla 2015 yılında 14.950 hayvanın içme suyu ihtiyacı (7014 metreküp) Develi Kızık Mahallesinde karşılanmıştır (Kayseri Büyükşehir Belediyesi, 2015: 312).
6360 sayılı Kanunun 7. maddesi kapsamında meralardaki koyun varlığının artırılması ve kırsal ekonominin güçlendirilmesi amacıyla Küçükbaş Hayvancılığı Destekleme Projesi kapsamında Kayseri İl Tarım ve Orman Müdürlüğü ile BŞB arasında ortak iş birliği protokolü imzalamak üzere belediye başkanına veya görevlendireceği kişiye yetki verilmesi talebi kabul edilmiştir (12.04.2021 Tarihli Meclis Kararı).
Küresel İklim Değişikliği, Kuraklıkla Mücadele, Ata Tohumu Gen Kaynağı ve kuraklığa dayanıklı çeşitleri yaygınlaştırmak, Biyoçeşitlilik ve Hayvancılık konularında Uluslararası Bahri Dağdaş Araştırma Enstitüsü ile Kayseri BŞB arasında ortak iş birliği protokolü ve geliştirilecek proje bazlı protokolleri imzalamak üzere Kayseri BŞB Başkanı veya görevlendireceği kişiye yetki verilmesi uygun görülmüştür (24.05.2021 ve 10.01.2022 Tarihli Meclis Kararı).

2.5.6. İmar Hizmetleri

31.03.2014 tarihinden itibaren Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisine alınan ilçe belediyelerinde imar planlamasına ilişkin işlemler 5216 sayılı Kanuna göre yürütülmeye başlanmış; il bütününe ait 1/50.000 ölçekli çevre düzeni planı ve 1/25.000 ölçekli nazım imar planı (NİP) çalışmaları gerçekleştirilmiştir (Kayseri Büyükşehir Belediyesi, 2015: 90; 2016: 93; 2017: 57). Sonraki yıllarda bazı ilçe belediyelerinin sınırlarındaki taşınmazlara ilişkin NİP değişikliği talepleri büyükşehir belediyesi meclisinde gündeme gelmiştir.

Tablo 19. İmar Hizmetleri

Kayseri İl Bütünü 1/25.000 Ölçekli Nazım İmar Planı, Plan Hükümleri ve Plan Açıklama Raporu oy birliği ile kabul edilmiştir (18.08.2017 Tarihli Meclis Kararı).
Melikgazi belediyesinin 6360 sayılı Kanunla mahalle olarak bağlanan beldelerdeki NİP değişikliği gerektirmeyen imara yönelik talepleri kabul edilmiştir (13.08.2018 Tarihli Meclis Kararı). 6360 Sayılı Kanun gereği kapatılarak ilçe belediyesine mahalle olarak bağlanan belde belediyelerindeki taşınmazlara ilişkin ilçe belediyelerinin NİP tadilat talepleri söz konusu olmuştur (09.11.2020 Tarihli Meclis Kararı).

2.5.7. Ulaşım Hizmetleri

6360 sayılı Kanunun en önemli etki yarattığı hizmet alanlarından biri ulaşım hizmeti olmuş, il sınırları dâhilinde yapılan toplu taşımalar büyükşehir belediyesinin sorumluluğuna geçmiştir. UKOME ve Belediye Meclisi kararıyla kent içinde “Kayseri Büyük-şehir Belediyesi Denetimli Özel Halk Otobüsleri Çalışma Yönetmeliği” ve ilçelerde “6360 sayılı Kanuna Göre Bağlanan Alanların Toplu Ulaşım Çalışma Protokolü” uygulamaya konulmuştur (Kayseri Büyükşehir Belediyesi, 2015: 256). Kırsal alandaki yerleşim birimlerinin ulaşım gereksinimlerinin giderilmesi ve tek elden koordine edilmesi doğrultusunda ayrıca gelir tarifelerinin, servis araçlarının plakalarının düzenlenmesi; belediyeye beldelerden devredilen araçların toplu ulaşım hizmetine tahsis edilmesi ve bu araçlara akıllı bilet sistemlerinin takılması; ulaşım hizmetlerinin bir kısmının bir ulaşım şirketine devredilmesi gibi çalışmalarda bulunulmuştur.

Tablo 20. Ulaşım Hizmetleri

Sınır genişlemesi nedeniyle personel-öğrenci servis araçlarının plakaları düzenlenmiştir (11.08.2014 Tarihli Meclis Kararı).
İlçe ve beldelerden BŞB'ye devredilen araçlar toplu ulaşım hizmetine tahsis edilmiştir (08.09.2014 ve 10.11.2014 Tarihli Meclis Kararı).
Toplu ulaşım hizmetlerinin daha uyumlu ve tek elden koordineli bir şekilde yönetimini sağlayacak şekilde yeniden yapılandırılması kapsamında; ulaşım hizmetlerinin bir kısmının belediye şirketlerinden olan Kayseri Ulaşım Turizm İnşaat Taahhüt Proje Müşavirlik Telekomünikasyon Sanayi ve Ticaret A.Ş.'ye devri gerçekleştirilmiştir (12.10.2015 Tarihli Meclis Kararı).
Sınır genişlemesi nedeniyle “Ancak; 40 km'den sonrasında araç tahsisı yapılamaz” ibaresinin 2016 yılı gelir tarifesinden kaldırılması talebinin kabulüne oybirliği ile karar verilmiştir (14.12.2015 Tarihli Meclis Kararı).
İlçelerden gelen 34 adet toplu taşıma aracına Akbil takılmış ve hizmet, belirlenen uzun hat tarifesi üzerinden ücretlendirilmiştir (Kayseri Büyükşehir Belediyesi, 2015: 264).
Belediye otobüslerinde kullanılan akıllı kart biniş sayısının artırılması hedefi ise yüzde 102 oranında yakalanmıştır. 6360 sayılı Kanun gereği belediye araçlarındaki bilet kullanımlarında artış olmuştur (Kayseri Büyükşehir Belediyesi, 2015: 378).

13.06.2022 tarihli meclis toplantısında Toplu Taşıma Yönetmeliği'nin yeniden düzenlenmiş şekli kabul edilmiştir. Yönetmelik hükümleri gereği; kırsal bölgelerdeki ulaşım ihtiyacının giderilmesi için gerekli tedbirler alınarak, toplu taşıma hizmetinin mevzuata uygun olarak devredilecektir. 16. madde "Kırsal Bölge Taşımacılığı" başlığına ayrılmıştır.

2.5.8. Katı Atık Hizmetleri

6360 sayılı Kanun ile büyükşehir görev alanına 11 ilçenin de dahil olması nedeniyle atık hizmetlerinin gerçekleştirilebilmesi için uygulama projeleri, inşaat ihale dokümanları ve Katı Atık Master Planı hazırlanmış, hizmet aracı alımı ve bunların ilçelere tahsisi gerçekleştirilmiştir (Kayseri Büyükşehir Belediyesi, 2021: 53; 2016: 51; 2019: 50). 2016 yılı Faaliyet Raporundan itibaren 2022 yılına kadar her raporda 'öneri ve tedbirler' başlığı altında "master plana göre transfer istasyonlarının oluşturulması ve ilçelerden kaynaklanan evsel nitelikli katı atıklarının yönetim planına dahil edilmesi" gerektiği yönündeki açıklamaya yer verilmiştir. 2022 yılı Faaliyet Raporunda (470) ise Develi ve Bünyan ilçelerinde katı atık transfer istasyonlarının bulunuyor olması kurumsal üstünlükler arasında ifade edilmiştir.

2.5.9. Mezarlık Hizmeti

İl merkezinde yer alan ilçelerin sınırlarındaki bazı mezarlıklara ait görevler, büyükşehir meclisinde alınan karar doğrultusunda ilçe belediyelerine devredilmiştir. Karar özetinde, "5216 sayılı Kanunun 7. Maddesindeki "Büyükşehir Belediyeleri birinci fıkranın (l), (s), (t) bentlerindeki görevleri ile temizlik hizmetleri ve adres ve numaralandırmaya ilişkin görevlerinin belediye meclisi kararı ile ilçe belediyelerine devredebilir, birlikte yapabilirler" hükmü doğrultusunda ve hizmetin yerinde yürütülmesinin getireceği avantajlar göz önüne alınarak" bu kararın alındığı ifade edilmiştir.

Tablo 21. Mezarlık Hizmeti

Melikgazi, Kocasinan, Talas, Hacılar, İncesu ilçe sınırlarındaki bazı mezarlıklara ait görevlerin ilçe belediyelerine devredilmesi talebi kabul edilmiştir (14.01.2013 Tarihli Meclis Kararı).

2.5.10. Doğalgaz Hizmeti

Belediye meclis toplantılarında alınan karar doğrultusunda belde belediyelerinin ilçe belediyelerine bağlanmaları ve mevcut belediye sınırlarının genişleyerek il mülki sınırlarını oluşturması kapsamında Kayseri Doğalgaz

Dağıtım Pazarlama ve Ticaret A.Ş.’nin mevcut lisans sınırlarının genişletilmesine, bu çerçevede belediyenin ilgili hizmet alanında şirkete gerekli izinleri ve desteği sağlamasına karar verilmiştir. Diğer bir meclis kararı çerçevesinde merkez ve kırsaldaki yaşam standartlarının iyileştirilmesi ve vatandaşlardan gelen yoğun doğalgaz taleplerin karşılanabilmesi amacıyla Kayseri Doğalgaz A.Ş.’nin doğalgaz dağıtım şebeke çalışmaları ve hizmetleri kapsamında imar sorunu bulunan alanlarda doğalgaz alt yapısı geçirildiği takdirde doğabilecek her türlü kamulaştırma bedellerinin büyükşehir belediyesi tarafından karşılanacağı taahhüdünde bulunulmuştur.

Tablo 22. Doğalgaz Hizmeti

Kayseri Doğalgaz Dağıtım Pazarlama ve Ticaret A.Ş.’nin mevcut lisans sınırlarının genişletilmesine bu çerçevede büyükşehir belediyesinin ilgili hizmet alanında şirkete gerekli izinlerin (kazı, şebeke yapım gibi) ve desteğin sağlanmasına (imar ve alt yapı bilgi sistemlerinden yararlandırılması, ruhsat harcı muafiyeti sağlanması gibi), belediyelerle müşterek hareket edilmesine karar verilmiştir (13.08.2018 ve 14.01.2019 Tarihli Meclis Kararı).
Kayseri il bütünündeki 1/1000 Ölçekli Uygulama İmar Planı olmayan ya da İmar Planı olup da mülkiyet problemi çözülmemiş alanlarda doğalgaz alt yapısı geçirildiği takdirde doğabilecek her türlü kamulaştırma bedelleri Büyükşehir Belediyesi tarafından karşılanacaktır (08.08.2022 Tarihli Meclis Kararı).

2.5.11. İtfaiye Hizmeti

2019- 2022 yılları arasında yayımlanan faaliyet raporlarında (2019: 396; 2020: 397; 2021: 438; 2022: 471) kurumsal kabiliyet ve kapasitenin değerlendirilmesi çerçevesinde “il sınırlarının büyük olması nedeni ile merkeze uzak bölgelerde oluşan itfaiye vakalarına ulaşımın geç olması” büyükşehir belediyesinin zayıf yönlerinden biri olarak dile getirilmiştir.

2.5.12. Köy Yerleşik Alanı ve Kırsal Mahalle / Kırsal Yerleşik Alan

Büyükşehir belediye meclisinde 3194 sayılı İmar Kanunu ve Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği gereğince “köy yerleşik alanı tespiti” konusunda kararların alındığı tespit edilmiştir. İmar Kanunu’nun 8.maddesinin 8. fıkrasında; büyükşehir belediyesi sınırının il sınırı olması nedeniyle mahalleye dönüşen ve nüfusu 5.000’in altında kalan yerlerin, kırsal yerleşim özelliğinin devam edip etmediğine büyükşehir belediye meclisince karar verileceği; meclis tarafından aksine bir karar alınmadıkça, uygulama imar planı yapılmıyaya kadar bu alanlardaki uygulamaların 27. madde hükümlerine göre yürütüleceği ifade edilmiştir. İmar Kanunu’nun 27. maddesi ise, belediye ve mücavir alan dışında

kalan köy yerleşik alanlarında, civarında ve mezralarda ruhsatsız konut yapabilme imkânı vermiştir. Bu alanlarda ayrıca entegre tesis niteliğinde olmayan ve imar planı gerektirmeyen tarım ve hayvancılık amaçlı yapılar ile köyde oturanların ihtiyaçlarını karşılayacak bakkal, manav, berber, köy fırını, köy kahvesi, köy lokantası, tanıtım ve teşhir büfeleri ve köy halkı tarafından kurulan ve işletilen kooperatiflerin işletme binası gibi yapılar için de yapı ruhsatı şartı aranmamıştır. Belediyenin 12 Ocak 2015 tarihli meclis toplantısında 3194 sayılı İmar Kanunu doğrultusunda köy yerleşik alan sınırlarının belirlenmesi gerektiği gerekçesi doğrultusunda Talas Belediyesi'nin sunmuş olduğu köy yerleşik alanı sınırlarının uygun olmadığına karar verilmiştir. 11 Haziran 2016 ve 13 Ağustos 2018 tarihlerinde ise yine Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği kapsamında sunulan köy yerleşik alan sınırlarının tespit talebi incelenmiştir.

6360 sayılı Kanunun geçici 1. maddesi uyarınca tüzel kişiliği kaldırılan köylerde mali açıdan kolaylık getiren bir geçiş süreci öngörülmüş içme ve kullanma suları için alınacak ücretin en düşük tarifenin %25'ini geçmeyecek şekilde belirlenmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır. Ayrıca emlak vergisi, Belediye Gelirleri Kanunu uyarınca alınması gereken vergi, harç ve katılım payları konusunda muafiyet tanınmıştır. Kanunun yürürlüğe girdiği dönemde bu indirim ve muafiyet süresi beş yıl olarak belirlenmişken, ilgili kanun maddesine ilişkin yapılan üç değişiklikle önce 2020, sonra 2022 ve en son olarak da 2025 tarihine kadar uzatılmıştır. 2020 yılında 5216 sayılı Kanuna Ek madde 3 eklenmiş; köy veya belde belediyesi iken mahalleye dönüşen ve büyükşehir belediyesi sınırları içinde bulunan ve belirtilen bazı vasıflara (sosyo-ekonomik durumları, merkeze uzaklıkları, hizmetlere erişebilirlikleri gibi) sahip yerlerin 'kırsal mahalle' veya 'kırsal yerleşik alan' olarak belirlenebileceği belirtilmiştir. Bu alanlar ise ilgili ilçe belediye meclisinin kararı ve teklifi üzerine, büyükşehir belediye meclisinin en geç doksan gün içinde alacağı karar ile (teklifi aynen veya değiştirerek kabul edebilecek ya da reddedebilecektir) tespit edilecek; bu vasıflar yine aynı usulle kaldırılabilir. Bu madde uyarınca bu yerler için yine 6360 sayılı Kanunda ifade edilen vergi, harç, katılma payı, hizmet tarifelerinde muafiyet ve indirimler söz konusu edilmiş ve en önemlisi de süresiz hale getirilmiştir. Bu çerçevede Kavruk'un (2024: 140) da çalışmasında belirttiği üzere kırsal mahalleler, idari açıdan başında mahalle muhtarının yer aldığı kentin diğer mahallelerinden farklı olmayan, mekân olarak kent alanında bulunan ancak yaşam biçiminin kırsal özellikler gösterdiği bu nedenle de çeşitli muafiyet ve indirimlerden yararlanan birimler olarak tanımlanabilir. Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan uygulamasına ilişkin hususlar 2021 yılında çıkarılan bir yönetmelik (15.04.2021 Tarih ve 31455 sayılı RG) çerçevesinde daha ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir. Yönetmeliğin 1. maddesinde İmar Kanunu'nun 8(ğ) ile 27. maddesi uyarınca belirlenen kırsal yerleşik alan ve civarı sınırlarına ilişkin hükümlerin bu Yönetmeliğin kapsamı dışında olduğu belirtilmiştir. Bu çerçevede

de büyükşehir belediye meclisinde kararların alındığı saptanmıştır. 10 Ocak 2022 tarihli toplantıda Sarız İlçesinin 9 adet mezra için kırsal yerleşik alan sınırı belirlenmesi talebi gündeme alınmış, yine 14 Kasım 2022 tarihli meclis toplantısında kırsal yerleşme alanları ile ilgili konular değerlendirilmiştir. Alıcı ve Yaman'ın (2023: 33-38) çalışmasında, bu alanların tespitindeki kriterlerin salt mekân bazlı- göreceli olması ve yeterince objektif nitelikte olmaması (siyasi yönlendirmelerin devreye girebilecek olması gibi) nedeniyle özdeş niteliklere sahip yerler için farklı kararlar alınabileceği; kentsel alanla kırsal alanlara aynı mevzuatın tatbik edilemeyeceği; indirim ve muafiyetlerin bu hizmetleri sunan idare ve kurumlar açısından da önem taşıdığı belirtilmiştir. Kırsal mahalle olarak nitelendirilecek olan yerde kentsel bir yaşam süren ve kırsal üretime katılmayan geçici yerleşik kentli nüfusun da bu muafiyet ve istisnalardan yararlanacak olması eleştirilmiştir. TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası (2021) tarafından ise kırsal mahalle, tarımsal üretimi değil arazilerin arsaya dönüşünü hızlandıracak bir uygulama olarak değerlendirilmiştir.

Tablo 23. Köy Yerleşik Alanı ve Kırsal Mahalle / Kırsal Yerleşik Alan

Büyükşehir belediyesi sınırının il sınırı olması nedeniyle mahalleye dönüşen, nüfusu 5.000'in altında kalan ve kırsal yerleşim özelliği devam eden yerlerdeki köy yerleşik alan sınırı ve köy yerleşik alan civarı sınırının tespiti sorunu çerçevesinde Talas Belediyesinin sunduğu sınırların -Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği'nin 4. maddesindeki hususlara uygun hareket edilmesi ve kurum görüşlerinin alınıp kapsamlı bir çalışma yapılması gerektiği düşünülerek- uygun olmadığına karar verilmiştir (12.01.2015 Tarihli Meclis Kararı).
...İncelenen köy yerleşik alanı haritalarından, Üçkuyu, Karahöyük ve Hamurcu Köy Yerleşik alanı ve Köy Yerleşik Alanı Civarı sınırları haritalarının oy birliği ile kabulünün uygun olacağı, Çardaklı İmamlı, Çardaklı İspahalı, Çardaklı Karakuyu, Çardaklı Kanlıçardak, Dokuzpınar ve Sarıkürklü için yapılan haritaların ise 6360 sayılı Kanun ile İncesu İlçesine bağlanan alanlardan olmadığı ve daha önceden mahalle olarak İncesu İlçesine bağlı olduğu tespit edildiğinden bu haritaların oy birliği ile reddinin uygun olacağı yönünde hazırlanan İmar ve Bayındırlık Komisyon Raporunun kabulüne oy birliği ile karar verilmiştir (11.07.2016 Tarihli Meclis Kararı).
254 sayılı kararı ile; Yeşilyurt, Gesi Bağpınar, Turan Subaşı, Vekse, Gesi Kayabağ, Gesi Güzelköy Sarımsaklı, Gürpınar, Büyükbürüngüz, Turan ve Küçükbüürüngüz Mahallelerinde imar planı olmayan yerlerin köy yerleşik alan sınırı ve köy yerleşik alan civarı sınırlarının belirlenmesi talepleri ile ilgili çalışmalar devam ettiğinden, konunun yeniden incelenmek üzere İmar ve Bayındırlık Komisyonuna oy birliği ile havalesinin uygun olacağına karar verilmiştir (13.08.2018 Tarihli Meclis Kararı).
Sarız İlçesinde 9 adet mezra için kırsal yerleşik alan sınırı belirlenmesi talebinde bulunulmuş bu talebin 6360 sayılı Kanun kapsamında son değişikliklere göre yeniden değerlendirilmesi gerektiği kanaatine varıldığından oy birliği ile iadesinin uygun olacağına karar verilmiştir (10.01.2022 Tarihli Meclis Kararı).

Sonuç

Kayseri, 1988 tarihinde büyükşehir statüsüne alınmış, 6360 sayılı Kanun kapsamında büyükşehir belediyesinin sorumluluğunda bulunan ilçe belediyesi sayısı 16'ya çıkarılmış, 395 köy ve 32 belde belediyesinin tüzel kişiliğine son

verilmiştir. Büyükşehir belediyesinin sorumlu olduğu hizmet alanı yaklaşık 8 kat artış göstermiştir. Alanının genişlemesiyle birlikte büyükşehir belediyesinin sorumlu olduğu yol ağı da artmıştır. Hizmet alanı sınırı genişleyen büyükşehir belediyesinin bu mesafeye kamu hizmetlerini ulaştıracağı düşünüldüğünde her gün bir kereye mahsus yaklaşık 10 saatlik bir sürüş mesafesinin aşılması gerektiği ortaya çıkmıştır. Belediyenin kurumsal raporlarında, sınır genişlemesiyle hizmetlerin ulaştırılmasında yaşanan zorlukların kurumun zayıflıkları arasında gösterildiği tespit edilmiştir. 6360 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesinden sonra Kırsal Hizmetler ve Tarımsal Hizmetler Daire Başkanlıklarının ise belediye bünyesinde kurulan ilk birimleri oluşturduğu saptanmıştır. 2009 ve 2014 yılı yerel seçim sonuçlarının kıyaslamasına bağlı olarak büyükşehir belediye başkanının seçildiği partide bir değişimin olmadığı, 2009 yılında seçilen belediye başkanlıklarının ve meclis üyeliklerinin yaklaşık yarısını iktidar partisinden seçilenlerin oluşturduğu, 2014 yılında ise iktidar partisinden belediye başkanı olarak seçilenlerin sayısının yüzde 75'e, meclis üyelerinin ise yüzde 66'ya yükseldiği saptanmıştır. Kapatılan il özel idaresi ve köy yönetimlerine bağlı olarak yerel seçilmiş sayısında azalmanın gerçekleştiği, dolayısıyla yerel katılımın bu çerçevede zayıfladığı, adaylık yarışına girebilecek önemli bir kitlenin, 'seçilen' olabilecekken salt seçmen sıfatıyla yerel siyasetin bir parçası durumuna indirgenmiş olduğu görülmüştür. Ancak diğer taraftan kırsalda yaşayan vatandaşların yeni durumda büyükşehir belediye başkanını, bağlı bulundukları yine daha büyük bir ölçek olan ilçe belediye başkanlarını ve meclis üyelerini seçecek olmalarıyla siyasal etki alanlarının genişlemiş olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Bunun yanı sıra il mülki sınırı içindeki farklı nüfuslara sahip ilçe belediyeleri arasındaki temsil adaletsizliğinin yükseldiği tespit edilmiştir. 6360 sayılı Kanun sonrasında il bütününde genel bütçe vergi gelirlerinden alınan paylarda artış gerçekleşmiştir. Ancak kişi başına pay sıralaması açısından Kayseri'nin 30 il arasında 8. sıradan, 14. sıraya gerilediği, bütçe giderlerinin ise 2015 yılında artış gösterdiği bütçe dengesinin ise bozulduğu ve bütçe açığı verdiği tespit edilmiştir. 6360 sayılı Kanuna istinaden hizmet alanı genişlemesinin yarattığı sorunlarla ilintili olarak coğrafi bilgi sistemleri ve numarataj, yol, su, kanalizasyon ve alt yapı, tarım ve hayvancılık, imar, ulaşım, katı atık, mezarlık, doğal gaz ve itfaiye gibi hizmet alanlarına ilişkin kararların alındığı görülmüştür. Ayrıca taşınır- taşınmaz malların ve yargı dosyalarının devri ve köy yerleşik alanı-kırsal mahalle konularının da kanun kapsamında mecliste tartışıldığı belirlenmiştir. Ulaşım, zaman sorunu ve personel sayısındaki yetersizlik nedeniyle ilçe belediyelerindeki kapı numarası levhalarının montajlarının yapıp yapılmadığının yeterince denetlenemediği, kırsal alanda yolların asfaltlama bakım onarım çalışmalarına ağırlık verildiği, hizmet alanı genişlemesinin özellikle KASKİ'nin abone sayısını, iş ve mali yükünü artırdığı saptanmıştır. İl merkezinde yer alan ilçelerin sınırlarındaki bazı

mezarlıklara ait görevlerin, büyükşehir belediye meclisinde alınan karar doğrultusunda ilçe belediyelerine devredildiği, faaliyet raporlarında “merkeze uzak bölgelerde oluşan itfaiye vakalarına ulaşımın geç olmasının” büyükşehir belediyesinin zayıf yönlerinden biri olarak dile getirildiği belirlenmiştir. 2021 yılında çıkarılan bir yönetmelik çerçevesinde kırsal mahalle uygulamasına ilişkin belediye meclis kararlarının alındığı saptanmıştır. Bu alanların tespitindeki saiklerin kırsal toprakların korunması ve tarımsal üretimin devamlığı ile bağdaşıyor olması gerektiği sonucuna ulaşılmıştır.

Kaynakça

- Adıgüzel, Ş. (2012). “6360 Sayılı Yasa’nın Türkiye’nin Yerel Yönetim Dizgesi Üzerine Etkileri: Eleştirel Bir Değerlendirme”. *Toplum ve Demokrasi*. 6 (13-14). 153-176.
- Adıgüzel, Ş. (2021). “Hatay’da Büyükşehir Belediyesi Kurulması Sonrasında Yerel Siyaset: 2014 ve 2019 Yerel Seçim Sonuçları Üzerine Karşılaştırmalı Bir Değerlendirme”. *Journal of Politics, Economy and Management (JOPEM)*. 4 (2). 87-109.
- Alıcı, O. V. ve A. Yaman (2023). “Büyükşehir Belediyelerinde Kırsal Mahalle-Kırsal Yerleşik Alan Uygulaması ve Bir Model Önerisi”. *Amme İdaresi Dergisi*. 56 (1). 29-57.
- Arıkboğa, E. (2014). “Büyükşehir Belediye Meclislerindeki Temsil Adaletsizliğinin Coğrafi ve Siyasi Görünümleri”. *Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi*. 2 (2). 35-61.
- Arıkboğa, Ü. (2015). “Türkiye’de Büyükşehir Belediyesi Transfer Sistemi ve 6360 Sayılı Kanun’un Etkileri”. *Marmara Üniversitesi. İ.İ.B. Dergisi*. XXXVII (II). 1-30.
- Büyükşehir Belediyesi Kanunu (2004). Kanun Numarası: 5216. Resmî Gazete Tarihi ve Sayısı. 23.07.2004-25531.
- Hareket Fatih (2023). Büyükşehir Belediyelerine Yeni Bağlanan İlçelerin Numarataj Talep Modülü. Kayseri Büyükşehir Belediyesi Bilgi İşlem Daire Başkanlığı Coğrafi Bilgi Sistemleri Şube Müdürlüğü. Kayseri. <https://webdosya.csb.gov.tr/db/cbsgunu/webmenu/webmenu15766.pdf> (10.07.2023).
- İpek, S., S. Işık ve A. Bilgili (2016). “6360 Sayılı Kanun’un Büyükşehir Belediyelerinin Mali Yapılarında Meydana Getirdiği Değişiklikler Üzerine Bir Değerlendirme”. *Eurasian Academy of Sciences Social Sciences Journal*. Volume: 10. 93-106.
- İzci, F. ve M. Turan (2013). “Türkiye’de Büyükşehir Belediyesi Sistemi ve 6360 Sayılı Yasa ile Büyükşehir Belediyesi Sisteminde Meydana Gelen Değişimler”. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 18 (1). 117-152.
- Kavruk, H. (2024). “Kırsal ve Kentsel Alanda Mahalle: Köylerde, Kent ve Kasabalarda, Büyükşehirlerde Mahalle Kavramı”. *SDE Akademi Dergisi*. 4 (1). 121-147.
- Kaymal, C. (2017). “Yerel Özerklik ve Yerel Demokrasi Açısından Büyükşehir Belediyesi Reformu”. *Ulakbilge Sosyal Bilimler Dergisi*. 5 (13). 1137-1159.
- Kayseri Büyükşehir Belediyesi (2012). *Kayseri Büyükşehir Belediyesi 2012 Yılı Faaliyet Raporu* (Kayseri).
- Kayseri Büyükşehir Belediyesi (2014a). *Kayseri Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı (2015-2019)* (Kayseri).

- Kayseri Büyükşehir Belediyesi (2014b). *Kayseri Büyükşehir Belediyesi 2014 Yılı Faaliyet Raporu* (Kayseri).
- Kayseri Büyükşehir Belediyesi (2015). *Kayseri Büyükşehir Belediyesi 2015 Yılı Faaliyet Raporu* (Kayseri).
- Kayseri Büyükşehir Belediyesi (2016). *Kayseri Büyükşehir Belediyesi 2016 Yılı Faaliyet Raporu* (Kayseri).
- Kayseri Büyükşehir Belediyesi (2017). *Kayseri Büyükşehir Belediyesi 2016 Yılı Faaliyet Raporu* (Kayseri).
- Kayseri Büyükşehir Belediyesi (2018). *Kayseri Büyükşehir Belediyesi 2018 Yılı Faaliyet Raporu* (Kayseri).
- Kayseri Büyükşehir Belediyesi (2019). *Kayseri Büyükşehir Belediyesi 2019 Yılı Faaliyet Raporu* (Kayseri).
- Kayseri Büyükşehir Belediyesi (2020). *Kayseri Büyükşehir Belediyesi 2020 Yılı Faaliyet Raporu* (Kayseri).
- Kayseri Büyükşehir Belediyesi (2021). *Kayseri Büyükşehir Belediyesi 2021 Yılı Faaliyet Raporu* (Kayseri).
- Kayseri Büyükşehir Belediyesi (2022). *İklim Değişikliği Azaltım ve Uyum Eylem Planı*. (Yayına Hazırlayanlar; Buket Ergin, İbrahim Meyilli, Serdar Bak, Samet Kural, Tamer Atalay, A. Engin Algür). İklim Değişikliği ve Sıfır Atık Daire Başkanlığı Yayını (Kayseri).
- Kayseri Büyükşehir Belediyesi (2022). *Kayseri Büyükşehir Belediyesi 2022 Yılı Faaliyet Raporu* (Kayseri).
- Kayseri Büyükşehir Belediyesi (2023a). Kayseri'nin Şehirleşme Süreci. <https://kayseri.bel.tr/imar-ve-sehircilik-sube-mudurlugu> (10.07.2023).
- Kayseri Büyükşehir Belediyesi (2023b). Belediye Tarihçesi. <https://www.kayseri.bel.tr/belediye-tarihcesi> (10.07.2023).
- Kayseri Büyükşehir Belediyesi 08 Ağustos 2022 tarihli Meclis Kararı.
- Kayseri Büyükşehir Belediyesi 08 Eylül 2014 Tarihli Meclis Kararı.
- Kayseri Büyükşehir Belediyesi 09 Kasım 2020 Tarihli Meclis Kararı.
- Kayseri Büyükşehir Belediyesi 09 Mayıs 2016 Tarihli Meclis Kararı.
- Kayseri Büyükşehir Belediyesi 09 Nisan 2018 Tarihli Meclis Kararı.
- Kayseri Büyükşehir Belediyesi 10 Ekim 2022 Tarihli Meclis Kararı.
- Kayseri Büyükşehir Belediyesi 10 Kasım 2014 Tarihli Meclis Kararı.
- Kayseri Büyükşehir Belediyesi 10 Ocak 2022 Tarihli Meclis Kararı.
- Kayseri Büyükşehir Belediyesi 11 Ağustos 2014 Tarihli Meclis Kararı.
- Kayseri Büyükşehir Belediyesi 11 Temmuz 2016 Tarihli Meclis Kararı.
- Kayseri Büyükşehir Belediyesi 12 Ekim 2015 Tarihli Meclis Kararı.
- Kayseri Büyükşehir Belediyesi 12 Ekim 2020 Tarihli Meclis Kararı.
- Kayseri Büyükşehir Belediyesi 12 Mayıs 2014 Tarihli Meclis Kararı.
- Kayseri Büyükşehir Belediyesi 12 Nisan 2021 Tarihli Meclis Kararı.
- Kayseri Büyükşehir Belediyesi 12 Nisan 2021 Tarihli Meclis Kararı.

- Kayseri Büyükşehir Belediyesi 12 Ocak 2015 Tarihli Meclis Kararı.
- Kayseri Büyükşehir Belediyesi 13 Ağustos 2018 Tarihli Meclis Kararı.
- Kayseri Büyükşehir Belediyesi 13 Eylül 2021 Tarihli Meclis Kararı.
- Kayseri Büyükşehir Belediyesi 13 Haziran 2014 Tarihli Meclis Kararı.
- Kayseri Büyükşehir Belediyesi 13 Haziran 2022 Tarihli Meclis Kararı.
- Kayseri Büyükşehir Belediyesi 13 Mayıs 2019 Tarihli Meclis Kararı.
- Kayseri Büyükşehir Belediyesi 14 Aralık 2015 Tarihli Meclis Kararı.
- Kayseri Büyükşehir Belediyesi 14 Ekim 2019 Tarihli Meclis Kararı.
- Kayseri Büyükşehir Belediyesi 14 Nisan 2014 Tarihli Meclis Kararı.
- Kayseri Büyükşehir Belediyesi 14 Ocak 2013 Tarihli Meclis Kararı.
- Kayseri Büyükşehir Belediyesi 14 Ocak 2019 Tarihli Meclis Kararı.
- Kayseri Büyükşehir Belediyesi 16 Ağustos 2017 Tarihli Meclis Kararı.
- Kayseri Büyükşehir Belediyesi 18 Ağustos 2017 Tarihli Meclis Kararı.
- Kayseri Büyükşehir Belediyesi 24 Mayıs 2021 Tarihli Meclis Kararı.
- Kayseri Büyükşehir Belediyesi 25 Kasım 2016 Tarihli Meclis Kararı.
- Kayseri Büyükşehir Belediyesi 27 Kasım 2015 Tarihli Meclis Kararı.
- Kayseri Büyükşehir Belediyesi 9 Ocak 2017 Tarihli Meclis Kararı.
- Kayseri İl Kültür ve Turizm Müdürlüğü (2023). <https://kayseri.ktb.gov.tr/TR-55002/ekonomik-yapi.html> (05.08.2023).
- Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliği (2021). Resmî Gazete Tarihi ve Sayısı. 15.04.2021-31455.
- Koyuncu Emre (2012). Yenilenen Yerel Yönetim Sisteminde Belediye ve İl Öze İdarelerinin Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Alacakları Payların Karşılaştırmalı Analizi. Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı (TEPAV) Politika Notu. https://www.tepav.org.tr/upload/files/1352878676-4.Yenilenen_Yerel_Yonetim_Sistemi_Karsilastirmali_Analizi.pdf (10.03.2023).
- Oktay, T. (2016). “6360 Sayılı Kanun’a Dayalı Büyükşehir Belediye Reformunu Anlama ve Anlamlandırma”. *Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi (İSMUS)*. 1 (1).71-131.
- On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (2012). Kanun Numarası: 6360. Resmî Gazete Tarihi ve Sayısı. 06.12.2012-28489
- ORAN (Orta Anadolu Kalkınma Ajansı) (2016). *Kayseri İlçe Ziyaretleri Raporu: Sorunlar, Acil Yatırım İhtiyaçları, Vizyoner Projeler, Çözüm Önerileri, İlçe SWOT Analizleri*. ORAN Kalkınma Ajansı Kayseri Yatırım Destek Ofisi Yayını (Kayseri).
- ORAN (Orta Anadolu Kalkınma Ajansı) (2019). *Stratejik Plan -2020-2024* (Kayseri).
- TBMM (1988). “Kayseri Milletvekili Recep Ergun ve 6 Arkadaşının, Kayseri İlnde Melikgazi ve Kocasinan Adıyla İki İlçe Kurulması Hakkında Kanun Teklifi ile Kayseri Milletvekili Halil Özsoy’un Aynı Mahiyette Kanun Teklifi ve İçişleri ve Plan ve Bütçe Komisyonları Raporları”. *Tutanak Dergisi*. Dönem: 18, Cilt: 18, Yasama Yılı: 2, Birleşim: 36.

- TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası İstanbul Şubesi (2021). Kırsal Mahalle Aldatmacası. Basın Açıklaması. 26 Nisan 2021. https://www.zmo.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=34908&tipi=3&sube=3 (10.05.2023).
- T.C. Kayseri Valiliği (2023). <http://www.kayseri.gov.tr/kayseri> (06.04.2023).
- T.C. Kayseri Valiliği Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği İl Müdürlüğü (2022). *Kayseri İli 2021 Yılı Çevre Durum Raporu*. ÇED İzin Denetim Genel Müdürlüğü Çevre Envanteri ve Bilgi Yönetimi Dairesi Başkanlığı Çevre Durum Raporları Şube Müdürlüğü (Kayseri).
- T.C. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı (2019). *İllerin ve Bölgelerin Sosyo- Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması SEGE 2017*. Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğü Yayını (Ankara).
- T.C. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı (2022). *İlçelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması SEGE 2022*. Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğü Yayını (Ankara).
- T.C. Sayıştay Başkanlığı (2023). Kayseri Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü 2022 Yılı Sayıştay Denetim Raporu (Ankara).
- TÜİK (2023). Türkiye İstatistik Kurumu Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi (ADNKS). <https://biruni.tuik.gov.tr/medas/?kn=95&locale=tr> (10.07.2023).
- Yüksek Seçim Kurulu (2023). Mahalli İdareler Genel Seçimleri Arşivi, <https://www.ysk.gov.tr/tr/mahalli-idareler-genel-secimleri-arsivi/2650> (03.06.2023).

KOCAELİ BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

Doktora Öğrencisi Müslüm Yıldız

İstanbul Medeniyet Üniversitesi
Siyasal Bilgiler Fakültesi

Prof. Dr. Hamza Ateş

İstanbul Medeniyet Üniversitesi
Siyasal Bilgiler Fakültesi

Giriş

Özellikle 20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren başta İstanbul olmak üzere birçok şehrin maruz kaldığı kırdan kente göç hareketlerinin yaygınlaşması, Türkiye'nin kentleşme sürecinde önemli bir kırılmaya neden olmuştur. Yaşanan yoğun göç dalgası nedeniyle kentsel nüfusta hızlı bir artış gözlenmiştir. Bu artış ise başta çarpık kentleşme olmak üzere pek çok sorunu beraberinde getirmiştir. Göç alan şehirlerdeki yönetsel sorunların göç veren veya göçe maruz kalmayan şehirlerden farklılaştığı ve kendi aralarında benzeştiği fark edildiğinde ise bu şehirlerde yeni bir yönetsel yapının kurulması tartışılmaya başlanmıştır. Bu tartışmalar sonucunda 1982 Anayasası'nda büyük yerleşim merkezleri için kanunla özel yönetim biçimi getirilebileceği ifade edilmiştir. Anayasa'da yer alan düzenlemeye dayanarak yürürlük kazanan 3030 sayılı Kanun ile 1984 yılında İstanbul, İzmir ve Ankara'da büyükşehir belediyelerinin kurulması kararlaştırılmıştır. Böylelikle Türk yerel yönetim sistemine yeni bir yapı daha dâhil edilmiştir.

Takip eden yıllarda farklı illerde de büyükşehir belediyelerinin kurulması kararlaştırılmıştır. Örneğin 1986 ile 1988 yılları arasında; Bursa, Adana, Konya, Kayseri ve Gaziantep'te büyükşehir belediyesi kurulmuştur. 1993 yılında Antalya, Diyarbakır, Erzurum, Eskişehir, Kocaeli, Mersin ve Samsun illerinde büyükşehir belediyesi kurulması kararlaştırılmıştır. 1999 yılına gelindiğinde ise Sakarya, büyükşehir belediyesi kurulan iller arasında yerini almıştır (Arıkboğa, 2013: 56; Şengül, 2019: 138). Büyükşehir belediye sistemindeki en köklü değişimlerden biri 2004 yılında gerçekleşmiştir. 23.07.2004 tarihli Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlük kazanan 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile İstanbul ve Kocaeli büyükşehir belediyelerinin sınırları il sınırlarını kapsayacak biçimde genişletilmiştir (Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 2004).

Türkiye'de uygulanmakta olan büyükşehir belediye sistemine son şeklini veren yasal düzenleme ise 12.11.2012 tarihli Resmî Gazete'de yayımlanan 6360 sayılı Kanun olmuştur. Söz konusu Kanun ile büyükşehir belediyelerin sayısı

30'a ulaşmış ve görev alanları il mülki sınırlarını kapsayacak biçimde genişletilmiştir. Bu kapsamda büyükşehir belediyelerinin sınırları içerisinde kalan il özel idareleri ile bucak teşkilatları lağvedilmiş, köy ve belde belediyelerinin tüzel kişilikleri kaldırılarak mahalleye dönüştürülmüştür. Böylelikle il sınırları içerisinde kalan kentsel ve kırsal alanların tek bir yapı tarafından yönetilmesi öngörülmüştür (On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 2012). Aslına bakılırsa 6360 sayılı Kanun ile Türkiye'deki yerel yönetim sistemindeki büyük dönüşümün İstanbul ve Kocaeli illerinin pilot uygulama alanı olarak seçilmesiyle 5216 sayılı Kanun'a, dolayısıyla 2004 yılına dayanmaktadır. Zira diğer büyükşehir belediyelerinin aksine İstanbul ve Kocaeli özelinde 5216 sayılı Kanun'la getirilen yenilikler 6360 sayılı Kanun ile diğer büyükşehir belediyelerini de kapsayacak biçimde genişlemiştir. Diğer bir ifadeyle Kocaeli Büyükşehir Belediyesi açısından asıl kırılma 6360 sayılı Kanun'dan ziyade 5216 sayılı Kanun ile gerçekleşmiştir. Bu nedenle çalışma kapsamında Kocaeli Büyükşehir Belediyesinin yaşadığı dönüşüm, 5216 sayılı Kanun'dan başlatılarak 6360 sayılı Kanun'u kapsayacak biçimde ortaya konmaktadır.

1. Kocaeli'ye İlişkin Demografik, Sosyoekonomik, Mekânsal ve Yönetsel Özellikler

Kocaeli ili Asya ile Avrupa kıtaları arasında önemli kara ve demiryolu güzergâhlarının kesiştiği bir koridorun üzerinde bulunmaktadır ve adını 1320 yılında İzmit yöresini fetheden Akça Koca'dan almaktadır. İstanbul, Bursa, Yalova ve Sakarya illerine komşu olan Kocaeli, 2022 yılı verilerine göre 2 milyonun üzerinde nüfusu ile Türkiye'nin en yüksek nüfuslu 10'uncu şehridir. Yüz ölçümü açısından ise Türkiye'nin 7. en küçük ili olduğu ifade edilebilir (Kocaeli Büyükşehir Belediyesi, 2022: 19). Bu durum dar bir coğrafi alanda yoğun bir nüfusun yaşadığını göstermektedir.

Kocaeli, özellikle Cumhuriyet dönemiyle birlikte sanayileşme anlamında büyük bir atılım göstermiştir. Bunun temel sebebi İstanbul'a olan yakınlığı ve sahip olunan ulaşım olanaklarının çeşitliliğidir. Sanayileşmenin en büyük adımı 1934 yılında İzmit Kağıt Fabrikasının açılmasıyla olmuştur. 1944 yılında ikinci fabrika kurulmuş, 1954, 1957 ve 1959 yıllarında ise mevcut tesisler genişletilmiştir (Kocaeli Büyükşehir Belediyesi, 2013: 5-6). İlerleyen yıllarda Gebze, Dilovası, İzmit ve Kartepe'de sanayi tesislerinin yaygınlaşması ile Kocaeli, Türkiye'nin önde gelen sanayi kentlerinden biri olmuştur.

Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğü tarafından sonuncusu 2017 yılında yapılan İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması (SEGE) verilerine göre Kocaeli; İstanbul, İzmir ve Ankara'nın ardından en gelişmiş şehir olma niteliğine sahiptir. Bu durum büyük bir sanayi ve ticaret kenti olmasından kaynaklanmaktadır. Ayrıca Kocaeli, yine 2017 yılı verilerine göre kişi başına düşen merkezî bütçe geliri açısından ilk sırada, kişi başına düşen ihracat konusunda ise ikinci sırada yer almaktadır. Alt boyutlar açısından incelenecek olursa Kocaeli, 81 il arasında istihdam açısından birinci, erişilebilirlik açısından ikinci, mali açıdan üçüncü, demografi açısından dördüncü, rekabetçi ve yenilikçi kapasite bakımından yedinci, eğitim açısından on üçüncü, sağlık açısından otuz ikinci ve yaşam kalitesi bakımından otuz dördüncü il olmuştur (T.C. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, 2017: s. 35-67). Kocaeli sahip olduğu imkânlar nedeniyle özellikle istihdam ve erişilebilirlik açısından dikkat çekmektedir. Ancak yoğun sanayileşme sağlık ve yaşam kalitesi açısından olumsuzluk teşkil etmektedir.

2. Kocaeli'nin Büyükşehir Olma Süreci

09.09.1993 tarihli Resmî Gazete'de yayımlanan Yedi İlde Büyükşehir Belediyesi Kurulması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'de "Antalya, Diyarbakır, Erzurum, Eskişehir, İzmit, Mersin ve Samsun Belediyeleri hakkında 27/6/1984 tarihli ve 3030 sayılı Kanun hükümleri uygulanır ve bu illerin merkez belediyeleri aynı isimleri taşıyan büyükşehir belediyelerine dönüşür." hükmü yer almaktadır (Yedi İlde Büyükşehir Belediyesi Kurulması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, 1993). Böylelikle 1993 yılında Kocaeli'de İzmit Büyükşehir Belediyesi kurulmuştur. Ayrıca 2004 yılında yayımlanan 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'na 2008 yılında yayımlanan 5747 sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun kapsamında bir geçici madde eklenmiş ve İzmit Büyükşehir Belediyesinin adı Kocaeli Büyükşehir Belediyesi olarak değiştirilmiştir (Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, 2008).

Yukarıda bahsi geçen 5216 sayılı Kanun kapsamında İstanbul ve Kocaeli özelinde büyükşehir belediye sınırları mülki idare sınırları ile aynı hâle getirilmiş, dolayısıyla tüm il sınırlarını kapsayacak biçimde genişlemiştir (Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 2004). Bu tercihin temel nedeni ise hem İstanbul'un hem de Kocaeli'nin yüz ölçümü açısından küçük, nüfus ve kentsel alan açısından ise gelişmiş olmasıdır. İlk kez denenen bu sistem, olumlu sonuçlar doğurması nedeniyle 2012 yılında yayımlanan 6360 sayılı Kanun ile tüm büyükşehir belediyeleri için geçerlilik kazanmıştır.

3. 6360 Sayılı Kanun'un Kocaeli Üzerindeki Etkileri

3.1. Yönetmelik Yapıya Etkileri

Yukarıda ifade edildiği üzere Kocaeli Büyükşehir Belediyesi özelinde 2004 yılında kabul edilen 5216 sayılı Kanun ile köklü değişimler yaşanmıştır. 5216 sayılı Kanun öncesinde Kocaeli'de; sınırları 32 km² olan İzmit Büyükşehir Belediyesi, 37 belde ve 6 ilçe belediyesi, il özel idaresi ve köyler yerel yönetim birimleri olarak hizmet vermekteydi. 5216 sayılı Kanun ile birlikte Kocaeli Büyükşehir Belediyesinin hizmet alanı 32 km²'den 3505 km²'ye çıkarılmıştır. Hizmet sunulan vatandaş sayısı ise 202 binden 1 milyon 635 bin kişiye yükselmiştir. Başka bir ifadeyle hizmet alanı yaklaşık 110 kat genişlerken hizmet sunulan vatandaş sayısı ise %800 artmıştır. Diğer yandan yukarıda bahsi geçen 5747 sayılı Kanun ile 2008 yılında belde ve alt kademe belediyeleri lağvedilmiştir. Yapılan bu düzenleme ile Kocaeli ilinde bulunan belediye sayısı 44'den 13'e düşürülmüştür. Derince, Gebze, Gölcük, Kandıra, Karamürsel ve Körfez ilçelerinde bulunan ilçe belediyelerine belde ve alt kademe belediyelerin kapatılması veya birleştirilmesiyle oluşturulan Başiskele, Çayırova, Darıca, İzmit ve Kartepe ilçelerinin eklenmesiyle ilçe belediyesi sayısı 12'ye çıkmıştır. Netice olarak hâlihazırda bir büyükşehir belediyesi ve 12 ilçe belediyesi Kocaeli ilinde hizmet veren yerel yönetimler olarak karşımıza çıkmaktadır (Bingöl vd., 2013: 12-65; Kocaeli Büyükşehir Belediyesi, 2019: 19).

Büyükşehirlerde köy, il özel idaresi ve belediye biçiminde olan üç düzeyli yerel yönetim sistemi 2012 yılında yayımlanan 6360 sayılı Kanun ile yalnızca belediye olacak biçimde tek yapıya indirgenmiştir. Sonuç olarak büyükşehir sınırları içerisindeki köylerin ve il özel idarelerinin tüzel kişilikleri kaldırılmış ve mahalli ve müşterek ihtiyaçlar büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri tarafından karşılanır olmuştur. Böyle bir sistemde rutin, küçük ölçekli ve günlük ihtiyaçlara yönelik kamu hizmetleri ilçe belediyeleri tarafından sunulurken, il düzeyinde planlama ve koordinasyon gerektiren büyük çaplı kamu hizmetleri ise büyükşehir belediyesi tarafından yerine getirilmektedir (Bingöl vd., 2013: 48).

Yeni büyükşehir sistemi koordinasyon açısından olumlu sonuçlar doğurabilmektedir. Örneğin ruhsatlandırma, denetleme ve imar planı yapma yetkilerinin Kocaeli Büyükşehir Belediyesinde toplanmasıyla birlikte il genelinde kurulması planlanan sanayi tesislerinin imar açısından planlanması, ruhsatlandırılması ve denetlenmesi konularında yetki karmaşası giderilerek sorunların daha hızlı ve etkin bir biçimde çözüme kavuşturulması mümkün olmuştur (Bingöl vd., 2013: 158). Bu durum yalnızca sanayi tesisleri açısından değil kaçak, ruhsatsız veya alınmış ruhsata aykırı yapıların tamamı için geçerlidir. İl sınırında yetkilendirilmesinin ardından Kocaeli Büyükşehir Belediyesi tarafından 2006 yılında etkin hâle getirilen Kocaeli Uydu Takip

Sistemi (KUTAS) projesi ile il sınırları içerisinde bulunan yapılaşmanın genel seyrini takip edebilmek ve ilgili bilgileri kaydetmek mümkün olmuştur. Böylelikle periyodik olarak yapılan uydu çekimleri ile yapılaşma sürekli olarak takip altına alınmış ve kaçak veya ruhsatsız yapılaşma teşebbüslerinde %90'lara varan azalmalar yaşanmıştır (Yazıcı, 2014: 213).

6360 sayılı Kanun'un genel gerekçeleri arasında özellikle planlama konusunda bütüncül bir bakışa ihtiyaç duyulması; sanayileşme, çevre ve ulaşım gibi problemlere çözüm üretebilecek mali yapıya sahip belediyelerin gerekliliği ve sınırları 5216 sayılı Kanun ile il mülki sınırlarını kapsayacak biçimde genişletilen İstanbul ile Kocaeli illerinde imar, planlama, ulaşım ve itfaiye gibi geniş bir çerçevede eşgüdüm ve bütünlük içerisinde yürütülmesi gereken mahalli müşterek nitelikteki hizmetlerin sunumunda görülen etkinlik yer almıştır (Bingöl vd., 2013: 20; Yıldırım ve Ayhan Selçuk, 2013: 433). İmar ve planlama açısından bütüncül bir bakış açısının önemini göstermek adına birkaç örnek verilebilir. Kocaeli Büyükşehir Belediyesinin il düzeyinde yetkilendirilmesinden önce yapılan planlamalarda Saraybahçe Belediyesi sınırlarında bulunan bir imar yolunun genişliği 12 metre olarak belirlenmişken aynı imar yolunun Kullar Belediyesi sınırları içerisinde kalan kısmının 7 metre genişlikte planlandığı görülmüştür. Diğer yandan bir belediyenin merkezine uzak olması nedeniyle sanayi alanı olarak planlanmış alanın hemen yanında bir başka belediyenin konut alanlarının bulunduğu dikkat çekmektedir (Yazıcı, 2014: 122-123). Bu tür tespit ve uygulamalar bir üst ölçekli plan otoritesinin nazım ve uygulama imar planlarında ne kadar önemli olduğunu gözler önüne sermektedir.

İl sınırında büyükşehir modeliyle birlikte il sınırları içerisinde koordinasyonun sağlanması noktasında çeşitli yapılar oluşturulmuştur. Bu yapılar arasında Ulaşım Koordinasyon Merkezi (UKOME) ulaşım konusunun koordinasyonu kapsamında ön plana çıkmaktadır. Daha önce Büyükşehir Belediyesinin trafik düzenleme yetkisi yalnızca 32 km²'lik bir alanla sınırlıydı. Bu sınırlar dışındaki alanlarda söz konusu yetki ilçe ve il trafik komisyonlarındaydı. Böyle bir durum ise gerek toplu taşımanın gerekse trafiğin bütüncül bir biçimde ele alınmasına ve yönetilmesine engel teşkil etmiştir. Bu dönemde kesişen bölgelerde faaliyet gösteren farklı toplu taşıma esnaf grupları arasında yaşanan tartışmalar hizmet kalitesini olumsuz etkilemiştir. Ancak 2004 yılında il düzeyinde büyükşehir modeline geçilmesiyle birlikte Kocaeli Büyükşehir Belediye Meclisi tarafından Toplu Taşıma Yönetmeliği, Servis Araçları Hizmet Yönetmeliği, Ticari Taksi Taşımacılığı Yönetmeliği, Otopark ve Parkomatlar Yönetmeliği ve Çekici Kurtarıcılar Yönetmeliği çıkarılmıştır. Hem mevzuat düzenlemelerinin etkisiyle hem de UKOME'nin tüm ili kapsayacak biçimde faaliyet göstermesiyle ulaşımında etkin koordinasyonun önü açılmıştır. Örneğin toplu taşıma güzergahlarının tek bir merkezden ve ilin

tamamını kapsayacak biçimde düzenlenebilmesi hatlar arasında entegrasyonun sağlanmasını mümkün kılmıştır (Bingöl vd., 2013: 87-88; Yazıcı, 2014: 110). Böylelikle vatandaşlar daha adil bir ücret tarifesıyla daha hızlı yolculuk yapabilir duruma gelmiştir.

3.2. Mali Yapıya Etkileri

İl düzeyinde büyükşehir modelinin temelinde ölçek optimizasyonunun yattığı ifade edilebilir. Optimal ölçeğin altında kalan bazı yerel yönetim birimlerinin kapatılması veya birleştirilmesi yoluyla yerel yönetimlerde optimal ölçek düzeyine ulaşılması hedeflenmiştir. Böylelikle hizmet sunum kapasitesi büyürken vatandaş başına hizmet maliyetlerinin azalması ve kaynakların etkin kullanımı öngörülmüştür (Bingöl vd., 2013: 220). Ancak Oktay’a (2016: 76) göre gerek 5216, gerekse 5747 sayılı kanunlar sonucunda yetki ve görev alanının il sınırlarına genişletilmesine rağmen gelir konusunda bir artışın yaşanmaması Kocaeli Büyükşehir Belediyesi için finansal anlamda olumsuz bir tablo çizmiştir. Büyükşehir belediye sınırları içerisine dâhil edilen yerleşim alanlarında hizmet düzeyinin hâlihazırda düşük düzeyde olması ve buralarda ikamet etmekte olan vatandaşların hizmet düzeyinin artması talebi bütçeye ilave yükler getirmiştir. Dolayısıyla yetki ve görev devrinin ilave gelir kaynağı ile eşgüdümlü bir biçimde gerçekleştirilmemiş olması büyük bir olumsuzluk yaratmıştır. Ancak Çöpoğlu’na (2018: 158) göre Kocaeli’nin sanayi kenti özelliği taşıması, istihdam olanaklarının ve vergi gelirlerinin yüksek olmasını beraberinde getirmektedir. Dolayısıyla kırsal alanın kalkınması için gerekli bütçe buradan karşılanabilmektedir. Öte yandan 6360 sayılı Kanun ile 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun’da düzenleme yapılmıştır. Böylelikle büyükşehir belediye sınırları içinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamının %6’sının büyükşehir belediye payı olarak ayrılması düzenlenmiştir. Bu oran 6360 sayılı Kanun öncesinde %5 olarak uygulanmaktaydı. Diğer yandan genel bütçe vergi gelirlerinden büyükşehir ilçe belediyelerine ayrılan pay %2,5’ten %4,5’e yükseltilmiştir. Büyükşehir belediyelerini doğrudan etkileyen bir başka değişiklik ise yıllık artış miktarlarına ilişkindir. 5779 sayılı Kanun’daki “büyükşehir belediye paylarındaki artış, bir önceki yılın aynı ayında tahakkuk eden tutarların yüzde 20’sinden fazla olamaz” hükmü 6360 sayılı Kanun ile kaldırılmış ve büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde elde edilecek vergi gelirlerindeki artıştan belediyelerin tamamen faydalanması sağlanmıştır (On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 2012).

6360 sayılı Kanun vesilesiyle 5779 sayılı Kanun'da yapılan değişikliklerin diğer bir bölümü ise yukarıda bahsi geçen oransal payların dağıtımıyla ilgilidir. 5779 sayılı Kanun'un ilk hâlinde büyükşehir belediye payının %70'inin doğrudan büyükşehir belediyesi hesabına aktarılırken %30'luk kısmının ise büyükşehir belediyeleri arasında nüfus esasına göre dağıtılması öngörülmüştür. 6360 sayılı Kanun ile yapılan değişiklikle %60'ının doğrudan ilgili büyükşehir belediyesi hesabına aktarılması ve kalan %40'lık kısmın %70'inin nüfusa, %30'unun ise yüz ölçümü esasına göre büyükşehir belediyeleri arasında dağıtılması hüküm altına alınmıştır. Ayrıca büyükşehir ilçe belediyeleri payı yalnızca nüfus esasına göre dağıtılmaktayken, 6360 sayılı Kanun ile %90'ının nüfus, %10'unun ise ilçenin yüz ölçümüne göre dağıtılması kararlaştırılmıştır (On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 2012). Netice olarak 6360 sayılı Kanun kapsamında genel bütçe vergi gelirlerinden alınan payın artırılması ve belediye sınırları içerisinde elde dilecek vergi gelirlerinden belediyelerin tamamen faydalanabilmesine yönelik yapılan düzenlemelerin Kocaeli Büyükşehir Belediyesini mali açıdan olumlu etkilediği ifade edilebilir.

3.3. Yerel Siyasete Etkileri

6360 sayılı Kanun ile 5216 sayılı Kanun'da düzenleme yapılmış ve “Büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasında hizmetlerin yerine getirilmesi bakımından uyum ve koordinasyon, büyükşehir belediyesi tarafından sağlanır. Büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri veya ilçe belediyelerinin kendi aralarında hizmetlerin yürütülmesiyle ilgili ihtilaf çıkması durumunda, büyükşehir belediye meclisi yönlendirici ve düzenleyici kararlar almaya yetkilidir” şeklindeki ifadeyle, ilçe belediyeleri arasında veya ilçe belediyeleri ile büyükşehir belediyesi arasındaki ihtilafların çözümünde, büyükşehir belediye meclisi yetkili kılınmıştır (Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 2004; On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 2012; Bingöl vd., 2013: 48-49). Bu durum hem büyükşehir belediye başkanının hem de büyükşehir belediye meclisinde çoğunluğa sahip siyasi partilerin yerel siyaset anlamında daha güçlü bir pozisyona sahip olmasını beraberinde getirmiştir.

İl düzeyinde büyükşehir belediye modelinin siyasetçilere ulaşma ve hizmet sunumu kapsamında Kocaeli'deki yerel siyasete iki yönlü etkisi olduğu ifade edilebilir. Söz konusu düzenlemeden önce gerek köy tüzel kişiliği gerekse belde belediyesi özelinde vatandaş ile seçilmişler arasında yakın bir ilişki söz konusuydu. Örneğin, belde belediyesi başkanı zaten çoğunlukla o yöreden

seçildiğinden komşuluk ilişkileri çerçevesinde kendisine ulaşmak daha kolay olmaktaydı. Ancak tek başına ulaşılabilirlik yerel hizmetlerin daha nitelikli olmasını beraberinde getirmemektedir. Hem köy tüzel kişiliğinin hem de belde belediyelerinin bütçeleri son derece kısıtlı olduğundan siyasi yöneticilere sorunların iletimi kolay olsa da çözümler bütçe engeline takılmaktaydı. Diğer yandan büyükşehir belediye sistemiyle genişleyen ölçek nedeniyle doğrudan belediye başkanına ulaşmak güçleşse de iletişim kanalları vasıtasıyla belediyeye iletilen bir sorun genişleyen bütçe nedeniyle daha kolay çözüme kavuşturulabilmektedir.

3.4. Kentsel Gelişmeye Etkileri

İl sınırında büyükşehir modeline geçilmesiyle birlikte kent yönetimleri arasındaki rekabet artmış ve markalaşma kavramı ön plana çıkmıştır. Bu kapsamda hem markalaşma hem de kent kimliğini güçlendirme adına kentte bulunan tarihî, kültürel ve doğal varlıkların gerek ulusal gerekse uluslararası düzeyde tanıtılmasına dönük faaliyetlerin tek elden yönetilmesi mümkün olmuştur. Bu durum kente daha çok ziyaretçi gelmesine ve dolayısıyla kent ekonomisinin gelişmesine katkı sunmaktadır. Bu durum, belediyelerin de yerel vergi gelirlerinden ve otopark ücreti gibi kalemlerden pay aldığı düşünülürse, belediye gelirlerine ve sunulan hizmetlerin niteliğine olumlu yansımaktadır.

Yeni yapılanmanın bir diğer önemli sonucu proje ve hibelerden yararlanma konusunda ortaya çıkmaktadır. Örneğin, Karadeniz Sınırötesi İşbirliği hibe programlarından yalnızca Karadeniz’e sınırı bulunan belediyeler yararlanabildiğinden, önceki dönemde yalnızca Kandıra Belediyesi bu programdan faydalanabiliyorken il sınırında büyükşehir olmanın avantajıyla Kocaeli Büyükşehir Belediyesi bu program kapsamında Gebze ve Kartepe ilçelerindeki ekolojik arıtma tesisleri için fon kullanabilmiştir (Bingöl vd., 2013: 84). Benzer bir durum Avrupa Birliği projeleri için de geçerlidir. İlçe belediyelerinin gerek örgütsel gerek personel açısından dış ilişkiler veya projeler ile ilgili birimler kurmaları daha zor iken Kocaeli Büyükşehir Belediyesi bünyesinde kurulan AB ve Dış İlişkiler Şube Müdürlüğü vasıtasıyla kurulan ilişkilerden ve elde edilen proje desteklerinden il genelindeki vatandaşlar faydalanabilmektedir.

İl sınırında büyükşehir belediye modeliyle birlikte ilçe belediyelerinin kendi imkânlarıyla yapamayabileceği veya zorlanabileceği köprülülük kavşak, battı-çıkı gibi büyük projelerin yapımı karayolları ve demiryollarının ilgili kurumlarıyla gerçekleştirilen protokoller ile Kocaeli Büyükşehir Belediyesi tarafından tamamlanmıştır. Özellikle şehir içi ulaşım ile şehirler arası yolları entegre hâle getirmek için gerçekleştirilen çalışmalar ile modern, güvenli ve

kesintisiz bir ulaşım ağı oluşturulmasına katkı sağlanmıştır (Bingöl vd., 2013: 129-130).

İl sınırında büyükşehir belediye modeli öncesinde ilçe ve belde belediyeleri atık taşıma, ayrıştırma ve bertaraf etme maliyetlerinin yüksek olması nedeniyle evsel atıkları düzensiz bir biçimde kendi sınırları içerisinde oluşturdukları vahşi depolama alanlarına aktarmaktaydı. Ayrıca kontrol ve güvenlik zafiyetleri nedeniyle tehlikeli endüstriyel atıkların yasalara aykırı bir biçimde izinsiz olarak vahşi depolama alanlarına dökülmesi ve bu nedenle ciddi çevre sorunları söz konusuydu. Ancak Kocaeli Büyükşehir Belediyesinin yetkileri il sınırlarını kapsayacak biçimde genişlediğinde ilin bütününe ilişkin atık yönetim çalışmaları yapılmış ve mevcut vahşi depolama alanları kapatılarak rehabilite edilmiş ve düzenli depolama sahaları oluşturulmuştur. Bu sahalarda bertaraf edilen evsel atık miktarı yıllık 200 bin tondan kısa sürede 450 bin tona yükselmiştir. Böylelikle il genelinde oluşan evsel atıkların tamamının düzenli depolanması sağlanarak vahşi depolama kaynaklı hem toprakta hem yeraltı ve yüzey sularında hem de havada oluşan kirliliğin önüne geçilmiştir (Bingöl vd., 2013: 155; Yazıcı, 2014: 130).

İl sınırında büyükşehir modeliyle ilerleme kaydedilen bir diğer alan çevre yönetimi olmuştur. İstanbul gibi bir megakente komşu olması Kocaeli'nin de plansız bir biçimde gelişmesine ve sanayileşmesine neden olmuştur. Bu durumun çevre açısından en olumsuz sonucu ise hem doğal bir liman hem de işlek bir deniz yolu olan İzmit Körfezi'nin yoğun bir kirliliğe maruz kalmasıdır. Çünkü hem sanayi tesislerinin hem de liman faaliyetleri kapsamında burayı kullanan ticari gemilerin atıklarını buraya boşaltması çarpan etkisiyle büyük çaplı bir kirliliğe neden olmaktadır. Öncesinde il genelinde sorumlu bir belediyenin olmaması nedeniyle yalnızca Çevre Bakanlığı taşra teşkilatı il düzeyindeki çevre sorunlarıyla sınırlı kaynak, ekipman ve personelle ilgilenmekteyken il sınırında görevli Kocaeli Büyükşehir Belediyesinin kurulmasıyla birlikte çevre sorunlarına ilişkin bütüncül politikaların oluşturulması mümkün olmuştur. Bu kapsamda İzmit Körfezi kıyısında bulunan atık su arıtma tesisleri geliştirilmiş, buraya akan derelerin ıslahı gerçekleştirilmiş. Ayrıca kontrol tekneleriyle denizden ve deniz uçağıyla havadan yapılan denetimlerle hem gemilerden hem de kıyıda bulunan tesislerden kaynaklı kirliliğin azaltılması sağlanmıştır. İlgili bakanlık tarafından 2006 yılında yayımlanan genelge ile düzenlenen yetki devri kapsamında İzmit Körfezi'nde koordinatları belirlenmiş gemi kaynaklı deniz kirliliğine yönelik tespit ve idari yaptırıma karar verme görevi Kocaeli Büyükşehir Belediyesi tarafından yerine getirilmektedir. Hem karadaki ekipler, hem kontrol teknesi hem de deniz uçağı ile çok yönlü bir biçimde gemiler, kıyı tesisleri, sanayi tesisleri ve yüzeysel sular kontrol edilerek denetim faaliyetleri sürdürülmektedir. Örneğin 2022 yılı içerisinde Kocaeli Büyükşehir Belediyesi

denetim ekipleri tarafından denizden, karadan ve havadan toplam 462 kez görev icra edilmiş, 29 adet çevresel olumsuzluk tespit edilerek gerekli cezai yaptırımlar uygulanmıştır (Bingöl vd., 2013: 160-162; Kocaeli Büyükşehir Belediyesi, 2023: 96; Kocaeli Büyükşehir Belediyesi, 2022: 19).

Daha önce değinildiği üzere il düzeyinde büyükşehir belediye modelinin yaygınlaştırılmasının temel nedenlerinden biri ölçek ekonomisinden faydalanmak olmuştur. Ölçek ekonomisinin ortaya çıktığı belediye hizmetlerinden biri de itfaiye hizmetleridir. Nitekim küçük ölçekli belediyeler önceki yıllarda itfaiye aracı gibi yatırım gerektiren araç gereç alımı ve kullanımı için birlik kurarak birlikte hareket edebilmekteydi. Örneğin Antalya Büyükşehir Belediyesi kurulmadan önce 2006 yılında oluşturulan Finike Belediyeleri İtfaiye Birliği ile belirli bir coğrafyadaki yerel yönetimlerin itfaiye hizmetleri konusunda iş birliği yapmasıyla ayrı ayrı itfaiye araç ve teçhizat alımı ile personel istihdamının önüne geçilmiştir (Yıldız, 2021: 27; Gönül, 1977: 128). Kocaeli’de uygulamaya konan il düzeyinde belediye modeli öncesinde il genelinde İzmit Büyükşehir Belediyesi ile 6’sı ilçe, 37’si belde belediyesi olmak üzere 44 belediye bulunmaktaydı. Bu belediyelerin tamamının tam donanımlı bir itfaiye teşkilatı kurması ve işletmesi ise mümkün değildi. Çünkü her itfaiye teşkilatı kendi belediye sınırları içerisinde görev yapmak durumundaydı. Kocaeli Büyükşehir Belediyesinin il düzeyinde yetkilendirilmesiyle birlikte yaklaşık 600 personel ve 40 itfaiye aracından tasarruf edildiği ifade edilebilir. Ayrıca 2008 yılında kurulan İtfaiye Eğitim Merkezi ile hem il çapındaki tüm itfaiye personeline hizmet içi eğitim verilmekte hem de talep eden resmî ve özel kurumlara temel yangın eğitimi gerçekleştirilmektedir. Bununla birlikte Türkiye Belediyeler Birliği ile yapılan iş birliği sonucunda farklı illerdeki itfaiye teşkilatları ile Türki Cumhuriyetlerden ve komşu ülkelerden gelen itfaiyecilere eğitim verilmiştir (Bingöl vd., 2013: 185-193). Böylelikle yalnızca Kocaeli’deki değil, diğer kentlerdeki, hatta farklı ülkelerdeki itfaiye hizmetlerinin niteliğine de katkı sağlanmıştır.

3.5. Kırsal Alanlara Etkileri

Yukarıda bahsi geçen 6360 sayılı Kanun kapsamında Kocaeli’de bulunan 243 orman köyünün ve 34 belde belediyesinin tüzel kişiliği kaldırılmıştır (Adıgüzel, 2012: 161). Bununla birlikte köylerin Kocaeli Büyükşehir Belediyesi yetki ve sorumluluk alanına girmesiyle birden fazla köye hitap eden grup köy yolları yapılmıştır. Böylelikle gerek köylerin kendi aralarında gerekse köyler ile şehir merkezi arasındaki ulaşım rahatlatılarak köylerdeki yaşam kalitesinin artırılması hedeflenmiştir. Ayrıca sosyal tesisler, çocuk oyun alanları, camiler, köy fırınları, köy konakları, köy meydanları ve mezarlık çevre düzenlemeleri gibi

hizmetler köylere ulaştırılmıştır. Örneğin, 2022 yılında 104 adet sosyal altyapı donatısının yapımına katkı sağlanmış, 31 yeni köy fırını yapılarak 61 adet fırının bakımı ve tadilatı sağlanmış, 6 adet eski köy okulu onarılarak sosyal tesis olarak hizmete sunulmuştur. Diğer yandan önceki dönemde evsel, hayvansal ve bitkisel atıklar köye yakın alanlara dökülmekte, bu durum hem çevre hem de insan sağlığı açısından olumsuzlukları beraberinde getirmekteydi. Ancak Kocaeli Büyükşehir Belediyesinin il düzeyinde teşkilatlanmasıyla birlikte köylerdeki atıklar toplanarak bertaraf tesislerine taşınmaya başlamıştır (Bingöl vd., 2013: 170-173; Kocaeli Büyükşehir Belediyesi, 2023: 150-151).

Kocaeli genelinde tarımsal üretim yapılan 350 mahallede çiftçilerin uygun yetiştiricilik koşullarında üretim yapabilmesi amacıyla Kocaeli Büyükşehir Belediyesi tarafından tarım danışmanlığı hizmeti verilmektedir. Bu kapsamda Tarımsal Hizmetler Şube Müdürlüğü kurulmuş ve burada istihdam edilen ziraat mühendisleri ile veteriner hekimler tarafından bitkisel ve hayvansal üretim konularında çiftçilere bilgi desteği ve teknik destek sağlanmıştır. Örneğin, 2022 yılında 1.250 bitkisel üretim sahası kontrol edilmiş, 250 hayvancılık işletmesi ziyaret edilmiştir. Bununla birlikte yem bitkisi tohumu destekleme projesi, tıbbi ve aromatik bitki yetiştiriciliği projesi, zirai gübre destek projesi gibi projeler kapsamında tarımsal üretimde kullanılmak üzere %100 hibeli mazot desteğinden, tohum, fidan ve sera naylonuna kadar birçok destek kırsal alanlarda yaşayan üreticilere sunulmuştur (Kocaeli Büyükşehir Belediyesi, 2023: 145-147).

3.6. Katılıma Etkileri

2004 yılında yürürlük kazanan 5216 sayılı Kanun kapsamında İstanbul ve Kocaeli'deki köylerin tüzel kişiliği ortadan kaldırılmış ve köyler mahallelere dönüştürülmüştür. Ancak orman köylerinin tüzel kişilikleri korunmuştur (Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 2004). Bu süreçte Kocaeli'deki orman köyleri büyükşehir belediyesi sınırları içinde yer almakla birlikte bulundukları ilçenin ilçe belediyesi sınırları dışında tutulmuşlardır. Orman köylerinin tüzel kişilikleri ise 2012 yılında 6360 sayılı Kanun ile kaldırılmıştır (On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 2012). Bu nedenle 2004-2012 yılları arasında orman köylerinin imar ve altyapısı gibi konularda karar veren büyükşehir belediye meclisinde bir temsil sorunu söz konusu olmuştur. Çünkü büyükşehir belediye meclisleri ilçe belediye meclis üyelerinden ve başkanlarından oluşmaktayken orman köylerinde ikamet eden vatandaşlar ilçe belediye meclis üyesi seçimlerine katılamamaktaydı. Dolayısıyla ilçe belediye meclisinde temsilcisi olmayan orman köylülerinin büyükşehir belediye meclisinde de temsilcisi bulunmamaktaydı. Ancak 2014 yılında yapılan yerel

seçimlerle birlikte buralarda yaşayan vatandaşların da ilçe belediye meclisine üye seçebilmeleri nedeniyle katılım konusunda önemli bir adım atıldığı ifade edilebilir (Bingöl vd., 2013: 47-49).

Doğrudan 6360 sayılı Kanunla ilgili olmasa da il düzeyindeki büyükşehir belediye sisteminin katılıma ilişkin etkilerini kent konseyleri üzerinden de değerlendirmek gerekmektedir. Kent konseylerinin yasal dayanağı temel olarak 2005 yılında yürürlük kazanan 5393 sayılı Belediye Kanunu'dur. Söz konusu Kanun'a göre kent konseyleri, kent yaşamında; kent vizyonunun ve hemşehrilik bilincinin geliştirilmesi, kentin hak ve hukukunun korunması, sürdürülebilir kalkınma, çevreye duyarlılık, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, saydamlık, hesap sorma ve hesap verme, katılım ve yerinden yönetim ilkelerini hayata geçirmek amacıyla oluşturulmuştur (Belediye Kanunu, 2005). Kanun kapsamında hazırlanan ve kent konseylerinin çalışma usul ve esaslarını düzenleyen Kent Konseyi Yönetmeliği ise 2006 yılında yürürlüğe girmiştir. Bahse konu Yönetmelik'e göre kent konseylerinin temel amaçları arasında katılımcılığın yaygınlaştırılması ve hemşehrilik hukuku ile ortak yaşam bilincinin geliştirilmesi yer almaktadır. Kent konseylerinin kendine ait bütçesi olmadığından belediyeler kent konseyi oluşumuna yardım ve destek sağlamaktadır. Ayrıca bütçelerinde ödenek ayırmak suretiyle kent konseylerine aynı ve nakdi yardım yapmaktadır (Kent Konseyi Yönetmeliği, 2006). Dolayısıyla 6360 sayılı Kanun sonrasında gelirleri artan Kocaeli Büyükşehir Belediyesinin ve ilçe belediyelerinin kent konseylerine daha çok bütçe ayrımları mümkündür. Ancak, ayrılacak bütçe ile ilgili mevzuatta bir düzenleme bulunmadığından bu durumun büyük oranda belediye meclisi ve belediye başkanına bağlı olduğu ifade edilmelidir.

Sonuç

Türkiye'de gerçekleşen kentleşme süreçleri yerel yönetim sisteminde büyükşehir belediyesi olarak yeni yapıların ortaya çıkmasını gerektirmiştir. 1982 Anayasası ile başlayan sürecin devamında 1984 yılında ilk büyükşehir belediyeleri kurulmuş ve büyükşehir belediyeleri ile ilgili sonuncu ve en kapsamlı düzenleme 2012 yılında yürürlük kazanan ve 2014 yılında gerçekleşen yerel seçimlerin ardından hayata geçirilen 6360 sayılı Kanun olmuştur. Söz konusu Kanun ile tüm büyükşehir belediyelerinin yetki sahası il sınırlarını kapsayacak biçimde genişletilmiş ve bu sınırların içerisinde bulunan il özel idareleri ile bucak teşkilatları kaldırılmış, köy ve belde belediyelerinin tüzel kişilikleri lağvedilerek mahalleye dönüştürülmüştür. Ancak, birçok büyükşehir belediyesi için 2014 yılında başlayan süreç Kocaeli Büyükşehir Belediyesi özelinde 2004 yılında başlamıştır. Önce 2004 yılında yürürlük kazanan 5216

sayılı Büyükşehir Kanunu kapsamında İstanbul ile Kocaeli illerinde büyükşehir belediye sınırları il mülkî sınırını kapsayacak biçimde genişletilmiş ve bu illerdeki köylerin tüzel kişiliği kaldırılarak mahalleye dönüştürülmesi hüküm altına alınmıştır. Ardından 2008 yılında kabul edilen 5747 sayılı Kanun ile Kocaeli’de bulunan belde ve alt kademe belediyeleri kaldırılmıştır.

İl sınırlarında büyükşehir belediye sistemine geçişin İstanbul ve Kocaeli dışındaki büyükşehir belediyelerinde de uygulanmasının sebebi böyle bir yapının İstanbul ve Kocaeli örneklerinde etkinlik açısından olumlu sonuçlar ortaya çıkarmasıdır. Netice itibarıyla Kocaeli’de hizmet sunulan vatandaş sayısı 8 kat, hizmet alanı ise 110 kat artış göstermiştir. Bununla birlikte il genelinde hizmet sunan belediye sayısı 44’den 13’e düşürülmüştür.

6360 sayılı Kanun ile son şeklini alan büyükşehir sistemiyle Kocaeli’deki yönetim süreçlerinde koordinasyon açısından olumlu sonuçlar elde edildiği ifade edilebilir. Nitekim Kocaeli Büyükşehir Belediyesi ruhsatlandırma, denetleme ve imar planı ve ulaşım alanlarında eşgüdüm sağlamıştır. Ayrıca köprülülük kavşak, battı-çıkı gibi büyük projelerin yapımı tamamlanmış, çevre ve insan sağlığı açısından olumsuzluklara neden olabilecek atıkların bertarafı sağlanmış, ölçek optimizasyonu kapsamında itfaiye hizmetleri daha etkin sunulur olmuştur.

Kaynakça

- Adıgüzel, Ş. (2012). "6360 Sayılı Yasa'nın Türkiye'nin Yerel Yönetim Dizgesi Üzerine Etkileri: Eleştirel Bir Değerlendirme", *Toplum ve Demokrasi*, Cilt 6, 153-176.
- Arikboğa, E. (2013). "Geçmişten Geleceğe Büyükşehir Belediye Modeli". *Yerel Politikalar Dergisi*. 2(3). 48-95.
- Belediye Kanunu (2005). Kanun Numarası: 5393. Resmî Gazete Tarihi ve Sayısı. 13.07.2005-25874.
- Bingöl, Y., Yazıcı, E. ve Büyükkakın, T. (2013) *İl Sınırlarında Büyükşehir Belediye Modeli, Kocaeli Deneyimi*, Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Dairesi Başkanlığı Yayınları, Yayın No: 38, Kocaeli.
- Büyükşehir Belediyesi Kanunu (2004). Kanun Numarası: 5216. Resmî Gazete Tarihi ve Sayısı. 23.07.2004-25531.
- Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (2008). Kanun Numarası: 5747. Resmî Gazete Tarihi ve Sayısı: 22.03.2008-26824 (Mükerrer).
- Çöpoğlu, M. (2017). *6360 sayılı kanun ekseninde yerel yönetim reformları*. Der Yayınları.
- Gönül, M. (1977). *Yerel Yönetim Birlikleri*. Ankara: Sevinç Matbaası.
- Kent Konseyi Yönetmeliği (2006). Resmî Gazete Tarihi ve Sayısı. 08.10.2006-26313.
- Kocaeli Büyükşehir Belediyesi (2019). *T.C. Kocaeli Büyükşehir Belediyesi 2020-2024 Stratejik Planı*.

- Kocaeli Büyükşehir Belediyesi (2022). *Kocaeli İli İklim Değişikliği Eylem Planı Hazırlanması ve Uyum Stratejilerinin Belirlenmesi 2022*.
- Kocaeli Büyükşehir Belediyesi (2023). *Faaliyet Raporu 2022*, Kocaeli.
- Kocaeli Büyükşehir Belediyesi (2013). *Kocaeli Büyükşehir Belediyesi 2014 Yılı Mali Programı*.
- Oktay, T. (2016). "6360 Sayılı Kanuna Dayalı Büyükşehir Belediye Reformunu Anlama ve Anlamlandırma", *Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi (İSMUS)*, 1(1), 71-131.
- On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (2012). Kanun Numarası: 6360. Resmî Gazete Tarihi ve Sayısı. 06.12.2012-28489.
- Şengül, R. (2019). *Yerel Yönetimler*. (10. Baskı). Kocaeli: Umuttepe Yayınları.
- T.C. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı. (2017). *İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması*. Ankara: T.C. Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğü.
- Yazıcı, E. (2014). *İl Mülki Sınırında Büyükşehir Yönetim Modelinin İşlevselliğinin Analizi: Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Örneği*, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kocaeli Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kocaeli.
- Yedi İlde Büyükşehir Belediyesi Kurulması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname (1993). Resmî Gazete Tarihi ve Sayısı. 09.09.2013-21693.
- Yıldırım, Z. ve Ayhan Selçuk, İ. (2013). "6360 Sayılı Kanun Çerçevesinde Değişen Sınırlar ve Genişleyen Yetki Alanlarının İzmir İli Planlama Pratiği Açısından İrdelenmesi", *TMMOB 2. İzmir Kent Sempozyumu*, 28-30 Kasım, 431-443.
- Yıldız, M. (2021). *Uluslararası Düzeyde Yerel Yönetimler Arası İş Birliği: UCLG-MEWA*. UCLG-MEWA.

KONYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

Prof. Dr. Esra Banu Sipahi

Necmettin Erbakan Üniversitesi
Siyasal Bilgiler Fakültesi

Giriş

Bu çalışma, Türkiye’de yerel yönetim reformlarının devamı olarak nitelendirilen ve çeşitli tartışmalara konu olan, kamuoyunun “yeni büyükşehir yasası” olarak bildiği 6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’un Konya’daki izdüşümünü değerlendirmek üzere hazırlanmıştır.

Konya, bilinen en eski büyük yerleşim yerlerinden biri olarak Çatalhöyük’ten itibaren, tarımsal üretim açısından önemli bir kent olagelmıştır. Tarihi İpekyolu’nun üzerinde konumlanan kent, üretim merkezi olduğu ölçüde önemli bir ticaret merkezi de olmuş, doğal bir başkent olarak da yönetsel merkez olma özelliğini uzun zaman sürdürmüştür. Konya, ticaretin ve kentleşmenin köklü geçmişi nedeniyle, ahilik teşkilatları, loncaları, vakıfları ve medreseleri ile kültürel, finansal, politik, yönetsel vb. birçok alanda ciddi bir birikimini içkindir. Diğer taraftan geniş yüzölçümü nedeniyle Türkiye’nin en fazla kırsal alanına sahip olan Konya’da zirai üretim ve köy yaşamı da kırsala özgü gelenekleri ve işleyişiyle halen devam etmektedir.

Cumhuriyet döneminde de önemli bir merkez olma özelliğini sürdüren kentte önde gelen belediyeçilik uygulamalarına tanıklık edilmiştir. Geçmişten gelen deneyim ve birikimin de etkisiyle Ahmet Hilmi Nalçacı gibi simge belediye başkanlarının kente damga vuran çalışmaları ülkedeki diğer belediyeler tarafından örnek alınmıştır. Tarımsal üretime ek olarak sanayi üretimin de hızlı biçimde arttığı Konya, ekonomik cazibesi nedeniyle önceleri iç göç, son yıllarda da uluslararası göç açısından önemli bir merkez durumundadır. Bu nedenle özellikle Konya Merkez hızlı bir biçimde büyümüş ve özel bir yerel yönetim sisteminin gerekliliği gündeme gelmiştir.

Türkiye’nin köklü büyükşehir belediyeleri arasında yer alan Konya’da 6360 sayılı yasanın getirdiği bütünşehir anlayışı büyükşehir belediyesini yetki, sorumluluk ve kaynak açısından daha önce hiç olmadığı ölçüde önemli hale

getirmiştir. Çalışmanın kapsamı gereği ilgili yasanın tartışılan ve aksayan boyutlarına ayrıntılı olarak yer verilmemiştir. Bununla beraber çalışmada Konya'nın merkezden taşraya uzanan bütüncül olma serüveni somut veriler ışığında analiz edilmektedir. Bu kapsamda çalışmada; öncelikle Konya'nın demografik, ekonomik, mekânsal, yönetsel özelliklerine kısaca yer verilmekte, devamında da 6360 sayılı yasaya kadar olan süreçteki belediyeçilik deneyimi ele alınmaktadır. İzleyen kısımlarda ise 6360 sayılı yasanın getirdikleri yönetsel, politik, finansal, kentsel ve kırsal gelişme boyutları üzerinden değerlendirilmektedir.

1. İlin Demografik, Sosyoekonomik, Mekânsal ve Yönetsel Özellikleri

Anadolu'nun merkezinde (36° 22'-39° 08' kuzey paralelleri ile 31° 14'-34° 27' doğu meridyenleri arasında) yer alan ve yaklaşık 41.000 km²'lik yüzölçümü ile Türkiye'nin en büyük ili olan Konya, İç Anadolu'yu Akdeniz'e bağlayan bir geçiş yolu olan Toros Dağları'nın eteklerinde konumlanmıştır. Konya ili, İç Anadolu Bölgesi'nde yer alır. Konya ili; Ankara, Eskişehir, Karaman, Antalya, Isparta, Afyon, Mersin, Aksaray ve Niğde illeri ile komşu olup, aynı zamanda Türkiye'nin en fazla komşuya sahip ilidir (konya.gov.tr).

Konya, nüfus sıralamasına göre Türkiye'nin en kalabalık altıncı kentidir. 6360 Sayılı yasadaki önceki nüfus sayımına (2012) göre Konya'nın nüfusu 2.052.281 kişi iken, bu nüfusun %76'lık bir oranını kentsel nüfus (1.563.863 kişi) oluşturmaktadır. Aynı yıl merkez ilçelerde yaşayan kişi sayısı 1.107.886¹ olarak belirlenmiştir (tbb.gov.tr).

TÜİK'in 2023 verilerine göre Büyükşehir Belediyesi'ne bağlı toplam 31 ilçe belediyesinden oluşan Konya ilinde 1.167.857'si kadın 1.152.384'ü erkek olmak üzere toplam 2.320.241 kişi yaşamaktadır (www.tuik.gov.tr). Bu nüfus ülke içinde %2,72'lik bir orana denk gelmektedir. Tablo 1'de görüldüğü üzere, Konya merkez ilçelere bağlı nüfus 1.419.031 olup en kalabalık ilçesi olan Selçuklu'nun nüfusu 695.771 kişidir. En büyük taşra ilçeler ise sırasıyla; Ereğli, Akşehir ve Beyşehir'dir. Kent nüfusunun %16,4'ünü 15-24 yaş arası genç nüfus oluşturmaktadır. İlde üçü devlet üniversitesi,² ikisi vakıf üniversitesi³ olmak üzere toplam beş üniversite bulunmaktadır. Bu üniversitelerde 130.000'den fazla öğrenci öğrenim görmektedir. Konya, öğretim elemanı sayısında ve örgün

1 Meram: 311.312; Karatay: 256.455; Selçuklu: 540.119

2 Selçuk Üniversitesi, Necmettin Erbakan Üniversitesi, Konya Teknik Üniversitesi

3 KTO Karatay Üniversitesi, Konya Gıda ve Tarım Üniversitesi

üniversite öğrencisi sayısında ise Türkiye’de 4. sırada yer almaktadır (konya.gov.tr).

Tablo 1. Konya İli İlçelere Göre Nüfus Dağılımı

31 ARALIK 2023 TARİHLİ ADRESE DAYALI NÜFUS KAYIT SİSTEMİ (ADNKS) SONUÇLARI			
İLÇE ADI	TOPLAM	ERKEK	KADIN
AHIRLI	5.027	2.522	2.505
AKÖREN	5.902	2.990	2.912
AKŞEHİR	92.946	45.420	47.526
ALTINEKİN	14.851	7.599	7.252
BEYŞEHİR	79.030	39.409	39.621
BOZKIR	25.885	12.747	13.138
CİHANBEYLİ	50.922	25.715	25.207
ÇELTİK	10.324	5.313	5.011
ÇUMRA	68.543	34.327	34.216
DERBENT	4.160	2.037	2.123
DEREBUCAK	5.790	2.896	2.894
DOĞANHISAR	14.815	7.183	7.632
EMİRGAZİ	7.945	4.145	3.800
EREĞLİ	153.849	78.125	75.724
GÜNEYSINIR	9.415	4.695	4.720
HADİM	11.459	5.769	5.690
HALKAPINAR	4.183	2.115	2.068
HÜYÜK	15.431	7.539	7.892
ILGIN	53.707	26.707	27.000
KADINHANI	31.852	16.236	15.616
KARAPINAR	51.166	26.014	25.152
KARATAY	375.919	188.180	187.739
KULU	52.447	26.176	26.271
MERAM	347.341	172.047	175.294
SARAYÖNÜ	28.967	14.609	14.358
SELÇUKLU	695.771	340.386	355.385
SEYDİŞEHİR	65.928	32.998	32.930
TAŞKENT	6.976	3.511	3.465
TUZLUKÇU	6.546	3.211	3.335
YALIHÜYÜK	1.854	930	924
YUNAK	21.290	10.833	10.457
KONYA NÜFUSU	2.320.241	1.152.384	1.167.857
TÜRKİYE NÜFUSU	85.372.377	42.734.071	42.638.306

Kaynak: <https://nvi.gov.tr/kurumlar/nvi.gov.tr> (03.04.2024).

Zengin, köklü geçmişi ve konumu itibarı ile her zaman bir cazibe merkezi olan kent, son yıllarda gelişen endüstrisi, genç nüfusu, kent hayatı ve kültürü, ulaşım ağı ve teşvik sistemindeki avantajlı konumu ile hızlı bir gelişme sürecine girmiştir. Özellikle 1980’lerden sonra gelişim gösteren Konya sanayii; makine imalatı, otomotiv yedek parça sanayi, metal döküm, gıda endüstrisi, araç-üstü

ekipman üretimi, plastik-ambalaj, tarım makineleri, silah sanayi ve ekipmanları ile değirmen makinesi üretimi ile ön plandadır.⁴ TÜİK 2022 verilerine göre Konya Gayrisafi Yurt İçi Hasıladan (GSYH) aldığı %2,1 pay ile Türkiye’de 7. sırada, tarım, ormancılık, balıkçılık sektöründe 81 il içinde ilk sıradadır (<https://data.tuik.gov.tr/>). Kent, Türkiye’de; sanayi işletmesi sayısında 5., otomotiv yan sanayi ve ana metal imalatçıları sayısında 2., makine-ekipman imalatçıları sayısında 3., metal ürünleri imalatçı sayısında 3., gıda imalatçıları sayısında da 4.sırada yer almaktadır. Konya, Türkiye’de toplam sanayi sitesi alanında ve toplam sanayi alanında ise lider konumda olup, OSB alanında ise 6. sıradadır. Son yıllarda Konya’da yenilenebilir enerji, yazılım, savunma sanayii ve ilaç sektörü yatırımları da dikkat çekici biçimde gelişmektedir (www.konyadayatirim.gov.tr/).

Konya; 21 Ar-Ge Merkezi,¹ Tasarım Merkezi, Teknokent ve InnoPark, Teknoloji Geliştirme Bölgeleri ile inovasyon ve girişimcilik ekosistemini geliştirmeye odaklanmış olup, 50.000’i aşkın işyeri, 500’den fazla yabancı sermayeli firma, 12 adet Organize Sanayi Bölgesi, 2 adet Endüstri Bölgesi⁵ ve 106 adet sanayi sitesi ile Türkiye’nin önemli tarım, sanayi ve ticaret merkezlerinden biridir.⁶ Ayrıca Konya’da 1 adet de özel organize sanayi bölgesi bulunmaktadır. Bu özellikleri ile Konya, yüksek teknoloji odaklı üretimindeki payını her geçen gün artırmaktadır (www.konyadayatirim.gov.tr/).

2022 yılı Konya’nın Gayrisafi Yurt İçi Hâsıla paylarına bakıldığında sanayi sektörü %30,9; tarım sektörü %18,8; hizmet sektörü ise %39,8 paya sahiptir. 3.400’den fazla ihracatçı firmasıyla 180’den fazla ülkeye 3,3 milyar dolar dışsatım yapan kent, 1,7 milyar dolar dış ticaret fazlası vermiştir. ABD, Birleşik Krallık ve Kanada’nın yanı sıra Almanya, İtalya, Fransa, Belçika, İspanya, Hollanda gibi ülkelerin de yer aldığı 24 Avrupa Birliği ülkesine dışsatım yapılmakta olup Konya ihracatının %95,6’dan fazlasını imalat sanayi oluşturmaktadır (konya.gov.tr).

Sanayinin en önemli gereksinimi olarak enerji konusunda da önemli gelişme kaydeden Konya’da, güneş radyasyonu (güneş ışınlı) değerleri ve güneşli saatler açısından Türkiye’nin en uygun bölgesi olması avantajı değerlendirilmektedir. Coğrafi olarak uygun eğime sahip geniş ovalarla kaplı olan Bölge, güneş enerjisiyle ilgili yatırımlar için uygun bir konumdadır. Buna

4 Konya, metal işleme makineleri sektöründe, araç üstü ekipman sektöründe, tarım makineleri ve ekipmanları sektöründe, av tüfekleri imalatında Türkiye pazarının lider üreticisi konumunda olup, tarım makineleri ve ekipmanlarının ihracatında 2. sırada ve savunma sanayi ihracatında ise 4. sıradadır.

5 Karapınar Enerji İhtisas Endüstri Bölgesi ve Konya Teknoloji Endüstri Bölgesi

6 Kadınhanı OSB, Tarım Makineleri İhtisas OSB ve Ereğli Gıda İhtisas OSB kuruluş çalışmaları da devam etmektedir.

ek olarak, zengin linyit kömür maden rezervlerinden biri (yaklaşık 1,8 milyar ton) Konya-Karaman Bölgesi'nde bulunmaktadır. Hızla artan enerji talebi ile birlikte Bölge, aynı zamanda hidroelektrik, güneş, rüzgâr ve biokütle enerjisi gibi yenilenebilir enerji kaynakları açısından büyük bir potansiyele sahiptir(konya.gov.tr).

‘Türkiye'nin tahıl ambarı’ olarak nitelendirilen Konya, toplam tarım alanı, tahıl üretiminin yanı sıra süt, un, şeker, buğday, arpa, şeker pancarı, ayçekirdeği, lale, mısır, havuç, vişne, fiğ (macar) (yeşil ot), kuşyemi, bezelye, korunga (tohum), acıbakla üretiminde Türkiye lideri konumundadır. Yonca (yeşilot), mısır (silajlık), üzüm (kurutmalık-çekirdekli), lahana (kırmızı), haşhaş (tohum), kimyon, turp (bayır), pepino, kavun, mercimek (yeşil), nane üretiminde Türkiye’de 2. sıradadır. Patates (diğer), ayçiçeği (yağlık), kanola, kabak (çerezlik), rezene, yonca (tohum), aspir, elma (grannysmith), lavanta üretiminde ise Türkiye’de 3.sıradadır (konya.gov.tr). Konya’nın tarım alanındaki öneminden dolayı 13.03.2017 tarihli 10001 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile 14 adet Büyük Ova Koruma belirlenmiştir. Bunlar (tmo.gov.tr); Akören, Akşehir, Altınekin, Beyşehir, Cihanbeyli, Derbent, Ereğli, Gembos, Güneysınır, Kadınhanı, Konya, Kulu, Suğla ve Yunak ovalarıdır.

Konya; canlı hayvan varlığı ve üretimi açısından da Türkiye’nin önde gelen illeri arasında yer almaktadır. Türkiye’de canlı hayvan değeri, hayvansal ürünler değeri, büyükbaş hayvan sayısı ve sığır (kültür) sayısında 1.sırada; toplam küçükbaş hayvan ve yerli koyun sayılarında 2.sırada; yumurta tavuğu sayısında ise 3.sırada yer almaktadır (konya.gov.tr).

Konya, sanayi ve tarımsal üretimin yanında ‘bacasız fabrika’ olarak nitelendirilen turizm sektöründe de iddiasını sürdürmektedir. Her yıl 2 milyondan fazla kişiyi ağırlayan il, inanç, kültür, sağlık, doğa turizmi yatırımları açısından da son derece elverişlidir. Kent, Kapadokya ve Antalya gibi önemli turizm merkezlerinin de geçiş güzergâhındadır. Yine Türkiye’nin en büyük 4. fuar merkezine (<https://tuyap.com.tr/>) sahip olan kentte her yıl Türkiye’nin önde gelen uluslararası fuarları düzenlenmekte, Konya Bilim Merkezi ile 35.000 metrekairelik kullanım alanı, 14 salonu ve 5000 kişi ağırlama kapasitesi ile (<https://www.konyabilimmerkezi.com/>) Anadolu’nun en önemli etkinlik alanlarından biri olan Selçuklu Kongre Merkezi’nde (<https://sckekonya.com/>) yıl boyu çeşitli ulusal ve uluslararası etkinliklere ev sahipliği yapılmaktadır. 7 adet 5 yıldızlı otele sahip ilde yer alan Mevlana Müzesi ise Türkiye’nin en çok ziyaret edilen 2. müzesidir (konya.gov.tr).

Geniş yüzölçümü ve hinterlandı ile sağlık sektörü açısından da merkezi bir konumda olan Konya’da 13’ü özel olmak üzere 45 hastane ve 4.300’den fazla doktor hizmet vermekte olup, 7.500’den fazla yatak kapasitesi bulunmaktadır (konya.gov.tr). Hastalara sunulan olanakların fazlalığı ve ekonomik olması

nedeniyle son yıllarda Konya'nın sağlık turizmi açısından da belirgin bir gelişme gösterdiği ifade edilebilir.

2. İlin Gelişme ve Büyükşehir Olma Süreci

Çalışmanın önceki kısımlarında da belirtildiği üzere, geçmişte çok eskilere dayanan ve uzun bir dönem Anadolu Selçuklu Devleti'ne başkentlik yapan Konya'da ilk yerel örgütün Osmanlı Devleti döneminde, 1830 yılında, Çarşı Ağalığı (İhtisap Ağalığı) adı altında kurulduğu görülmektedir. 1864 Vilayet Nizamnamesi ile taşrada belediye teşkilatına ilişkin yapılan düzenlemenin ardından 1868 yılındaki Konya Salnamesi'nde Konya belediye teşkilatı ile ilgili ilk resmi bilgilere yer verilmiştir (Konya Büyükşehir Belediye Başkanlığı, 2015: 2-7). Bu örgüt, 1876 yılında Konya belediyesine dönüştürülmüş, 1877 yılında Vilayetler Belediye Kanunun yürürlüğe girmesi ile Konya Belediyesinin hukuksal statüsü de belirginleşmiştir. 1880 tarihli Belediye Kanunu'nca yeniden biçimlendirilen Belediye örgütü Cumhuriyet Dönemine değin temel mahalli hizmetlere ilişkin faaliyetlerine devam etmiştir.

Cumhuriyetin kuruluşundan itibaren 1989 yerel seçimlerine kadar mahalli hizmetler Konya Belediyesi tarafından sunulmuştur. 1930'lu yıllarda belediye hizmetlerini biçimlendiren 1580 Sayılı Belediye Kanunu, 2290 Sayılı Belediye Yapı ve Yollar Kanunu, 1593 Sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu gibi düzenlemelerle Cumhuriyet Dönemi Belediyeciliği gelişmiş, Konya Belediyesi de bu düzenlemeler doğrultusunda hizmet vermeye devam etmiştir. Bu süreçte yaşanan önemli bir gelişme de 1946 yılında Asım Kömürcüoğlu tarafından hazırlanan Nazım Planın kabul edilmesidir. 'Güzel kent' yaklaşımı temel olarak hazırlanan 1/2.000 ölçekli plana göre kentin 1965 kestirim yılı hedef nüfusu 75.000 kişi olarak tahmin edilmiştir. Ne var ki imar planının ilk 10 yılı dolmadan mekânsal ve demografik gelişme hedeflerinin aşılması nedeniyle kısmen revizyon ve ilave niteliğinde yeni bir imar planının hazırlanması gündeme gelmiş, 1954 yılında, Ferzan ve Leyla Baydar tarafından yaklaşık 912 ha alanı kapsayan imar planı hazırlanmıştır. Görüldüğü üzere, 1950'li yıllarda Konya'nın nüfusu hızlı bir şekilde artmış kent, İstanbul, Ankara ve İzmir'den sonra Türkiye'nin nüfus artış hızı yüksek dördüncü kenti haline gelmiştir. Bu nüfus artışı mekânsal düzenlemeleri gerekli kıldığı ölçüde yerel hizmetler noktasında da belirgin bir talep artışını gündeme getirmiştir. Nihayet 1965 yılında İller Bankası tarafından düzenlenen ulusal yarışma yoluyla Yavuz Taşçı-Haluk Berksan tarafından bir imar planı daha hazırlanmıştır. Giderek sanayi kentine dönüşen şehrin parçacıl planlarla devam ettirilmeye çalışıldığı, oluşturulan gecekondu önleme bölgeleri ile göçün beraberinde getirdiği başta konut olmak

üzere birçok sorunun önüne geçilmesi için belirgin bir uğraşı verildiği görülmektedir (Yenice, 2012: 344-348).

1981 yılında çıkarılan 2651 Sayılı Büyükşehirlerin Yakın Çevresindeki Yerleşimlerin Ana belediyelere Bağlanmaları Hakkındaki Kanun uyarınca nüfusu 300 bin olan yerler büyükşehir olarak belirlenmiş ve ana belediye ile komşu küçük belediye ve köylerin birleştirilmesi sağlanmıştır. Söz konusu yasa gereği Konya’da da Silile, Hocacıhan, Dere Belediyeleri mahalleye dönüştürülmüş, Yazır, Hatıp, Köyceğiz, Beybes gibi yakın köylerin sınırları belediyenin mücavir alanı içine dahil edilmiştir. Bu süreçlerle belediyenin hizmet alanı genişlemiş kent nüfusu da 353.300’e yükselmiştir (Konya Büyükşehir Belediye Başkanlığı, 2020: 16).

1983 yılına gelindiğinde yeni bir imar planı yapılmış, Kule ve çevresi yeni kent merkezi olarak belirlenmiş ve Selçuk Üniversitesi Kampüsü doğrultusunda gelişen bir şehir formu oluşturulmuştur. Yine 1984 yılındaki ilk üst ölçekli planlama deneyiminden 1990’lı yıllardaki İmar Afklarına yönelik hazırlanan İslah ve İlave-Revizyon İmar planları ile 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma (KTVK) Kanunu kapsamında hazırlanan koruma amaçlı imar planları hazırlanmıştır (Yenice, 2012: 344-348). Yapılan çalışmalarla bir yandan kentin hızla büyüyen gereksinimleri karşılanmaya çalışılmış, bir yandan da mekânsal gelişimi yönlendirilmeye ve tarihi dokusu korunmaya çalışılmıştır.

Türkiye’nin en büyük yüzölçümüne sahip ili olan Konya’da hızlı bir kentsel gelişme sürecine girilmesi, hizmet gereksinimlerinin çeşitlenmesi ve coğrafi alanın genişliği nedeniyle ülkenin diğer büyükşehirlerinde olduğu gibi yeni bir düzenlemeye ihtiyaç duyulmuştur. 1984 yılında çıkarılan 3030 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu kapsamında, 20.06.1987 tarihinde kabul edilen; 27.06.1987 gün ve 19500 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan 3399 sayılı kanunla Konya belediyesi, büyükşehir statüsüne kavuşmuştur. 1989 yerel seçimlerinden itibaren seçimlere Konya Büyükşehir ve üç merkez ilçe (Meram-Selçuklu-Karatay) olarak girilmiş ve artık Konya biri Büyükşehir olmak üzere dört belediye başkanı tarafından yönetilmeye başlanmıştır (Konya Büyükşehir Belediye Başkanlığı, 2011: 5-7). 1999 yılında ilk büyükşehir planı niteliğindeki 1/25.000 ölçekli Nazım İmar Planı (KONPLAN) hazırlanmıştır.

2000’li yıllara gelindiğinde Türkiye’de değişen kamu yönetimi anlayışı ve reform arayışları ile yerel yönetimler yeninden biçimlendirilirken büyükşehirler⁷ ve elbette ki Konya da payına düşeni almıştır. 2004 yılında kabul edilen 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ve 2008 yılında bazı kanunlarda değişiklik yapılmasını öngören 5747 Sayılı kanun gereğince kent sınırları içinde kalan ve

7 Türkiye’de yerel yönetim reform süreçlerine ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz. Önder ve Güler, 2021.

tüzel kişilikleri sona ererek mahalle statüsü kazanan köylerle, ilk kademe belediyeleri ve tüzel kişilikleri devam eden orman köyleri de Konya Büyükşehir Belediyesi bünyesine katılmıştır (Konya Büyükşehir Belediye Başkanlığı, 2020: 16).

2012 yılında çıkarılan 6360 Sayılı 14 İlde Büyükşehir Belediyesi ve 27 İlçe Kurulması Hakkında Kanun ile 14 yeni büyükşehir kurulmasına; bütün büyükşehirlerde, büyükşehir belediyesinin yetki alanının il sınırına kadar genişletilmesine karar verilmiştir.⁸ Mülki sınırlar içinde yer alan belde belediyeleriyle köy tüzel kişilikleri kaldırılıp, köyler mahalle, belde belediyeleri ise belde ismiyle tek mahalle olarak bağlı bulundukları ilçenin belediyesine dâhil olmuşlardır. 6360 sayılı yasa bağlamında Konya’da da Büyükşehir Belediyesinin dışında, üçü (Meram, Selçuklu, Karatay) merkezde olmak üzere 31 ilçe belediyesi ve 1137 mahalle teşkil edilmiştir.

3. Yeni Büyükşehir Belediyesi Sistemi Sonrası Dönem

3.1. Yönetmel Boyut

6360 Sayılı Yasa ile 14 yeni büyükşehir kurulmasına; bütün büyükşehirlerde, büyükşehir belediyesinin yetki alanının il sınırına kadar genişletilmesine karar verilmiştir. Mülki sınırlar içinde yer alan belde belediyeleriyle köy tüzel kişilikleri kaldırılıp, köyler mahalle, belde belediyeleri ise belde ismiyle tek mahalle olarak bağlı bulundukları ilçenin belediyesine dâhil olmuşlardır. Konya’da son düzenlemeden itibaren üçü Merkezde olmak üzere 31 ilçe belediyesine bağlı 1154 mahalle oluşturulmuş, İl Özel idareleri ve köylerin hukuksal statüleri sona ermiştir.

6360 Sayılı yasanın yönetsel yapıya ilişkin getirdiği temel değişiklikler şu şekilde sıralanabilir (Tekin, 2018: 96):

- Konya Büyükşehir Belediyesi sınırları il mülkî sınırı olmuştur.
- İlçelerinin sınırları da ilçe mülkî sınırı olmuştur.
- Bağlı ilçelerin mülkî sınırları içindeki belde belediyeleri ve köylerin tüzel kişilikleri kaldırılmıştır.
- 584 köy mahalleye dönüştürülmüştür.
- 168 belde belediyesi mahalleleriyle birlikte bağlı bulundukları ilçe belediyesine katılmıştır.
- Konya il özel idaresinin tüzel kişiliği kaldırılmıştır.
- Bucak ve bucak teşkilatları kaldırılmıştır.

8 Türkiye’de büyükşehir ve ilçe belediyelerinin gelişim süreci için bkz. Arıkboğa, 2021.

- Mahalli idare birlikleri kaldırılmıştır. Köylere hizmet götürme birlikleri kaldırılmıştır.
- Konya Valiliği bünyesinde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı (YİKOB)⁹ kurulmuştur.

Kaldırılan il özel idareleri gibi bir yerel yönetim birimi değil, bir yatırım ofisi biçiminde kurgulanan YİKOB'lar Bakanlıkların bir uzantısı görünümündedir. Akman ve Kalender'in (2018) yılında Konya Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı'nda görev alan yöneticiler ile görüşerek gerçekleştirdikleri çalışmalarında, ilgili kişilerin bir bölümünün politik kaygıları olmayan bu kuruluşların yatırımların daha doğru biçimde gerçekleşmesinin ve mevzuata harfiyen uyulmasının sağlaması açısından olumlu yönlerine vurgu yaptıkları görülmektedir. Öte yandan, kurumun kendi adına yatırım yapma yetkisinin bulunmaması, köyden mahalleye dönüşen alanlarda hizmet sunma noktasında kimi aksakların yaşanma olasılığının bulunması ve İçişleri Bakanlığı'na bağlı bir kurumun farklı bakanlıkların işlerini yürütmesi ile ilgili sıkıntılar yaşanabileceği gibi konular nedeniyle YİKOB'lara temkinli yaklaşan yöneticiler de olmuştur.

Diğer taraftan, Türkiye'deki diğer büyükşehirlerin tamamından büyük olan Konya ilinin geniş yüzölçümü ve kırsal alanlarının çokluğu gerek hizmet sunumunda, gerekse de maliyetler, vergilendirme vb. konular açısından da farklı sorunları beraberinde getirmektedir. Tablo 2'de 6360 sayılı yasa ile kapatılan köy ve belde sayıları, barındırdıkları nüfus ve yüzölçümü bilgilerinin yanı sıra merkeze olan uzaklıkları sunulmuştur. Buna göre 182 km ile Çeltik ve 159 km ile Yunak ilçeleri merkeze en uzak ilçelerdir. İlçe merkezlerinin dahi merkeze hayli uzak olduğu bu yerlerde, kırsal mahallelere ulaşmak, özellikle yasanın uygulamaya koyulduğu ilk zamanlarda Konya Büyükşehir Belediyesi tarafından büyük sorun teşkil etmiştir. Örneğin, Konya ilinin güneyinde Akdeniz Bölgesi'nde yer alan Taşkent (1620 m.), Hadim (1530 m.), Çarşamba çayının iki yamacına kurulmuş Torosların yüksek kesimlerinin bulunduğu Bozkır (1125 m.) ve Batı Torosların Gembos Polyesi Havzası'nda bulunan Derebucak (1240 m.)

9 Büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerde Vali'ye bağlı ve onun başkanlığında çalışacak yeni bir merkezi yönetim birimi olarak kurgulanan YİKOB'ların temel görevlerini şu şekilde sıralamak olanaklıdır: 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, 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 denetlenmesi (Akman ve Kalender, 2018:1030).

ilçelerinin engebeli topoğrafik yapısı Konya Büyükşehir Belediyesi’ni alternatif çözümler üretmeye teşvik etmiştir (Tuncer ve Bakırcı, 2020: 79).

Konuya ilişkin olarak Tekin (2018) de Konya Büyükşehir Belediyesi’nin 6360 sayılı yasadan önce de yetki, sorumluluk ve hizmet bakımından belirli bir deneyime sahip olduğunu ancak kanunun geniş bir mücavir alan getirmesi ile merkezden uzak ve daha çok sayıda ilçe belediyesinin yapıya eklenmesi nedeni ile bazı sorunların ortaya çıktığını belirtmektedir. Buna göre, merkeze çok uzak ilçelerin ve mahallelerin (köylerin) yapıya uyum sağlamasının, hizmetlerde etkinlik, verimlilik ve siyasal katılım açısından sorunları artıran bir faktör olarak belirttiği ifade edilmektedir.

Tablo 2. 6360 Sayılı Yasa ile Konya İli Belde ve Köylerin Kapatılma Durumu ve Konumu

No	Belediyeler	Belde Sayısı	Köy Sayısı	Toplam Nüfus (2012)	Yüzölçümü (km ²)	Kapatılan Belde ve Köy Sayısı	Kapatılan Belde ve Köy Nüfusu	Konya İl Merkezine Uzaklığı (km)
1	Büyükşehir	-	-	-				
2	Karatay	4	25	275 987	2832	29	19 532	-
3	Meram	6	22	326 444	1822	28	15 132	-
4	Selçuklu	3	20	552 110	1931	23	11 991	-
5	Ahırlı	1	10	4 867	325	11	4038	77
6	Akören	2	8	6 891	640	10	3563	47
7	Akşehir	11	23	94 575	895	34	32 521	108
8	Altınekin	3	14	14 274	1312	17	10 638	59
9	Beyşehir	18	37	69 739	2054	18	33 867	70
10	Bozkır	10	38	28 937	1105	55	21 197	78
11	Cihanbeyli	13	20	57 243	3702	33	41 277	96
12	Çeltik	2	6	10 475	640	8	6407	182
13	Çumra	10	30	64 126	2089	40	33 946	42
14	Derbent	1	6	4 859	359	7	2287	44
15	Derebucak	4	4	8 049	451	8	5661	136
16	Doğanhisar	8	8	18 904	482	16	13 186	77
17	Emirgazi	2	7	9 451	798	9	4424	119
18	Ereğli	6	44	137 038	2214	50	38 375	144
19	Güneysınır	2	12	10 064	482	24	5327	70
20	Hadim	6	22	14 579	1165	28	11 506	98
21	Halkapınar	-	12	4 930	605	12	3162	168
22	Hüyük	10	9	17 328	443	19	13 945	78
23	Ilgın	7	36	57 148	1636	43	25 320	68
24	Kadınhanı	4	37	33 442	1568	41	19 839	48

25	Karapınar	4	14	48 176	2623	18	15 442	95
26	Kulu	7	28	50 525	2234	35	29 275	145
27	Sarayönü	6	12	26 923	16201	18	18 112	46
28	Seydişehir	8	31	63 639	1458	39	22 815	74
29	Taşkent	4	3	6 967	457	7	5306	140
30	Tuzlukçu	-	11	7 199	704	11	3554	101
31	Yalıhüyük	-	2	1 787	94	2	172	72
32	Yunak	6	30	25 605	2101	36	16 301	159
	Toplam	168	584	2 052 281	41 001	752	488 118	--

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu’ndan aktaran; Tuncer ve Bakırcı, 2020.

6360 sayılı yasada, Büyükşehir sınırları içerisinde kalan ve mahalleye dönüştürülen kırsal alan sakinleri için kolaylık sağlamasına yönelik bir geçiş dönemi düşünülmüş, çeşitli vergi muafiyetleri ve tarife indirimi gibi uygulamalar öngörülmüştür. Söz konusu alanlarla ilgili diğer bir düzenleme ise 2020’de Resmi Gazete’de yayımlanan 7254 Sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapan Yasa’ya uygun olarak 2021 yılında çıkarılan Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’nın doğrudan kırsal mahalleyi düzenleyen Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliği’dir. Bu düzenleme ile büyükşehir belediyesi sınırları içinde köy veya belde belediyesi iken mahalleye dönüşen yerleşim alanları kırsal yerleşim özelliği taşıyorsa, kırsal mahalle statüsünü kazanabilmektedir. İlgili yönetmelikte, kırsal alanların tespitine ilişkin düzenlemelere yer verilmiş, ilaveten bir yerleşim alanının kırsal mahalle olmasına karar verme yetkisi büyükşehir belediyelerine tanınmıştır (Kavuncu, 2023: 611-612).

Daha önce de belirtildiği üzere, Konya Büyükşehir Belediyesi yetki alanının Konya il mülki sınırı haline getirilmesi ile birlikte köy statüsünden çıkarılan yerler önce mahalleye, daha sonra da kırsal mahalleye dönüştürülmüştür. Kırsal mahalle düzenlemesi uygulamadaki kimi aksaklıkların¹⁰ giderilmesi amacıyla gündeme getirilmiştir. Bahse konu kırsal alanlara ilişkin veriler incelendiğinde (Tablo 3), tüzel kişiliğine son verilerek mahalleye dönüştürülen 584 köyün 576’sının daha sonra kırsal mahalleye dönüştürüldüğü ve 168 belde belediyesinin kapatıldığı görülmektedir. Mahalleye dönüştürülen köylerden yalnız Selçuklu, Çeltik, Cihanbeyli ve Hadim’de birer, Meram’da da dört adet mahalle kırsal mahalle statüsünün dışında bırakılmıştır. Kırsal mahallelerin dışındaki alanlarda 578 mahalle dahil edildiğinde Konya genelindeki mahalle sayısı 1154’e ulaşmıştır.

10 Konuya ilişkin olarak bkz. Kavuncu, 2023.

Tablo 3. 6360 Sayılı Yasa Öncesi ve Sonrasında Konya’da Belde-Köy-Mahalle-Kırsal Mahalle Sayıları¹¹

İLÇE	BELDE BELEDİ-YESİ SAYISI (6360 sayılı yasa öncesi)	KÖY SAYISI (6360 sayılı yasa öncesi)	KIRSAL MAHALLE SAYISI	MAHALLE SAYISI	TOPLAM MAHALLE SAYISI
AHIRLI	1	10	10	5	15
AKÖREN	2	8	8	6	14
AKŞEHİR	11	23	23	32	55
ALTINEKİN	3	14	14	6	20
BEYŞEHİR	18	37	37	30	67
BOZKIR	10	38	38	14	52
CİHANBEYLİ	13	20	19	28	47
ÇELTİK	2	6	5	9	14
ÇUMRA	10	30	30	23	53
DERBENT	1	6	6	7	13
DEREBUCAK	4	4	4	8	12
DOĞANHISAR	8	8	8	16	24
EMİRGAZİ	2	7	7	9	16
EREĞLİ	6	44	44	43	87
GÜNEYSINIR	2	12	12	6	18
HADİM	6	22	21	11	32
HALKAPINAR	0	15	15	2	17
HÜYÜK	10	9	9	14	23
ILGIN	7	36	36	20	56
KADINHANI	4	37	37	16	53
KARAPINAR	4	14	14	28	42
KARATAY	4	25	25	55	80
KULU	7	28	28	18	46
MERAM	6	22	18	51	69
SARAYÖNÜ	6	12	12	14	26
SELÇUKLU	3	20	19	53	72
SEYDİŞEHİR	8	31	31	24	55

11 Bu tablo, bölüm yazarı tarafından; <https://atlasbig.com.tr/>, <https://acikveri.konya.bel.tr/dataset/konya-mahalleler>, www.konya.gov.tr verileri derlenerek hazırlanmıştır.

TAŞKENT	4	3	3	12	15
TUZLUKÇU	-	11	11	4	15
YALIHÜYÜK	-	2	2	2	4
YUNAK	6	30	30	12	42
TOPLAM	168	584	576	578	1154

Kırsal alanlar bu şekilde biçimlenirken, 6360 sayılı yasa sonrasında Konya merkez ilçelerde hızlı bir nüfus artışı gerçekleşmiş, Konya Büyükşehir Belediyesi için hizmet talep ve gereksinimlerinin çeşitliliği ve miktarı artmıştır. Bu duruma ek olarak merkez ilçelerin yüksek oy potansiyeli seçimle göreve gelen yerel yöneticiler için göz ardı edilemeyecek bir durumdur. Konya merkezde çok sayıda sanayi kuruluşunun olması gerek yerli gerekse de yabancı göçmenler açısından da kentin önemli bir cazibe merkezi haline gelmesine neden olmaktadır. Dolayısıyla artan nüfusun istihdamdan, konuta, ulaşımdan altyapıya değin pek çok konuda artan beklenti ve talepleri ile nüfus artışının neden olduğu farklı sorunlar Büyükşehir Belediyesi'nin karşı karşıya olduğu konulardır. Sözü edilen konular için mevcut idari birimlerin gözden geçirilmesi ve idari kapasitenin geliştirilmesi gerekmektedir. Tablo 4'te Konya'nın nüfusunun önemli kısmının yaşadığı merkez ilçelere bağlı mahallelerin yüzölçümü ve nüfus bilgilerine yer verilmektedir. Buna göre Karatay, Meram ve Selçuklu ilçelerine bağlı 193 mahalle içerisinde en kalabalık nüfusa sahip üç mahalle (Yazır, Bosna Hersek ve Sancak) aynı zamanda en kalabalık ilçesi olan Selçuklu'da yer almaktadır. Bu mahallelerin her birinin orta ölçekli bir kent nüfusu barındırdığı görülmektedir. Tablo 4'e göre İsmil, Göçü ve Dere Aşıklar mahalleleri en geniş yüzölçümüne sahip olan mahallelerdir.

Tablo 4. Konya Merkez Mahalle Sayıları, Yüzölçümü ve Nüfus Bilgileri

Mahalle Adı	İlçe	Nüfus	Yüzölçümü
Yazır	Selçuklu	59.146	7,579
Bosna Hersek	Selçuklu	40.071	6
Sancak	Selçuklu	32.556	6,968
Kosova	Selçuklu	30.166	7,815
Mehmet Akif	Selçuklu	28.766	1,998
Beyhekim	Selçuklu	24.932	9,564
Akşemsettin	Selçuklu	23.359	1,859
Işıklar	Selçuklu	19.928	0,814
Akabe	Karatay	19.082	13,837

Kılınçarslan	Selçuklu	18.883	1,115
Binkonutlar	Selçuklu	18.771	1,005
Ulubatlıhasan	Karatay	18.286	1,229
Hüsamettin Çelebi	Selçuklu	17.895	1,472
Şeyh Şamil	Selçuklu	17.814	1,092
Buhara	Selçuklu	17.645	4,6
Parsana	Selçuklu	16.425	4,414
Fetih	Karatay	15.319	2,716
Feritpaşa	Selçuklu	15.228	0,826
Hanaybaşı	Selçuklu	15.202	5,435
Sakarya	Selçuklu	14.893	1
Malazgirt	Selçuklu	14.883	0,95
Hocacihan	Selçuklu	14.303	2,649
Dumlupınar	Selçuklu	13.703	0,947
Bedir	Selçuklu	13.363	0,744
Göden	Meram	13.219	38,888
Aydınlıkevler	Selçuklu	13.182	0,925
Esenler	Selçuklu	12.763	1,15
Nişantaş	Selçuklu	12.618	0,601
Erenköy	Selçuklu	11.892	3,843
Alavardı	Meram	11.881	1,574
Şeker	Selçuklu	11.180	0,96
Fatih	Selçuklu	10.307	1,493
Akıncılar	Selçuklu	10.280	0,849
Cumhuriyet	Selçuklu	9.836	0,584
Hacıkaymak	Selçuklu	9.773	0,469
İhsaniye	Selçuklu	9.674	0,545
Büyük Sinan	Karatay	9.151	0,402
Harmancık	Meram	8.977	6,519
Doğuş	Karatay	8.673	0,792
Gaziosmanpaşa	Karatay	8.549	0,927
Fevziçakmak	Karatay	8.213	37,957
Hacıyusufmescit	Karatay	8.096	4,958
Erenler	Karatay	7.985	0,673
Karaaslandede	Karatay	7.784	3,248
Nakipoğlu	Karatay	7.742	0,384

Hacı Hasan	Karatay	7.293	0,65
Köprübaşı	Karatay	7.159	0,645
Alpaslan	Meram	7.158	1,683
Erler	Karatay	7.157	56,74
Karahüyük	Meram	6.984	34,506
Batı Hadimi	Meram	6.978	1,665
Musalla Bağları	Selçuklu	6.663	1,331
Hamzaoğlu	Karatay	6.553	0,706
Sarıyakup	Karatay	6.291	0,339
Mengene	Karatay	6.240	0,669
Karaciğan	Karatay	6.054	0,266
Hacıveyiszade	Karatay	5.953	0,629
Keykubat	Karatay	5.875	0,541
Selçuk	Selçuklu	5.844	0,626
İsmil	Karatay	5.839	279,746
Aşkan	Meram	5.791	1,881
Kalenderhane	Karatay	5.750	0,208
Şemsitebrizi	Karatay	5.713	0,373
Orhangazi	Karatay	5.705	0,719
Karaaslanüzümcü	Karatay	5.483	8,159
İstiklal	Karatay	5.422	4,865
Yaylapınar Süleymaniye	Meram	4.904	10,825
Keçeciler	Karatay	4.806	0,321
Kayacıkaraplar	Karatay	4.771	0,293
Osman Gazi	Meram	4.724	1,452
Çaybaşı	Meram	4.678	0,495
Tepekent	Selçuklu	4.199	60,987
Tatlıcak	Karatay	4.182	52,083
Selimsultan	Karatay	4.122	1,537
Çataltömek	Karatay	3.917	0,723
Büyük Kovanağzı	Meram	3.897	2,871
Ferhuniye	Selçuklu	3.846	0,431
Hacıbalı	Karatay	3.830	0,652
Akıfpaşa	Karatay	3.810	0,16
Sille Ak	Selçuklu	3.660	10,717
Sahibiata	Meram	3.627	0,771

Hacısadık	Karatay	3.624	0,479
Büyükaymanas	Meram	3.581	1,591
Lalebahçe	Meram	3.362	3,299
Aziziye	Karatay	3.333	0,804
Kozağaç	Meram	3.268	18,72
Başak	Karatay	3.175	11,616
Kumköprü	Karatay	3.163	0,528
Yaka	Meram	3.037	2,849
Büyükkayacık	Selçuklu	2.973	31,142
Hasandedemescit	Karatay	2.911	0,413
Pirebi	Meram	2.851	1,016
Kuzgunkavak	Karatay	2.717	0,191
Emirgazi	Karatay	2.577	0,767
Elmacı	Karatay	2.525	1,133
Sefaköy	Meram	2.434	70,423
Çelebi	Karatay	2.417	0,378
Kerim Dede	Karatay	2.367	0,376
Çayırbağı	Meram	2.318	75,759
Sızma	Selçuklu	2.217	83,208
Yediler	Karatay	2.190	0,35
Ali Ulvi Kurucu	Meram	2.014	8,248
Çomaklı	Meram	1.988	22,223
Ovakavağı	Karatay	1.974	70,257
Karadığın	Meram	1.887	67,273
Dere Aşıklar	Meram	1.831	192,558
Uzunharmanlar	Meram	1.559	1,654
Sille	Selçuklu	1.416	5,054
Tatköy	Selçuklu	1.398	82,478
Durunday	Meram	1.385	6,908
Hayıroğlu	Karatay	1.290	61,851
Yarma	Karatay	1.209	95,411
Yenibahçe	Meram	1.207	14,42
Başarakavak	Selçuklu	1.181	129,275
Çarıklar Fatih	Meram	1.137	72,338
Alakova	Meram	1.135	11,449
Boruktolu	Meram	1.056	32,197

Yenimahalle	Karatay	1.021	0,246
Kavak	Meram	1.000	147,735
Çimenlik	Karatay	949	0,397
Göçü	Karatay	893	195,447
Horozluhan	Selçuklu	818	6,003
Akçeşme	Karatay	811	0,247
İnlice	Meram	778	77,51
Karakaya	Karatay	769	125,137
Akörenkışla	Karatay	678	189,928
Yukarıpınarbaşı	Selçuklu	646	39,286
Botsa	Meram	636	98,711
Yeşiltekke	Meram	619	40,812
Aşağıpınarbaşı	Selçuklu	616	39,89
Köyceğiz	Meram	605	6,275
Hatunsaray	Meram	601	46,459
Beşagıl	Karatay	580	134,698
Sarayköy	Selçuklu	532	27,376
Obruk	Karatay	526	89,553
Yeşildere	Meram	523	79,311
Yağlıbayat	Karatay	498	141,105
Sakyatan	Karatay	465	87,277
Kayihüyük	Meram	421	51,187
Zincirli	Karatay	421	25,728
Ağsaklı	Karatay	420	58,238
Karadiğinderesi	Meram	413	16,951
Dağdere	Selçuklu	393	17,438
Dokuz	Selçuklu	381	12,409
Kayalı	Meram	374	31,551
Eğribayat	Selçuklu	367	156,436
Güvenç	Selçuklu	354	80,765
Akpınar	Selçuklu	338	63,404
Sürtüç	Karatay	325	46,106
Yükselen	Selçuklu	317	99,825
Yazıbelen	Selçuklu	311	68,596
Ayanbey	Meram	307	2,717
Divanlar	Karatay	261	114,656

Büyükburnak	Karatay	261	52,741
Çaltı	Selçuklu	252	37,642
Çengilti	Karatay	250	14,911
Şatır	Karatay	245	55,671
İpekler	Karatay	245	23,739
Erenkaya	Meram	242	41,574
Ortakonak	Karatay	238	125,208
Bağrıkurt	Selçuklu	237	46,324
Bayat	Meram	223	17,929
Bakırtolu	Karatay	221	16,207
Karaömerler	Selçuklu	203	50,635
Meydanköy	Selçuklu	201	49,439
Küçükmuhsine	Selçuklu	198	73,949
Çaldere	Selçuklu	198	94,702
Katrancı	Karatay	195	57,781
Karadona	Karatay	193	96,068
Kızören	Karatay	178	30,937
Yatağan	Meram	162	35,629
Karaağaç	Meram	160	10,47
Kayadibi	Meram	158	17,896
Tömek	Selçuklu	155	46,223
Evliyatekke	Meram	151	22,075
Sadıklar	Meram	150	19,781
Başgötüren	Karatay	144	23,175
Kaleköy	Selçuklu	139	42,427
Sarıcalar	Selçuklu	138	37,381
Kızılcaкую	Selçuklu	135	38,045
Acıdort	Karatay	130	66,196
Sarıköz	Meram	128	22,469
Yenice	Karatay	125	9,803
Boyalı	Meram	123	19,399
Ardıçlı	Selçuklu	119	47,276
İkipınar	Meram	110	15,508
Kervan	Selçuklu	101	37,167
Akbaş	Karatay	96	50,43
Esentepe	Karatay	95	49,751

Bıçer	Selçuklu	85	25,729
Kınık	Selçuklu	79	9,374
Kumralı	Meram	71	15,086
Çandır	Selçuklu	55	25,406

Kaynak: https://atlasbig.com.tr/konyanin-mahalleleri#google_vignette (03.03.2024).

6360 sayılı yasa sonrası gerek taşrada gerekse merkez ilçelerde gündeme gelen sorunların aşılması, idari kapasitenin güçlendirilmesi ve hizmetlerin sağlıklı, hızlı ve etkin bir biçimde kentin her noktasına ulaştırılabilmesi için bölgesel düzeyde de bazı düzenlemeler gerçekleştirilmiştir. Bunları şu şekilde sıralamak olanaklıdır (Ay ve Söylemez, 2023: 281; Usta vd., 2018: 236):

- KOSKİ Genel müdürlüğü bünyesinde 12 bölge yapılanması ve buna bağlı 38 alt birim oluşturulmuştur.
- Fen İşleri Daire Başkanlığı bünyesinde 7 bölge yapılanması oluşturulmuştur.
- İtfaiye Daire Başkanlığı bünyesinde 110 İtfaiye Merkezi oluşturmuştur. Köylerin tamamına yangın ekipmanları verilmiş, Türkiye’de bir ilk olan gönüllü itfaiyecilik uygulaması hayata geçirilmiştir.
- Çevre Koruma ve Kontrol Daire Başkanlığı ve İmar ve Şehircilik Daire Başkanlığı 31 ilçeye görevliler tahsis etmiştir. Daire Başkanlığı tarafından; ilçelerde bilişim (mobese, veri transferi) hizmetleri tamamlanmıştır. Konya İl sınırı içindeki bütün yerleşim yerlerinde numarataj çalışmaları tamamlanmıştır.
- Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Daire Başkanlığı, Merkezde hizmet veren KOMERK ve Hanımlar Lokali faaliyetlerini merkez dışında 16 ilçede daha hayata geçirmiş öğretmen ve görevli kadrolarını oluşturmıştır.
- Park ve Bahçeler Daire Başkanlığı tüm mahallelere ulaşabilmek için 12 mobil ekip oluşturmıştır.
- Katı atık yönetimine ilişkin olarak, 31 ilçe belediyesini kapsayacak şekilde mesafelere göre 5 bölge belirlenerek, her bölgede katı atık depolama sahaları ile transfer istasyonları belirlenmiştir. Toplam 5 depolama sahası, 13 transfer istasyonu planlanmıştır. Bunlardan 3 depolama sahası, 5 transfer istasyonu yapılarak faaliyete geçirilmiştir. Diğerleri için ihale çalışmaları devam etmektedir.

3.2. Finansal Boyut

6360 sayılı yasanın getirdiği en önemli düzenlemelerden biri yerel yönetimlerin paylarının yeniden düzenlenmesine ilişkindir. Yasa ile genel bütçe vergi gelirlerinin % 1.5'i büyükşehir dışındaki belediyelere, % 4.5'i büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerine ve % 0.5'i il özel idarelerine aktarılmaktadır. Bununla birlikte 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. Bu durum Koyuncu'ya (2012:7) göre Konya gibi bazı illeri olumlu etkilemektedir. Erzurum, Konya, Eskişehir, Kayseri, Kocaeli büyükşehir sınırlarında oturan vatandaşların genel bütçe vergi gelirlerinden aldıkları (kişi başı) pay artmaktadır. Yine 6360 sayılı kanunla birlikte büyükşehir belediyesi sınırları içinde yer alan birimlerin artması gelirlerini ve vergi toplama alanını genişletmiştir.

Tablo 5. Son Yıllarda En Çok Yatırım Yapılan İller¹²

Son Yıllarda En Çok Yatırım Yapılan İllerde Başlangıç Ödenekleri (Bin TL, Cari Fiyatlarla)						
	2004	2007	2010	2013	2016	2019
İSTANBUL	936.599	2.862.647	4.079.774	2.246.210	8.220.294	10.674.047
ANKARA	574.065	1.002.094	1.352.762	3.664.716	4.534.169	7.112.543
İZMİR	426.459	428.953	457.054	1.209.754	1.762.975	2.277.758
DİYARBAKIR	98.064	111.607	469.201	914.826	1.369.143	787.751
MARDİN	18.713	244.110	330.623	1.458.881	1.120.459	931.884
ANTALYA	187.479	323.842	416.980	615.317	923.840	1.481.366
KONYA	113.351	240.895	343.518	623.754	1.225.040	539.161
ARTVİN	283.500	491.155	590.516	433.038	464.031	642.265
BURSA	358.743	337.784	375.961	415.292	768.695	443.062
ŞANLIURFA	260.734	142.208	590.243	789.586	655.129	311.726

Kaynak: <https://www.sbb.gov.tr/yatirimlarin-illere-gore-dagilimi/> (03.04.2024).

Ne var ki 6360 sayılı yasa ile Konya Büyükşehir Belediyesi açısından iş yükü ve maliyetler de artmış, kapsamı genişleyen kamu hizmetlerinin fiyatlandırılması ve hizmet görme biçimlerinin yeniden ele alınması gerekmiştir.

¹² Konya, ulusal düzeyde de önemli bir yatırım alanı konumundadır. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı'nın verilerine göre (Tablo 5) ülke genelinde en çok yatırım yapılan iller içinde Konya 7. Sırada yer almaktadır.

Konya Büyükşehir Belediyesi'nin hizmet sunduğu coğrafi alanın yüzölçümü 21.100 km²'den 41.000 km²'ye çıkmış (KBB, 2019: 11), hizmet sunulacak nüfus ise 1.563.000'den 2.320.000'e ulaşmıştır (konya.gov.tr, 2024). Buna karşın büyükşehir belediyesinin geliri 2,5 kat artmıştır. Görüldüğü üzere, gelirdeki artış demografik kapsam genişlemesine kıyasla yüksek olmakla birlikte hizmet sunulan coğrafi alan açısından belirgin ölçüde sınırlı kalmıştır.

Tekin (2018: 98), 1999-2015 yılları arasında Konya ili kamu ve büyükşehir belediye yatırımlarını ele aldığı çalışmasında; anılan zaman aralığında, bazı yıllarda bir azalma gözlenmekle birlikte, kamu yatırımlarının genel olarak artış gösterdiğini tespit etmiştir. Özellikle 6360 sayılı yasanın yürürlüğe girdiği 2014 ve 2015 yıllarına ait yatırımların gözle görülür bir artış gösterdiğini, buna karşının yasanın belediyeye yüklediği hizmet yükü ve sorumluluklar düşünülürse bu artışın yeterli olmadığını ifade etmektedir. Konuya ilişkin olarak Usta ve arkadaşları'nın (2018: 240) Konya Büyükşehir Belediyesi'nden yetkililer ile gerçekleştirdikleri mülakatlardan elde ettikleri bilgilere göre, 6360 sayılı yasa ile coğrafi kapsama göre gelirlerde bir artış öngörülse de bu artış miktarının yetersiz kaldığı belirtilmektedir. Örneğin 40.824 km² yüzölçümlü Konya Büyükşehir Belediyesinin geliri, 3.635 km² yüz ölçüme sahip (yaklaşık 12 kat daha küçük) Kocaeli Büyükşehir Belediyesinin gelirlerinin çok altında kalmaktadır. Bu noktada mücavir alanları büyük olan belediyelerin hizmet sunmakla yükümlü oldukları alan genişliğinin temel alınarak gelirlerinde artış yapılması için gerekli yasal düzenlemelerin gerçekleştirilmesinin gerekliliği vurgulanmaktadır.

6360 sayılı yasanın Konya Büyükşehir Belediyesi'nin görev alanlarını genişletmesinin yanında, 5216 sayılı yasada ilçe belediyelerine verilmiş olan su ve kanalizasyon, su ve atık su arıtma, katı atık, meydan, ulaşım, otopark, mezarlık, yolcu ve yük terminalleri, toptancı halleri gibi önemli hizmetlerin de büyükşehir belediyelerine devredilmesi söz konusudur. Bu durum, ilçe belediyeleri için gelirlerindeki artışa rağmen iş yüklerinin azalması ile bir avantaj yaratırken, büyükşehir belediyeleri için bir dezavantaja dönüşmektedir.

Usta ve arkadaşlarının (2018: 242) Konya Büyükşehir Belediyesi örneğinde dikkat çektikleri bir diğer husus da hizmetlerin etkin, verimli ve dengeli olarak yürütülmesi açısından merkez ilçeler ile merkez dışındaki ilçeler arasında görev, yetki ve kaynak paylaşımı bağlamında bir ayırım oluşturulmasına yönelik gereksinimdir. İlçe belediyelerinin kaynak eksikliği nedeniyle kendi sorumluluk alanlarındaki kimi hizmetleri büyükşehir belediyesine yönlendirme eğiliminde oldukları görülmektedir. Buna karşın, merkez ilçelerin kaynakları taşıraya göre daha yüksek olup, anılan ilçeler birçok altyapı sorununu aşmış durumdadırlar. Mahalli hizmetlerde belirli bir kaliteye erişilinceye değin taşradaki ilçelere ilave destek sağlanması, merkeze olan göçü engellemesi,

vatandaşların yaşam kalitesini artırması ve hizmetlerin sürdürülebilirliği açısından önemlidir.

Tablo 6. 6360 Sonrası Konya Büyükşehir Belediyesine Devredilen Taşınmazlar

İlçesi	Binalar	Arsa	Tarla	Özel İdare	Toplam	Bina Tespiti	Bağımsız Bölüm Tespiti
Ahırılı	4	19	2	4	25	3	11
Akören	8	16	2	0	26	5	0
Akşehir	19	83	7	18	109	15	111
Altınekin	4	31	0	1	35	4	26
Beyşehir	28	189	70	54	287	18	104
Bozkır	13	76	1	1	90	10	38
Cihanbeyli	23	51	3	4	77	15	70
Çeltik	5	26	1	1	32	4	5
Çumra	14	25	3	6	42	10	38
Derbent	0	9	27	27	36	0	0
Derebucak	8	50	3	2	61	9	49
Doğanhisar	8	32	18	20	58	10	47
Emirgazi	4	24	2	14	30	5	21
Ereğli	16	50	38	25	104	7	69
Güneysınır	4	14	4	1	22	4	7
Hadım	9	40	0	3	49	9	63
Halkapınar	2	7	1	1	10	1	17
Hüyük	5	32	2	4	39	5	22
İlgın	10	53	3	12	66	8	24
Kadınhanı	6	85	5	2	96	6	25
Karapınar	11	35	2	4	48	8	41
Karatay	0	18	5	25	23	0	0
Kulu	9	114	2	103	125	5	34
Meram	6	67	22	20	95	6	0
Sarayönü	12	52	6	19	70	12	32
Selçuklu	4	21	10	15	35	1	0
Seydişehir	9	31	74	58	114	9	41
Taşkent	4	1	0	1	5	3	6
Tuzlukçu	0	2	2	8	4	0	0
Yalıhüyük	2	3	0	2	5	2	3
Yunak	12	33	2	9	47	10	35
TOPLAM	259	1289	317		1865	204	939

Kaynak: Konya Büyükşehir Belediyesi 2015 Yılı Faaliyet Raporu, s. 340.

Tablo 6’da görüldüğü üzere, 6360 sonrası 1865 adet taşınmazın Konya Büyükşehir Belediyesi’ne devri söz konusu olmuştur. Bunların büyük bir kısmı ise (1289 adet) arsadır. Hizmet alanı genişleyen belediyelerin hem kamu hizmetleri için gereksinim duyulan arsa stoğunun artırılması, hem de finansal açıdan destekleyici olması bakımından belde belediyeleri ve il özel idarelerinden devrolunan taşınmazlar önemlidir.

2011 yılı faaliyet raporunda tahmini bütçesi 575.000.000 TL olarak belirlenmiş, net gelir ise 396.800.594,64 olarak belirtilmiştir (KBB, 2011). 6360 sonrası geçen sürece ilişkin fikir vermesi açısından Tablo 7’de 2022 yılı verilerine bakıldığında¹³ ise Büyükşehir Belediyesi’nin tahmini bütçesi 9.000.000.000 TL olarak belirlenirken net gelir 7.055.009.684,91 olarak gerçekleşmiştir (KBB, 2022). Tablo 7’de tahmin edilen ve gerçekleşen gelir miktarlarına yer verilmektedir. Tablo 8’de de 2022 yılına ait harcama miktarlarına yer verilmiştir.

Tablo 7. 2022 Yılına Ait Gerçekleşen Gelir Cetveli

	GELİRİN ADI	BÜTÇE İLE TAHMİN EDİLEN	GERÇEKLEŞEN NET GELİR
01	Vergi Gelirleri	31.873.000,00 TL	26.307.368,50 TL
03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	326.287.000,00 TL	310.844.831,26 TL
04	Alınan Bağış ve Yardımlar	210.025.000,00 TL	136.229.262,56 TL
05	Diğer Gelirler	6.103.602.000,00 TL	4.518.204.701,92 TL
06	Sermaye Gelirleri	2.250.207.000,00 TL	2.005.844.374,47 TL
08	Alacaklardan Tahsilat	80.006.000,00 TL	57.579.146,20 TL
09	Red ve İadeler (-)	2.000.000,00 TL	-
	TOPLAM	9.000.000.000,00 TL	7.055.009.684,91 TL

Tablo 8. 2022 Yılına Ait Bütçe Giderleri

	FONKSİYON ADI	BÜTÇE TUTARI	GERÇEKLEŞEN HARCAMA
01	Genel Kamu Hizmetleri	1.175.125.000,00 TL	1.174.597.876,90 TL
03	Kamu Düzeni ve Güvenlik Hizmetleri	248.190.000,00 TL	248.129.834,92 TL
04	Ekonomik İşler ve Hizmetler	5.262.886.597,00 TL	5.262.576.924,74 TL
05	Çevre Koruma Hizmetleri	485.228.404,00 TL	484.939.426,67 TL
06	İskan ve Toplum Refahı Hizmetleri	755.420.599,00 TL	754.736.881,24 TL
08	Dinlenme, Kültür ve Din Hizmetleri	881.903.400,00 TL	881.791.752,47 TL
10	Sosyal Güvenlik ve Sosyal Yardım Hizmetleri	191.246.000,00 TL	191.222.662,86 TL
	TOPLAM	9.000.000.000,00 TL	8.997.995.359,80 TL

3.3. Kırsal Alan Boyutu

6360 sayılı yasa Konya Büyükşehir Belediyesi'nin hizmet alanının kırsal alanlara doğru genişlemesi ile söz konusu bölgelerle ilgili yeni düzenlemeler yapılması gündeme gelmiştir. Belediye bünyesinde kırsal alanlara yönelik olarak

13 En güncel veri elde edilememiştir. Esasen 2023 yılı itibarı ile yaşanan fiyat ve vergi artışları doğrultusunda bütçenin ve gerçekleşen gelirin belirgin bir artış göstermiş olduğunu ifade etmek yanlış olmayacaktır.

2014 yılında ‘Tarımsal Hizmetler Daire Başkanlığı’ ve ‘Kırsal Hizmetler ve Koordinasyon Daire Başkanlığı’ adlı birimler oluşturulmuştur. 2019 yılında bu birimler; ‘Tarımsal Hizmetler ve Koordinasyon Dairesi Başkanlığı’ adı altında birleştirilerek görevlerini sürdürmüşlerdir. Son olarak 2022 yılında çıkarılan bir yönetmelikle¹⁴ ‘Tarımsal Hizmetler Dairesi Başkanlığı’ adı altında ‘Tarımsal Destekleme’, ‘Tarımsal Eğitim’, ‘İlçe Hizmetleri’ ve ‘Muhtarlık İşleri ve Koordinasyon’ olmak üzere dört şube müdürlüğü ile çalışmalara devam edilmektedir.¹⁵

Tarımsal Hizmetler Daire Başkanlığının görevlerine ilişkin temel konu başlıkları; kırsal kalkınmanın sağlanması, sürdürülebilirlik, istihdam, çevre koruma, eğitim, doğal zenginliklere yönelik farkındalığın artırılması, ilçe ve mahallelerin taleplerinin alınması ve aralarındaki koordinasyonun sağlanması vb. olarak sıralanabilir.

Daire başkanlığının muhtarlık işleri ile ilgili önemli çalışmalardan biri ise Muhtarlık Bilgi Sistemi’nin (MUBİS) oluşturulmasıdır. MUBİS aracılığıyla Konya’daki tüm mahalle muhtarları her türlü istek, şikâyet ve önerileri Konya Büyükşehir Belediyesi’ne ve ilgili daire başkanlıklarına iletilmekte, sorunlar ve gereksinimler hızlıca aktarılmakta ve çözüm süreci hızlandırılmaktadır. Yine 6360 sayılı yasa sonrası merkez ve taşra arasındaki koordinasyonun sağlanması, verilerin anlık olarak sisteme girmesi ve arşivlenmesi ve vatandaşlara da bilgi verilmesi için oluşturulan ‘Yatırım Haritası’, ‘Koordinasyon Ekranı’ ve ‘Yatırım Takip Sistemi’ oluşturulmuştur.

Kırsal alanlarla ilgili yapılan çalışmaların bir diğeri de ‘Konya Kırsal Bilgi Merkezi’nin kurulması ve bu merkezin öncülüğünde gerçekleştirilen ‘E-Desen Haritası projesi’dir. Konya Büyükşehir Belediyesi’nin Mevlana Kalkınma Ajansı ve Selçuk Üniversitesi ile ortaklaşa yürüttüğü projede 31 ilçeden 752 mahallenin tarihsel süreci, tarımsal, termal, madeni ve turistik değerleri, tanınmış kişileri gibi çeşitli konularda mahallelerden bilgi toplanarak bu verilere internet üzerinden ulaşılabilmesi, verilerin güncel tutulması ve bu sayede söz konusu yörelerdeki kırsal kalkınmaya katkı sağlanması amaçlanmaktadır (<https://e-desen.konya.bel.tr/anasayfa/projeSonucRaporu>, 2018).

Kırsal Hizmetler ve Koordinasyon Daire Başkanlığı tarafından 2015 yılında hayata geçirilen ‘KOBİM (Koordinasyon Bilgi Merkezi) Projesi’; Büyükşehir Belediyesinin merkez ve ilçelere götürdüğü yatırımların işlendiği,

14 Konya Büyükşehir Belediyesi Tarımsal Hizmetler Dairesi Başkanlığı Görev, Yetki ve Çalışma Yönetmeliği

15 Yönetmelikte dört şube müdürlüğü belirtilmekle birlikte KBB web sayfası incelendiğinde yalnızca Tarımsal Destekleme Şube Müdürlüğü, Tarımsal Eğitim Şube Müdürlüğü “bağlı birimler” olarak görülmektedir.

arşivlendiği ve gerçekleşme oranının takip edildiği tüm vatandaşların ve belediye birimlerinin kolayca erişim sağlayabildiği bir sistem olarak kurgulanmıştır. Bu sayede Konya Büyükşehir Belediyesi'nin 31 ilçe ve yaklaşık 1200 mahallede yaptığı yatırımların harita üzerinde noktasal olarak belirtilmesi, kayıt altına alınması ve izlenmesi sağlanmaktadır (Namlı, 2019: 126).

Konya Büyükşehir Belediyesi'nin 'Fen İşleri Daire Başkanlığı' gibi önemli hizmet birimlerinin de 6360 sayılı yasa ile hizmet alanları genişlemiştir. Bunlardan bazılarını şu şekilde sıralamak olanaklıdır: Köyden mahalleye dönüşen yerleşim yerlerinin ilçeye bağlanan yollarının yapım ve tamiri, mahalle yollarının kalitesinin artırılması, taşra ilçelerde büyükşehir belediye meclisince belirlenen ana caddelerin, metropol ilçelerdeki standartlara uygun olarak (sıcak asfalt, andezit kaldırım, bisiklet yolları) yapımı, her ilçe ve mahalleye park ve bahçe hizmetleri ile eğitim binaları yapılması, vb.

Konya Büyükşehir Belediyesi'nin 2014 seçimleri sonrası hazırlanmış olan Stratejik Planlar (2015-2020 ve 2020-2024) ve Yıllık Faaliyet Raporları incelendiğinde kırsal ve kentsel alanlara yönelik hizmetlerin ve yatırımların ele alındığı görülmektedir. Örneğin, genişleyen hizmet alanı nedeniyle ulaşım sistemleri ve sistemlerin koordinasyonuna yönelik çalışmalar başlatılmıştır. Bu kapsamda sinyalizasyondan otopark düzenlemelerine değin birçok alanda hizmetlerin yeniden düzenlenmesi ve ilgili konularda yatırımlara hız verilmesi söz konusudur.

Vatandaşların yasaya uyum sağlamalarını gerçekleştirmek üzere de çalışmalar yapılmaktadır. Bunlara örnek olarak; Konya Büyükşehir Belediyesi'ne bağlı bir diğer birim olan 'İmar ve Şehircilik Dairesi Başkanlığı İmar ve Kent Estetiği Şube Müdürlüğü' tarafından 6360 sayılı kanunun yürürlüğe girmesi ile önceden köy olup mahalleye dönüşen yerlerde yaşayanların anılan değişim karşısında sorun yaşamaları olası konularda aydınlatılmaları için 'Köyüm Mahalle Oldu' afişi hazırlanmasıdır. Bu afiş yolu ile vatandaşların yeni kanunun getirdiği değişikliklere uyumlarının ve memnuniyet düzeylerini artırmak amaçlanmıştır. Afişin imar durumu, parsel, yapı izni, işletme ruhsatı gibi konuları içerdiği görülmektedir (Usta vd., 2018: 236-237).

Kırsal alanlara yönelik olarak İçişleri Bakanlığı'nın gerçekleştirdiği KIRDES Projesi kapsamında İstanbul ve Kocaeli illeri hariç büyükşehirlerde kırsal kesimde yaşayan vatandaşların mahalli, müşterek ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik yatırımlar yapılmaktadır (Keleş ve Mengi, 2022). Özellikle yol yapımı için önemli çalışmaların yürütüldüğü KIRDES, Konya gibi yüzölçümü geniş bir yerde ulaşımın maliyeti ve gerekliliği göz önünde bulundurulduğunda yaşamsal bir öneme sahiptir.

Ayrıca Avrupa Birliği ve diğer uluslararası kuruluşlardan sağlanan kaynakların ülkemizde kırsal kalkınma programlarının uygulanmasına yönelik faaliyetlerde kullanılmasını sağlamak üzere Tarımsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu (<https://konya.tkd.gov.tr/>) oluşturulmuştur. TKDK Konya İl Koordinatörlüğü tarafından ilde düzenlenen Tıbbi Aromatik Bitkilerde Kümelenme Çalıştayı'nda 2011 yılından itibaren yatırım tutarı 126 milyon TL'lik 870 adet projeye 59 milyon TL hibe ödendiği ve hibe desteğinden yararlanan 870 adet proje sahibinden 433'ünün genç yatırımcı, 101'inin de kadın girişimci olduğu ifade edilmiştir (TKDK, 22). 2021 yılında da kurum tarafından Konya'da yaklaşık 130 milyon TL'lik hibe ödemesi yapıldığı, IPARD programının uygulandığı 42 il içerisinde her yıl en fazla ödeme yapan ilk üç il arasında Konya'nın, IPARD ve IPARD II programları kapsamında da tüm Türkiye'de en fazla ödeme yapan il olduğu belirtilmiştir (<https://www.konyapostasi.com.tr/haber/tkd-konya-2021-i-rekorla-tamamladi-107998>).

Görüldüğü üzere, yalnız Büyükşehir Belediyesi değil, İçişleri Bakanlığı, Mevlana Kalkınma Ajansı¹⁶, Konya Ovası Projesi (KOP) İdaresi (<http://www.kop.gov.tr/>), Avrupa Birliği gibi diğer kuruluşların da gerek altyapı gerekse kırsal kalkınmaya yönelik olarak üreticinin desteklenmesi konularında çalışmaları bulunmaktadır.

3.4. Kentsel Gelişme Boyutu

Konya Büyükşehir Belediyesi, Türkiye'deki belediyeler içinde önemli çalışmalara imza atan bir belediye olarak değerlendirilebilir. Çeşitli ulusal ve uluslararası sosyal, kültürel, sportif etkinliklere¹⁷ ev sahipliği yapan ve eğitim, ticaret ve sanayi alanlarında bir çekim merkezi olan kent, konaklamadan ulaşımaya değin birçok konuda gelişme kaydetmektedir. Özellikle e-belediyecilik faaliyetleri ve akıllı kent uygulamaları bakımından öncü şehirler arasında yer alan Konya'da ulaşımdan kent bilgi sistemlerine sosyal doku haritasından veri portallarının geliştirilmesine kadar pek çok teknolojik çalışma yürütülmektedir. Bu bağlamda Konya'daki altyapı ve üst yapı çalışmalarının koordineli bir biçimde ve anlık bilgilerle yönetilmesini sağlayacak "Konya İzleme Merkezi Uygulaması", kentteki hizmetlere ilişkin istatistiksel bilgi girişlerinin yapıldığı

16 Kalkınma Ajansının faaliyet raporları incelendiğinde yatırımların önemli ölçüde imalat sektöründe yoğunlaştığı görülmekle birlikte %10'luk bir yatırımın da tarım hayvancılık sektörüne yönlendirildiği görülmektedir. İlgili kuruluşun faaliyet raporları için bkz. <https://www.mevka.org.tr/kurumsal/faaliyet-raporlari> (06.05.2024).

17 Mistik Müzik Festivali, İslami Dayanışma Oyunları, Çocuk Festivali, UCLG Dünya Konseyi, Tarihi Kentler Birliği Toplantısı vb.

ve gerekli istatistiklerin üst idareye sunulması öngörülen “Datavizyon Uygulaması”, kurumlara ilişkin herkesin erişimine açılacak bilgilerin paylaşıldığı “Konya Açık Bilgi Portalı” ve yapılan tüm çalışmaların paydaşlarla koordineli bir halde yürütülmesini sağlayan “Akıllı Kent Yönetişim Uygulaması” ile tüm faaliyet aktiflik, duyuru ve projelerin paylaşıldığı platformlar üzerinde çalışılmakta ve Türkiye’deki diğer belediyeleri de içeren “Akıllı Kent Web Sayfası”nın aktivasyonu devam etmektedir. 6360 sayılı yasa sonrasında kırsal alanların da Büyükşehir kapsamına alınmasıyla birlikte, yüzölçümü oldukça geniş olan kentte sorunların tespit edilmesi ve ivedi şekilde çözümlenmesi, vatandaşların talep ve beklentilerinin öğrenilmesi, katılımlarının sağlanması, iklim değişikliği ve sürdürülebilirlik gibi konularda doğru bilgilere erişilerek önleyici tedbirlerin alınması noktasında sözü edilen teknoloji kullanımına daha fazla ihtiyaç duyulduğu açıktır. Bu nedenle belediyenin akıllı kent uygulamalarını geliştirmeye ve etkinleştirmeye yönelik çalışmalarının artırılması önemlidir. Diğer taraftan, hâlihazırda Büyükşehir Belediyesi’nin web sayfasında birçok hizmete ilişkin olarak e-belediyecilik uygulamalarından yararlanıldığı görülmektedir.

Şekil. Konya Büyükşehir Belediyesi’nin E-belediyecilik Uygulamaları Kapsamında Sunulan Hizmetler

İnteraktif Hizmetler					
 Adres ve İletişim	 KOSKI	 Ulaşım Hizmetleri (ATUS)	 KONYAKART	 KOMEK	 E-Belediye
 Açıkkağı	 E-Ödeme	 Mevcut Borçlar	 E-Dilekçe	 E-Makbuz	 Evrak Takip
 KONYAKART E-Dolum	 Mevcut Ödemeler	 Evrak Doğrulama	 e-Hemşehri	 Eğitim Desteği	 Engelli Destek Merkezi
 Konya Kariyer Merkezi	 Tanımsal Destekleme	 Adres İşlemleri (Numarata)	 İmar Planlama Portalı	 LPG Otogaz İkmal ve Akaryakıt İstasyonları	 Elektrikli Araç Şarj İstasyonu
 Öğrenci Servis Ücreti Hesaplama	 Taksi Ücret Hesaplama	 Ruhsat İşlemleri	 Firma Ruhsat Sorgulama	 Sihhi Müesseseler	 Otogar Rayiç Listesi
 Yangın Sigorta Vergisi	 Hızlı Bina Deprem Güvenliği Seviyesi Belirleme	 Alo Moloz Hattı ve Konteyner Hizmeti	 İlçe Bilgi Sistemi	 Koordinasyon Bilgi Sistemi (KOBİBİM)	 MUBİS
 Personel İşlemleri					

Diğer Hizmetler

 Bilgi Edinme	 Mevzuat	 Açık Veri	 UKOME Kararları	 İhaleler	 İlan Panosu (Divanhane)
 Şehir Kameraları	 Vefat Edenler	 Cenaze Hizmetleri	 Mezarlık Bilgi Sistemi	 Kent Bilgi Sistemi	 Kent Rehberi
 360 Konya	 E-İmar Planı Askı Listesi	 Hava İzleme Ölçüm Sonuçları	 Yetkili Özel Baca Temizleme Firmaları	 İlçe İlçe Hizmet ve Yatırımlar	 Dijital Kitapım
 Semt Pazarları	 Hal Fiyatları	 Konya İhracatçı Firmalar	 İlan Reklam Vergisi	 İstiklâl Harbi Şehitleri Abidesi	 Büyükşehir Ücretsiz İnternet Noktaları
 KONOİSE	 AYKOME				

Kaynak: <https://www.konya.bel.tr/hizmet>

Şekil’de görüldüğü gibi altyapıdan çevreye, cenaze hizmetlerinden ruhsat işlemlerine değin pek çok konuda internet üzerinden hizmet almak ya da talep oluşturmak olanaklıdır. Bu bağlamda temel belediye hizmetlerinden sosyal belediyeciliğe, çevre, kültür ve diğer alanlarda bilgi edinme ve talep edinmeyi kolaylaştırıcı mekanizmaların çeşitlendirildiği görülmektedir.

Kentin gelişimi ile ilgili olarak hem çevreye, hem de ulaşımaya yönelik olarak yeşil ulaşımın desteklenmesi söz konusudur. Bu doğrultuda kent genelinde yaklaşık 600 km bisiklet yolu yapılmıştır. Karbon salınımının karayolu trafik yükünün azaltılması, bisiklet kullanımını özendirmek için çeşitli organizasyonlar gerçekleştirilmiş, bisiklet parkları ve biniş parkurları inşa edilmiş ve kent geneline bisiklet kiralamak ya da tamirini yapmak üzere istasyonlar kurulmuştur. Yine, elektrikli scooter uygulaması olan ‘binbin’ yaygınlaştırılmıştır. Ne var ki, Konya bisiklet kültürü olan ve yaygın biçimde her yaştan insanın bisiklet kullandığı bir kent olsa da; bisiklet yollarının sürekliliğinin sağlanamamış olması ve diğer ulaşım araçları ile uyumlaştırılamaması, bisiklet istasyonlarındaki bisikletlerin bakımının yeterince yapılmamış (kimi zaman kullanılamayacak duruma gelmiş) olması gibi nedenlerle bisikletin, istenilen ölçüde bir ulaşım aracı haline geldiğini ifade etmek güçtür. Yine, scooterlar özellikle gençler tarafından yoğun olarak kullanılmaya başlanmışsa da trafikte yarattığı tehlike, kullanıcıların ehliyetli ya da deneyimli olmamaları ve araç kira ücretinin pahalı olması gibi nedenlerle belirgin sıkıntılar yaşanmaktadır. Toplu ulaşım da önceden doğalgazlı otobüs alımı yapan Konya Büyükşehir Belediyesi, elektrikli otobüsleri filosuna dâhil etmiştir. Yaklaşık 350 km yol alabilen elektrikli otobüsler ile günlük 3500 den fazla yolcu taşınmaktadır (Şekerci ve Sayın, 2021: 285). Yine hibrit otobüs alımlarıyla da Belediyenin filosu genişletilmiş olmasına karşın, eski otobüsler de

dolaşıma dahil edilmiştir. Konya merkezde egzozu patlak hava kirliliği yayan çok sayıda belediye aracı ile karşılaşılması da gözlenen bir durumdur.

Çevresel sürdürülebilirlikle ilgili diğer bir konu da Konya Büyükşehir Belediyesi tarafından yapılan parkların büyük bir bölümünde foto-voltaik sistem kullanılarak elektrik üretiminin yapılmasıdır (Şekerci ve Sayın, 2021: 295). Çalışmanın önceki kısımlarında da belirtildiği üzere katı atık yönetimi konusunda çeşitli projeler hayata geçirilmektedir.¹⁸ Bunun için öncelikle, atıklar kategorize edilmekte ve böylece atığın ortadan kaldırılma şekline de karar verilmektedir. Bu çabaların başarılı olmasının göstergesi ise, geri dönüşüm elde edilme miktarına göre belirlenmektedir. Ayrıca gürültü kirliliğinin önlenmesi için gürültü takip sisteminin kurulması (KONOİSE) ile beraber ise, gürültü haritaları hazırlanmış ve gerekli incelemeler yapılarak kent sakinlerinin yaşam kalitelerinin artırılması amaçlanmaktadır. HABITAT 3 taahhüdü olan Yerel İklim Değişikliği Eylem Planı (YİDEP) hazırlama süreci ise tamamlanmamış olup, süreç devam etmektedir.

Konya'nın kentsel gelişiminin diğer bir boyutunu da kentsel dönüşüm projeleri oluşturmaktadır. Türkiye'nin diğer birçok kentinde olduğu gibi yıkıp yeniden yapma biçiminde algılanan kentsel dönüşüm, Konya'da da benzer biçimde uygulanmaktadır. Kentsel belleğin, ekolojinin, kentin silüetinin, tarihsel dokunun çoğu zaman göz ardı edildiği bir kentsel dönüşüm anlayışı Konya'da da devam ettirilmektedir. Tüm tartışmalara karşın, tarihi kent merkezinde önemli çalışmalar yürütülmüştür. Bunlardan biri toplam 17.000 m²'lik alanda yürütülen çalışma neticesinde toplam 17.000.000 liralık Türbe Önü düzenlemesi ile 95.000 m²'lik alanda gerçekleştirilen Tarihi Konya Bedesteni Sağlık Sağıklaştırma Projesi'dir.¹⁹

Özellikle 5216 sayılı yasanın getirdiği yenilikler ve devamında 6360 sayılı yasa, kentsel dönüşüm, restorasyon, kent yenileme gibi konularda belediyelerin elini güçlendirmiş ve belirgin olarak da inşa faaliyetlerine belediyelerin dahil olması sürecinin önünü açmıştır. Bununla birlikte yaşanan depremler ve olası afetler de kentsel dönüşümün hız kazanmasını sağlamıştır. Son on yıllık zaman aralığında Konya'da kentin merkezi bölgelerinin adeta birer şantiyeye dönüştüğünü ifade etmek yanlış olmayacaktır.

Ancak, kent yoksullarının ve göçmenlerin barınma ve istihdam sorunları sürmektedir. Kentsel dönüşüm çalışmaları ile yerinden edilenlerin hangi yaşam

18 Atıkların ayrıştırılması ve geridönüşümüne yönelik olarak çeşitli platformlar aracılığı ile halk bilinçlendirilmekte, kurulan katı atık kumbaları ile (tekstil kumbarası, elektronik atık kumbarası, yağ toplama merkezleri gibi) söz konusu atıklar değerlendirilmektedir.

19 Ayrıntılı bilgi için bkz. Eseroğlu, 2018 ve Şafak, 2024.

koşullarında varlıklarını sürdürdükleri araştırılmaya muhtaçtır. Bu konuyla ilgili olarak Konya Büyükşehir Belediyesi sosyal belediyeçilik adı altında çeşitli yardım ve destek faaliyetlerini devam ettirse de sözü edilen kesimin ağırlaşan ekonomik koşullar karşısında daha da savunmasız hale geldiği bilinen bir gerçektir. Kuşku yok ki bir kentin gelişmişliği sakinlerinin yaşam kaliteleri ile doğru orantılıdır. Dolayısıyla gelişmişliğin kentin tüm kesimleri için asgari koşullarda sağlanması, barınma, ulaşım, güvenlik gibi temel ihtiyaçların giderilmesi beklenir.

3.5. Politik Boyut ve Katılım

Anayasa’da yerel yönetimler, karar organları seçimle oluşturulan birimler olarak özünde siyasi kurumlardır. Bu nedenle büyükşehirler, politika mücadelelerin gerçekleştiği, siyasi sonuçların ortaya çıktığı alanlardır. Bu bağlamda, 6360 sayılı yasanın önemli bir yansıması ise politik alanda yaşanmış ve çeşitli tartışmalar gündeme getirilmiştir. Yasanın bölge yönetiminin oluşturulmasına zemin hazırladığı, yerel alanda güçlü bir merkezileşmeye yol açtığı, demokratik katılımı ve meşruiyeti azalttığı ve özünde iktidar partisinin özellikle bazı iller için yerel seçimleri kazanmaya yönelik gerçekleştirilen bir girişim olduğu gibi eleştiriler bunlardan bazılarıdır (İzci ve Turan, 2013: 135; Tekin, 2018: 98). Çalışmanın kapsamı gereği bu tartışmalar detaylandırılmayacak, ancak ‘AKP’nin kalesi’ olarak değerlendirilen Konya’da yerel seçim sonuçlarının belediye başkanlığı ve belediye meclisleri açısından nasıl biçimlendiği değerlendirilecektir.

İlgili yasa ile büyükşehir belediye başkanının seçiminde seçim çevresinin, büyükşehir belediye sınırlarından oluşacağı ifade edilmiştir. Büyükşehir belediye meclisi ise belediye sınırları içinde kalan ilçe seçim çevreleri için tespit edilen belediye meclisleri üye sayısının her ilçe için beşte biri alınmak suretiyle bulunacak toplam sayı kadar üyeden oluşmaktadır. Bu sayılar, ilçelerin nüfuslarına göre belirlenmektedir.

Tablo 9. 2014-2019 ve 2024 Yerel Seçimleri Konya İli Seçim Sonuçları²⁰

Yıl	Seçmen Sayısı	Katılım Oranı	Kazanan Parti	Oy Oranı
2009	1.312.699	%83,4	AKP	%68,4
2014	1.402.056	%90,23	AKP	%64,26
2019	1.522.655	%84,47	AKP	%70,50
2024	1.649.557	%76,00	AKP	%49,44

20 Bu tablo ysk.gov.tr’den elde edilen veriler ışığında bölüm yazarı tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 9’da görüldüğü üzere 6360 sayılı yasa öncesi ve sonrası yapılan her üç seçimde de AKP Konya’da yüksek bir katılım ve oy oranı ile başarı kazanmıştır. Yasadan önceki son seçim olan 2009 yerel seçimlerinde AKP 31 ilçeden 20’sinde seçimi kazanırken, MHP 7, CHP, DP, SP ve 1’er ilçede başarı elde etmiş, 1 ilçede de bağımsız aday belediye başkanı olmuştur (YSK, 2022: 312). Bununla birlikte 6360 sonrası geçen on yıllık sürede seçmen sayısı yaklaşık 250 bin gibi önemli bir sayıda artmasına karşın, seçimlere katılım oranı kademeli olarak düşmüştür. Bu düşüş özellikle son seçimde Türkiye geneli ile paralel biçimde daha belirgindir. Oy oranları bakımından ise 2019 seçimlerinde açık bir oy artışı gözlemlense de 2024 seçimlerinde AKP’nin yaklaşık %20 oranında bir oy kaybı yaşadığı görülmektedir. Söz konusu seçimde oyların büyük çoğunluğunun %23,50’lik bir oy alan Yeniden Refah Partisine kaymıştır. AKP, 2019 seçimlerinde Konya genelinde 24 ilçede seçimi kazanmışken, 2024 seçimlerinde bu sayı 15’e gerilemiştir. Buna karşın Cumhur İttifakı içinde yer alan BBP 2, MHP ise 1 ilçede seçimi önde tamamlamıştır.

İldeki bütün ilçe belediyelerinin büyükşehir ilçe belediyesi haline gelmesi ile Konya Büyükşehir Belediye Meclisi üye sayısında çok ciddi bir artış yaşanmış; 2009 yılında yapılan seçimlerde oluşturulan meclisin üye sayısı 27 iken, 2014 yılında yapılan seçimlerle meclisin üye sayısı 130’a yükselmiştir.

Tablo 10. 2009-2014-2019 ve 2024 Yerel Seçimleri Konya İlçe Belediyeleri Seçim Sonuçları²¹

Belediye Adı	2009 Seçimleri		2014 Seçimleri		2019 Seçimleri		2024 Seçimleri	
	Kazanan Parti	Oy Oranı	Kazanan Parti	Oy Oranı	Kazanan Parti	Oy Oranı	Kazanan Parti	Oy Oranı
Ahırlı	AKP	50,1	AKP	62,0	AKP	48,4	İYİ	49,7
Akören	AKP	49,1	MHP	48,6	MHP	68,1	MHP	34,4
Akşehir	AKP	47,5	AKP	48,8	AKP	49,5	CHP	42,6
Altınekin	DP	51,0	AKP	56,3	AKP	61,4	YRP	50, 4
Beyşehir	AKP	51,9	AKP	48,6	Bağımsız	47,5	AKP	44,0
Bozkır	MHP	45,0	AKP	63,1	AKP	63,1	BBP	45,2
Cihanbeyli	MHP	37,3	AKP	46,5	AKP	42,4	CHP	46,3

21 Bu tablo ysk.gov.tr’den elde edilen veriler ışığında bölüm yazarı tarafından oluşturulmuştur.

Çeltik	AKP	42,2	AKP	44,2	AKP	69,8	AKP	49,6
Çumra	MHP	39,7	AKP	56,4	AKP	67,7	YRP	43,1
Derbent	AKP	47,3	AKP	47,3	AKP	68,8	AKP	58,6
Derebucak	AKP	57,4	AKP	49,7	AKP	60,8	AKP	45,6
Doğanhisar	AKP	41,1	MHP	42,8	MHP	52,4	YRP	47,2
Emirgazi	AKP	52,1	MHP	51,1	MHP	63,9	YRP	53,8
Ereğli	MHP	36,6	AKP	42,8	Bağımsız	36,0	CHP	42,3
Güneysınır	AKP	39,2	AKP	47,6	AKP	57,0	AKP	35,6
Hadim	AKP	38,5	AKP	50,6	AKP	48,5	AKP	46,2
Halkapınar	MHP	49,0	SP	36,1	MHP	60,0	BBP	52,8
Hüyük	AKP	46,3	AKP	44,6	AKP	54,5	Bağımsız	53,1
Ilgın	AKP	34,4	AKP	48,4	AKP	54,1	AKP	35,5
Kadınhanı	MHP	46,6	AKP	61,2	AKP	57,3	AKP	39,5
Karapınar	AKP	39,8	AKP	44,4	AKP	56,3	AKP	44,0
Karatay	AKP	68,1	AKP	76,6	AKP	76,8	AKP	54,5
Kulu	AKP	36,6	AKP	48,3	AKP	58,3	AKP	45,3
Meram	AKP	69,6	AKP	70,7	AKP	71,4	AKP	50,4
Sarayönü	Bağımsız	36,6	AKP	44,2	AKP	55,5	YRP	35,6
Selçuklu	AKP	64,1	AKP	67,2	AKP	67,5	AKP	45,3
Seydişehir	MHP	42,8	AKP	47,7	AKP	41,2	CHP	35,1
Taşkent	SP	43,1	AKP	42,7	AKP	50,8	AKP	52,4
Tuzlukçu	CHP	53,0	CHP	46,1	CHP	55,7	CHP	54,2
Yalıhüyük	AKP	41,3	AKP	54,0	AKP	40,1	YRP	59,5
Yunak	AKP	45,0	AKP	47,1	AKP	49,1	AKP	38,0

Tablo 9’da görüldüğü üzere, 6360 sayılı yasadan önce (2009 seçimlerinde) ilçelerin 20’sinde AKP, 7’sinde MHP, 1’inde CHP, 1’inde SP, 1’inde DP ve 1’inde de Bağımsız aday seçimi kazanmıştır. AKP’nin oy ortalaması ise %48 civarındadır. AKP’nin en yüksek oyları genellikle Karatay, Meram ve Selçuklu’dan yani merkez ilçelerden aldığı, buna karşın taşra ilçelerde daha az oy aldığı görülmektedir. AKP’nin oy oranları merkez ilçelerde %70’leri zorlarken, ancak birkaç taşra ilçede %50’yi geçebilmiştir. 2014 seçimlerinde ise

Ahırlı, Kadınhanı, Bozkır'da AKP'nin oy oranları %60'ları aşmıştır. Yine, en merkez ilçelerde AKP en yüksek oy oranlarına ulaşmış, Karatay %76,6'lık oy oranı ile AKP'nin en çok oy aldığı ilçe olmuştur. Cumhuriyet İttifakı öncesindeki döneme rastlayan 2014 yerel seçimlerinde AKP'nin sadece 5 ilçede seçimi kazanamadığı, buna karşın 2019 yerel seçimlerinde yalnızca 3 ilçede Cumhuriyet İttifakı'nın kazanamadığı görülmektedir. 2019 seçimleri taşra ilçelerde AKP'nin yüksek oy oranlarına eriştiği bir seçim olmuştur. 2009 seçimleri ile kıyaslandığında 2019 seçimlerinde AKP'nin taşradaki oyları %7 civarında artmıştır. 2024 seçimlerinde bu tablo değişmiş, Cumhuriyet ittifakı toplam 12 ilçede seçimi kaybetmiş, buna karşın İyi Parti 1 ilçede belediye başkanlığını kazanırken, CHP 5, YRP 6 ilçede seçim kazanmış, 1 Bağımsız aday da seçilmiştir. Diğer bir anlatımla Konya'da AKP 31 ilçeden 15'inde seçimi kazanabilmiştir. Bu tabloda dikkat çeken bir diğer nokta da AKP'nin yüksek oy oranlarındaki belirgin düşüştür. Sözgelimi Partinin en yüksek oy oranına sahip olduğu merkez ilçesi olan Karatay'da son seçimde oy oranında %22'lik bir düşüş göze çarpmaktadır. Yine ilin en büyük ilçesi olan Selçuklu'da da partinin oy oranının %22 civarında azaldığı görülmektedir. Konya merkez ilçelerinde birinci parti olan AKP'nin oy ortalaması %50 civarındadır. Öte yandan taşra ilçelerde de AKP'nin oy oranlarında belirgin bir değişim söz konusudur. AKP'nin seçimi kazandığı 12 taşra ilçede oy oranları %44 civarındadır.

Tablo 11. Meclis Seçim Yılı-Üye Sayıları²²

	2009	2014	2019	2024
Büyükşehir Belediye Meclisi	27	130	133	133

6360 sayılı kanun ile birlikte büyükşehirlerde il özel idareleri kaldırılması ile birlikte, İl Genel Meclisi üyeliği için seçimler kaldırılmıştır. 2009 seçimlerinde büyükşehir belediye meclis üyesi sayısı 27 iken, 2014 yerel seçimlerinde 130 ve 2024 seçimlerinde 132'dir (büyükşehir belediye başkanı hariç). Büyükşehir belediye meclis üye sayılarının partilere göre dağılımı ise şu şekilde gerçekleşmiştir.

²² Bu tablo ysk.gov.tr'den elde edilen veriler ışığında bölüm yazarı tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 12. Seçim Yılına Göre Konya Büyükşehir Belediye Meclisi Üye Sayıları ve Parti Dağılımı²³

2009 Seçimleri ²⁴		2014 Seçimleri		2019 Seçimleri		2024 Seçimleri	
Parti	Üye sayısı	Parti	Üye sayısı	Parti	Üye sayısı	Parti	Üye sayısı
AKP	24	AKP	110	AKP	101	AKP	72
MHP	-	MHP	15	MHP	17	CHP	22
BDP	-	BDP	3	İYİ	5	YRP	20
CHP	-	CHP	2	CHP	5	MHP	8
				Bağımsız	2	BBP	6
				HDP	1	İYİ	2
				SP	1	Bağımsız	1
						DEM	1

2009 yerel seçimlerinde (6360 öncesinde) 27 Büyükşehir Belediye meclis üyesi bulunmakta iken, İl Genel Meclisinin kapatılması ile bu sayı 2014 seçimlerinde 130'a erişmiştir. Tablo 12'de görüldüğü üzere Konya'da belediye meclisinin ağırlıklı oranını AKP'li temsilciler oluşturmakta, bu durum da mecliste demokratik temsil açısından sorun olduğunu göstermektedir. Özellikle 6360 sonrası yapılan ilk ilki seçimlerde meclisin 'ezici çoğunluğu' AKP'li temsilcilerden oluşmuştur. Her ne kadar bu tablo demokratik açıdan sorun oluştursa da kararların hızlı alınması, sorunlara da hızlı çözüm üretilebilmesi ve belediye başkanının elini güçlendirmesi gibi konularda da bir avantaj yarattığı ifade edilebilir. Öte yandan son seçimlerde meclis aritmetiğinin de değiştiği AKP'li üyelerin meclisin yaklaşık %54'ünü oluşturduğu ifade edilebilir. Cumhuriyet ittifakı bağlamında düşünülürse bu oran %64'e ulaşmaktadır.

23 Bu tablo Konya Büyükşehir Belediyesi'nin Stratejik Planları ve seçimlere ilişkin elde edilen diğer veriler ışığında bölüm yazarı tarafından oluşturulmuştur.

24 2009 seçimlerinde Büyükşehir Belediye Meclisi'nin oy dağılımına ilişkin veri elde edilemediğinden, KBB'nin açık kapı uygulamasından 02.05.2024 tarihinde bilgi talep edilmiş olup gelen cevapta; "Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 2009-2014 yılları arasında meclis üyeliğinden istifa, ölüm, parti değişiklikleri ile birlikte son dönem verilerine göre toplam 24 meclis üyesi olup, tamamı AKP meclis üyelerinden oluşmaktadır." denilmiştir. Eksik olan 3 üyeye ilişkin bilgi elde edilememiştir.

Sonuç

Bu çalışmada, Konya'nın kendine özgü özellikleri dikkate alınmak suretiyle, Konya Büyükşehir Belediyesi'nin kuruluşu ve gelişme süreci değerlendirilmiştir. Bu bağlamda, Türkiye'de yerel yönetimlerle ilgili önemli tartışmalarla gündeme gelen 6360 Sayılı yasanın Konya'daki izdüşümünün nasıl biçimlendiği de istatistiksel veriler ışığında analiz edilmiştir. Ancak, bu süreçte sistematik veriye ulaşmada güçlük çekilmiş, bilgi havuzunda yer alan (yazar tarafından seçilmiş) ham veriler, tablolar oluşturulmak suretiyle sonraki çalışmalara da ışık tutacak şekilde formüle edilmiştir. Belirtilmelidir ki çalışma, çeşitli sınırlılıkları bünyesinde barındırmaktadır ve çok sayıdaki işlenmemiş veri de çalışma kapsamına alınamamıştır. Bununla birlikte çalışmada, 6360 sayılı yasa sonrası Konya Büyükşehir Belediyesi'nin artan kaynakları, görev ve yetkileri, sorunları ve değişen dinamikler çeşitli boyutlar bağlamında ortaya konulmuştur.

Bu noktada ilk olarak finansal boyuta çalışmada yer verilmiştir. Türkiye'nin en geniş yüzölçümüne ve kırsal alanına sahip olan Konya'da Büyükşehir Belediyesi açısından önemli bir yetki ve sorumluluk artışı gözlemlenmiş, buna karşın belediyenin varlıklarındaki ve finansal kaynaklarındaki artışın ihtiyaç duyulanın altında kaldığı gözlemlenmiştir. Bu durum da merkeze uzak çok sayıda kırsal mahallesi ya da ilçesi bulunan Konya'da -özellikle de oy potansiyeli düşük kırsal bölgelerde- vatandaşların hizmete erişimlerini geciktirmekte ve güçleştirmektedir.

6360 sayılı yasanın yönetsel bağlamda Konya'daki yansıması ise ildeki yerel yönetim birimlerinden 584 köyün kapatılarak mahalleye dönüştürülmesi ve tüzel kişiliklerinin kaldırılması ile muhtarlık kurumunun işlevini yitirmesidir. İl genelinde 168 belde belediyesi mahalleleriyle birlikte bağlı bulundukları ilçe belediyesine bağlanmıştır. Daha sonra kırsal mahalle düzenlemesine ihtiyaç duyulmuş ve kapatılan köylerin büyük çoğunluğu (576'sı) kırsal mahalleye dönüştürülmüştür. Buradan hareketle, gerek Büyükşehir Belediyesi bünyesinde oluşturulan daire başkanlıkları ve diğer hizmet birimleri, gerekse de KIRDES gibi merkezin desteği ile yürütülen projeler ile kırsal kalkınmaya yönelik politikalara hız verilmiştir.

Yine ulusal ölçekte de yaşandığı gibi kentleşme hızının devam etmesi, köylerdeki genç nüfusun kentlere göç etmeleri, tarımsal üretimin yavaşlaması vb. nedenlerle her geçen gün ilçelerin, özellikle de Konya'nın merkez ilçelerinin kalabalıklaşması söz konusudur. Bu duruma bir de 6 Şubat Depremi sonrası artan göçler eklenmiştir. Konya merkez nüfusu bir buçuk milyona dayanmış, bu da kentin barınma, ulaşım, çevre gibi sorunlarında artışa neden olmuştur. Ülkenin genel ekonomik koşullarına paralel biçimde konut ve kira fiyatları ciddi oranda

artmış, ulaşım, güvenlik gibi sorunlar da büyümüştür. Her ne kadar bu sorunlara çözüm bulunmaya çalışılsa da belediyenin artan sorumluluk alanı, kaynakların sınırlılığı ve konuya ilişkin kamu politikalarının yeterli olmayışı gibi nedenlerle köklü ve proaktif çözümler yerine palyatif çözümler üretilebilmektedir.

Kuşku yok ki 6360 sayılı yasanın en önemli tartışma alanlarından biri de politik alanla ilgilidir. Bu noktadan bakıldığında Konya'daki siyasal, yönetsel ve gönüllü katılım mekanizmaları geliştirilmeye muhtaç olduğu görülmektedir. Bununla birlikte itfaiye hizmetleri, afet, çevre gibi konularda gönüllü katılım çalışmalarına ve olanaklarına 6360 sayılı yasa sonrası daha çok ihtiyaç duyulmuş olup, buna yönelik çeşitli uygulamalar hayata geçirilmiştir (Uçar Kocaoğlu ve Seçkiner Bingöl, 2015). Diğer yandan yönetsel katılım da teknolojinin gelişmesi ve çeşitli katılım mekanizmalarının sürece dâhil edilmesi ile birlikte artmış, seçimden seçime oy kullanmakla yetinen vatandaş yerini, yerel gündemi takip eden, şikâyet ve taleplerini dile getiren, sosyal medya gibi 'baskı araçları' ile örgütlenebilen, sesini duyurabilen ve nihayet çözümleri hızlandırabilen kenttaş bırakmıştır. Konya Büyükşehir Belediyesi örneğinde katılım kültürünü inceleyen Kocaoğlu (2011) kentte köklü bir geçmişten beslenen belirgin bir katılım kültürü olduğunun altını çizmektedir.

Siyasal katılım açısından oyun yönü konusunda ise kentin muhafazakâr yapısının bir yansıması olarak kırsal ve kentsel alanlarda AKP'nin belirgin bir üstünlüğü olduğu görülmektedir. Kazanılan ilçelerin sayıca çok olması, merkez ilçelerde daha da yüksek olan oy oranları ile büyükşehir belediye meclis üyelerinin de önemli kısmı AKP'lilerden oluşmaktadır. Bu durum da mecliste çeşitliliğin, alternatif, farklı hatta marjinal fikirlerin var olamamasına neden olmaktadır. Ancak son seçimde belirgin bir oy kaymasının -diğer bir muhafazakâr parti olarak- Yeniden Refah Partisi'ne doğru gerçekleştiği ve AKP'nin 2024 yerel seçimlerinde yaşadığı oy kaybının bir uzantısı olarak meclis koltuklarını da başka partilere bıraktığı görülmektedir. Bu durum, son seçimde meclisin renklenmesine ve görel olarak daha demokratik bir görünüme kavuşmasına neden olmuştur.

Kaynakça

- Akman, Ç. ve Kalender, M. (2018). "Yerelde Yeni Bir Merkezi Yönetim Birimi: Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı". *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*. 73(4). 1025-1056.
- Arıkoğa, E. (2021). "Büyükşehir ve İlçe Belediyeleri". *Yerel Yönetimler: Yönetim, Kent, Siyaset ve Güncel Tartışmalar*. (Ed. Ö. Önder vd.). Ankara: Gazi Kitabevi. 201-245.
- Ay, H. M. ve Söylemez, A. (2023). "Belediye Hizmetleri İçinde Katı Atık Yönetiminin Önemi ve Konya Büyükşehir Belediyesi Örneği". *Toplum, Ekonomi ve Yönetim Dergisi*. 4(Özel Sayı). Ekim. 273-292.

- Eseroğlu, İ. (2018). *Kentsel Dönüşümde Kültürel Birikimin Sürekliliği ve Korunması Sorunu: Konya-Mevlana Kültür Vadisi Projesi Örneği*. (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Hacettepe Üniversitesi. (Ankara).
- <https://atlasbig.com.tr/> (20.04.2024)
- <https://sccckonya.com> (22.04.2024).
- <https://tuyap.com.tr/> (20.04.2024).
- <https://www.konyapostasi.com.tr/haber/tkd-konya-2021i-rekorla-tamamladi-107998>
- İzci, F. ve Turan, M. (2013). "Türkiye'de Büyükşehir Belediyesi Sistemi ve 6360 Sayılı Yasa ile Büyükşehir Belediyesi Sisteminde Meydana Gelen Değişimler: Van Örneği". *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 18 (1). 117-152.
- Kavuncu, A. Ç. (2023). "Türk Yerel Yönetim Yapısında Kırsal Mahallelerin Sorunları". *İdealkent*. 41(15). 606-629.
- Keleş, R. ve Mengi, A. (2022). *Türkiye'de Kırsal Kalkınma Politikaları*. Ankara: İmge Kitabevi.
- Kocaoğlu, M. (2011). *Yerel Yönetimlerde Katılım ve Kültür: Katılımcı Yerel Yönetim Anlayışının Kültürel Temelleri*. Konya: Çizgi Kitabevi.
- Konya Büyükşehir Belediye Başkanlığı (2011). *Stratejik Plan (2012-2016)*. (Konya).
- Konya Büyükşehir Belediye Başkanlığı (2014). *Stratejik Plan (2015-2019)*. (Konya).
- Konya Büyükşehir Belediye Başkanlığı (2019). *Stratejik Plan (2020-2024)*. (Konya).
- Konya Büyükşehir Belediyesi (2018). *E-Desen Proje Sonuç Raporu*. <https://e-desen.konya.bel.tr/anasayfa/hakkinda> (27. 04.2024).
- Konya Büyükşehir Belediyesi (2019). 2019 Yılı Performans Raporu, <http://www.sp.gov.tr/upload/xSPRapor/files/nCWaO+performans2019.pdf> (20.03.2024).
- Konya Büyükşehir Belediyesi (2024). <https://acikveri.konya.bel.tr/dataset/konya-mahalleler> (20.04.2024)
- Konya Büyükşehir Belediyesi (2024). <https://www.konyabilimmerkezi.com/> (20.04.2024)
- Konya Ovası Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı (2024). <http://www.kop.gov.tr/> (05.05.2024)
- Konya Valiliği (2024). www.konya.gov.tr (11.03.2024)
- Koyuncu, E. (2012). *Yenilenen Yerel Yönetim Sisteminde Belediye ve İl Özel İdarelerinin Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Alacakları Payların Karşılaştırmalı Analizi*. Kasım 2012. TEPAV.
- Tekin, Ö. F. (2018). "Türkiye'de Büyükşehir Yönetimi ve 6360 Sayılı Yasanın Getirdiği Değişim: Konya Örneği". *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. 55 (Ocak): 84-105.
- Namlı, Y. M. (2019). *6360 Sayılı Kanun Sonrasında Büyükşehir Belediyelerinde Oluşturulan Kırsal Alan Yönetim Birimleri: Konya Büyükşehir Belediyesi Örneği*. (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Marmara Ün. (İstanbul).
- Önder, Ö. ve Güler, E. (2021). "Türkiye'de Yerel Yönetimlerde Reform Tartışmaları". *Yerel Yönetimler: Yönetim, Kent, Siyaset ve Güncel Tartışmalar*. (Ed. Ö. Önder vd.). Ankara: Gazi Kitabevi. 249-397.
- Şafak, G.N. (2024). *Kentkimliğinin Göstergebilimsel Çözümlemesi: Konya Örneği*. (Ed. C. G. Özgül). Ankara Ün. Yayınları (835). Ankara.
- Şekerci, S. ve Sayın, A. A. (2021). "Yeşil Ulaşım ve Lojistik Hizmetleri: Konya Büyükşehir Belediye İncelemesi", *INSAC Academic Developments on Social and Education Sciences*. (Ed. V. Temel). Duvar Kitabevi. 283-304.

- Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu(2022). *e-bülten*. 14(138). Haziran.
- Toprak Mahsülleri Ofisi Genel Müdürlüğü, tmo.gov.tr (06.03.2024)
- Tuncer, B. ve Bakırcı, M. (2020). "6360 Sayılı Büyükşehir Yasasının Türkiye'nin Kırsal Yerleşim Düzenine Mevcut ve Muhtemel Etkileri: Konya Örneği". *Türk Coğrafya Dergisi*. 74. 75-85.
- Türkiye Belediyeler Birliği (2024). tbb.gov.tr 212 Belediye Nüfusları pdf (17.04.2024)
- Türkiye İstatistik Kurumu (2024). <https://data.tuik.gov.tr/>(20.04.2024)
- Uçar Kocaoğlu, B. ve Seçkiner Bingöl, E. (2015). "Belediye Hizmetlerinde Gönüllü Katılım: Konya Örneği". *KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*. 17 (29): 53-62.
- Yenice, M. S. (2012). "Konya Kentinin Planlama Tarihi ve Mekânsal Gelişimi". *Erciyes Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Dergisi*. 28(4). 343-350.
- Yüksek Seçim Kurulu (2022). *Seçmen Kütüğü Genel Müdürlüğü Seçim İstatistikleri (2009 - 2019)*, (Ed. Ş. Şık). (Ankara).

MALATYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

Prof. Dr. Mihriban Şengül

İnönü Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

Giriş

Kentler büyüdükçe, metropol niteliği kazandıkça, gündelik yaşamın örgütlenmesi, kentsel işlevler, üretim, tüketim ve dolaşım ilişkileri, siyasal ilişkiler, uzun sözün kısası her açıdan karmaşıklaşır. Çok büyümüş *kentsel sistemlere*¹ yukarıdaki açılardan yanıt verecek özel yerel yönetim modelleri gerekebilir ve tarihsel olarak bunun çok çeşitli örnekleri de vardır. Bu yerel yönetim modelleri, yalnızca büyüyen ve karmaşıklaşan yerel ve kolektif hizmetlerin yerine getirilmesi gereği nedeniyle kurulmaz. Hem yerel hem de merkezi ölçekte siyasetin, devletin mekâna yerleşme ve müdahale politikalarının, sermaye birikim politikalarının parçasıdırlar.

Büyükşehir belediyesi modelleri, esas olarak büyük/metropol kentlerin taleplerine karşılık gelir. Yerel yönetimin ölçeği, kentsel işlevlerin düzen içinde yerine getirilmesi, emeğin ve sermayenin yeniden üretimine katkı sağlama işlevleri ile ilişkisel olarak büyür. Merkezi ölçekte iktidar aktörlerinin ve yerelde kent seçkinlerinin büyükşehir belediyesi taleplerinin ardında sermaye birikimi koşullarını destekleme kapasitesinin yüksek olması yatar. Ama büyükşehir belediyelerinin sermaye birikimine katkılarının diğer belediye yapılarından daha yüksek olması özsel yapılarından kaynaklanmaz. Bu asıl olarak yönettikleri *kentsel sistemin* sahip olduğu potansiyelle ilgilidir. Buna karşın Türkiye’de birçok örnekte gördüğümüz gibi kentsel hiyerarşi içinde alt basamaklarda olan kentler için büyükşehir belediyesine sahip olmak, kent ekonomisini büyütmenin aracı, hatta “ateşleyicisi” olarak görülebilmektedir. Kent kendi olanaklarıyla büyüyemiyorsa siyasal müdahalelerle kamu kaynaklarını ve özel sermayeyi kente çekerek sermaye birikimini ve dolayısıyla kentsel büyümeyi desteklemek amacıyla başvuru yollarından biridir. Belediyelerin sermaye birikiminin

1 Kentsel sistem kavramını Harvey’den (2003a: 52) hareketle kentin mekânsal biçimi (yaşam, üretim ve tüketim yapıları, ulaştırma bağlantıları gibi) ile toplumsal süreçleri (üretim ve tüketim ilişkileri, kültürel ve politik ilişkiler) arasındaki diyalektik ilişkilerden oluşan sistem anlamında kullanıyorum.

sağlanmasındaki işlevleri üzerine temellenen bu yaklaşıma göre kurumsal kapasitesi, yetkileri ve bütçesi büyük belediye, kenti de büyütür. Özellikle kentbilim açısından metropol özellikleri taşımayan, orta ölçekli ve küçük kentlerde büyükşehir modellerinin talep edilmesinde ve kurulmasında bu yaklaşımın etkisi aranmalıdır.

Türkiye’de büyükşehir uygulamaları 12 Eylül Darbesi’ni izleyen süreçte inşa edilen neoliberalleşme koşulları içinde (1984 tarihli ve 3030 sayılı Kanun ile) başlamıştır. Dönemin metropol kentleri olan İstanbul, Ankara ve İzmir, devletin yerelde neoliberal dönüşümünün mutfağı ve görünen yüzü olmuştur. 1985’te 3194 sayılı İmar Kanunu ile imar yetkilerinin belediyelere aktarılması, kentsel topraklara ve hizmetlere sermaye yoğunlaşması gibi etkenlerin eklenmesiyle bu kentlerin büyüme hızı, büyüttükleri eşitsizliklerle birlikte (birbiriyle ilişkisel olarak toplumsal ve mekânsal eşitsizlikler) artmıştır. Bu kentlerde, özellikle İstanbul’da büyükşehire dönüşümle başlayan ve dönemin “küreselleşmeci” söylemleriyle desteklenen neoliberal politika ve uygulamalar ulusal ölçekte görünürlük kazanmış, kentsel hiyerarşi içinde daha alt basamaklardaki kentlerin bulunduğu yerden bakınca neoliberal belediyeçilik politikası ve uygulamaları büyükşehir belediyesi modeli olarak somutlaşmıştır. Özellikle 2000’li yıllarda, küresel tek piyasa sistemi içinde dolaşan akışkan sermaye için rekabet eden kentler açısından büyükşehir belediyesine sahip olmak kritik bir mesele haline gelmiştir. Rekabetçi, girişimci aktörlere dönüşen belediyelerin/kentlerin birçoğu, metropol niteliklerinden uzak olsalar bile “büyükşehir olma siyaseti” yürüterek bu hedeflerine ulaşmış ve her biri neoliberal belediyeçiliğin kararlı uygulayıcıları olmuştur.

2012 tarihli 6360 sayılı Kanun² ile kurulan 14 büyükşehir belediyesinin eklenmesiyle Türkiye’de büyükşehir sayısı 30’a ulaşmış ve hepsi hizmet sınırları il sınırları ölçeğine genişletilerek “bütünşehir” olarak organize edilmiştir. Özellikle bu 2012 düzenlemesiyle kurulan büyükşehir belediyesi yönetimlerinde, büyük kentleri yönetme ihtiyacından çok, hem yerellerin büyüme taleplerine yanıt vermenin hem de merkezi iktidarı yerelerde güçlendirme ve daha geniş bir coğrafyada yerel yönetim basamaklarının sayısını azaltarak güçlü yerel yönetim odakları yaratma amacının etkili olduğu söylenebilir.

2 On Üç İlde Büyükşehir Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (RG. 6.12.2012/28489) ile on üç ilde büyükşehir belediyesi kurulmuş ve bu Kanun’da 6447 sayılı Kanun ile yapılan bir değişiklikle (RG. 22.3.2013/28595) büyükşehire dönüşecek il sayısı on dörde çıkarılmıştır. Böylece Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Malatya, Manisa, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa, Van, Ordu illerinin büyükşehire dönüştürülmesiyle Türkiye’de büyükşehir sayısı otuz olmuştur.

Büyükşehir sayısı radikal biçimde artırılırken hepsinin “bütünşehir” olarak yapılandırılmasını kentsel gelişmenin geniş ölçekli planlanmasından vazgeçildiği bir zamanda gerçekleştirilmesini Türkiye’nin özgül koşulları içinde değerlendirmek gerekir. Bütünşehir modelinin özellikle 2000’li yılların başından itibaren ekonominin motoru haline gelen inşaat, enerji ve maden sektörlerinin talepleri doğrultusunda kentsel toprak üretimi ve ormanların, meraların ve tarım topraklarının işlevlerinin farklı amaçlarla kullanım için dönüştürülmesi açısından sağladığı olanaklar açıktır. Bütünşehir düzenlemesinin öncesinde, 2011’de, kentsel toprak üretimi ve çevrenin korunması arasındaki çatışmayı tek elden yönetecek biçimde kentleşme ve çevre konularının Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’nın³ çatısı altında toplanması aynı politikanın ürünüdür. Dolayısıyla bütünşehire dönüşen kentlerde, dönüşümün en belirgin sonuçlarının kentsel genişleme, kırsal toprakların maden ve enerji sektörlerinin yatırımlarına açılması, küçük köylülüğün tasfiyesinin hızlanması başlıkları altında toplanması şaşırtıcı değildir.

Bu yazıda, büyükhşehire dönüşümün Malatya örneğinde yarattığı değişimleri analiz etmeye çalıştım. Malatya, birçok benzeri gibi büyükhşehir belediyesine sahip olmayı talep eden kentlerden biriydi. Malatya Belediyesi, 2012’de 6360 sayılı Kanun kapsamında, diğer kentleşme esaslarına bakılmaksızın nüfus kriteri üzerinden verilen bir kararla iki basamaklı ve *bütünşehir* esasına dayalı bir büyükhşehir belediyesine dönüştürüldü. Malatya 2014 yerel seçimleriyle birlikte fiilen bu modelle yönetilmeye başladı ve 2024 itibarıyla bu dönüşümün sonuçlarını görmeye yetecek bir büyükhşehir deneyimi yaşadı. Büyükhşehire dönüşümün etkilerini kentin potansiyel olanakları içinde gerçekleştirebilecek etkilerden ayırmak kolay değildir. Bu nedenle genel değerlendirme yapmayı amaçladığım bu yazıda tarihsel bir çerçeve içinde 2014 öncesi dönem koşullarını inceleyerek kentin sahip olduğu yapısal özellikleri ortaya koymaya çalıştım. Dahası resmin tamamına baktığımda 2014 öncesini ayrıntılı açıklamanın sonrasını anlamak için daha yararlı olacağı sonucuna vardım. Çünkü daha çalışmanın başında bile 2014 öncesi ve sonrası arasında güçlü bir süreklilik ilişkisi görünüyordu.

Bilgi kaynakları olarak, başta Malatya Büyükhşehir Belediyesi’ne (MBŞB) ve diğer kurumlara ait kurumsal belgeler, daha önce yapılmış saha incelemesine dayalı araştırmalar ve yerel basın olmak üzere yazılı kaynaklara başvurdum. Kurumsal belgeleri (MBŞB’ye ait Faaliyet Raporları, Stratejik Planlar, Büyükhşehir Belediye Meclisi Kararları) Belediye’nin politika ve uygulamalarındaki genel yönelimleri ortaya koyabilecek şekilde taradım ve nitel olarak çözümledim. Ek olarak, 2000’li yılların başından bu yana Malatya’da

3 Çevre ve Şehircilik Bakanlığı (RG. 04.07.2011/27984), 644 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname.

yaşayan bir akademisyen olduğumu ve subjektif değerlendirme yapma riski olsa bile kentin büyükşehir deneyimini hem bir kentli hem de akademisyen olarak deneyimleme şansım olduğunu belirtmem gerekir.

1. Sosyo-Ekonomik, Demografik, Mekânsal ve Yönetmel Açıdan Dünden Bugüne Malatya

Malatya, Doğu Anadolu Bölgesi'nin Yukarı Fırat bölümünde, güneyindeki Beydağları'nın etekleri ile kuzeyindeki Karakaya Baraj Gölü arasında yerleşmiş bir ova kentidir. Uzun tarihsel geçmişi boyunca iki kez yerleşke değiştirmiştir. Halen bulunduğu yer üçüncü yerleşkesidir: İlk yerleşme olan Arslantepe, bir Hitit kenti olarak kurulmuştur (Melita, Milid, Maldia, Melitene). Romalıların bölgedeki egemenliği sürecinde MÖ I. yüzyılda Arslantepe'nin 4 km. kuzeyinde yeni bir kent olarak yeniden kurulmuştur (Melitene, Malatiyye, Malatya). Son olarak da bugün bulunduğu yere (eski adı Aspuzu) taşınmıştır (Işık, 1998; Gögebakan, 2002). Kent Malatya Ovası'nı terk etmeden, çok küçük hareketlerle yer değiştirmiştir. Bu üç ayrı kent yerleşkesi birbirine çok yakındır. Aspuzu (bugünkü Malatya), bugün Malatya Büyükşehir Belediyesi'nin (MBŞB) nüfusun ve kentsel işlevlerin en yoğun olduğu merkezini (2014 öncesinde Malatya Belediyesi'nin hizmet sınırları içinde kalan alanı) oluşturmaktadır. Malatya (Eskimalatya, Battalgazi), onun 13 km kuzeydoğusunda ve kırsal niteliklerini büyük ölçüde koruyan bir yerleşme, Arslantepe ise bu ikisi arasında kalmış bir höyüktür.

Evliya Çelebi'nin ziyaret ettiği dönemde (17. yüzyıl) kent ikinci yerleşkesindedir. Apsuzu denilen bugünkü kent merkezi, o dönemde yazlık olarak yerleşilen, bağ ve bahçelerin bulunduğu bir alandır. 1838-1839 Osmanlı-Mısır Savaşları sırasında Hafız Mehmet Paşa'nın orduyu kışlaması için Malatya'ya yerleştirmesinin de etkisiyle yaz için Aspuzu'da bulunan yerli halk Malatya'daki evlerine dönemeyince Aspuzu sürekli yerleşim alanına, Yeni Malatya'ya dönüşür.⁴ Bu dönemde Malatya'yı ziyaret eden Avrupalı seyyahların (H. V. Moltke, M. B. Poujoulat, C. Texier, F. Ainsworth, V. Cuinet) notlarına göre nüfus 20.000 ile 30.000 arasındadır. Aspuzu ise herhangi bir yazlık yerleşmeden daha büyüktür (Gögebakan, 2002: 97; Işık, 1998: 59).

Kentin Aspuzu'da kalıcı hale gelmesi, tam da Tanzimat Fermanı'nı izleyen süreçte modern şehircilik faaliyetlerinin başlamasına denk gelir. Kentin idari yapısında değişiklikler olurken kentsel işlevlerin değişmesine neden olacak

4 Kentin Aspuzu'da (Yeni Malatya'da) yerleşik hale gelmesinden sonra eski kent merkezi Eskimalatya (halk arasında *Aşşa Şehir*) olarak adlandırılmış, 1987 yılında adı Battalgazi olarak değiştirilmiştir.

gelişmelerden söz etmek güçtür. Malatya’da belediyenin kuruluşu Cumhuriyet öncesine dayanmakla birlikte belediye yönetimi kolektif kentsel hizmetler üreten bir kurum olarak 1930’lardan sonra gelişmeye başlamıştır (Şengül, vd., 2016: 84). Malatya’nın ekonomik, toplumsal ve mekânsal yapısı, kentsel işlevlerinin gelişmesi konusunda başta demiryolları ve KİT’ler olmak üzere kamu yatırımlarının önemli etkisi olmuştur. 1930’ların başında demiryolu bağlantılarının (1931’de Adana-Malatya, 1937’de Malatya-Sivas) kurulması, kentin geniş pazarlara erişimini ve ulusal ekonomi ile bütünleşmesini güçlendirmesi açısından olanaklarını genişletmiştir.

Malatya, üç önemli KİT yatırımına sahip şanslı Anadolu kentlerinden biridir. Kentin ekonomik ve toplumsal yapısının dönüşümünde kritik etkiye sahip olan Sümerbank Mensucat Fabrikası’nın (Malatya Bez ve İplik Fabrikası T.A.Ş.) temeli 1937’de atılmış ve 1939’da üretime başlamıştır. Tekstil gibi emek yoğun bir işletme olan TEKEL Sigara Fabrikası ise 1925’te kurulan Tütün Atölyesi’nin 1939’da fabrikaya dönüştürülmesiyle kurulmuştur. Öteki önemli bir KİT yatırımı olan Şeker Fabrikası ise 1956’da çalışmaya başlamıştır. Özellikle TEKEL ve Şeker Fabrikası, bölge tarımını ve hayvancılığı da desteklemiştir. Malatya’da ücretli işçiliğin ve hizmet sektörünün gelişmesinde, yeni toplumsal sınıfların oluşmasında, kentin birçok modern kentsel yapı ve hizmetlerle tanışmasında, küçük sanayi işletmelerini destekleyecek teknoloji bilgisinin ve deneyiminin transferinde ve kentin yerel kolektif hizmet ihtiyacını artıracak biçimde dönüşümünde KİT’lerin rolü önemlidir (Şengül, vd., 2016: 84). Malatya’nın 1968’de kalkınmada öncelikli illerden biri olması, özel kesim yatırımlarını desteklese de kent ekonomisinde kamu yatırımları önemini korumuştur.

Kent, Beydağı’nın etekleri ile kuzeyindeki ova arasında, doğu-batı güzergâhı üzerine kuruludur. İşlek bir şehirlerarası yol alan Çevreyolu, kenti doğu-batı yönünde ikiye böler. Malatya kent merkezinin mekânsal gelişimini yönlendiren önemli etkenler olan Tren Garı ve KİT fabrikaları da bu yolun üstündedir. Tren Garı, kent merkezinin batı ucunda ve 1930’ların mesafe algısını belirleyen koşulları içinde kentin dışı olarak kabul edilen mesafede yerleşiktir. Sümerbank ve TEKEL fabrikaları, kent merkezi ile Tren Garı arasındaki alanda ve yine batı yönündedir. Daha geç bir dönemde (1956) kurulan Şeker Fabrikası ise Tren Garı’ndan sonra ve daha batı ucta yerleşiktir. Kent merkezi, tarihsel Çarşı’nın bulunduğu yerde, Valilik, eski Belediye binası ve Yeni Cami ile bunların yakınında yoğunlaşan ticaret alanlarından oluşmuştur. Nüfusun çoğunluğu bugün de Çarşı olarak anılan merkezin çevresindeki sokaklarda ve kırsal bahçeli konutlarda dağınık olarak yerleşmiştir. Dönemin Belediye Başkanı Nurettin Akyurt’un şu ifadesi kent merkezinin 1950’lerde halen kentsel hizmetleri güçleştirecek ölçüde dağınık bir yapıya sahip olduğuna işaret etmektedir (Akyurt, 1955: 22):

Malatya'nın kuruluşu itibarıyla her evin büyük bir bahçesi olduğundan, şehir çok geniş bir sahaya yayılmış bulunmaktadır. Bu sebeple belediye hizmetlerinin görülmesi çok güçleşmektedir.

Fabrikaların yarattığı istihdam nedeniyle zaman içinde kırsaldan gelen nüfus, fabrika çevrelerinde yeni mahalleler (Çevreyolu'nun altında daha yoksul kesimler olmak üzere gecekondu ve işçi mahalleleri) oluşturmuştur. Tarihsel süreç içerisinde kentin yayılarak büyümesiyle fabrikalarla kent merkezi arasındaki mesafe kapanmıştır.

Kentin ekonomik, toplumsal ve mekânsal geleceği üzerindeki belirleyici etkisi olan KİT yatırımlarının yapıldığı 1930'lardan 1950'lere kadar il nüfusunun %80'i kırdan yaşamaktadır (Çizelge 1). En önemli göç kaynağını da kendi kırsalı oluşturmuştur. Bu göç akımı tarihsel olarak değişen yoğunluklarda sürmüş, bazı olaylar ise dönemsel göç akımları yaratmıştır. Örneğin 1987'de hizmete açılan Karakaya Baraj Gölü'nün su tutma alanı içinde çok sayıda köyün kalması kente doğru bir göçe neden olmuştur. Malatya diğer bir göç dalgasını 1990'lı yıllarda Güneydoğu Anadolu'da uygulanan güvenlik politikaları nedeniyle köylerin boşatılmasıyla başlayan “zorunlu göç” sürecinde almıştır. Ayrıca kayısı tarımında mevsimlik işçi ihtiyacı, hem yaz dönemlerinde demografik yapıyı etkilemekte hem bu nüfus hareketi *göçmen ilişki ağlarının* inşasına katkıda bulunduğundan komşu illerden kırsal nüfusun göçünü yönlendirmektedir.

Çizelge 1. Nüfusun Kentsel ve Kırsal Alanda Dağılışı

	1927	1940	1950	1960	1970	1980	1990	2000	2010	2022
Kır (%)	84	82	80	70	65	60	46	41	35	25
Kent (%)	16	18	20	30	35	40	54	59	65	-
Orta yoğun kent (%)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	10
Yoğun kent (%)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	65

Kaynak: (Havlucu Oğuz, 2019; Tapan, 2021; TÜİK, 2023)

1975'te İnönü Üniversitesi'nin kurulması ve 1980'lerin başında 2. Ordu Komutanlığı'nın Malatya'ya taşınması, hem demografik hem ekonomik açıdan (eğitimli ve orta gelir grubuna mensup kitlelerin kente taşınması nedeniyle) kente önemli kamu müdahalelerinden ikisi⁵ olarak tanımlanabilir. Bu kurumlar, kentte

5 Üniversite'nin kuruluşu, kent seçkinlerinin uzun yıllara yayılan çabalarının sonucunda gerçekleşmiştir. Hatta Üniversite'nin kuruluşu “Malatyalı'nın

toplumsal yapının ve ilişkilerin görece olarak farklılaşmasını, tüketim eğilimlerinin değişmesini desteklemiştir.

Bugün de Malatya *ikincil göç merkezi* olarak kendi kırsalının yanı sıra başta Elazığ ve Adıyaman olmak üzere çevre illerden göç almakta, İstanbul, Ankara, İzmir, Adana ve Mersin gibi büyük kentlere göç vermektedir (Korkmaz, 2015: 81-82; Arıcı, 2021). 2. Ordu halen kentte olmasına ve artık iki üniversite bulunmasına karşın göçle gelen nüfus ile giden nüfusun gelir ve eğitim düzeyi arasındaki farklılık, kentin tüketim standartları ve yaşam tarzı açısından daha modern talepleri olan kitleyi tutamadığına işaret etmektedir.

Malatya, tarihsel olarak çok kültürlü bir kenttir (Işık, 1998; Gögebakan, 2002; Korkmaz, 2015; Akçadağ, 2016). Mezhep ve etnik kimliğe dayalı farklılıklar (bazı semtlerde mekânda da ayrışacak nitelikte) varlığını korumaktadır. Fakat tarihsel süreç içerisinde politik olaylar nedeniyle özellikle Ermeni nüfusun dışarıya göçü, nitelikli eğitime ve geleneksel ilişkilerden farklılaşmış yaşam tarzına sahip kitlelerin büyük kentlere göç etmesi, gelen göçün kaynağının kültürel olarak benzer coğrafyalar olması gibi nedenlerle kentte kültürel çeşitliliğin görece olarak zayıf olduğu söylenebilir.

Kent nüfusunun büyük çoğunluğu (2010'da %63'ü) kentsel işlevler açısından daha gelişmiş olan merkez ilçede yaşamaktadır (bugün de il nüfusunun %80'i iki merkez ilçede yerleşiktir) (Çizelge 2). Nüfusun büyük çoğunluğu kentte yaşıyor olmasına karşın kırsal ilişki güçlüdür ve “kentsel köylülük” yaygın bir durumdur (Korkmaz, 2015: 102). Malatya'nın kendi kırsalından ve yakın çevresinden gelen kırsal nüfusun büyük bir kısmı kırsal ilişkisini kesmemiştir. Kentte yaşamakla birlikte mevsimlik gidiş gelişlerle kırdaki tarım faaliyetlerini sürdürmekte, tarımsal gelirlerini kente aktarmaktadırlar. Üstelik kent merkezinin çevresindeki mahallelerde de tarım ve hayvancılık faaliyetleri sürmektedir. 2014'te merkez ilçelere dönüştürülen Yeşilyurt ve Battalgazi'de ise kırsal faaliyetler daha yoğundur (Çizelge 3).

Çizelge 2. Malatya İl Nüfusu (1980-2020)

	Merkez	Oran (%)	Battalgazi Yeşilyurt	Oran (%)	İl Geneli
1980	286.895	47			606.969
1990	330.206	47	-		704.359

girişimciliğinin meyvelerinden birisi” (“İnönü..., 1997: 22; Akçadağ, 2015) olarak görülmektedir.

2000	457.566	67	-		685.533
2010	469.650	63	-		740.643
2014	-		583.579	77	769.544
2020	-		641.799	80	806.156

Kaynak: (Tapan, 2021; TÜİK, 2024)

Çizelge 3. Kent Merkezinde ve 2014 Sonrasında "Merkez İlçe" Olan İlçelerde Nüfusun Kent ve Kırsal Alanda Dağılışı

		1970	1980	1990	2000	2010
2014 öncesi Merkez	Kır (%)	39	38	15	17	14
	Kent (%)	61	62	86	83	86
Battalgazi	Kır (%)	-	-	44	46	43
	Kent (%)	-	-	56	54	57
Yeşilyurt	Kır (%)	67	67	71	74	78
	Kent (%)	33	33	29	26	22

Kaynak: Havlucu Oğuz'un (2019: 61-64) verilerinden yüzdelik oranlara dönüştürüldü.

Özellikle son onyıllarda küçük köylülük çözülmekte ve tarımda ticarileşme ve en yaygın tarımsal ürün olan kayısı üretimine alternatif faaliyet arayışları artmaktadır (Balcı Akova, Tapan, 2023). Yeni kuşakların kırla ilişkisinin giderek zayıflaması, yaşlı nüfusun yoğun emek gerektiren kayısı tarımını sürdürmekte zorlanması nedeniyle kayısı bahçeleri "girişimci çiftçiler"e kiralanmaya ya da daha emek yoğun kısmı olan hasat ve işletme süreçleri bu girişimcilere verilmeye başlanmıştır.

Kentin sosyo ekonomik yaşamında, 1980'lere kadar kamu yatırımları dışında belirleyici etki yaratan bir gelişme olmamıştır. Kamunun öncülük ettiği bu girişimlere karşın ilin ekonomisi kendi dinamikleriyle büyüme kapasitesi kazanamamıştır. İmar yetkilerinin ve gelirlerinin artması nedeniyle belediyelerin güçlendiği 1980'lerde Malatya Belediyesi'nin de yerel ekonomi üzerinde yönlendirici etkiye sahip olduğunu söylemek güçtür.

Malatya ekonomisinin merkezinde kayısı üretimi ve ticareti bulunmaktadır. Türkiye'de ihracata dayalı ekonominin güçlendiği 1980'li yıllardan bu yana giderek artan biçimde kentin en önemli ihracat ürününe dönüşmüştür. Ayrıca 1990'lardan itibaren tekstil Malatya'nın ihracata yönelik üretim yaparak küresel pazara eklemlendiği diğer sektör haline gelmiştir.

Kuruluş süreci daha geriye dayanmakla birlikte I. OSB'nin hizmete girişi tam da bu döneme (1988) denk gelmiştir. Malatya bu dönemde yakaladığı ivme ile “Anadolu kaplanları” arasında sayılmıştır. Sermaye arayışındaki Malatyalı orta ve küçük ölçekli işletmelere sahip iş insanlarının örgütlenmeleri de aynı dönemde olmuştur. II. OSB artan yatırım taleplerinin sonucu olarak kurulmuştur (“Anadolu...”, 1997: 26). Aşağıda görülebileceği gibi Belediye'nin Malatya'yı büyükşehir yapma iddiası ile güçlü bir pozisyon aldığı bir dönemdir bu. Fakat bu büyüme ivmesi sürdürülememiştir.

2000'lerde yaşanan dönüşüm içerisinde ise kent ekonomisinin kurucu unsurlarından olan Sümerbank Malatya Bez ve İplik Fabrikası (2004'te) ve TEKEL Sigara Fabrikası (2008) özelleştirilmiştir. Fabrikalardan kalan geniş yüzölçümlerine sahip arsalar, alışveriş merkezlerine, lüks konutlara, otellere ve diğer ticari alanlara dönüştürülmüştür. Halen özelleştirme baskısı altındaki Şeker Fabrikası'nın topraklarının önemli bir kısmı ise parçalar halinde çeşitli kamu kurumlarına aktarılmıştır (Kuyucu, Danış, 2015; Yavaşoğlu, Giray, 2020). MBŞB'ye aktarılan kısımda inşa edilen spor ve dinlenme alanları özel işletmeler tarafından kullanılmaktadır. MBŞB binası da Sümerbank'tan kalan arazinin içinde inşa edilmiştir.

Kente sanayi sermayesi çekme yönünde politik irade ortaya konduğu açıkça görülmektedir. Fakat coğrafi konum, emek kitlesinin vasıfları, vb. nedenlerle kent özellikle katma değeri yüksek sanayi sermayesi için çekim merkezine dönüştürülemedi. Ayrıca 2000'lerin başından itibaren kent toprağı üzerinden yaratılan rantın büyüklüğü nedeniyle girişimcilerin sermayesinin yanı sıra çalışan sınıfların tasarrufları da gayrimenkul sektörüne akmaktadır. Kent güneybatı ve batı yönünde (Tecde, Fahri Kayahan ve Bostanbaşı) kırsal topraklara, kuzeyde Karakaya Baraj Gölü Sahil Projesi ve Kuzey Çevreyolu'nun yarattığı cazibeyle ilişkili olarak şimdiki Çevreyolu'nun altındaki yoksul mahallelere ve kırsal topraklara doğru rant yaratan bir yayılma büyüştü. *Kent rejiminin* (Stone, 2015) etrafında şekillendiği rant odaklı mekân politikaları, kent ekonomisinin üretim sektörlerine dayanarak büyümesinin önündeki başlıca engellerden birine dönüşmüştür.

2. Büyükşehir Giden Yol

Malatya Belediyesi, 2012 tarihli 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir olmuştur fakat bu Türkiye'deki birçok kentte olduğu gibi daha eskiye dayanan, merkezi ve yerel siyaset arasında gidip gelen bir çabanın sonucudur. Büyükşehir hedefinin en güçlü biçimde ortaya konduğu yıllar, 1982 Anayasası'nı izleyen süreçteki neoliberal dönüşüm içinde belediyelerin planlama yetkilerinin ve gelirlerinin artırıldığı, aynı nedenlerle yerel siyasetteki etkilerinin arttığı, yerel

hizmet finansman biçimlerinin değişmeye ve belediye şirketlerinin kurulmaya başlandığı, üç büyükşehirin kurulduğu, büyük sermayenin kent toprağına yönelmeye başladığı döneme denk gelmektedir.

12 Eylül Darbesi sonrasında sivil yönetime geçişten sonra merkezi iktidarı elde eden ANAP Malatya’da da belediye yönetimini kazanmıştır. ANAP 1989 yerel seçimlerinden Türkiye genelinde üçüncü parti olarak çıkarken Malatya’da gücünü korumuştur. ANAP iktidarının taşıyıcılığı yaptığı neoliberal politika ve uygulamalar Malatya yereline 1989’dan itibaren köklü biçimde aktarılmaya başlanmıştır.

Malatya’nın “büyükşehir siyaseti” açısından 1989’da ANAP’tan, 1994’te ise RP’den Belediye Başkanı olan A. Münir Erkal dönemini ayırmak gerekir. Neoliberal politikaları Malatya yereline aktarırken büyükşehir söylemini ve hedefini güçlü biçimde ortaya koymuştur. İkinci döneminde RP’den belediye başkanı olmasına karşın izlediğı politikalar değişmemiştir (Şengül, vd., 2016: 86). 1989-1999 döneminde Belediyeyi büyükşehire dönüştürmenin açık biçimde yerel politika hedefi haline geldiğı görülmektedir. Hatta büyükşehir hedefinin 2015 yılı itibariyle gerçekleşeceği öngörülmüş ve kentsel hizmetler ve mekânsal planlamalar kentin 2015’te 750 bin nüfusa ulaşacağı projeksiyonu ile yapılmıştır (Malatya Belediyesi, 1991; Malatya Belediye Başkanlığı, 1994). Ana amacı Malatya’yı büyük bir şehir, belediyeyi büyükşehir belediyesine dönüştürmek olan bu döneminin politika ve uygulamaları iki grupta toplanabilir: Belediye hizmetlerinin şirketleştirilmesi, yeni kent toprağı üretimine ve planlamasına ilişkin faaliyetler.

Mezarlıklar, Park ve Bahçeler, İmar ve Şehircilik Müdürlükleri ile İçmesuyu-Kanalizasyon Koordinasyon Merkezi ve AR-GE birimlerinin bu dönemde kurulması, iki şehir planlamacı akademisyenin danışman olarak atanması Belediye’nin bu kentsel işlevlere yönelik hizmetlerindeki büyümenin ve/veya önceliklendirmenin işareti olarak okunabilir (“Malatya Belediyesi, 1991: 39, 50, 53). Yeni belediyecilik anlayışının sonucu olarak işaret edilen yerel hizmetlerin özelleştirilmesine temizlik işleriyle başlanmış, bazı kentsel işlevler (başta temizlik ve ulaştırma olmak üzere) 1990’larda kurulan belediye şirketlerine devredilmiştir. Bu şirketler, büyükşehire dönüşümün ve kent ekonomisinin büyümesine katkıda bulunmanın aracı olarak görülmüştür.

Kentin bugün ulaştığı mekânsal yapıyı yönlendiren temel girişimler de aynı dönemde gerçekleştirilmiştir. Kenti kırsal çeperine doğru genişleterek yeni kentsel toprak üretimine dayanan bu çabalar, açık biçimde büyükşehir olmaya doğru giden yolun adımları olarak tanımlanmıştır (Malatya Belediye Başkanlığı, 1994).

Yukarıda da vurguladığım gibi kentin bugünkü alanı, 1838’de yerleşik hale gelen yazlık bahçelerin bulunduğu Aspuzu’dur. Dolayısıyla kent birbirine yakın bahçe içi evlerin ve küçük kırsal yerleşmelerin bulunduğu alan içinde gelişmeye başlamıştır. 1994’te yapılan aşağıdaki mekânsal açıklama, yapılaşma yoğunluğu artan kent merkezinin çeperinde bugün için de geçerliliğini korumaktadır (Malatya Belediyesi, 1991: 78).

Malatya, bugün tek merkezli bir yerleşme görünümündedir. Yerleşme yoğunluğu, merkezden uzaklaştıkça düşmektedir. Kentsel faaliyet kolları da bu karaktere paralel olarak, merkezden uzaklaştıkça azalmakta, yerini tarımsal faaliyetlere bırakmaktadır. Ne var ki, bu yerleşmeler kapalı, kırsal yerleşme özelliği göstermezler. Kentle bütünleşmişlerdir. Bu yerleşmelerde yaşayan nüfus, bir yandan arazilerini tarımsal amaçlarla kullanarak ekonomik çıkar sağlamayı amaçlamakta, hem de talep artınca bu arazileri parsellemek niyeti taşımaktadırlar bu tarım alanlarının giderek elden çıkarılmaya başlandığı gözlenmektedir.

Kent Beydağı eteklerinden başlayarak Malatya Ovası’nda yerleştiği için, güney tarafı dışında tüm yönlerde kırsal alanlar kentsel genişleme alanı içinde kalmaktadır. Belediye yönetimi, kırsal toprakların plansız olarak yapılanması yerine planlı biçimde kentsel toprağa dönüştürülmesi politikasını benimsemiştir. Belediye tarafından günümüzde de kentsel gelişmenin en önemli yönlendiricilerinden olan Güney ve Kuzey Çevre Yolları konusunda somut adımlar 1990’larda atılmıştır. Güney Çevre Yolu, kenti Beydağları’nın yamaçlarına kaydıracak, Kuzey Çevre Yolu ise Ova üzerinde genişletecek projelerdir. Kuzey Çevre Yolu Projesi, Bayındırlık Bakanlığı tarafından onaylanmış ve yatırım programına alınmış, Güney Çevre yolunun inşaatına ise Belediye tarafından başlanmıştır (bu yolların yapımı halen sürmektedir) (Malatya Belediye Başkanlığı, 1994: 35).

Doğu ve batı yönünde bir hat üzerine yerleşmiş olan kent, yeni çevre yolu projeleriyle kuzey ve güney yönlerinde genişlemeye yönlendirilirken doğu ve özellikle batı yönündeki genişlemenin önündeki yasal sorunlar da çözülmüştür. Malatya kent merkezinin çeperindeki belediye ve köylerle Malatya mücavir alanı arasındaki sınırlar belirlenmiş ve kesinleştirilmiştir. Malatya Belediyesi’nin sınırları dışında olan ama kentin gelişmesini etkileyebilecek yerlerin (İnönü Üniversitesi, Karakaya Baraj Gölü kıyıları, Organize Sanayi Bölgesi) gelişme alanı içine alınması Büyükşehir olma amacının parçasıdır ve bu alanların mücavir alana dahil edilmesi için çalışmalar yapılmıştır (Malatya Belediye Başkanlığı, 1994: 20-23).

Malatya'yı 2015'te büyükşehire dönüştürmenin hedeflendiği Münir Erkal'ın Belediye Başkanlığı sırasında bu amaçla bir yasa taslağı⁶ hazırlanmış ve Refah-Yol Hükümeti'ne sunulmuştur ("Güner, 2012). Ancak bu süreçten sonuç alınamamıştır.

Büyükşehir talepleri 1989-1999 dönemindeki gücünde olmasa da hep devam etmiştir. Fakat kentsel hizmetlerin kent merkezi ölçeğinin üstünde örgütlenmesine yönelik uygulama ve talepler çok sınırlıdır. Büyükşehir olma hedefiyle 1990'lar boyunca izlenen politikalar, Belediye'nin hizmet sınırlarının genişletilmesi konusundaki ana kaygının kentsel toprakların planlama ölçeğinin büyütülmesiyle ilgili olduğuna işaret etmektedir. Kent merkezinin çeperindeki birçok belde belediyesi de aynı siyasal partiye mensup olmanın desteklediği ilişki ağları içinde Malatya Belediyesi'nin yönlendirdiği mekânsal genişleme politikası içinde hareket etmiş, Malatya Belediyesi ve belde belediyeleri arasında büyük çatışmalar yaşanmamıştır. Malatya Belediyesi'nin batı yönünde genişleme alanı içinde bulunan ve 2000'li yıllarda hızla imara açılan belde belediyelerinden biri olan Bostanbaşı Belediyesi Başkanı'nın şu açıklaması bu açıdan çarpıcıdır. Belediye Başkanı, örneği az bulunur biçimde belediyesinin kapatılmasını istemiştir ("Bostanbaşı...", 2008):

... belde olarak Malatya'nın batıya açılmasına engeliz. Çünkü, Malatya Belediyesi ayrı biz ayrı imar planı uyguluyoruz. Beldemiz Malatya Belediyesi'ne bağlansa aynı imar planı ile daha sağlıklı yapılaşma olur.

Büyükşehir talebi, iktidar partisi AKP'nin Malatya'da da güçlü bir desteğe sahip olduğu 2000'li yıllarda yeniden gündeme gelmeye başlamıştır.⁷ Bu kez 2003'te muhalefet partisi CHP milletvekilleri aynı taleple TBMM'ye bir kanun teklifi vermiş (Türkiye Büyük Millet Meclisi, 2007: 429-436) fakat reddedilmiştir. Yeni büyükşehirlerin kurulmasına ilişkin 2012 düzenlemesine Malatya'nın dahil olup almadığına ilişkin belirsizlikler ve tartışmalar sürerken ("CHP...", 2011) muhalefet partisi milletvekili tarafından yine bir kanun teklifi verilmiştir (Malatya'da..., 2011).

6 Kent kamuoyunda tartışmaya açılan bu Taslak'ta tüm ilçeler ve Belde Belediyeleri korunarak Malatya merkezin Çevre Yolu altı ve üstü diye ikiye bölünerek, Çevre Yolu altına Fırat, Çevre Yolu üstüne de Beydağı adıyla iki ayrı Belediye kurulması öngörülmüştür. ("Bu Yasa...", 2012). Fakat Çevreyolu kenti sınıfsal olarak da böldüğü için (altında yoksul mahalleler, üstünde ise daha gelişmiş ve varlıklı sınıfların yaşadığı mahalleler bulunuyordu) bu görüş sorunlu bulunmuştur.

7 1999 sonrasında kent gündeminin merkezinde olmasa da önemini koruduğu, Malatya Belediyesi'ni ziyaret eden merkezi iktidar temsilcilerinin büyükşehir vurgularından da anlaşılmaktadır ("Bakan...", 2001).

Her taşra kentinde olduğu gibi Malatya eşrafının ve seçkinlerinin de taleplerinden biri büyükşehir belediyesine sahip olmaktır. Fakat ekonominin ve nüfusun büyüme oranları bu talepleri desteklememiştir. Yeni büyükşehir belediyelerinin kurulmasının gündemde olduğu dönemde Malatya’da ana tartışma konusu 6360 sayılı Kanun’un öngördüğü 750.000 nüfus koşuluna kilitlenmiştir. 6360 sayılı Kanun’dan iki yıl önce Malatya’nın 10.000 nüfus ekisiğine indirgenmiştir konu. Hatta dönemin Başbakanı Erdoğan, üç çocuk yaparak bu nüfus açığının kapatılmasını önermiştir (“Nüfusunuzu..., 2011; “Erdoğan,...”, 2011).:

Malatya’nın bir beklentisi var. Bu da malum büyükşehir olma beklentisi. Burada biliyorsunuz bir sınır var. Sınır il nüfusunun 750 bin olması. Malatya’nızın bir 10 bin açığı var. Bu 10 bin açığı, Malatya’nın gidermesi lazım. Ne yapacaksınız? Şu anda nüfus artış oranı binde 5. Bununla olmaz. Binde 10’a çıkarmakla olur. 3 olursa yeter. Buna hazır mıyız? (Kadınlar evet diye bağırıyor) Ama ses biraz az geliyor. Beyler görüyorsunuz, ona göre şu iki yıl içinde burada bir 10 bin eksigimizi giderdiğimiz anda mesele bitmiştir. Malatya’nın mülki sınırları büyük şehir sınırı olacak. En ücra köşesine kadar, aynı İstanbul gibi büyükşehir belediye sınırı olacak. Yani şu andaki sınır değil. Yasal düzenlemeyi böyle yapıyoruz. Malatya gibi iller bir çekim alanı olsun. Marka şehir olma yolunda yürüyor, bunu Büyükşehir olarak yürütelim.

Nüfusu 750.000’e tamamlama konusu Malatya’ya sınır komşusu olan Adıyaman’ın Çelikhan ilçesinin Malatya’ya bağlanmasını gündeme taşımaya kadar varmıştır (“Malatya...”, 2011; “Çelikhan...”, 2011).

Nihayetinde 2012’ye kadar asgari nüfus koşulu, başta Belediye olmak üzere bazı kurum ve kuruluşların nüfus kaydını Malatya’ya aktarma kampanyalarının da desteğiyle sağlanmış ve 6360 sayılı Kanun’la Malatya Belediyesi, Büyükşehir Belediyesi olmuştur. Büyükşehir dönüşümün “bütünşehir” biçiminde olması iktidar ve muhalefet partili milletvekilleri arasında tartışmalara neden olduysa da bu konu gündemi uzun süre meşgul etmemiştir (“Vekillerin...”, 2012). Yerel halkın bu dönüşümü heyecanla karşıladığına ilişkin bir bulgu yoktur. Daha çarpıcı olanı ise Büyükşehir uygulamasına fiilen geçişin miladı olan 2014 Yerel Seçimleri’nde siyasal söylemlerin ve adayların programlarının Büyükşehir konusu etrafında şekillenmemiş olmasıdır (Şengül, vd., 2016).

3. 6360 Sayılı Yasanın Etkileri

Malatya Belediyesi, benzer durumdaki diğer kentlerde olduğu gibi 30 Mart 2014 Yerel Seçimleri’nin ardından Büyükşehir Belediyesi’ne dönüşmüş, hizmet

sınırları ve yerel seçim çevresinin yanı sıra yerel ekonomik ölçek il sınırlarını kapsayacak biçimde genişlemiştir.

Malatya'nın metropoliten kent niteliklerine sahip olduğu için büyükşehir olduğunu söylemek mümkün değildir. Büyükşehir Belediyesi'nin kurulması, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'na göre belediye sınırları içinde 750.000 olması gereken nüfus ölçütünün 6360 sayılı Kanun (md. 5) ile değiştirilerek il genelinde hesaplanacak biçimde yeniden düzenlenmesiyle mümkün olmuştur. Yani Malatya'da büyük bir kentsel nüfusa, nüfusunun yanı sıra sermayesini çektiği geniş bir ekonomik hinterlanda, büyük ölçekli ve varolan belediye kurumsal yapısıyla yönetemediği kentsel işlevlere sahip olduğu için büyükşehir belediyesi kurulmamıştır. Tam tersine büyükşehir belediyesinden beklenen şey kentin bir türlü büyüemeyen ekonomisini canlandırması, zaman içinde metropol kent nitelikleri kazandırmasıdır. Sonunda hedefe ulaşılmış ve Malatya Büyükşehir Belediyesi (MBŞB) kurulmuştur ve artık on yıllık bir deneyime sahiptir. Bu on yıllık deneyimi gözden geçirerek MBŞB'nin kendisine yüklenen beklentileri karşılayacak değişimleri gerçekleştirip gerçekleştirmediğini ya da en azından beklentiler yönünde bir değişimin yolunu açıp açmadığını görmek açısından anlamlı bulgulara ulaşmak mümkündür. Bu amaçla, 2014 sonrasında yönetsel, yerel ekonomi ve siyaset, kentsel gelişme, kırsal ve çevresel hizmetler açısından yaşanan değişimleri ortaya koymaya çalıştım.

3.1. Yönetimsel Yapıya Etkileri

6360 sayılı Kanun'un en açık sonuçlarından biri büyükşehir olan belediyelerde, görev ve sorumluluk alanının il mülki sınırlarını kapsayacak biçimde genişletilmesidir. Aynı düzenlemeyle ilişkisel olarak köy ve belde belediyelerinin tüzel kişiliği kaldırılmıştır (Çizelge 4). Tüzel kişiliğini kaybeden köyler ve beldeler daha önce bağlı oldukları ilçenin belediyesine mahalle olarak katılmıştır. Kritik sonuçlar doğuran bu düzenleme nedeniyle, 2014 öncesinde Malatya Belediyesi, nüfusun (il nüfusunun yaklaşık %65'i) ve kentsel işlevlerin yoğunlaştığı daha küçük coğrafi sınırlara (210 km²) sahip merkez ilçede (Çizelge 2) hizmet verirken, 2014 sonrasında MBŞB çok daha geniş bir coğrafyaya (12.313 km²) seyrek olarak dağılmış kırsal nüfus için de hizmet üretmek durumunda kalmıştır.

Çizelge 4. 2014 Öncesi ve Sonrasında Yönetim Birimleri

	2014 Öncesi			Kapatılanlar		2024	
İlçe	Belediye	Köy	Mahalle	Belde Belediyesi	Köy	Belediye	Mahalle
Merkez	9	44	83	8	44	-	-
Akçadağ	4	70	17	3	70	1	77
Arapgir	1	42	21	-	42	1	63
Arguvan	1	46	4	-	46	1	49
Battalgazi	3	12	16	2	12	1	103
Darende	7	45	45	6	45	1	67
Doğanşehir	7	28	26	6	28	1	39
Doğanyol	2	13	4	1	13	1	16
Hekimhan	6	49	36	5	49	1	65
Kale	1	19	9	-	19	1	28
Kuluncak	2	20	11	1	20	1	28
Pütürge	3	62	14	2	62	1	68
Yazıhan	3	27	10	2	27	1	33
Yeşilyurt	4	20	15	3	20	1	82
Toplam	53	496	350	39	496	13	718

Kaynak: (MBŞB, 2023; Malatya Valiliği, 2024)

Büyükşehir dönüşüm sürecinde yeni ilçe(ler) kurulmamış, kent merkezine çok yakın olan Battalgazi ve Yeşilyurt merkez ilçeye dönüştürülmüştür. 2014 öncesinde Malatya Belediyesi'nin hizmet sınırları içinde kalan (kent merkezine ait) alanlar dikey biçimde bölünerek bu iki ilçeye (batı ve güneybatı yarısı Yeşilyurt Belediyesi'ne, doğu ve kuzeydoğu yarısı Battalgazi Belediyesi'ne) eklenmiştir. Belde belediyelerinin kapatılması ile kent merkezi çevresindeki belediye yoğunluğu, ortadan kaldırılmıştır. İl ölçeğinde yerel yönetim yapılanması iki kademli hale getirilirken alt kademeyi oluşturan ilçe belediyelerinin yetkileri daraltılmış, üst kademeyi oluşturan büyükşehir güçlendirilerek hizmet coğrafyası genişletilmiştir. Malatya'da nüfus, sermaye ve kentsel işlevler, iki merkez ilçede yoğunlaştığından, 2014 öncesinde de çok küçük nüfus ve ekonomiye sahip olan, nüfus oranlarının düşüklüğü nedeniyle merkezi idare tarafından tahsis edilen gelirden aldıkları payda yükselme olmayan diğer ilçelerin MBŞB karşısındaki gücü olumsuz olarak daha zayıflamıştır.

MBŞB'nin örgütsel yapısında kentin/ilin özgül koşullarından kaynaklanan değişikliklerin olmadığı görülmektedir. Benzer durumdaki diğer BŞB'ler gibi 6360 sayılı Kanun ve ilgili diğer düzenlemelerden kaynaklanan değişiklikler yapılmıştır (Genel Sekreterlik birimi oluşturulması, tüzel kişiliğe sahip bir birim olarak Malatya Su ve Kanalizasyon İdaresi (MASKİ), kırsal alanın hizmet sınırları içinde girmesi nedeniyle Tarımsal Hizmet Daire Başkanlığı'nın kurulması gibi).

Kurumsal dönüşüm sırasında İl Özel İdaresi'nin kapatılması nedeniyle sahip olduğu yapı ve araçların yanı sıra personeli çeşitli kurumlara dağıtılmıştır. Mesliki deneyime sahip, Malatya kırsal yerleşmelerinin özgül koşullarını, sorunlarını, olanaklarını ve yerel halkı yakından tanıyan personelin dağıtılmasıyla önemli bir kurumsal hafıza kaybedilmiştir.

Planlama ölçeğinin büyümesine karşın il ölçeğinde büyük projeler söz konusu olmamıştır. Fakat yönetsel yapıdaki değişimler ve hizmet sınırlarının il ölçeğinde genişletilmesi özellikle merkeze uzak yerleşmelerde yerel hizmetlerin niteliği ile ilgili sorunlara yol açmıştır. Farklı zamanlarda ve merkeze mesafeleri gözetilerek seçilen örneklemeler üzerine yapılan saha araştırmaları (Özer, vd., 2015; Sezik, 2017; Gökatalay, 2018; Havlucu Oğuz, 2019) altyapı arızalarında müdahalenin gecikmesi, özellikle merkezden uzak yerleşmelerde ulaşım hizmetlerinin özel sektöre bırakılmış olması, kırsal yerleşmelerde su faturalarının iki-üç ayda bir okunmasının yüklü faturalara neden olması gibi sorunların varlığını göstermektedir. Bu sorunlar merkezden uzaklaştıkça büyümektedir.

3.2. Ekonomik ve Mali Yapıya Etkileri

Büyükşehir belediyesine dönüşümün ekonomik ve mali etkileri iki boyut açısından incelenebilir: Birincisi, kurum olarak MBŞB'nin ekonomik ve mali yapısına etkileri, ikincisi kent/il ekonomisi üzerindeki yönlendirici ve destekleyici etkileri.

Ekonomik ve mali yapı açısından 2014 öncesi ile sonrası arasında genel bütçe gelirlerinden alınan payın görece olarak büyümesi dışında açık bir farklılık yoktur. Ayrıca MBŞB'nin yetki ve görevleri il sınırlarına genişletilmesine karşın merkezden gelir aktarımı artan hizmet yüküyle orantılı olmamıştır. Nüfusun, ekonomik faaliyetlerin ve kentsel işlevlerin eski merkez ilçede yoğunlaştığı, ilçe belediyelerinde ve kırsal yerleşmelerde altyapı sorununun çözülmemiş olduğu göz önünde tutulduğunda merkez ilçeler dışındaki hizmet maliyetlerinin yüksek olduğu açıktır.

Yerel vergiler, harçlar, katılma payları gibi gelirlerin dışında özgelir yaratma amacıyla başvurulmuş yollar sınırlıdır. 2014 öncesinde ve sonrasında gelir yaratmak amacıyla gerçekleştirilen en önemli faaliyetler gayrimenkul üretimi projeleridir. Bunlar genel olarak orta sınıfa yönelik yatırımlar olmakla birlikte yakın dönemdeki yatırımlar kamuoyunda “sosyal villa” olarak eleştirilen ve üst gelir grupları için üretilen konutlardır (“Bir...”, 2020; “Yeşilyurt, 2022; “Bol...”, 2022). İnşaat sektörünün büyüklüğüyle ilişkisel olarak merkez ilçe belediyelerinden biri olan Yeşilyurt Belediyesi de bu sektörde yatırım yapmak üzere ve “hukukun etrafından dolaşarak” (özel kişilerce kurulan şirketlerin Belediye’ye devredilmesi yoluyla) şirketleşme yoluna gitmiştir (Özçelik, 2021).

Malatya Belediyesi, şirketleşmeye 1990’lı yılların ilk yarısından itibaren başlamıştır.⁸ Şirketleşme yerel kolektif hizmetler (kentiçi ulaşım, temizlik), temel tüketim maddelerinin üretim ve satışı (ekmek üretimi ve satışı, marketçilik), sosyal hizmetler, Belediye hizmetleri için personel alımı gibi konuları kapsamaktadır. En büyük şirket olan ve kentsel temizlik hizmetleri ve diğer bazı işlerin yanı sıra marketçilik de yapan Esenlik İmar İnşaat Tic. Ltd. Şti., Malatya’da perakende sektörünün en büyük girişimcisi haline gelmiştir. 1980 öncesi kurulan tanzim satış marketlerinden farklı olarak rekabetçi bir politika izlemektedir. Kâr amacıyla çalışıyor olduğunu gösterir biçimde il dışında da şubeler açarak (Adıyaman ve Kahramanmaraş) genişleme politikası izlemesine karşın (40 şubeye sahip), Malatya’da yalnızca merkez ilçelerde hizmet vermekte, pazarın yeterince canlı olmadığı diğer ilçelerde şubeleri bulunmamaktadır.

MBŞB’nin kent/il ekonomisi üzerindeki yönlendirici ve destekleyici etkileri açısından baktığımızda ise 2014 sonrasında çarpıcı bir değişimin olmadığı görülmektedir. MBŞB stratejik planlarında rekabetçilik, markalaşma vb. öne çıkmaktadır (MBŞB, 2023). Buna karşın yerel kaynakları seferber edebilme konusundaki sınırlılıklar göze çarpmaktadır. Harekete geçirdiği en önemli kaynak, kentsel topraklar olmuştur.

MBŞB’nin ekonomik büyüme üzerindeki en önemli etkisi kentsel toprak üretimine yönelik planlama kararlarından kaynaklanmaktadır. Kent ekonomisinin motoru niteliğindeki inşaat sektörü (yapılı çevre üretimi), 1989-1999 döneminde yapılan plan sınırları ve genişleme yöneltileri içinde gerçekleşmiştir. Özellikle 2000’li yılların ikinci yarısından itibaren inşaat sektörü çok hızlı biçimde büyümüştür. Rant en önemli gelir kaynağı haline gelmiştir.

8 Esenlik İmar İnşaat Tic. Ltd. Şti., MOTAŞ A. Ş., Kültür A. Ş., MEGSAŞ A. Ş., Belediye Sosyal Tesisler Ltd. Şti., Meston Kent Dizayn Çevre İnş. Ltd. Şti., Melid Ulaşım ve Hiz. Grupları San. ve Tic. Ltd. Şti., Malatya Toplu Taşıma Hiz. A.Ş. ve Malatya Kurutulmuş Kayısı Lisanslı Depoculuk A. Ş.

Yine kentsel toprak üretimiyle ilişkili olarak büyük ticaret mekânları oluşturulmuştur. Bu konudaki en çarpıcı adımları kentin üç önemli KİT'inden ikisinin arazisinin alışveriş merkezi, otel, konut ve iş merkezine dönüştürülmesi oluşturmaktadır. Son olarak sosyal ve kültürel hizmetler için kullanmak üzere BŞB'ye devredilen eski YİMPAŞ binasının da alışveriş merkezine dönüştürülmesi bu açıdan anlamlıdır.

Kente marka değeri kazandırarak turizm sektörünü canlandırmak ve gelir yaratmak için izlenen politikalar kapsamında en sık başvurulmuş nesne kayısıdır. Son yıllarda kayısının biraz ötesine geçilerek kente “gastronomi kenti” kimliği kazandırmaya yönelik adımlar (gıda ürünlerinin tescillenmesi, dernek kurma, kongre düzenleme, Lezzet Caddesi oluşturma gibi) atılmaktadır. Markalaşma konusundaki diğer bir adım ise *miras sanayii*ne (Harvey, 2003b: 80) yapılan yatırımlardır. Kente yalnızca Kültür ve Turizm Bakanlığı'na bağlı müzeler ve ören yerleri varken son on yıl içinde arka arkaya müzeler⁹ açılmıştır.¹⁰ Fakat kente marka değeri kazandırmaya yönelik yatırımların/faaliyetlerin dışarıdan turist çektiğine ve dolayısıyla yerel ekonomiye kaynak girişi yarattığına ilişkin bir bulgu yoktur. Bu tür yatırımlardan en çok pay alan Yeşilyurt ve Battalgazi, zaten kent halkı için hafta sonları mesire alanı olarak hizmet veren, son yıllarda ikinci konut üretimine açılmış olan yerlerdir. Dolayısıyla söz konusu yatırımların kullanıcıları genel olarak yine bu kitle ve çok az sayıdaki Malatya dışından gelen ziyaretçidir.

Bu yatırımların diğer bir grup kullanıcısı ise tam olarak taşra halini tarif eder aslında. Kentteki iki üniversitenin ya da diğer kurumların faaliyetleri nedeniyle Malatya'ya gelen akademisyenler, uzmanlar, kamu görevlileri vb. görevli ya da misafir olarak bulundukları faaliyetin parçası olarak “sosyal programlar” kapsamında Belediye araçlarıyla taşınarak bu yerlere (metaforik olarak geleneksel “misafir odası”na) ziyarete götürülmektedir. Çoğunlukla MBŞB'nin ya da davet sahibi kurumun ev sahipliğinde yemek yenmektedir. Aslında gelir sağlamak bir yana Belediye kaynaklarıyla gerçekleştirilen bir tür “kurumsal turizm”den söz edilebilir.

MBŞB'nin ekonomik büyümeyi desteklemek amacıyla başvurduğu marka kimliği geliştirmek ve *tarihsel miras sanayii* oluşturmak biçimindeki faaliyetler de Türkiye'de ve dünyada yaygın olarak görülen kentsel rekabet girişimlerinin ürünüdür. Bu girişimler, Malatya'nın özgül varlıklarını rekabet avantajı yaratacak metalara dönüştürme çabasıyla değersizleştirmektedir. Söylemsel

9 Eskimalatya Mahalle Yaşam Müzesi, Kent Müzesi, Savunma Sanayii ve Savaş Makineleri Açık Hava Müzesi, Malatya Kültür Evi, Buğday, Tekstil, Fotoğraf Makinesi, Radyo Gramafon, Zanaatlar, Oyuncak, Kent Belleği Müzeleri.

10 Bu müzelerin niteliklerinin ayrı bir çalışmada incelenmesi gerekir.

düzeyde Malatyalılık kimliği ve tarihi güzellemesi yapılmasına karşın tarihsel mekânları ve varlıkları bütün olarak kavramaya ve korumaya yönelik bir çaba yoktur.

MBŞB, kentin diğer ekonomik ve siyasal aktörleri kent ekonomisine sermaye çekmeye çalışmaktadır. Ancak büyük özel sermaye yatırımlarını kente çekmek konusunda sorun yaşandığı açıktır. MBŞB Başkanı'nın aşağıdaki sözleri, kentin kamu kaynaklarına ve özelde de siyasal iktidara dayanan beklentilerini çok iyi özetlemektedir ("Bostanbaşı İmara...", 2023):

Malatya'ya önemli bir yatırımın daha kazandırıldığını söyleyen Başkan Gürkan, "Savunma Sanayi Genel Başkanı ile yaptığımız görüşmede Malatya ile ilgili fizibilite çalışmasının yapılmasını ifade etmiştik. Kendileri Malatya'mıza gelip müjdeyi açıklayacaklardır. Kısaca Malatya ASELSAN'ın üssü olacak, bu kadarını ifade edeyim. Kimse Malatya'yı sahipsiz sanmasın. Malatya'nın Cumhurbaşkanı da var, Malatya'nın bakanları da var, Malatya'nın valisi de var, Malatya'nın belediye başkanı da var, Malatya'nın kurum ve kuruluşları da var. Olması gerekirken olmayanlar kendilerine baksın ve kendilerine bir öz eleştiri getirsinler" ("Bostanbaşı İmara...", 2023):

Bu konuşmanın üzerinden çok zaman geçmeden ASELSAN'ın Malatya'da bir fabrika kuracağı bilgisi açıklandı ("ASELSAN...", 2024).

Bu konuda bir diğer çarpıcı örnek, atıl durumdaki eski Vagon Fabrikası'nı sermaye çekerek yeniden canlandırmak amacıyla verilen çabadır. Siyasal ve ekonomik aktörlerin bütün çabalarına karşın buraya bir yatırımcı bulmak mümkün olmamış, sonunda Kızılay'ın Afet Barınma Sistemleri Fabrikası ile Çadır ve Tekstil Fabrikası'na dönüştürmesi sağlanabilmiştir ("Atıl...", 2020; "Kızılay'ın...", 2023; "İşte...", 2018). Bu açıdan Kızılay yönetiminin iktidar partisi AKP siyaseti ile entegre olması ve dönemin Kızılay Genel Başkanı'nın Malatyalı olması anlamlıdır.

İki adet Organize Sanayi Bölgesi (OSB) (kent merkezinin batısında) tekstil ve gıda sektörü yoğunlukta olmak üzere çalışmaya devam etmektedir. 3. OSB geliştirilmeye çalışılmaktadır ama katma değeri yüksek sektörlerin yoğunluğu artmamıştır. Buna karşın kurulmakta olan yeni OSB'nin (Yazıhan İlçesi Tarıma Dayalı İhtisas (BESİ) OSB) tarım ve hayvancılık sektörleri üzerine olması ("Doğu...", 2023) Malatya ekonomisinin büyüme potansiyelinin yönü hakkında fikir vermektedir.

Kent ekonomisinin 2014 sonrası durumuna bazı sayılarla bakmak da büyükşehir etkisini görmek açısından anlamlı olabilir. Öncelikle kişi başına GSYH rakamlarına bakıldığında bir gerileme olduğu açıkça görülebilmektedir (Çizelge 5).

Çizelge 5. Kişi Başına Gayri Safi Yurtiçi Hasıla (\$)

Yıl	2004	2006	2008	2010	2012	2014	2016	2018	2020	2022
Türkiye	5.961	7.906	10.931	10.560	11.588	12.112	10.883	9.693	8.598	10.659
Malatya	3.428	4.488	6.223	6.234	6.868	6.954	6.496	5.374	5.234	5.646

Kaynak: (Malatya Valiliği, 2024b)

İlin gelişmişlik sıralaması içindeki yerinin tarihsel seyri de benzer sonuçlara işaret etmektedir (Çizelge 6). Planlama ölçeğinin büyümesine karşın daha büyük ölçekli yatırım projeleri söz konusu olmamıştır. Malatya evsahipliği yapacağı için en yüksek tonda propagandası yapılan EXPO 28 Dünya Bahçeleri Fuarı'na ("2 Milyon...", 2022) hangi altyapı ile nasıl hazırlandığına ilişkin bir bilgiye erişmek ise mümkün değil.

Çizelge 6. İllerin Gelişmişlik Sıralamasına Göre Malatya

	Sıra	Çözümlemeyi Yapan Kurum
1963	24	DPT
1970	28	DPT
1980	40	DPT
1985	40	DPT
1991	44	DPT
1996	38	DPT
2003	41	DPT
2011	42	Kalkınma Bakanlığı
2017	44	Sanayi ve Ticaret Bakanlığı

Kaynak: (Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, 2023)

3.3. Yerel Siyasete ve Katılıma Etkileri

Malatya, tarihsel olarak muhafazakâr ve sağ siyasal kültürün egemen olduğu bir kenttir. Yerel iktidarı 1977'ye kadar kesintisiz olarak CHP elinde tutmuştur. Hatta DP'nin bütün ülkede ezici bir çoğunluk elde ettiği 1950'lerde bile Malatya'da hem genel hem yerel seçimlerde CHP birinci partidir. Fakat bu hem CHP'nin kendini solda tanımlamasından öncedir hem de politik bir

tutumdan öte “İnönücülük”¹¹ olarak ifade edilen kimlik referanslı bir kültüre dayanmaktadır. 1980 sonrasında günümüze kadar kent merkezinde ve ilçelerin büyük çoğunluğunda muhafazakâr ve sağ partilerin iktidarı sürmüştür. Yerel siyasetteki anamuhalefet ise merkezi siyasettekine benzer biçimde dönemsel olarak SHP ve devamında günümüze kadar CHP olmuştur. CHP, bazı ilçelerde kesintisiz olarak (Arguvan, Hekimhan), bazılarındaysa dönemsel olarak (Doğanşehir, Arapgir, Akçadağ) yerel iktidarı elinde tutmaktadır. 2024 yerel seçimlerinde de bu yapı devam etmiştir. AKP, Türkiye genelinde ikinci parti olurken Malatya’da görece bir oy kaybıyla gücünü korumuştur (2002 ile 2024 arasındaki tüm (genel ve yerel) seçimlerde %47’nin altına düşmemiştir). CHP ise görece bir oy artışıyla yine yerelde anamuhalefeti oluşturmuştur.

Yerel ve kolektif hizmetlerin etrafında şekillenen yerel siyaset açısından bütünşehir modeli, alt ölçekteki yerellere dağılmış olan gücü merkezde (büyükşehir belediyesinde) yoğunlaştırır. Özellikle planlama yetkisinin büyükşehirde olması, büyükşehir belediyesini bir “yerel merkez”e dönüştürür. Merkezi ve yerel iktidarın aynı partide olması durumunda, yereldeki bu merkezileşme, merkezi iktidarın yereldeki gücünü artırır. Malatya’da deneyimlenen tam da böyle bir durumdur. AKP’nin güçlü bir parti içi hiyerarşik yapıya sahip olması ve Malatya yerelinde sahip olduğu destek, yerelde merkezi güç haline gelen MBŞB’yi ulusal ölçekteki merkezi iktidarın güçlü bir uzantısı haline getirmektedir.

Doğrudan halk tarafından seçilen ve daha güçlü bir yerel yönetim örgütünün yürütme organı olan büyükşehir belediyesi başkanı da bu modelde siyasal lider olarak daha geniş olanaklara sahip olabilir. Erençin’in (2009) vurguladığı gibi 5216 sayılı Kanun, meclis karşısında yürütme organı olarak büyükşehir belediyesi başkanlarının sahip oldukları siyasal gücü desteklemektedir. Belediyelerin yetki ve sorumluluklarının çerçevesini çizen stratejik planın yapım, uygulama ve denetleme yetkilerini belediye başkanında toplamaktadır. Ayrıca neoliberal küreselleşme koşullarında büyükşehir belediyesi başkanları, rekabetçi ve yönetişimci yerel ekonomik kalkınma arayışı içinde siyaset üreten önemli yerel aktörlerden biri haline gelmektedir. Fakat merkezi iktidarın yereldeki hegemonik yapısı içinde büyükşehir belediyesi başkanının yerel ağırları oluşturma ve denetleme kapasitesinin sınırları çok geniş değildir. Büyükşehir modeli belediye başkanını güçlendiriyor olmasına karşın siyasal partilerin, özellikle olumsal olarak iktidar partisinin yerel üzerindeki gücü, belirli bir sürekliliğe sahip *kent rejiminin* aday belirleme sürecindeki etkisi, kamu kaynaklarının yerele aktarılması sürecinde merkezi iktidarla ilişkiler, vb.

11 Kurtuluş Savaşı kahramanı ve ikinci Cumhurbaşkanı İsmet İnönü ile sekizinci Cumhurbaşkanı Turgut Özal’ın Malatyalı olması, Malatyalılık kimliğinin önemli referans kaynaklarıdır.

belediye başkanının etki alanını sınırlamaktadır. Malatya, bunun açık örneklerinden biridir.

Türkiye’de 1963’ten başlayarak belediye başkanlarının doğrudan halk oyuyla seçilmeye başlanması ve 1980 sonrasında belediyelerin yetkilerinin ve bütçelerinin artırılması, belediye başkanlarını hem meclis karşısındaki pozisyonları açısından hem de siyasal lider olarak güçlendirmiştir. Büyükşehir belediye başkanları ise hem büyükşehir belediyelerinin yetki ve bütçe bakımından daha güçlü bir yapıya sahip olmaları hem de 2014’ten itibaren il seçim çevresinin genelinin oyu ile seçiliyor olmaları nedeniyle daha etkili bir pozisyona kavuşmuşlardır. Malatya’nın somut koşulları içinde de MBŞB Başkanı’nın Belediye’nin kurumsal işleyişi içinde, özellikle bütçe harcamaları ve Meclis Grubu üzerindeki etkisi görece olarak güçlüdür. Fakat merkezi iktidarın yereldeki siyasal temsilcileriyle kurduğu hiyerarşik ilişki ve Malatya yerelindeki hegemonik etkisi, *kent rejiminin* bu etki alanı içinde şekillenmiş olması gibi nedenlerle 2014 sonrasında görev yapan MBŞB Başkanlarının güçlü birer siyasal lider görünümü çizdiğini söylemek mümkün değildir.

Kentsel siyaseti, kentin kültürel ve ekonomik yapısından ayırmak mümkün değildir. Kentin ve dolayısıyla kentsel yaşamın küçüklüğü nedeniyle *kent rejimi* daha görünürdür. Yerel sermaye grupları (sanayiciler, ticaret yapanlar, büyük toprak sahipleri) ve siyaset çok entegredir. Malatya’da 2000’li yılların başından itibaren başlayan kamu yatırımlarının özelleştirilmesi, gayrimenkul sektörünün büyümesi vb. *kent rejimini* güçlendirdiği gibi kent kamuoyu açısından da daha görünür hale getirmiştir. Örneğin, Sümerbank’ın özelleştirilmesi ve arazisi üzerine kurulan ticari yapılar, kent rejiminin en önemli aktörlerinden olan Malatya Girişim Grubu’nu ve onu oluşturan kişileri/firmaları bir anlamda ifşa ettiyse bile sahip oldukları gücün de simgesi haline gelmiştir (Kuyucu, Danış, 2015). AKP iktidarının hegemonik yapısı ve *kent rejiminin* böylesine somutlaşan gücü, *kent rejiminin* dışında kalan, özellikle muhalefet partilerinin siyasal tabanını oluşturan kitleler açısından seçimler dışında yerel siyasete katılmanın olanaklılığı algısını zayıflatmaktadır. Birincil ilişki ağlarının gücünü koruduğu, toplumsal örgütlenme yoğunluğunun düşük olduğu yerel toplumsal yapının da desteklediği bu koşullarda, açık demokratik katılma araçlarından yararlanmak yerine, kişisel bağlantıları kullanarak, pazarlık vb. ilişkilerine başvurarak sorun çözme davranışı yaygınlaşmaktadır.

Yerel siyasette temsil düzeyi açısından da kayıplar yaşanmıştır. İl özel idaresi, belde belediyeleri, köy tüzel kişilikleri kaldırıldığı (Çizelge 4) için yerel halkın bu kurumlardaki temsil mekanizmaları ortadan kalkmıştır. Köy ve belde belediyelerinin kapatılması, ilçe belediyelerini en yakın yerel yönetim kademesi haline getirmiştir. Ayrıca ilçe belediyelerinin birçok hizmet açısından MBŞB’ye bağımlılığı katılımı sınırlayan önemli bir etkidir. Örneğin içme suyu, atık su vb.

hizmetlerle ilgili talep ve itirazlar karşısında ilçe belediyeleri sorumluluğu MASKİ'ye yönlendirmektedir. Bunlara ek olarak Malatya'da toplumsal örgütlenme yoğunluğunun düşüklüğü ve toplumsal muhalefetin zayıflığı, yerel yönetim organlarında temsiliyet kayıplarının etkisini büyötmektedir.

Kırsal nüfusun MBŞB Başkanı seçimine katılabilmesi bir kazanım olarak düşünölebilir. Fakat kırsal yaşama ve faaliyetlere ilişkin taleplerin ve itirazların siyasal alana taşınması költürü ve MBŞB'nin bu talep ve itirazların muhataplarından biri olduğı bilinci zayıfken köylölerin MBŞB Başkanı'nın seçimine katılmasının anlamlı bir sonucu olması beklenemez. Kırsalda sürekli yaşayan nüfusun seyrekliğı, kırsal faaliyetlerin tek geçim kaynağı olmaktan çıkmış olması gibi nedenlerle kırsala ilişkin sorunların siyasallaşma düzeyi düşüktür ve yerel siyasetin gündemine taşınmamaktadır.

Büyükşehir uygulamasının neoliberal belediyeçilik modeli içinde deneyimleniyor oluşu katılım açısından daha temel bir sorunsala işaret etmektedir. Doğal tekel niteliğindeki yerel ve kolektif hizmetlerin bile şirketler eliyle sunulması ve şirketlerin kent sakinleriyle müşteri ilişkisi kurması bu açıdan kritiktir. Kısacası, genel olarak yerel yönetimlerdeki merkezileşen yapının ve yerel toplumsal muhalefetin zayıf olmasının etkisiyle Malatya'da yerel siyasete katılım kanalları genişlememiştir.

3.4. Kentsel (Mekânsal) Gelişmeye Etkileri

Malatya'nın kentsel gelişmesi açısından en önemli etkenlerden biri topoğrafik yapı ise diğeri 1989-1999 döneminde izlenen mekânsal politika ve uygulamalardır. Yukarıda da vurguladığım gibi kent Beydağları'nın eteklerinde Malatya Ovası'nda yerleşiktir. Beydağları'nın bulunduğı güney cephesi dışında kırsal toprakları dönöştürmeden genişleme olanağı yoktur. Kenti 2015'te büyükşehir yapma iddiasıyla siyaset yapılan 1989-1999 döneminde mekânsal genişleme sınırlarını dört yönde de çeperlere yayan bir planlama politikası izlenmiştir. Halen bu planlama döneminin çizdiği sınırlar içinde ve yarattığı olanaklar kullanılarak kentsel mekânlar üretilmektedir.

Kentin batı ve güneybatı çeperindeki kırsal alanların imara açılmasıyla oluşturulan ve özellikle orta ve üst gelir gruplarının yeni yaşam alanlarını oluşturan mahalleler (Fahri Kayahan, Bostanbaşı, Tecde) 2000'li yılların ilk yarısında başlayıp hızla yapılanmıştır. 2014 sonrasında aynı mekânsal genişleme çerçevesi içinde ve rant odaklı yapılaşma sürmüştür. Beydağlarının eteklerinde 2008'de başlayan en büyük kentsel dönöşüm projesi (Beydağı Kentsel Yenileme Projesi) henüz tamamlanmamıştır. Yoksul mahallelerin yoğunlaştığı Çevreyolu'nun altında da yeni kentsel dönöşüm alanları ilan edilmiştir. Kuzey

Çevre Yolu ve Karakaya Baraj Gölü Sahil Projesi, kuzeye doğru artan bu yapılaşmayı desteklemektedir.

Kentte inşaat sektörü, 2000’lerin başından itibaren öyle hızlı yatırım yapmıştır ki kenti çeperlerine doğru genişletirken eski mahalleleri mekânsal aidiyeti ve referans noktalarını ortadan kaldıracak biçimde dönüştürmüştür. Kentsel yatırımların dağılımı mekânsal eşitsizlikleri büyümüş, *kentsel süzülmenin* sınıfsal karakteri daha görünür hale gelmiştir. Kırsal toprakları dönüştürerek inşa edilen yeni yaşam alanları (Fahri Kayahan, Bostanbaşı, Tecde) kentsel yatırımlardan en büyük payı almıştır. 100. Yıl Parkı Parkı, Fahri Kayahan’a ve Bostanbaşı’na kanal yapımı gibi büyük bütçeli yatırımlar, bu mahallelerdeki zaten çok yüksek olan rant değerini daha da yükseltmiştir. Başta nitelikli okullar olmak üzere diğer kamu hizmet kurumları ve özel işletmelerin de aynı alanlara yoğunlaşması nedeniyle *gerçek gelirin* (Harvey, 2003a: 52-91) bölüşümünde yaratılan eşitsizlik büyümüştür.

Malatya tek merkezli bir kenttir. 2014 sonrasında, kent merkezi çeperindeki iki ilçenin (Yeşilyurt ve Battalgazi) merkez ilçeye dönüştürülmesi, bu Belediyelerin merkezlerini güçlendirerek yeni merkezler yaratmak yerine, 2014 öncesi dönemde Malatya kent merkezi olan alanın daha da güçlenmesiyle sonuçlanmıştır. Her iki Belediye’nin yeni binaları (MBŞB binasının görkemini aratmayacak nitelikte) bile eski merkez ilçe sınırları içinde inşa edilmiştir. Bu güçlendirilmiş tek merkezin çeperinde Yeşilyurt ticaret ve kırsal faaliyetlerin yanı sıra rekreasyon (ve mesire) ve ikinci konut alanı, Battalgazi ise yine kırsal faaliyetlerin yanı sıra kırsal bahçeler içinde ikinci konut alanı olarak gelişmesini sürdürmektedir. Kentsel işlevlerin eski merkez ilçe sınırları içinde yoğunlaşma eğiliminin eskisinden daha güçlü olduğu söylenebilir.

6 Şubat depremi sonrasında, merkezi yönetim tarafından verilen kararlarla seçilen yeni yerleşim alanları da kentin batı ve doğu yönlerine doğru sıçrayarak genişlemesine yol açacak konumlardadır. Deprem sonrasında artan ikinci konut talebinin bir kısmı (Yeşilyurt’un imarlı alanları içindekiler) kent planlarına uygun olarak üretilirken il genelinde özellikle kırsal alanlarda yaklaşık 35.000 müstakil konut kaçak olarak üretilmiştir.¹² Bunun 10.000’inin Battalgazi’nin kırsalında olduğu değerlendirilmektedir. MBŞB, *bütünşehir* ölçeğinde planlama yetkisine sahip olmasına karşın afet sonrasında kentin kuzeyine doğru kırsal toprakların ikinci konut alanına dönüşmesinin ve il genelinde kırsal topraklarda yapılaşma yoğunluğunun artmasının önüne geçecek bir çalışma yap(a)mamıştır. Bu kuzeye doğru tarım topraklarının imara açılması sürecini hızlandırmıştır.

12 MBŞB İmar ve Şehircilik Dairesi Başkanlığı kaynaklarından edinilen bilgi.

3.5. Kırsal Alanlara Etkileri

Yukarıda görülebileceği gibi Malatya, nüfusun %80'inin iki merkez ilçede yoğunlaştığı, buna karşın da kırsal üretim ve kültürün, kentte yaşayan nüfusun kırsal ilişkisinin gücünü koruduğu, geniş bir coğrafya üzerine yerleşik bir kenttir. Bütünşehir düzenlemesiyle kent merkezini çevreleyen bu geniş kırsal alan MBŞB hizmet sınırları içine alınmıştır. Bu haliyle coğrafi olarak MBŞB'nin sorumluluk alanının büyük kısmını kırsal yerleşmeler oluşturmaktadır.

Büyükşehir sınırlarına katılan ilçelerin tümü de mini tarım kentleri niteliğindedir ki, bu ilçelerin nüfuslarının büyük kısmı halihazırda Malatya ya da ilçe merkezinde yaşayıp kırsal faaliyetlerini sürdürmektedir. Köylerin önemli bir kısmında dört mevsim yaşayan nüfus oranı düşmektedir. Malatya için *kırsalın kentleşmesinden* (Korkmaz, 2015: 102; Balcı Akova, Tapan, 2023), diğer bir ifadeyle *kentsel köylülükten* söz etmek yanlış olmaz. MBŞB, bu geniş kırsal coğrafyaya hem kentsel hem de kırsal hizmetleri sunmakla yükümlü hale gelmiştir.

Kırsalın gündelik yaşamında büyükşehir modeline dönüşümün en somut göstergesi köylere çöp konteynerleri konması ve haftada bir toplanması olmuştur. Malatya kent merkezine farklı mesafelerdeki köylerde yapılan bir araştırmada (Gökatalay, 2018) elde edilen ortak saptamalardan biri de bu.

Kırsal faaliyetlerini sürdüren nüfusun büyük çoğunluğu kış mevsimini kentte geçiriyor olmasına karşın özellikle dağlık ve kent yerleşmelerine uzak alanlarda *köy toplumsal formasyonunu* koruyan köyler de varlığını sürdürmektedir. Bu köyler açısından köy tüzel kişiliğinin kaldırılması ayrıca sorunlara neden olmuştur. Bu köylerden birinde yapılan şu saptama önemlidir (Gökatalay, 2018):

Ben hizmet alamama durumumuzu daha önce birçok yerde dile getirdim. Büyükşehir olsun Hekimhan Belediyesi olsun toplantılarda söyledim. Köylerin neyi vardı bütçesi vardı, köylüden her sene para topluyorduk. Şimdi o kalktı. Köylü imece usulü çalışırdı mesela bu muhtarlık binasını 2009 da imece usulü biz yaptırдық. İmecesini bütçesi elinden alınıyor köylünün başka geliri yok ki. Bize diyorlar ki siz oturun hiçbir iş yapmayın. Bir ihtiyacınız olursa bize dilekçe yazın biz gelip yapacağız diyorlar. Buraya gelmeleri aylar sürer. Kısacası büyükşehirin bize bir faydası olmadı.

MBŞB'nin kırsal alana, tarım ve hayvancılık faaliyetlerine yönelik bütünsel bir politikası yoktur. Birbirinden bağımsız, tikel faaliyetler, belediye gelirlerine başvurulmadan ve diğer ilgili kurumlarla işbirliği içinde, genellikle sürekliliği olmaksızın üretilmekte ya da desteklenmektedir. Farklı ilçelerde mobil ya da küçük kesimhaneler kurulması, kayısı yıkama ve boylandırma hattı

kurulması, kayısı çekirdeği kırma eleme ünitesi, modüler soğuk hava deposu kurulması, sıvat üretimi ve dağıtılması, rulo çim üretimi, üretici pazarı, sistematik olmayan bir biçimde tohum dağıtımı, uygulamalı ve teorik çiftçi eğitimleri bu tür faaliyetlerdir (MBŞB, 2024b).

Kırsala yönelik bütünsel bir politika olmamakla birlikte küçük köylülüğün desteklenmesinden çok tarımda ticarileşmenin desteklenmesine yönelik tutum açıkça gözlenebilmektedir. Tarıma ve kırsal yaşama doğrudan destek vermek yerine egemen ekonomipolitığe uygun biçimde piyasacı tarımı destekleme yönünde adımlar söz konusudur. Örneğin yerli ve yabancı tohum firmalarıyla işbirliği yapılarak çeşitli tohumların adaptasyonlarının ve verimliliklerinin “önder çiftçiler” aracılığıyla deneme parsellerinde örnek uygulamaları yapılmıştır. Bu uygulamaların altında yatan nedenlerden biri kayısıya alternatif ürün arayışı iken diğeri köylülerin tohum firmalarıyla ilişkilerini inşa ederek pazar yaratma çabasıdır. Gerçekleştirilen çiftçi eğitimlerinde kooperatifleşmenin önemi anlatılırken diğeryandan da ulusal ve uluslararası finans kaynakları hakkında farkındalık oluşturulmaya çalışılmıştır. Sözleşmeli tarımın (Arguvan, Hekimhan, Yazıhan, Kuluncak, Darende, Arapgir için sözleşmeli aspir üretimi) desteklenmesi amacıyla faaliyetler yürütülmüştür (MBŞB, 2024b).

MBŞB, yerel koşulları gözetken kırsal politika geliştirip uygulamak yerine ilgili diğerkurum ve kuruluşlarla (DAP, Fırat Kalkınma Ajansı, Tarım ve Orman Bakanlığı, yerli ve yabancı tarım şirketleri) işbirliği yaparak ortak projelere katkıda bulunmaktadır. MASKİ’nin yerine getirdiği kırsal alanda su altyapısı çalışmaları dışında kırsal hizmetlere bütçe ayırmamaktadır. MBŞB Tarımsal Hizmetler Dairesi Başkanlığı tarafından sunulan tarımın desteklenmesine yönelik hizmetlerin neredeyse tamamı başta DAP ve Fırat Kalkınma Ajansı olmak üzere işbirliği yapılan diğerkurum ve kuruluşların kaynaklarıyla gerçekleştirilmektedir (MBŞB, 2024b).

BŞB’ye dönüşümle birlikte köylerin meralar, yaylalar, su varlıkları gibi müşterekleri de MBŞB’nin yetki alanına dahil olmuştur. Daha önce diğertilgili mevzuatta (Mera Kanunu, Toprak Koruma ve Arazi Kullanım Kanunu, Çevre Kanunu gibi) yapılan düzenlemelerle başta madenler ve enerji yatırımları olmak üzere tarım dışı faaliyetlere karşı korunmasız hale getirilen bu alanlar BŞB müdahalelerine de açık hale gelmiştir. Nitekim Meclis Kararlarında ve basına yansıyan olaylarda (Doğan, 2015; MBŞB, 2024a) çok sayıda meranın işlevinin değiştirildiği ya da köy dışından kullanıcılara kiralandığı görülmektedir. Buna karşın ilgili kurumların kayıtlarında Malatya’nın çayır ve mera varlığının

miktarının hiç değişmiyor olması¹³ kamunun bu konuyu ne kadar önemseydiğinin göstergesi olarak okunabilir (Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, 2023; Malatya İl Tarım ve Orman Müdürlüğü, 2021).

6 Şubat Depremi sonrasındaki enkaz kaldırma çalışmalarının sonucunda ortaya çıkan molozların tarımsal topraklara ve mera alanlarına dökülmesi (Bulut, 2023), kırsal toprakların kaçak olarak inşa edilen ikinci konut alanına dönüşmesi de MBŞB tarafından sorunsallaştırılmamış, durumun olağanüstülüğü vurgusu ardında tarım, hayvancılık ve çevresel açıdan neden olunan sorunlar görmezden gelinmiştir.

3.6. Çevre ve İklim Politikalarına Etkileri

Malatya'nın en somut çevre sorunlarının sanayi, ulaştırma, ve ısınma kaynaklı kirliliğin yanı sıra tarım kimyasalları kullanılmasından kaynaklanan kirlilik olduğu söylenebilir. Ayrıca kayısının tarımsal alandaki bitki deseninin baskın türü haline gelmesi, kırsal toprakların kentleşmeye açılması biyolojik çeşitlilik üstünde baskı yaratan unsurlardır. Ancak bunlar çevre sorunu olarak kavranmamaktadır.

İl ölçeğinde nüfusun ve sanayiye dayalı üretimin iki merkez ilçe ve çeperinde yoğunlaşmış olması, kırsal ve kentsel alanlar arasında *metabolik yarılmaya* (Foster, 2001: 209-218) neden olmaktadır. Nitekim merkez ilçelerde en açık görünen sorun, atıklar ve atık yönetimiyle ilgilidir. MBŞB (2024b) atıklar konusunu en önemli çevre sorunu olarak görmekte, hatta çevre sorunlarını atık sorununa indirgemektedir. Atık yönetiminin ulusüstü ölçeklerde büyüyen bir sektöre dönüşmesine paralel olarak sıvı ve katı atıkların yönetimine ilişkin yatırımlar gerçekleştirilmiştir. Bu kapsamdaki en büyük yatırımlar (atık su artıma tesisi, Entegre Çevre Projesi) 2014 öncesine dayanmaktadır (MBŞB, 2024b).

Çevre Orman Bakanlığı'nın Bölgesel Atık İşleme ve Bertaraf Tesisi Projeleri kurulması amacıyla Belediyelerarası Bölgesel Yönetim Birlikleri'nin kurulması politikası (2006) gereğince Malatya Belediyesi önderliğinde 2008'de merkez, yakın çevredeki üç ilçe ve bunlara bağlı belde belediyelerinin üye olduğu Malatya Belediyeler Birliği kurulmuştur. Katı Atık Ana Planı Projesi (KAAP) hazırlanmıştır. Bu kapsamda Entegre Çevre Projesi yaşama geçirilmiştir. Adının işaret ettiğinin aksine yalnızca katı atıkların Birlik'e üye belediyeler kapsamında tek elden yönetimini amaçlayan bir atık yönetimi projesidir. Toplama, depolama

13 Hem Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'nın hem de Tarım ve Orman Bakanlığı belgelerinde 2012'den 2022'ye kadar Malatya'nın çayır ve mera varlığı miktarı hep aynı: 580.423 ha.

ve farklı teknolojilerle enerji üretimini içermektedir. Bugün de MBŞB'nin en prestijli yatırımlarından biri olarak öne çıkarılmaktadır.

2023-2030 yıllarını kapsayan İklim Değişikliği Eylem Planı hazırlanmıştır. Bu kapsamda Sera Gazı Emisyon Envanteri oluşturulmuştur. 2030'a kadar "karbon emisyonlarının "artıştan %41" düşmesi öngörülmüştür (MBŞB, 2022). Dolayısıyla Türkiye'nin iklim stratejisi ile paralel olarak, emisyon azaltımı değil, emisyon artışından azaltım hedeflenmiştir. Bu kapsamdaki amaçlardan biri olan yenilenebilir enerji kullanımının yaygınlaştırılması konusunda kimi yatırımlar (HES, GES ve RES yatırımları) varsa da bunlar küçük ölçeklidir.

İklim değişikliğine ilişkin bütünsel bir kavrayışın varlığına ilişkin bir gösterge yoktur. Örneğin ekonomik değeri olmayan biyolojik türlere yönelik tehditler sorunsallaştırılmadığı gibi iklim değişikliğine yönelik kaygıların merkezinde kayısı üretimi konusundaki tehditler yatmaktadır (MBŞB, 2022).

Sonuç

Malatya, diğer birçok benzeri gibi büyüme ve yerel kalkınma ideolojisi ile hareket eden kentlerden biridir. Sürekli büyüme çabasına ve özel sektörün (sanayi ve hizmet sektörleri) görece bir büyüklüğe ulaşmasına karşın en çok kamu yatırımlarına ve müdahalelerine umut bağlanmıştır. Hemen hepsi kamu kaynaklarına dayanan büyük yatırımların her biri kendi zamanlarında kentin ekonomisini büyütecek, kente çağ atlatacak adımlar olarak karşılanmıştır: 1975'te İnönü Üniversitesi'nin kurulması, 1992'de Turgut Özal Araştırma ve Uygulama Hastanesi'nin açılması, ikinci üniversite olarak Turgut Özal Üniversitesi'nin kurulması ve nihayet Malatya Belediyesi'nin Büyükşehir Belediyesi'ne dönüştürülmesi. Fakat 2014 sonrasında da kentin ekonomik ve toplumsal yaşamında göze çarpan bir ivme görmek zordur.

Malatya Doğu Anadolu'nun jeopolitiği, kendi özgül koşulları ve yerelüstü ölçeklerdeki ekonomi politiğin belirleyiciliği altında şekillenen bir ekonomik, toplumsal ve politik yapıya sahiptir. Diğer değişkenlere dokunmadan belediyenin ölçeğini ve yetkilerini değiştirmenin kentte büyük değişiklikler yaratmasını beklemek gerçekçi olmazdı; büyük değişiklikler de olmamıştır zaten. 2024 itibarıyla kamu desteği olmaksızın kendi kaynaklarıyla sermaye birikimi sağlayabilen ve büyümeyi sürdürebilen bir ekonomik yapı geliştirmeyi başaramamıştır.

Malatya açısından, büyükşehir dönüşüm (2014) öncesi ile sonrası arasında birçok açıdan süreklilik ilişkisi vardır. 2024 itibarıyla izlenen politika ve uygulamaların hemen hepsi özellikle 1989-1999 dönemine temelleniyor.

Bugünden bakıldığında 2000’lerin başından itibaren sermayenin inşaat sektörüne yoğunlaşması ve kentin kırsal nitelikli topraklara doğru genişlemesiyle 1990’larda başlayan politikalar arasında süreklilik ilişkisi çok güçlüdür. Kentte bugün de izlenen özellikle mekânsal politikalar ve kentsel hizmetlerin finansmanında ve yönetim biçimindeki neoliberal dönüşüm 1989-1999 döneminde başlamıştır. Sermayenin yeniden üretimini önceliklendiren bu politikalar, kent ekonomisinin potansiyel büyüme kapasitesinin sınırları içerisinde uygulanmaya devam edilmiştir.

Emeğin yeniden üretimi açısından temel işleve sahip belediye hizmetleri değerlendirildiğinde 2014 sonrası dönemde sermayenin önceliklendirildiği açıkça söylenebilir. Emeğin yeniden üretimine yönelik hizmetlerin hemen hepsi (ulaştırma, ekmek üretimi, konut üretimi) belediye şirketleri eliyle üretilmektedir. Bunlardan yalnızca ekmek konusunda piyasanın altında fiyatla hizmet sunulmaktadır (bu ekmeğe de ancak belirli saatlerde sıra bekleyerek ulaşılabilmektedir). Kentin yoksul kesimlerine yönelik bazı destekler ise siyasallaştırılmış sosyal yardım programlarıyla yapılmaktadır.

Diğer kentsel hizmetler açısından bakıldığında ise il ölçeğinde bütünsel planlama yapıldığına ya da merkez ilçelerin dışındaki yerlerde hizmet kalitesinin arttığına ilişkin bulgular yoktur. Tam tersine merkezden uzaklaştıkça hizmete ulaşmanın güçleştiği ve hizmet kalitesinin düştüğü görülmektedir. MBŞB, merkezi iktidara sahip partiden olmanın (iktidar partisini en yüksek oranda destekleyen kentlerden biri olmanın) bazı avantajlarına sahip olduğu hatırlandığında yukarıdaki değerlendirmeler daha anlamlı hale gelmektedir.

MBŞB’nin on yıllık deneyiminin yarattığı etkilerin en somut göstergesi, 6 Şubat Depremi’nin ardından yaşanan göçün yol açtığı nüfus kaybının yarattığı tedirginliktir. Büyükşehir statüsü öylesine bu kente ait değil gibi ki nüfus büyüklüğü yeniden 750.000’in altına düşünce “şimdi ne olacak” kaygısı yaşanmıştır. Büyükşehir statüsünün elde edilmesi nüfus büyüklüğüne indirgendiği gibi afet sonrasında göçen nüfus nedeniyle bu kez de büyükşehir statüsünü kaybetme olasılığı tartışmaya açılmıştır (“Malatya,...”, 2023; “Malatya’nın...”, 2024, “Malatya’nın Büyükşehir...”, 2024).

Sonuç olarak, kent seçkinleri çeşitli alanlarda Türkiye’nin, hatta dünyanın en büyük ve/veya ilki olduğunu ileri sürdükleri proje ve faaliyetlerle gündem oluşturmaya çalışsa ¹⁴ da Malatya halen tek merkezli, AVM’ye ya da “çarşı”ya gidilen bir kenttir (“2 Milyon...”, 2022; “Gürkan:...”, 2022; “Türkiye’nin...”, 2023; “Dünyada...”, 2023; “Dünyada...”, 2024). Kente özgü yapılar, ilişkiler ve

14 100. Yıl Parkı, Dünya Kayısı Ticaret Merkezi, dünyada ilk kez 9 bloktan oluşan binanın aynı anda patlatılarak yıkılması, karaciğer nakillerinde rekor sayılar, 2 milyon ziyaretçi beklenen EXPO 2028, vb.

işlevler “varmış gibi”dir. Bora’nın (2005: 39) “ağza bir parmak şehirlilik balı çalıyor” diye tarif ettiği türden kentsel deneyimler ve olanaklar vardır. Büyüme sorunları yaşayan bir ekonomiye sahip, toplumsal farklılaşma düzeyi ve kamusal alanlarda kentsel deneyimlerin çeşitliliği giderek azalan bir kenttir. Malatya Belediyesi’nin Büyükşehir Belediyesi’ne dönüştürülmesi bu gerçeği değiştirmemiştir. Malatya halen orta ölçekli bir taşra kentidir.

Kaynakça

- Akçadağ, G. (2015.12.27). “İnönü Üniversitesi Nasıl Kuruldu?” <https://malatyahaber.com/goknur-akcadag/inonu-universitesi-nasil-kuruldu> (13.3.2023).
- Akçadağ, G. (2016). “Malatya Şehir Adı ve Şehrin Tarihi Süreçleri”. *Akra Kültür Sanat ve Edebiyat Dergisi*. (9). 185-206.
- Akyurt, N. (1955). “Belediye Faaliyetleri”. *Kalkınan Malatya*. (haz. S. San). Malatya: San Yayınevi. 22-24.
- “Anadolu Kaplanları’nın 1990’larda Kükremeye Başladığı Şehir: Malatya” (1997). *Bir Solukta Malatya*. Malatya Belediyesi Yayını.
- Arıcı, F. (2021). “Türkiye’de İller Arası Göçlerde İkincil Göç Çekim Merkezleri ve Etki Sahalarının Tespiti”. *Coğrafya Dergisi*. (42). 195-209.
- “ASELSAN, Malatya’da Fabrika Kuracak” (2024.1.2). <https://www.ekonomim.com/sirketler/aselsan-malatyada-fabrika-kuracak-haberi-723021> (30.4.2024).
- “Atıl Vagon Fabrikası Yerine Kızılay 3 Fabrika Kuruyor!” (2020.11.22). <https://www.kizilayyatirim.com.tr/haberler-duyurular/at%C4%B1l-vagon-fabr%C4%B1kas%C4%B1-yer%C4%B1ne-k%C4%B1z%C4%B1lay-3-fabr%C4%B1ka-kuruyor/> (30.4.2024).
- “Bakan Çakmakoğlu: ‘Malatya Büyükşehir Olmayı Haketmiş’ (2001). *Malatya-Malatya Belediyesi Yayın Organı*, (Eylül 2011).16.
- Balcı Akova, S., İ. Tapan (2023). “ Malatya’da Nüfusunu Yitiren Kırsal Yerleşmeler ve Korunması İçin Bir Yöntem: Turizm”, *Al-Farabi International Journal on Social Sciences*, 8(2). 1-29.
- “Bir ‘Sosyal Villa (!)’ Olayı Daha...” (2020.11.3). <https://malatyahaber.com/haber/battalgazi-belediyesi-de-villa-yapacak> (17.2.2024).
- “Bol Gelirliye ‘Bir Villa’ Projesi de Battalgazi Belediyesinden!” (2022.9.9). <https://malatyahaber.com/haber/bir-villa-projesi-de-battalgazi-belediyesinden> (17.3.2024).
- Bora, T. (2005). “Taşralaşan ve Taşrasını Kaybeden Türkiye”. *Taşraya Bakmak*. (der. T. Bora). İstanbul: İletişim Yayınları. 37-66.
- “Bostanbaşı İmara Açılmayacaktı, Açılırsa Tabiat İntikam Alır” (2023.4.6). <https://www.ertv.com.tr/guncel/bostanbasi-imara-acilmayacakti-acilirsatabiat-intikam-alir-h14136.html> (30.8.2023).
- “Bostanbaşı, Malatya Belediyesi’ne Bağlanmak İstiyor” (2008.3.12). <https://www.sondakika.com/yerel/haber-bostanbasi-malatya-belediyesi-ne-baglanmak-istiyor/> (30.8.2023).

- Bulut, F. (2023.3.14). "Malatya: Asbestli Molozlar Tarım Alanlarına, Meralara Yığılıyor". <https://yesilgazete.org/malatya-asbestli-molozlar-tarim-alanlarina-meralara-yigiliyor/> (25.4.2024).
- "CHP Malatya Milletvekili Adayı Ağbaba Açıklaması" (2011.5.10). https://www.haberler.com/yerel/chp-malatya-milletvekili-adayi-agbaba-aciklamasi-2714529-haberi/?ref=amp_more (29.4.2024).
- "Çelikhan İlçesi Malatya'ya Bağlansın mı?" (2011.8.14). <https://www.sondakika.com/yerel/haber-celikhan-ilcesi-malatya-ya-baglansin-mi-2929564/> (25.3.2024).
- Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı (2023). "İl Çevre Durum Raporları", (<https://ced.csb.gov.tr/il-cevre-durum-raporlari-i-82671>) (28.4.2024).
- Doğan, N. (2015.12.27). "Mera-Yayla Soykırımı ve İdare". <https://malatyahaber.com/haber/mera-yayla-soykirimi-ve-idare> (28.4.2024).
- "Doğu Anadolu'nun En Büyüğü Malatya'ya Kuruluyor" (2023.9.23). <https://www.malatyasoz.com/haber/16584396/dogu-anadolunun-en-buyugu-malatya-ya-kuruluyor> (17.3.2024).
- "Dünyada İlk 6'lı Çapraz Nakil Malatya'da Yapıldı" (2024.1.26). <https://malatyahaber.com/haber/dunyada-ilk-malatyada-yapildi> (23.4.2024).
- "Dünyada İlk Kez Malatya'da" (2023.9.15). <https://www.malatyanethaber.com.tr/dunyada-ilk-kez-malatya-da/54075/> (23.4.2024).
- "Erdoğan, Malatyalılar'a Büyükşehir Olmaları İçin İpucunu Verdi" (2011.5.17). <https://www.habername.com/haber-erdogan-malatyalilara-buyuksehir-olmalari-icin-ipucunu-verdi-59303.htm> (27.4.2024).
- Erençin, A. (2009). "Yerel Siyaset ve Kentsel Politikalar". IV. *Kamu Yönetimi Sempozyumu*. Bursa: Uludağ Üniversitesi.
- Foster, J. B. (2001). *Marx'ın Ekolojisi*. (çev. E. Özkaya). Ankara: Epos Yayınları.
- Gögebakan, G. (2002). *XVI. Yüzyılda Malatya Kazası 1516-1560*. Malatya Belediyesi Yayını.
- Gökatalay, B. (2018). *Türkiye'de "Bütünşehirleşme" Sürecinin Köyler Üzerindeki Etkileri Malatya Basak Sütluce ve Bulgurlu Köyleri Örneği*. Malatya: İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi).
- Güner, V. (2012.10.27). "Bu Yasa Malatya'nın Kurtuluşudur", <https://www.malatyaguncel.com/bu-yasa-malatyanin-kurtulusudur-102220h.htm> (11.4.2024).
- "Gürkan: 'Malatya'yı Dünya Şehri Yapmak İçin Bu Gayret ve Çabayı Gösteriyoruz" (2022.12.13). <https://www.ajansturkhaber.com/haber/gurkan-malatyayi-dunya-sehri-yapmak-icin-bu-gayret-ve-cabayi-gosteriyoruz-213984.html> (23.4.2024).
- Harvey, D. (2003a). *Sosyal Adalet ve Şehir*. (çev. M. Moralı). İstanbul: Metis Yayınları.
- Harvey, D. (2003b). *Postmodernliğin Durumu*. (çev. S. Savran). İstanbul: Metis Yayınları.
- Havlıcu Oğuz, A. (2019). *The Impact of Changing Administrative System in Turkey on Urban and Rural Areas: Example of Malatya*. Ankara: Master Thesis in City Planning in City and Regional Planning of The Graduate School of Natural and Applied Sciences of Middle East Technical University.
- Işık, A. (1998). *Malatya 1830-1919*. İstanbul.
- "2 Milyon Civarında Ziyaretçi Bekliyoruz" (2022.12.13). <https://malatyahaber.com/haber/2-milyon-civarinda-ziyaretci-bekliyoruz> (23.4.2024).
- "İnönü Üniversitesi" (1997). *Bir Solukta Malatya*, Malatya Belediyesi Yayını.

- "İşte Malatya'nın Kadim Sorunu VOF'un Hikayesi" (2018.6.8). <https://malatyahaber.com/haber/iste-malatyainin-kadim-sorunu-vofun-hikayesi> (30.4.2024).
- "Kızılay'ın 'Malatya' Konteyner Fabrikası Nihayet Ses Verdi!" (2023.2.15). <https://malatyahaber.com/haber/kizilayin-konteyner-fabrikasi-nihayet-ses-verdi> (30.4.2024).
- Korkmaz, S. S. (2015). *The Politics of Everyday Life in Malatya: Class, Identity and Space*. İstanbul: Master of Arts in Political Science and International Relations of Boğaziçi University.
- Kuyucu, T. ve D. Daniş, (2015). "Similar Processes, Divergent Outcomes: A Comparative Analysis of Urban Redevelopment Projects in Three Turkish Cities", *Urban Affairs Review*. 51(3). 381-413.
- Malatya Belediyesi (1991 [tarihlendirme]). *Belediyecilik ve Şehircilik Açısından Malatya Uygulaması*, Malatya Belediyesi Yayını.
- Malatya Belediye Başkanlığı (1994 [tarihlendirme]). *Hep Beraber Büyükşehir*, Malatya: İki Nokta Yay.
- "Malatya, Büyükşehir Statüsünü Kaybedecek mi?" (2023,5.20). <https://www.busabahmalatya.com/haber/15065924/malatya-buyuksehir-statusunu-kaybedecek-mi> (27.4.2024).
- "Malatya Çelikhan'a Göz Dikti" (2011.6.17). <https://www.celikhanhaber.com/haber/malatya-celikhana-goz-dikti-11616.html> (25.4.2024).
- Malatya İl Tarım ve Orman Müdürlüğü (2022). 2021 Yılı Faaliyetlerimiz. <https://malatya.tarimorman.gov.tr/Belgeler/FAAL%C4%B0YETLER%C4%B0M%C4%B0Z/2021%20YILI%20FAAL%C4%B0YETLER%C4%B0M%C4%B0Z.pdf> (30.4.2024).
- Malatya Valiliği (2024a). "Nüfus ve İdari Yapı", <http://www.malatya.gov.tr/nufus-ve-idari-yapi> (7.2.2024).
- Malatya Valiliği (2024b). "Ekonomi", <http://www.malatya.gov.tr/ekonomi> (2.4.2024).
- Malatya'da Büyükşehir Kurulması Hakkında Kanun Teklifi. CHP (2011.11.24). TBMM Başkanlığı (3.1.2012-2/234).
- "Nüfusunuzu 10 Bin Artırın!" (2011.5.17). <https://Malatyahaber.Com/Haber/Nufusunuzu-10-Bin-Artirin/> (27.4.2024).
- "Malatya'nın Büyükşehir Statüsü Tehlikede: Nüfus Endişeleri" (2024.4.2). <https://www.malatyatime.com/haber/malatyainin-buyuksehir-statusu-tehlikede-nufus-dususu-endiseleri-97284> (22.4.2024).
- "Malatya'nın Nüfusu Büyükşehir Statüsünün Altına mı Düştü?" (2024.4.13). <https://malatyasonsoz.com.tr/haber/19998819/fahri-malatyalı-bakan-ersoydan-destek> (23.4.2024).
- MBŞB (Malatya Büyükşehir Belediyesi) (2022). *Malatya İklim Değişikliği Eylem Planı*, <https://www.malatya.bel.tr/wp-content/uploads/2023/01/MBB-%C4%B0DEP.pdf> (12.2.2024).
- MBŞB (2023). "Stratejik Plan", <https://www.malatya.bel.tr/sayfa/stratejik-plan-58> (20.4.2024).
- MBŞB (2024a). "Meclis Kararları", <https://www.malatya.bel.tr/sayfa/meclis-kararlari> (4.5.2024).
- MBŞB (2024b). "Faaliyet Raporu", <https://www.malatya.bel.tr/sayfa/faaliyet-raporu-98> (14.2.2024).
- Özer, M. A., İ. Fırat ve E. Erdem (2015). "Malatya Örneğinde 6360 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun Uygulama Sonuçlarının Analizi", *Kamu Yönetimi Sempozyumu (KAYSEM-9)*, Malatya: İnönü Üniversitesi.

- Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı (2023 [Tarihlendirme]). "İl SEGE Raporları", <https://www.sanayi.gov.tr/merkez-birimi/b94224510b7b/sege/il-sege-raporlari> (12.1.2024).
- Sezik, M. (2017). "Malatya Mahalle Muhtarları Açısından Bütünşehir Uygulamasının Kentsel Hizmet Sumumuna Etkileri", *The Journal of Academic Social Science*, 5(43): 116-132.
- Stone, C. N. (2015). "Reflections on Regime Politics: From Governing Coalition to Urban Political Order". *Urban Affairs*. 51(1). 101-137.
- Şengül, M., A. Ç. Kavuncu ve G. A. Kocatürk (2016). "Farklı Siyasal Partiler Benzer Kent Siyasetleri: Malatya Örneğinde 30 Mart 2014 Seçimleri Üzerinden Bir İnceleme". *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*. 71(1). 73-102.
- Tapan, İ. (2021). "Malatya İlinde Nüfusun Gelişimi ve Dağılışı: 1927-2019". *Fikriyat Siirt Üniversitesi Fen-Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Araştırma Dergisi*, 1(1): 27-53.
- TUİK (2023). "Kent-Kır Nüfus İstatistikleri, 2022", <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Urban-Rural-Population-Statistics-2022-49755> (10.3.2024).
- TUİK (2024). Coğrafi İstatistik Portalı. <https://cip.tuik.gov.tr/> (25.4.2024).
- Türkiye Büyük Millet Meclisi Tutanak Dergisi* (2007.4.17). 153: 429-436.
- "Türkiye'nin En Büyüğü Malatya'da". (2023.8.21), <https://www.malatyanethaber.com.tr/turkiye-nin-en-buyugu-malatya-da/52632/> (23.4.2024).
- "Vekillerin 'Büyükşehir' Kavgası" (2012.6.6). <https://www.memurlar.net/haber/240661/vekillerin-buyuksehir-kavgasi.html> (29.4.2024).
- Yavaşoğlu, F. ve C. G. Özgül (2020). "Endüstri Mirasının Korunması ve Dönüşümü: Malatya Şeker Fabrikası Yerleşkesi Örneği". *İdealkent*. 11 (Ken t ve Ekonomi Özel Sayısı). 972-996.
- "Yeşilyurt Belediyesi'nden 'Bol Gelirli'ye Villa Projesi!" (2017.8.22). <https://malatyahaber.com/haber/yesilyurt-belediyesinden-bol-gelirliye-villa> (15.4.2024).

MANİSA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

Prof. Dr. Rasim Akpınar

Manisa Celal Bayar Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

Giriş

12.11.2012 tarihinde TBMM’de kabul edilerek yürürlüğe giren 6360 Sayılı “On üç ilde büyükşehir belediyesi ve yirmi altı ilçe kurulması ile bazı kanun ve kanun hükmünde kararnamelerde değişiklik yapılmasına dair kanun” sadece tek yönlü olarak yerel yönetim sistemimizi değiştirmekle kalmamış; bir bütün olarak Türk Kamu Yönetimi sistemini değiştirmiştir. Buna göre; büyükşehir belediyesi ilan edilen kentlerde, il özel idarelerinin, belde belediyelerinin ve köylerin tüzel kişiliği ortadan kaldırılmış ve dahası büyükşehir belediye sınırları il mülki sınırları olarak kabul edilmiştir. Neticede toplam on üç il ve sonrasında Ordu ili ile birlikte toplam ondört ilde büyükşehir belediyesi kurularak Türkiye’deki büyükşehir belediyesi sayısı otuza yükseltilmiştir.

6360 sayılı kanun, daha çok politik zeminde ele alınmış olması yasanın teknik tarafını görmemizi engellemiştir. Oysa ki, 6360 sayılı kanun ile birlikte, Büyükşehir olan illere bağlı ilçelerin mülki sınırları içerisinde yer alan köy ve belde belediyelerinin tüzel kişiliği kaldırılmış, köyler mahalle olarak; belediyeler ise, belde ismiyle tek mahalle olarak bağlı bulundukları ilçenin belediyesine katılmıştır (6360 sayılı Kanun madde1/3.fıkra). Aynı zamanda bu illerdeki il özel idarelerinin tüzel kişiliği kaldırılmıştır. Bu yeni duruma ve uygulanmasına ilişkin olarak řu sorular akla gelmektedir:

İl özel idarelerinin kaldırılmasıyla, belediye sınırları dışında yıllardır sunulan kırsal hizmetler (su, kanalizasyon, katı atık, orman köylerinin desteklenmesi vb.) ile belediye sınırları içinde ve dışında verilen hizmetlerin (tarım, bayındırlık ve iskan, toprağın korunması, merkezi idare tarafından yaptırılan yapım, bakım, onarım, teçhizat alımı işleri, enerji nakil hattı yapımı vb.) büyükşehir belediyeleri tarafından yerinde ve zamanında ihtiyaçları giderecek biçimde nasıl sunulacağı /sunulduğu merak konusudur. Yine, yerel yönetim birimleri içerisinde belki en yerleşik, en köklü olan köy yönetimleri,

orman köyleri, dağlık alanlar yasadan ne derece/nasıl etkilenmiştir? Ekonomisi ağırlıklı olarak tarıma dayanan büyükşehirlerde bu yasa sonrasında tarımsal üretim zarar görmüş müdür, üretim kapasitesi nasıl etkilenmiştir? Sosyolojik olarak; yasa sonrasında kırsal alanı yaygın olan yerlerde köylü ve çiftçi kentli kimliğine kendi iç dinamikleri yoluyla mı ulaşmıştır? Belediyeler, kentsel alan yönetim deneyimine sahip birimlerdir. Yasa sonrasında kırsal alanların yönetimine ilişkin hizmet deneyimi bulunmayan belediye yönetimleri nasıl tedbirler almıştır?

Manisa 6360 sayılı kanun sonrasında büyükşehir statüsü kazanan bir kettir. Kent merkezi-ilçe mesafeleri, kent ekonomisinde tarımın üretim ve istihdam değeri olarak ağırlığı, tüzel kişiliği kaldırılan orman köyü sayısı bakımından ülkemizde üçüncü sırada olması, dağlık alan sayısı bakımından zenginliği gibi nedenlerden ötürü, Manisa bu konu için önemli bir sosyal laboratuvar ortamı sunmaktadır.

Bu yazıda araştırma sorularını yanıtlayabilmek için nitel araştırma yöntemi kullanılmıştır. Sonuç olarak; il mülki ölçeğinin belediye modeli ile yönetilmesi, kırsal alanda talep edilen hizmetlerin farklılığı ve talep edilen hizmetlerin her geçen gün değişen nitelikleri sebebiyle 6360 sayılı kanunun sürdürülebilir bir niteliğe sahip olup/olmadığı kırsal alanların yeni mahalli alan tanımı ve yönetimi çerçevesinde ortaya konulacaktır. Eskiden kır olarak tanımlanan ancak metropolitan alana dahil edilen bu yerleşimlerde kanunun uygulaması ile oluşan edinimler bu çalışmanın temel sorusunu oluşturmaktadır.

1. Literatür Taraması

Metropolitan kent olgusu 20. yy başlarında ortaya çıkmış bir kavramdır. Metropoliter, bir ülkenin veya bölgenin çevresindeki tüm kentsel ve kırsal topluluklara ekonomik yönden egemen olan ve çoğu zaman ülkenin başka ülkelerle olan ilişkilerinde de rol oynayan büyük kentlerdir (Özdemir ve Meşhur, 2011). Bütünleşmeci yaklaşım, küçük yerel yönetim birimlerinin güçlerinin daha büyük bir merkezde birleştirildiği bölge temelli veya kent-bölge temelli bir yapıyı savunan bir yaklaşımdır. Her iki model de mekanın örgütlenmesinde kent ile bölge ölçeğini bütünleştirme amacıyla birleşmekte, ancak bölgeci model, mekanı bölge ölçeğinde bütünsel olarak ele alırken; kent-bölge modeli, kent ile bölge arasındaki mekânsal farklılığı ortadan kaldırmayı hedeflemektedir (Çınar vd., 2009).

Bütünleşmeci yaklaşımı destekleyici nitelikteki son düzenleme, 2012 yılında kabul edilen 6360 sayılı “On üç ilde büyükşehir belediyesi ve yirmi altı ilçe kurulması ile bazı kanun ve kanun hükmünde kararnamelerde değişiklik

yapılmasına dair kanun”dur. Kanun’da büyükşehir belediyesi; “sınırları il mülki sınırı olan ve sınırları içerisindeki ilçe belediyeleri arasında koordinasyonu sağlayan; idarî ve malî özerkliğe sahip olarak kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisi” olarak tanımlanmıştır.

Türkiye'nin büyükşehir belediyesi deneyimi, 1982 anayasası sonrasına dayanır. Türkiye'de büyükşehir belediye sistemi 1984 yılında kabul edilen "3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun" ile gündeme gelmiştir. Bu kanun ile Türk yerel yönetimler literatürüne iki yeni deyim girmiştir: "Büyükşehir Belediyesi" ve "İlçe belediyesi" (Parlak ve Ökmen, 2015). Türkiye, yaklaşık 20 sene boyunca 1984 yılında çıkarılan 3030 sayılı kanun yürürlükte iken, 10.07.2004 tarihinde kabul edilen ve 23.07.2004 tarihinde resmi gazetede yayımlanan 5216 sayılı "Büyükşehir Belediye Kanunu" ile Türkiye yerel yönetim sisteminde yeniden bir yapılanmaya gidilmiştir. 12.11.2012 tarihinde çıkarılan 6360 sayılı "Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun" ile büyükşehir belediyelerini il mülki sınırlarına taşıyarak büyükşehir belediyesi yönetimine yepyeni bir boyut getirmiştir.

6360 sayılı Kanun’un getirdiklerine bakılırsa; (Zengin, 2014)

- 14 il belediyesi, büyükşehir belediyesi yapılmış,
- Sayısı otuza çıkan büyükşehir belediyelerinin sınırları, il mülki sınırlarıyla örtüştürülmüş; büyükşehir ilçe belediyelerinin sınırları da ilçe mülki sınırlarla çakıştırılmış,
- Nüfusu 2.000’in altında olan 559 belediye, köye dönüştürülmüş,
- 5747 sayılı Kanun’dan itibaren iki kademeli (büyükşehir ve ilçe belediyesi) olarak kurulan ve işleyen mevcut büyükşehir belediyesi 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,
- Büyükşehir belediyesi olmak için gerekli olan koşul, belediye nüfusunun 750.000’i aşması yerine, il nüfusunun 750.000’in üzerinde olması biçiminde değiştirilmiş,
- Yeni büyükşehir belediyesi olan 14 ilde, büyükşehir belediyesi kapsamında 25 yeni ilçe kurulmuş ve bağlılık değişiklikleri yapılmış, toplam BŞB ilçe belediyesi sayısı 143’ten 519’a çıkmıştır,
- BŞB ilçe belediyesi olma nüfus ölçütü 50.000’den 20.000’e çekilmiştir.

- Diğer tüm ‘katma’ süreçlerinde olduğu gibi kapatılarak mahalleye dönüştürülen belediye ve köylere ilişkin devir, tasfiye ve paylaşırma komisyonları öngörölmüş,
- Otuz büyükşehir belediyesinde il özel idareleri kaldırılmış,
- Kaldırılan il özel idarelerinin yerine bu illerde, valiliklere bağılı Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları kurulmuştur.
- Yeni düzenleme ile büyükşehir belediye sınırları içinde köy, belde belediyesi ve il özel idarelerinin tüzel kişiliğı kaldırılmıştır. İl sınırında asli yetkili birimler olarak büyükşehir belediyeleri, alt kademede ise büyükşehir ilçe belediyeleri birtakım hizmetlerin sunumunda yetkilendirilmiştir. Can’a göre, bu durum yasanın uygulanmaya başladığı ilk dönemde bir takım karışıklıklara sebep olabilecek niteliktedir. Ancak zamanla yerel yönetimlerin sadeleştirilmesi, yetki ve görev çelişkilerinden kaynaklanan gecikmelerin ve hataların en aza indirilmesi mümkün olabilecektir. Ayrıca, işlevsiz durumda bulunan bucak teşkilatlarının da büyükşehir belediyesi olan illerde kaldırılması, kamu yönetiminde sadeleşme için önemli bir gelişme olarak görölmektedir (Can, 2013).
- Türkiye’de köylerde ve belde belediyelerinde yaşanan önemli sorunlardan biri mali yetersizlik ve buna bağılı olarak nitelikli personel eksikliğidir. 6360 sayılı Kanunla tüzel kişiliğı kaldırılarak ilçe belediyelerine mahalle olarak katılan bu birimler ilçe belediyelerine sağlanan imkanlardan yararlanarak söz konusu sorunlarını giderebilecektir. Ayrıca köy ve belde belediyelerine yönelik değışikliğı ilçe belediyelerini de güçlendireceğıne dikkat çekilmektedir. Sınırları içinde yer alan mahalle birimleri ile oluşturulacak fonksiyonel yapının, yetki alanı ilçe sınırlarına kadar genişletilen ilçe belediyelerinin hizmet sunumlarını daha nitelikli hale gelmesinde önemli bir aktör olacağı ifade edilmektedir (Güngör, 2012; Can, 2013).
- Kentin bütününe kapsayan imar planlarının yapılamaması nedeniyle ortaya çıkan sorunların yeni yasa ile giderilebileceğı düşünölmektedir. Yasanın genel gerekçesinde yer verilen, il ölçeğinde geniş ölçekli planlama politikalarının uygulanması ve imar bütünlüğünün sağlanması pek çok çalışmada ortak kanaat getirilerek kabul edilen, yasaya yönelik olumlu bir değıerlendirmedir. İmar ve planlamadaki birlik ve bütünselliğı yakalanmasına ilişkin benzer değıerlendirmelere rastlamak mümkündür. Ersoy’a göre, 6360 sayılı Kanunun verdiği yetki ile bir ilin kapsadığı alan bütününe tek bir otorite tarafından üst ölçekli planların yapılarak, küçük bölümlerinin birbirinden kopuk ve parçalı bir biçimde ele alınmasının önüne geçilmesi planlama ilkeleri açısından önemli bir yaklaşımdır (Ersoy, 2013). Bu çerçevede 6360 sayılı Kanun, 30 ilde kentsel büyümeyi il ölçeğinde büyükşehir belediye yönetimlerinin kontrolüne vermekte, geniş ölçekte yatırım projelerin hayata geçirilmesinde ve yerel

kalkınma seyrinin yönlendirilmesinde büyükşehir belediyelerini önemli bir aktör haline getirmektedir (Gül ve Batman, 2015).

Yerel hizmet taleplerini etkili bir biçimde karşılama ve yerel demokrasiyi güçlendirme temel gerekçeleri ile hazırlanan 6360 sayılı Kanun yukarıda yer verilen birtakım olumlu yönleri ile birlikte birtakım olumsuz değerlendirmelerle de gündeme gelmektedir. Bu değerlendirmelere aşağıda yer verilmektedir.

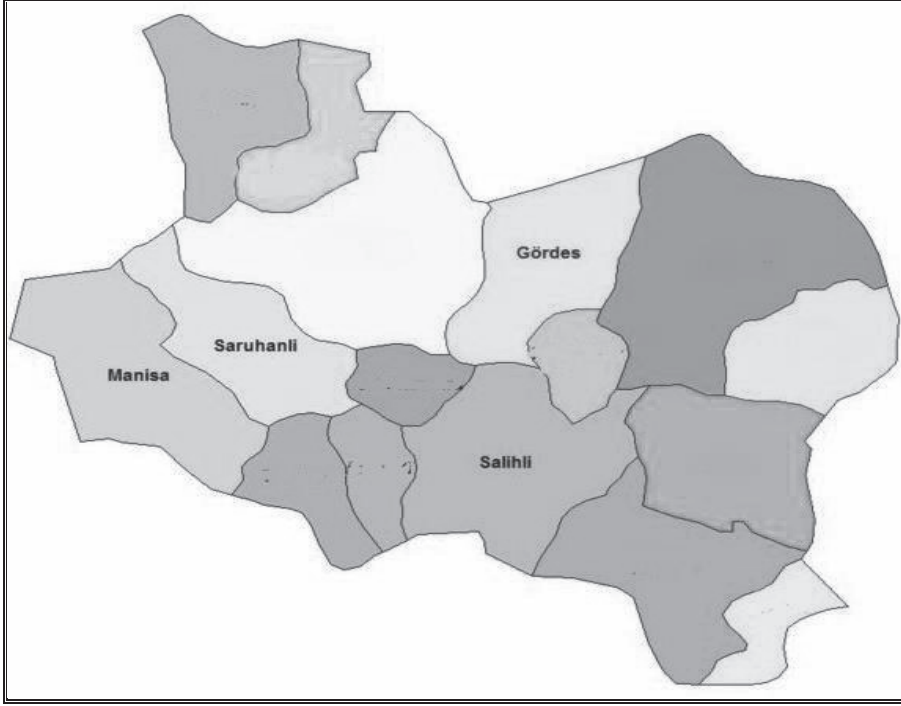
- Yasa kapsamında gelen bir olumsuz eleştiri, yasanın yerel halkın karar alma süreçlerinde katılabilmesine ve yerel demokrasinin işletilmesine yönelik bir düzenleme olmadığı yönündedir. Buna göre, katılımı ilgili kuramsal açıklamalar göstermektedir ki bir yerleşim yerinin çapının küçülmesi derecesinde katılımın etkinliği artacaktır (Keleş, 2012). Büyükşehir yönetimini il sınırına kadar yetkili kılan 6360 sayılı düzenleme ile demokratik katılım imkan ve mekanizmalarının azalacağına dikkat çekilmektedir (İzci ve Turan, 2013).
- Yasaya yöneltilen en önemli eleştirilerden biri il ölçeğinin belediye modeli ile yönetilemeyeceğine ilişkindir. Bu yaklaşıma göre (Güler, 2012): Mevcut belediye hukuku, il ölçeğini yönetmeye doğası gereği uygun değildir. Belediye hukuku aynı bırakılarak illerin yönetimi sağlanamaz. Belediye tipi yönetim, kentsel yerleşme mekanlarının yönetimidir. Oysa illerde ve ilçelerde, kentsel yerleşmelerin yanı sıra çok sayıda ve tam anlamı ile kırsal olan yerleşmeler vardır. Kırsal yerleşmeler, hem coğrafi hem de iktisadi özellikleri bakımından kentsel altyapı gerektiren ‘belediye hukuku’ ile yönetilemezler. Kırsal yerleşmelerden alınabilecek ilan-reklam, tabela, eğlence vb. vergi geliri yoktur. Belediyelerin ‘ev ve sokak hayvanları’ dışında hayvancılık sektörünü yönetecek yetki ve kapasitesi yoktur. Kırsal sosyo-ekonomik yapıya kentsel yönetim giydirmek, gerçek anlamda kan uyuşmazlığı demektir. Yasa ile 16.082 köyün yani köylerin yüzde 47’sinin tüzel kişiliği kaldırılarak mahalleye dönüştürülmüştür (Güler, 2012).
- Öncelikle belirtmek gerekir ki köylerin mahalleye dönüştürülmesi basit bir idari değişiklik olarak görülmemelidir. Tüzel kişiliğe sahip olan köy yönetimleri aynı zamanda birer yerel yönetim birimidir, gelenek ve tarihsel geçmiş üzerine kurulmuşlardır. Mahallenin ise tüzel kişiliği bulunmamaktadır. Köy yönetimleri sahip oldukları tüzel kişiliklerinden ötürü farklı hak ve ayrıcalıklara sahip, kendilerine ait malvarlıkları olan, orman ve meraları kullanma hakkı bulunan yerel yönetim birimleridir. Köy yönetimleri bu yasa ile bu hak ve ayrıcalıklarından yoksun bırakılmışlardır. Yine, köylerde yapılan tarımsal etkinliklerin de olumsuz etkileneceği söylenebilir. Sonuçta köylünün yoksullaşması, bu alanlarda yabancılara toprak satışının önünün açılacağı, orman köylerinin kentsel ranta açılmasının kolaylaşacağı, kısaca köylünün yaşam alanı üzerindeki haklarını kaybedeceği belirtilmektedir (Güler, 2012).

- Belediye yönetimi, kentsel alan yönetim deneyimine sahip birimlerdir. Yasa ile il sınırı olarak belirlenen ölçekte kırsal alanların varlığı söz konusudur. Bu alanların yönetimine ilişkin belediye yönetimlerinin hizmet deneyimi bulunmamaktadır. Bu sebeple il ölçeğinin belediye modeli ile yönetilmesi pek çok sorunu da beraberinde getireceği düşünülmektedir. Mülki sınırlar mahalli ölçekteki hizmetler için uygun nitelikte değildir. Sınırları siyasi ve idari ölçütlerle belirlenen mülki yönetim ile sınırları yerel nitelikli hizmet ölçütü ile belirlenen mahalli yönetimin hizmet ve yönetim ölçütleri birbirinden farklı yapıda olduğuna dikkat çekilmektedir. Kırsal alanda talep edilen hizmetlerin farklılığı, kentsel alanda talep edilen hizmetlerin her geçen gün değişen nitelikleri sebebiyle yasanın belirlenen ölçekte sürdürülebilir bir niteliğe sahip olduğu düşünülmemektedir (Güler, 2012).
- Yerel hizmet, bir beldedeki yerel ortak ihtiyaçları karşılamak ve kamu yararını sağlamak için sunulan ve ilgili belediyenin gözetim ve denetimi altında bulunan sürekli ve düzenli faaliyetler olarak tanımlanmaktadır. Kentsel alanlarda yerel hizmetlerin sunulmasında ön plana çıkan aktörler belediyelerdir. İl mülki sınırında yerel hizmetlerin sunumunda büyükşehir belediyelerini yetkilendiren 6360 sayılı Kanunla; yerel sorunları, talepleri, hizmet sunumlarının eksikliklerini dile getirmek isteyen yerel halka uzak bir yönetim kademesi oluşturulmuştur. Bu durumda etkin hizmet sunumu için genişletilen alan demokratik katılım düşüncesinden uzaklaşılmasına neden olmaktadır (Arıkboğa, 2013; Gül ve Batman, 2013).

2. Bulgular

Saha çalışması kapsamında Saruhanlı ilçesinin Hacırahmanlı, Adiloba ve Paşaköy ova köyleri muhtarlarıyla ve Yunusemre ilçesinin Yunt Dağı köyleri olan Osmanlı, Küçük Sümbüller ve Büyük Sümbüller köyleri muhtarlarıyla bir odak grup görüşmesi gerçekleştirilmiştir. Ayrıca Manisa'nın merkeze uzak ilçeleri olan Salihli ile Gördes'e gidilmiş, fotoğrafik malzeme toplanmış ve gözlemler not alınmıştır. Bununla birlikte Salihli'nin Çelikli ile Hasalan kırsal mahallesinden kişilerle yarı yapılandırılmış mülakatlar gerçekleştirilmiştir. Manisa ilinin Gördes ilçesine bağlı Fundacık, Kıran kırsal mahallelerine de gidilmiş buralarda farklı kişilerle mülakat gerçekleştirilmiştir. Son olarak bu çalışmada sosyolog Behice Boran'ın, 1945 yılında Manisa'da sekiz ova köyü ile beş dağ köyünde bizatihi kendisinin saha çalışması yaparak yayınladığı "Toplumsal Yapı Araştırmaları- İki Köy Çeşidinin Mukayeseli Tetkiki" (1945) adlı eseri incelenmiş ve Manisa'nın 1945 yılındaki toplumsal yapısı ile 79 yıl sonra günümüzdeki yapısı kıyaslanmıştır.

Harita. Saha Çalışması Yapılan İlçeler (Yunusemre ilçesi kent merkezinde bulunmaktadır)



Manisa ile Saruhanlı arası 21 kilometre mesafededir. Saruhanlı, deniz seviyesinden 43 metre yükseklikte kurulmuş olup, Saruhanlı'nın genel nüfusu 57.452'dir. Manisa ile Gördes arası yaklaşık olarak toplam 118 kilometre mesafededir. Gördes İlçesinin nüfusu 26.240'dır. Gördes, deniz seviyesinden 680 metre yüksekliktedir. Salihli Manisa arası yaklaşık olarak toplam 71 kilometre mesafededir. Salihli ilçesinin nüfusu 165.182'dir. Yunusemre İlçesi, 12 Kasım 2012'de Manisa il merkezinin ikiye bölünmesiyle ayrı bir ilçe olmuştur. 270.726 kişilik nüfusuyla Manisa'nın en yüksek nüfuslu ilçesidir.

Tarım ve Orman Bakanlığının IPARD verilerine göre; Manisa'da mahalle sayısı 1089 olup orman köyü statüsünde mahalle sayısı 648'dir. Yani Manisa'nın mahalle bazında yarısından fazlası orman köyüdür. Manisa'nın dağlık alan sayısı (500 metreden yüksek dağlık alana sahip köyler) 760'dır.

TÜİK'İN 2022 yılı yeni kent-kır sınıflandırmasıyla açıkladığı kırsal alan istatistiklerine göre; Türkiye'nin kır alanı ortalaması yüzde 17'dir. Otuz büyükşehrin 17 adedi -Manisa dahil- ülke ortalamasının üzerinde kır alanına

sahiptir. Kır alanına en çok sahip büyükşehir yüzde 41 oranı ile Ordu İlidir. Manisa'nın kır oranı yüzde 25 olup, otuz büyükşehir arasında kır alanına en çok sahip 12. il konumundadır.

Tablo. TÜİK 2022 yılı kır-kent sınıflandırması

Kent-kır sınıfı

ası ve cı

yete göre

nüfusları

2022

Population by urban-rural classification, sex and provinces, 2022

Kent-kır sınıflaması⁽¹⁾

Urban-rural classification⁽¹⁾

İl Provinces	Toplam nüfus Total population			Yoğun kent Densely populated areas			Orta yoğun kent Intermediate-density areas			Kır Thinly populated areas					
	Toplam Total	Erkek Male	Kadın Female	Toplam Total	Erkek Male	Kadın Female	yüzde	Toplam Total	Erkek Male	Kadın Female	yüzde	Toplam Total	Erkek Male	Kadın Female	yüzde
Ordu	763 190	380 997	382 193	376 646	184 117	192 529	49	72 660	35 270	37 390	10	313 884	161 610	152 274	41
Erzurum	749 754	373 375	376 379	347 244	166 512	180 732	46	138 654	71 816	66 838	18	263 856	135 047	128 809	35
Şanlıurfa	2 170 110	1 093 998	1 076 112	1 157 858	581 463	576 395	53	265 877	133 812	132 065	12	746 375	378 723	367 652	34
Van	1 128 749	575 453	553 296	512 907	257 090	255 817	45	249 130	126 186	122 944	22	366 712	192 177	174 535	32
Muğla	1 048 185	533 368	514 817	357 060	179 099	177 961	34	386 803	195 847	190 956	37	304 322	158 422	145 900	29
Trabzon	818 023	406 061	411 962	379 183	185 995	193 188	46	204 229	101 198	103 031	25	234 611	118 868	115 743	29
Mardin	870 374	436 361	434 013	491 537	244 999	246 538	56	129 222	65 742	63 480	15	249 615	125 620	123 995	29
Samsun	1 368 488	676 798	691 690	787 651	382 650	405 001	58	193 273	96 568	96 705	14	387 564	197 580	189 984	28
Diyarbakır	1 804 880	910 472	894 408	1 171 142	588 465	582 677	65	159 817	80 406	79 411	9	473 921	241 601	232 320	26
Balıkesir	1 257 590	626 430	631 160	526 266	258 239	268 027	42	402 471	197 543	204 928	32	328 853	170 648	158 205	26
Denizli	1 056 332	525 359	530 973	617 889	304 655	313 234	58	168 148	83 500	84 648	16	270 295	137 204	133 091	26
Malatya	812 580	405 398	407 182	529 574	261 136	268 438	65	77 786	38 768	39 018	10	205 220	105 494	99 726	25
Manisa	1 468 279	737 888	730 391	903 900	453 161	450 739	62	201 042	99 422	101 620	14	363 337	185 305	178 032	25
Kahramanmaraş	1 177 436	598 004	579 432	618 291	309 221	309 070	53	269 036	137 560	131 476	23	290 109	151 223	138 886	25
Konya	2 296 347	1 141 206	1 155 141	1 407 855	693 449	714 406	61	417 705	209 262	208 443	18	470 787	238 495	232 292	21
Aydın	1 148 241	569 291	578 950	623 971	307 620	316 351	54	296 438	146 126	150 312	26	227 832	115 545	112 287	20
Sakarya	1 080 080	541 449	538 631	413 723	205 444	208 279	38	472 460	235 288	237 172	44	193 897	100 717	93 180	18
Toplam-Total	85 279 553	42 704 112	42 575 441	57 934 583	28 777 072	29 157 511	68	12 629 180	6 356 031	6 273 149	15	14 715 790	7 571 009	7 144 781	17
Mersin	1 916 432	958 642	957 790	1 245 981	614 323	631 658	65	408 748	205 788	202 960	21	261 703	138 531	123 172	14
Kayseri	1 441 523	721 809	719 714	1 086 461	540 681	545 780	75	161 279	79 176	82 103	11	193 783	101 952	91 831	13
Antalya	2 688 004	1 351 702	1 336 302	1 695 899	842 244	853 655	63	640 042	327 289	312 753	24	352 063	182 169	169 894	13
Adana	2 274 106	1 137 455	1 136 651	1 782 934	883 479	899 455	78	202 496	102 526	99 970	9	288 676	151 450	137 226	13
Eskişehir	906 617	451 335	455 282	733 467	359 247	374 220	81	58 727	29 847	28 880	6	114 423	62 241	52 182	13
Hatay	1 686 043	847 128	838 915	1 008 678	501 220	507 458	60	477 636	241 886	235 750	28	199 729	104 022	95 707	12
Gaziantep	2 154 051	1 087 763	1 066 288	1 739 753	875 113	864 640	81	189 551	96 187	93 364	9	224 747	116 463	108 284	10
İzmir	4 462 056	2 215 716	2 246 340	3 508 333	1 723 930	1 784 403	79	546 272	276 851	269 421	12	407 451	214 935	192 516	9
Tekirdağ	1 142 451	583 014	559 437	774 714	393 341	381 373	68	268 243	135 999	132 244	23	99 484	53 674	45 820	9
Bursa	3 194 720	1 595 869	1 598 851	2 670 229	1 330 855	1 339 374	84	289 426	146 417	143 009	9	235 065	118 597	116 468	7
Kocaeli	2 079 072	1 050 743	1 028 329	1 705 098	858 932	846 166	82	275 810	137 903	137 907	13	98 164	53 908	44 256	5
Ankara	5 782 285	2 856 479	2 925 806	5 103 495	2 504 182	2 599 313	88	440 763	227 244	213 519	8	238 027	125 053	112 974	4
İstanbul	15 907 951	7 955 820	7 952 131	15 332 888	7 651 092	7 681 796	96	429 869	229 698	200 171	3	145 194	75 030	70 164	1

Kaynak: TÜİK, Kent-Kır Nüfus İstatistikleri, 2022.

Bulgu 1: Büyükşehir belediyesi kırsal alanların peyzajını geliştirici faaliyetler yapmaktadır

Salihli’de Çelikli kırsal mahallesinde yaptığımız bir görüşmede katılımcı bu bulguya yönelik şöyle demiştir:

“Manisa büyükşehir belediyesinin il özel idaresinin kapanmasıyla, kırsal alanlara yeterince hizmet getirdiğini düşünüyorum. Gerek ulaşım ile ilgili gerekse, çocuk parkları ve piknik alanlarının yapımı köyü daha iyi bir yere çevirdi.”

Gördes Fundacık kırsal mahallesinde yaptığımız bir görüşmede katılımcı bu bulguya yönelik şöyle demiştir:

“büyükşehir belediyesinin çalışmalarında eksiklik görsem de ulaşım çalışmaları, çöp toplanması, çevre düzenlemesi gibi çalışmalar gerçekten önemli. Kısacası, eksiksiz olmasa da iyi yöne bir gidiş görüyorum.”

Salihli’de Hasanalan kırsal mahallesinde yaptığımız bir görüşmede katılımcı bu bulguya yönelik şöyle demiştir:

“Kırsal kalkınma deyince aklıma, köyün huzur ve geçiminin yükselmesi, köyün çeşitli yeniliklerle daha yaşanır hale gelmesi ve üretimin artışı geliyor. Köye gelen ulaşım kolaylığı gibi, çocuklar için park yapımı gibi yenilikler olumlu, belediye de iyi niyetli çalışıyor ona da bir şey diyemem. Özellikle seracılık, ceviz fidanı gibi alanlarda yardımlar da yapılıyor ancak, hala kırsal alanlara hizmet anlamında gelişmiş ülkelerin biraz gerisinde olduğumuzu düşünüyorum.”

Salihli’de Hasanalan kırsal mahallesinde yaptığımız bir görüşmede bir diğer katılımcı bu bulguya yönelik şöyle demiştir:

“Öncelikle il özel idaresinin kaldırılmasının burayı çok da olumsuz etkilediğini düşünmüyorum. Çünkü Manisa ve Salihli belediyeleri bir koordinasyon merkezi kurdu ve ihtiyaçlara yetişmeye çalışıyorlar. Bu merkezin kurulması ile bürokrasi epey azaldı. Hatta İl Özel İdaresine göre Manisa ve Salihli belediyelerinin kırsala yönelik çalışmalarının arttığını düşünüyorum. Manisa il özel idarelerinin kaldırılması gayet yerinde oldu. Zaten bir sorunumuzu belirttiğimizde bürokratik işlemler nedeniyle hizmet oldukça geç geliyordu. Şimdi ise büyükşehirin çalışanlarına bildirince kısa zamanda gelip yapıyorlar. Hizmetlerin çeşitliliği arttı. Daha çok hizmet alıyoruz. Çöplerimiz toplanıyor. Yazın böcekleri için köyde ilaçlama yapılıyor. Su şebekeleri yenileniyor. Ulaşım kolaylaştı.”

Salihli’de Çelikli kırsal mahallesinde yaptığımız bir görüşmede bir diğer katılımcı bu bulguya yönelik şöyle demiştir:

“İlk başlarda bir tecrübesizlik, bir köy işlerine yetişememe durumu oldu, Açıkçası ilk başlarda bir boşluk olduğunu da düşünüyordum. Ancak, Koordinasyon Merkezinin kurulmasıyla durum ilk zamanlara göre çok daha olumlu. Hiç bir şey kusursuz değil tabii kusurlar oluyor ama şu an durum ilk zamanlara göre çok daha olumlu. Hizmet kapasitesi ve çeşitliliği yasanın ilk zamanlarına göre artmıştır. Manisa büyükşehir belediyesinin ilk başlarda hizmet götürme deneyimi olmadığı için bir boşluk oluştuğunu düşünüyorum. Salihli ilçesinde ne olup bittiğini bilmeyen Manisa büyükşehir belediyesi illa ki zorlandı koordinasyonu sağlamakta, ihtiyaçlara cevap vermekte sıkıntılar yaşandı. Ancak ilçe koordinasyon merkezleri kurulmasıyla halkla iç içe bir anlayış sergileyen büyükşehir hizmet götürmede deneyim kazandıkça ilçemizi tanıdıkça daha iyi hizmet getirmeye başladı.”

Gördes Kıran kırsal mahallesinde yaptığımız bir görüşmede katılımcı bu bulguya yönelik şöyle demiştir:

“Kırsal kalkınmaya dönük pek bir etkisi olmamıştır. Ancak il özel idaresinde iş ve işlemler biraz daha geç oluyordu. Büyükşehirre geçince hizmet alımları hızlandı. İl özel idaresinde bir ayda alınan hizmet şimdi 2-3 günde alınıyor. Tabi yine de hemen istediğin anda hizmet verilmiyor illaki bir aksama oluyor. Örneğin su işleri MASKİ’ye bildirdiğimizde eskisinden hızlı bir şekilde yapılıyor.”

Gördes Fundacık kırsal mahallesinde yaptığımız bir görüşmede katılımcı bu bulguya yönelik şöyle demiştir:

“Köyümüzün üst tarafına sulama göletleri yapıldı. Bu gölet hayvanlarımızı sulamamız için baya bir yardımcı oldu. Bu da köylünün hayatını epey kolaylaştırdı. Bunu kırsal kalkınma anlamında olumlu bir örnek olarak söyleyebilirim. Bunun yanında tarım sulama göletlerinin yapılması, seracılık desteği verilmesi, meyve fidan desteği gibi çalışmalar var. Manisa Büyükşehir Belediyesi Kırsal Hizmetler Daire Başkanlığı sera desteğini konusunda başvuruda bulunan ve gerekli şartları taşıyan çiftçilere % 75’i geri ödemesiz olmak üzere örtü altı yetiştiriciliğine destek olmaktadır. Oğulduruk Mahallesinde damlama sistemi kurulmasıyla sulu tarıma geçildi. Bu da sebze ve kiraz yetiştiriciliğini arttırdı.”

Gördes Fundacık kırsal mahallesinde yaptığımız bir görüşmede katılımcı bu bulguya yönelik şöyle demiştir:

“2014 yılında tecrübesi bulunmayan büyükşehir artık tecrübe edinmiş ve hizmet anlamında kendisini geliştirmiştir. Bizim köye yapılan bir şey olmasa da Malkoca, Beğel, Oğulduruk mahallelerine kırsal tarım sulama tesisleri yapmıştır. Yine benzer şekilde bazı kırsal mahallelere başvuru yapıldığında meyve ağacı fidanı desteği verildi, içme suyu depolarının yenilendi, içme suyu şebeke hatları kuruldu, kanalizasyon hatları yapıldı, seracılık desteği sağlandı. Yani diyeceğim büyükşehir sonrası kırsal kalkınma konusunda büyük bir atılım gerçekleşti. Oğulduruk Mahallesinde damlama sistemi kurulmasıyla sulu tarıma geçildi. Bu da sebze ve kiraz yetiştiriciliğini arttırdı.”

Gördes Kıran kırsal mahallesinde yaptığımız bir görüşmede katılımcı bu bulguya yönelik şöyle demiştir:

“Kırsal kalkınmaya yönelik yapılan uygulama ve planlar kırsal kesimin bu zamana kadar alamadığı destekleri almasını sağlamıştır. Seracılık konusunda destek sağlandı, meyve ağacı desteği yapıldı, tarım sulama tesisleri yapıldı, hayvan sulama göletleri yapıldı, şebeke suyu hatları, kanalizasyon hatları yapıldı. Köy mezarlıkları büyükşehirce temizlenip yolları yapıldı. Köylerin alt yapı çalışmaları yapılarak daha yaşanabilir bir yer haline gelmesini sağladı büyükşehir fidan dağıtımı ve gölet yapımı gibi hizmetler aldık ama yetersiz olduğunu düşünüyorum.”

Bulgu 2: Büyükşehir belediyesi kırsal alanların yerel kalkınmasına yönelik faaliyetler yapmaktadır

Salihli’de Çelikli kırsal mahallesinde yaptığımız bir görüşmede katılımcı bu bulguya yönelik şöyle demiştir:

“Tarımsal alanda da özellikle yapılan ceviz fidanı, zeytincilik, seracılık, domatesçilik ve arıcılık gibi yardımların tarıma katkı sağladığını düşünüyorum. Ancak şunu da belirtmek isterim ki, bir çok olumlu iş yapılsa da hala yöre olarak çok yol almamız gerektiğini düşünüyorum.”

Gördes Fundacık kırsal mahallesinde yaptığımız bir görüşmede katılımcı bu bulguya yönelik şöyle demiştir:

“Hizmet verme konusunda hem Gördes hem de Manisa belediyesi ellerinden geleni yapıyorlar. Ancak şunu da belirtmem gerekir ki, her iki belediyede mevcut yasaya epey hazırlıksız yakalanmışlar. Gerek Manisa Belediyesinin büyükşehir deneyimsizliği ve Gördes’i tanımaması, gerek Gördes Belediyesi ile Manisa Büyükşehir Belediyesinin farklı partilerden olması aralarında uyumsuzluğa sebebiyet vermiştir. Özellikle, ilerleyen süreçte koordinasyon ofislerinin işe daha etkin dâhil edilmesi ve işleri hızlı bir şekilde koordine etmesi işimizi epey kolaylaştırdı. İl özel idarelerinden bazen aylarca alamadığımız bir hizmeti koordinasyon merkezi eliyle daha rahat ve hızlı şekilde alabiliyoruz. Yani işler şuan yolunda gidiyor diyebilirim.”

Gördes Fundacık kırsal mahallesinde yaptığımız bir görüşmede katılımcı bu bulguya yönelik şöyle demiştir:

“Manisa’nın 2014 seçimlerinden sonra büyükşehir olması bir anda gerçekleştirildi ve büyükşehir olarak yeterince bilgi deneyim ve birikim olmadan geçiş yapıldı. O yüzden kırsal alana daha önce hizmet götürmeyen ve büyükşehir belediyesine dönüşen yönetim bu konuda hazırlıksız yakalandı. Köyde oturuyorum ve il özel idaresi, köy hizmetleri gibi birimler tarafından hizmet alırken bunlar değişikliğe uğradı. Köy hizmetleri geç geliyordu. Ancak büyükşehire geçtikten sonra ilk başlarda hizmet geç gelse de deneyim kazandıkça ve ilçe koordinasyon merkezlerinin kurulmasıyla hizmetler arttı. Mesela su patlamasına anında müdahale edebilir hale geldi. Kanalizasyon bakımları yapılıyor. Yol yapım çalışmaları hızlandı.”

Salihli’de Çelikli kırsal mahallesinde yaptığımız bir görüşmede katılımcı bu bulguya yönelik şöyle demiştir:

“Salihli merkeze köylerden toplu taşıma araçları gönderiliyor. Yani büyükşehir kırsal alanlara yönelik planlamalar yapıyor. Kırsal kalkınmayı sağlamaya çalışıyor ceviz fidanı, arıcılık, seracılık, sulama göletleri gibi projeleri yapıyor, ancak daha da yapılması gerektiğini düşünüyorum. Daha fazla hizmet daha fazla kırsala yönelik yatırımlar yapılmalı. Köylerin yanı sıra kırsalın sadece görünüm alt

yapı çalışmaları değil üretime yönelikte çalışmalar yapması gerektiğini düşünüyorum.”

Salihli’de Hasanalan kırsal mahallesinde yaptığımız bir görüşmede katılımcı bu bulguya yönelik şöyle demiştir:

“Özellikle seracılık, ceviz fidanı gibi alanlarda yardımlar da yapılıyor ancak, hala kırsal alanlara hizmet anlamında gelişmiş ülkelerin biraz gerisinde olduğumuzu düşünüyorum.”

Gördes Fundacık kırsal mahallesinde yaptığımız bir görüşmede katılımcı bu bulguya yönelik şöyle demiştir:

“Tarımsal olarak soruyorsanız ben kendi toprağıma bakarım, benim için herhangi bir değişiklik olmadı. Ormanlar, meralar ve korunacak alanlarla ilgili bir boşluk olduğunu düşünmüyorum. Açıkçası bir boşluk olsa ve buralardan birilerinin rant elde ettiğini görseydik sessiz kalmazdık. Açıkçası bir boşluk olduğunu düşünmüyorum. Toprak aynı toprak, tarım aynı tarım, ilaç aynı ilaç... Kendimle veya bizim köyle ilgili bir yönetim boşluğu hissetmedim. Çiftçi mahsulünü işlemeye, hayvancı hayvanına sulamaya ve beslemeye devam ediyor. Şu ana kadar yönetsel boşluk olduğu yolunda bir şey görmedim. Ortak alanlar konusunda bir yönetim boşluğu oluşmadı. Herkes eskiden olduğu gibi işine gücüne devam ediyor. Çiftçi mahsulünü yetiştiriyor, hayvancı hayvanını otlatıyor ya da suluyor. Halk arasına yansıyan bir boşluk söz konusu değildir. Buraların birilerinin rant kapısı haline geldiğini düşünmüyorum.”

Gördes Kıran kırsal mahallesinde yaptığımız bir görüşmede katılımcı bu bulguya yönelik şöyle demiştir:

“Büyükşehir belediyesi üretim kapasitesini yükseltmek için çalışmalar yapıyor. Son zamanlarda seracılık, arıcılık, zeytincilik, ceviz fidanı desteğı gibi alanlarda bizlere destek oluyor bunu olumlu karşılıyor. Buralar verimli topraklar, buralarda bir şekilde ürün elde ediyoruz. Bizim problemimiz maliyetler. Fiyatların istediğimiz seviyede olmaması çiftçi olarak belimizi büküyor, umarım devletimiz bu konuyla ilgili bize yardımcı olur. Büyükşehir belediyesi üretimi kapasitesini artırma yolunda çeşitli çalışmalar yapmaktadır. Yöre halkına ceviz fidanı, arıcılık ve zeytin fidanı desteğı gibi destekler veriliyor. Üretim kapasitesi konusunda büyükşehir belediyesi çeşitli çalışmalar yaparken, bizi zorlayan konu ise, artan üretim maliyetleri. Bu konu da umuyorum olumlu adımlar atılır.”

Gördes Fundacık kırsal mahallesinde yaptığımız bir görüşmede katılımcı bu bulguya yönelik şöyle demiştir:

“İl Özel İdaresinin kapatılmasının şu an olmasa da, uzun vadede kırsal kalkınmaya olumlu yansyacağını düşünüyorum. İl Özel idaresinin kapatılması uzun zamandır gördüğüm en doğru kararlardan birisi. Nedenini soracak olursanız hem imkânları yetiştiriyor hem de bürokratik engelleri aşamıyor. İlçe Koordinasyon Merkezinin

kurulması ile birlikte hizmet çeşidi, hızı ve kapasitesinde bir artış görüyorum ve bu durumdan memnuniyet duyuyorum. Bu nedenle il özel idarelerinin kapatılmasını yerinde buluyorum”

Salihli’de Çelikli kırsal mahallesinde yaptığımız bir görüşmede katılımcı bu bulguya yönelik şöyle demiştir:

“Manisa Büyükşehir Belediyesi’nin özellikle yasanın ilk dönemlerinde iyi hazırlanmadığını ve başarılı olamadığını düşünüyorum. Ancak, son dönemlerde özellikle İlçe Koordinasyon Merkezinin de kurulmasıyla hizmet alımında belirgin bir iyileşme yaşandı. Eski dönemlerde bazen aylarca beklediğimiz bazense hiç alamadığımız hizmetleri artık çok daha hızlı ve kaliteli şekilde alabiliyoruz. Büyükşehir belediyesi yasanın özellikle ilk birkaç ayında zorlansa da, daha sonra hizmet sunma görevini başarıyla yerine getirmiştir diye düşünüyorum.”

Bulgu 3: Köy tüzel kişiliğinin kaldırılması olumsuz etkilemiştir

Salihli’de Çelikli kırsal mahallesinde yaptığımız bir görüşmede katılımcı bu bulguya yönelik şöyle demiştir:

“Belediyelere bağlanmakla birlikte tüm hizmetlerimiz yapılır oldu. Çöpler toplanıyor, su verildi köye. Yollar asfaltlandı. Bu açılardan iyi bir şey oldu. Ama köy muhtarlığı kalmadı. Artık köyde bir söz hakkımız kalmadı. Bütçemiz yok, ormanları istediğimiz gibi kullanamıyoruz. Bütçe olmayınca hizmet edemez olduk”

Gördes Fundacık kırsal mahallesinde yaptığımız bir görüşmede katılımcı bu bulguya yönelik şöyle demiştir:

“Yetkilerin alınması olumsuzdu. Muhtarlar maaşa bağlandı. Köyde oluşan herhangi bir şeyde muhtarın yetkisi kalmadı. Köy yerleri muhtarlara haber verilmeden kiralanır ya da satılır oldu.”

Salihli’de Hasanalan kırsal mahallesinde yaptığımız bir görüşmede katılımcı bu bulguya yönelik şöyle demiştir:

“Olumlu yönleri; bütün hizmetleri belediyeler yapıyor, çöpleri topluyor. Eskiden traktörlerle toplamaya çalışırdık. Temizlikler yapılıyor. Olumsuz yönleri ise tüzel kişilikler kaldırıldı. Nüfus artıyor ama kim geldi kim gitti haberimiz olmuyor. Taşınanları tanımıyoruz, toplam hane sayısını bile bilmiyoruz.”

Gördes Kıran kırsal mahallesinde yaptığımız bir görüşmede katılımcı bu bulguya yönelik şöyle demiştir:

“Büyükşehir’e bağlanmak iyi oldu. İhtiyaçlarımızı isteyebiliyoruz ve yaptırıyoruz. Ancak her istediğim hizmeti yapmakta zorlanıyorum. Yol, çöp, temizlik gibi hizmetler daha iyileşti ve rahat yapılır hale geldi. Ancak köylülüğü

bitirmiş oldu. Bu hizmetler öyle ya da böyle yapılırdı ama köyler geri getirilemez. Her yer imarın içine girmiş oldu ne bağ bahçe ne de köy alanları kalmadı.”

Gördes Fundacık kırsal mahallesinde yaptığımız bir görüşmede katılımcı bu bulguya yönelik şöyle demiştir:

“Olumsuz etkiledi. Köylü kendi yağında kavruluyordu. Ben eski köyün gelmesini isterdim. Bu hizmetler elbet yapılırdı ama köy kokusu, toprak, eski gübre kokusu bile yok oldu kalmadı. Eski günleri özleyyoruz. İnşaatlar, villalar arazileri doldurdu. Tarlalar kalmadı.”

Salihli’de Hasanalan kırsal mahallesinde yaptığımız bir görüşmede katılımcı bu bulguya yönelik şöyle demiştir:

“Tüzel kişilik kalktı. Muhtarların işlevi sadece yazıp çizip belediyeye göndermek oldu. Sorulmadan yerleşik alan bile belirlendi. Ama yapılırken sorulsa doğru iş yapılmış olurdu.”

Gördes Kıran kırsal mahallesinde yaptığımız bir görüşmede katılımcı bu bulguya yönelik şöyle demiştir:

“Eskiden il özel idareye ihtiyaç bildirilir ve ödeme alınırdı, şimdi o yok. Köy binalarının kiralarını köy muhtarı alırdı, bu da belediyeye geçti. Ormancılıkla ilgili açık arttırma fiyatı belirlerdik, bu da alındı. Bunlar olumsuz.”

Bulgu 4: 1945 yılında dağ köyleri ile ova köyleri arasında varolan toplumsal yapıdaki keskin büyük farklılık günümüzde azalmıştır

Osmancalı muhtarının konuşması dağ köyünde yaşanan sosyo-ekonomik dönüşümün temel nedenini ve ova köyleriyle olan büyük farklılığın azalma nedenini ortaya koyacak mahiyettedir(fotoğraf-1): “Köyümüzde Keskinöğlunun büyük işletmesi var. Yunt Dağındaki köylüler çalışıyor benim eşim de orada çalışıyor. Ayrıca ilaç firması var. Tarım çiftliği var. Aslında tarım sektörü faaliyette köyümüzde. Sadece köylüler tarım sektöründe değil. Köyümüz büyük ölçekli tarımsal sanayiye dönüşmüş durumda.”

Fotoğraf 1. Osmancalı köyünde tarımsal işletmelerden biri

Behice Boran 1945 yılında yaptığı çalışmasında dağ köyleriyle ova köylerinin dışa açıklık kapalılık farklılığından dolayı dış dünya ile münasebetlerinin de farklı olduğunu belirtmiştir:

“Dıştan gelen yabancıya karşı alınan tavır bahsinde de ova köyü daha açık, dağ köyü daha kapalı ve manzara gösteriyor. Ova köylüleriyle tam kaynaşabildik, dağ köylüleriyle aramızda daima görünmez bir duvarın mevcudiyetini hissettik. Bu hususta kaldığımız Siyetli köyü civardaki diğer dağ köylerinden de daha çekingen görünüyordu ve Siyetli’lerin dışarı sır vermediklerinden civar köylerde de bahsediliyordu. Toplulukların iç-grup, dış-grup vaziyet- alışlarının (attitudes) - yani topluluğun kendisine, azalarına karşı alınan tavırlar- topluluğun gerçek şartlarında ve münasebetlerindeki açıklık ve kapalılık derecesine göre değiştiği, kapalı topluluklarında bu iç-grup, dış- grup ayrılığının daha keskin ve iç-grupa bağlılığın daha kuvvetli olduğu sosyolojide ve sosyal psikolojide umumiyetle kabul edilen bir olgudur. Ova ve dağ köylerin yukarıda işaret ettiğimiz durumu bu hükmün doğruluğunu teyit ediyor. Ova köylerinin dışa açılmış olmaları ve hayat şartlarının şehirleşmesi, dışa karşı duyulan yabancılık ve husumet hislerini büsbütün ortadan kaldırmamışsa da azalmıştır ve ova köylerinde şehre, şehirliye özenmek, onlar gibi olmak arzuları doğurmuştur. Dağ köylerinde hem şehirliye karşı duyulan yabancılık daha fazladır, hem de şehirli gibi olmak özenti, başlangıç emareleri olmakla beraber, henüz belirli bir surette mevcut değildir. Buna uygun olarak, ova köylerinin kıyafeti, ev eşyası, hatta ev mimarisi kasabalaşmış olmasına karşı dağ köyleri bu alanlarda eski şartları büyük oranda

devam ettiriyorlar. Bununla beraber, dağ köylerinde değişme vetiresi başlamıştır. Kıyafet sosyal değişimiye, ev eşyasından ve ev mimarisinden daha hassastır ve erkek kıyafeti, şehirle teması az olan kadınların kıyafetinden daha önce ve daha tam olarak değişiktir. Diğer dikkate değer bir nokta da, yemek içmek itiyatların diğer bazı sosyal itiyatlar veya sosyal adetler alanında kolaylıkla değiştiğidir. Ev eşyası, kadın kıyafeti, düğün adetleri, muâşeret kaideleri bakımından hala eskiyi hemen olduğu gibi devam ettiren dağ köylerinde, yeni gıda maddelerinin köye girip yayıldığı ve yeni yemek ihtiyatlarının belirdiği müşahede ediliyor(sf.261, 262). Günümüzde ise Behice Boran'ın yukarıda anlattığı büyük farklılık teknolojiye, ulaşımda ve iletişim alanında yaşanan gelişmeler neticesinde ortadan kalkmış gibi görünüyor. Zira dağ köyleri eskisi gibi dış dünyaya ulaşım ve iletişim alanında kapalı değil oldukça erişilebilir bir durumdadır. Şehirle münasebetleri oldukça artmıştır.

Örneğin görüşme yaptığımız Pelitli dağ köyü muhtarı köyünde tarım ve kırsal kalkınma destekleme kurumunun bir projesinin tamamlandığını büyük bir soğuk hava depolama merkezinin kurulduğunu ifade etmişti. Osmancalı, Küçük Sümbüller ve Büyük Sümbüller dağ köyleri muhtarlarının ise köylerinde yazlıkçıların oturduğunu belirtmişti. Bütün bunlar bu dağ köylerinin kentten tamamen kopuk yalıtık bulunmadığını teyit eder mahiyettedir. Bunlara ilave olarak Osmancalı köyünde sağlık ve eğitim olanaklarının oldukça iyi durumda olduğu görünmektedir (fotoğraf-2,3,4).

Fotoğraf 2. Osmancalı köyünde ilkokul ve ortaokul



Fotoğraf 3. Osmancalı köyünde aile sağlık ocağı



Fotoğraf 4. Osmancalı köyünde lise



Bulgu 5: günümüzde idari sınırları(mahalle, köy, ilçe, kent) kır-kent; varsıl- yoksul; açık-kapalı şeklinde keskin bir biçimde tanımlamak oldukça zorlaşmıştır

Kırsal alanlar özelinde yapılan çalışmalar disiplinlerarası bir hüviyete sahiptir. Dolayısıyla coğrafya, sosyoloji, şehir ve bölge planlama ile mimarlık gibi farklı disiplinlerin uzmanlık alanlarına da konu olması yönüyle tanımsal düzeyde ortaya çıkan nitelemeler farklılık göstermektedir. Kırsal alanlara yönelik geliştirilen genel tanımlamalar, ortaya çıktığı toplumun ve kültürel değer yargılarının bir yansıması biçiminde, ülkelerin ilerleme stratejilerinin ve idari yapılarının ayrılmaz bir parçası olarak ele alınmaktadır. Bununla birlikte, kırsal alanların içini dolduran kültürel, sosyal, ekonomik, demografik ve mekânsal farklılıkların süreç içerisinde değişen koşulların ortaya çıkardığı itici güçle birlikte yeni anlamlar kazanması, net bir kırsal alan tanımının yapılmasını da zorlaştırmaktadır (Erdem, 2012). Küreselleşme ile birlikte dünyada hem toplam nüfus büyüklüğü hem de kentsel nüfus oranı artmaya devam etmektedir. Bu nüfus artışı, sadece kentsel alanlarda değil, aynı zamanda kırsal alanlarda da önemli fonksiyon değişimlerine sebep olmaktadır. 1960'lı yıllardan itibaren hem Avrupa'da hem de kuzey Amerika'da kentlerin büyümesi, ekonomik faaliyetlerin çeşitlenmesine, kentsel ve kırsal alanlarda arazi kullanımlarının farklılaşmasına sebep olmuştur (Bonjie, 2001). Türkiye'de 2012 yılında yürürlüğe girmiş olan "6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun" ile birlikte büyükşehir il sınırlarının tamamının kentsel alan olarak kabul edilmesi, köylerin mahalleye dönüştürülmesi kırsal ve kentsel alan ayrımını iyice bulanıklaştırmıştır. Kır ve kent ayrımını zorlaştıran bir diğer süreç, Türkiye İstatistik Kurumu'nun (TÜİK) bütün ilçe merkezlerini şehir olarak kabul etmesidir. Buna göre yaklaşık 1900 nüfuslu ilçe mülki idare birimi olan Konya'nın Yalhöyük ilçesi TÜİK için kent sayılmaktadır. Bu çerçevede Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) tarafından hazırlanan ve Türkiye'de kırsal alanların dramatik bir şekilde azalışını somutlaştıran kır-kent verileri ortaya çıkmıştır.

Küreselleşme, teknolojik gelişmeler ve neo-liberal politikalarla birlikte kent ve kırsal alan kavramı dönüşmektedir. Hollanda örneğine bakıldığında, kırsal alanların kentsel alanlara çok yakın konumlanmış olmasından dolayı, kırsal alanların yoğun konut kullanımı ve kentleşme baskısı altında olduğu görülmektedir. Kır ile kent arasında ekonomik yapı, kamu ve hizmet sunumu açısından bir gelişmişlik farkı bulunmamaktadır. Bunun yanında yaşam kalitesi göstergelerine bakıldığında, yaşam kalitesinin genel olarak kırsal alanlarda, kentsel alanlara göre görece daha yüksek olduğu da görülmektedir (Steenbekkers ve diğerleri, 2006: 120). Çin örneğinde ise, kentlerin hızlı gelişmesi ve yayılması

sonucunda çevrede bulunan köyler, kentsel alanlar içerisinde kalmıştır. Ortaya çıkan bu yerleşim yerleri için kentsel köyler anlamına gelen “urban villages” tanımı geliştirilmiştir. Arazi, bu şekilde aslında el değiştirmeden dönüşmüş ve farklı bir işlevsel yapıya bürünmüştür. Bu yerleşim yerlerinde ya çok sınırlı düzeyde tarım faaliyetleri bulunmakta ya da hiç bulunmamaktadır. Kentlere göç eden ve düşük gelir grubunda kalan kesim için ev ya da oda kiralamak ise ana geçim kaynağını oluşturmaktadır (Hao, Sliuzas ve Geertman, 2011).

Bugün Türkiye’de de dünyadaki gelişmelere paralel bir biçimde idari ve fonksiyonel olarak kırsal alanların dönüştüğünü gözlemliyoruz. İbrahim Yasa’nın 1945’li yıllarda Ankara Hasanoğlan kasabası üzerinde yaptığı toplumsal yapı araştırmasında “Uydu Kent Hasanoğlan” kavramsallaştırması bugün bilhassa 30 büyükşehirlerimizde bulunan kırsal hizmet yükü fazla yerleşim yerleri için çok daha geçerli bir tanımlamadır. Manisa’da kent merkezinde Yuntdağı civarındaki dağ köyleri (şimdi mahalle) ile ovalarında bulunan geniş çiftlik yerleşim yerleri bu olguya örnek olarak gösterilebilir. Bütün bunlara ilave, kentlerden kırsal alanlara olan ters göçlerle (kentten kıra göç, refah göçü) kırsal alanların sosyo-kültürel ve sosyo-ekonomik yapısının da değişmekte olduğunu söyleyebiliriz. Kentlerde yaşayan gelir ve eğitim seviyesi yüksek sınıfın, yaşamak için sakin ve doğayla iç içe olan kırsal alanları tercih etmesi ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu-Tarım Bakanlığı-Kalkınma Ajansları gibi kurumsal yapıların tarım sektöründe sağladığı hibeler ve ucuz kredilerin yaygınlaşması neticesinde eğitilmiş yeni çiftçi profiline kırsal alanlara yerleşmesi kırsal alanların sosyo- kültürel ve sosyo-ekonomik yapısını değiştirmektedir. Büyük çok uluslu şirketlerin geniş tarımsal araziler üzerinde faaliyete başlaması da kırsal alanının dönüşümünü zorlamıştır. Bu dönüşüme sadece tarım sektörünün kendi içerisinde ortaya çıkan gelişmeler değil, bunun yanında sanayi kuruluşlarının da kırsal alanlarda konumlanmaya dönük taleplerinde artışlar da etkide bulunmaktadır.

Modern tarım uğraşlarının kırlarda yoğunlaşmaya başlaması, orman endüstrisinde faaliyet gösteren yapıların kırsal alanlarda toplanması ve turizme dönük faaliyetlerinin kırsal yerleşimlere yayılması gibi durumlar bütüncül olarak tahayyül edildiğinde, içinde bulunulan süreçte kırsal yerleşim formlarının geçmişteki fonksiyonundan ve kimliğinden tamamen kopmaya başlayarak dönüştüğü ortaya çıkmaktadır.

Dolayısıyla kırsal alanda yürütülen bu tür faaliyetler, yerel sakinlerin sosyo-ekonomik ve sosyo-kültürel durumu üzerinde de etkili olmaktadır. Aynı zamanda bu gelişmeler, kırsal alanlarda genel bir dönüşümü de tetikleyecek etkiler barındırmaktadır. Yukarıda kısaca değinilen hususlar genel olarak gözetildiğinde; günümüzde kırsal alanlar yönetsel, fonksiyonel, sosyo-kültürel ve sosyo-ekonomik olarak bir dönüşüm geçirmekte, büyükşehir illerinde

kentlerin belirli bir noktasal merkez olmak yerine, genel bir kapsamı içeren alansal temsiline başlanmaktadır. Türkiye bağlamında, dünyada yaşanan hızla küreselleşmenin de itici gücüyle yaşanan bu süreç, kente ve kıra, kırsala ve kentsele gönderme yapan kavramlarda çatışmaları açığa çıkarmakta, kavramların tanımlanmasını ve alansal kapsayıcılığını bulanıklaştırmaktadır (Fotoğraf- 5,6).

Fotoğraf 5. Osmancalı köyünün panoramik fotoğrafı



Fotoğraf 6. Osmancalı köyünde büyük ölçekli tarım işletmesi



Kentlerde yoğunlaşma ile beraber oluşan boşluklar ya da delikler günümüzün kentlerinin paradoksunu tanımlamaktadır. Kentlerin büyüme ve küçülme süreçlerinin iç içe geçmişliği kentsel boşluklara ya da kentlerin farklı doğal peyzajlara kaymasına sebep olurken, aynı zamanda bunun tersi de geçerlidir. Bu anlamda günümüz kenti mekansal tutarlılıkların zayıf olup, bağlantıların kısmen ayrıldığı ancak tüm ayrılmış parçaların da bir arada kaldığı bir yapıya sahiptir. Sürekli değişen parametrelerin yanı sıra bu kutupluluklar, kentin geleceğini ve özellikle de kentsel-kırsal sınırların saptanması bağlamında özellikle metropollerin sahip olduğu deliklerin rolünü yeniden düşünmeye neden olmaktadır. Bir yandan kent çeperlerinde bulunan kırsal alanlar kent içerisine dahil edilirken, öbür taraftan kent içerisinde bulunan arazilerin genelde öngörülmeden çözülmesi ve çoğu zaman kırsal bir görünüme dönüşmesi ya da doğaya karışması ile karşılaşılabilir (Niemann & Schädler, 2012). Bu alanlar bir anlamda kır ile kent arasındaki çizgilerin muğlaklaşmasını ve birbirine dönüşmeye başlamasını tanımlamaktadır. Bu değişimler ve yeni görünümeler kır ile kent aralığında yeni bir alanın tarifini oluşturmaktadır.

Kentler hem dünyanın genişleyen nüfusunun çoğunluğunu ve en hızlı büyüyen payını hem de fiziksel baskı, sosyal bozukluk ve ekonomik güvensizliği barındırmaktadır (Plöger, 2007). Bu anlamda kent merkezi ve ona eklenen periferide eş zamanlı demografik düşüş ve kentsel yayılma ile karakterize edilen yeni bir kent çağını tanımlamak için “delikli kent” terimi oluşturulmuştur (Florentin, 2010) ‘Delikli Kent (Almanca: perforiert Stadt, İngilizce: the perforated city)’ kavramı ilk olarak Prof. Dr. Lütke-Daldrup (2001) tarafından, Leipzig kentinin Belediye Başkan Yardımcısı olarak görev yaptığı dönemde, StadtBauwelt adlı dergideki yazısında ortaya atılmıştır.

Dergide çıkan yazıda, ‘perforasyon’ olarak kullanılan terim, küçülen şehirler ve kentsel gelişim hakkındaki planlama tartışmalarından ortaya çıkmıştır. Perforasyon terimi, temel olarak kentsel alandaki terk edilmeleri ve açık alanların ya da rezerv alanların planlanmamış, ardışık ve uzun vadede ortaya çıkmasıyla çözülmesini tasvir etmeyi amaçlar (Rink & Siemund, 2016). Kent her yerde ve her şeydedir. Eğer kentleşmiş dünya şimdi iletişim ve ulaşım yerleri ya da koridorları (havaalanları ve hava yolları, istasyonlar ve demiryolları, otoparklar ve otoyollar, telekomünikasyon ağı ve dijital bilgi ağları) ile bağlantılı bir metropol alanı zinciri ise o zaman kentsel olmayan nedir? Kasaba mı, köy mü, kırsal mı? Belki, ama sınırlı bir dereceye kadar. Kentin ayak izleri, banliyöden merkeze gelmenin, turistlerin, uzaktan çalışanların, medyanın olduğu ve yaşam biçiminin kentleştiği tüm bu yerlerdedir. Kent ve kır arasındaki geleneksel ayrım deliklidir (Amin & Thrift, 2002, s. 2) Bu ifade kentleşmenin her şey ve her yer üzerindeki hakimiyetini tanımlarken, kentin ve kırım melezleşme durumunu da belirtmektedir. Aralarındaki ayrımın delikli

olmasından kasıt, birbirlerine dönüşebilirlikleri ve aralarındaki sınırın gittikçe belirsizleşmesidir.

Kentteki mekânsal ayrımları yaratan en temel üç unsur; yoğunluk, iletişim/akış ağı ve heterojenlikte bulunmaktadır. Bu üçlü, mekânsal konfigürasyonları üretenlerdir ve onların sayesinde kentler üretim, tüketim, dolaşım, iş, oyun, yaratıcılık, heyecan ve sıkıntı yerleri olmaktadır. Kentler doğayı, insanları, yapıları çevreyi, ‘şeyler’i çok çeşitli şekillerde yan yana koymakta, toplamakta, karıştırmakta, ayırtırmakta, gizlemekte ve sergilemektedirler. Tüm bunların sonucunda öngörülemezlikler çeşitliliği sağlamaktadırlar (Amin & Thrift, 2002, s. 2). Gülümser vd. (2010: 137) çalışmalarında daha önce yapılan kırsal alan değerlendirmelerinin tarım, demografi ve sosyal refah göstergeleri üzerinden yapıldığını ancak güncel yaklaşımların kırsal alan dinamiklerini anlamak, geçerli ve uygulanabilir politikalar geliştirmek üzerine farklı kırsallık göstergeleri belirlenmesi eğiliminde olduğunu belirtmektedirler. Bu bağlamda nüfus, göç, ekonomik yapı, eşitlik, sosyal refah, sürdürülebilirlik ve çevre gibi farklı konuları içeren geniş bir yelpazede kırsal alan tanımlamalarının yapıldığı görülmektedir.

Kırsal alan kavramına dair çeşitli yaklaşımların sentezi, bu alanların fiziki bir mekândan ziyade beşerî ve ekonomik boyutlu bir yapı sergilemesine bağlı olarak şekillenmektedir. Diğer bir ifadeyle kırsal alanlar geçmişten günümüze kadar, ziraat, hayvancılık, ormancılık gibi temel ekonomik faaliyetlerin egemen olduğu yerleşim yerleri olarak kabul edilirken, son zamanlara doğru geliştirilen çeşitli kalkınma modelleri bağlamında kırsal alan kavramı bir geri kalmışlık göstergesi olarak da yorumlanmaktadır. Buna karşın sanayileşmiş veya gelişmiş ülkeler ise kırsal yerleşimleri gelişmenin temel bir anahtarı kabulüyle yararlanma alanları olarak görmektedirler. (Bakırcı, 2007: 38). Kentsel ve kırsal geçiş bölgeleri (urban-rural fringe), temel olarak kent ve kırsal buluştuğu, birbiri içine karıştığı ve bazen de çatışma yaşadığı alanlardır. Diğer bir ifadeyle ortaya konulursa, iki zıt ortamın veya ekosistemin bir araya geldiği, “kenar etkisinin” açığa çıktığı insan tezahürü bir kavramdır. Kentsel kullanıma dönük arazilerde ortaya çıkan saçaklanmalar düşünüldüğünde ise tek başına bir arazi kullanımı niteliği taşımaktadır. Bu nedenle kent ve kırsal dair özelliklerin iç içe geçtiği ekonomik ve fiziksel alanlar, farklı arazi kullanım tasarruflarını, idari yapıları ve yerel yönetimlerdeki yetki çatışmalarını ortaya çıkarmaktadır (Lamb, 1983).

Kır yaşamı ile kent yaşamı arasında taban tabana zıtlıklar olduğunu, kesin bir dille söyleyebilmek günümüz koşullarında zordur. Kırsal alanda cereyan eden ilişkiler, kentsel dünyada yaşananların tam karşısı olarak belirginleşmemektedir. Özellikle kent ile kırsal ortasında kalan geçiş alanları gibi bulanık bölgelerin varlığı, yukarıda bahsedilen biriktirme ve fazlalık ilişkilerinden kaynaklı kent merkezlerinden kaçışı beraberinde getirerek kırsal doğru saçaklanma eğilimlerini

tetiklemektedir. Kavramsal olarak saçak terimi ise kır ve kent sınırları arasında gelişen bir durum olarak düşünülmekte ve haddizatında kentsel alanların çevrelerinde kırsal alanlarda gelişmektedir (Mukherjee 2018). Bu yeni örüntülerin merkezindeki kent saçakları Kaygalak’a (2006) göre, kentsel merkezi ile kırsal alanlar arasında açığa çıkan ve kentleşme süreçleriyle birlikte yapısal bağlamda bir dönüşüme sahne olan yerlerdir. Tüm bunların yanında, küreselleşme sürecinin ortaya çıkardığı yakın ilişkilerle birlikte, sürekli etkileşimde bulunan bu mekânsal yerleşimlerin arasındaki keskin farklılıklar azalmaya başlamıştır. Nihayetinde kentsel ve kırsal alanlar arasında ortaya çıkan bu etkileşim, bu iki alan arasında hem sosyal ve ekonomik faaliyetlerin hem de yerleşimlerin altyapı koşullarının benzerlikler taşımasına neden olmuştur.

Netice itibarıyla kır ve kent terimleri toplumsal düzeyde anlaşılabilir bir ifadeyi oluşturmuş olsa da literatürde genel geçer ortak bir tanımın yapılabilmesi büyük zorlukları barındırmaktadır.

Kentleşme, teknolojiye hızlı gelişmeler, sermaye birikimi gibi faktörlerle birlikte kentlerde görülen sosyal yapıdaki dönüşümün köylerde de meydana geldiğini Hacırâhmanlı köyü ve Adiloba köyü muhtarlarının sözlerinden de anlayabiliriz.

Hacırâhmanlı köyü muhtarı:

“Geniş aileler bitti. Bayramdan bayrama görüşüyoruz. Şehir merkezi gibi. Dışardan insana kız veririz evleniriz. Bizim köy költürlüdür dışa dönüktür dışarda ne olursa alırız geri kalmayız. Teknolojiye ayak uydururuz. Köyümüz bin hanenin üzerinde. Ticaretle uğraşan da var. Futbol takımımız var avcılar kulübümüz var. Doktorumuz avukatımız çıkar üniversiteye giderler. Bayramda nüfus artar. Boşanma oranında artış az da olsa var. Köyümüzde kadınlar çalışır. Çapaya gider.”

Adiloba köyü muhtarı: “Telefonlar çıktı muhabbet bitti.70 yaşında amcamız da elinde telefon facebooka bakıyor. Muhabbet bitti.”

Hacırâhmanlı köyü muhtarının anlatımı köylerdeki modernleşme sürecini betimler niteliktedir:

“köyümüzde üzüm domates kavun karpuz yetiştiririz. Modern teknikler kullanıyoruz. Teknolojiyi takip ediyoruz. Makinalı sisteme döndük. Sulamada damlama sistemine döndük. Kendimiz yapıyoruz. Köyümüzde evleri yeniliyor insanlar. Yüzde 99 unda akıllı telefon var. Mahsülün değerlendirmesinde işletmeler var onlara satıyoruz. Osman Akça işletmesi var. Beş işletme daha var. Geleneksel metod yok pazara gitmek yok doğrudan işletmelere satıyoruz. Manisa merkezde de burada da evimiz var. İzmir Alsancak’a giden Çankaya’ya giden çok var eğlence için. Fırsat bulunca tatile giden de var. Arkadaşlarla kahvede oyun oynarız. Gezeriz. “

Adiloba köyü muhtarının anlatımı da kadın özelinde modernleşmeyi sergilemektedir: “Toplumumuz açık bir toplum. Kadın çalışır. Kadının söz hakkı tabii ki var. Kadının geliri de var. Yaprak topluyorlar satıyorlar güzel para alıyorlar. Evde niye dursun. Evine destek oluyor. Üzüme de gidiyor.”

Bulgu 6: Metropolleşme Manisa özelinde önemli sosyo-ekonomik değişimlere sebep olmaktadır

Metropoliten kent olgusu 20. yy başlarında ortaya çıkmış bir kavramdır. Metropoliten, bir ülkenin veya bölgenin çevresindeki tüm kentsel ve kırsal topluluklara ekonomik yönden egemen olan ve çoğu zaman ülkenin başka ülkelerle olan ilişkilerinde de rol oynayan büyük kentlerdir (Özdemir ve Meşhur, 2011). Bütünleşmeci yaklaşım, küçük yerel yönetim birimlerinin güçlerinin daha büyük bir merkezde birleştirildiği bölge temelli veya kent-bölge temelli bir yapıyı savunan bir yaklaşımdır. Her iki model de mekanın örgütlenmesinde kent ile bölge ölçeğini bütünleştirme amacıyla birleşmekte, ancak bölgeci model, mekanı bölge ölçeğinde bütünsel olarak ele alırken; kent-bölge modeli, kent ile bölge arasındaki mekânsal farklılığı ortadan kaldırmayı hedeflemektedir (Çınar vd., 2009).

Bütünleşmeci yaklaşımı destekleyici nitelikteki son düzenleme, 2012 yılında kabul edilen 6360 sayılı “On üç ilde büyükşehir belediyesi ve yirmi altı ilçe kurulması ile bazı kanun ve kanun hükmünde kararnamelerde değişiklik yapılmasına dair kanun”dur. Kanun’da büyükşehir belediyesi; “sınırları il mülki sınırı olan ve sınırları içerisindeki ilçe belediyeleri arasında koordinasyonu sağlayan; idarî ve malî özerkliğe sahip olarak kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisi” olarak tanımlanmıştır.

12.11.2012 tarihinde çıkarılan 6360 sayılı " Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun" ile büyükşehir belediyelerini il mülki sınırlarına taşıyarak büyükşehir belediyesi yönetimine yepyeni bir boyut getirmiştir. 12.11.2012 tarihinde TBMM’de kabul edilerek yürürlüğe giren 6360 Sayılı “On üç ilde büyükşehir belediyesi ve yirmi altı ilçe kurulması ile bazı kanun ve kanun hükmünde kararnamelerde değişiklik yapılmasına dair kanun” sadece tek yönlü olarak yerel yönetim sistemimizi değiştirmekle kalmamış; bir bütün olarak Türk Kamu Yönetimi sistemini değiştirmiştir. Buna göre; Büyükşehir Belediyesi ilan edilen kentlerde, il özel idarelerinin, belde belediyelerinin ve köylerin tüzel kişiliği ortadan kaldırılmış ve dahası Büyükşehir Belediye sınırları İl mülki sınırları olarak kabul edilmiştir. Toplam on dört ilde büyükşehir belediyesi kurularak Türkiye’deki büyükşehir belediyesi sayısı otuz yükseltilmiştir.

Manisa’da 6360 sayılı kanunla birlikte Behice Boran’ın 1945 yılında araştırma yaptığı köyler mahalle statüsüne dönüşmüştür. Büyük sümüller muhtarı bu değişimi şu şekilde anlatmıştır:

“mahalle olmamızın en büyük faydası altyapı ve çevre bakımından görüyoruz. Örneğin su patlağına çok faydası oldu. Çöpe faydası oldu.”

Bununla birlikte 6360 sayılı kanunla birlikte bazı olumsuzluklarında olduğunu söylemiştir:

“il özel idareleri taş döşemesi, tarım sulama yapıyorlardı. Su sondajı yaparlardı. Bu manada il özel idarelerinin kapatılması orman ve dağ köylerini çok olumsuz etkiledi. İnşaat yapacak olursak şehirdeki prosedür bizden isteniyor. Bizim orası dağ yeri taşlık arazi yani toprak değil merkezdeki yerlerle aynı prosedürü istiyor imarda belediye. Bu durum inşaat maliyetini artırıyor. Bu nedenle yakınımızdaki Muradiye’den ev alırsanız diyorlar. Hemen yanımızdaki sınırda Bozalan köyü kırsal alan oldu Menemen belediyesine bağlı İzmir’de. Biz Manisa’da kentsel alan ilan edildik. Su fiyatımız katlanıyor. Bahçeyi suladığımızda basamağı geçiyoruz fiyat artıyor.”

Osmançalı muhtarı 6360 sayılı kanun ile mahalleye dönüşmüş olmanın avantajlarını şöyle sıraladı: “çöplerimizi ormana atıyorduk şimdi belediye çöpü çok güzel topluyor. Su arızasında eskiden iki günümü harcadığımı bilirim. Şimdi telefonla arıyorsun Maski geliyor.”

Metropolleşme Manisa’da dağ ve ova köylerini sosyo-ekonomik yönden birbirine yaklaştırmıştır. Ova köylerinin en büyük avantajı olan şehir merkeziyle dış dünyayla olan yakınlığı durumunu, 6360 sayılı kanunla metropolleşmeyle birlikte dağ köylerinin de sahip olduğunu görmekteyiz(Fotoğraf-7).

6360 sayılı kanunun şehir merkezlerine yakın ova köylerindeki olumsuz etkisine Hacırahmanlı köyü muhtarı şu şekilde aktarmıştır: “1961’den bu yana belediyeydik mahalle olmamız bize ağır geldi ambulansımız vardı itfaiyemiz vardı kepçemiz greyderimiz vardı hizmet alamıyoruz. Mağduruz. 6360 bize olmadı uzaklar yakın oldu fakat yakınlar uzak oldu. En büyük problem büyükşehirin otobüs seferleri. Eskiden saatte bir minübüs vardı. Şimdi yukarıdan geliyor otobüs ve dolu geliyor dört köyden toplayıp alıyor. Ayakta gidiyoruz.”

Fotoğraf 7. Osmancalı köyünde Manisa büyükşehir belediyesinin itfaiye müfrezesi

Behice Boran'ın 1945 yılındaki saha çalışmasına göre dağ köylerinin şehre ulaşım bakımından oldukça dezavantajlı konumu bu köyleri ova köylerine göre farklı bırakmıştır:“Ova köylerinin şehre daha yakın ve yollar sisteminde daha stratejik bir mevkide bulunuşu, dağ köylerinin ise daha infirat etmiş, ana yollardan uzak bir bölgede oluşu ve dağ köyün ekonomisinin kapalılığı bu iki çeşit topluluğun hareketlilik (mobilité) derecesinde ve dışla münasebetlerinin aldığı şekilde de tesirlerini belli ediyor. Ovada köyde şehir arasında gidiş geliş çok daha fazladır ve nüfusun hareket dairesi daha geniştir; dağ köyünde ise hem gidiş geliş çok daha azdır, hem de hareket dairesi daha küçüktür(sf. 254)” Küreselleşmeyle birlikte sanayileşme,kentleşme ve teknolojiadaki hızlı gelişmeler neticesinde mekanların kent-kır;varsıl-yoksul tanımlanmaları giderek içiçe geçmekte müphemleşmektedir. Bu duruma örnek olarak Saruhanlı ilçesinde Paşaköy köyünün sosyo-ekonomik mevcut durumu verilebilir.

Paşaköy muhtarı Recai beyin aktarımına göre “köyümüzde değirmenimiz var.3 tane benzinlik var. İşletmeler var. Hayvancılık çok. 4 tane kasap dükkanı var. Hepsi de iyi iş yapıyor. 5 tane lokanta var. İlçeye 7 km uzaklıkta. Küçük sanayi sitesi var. Demirci dükkanı var. 3 tane traktör tamircisi var. Traktör galerisi var. Paşaköy futbol sahası yapılıyor. Futbol takımı var. Tarım ve kırsal kalkınma destekleme kurumunun Paşaköy’de destekleri var. Tavuk çiftlikleri var.”Adiloba köyü muhtarının pekçok şeyi ilçemizde bulabiliyoruz söylemi de bulgumuzu güçlendiren niteliktedir: “Manisa merkeze alışverişine gidilir alışveriş merkezine gidilir. Düğün alışverişini Saruhanlı’da yaparız zira ilçede mobilya gelişti. Giyim kuşam için Manisa’ya gidilir. Saruhanlı ilçe olarak gelişti.

Köyümüzde evlerin yapısı değişiyor. Bahçeli evimizi yıktık 2 katlı ev yaptık. Dededen kalma kerpiç evleri yıkıp yenileri yapılıyor.”

Hacırahmanlı köyü muhtarının köyünü küçük şehre benzetmesi de manidardır(Fotoğraf-8,9,10,11): “Hacırahmanlı konum itibarıyla en güzel köy. Şehir gibi bir şey gezmek çok kolay yakın ile 15 dk ilçemize 3 dk İzmir’e 25 dk otoban açıldı.”

Fotoğraf 8. Hacırahmanlı muhtarının bahsettiği futbol sahası



Fotoğraf 9. Hacırahmanlı köyünde tamir işletmeleri



Fotoğraf 10. Hacırâhmanlı Muhtarının bahsettiği serbest vakit kullanımının geçtiği kahvehanelerden biri



Fotoğraf 11. Hacırâhmanlı köyünde tarım kredi kooperatifi



1945 yılında Behice Boran'ın dağ köyleri ile ova köylerindeki keskin farkın hukuki ve idari münasebetlerden doğduğunu belirtmiştir. Bugün günümüzde ise 6360 sayılı kanunla birlikte bu tür keskin bir farktan bahsetmek kabil değildir:

“Hukuki ve idari münasebetler bakımından da dağ köylerinin durumu ova köylerinden farklıdır. Ova köyleri idari münasebetleri de şehirle doğrudan doğruya yapar, dağ köylerinde ise jandarmanın çok büyük nüfuzu ve prestiji vardır. Hukuki münasebetler ova köylerinde daha fazla şehirleşmiştir; çıkan ihtilafları hal için ova köyleri çok daha sık şehir vasıtalarına, mahkemelere müracaat ederler. Halbuki dağ köylerinde hem daha az ihtilaf çıkar hem de çıkan ihtilaflar köy içinde köyün kendi otorite mekanizmasıyla veya olmazsa jandarmanın uzlaştırıcı müdahalesiyle halledilir. Bu demektir ki idari ve hukuki bakımdan ova köyleri daha ziyade şehre bağlı, dağ köyleri ise daha kendi içine kapalı ve kendine yeter bir vaziyettedirler(sf.255)”.

Osmanlı muhtarının köyüne dair anlatımı 1945 yılındaki kent merkezinden yalıtk dağ köyü konumundan oldukça farklıdır::

“Normalde nüfusumuz 800.pek çoğu yazlıkçı. İlaçlama fabrikası var, temel geçim kaynağı yüzde 80’ni emekli. Şimdi çilekçilik var. Hayvancılık bitti denebilir. Köyde tek bakkalım. Sağlık ocağımız var. Tüm gün çalışan doktorumuz var. Aile hekimimiz var. Çok programlı lisemiz var. İmam hatip ortaokulumuz var. gün içinde nüfusumuz 1200. Önceden nahiye idik. Nüfus müdürlüğümüz vardı. Orman işletmesi vardı. Eşim Keskinoglu’nun büyük işletmesinde çalışıyor köyde. İlaç firması var. Tarım çiftliği var. Aslında tarım sektörü faaliyette. Köylüler tarım sektöründe değil. Büyük ölçekli tarımsal sanayiye dönüşmüş durumda köyümüz. Su problemimiz yok katı atık kanalizasyon problemiz yok. Fosil ağaçlarımız var. Kırsal turizm büyük fırsat. Dağ turizmi yürüyüş rotaları düşünülebilir. Çilek kapalı sera projesi hazırlıyoruz Yunusemre belediyesiyle.”

Kaynakça

- Amin, A., & Thrift, N. (2002). Cities Reimagining The Urban. Cambridge: Polity Press.
- Arıkboğa, E. (2013). “Geçmişten Geleceğe Büyükşehir Belediye Modeli”. Yerel Politikalar Dergisi. Sayı:3, s.48-96.

- Bakırcı, M. (2007). Türkiye'de Kırsal Kalkınma: Kavramlar-Politikalar-Uygulamalar. Ankara: Nobel Yayıncılık.
- Bontje, M. (2001). Dealing with deconcentration: population deconcentration and planning response in polynucleated urban regions in Northwest Europe. *Urban Studies*, 38(4), 769- 785.
- Boran, Behice (1992), *Toplumsal Yapı Araştırmaları (İki Köy Çeşidinin Mukayeseli Tetkiki)*, Bütün Yapıtları 3, İstanbul, Sarmal Yayınları
- Can, E. (2013). 6360 Sayılı Kanun ve Yerel Yönetimlerde Yeni Dönem. F.N. Genç (Ed). Yönetişim Türk Kamu Yönetimine Yansımaları. İstanbul: Çizgi Kitabevi.
- Can, H.H. Türk İdare Sistemine Etkileri Bakımından 6360 Sayılı Kanun, mahalli idareler araştırma geliştirme merkezi, <http://www.miargem.org.tr/index.php?mod=haber&h=168..>
- Çınar T.,Can U., Zengin O., (2009)."Büyükşehir Yönetimi Bütünleştirme Süreci", Ankara: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayını.
- Erdem M. (2012). Kırsal yerleşim peyzaj kimlik özelliklerinin tespiti, korunması ve geliştirilmesine yönelik değerlendirme matrisi önerisi. Doktora Tezi, İstanbul Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü. İstanbul.
- Ersoy, M. (2013). "6360 Sayılı Yasa ve Mekânsal Planlama Sorunları". GAP Belediyeler Birliği Dergisi. Mayıs- Haziran-Temmuz. s.20-32.
- Florentin, D. (2010). The Perforated City: Leipzig's Model of Urban Shrinkage Management. *Berkeley Planing Journal*, 23(1). <https://escholarship.org/uc/item/97p1p1jx> adresinden alındı
- Gül, H. Batman, S. (2013). "Dünya ve Türkiye Örneklerinde Metropoliten Alan Yönetim Modelleri ve 6360 Sayılı Kanun". *Yerel Politikalar Dergisi*. Sayı:3, s.7-47.
- Gül, H., Batman, S. (2015). "Değişen Kentleşme Dinamikleri Karşısında 6360 Sayılı Yasanın İdari, Siyasi, Mali ve İktisadi Değerlendirilmesi". Aydın: 12.Kamu Yönetimi Forumu (KAYFOR) Bildiriler Kitabı. s. 337-355.
- Güler, B. A. (2012). Hükümetin 8 Ekim 2012 Günlü Büyükşehir Yasa Tasarısı Üstüne. Yerel yönetim araştırma, yardım ve eğitim derneği.
- Gülümser, A.A., Baycan Levent, T., Nijkamp, P. (2010). Türkiye'nin Kırsal Yapısı: AB Düzeyinde Bir Karşılaştırma, *İTÜ Dergisi*, 9(2), 133-144.
- Güngör, H. (2012). "Yeni Büyükşehir Yönetimi ve Geçiş Nedenleri". *TBB İller ve Belediyeler Dergisi*. Sayı: 774-775, s. 19-32.
- Hao, P., Sliuzas, R., and Geertman, S. (2011). The development and redevelopment of urban villages in Shenzhen. *Habitat International*, 35(2), 214-224.
- İzci, F. Turan M. (2013). "Türkiye'de Büyükşehir Belediyesi Sistemi ve 6360 Sayılı Yasa ile Büyükşehir Belediyesi Sisteminde Meydana Gelen Değişimler: Van Örneği". *SDÜ İ.İ.B.F. Dergisi*, 18 (1), s.117-152.
- Kaygalak, İ., (2006). İzmir'de Karşıyaka-Çiğli Aksının Kentsel Gelişim Süreci Ve Bu Gelişimi Etkileyen Faktörler, Ege Üniversitesi.
- Keleş, R. (2012). "Anakentlerin Dünü, Bugünü ve Yarını". Ankara: 3. Kentsel ve Bölgesel Araştırma Sempozyumu, 6-7 Aralık 2012, Gazi Üniversitesi.
- Lamb, R. F. (1983). The Extent and Form of Exurban Sprawl. *Growth and Change*, 14(1), 40-47. doi:10.1111/j.1468-2257.1983.tb00395.
- mukherjee J (2018). Exploring Urban Change in South Asia, Sustainable Urbanization in India, Chanllanges and Oppurtunities, E Book, Indian Institute of Tecnology, <http://doi.org/10.1007/978-981-10-4932-3> .

- Niemann , B., & Schädler, P. (2012). Post-industrial Urban Strategies. M. Pacetti, G. Passerini, C. A. Brebbia, & G. Latini (Dü) içinde, The Sustainable City VII: Urban Regeneration and Sustainability (Cilt 155, s. 35-46). Wit Press.
- Özdemir S., Meşhur M., (2011). "5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Yasası'nın Belde Belediyelerinin Planlama Süreçleri Üzerinde Yarattığı Etkiler",MMGaron Yıldız Teknik Üniversitesi Mimarlık Fakültesi Dergisi,3, s.172.
- Parlak, B., Ökmen M. (2015). Yerel Yönetimler, Bursa: Ekin Yayınları.
- Plöger, J. (2007). Leipzig City Report. ESRC Research Centre, Centre For Analysis Of Social Exclusion. London: CASE. [http://eprints.lse.ac.uk/3622/1/Leipzig_city_report_\(final\).pdf](http://eprints.lse.ac.uk/3622/1/Leipzig_city_report_(final).pdf) adresinden alındı
- Rink, D., & Siemund, S. (2016). Perforation als Leitbild für die schrumpfende Stadt? disPThe Planing Review, 52(3), 50-60. doi:10.1080/02513625.2016.1235879
- Steenbekkers, A., C. Simon en V. Veldheer. (2006). Thuis op het platteland. De leefsituatie van stad en platteland vergeleken. Den Haag: Social en Cultureel Planbureau, 120123.
- Zengin, O., (2014). "Büyükşehir Belediyesi Sisteminin Dönüşümü: Son On Yılın Değerlendirmesi", Ankara Barosu Dergisi, 2, s. 92-116.

MARDİN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

Doç. Dr. Asmin Kavas

Eskişehir Osmangazi Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

Giriş

2012 yılında Türkiye’deki yerel yönetimlerle ilgili yapılan en önemli düzenlemelerden birisi, 6360 sayılı “On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’un kabul edilmesidir. Bu kanun, Türkiye’nin büyükşehir belediye sisteminde önemli değişiklikler getirerek, büyükşehir belediyelerinin sayısını 16’dan 30’a çıkarmış ve büyükşehir statüsü için gereken nüfus kriterini 750.000 olarak belirlemiştir. Türkiye’de yerel yönetimlerde uygulanan ve literatürde de “bütünşehir” yaklaşımı olarak bilinen bu model, Türkiye’nin belediyeçilik sistemine dair radikal değişiklikleri içermekte olup, yerel yönetimlerin idari yapılarında büyük bir merkezileşme eğilimi getirmiştir. Kanunun getirdiği başlıca değişiklikler şunlardır:

- **Yeni Büyükşehir Belediyelerinin Kurulması:** Türkiye’de 14 yeni büyükşehir belediyesi daha kurularak toplam büyükşehir belediye sayısı 30’a yükselmiştir. Bu genişleme, yerel yönetimlerin kapsamını ve sorumluluklarını artırmakta, fakat aynı zamanda yerel karar alma mekanizmalarının merkezden yönetilmesine daha fazla alan açmaktadır.
- **İl Sınırlarının Büyükşehir Belediye Sınırları ile Çakıştırılması:** Mevcut ve yeni büyükşehir belediyelerinin yönetim alanları, il mülki sınırlarıyla birleştirilerek genişletilmiştir. Bu durum, yerel yönetimlerin daha geniş bir coğrafyada etkili olmasını sağlamakla birlikte, yerel özgünlüklerin ve ihtiyaçların göz ardı edilmesi riskini de beraberinde getirmektedir.
- **Köy ve Beldelerin Tüzel Kişiliklerinin Kaldırılması:** Büyükşehir belediyesi statüsü kazanan illerdeki köy ve beldelerin tüzel kişilikleri kaldırılmış, bu yerleşim birimleri mahalle statüsüne dönüştürülmüştür.
- **İl Özel İdarelerinin Tüzel Kişiliklerinin Kaldırılması:** Büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerde yerel yönetim birimi olan il özel idarelerinin

tüzel kişilikleri sona erdirilmiştir. Bu durum, yerel yönetimlerin merkezi hükümete daha bağımlı hale gelmesine neden olmuş ve yerel idarelerin özerkliğini azaltmıştır.

- Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının Kurulması: Bu yeni yapı, yerel yatırımların koordinasyonunu sağlama amacı taşımakta olup, valiliklerin kamu yatırımları üzerinde daha fazla denetim ve yönlendirme gücüne sahip olmasını sağlamıştır.

Yukarıda belirtilen yapısal değişikliklerin yürürlüğe girmesinin üzerinden geçen 10 yılın sonunda; bu değişikliklerin etkileri, Türkiye Cumhuriyeti'nin 100. yıl dönümü vesilesiyle elinizde bulunan “Yeni Büyükşehir Belediyesi Sisteminin 10 Yılı” başlıklı derleme kitap çalışması kapsamında ayrıntılı bir şekilde değerlendirilmiştir. Bu bağlamda, 6360 sayılı yasanın uygulanmasının onuncu yılında, Türkiye'deki 30 büyükşehir belediyesi üzerinden gerçekleştirilen analizler, bu derleme kitabının temel çalışma alanını oluşturmaktadır. Başlıktan da anlaşılacağı üzere, çalışmanın bu kısmında 2012 yılında büyükşehir belediyesi statüsüne kavuşan Mardin'in yasanın uygulandığı 2014'den günümüze kadarki 10 yıllık serüveni, ayrıntılı bir şekilde incelenmiştir. Çalışma kapsamında Mardin'in bu süreçteki kentsel, sosyal ve ekonomik değişimlerinin yanı sıra; yönetsel yapılanmasındaki farklar da ele alınmış ve değerlendirilmiştir. Başka bir ifadeyle bu çalışma, 2014 yılında yürürlüğe giren bütünşehir yasasının Mardin Büyükşehir Belediyesi üzerindeki etkilerini incelemeyi amaçlamaktadır. Araştırma, yasanın uygulanmaya başlaması ile Mardin Büyükşehir Belediyesi'nin idari ve yapısal yapılanmasındaki değişimleri, hizmet sunumundaki çeşitliliği ve vatandaş memnuniyeti düzeylerini ele almaya çalışmıştır. Çalışmanın ana hedefi ise, Mardin'in son 10 yılda geçirdiği değişimleri, geniş bir bakış açısı ile değerlendirerek, yasanın getirdiği yeniliklerin ve ortaya çıkan zorlukların yerel yönetimler açısından nasıl bir etki yarattığını detaylı bir şekilde ortaya koymaktır. Bu bağlamda çalışma kapsamında, yasanın Mardin Büyükşehir Belediyesi'nin yönetim yapısına, hizmet sunum mekanizmalarına ve yerel halkın bu değişimlere tepkilerine olan etkileri incelenmektedir.

Çalışma kapsamında Mardin Büyükşehir Belediyesi'nin 2014-2024 yılları arasındaki değişimini incelemek için nitel araştırma yöntemlerinden biri olan vaka analizi metodolojisi kullanılmıştır. Araştırmanın veri toplama süreci, Mardin Valiliği ile gerçekleştirilen mülakatlar, meclis tutanakları, söz konusu döneme ait stratejik planlar, faaliyet raporları ve performans programları gibi çeşitli kaynaklardan faydalanılarak yürütülmüştür. Elde edilen veriler, tematik analiz yöntemi kullanılarak sistematik bir şekilde incelenmiştir. Bu analiz, araştırmanın bulgularını derinlemesine anlamak ve yasanın uygulanmasının Mardin Büyükşehir Belediyesi üzerindeki etkilerini katmanlı bir biçimde ortaya

koymak amacıyla yapılmıştır. Çalışma, yasal düzenlemelerin yerel yönetim performansı ve hizmet sunumu üzerindeki etkilerini belirlemeye yönelik kapsamlı bir değerlendirme sunmayı ve Mardin örneğinde büyükşehir belediyesi modelinin yerel yönetimlerdeki etkinliğini ve bu modelin sosyo-ekonomik yapı üzerindeki etkilerini ortaya koymayı amaçlamaktadır.

1. 6360 Yasa Sonrası 2014 Yıllı İtibariyle Mardin Büyükşehir Belediyesi'nde İdari ve Yapısal Değişiklikler

Mardin, tarih öncesi dönemlerden bu yana farklı medeniyetlerin buluşma noktası olmuş, zengin bir kültürel ve tarihi mirasa sahip bir şehirdir. Selçukluların 11. yüzyılın sonlarında şehri fethetmesiyle İslam medeniyetinin önemli merkezlerinden biri haline gelen Mardin, 1516'da Osmanlı İmparatorluğu'nun hâkimiyetine girmiştir. Bu dönemden itibaren Mardin, Osmanlı'nın idari, ticari ve kültürel bir merkezi olarak önemini sürdürmüştür (Yılmaz, 2009: 52-54). Osmanlı dönemi boyunca Mardin, farklı etnik ve dini toplulukların bir arada yaşadığı sosyal ve ekonomik bir çeşitliliğe sahne olmuştur.

1979 yılında, Mardin'in benzersiz tarihi şehir dokusu koruma altına alınarak kentsel sit alanı olarak ilan edilmiştir. 2000 yılında ise Mardin'in olağanüstü kültürel peyzajı, 1, 3 ve 4 numaralı kriterlere dayanarak Birleşmiş Milletler Eğitim, Bilim ve Kültür Örgütü (UNESCO) Dünya Mirası Geçici Listesi'ne dahil edilmiştir. Bu kriterler, şehrin olağanüstü evrensel değerini, kültürel geleneklere tanıklığını ve mimari önemini vurgular. Ocak 2002'de, Türkiye Mardin'in UNESCO Dünya Mirası Listesi'ne dahil edilmesi için resmi bir başvuruda bulunmuştur. Bu adım, Mardin'in tarihî ve kültürel öneminin uluslararası tanınırlığını artırmayı ve koruma çabalarını güçlendirmeyi amaçlamaktadır. Ancak Mart 2003'te, Uluslararası Anıtlar ve Sitler Konseyi (ICOMOS) -UNESCO'nun bir danışma kuruluşu- tarafından gerçekleştirilen değerlendirme neticesinde Mardin'in, UNESCO Dünya Mirası Listesi'ne dâhil edilmesi uygun bulunmamıştır. Alınan bu karar sonrasında Türkiye taraf devlet olarak, ileri bir tarihte dosyayı revize ederek yeniden sunmak üzere adaylık başvurusunu geri çekmiştir (Pullhan, 2009). Başka bir ifadeyle şehir, Osmanlı, Artuklu ve Süryani mimarisinin eşsiz örneklerine ev sahipliği yapmakta olup, UNESCO tarafından Dünya Mirası Geçici Listesi'ne dahil edilmiştir, bu durum şehrin uluslararası alanda da tanınmasını sağlamıştır (Çağlayan, 2021: 7-8).

Yazılı kaynaklara göre Mardin'deki belediye örgütlenmesinin kökenleri, Osmanlı İmparatorluğu'nun 1867 yılında çıkardığı Vilayet Nizamnamesi ile

ilişkilendirilmektedir. Bu reform, Osmanlı İmparatorluğu’nda yerel yönetimleri modernize etme çabasının bir parçasıydı ve şehirlerde belediye kurumlarının oluşturulmasını öngörüyordu. Literatüre göre Mardin’de belediye teşkilatının kuruluşu da bu kanunun hemen ardından gerçekleşmiştir (Mardin Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı, 2019-2024: 12). 2012 tarihine kadar 5393 sayılı Belediye Kanunu hükümlerinde il belediyesi olan Mardin, 12 Kasım 2012 tarihinde kabul edilen “6360 sayılı Ondört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” ile birlikte, büyükşehir belediyesine dönüştürülmüştür. Kanun, Türkiye’de yerel yönetim yapılarında önemli bir dönüşümün başlangıcını işaret etmektedir. Bu kanun kapsamında, Mardin de dahil olmak üzere, nüfusu 750.000’i aşan 14 il büyükşehir belediyesi statüsüne kavuşturulmuş ve il sınırları büyükşehir belediyesinin sınırları olarak belirlenmiştir. Bu değişimle il belediyeleri büyükşehir belediyesine dönüştürülmüş, ayrıca ilçelere bağlı köy ve beldelerin tüzel kişilikleri sona ererek, köyler mahalleye, beldeler ise isimleriyle birlikte mahalle olarak ilçe belediyelerine katılmıştır. Aynı düzenlemeyle, bu illerde bulunan bir yerel yönetim birimi olan il özel idarelerinin de tüzel kişiliği kaldırılmıştır. 31 Mart 2014 tarihinde gerçekleştirilen yerel seçimlerin ardından uygulanmaya başlanan bu yasal düzenleme, Mardin ve diğer büyükşehir belediyelerinin yerel yönetim yapısında önemli değişimleri beraberinde getirmiştir. Mardin Valiliği ve Mardin Büyükşehir Belediyesi ile yapılan görüşmeler sonucunda, Mardin’de yaşanan değişiklikler; il özel idaresinin kaldırılması, 10 ilçenin ve bu ilçelere bağlı 21 belde ile 588 köyün mahalle olarak yeniden sınıflandırılması şeklinde gerçekleşmiştir¹ (Mardin Valiliği, 26 Mart 2024). Başka bir ifadeyle 6360 sayılı Kanun’un yürürlüğe girmesiyle, Mardin ilinde idari ve yapısal değişiklikler gerçekleştirilmiştir. Bu değişiklikler kapsamında, Kızıltepe ilçesine bağlı olan Gökçe Belediyesi, merkez ilçeye dahil edilmiştir. Merkez ilçe sınırları içindeki köyler ve belediyeler birleştirilerek Artuklu ilçesi ve aynı adla bir belediye kurulmuştur. Bu yeniden yapılandırma, Mardin’in idari yapısını ve yerel yönetimlerin hizmet alanlarını genişletmiştir (On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi Ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun, 2012).

¹ 17 Kasım 2016’da, Mardin Valisi, Mardin Büyükşehir Belediyesine ilk olarak ve daha sonra ikinci kez 19 Ağustos 2019’da kayyım olarak atanmıştır. Bu kapsamda Büyükşehir Belediyesi’ne yönelik görüşmeler, Mardin Valiliği üzerinden gerçekleştirilmiştir.

2. 6360 Sayılı Yasa İle Mardin Büyükşehir Belediyesi'nin On Yıllık Dönüşümü: İdari ve Mali Yapı, Hizmet Sunumu ve Memnuniyet Analizi

Çalışmanın bu kısmında, son 10 yılda Mardin Büyükşehir Belediyesi'nin idari yapılanması; hizmet sunum çeşitliliği, hem vatandaşların hem de çalışan personelin büyükşehir belediyesi ve hizmetlerine yönelik memnuniyet düzeyleri üzerinden incelenmiştir. Bu değerlendirme, Mardin Valiliği kapsamında yapılan görüşmelerin yanı sıra; 2015-2020 ve 2020-2024 yılını kapsayan 2 döneme ait stratejik planlar, yıllık olarak çıkarılan faaliyet raporları ve performans programları üzerinden yapılmıştır.

2.1. Mardin Büyükşehir Belediyesi'nin On Yıllık İdari Değişimleri: Zorluklar ve Yeniden Yapılanma

Mardin Valiliği aracılığıyla, Mardin Büyükşehir Belediyesi adına Vali tarafından görevlendirilen üst düzey yöneticilerle yapılan görüşmeler doğrultusunda, Mardin'in uzun ve zengin tarihi olmasına rağmen büyükşehir belediyesi olarak kurumsal geçmişi oldukça yenidir. Bu çerçevede, kurumun ilk Stratejik Planı 2015-2019 dönemi için hazırlanmıştır. Mardin Büyükşehir Belediyesi'nin insan kaynakları ve fiziki altyapısı, diğer kurumlardan devralınarak güçlendirilmiştir. 15 Nisan 2014 tarihinde alınan 2014/10*01 sayılı Büyükşehir Belediye Meclis kararı ile belediye, yeni teşkilat yapısını oluşturmuş, bu kapsamda 19 Daire Başkanlığı ve bu başkanlıklara bağlı olarak 94 Şube Müdürlüğü kurulmuştur. Ayrıca, bu süreçte 64 Şube Müdürü kadrosu da yaratılmıştır (Mardin Valiliği, 26 Mart 2024). 15 Nisan 2014 tarihinde alınan meclis kararıyla Mardin Büyükşehir Belediyesi'nin organizasyon yapısı yeniden düzenlenmiş ve bu kapsamda çeşitli idari birimler oluşturulmuştur. Büyükşehir Belediye Başkanlığına doğrudan bağlı olarak 2 adet şube müdürlüğü ve 1 adet uzmanlık birimi; genel sekretere bağlı olarak 1 adet daire başkanlığı, 1 adet müşavirlik ve 1 adet şube müdürlüğü kurulmuştur. Ayrıca, genel sekreterin yönetiminde ve hizmet birimlerinin ihtiyaçlarına göre idari, mali ve teknik birimlerde görev yapmak üzere 3 tane genel sekreter yardımcısı atanmıştır.

İdari birimler altında, İnsan Kaynakları ve Eğitim, Sosyal Hizmetler, Sağlık İşleri, Zabıta, İtfaiye ve Kültür Turizm ve Sosyal İşler olmak üzere 6 adet Daire Başkanlığı ve bu başkanlıklara bağlı toplam 29 adet Şube Müdürlüğü oluşturulmuştur. Mali birimler ise, Bilgi İşlem, Mali Hizmetler, Kaynak Geliştirme ve İştirakler, Destek Hizmetleri, Kadın Politikaları ve Yerel Ekonomiyi Güçlendirme Daire Başkanlıklarından oluşmakta ve bunlara bağlı

toplam 27 adet Şube Müdürlüğü kurulmuştur. Teknik birimler kapsamında İmar ve Şehircilik, Çevre Koruma ve Kontrol, Fen İşleri, Ulaşım, Kırsal Yollar, Yapım, Bakım ve Onarım ile İlçe Teşkilatları Daire Başkanlıkları ve bu başkanlıklara toplam 35 adet Şube Müdürlüğü oluşturulmuştur. Bunun yanında 2014 yılında Mardin Su ve Kanalizasyon Genel Müdürlüğü, Mardin Büyükşehir Belediyesi'ne bağlı, su ve kanalizasyon hizmetlerini planlayıp yürüten, özel bütçeli ve tüzel kişiliğe sahip bir kamu kurumu olarak kurulmuştur. Bu yeniden yapılanma ile birlikte 2014-2019 yılları arasında Mardin Büyükşehir Belediyesi bünyesinde toplamda 216 memur, 4 sözleşmeli personel ve 422 işçi olmak üzere 642 personel çalışmıştır. Başka bir ifadeyle Mardin Büyükşehir Belediyesi birinci döneminde (2014-2019 yılları arasında) toplam personelin yüzde 33,64'ü memur, yüzde 65,73'ü işçi ve yüzde 0,63'ü sözleşmeli personel olarak görev yapmıştır. 2020 yılı itibarıyla ise toplam çalışanların yüzde 52,60'ı memur, yüzde 43,93'ü işçi ve yüzde 3,47'si sözleşmeli personel kadrosunda görev yapmaktadır (Mardin Valiliği, 26 Mart 2024).

11 Eylül 2016'dan itibaren Türkiye'de, çeşitli nedenlerle bazı belediyelere kayyım ataması yapılmıştır. Bu atamalar, 1 Eylül 2016'da Resmi Gazete'de yayımlanan ve Olağanüstü Hal kapsamında çıkarılan 674 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile mümkün hale gelmiştir (Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun, 2016). KHK, Belediye Kanunu'na eklemeler yaparak, terör veya terör örgütleriyle ilişkilendirilen belediye başkanları ve meclis üyelerinin yerine atama yapabilmeye yetkisini vermiştir. Kayyım atanan belediyelerde, bütçe ve muhasebe işlemleri valilik onayı gerektirir ve belediye meclisi, başkanın çağrısı olmaksızın toplanamaz. Bu düzenlemeler, belediyelerin idari yapılanmasında önemli değişiklikler getirmiştir (Belediye Kanunu, 2005). 674 sayılı KHK'nin yürürlüğe girdiği tarihten, 31 Mart 2019'daki yerel seçimlere kadar; genel güvenlik ve ulusal politikalara uyum sağlama amacıyla Türkiye genelinde toplam 101 belediyeye kayyım atanmış, 151 belediye meclis üyesi görevden uzaklaştırılmıştır. Bu süreç, yerel yönetimlerin işleyişinde önemli bir değişimi işaret etmekte olup; yönetim, demokrasi ve yerel idare mekanizmaları üzerinde geniş çaplı tartışmaları da beraberinde getirmiştir (İçişleri Bakanlığı, 2019: 5). Bu dönemde, kayyım olarak atanan belediye başkan vekilleri arasında valiler, vali yardımcılar ve kaymakamlar yer almıştır. Aynı zamanda İçişleri Bakanlığı, görevden alınan belediye başkanlarının uzaklaştırılmalarının gerekçelerini kamuoyu ile paylaşmıştır (Keleş ve Özgül, 2017: 308). Kayyım atamalarının büyük bir bölümü "terör faaliyetleri" ile ilişkilendirilerek yapılmıştır. Bu atamaların çoğunluğu, özellikle terör faaliyetlerinin yoğun olarak yaşandığı Güneydoğu Anadolu ve Doğu Anadolu Bölgelerindeki illerde gerçekleştirilmiştir (Erdem ve Kavanoz, 2020: 164). 2019 yerel seçimlerinin

hemen ardından da ikinci kayyım atama dalgası gerçekleşmiştir. Her 2 dalga kayyım atamalarından etkilenen belediyelerden birisi de Mardin'dir. 2016 yılında ve 2019 yerel seçimlerinin hemen ardından Mardin Büyükşehir Belediyesi, Kızıltepe Büyükşehir İlçe Belediyesi, Savur Büyükşehir İlçe Belediyesi, Derik Büyükşehir İlçe Belediyesi, Mazıdağı Büyükşehir İlçe Belediyesi ve Nusaybin Büyükşehir İlçe Belediyesine kayyım atamaları yapılmıştır (Erdem ve Kavanoz, 2020: 167).

Tablo 1. Mardin'de Kayyım Atanan Belediyeler

İl	Belediye	Kayyım Atanan Yıllar
Mardin	Nusaybin Büyükşehir İlçe Belediyesi	2016-2019
Mardin	Mardin Büyükşehir Belediyesi	2016-2016
Mardin	Kızıltepe Büyükşehir İlçe Belediyesi	2016-2019
Mardin	Savur Büyükşehir İlçe Belediyesi	2017-2019
Mardin	Derik Büyükşehir İlçe Belediyesi	2016-2019
Mardin	Mazıdağı Büyükşehir İlçe Belediyesi	2016-2019

Kaynak: Erdem ve Kavanoz, 2020

Bu kapsamda 2016 yılında Mardin Büyükşehir Belediyesi'ne, Mardin Valisi, diğer ilçe belediyelerine de ilçe kaymakamları kayyım olarak atanmıştır. Başka bir ifadeyle büyükşehir ve ilçe belediyelerinin idari yapısında el değişikliği olmuştur. Bu değişim de yerel demokrasi ve özerklik kavramları üzerine ciddi tartışmaları beraberinde getirmiştir. Özetle, 2019 yerel seçimlerinin ardından tekrar gündeme gelen kayyım atamaları, yerel demokrasi ve özerklik ile ulusal güvenlik arasındaki tartışmaları derinleştirmiştir. Yerel yönetimler, demokrasinin gelişimi ve ekonomik kalkınma için kritik öneme sahipken, bu atamalar siyasal meşruiyet ve toplumsal barışa katkıda bulunma potansiyelini sorgulatmaktadır (Önder, 2013: 322). Ayrıca Keleş ve Özgül (2017) tarafından belirtildiği üzere, kayyım atamaları konusu yalnızca yerel demokrasi ile sınırlı değildir ve daha geniş çapta anlamlar içermektedir. Bu meseleler, ülkenin siyasal gündemini oluştururken, çözümün yerel yönetimlerden çok Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde (TBMM) aranması gerektiği vurgulanmaktadır.

2.2. Mardin Büyükşehir Belediyesi'nin On Yıllık Mali Yapısındaki Değişim

Mardin Büyükşehir Belediyesi'nin 2015-2019 dönemine ait Stratejik Planı, kurumun ilk Stratejik Planı olarak öne çıkmaktadır. Kurumsallaşma sürecindeyken belirlenen amaç ve hedefler, insan ve mali kaynak yetersizlikleri nedeniyle hayata geçirilememiştir. Ayrıca, Planın oluşturulma aşamasında belirlenen bazı amaçlar arasındaki uyumsuzluk, performans denetimi sırasında denetçiler tarafından kaydedilmiş, hedeflere yönelik performans göstergelerinin ölçülebilirlik ve ilgililik açısından yetersiz olduğu belirlenmiştir.

6360 sayılı Kanun'un 1. maddesinin 1. fıkrası uyarınca, her ilde Devir, Tasfiye ve Paylaştırma işlemlerini yürütmek amacıyla bir komisyonun kurulacağı vurgusu vardır. Aynı kanunun 8. fıkrası ise bu hizmetlerin sunulması için gerekli olan personel, taşınır ve taşınmaz malların yanı sıra, ilgili yatırımlar, alacaklar ve borçların, ilgili büyükşehir belediyesi ile bağlı kuruluşlar arasında komisyon tarafından uygun şekilde paylaştırılacağını öngörmektedir. Bu düzenlemeler çerçevesinde Mardin Büyükşehir Belediyesi'ne, Mardin İl Belediyesi, belde belediyeleri ve ilçe belediyelerine ait borçlar, alacaklar ve diğer mali hususlarla ilgili olarak 2014 yılında toplam 276.611.512,65 Türk Lirası tutarında bir borç devredilmiştir. Bu devir işlemi, Mardin Büyükşehir Belediyesi'nin mali temellerinin oluşturulmasında önemli bir adım teşkil etmekte ve belediyenin yeni kurumsal yapısı içinde hizmet sunumu kapasitesini etkileyecek mali yükümlülükleri belirlemektedir. 6360 sayılı Kanun ile yapılan bu yeniden yapılandırma, Mardin Büyükşehir Belediyesi'nin kapsamlı hizmet sunumu için gerekli olan mali kaynakların yönetimi ve dağılımı konusunda yeni bir çerçeve sunmakta ve belediyenin, genişleyen sorumluluk alanlarına uygun olarak etkin bir mali yapılanma içinde faaliyet göstermesi için temel oluşturmaktadır. Yapılan görüşmelere göre bu süreç, belediyenin mali durumunun şeffaf ve hesap verilebilir bir şekilde yönetilmesini sağlamak ve Mardin'de sunulan kamu hizmetlerinin sürdürülebilirliğini desteklemek amacıyla kritik öneme sahiptir (Mardin Valiliği, 26 Mart 2024). Devir, Tasfiye ve Paylaştırma komisyonu raporuna göre Mardin Büyükşehir Belediyesi'ne 32 çeşitli taşınmazın devri gerçekleşmiştir. Bu taşınmazlar arasında lojmanlar, dükkânlar, okuma salonları, tuvaletler ve otoparklar yer almaktadır. Bu devir işlemi, Mardin Büyükşehir Belediyesi'nin genişleyen hizmet yelpazesi ve artan sorumlulukları doğrultusunda, şehrin çeşitli ihtiyaçlarını karşılamak üzere önemli bir altyapı sağlamıştır (Mardin Valiliği, 26 Mart 2024).

Mardin Büyükşehir Belediyesi'nin tüzel kişilik kazanması ve hizmet alanının genişlemesi ile mali yapısında kayda değer değişiklikler görülmüştür. 2015 yılındaki ilk Stratejik Plana kıyasla, 2022 yılında belediyenin gelirleri

yüzde 595 oranında artmış, bu artış özellikle merkezi yönetimden alınan vergi gelirlerindeki yükselişle ilişkilendirilmiştir. Aynı süreçte, belediyenin harcamaları yüzde 1034 artarak, personel maaşları, sosyal güvenlik ödemeleri, sermaye harcamaları ve özellikle banka kredi faizlerinden kaynaklanan faiz giderlerinde önemli yükselişler yaşanmıştır.

Tablo 2. Yıllara Göre Mardin Büyükşehir Belediyesinin Bütçe Gelirlerinin Çeşidi

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2015 Yılı	2016 Yılı	2017 Yılı	2018 Yılı	2019 Yılı	2020 Yılı	2021 Yılı	2022 Yılı
Vergi Gelirleri	2.782.341,40	3.782.876,03	2.865.593,74	3.617.860,03	2.917.541,79	6.740.887,25	5.674.056,70	7.367.110,41
Ticari ve Mali Gelirler	2.054.703,77	3.158.642,73	4.869.593,00	7.331.900,29	5.330.518,40	6.582.330,83	5.932.743,77	12.842.533,41
Alınan Bağış ve Yardım ile Özet Gelirler	395.018,64	181.728,00	5.432.775,00	5.861.459,67	6.000,00	10.023.840,00	24.561.687,01	69.837.783,96
Diğer Gelirler	217.914.828,75	245.419.277,54	277.046.979,37	329.584.879,28	355.923.189,00	456.581.395,18	674.518.275,57	1.332.733.833,65
Sermaye Gelirleri	0,00	0,00	0,00	19.437,77	2.245.000,00	2.328.000,00	11.957.389,00	4.499.113,14
Red ve İadeler	883,56	179.593,37	-20.193,85	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	223.181.009,20	257.662.197,67	290.314.672,26	346.415.837,64	366.452.249,19	483.355.863,26	722.644.109,05	1.337.280.975,97

Kaynak: Mardin Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planları (2015-2019)

Tablo 3. Yıllara Göre Mardin Büyükşehir Belediyesinin Bütçe Giderlerinin Çeşidi

Bütçe Giderlerinin Çeşidi	2015 Yılı	2016 Yılı	2017 Yılı	2018 Yılı	2019 Yılı	2020 Yılı	2021 Yılı	2022 Yılı
Personel Giderleri	29.587.429,94	33.253.632,03	27.187.997,60	29.529.513,22	42.390.744,04	58.450.844,34	56.841.570,43	79.690.034,54
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Ödenen Giderler	5.007.824,00	5.668.885,36	4.390.602,21	4.678.873,99	6.550.670,31	10.071.445,72	9.337.762,32	12.917.448,44
Mali ve Hizmet Alınan Giderleri	62.347.574,10	94.315.281,18	127.481.464,16	197.062.255,17	217.258.845,67	232.490.393,85	357.129.286,15	594.662.664,52
Faiz Giderleri	4.114.756,59	3.619.469,54	3.090.314,37	7.894.389,49	32.189.890,36	34.172.606,62	10.386.529,14	22.214.675,98
Carri Transferleri	4.719.157,73	7.962.145,94	21.931.710,53	10.000.987,17	11.372.518,17	10.310.008,13	23.333.790,88	64.300.443,14
Sermaye Giderleri	55.135.864,35	92.828.497,37	153.524.889,70	198.417.170,16	117.029.301,99	104.166.592,91	75.875.111,78	919.334.831,86
Sermaye Transferleri	0,00	3.000.000,00	0,00	0,00	0,00	1.041.887,78	0,00	6.043.480,00
Borc Verme	4.000.000,00	10.100.000,00	24.000.000,00	4.250.000,00	14.399.979,77	1.000.000,00	0,00	0,00
Yedek Ödemek	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	164.932.604,71	250.779.912,42	361.666.979,87	451.833.189,26	441.180.970,31	441.784.179,45	832.904.080,76	1.796.665.462,48

Kaynak: Mardin Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planları (2015-2019)

Sayıştay'ın 2023 Mali Denetim Raporunun 2024 Kasımında yayımlanacak olması nedeniyle, Mardin Büyükşehir Belediyesi'nin mali durumu ve gelecekteki beklentileri, belediye tarafından hazırlanan 2023 Yılı Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporu'ndan alınan bilgilerle değerlendirilmiştir. Bu rapor, belediyenin finansal sağlığı ve gelecek planlamaları hakkında önemli detaylar

sağlar. 2023 mali yılı için ayrılan 2.1 milyar TL’lik bütçenin Ocak-Haziran döneminde 1.1 milyar TL’si harcanmış, bu da önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 306’lık bir artışa işaret etmektedir; 2022’nin aynı döneminde 361.7 milyon TL harcanmıştı. Bu, belediyenin giderlerinde önemli bir artış olduğunu ve finansal planlamaların buna göre şekillendiğini göstermektedir. (Mardin Büyükşehir Belediyesi, 2023a)².

2.3. Mardin Büyükşehir Belediyesi’nin On Yıllık Hizmet Sunumundaki Değişim

Mardin’in büyükşehir statüsünü kazanması ve hizmet alanının il sınırlarına genişlemesiyle birlikte Büyükşehir Belediyesi, ilk Stratejik Planını 2015 yılında, ikinci Stratejik Planını ise 2020 yılında beşer yıllık 2 dönem için hazırlamıştır. Çalışmanın bu kısmında, 2015-2019 ve 2020-2024 dönemlerini kapsayan Mardin Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planlarının, yıllık performans programları ve faaliyet raporlarının ayrıntılı bir analizi yapılmıştır. Çalışma kapsamında Mardin Valiliği üzerinden Mardin Büyükşehir Belediyesi’nin hizmetleri ile ilgili görüşmelerden elde edilen bulgular ve stratejik plan analiz sonuçlarına yer verilmiştir.

2015-2019 dönemi için hazırlanan Mardin Büyükşehir Belediyesi ilk Stratejik Planı’nda, 13 ana stratejik hedef ve 46 alt amaç belirlenmiştir. Çalışmanın kapsamı içinde her hizmet alanına detaylıca değinmek mümkün olmadığından, büyükşehir statüsü elde edilmesiyle genişleyen sorumluluk alanları özellikle ön plana çıkarılmıştır. Bu çerçevede, tüzel kişiliklerinin kaldırılmasıyla mahalleye dönüşen bölgelerde verilen hizmetlere odaklanılarak, özellikle kırsal alanlara sunulan hizmetler, çalışmanın ana odak noktaları arasında yer almıştır. Bu amaçla, Mardin Büyükşehir Belediyesi’nin 2015-2019 yıllarını kapsayan Stratejik Planında genişleyen hizmet yelpazesinde, mahalleye dönüşen kırsal alanlara yönelik sunulması planlanan temel hedeflere “Yerel ekonomiyi güçlendirme” başlığı altında yer verildiği dikkat çekmektedir:

1. Kentin var olan ekonomik kaynaklarını en üst düzeyde değerlendirerek, kent vizyonu ile uyumlu yeni ekonomik yatırım fırsatları oluşturulması ve bu fırsatların teşvik edilmesi,
2. Kâr amacı gütmeyen “kullanım değeri” merkezli ekonomik etkinliklerle alışveriş merkezlerine alternatif “halk pazarları” kurulması; üreticinin

2 2023 mali yılına ait giderlerde kullanılmak üzere Mardin Büyükşehir Belediyesi’ne toplam 2.100.000.000,00 TL ödenek ayrılmıştır.

- ürünlerine sahip çıkması teşvik edilerek, ürünlerin yabancılaşmasının önlenmesi ve tüketicilerle doğrudan buluşturulması,
3. Mevsimlik işçi olarak diğer şehirlere göç etmek zorunda kalan yerel halk için sezonluk iş imkanlarının yaratılması,
 4. Global ekonomiye paralel olarak yerel ekonomilerin güçlendirilmesi ve üretim süreçlerinde komün temelli kolektif yapıların desteklenmesiyle kooperatifçiliğin özendirilmesi,
 5. Üretilen ürünlerin korunması ve sürdürülebilir şekilde muhafaza edilmesi
 6. Meraların iyileştirilip geliştirilmesi,
 7. Potansiyel gen kaynağı olan yerel ürünlerin yetiştirilmesi, öne çıkan stratejiler arasında yer almaktadır.

Bu hedefler doğrultusunda kırsal alanı içeren 16 adet faaliyet alanı belirlenmiştir:

1. Tüketicilere ürünlerini doğrudan ulaştırmak üzere üreticiler için iki yeni halk pazarı açılması.
2. Kadınlar tarafından işletilecek kooperatiflerin kurulması,
3. Her ilçede hayvan ürünleri üretimi yapacak en az bir kooperatifin kurulması,
4. Antep fıstığı, ceviz ve badem gibi meyve ağaçlarının üretimini teşvik etmek amacıyla, 5 ila 50 dönüm arasındaki arazilere toplam 5000 meyve ağacı dikilmesi,
5. Süt ürünlerinin üretimi için bir mandıra kurulması ve bu iş için kooperatiflerin oluşturulması,
6. Zeytin üretimi amacıyla bir zeytin kooperatifi kurulması.
7. Her yıl, hayvanların içme suyu ihtiyacını karşılamak üzere 1 veya 2 su göleti yapılması,
8. Her yıl, belirlenen merkezler veya köylerde 200 dönüm alanda ağaçlandırma ile bakım, koruma ve sulama faaliyetlerinin yürütülmesi.
9. Büyükşehir Meclisi'nin aldığı kararlar doğrultusunda, her yıl seçilen arazilerde tarımsal üretim yapılması,
10. Her ilçeye bağlı 8 mahallede, bölgesel olarak yetişen ürünlere göre sebzecilik, meyvecilik, arıcılık, mandracılık, hayvancılık ve organik tarım faaliyetleri için kooperatiflerin kurulması,
11. Organik tarımın desteklenmesi amacıyla, bölgenin ürün çeşitliliği ve ticari potansiyeline uygun alanların belirlenmesi,
12. Pilot bölgeler seçilerek, çiftçilere yüksek verimli damızlık küçükbaş ve büyükbaş hayvanların sağlanması ve her yıl her ilçeden seçilen iki mahallede

- sunu tohumlama çalışmalarının yapılması; toplamda 200 koç ve 20 boğa dağıtılması,
13. Kent merkezlerinin çevresinde sera kurulumuna uygun alanlarda sebze, çiçek ve fide üretim seralarının kurulması ve bu seralarda kadınların ve engellilerin istihdam edilmesinin teşvik edilmesi,
 14. Üretilen tarımsal ürünlerin pazarlanması ve satışı için kooperatiflerin veya birliklerin kurulması; semt pazarları ve diğer uygun noktalarda satış büfelerinin açılması.
 15. Mardin merkez ilçe ve meyveciliğin yoğun yapıldığı diğer ilçelerde ürünlerin tazeliğini koruyup uzun süre saklayabilmek için çeşitli büyüklüklerde soğuk hava depolarının inşa edilmesi,
 16. Büyük ve küçükbaş hayvan nüfusunun yoğun olduğu mahallelerde ve yerleşim alanlarında kalitesiz mera alanlarının ıslah edilmesi, olarak belirlenmiştir.

Yukarıda belirtilen faaliyet alanlarına yönelik Stratejik Planda, yıllara göre ayrıntılı bir bütçe tablosuna yer verilmediği dikkat çekmiştir. Bu anlamda da Sayıştay Denetim Raporlarında da kurum tarafından verilen mali tabloların yönetmeliğe uygun olmadığı, hizmetlere ilişkin kapsamlı mali duruma yönelik tablolara yer verilmediği vurgusu yapılmıştır (Sayıştay, 2016). Yukarıda belirtilen faaliyet alanlarının “faaliyet raporları ve performans programları kapsamında” 2015-2019 yılları içerisinde uygulamaya nasıl yansıdığına aşağıda yer verilmiştir:

Tablo 4. 2015-2019 Mardin Büyükşehir Belediyesi Kırsal Alana Yönelik Sunulan Hizmetler

2015	2016	2017	2018	2019
2 kilometre uzunluğunda olan Su Kanalı Projesi kapsamında 1400 m sulama kanalı tamamlanmıştır.(Toplam maliyet 83.119,20 TL).	2010 metre uzunluğundaki sulama kanal projesi yapılmıştır.	550 metre uzunluğundaki sulama kanalı için boru döşeme işlemi 2017 yılında tamamlanmıştır	Belirlenen mahallelerde 3500 m tarımsal sulama kanalı tamamlanmıştır. Projenin maliyeti 336.265,22 TL’dir.	90 m2’lik sera kurulmuştur.
Kırsal mahallelerde toplam 19 hayvan içme suyu göleti temizliği yapılmıştır.	30 mahallede hayvan içme suyu göleti yapılmıştır.	15 Adet hayvan içme suyu göleti yapılmıştır	10 mahallede, hayvanların içme suyu göletleri temizlenmiştir.	
Küçük aile işletmeciliği esası üzerinde tarımsal etkinliklerin artacağı ve	Meyveciliği Geliştirme Projesi	Antep Fıstığı, ceviz,	200 üreticiye toplamda 186.400 adet sebze fidesi	

doğal tarımın yaygınlık kazanması amacıyla Mardin'in tüm köylerinde tarımsal eğitimler verilmiştir.	kapsamında Toplamda 12000 tane meyve fidanı çiftçiye dağıtılmıştır.	badem vs. gibi üretiminin yaygınlaştırılması için 30.000 m2 alan üzerinde 3400 adet meyve ağacı dikilmiştir.	dağıtılarak destek olunmuştur Projenin maliyeti toplam: 227.555,52 TL'dir	
Kırsal alandaki var olan tüm mera alanlarının, tespiti yapılmıştır.	Üreticiden domates ve biber tohumları satın alınmış ve yerel halka ücretsiz olarak dağıtılmıştır.	Kapama Meyve Bahçeleri Projesi ve İpekböcekçiliğinin Yaygınlaştırılması Projesi yazılmıştır	Belirlenen mahallelerde zeytin bahçeleri yaparak 8 adet üreticiye yüzde 20 katkı paylı olarak uygulanmış olup hayata geçirilmiştir. (Proje toplam maliyeti 290.925,51 TL)	
Büyükşehir belediyesinin de organizasyon olarak desteklediği 16-19 Nisan 2015 Mardin Tarım Ekipmanları, Gıda ve Hayvancılık Fuarı düzenlenmiştir.	21-23 Nisan 2016 tarihleri arasında Mardin Tarım Ekipmanları, Gıda ve Hayvancılık Fuarı düzenlenmiştir.	12-15 Mayıs 2017 tarihleri arasında Mardin Tarım Ekipmanları, Gıda ve Hayvancılık Fuarı düzenlenmiştir.	5. Uluslararası Mardin Tarım Ekipmanları Gıda, Hayvancılık Fuarı 19-22 Nisan 2018 tarihleri arasında düzenlenmiştir.	6. Uluslararası Mardin Tarım Ekipmanları Gıda, Hayvancılık Fuarı 11-14 Nisan 2019'da düzenlenmiştir.
2000 m2 sera kurulumu yapılmıştır.		Bal Üreticileri Birliği, üyesi olan 100 üreticiye toplamda 3000 polen tuzaklı kovan dağıtmıştır.	160 adet mera alanlarının ıslahı yapılmıştır. 8 adet çilek bahçesi tesis edilmiş olup maliyeti 247.635,00 TL'dir.	

Kaynak: Mardin Büyükşehir Belediyesi 2015-2019 Stratejik Planı

Yukarıdaki Tabloya göre 2015 yılında Mardin Büyükşehir Belediyesi tarafından kırsal alanlara yönelik 6 temel hizmet sunulmuştur. Bu faaliyet alanları arasında fuar organizasyonu, kırsal alandaki mera alanlarının tespiti, sera kurulumu, tarımsal eğitim faaliyetleri, yer almaktadır. Aynı yıl içinde Mardin Büyükşehir Belediyesi'nin, uygulama sonuçlarını değerlendirme, ölçme ve takip etme amacıyla herhangi bir faaliyet raporu hazırlamadığı dikkat çekmiştir. Bu döneme ilişkin kurumun hazırladığı performans programında, performans göstergeleri, birimler, hedeflenen ve gerçekleşen değerler ile toplam maliyetlere dair bilgilere yer verilmemiş olması da dikkat çekicidir. Yani, 2015 yılı için belirlenen faaliyet alanlarına, stratejik plan ve performans programı dahilinde ayrıntılı maliyet analizleri eklenmemiştir (Mardin Büyükşehir Belediyesi Faaliyet Raporu, 2015).

2016 yılında bu başlık altında kırsal alana yönelik 5 temel faaliyet alanına yer verildiği görülmektedir (Mardin Büyükşehir Belediyesi Faaliyet Raporu, 2016). Benzer şekilde bu yılda da ne performans programı ne de faaliyet raporunda, performans göstergesi, birim, hedeflenen, gerçekleşen ve toplam maliyete yönelik bilgilere yer verilmediği dikkat çekmiştir.

2017 yılında, Mardin Büyükşehir Belediyesi'nin Faaliyet Raporunda kırsal alan için 4 ana faaliyet alanı belirlendiği görülmüyor. Bu dönem için kurum tarafından hazırlanan performans programında, performans göstergeleri, birimler, hedefler ve gerçekleşen sonuçlar hakkında bilgilere yer verildiği; ancak, maliyet kalemleri ile ilgili bilgilerin programa dahil edilmediği göze çarpmaktadır (Mardin Büyükşehir Belediyesi Faaliyet Raporu, 2017).

2018 yılında, yukarıda belirtilen faaliyetler bağlamında Mardin Büyükşehir Belediyesi'nin Faaliyet Raporu ve Performans Programı, 6 temel faaliyet alanını kapsayacak şekilde hazırlanmıştır (Mardin Büyükşehir Belediyesi Faaliyet Raporu, 2018). Bu dönemde, belediye özellikle kırsal bölgelerdeki hayvan içme suyu sağlama, Büyükşehir Belediyesinin de organizasyon olarak desteklediği 5. Uluslararası Mardin Tarım Ekipmanları Gıda, Hayvancılık Fuarı, mera alanlarının iyileştirilmesi ve tarımsal sulama kanallarının yapımı gibi faaliyetlere odaklanmıştır. Bu faaliyetler için toplamda 1.102.381,24 TL bütçe ayrılmıştır. Başka bir ifadeyle 2018 yılında Mardin Büyükşehir Belediyesi'nin toplam bütçesi 346.415.537,04 TL'dir ve bu bütçenin yaklaşık yüzde 0,31'i kırsal kalkınma faaliyetleri için ayrılmıştır.

2019 yılında yerel ekonomiyi güçlendirme odaklı olarak, kırsal alanlara yönelik sunulan hizmetler arasında sadece 2 adet faaliyet alanının öne çıktığı görülmektedir: 90 metre karelik bir alanda fide, sebze ve çiçek üretimine yönelik bir sera kurulumu gerçekleştirilmiş ve büyükşehir belediyesinin de organizasyon olarak desteklediği Tarım Ekipmanları Gıda, Hayvancılık Fuarı, düzenlenmiştir. Bununla birlikte, bu projenin maliyet detayları Mardin Büyükşehir Belediyesinin 2019 Faaliyet Raporu'nda yer almamıştır.

Mardin Büyükşehir Belediyesi'nin 2015-2019 yılları arasında kırsal alanlara yönelik bir takım faaliyetler yürüttüğü görülmektedir. Bu kapsamda 5 yıllık dönem içerisinde Mardin Büyükşehir Belediyesi kırsal alanlardaki hizmetlerini, su kaynaklarının yönetimi, tarımsal eğitimler, meyvecilik, seracılık ve hayvancılık gibi alanlarda yoğunlaştırmıştır. Sulama kanalları, sera kurulumları, hayvan içme suyu göletleri, tarımsal eğitimler, meyve fidanı dağıtımı ve tarımsal ürün destekleri gibi faaliyetler, yerel ekonominin güçlendirilmesine ve kırsal kalkınmanın teşvik edilmesine yönelik stratejik öneme sahiptir. Sulama kanalı projeleri, kırsal alanlardaki su kaynaklarının etkin kullanımını sağlayarak, bölgedeki tarımsal verimliliği artırmıştır. Bu, özellikle

kuraklık riski taşıyan bölgeler için hayati önem taşımaktadır. Meyve fidanı dağıtımı ve çeşitli tarımsal destekler ise bölgede meyveciliğin geliştirilmesi ve çiftçilerin gelir düzeylerinin yükseltilmesine katkıda bulunmuştur. Ayrıca, tarımsal eğitimler ve seracılık projeleri, yerel halkın bilgi ve becerilerinin artırılmasına, dolayısıyla sürdürülebilir kırsal kalkınmanın sağlanmasına olanak tanımıştır. Ancak, belirtilen dönemlerdeki performans programlarında, özellikle maliyet analizleri ve detaylı bütçe dağılımı gibi kritik bilgilerin eksikliği dikkat çekmektedir. Bu durum, planlanan faaliyetlerin etkinliğinin ve kaynak kullanımının değerlendirilmesi açısından önemli bir eksiklik oluşturmaktadır.

2020-2024 dönemi için hazırlanan Mardin Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planında, “Yerel Ekonomi ve Kırsal Kalkınmayı Desteklemek” başlığı altında, kırsal yerleşim alanlarında tarım ve hayvancılık haritalarının oluşturulması ve bu bölgelerde örnek çalışmalar yapılması temel amaç olarak belirlenmiştir. Bu amaç doğrultusunda, Yerel Ekonomi ve Kırsal Kalkınmayı Desteklemek başlığı altında 9 temel faaliyet alanının ön plana çıktığı dikkat çekmektedir (Mardin Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı, 2020a):

1. Ekolojik halk pazarlarının açılması,
2. Yöresel ve ekonomik değeri yüksek, katma değerli ağaçların ekimi,
3. Çiftçilere canlı hayvan desteğinin sağlanması,
4. Üretici kooperatiflerinin kurulması,
5. Kırsal alanlarda kullanıma uygun tarım arazilerinin oluşturulması,
6. Seracılık faaliyetlerinin teşvik edilmesi,
7. Potansiyel gen kaynağı olabilecek yerel ürünlerin yetiştirilmesi,
8. Küresel ekonomiye katkı sağlarken yerel ekonomiyi alternatif yöntemlerle güçlendirme ve üretim süreçlerinde kooperatifçiliği önceliklendirmek,
9. Mevsimlik işçi olarak dış illere çalışmaya giden kent sakinlerine yönelik dönemsel iş imkanları oluşturulması.

Bu kapsamda yukarıda belirtilen faaliyet alanlarının “faaliyet raporları ve performans programları kapsamında” 2020-2024 yılları içerisinde uygulamaya nasıl yansıtıldığına aşağıda yer verilmiştir:

Tablo 5. 2020-2024 Mardin Büyükşehir Belediyesi Kırsal Alana Yönelik Sunulan Hizmetler

2020	2021	2022	2023	2024
2 adet ekolojik halk pazarı açılmıştır. (Toplam bütçe: 150.000 TL).	3 adet ekolojik halk pazarı açılmıştır. (Toplam bütçe: 100.000 TL)	4 adet ekolojik halk pazarı açılmıştır. (Toplam bütçe: 16.000.000 TL)	6 adet ekolojik halk pazarı açılmıştır. (Toplam bütçe: 40.000.000 TL)	
Bölgeye has, ekonomik değeri yüksek 500 adet katma değerli ağaç dikimi gerçekleştirilmiştir. (Toplam bütçe: 100.000 TL)	Bölgeye has, ekonomik değeri yüksek 600 adet katma değerli ağaç dikimi gerçekleştirilmiştir. (Toplam bütçe: 10.000 TL)	Bölgeye has, ekonomik değeri yüksek 1000 adet katma değerli ağaç dikimi gerçekleştirilmiştir. (Toplam bütçe: 300.000 TL)	Bölgeye has, ekonomik değeri yüksek 1250 adet katma değerli ağaç dikimi gerçekleştirilmiştir. (Toplam bütçe: 1.000.000 TL)	
Üreticiye 100 adet canlı hayvan desteği verilmiştir. (Toplam bütçe: 350.000 TL)	Üreticiye 250 adet canlı hayvan desteği verilmiştir. (Toplam bütçe: 100.000 TL)	Üreticiye 450 adet canlı hayvan desteği verilmiştir. (Toplam bütçe: 3.000.000 TL)	Üreticiye 600 adet canlı hayvan desteği verilmiştir. (Toplam bütçe: 5.000.000 TL)	Üreticiye 750 adet canlı hayvan desteği verilmiştir. (Toplam bütçe: 2.000.000 TL)
1000 metrekaresel kırsal alanın tarımsal faaliyetlere açılmıştır. (Toplam bütçe: 150.000 TL)			3000 metrekaresel kırsal alanın tarımsal faaliyetlere açılmıştır. (Toplam bütçe: 250.000 TL)	
3 adet sera kurulmuştur (Toplam bütçe: 1.200.000 TL)	5 adet sera kurulmuştur (Toplam bütçe: 100.000 TL)			
15 çiftçiye tohum desteği verilmiştir. (Toplam bütçe: 350.000 TL)	20 çiftçiye tohum desteği verilmiştir. (Toplam bütçe: 50.000 TL)	35 çiftçiye tohum desteği verilmiştir. (Toplam bütçe: 1.000.000 TL)	50 çiftçiye tohum desteği verilmiştir. (Toplam bütçe: 4.000.000 TL)	13 çiftçiye tohum desteği verilmiştir. (Toplam bütçe: 3.000.000 TL)
3 adet üretici kooperatifi kurulmuştur (Toplam bütçe: 1.100.000 TL)	2 adet üretici kooperatifi kurulmuştur (Toplam bütçe: 50.000 TL)	4 adet üretici kooperatifi kurulmuştur (Toplam bütçe: 20.000 TL)	5 adet üretici kooperatifi kurulmuştur (Toplam bütçe: 750.000 TL)	
Toplam bütçe: 3.400.000 TL	Toplam bütçe: 410.000 TL	Toplam bütçe: 20.320.000 TL	Toplam bütçe: 51.000.000 TL	

Kaynak: Mardin Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planları (2020-2024)

2020 yılı içinde, Mardin Büyükşehir Belediyesi tarafından sürdürülebilir tarım ve kırsal kalkınma amacıyla çeşitli projeler hayata geçirilmiştir. Büyükşehir Belediyesi tarafından hazırlanan yıllık performans programına göre 2020 yılında kırsal alan kapsamında sunulan hizmetlerin toplam maliyeti 3.400.000 TL'dir. Bu bağlamda Büyükşehir Belediyesi 2020 yılında toplam bütçesinin yaklaşık yüzde 0,7'sini kırsal kalkınma faaliyetlerine aktarmıştır (2020 yılında Mardin Büyükşehir Belediyesi'nin toplam bütçesi 482.855.863,26 TL'dir). 2020 yılında, yerel ekonomiyi desteklemek amacıyla kırsal alanlarda sunulan hizmetler içinde 7 ana faaliyet alanı öne çıkmıştır. Sunulan hizmetler arasında, yerel ekonomiye destek olmak ve halkın doğal ürünlere daha kolay erişim sağlaması amacıyla 2 adet ekolojik halk pazarı açılmıştır. Bu pazarlar, bölge halkının organik ve sağlıklı gıdalara uygun fiyatlarla erişebilmesi için tasarlanmıştır. Bu projenin toplam maliyeti ise 150.000 TL olarak belirtilmiştir. Bir diğer hizmet ise, bölgesel ekonomiye katkı sağlamak ve biyolojik çeşitliliği korumak amacıyla 500 adet ekonomik değeri yüksek, yöreye özgü ağaç dikilmesidir. Bu projenin toplam bütçesi 100.000 TL olarak belirlenmiştir. Bunun yanı sıra Kırsal kalkınmayı desteklemek amacıyla, üreticilere 100 adet canlı hayvan desteği sağlanmış ve bu sayede hayvancılık faaliyetlerinin geliştirilmesi hedeflenmiştir. Bu hizmetin toplam maliyeti 350.000 TL'dir. Ayrıca, 1000 metrekarelik bir alanın tarımsal faaliyetlere açılması ile bölgenin tarımsal üretim kapasitesinin artırılması amaçlanmış ve bu hizmet için 150.000 TL ayrılmıştır. Seracılığı teşvik etmek üzere 3 adet sera kurulmuş ve bu seralar sayesinde yıl boyunca sebze ve meyve üretimi yapılabilmesi hedeflenmiştir. Bu hizmetin toplam maliyeti 1.200.000 TL'dir. Çiftçilere yönelik olarak, 15 çiftçiye tohum desteği verilerek, tarımsal üretimin çeşitlendirilmesi ve verimliliğin artırılması amaçlanmıştır. Bu destek için ayrılan bütçe 350.000 TL'dir. Son olarak, bölgedeki üreticilerin bir araya gelerek güçlerini birleştirebilmeleri ve pazarlama kabiliyetlerini artırabilmeleri için 3 adet üretici kooperatifi kurulmuştur. Bu kooperatiflerin kurulumu için toplamda 1.100.000 TL harcanmıştır (Mardin Büyükşehir Belediyesi Faaliyet Raporu ve Performans Programı, 2020b).

2021 yılında tarım ve kırsal kalkınma odaklı olarak, kırsal alanların tarıma açılması dışında altı farklı hizmet alanında destek sağlanmıştır. Bu destekler arasında tohum desteği ve kooperatif kurulması gibi faaliyetler yer almaktadır. Belirtilen hizmetler için toplam 410.000 TL harcanmıştır. Bu bağlamda büyükşehir belediyesinin 2021 yılı toplam bütçesinin 722.644.109,05 TL olduğu dikkate alındığında; toplam bütçenin yaklaşık yüzde 0,05'inin kırsal kalkınma faaliyetlerine tahsis edilmiş olduğu görülmektedir (Mardin Büyükşehir Belediyesi, 2021).

2022 yılında, Mardin Büyükşehir Belediyesi tarım ve kırsal kalkınma amacıyla beş farklı hizmet alanında faaliyetler yürütmüştür. Bu faaliyetler için ayrılan bütçe 20.320.000 TL olup, belediyenin toplam bütçesi 1.327.280.975,57 TL'dir. Bu durum, belediyenin bütçesinin yaklaşık yüzde 1,5'ini bu faaliyetlere ayırarak tarım ve kırsal kalkınma alanlarına önem verdiğini ve desteklediğini göstermektedir (Mardin Büyükşehir Belediyesi, 2022).

2023 yılında, büyükşehir belediyesi bünyesinde tarım ve kırsal kalkınma hedeflerine odaklanarak, tohum desteği ve kooperatif kurulması gibi 6 farklı alanda çeşitli faaliyetler gerçekleştirilmiştir. Bu faaliyetlere ayrılan toplam bütçe 51.000.000 TL olup, belediyenin genel bütçesinin yaklaşık yüzde 2,42'sine denk gelmektedir (2023 yılı toplam bütçesi 2.100.000.000 TL) Büyükşehir belediyesinin tarım ve kırsal kalkınma faaliyetlerine yaptığı yatırımın önceki yıllara göre arttığı görülmektedir (Mardin Büyükşehir Belediyesi, 2023b).

2024 yılında, büyükşehir belediyesi tarafından hazırlanan taslak performans programına göre tarım ve kırsal kalkınma hedefleri doğrultusunda, 2 temel hedef alanına (çiftçiye tohum desteği ve üreticiye hayvan desteği) yönleneceği öngörülmüştür (Mardin Büyükşehir Belediyesi, 2024).

Mardin Büyükşehir Belediyesi'nin tarım ve kırsal kalkınma konusundaki çabaları, 2020'den 2023'e kadar çeşitli projeler ve hizmetlerle sürekli olarak gelişme ve genişleme göstermiştir. 2020 yılında başlayan kırsal kalkınma yatırımları, 2023 yılına gelindiğinde yüzde 0,7'den yüzde 2,42'ye yükselmiştir. Bu artış, kırsal kalkınma ve tarımsal faaliyetlere duyulan ihtiyacı vurgulamaktadır.

6360 sayılı Kanun, büyükşehirlerdeki yerleşim alanlarının kırsal ve kentsel olarak ayrımını zorunlu hale getirirken, bu durum kırsal alanlarda çeşitli sorunlara yol açmıştır. 7254 sayılı Kanun kapsamında, büyükşehir belediye sınırları içinde mahalle statüsüne dönüştürülen köyler için kırsal mahalle veya kırsal yerleşik alan statüsü tanınmıştır. Bu düzenleme ile kırsal karakterini koruyan yerleşim birimlerine mali destek ve çeşitli ayrıcalıklar sağlanarak mevcut sorunların giderilmesi amaçlanmaktadır (Kılıç ve İpek, 2022: 1-2). Başka bir ifadeyle, bir mahallenin kırsal mahalle statüsü kazanabilmesi için öncelikle ilgili ilçe belediye meclisinin bu yönde karar alması gerekmektedir. Bu karar, daha sonra büyükşehir belediye meclisine sunulur ve meclis, kararı 90 gün içinde değerlendirme hakkına sahiptir. Bu süre zarfında büyükşehir belediye meclisi, ilçe belediye meclisinin önerisini kabul edebilir, değişiklik yaparak onaylayabilir veya tamamen reddedebilir (Kırsal Mahalle Yönetmeliği, 2021). Mardin'de yapılan incelemeler ve büyükşehir ile ilçe belediye meclislerinin aldığı kararlar ile yürürlükteki politika belgeleri dikkate alındığında, henüz

herhangi bir mahallenin kırsal mahalle statüsü kazandığına dair bir örnek bulunmamaktadır.

3. 6360 Sayılı Yasa ile Mardin Büyükşehir Belediyesi'nin On Yıllık Dönüşümünde Memnuniyet Analizi

Mardin Valiliği ile yapılan görüşmelerde, Büyükşehir Belediyesi'nin hizmetleriyle ilgili memnuniyet araştırması yapıldığı belirtilmiştir. Yapılan görüşmelere göre Mardin Büyükşehir Belediyesi, stratejik planın hazırlanması, belediyenin halk nezdindeki algısının değerlendirilmesi ve hizmetlerden duyulan memnuniyetin ölçülmesi amacıyla memnuniyet anketleri uygulamaktadır (Mardin Valiliği, 26 Mart 2024). Bu çerçevede Mardin Büyükşehir Belediyesi 2020 yılında 81 kişiye, hizmetlerden memnuniyet anketi uygulamıştır. Memnuniyet anketinde 5'li likert ölçeği (1=Katılmıyorum, 2=Kısmen Katılmıyorum, 3=Kararsızım, 4=Kısmen Katılıyorum, 5= Katılıyorum) kullanılmıştır. Ankete katılanların yüzde 63'ü erkek (51 kişi), yüzde 37'si ise (30 kişi) kadındır. Katılımcıların yüzde 32,1'i (26 kişi) 36-45 yaş; yüzde 25,9'u (21 kişi) 46-55 yaş; yüzde 19,8 (16 kişi) 26-35 yaş, yine yüzde 19,8 (16 kişi) 56 yaş; yüzde 2,5'i (2 kişi) 25 yaş altıdır. Mardin Büyükşehir Belediyesi tarafından vatandaşlara hizmet memnuniyeti araştırması kapsamında sorulan sorular aşağıda, Tablo 6'daki gibidir:

Tablo 6. Hizmet memnuniyet araştırma soruları

1	Mardin Büyükşehir Belediyesi'nin sunmuş olduğu hizmetler, vatandaşların önceliklerini yansıtacak şekilde tasarlanmıştır.	2,41
2	Belediye, sağlıklı, ekolojik ve yaşanabilir bir kent oluşturma çabalarında yeterli seviyede etkinlik göstermektedir.	1,99
3	Belediyenin ulaşım altyapısını geliştirmek için gerçekleştirdiği yol ve kaldırım çalışmaları yeterli seviyededir.	1,96
4	Belediye, yeşil alanların korunması ve ağaçlandırma çalışmalarını yürütmede yeterli düzeyde faaliyet göstermektedir.	2,37
5	Mardin'de risk oluşturan alanlar belediye tarafından tespit edilmiş ve gerekli tedbirler alınmıştır.	1,9
6	Mardin Büyükşehir Belediyesi, şehrin mevcut fırsatlarını değerlendirme konusunda önemli bir başarı sergilemektedir.	2
7	Mardin Büyükşehir Belediyesi, vatandaşların yaşam kalitesini yükseltmeye yönelik faaliyetlere yeterli ölçüde çaba göstermektedir.	2,27

8	Vatandaşların görüşleri, önerileri ve şikayetleri belediye tarafından etkili bir şekilde incelenmekte ve dikkate alınmaktadır.	2,42
9	Belediye, kentin doğal afetlere karşı hazırlıklı olabilmesi için gerekli adımları yeterli seviyede atmıştır.	2,01
10	Belediyenin internet aracılığıyla sunduğu hizmetler yeterli seviyededir.	2,68
11	Belediyenin web sitesi, kurumsal kimliğini yansıtmaya açısından yeterli düzeydedir.	2,47
12	Belediyenin gerçekleştirdiği projeler, kentin sosyo-ekonomik yapısına uygun şekilde tasarlanmıştır.	1,96
13	Belediye, dezavantajlı gruplara sunulan hizmetler konusunda yeterli düzeyde faaliyet göstermektedir.	2,22
14	Mardin Büyükşehir Belediyesi'nin katılımı artırma amacıyla düzenlediği anketler, yoklamalar ve araştırmalar gibi faaliyetler yeterli seviyededir.	1,89
15	Mardin Büyükşehir Belediyesi, yönetimde şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkelerini benimsemiş bir yaklaşıma sahiptir.	2,38
16	Mardin Büyükşehir Belediyesi'nin şehrin tanıtımına ve tanınırlığının artırılmasına yönelik katkıları yeterli seviyededir.	2,56
17	Mardin Büyükşehir Belediyesi'nin göç, çevre, işsizlik gibi kent sorunlarının çözümüne yönelik katkıları yeterli seviyededir.	1,67
ORTALAMA		2,18

Kaynak: Mardin Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planları (2020-2024) ve Mardin Valiliği ile yapılan görüşmeler (26 Mart 2024).

Anket çalışmasına yaklaşık olarak 81 kişinin katıldığı belirtilmiştir. Katılımcıların belediye hizmetlerinden memnuniyet düzeyinin 5'li likert ölçeği üzerinden ortalama 2,18 puan olduğu ifade edilmiştir. 5'li likert ölçeğinde 2 puanın “kısmen katılmıyorum” cevabına denk geldiği varsayımıyla, hizmetlerden memnuniyet düzeyinin yetersiz olduğu yorumunu yapmak yanlış olmayacaktır. Bu durum, belediye hizmetlerine ilişkin genel bir hoşnutsuzluğun işaretçisi olabilir. Ayrıca, verilen puanlara göre memnuniyet düzeyinin en düşük olduğu hizmet alanının “Mardin'deki göç, çevre, işsizlik gibi kent sorunlarının çözümüne yönelik hizmetler” olduğu belirtilmiştir. Bu durum, belediyenin bu alanlarda daha etkin bir şekilde hizmet sunması gerektiğini göstermektedir.

Öte yandan, memnuniyetin en yüksek olduğu alanın 2,68 puanla Büyükşehir Belediyesinin internet aracılığıyla sunduğu hizmetler olduğu vurgulanmıştır. Bu sonuç, belediyenin dijital platformlarda sunulan hizmetlerde başarılı olduğunu göstermektedir.

Hizmetlerden memnuniyet araştırması kapsamında literatüre yansıyan diğer bir çalışma ise 2020 yılında yayımlanan “Mardin Büyükşehir Belediyesi Örneğinde Yeni Büyükşehir Belediye Modeli Uygulamasının Yerel Halka Yansımaları” başlıklı çalışmadır (Bimay, 2020). Çalışma, 2012 yılında 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir belediyesi statüsü kazanan Mardin’de, bu kanunun yerel halk üzerindeki etkilerini ölçmeyi hedeflemektedir. Araştırma, 2012-2020 yılları arasında Mardin’de yaşayan yerel halkın büyükşehir belediye yönetim modeline ilişkin tutum ve algılarını incelemiştir. Çalışmada, nicel araştırma metodolojisi kullanılmış ve teorik çerçevenin belirlenmesinin ardından elde edilen veriler betimsel ya da tanımlayıcı istatistikler kullanılarak analiz edilmiştir.

Araştırmaya katılanların yarısından fazlası büyükşehir belediye ilçelerinde yaşarken, geri kalanlar ise daha önce köy olan ya da yeni mahalle olarak değiştirilen alanlarda oturmaktadırlar. Ayrıca, katılımcıların büyük bir kısmı 8 yıldan uzun süredir büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde yaşamaktadır, bu da çoğunun büyükşehir statüsü kazanmadan önce de aynı yerlerde oturduklarını göstermektedir. Verilere göre, katılımcılar genellikle yeni büyükşehir modelini olumlu bulsalar da, yetkilendirme, denetim, temsil ve katılım gibi çeşitli alanlarda bu modelin yetersiz kaldığını ifade etmişlerdir. Ayrıca, katılımcılar Mardin’in büyükşehir belediyesi statüsüne kavuşmasından duydukları memnuniyetlerini dile getirmişler ancak; 6360 sayılı Kanun hakkında yeterli bilgiye sahip olmadıklarını da vurgulamışlardır. Araştırma sonuçları, yeni büyükşehir modelinin daha yerel bir bakış açısıyla yeniden düzenlenmesinin gerekliliğini açıkça ortaya koymaktadır. Bimay (2020)’a göre, yerel yönetim reformları yapılırken özgürlük, etkinlik ve demokrasi gibi yerel özellikleri ve bilimsel standartları önceliklendirmek gerekmektedir. Ayrıca, temsil ve katılımın sorunsuz işlemesi için mevcut yasal ve idari düzenlemelerin yeniden gözden geçirilmesi önemlidir.

Sonuç olarak, bu araştırmalar literatüre katkıda bulunarak, Mardin Büyükşehir Belediyesi’nin sağladığı hizmetlerin memnuniyet dereceleri ve büyükşehir modelinin yerel topluluk üzerindeki etkileri konusunda önemli ve değerli bilgiler sunmaktadır. Yapılan araştırmalar, büyükşehir modelinin potansiyelini tam olarak gerçekleştirebilmesi için yerel dinamiklerin ve halkın ihtiyaçlarının daha fazla dikkate alınması gerektiğini göstermektedir. Aynı zamanda, yerel halkın kanun ve değişiklikler hakkında yeterli düzeyde bilgilendirilmesinin önemini ve demokratik katılımın güçlendirilmesi ihtiyacını da ortaya koymaktadır.

Sonuç

6360 sayılı Kanun Mardin Büyükşehir Belediyesi'nin yönetim, idari yapılanma ve mali kaynaklarının dağılımında önemli değişiklikler getirmiştir. Bu dönüşüm, büyükşehir belediyesi ile birlikte kırsal alanlarda yaşayan halkın ihtiyaç ve önceliklerini tam olarak karşılayamamış, bazı sorunlara da yol açmıştır.

6360 sayılı Kanun'un uygulanması, özellikle kırsal alanlarda yaşayan toplulukların karşılaştığı idari ve mali zorlukları artırmıştır. Kanunun getirdiği yapısal değişiklikler, yerel yönetimlerin mali yapılarında belirsizliklere neden olmuş, hizmet dağılımında ve mali kaynakların yönetiminde zorluklar yaratmıştır. Köylerin mahalle statüsüne geçirilmesiyle, kırsal alanlara yönelik hizmetlerin planlanması ve sunulmasında aksamalar yaşanmış, bu durum yerel halkın temel hizmetlere erişiminde sorunlara yol açmıştır. Mardin Büyükşehir Belediyesi'nin tarım ve kırsal kalkınmayı destekleme yönünde attığı adımlar, yerel ekonomiyi canlandırma ve kırsal alanlardaki yaşam kalitesini artırma potansiyeline sahip olsa da, uygulamada mali ve idari engellerle karşılaşmıştır. Özellikle, büyükşehir belediyesinin genel bütçesinden kırsal kalkınma faaliyetlerine ayrılan payın düşük olması, bu faaliyetlerin etkinliğini sınırlamış, yerel halkın ihtiyaçlarına cevap vermede yetersiz kalmıştır. Başka bir ifadeyle 6360 sayılı Kanun, teorik olarak yerel yönetimlerin daha etkin hizmet sunumunu amaçlasa da, bu kanunların uygulanması sırasında yaşanan sorunlar, kırsal kalkınma ve tarımsal faaliyetlerin desteklenmesinde önemli engeller oluşturmuştur. Kırsal mahalle statüsünün tanımlanması ve bu statüye sahip yerleşim birimlerine yönelik hizmetlerin planlanması ve uygulanmasında yaşanan zorluklar, bu kanunların kırsal alanlarda yaşayan halkın ihtiyaçlarını tam olarak karşılamada yetersiz kaldığını göstermektedir. Bu bağlamda, Mardin Büyükşehir Belediyesi'nin ve benzer durumdaki diğer yerel yönetimlerin, kırsal kalkınma ve yerel ekonomiyi destekleme faaliyetlerini daha etkin bir şekilde planlaması ve uygulaması için, kanunlar ve politikaların yeniden gözden geçirilmesi, mali ve idari yapıların güçlendirilmesi, kırsal alanların özgün ihtiyaçlarına yönelik bütüncül ve kapsayıcı politikaların geliştirilmesi gerekmektedir. Ayrıca, kırsal kalkınma faaliyetlerine ayrılan bütçenin artırılması, bu faaliyetlerin etkinliğini ve kapsamını genişleterek yerel halkın yaşam kalitesinde somut iyileştirmeler sağlayabilir.

Mardin Büyükşehir Belediyesi tarafından sunulan hizmetlerin memnuniyet düzeyleri ve büyükşehir modelinin yerel topluluklar üzerindeki etkilerine dair yapılan araştırmalar da, yerel halkın ihtiyaç ve önceliklerini tam olarak karşılayamadığını göstermektedir. Başka bir ifadeyle büyükşehir modelinin uygulanmasında yerel dinamiklerin ve toplumun ihtiyaçlarının göz

ardı edilmemesi gerektiği, sonucuna ulaşılmıştır. Ayrıca bu araştırmalar, yerel halkın yasal değişiklikler hakkında yeterince bilgilendirilmesinin önemini ve demokratik katılımın artırılmasının gerekliliğini de gözler önüne sermektedir. Mardin özelinde bu bağlamda yapılan memnuniyet analizleri ile yerel yönetimlerin, halkın gerçek ihtiyaçlarını daha iyi anlamak ve bu ihtiyaçlara uygun çözümler üretmek için daha etkin yöntemler geliştirmesi gerektiği sonucuna varılmaktadır.

Sonuç olarak, bu çalışma Mardin Büyükşehir Belediyesi'nin hizmet sunumunda ve yerel yönetim modelinde yapılan değişikliklerin toplum üzerindeki etkilerini değerlendirirken, bu süreçlerin daha şeffaf, katılımcı ve ihtiyaca yönelik olması gerektiğini ortaya koymaktadır. Mardin örneğinden hareketle hazırlanan bu çalışma, Türkiye genelinde büyükşehir uygulamalarının gözden geçirilmesi ve iyileştirilmesi gerekliliğini ortaya koymaktadır

Kaynakça

Online süreli yayınlardaki makaleler:

- Bimay, M. (2020). Mardin Büyükşehir Belediyesi Örneğinde Yeni Büyükşehir Belediye Modeli Uygulamasının Yerel Halka Yansımaları. *OPUS International Journal of Society Researches*, 16 (Eğitim ve Toplum Özel sayısı), 6215-6243.
- Çağlayan, M. (2021). Mardin'in UNESCO Dünya Mirası Listesi'ne Alınma Süreci. *International Journal of Mardin Studies*, cilt. No 2 (Sayı: 2) , 7-16. 23 Ocak 2024 tarihinde <https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/1892438> adresinden erişildi.
- Erdem, A. G. N., ve Kavanoz, Ö. Ü. S. E. (2020). Türkiye'de Belediyelere Yapılan Kayyım Atamalarına İlişkin Bir Değerlendirme. *Ombudsman Akademik*, cilt. No 6 (Sayı:12), 155-179. 21 Şubat 2024 tarihinde <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/1186061> adresinden erişildi.
- Keleş, R., ve Özgül, C. G. (2017). Belediye Organlarına "Kayyım" Atamaları Üzerine Bir Değerlendirme. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, cilt. No 72 (Sayı: 2), 299-313. 24 Şubat 2024 tarihinde <https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/312474> adresinden erişildi.
- Kılıç, Ö., & Selçuk, İ. (2022). Kırsal Mahalle: Büyükşehirlerde Tekrar Köye Dönüş mü?. *TroyAcademy*, cilt. No 7 (Sayı: 1), 1-16.
- Yılmaz, İ. (2009). Kültürel Zenginlik Bakımından Mardin. *Dinbilimleri Akademik Araştırma Dergisi*, cilt. No 9 (sayı: 1), 51-70. 24 Ocak 2024 tarihinde <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/52367> adresinden erişildi.

Kitap

- Pullhan, G (2009). *UNESCO Dünya Mirasında Türkiye*. Ankara: Kültür ve Turizm Bakanlığı.

Belgeler

- İçişleri Bakanlığı (2019). Belediyelerdeki Kayyum Sistemi ve Mevcut Durum Raporu. 23 Mart 2024 tarihinde <https://www.icisleri.gov.tr/illeridaresi/belediyelerdeki-kayyum-sistemi-ve-mevcut-durum-raporu-yayinlandi> adresinden erişildi.
- Mardin Büyükşehir Belediyesi (2015). Mardin Büyükşehir Belediyesi 2020-2024 Stratejik Planı. 15 Ocak 2024 tarihinde http://www.sp.gov.tr/upload/xSPRapor/files/3v5Mm+2015_Yili_Mardin_Buyuksehir_Belediyesi_Faaliyet_Raporu.pdf adresinden erişildi.
- Mardin Büyükşehir Belediyesi (2016). Mardin Büyükşehir Belediyesi 2016 Yılı Faaliyet Raporu. 17 Şubat 2024 tarihinde http://www.sp.gov.tr/upload/xSPRapor/files/5DNBI+2016_yili_mardin_buyuksehir_belediyesi_faaliyet_raporu.pdf adresinden erişildi.
- Mardin Büyükşehir Belediyesi (2017). Mardin Büyükşehir Belediyesi 2017 Yılı Faaliyet Raporu. 17 Şubat 2024 tarihinde http://www.sp.gov.tr/upload/xSPRapor/files/DLMhM+2017_yili_mardin_buyuksehir_faaliyet_raporu.pdf adresinden erişildi.
- Mardin Büyükşehir Belediyesi (2018). Mardin Büyükşehir Belediyesi 2018 Yılı Faaliyet Raporu. 17 Şubat 2024 tarihinde http://www.sp.gov.tr/upload/xSPRapor/files/BEO7k+2018_FAALIYET_RAPORU_MARDIN_BSB.pdf adresinden erişildi.
- Mardin Büyükşehir Belediyesi (2019). Mardin Büyükşehir Belediyesi 2019 Yılı Faaliyet Raporu. 17 Şubat 2024 tarihinde http://www.sp.gov.tr/upload/xSPRapor/files/ZLRMu+2019_FAALIYET_RAPORU_MARDIN_BSB.pdf adresinden erişildi.
- Mardin Büyükşehir Belediyesi (2020a). Mardin Büyükşehir Belediyesi 2020-2024 Stratejik Planı. 15 Ocak 2024 tarihinde http://www.sp.gov.tr/upload/xSPStratejikPlan/files/fjDk0+Mardin_Buyuksehir_Belediyesi_2020-2024_Stratejik_Planı.pdf adresinden erişildi.
- Mardin Büyükşehir Belediyesi (2020b). Mardin Büyükşehir Belediyesi 2020 Yılı Performans Programı. 17 Şubat 2024 tarihinde http://www.sp.gov.tr/upload/xSPRapor/files/uY11A+Mardin_Buyuksehir_Belediyesi_2020_Yili_Performans_Programı.pdf adresinden erişildi.
- Mardin Büyükşehir Belediyesi (2021). Mardin Büyükşehir Belediyesi 2021 Yılı Performans Programı. 17 Şubat 2024 tarihinde <http://www.mardin.bel.tr/kurumlar/mardin.bel.tr/2021/Mali-Hizmetler/2021-YILI-PERFORMANS-PROGRAMI.pdf> adresinden erişildi.
- Mardin Büyükşehir Belediyesi (2022). Mardin Büyükşehir Belediyesi 2022 Yılı Performans Programı. 17 Şubat 2024 tarihinde <http://www.mardin.bel.tr/kurumlar/mardin.bel.tr/2021/Mali-Hizmetler/2022PerformansProgram.pdf> adresinden erişildi.
- Mardin Büyükşehir Belediyesi (2023a). 2023 Yılı Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporu. 17 Şubat 2024 tarihinde http://www.sp.gov.tr/upload/xSPStratejikPlan/files/fjDk0+Mardin_Buyuksehir_Belediyesi_2020-2024_Stratejik_Planı.pdf adresinden erişildi.
- Mardin Büyükşehir Belediyesi (2023b). Mardin Büyükşehir Belediyesi 2023 Yılı Performans Programı. 17 Şubat 2024 tarihinde <http://www.mardin.bel.tr/kurumlar/mardin.bel.tr/2021/Mali-Hizmetler/2023-performans-programi.pdf> adresinden erişildi.
- Mardin Büyükşehir Belediyesi (2024). Mardin Büyükşehir Belediyesi 2024 Yılı Taslak Performans Programı. 17 Şubat 2024 tarihinde <http://www.mardin.bel.tr/kurumlar/mardin.bel.tr/2021/Mali-Hizmetler/2024-Performans-Programi.pdf> adresinden erişildi.

- Sayıştay Başkanlığı (2016). Mardin Büyükşehir Belediyesi 2015 Yılı Sayıştay Denetim Raporu. 15 Mart 2024 tarihinde <https://www.sayistay.gov.tr/reports/download/ZwoR974YLJ-mardin-buyuksehir-belediyesi> adresinden erişildi.
- Sayıştay Başkanlığı (2017). Mardin Büyükşehir Belediyesi 2016 Yılı Sayıştay Denetim Raporu. 15 Mart 2024 tarihinde <https://www.sayistay.gov.tr/reports/download/p1gzMmNo6d-mardin-buyuksehir-belediyesi> adresinden erişildi.
- Sayıştay Başkanlığı (2018). Mardin Büyükşehir Belediyesi 2017 Yılı Sayıştay Denetim Raporu. 15 Mart 2024 tarihinde <https://www.sayistay.gov.tr/reports/download/eaYwzKDQX1-mardin-buyuksehir-belediyesi> adresinden erişildi.
- Sayıştay Başkanlığı (2019). Mardin Büyükşehir Belediyesi 2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu. 15 Mart 2024 tarihinde <https://www.sayistay.gov.tr/reports/download/3055-mardin-buyuksehir-belediyesi> adresinden erişildi.
- Sayıştay Başkanlığı (2020). Mardin Büyükşehir Belediyesi 2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu. 15 Mart 2024 tarihinde <https://www.sayistay.gov.tr/reports/download/JzgPvakYAp-mardin-buyuksehir-belediyesi> adresinden erişildi.
- Sayıştay Başkanlığı (2021). Mardin Büyükşehir Belediyesi 2020 Yılı Sayıştay Denetim Raporu. 15 Mart 2024 tarihinde <https://www.sayistay.gov.tr/reports/download/3912-mardin-buyuksehir-belediyesi> adresinden erişildi.
- Sayıştay Başkanlığı (2022). Mardin Büyükşehir Belediyesi 2021 Yılı Sayıştay Denetim Raporu. 15 Mart 2024 tarihinde <https://www.sayistay.gov.tr/reports/download/jkQ2XK5o70-mardin-buyuksehir-belediyesi> adresinden erişildi.
- Sayıştay Başkanlığı (2023). Mardin Büyükşehir Belediyesi 2022 Yılı Sayıştay Denetim Raporu. 15 Mart 2024 tarihinde <https://www.sayistay.gov.tr/reports/download/bmg0qv2Q0O-mardin-buyuksehir-belediyesi> adresinden erişildi.

Mevzuat

- Belediye Kanunu (2005, 3 Temmuz). Kanun numarası: 5393, Resmi Gazete (Sayı: 25874 (Mükerrer)). Erişim adresi: <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.5393.pdf>
- Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliği. 04 2021 tarihinde Resmi Gazete: <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2021/04/20210415-2.htm> adresinden alındı.
- Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname (2016, 23 Temmuz). Kanun Hükmünde Kararname Sayısı: 674, Resmi Gazete (Sayı: 29819 (Mükerrer)). Erişim adresi: [https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/07/20160723-8.htm#:~:text=MADDEyüzde 201yüzde 20yüzde E2yüzde 80yüzde 93yüzde 20\(1\)yüzde 20Bu,iliyüzde C5yüzde 9Fkinyüzde 20usulyüzde 20veyüzde 20esaslyüzde C4yüzde B1yüzde 20belirlemektir.](https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/07/20160723-8.htm#:~:text=MADDEyüzde 201yüzde 20yüzde E2yüzde 80yüzde 93yüzde 20(1)yüzde 20Bu,iliyüzde C5yüzde 9Fkinyüzde 20usulyüzde 20veyüzde 20esaslyüzde C4yüzde B1yüzde 20belirlemektir.)
- On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi Ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (2012, 12 Kasım). Kanun numarası: 6360, Resmi Gazete (Sayı: 28489 (Mükerrer)). Erişim adresi: <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=6360&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>.

Web belgesi, sayfası veya raporu

- Türkiye İstatistik Kurumu (6 Şubat 2024). Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi Sonuçları, 2023. 15 Mart 2024 tarihinde <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Adrese-Dayali-Nufus-Kayit-Sistemi-Sonuc-lari-2023-49684> adresinden erişildi

MERSİN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

Prof. Dr. Hacı Kurt

Mersin Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

Giriş

Mersin, il merkezini ifade eden şehir anlamında, otuz büyükşehir arasında tarihi en yeni olanıdır. On dokuzuncu yüzyılın ilk yarısı içinde ortaya çıkan gelişmeler çerçevesinde küçük bir balıkçı barınağından bugünkü metropole doğru yaklaşık iki yüzyıllık bir serüveni olan kent, hızlı bir büyüme göstererek bugün Türkiye'nin önemli metropollerinde yer almıştır.

19. yüzyıl başlarında küçük bir köy olan Mersin, eski ve bölgenin önemli bir yerleşim yeri olan Tarsus limanının alüvyonla dolması ve zaman içinde Kazanlı limanının da elverişsiz koşullarından dolayı terk edilmesiyle yörenin liman işlevini üstlenmeye başlar. 1830'ların sonlarına doğru önemi artmaya başlayan Mersin, pamuk ekimi ve ticareti, Süveyş Kanalı'nın inşaa sürecinde kereste temini gibi rolleriyle giderek ülkenin uluslararası ticari ilişkilerinde de önemli bir merkez olur ve hızlı bir büyüme sürecine girer. Liman işlevi, o zamanlardan günümüze Mersin'in kaderini belirleyen ve başka birçok gelişmenin de yolunu açan önemli bir faktör olmaya devam eder (Ayan, 2019). Bölgenin yine eski ve önemli bir yerleşim yeri, zaman zaman sancak ve vilayet merkezi olarak idari bir merkez olan Silifke'nin 1933 yılından sonra İçel vilayetinin bir ilçesi olarak Mersin'e bağlanması, yörenin antik dönemden beri iki önemli merkezi olan Tarsus ve Silifke arasında Mersin kentinin modern zamanların bir metropolü olarak yükselişinin yolunu açmıştır.

Mersin'in 19. yüzyılda bir köy olmaktan çıkarak hızla daha üst idari merkez statülerine yükselmesi, kentin 1873 tarihinden itibaren belediye teşkilatına kavuşması, erken dönem belediye kurulan yerlerden biri olmasını sağlamış, kent bir yandan limanın gelişmesi, bir yandan dönemin önemli endüstriyel hammaddelerinden pamuğun önemli merkezlerinden biri olması nedeniyle de limanla bağlantı sağlayan demiryolu ulaşımına da erken dönemde sahip olmuştur. Bütün bu gelişmeler o zamanlardan bugüne Mersin'i ülkenin yakın ve uzak coğrafyasından olduğu kadar başka ülkelerden de insanların ilgisini çeken bir merkez haline getirmiştir. Bu bağlamda, 19. yüzyılda Mersin,

çok sayıda yabancının yerleştiği ve yine buna bağlı olarak onlarca konsoloslüğün kurulduğu bir kent haline gelmiştir. Bu açıdan bir yandan kentin toplumsal ve kültürel çeşitliliği artarken, belediye ve belediye hizmetleri de hep önem taşıyan bir konu olmuştur.

Mersin, muhtemelen, Türkiye’de “mantar kent” kavramına bir örnek verilecekse ilk akla gelecek şehirdir. Zaman zaman durağanlık dönemleri olsa da kent başlangıcından itibaren hep göçlerle hızlı büyüyen bir gelişime şahitlik etmiştir. Hızlı artan bu nüfusun kentsel ihtiyaçlarını karşılamak ve sosyokültürel çeşitliliği yüksek kitleleri birlikte yaşama kültürü içinde entegre etmek her zaman önemli bir mesele olmuştur.

2014 yılından itibaren geçen on yıl içinde de bir yandan belediyenin hizmet alanının il sınırlarına genişleyerek dokuz yeni ilçenin ve yüzlerce köy ve beldenin mahalle statüsüyle hizmet alanına eklenmesi, diğer yandan, önce Suriye’deki iç savaş nedeniyle, 2023 yılında ise başta Hatay olmak üzere deprem felaketine maruz kalan yakın illerden yüz binlerce kişinin Mersin’e gelmesi, Mersin Büyükşehir Belediyesi’ni yeni ve zorlu bir sınavla karşı karşıya bırakmıştır.

1. Coğrafi ve Sosyoekonomik Özellikleriyle Mersin

Mersin, doğusunda Adana, batısında Antalya illeri bulunan kuzeyinde Niğde, Konya ve Karaman illeriyle de komşu olan nüfus ve alan büyüklüğü olarak Türkiye’nin önemli illerinden biridir. Adana ve Antalya arasında uzun bir şerit olarak uzanan il, yer yer ovaları bulunan, ağırlıklı olarak da dar bir kıyı şeridine sahip tipik Akdeniz iklimi ve kuzeyde yine doğudan batıya uzanan Toros dağ zincirinin il sınırları içindeki kısımlarından oluşur. Bu nedenle gerek iklim ve toprak özellikleri, gerekse yükseltiler bakımından ve bunun sonucu iklimsel özellikler bakımından büyük bir çeşitlilik gösterir. Bu özelliklerin bir sonucu olarak nüfusun ekonomik faaliyetleri ve geçim kaynakları bakımından da buna paralel bir çeşitliliği görmek mümkündür.

Mersin’in il genelinde nüfusu, 2007 yılında adrese dayalı nüfus kayıt sistemine göre 539.607’si köy, 1.056.331’i şehir nüfusu olmak üzere 1.595.938’dir (Mersin Ticaret ve Sanayi Odası, 2008: 18). İlin nüfusu 2021 yılı sonunda 1.891.145’e, 2022 yılı sonunda 1.916.432’ye ulaşmıştır (Mersin Ticaret ve Sanayi Odası, 2023: 34). 2023 yılı sonu itibarıyla il nüfusu 1.938.389’a ulaşmıştır. Mersin, hem göç alan hem de göç veren bir ildir. İlin bazı yıllarda verdiği göç aldığı göçten bir miktar fazla olmakla birlikte genel olarak Mersin verdiğiğinden daha çok göç alan bir ildir. Bu bağlamda il, Türkiye genelinde 2021-

2022 döneminde aldığı göç miktarı açısından 8. sırada, verdiği göç açısından ise 12. sırada yer almıştır (Mersin Ticaret ve Sanayi Odası, 2023: 37).

Mersin, eğitim açısından 2022-2023 eğitim-öğretim yılına göre ilköğretim seviyesinde 1061, ortaöğretim seviyesinde 288 okulla hizmet veren bir ildir. İlde yükseköğretim düzeyinde ikisi devlet, ikisi vakıf olmak üzere dört üniversite hizmet vermektedir. Bu kurumlarda 2022-2023 eğitim-öğretim yılı verilerine göre hizmet veren akademik personel sayısı 2.467, eğitim hizmetlerinden yararlanan öğrenci sayısı da altmış bin civarındadır (Mersin Ticaret ve Sanayi Odası, 2023: 39-53).

Mersin ili arazi varlığının % 22'si tarım dışı araziler, %53'ü orman ve fidanlık, %4'ü çayır ve meralardan oluşmaktadır. Tarım arazileri ilin arazi varlığının sadece %21'i kadardır (Mersin Ticaret ve Sanayi Odası, 2023: 71). Görece düşük sayılan tarım arazileri varlığına rağmen il önemli bir tarım potansiyeline ve üretimine sahiptir. Tarım ilin en önemli sektörlerinden biridir. Bunun en önemli nedenleri arasında tarım topraklarının verimliliği, sulama imkanı, uygun iklim koşulları ve il genelinde çok farklı mikroklima alanlarının bulunması nedeniyle tropikal bitkilerden karasal iklim bitkilerine kadar çok geniş bir tarımsal ürün çeşitliliğine sahip olması sayılabilir. Bu bağlamda, Mersin, meyve, içecek ve baharat bitkilerinde sekiz üründe birinci, on üründe ikinci, 4 üründe üçüncü sırada yer almaktadır. Sebze üretiminde üç üründe birinci, beş üründe ikinci, beş üründe üçüncü sırada yer almaktadır. Başka birçok üründe de ilk beş-altı içinde yer almaktadır (Aktaş, Küpeli ve Şahin, 2023: 309).

Doğu Akdeniz'in en önemli limanlarından birine ve Türkiye'nin ilk ve en büyük serbest bölgelerinden birine ev sahipliği yapan Mersin, ticaret ve lojistik sektöründe ve tarıma dayalı sanayi dalları başta olmak üzere sanayi alanında da önemli bir yerdir. Mersin'de sanayi baskın bir sektör olmamakla birlikte önemlidir. İSO'ya göre ilk beş yüze giren ildeki firma sayısı 2009 yılında sadece bir iken 2023 yılında bu sayı yediye ulaşmıştır. Her ne kadar ilde geliştirilmesi planlanan turizm faaliyetleriyle bir ölçüde çelişir görünse de ilin tarım ve tarımsal ürün temelli sanayi sektörü ve imalat sanayi gelişmiş ulaşım ağları ve özellikle liman sayesinde önemli bir potansiyeli barındırmaktadır (Aktaş, Küpeli ve Şahin, 2023: 309-310).

Mersin, kent olarak görece yeni bir yerleşim yeri olmakla birlikte limanı sayesinde dış dünyayla ilişkisinin yoğun olması, yerel, ulusal ve uluslararası ticari ilişkileri ve potansiyeli, gayrimüslim bir azınlığın olması gibi nedenlerle öteden beri modern dünyaya ve yaşam tarzına ayak uydurmada benzer ölçekteki birçok Anadolu kentine göre oldukça başarılıdır. Özellikle 1930'lu yıllardan itibaren kent merkezindeki Halkevinin yürüttüğü faaliyetler ve kente gelerek önemli sanatsal-kültürel faaliyetler yürüten aydınlar, bunların arasında Celal Abaç ve ailesinin başta tiyatro olmak üzere çeşitli alanlarda yürüttüğü entelektüel

çabalar Mersin'in kent olarak kültürel kimliğinin oluşmasına ve izlerinin halen devam etmesine önemli katkı yapmıştır (Metin, 2019)

Bununla birlikte, Mersin ili genelinde yabancı uyruklu ve geçici koruma altındaki Suriyeli nüfus 2010'dan sonra ve özellikle son on yıl içinde daha önce görülmediği kadar hızlı ve büyük bir artış göstermiştir. Türkiye Cumhuriyeti, 2011 yılından günümüze, neredeyse geçmiş seksen yedi yılda aldığı iki katı kadar geçici koruma altında Suriyeli nüfus almıştır. 2023 yılında Mersin'deki Suriyeli nüfus 236.043 kişi olarak tespit edilmiştir (Aktaş, Küpeli ve Şahin, 2023: 282). Bu bağlamda, Türkiye genelindeki Suriyeli nüfus artışından en çok pay alan illerden biri Mersin olmuştur. Bu nüfusun doğurduğu sosyal sorunlar yanında ilçe ve büyükşehir belediye yönetimlerine önemli yük getirdiği söylenebilir.

2. Büyükşehir Olma Süreci ve 6360 Sayılı Yasaya Kadar Mersin

Bilindiği gibi, 6360 sayılı yasaya kadar olan dönemde Türkiye'de kurulan on altı büyükşehir belediyesi 1984 yılında İstanbul, Ankara ve İzmir ile başlamış ve 2000 yılında Adapazarı (Sakarya)'nın büyükşehir statüsüne kavuşmasıyla tamamlanmıştır. Bu zaman aralığında altı farklı yılda çıkarılan kanun ya da kanun hükmünde kararname ile gruplar halinde veya tekli olarak çeşitli kentler büyükşehir statüsüne kavuşmuştur. Mersin, 1993 yılında 504 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Antalya, Diyarbakır, Erzurum, Eskişehir, İzmit (Kocaeli) ve Samsun ile birlikte büyükşehir olmuştur.

Mersin Büyükşehir Belediyesi web sayfasında verilen bilgilere göre, il merkezi olan metropoliten alanda bu kapsamda Akdeniz, Toroslar ve Yenişehir olmak üzere üç alt kademe belediyesi kurulmuştur. Bu ilk aşamada, Mersin Belediyesi sınırlarına bitişik veya oldukça yakın konumda bulunan çok sayıda belde belediyesi dışarıda tutulmuştur. 27 Mart 1994 tarihinde yapılan yerel seçimleri takiben, 3030 sayılı Kanun ve ilgili yönetmelik gereğince devir işlemleri yapılarak 01 Haziran 1994 tarihinde Mersin Büyükşehir Belediyesi ve adı geçen üç alt kademe belediyesi göreve başlamıştır.

Mersin il merkezi ve yakın çevresindeki yerleşim yerleri 1970'li, 1980'li ve 1990'lı yıllarda önemli miktarda göç almıştır. Bu çerçevede Mersin Belediyesine mücavir alanlarda çok sayıda belde belediyesi kurulmuştur. Bu nedenle, 1980 yılında 15400 hektarlık bir alanı kapsayan Mersin Belediyesi ve mücavir alanı zaman içinde 9540 hektara kadar düşmüştür.

Nitelikli bir belediye hizmetinin, daha güçlü belediyeler tarafından daha büyük bir nüfusa ulaştırılması ve özellikle imar planlaması ve büyük altyapı

projelerinin gerçekleştirilmesi konusunda önemli sorunlar ve engeller oluşturan bu durum sonraki dönemde birleştirme ve alan genişletilmesi yönünde yapılan yasal düzenlemeler çerçevesinde giderilmeye çalışılmıştır.

Bu bağlamda, 23 Temmuz 2004 tarih ve 25531 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nda, Büyükşehir Belediyesinin kuruluşu ve sınırları yeniden belirlenmiş, yasanın geçici 2. maddesi kapsamında, nüfus ölçütüne göre, Mersin Valiliği merkez alınarak, yarıçapı 20 kilometre olan bölge Büyükşehir Belediye sınırlarına dahil edilmiştir.

Mersin Büyükşehir ve mücavir alanları, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'na dayalı yeni düzenlemelerle yaklaşık 78.500 hektara çıkmıştır. Bu alanın yaklaşık %50'sini ilk kademe belediyeler oluşturmaktadır. Batıda, Mezitli, Çiftlik, Kuyuluk, Davultepe, Tece; kuzeyde Dorukkent, Değirmençay, Soğucak, Gözne; doğuda, Yalınayak, Arpaçsakarlar, Dikilitaş, Karacailyas, Bahçeli, Bağcılar, Yenitaşkent, Kazanlı, Huzurkent, Adanalıoğlu Belediyeleri ile 49 kırsal yerleşim Büyükşehir Belediyesine bağlanmıştır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ile yukarıda sıralanan 19 ilk kademe belediyesi, Mersin Büyükşehir Belediyesi'ne bağlanmıştır. Böylece Mersin Büyükşehir Belediyesi; 3'ü alt kademe, 19'u ilk kademe olmak üzere toplam 22 belediye Mersin Büyükşehir Belediyesi'ne bağlanarak ilk kademe belediyesine dönüştürülmüştür. Ayrıca aynı kanunun geçici 2. maddesi ile Belediye'nin mücavir alanlarına dahil olan orman köyleri de hizmet yönünden Belediye'ye bağlanmıştır.

Belediyelere yönelik 24.12.2004 tarihinde 5272 sayılı Belediye Kanunu yürürlüğe girmiştir. Ancak, Anayasa Mahkemesi tarafından şekil yönünden iptal edilen kanundaki esas ve ilkeler korunarak ve bir takım değişiklikler yapılarak bu kanun yerini 5393 sayılı Belediye Kanunu'na bırakmıştır.

22 Mart 2008 tarih ve 26824 mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan 5747 sayılı "Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun" ile 19 ilk kademe belediyesinden Gözne, Soğucak ve Değirmençay Belediyeleri Büyükşehir belediye sınırları dışına çıkarılmıştır. Bu Kanun ile Büyükşehir'e bağlı 4 ilçe Belediyesi kurulmuş, ilk kademe belediyeleri kaldırılarak ilçe belediyelerine bağlanmıştır. 16 ilk kademe belediyesi, 29.03.2009 tarihinde yapılan mahalli idareler seçiminde tüzel kişilikleri kaldırılarak; Mersin Büyükşehir Belediyesi'ne bağlı bu dört ilçe (Akdeniz, Yenişehir, Toroslar ve Mezitli) belediyesine katılmıştır. Buna göre Mezitli, Tece, Davultepe ve Kuyuluk Beldeleri Mezitli İlçe Belediyesine; Çiftlik Beldesi Yenişehir İlçe Belediyesine; Dorukkent, Yalınayak ve Arpaçsakarlar beldeleri Toroslar İlçe Belediyesine; Dikilitaş, Karacailyas, Bahçeli, Bağcılar, Yenitaşkent, Kazanlı, Huzurkent ve Adanalıoğlu beldeleri ise

Akdeniz İlçe Belediyesine mahalleleri ile birlikte katılmışlardır. Bu dönemde Mersin Büyükşehir Belediye sınırları 74.500 hektar alanı kapsamaktadır.

Son olarak, 12.11.2012 tarihinde kabul edilen 6360 sayılı kanunla Mersin Büyükşehir Belediyesi sınırları il mülki sınırlarına kadar genişletilmiştir. 12 Kasım 2012 gün ve 6360 sayılı “On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”da yapılan düzenlemeler ile Büyükşehir Belediye Sınırları dahilinde bulunan 4 ilçe belediyesinin yanı sıra, Mersin İli sınırları dahilinde yer alan Tarsus, Çamlıyayla, Erdemli, Silifke, Gülnar, Mut, Aydıncık, Bozyazı ve Anamur İlçeleri de Büyükşehir Belediyesine bağlanmıştır. Aynı kanun hükümleri doğrultusunda, ilçe sınırları dahilinde bulunan belde belediyelerinin tüzel kişilikleri 30 Mart 2014 tarihinde gerçekleştirilen mahalli idareler genel seçimlerinde sonlandırılmış ve bağlı bulundukları ilçelere mahalle olarak bağlanılmışlardır. Yine ilçe belediyesi sınırları dahilinde bulunan köy statüsündeki tüm kırsal yerleşmeler de bu kanunla ilçe belediyelerine bağlı mahallelere dönüştürülmüştür.

Buna göre;

- Çarıklar ve Ören Belde Belediyeleri kapanarak Anamur İlçesine,
- Tekmen ve Tekeli Belde Belediyeleri kapanarak Bozyazı İlçesine,
- Sebil Belde Belediyesi kapanarak Çamlıyayla İlçesine,
- Ayaş, Esenpınar, Kızıkalesi, Kocahasanlı, Kumkuyu, Limonlu, Arpaçbaşı, Çeşmeli, Kargıpınarı ve Tömük Belde Belediyeleri kapanarak Erdemli İlçesine,
- Köseçobanlı, Kuskan, Zeyne ve Büyükeceli Belde Belediyeleri kapanarak Gülnar İlçesine,
- Fındıkpınarı ve Tepeköy Belde Belediyeleri kapanarak Mezitli İlçesine,
- Göksu Belde Belediyesi kapanarak Mut İlçesine,
- Arkum, Atakent, Atayurt, Narlıkuyu, Uzuncaburç, Akdere, Taşucu ve Yeşilovacık Belde Belediyeleri kapanarak Silifke İlçesine,
- Atalar, Bahşış, Yeşiltepe, Gülek ve Yenice Belde Belediyeleri kapanarak Tarsus İlçesine,
- Arslanköy, Ayvagediği, Gözne, Güzelyayla ve Soğucak Belde Belediyeleri kapanarak Toroslar İlçesine,

- Değirmençay Belde Belediyesi kapanarak Yenişehir İlçesine mahalle statüsü ile bağlanmıştır.
- Büyükşehir sınırları dahilinde yer alan Akdeniz ve Aydınçık İlçelerinde ise tüzel kişiliği kaldırılarak bağlanan belde belediyesi bulunmamaktadır.

Bununla birlikte Akdeniz İlçesinde 8 köy, Anamur İlçesinde 37 köy, Aydınçık İlçesinde 10 köy, Bozyazı İlçesinde 14 köy, Çamlıyayla İlçesinde 10 köy, Erdemli İlçesinde 49 köy, Gülnar İlçesinde 41 köy, Mezitli İlçesinde 15 köy, Mut İlçesinde 90 köy, Silifke İlçesinde 66 köy, Tarsus İlçesinde 129 köy, Toroslar İlçesinde 32 köy ve Yenişehir İlçesinde 8 köy olmak üzere toplam 509 köyün tüzel kişiliği kaldırılarak mahalle statüsü ile ilgili ilçe belediyesine ve Mersin Büyükşehir Belediyesi'ne bağlı hale getirilmiştir (Mersin Büyükşehir Belediyesi, ty: 1-3).

Büyükşehir belediyelerinin görev ve yetki alanının il sınırını kapsamaması, bir çok belde belediyesinin kapanması ve kırsal alanların belediye sınırlarına dahil edilmesini sağlayan, 30 Mart 2014 yerel seçimlerinin ardından yaşama geçen bu yasal düzenleme ile diğer tüm büyükşehirlerde olduğu kadar Mersin Büyükşehir Belediyesi'ne de yeni görev ve sorumluluklar yüklenmiştir.

3. Su ve Kanalizasyon İdaresi Hizmetleri Giderlerinde Büyük Artış

1981 yılında çıkarılan 2560 sayılı kanunla, İstanbul'da su ve kanalizasyon hizmetlerinin sunulması ve gerekli tesislerin kurulması için İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü kurulmuştur. 1984 yılında yürürlüğe giren 3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun ve takip eden zaman içindeki yasal düzenlemelerle büyükşehir yönetimleri kurulmuş ve yaygınlaşma sürecine girmiş, büyükşehir statüsüne sahip olan bu kentlerde de İstanbul modeline benzer su ve kanalizasyon idareleri kurulması ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Bu çerçevede 2560 sayılı kanuna ilave edilen Ek Madde 5 ile İstanbul'daki gibi MESKİ (Mersin Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü) modeli yaygınlaştırılmış, diğer büyükşehirlerde de illerin/kentlerin kendi adına uygun isim ve kısaltmalarla su ve kanalizasyon idareleri kurulmuştur. 6360 sayılı kanun ile on dört ilde daha büyükşehir kurularak ve büyükşehirlerin sınırları il mülki sınırlarına kadar genişletilinceye kadar, büyükşehir olan kentlerde su ve kanalizasyon idarelerinin hizmet alanı, İstanbul ve Kocaeli haricindeki yerlerde büyükşehirlerin metropol alanlarıyla sınırlı kalmıştır. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu çerçevesinde il mülki

sınırının tamamında büyükşehir hizmetlerinin ve doğal olarak su ve kanalizasyon hizmetlerinin sunulması, bir yandan bu iki ilin alan genişliğinin sınırlı olması, diğer yandan kırsal alan ve nüfusun fazla olmaması nedeniyle olumlu sonuçlar verdiği düşünülmüştür. Ne var ki, diğer büyükşehirler ve 6360 sayılı kanunla eklenen illerde durum oldukça farklıdır.

Bu bağlamda, örneğin, İstanbul'da 14.125 kilometrekarelik bir alanda, 959 mahallede yaşayan 14.657.434 nüfusa hizmet sunulurken; Kocaeli'nde 3.623 kilometrekarelik bir alanda, 484 mahallede yaşayan 1.780.055 kişiye hizmet sunulurken diğer büyükşehirlerde bu denge çok değişmiştir. Balıkesir'de büyükşehir hizmet alanı olan il mülki sınırı 14.272 kilometrekare olarak hemen hemen İstanbul ile aynı olmasına karşın nüfus sadece 1.186.688, mahalle sayısı ise İstanbul'dan çok daha fazla ve 1131'dir. Erzurum Büyükşehir Belediyesi 1187 mahallede yaşayan sadece 762.321 kişiye neredeyse İstanbul'un iki katı, Kocaeli'nin yedi katı bir alanda hizmet götürmek zorunda kalmıştır. Diğer büyükşehirlerin çoğunda da benzer durum vardır. Mersin Büyükşehir Belediyesi de İstanbul'a yakın sayılabilecek sayıda mahalle (805) ve yüzölçümünden oluşan (15.620 kilometrekare) alanda, fakat 1.745.221 kişilik bir nüfusa hizmet götürmek zorunda kalmıştır (Alıcı, 2017: 907).

6360 sayılı yasa kapsamında alan genişlemesinin genel olarak büyükşehir belediyelerinde özel amaçlı metropoliten kuruluşların bütçe dengesi üzerinde olumsuz etkide bulunduğu, gelirlerin giderleri karşılama oranlarının düştüğü veya karşılayamadığı görülmüştür. Buna göre 2011 yılında su ve kanalizasyon idareleri ile ulaşım alanında hizmet veren üç özel amaçlı metropoliten kuruluş kapsamında yapılan incelemeler bağlamında, bu kuruluşların bütçe gelirleri giderlerinin % 113,20'sini karşılarken 2016 yılında bu kuruluşların gelirlerinin giderlerini karşılama oranı % 90,30'a düşmüştür. Bu kuruluşlardan su ve kanalizasyon idarelerinde ise 2015 yılı verilerine göre otuz büyükşehir belediyesinin yirmi birinde, kesinleşen bütçe gelirleri kesinleşen bütçe giderlerinin altında kalmıştır. Bu fark, büyükşehirlerle göre 5.091.714,19 TL ile 300.593.430,44 TL arasında farklı miktarlardan oluşmuştur. Büyükşehirlerden sadece dokuzundaki su ve kanalizasyon idarelerinin gelirleri giderlerinden daha fazla olmuştur, fakat bu fazlalık da oldukça cüzi miktarlardadır. Bu veriler yorumlandığında; nüfusa oranla yüzölçümü az ve mahalle sayısı fazla olan yerlerde su ve kanalizasyon idarelerinin bütçe açığının daha az olduğu veya açık vermediği; nüfusu az fakat hizmet alanı geniş olan, bir başka ifadeyle kırsal alanı fazla olan, küçük ve dağınık bir yerleşim düzeni ve dolayısıyla nüfus yoğunluğu düşük olan büyükşehirlerde bu farkın daha fazla olduğu görülmektedir (Alıcı, 2017: 908-909).

Mersin Büyükşehir Belediyesi bu statüyü kazandıktan sonra 2014'e kadar geçen zaman diliminde, daha önce belirtildiği gibi önemli ölçüde alan

genişlemesi süreci yaşamış ve dört ilçe sınırları içinde bulunan toplam 256 mahalle ve köy birimine, 650 kilometrekarelik bir alan içinde hizmet sunar duruma gelmiştir. 2014 sonrasındaki alan genişlemesi ise devasa boyutlardadır. Alanı il sınırlarıyla örtüşen Mersin Büyükşehir Belediyesi'nin ve Mersin Su ve Kanalizasyon İdaresi'nin (MESKİ) hizmet alanı yaklaşık yirmi dört kat artarak 15.620 kilometrekareye çıkmıştır. Abone sayısı 2014 yılı Mart ayında 384.494 iken 2017 yılında 775.355'e, hizmet verdiği kişi sayısı ise 814.615'ten 2016 yılındaki verilere göre 1.773.852'ye çıkmıştır. 2014 yılı öncesinde MESKİ hizmetlerinden ve yatırımlarından yararlanan kişi sayısı kilometrekare başına 1253 kişi iken 2016 yılında 113 kişiye düşmüştür. Buna bağlı olarak da hizmetlerin kişi başına düşen maliyeti olağanüstü derecede artmış, elde edilen gelirler ise azalmıştır. MESKİ'nin personel ve araç sayısında da 2014- 2017 yılları arasında büyük artışlar olmuştur. Bu kapsamda memur sayısı 204'ten 288'e, sözleşmeli personel sayısı 2'den 45'e, işçi sayısı 297'den 477'ye, hizmet alımı personel sayısı 799'dan 1685'e, resmi araç sayısı 96'dan 509'a, kiralık araç sayısı 51'den 252'ye, okumacı sayısı 37'den 146'ya çıkmıştır. Tüzel kişiliği kaldırılan yerel yönetim birimlerinden aktarılan personel ve hizmet alanının geniş ve dağınık olması bu artışta etkili olmuş, abone sayısı iki katına çıkmasına rağmen araç ve personel sayısında çok daha fazla artış olmuş, bu durum da MESKİ'nin maliyetlerini artırmış ve bütçe dengesini bozmuştur. Buna bağlı olarak 2010 – 2013 yılları arasında MESKİ bütçesi fazla verirken; örneğin, 2013 yılında gelirler giderlerden 37.460.773,86 TL fazla iken bu fazlalık 2014 yılında 7.613.532,21 TL'ye gerilemiş sonraki yıllarda ise gelirler giderlerin altında kalmıştır (Alicı, 2017: 910-911).

Önceki yıllarda, MESKİ, mevzuat gereği bütçe fazlasını Büyükşehir bütçesine gelir olarak aktarıırken sonraki yıllarda bu durum ortadan kalkmış ve bu durum doğal olarak Büyükşehir Belediyesinin elindeki kaynakların azalmasına ve diğer hizmetlerin de bundan olumsuz etkilenmesine neden olmuştur. Bu durum da alan genişlemesinin ve dağınık bir kırsal yerleşim coğrafyasının beklenebilecek sonucudur. Buna ilaveten, 6360 sayılı kanunla kırsal alanda mahalleye dönüştürülen köylerde içme ve kullanma sularından alınacak ücretlerin beş yıl süreyle en düşük tarifenin % 25'ini geçmeyecek şekilde tahsil edilmesinin öngörülmesi, sonraki yıllarda alınacak ücret oranının bir miktar artırılarak devam ettirilmesi yönündeki düzenlemeler de MESKİ'nin ve diğer büyükşehirlerdeki su ve kanalizasyon idarelerinin bütçe dengelerinin bozulmasında etkili olmuştur. Her ne kadar böyle bir düzenleme kentsel yerleşimlere göre geliri daha düşük olan kırsal nüfus için bir gereklilik olsa da bu kuruluşların bütçe dengesi üzerinde ciddi olumsuz etkiler yaratmıştır. Kıyı bölgelerinde ve özellikle Mersin'de yazlık konutların ve yayla evlerinin yaygın olduğu bir ilde bu durum kıt su kaynaklarının israfına da kapı aralamaktadır. Fazlasıyla ucuz içme ve kullanma suyunun çoğu zaman buralardaki aboneler

tarafından yeterince tasarruflu kullanılmayacağını tahmin etmek güç değildir ki, söz konusu yazlık ve yayla evlerinin sahiplerinin veya kullanıcılarının çoğunluğu düşük gelirli kesimler ya da mahalleye dönüştürülen eski köylüler değildir.

4. Kırsal Alana Yönelik Hizmetler

Mersin Büyükşehir Belediyesi'nin 2014 yılından itibaren kırsal alanlara yönelik çeşitli hizmetler için ödenek ayırdığı görülmekle birlikte, bu hizmetlerden sorumlu birimlerin farklı dairelerden oluşması ve farklı bütçe kalemleri kapsamında olması nedeniyle net bir veri elde etmek mümkün olmamıştır. Bununla birlikte 2020 ve 2021 yıllarına ait faaliyet raporlarının incelenmesi sonucunda Mersin Büyükşehir Belediyesi'nin kırsal yerleşim yerlerine yönelik önemli yatırımlar yaptığı, ziraat ve hayvancılıkla geçimini sağlayan nüfusa önemli destekler sağladığı görülebilir (Karayünlü, 2024: 92).

Bu bağlamda gerçekleştirilen yatırım, proje ve destekler mevcut sulama tesislerinin bakım ve onarımı yanında, damla sulama borusu dağıtım ve yardımı modern sulama yöntemlerinin yaygınlaştırılması açısından önemli olmuştur. İlin ekonomisinde önemli bir yer tutan seracılığın desteklenmesi ve fidan, fide ve bitki soğanı konusunda çeşitli oranlarda desteklemeler yapılmıştır. Yine ilin önemli tarım ürünleri arasında yer alan zeytin fidanı dağıtımı, incir üretimi konusunda fidan dağıtımı, nergis soğanı dağıtımı, avokado fidanı dağıtımı, kantaron fidesi dağıtımı, alıç fidanı dağıtımı gibi projeler gerçekleştirilmiştir (Karayünlü, 2024: 93-94).

Büyükşehir Belediyesi'nin daha önceki geleneksel tarım ürünleri arasında olmayan bazı ürünlerin tanıtımı ve desteklenmesi gibi projeleri yanında, geleneksel bazı ürün ve tohumların korunması bağlamında geliştirilen projeleri de anılmaya değer. Bu çerçevede Gülnar ve Silifke ilçelerinin ikişer mahallesinde yürütülen Lavanta Yetiştiriciliğini Yaygınlaştırma Projesi, yöreye özgü bir buğday çeşidi olan sarı buğdayın kaybolmamasını sağlamak amaçlı yürütülen proje kapsamında belli sayıda üreticiye tohum, ilaç ve gübre desteği sağlanması önemlidir (Karayünlü, 2024: 93).

Süt üretimini doğrudan ve dolaylı desteklemeye yönelik projeler kapsamında Ryegrass Kaba Yem Tohumu Dağıtım Projesi, Çocuklar Süt İçsin Projesi, Süt Soğutma Tankı Desteği Projesi uygulanmıştır. Üretilen tarımsal ürünlerin paketlenmesi, ayrıştırılması, pazara hazırlanması gibi süreçlere katkı yapması ve ürünlerin katma değerinin artırılmasına yönelik Erik Boylama Makinesi Dağıtım Projesi, Badem Soyma Makinesi Desteği Projesi, Üzüm Sıkma Makinesi Desteği Projesi, Zeytin Boylama Makinesi Desteği Projesi gibi faaliyetler de bu kapsamda önemlidir. Meteorolojik ve diğer sebeplerden

kaynaklanan risklere karşı tarım ürünlerini ve üreticileri korumaya yönelik olarak yürütülen Tarımsal Tahmin ve Erken Uyarı Sistemi Projesi kapsamında, tarımsal faaliyetlerin yoğun olduğu sekiz ilçede on iki istasyon kurulması, gübreleme eğitimi faaliyetleri ve Tarımda Biyoteknik Mücadele Projesi uygulanmıştır. Hadi Gel Köyümüze Destek Olalım Projesi kapsamında ise Mersin metropol alanı dışındaki dokuz ilçede bulunan bazı mahallelerde küçükbaş hayvan yetiştiriciliğini desteklemek amacıyla erkek ve dişi hayvan temini yanında yem ve aşı desteği sağlanmıştır (Karayünlü, 2024: 94-96).

Geniş kırsal alana, nüfusa ve çok sayıda kırsal yerleşim yerine sahip olan büyükşehirlerde, belediyeler bu alanlara yönelik yoğun bir çaba harcasalar da bunun yeterli olduğunu söylemek güçtür. Bu nedenle artan şikayetler ve beklentiler üzerine kırsal mahalle ve kırsal yerleşik alan uygulamasına gidilmiş ve bazı yerleşim yerleri ile alanlar bu kapsama alınmıştır. Bununla birlikte bugüne kadar yapılan uygulamaların sorunu çözmeye yeterli olmadığını söylemek mümkündür.

Mersin’de de bu kapsamda, kırsal mahalle ve kırsal yerleşik alan statüsüne kavuşan çok sayıda yerleşim yeri vardır. Ne var ki, bu konudaki mevzuatta yeterli düzenlemenin olmaması, kriterlerin belirgin ve yeterli olmaması, kırsal ve kentsel nüfusun özelliklerinin yeterince dikkate alınmaması, kırsal alandaki yetkililerin ve vatandaşların görüşlerine alınan kararlar öncesinde yeterince başvurulmaması nedeniyle süreç doğru işletilememektedir. Ayrıca, Mersin’de merkeze çok yakın yerleşim yerlerinde bile kırsal ve kentsel özellikli nüfusun iç içe yaşadığı, hatta yabancı nüfusun yaşadığı yerlerin bulunması güçlükler yaratmaktadır. Yaylacılığın oldukça yaygın olduğu Mersin’de, buralarda yaşayan nüfusun önemli bir bölümünün gerçekte kentli, gelir düzeyi oldukça yüksek ve yılın belli dönemlerinde buralarda yaşayan nüfus olması da bu tür yerleşim yerlerinin özellikleri açısından bir muğlaklık yaratmaktadır. Pandemi döneminde bu tür yazlık ve yayla niteliğindeki yerleşim yerlerine kentsel alanlardan daha yoğun şekilde yöneldikleri düşünülürse bu tür kırsal yerleşim yerlerine tanınan ayrıcalık ve muafiyetlerin beraberinde adaletsizlikler yarattığını ve buralara hizmet sunan idari birimlere ek yükler getirdiğini de kabul etmek gerekir (Alıcı ve Yaman, 2023).

5. Uzaklık ve Alan Genişlemesi Asıl Sorun

6360 sayılı kanunla oluşan yeni durumda en önemli handikapların başında büyükşehirlerin alanının olağanüstü derecede genişlemesi ve hizmet sunan birimler ile hizmetten yararlanan yerleşim yerleri arasındaki mesafenin çok fazla artması gelmektedir. Her ne kadar günümüzde ulaşım imkanlarının ve iletişim teknolojilerinin gelişmesi, yaygınlaşması mesafenin yarattığı güçlükleri önemli

ölçüde azaltsa da belediye hizmetlerinin önemli bir bölümü alana fiilen ulaşmayı gerektiren hizmetler olması nedeniyle aşırı mesafe artışı ciddi zorluklar yaratmakta, en azından maliyet artışlarına neden olmaktadır.

Ankara, Balıkesir, Diyarbakır, Van, Konya gibi alanı geniş illerde ve bu arada Mersin’de bu durum daha önemli hale gelmektedir. Bu bağlamda, Mersin’in Mut ilçesi ve Anamur ilçesi ve köylerindeki uzaklık sorunu durumu ortaya koymaya yeterlidir. Mut’un bazı belediye hizmetlerini aldığı ilçe merkezine mesafe bakımından en yakın köyü 2 kilometre, en uzak köyü 65 kilometre mesafededir. Bu köylerden on bir tanesi ilçe merkezine 50 kilometre veya daha fazla uzaklıktadır. Bazı belediye hizmetlerin alındığı il merkezine uzaklığı bakımından ise en yakın köy 137 kilometre, en uzak köy 245 kilometre mesafededir. Mut ilçesinin, il merkezine uzaklığı 200 kilometrenin üzerinde olan on yedi köyü vardır. Uzaklık açısından Anamur ilçesi daha kötü durumdadır. Anamur’un ilçe merkezine en yakın köyü 2 kilometre, en uzak köyü 60 kilometre mesafededir ve ilçe merkezine 50 kilometre ve üzerinde mesafesi olan köy sayısı beştir. İl merkezine uzaklıkları açısından Anamur’un köylerinin tamamı il merkezine 200 kilometreden daha uzaktır. Anamur ilçesinin il merkezine en yakın köyü 219 kilometre, en uzak köyü 285 kilometre uzaklıktadır (Kurt, 2014: 376-377).

Başka büyükşehirlerde yapılan bazı araştırmalarda olduğu gibi Mersin’in Silifke ilçesinde köyden mahalleye dönüşen yerleşim yerlerindeki muhtarların görüşüne başvurularak yapılan bir araştırmada da, farklı görüşe sahip muhtarlar da olmakla birlikte, muhtarların ağırlıklı olarak yeni durumdan memnun olmadıkları görülmüştür. Muhtarların bir kısmı, kendilerinin hizmet sunan belediye makamlarına ve yetkililerine ulaşmakta güçlük çektikleri, arada çok kademe olduğu, sahip oldukları araçları kaybettikleri, fiziki mesafenin önemli bir sorun olduğu, muhtarların mahalle statüsünden sonra otorite ve itibar kaybına uğradıkları, yasada öngörülen kırsal alana ayrılması gereken bütçeyle ilgili hükümlerin tam olarak uygulanmadığı yönünde şikayetlerinin olduğu görülmüştür (Göküş ve Alptürker, 2016: 67-86).

6360 sayılı yasayla büyükşehirlerin alanının il sınırlarına genişletilmesi büyükşehir belediye meclislerindeki temsil konusunda da önemli adaletsizliklere yol açmıştır. İl merkezinde bulunan metropol alana hizmet verilen dönemde il merkezindeki ilçe veya ilk kademe belediyeleri yoğun ve büyük nüfusa sahip alanlardı. Bu nedenle büyükşehir belediye meclisinde temsil konusunda da daha adaletli bir durum söz konusuydu. Oysaki yeni durumda metropol alan dışındaki taşra ilçeleri nüfus büyüklüğü açısından çok büyük farklılık gösterebilmektedir. Buna bağlı olarak da ilçelerden büyükşehir belediye meclisine gönderilecek aday sayısı ve meclis üye sayısı oranları açısından büyük dengesizlikler oluşmaktadır. Örneğin, Konya Büyükşehir Belediyesi sınırları içinde bulunan en küçük

ilçelerden biri olan Yalılıöyük 2019 yerel seçimlerinden sonra 1.785 nüfusuyla biri başkan olmak üzere Konya Büyükşehir Belediye meclisine iki temsilci göndermiştir. Buna karşılık, ilin en büyük ilçesi olan merkezdeki Selçuklu ilçesi 648.850 nüfusuyla başkan dahil on meclis üyesiyle Konya Büyükşehir Belediye Meclisinde temsil edilmiştir. Buna göre, Yalılıkavak ilçesinde her 892 kişiye bir temsilci düşerken, Selçuklu ilçesinden her 64.885 kişiye bir temsilci düşmüştür (Alıcı ve Kızılboğa Özasan, 2020: 98). Bu durum, küçük nüfuslu belediyelerin büyük nüfuslu belediyeler karşısında aşırı düzeyde ezilmemesi ve büyükşehir belediye meclislerinde anlamlı bir temsiliinin sağlanmasını amaçlasa da nüfusu büyük ilçe belediyeleri aleyhine aşırı adaletsiz bir durum yaratmaktadır. Başka birçok büyükşehir belediyesinden de benzer örnekler vermek mümkündür.

Büyükşehir belediye meclisindeki temsilde adalet sorununu Mersin’de de bariz şekilde görmek mümkündür. 2019 yerel seçimlerinden sonra, 2018 yılı itibarıyla 1.814.468 nüfusa sahip olan ilde, Toroslar, Akdeniz, Yenışehir ve Mezitli ilçelerinin oluşturduğu il merkezindeki kentsel alan ilçelerindeki toplam nüfus 1.013.913 olmasına rağmen ilçe belediye başkanları dahil, Büyükşehir Belediye Meclisinde toplam 31 üye ile temsil edilmiştir. Buna karşılık taşradaki dokuz ilçede toplam 800.555 kişilik nüfusu Büyükşehir Belediye Meclisinde temsil eden üye sayısı başkanlar dahil toplam 47 olmuştur. İl merkezindeki ilçeler genelinde her 32.706 kişiye bir temsilci düşerken, taşra ilçeleri genelinde 17.033 kişiye bir temsilci düşmüştür. Nüfus açısından en büyük ve en küçük ilçeler karşılaştırıldığında bu konudaki adaletsizlik daha belirgindir. Örneğin, nüfusu en büyük ilçelerden Tarsus ve Toroslar’dan sırasıyla her 42.459 ve 37.072 kişi Mersin Büyükşehir Belediye Meclisinde bir üyeyle temsil edilirken, Aydıncık ve Çamlıyayla gibi küçük ilçelerde sırasıyla her 3.696 ve 4.339 nüfus birer temsilciye sahip olmaktadır (Alıcı ve Kızılboğa Özasan, 2020: 100-101).

Bu durumun sakıncaları sadece temsilde adalet açısından değil büyükşehir belediyelerinin karar alma ve yönetim süreçlerinde de sorunlar yaratmaktadır. Bu bağlamda, 2019 yerel seçimlerinde, büyükşehir yönetiminin el değıştirdiği Ankara ve İstanbul gibi illerde bu alanda yaşananların Türkiye genelinde kamuoyu tarafından daha iyi bilinip takip edilmesi yanında Mersin de benzer süreçlerin yaşandığı illerdendir. Nitekim 6360 sayılı yasadın sonra yapılan ilk yerel seçim olan 2014 yılında MHP adayı Burhanettin Kocamaz %31’in biraz üzerinde oy oranıyla Mersin Büyükşehir Belediye Başkanı seçilmiş, Büyükşehir Belediye Meclisinde MHP çoğunluğu olmadığı için zaman zaman sorunlar yaşanmıştır. Yine de bu dönemde siyasal kutuplaşmanın düşük olması ve siyasal partiler düzeyinde ittifak gruplarının olmaması nedeniyle ciddi bir sorun yaşanmamıştır denebilir. Bununla birlikte, 2019 yerel seçimlerinde %45’in biraz üzerinde oy oranıyla CHP adayı olarak Mersin Büyükşehir Belediye Başkanı seçilen Vahap Seçer döneminde, önceki döneme göre daha yüksek bir oy oranıyla

seçilmesine rağmen Büyükşehir Belediye Meclisinde partisinin üye çoğunluğu olmadığı için karar alma süreçlerinde sıklıkla sorun yaşanmıştır. Bu dönemde ülke genelinde siyasal kutuplaşmanın artması ve partilerin ittifak sistemi içinde gruplaşmalarının da önemli rolünün olduğu söylenebilir. 31 Mart 2024 yerel seçimlerinde yaklaşık %59.50 gibi oldukça yüksek bir oy oranıyla yeniden seçilen CHP adayı Vahap Seçer, merkezdeki üç ilçe yanında dört taşra ilçesiyle birlikte belediye başkanlıklarını CHP'li adayların kazanmasıyla Büyükşehir Belediye Meclisinde de çoğunluğu elde etmiş ve bunun Büyükşehir Belediyesinin çalışmalarını kolaylaştıracağını ve başarısını artıracığını çeşitli konuşmalarında dile getirmiştir.

Sonuç

Mersin Büyükşehir Belediyesi halen, Mersin il merkezinde ilk belediye teşkilatının kuruluş tarihi olan 1873 yılını Büyükşehir ambleminde de kullanmaktadır. Buna göre, büyükşehir öncesi dönem de dikkate alındığında yüz elli yıllık bir geçmişe sahip, oldukça önemli bir belediyecilik tecrübesine sahip bir kurumdan bahsedebiliriz. Bu zaman içinde, toplumsal, siyasal, iktisadi gelişmelere ve çeşitli iç ve dış faktörlere bağlı olarak Türkiye ile birlikte Mersin ili, kenti ve Mersin’de belediye de kendi kurumsal evrimini yaşamıştır. Bu zaman zarfında Mersin, bazıları birden fazla dönemde görev yapan kırka yakın farklı belediye başkanı tarafından yönetilmiş, aynı zamanda ülkenin bir il merkezinde görev yapan ilk kadın belediye başkanına da sahip olmuştur. 1994’ten günümüze kadar geçen dönemde ise beş büyükşehir belediye başkanı görev yapmış, bunlardan ikisi 2014 yılından sonra il sınırları kapsamında yetkili olan büyükşehir belediye başkanı olarak görev yapmıştır.

Mersin kenti, 1930’lu yılların sonlarında, başkent Ankara’nın da planını yapan Hermann Jansen tarafından planlanmış Türkiye’nin sayılı kentlerinden biridir. Buna rağmen zaman içinde yoğun göç ve buna bağlı olarak hızlı büyümeye yenik düşmüş; bir taraftan gecekondulu alanları, bir taraftan planlı gelişen alanlarda da yeterli özenin gösterilememesi nedeniyle sağlıklı bir kentleşme süreci devam ettirilememiştir. 1960’lı ve 1970’li yıllardan itibaren il merkezi belediye sınırlarına bitişik alanlarda ve sahil şeridi boyunca çok sayıda küçük belediyenin ortaya çıkması da plansız ya da çarpık yapılaşmayı hızlandırmış, önemli tarım alanlarına da büyük zararlar verilmiştir.

Mersin, kurulduğu ilk dönemlerden itibaren gerek ülke içinden gerek ülke dışından gelen önemli bir nüfusa ev sahipliği yapan, kozmopolit, çeşitliliği yüksek bir kent olmanın getirdiği avantajlardan yararlanmış; fakat zaman zaman bu farklılıkların yarattığı toplumsal gerilimlerle de uğraşmak zorunda kalmıştır.

Mersin Büyükşehir Belediyesi, 6360 sayılı yasanın uygulanmaya başlandığı 2014 öncesinde yirmi yıllık bir büyükşehir belediye yönetimine ve bu dönem içinde kısmi alan genişlemesi deneyimlerine sahip olmakla birlikte 2014 yılından itibaren başlayan il genelinde hizmet üretme konusunda zorluklar yaşamıştır denebilir. Bu durumun 6360 sayılı yasayla büyükşehir statüsüne kavuşan birçok ilde çok daha yoğun yaşandığı tahmin edilebilir.

Yeni düzenlemeyle hizmet alanının il sınırlarına genişlemesi, küçük belediyelerin yerine getiremeyeceği bazı hizmetlerin ve yatırımların gerçekleştirilmesi konusunda büyükşehir belediyesi gibi güçlü mali kaynaklara ve teknik personele sahip kurumlar tarafından hayata geçirilmesini mümkün kılmaktadır. Benzer şekilde Mersin gibi, çok sayıda küçük belde belediyesine sahip illerde imar planlaması konusunda yaşanan karmaşanın önlenmesi, sağlıklı ve düzenli şehircilik faaliyetlerinin hayata geçirilmesi açısından da önemli yararları olduğu söylenebilir. Bununla birlikte, Anadolu'daki büyükşehirlerin çoğunun toplumsal, coğrafi ve demografik şartlarının İstanbul ve Kocaeli'nden oldukça farklı olduğu ve bu farklılıkların dikkate alınmadan buralara da yaygınlaştırılmasının önemli sorunlara ve zaman zaman memnuniyetsizliklere yol açtığını da kabul etmek gerekir. Bu bağlamda, geçtiğimiz on yıl, büyükşehir belediyeciliği konusunda önemli ve ikinci bir pilot uygulama dönemi olarak ele alınarak, bu dönemde elde edilen birikim, tecrübe ve bu tecrübeden çıkarılan dersler değerlendirilmelidir. Bu değerlendirmeler ışığında, etkin, verimli ve hizmetten yararlananların memnuniyetini amaçlayan bir büyükşehir modeli yaratılması, mevcut eksikliklerin ve hataların giderilmesi yönünde yeni düzenlemelerin yapılması yoluna gidilmelidir. Bu sürecin başarıya ulaşması için de ulusal düzeyde siyasal karar alıcılar yanında büyükşehir ve ilçe belediye başkanları ile bürokrasisi, tüzel kişiliği kaldırılan belde ve köylerin eski ve yeni seçilmiş yetkilileri ile hizmetten yararlanan halk veya onların temsilcileri bu sürecin bir parçası olmalıdır.

Türkiye'nin otuz ilinde, otuz büyükşehir belediyesinin geçmiş on yılda yaşadığı deneyimlerin elbette birçok ortak noktası vardır. Buna rağmen her ilin kendine özgü koşullarından kaynaklanan farklılıkları da mevcuttur. Ortak noktalar kadar bu farklılıkların da dikkate alınması ve bunlardan yararlanılması gerekir. Bu bağlamda, Türkiye'nin önemli kentlerinden ve illerinden biri olan ve kendine has birçok özelliğe sahip olan bu coğrafyada Mersin Büyükşehir Belediyesi'nin on yıllık uygulama döneminde elde ettiği birikim ve yaşadığı sorunlar da daha iyi bir büyükşehir yönetim sistemi kurmak için ülke genelinde yararlanılabilecek önemli bir kaynak olabilir.

Kaynakça

- Aktaş, E., Küpeli, E. ve Şahin A. (2023). "Mersin", *Cumhuriyetin 100. Yılında İllerin İktisadi Gelişimi: 100. Yılda Yüzyıllara Akdeniz Bölgesi*. (Ed. M. Utku, N. Avşarlıgil, R. Taşkın, M. E. Yeşilyurt). Ankara: Nobel Yayınevi.
- Alıcı, O. V. (2017). "Su ve Kanalizasyon İdarelerinin Bütçe Gerçekleşmeleri Üzerinden İl Mülki Sınırı Kapsamında Hizmet Sunumunun Değerlendirilmesi: MESKİ Örneği", *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 10(52), 904-914.
- Alıcı, O. V. ve Kızılboğa Özasan, R. (2020). "Büyükşehir Belediye Meclislerinde Temsil Sorunu ve Meclis Üyelerinin Üstlenebilecekleri Görevlerdeki Orantısızlık", *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 29(1), 95-115.
- Alıcı, O. V. ve Yaman, A. (2023). "Büyükşehir Belediyelerinde Kırsal Mahalle-Kırsal Yerleşik Alan Uygulaması ve Bir Model Önerisi", *Amme İdaresi Dergisi*, 56(1), 29-57.
- Ayan, A. (2019). *Mersin Dedikleri Bir Limandı Aslında*. Mersin: Mersin Büyükşehir Belediyesi Kültür Yayınları.
- Göküş, M. ve Alptürker, H. (2016). "6360 Sayılı Yasa İle Köy Yönetiminden Mahalle Yönetimine Geçiş Sonrası Etkin Hizmet Sunumuna İlişkin Muhtarların Görüşü: Silifke Köyleri Örneği", *Selçuk Üniversitesi Sosyal ve Teknik Araştırmalar Dergisi*, 11, 67-86).
- Karayünlü, G. (2024). *Kırsal Kalkınmada Büyükşehir Belediyelerinin Rolü: Mersin Örneği*, Ankara: Eğiten Kitap Yayıncılık.
- Kurt, H. (2014). "Uzaktan Yerel Yönetim: Yeni Büyükşehir Düzenlemesi ve Köyler", *Türk Dünyasında Yerel Yönetimlerin Sorunları* (Ed. D. İşçioğlu). Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık, 373-382.
- Mersin Büyükşehir Belediyesi, <https://www.mersin.bel.tr> (26.03.2024).
- Mersin Ticaret ve Sanayi Odası (2008). *Mersin Ekonomik Raporu 2007*.
- Mersin Ticaret ve Sanayi Odası (2023). *Mersin Ekonomik Raporu 2022*.
- Metin, H. (2019). *Mersin'in Kent Kimliğinin Oluşumunda Celal Abaç ve Ailesi: 1930-1945 Yılları*, Mersin: Mersin Büyükşehir Belediyesi Kültür Yayınları.

MUĞLA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ¹

Doç. Dr. Ozan Zengin

Ankara Üniversitesi
Siyasal Bilgiler Fakültesi

Prof. Dr. Can Umut Çiner

Ankara Üniversitesi
Siyasal Bilgiler Fakültesi

Giriş

Türkiye, büyükşehir belediye reformu üzerinden köklü bir dönüşüm geçirmiştir. 2012 yılında çıkarılan ve uygulaması 2014 Mahalli İdareler Genel Seçimleri'yle yürürlüğe giren 6360 sayılı Kanun² bunun miladı olmuştur. Türkiye'de metropoliten alan yönetimindeki kritik eşik olarak kabul edilen bu Kanun sonrasında, terminoloji ve tartışma zemini daha çok kentsel rant ile yerel temsil konusu üzerinden ilerlemiştir. Bu tartışmaların önemi, konunun formülasyon döneminden itibaren pek çok akademik çalışmada vurgulanmıştır. Ancak ilgili alanyazın, ender olarak her kentin kendine özgü durumunu ve kentsel alanın yönetiminin değişen karakterini ele almıştır. Özellikle, büyük kentlerin küresel dinamiklerle bütünleşebilme kapasitesi ya da ekonomik ve sosyal olarak çekici mekanlar olarak kurgulanması 6360 sayılı Kanun kapsamında yeterli düzeyde tartışıldığı söylenemez (bkz. Brenner, 2004: 33-64).Çünkü Türkiye'deki metropolleşmenin yukarıdan aşağıya kurgulanması daha işin başında bireysel, örgütsel ve sistemsel kapasite sorunlarını taşımakla birlikte, il sınırına eşitlenen büyükşehir sınırlarında hizmetlerin sunum yöntemlerine odaklanma sonucunu doğurmuştur.

Oysa dünyadaki metropolleşme örnekleri kentlerin daha çok küresel kapitalizm açısından çekici mekânlara dönüştürülmesi süreci ile ilgiliydi. Bu da kentsel politika düzeyine dahil olan aktörlerin, hem kentte söz sahibi olan yerel unsurların hem de uluslararası kapitalist bağlantıları taşıyanların ortak bir bütünsel mekan kurguladığı düşünülebilir (Méo, 2010: 23-24; Harvey, 2007: 64-66). Bu bağlamda, Türkiye'de iktidar, büyükşehir belediyelerinin devleti dönüştürme gücünü keşfetti. Özellikle İstanbul ve Ankara gibi büyükşehir

1 Makaledeki verilerin bir kısmına erişimimizi sağlayan Muğla Büyükşehir Belediyesi Genel Sekreter Yardımcısı Osman Can Yenice'ye teşekkürü borç biliriz.

2 On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, RG: 06.12.2012, 28489.

belediyeleri üzerinden kurgulanabilen ekonomik ve siyasal ilişkiler bütünü önemli bir zemin sundu. Bu nedenle de 2019 ve 2024 yılında yapılan yerel seçimlerde İstanbul ve Ankara büyükşehir belediyeleri ve onların başkanları siyasal tartışmanın en önemli öznesi haline dönüştü.

Türkiye’de 2018 yılında Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi’ne geçişle birlikte, yönetim ve hükûmet sistemindeki değişim daha da derinleşti. Ancak, hükûmet sistemi değişikliğinin 2012 yılındaki metropolleşme politikasına doğrudan etki ettiğini söylemek güçtür. Bu bağlamda da, büyükşehirleşme stratejisinin sonuçlarını değerlendirmek için önemli bir birikime sahip olundu. Bu noktadan hareketle, bu çalışma Muğla Büyükşehir Belediyesi örneğini ele almaktadır.

Türkiye’deki akademik alanyazın, Türkiye’deki belediyelerin sınırlarının genişletilmesi ile başlayan süreçten büyükşehirlerin oluşturulmasına kadar bu süreci anlamlandırmak için çeşitli kuramsal açıklamalara dayanma ihtiyacı hissetmiştir. Bunların başında ölçek konusuna, bölgeselleşmeye ve kentleşmeye ilişkin kuramsal açıklamalar gelmektedir. Yazarlar ve diğer akademisyenler tarafından daha önceki çalışmalarında hem büyük kentlerin yönetimine, hem de belediyelerin birleştirilmesine ilişkin kuramsal yaklaşımlar üzerinde durulmuştur.³ Bu nedenle bu makalede bunlar tekrarlanmamıştır. Ancak bu konuda bazı önemli noktaların altını çizmekte yarar görülmektedir.

Metropolleşme sadece büyük kentlerde yoğunlaşan nüfus ile birlikte gelişen kenti anlatmak için kullanılmamaktadır. Kentsel gelişme, azgelişmiş ülke kentlerinde daha çok karşılaşıldığı üzere, her zaman ekonomik kalkınmayı beraberinde getirmemektedir (bkz. Harvey, 2007: 87-96). Ülkemizdeki büyük kentlerin gelişmesinin altında yatan etmenlerden biri olan kırdan kente göç kentin bütününe geliştirmektedir. Bu bağlamda, büyük kentler nüfus ve zenginliğin yoğunlaştığı mekânlar olarak belirmeye başlamıştır (Cusin, 2022: 214). Büyük kent içinde kentsel alanın kapsamı, bu nüfusun dağılımı, kentsel faaliyetlerin yayılımı ve yığılımı bu konuların nasıl yönetileceğini ön plana çıkarmıştır. Bir diğer ifadeyle metropoliten alanın ve/veya metropolleşmenin yönetimine ilişkin de farklı kamu politikası alternatifleri ortaya çıkmıştır. Bunları kabaca şu şekilde sınıflandırmak mümkündür: Tek bir yönetim birimi altında birleştirme, metropoliten alan yönetimi oluşturmak, birleştirme olmadan belediyeler arasında işbirliği yapılması, sektörel işbirliği denemeleri olarak sınıflandırılabilir (bkz. Çiner, 2014). Ülkelerin adına metropol ya da büyük kent dedikleri geniş ölçekli, kentsel ve kırsal özellikleri bir arada gösteren mekanları nasıl yöneteceklerini tartışmaktadır. Küresel kentler, küresel kent- bölgeler ya da

3 bkz. Çınar, Çiner ve Zengin, 2009; Çınar, Duru, Çiner ve Zengin, 2013; Çiner, 2014; Çiner ve Zengin, 2019; Gül ve Batman; Efe, 2020; Yıldırım, 2021; Özgül, 2020.

yeni bölgecilik gibi Türkiye coğrafyası ile ilişkilendirilmesi kolay olmayan yaklaşımların Türkiye’deki büyükşehirlerin durumuna ve yönetilmelerine ilişkin temel olarak kabul edilmesi için değişkenlerin iyi incelenmesi gerekmektedir. Sonuçta, metropolleşmenin de bir bölgeselleşme türü olduğu düşünüldüğünde, Türkiye’de il sınırlarında büyükşehir modelinin konumu daha net görülecektir.

Muğla’nın büyükşehirleşmesinde bazı değişkenler üzerinde konu ele alınabilir: Birincisi, kent merkezinin ve çevresinin konumudur. Muğla coğrafyasının dağınıklığı ve genişliği göz önünde bulundurulduğunda il merkezinin, Menteşe ilçesinin nüfusunun göreceli olarak küçüklüğü en önemli değişkenlerden biri olarak ortaya çıkmaktadır. İkincisi, kent ile kırsal arasındaki dengedir. Yeni büyükşehirleşen diğer illerde de benzer sorunların olduğundan hareketle Muğla, geçen on yılda kent ile kırsal arasındaki dengeyi sağlayamayan bir kenttir. Üçüncüsü, ekonomik ve sosyolojik olarak Muğla ilçelerinden Bodrum, Fethiye ve Milas neredeyse il düzeyinde değerlendirilebilecek yerlerdir. Dördüncüsü, kış ve yaz nüfusu sorunudur. Kentin gelirlerinin önemli bir kısmı ülkede toplanan vergilerden aktarılan paylardır. Payların sabit ikamet nüfusuna göre hesaplanmasından ötürü altyapı, katı atık gibi temel belediye hizmetleri açısından Muğla’nın yönetsel kapasitesi tartışmalı hale gelmektedir.

Türkiye’de büyükşehirleşme, doğal olarak kent ile kırsalın bir bütünleşmesi demektir. Muğla örneğinde kırsal ile kent arasındaki ilişkinin bütünleşememe şeklinde tezahür ettiği söylenebilir. Metropolde görülebilecek türden bir ekonomik ve toplumsal ilişki ağı Muğla’daki coğrafyanın özellikleri (kentsel ve kırsal alanlar, dağlar, ovalar, meralar, yaylaklar vb.) itibarıyla dağınık bir yapı arz etmektedir.

1. Demografik, Sosyoekonomik ve Mekânsal Açısından Muğla

İlin 2023 sonu itibarıyla nüfusu Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi’ne (ADNKS) göre 1.066.736’dır.⁴ Bu rakam yaz aylarında beş milyon seviyelerine çıkmaktadır.⁵ Toplam 379.650 hane bulunmaktadır.⁶ Göller dahil 13.338

4 <https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=Nufus-ve-Demografi-109> (E.T. 10.04.2024)

5 <http://www.mugla.gov.tr/demografik-bilgiler#> (E.T. 12.05.2024)

6 <https://nir.tuik.gov.tr/?value=HanehalkiBuyukluguneGoreHs> (E.T. 12.04.2024). Bir kişilik haneden altı kişilik hanelere kadarki toplam sayıdır.

km² yüzölçümüne⁷ sahip kentte, 13 ilçe, 14 belediye, 569 mahalle bulunmaktadır.⁸ İlde, 26.244 yerleşik yabancı nüfus bulunmaktadır. İlin, %68'i orman alanından, %16'sı tarım alanından, kalan %16'sı yerleşim ve diğer alanlardan oluşmaktadır.

Muğla, Ege Bölgesi'nde yer almakla birlikte, topraklarının bir kısmı Akdeniz Bölgesi içindedir. Muğla'nın, Aydın, Denizli, Burdur ve Antalya illeri ile sınırları olup, Türkiye'nin 1.480 km'lik en uzun kıyı şeridinde sahiptir. Bodrum, Ortaca, Dalaman, Köyceğiz, Fethiye, Marmaris, Milas ve Datça gibi tatil yöreleri Muğla sınırları içindedir. İlde iki havalimanı ve 10 deniz limanı mevcuttur. En büyük ilçesi Bodrum'dur. İlde Bafa ve Köyceğiz Gölleri ile Çine, Yatağan, Esen, Seki ve Dalaman Çayları bulunmaktadır (Muğla Valiliği, 2024).

Muğla, sosyo-ekonomik gelişmişlik sıralamasında sekizinci sıradadır (GEKA, 2015: 32). İlin kapasitesinin en önemli unsuru turizm ve tarımdır. -Tabii ve kültürel varlıkların yoğunluğu doğrultusunda- çevresel hassasiyetlerle dengelenmeye çalışılan sanayi sektörü de azımsanmayacak ekonomik bir hacme sahiptir. Madencilik, su ürünleri ve hayvansal mamuller, hububat, bakliyat, yağlı tohumlar ve mamulleri, yaş meyve ve sebze, çimento, cam, seramik ve toprak ürünleri, blok mermer, gemi, yat hizmetleri gibi alanlarda üretim yapılmaktadır. Gayri safi katma değer ve istihdam oranlarına bakıldığında turizmi içeren hizmetler sektörü %54'ünü, sanayi sektörü %31'ini, tarım sektörü ise %15'ini oluşturmaktadır (GEKA, 2015: 34, 43, 68).

İlde Turizm Bakanlığı belgeli 468 tesis ve 108.042 yatak kapasitesi bulunmaktadır. Bunun yanı sıra basit konaklama işletme belgeli 2.169 tesis, 106.049 yatak kapasitesi; işletme belgeli 5 yıldızlı 62 tesis, 998 seyahat acentesi, 102 ören yeri, 110 mavi bayraklı plaj, 7 mavi bayraklı marina, 4 mavi bayraklı yat mevcuttur. Muğla sınır kapılarından 2023 Aralık sonu itibarıyla 3.403.592 yabancı turist giriş yapmıştır (Muğla Valiliği, 2024).

2023 yılında tarım sektöründe ihracat miktarı 122.501 ton, ihracat değeri ise 792 milyon dolar olarak gerçekleşmiştir. Su ürünleri ihracat miktarı 128.876 ton iken ihracat değeri 687 milyon dolardır (Muğla Valiliği, 2024). Ülke içinde, tarım ürünlerindeki sıralama ise şöyledir: Taze börtülcüde 1., zeytin (yağlık) 3., domates, kabak ve portakalda 3., limon, nar, susam, patlıcan ve bademde 4., muzda 5, zeytinde 6, mandalinada 7. sıradadır.

Kıyı şeridinde olan ilçeler (Bodrum, Datça, Marmaris, Ula, Köyceğiz, Ortaca, Fethiye) ülkenin önemli turistik merkezleri arasında yer almaktadırlar.

7 Çoğu kaynakta yüzölçüm farklı geçmektedir ancak bu çalışmada Muğla Valiliği'ndeki rakam dikkate alınmıştır.

8 <http://www.mugla.gov.tr/demografik-bilgiler#> (E.T. 12.05.2024)

Muğla’da dört mevsim turizm geçerli olmasına rağmen yaz turizmiyle anılan ilçeler kendi ekonomisini yaratmış ve sürdürülebilir bir ekonomik sistem kurmuşlardır. Güney Ege Kalkınma Ajansı’na (GEKA) göre Milas ve Muğla merkez olarak Menteşe çevre ilçeleri etkileme potansiyeline sahiptir (2015: 114-115). Özellikle Yatağan ve Kavaklıdere, Milas ve Menteşe’nin etki alanında yer alırken; Ula ve Marmaris, Menteşe’nin, Datça’nın ise Marmaris’in etkisinde kalmaktadır. Bu tür etkileşimlerin yanında özellikle ekonomi, sağlık ve eğitim alanları açısından Fethiye’nin etkisinde, mekansal yakınlık ve ekonomik niteliklerinin benzerliği itibarıyla küme oluşturdıkları düşünülen Köyceğiz, Ortaca ve Dalaman ilçelerini görmekteyiz. Burada merkezinde Ortaca’nın olduğu bir alt grup daha oluşmuştur. Dalaman ve Köyceğiz’in de bu grup içinde yer aldığı değerlendirilmektedir.

GEKA’nın yaptığı son bölge planı çalışmasına göre uluslararası yabancı yatırımların sayısı bakımından Muğla Türkiye’de beşinci sırada yer almaktadır (2015: 36-37). 2011 yılında Muğla’da 77 doğrudan yabancı sermaye şirketi açılmıştır. Muğla’da kurulan yabancı şirketler inşaat, gayrimenkul kiralama, otelcilik ve lokantacılık sektörlerinde faaliyet yürütmektedirler.

Doğal ve kültürel varlıklarıyla Muğla, ülkemizde ve dünyada müstesna yere sahip bir ilimizdir/kentimizdir. 1976 tarihli Barcelona Sözleşmesi’nin (Akdeniz’in Kirliliğe Karşı Korunması Sözleşmesi) Özel Koruma Alanları Protokolü’ne istinaden 2872 sayılı Çevre Kanunu’na eklenen hüküm ve 383 sayılı Kanun Hükmünde Kararname⁹ ile Türkiye’de 1989 yılında ilk defa Muğla’da Özel Çevre Koruma Bölgesi (ÖÇKB) oluşturulmuştur (bkz. Yıldız Özsalmanlı, 2014: 142-143). Çevre Kanunu’ndaki (md. 9/d) ifadeyle ÖÇKB’ler, “Ülke ve dünya ölçeğinde ekolojik önemi olan, çevre kirlenmeleri ve bozulmalarına duyarlı toprak ve su alanlarını, biyolojik çeşitliliğin, doğal kaynakların ve bunlarla ilgili kültürel kaynakların gelecek kuşaklara ulaşmasını emniyet altına almak üzere gerekli düzenlemelerin yapılabilmesi amacıyla” Cumhurbaşkanı tarafından kurulurlar. Ülkemizde şu an 19 tane bulunan ÖÇKB’lerin¹⁰ beşi Muğla’da bulunmaktadır (Datça-Bozburun, Fethiye-Göcek, Gökova, Köyceğiz-Dalyan, Patara¹¹).

9 Başbakanlık Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı Kurulmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname, 13.11.1989, 20341.

10 <https://csb.gov.tr/ss/ozel-cevre-koruma>

11 Muğla ve Antalya illeri, Fethiye ve Kaş ilçeleri ve bunlara bağlı mahallelerden oluşmaktadır. <https://ockb.csb.gov.tr/patara-ozel-cevre-koruma-bolgesi-i-2755>

2. Büyükşehir Belediyesi Olma Süreci

Muğla Belediyesi, 1871 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi'nden sonra Aydın Vilayeti'ne bağlı Muğla (Menteşe) Livası'nın belediye yapılanması olarak kurulmuştur. Osmanlı Devleti'nde ve Türkiye Cumhuriyeti'nde liva ve il olarak idari yapıda kendisine hep yer bulan Muğla, yerel hizmetler kapsamında da il belediyesi örgütlenmesine sahip olmuştur.

Büyükşehir belediyesi sisteminde ve dolayısıyla Türkiye'nin yerel yönetim düzeninde 2014 yılında önemli değişiklik yapan 6360 tarihli Kanun'la Muğla Belediyesi, il ölçeğinde "büyükşehir belediyesi" payesine sahip olarak kurumsal görevini yerine getirmeye devam etmektedir.

2012 tarihli ve 2014 Mahalli İdareler Genel Seçimi'yle yürürlüğe giren 6360 sayılı Kanun'la il nüfusu 750 bini geçen 14 il belediyesi büyükşehir belediyesine dönüştürülmüştür (6447 sayılı Kanun¹²'la Ordu İl Belediyesi dahil). Muğla da 2012 yılında 851.145 il nüfusuyla yeni kurulan büyükşehir belediyeleri arasında yer almıştır.

İl nüfusu itibarıyla Muğla'nın büyükşehir belediyesi olması konusunda kanunen bir tartışma olmamasına karşın Muğla il merkez nüfusunun azlığı 6360 sayılı Kanun'un Anayasa'ya aykırılığı iddiası çerçevesinde dava dosyasında dayanak gösterilmiştir (bkz. Anayasa Mahkemesi, 2013). Anamuhalefet Partisi üyeleri dava dilekçesinde merkez nüfusu 62.635 olan Muğla'nın Anayasa'nın 127. Maddesi'ndeki "Kanun, *büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir*" hükmüne aykırı bir örnek teşkil ettiğini iddia etmişlerdir. Üç üyesinin itirazına rağmen Anayasa Mahkemesi oyçokluğuyla anayasaya aykırılık iddialarını yerinde bulmamıştır.¹³

12 On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, RG: 22.03.2013, 28595.

13 "... Anayasa'nın 127. maddesinde, *büyük yerleşim merkezlerinin ne anlama geldiğine ilişkin bir ibare bulunmadığı gibi bu yerler için getirilecek özel yönetim biçimlerinin sınırları hakkında da herhangi bir belirlemede bulunulmamıştır. Bir başka ifadeyle Anayasa, bu iki konuya ilişkin düzenleme yetkisini yasama organının takdirine bırakmıştır...*

... kanun koyucunun, Anayasa'nın 127. maddesinde öngörülen takdir hakkına dayalı olarak, büyükşehir yapılan illerdeki toplam nüfusu baz alarak ilin tamamını büyük yerleşim merkezi olarak kabul ederek ve ilin mahallî müşterek ihtiyaçlarının bir bütün olarak büyükşehir belediyesi ile büyükşehir ilçe belediyelerinin sorumluluğu altında gerçekleştirilmesi amacıyla büyükşehirlerin sınırlarıyla il mülki sınırlarını özdeşleştirmesinde Anayasa'ya aykırı bir yön bulunmamaktadır.

Tablo 1. Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemine Göre Muğla İli Nüfus Bilgileri (2012)

Muğla	İlçe Toplam	İl/İlçe Merkezleri	Belde ve Köyler	Yüzölçümü (göl hariç) (km ²)	Nüfus Yoğunluğu
Merkez	99.158	64.706	34.452	1.658	60
Bodrum	136.317	35.795	100.522	656	208
Dalaman	34.839	24.807	10.032	622	56
Datça	17.357	11.261	6.096	476	36
Fethiye	195.419	84.053	111.366	2.952	66
Kavaklıdere	11.008	2.953	8.055	318	35
Köyceğiz	33.570	9.147	24.423	1.606	21
Marmaris	83.081	34.047	49.034	878	95
Milas	128.006	55.348	72.658	2.068	62
Ortaca	43.633	27.602	16.031	296	147
Ula	23.410	5.682	17.728	425	55
Yatağan	45.347	18.536	26.811	896	51
Toplam	851.145	373.937	477.208	12.851	66

Kaynak: 28 Ocak 2013 tarihinde açıklanan ADNKS sonuçlarına göre;

<http://www.mugla.gov.tr/2012-yili-adrese-dayali-n-fus-kayit-sistemi-sonu-lari>, E.T. 23.08.2023).

Öte yandan, Kanun'un genel gerekçesi ile kurallara ilişkin gerekçeden, dava konusu kuralların, büyükşehir alanında sunulan hizmetlerin tek merkezden yürütülmesi ile ortaya çıkan ölçek ekonomileri sayesinde hizmetlerde etkinlik, koordinasyon ve kalitenin yükseleceği, daha az kaynak ile daha çok ve daha kaliteli hizmet sunulmasının mümkün hâle gelebileceği, hâlihazırda birden fazla merkezden verilen hizmetlerin daha büyük ve ideal ölçekteki bir merkez tarafından verilmesinin birim maliyetler ve kişi başına kamusal harcamaları da azaltacağı, büyükşehir belediye modelinin imar, planlama, ulaşım, itfaiye gibi geniş çerçevede eşgüdüm ve bütünlük içerisinde yürütülmesi gereken mahallî müşterek nitelikteki kamu hizmetlerinin sunumunda etkinlik sağlayacağı düşüncesiyle yasalaştırıldığı dikkate alındığında, düzenlemenin kamu yararı amacına yönelik olduğu da anlaşılmaktadır.

... Anayasal ilkeler çerçevesinde kanun koyucu, mahallî müşterek ihtiyaç olarak nitelediği bir hizmetin hangi tür mahallî idare birimince yerine getirileceği konusunda takdir yetkisine sahiptir. Genel bir kamu hizmetinin mahallî müşterek ihtiyaç niteliği taşıyan bölümü, Anayasa'da yerel yönetimlerin görev alanı olarak belirlenen coğrafyayla sınırlıdır. Bu nedenle, dava konusu kurallarla büyükşehir belediyelerinin sınırlarının il mülki sınırlarıyla özdeşleştirilmesi sonucunda, ildeki mahallî müşterek ihtiyaçların da yine bir mahallî idare birimi olan büyükşehir belediyelerince yerine getirilecek olması karşısında kuralların, Anayasa'nın 127. maddesine aykırı bir yönü bulunmamaktadır.” Anayasa Mahkemesi, 12.9.2013 tarihli ve E: 2013/19, K: 2013/100 Sayılı Kararı. RG: 18.09.2014, 29123.

2012 yılı itibarıyla kırsal nitelikli nüfus kent nüfusundan fazladır. Kıyı bölgeleri ve kent merkezleri dışında Muğla’da nüfusun çoğunluğu kırsal yerleşimlerde yaşamaktadır (Koç, 2018: 144). 30 Büyükşehir Belediyesi içinde kırsal yerleşim nüfusu %56’lık oranla en yüksek olan il, Muğla’dır.¹⁴

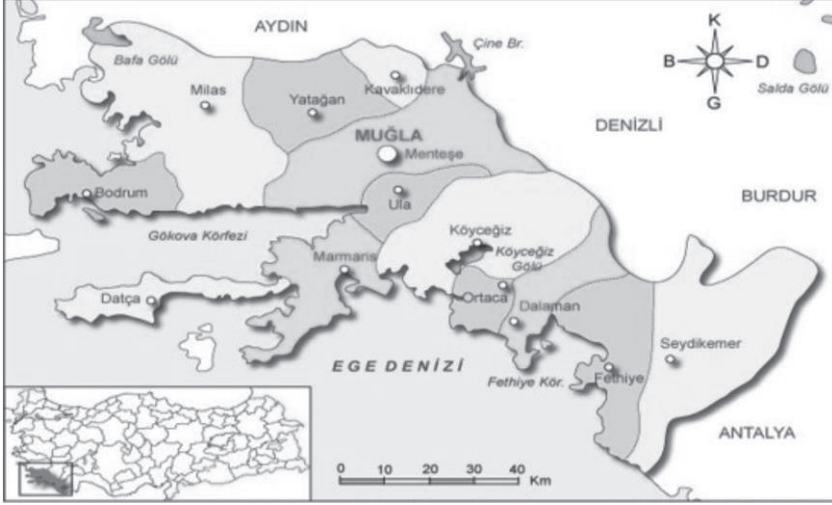
2008 tarihli 5747 sayılı Kanun¹⁵’la büyükşehir belediyesi sistemi büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyesi olarak iki kademeli sisteme dönmüştür. “İlk kademe belediyesi” adına sahip olan belde belediyeleri, 2009 Mahalli İdareler Genel Seçimleri’yle birlikte sistemin üçüncü ayağı olmaktan çıkmıştır. Bu düzenlenmeden ötürü o zaman mevcut olan 16 büyükşehir belediyesinde 240 adet belde belediyesi mahalleye dönüştürülerek en yakın ilçe belediyesine bağlanmıştır. Büyükşehir belediyesi olmak için ilçe belediyesi gerekliliğinden ötürü 5747 sayılı Kanun’la da 43 yeni ilçe ve dolayısıyla 43 ilçe belediyesi kurulmuştur.

2012 tarihli 6360 sayılı Kanun, 5747 sayılı Kanun’un getirdiği ikili sistemi devam ettirmiş ve belediye sınırlarını il ve ilçe mülki sınırlarla çakıştırmıştır. Bundan ötürü Muğla gibi yeni kurulan 14 ilde 27 yeni ilçe kurulmuştur. Büyükşehir kapsamında belediyelerin sınırları artık mülki sınırlar olduğu için ilçe belediyeleri sınırları içinde kalan belde belediyeleri ve köyler tüzel kişilikleri kaldırılarak mahalleye dönüştürülmüşlerdir. Başka bir ifadeyle bu iki küçük ölçekli yönetim birimi, “yerel yönetim birimi” olmaktan çıkarılmışlardır. Bunların yönetsel ve hukuksal olarak kapatıldığı da söylenebilir.

5747 sayılı Kanun ve akabindeki 6360 sayılı Kanun’un ikinci maddesinin 22. ve 23 fıkrasına istinaden Muğla’da iki yeni ilçe kurulmuştur. Biri, merkez ilçe yerine “Menteşe”; diğeri ise Fethiye İlçesi içinden çıkan Kemer Belediyesi merkez olmak üzere kurulan “Seydikemer” İlçesi’dir. Fethiye’nin ikiye bölünmesiyle Bodrum artık en çok nüfusu sahip ilçedir.

14 Filiz Aydın’ın doktora tezinde yer alan hesaplama göre büyükşehir belediyelerinin kırsal nüfuslarına örnek verilirse; Hatay %49,9, Van %47,8, Şanlıurfa %44,6, Aydın %39,2, Samsun %32,9, Antalya %28,7, Mersin %21,1, Bursa %10,6, İzmir %8,6 oranında kırsal nüfusa sahiptir (2024: 82).

15 Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, RG: 06.03.2008, 26824 (Mükerrer)

Harita. Muğla İli Haritası**Kaynak:** Muğla Valiliği**Tablo 2. Muğla İli ve İlçeleri Nüfusları (2023)**

İl ve İlçe	Toplam	Yıllık Nüfus Artış Hızı (%)
Muğla	1.066.736	17,5
Bodrum	198.335	27,5
Dalaman	49.044	32,4
Datça	25.649	24,5
Fethiye	177.569	-0,7
Kavaklıdere	10.975	6,0
Köyceğiz	40.665	35,6
Marmaris	96.778	-10,7
Menteşe	123.227	21,3
Milas	149.691	15,3
Ortaca	56.056	28,6
Seydikemer	65.851	50,3
Ula	27.282	24,8
Yatağan	45.614	7,3

Kaynak: TÜİK, <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Adrese-Dayali-Nufus-Kayit-Sistemi-Sonuc-lari-2023-49684> (E.T. 16.05.2024)

Kurulanlar dışında kapatılanlara bakılırsa Muğla, büyükşehir belediyesi olmadan önce 396 köye, 1.046 köy bağısına (mahalle, mezra, yayla, kom, dam), 49 belde belediyesine ve 232 mahalleye sahipti. Yerel seçimlerden sonra belde belediyelerin ve köyler tamamının kamu tüzelkişiliği kaldırılmıştır. Orman alanları (yüzölçümünün %68'i) itibarıyla Türkiye'nin önde gelen illerinden biri olan Muğla'da kapatılan 396 köyün 375'i orman köyüdür (138'i orman içi köy, 235'i ormana bitişik köy). Mahalle sayısı 677'ye çıkmıştır (Dik, 2014: 86; Adıgüzel, 2012: 161).

Tablo 3. 6360 sayılı Kanun Sonrasında Mahalleye Dönüşen/Kapatılan Belediyeler

İlçe	Belediye	Sayı
Bodrum	Mumcular, Göltürkbükü, Gündoğan, Bitez, Yalı, Turgutreis, Ortakent Yahşi, Gümüşlük, Konacık, Yalıkavak	10
Dalaman	-	-
Datça	-	-
Fethiye	Çamköy, Çiftlik, Göcek, Karaçulha, Ölüdeniz, Kemer, Yeşil Üzümlü	7
Seydikemer	Kadıköy, Karadere, Kumluova, Eşen, Seki	5
Kavaklıdere	Çamlıbel, Çayboyu, Menteşe	3
Köyceğiz	Beyobası, Toparlar	2
Marmaris	Armutalan, Beldibi, İçmeler, Turunç, Bozburun.	5
Milas	Bafa, Beçin, Güllük, Ören, Selimiye	5
Merkez (Menteşe)	Bayır, Kafaca, Yerkelik, Yeşilyurt	4
Ortaca	Dalyan	1
Ula	Akyaka, Gökova	2
Yatağan	Bencik, Bozarmut, Bozüyük, Yeşilbağcılar, Turgut	5
Toplam		49

Kaynak: İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, 2016'dan aktaran Küçükterzi, 2017: 57; Gezgüç, Aldemir ve Uzun, 2015: 466.

3. Muğla'nın Kırsallık Karakteri

Yerleşim yerinin kırsal ya da kentsel nitelik arz edip etmediğinin anlaşılması için nüfus yoğunluğuna bakılmaktadır. Bu açıdan km²'ye düşen kişi sayısı önemlidir. Tüm il ölçeğini jeolojik ve yaşam biçimi kapsamında tekdüze

kabul etmek mümkün olmasa da bu noktada referans kabul edilen birtakım ölçütler vardır. Bunlardan biri de OECD'ye aittir. OECD'ye göre km²'ye düşen kişi sayısı 150'nin altındaysa o yerleşim yeri kırsal nitelik kapsamında değerlendirilebilir (OECD, 2009: 11-12).¹⁶ Eurostat ise OECD'nin ölçeğinden daha düşük olan 1 km grid kareleme ölçeğinde 300 kişiyi kırsal-kentsel alan sınırı olarak kabul etmektedir (Goss, 2013: 2-3).

Filiz Aydın'ın çalışması bu bağlamda Muğla'yı değerlendirmemizde bize ışık tutabilir. Aydın, doktora tezinde tüm büyükşehir belediyeleri için 2021 yılı itibarıyla km²'ye düşen nüfusları hesaplamış ve büyükşehir belediyelerini sınıflandırmıştır.

Tablo 4. Büyükşehir Belediyelerin Km²'ye Düşen Nüfus Dağılımı

Km ² 'ye düşen nüfus (Kişi Sayısı)	Büyükşehir Belediyesi Sayısı	Büyükşehir Belediyeleri
3.000	1	İstanbul (2.901 kişi)
600	1	Kocaeli (599)
400-301	3	İzmir (372), Gaziantep (313), Hatay (302)
300-201	3	Bursa (291), Ankara (224), Sakarya (220)
200-101	11	Tekirdağ (180), Trabzon (176), Adana (163), Samsun (141), Aydın (140), Antalya (130), Ordu (130), Mersin (118), Diyarbakır (118), Şanlıurfa (111), Manisa (109)
100-30	11	Mardin (98), Denizli (87), Balıkesir (86), Kayseri (85), Muğla (81 kişi), Kahramanmaraş (81), Malatya (66), Eskişehir (64), Konya (56), Van (55), Erzurum (30)
Toplam	30	

Kaynak: Aydın, 2024: 164-165.

Nüfus yoğunluğunun düşük ya da yüksek çıkmasında yerleşim yerinin coğrafi özellikleri, üretim biçimi (sanayi-tarım-hizmet), yüzölçümü, yerleşimin dağınık ya da toplu olması gibi unsurlar belirleyici olmaktadır. En alt kategoride

¹⁶ OECD, km²'ye düşen kişi sayısı dışında belirli yüzdelerde (%15 altı, %15-%50 arası, %50 üstü) kırsal alanlarda yaşayan nüfusu dikkate alarak kırsal yerleşim yerlerini tespit etmeye çalışmaktadır.

yer alan Muğla için de dağınık ya da parçalı yerleşim, kent merkezlerine olan uzaklık, ormanlık ve dağlık alanların fazlalığı ve kıyı kesimlerinde yaz turizminden kaynaklı hizmetler sektöründe yoğunlama olsa bile tarımsal yerleşimlerin sayısının fazlalığı gibi sebeplerden ötürü nüfus yoğunluğunun düşük çıktığı söylenebilir (Keleş, 2016: 20; Çavuş, 2017: 50, 61, 65). Kırsal alanların tespitine yönelik uluslararası ve ulusal tanımları dikkate alarak sınıflandırma önerisi getiren Çörek Öztaş’a göre Muğla, ilçeleri itibarıyla baskın kırsal (nüfusun %50’den fazlası kırsal alanda yaşayan) ve orta düzey kırsal bölge (nüfusun %15 ile %50 arasında kırsal alanda yaşayan) özellikleri göstermektedir. Kent merkezine 100 km’den uzak birçok ilçe bulunmaktadır.¹⁷ Ayrıca Muğla kıyı alanlarında tarımsal üretimin ve tarımda istihdam yoğunluğu açısından baskın kırsal bölge niteliğine sahiptir (2017: 16, 177, 184, 189, 234).¹⁸

4. Temsil Düzeni

Yerel yönetimi tanımlayan unsurlardan biri yerel demokrasidir. Özgürlük ve katılım değerleri uzantısında temsili demokrasi ve diğer katılım mekanizmaları aracılığıyla yerel halkın -hukukun sınırları içinde- ortak yaşam biçimlerine karar verebilmeleri ve örgütlenebilmeleri yerel yönetimleri var eden niteliklerdir. Türkiye’de de bu nitelik üzerine hem teorik hem de pratik açıdan titrenildiği söylenebilir. İlkesel söylemlerin, mücadelelerin ve tartışmaların asıl zemini de genellikle belediyeler olmuştur. Son zamanlarda da gündemi meşgul eden güzergah, büyükşehir belediyeleridir.

2014 yılı “büyükşehirleşme” açısından Muğla için önem arz etmektedir. Müstakil il ve ilçe belediyeleri durumu 6360 sayılı Kanun sonrasında bütünleşmiş bir yapıya evrilmiştir. Büyükşehir belediyesi olmadan önce Muğla İl Belediyesi’nin meclis üye sayısı 25’ti. 2014 sonrasında ilçe belediyelerinden de gelen üyelerle bu rakam 66’ya çıkmıştır (Küçükterzi, 2017: 59).

Bilindiği gibi, 6360 sayılı Kanun’un kamuoyunda ve akademik çevrelerde en çok eleştirilen konularından biri temsil konusudur. 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkındaki Kanun’a göre¹⁹ belediye başkanlığı seçiminde çoğunluk sistemi uygulanırken, il

17 İl merkezine uzaklığı 100 km üzeri olan ilçeler: Seydikemer 147 km, Fethiye 124 km, Datça 121 km, Bodrum 111 km (Küçükterzi, 2017: 56; Çavuş, 2017: 77).

18 Çörek Öztaş, 6360 sayılı Kanun sonrasında büyükşehir belediyeleri sınırları içinde kalan kırsal alanların/bölgelerin tespiti, bu alanların planlanması ve yeniden organizasyonu için literatürü irdeleyen ve özgün sınıflandırmalar ortaya koyan bir doktora tezi çalışması yapmıştır.

19 RG: 18.01.1984, 18285.

genel meclisi ve belediye meclisi üyelikleri için yapılan seçimlerde, onda birlik baraja dayalı nispi temsil sistemi uygulanmaktadır. Kanun'da tanımlı olan nüfus aralıklarına göre üye sayısı belirlenmektedir. Bunun pratikteki karşılığı kırsal alandaki belediyelerin daha kentleşmiş alandakilere oranla temsil açısından önceliklendirildiği anlamına gelmektedir (Çiner ve Zengin, 2019: 459).

Son seçim olan 2024 seçim sonuçları çerçevesinde seçmen sayısı yüksek olan ilçelerle düşük olan ilçelerin büyükşehir meclisinde kaç üyeyle temsil edildiği üzerinden açıklamaya çalışalım. En yüksek seçmen sayısına sahip dört ilçe sırasıyla Bodrum (152.363), Fethiye (130.480, Milas (117.313) ve Menteşe (88.598)'dir. Bu dört ilçe büyükşehir belediyesi meclisinde (ilçe meclis üye sayısının beşte biri üye) 7'şer üyeyle temsil edilmektedir. Seçmen sayısı en düşük dört ilçe ise sırasıyla Kavaklıdere (8.615), Datça (21.197), Ula (22.534) ve Köyceğiz (31.896)'dir. Kavaklıdere, büyükşehir belediyesi meclisine 3, Datça, Ula ve Köyceğiz 4 üye göndermektedir.²⁰ Bodrum 21.766 seçmenle büyükşehir belediyesi meclisine bir üye gönderebilirken Kavaklıdere ilçesi 2.871 seçmenle meclise bir üye göndermektedir. Arada neredeyse sekiz katlık bir fark bulunmaktadır. Bu durum da temsilde adalet açısından sorgulanacak bir durumdur.

Büyükşehir belediyesi olunmadan önceki 2009 Mahalli İdareler Genel Seçimleri'nden günümüz 2024 seçimlerine kadar belediye başkanlığını kazanan parti (Cumhuriyet Halk Partisi/CHP) değişmemiştir. 2009-2014 döneminde meclis sandalye dağılımında CHP, 17 üyeyle %68'ine sahipti. Büyükşehir belediyesi olunan 2014-2019 döneminde 43 üyeyle %65'ini; 2019-2024 döneminde 67 kişilik mecliste 34 üyeyle %50,7'sini ve 2024 seçimlerinde 69 kişilik mecliste 48 üyeyle %69,5'unu kazanmıştır.²¹ Yüzdelere bakıldığında büyükşehir belediyesi olmanın Muğla'da sandalye dağılım yüzdesine etki etmediğini söyleyebiliriz.

5. Mali Durum

6360 sayılı Kanun, yerel maliye sisteminde birtakım değişiklikler yapmıştır (bkz. Zengin, 2014: 104). Büyükşehir belediyelerine genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamından (GBVGTT) pay aktarımı ilçe belediyeleri üzerinden olmaktadır. 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun'da yapılan

20 <https://acikveri.ysk.gov.tr/secim-sonuc-istatistik/secim-sonuc>

21 <https://acikveri.ysk.gov.tr/secim-sonuc-istatistik/secim-sonuc>
<https://biruni.tuik.gov.tr/secimdagitimapp/menuyerel.zul>
<https://www.muqla.bel.tr/kategori/belediye-meclis-uyeleri>

değişikliklerle ilçe belediyelerine aktarılan pay %2,5'tan %4,5'a çıkarılmıştır. Bu oranın %40'ı büyükşehir belediyesi payıdır.

Büyükşehir belediye sınırları içindeki GBVGTT'den o büyükşehir belediyesine ayrılan oran da yüzde bir artışla %6 olmuştur.

Büyükşehir belediyesi ile diğer belediyeler arasındaki paylaşım oranı da değişmiştir. Büyükşehir belediyesi olmayan belediyelere %2,85 yerine artık %1,5 oranında pay aktarılmaktadır. Sayısı azalan il özel idarelerine aktarılan pay da %1,15'ten %0,5'e çekilmiştir.

Bunların yanı sıra 2014 seçimlerini izleyen ayda yeni kurulan büyükşehir ilçe belediyelerine tahakkuk ettirilen miktar İlbank A.Ş. tarafından üç katı artırımlı ödenmiştir.

6360 sayılı Kanun sonrasında GBVGTT'nin değişen oranları ve eskisiyle yenisiyle tüm büyükşehir belediyelerinde nasıl bir pay aktarımı olacağı farklı çalışmalarda incelenmiş ve hemen hemen hepsinde pay artışının en yüksek olduğu büyükşehirlerden birinin Muğla olduğu belirtilmiştir (Arıkboğa, 2015; Koyuncu, 2012; Eryılmaz, 2022). Arıkboğa'nın hesaplamalarına göre büyükşehir belediyesi olmadan önce GBVGTT'den Muğla 218.992.000 lira pay alırken 2014'ten sonra 446.468 lira pay almıştır. Artış oranı %104'tür. Tekirdağ'dan sonra artış oranı en yüksek ikinci şehirdir. Muğla'da kişi başına pay da 256'dan %99 oranla 511 liraya çıkmıştır. İl bütününde kişi başı pay sıralaması açısından da Muğla 30. sıradan 10. sıraya yükselmiştir (2015: 15-19).

Arıkboğa çalışmasında GBVGTT'den aktarılan payın il bütününe dağılımını da hesaplamıştır. Buna göre Muğla'ya gelen payın %61,1'ini büyükşehir belediyesi ve %5,6'sını Muğla Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (MUSKİ)'nin almakta; geriye kalan %33,3'ü de ilçe belediyeleri arasında dağıtılmaktadır (2015: 24-25). Buradan da anlaşılabacağı üzere 2014 öncesine göre ilçe belediyelerinin paylarının büyükşehir belediyesi lehine azaldığı görülmektedir.

Önez Çetin, Yılmaz ve Eldem 6360 sayılı Kanun sonrasında vergi gelirlerinden yerel yönetim birimlerine aktarılan payların dağıtım usulünün değişimini TR32 bölgesi kapsamında yer alan Aydın, Denizli ve Muğla kapsamında incelemiştir (2016: 191). Çalışmalarında 2009 yılında Muğla'da GBVGTT'den alınan payın 10.467.164 lira ve yıllık kişi başına gelirin 31 lira olduğunu belirtmişlerdir. Büyükşehir belediyesi olunduktan sonra 2014 yılında GBVGTT payın 199.366.617 lira, kişi başına gelirin de 223 liraya çıktığını hesaplamışlardır.

Uzunali ve Görmez de büyükşehir belediyelerinin mali yapılarını inceledikleri çalışmalarında Muğla Büyükşehir Belediyesi'nin mali durumunun

güçlü bir yapıya sahip ve borç ödeme kapasitesinin de yüksek olduğu sonucuna ulaşmıştır (2019: 95). Çalışmaya göre Muğla kısa vadeli borçları ödeyebilecek sermaye oranına/cari orana sahiptir (bkz. 2019: 106-107). Muğla Büyükşehir Belediyesi nakde çevrilebilecek varlık büyüklüğü itibarıyla da ideal oranı (asit test oranı, 1 değeri ve nakit oranı, 0,20) tutturmaktadır (2019: 107-111).

Karakaya 2015, 2016 ve 2017 yıllarını içeren üç yıllık büyükşehir belediyesi harcamalarını analiz etmiştir (bkz. 2022: 279-280). Karakaya'ya göre, karşılaştırmalı bir bakış açısıyla değerlendirildiğinde; merkez ilçe konumunda olan Menteşe ilçesine yapılan harcama oranı yüksek, nüfuslarına göre Bodrum, Marmaris ve Fethiye gibi büyük ilçelere yapılan harcamalar düşük oranda kalmıştır.

Karakaya büyükşehir belediyesi olmadan önce 2013 yılı itibarıyla Muğla'daki tüm belediyelerin (il/merkez ilçe, ilçe ve belde belediyelerinin) yatırım/altyapı, destek hizmetleri, park-bahçe hizmetleri ve çevre hizmetlerine öncelik verdiğini (2022: 295-297); merkez ilçe ve diğer ilçe belediyelerinin ise yatırım/altyapı, park-bahçe ve çevre hizmetlerine öncelik verdiğini belirtmiştir (2022: 292-294). Büyükşehir belediyesi olunduktan sonra ise 2016 yılında büyükşehir ilçe belediyeleri yatırım/altyapı, çevre hizmetleri, park-bahçe hizmetleri ve destek hizmetlerine öncelik vermiştir (2022: 299-301). Karakaya'nın analizinde dikkat çekici nokta, en düşük oranda harcama yapılan konular ise, genel olarak ve Muğla özelinde ana hizmetler diye düşünebileceğimiz tanıtım, tarım, sağlık ve ulaşım hizmetleridir (2022: 302). Karakaya sektörel analizi 2017 için de sürdürmüş ve ona göre ilçe belediyeleri yatırım/altyapı, çevre hizmetleri, park-bahçe hizmetleri ve destek hizmetlerine daha fazla harcama yapmış (2022: 303-305); en düşük düzeyde harcama yapılan alanlar ise, tarım, halkla ilişkiler, tanıtım ve mezarlık hizmetleri olmuştur (2022: 306).

Büyükşehir belediyesi olduktan sonraki 10 yılın gider ve gelir bütçesi gerçekleşmesini aşağıda bulabilirsiniz.

Tablo 5. 2014-2024 Gider Bütçe Gelişimi

Yılı	Gider Bütçesi (TL)	Gider Bütçesi Gerçekleşmesi (TL)	Gerçekleşme Oranı %
2014	408.400.000,00	129.706.226,54	31,76
2023	4.032.303.020,03	3.479.538.549,30	86,29

Kaynak: Muğla Valiliği, 2024.

Tablo 6. 2014-2024 Gelir Bütçe Gelişimi

Yılı	Gelir Bütçesi (TL)	Gelir Bütçesi Gerçekleşme (TL)	Gerçekleşme Oranı %
2014	408.400.000,00	230.811.085,16	56,52
2023	3.850.352.592,57	4.539.010.673,95	117,89

Kaynak: Muğla Büyükşehir Belediyesi, 2024.

6. Personel Yapısı

Muğla Büyükşehir Belediyesi'nde halen 1.068 memur, 134 işçi, 39 sözleşmeli personel, daimi işçi kadrosunda 2.174 MUBEP²² çalışanı olmak üzere toplam 3.416 kişi çalışmaktadır. Söz konusu personelin birimlere göre dağılımı şu şekildedir:

Tablo 7. Belediye Personeli Dağılımı

Birimi	Memur	Kadrolu İşçi	Sözleşmeli Personel	MUBEP (Sürekli İşçi)	Genel Toplam
Sağlık ve Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı	53	14	7	528	602
Ulaşım Dairesi Başkanlığı	85	32	3	466	586
İtfaiye Dairesi Başkanlığı	430	0	0	18	448
Zabıta Dairesi Başkanlığı	125	12	0	286	423
Çevre Koruma ve Kontrol Dairesi Başkanlığı	37	15	2	176	230
Tarımsal Hizmetler Dairesi Başkanlığı	25	2	6	169	202
Kültür ve Sosyal İşler Dairesi Başkanlığı	24	0	3	159	186
Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı	27	3	1	118	149
Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığı	43	35	0	47	125
Yol Yapım Bakım Ve Onarım Dairesi Başkanlığı	26	11	3	83	123
İmar ve Şehircilik Dairesi Başkanlığı	45	4	6	14	69
Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı	27	1	6	19	53
İnsan Kaynakları ve Eğitim Dairesi Başkanlığı	33	0	0	12	45
Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Dairesi Başkanlığı	10	1	1	32	44

22 Büyükşehir Belediyesi'nin personel politikalarını belirlemek ve personel alım işleri için kurduğu iştirakidir. Muğla Büyükşehir Belediyesi Emek Personel Ltd. Şti., <https://www.mubep.com.tr/kurumsal/>

Fen İşleri Dairesi Başkanlığı	33	0	1	10	44
Emlak ve İstimlak Dairesi Başkanlığı	17	0	0	11	28
Yazı İşleri ve Kararlar Dairesi Başkanlığı	7	3	0	8	18
1. Hukuk Müşavirliği	10	0	0	6	16
Muhtarlık İşleri Dairesi Başkanlığı	5	0	0	5	10
Genel Sekreterlik Makamı	4	0	0	3	7
Özel Kalem Müdürlüğü	1	1	0	4	6
Teftiş Kurulu Başkanlığı	2	0	0	0	2
Genel Toplam	1.069	134	39	2.174	3.416

Kaynak: Muğla Büyükşehir Belediyesi, 2024.

Tablodan da görüleceği üzere istihdam edilen personelin yaklaşık %68'i işçilerden oluşmaktadır. Anayasanın 128. Maddesi'nde de belirtildiği gibi kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli hizmetlerin memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülmesi gerekir. Sosyal Devlet gereği de burada da vurgulanan kadrolu, güvenceli “memurluk” statüsüdür. Belediyelerin verdiği hizmet de yerel nitelikli kamu hizmetleridir. Neoliberal ideolojinin dünyada hakim olmasından sonra Türkiye’de politika yapıcılar, kanun koyucuları ve farklı destekçi kesimler kamu istihdamı dışında güvencesiz ve esnek istihdam biçimini savunmuştur. Bu savunuyu da bütçe gelirlerinin tahsis edileceği personel giderlerine kısıtlama getirmek gibi düzenlemelerle yürürlükte olan yerel yönetim kanunlarına koymuşlardır. Yukarıdaki göstergelerle Muğla Büyükşehir Belediyesi’nin de bu genel düzenlemelerin dışında kalamadığını görüyoruz.

Tablo 8. Belediye Personelinin Eğitim Durumu

Eğitim Durumu	Memur	Kadrolu İşçi	Sözleşmeli Personel	MUBEP	Genel Toplam
İlkokul	8	57	0	570	635
Ortaokul	9	21	0	119	149
Lise	247	38	0	816	1.101
Ön Lisans	296	8	20	281	605
Lisans	432	10	19	363	824
Yüksek Lisans	73	0	0	24	97
Doktora	4	0	0	1	5
Genel Toplam	1.069	134	39	2174	3.416

Kaynak: Muğla Büyükşehir Belediyesi, 2024.

Personelin eğitim durumuna bakıldığında, önemli sayının lisans öncesi eğitim kurumlarından mezun oldukları görülmektedir.

Büyükşehir Belediyesi'nde çalışanların cinsiyet dağılımına bakıldığında yaklaşık %17'lik bir oranla kadınların görev aldığını görebilmekteyiz. Sözleşmeli personel kısmında görece kadın çalışan oranının daha yüksek olduğu söylenebilir.

Tablo 9. Personelin Cinsiyet Dağılımı

Cinsiyet	Memur	Kadrolu İşçi	Sözleşmeli Personel	MUBEP	Genel Toplam
Kadın	195	16	9	377	597
Erkek	874	118	30	1.797	2.819
Genel Toplam	1.069	134	39	2.174	3.416

Kaynak: Muğla Büyükşehir Belediyesi, 2024.

Nüfusu yüksek olan ilçelerde diğer ilçelere nazaran daha fazla personel istihdam edildiğini görmekteyiz. Burada ilçe nüfusu ya da kent merkezi nüfusu ilk sıralarda yer almayan Menteşe, il merkezi ve büyükşehir belediyesi merkezi olarak personel dağılımında aslan payını almaktadır.

Tablo 10. Personelin İlçelere Göre Dağılımı

İlçe	Memur	Kadrolu İşçi	Sözleşmeli Personel	MUBEP	Genel Toplam
Bodrum	88	22	1	170	281
Dalaman	22	3	0	15	40
Datça	23	1	0	21	45
Fethiye	87	26	1	271	385
Kavaklıdere	8	0	0	0	8
Köyceğiz	21	6	0	20	47
Marmaris	65	7	1	117	190
Menteşe	567	45	34	1.056	1.702
Milas	69	10	1	161	241
Ortaca	45	3	0	162	210
Seydikemer	33	4	0	19	56

Ula	21	3	1	103	128
Yatağan	20	4	0	51	75
Genel Toplam	1.069	134	39	2.174	3.416

Kaynak: Muğla Büyükşehir Belediyesi, 2024.

Muğla’da toplam personel giderinin toplam bütçe giderindeki payı %32,22’dir.

Tablo 11. Personel Giderinin Payı (2023)

Açıklama	Tutar
Kadrolu Personel Giderleri	450.542.390,70
Kadrolu Personel SGK Giderleri	47.830.860,86
Memur Emekli İkramesi Giderleri	9.923.782,11
MUBEP Personeli Giderleri	603.032.002,50
MUBEP Personeli Kıdem Tazminatı Giderleri	9.662.238,30
Toplam Personel Gideri	1.120.991.274,47
2023 Yılı Gerçekleşen Gider	3.479.538.549,30
Toplam Personel Giderinin Toplam Bütçe Giderindeki Payı %	32,22

Kaynak: Muğla Büyükşehir Belediyesi, 2024.

5393 sayılı Kanun’un 49. Maddesi’ne göre, belediyenin yıllık toplam personel giderleri, gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin 213 sayılı Vergi Usul Kanunu’na göre belirlenecek yeniden değerlendirme katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarın %30’unu aşamayacağı belirlenmiştir. 2023 yılı için bu oran Muğla Büyükşehir Belediyesi’nde %9,06’dır. Görüldüğü üzere Muğla Büyükşehir Belediyesi gelirleri itibarıyla daha fazla personel istihdam edebilecek imkana sahiptir.

7. Büyükşehir Belediyesi Örgütlenmesi

Bir genel sekreter ve iki genel sekreter yardımcısının sorumluluğunda 25 daire başkanlığı bulunmaktadır.²³ Bunlardan dördü ilçelerle irtibat için kurulmuş

23 <https://www.mugla.bel.tr/organizasyonsemasi>

olan “İlçe Hizmetleri Bölge Daire Başkanlıkları”dır. Dört daire başkanlığı dışında belirli hizmetlerden sorumlu daire başkanlıklarının da şubeleşerek tüm il genelinde örgütlendiği görülmektedir.

7.1. Sağlık ve Sosyal Hizmetler

Sağlık ve Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı, Menteşe-Ula-Yatağan-Kavaklıdere Bölgesi, Milas Bölgesi, Bodrum Bölgesi, Marmaris-Datça Bölgesi, Köyceğiz-Ortaca-Dalaman Bölgesi ve Fethiye-Seydikemer Bölgesi olmak üzere altı bölgede örgütlenmiştir. Bu bölgelerdeki örgütlenmede toplam 609 personelin görev yaptığı belirtilmiştir. Özellikle vektörle mücadele hizmetleri, mezarlık bakım onarım ile cenaze nakil hizmetleri, evde bakım ile hasta nakil hizmetleri ve sosyal hizmetler kapsamındaki tüm çalışmalar bölgeler üzerinden yürütülmektedir.

7.2. Yol Yapım Bakım ve Onarım Hizmetleri

“Yol Yapım Bakım ve Onarım Dairesi Başkanlığı 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik hükümlerine dayanılarak Muğla Büyükşehir Belediye Meclisi’nin 13.07.2023 tarih ve 174 sayılı kararı gereğince kurulmuştur. Yol Yapım Bakım ve Onarım Şube Müdürlüğü ile Altyapı Koordinasyon Şube Müdürlüğü olmak üzere iki birimden oluşmaktadır. Bu merkezdeki 41 personel ile Menteşe Merkez, Yatağan, Milas, Ortaca, Gökova ve Fethiye ilçelerinde bulunan 6 adet bakımevi şantiyesi ve buralarda görevli 94 personel aracılığıyla hizmetler yürütülmektedir. Daire, ana yolların yapım işleri ile mevcut ve kullanılmakta olanların yapım, bakım, onarımını yapmak veya yaptırmak, büyükşehir belediyesinin sorumluluk alanındaki yollarda kar ve buzlanma ile mücadele çalışmalarını yürütmek, gerekli malzeme ve araçların teminini sağlamak ile görevlidir. Büyükşehir Belediyesinin yetki alanındaki meydan, bulvar, cadde, kavşak, refüj, tretuvar ve ana yolların yapım işleri ile mevcut ve kullanılmakta olanların bakım ve onarım işlerini yürütmektedir. Muğla ili genelinde toplam 2.346 km yol ağına bakmaktadır.” (Muğla Büyükşehir Belediyesi, 2024).

“Ayrıca, Altyapı Koordinasyon Şube Müdürlüğü vasıtası ile Altyapı Koordinasyon Merkezi’nin (AYKOME) sekreteryâ hizmetlerini yürütmek gibi görevleri vardır. AYKOME üyeleri şu temsilcilerden oluşmaktadır; Milli Savunma Bakanlığı İzmir İnşaat Emlak Bölge Başkanlığı Temsilcisi, Karayolları Genel Müdürlüğü (Karayolları 26. Şube Şefliği) Temsilcisi, Altyapı Yatırımları Genel Müdürlüğü (Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, İzmir III. Bölge Müdürlüğü)

Temsilcisi, Devlet Su İşleri 21. Bölge Müdürlüğü (Muğla 213. Şube Müdürlüğü) Temsilcisi, Türkiye Elektrik İletim A.Ş. Denizli 21. İletim Tesis ve İşletme Grup Müdürlüğü Temsilcisi, Boru Hatları ile Petrol Taşıma A.Ş. (BOTAŞ) İzmir İşletme Müdürlüğü Temsilcisi, ADM Elektrik Dağıtım A.Ş. Muğla Bölge Müdürlüğü Temsilcisi, Akmercan Muğla Doğal Gaz Dağıtım San. ve Tic. A.Ş. Temsilcisi, Türk Telekomünikasyon A.Ş. Muğla İl Müdürlüğü Temsilcisi, Superonline İletişim Hizmetleri A.Ş. Temsilcisi, Vodafone Net İletişim Hizmetleri A.Ş. Temsilcisi. Belediyelerini ilgilendiren konuların görüşüldüğü toplantılara büyükşehir ilçe belediye başkanları veya görevlendirecekleri bir üye katılmaktadır. Ayrıca, büyükşehir belediyesini temsilen bu toplantılarda Yol Yapım Bakım ve Onarım Dairesi Başkanı, Ulaşım Dairesi Başkanı, İmar ve Şehircilik Dairesi Başkanı, Çevre Koruma ve Kontrol Dairesi Başkanı, Zabıta Dairesi Başkanı, Alt Yapı Koordinasyon (AYKOME) Şube Müdürü, Yol Yapım Bakım ve Onarım Şube Müdürü, Trafik Hizmetleri Şube Müdürü, UKOME Şube Müdürü ve Muğla Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (MUSKİ) Temsilcisi yer almaktadır.” (Muğla Büyükşehir Belediyesi, 2024).

7.3. Zabıta Hizmetleri

Zabıta hizmetleri de altı bölgede örgütlenmiştir. Bunlar; 1. Bölge Amirliği (Menteşe-Yatağan-Kavaklıdere-Ula), 2. Bölge Amirliği (Bodrum), 3. Bölge Amirliği (Milas), 4. Bölge Amirliği (Marmaris-Datça), 5. Bölge Amirliği (Köyceğiz-Ortaca-Dalaman), 6. Bölge Amirliği (Fethiye-Seydikemer)’dir.

Zabitanın önemli görevlerinden biri toptancı hallerinin yönetimine ilişkindir. 6360 Sayılı Kanun ile Karaçulha, Ortaca, Karadere, Kumluova, Eşen toptancı halleri Büyükşehir Belediyesi’ne devredilmiştir. Eşen Toptancı Hali, 5957 Sayılı Kanun gereklerini taşımadığı için

Büyükşehir Belediye Meclisi’nin 11/05/2017 tarih ve 193 sayılı Kararı ile kapatılmıştır.

7.4. İtfaiye Hizmetleri

İtfaiye hizmetleri, İtfaiye Dairesi Başkanlığı altında Müdahale ve Kentsel Arama Şube Müdürlüğü tarafından yerine getirilmektedir. 6360 sayılı Kanun sonrasında alan genişlemesi nedeniyle oluşan durumda, alan temelli örgütlenmeye gidildiği görülmektedir. Mevcut durumda, 13 İlçe İtfaiye Grup Amirliği, 26 İtfaiye İstasyonu ve Afet Koordinasyon Merkezi (AKOM) ile 112 Acil Çağrı Merkezi (AÇM) birlikte hizmet vermektedir. Bunun yanı sıra

Bodrum-Liman, Milas-Koru, Fethiye-Karaçulha, Seydikemer-Kadıköy’de mobil istasyonlar bulunmaktadır.

Tablo 12. Müdahale Verileri (2014-2024)

İdari Birimler	Yangın	Kurtarma	Su Baskını	Toplam
Bodrum	8.493	3.362	656	12.511
Milas	6.359	2.097	371	8.827
Fethiye	5.233	2.730	173	8.136
Menteşe	2.999	1.425	269	4.693
Marmaris	2.634	1.241	309	4.184
Seydikemer	3.135	880	27	4.042
Ortaca	2.554	888	41	3.483
Dalaman	1.917	772	63	2.752
Köyceğiz	2.092	588	38	2.718
Yatağan	1.588	610	109	2.307
Datça	1.356	480	107	1.943
Ula	1.307	426	75	1.808
Kavaklıdere	317	113	4	434
<i>Kas</i>	58	1	-	58
<i>Bozdoğan</i>	12	-	-	12
<i>Çine</i>	3	2	-	5
<i>Kale</i>	3	-	-	3
<i>Korkuteh</i>	2	1	-	3
<i>Göhlisar</i>	-	1	-	1
Genel Toplam	40.062	15.617	2.242	57.921

Kaynak: Muğla Büyükşehir Belediyesi, 2024.

Tablodan da anlaşılabacağı gibi, ilçelerde yangın, kurtarma ve su baskınlarına belediye genişleyen sınırlarına rağmen hizmet götürmektedir.

Sonuç

Muğla’nın büyükşehir belediyesi olma süreci Muğla özelinde bir durum değildir. Dünyadaki yaygın bölgeselleşme eğiliminin Türkiye’deki yansımasının özgün bir parçasıdır. Metropollüğü ya da anakentliği tartışılabilir kentlerin,

kırsalı ve/veya yerleşime konu olmayan yerleri içerecek bir yayılım alanı içinde genişleyerek bölge niteliğine bürünmesi neoliberal küreselleşmenin ve yerleşmenin yakın dönem tezahürüdür (bkz. Harvey, 2007: 64-81; Scott, 2008: 130-136). Sermayenin serbest dolaştığı, dünya üzerinde kendine yeni birikim mekanları aradığı bir dönemde yatırım yapılabilir, girişimcilik kapasitesi yüksek yerleşimler; değerlendirilebilecek kentsel ve kırsal alanlar, doğal ve kültürel varlıklar, farklı nitelikteki işgücü potansiyeli önem arz etmektedir (Scott, 2008: 11-15). Bu bakış açısının kendi halinde var olan küçük yerleşim yerlerine, parçalılığa, yatırım-girişimcilik döngüsü dışında alanlara tahammülü yoktur. 6360 sayılı Kanun, böyle bir konjonktürün ve yaklaşımın ürünüdür.

İşin bir de teknik boyutu bulunmaktadır. Kanun'un gerekçesinde de belirtildiği üzere kabına sığmayan, çevresine yayılan kentlerin etki alanlarındaki dağınık yapıda bütünsel imar düzenlemeleri ve planlar yapmak, hizmet üretiminde, sunumunda ve hizmete erişimde adaleti sağlamak ve koordinasyonu tesis etmek güçleşmektedir. -Yaygın kabule göre- ölçek ekonomisi perspektifiyle mal ve hizmet üretim alanı genişledikçe birim/kışı başına üretim maliyeti düşmektedir. Hem nicelik hem de nitelik açısından amaca uygun kaynak kullanılarak hizmet etkinliği ve etkililiği sağlanmaktadır. Hizmet etkinliğini arttıran bir diğer husus da çok sayıda bulunan ve idari kapasitesi düşük, yeterli sayıda ve nitelikte personeli, bütçesi, araç gereci bulunmayan küçük ölçekli yönetim birimlerinin kapatılmasıdır.

İktisadi ve teknik bir akılla belirtilenleri gerçek dışı kabul etmek, makul görmemek mümkün değildir. Ancak tek ve mutlak bakış açısı bu mudur? Ortak bir yaşam alanını birlikte paylaşan insanların düşünceleri, değerleri, öncelikleri; yerindenlik çerçevesinde yerel ihtiyaçların/hizmetlerin niteliği, çeşitliliği; doğa koşulları ve kültürel özellikleri itibarıyla yerleşim yerinin karakteri; kırsal ve kentsel özellikler; hakim olan üretim yapısı “yerellik”i tanımlama ve niteliğini belirlemede farklı değerlendirmelere kapalı mıdır? İktidar mücadelesine indirgenmeyecek bir biçimde yerel halkın farklı şekillerde yönetime katılımı, temsili, demokrasinin tesisi “yerellik”in olmazsa olması değil midir? Sanıyoruz ki bu sorular 2000’li yıllardaki reform sürecinde biraz geri planda kaldı.

Türkiye’de 2000’li yılların ortasında başlayan büyükşehir belediyelerinin sınırlarının genişletilmesi [5216 SK, Geçici 2. md.(*pergel düzenlemesi*)] ve küçük ölçekli yerel yönetim birimlerinin anakente katılması (5393 SK md.11, 5747 SK, 6360 SK) sürecine Muğla 2014 yılında dahil olmuştur. Belde belediyeleri/kasabalar ve köy tüzel kişilikleri olmadan büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyesi mülki sınırlarda tüm yerel kamu hizmetlerini vermeye başlamıştır. Vergilerden aktarılan paylar başta olmak üzere belediyelerin gelirleri artmış ama bir yandan da hizmet vermekle yükümlü olunan nüfus ve yerleşim yeri de artmıştır.

Muğla, il merkezli bir büyükşehir belediyesi değildir. Bu açıdan çoğu büyükşehir belediyesinden ayrıştığı söylenebilir. Metropol niteliğini nüfus ve ölçek olarak il merkezini aşan ve ona bölgesel destek veren turizm, tarım ve sanayi karakterli ilçelerden almaktadır. Muğla, tek merkezli bir büyükşehir belediyesi değildir. Muğla'da bütünleşik değil dağınık ve parçalı bir yerleşim düzeni söz konusudur. Mekansal açıdan bakıldığında bunlara ormanlar, yaylaklar, meralar eklendiğinde parçalılık düzeyi daha da yükselmektedir. Parçalılık durumu da özellikle su ve kanalizasyon hizmeti, ulaşım gibi altyapı hizmetlerinde erişeme ve yetişememe sorununu beraberinde getirmektedir (GEKA, 2015: 91).

Turizm, hizmetler sektörünün ön planda olmasının, yabancı şirketlerin kente gelmesinin, geçici ve sürekli olarak istihdam talebinin sebebidir. Çalışmak için kente gelenlerle ve turistik hizmetlerden faydalanmak isteyenler mevsimlik olarak nüfusu beş milyon civarına çıkarabilmektedir. Mevsimlik nüfus artışı, hizmet sunumu açısından Muğla'daki yerel yönetim birimlerini zorlayan en önemli husustur.

Mevsimlik nüfus artışı başka dezavantajlara da neden olmaktadır. Bu artış Türkiye'deki toplanan vergilerden aktarılan payın, kişi başına düşen gelirin, km²'ye düşen nüfus yoğunluğunun ve benzerinin hesaplanmasında göz ardı edilmektedir. Bu tür hesaplamalar ile hizmet etkinliğine dair değerlendirmelerde yıl boyunca beş milyona varan nüfus kapsam dışı kalmaktadır. Bu da, metin içinde birçok akademik çalışma tarafından özellikle GBVGTT'den aktarılan pay bakımından avantajlı gösterilen Muğla'nın aslında dezavantajlı olduğunun ifadesidir. 2014 öncesi şimdi Menteşe olan il merkezi ve mücavir alanı ile sınırla olan Muğla Belediyesi ile tüm il sınırlarında yetkili ve sorumlu olan, diğer tüm ilçeleri bünyesinde barındıran Muğla Büyükşehir Belediyesi'nin doğrudan karşılaştırılması yanıltıcıdır. Mevsimlik ya da yazlık nüfus değişkeninin dikkate alınarak tüm yerel hizmet verilerinin yeniden değerlendirilmesi gerekmektedir. Bodrum'un yazlık yaklaşık nüfus artış oranı %163, Marmaris'in %122, Datça'nın %118 ve Fethiye'nin %88'dir (Çavuş, 2017: 81).

Daha önce de belirtildiği gibi Muğla doğal, tarihsel ve kültürel varlıkları itibarıyla insanlık için önem arz eden bir kenttir/bölgedir. Muğla'daki Özel Çevre Koruma Bölgeleri (ÖÇKB) özellikle yaz aylarında yoğun turizm faaliyetlerine konu olmaktadır. Muğla'da ÖÇKB'ler ve koruma alanları dışında uluslararası öneme sahip doğa alanları da yer almaktadır. Bu alanlar canlı türlerinin nesillerini sürdürmeleri için önem taşıyan korunması gerekli coğrafyalar olarak görülmektedir. Ancak diğer taraftan da Dalyan, Bozburun, Göcek ve Gökova ÖÇKB'lerinde su kirliliği, biyoçeşitliliğin azalması ve yasadışı atık boşaltımı sorunları olduğu belirtilmektedir (GEKA, 2015: 96). Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı bünyesindeki Tabiat Varlıklarını Koruma Genel

Müdürlüğü'nün, mülki idarenin ve merkezi yönetimi tamamlayıcı yerel yönetimlerin ortaklaşa çabasıyla ÖÇKB'lerin hassasiyetle korunması ve geliştirilmesi gerekmektedir.

Muğla kömüre dayalı termik santrallerin çalıştırıldığı yerlerden biridir. İl/kent, termik santrallerle Türkiye'nin enerji portföyüne önemli katkılar yapmaktadır lakin güneşe ve rüzgara dayalı enerji üretim kapasitesi istenen düzeylere çıkarılamamaktadır. Hem enerji ihtiyacı karşılama hem de doğayı koruma açısından Muğla'nın alternatif enerji potansiyelini daha fazla kullanması gerekmektedir (GEKA, 2015: 73).

Mülki idare sınırları ölçeğinde “bütünşehir” diye adlandırılacak mevcut büyükşehir belediyesi düzeninden siyaseten ve yönetsel olarak geri dönüş pek olası değildir. Nüfus ve sosyo-ekonomik kapasite açısından önem arz eden ilçelerin olduğu; kırsal ve kentin, kara ve denizin, sahillerin ve ormanların birlikte bulunduğu Muğla'da iyi bir yönetim düzeni ancak ilçe belediyesi ve büyükşehir belediyesi işbirliğinde ve koordinasyonunda mümkündür.

Kaynakça

- Adıgüzel, Ş. (2012). “6360 Sayılı Yasa'nın Türkiye'nin Yerel Yönetim Dizgesi Üzerine Etkileri: Eleştirel Bir Değerlendirme”. *Toplum ve Demokrasi*. 6(13-14). 153-176.
- Arıkboğa, Ü. (2015). “Türkiye’de Büyükşehir Belediyesi Transfer Sistemi ve 6360 Sayılı Kanunun Etkileri”. *Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*. 37(2). 1-30.
- Aydın, F. (2024). *Yeni Büyükşehir Yönetim Modelinde İlçe Belediyelerinin Hizmet Sunumlarına İlişkin Vatandaş Memnuniyet Düzeyini Ölçmeye Yönelik Bir Araştırma: Ankara Örneği*. Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. Doktora Tezi.
- Brenner, N. (2004). *New State Spaces: Urban Governance and the Rescaling of Statehood*. Oxford University Press.
- Cusin, F. (2022). “La métropolisation en question”. *Espaces et Sociétés*. (3). 213-218.
- Çavuş, B. (2017). *Büyükşehir Belediyesi Olma Sürecinde Muğla İlinde Ulaşım Planlama Politika, İlkeleri ve Pratikleri*. Dokuz Eylül Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü. Yüksek Lisans Tezi.
- Çetin, Z.Ö., N. Yılmaz ve H. Eldem (2016). “Büyükşehir Belediyeleri Mali Sisteminin Gelişimi ve 6360 Sayılı Yasanın Gelişime Etkileri: TR32 İlleri Örneği”. *Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*. 14(4). 168-197.
- Çınar, T., B. Duru, C.U. Çiner ve O. Zengin (2013). *Belediyelerin Sınırları*. Ankara: TODAİE.
- Çınar, T., C.U. Çiner ve O. Zengin (2009). *Büyükşehir Yönetimi: Bütünleştirme Süreci*. Ankara: TODAİE.
- Çiner, C.U. (2014). “Metropolitan Alanların Yönetiminde Farklı Politika Tercihleri”. *Türk Dünyasında Yerel Yönetimlerin Sorunları*. (Ed. D. İşçioğlu). Uluslararası Türk Dünyası Yerel Yönetimler Sempozyumu Kitabı. 345-355.
- Çiner, C.U. ve O. Zengin (2019). “Türkiye’deki Belediye Sisteminin 2000’li Yıllarda Yeniden Yapılandırılması: Demokrasi ve Etkinlik Açısından Bir Değerlendirme”. *Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 37(3). 439-470.

- Çörek Öztaş, Ç. (2017). *Büyükşehir Belediyelerinde Kentleşen Kırsal Alanların Planlama Sorunlarına Yönelik Sürdürülebilir Model Önerisi*. Gazi Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü. Doktora Tezi.
- Dik, E. (2014). "6360 Sayılı Kanun Bağlamında Köylerin Mahalleye Çevrilmesi Sorunu". *Mülkiye*. 38(1). 75-102.
- Efe, S. (2020). *Türkiye'de Metropoliten Alanların Kent-Bölge Oluşumu Çerçevesinde Bir Çözümlemesi*. Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. Doktora Tezi.
- Eryılmaz, B. (2022). *Merkezileşme-Yerelleşme Tartışmaları Bağlamında 6360 Sayılı Kanun Sonrasında İlçe Belediyelerinin Mali Değerlendirmesi*. Bandırma Onyedi Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. Yüksek Lisans Tezi.
- Gezgüç, G.M., C. Aldemir ve T. Uzun (2015). "6360 Sayılı Kanun ve Muğla Örneği". *Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi*. 3(18). 461-477.
- Goss, S. (2013). *Defining and Measuring Rurality: Annex 2*. UNDP.
- Gül, H. ve S. Batman (2013). "Dünya ve Türkiye Örneklerinde Metropoliten Alan Yönetim Modelleri ve 6360 Sayılı Yasa". *Yerel Politikalar*. (7). 7-47.
- Güney Ege Kalkınma Ajansı (GEKA)(2015). *TR32 Bölge Planı 2014-2023*. Denizli.
- Harvey, D. (2007). *A Brief History of Neoliberalism*. Oxford University Press.
- Karakaya, O. (2022). *Türkiye'de Büyükşehir Belediyeciliğinin Bilançosu*. İstanbul: Alan Yayıncılık.
- Keleş, R. (2016). "Anakent Yönetimlerini Düzenleyen Yasa Ne Getirdi Ne Götürdü?". *Büyükşehir Yönetimi ve İl Yönetiminin Yeni Yüzü, KAYSEM 10 Bildiriler E-Kitabı*. (Ed. Z.T. Karaman, Y.E. Özer, İ.G. Yontar ve G. Tenikler). İzmir. 19-24.
- Koç, M. (2018). *6360 Sayılı Kanun'un Mahalleye Dönüşen Köylerde Muhtarlığa Etkisi: Muğla Deneyimi*. Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. Doktora Tezi.
- Koyuncu, E. (2012). "Yenilenen Yerel Yönetim Sisteminde Belediye ve İl Özel İdarelerinin Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Alacakları Payların Karşılaştırmalı Analizi". *TEPAV Politika Notu*. 1-10, <https://www.tepav.org.tr/tr/yayin/s/594>.
- Küçükterzi, S. (2017). *Büyükşehir Alan Genişlemesinin Turizm Belediyeleri Üzerine Etkisi: Muğla Örneği*. Mersin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. Yüksek Lisans Tezi.
- Méo, G.D. (2010). "La Métropolisation. Une Clé de Lecture de l'organisation contemporaine des espaces géographiques". *L'Information géographique*. 74(3). 23-38.
- Muğla Valiliği (2024). *İl Brifingi*. Muğla.
- OECD (2009). "Defining and Describing Regions". *Regions at a Glance 2009*. Paris: OECD Publishing, https://doi.org/10.1787/reg_glance-2009-en
- Özgül, C.G. (2020). *Yeni Kent Paradigması, İdeal Kent Yayınları*: Ankara.
- Scott, A.J. (2008). *Social Economy of the Metropolis: Cognitive-Cultural Capitalism and the Global Resurgence of Cities*. Oxford University Press.
- Uzunali, E. ve A.H. Görmez (2019). "Türkiye'de Büyükşehir Belediyelerinin Mali Yapıları ve Bütçe Sürdürülebilirliklerinin Oran Analiz Yöntemiyle Karşılaştırılması". *Uluslararası İktisadi ve İdari İncelemeler Dergisi*. 25. 95-118.
- Yıldırım, H. (2021). *Devletin Mekansallığının Yeniden Ölçeklendirilmesinde Türkiye'de Metropoliten Kurumsal Düzenlemeler*. Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. Doktora Tezi.
- Yıldız Özsalmanlı, A. (2014). "Muğla Kenti ve Muğla Büyükşehir Belediyesi Yönetimi". *Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 1(Özel Sayı). 136-159.

Zengin, O. (2014). "Büyükşehir Belediyesi Sisteminin Dönüşümü: Son On Yılın Değerlendirmesi". Ankara Barosu Dergisi. (2). 92-116.

www.anayasa.gov.tr

www.csb.gov.tr

www.mubep.com.tr

www.mugla.bel.tr

www.mugla.gov.tr

www.resmigazete.gov.tr

www.tuik.gov.tr

www.ysk.gov.tr

Ekler:

2023 Yılı Gelir Bütçesi ve Gerçekleşmesi

Eko. Kod.	Gelir Türü	Bütçe	Gerçekleşen	Gerçekleşme Oranı %	Toplam Gerçekleşmedeki Payı %
01	Vergi Gelirleri	21.817.000,00	41.109.764,80	188,43	0,91
03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	74.761.000,00	132.942.035,66	177,82	2,93
04	Alınan Bağış ve Yardımlar İle Özel Gelirler	2.260.000,00	97.155,26	4,30	0,00
05	Diğer Gelirler	3.699.309.592,57	4.279.191.161,06	115,68	94,28
06	Sermaye Gelirleri	30.000.000,00	452.500,00	1,51	0,01
08	Alacaklardan Tahsilat	25.200.000,00	95.161.051,91	377,62	2,10
09	Ret ve İadeler	-2.995.000,00	-9.942.994,74	0,00	-0,22
Toplam		3.850.352.592,57	4.539.010.673,95	117,89	100,00

Kaynak: Muğla Büyükşehir Belediyesi, 2024.

2023 Yılı Gider Bütçesi ve Gerçekleşmesi

Gider Türü	Bütçe	Gerçekleşen Gider	Gerçekleşme Oranı %	Toplam Gerçekleşmedeki Payı %
01-Personel Giderleri	483.359.204,43	450.542.390,70	93,21	12,95
02-Sosyal Güvenlik Giderleri	58.512.620,57	47.830.860,86	81,74	1,37
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	1.154.595.851,83	1.053.211.735,33	91,22	30,27
04-Faiz Giderleri	2.044.000,00	2.043.517,96	99,98	0,06
05-Cari Transferler	123.050.520,00	120.574.224,37	97,99	3,47
06-Sermaye Giderleri	1.430.249.528,20	1.033.136.745,91	72,23	29,69
07-Sermaye Transferleri	355.440.900,00	352.511.121,77	99,18	10,13
08-Borç Verme	419.800.600,00	419.687.952,40	99,97	12,06
09-Yedek Ödenekler	5.249.795,00	0,00	0,00	0,00
TOPLAM	4.032.303.020,03	3.479.538.549,30	86,29	100,00

Kaynak: Muğla Büyükşehir Belediyesi, 2024.

ORDU BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

Prof. Dr. Ayşe Özcan Buckley

Giresun Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

Giriş

Türkiye’de kentsel alan yönetimlerine yönelik sorunları çözmek için özellikle 1980’li yıllardan itibaren bazı yönetsel değişiklikler gerçekleştirilmiştir.¹ Bu Çalışmanın odaklandığı 6360 sayılı Yasa ise 2000’li yıllar özelinde hem kentsel alan yönetimini hem de bir bütün olarak Türk kamu yönetimini dönüştürmeye yönelik en önemli reformlar içinde yer almaktadır. 2012 yılında kabul edilen bu Yasanın kimi maddeleri ise 2014 yılında yürürlüğe girmiştir İlgili Yasa “*On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun*” adıyla uygulanmaya başlamış ve böylece Türkiye’de 16 olan büyükşehir belediye sayısı 14 ilin de dahil edilmesiyle 30’a yükseltilmiştir. İlgili Yasa, 5216 sayılı Yasa kapsamında yönetilen 16 il yönetimine (bkz dipnot 1) *Aydın, Denizli, Balıkesir, Hatay, Malatya, Manisa, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa, Van* ve 2013 yılında 6447 Sayılı Yasa ile de *Ordu* ili olmak üzere 14 il daha ekleyerek yeni büyükşehir yönetim modelini Türk yerel yönetim sistemine aktarmıştır. Söz konusu Yasa kapsamında büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerde köy ve beldelerin tüzel kişiliği kaldırılarak mahalleye dönüştürülmüş ve ayrıca il özel idarelerinin de tüzel kişiliklerine son verilerek yerine Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları (YİKOB’lar) kurulmuştur.

6360 sayılı Yasa’nın genel yaklaşımı, “Türkiye’de yerel yönetimlerde ölçek, kapasite, model, kentsel ve kırsal altyapı, yerleşim ve yapılanma

1 1984 tarihli 3030 sayılı Kanun ile önce Ankara, İstanbul, İzmir illeri ve daha sonraki süreçte Adana, Bursa, Gaziantep, Konya, Kayseri, Antalya, Diyarbakır, Eskişehir, Erzurum, Mersin, Kocaeli, Samsun ve Adapazarı büyükşehir statüsüne alınarak büyükşehir belediyesi sayısı 16’ya çıkarılmıştır.

5216 sayılı Yasa ile genişletilen büyükşehir belediye sınırları, büyükşehir belediyelerine bağlı ikinci kademe belediyelerinin sayısını önemli ölçüde artırmış ve yasal yetkilerini genişletmiştir (Arıkboğa, 2013).

sorunlarına katkı sağlayacak yeni bir kent yönetim modeli kurma” düşüncesi üzerine oturtulmuştur. Türkiye’de 2000’li yıllarla birlikte başlayan yerel yönetimlerde reform hareketleri kapsamında gerçekleştirilen düzenlemeler açısından oldukça önemli olan bu Yasa değişikliğiyle (1) tek merkezden yürütülen hizmetler ile ölçek ekonomisinin oluşması, (2) hizmetlerde etkinlik ve koordinasyonun sağlanması ve hizmet kalitesinin geliştirilmesi, (3) daha az kaynakla daha çok ve kaliteli hizmet sunulması, (4) kişi başına düşen kamusal harcamalar ile birim maliyetin düşürülmesi hedeflenmiştir (6360 Sayılı Yasa’nın Gerekçesi, 2012: 4).

Doğu Karadeniz Bölgesi’nde yer alan Ordu ili, Yasa kapsamında büyükşehir statüsü elde eden 14 ilden birisidir. Bu Çalışma Ordu ili özelinde 6360 sayılı Yasa’nın 10. Yılında mevcut durumu “kamu politikası bağlamından” kopmadan analiz etmekte ve Yasanın amacında ve gerekçesinde ortaya konulmuş olan ölçek perspektifinin yerel hizmetlerin sunumunu nasıl etkilediğini değerlendirmektedir. Bu değerlendirmede başvuru ve izlenen metodolojik yol; yönetsel ve hukuksal değişimlerin uygulamadaki karşılığını “yerel kamu hizmetlerinin kentsel alanlarda sunum niteliği, sunum araçları ve hizmetlerdeki aracı yapıların rollerini keşfetme” çerçevesinde yapılandırılmıştır. Bu bağlamda analize konu edilen boyutlar; Ordu Büyükşehir Belediyesinin (OBB) ilgili politikalarını yansıtan raporlar, stratejik planlar, Büyükşehir Belediye Meclisi kararları, açıklanan yıllık bütçe ve benzeri belgelerin incelenmesiyle belirlenmiştir. Buna ek olarak Büyükşehir Belediyesi’nin ilgili birimleri ve Ordu Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı (YİKOB) ile dönemsel görüşmeler yapılmış (yüz yüze ve telefon ile) ve yeni belediye yönetim modeline ilişkin deneyimler öğrenilmeye çalışılmıştır. Bu birincil ve ikincil kaynaklardan elde edilen veriler; OBB’nin teknik, idari ve mali dönüşümünü tanımlayıcı bir yaklaşımla yorumlamada çalışmaya yol göstermiştir.

Bu kapsamda çalışmanın iki temel amacı bulunmaktadır. Bunlardan ilki, söz konusu değişikliklerin 6360 sayılı Yasa ile kurulan OBB’de nasıl cevap bulduğunun ortaya konulması, ikincisi ise Ordu ili özelinde ilgili Yasa’nın yönetsel etkileri öncelikli olmak üzere uygulama sonrası kırsal alanlar, kentsel gelişme, siyasal katılım düzeyi açısından mevcut sorun/yaklaşım başlıklarını saptamaktır. Bu çerçevede çalışmanın birinci bölümünde Ordu ilinin coğrafi, sosyo-ekonomik ve mekansal özellikleriyle tanıtımı yapılmış, ardından ilin büyükşehir olma süreci açıklanmıştır. Çalışmanın üçüncü bölümünde ise Yasa’nın etkileri belirtilen boyutlar açısından değerlendirilerek betimsel (descriptive) ve keşfedici (exploratory) bir analiz sunulmuştur.

1. Kentin Sosyo-Ekonomik, Demografik, Mekansal ve Yönetsel Özellikleri

Ordu ili, Doğu Karadeniz kıyısında yer alan ve TÜİK İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırmasına göre (Düzey 2, 26 alt bölge sınıflandırması) TR90 bölgesinin 6 kentinden (Trabzon, Rize, Giresun, Gümüşhane, Artvin, Ordu) birisidir. Kent, kuzeyden Karadeniz ile çevrili olup, doğusunda Giresun, güneyinde Sivas ve Tokat ve batısında Samsun illeri yer almaktadır. Toplam yüzölçümü 5.952 km² ve 500 metre rakımı olan ilde yeryüzü şekilleri kıyı ve iç kesimlerde farklılaşmaktadır (Ordu Çevre Durum Raporu, 2022: 9).

İl, Canik Dağları ile Karadeniz arasında küçük bir körfezde kurulmuştur (Şenol, 2019: 55). Ordu'nun ilk kurulduğu yer, Bozukkale adı verilen küçük Kayaburnuna çok yakın bir bölge olan ve bugün Kirazlıman Mahallesi'nde Ayartamı (Kotyora) denilen mevkiidir. Ordu'nun ikinci kuruluş yeri, bugünkü Eskipazar'dır. Hacı Emiroğulları Beyliği tarafından 14. yy. ortalarında başkent ve aynı zamanda kışlak olarak kurulan Bayramlı Kazası (Eskipazar) yaklaşık 400 yıl kadar canlılığını korumuştur. Eskipazar'ın o tarihlerdeki adı Ordu'dur. Ordu Türkçe bir kelime olup Yusuf Has Hacib'in "Kutadgu Bilig" adlı eserinde şehir, saray, başşehir, sahil şehri olarak açıklanmaktadır (OBB Stratejik Plan, 2014: 15; OBB Faaliyet Raporu, 2024: 21). Tarihsel süreçte Şarkikarahisar (Şebinkarahisar), Erzincan, Canik ve Trabzon Vilayetleri'ne bağlı büyük ve önemli bir kaza merkezi olarak idari teşkilattaki yerini koruyan Ordu, 1920'de 6 nahiyesi, 318 köyü ve 180 bin nüfusu ile Trabzon Vilayeti'nin en gelişmiş Kaza Merkezi haline gelmiştir (OBB Stratejik Plan, 2014: 15). 1920 yılına kadar Trabzon'a bağlı bir ilçe olan Ordu, 1920 yılında il statüsüne kavuşturulmuş ve aynı tarihte Fatsa da bu ile bağlanmıştır.

İlin genel topografisini büyüklü küçüklü akarsular, göller ve dağlar, bunları kapsayan ova ve yaylalar oluşturmaktadır. Dağlık araziler de il topraklarının büyük bir kısmını kaplamaktadır. Batıdan doğuya ve kuzeyden güneye gidildikçe yükselti artmaktadır. 3107 metre yüksekliği ve Kuzey Anadolu Dağları'nın bir kolunu oluşturan Canik Dağlarının en yüksek noktası olan Karagöl Dağı il sınırları içerisinde yer almaktadır. Ordu'da dağlardan sonra en geniş alanı plato ve yaylalar oluşturmaktadır. İlde Korgan, Gökçebel, Turnalık, Düzoba Yaylası gibi birçok yayla bulunmaktadır (OSKİ Faaliyet Raporu, 2024: 15-17). Bilinen ve turizm açısından dikkat çeken önemli yaylalar Çambaşı, Keyfalanı ve Perşembe Yaylası'dır. Akarsular da ilin önemli bir doğal kaynak varlığıdır ve ilde toplam 34 adet akarsu bulunmaktadır. İldeki en büyük akarsu uzunluğu 161 km ile Melet ırmağı olup diğer büyük ölçekli ırmaklar Bolaman, Turnasuyu, Elekçidir. Bu akarsular il topraklarında derin vadiler oluşturarak Karadeniz'e dökülürler (Ordu Çevre Durum Raporu, 2023: 37). Karadeniz'e kıyısı 96,56 km uzunluğunda olan ilde, deniz araçlarının kolaylıkla

barınabilecekleri küçük koy ve körfezler ve il sınırları dahilinde göller de yer almaktadır. Şehirde Gaga Gölü ve Ulugöl sulak alan olarak ilan edilmiş olup Gaga Gölü 60 dekar, Ulugöl 80 dekar yüzeyi kapsamaktadır (Uzun, 2016; Ordu Çevre Durum Raporu, 2023:37).

İl arazisinin (toplam 595.200 hektarlık arazinin) %44,06'sı tarım alanı (262.254 ha), %34,09'u orman ve fundalık alan (202.896 ha), %8,4'ü çayır ve mera alanı (50.00 ha), %13,45 ise yerleşim alanı ve tarım dışı araziden (8.050 ha) oluşmaktadır (Ordu 2022 Çevre Durum Raporu, 2023: 67-68).

Ordu'da biri merkez ilçe olmak üzere toplam 19 ilçe bulunmaktadır. Büyükşehir olmadan önce idari olarak bir il, 18 ilçe, 52 belde belediyesi ve 483 köy muhtarlığına; olduktan sonra ise biri metropol 19 ilçe ve 772 mahalleyle ayrılmıştır (Şenol, 2019: 55). Altınordu, 6360 sayılı Yasa sonrası merkez ilçe olarak tanımlanmıştır. Diğer 18 ilçe ise sırasıyla Akkuş, Aybastı, Çamaş, Çatalpınar, Çaybaşı, Fatsa, Gökçöy, Gülyalı, Gürgentepe, İkizce, Kabadüz, Kabataş, Korgan, Kumru, Mesudiye, Perşembe, Ulubey ve Ünye'dir. *Bu ilçelerin yüzölçümleri, rakımları ve nüfusları aşağıda Tablo 1'de verilmektedir.* Büyükşehir kapsamı içerisinde yer alan bu 19 ilçe arasında en yüksek nüfusa sahip olanlar 225.349 ile Altınordu, 132,915 ile Ünye ve 125,399 ile Fatsa'dır. Yüksek nüfuslarının yanı sıra kentsel işlevler ve imkanlar açısından da bu ilçeler ilin diğer ilçelerine göre daha gelişmiş bir sosyo-ekonomik profil sunmaktadırlar. İlin en düşük nüfusa sahip ilçesi ise 7,548 bin değer ile Kabadüz adlı ilçedir. Bununla birlikte kente en yakın ve havaalanına ev sahipliği yapan Gülyalı ilçesi de (9,243) benzer nitelikte bir demografik profil sunmaktadır. Nüfus kıyıda yer alan ilçelerde yoğunlaşmakta olup bu ilçeler; doğudan batıya doğru Gülyalı, merkez ilçe olan Altınordu, Perşembe, Fatsa ve Ünye'dir. Diğer ilçeler ise iç kesimlerde yer almaktadır. İlin en büyük yüzölçümüne sahip ilçesi Sivas ve Tokat illerine komşu olan ve ilin güney doğusunda yer alan Mesudiye ilçesi olmasına rağmen, ilçenin nüfus yoğunluğu düşük düzeydedir.

Tablo 1. İlçelere Göre Ordu Nüfusu

İl ve ilçelere göre il/ilçe merkezi, belde/köy nüfusu ve yıllık nüfus artış hızı, 2023 Population of province/district centers, towns/villages, and annual growth rate of population by provinces and districts, 2023					
İl ve ilçe Province and district	Nüfus(1) Population(1)			Yıllık nüfus artış hızı(2) Annual growth rate of population (2) (%)	Yüzölçümü (km2)
	Toplam Total	İl ve ilçe merkezleri Province and district centers	Belde ve köyler Towns and villages		İlçeler
Ordu	775 800	775 800	-	16.4	
Akkuş	22 456	22 456	-	54.8	763
Altınordu	225 349	225 349	-	-42.3	303
Aybastı	20 966	20 966	-	-0.1	423
Çamaş	10 232	10 232	-	220.0	91
Çatalpınar	14 014	14 014	-	73.2	47
Çaybaşı	12 625	12 625	-	60.1	165
Fatsa	125 399	125 399	-	-10.9	300
Gölköy	26 970	26 970	-	38.2	415
Gülyalı	9 243	9 243	-	92.7	73
Gürgentepe	15 543	15 543	-	208.6	143
İkizce	14 013	14 013	-	54.0	78
Kabadüz	7 548	7 548	-	67.5	352
Kabataş	11 011	11 011	-	84.5	75
Korgan	28 144	28 144	-	28.7	233
Kumru	29 704	29 704	-	43.6	363
Mesudiye	15 357	15 357	-	149.8	1.100
Perşembe	31 278	31 278	-	38.4	237
Ulubey	23 033	23 033	-	305.1	304
Ünye	132 915	132 915	-	3.6	487

Kaynak: (TÜİK ADNKS, 2023; OBB 2014 Stratejik Plan, 2014: 17)

TÜİK ADNKS 2012 yılı verilerine göre Ordu il nüfusu 741,371 değeri ile Türkiye genelinde 30. sırada yer almaktadır. Bu kapsamda il ve ilçe merkezleri, belde ve köy nüfusunun toplam nüfus içindeki oranı %57'dir (423,295). Kırsal

nüfusun toplam nüfusa oranı ise %43 olarak (318.076) saptanmıştır. 6360 sayılı Yasa sonrası belediye sınırlarının mülki sınırlara genişletilmesi, kır kavramını ortadan kaldırmış ve ildeki tüm nüfusun kentsel alanlarda yaşadığı kabul edilmiştir. 2023 TÜİK verilerine göre ilin nüfusu incelendiğinde ilin toplam nüfusunun 775.800'e yükseldiği ve en büyük üç ilçesinin (Altınordu, Ünye ve Fatsa ilçelerinin) toplam nüfuslarının il toplam nüfusunun (483,663 kişi ile) %62,3'ünü temsil ettiği görülmektedir.

Ordu ili nüfus yoğunluğu 130,34/ km² olup, Türkiye ortalamasının (111kişi/km²) üzerindedir. İlin ihracat değeri (bin \$ üzerinden) 322.411 \$ ve ithalat değeri ise 94.548\$ olarak hesaplanmıştır. Bu değerler 2014 yılı için sırasıyla 202.317 \$ ihracat ve 50.922\$ ihracat olarak gerçekleşmiştir. İhracat potansiyelinin son 10 yıllık dönemde arttığı görülmektedir. Kişi başına GSYH (TL) 2014 yılında 14.312 TL (6.546\$) iken, 2022 yılında 84.156 TL'dir (5.078\$). Bu değer Türkiye GSYH (TL) ortalamasının (176.651TL/10.659 \$) oldukça altındadır. 2014 yılından itibaren Türkiye ortalaması (26.624 TL/12.178\$) ile il GSYH arasındaki farkın göreceli olarak devam ettiği ifade edilebilir (TÜİK Veri Portalı, 2023).

Ordu, iktisadi olarak tarımsal üretimin ağırlıklı olduğu bir kenttir. Fındık tarımına dayalı gıda sanayi, özel sektörel yatırımlar açısından öne çıkmaktadır. Tarım sektörü içerisinde başta bitkisel üretim olmak üzere hayvancılık, arıcılık, balıkçılık ve ormancılık önemli alt sektörlerdir. Fındık işleme ilin imalatının önemli bir bölümünü temsil etmektedir. Bununla birlikte mobilya sanayi, orman ürünleri, çimento ve hazır beton imalatı, tekstil ve madencilik de sanayiye yönelik küçük ölçekli diğer özel sektörel alanlardır. İlin ticari kapasitesini ise, büyük oranda KOBİ kapsamındaki işletmeler belirlemektedir. İlde toplam 3 Ticaret ve Sanayi Odası, 3 Ticaret Borsası, 1 Esnaf ve Sanatkarlar Odaları Birliği Başkanlığı bulunmaktadır (Stratejik Plan 2015-2019, 2014: 19). Ordu il merkezinin ve ilçelerinin kıyı kesiminde deniz taşımacılığı yapılmaktadır. Merkez, ithalat ve ihracat faaliyetlerinin yapıldığı bir kıyı bölgesi iken, ilçelerde ise (Ünye ve Fatsa limanlarında) yükleme boşaltma faaliyetleri yürütülmektedir.

İl bir bütün olarak doğa ve kültür turizmi açısından önemli doğal ve kültürel varlıklara sahiptir. Yaz turizmi potansiyeli çok yüksek olmamasına karşın, ilin özellikle yayla turizminde Doğu Karadeniz kıyısında tercih edilen bölgelerden birisi olduğu ifade edilebilir. İlde 8 turizm merkezi bulunmakta olup, bu turizm merkezlerinden 6'sını yaylalar oluşturmaktadır. İlde 27 arkeolojik, 2 kentsel, 1 kentsel arkeolojik, 6 doğal ve arkeolojik sit alanı olmak üzere toplam

36 adet sit alanı bulunmaktadır. Ayrıca il tek yapı ölçeğinde korunan 475 tarihi esere ev sahipliği yapmaktadır² (Ordu Çevre Durum Raporu, 2023: 10).

Ordu ili kent dokusuna baktığımızda; kıyı şeridinden geçen transit yola dik caddeler ve bu caddeleri dikine kesen sokaklarla örülmüş bir kent ile karşılaşyoruz. Kentin gelişimi oldukça düzensizdir ve bu durum planlı bir yapılaşmanın gerçekleştirilmesinde zorlayıcı bir faktördür. Yol ve cadde yapılanmasının oluşturduğu yol ağlarının büyük çoğunluğu trafiğe açık olup, bu durum kentin merkez caddelerine yaya erişimini engellemektedir. Son yıllarda kentin merkezinde halkın yoğun kullandığı caddelerde yapılan planlı düzenlemeler ile bu bölgeler yaya erişimi açısından rahatlatılmış ve araç trafiğine kapatılmıştır.

2. Ordu'nun Büyükşehir Belediyesi Olma Süreci

Ordu bir yerel yönetim birimi olarak 2014 yılına kadar Ordu Belediyesi ismiyle hizmet vermiştir. 2013 Mart ayında yürürlüğe giren 6447 sayılı Yasa'nın 1'inci maddesiyle değişik 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanununun 36'ncı maddesinin birinci fıkrasının (a) bendine istinaden ilk yerel yönetimler genel seçiminde (30 Mart 2014 tarihinde) yürürlüğe giren aynı Kanununun 1'inci maddesiyle *Ordu Büyükşehir Belediyesi* kurulmuştur (OBB Stratejik Plan, 2019: 37).

6360 sayılı Yasa sonrası diğer 13 ilde olduğu gibi Ordu Büyükşehir Belediyesi'nin sınırı il mülki sınırına, ilçe belediyelerinin sınırları ise ilçe mülki sınırına çekilmiştir. Ordu il mülki sınırları içerisinde kalan tüm köy ve beldelerin tüzel kişilikleri kaldırılarak mahalleye dönüştürülmüştür. İlçelerin mülki sınırları içerisinde yer alan belde belediyelerinin tüzel kişiliğine son verilmiş, belediyeler belde ismiyle tek mahalle olarak bağlı bulundukları ilçenin belediyesine katılmıştır.

Ordu ilinde, Ordu Belediyesinin mahalleleri merkez olmak üzere, Ordu Merkez ilçe sınırları içerisindeki köyler ile belediyelerden oluşan Altınordu ilçesi ve aynı adla yeni bir belediye kurulmuştur (Ek. 14/3/2013-6447/1 md.). Böylece Yasa ile daha önce 18 olan ilçe sayısı büyükşehir statüsü sonrası 19 olmuştur. Büyükşehir yapılanması sonrası ilde herhangi bir sınır değişikliğine gidilmemiştir. 6360 sayılı Yasa öncesi merkez ilçe sınırları içerisinde bulunan 69 köy ile 1 beldenin tüzel kişiliği kaldırılarak mahalleye dönüştürülmüştür. Bu

2 Bu eserlerin 291'i sivil mimarlık örneği, 54'ü dinsel yapı, 52'si mezarlık, 48'i kültürel yapı, 9'u kalıntı, 8'i idari yapı, 7'si askeri yapı, 6'sı endüstriyel ve ticari yapıdır.

mahallelerin Yasa öncesi Ordu Belediyesi sınırları içerisinde bulunan 22 mahalle ile birleştirilmesi sonucu ise 92 mahalleden oluşan merkez ilçe yani Altınordu İlçesi oluşturulmuştur. Ayrıca Yasa kapsamı gereği Ordu İl Özel İdaresi kapatılmış, il genelinde 483 köy ile 52 beldenin tüzel kişiliğine son verilmiştir.

Büyükşehir olmadan önce idari olarak 18 ilçe, 52 belde belediyesi ve 483³ köy muhtarlığına; olduktan sonra ise biri metropol 19 ilçe ve 772 mahalleye ayrılmış olan Ordu ili, büyükşehir hizmet alanları açısından da il mülki sınırlarına eşitlenmiştir. Böylece il ölçeğinde yüzölçümü, nüfus, coğrafi uzaklık, hizmetlere erişilebilirlik gibi bileşenler dikkate alınmaksızın 19 ilçe büyükşehir ilçesi olarak tanımlanmış ve ilçelerin hizmet alanları da mülki sınırlarına genişletilmiştir (bkz. Tablo 2).

Ordu kentsel alanı nüfus ölçütü açısından başlangıçta -büyükşehir olma kriterini karşılayacak- yeterli bir kapasiteye sahip değildir. Bu kent bir bütün olarak (il ölçeğinde) kentin siyasi bağlantılarının güçlendirilerek siyasi destek sağlanması ve hemşehri derneklerinin çabası sonucu taşıma ikametgâh seçeneği ile 750.000 nüfus eşiğini aşarak büyükşehir statüsüne kavuşmuştur (Uzun, 2016; Şenol, 2019: 55). İlgili Yasa öncesi hizmetlerini sürdüren belde belediyelerinin dağılımına bakıldığında, bu belediyelerin il merkezine uzak ilçelerin çevrelerinde yer aldığı görülmektedir. İl merkezine 21 km ve daha yakın uzaklıkta bulunan ilçeler Gülyalı, Perşembe, Kabadüz ve Ulubey ilçeleridir. Bunlardan Gülyalı ve Ulubey ilçelerinde belde belediyesi bulunmaz iken, Perşembe ilçesinde kapatılan 2 ve Kabadüz ilçesinde 1 belde bulunmaktadır. İlin merkeze en uzak ilçesi ise Akkuş ilçesidir (ilgili ilçelerin coğrafi konumları aşağıda Harita 1'den takip edilebilir).

3 Bu değerler (52 belde belediyesi ve 483 köy muhtarlığı) bazı çalışmalarda 53 belde belediyesi ve 481 veya 484 köy muhtarlığı olarak ifade edilmektedir. Ancak Büyükşehir Belediyesi'nin kent bilgi sisteminden elde edilen verilere göre tüzel kişiliği sonlandırılan köy sayısı 483, belde belediyesi ise 52 olarak tespit edilmiştir.

Harita 1. Ordu İlçelerinin Coğrafi Dağılımı

Kaynak: (Ordu Belediyesi Kent Rehberi Google Map, 2024)

3. 6360 Sayılı Yasa'nın Etkileri ve Yapısal Değişikliklerin Analizi

3.1. Yönteme İlişkin Açıklama

Literatür Türkiye’de bölgesel çalışmalar açısından ve 6360 sayılı Yasa üzerinden incelendiğinde kentler özelinde hala yeni araştırmalara ihtiyaç olduğu görülmektedir. Bu kapsamda ilgili kentlerin Yasa öncesi ve Yasa sonrası dönemini karşılaştıracak kapsamlı alan araştırmalarının da zamanla genişletilmesi olanaklıdır.⁴ 6360 sayılı Yasa’ya ilişkin kuramsal ve uygulamaya etkileri açısından son 10 yıllık süreçte önemli çalışmalar da yapılmıştır.⁵ Bu Çalışmanın amacı ilgili Yasa’nın Ordu ili kapsamında etkilerini tartışmaktır. Bu nedenle burada Yasa’ya ilişkin mevcut literatürün analiz edilerek verilmesi ve bu kapsamda yeni bir içerik oluşturulması -bilinçli olarak- tercih edilmemiştir.

4 Ordu iline yönelik yapılmış bazı alan araştırmaları da bulunmaktadır (Akduman ve Alıcı, 2024; Atabeyoğlu, 2014; Çürüksulu Usta, 2023; Kayar ve Görün, 2022; Şenol, 2019; Uzun, 2016; Karaman ve Cinel, 2022; Samet, 2018; Kalpaklıoğlu, 2017.)

5 6360 sayılı Yasa’ya yönelik tüm çalışmaların burada sıralanması mümkün olmadığından bu Çalışma kapsamında başvuru ve incelenen şu araştırmalara atıf yapılması tercih edilmiştir: (Arıkboğa, 2013; Adıgüzel ve Tek, 2014; Keleş, 2016; Mengi ve Dağlı, 2017; Genç vd, 2018; Gözler, 2013; Zengin, 2014; Adıgüzel, 2012; Dönmez, 2016; Çelik ve Altıparmak, 2013; Çapar ve Demir, 2017; Alıcı, 2017; Genç vd., 2019).

Amaç, Ordu iline ilişkin Yasa sonrası gerçekleşen yönetsel, teknik ve kentsel alan planlamasındaki yeni yerel yönetim anlayışını -Büyükşehir Belediyesi hizmet alanları özelinde- analiz etmek ve değerlendirmektir. Böylece ilgili Yasa'nın yerel kamu hizmetlerinin sunulma biçimlerini ve sunulma araçlarını veya kanallarını nasıl etkilediği ve kentsel alanların belediyeler tarafından nasıl algılandığı yorumlanmaktadır. Burada politikaların veya bu yeni anlayışın değerlendirilmesi hizmet sağlayıcı olarak nitelediğimiz (belediyeler ve YİKOB özelinde) yerel yönetim birimlerinin değişimi ve dönüşümü bağlamında yapılmıştır.

Kitabın kapsamı ilgili Yasa'nın 10. Yılında büyükşehir belediyelerinin mevcut durumunu yansıtmayı içerdiği için, bu Çalışma da Ordu ili özelinde ve bu içeriğe katkı sağlamak amacıyla öncelikle Ordu Büyükşehir Belediyesinin idari ve teknik dönüşümüne odaklanmaktadır. Bu analize kaynaklık oluşturması amacıyla Belediyenin ilgili birimlerinden sorumlu kişilerle ve ayrıca Ordu Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı (Ordu YİKOB) ile dönemsel görüşmeler (yüz yüze ve telefon ile) yapılmış, ilgili birimlerin 2014 ve sonrası tüm faaliyetleri, stratejik planlar, web sayfalarından elde edilen veriler ve sayfada yayımlanmış ilgili diğer politika belgeleri ayrıntılı biçimde incelenmiştir. Araştırmacı tarafından ilgili kentin kırsalı ve kıyı bölgeleri yine dönemsel olarak (aylık periyotlar şeklinde) ziyaret edilerek kentin doğu-batı aksanında nasıl geliştiği, kırsalın değişimi (özellikle Korgan, Kumru, Perşembe, Fatsa ve Ünye'nin iç kesimleri) incelenmiştir. Özetle bu Çalışma, Ordu Büyükşehir Belediyesi'nin 6360 sayılı Yasa sonrası sosyo-ekonomik, mekânsal ve yönetsel açıdan nasıl bir kent kimliği inşa ettiğini analiz etmektedir. Bu analizin ana öğeleri aşağıda ifade edilen başlıklar üzerinden sırasıyla açıklanmaktadır.

3.2. Yönetsel Yapı Açısından Ordu Büyükşehir Belediyesi

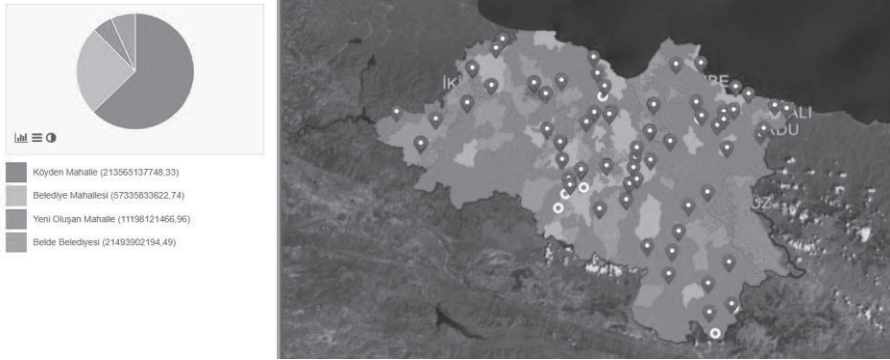
6360 sayılı Yasa'nın Türkiye'de kent yönetim sistemine yönelik yaklaşımında öne çıkan nokta, yönetsel sorunların çözümüne duyulan ihtiyaçtır. Hızlı kentleşen ve genişleyen büyük kentsel alanların yönetiminde karşılaşılan sorunlar kuşkusuz Yasa'nın genel yaklaşımını belirlemiştir. Ordu ili de bu anlamda önemli bir kentsel alan temsili sunmaktadır.

Yukarıda “Ordu İlinin Büyükşehir Olma Süreci” başlığı altında da ifade edildiği gibi Ordu, Büyükşehir olmadan önce idari olarak bir il, 18 ilçe, 52 belde belediyesi ve 483 köy muhtarlığına; büyükşehir olduktan sonra ise biri metropol 19 ilçe ve 772 mahalleye ayrılmıştır (OBB Kent Bilgi Sistemi-CBS, 2024). Orman köyleri dahil 483 köy mahalleye dönüştürülerek mahalle sayısı 772'ye çıkarılmıştır. Ayrıca toplamda 52 belde belediyesinin tüzel kişiliklerine son verilerek bu yerel birimler “mahalle statüsü” altında yeniden tanımlanmıştır.

Toplam merkez mahalle sayısı 196, diğer mahallelerin sayısı ise 576'dır. (bkz. Harita 2).⁶ Altınordu (92), Fatsa (89), Ünye (85), Mesudiye (70) ve Perşembe (54) mahalle sayısı en yüksek olan ilçelerdir. Aşağıda Harita 3'ten de takip edileceği gibi diğer mahallelerin büyük bir kısmını iç kesimdeki orman köyleri (370 civarı) oluşturmaktadır (OBB Görüşme, Mart-Mayıs 2024). Ayrıca OBB kentin coğrafi bilgi sistemi verilerine göre ilde 44 adet yeni mahalle oluşturulmuştur. Bu mahalleler Fatsa (9), Kabataş (8) ve İkizce (8) ilçelerinde yoğunlaşmaktadır. Aybastı, Çamaş ve Kabataş ilçeleri dışındaki diğer 16 ilçede köyden mahalleye dönüşen yerleşim birimleri Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan olarak ikiye ayrılmıştır. Kırsal yerleşik alan içeren ilçeler ve bunların sayıları şöyledir: Akkuş (6), Altınordu (13), Çaybaşı (3), Fatsa (10), Gökky (7), Gülyalı (2), Gürgentepe (5), Kabadüz (5), Kumru (7), Perşembe (3), Ünye (22).

Altınordu'da köy statüsünde olup mahalleye dönüştürülen 57 yerleşim yeri "kırsal mahalle" olarak belirlenmiş, yine belde ve köy statüsünde olan 13 yerleşim birimi de "kırsal yerleşik alan" olarak tanımlanmıştır (OBB Meclisi Kararı, 10.03.2022; Ordu Olay Gazetesi, 10.03.2022).⁷

Harita 2. Ordu İlindeki Mahallelerin Coğrafi Dağılımı



Kaynak: (OBB Kent Bilgi Sistemi, 2024)

- 6 OBB kent bilgi sistemi üzerinde “*Kent Rehberi ile Ordu Coğrafi Yerler Rehberi*” başlıkları altında sunulan veriler (mahalleye dönüştürülen köy sayısı, belde sayısı ve belediyeden mahalleye dönüştürülen yerler için) birbirleriyle tam olarak örtüşmemektedir. Bu durumun güncellenmesi gerekmektedir. Çalışmada Ordu Coğrafi Yerler Rehberi verilerinin kullanımı tercih edilmiştir.
- 7 5216 sayılı Yasa’nın md.3 hükümleri kapsamında Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliği hazırlanmış ve 2021 tarihinde Resmî Gazetede (15.04.2021/31455) yayımlanmıştır.

Tablo 2. Mahalle Ölçeğinde Ordu'nun 6360 Sayılı Yasa Öncesi ve Güncel Mahalle Profili

İlçeler	Mahalle	Merkez Mahalle	Kırsal Mahalle	Kırsal Yerleşik Alan	Belde Belediyesinden Dönüşen Mah.	Belediye Mahallesinden Dönüşen Mah.	Köyden Dönüşen Mah.	Yeni Oluşan Mah.
ORDU	772	230	459	82	52	193	483	44
Akkuş	44	4	34	6	5	6	31	2
Altınordu	92	22	57	13	1	22	69	0
Aybastı	21	21	0	0	3	10	8	0
Çamaş	23	23	0	0	0	17	6	0
Çatalpınar	23	20	3	0	1	11	11	0
Çaybaşı	26	15	8	3	1	15	6	4
Fatsa	89	22	57	10	8	13	59	9
Gölköy	30	5	18	7	7	5	17	1
Gülyalı	13	7	4	2	0	7	6	0
Gürgentepe	23	9	9	5	2	9	9	3
İkizce	32	3	29	0	3	14	7	8
Kabadüz	19	1	13	5	1	3	11	4
Kabataş	18	18	0	0	1	6	3	8
Korgan	29	9	20	0	4	9	16	0
Kumru	40	5	28	7	2	7	28	3
Mesudiye	70	11	59	0	3	7	59	1
Perşembe	54	11	40	3	2	8	43	1
Ulubey	41	6	35	0	0	6	35	0
Ünye	85	18	45	22	8	18	59	0

Kaynak: (TÜİK ve Ordu CBS ile Ordu Coğrafi Yerler Rehberi verilerinden yararlanılarak oluşturulmuştur.)

OBİB'deki yapısal değişiklikler hem 5216 sayılı Yasa'nın gereklilikleri hem de 6360 sayılı Yasa kapsamında özellikle şu üç konu üzerinden değerlendirilebilir: (a) Köylerin tüzel kişiliğinin kaldırılması ile kente dahil olan nüfus hizmet ölçeğinin genişletilmesi, (b) OSKİ'nin kurulması, (c) İl Özel İdaresinin kaldırılması sonucu oluşturulan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı'nın (YİKOB'un) yapısal etkileri. Ayrıca bu yapısal değişikliklerin ekonomik ve toplumsal bir çerçevede yorumlanması da mümkündür.

6360 sayılı Yasa'nın uygulanmaya başlaması ile ilin ilçe belediyeleri büyükşehir ilçe belediyesi kabul edilerek, görev ve sorumlulukları Ordu Büyükşehir Belediyesi ile ilçe belediyeleri arasında dağıtılmıştır. Bu durum hizmetlerin sunumunda büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyeleri arasında ikili bir yapı ortaya çıkarmıştır. Ayrıca ilçe belediyelerinin hizmet alanlarının ilçe mülki sınırlarına eşitlenmesi sonrası belediyelerin hizmet ölçeği de genişlemiştir. Örneğin Fatsa ilçesinde 58 köy ve mülki sınırlar içindeki 8 belde belediyesi tüzel

kişiliklerinin kaldırılması ve mahalle olarak konumlandırılmaları nedeniyle Fatsa İlçe Belediyesi'nin hizmet sınırlarına dahil edilmiştir. Benzer durum diğer ilçeler için de geçerlidir. Ünye'de 8 belde ve 18 belediye mahallesi ile 59 köyün tüzel kişiliği sonlandırılarak yeni yönetim modelinin mahalleleri oluşturulmuştur.

Burada dikkat çekilmesi gereken bir diğer nokta da ilçe belediyesi hizmet sınırına dahil edilen köylerin (mevcut haliyle mahallelerin) coğrafi uzaklıklarının 6360 sayılı Yasa sonrası artmış olmasıdır. Örneğin Kabadüz ilçe belediyesinin hizmet alanı Yasa öncesi en uzak mahalle ölçeğinde 6 km (Başköy Mah) iken, güncel durumda bu durum ilçeden 36 km uzaktaki turizm bölgesi olan Turnalık Mahallesi'ne bağlı Çambaşı Yaylası'na kadar genişlemiştir. İlçeye en uzak mahalle 47 km ile Gümüşdere Mahallesi olmuştur (Yılmaz, 2018: 83).

Ordu'nun büyükşehir statüsüne kavuşması ile OBB Meclisi, 5216 sayılı Yasa'nın 15. maddesi gereğince kurulması zorunlu olan İmar ve Bayındırlık Komisyonu, Çevre ve Sağlık Komisyonu, Plan ve Bütçe Komisyonu, Eğitim, Kültür, Gençlik ve Spor Komisyonu, Ulaşım Komisyonu, Hukuk Komisyonu ve Kadın-Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu olmak üzere toplam 7 adet ihtisas komisyonu kurmuştur. OBB'nin güncel olarak 9 ihtisas komisyonu bulunmaktadır. Sıralanan bu yedi komisyona Esnaf ve Sanatkarlar Komisyonu ile Sanayi, Tarım ve Denizcilik Komisyonu da eklenmiştir.

Farklı hizmet alanları için farklı komisyonların oluşturulması konusunda Büyükşehir Belediyesi'nin bir ilerleme kaydettiği ifade edilebilir. Ayrıca her bir komisyonda ilçe belediyelerinden üyelerin temsili olarak yer alması da olumlu bir gelişme olarak değerlendirilebilir. Tüm bunlarla birlikte bu komisyonlar seçilmiş temsilcilerin belediye karar organlarındaki çeşitliliğe belli ölçüde katkı sağlama potansiyeline de sahiptir.

*OSKİ (Ordu Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü)*⁸ yeni kent yönetim modeli açısından önemli bir diğer yapıdır. Ayrıca büyükşehir yönetim modelini en iyi yansıtan, kurumsal niteliği daha yüksek ve hizmetlerin sunumunda belirgin bir değişimi getiren idari oluşumdur. OSKİ, Büyükşehir Belediyesi'nin su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmekle görevlidir. Bu kapsamda her türlü tesisi kurmak, kurulu olanları devralmak ve işletmek, 2560 sayılı Yasa'da⁹ belirtilen görevleri yerine getirmek üzere oluşturulan bir kurumdur. İl genelinde OSKİ'ye bağlı 24 adet içme suyu arıtma tesisi bulunmaktadır. Ayrıca 772 yerleşim alanında 559 adet klorlama noktasında klorlama yapmaktadır. OSKİ'nin hizmet sunduğu nüfus güncel tüm il nüfusunu

8 31 Mart 2014 tarih ve 6072 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Bakanlar Kurulu kararı ile kurulmuştur.

9 2560 Sayılı Yasa-İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun (2011.1981, RG Tarih ve Sayı: 23.11.1981/ 17523

(775.800) kapsamaktadır (OSKİ 2023 Yılı Faaliyet Raporu, 2024: 15; OSKİ, 2024).

OBB Başkanı OSKİ'nin Yönetim Kurulu Başkanı olup, Büyükşehir Belediye Meclisi de OSKİ'nin Genel Kurulu'nu oluşturmaktadır. Bu anlamda Büyükşehir Belediye Meclisi OSKİ hizmet alanı açısından doğrudan görevli ve yetkilidir. OSKİ Genel Müdürü Büyükşehir Belediye Başkanı'nın teklifi İçişleri Bakanı'nın onayıyla atanmaktadır. OSKİ Genel Müdürü, kurumun Yönetim Kurulu başkan vekilliğini de yürütmektedir. Yönetim Kurulu'nda ayrıca; biri kıdemli Genel Müdür Yardımcısı'ndan oluşan 4 üye bulunmaktadır. OSKİ Genel Kurulu Ordu Büyükşehir Meclisi tarafından seçilen 2 Denetçi, denetim görevini yürütmektedir (OSKİ 2023 Faaliyet Raporu, 2024: 15-17) OSKİ'nin 4 ilçede (Altınordu, Ünye, Fatsa ve Gököy) şube müdürlüğü bulunmaktadır. OSKİ sunulan kamu hizmetlerinde piyasa ile belediye yönetimi arasında aracı bir kurum profiline sahiptir. Kanalizasyon ve içme suyu hizmetlerinin sunulmasında hizmetin etkin ve verimli yürütülmesini kamu yararından daha çok piyasa mantığına uygun biçimde sağlayan bir hizmet birimi olarak da tanımlanabilir.

OSKİ ayrıca mali yapıya etkileri açısından da dikkate alınacak bir OBB birimidir. Büyükşehir yönetimi açısından Türkiye'de 1981 yılında İstanbul örneğinde (İSKİ)¹⁰ deneyimlenmiş özel amaçlı bir örgüt türü olan İSKİ ile benzer niteliktedir. Şöyle ki yerel yönetimlerin kapasitelerinin teknik ve mali olarak karşılamaya yetmediği bazı hizmetlerin yerine getirilmesi büyükşehir ölçeğinde “özel amaçlı yapıların veya örgütlerin” kurulmasını gerektirmektedir. Buradaki amaç bürokrasiyi aşmak ve hizmetleri daha etkin ve verimli biçimde yerine getirmek ve bu hizmetleri büyükşehir alanını oluşturan tüm yerel yönetimlere sunmaktır (Keleş, 2012: 316-317).

Hizmet sunulan kentsel alan ölçeğinin büyümesi Belediye'nin *personel yapısına* da etki etmiştir. 2015-2019 ve 2020-2024 dönemi Belediye Stratejik Planları ve ilgili dönemin Faaliyet Raporları personel niteliği ve sayısı açısından karşılaştırıldığında eğitim düzeyi açısından personelin niteliğinin olumlu yönde değiştiği görülmektedir. Personelin niteliğinde (eğitim düzeyi ve iş hakkındaki bilgilerin yeterliliği) ilk dönem (2015-2019) OBB Stratejik Planında (2014: 32-34) büyükşehir belediye birimlerinin %55,81'inin kendisine bağlı çalışan personelin eğitimini yeterli görürken, %44,19'u yetersiz olarak değerlendirmiştir. 2014 yılında memur statüsünde çalışan toplam 314 kişinin

10 İSKİ (İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi) 2560 sayılı İSKİ Kanunu ile 1981 yılında İstanbul Büyükşehir Belediyesi'ne bağlı bağımsız bütçeli bir yapı olarak kurulmuştur. İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanı İSKİ'nin aynı zamanda Yönetim Kurulu başkanıdır.

103'ü lise, 51'i önlisans, 126'sı lisans ve 2'si ise yüksek lisans mezunudur. Güncel Stratejik Plana (2020-2024) (2021: 63) göre 327 memur statüsünde çalışanların 86'sı lise, 57'si önlisans, 147'si lisans ve 24'ü ise yüksek lisans mezunudur. İlgili OBB birimi ile yapılan görüşmede de personelin niteliğinin göreceli olarak arttığı ve özellikle imar planlamasında ve peyzaj çalışmalarında alanında uzman kişilerin (şehir plancısı, mimar, peyzaj mimarı vs) işe alınmasına ayrıca önem verildiğine dikkat çekilmiştir (OBB Görüşme, Nisan 2024).

Yönetmelik anlamda önemli bir diğer idari oluşum ise Ordu Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığıdır (Ordu YİKOB'dur). Valilik bünyesinde kurulan Ordu YİKOB, 100 yılın üzerinde bir kurumsal deneyime ve idari teşkilat kültürüne sahip olan İl Özel İdaresi'nden¹¹ kalan boşluğu doldurmak amacıyla oluşturulan yeni bir yapıdır.

Merkezi idarenin taşrada örgütlendirilen ve kamusal hizmetlerin taşrada yürütülmesinden sorumlu olan YİKOB, bakanlıklar ve diğer merkezi yönetim kuruluşlarının illerde yapacakları her türlü yatırım, bakım, onarım ve yardım işlerini yapmakla görevlidir. İl Özel İdaresi idari ve mali özerkliğe sahip bir kamu tüzel kişisi (5302 sayılı Yasa, md.3...) olarak tanımlanmış iken, 6360 sayılı Yasa ile kurulan YİKOB büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerde valiye bağlı olarak kurulan bir yapıdır. Tüzel kişiliği bulunmamaktadır ve dolayısıyla idari ve mali özerkliğe de sahip değildir. Özetle YİKOB, İçişleri Bakanlığı'nın il yönetimi açısından bir taşra birimi olarak konumlandırılmış ve yönetim görevi ilgili valiliklerde vali yardımcısına verilmiştir. YİKOB'un örgüt yapısı, ilgili 6360 sayılı Yasa ve bu Yasa'ya dayanarak İçişleri Bakanlığı tarafından yayımlanan Yönetmelik hükümleri çerçevesinde düzenlenmiştir. Yönetmeliğin 4. Maddesi¹² hükümleri kapsamında *Ordu YİKOB teknik ve idari birimlerden oluşmaktadır. Teknik birimler; Yatırım İzleme Müdürlüğü, Rehberlik ve Denetim Müdürlüğü, Strateji ve Koordinasyon Müdürlüğü ve 112 Acil Çağrı Merkezi Müdürlüğüdür. İdari birimler ise İdari ve Mali İşler Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü, Doğal Kaynaklar, Ruhsat ve Kültür Varlıkları Müdürlüğüdür. Böylece toplamda -Yönetmelik hükümlerine uygun biçimde- 7 birim oluşturulmuş ve müdürlüklere yapılan görevlendirmeler de il valisinin oluru ile yapılmıştır. Yönetmelikte belirtilen "başkanlık bünyesinde valinin onayıyla geçici birimler kurulabilir" hükmü kapsamında yeni bir idari veya teknik oluşum gerçekleştirilmemiştir.*

11 İl özel idaresi, bir yerel yönetim birimi olarak, 13 Mart 1913 tarihli İdare-i Umumiye Vilayat Kanun-u Muvakkatı ile kurulmuştur.

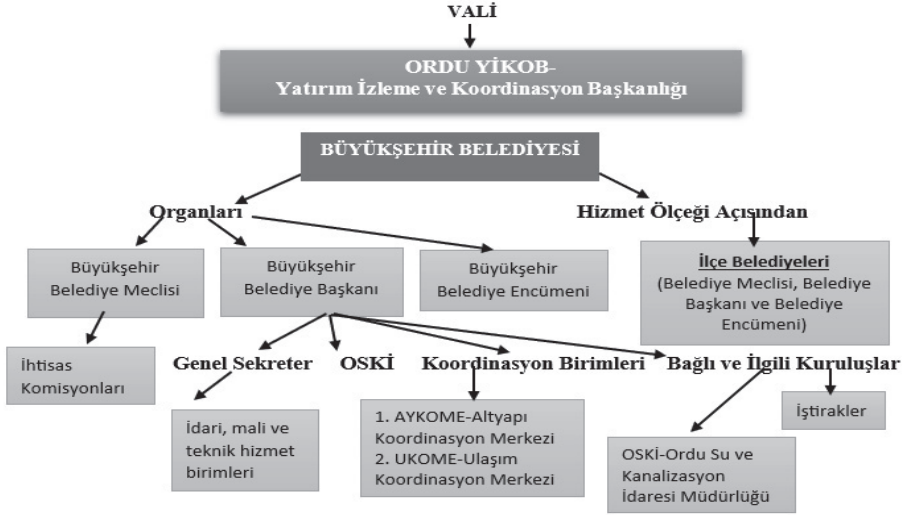
12 Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Teşkilatı (md.4) – (Değişik: RG-30/12/2016-29934)

Ordu YİKOB'un kurumsallaşma, il özelinde kamusal hizmetlerin yürütülmesinde idari, teknik ve personel istihdamı açısından ve hizmetlerin yaygınlaştırılması noktasında hala gelişmekte olan bir yapı olduğu ve Büyükşehir Belediyesi gibi hızlı bir dönüşüm geçirmediği ifade edilebilir. YİKOB'un bu başlık altında ayrıntılı incelenmesi çalışmanın sınırlılığı nedeniyle mümkün görünmemektedir. Ancak buraya kadar yapılan değerlendirmeler kapsamında Ordu YİKOB'un hizmet alanları konusunda kurumsal gelişiminin devam ettiği ve bazı noktalarda da görev alanlarının Büyükşehir Belediyesi ile çakıştığı görülmektedir. Şöyle ki, il düzeyinde afet ve acil yardım hizmetleri açısından YİKOB görev alanını büyükşehir belediyesi ve İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğü ile paylaşmak durumundadır.

Konuyla ilgili Ordu YİKOB birim sorumlusu ile yapılan görüşmede (Nisan, 2024) birim çalışanı, YİKOB ile OBB görev alanları açısından herhangi bir çakışma olmadığını ve YİKOB'un kırsal alanlara dair sadece destekleyici nitelikte işlevleri bulunduğunu belirtmiştir. Bu bağlamda özellikle köy ve yayla yollarının ulaşımını kolaylaştırmak için çalışmalar yapıldığını, araç gereç noktasında benzin desteği sağladıklarını, kırsal alanlardan doğrudan sorumlu olmayıp, ancak ilgili bakanlıkların yatırım programları kapsamında destek hizmeti sunduklarını ifade etmişlerdir. 2018'e kadar genel bütçe kapsamında olan YİKOB'un¹³ bu tarihten itibaren İçişleri Bakanlığına bağlı özel bütçeli idari, teknik ve mali bir kuruluş olduğunu belirten YİKOB çalışanı, YİKOB'un valinin kararı doğrultusunda hizmetlerini yürüttüğünü ve bu durumun hizmetlerde koordinasyon açısından daha etkili olduğunu da ifade etmiştir.

Kısacası görev alanlarındaki eylem planı açısından Ordu YİKOB'un her bir bakanlığın taşradaki hizmetlerinde aracı kurum işlevi gördüğü, kırsal alanlardaki çalışma sahasının daraldığı ve bunun toplum yararına işler ve ilgili yatırım programları doğrultusunda yapıldığı görülmektedir. Ancak, Ordu'nun sosyo-kültürel, ekonomik ve coğrafi koşulları dikkate alındığında Ordu YİKOB'un gelecek yıllarda yeniden kırsalda görev ve sorumluluklar açısından güçlendirilmesi ihtiyacı gündeme gelebilir.

13 YİKOB'lar literatürde "yerel özerklik" açısından eleştirilen yeni yönetsel yapılardan birisidir. Özer (2013: 121), merkezi yönetimin taşra yönetimindeki hizmetleri ve faaliyetleri ile ilgili birçok önemli görev yüklenen bu yapının, merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerinde "yerel özerkliğe" aykırı biçimde denetim yetkisini artırdığını ifade etmektedir. Keleş (2016: 20) ise konuya şöyle yaklaşmaktadır: "Valilerin yönetiminde görev yapacak olan bu merkezlerin başarısının kendilerine sağlanacak gelir kaynaklarına bağlı olduğu açık olmakla birlikte, bunların belediyeler açısından merkeziyetçiliğin bir uzantısı olacağından ve yeni bir vesayet aracı oluşturabileceğinden kuşku vardır."

Şekil 1. 6360 Sayılı Yasa Sonrası Ordu İlinin Yönetsel Yapısı

Belediye sistemi açısından ikili yapının daha rahat görülmesi için yukarıda Şekil 1’de yeni yönetim modeli öne çıkan yönetsel birimler açısından sunulmaktadır. İlçe belediyeleri hizmet alanları açısından büyükşehir belediyelerinin koordinasyonuna atanmış ve hizmet alanları da yine büyükşehir belediyesinin sınırlarına dahil edilmiştir. İl genelindeki altyapı ve ulaşım hizmetlerindeki etkinliği sağlamak amacıyla ayrıca Altyapı Koordinasyon Merkezi-AYKOME ile Ulaşım Koordinasyon Merkezi-UKOME kurulmuştur.

3.3. Kentsel Gelişmeye Etkileri

Kentin büyükşehir olması ile beraber OBB’nin özellikle peyzaj, park ve yeşil alanların düzenlenmesi ve altyapının yeniden inşası ve atık yönetimine odaklandığı gözlenmiştir. 5393 sayılı sayılı Yasa kapsamında belediyelere verilen görevler, Ordu ili özelinde son 10 yıllık süreçte büyükşehir belediyesi tarafından daha büyük sorumluluk ile sahiplenilmiştir. Bu süreçte kentin gelişme gösterdiği en önemli alanlar park ve yeşil alanlar ile atık toplama sisteminin iyileştirilmesi olduğu ifade edilebilir. Özellikle şehrin merkezinde, merkez ilçe olan Altınordu bölgesinde ve kıyıda yer alan Ünye ve Fatsa ilçelerinde ağırlıklı olmak üzere önemli peyzaj çalışmaları yapılmıştır. Kentin peyzaj odaklı projeleri ile kent mobilyaları ve aydınlatma elemanları, parklar, yürüyüş ve bisiklet yolları yenilenmiş; kentin kıyı ve şehir merkezinde farklı noktalara çöp kovalarının ve geri dönüşüm kutularının yerleştirilmesi ile çöp yönetiminde belli ölçüde

iyileştirme sağlanmıştır. Bunlara ek olarak çocuklara yönelik kent mobilyalarının yaygınlaştırılması ve çeşitliliğinin artırılması, yaya ve yürüyüş yollarının engelli vatandaşları da içerecek şekilde yeniden düzenlenmesi, bazı bölgelerde çevre düzenlemesi projesi ve benzer nitelikte çok sayıda çalışma uygulamaya aktarılmıştır. Altınordu ilçesinde özellikle park ve yeşil alan projeleri dikkat çekmektedir. Erguvan (Şahincili Mah), Kökenli (Kökenli Mah.), İhlamur Vadisi (Şahincili Mah.) ve Durugöl Tabiat Parkı bunlara verilebilecek bazı örneklerdir. Benzer biçimde Perşembe ilçesinde Vona Park çevre düzenlemesi ile 188 araçlık otoparktan oluşan ve 4 bin m2 yeşil alana sahip bölge halkının ihtiyaçlarına yanıt veren bir meydan ve sosyal yaşam alanı oluşturulmuştur.

Turizm açısından değerli bir nokta olan Boztepe bölgesinde satış birimleri büfe ve peyzaj düzenlemesi yapılmıştır. Kentin merkezinde Atatürk Bulvarı üzerinde yer alan kafeler caddesi de peyzaj düzenlemesi açısından dikkat çeken bir diğer önemli noktadır. Ayrıca bu bölge insan yoğunluğunun gün içerisinde en fazla olduğu ve bir anlamda kentin dikkat çeken ilk caddesidir. Fatsa, Ünye ve Perşembe ilçelerinde de benzer peyzaj çalışmalarına rastlamak mümkündür. Kentin hafızasına yönelik (sanat ve basın açısından) bazı bölgesel peyzaj çalışmaları da söz konusudur. Altınordu ilçesinde yapılmış olan Fatma Demirhan Sanat Parkı Projesi buna bir örnektir. Altınordu ve Ünye ilçeleri özelinde trafik yoğunluğunun yaşandığı bölgelerde kavşak düzenleme çalışmaları yapılmıştır. Bu kapsamda trafik işaret ve yönlendirme levhaları yerleştirilmiş, sinyalizasyon sistemi güncellenmiştir. Çeşitli altyapı projeleri ile bazı bölgelerde (Altınordu/Cumhuriyet Mahallesi) parklar engelli vatandaşları da içerecek şekilde düzenlenmiştir. Ayrıca Altınordu ilçesinde yeni toplu taşıma araçları engelli erişimine ve ayakta yolcu taşımacılığına uygun hale getirilmiştir.

Ordu büyükşehir olmasıyla birlikte teknolojik açıdan önemli ilerleme kaydetmiştir. 2015 yılı içerisinde Plan Yönetim Sistemi kurulmuştur. OBB tarafından üç yıldır aktif olarak kullanılan Plan Yönetim Sistemi 2018 yılında güncellenerek sistemin süreç uygulaması harita desteği ile güçlendirilmiştir. Sistem sayesinde Büyükşehir ve İlçe Belediyesi meclislerindeki tadilatlar ilgili sistem üzerinden incelenmekte ve sistemin devreye alındığı günden bugüne yaklaşık 3 yılın plan arşiv verisine de sistem üzerinden ulaşılabilir (OBB, 2024).

Ordu Büyükşehir Belediyesi kent rehberi uygulaması (<http://kentrehberi.ordu.bel.tr:81/KentrehberiApp/Index>) tüm ilçeler için mahallelerin aranması, adres arama, simgesel olarak önemli yer arama, parsel arama, tapu parsel arama, nöbetçi eczane arama gibi seçenekler ile kentte yaşayanların ve kente ilgi duyanların hizmetine sunulmuştur.

Kentin büyükşehir belediyesi olduktan sonra varolan potansiyelini - özellikle Altınordu merkez ilçe ve kıyı planlaması açısından- daha iyi kullandığı,

kıyı ilçeleri ile merkez arasında kentsel planlama ve hizmetlerin sunumu açısından koordinasyonun daha kolay sağlandığı ifade edilebilir. İmar ve Şehircilik Dairesi Başkanlığı ile yapılan görüşmede (Nisan 2024), kentin potansiyelinin büyükşehir olduktan sonra daha iyi kullanılmış olması, teknik donanım ve personel açısından daha nitelikli bir belediye yapısına sahip olma ile ilişkilendirilmiştir. Ayrıca OBB'nin bu süreçte tüm araç ve gereçleri nitelik ve nicelik bakımından geliştirerek daha verimli hale getirdiğine de dikkat çekilmiştir.

İmar planlarının niteliği, kentin bütününe kapsamı ve benzer konularda ilgili birim (İmar ve Şehircilik Dairesi Başkanlığı) ile yapılan görüşmede 6360 sayılı Yasa'nın planlamada bir bütünlük getirdiği, ancak henüz köklü dönüşümlerin gerçekleşmediği de belirtilmiştir (Mart 2024).

Kentin genel olarak ilerleme kaydettiği bir diğer alan ise atık yönetimidir. 2022 yılında temel seviye sıfır atık belgesi alan kamu kurum/kuruluş sayısı ve tesislerin sayısı 265 olarak bildirilmiştir. 19 ilçe belediyesinin ilçe genelinde ambalaj atıklarının toplanması hususunda çevre lisanslı bir firma ile anlaşması bulunmakta ve bina olarak temel seviye sıfır atık belgesi alan belediye başkanlıklarını temsil etmektedirler (Ordu Çevre Durum Raporu, 2023: 41). Ayrıca 19 belediyenin Ambalaj Atık Yönetim Planı (AAYP) da bulunmaktadır. Aşağıda sunulan 2022 yılı toplanan atık miktarı verilerine bakıldığında belediyenin 2019'dan itibaren önemli bir ilerleme kaydettiği ifade edilebilir.

Atık yönetimi açısından Tablo 3'teki veriler incelendiğinde 2012 (%83) yılından itibaren atık hizmeti verilen belediye nüfusunun toplam belediye nüfusuna oranı artmıştır. Bu oran 2022 yılında nüfusun %94'ünü kapsamaktadır. Kanalizasyon şebekesi ile hizmet verilen belediye nüfusunun toplam belediye nüfusuna oranı 2012'de %71'den 2022'de %75'e genişlemiştir. Bu durum kentin kanalizasyon sistemi açısından altyapı sorunlarının devam ettiğini ve hala tüm kentin kapsama alınmadığını göstermektedir. Belediyenin dikkate değer başarı gösterdiği konu içme ve kullanma suyu arıtma tesisi ile hizmet verilen belediye nüfusunun toplam nüfus içindeki oranının artmasıdır. 2012'de %35 olan nüfus oranı 2022'de %72'ye yaygınlaştırılmıştır.

Tablo 3. Ordu İli atık yönetimi verileri (2014-2022)

	Atık hizmeti verilen belediye nüfusunun toplam belediye nüfusuna oranı (%)	Atıksu arıtma tesisi ile hizmet verilen belediye nüfusunun toplam belediye nüfusuna oranı (%)	Kanalizasyon şebekesi ile hizmet verilen belediye nüfusunun toplam belediye nüfusuna oranı (%)	İçme ve kullanma suyu arıtma tesisi ile hizmet verilen belediye nüfusun toplam belediye nüfusuna oranı	İçme ve kullanma suyu şebekesi ile hizmet verilen belediye nüfusun toplam belediye nüfusuna oranı
2012	83	28	71	35	86
2014	88	21	55	55	80
2016	87	79	79	46	73
2018	91	70	70	62	90
2020	94	62	73	76	97
2021					
2022	94	65	75	72	94

Kaynak: (TÜİK İl Göstergeleri-Ordu, 2024).

Tüm bunlara karşın belediyeler; geçici atık depolama alanları oluşturma, atık getirme merkezleri kurma, cadde, sokak ve kamuya açık alanlara geri kazanılabilir atıklar ve diğer atıklar şeklinde atıkların ayrı biriktirilmesi için biriktirme ekipmanları yerleştirme ve benzeri konularda yeterli kapasiteye erişememişlerdir.

Yasa sonrası kentin gelişimini doğrudan etkileyen ve gelecekte de yeniden tartışılacak olan konu mahalleye dönüştürülen köy ve beldelerin ilin kentleşmiş alanları içerisindeki ilerleme durumudur. Ordu'nun kırsal alan gelişiminin coğrafi olarak önemli olması ve ayrıca ilgili kırsal yerleşim alanlarının turizm sektörü açısından da değerlendirilmek istenmesi bazı noktalarda eleştiriye açık bir durum ortaya koymaktadır. Yukarıda Tablo 2'den de takip edileceği gibi kırsalın büyük bir kısmı mahalle statüsü altında kentsel alan yönetimine dahil edilmiştir. Burada dikkat çekilmesi gereken nokta iki ayrı mahalle yönetiminin (kırsal ve kentsel mahalle) kıyı yerleşmeleri ile iç kesimdeki (yaylalardaki) yerleşimler açısından farklılaşmak durumunda olduğu ve buna göre bir hizmet haritasının yeniden belirlenmesi ihtiyacıdır. Kırsal alanlar güncel olarak daha çok doğa turizmi kapsamında ele alınmakta ve buraların sosyo-kültürel varlıklarını sürdürme hususu "OBB'nin verimli ve etkin bir yönetim anlayışı" önceliği içinde önemini yitirmektedir. OBB'nin kırsal alan algısı ne yazık ki kentsel altyapı (yol, asfalt vb yapımı) hizmetlerinin niteliği ölçüsünde yorumlanmaktadır.¹⁴

¹⁴ Kırsalın çeşitli projelerle ve gelir getirici nitelikte dönüştürülmesi riski söz konusu olduğu gibi, sosyo-kültürel varlığını koruyarak (tarım ve hayvancılık geleneğinin bazı bölgelerde desteklenerek) sürdürülmesi de mümkündür.

19 ilçe ve bu ilçelere bağlı mahallelerde, 4342 sayılı Mera Kanunu ve 3402 sayılı Kadastro kanunu hükümlerine göre tespit ve tahdit çalışmaları gerçekleştirilmiş, bu kapsamda 10 ilçede toplam 49.881 hektar mera, yaylak, kışlak, otlak ve umuma ait çayır varlığı tespit edilmiştir. Tespit ve tahdidi yapılan toplam mera ve yaylak alanının davalı parseller hariç 45.110 hektarı, 4342 sayılı Kanunun 12. maddesine göre Belediye tüzel kişiliklerine tahsis edilmiştir (Ordu Çevre Durum Raporu, 2023: 96-97). OBB'nin bu varlıkları kentin sosyo-kültürel dinamiklerine göre yönetmesi büyük önem arz etmektedir.

Altınordu, Ünye ve Fatsa gibi kıyı ilçelerindeki gelişmeler, 15-20 yıllık süreçte OBB'yi doğrudan veya dolaylı olarak etkileyecektir. Örneğin, bu ilçelerde Ordu Üniversitesi bünyesinde fakültelerin veya yüksekokulların bulunması ilgili bölgelerdeki kentsel yerleşimlerin nüfusunu arttıracaktır. Bu durum doğal olarak konut talebine yansımaya ve nitelikli konut üretimi ve planlama açısından OBB'nin politika değişikliklerini de zorunlu kılacaktır. Eğer OBB, ilgili ilçelerde kentsel hizmetlerin kalitesini arttırmazsa, gecekondulaşma ve eğitilmiş nüfusun başka kentlere göçü (OBB Stratejik Plan, 2014: 39) önemli bir kentsel sorun olarak gündeme gelecektir.

3.4. Kırsal Alanlara Etkileri

Ordu ilinde kırsal alan açısından Yasa'nın etkileri 3 konu üzerinden tartışılabilir: (a) Kırsal nüfusun kentsel alanlara dahil edilmesinin yapısal sonuçları, (b) Belde ve köylerden oluşan mahallelerin kent nüfusuna dahil edilmesinin ortaya çıkardığı yeni sosyo-ekonomik yapı, (c) Hizmetlerin sunumunda kırsal hizmetlerin nasıl yürütüleceği konusudur.

Kırsal alanlar açısından ilk dikkat çeken yapısal etki, *nüfusun istatistiki görünürlüğüünün değişmesidir*. TÜİK 2012 yılı Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi (ADNKS) verilerine göre ülke kırsal nüfus oranı %22,7 iken, bu oran 2014'te % 8,2'ye, 2016'da 7,7'ye, ve 2023'te ise % 7'ye gerilemiştir. 6360 sayılı Yasa ile ülke genelinde 1.977 olan belde/ilk kademe belediye sayısı 2014'te 396'ya ve 2023'te ise 390'a düşmüştür. 2012 yılında 34.434 olan köy sayısı ise 2014'te 18.340 ve 2023'te ise 18.240 olarak görülmektedir (TÜİK ADNKS Sonuçları, 6 Şubat 2024). Kuşkusuz bu sayısal değişiklikte 2021 yılında çıkarılan kırsal mahalle ve kırsal alan düzenlemesinin de etkisi olmuştur.

Ordu ili nüfusun kentsel ve kırsal düzeyde ilçelere göre dağılımında önemli farklılıklar sunmaktadır. Genel olarak kıyıya yakın bulunan ilçelerde kentli nüfus oranı daha yüksektir. Kıyı kesimindeki beş ilçe (Gülyalı, Altınordu, Perşembe, Fatsa ve Ünye) nüfusun %67'sini oluşturmaktadır. Bu bağlamda kentsel nüfus kıyıda yoğunlaşmakta ve kırsal nüfus ise iç kesimlerde -özellikle orman köylerinde- yaşamaktadır (Şenol, 2019: 58-59). Ayrıca kıyıda yerleşen

nüfusun kıyı ilçeleri ile güçlü sosyo-kültürel ilişkileri bulunmakta ve bunun kırsal ve kentsel nüfus geçişkenliklerine etkilerinin de ayrıca değerlendirmeye alınması önem taşımaktadır.

Her ne kadar uygulamada toplumsal anlamda karşılığı olmasa da Ordu ilindeki tüm belde ve köy nüfusu kentsel nüfusa dahil edilmiştir. Belde belediyelerinin ve köy yönetimlerinin tüzel kişiliğini kaybetmesiyle ortaya çıkan bu durum, mahalle kültürü ve algısı açısından da ikili bir yapı ortaya çıkarmıştır.¹⁵: Kentsel alan mahalleleri ile kırsal alanda yer alan mahalleler. TÜİK tarafından ortaya konan nüfus istatistiklerinde kentsel alandaki (belediye sınırları içerisindeki) mahalle kentsel nüfusu temsil eder iken, belde belediyelerinin nüfusu kırsal nüfus olarak kodlanmıştır.¹⁶ Köylerden ve belde belediyelerinden oluşan bu yeni mahalleler, Türk yerel yönetim sisteminin tanımladığı ve büyükşehirlerde kabul edilen mahallelerden farklı sosyo-ekonomik yapıları nedeniyle 2021 yılında yapılan kırsal alan ve mahalle düzenlemesi ile mahalle muhtarlığı statüsü korunarak “kırsal mahalleler” adı altında yeniden tanımlanmıştır. Bu kapsamda bu durum Ordu iline merkez mahalle sayısı 196 ve diğer mahalle sayısı 576 şeklinde yansımıştır.

Ayrıca coğrafi yapısının dağlık ve engebeli olması nedeniyle Ordu’da kentsel alan ve kırsal alan yerleşmelerinin sosyo-kültürel ve ekonomik özellikleri birbirinden farklılaşmaktadır. Kuzeye bakan yamaçlar üzerinde kurulmuş ve birlikte bir köyü oluşturan yerleşimler birbirinden oldukça uzakta ve dağınık olarak konumlanmıştır. Yaylalara çıkıldığında obalar şeklinde kısmen bir araya toplanmış yerleşmeler, güneye bakan yamaçlara geçildiğinde belirgin olarak toplu bir karakter göstermektedirler (Yılmaz, 2005: 11). Kırsal ve kentsel alan mahallelerinde hizmetlerin sunumunda ulaşım ve ulaşımın nitelikleri, vatandaşların talepleri açısından da farklılıklar söz konusudur. 2021 yılında çıkarılan Yönetmelik bir anlamda bu farklılıkları kabul ederek Büyükşehir belediyeleri sınırları içinde köyden dönüşen mahalleleri kırsal mahalle statüsü ile (Kavruk, 2024: 7) hizmetlerin dağılımı, yetki, görev ve sorumluluklar açısından sınıflandırmaktadır. Kırsal mahalle ve merkez mahalle talepleri yerleşim alanlarına dayanan yaşamsal ve kültürel deneyimlere bağlı olarak değişmektedir. Kırsal mahalleden gelen talepler genel olarak yol, su, kanalizasyon, asfalt, tarımsal ve hayvansal destekler, altyapı desteği gibi konular kapsamında iken, merkez mahalle talepleri kentsel yaşamı kolaylaştıran (çocuk parkı, eğlence ve dinlenme mekanları, oturma alanları vs) hizmet alanları çerçevesinde olmaktadır.

15 Kırsal alan ve kentsel alan kapsamında sosyo-ekonomik, kültürel ve politik işlevler açısından mahalle kavramının ayrıca tartışılması gerekmektedir. Bu konuda H. Kavruk (2024) tarafından yapılmış güncel bir çalışma bulunmaktadır.

16 Kırsal nüfus; belde, köy ve köy bağlısı yerlerinin nüfus toplamından oluşmaktadır. Ayrıca kentsel alanda mahalle sosyal ve idari bir birimdir (Kavruk, 2024: 134)

Bu noktada, Ordu kırsalı özelinde bu durumun uygulamada hizmet talepleri, yaşam kültürü ve üretim planlaması açısından yeniden değerlendirilmesi gereken bir konu olarak OBB'nin gündemini meşgul edeceği söylenebilir.

Kırsala (köylere) hizmet sunumu açısından yol, su ve kanalizasyon gibi temel altyapı hizmetlerinin öncelikle sağlanması büyük önem taşımaktadır. Ordu YİKOB ilgili birim yetkilisi ile yapılan görüşmede (Nisan 2024), bu tür hizmetlerde YİKOB'un sorumluluğu olmadığı ve Büyükşehir Belediyesinin tüm hizmetleri sağlamaya çalıştığı ifade edilmiştir. Kalpaklıoğlu (2017: 20-22) "6360 sayılı Yasa'nın Ordu kırsalına etkileri" bağlamında yaptığı araştırmasında Ordu İl Özel İdaresi 2010-2014 Stratejik Planına göre söz konusu köylerin % 97.1'inin kanalizasyonunun bulunmadığına dikkat çekmiş ve köylerin içme suyu ve ulaşımı konusunda sorunların tam olarak çözülmediğini belirtmiştir. Yasa ile kırsal kesime yönelik tüm bu hizmetlerin belediyelerin sorumluluğuna aktarılmış olması aynı zamanda belediyelerin teknik ve mali kapasitesini ve çabasını sorgulamayı da gerektirmektedir.

Adduman ve Alıcı (2024) Ordu ilinin Kumru ilçesini inceledikleri araştırmada 31 mahalle muhtarı ve Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin bürokratları ile yarı yapılandırılmış derinlemesine görüşmeler yapılmıştır. Bu kapsamda 2014 öncesi İl Özel İdaresi tarafından sunulan yerel hizmetlerin 2014 sonrasında belediyelerce sunulması arasındaki nitelik, etkinlik ve diğer ölçütler bağlamında farklılıklar analiz edilmiştir. İlgili araştırmada muhtarlar İl Özel İdaresi döneminde hizmetlerle ilgili muhatap bulma ve taleplerini iletme açısından bir sorun yaşamadıklarını, belediyenin hizmet ölçeğinin genişlemesinin kırsal alanlara sunulan hizmetlerde aksamalara neden olduğunu dile getirmişlerdir. Belediyelerin sadece yol yapımına odaklandıkları da genel olarak getirilen eleştirilerden birisidir.

Tüm bunlarla birlikte kırsalda tarımsal hizmetlerin gerçekleştirilmesi ve desteklenmesi de ayrı bir gündem maddesi olarak belediyelerin çalışma sahalarını ve kurumsal yapılarını etkileyecektir. Kırsal kesim ve tarımsal alanlar açısından sulama suyu sağlanması, sulama sistemlerinin geliştirilmesi, tarla içi geliştirme hizmetlerinin iyileştirilmesi, arazi yollarının ve yol geçişleri için köprü, menfez gibi altyapı hizmetlerinin gerçekleştirilmesi, kırsal kalkınma hizmetleri, hayvancılığa yönelik hizmetler gibi tarım sektörüne yönelik çalışmaların büyükşehir belediyeleri bünyesinde sadece bir birim müdürlüğünce yürütülmesi mümkün görünmemektedir (Kalpaklıoğlu, 2017). Üstelik OBB bünyesinde bu anlamda (Park ve Yeşil Alanlar Müdürlüğü dışında) oluşturulmuş bir birim de bulunmamaktadır.

3.5. Yerel Siyasete ve Katılıma Etkileri

Öncelikle 6360 sayılı Yasa'nın idari vesayet açısından getirdiği duruma bakmak gerekir. Büyükşehir Belediyesi hizmet türleri ve sunumu açısından ilçe belediyelerinden daha yetkili ve ayrıca mali anlamda da daha güçlü bir durumdadır.¹⁷ İlgili Yasa kapsamında büyükşehir belediyelerinin genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamından aldıkları pay ile büyükşehir belediye sınırları içinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamından her bir büyükşehir belediyesine kalan oran artırılmıştır.¹⁸ Ancak ilçelerden büyükşehir belediyesine devrolunan taşınır ve taşınmaz malların (itfaiye istasyonları, yolcu terminali, mezarlıklar, mezbahalar, mülkiyet, inşaat ruhsatı, itfaiye istasyonları vb) yönetiminde sorunlar tam olarak çözülmemiştir. Ayrıca azalan ilçe belediye gelirleri nedeniyle hizmet sunumunda kaynak yetersizliği de gündeme gelebilmektedir. Bu durum katılım ve hizmetlerin adil biçimde yaygınlaştırılması açısından yeni sorunları gündeme taşıyabilecektir.

Siyasete etkisi ve katılım açısından Yasa'nın Ordu ili özelinde eleştiriyeye açık en önemli tarafı coğrafi olarak ve ayrıca sosyo-ekonomik olarak büyükşehir belediye kentsel alan sınırlarından uzak ve farklı yerleşim birimlerinin hizmet sağlayıcısı olarak Büyükşehir Belediyesini konumlandırmış olmasıdır. Bu durum, Türkiye'nin de imzaladığı Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın¹⁹ öngördüğü kamu hizmetlerinin genellikle ve tercihen halka en yakın olan yönetim birimlerince (Türkiye'de belediyeler tarafından) yerine getirilmesi

17 Yasa'nın 8. Maddesin göre “*yolcu ve yük terminalleri, kapalı ve açık otoparklar yapım, iletim ve ruhsat verme işini, mezarlık işlerini, toptancı hali ve mezbaha yapım, işletim ve ruhsat işlerini temizlik ve adres ve numaralandırma görevlerini ilçe belediyelerine devredebilecek veya birlikte yapacaklardır.*” 11. Madde ile büyükşehir sınırları içerisindeki tüm otoparkların gelirlerinin büyükşehir belediyelerine aktarılması öngörülmektedir.

18 5779 sayılı Yasa'da (İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun) 12.11.2012 tarihinde yapılan değişiklik ile genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamının yüzde 1,50'si büyükşehir dışındaki belediyelere, yüzde 4,50'si büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerine ve yüzde 0,5'i ise il özel idarelerine ayrılmıştır (md.1/2; 6360 sayılı Yasa/md.25). Bu kapsamda yapılan değişiklik ile genel bütçe vergi gelirleri toplamının %2,85'i büyükşehir dışındaki belediyelere ayrılırken bu oran 1,50'e çekilerek düşürülmüştür. %2,50 pay alan büyükşehir ilçe belediyelerinin oranı ise %4,50 çıkarılarak arttırılmıştır. Bu oranın dağıtımında %10 yüzölçümü ve %90 ise nüfus büyüklüğü dikkate alınmaktadır (5779 sayılı Kanun, md.5/3). İl Özel İdarelerine ayrılan pay ise %1,15'ten % 0,5'e çekilmiştir. Ayrıca ilçe belediyelerinin paylarının % 30'u bağlı olduğu Büyükşehir Belediyesine devredilmektedir.

19 Şart, 15 Ekim 1985 tarihinde imzaya açılmış ve 1 Eylül 1988 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Türkiye, Şart'ı 21 Kasım 1988 tarihinde imzalamıştır.

yaklaşımı (Keleş, 2020: 53) ile bağdaşmamaktadır. Belde belediyelerinin kaldırılması ve köylerin tüzel kişiliğine son verilmesi bu yaklaşım açısından eleştiriye açıktır ve bu idari birimler OBB'nin kontrolüne alınmış görülmektedir.

Uygulamada OBB Meclis dağılımına ve Yasa sonrası yerel seçim sonuçlarına bakarak yerel siyasetin genel görünümünü özetlemek mümkündür. Güncel Belediye Meclis dağılımına baktığımızda merkez ilçe Altınordu'da CHP'nin 7 üyenin 5'ine sahip olduğu, diğer 18 ilçede ise AKP'nin üye sayısında büyük çoğunluğu elde eden parti olduğu görülmektedir. 74 üyeli OBB'nin 46 üyesi AK Parti'ye aittir.

Tablo 4. Ordu Büyükşehir Belediye Meclisi Siyasi Parti Dağılımı ve Üye Sayısı (Belediyelere Göre, 2024)

	AKP	CHP	MHP	İYİ PARTİ	YRP	Belediye Toplam Üye Sayısı
Altınordu	2	5				7
Ünye	5			2		7
Fatsa	5	2				7
Perşembe	3	1				4
Gölköy	3	1				4
Kumru	4					4
Korgan	2			2		4
Akkuş	3			1		4
Ulubey	3	1				4
Aybastı	4					4
Mesudiye	3					3
Gürgentepe		3				3
İkizce	1		2			3
Çaybaşı	2				1	3
Çatalpınar	3					3
Kabataş		1		2		3
Çamaş		3				3
Gülyalı	1		1			2
Kabadüz	2					2

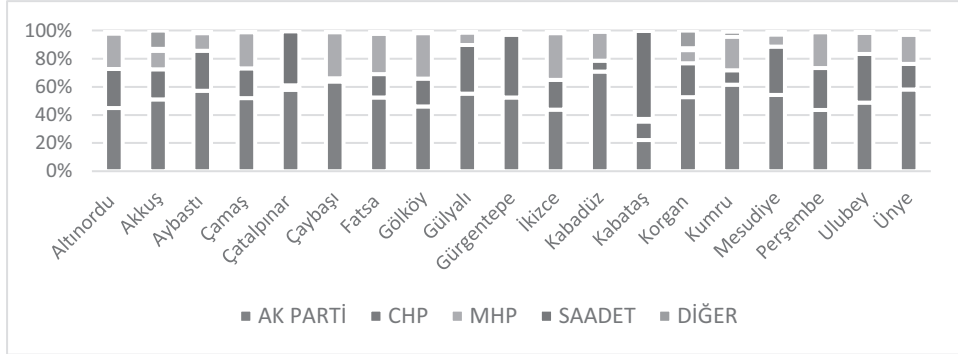
Kaynak: (OBB web sayfasından yararlanılarak oluşturulmuştur, 2024)

29 Mart 2009 seçimleri Yasa öncesi durumu değerlendirmek açısından önemlidir. İl geneli seçim sonuçlarına baktığımızda DSP'nin %52,70 oyla birinci parti olduğu ve % 39,40 ile AKP'nin ikinci sırada kaldığı görülmektedir. Bunları %3,50 ile MHP, %2,20 ile CHP ve % 1,30 oy oranı ile de Saadet Partisi takip

etmektedir. İl Genel Meclisinde ise %42,51 oy oranı ile çoğunluk AKP'dedir. AKP'yi %17,04 ile MHP, %13,39 ile CHP, %13,62 ile DSP ve %4,01 ile Saadet Partisi takip etmektedir (bkz Grafik 1). İlçe belediye başkanlıkları açısından dağılım şöyledir: 11 ilçe belediye başkanlığını AK Parti, 2 ilçe (Akkuş ve Gülyalı) belediye başkanlığını CHP, 2 ilçe (Çamaş ve İkizce) belediye başkanlığını MHP kazanmıştır. DP %39,40 oy oranı ile Kabadüz, DSP %33 oy oranı ile Gürgentepe ve Bağımsız %39 oy oranı ile Mesudiye ilçe belediye başkanlıklarını elde etmişlerdir.

30 Mart 2014 yerel seçim sonuçlarına göre Ordu Belediye Başkanlığı dağılımında birinci parti %54,4 ile AK Parti'dir. Bunu %34.13 oy oranı ile CHP, %8,14 oy oranı ile MHP ve %1,02 oy oranı ile Saadet Partisi takip etmektedir. İl Genel Meclisi seçim sonuçlarında ise karşımıza daha farklı bir tablo çıkmaktadır. Her ne kadar AKP'nin oy oranı (%52,58) çok büyük bir farklılık sunmamasına karşın, diğer partilerin oy dağılımı şu şekilde değişmiştir: CHP (%24,74), MHP (18,25), Saadet (%1,93), BBP (%1,04), DSP (%0,52). İlçe belediye başkanlıklarının tümünü AK Parti kazanmıştır (bkz. Tablo 5). Bu durum Yasa'nın ilk uygulandığı seçim olması açısından önemlidir.

Tablo 5. Ordu ili 30 Mart 2014 İlçe Belediye Başkanlıkları Sonuçları



Kaynak: (YSK Seçim Sonuçları ve ilgili bağlantılardan yararlanılarak oluşturulmuştur.)

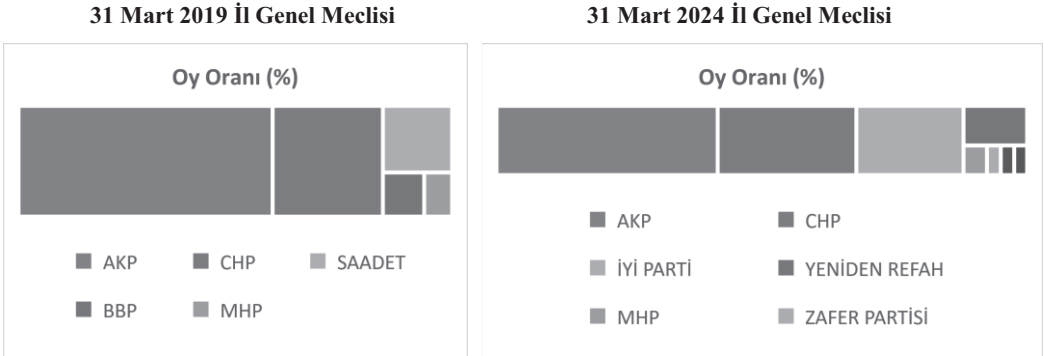
Adıgüzel ve Karakaya'nın (2017: 1) da belirttiği gibi yeni büyükşehir sisteminde, seçim çevreleri il ve ilçelerin mülki sınırları ile örtüştürüldüğü için belediye başkanlığı ve belediye meclisi seçimlerinde kentsel ve kırsal alanlarda bulunan tüm seçmenlerin oy kullanmaları söz konusu olmuştur. Ayrıca yeni ilçenin kurulması ile bazı ilçelerin seçim çevreleri değiştirilmiştir. Bu bağlamda seçmen davranış farklılıkları seçim çevresi ve ölçeğine bağlı olarak değişiklik göstererek seçim sonuçlarına yansımıştır.

Grafik 1. Ordu İl Genel Meclisi Yerel Seçim Sonuçlarının Karşılaştırılması
(2009 ve 2014)



Kaynak: (YSK Seçim Sonuçları ve ilgili bağlantılardan yararlanılarak oluşturulmuştur.)

Grafik 2. Ordu İl Genel Meclisi Yerel Seçim Sonuçlarının Karşılaştırılması
(2019 ve 2024)



Kaynak: (YSK Seçim Sonuçları ve ilgili bağlantılardan yararlanılarak oluşturulmuştur.)

30 Mart 2014 Yerel Seçimlerinde 19 ilçede de AKP belediye başkanlığını kazanmış görünmektedir. 31 Mart 2019 Yerel Seçimlerinde OBB Başkanlığı sonuçlarına göre ise AKP %56,93 oy ile birinci parti, %26,14 oy oranı ile Saadet Partisi ikinci parti ve %15,47 oy oranı ile CHP üçüncü parti olarak yer almıştır. Seçimde yer alan diğer partiler %1'in altında kaldığı için ilgili veriler grafiklere ve tablolara yansıtılmamıştır. 31 Mart 2019 seçimlerine il genel meclisi ve ilçe belediye başkanlıkları açısından baktığımızda karşımıza şöyle bir tablo çıkmaktadır: AKP'nin Meclis üye dağılımı açısından oy oranı %55,46 ile birinci

partidir. CHP %24.02, Saadet Partisi %9.09, İyi Parti %3,96, BBP %3,61 ve MHP %2,44 oy oranına sahiptir. Belediye başkanlığı sonuçları açısından bu durum AK Parti özelinde büyük bir değişiklik göstermemekle birlikte diğer partiler açısından farklılaşmaktadır. AKP'nin bu anlamda oy oranı %56,93 iken, Saadet %26,14 oy oranı ile ikinci başarılı parti olarak konumlanmakta ve bunu %15,47 oy oranı ile CHP ve %0,38 oy oranı ile DSP izlemektedir.

İlçe belediye başkanlıklarının 16'sını AKP, 2'sini MHP ve 1'ini de CHP kazanmıştır. İlgili ilçeler ve oy dağılımları şöyle verilebilir: Akkuş (AK Parti, %61,82), Altınordu (AK Parti, %50,57), Aybastı (AKP, %61,03), Çatalpınar (AKP, %66,71), Çamaş (MHP, %53,29), Çaybaşı (%52,64), Fatsa (AKP, %60,28), Gökçöy (AKP, %57,71), Gülyalı (CHP, %50,03), Gürgentepe (AKP, %51,57), İkizce (MHP, %74,38), Kabadüz (AKP, %67,24), Kabataş (AKP, %53,00), Korgan (AKP, %53,00), Kumru (AKP, %75,56), Mesudiye (AKP, %72,53), Perşembe (AKP, %53,34), Ulubey (AKP, %51,48), Ünye (AKP, %58,40).

Tablo 6. Seçim Dönemlerine Göre Ordu İl Genel Meclis Oy Oranlarının Partilere Dağılımı

Siyasal Parti	Dönem/Oy Oranı % (29 Mart 2009)	Dönem/Oy Oranı % 30 Mart 2014	Dönem/Oy Oranı % 31 Mart 2019	Dönem/Oy Oranı % 31 Mart 2024
AKP	42.51	52.58	55.46	40.78
CHP	13.39	24.74	24.02	25.57
MHP	17.4	18.25	2.44	1.84
SAADET	4.01	1.93	9.09	1.07
BBP		1.04	3.61	1.03
İYİ PARTİ				19.81
YENİDEN REFAH				6.67
ZAFER P.				1.11
DSP	13.62	0.52		

Kaynak: (YSK Seçim Sonuçları ve ilgili bağlantılardan yararlanılarak oluşturulmuştur.)

31 Mart 2024 seçim sonuçlarına göre Ordu geneli ilçe genel meclis durumuna bakıldığında AKP'nin 13, CHP'nin 3, MHP'nin 2 ve İYİ Parti'nin 1 üye ile temsil edildiği görülmektedir. İlçe belediye başkanlıkları özelinde oy

oranları ve partiler incelendiğinde Büyükşehir Belediye Başkanlığını %40,78 oyla AK Parti kazanmış iken, Yasa sonrası merkez ilçe olarak oluşturulan Altınordu ilçe belediye başkanlığını CHP %49,69 oy oranı ile kazanmıştır. Gürgentepe (%51,44), Çamaş (%34,79) ve Kabataş (%36,34) CHP'nin başarılı olduğu diğer ilçe belediyeleridir. Bununla birlikte MHP Gülyalı (%53,53) ile İkizce (%40,87) belediye başkanlıklarını elde etmiştir. Korgan ilçesinde İYİ Parti (%37,36) başarılı olmuştur. Yeniden Refah Partisi ise Çaybaşı ilçesinde belediye başkanlığını almıştır. Diğer belediyeler ise (Akkuş-%50,41, Aybastı-%54,23, Fatsa-%51,58, Gököy-%47,07, Kumru-%73,88, Mesudiye-%44,88, Perşembe-%39,63, Ulubey-%35,23, Ünye-%40,44, Çatalpınar-%48,84, Kabadüz-%43,49) AK Parti'nin başarılı olduğu belediyelerdir. Ordu genelinde AKP 11 belediye, CHP 4 belediye, MHP 2 belediye, İYİ Parti 1 ve Yeniden Refah Partisi 1 belediye kazanmıştır. Seçmen davranışlarının son iki dönem içerisinde -ülkenin sosyo-ekonomik koşullarının da etkisiyle- değiştiği ve AK Parti belediye sayısında son dönem seçiminde düşüş olduğu görülmektedir.²⁰

Sonuç

100. yılını doldurmuş olan Türkiye Cumhuriyeti'nin kamu yönetimi yapısı içerisinde konuya yaklaştığımızda, Türkiye'de büyükşehir yerleşimlerinin yönetim biçimlerine ilişkin tartışmaların yeni olmadığını görmekteyiz. Bu tartışmalarda hizmet sunulan nüfus ölçeği her zaman önemli bir bileşen olarak ele alınmıştır. Bununla birlikte yerel hizmetlerin daha etkin ve verimli sunulması, katılımcı demokratik kanalların geliştirilmesi konuları da tartışmalarda dikkat çekilen önemli diğer noktalar olmuştur.

6360 sayılı Yasa büyükşehir belediyesini şu şekilde tanımlamaktadır: "Sınırları il mülki sınırı olan, sınırları içerisindeki ilçe belediyelerini koordine eden, görev ve sorumluluklarını yerine getiren, kanunlarla verilen yetkileri kullanan, idarî ve malî özerkliğe sahip ve yasama organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan tüzel kişidir" (6360 sayılı Yasa, Madde 4).

Ordu, Büyükşehir olmadan önce idari olarak bir il, 18 ilçe, 52 belde belediyesi ve 483 köy muhtarlığına; büyükşehir olduktan sonra ise biri metropol 19 ilçe ve 772 mahalleye ayrılmıştır. 6360 sayılı Yasa'nın uygulanmaya başlaması ile ilin ilçe belediyeleri büyükşehir ilçe belediyesi kabul edilerek, görev ve sorumlulukları Ordu Büyükşehir Belediyesi ile ilçe belediyeleri

20 Yasa'nın yerel siyaset anlamında etkilerini ayrıntılıca incelemek için merkez ilçe ve kırsal alanlardan seçilecek bir ilçe özelinde alan araştırmasının yapılmasına ihtiyaç vardır. Bu nedenle Çalışmada yapısal ve seçim sonuçlarına dayalı bir değerlendirme tercih edilmiştir.

arasında dağıtılmıştır. Bu durum hizmetlerin sunumunda büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyeleri arasında ikili bir yapı ortaya çıkarmıştır. Ayrıca ilçe belediyelerinin hizmet alanlarının ilçe mülki sınırlarına eşitlenmesi sonrası belediyelerin hizmet ölçeği de genişlemiştir. Örneğin Fatsa ilçesinde 58 köy ve mülki sınırlar içindeki 8 belde belediyesi tüzel kişiliklerinin kaldırılması ve mahalle olarak konumlandırılmaları nedeniyle Fatsa İlçe Belediyesi'nin hizmet sınırlarına dahil edilmiştir. Benzer durum diğer ilçeler için de geçerlidir. Burada dikkat çekilmesi gereken bir diğer nokta da ilçe belediyesi hizmet sınırına dahil edilen köylerin (mevcut haliyle mahallelerin) coğrafi uzaklıklarının 6360 sayılı Yasa sonrası artmış olmasıdır.

İlgili Yasa sonrası yapısal anlamda bazı olumlu çıktıların elde edildiğini söylemek de mümkündür. Şöyle ki, Ordu kentsel alanının özellikleri ve büyüklük ölçeği “büyük yerleşim merkezi” tanımı ile tam olarak uyuşmamaktadır. Ancak yönetsel olarak tanımlanan “büyükşehir yerleşim alanının” çok büyük olmaması “kaynakların daha etkin ve verimli kullanılması ve birim başına düşen maliyetlerin azaltılması” hedefine bir anlamda cevap vermektedir. Hizmet sunulan ölçek açısından koordinasyonun daha kolay olduğu daha küçük bir yerleşim alanı olan Altınordu merkez ilçenin gelişim potansiyelinin de bu anlamda iyi değerlendirilmeye açık olduğu ifade edilebilir.

Farklı hizmet alanları için farklı komisyonların oluşturulması konusunda da Büyükşehir Belediyesi'nin bir ilerleme kaydettiği görülmektedir. Ayrıca her bir komisyonda ilçe belediyelerinden üyelerin temsili olarak yer alması da olumlu bir gelişme olarak değerlendirilebilir. Uygulamada kuşkusuz bunun demokratik nitelik ve kapsayıcı politik yaklaşımlar açısından ayrıca incelenmesi gereklidir. OBB'nin gelişme kaydettiği bir diğer konu, OSKİ aracılığıyla yürütülen kanalizasyon ve içme suyu hizmetleridir. OSKİ, hizmetlerin etkin ve verimli yürütülmesini hedefleyen ve bu noktada piyasa mantığına uygun biçimde hizmet sağlayan bir birim olarak konumlandırılmıştır.

Kentin büyükşehir olması ile beraber OBB'nin özellikle peyzaj, park ve yeşil alanların düzenlenmesi ve altyapının yeniden inşası ve atık yönetimine odaklandığı gözlenmiştir. 5393 sayılı sayılı Yasa kapsamında belediyelere verilen görevler, Ordu ili özelinde son 10 yıllık süreçte büyükşehir belediyesi tarafından daha büyük sorumluluk ile sahiplenilmiştir. Özellikle şehrin merkezinde, merkez ilçe olan Altınordu bölgesinde ve kıyıda yer alan Ünye ve Fatsa ilçelerinde ağırlıklı olmak üzere önemli peyzaj çalışmaları yapılmıştır.

Yasa sonrası kentin gelişimini doğrudan etkileyen ve gelecekte de yeniden tartışılacak olan konu mahalleye dönüştürülen köy ve beldelerin ilin kentleşmiş alanları içerisindeki ilerleme durumudur. Ordu'nun kırsal alan gelişiminin coğrafi olarak önemli olması ve ayrıca ilgili kırsal yerleşim alanlarının turizm sektörü açısından da değerlendirilmek istenmesi bazı noktalarda eleştiriye açık

bir durum ortaya koymaktadır. Kırsal alanlar güncel olarak daha çok doğa turizmi kapsamında ele alınmakta ve buraların sosyo-kültürel varlıklarını sürdürme hususu “OBB’nin verimli ve etkin bir yönetim anlayışı” önceliği içinde önemini yitirmektedir. OBB’nin kırsal alan algısı ne yazık ki kentsel altyapı (yol, asfalt vb yapımı) hizmetlerinin niteliği ölçüsünde yorumlanmaktadır. Ordu YİKOB da bu anlamda önemli bir yetki ve sorumluluğa sahip değildir. Ayrıca Ordu YİKOB’un kurumsallaşma, il özelinde kamusal hizmetlerin yürütülmesinde idari, teknik ve personel istihdamı açısından ve hizmetlerin yaygınlaştırılması noktasında hala gelişmekte olan bir yapı olduğu, Büyükşehir Belediyesi gibi hızlı bir yapısal dönüşüm geçirmediği saptanmıştır. Ayrıca YİKOB, yerel hizmetlerin sunumunda “merkezileşme” boyutunu da temsil eden bir yapıdır.

Tüm bunlarla birlikte kırsalda tarımsal hizmetlerin gerçekleştirilmesi ve desteklenmesi de ayrı bir gündem maddesi olarak gelecekte belediyelerin çalışma sahalarını ve kurumsal yapılarını etkileyecektir. Kırsal kesime ve tarımsal alanlara yönelik çalışmaların büyükşehir belediyeleri bünyesinde sadece bir birim ölçeğinde yürütülmesi mümkün görünmemektedir. Üstelik OBB bünyesinde bu anlamda (Park ve Yeşil Alanlar Müdürlüğü dışında) oluşturulmuş bir birim bulunmamaktadır. Köy yerleşim yeri ile uygulama imar planı veya uygulama planlarına ilave imar planlarının hazırlanması, toprak muhafazası, gen kaynaklarının korunması, ormanlık alanların korunması, doğal, tarihi ve kültürel varlıkların korunması, sel kontrolü, akarsular ve kaynakların düzenlenmesi, hayvancılık gibi konuların uygulamada henüz cevabı tam olarak verilebilmiş değildir. Ayrıca tarım alanlarının ve meraların tarım dışı kullanımı, orman köylerinin durumu, doğal afetler sonrası ortaya çıkan geçici yerleşim yeri ihtiyacı vb durumların da yeniden değerlendirilmesi ihtiyacı söz konusudur.

Kaynakça

- Adıgüzel, Ş. (2012). “6360 Sayılı Yasa’nın Türkiye’nin Yerel Yönetim Dizgesi Üzerine Etkileri: Eleştirel Bir Değerlendirme”. *Toplum ve Demokrasi*, (13-14), s. 153-176
- Adıgüzel, Şenol ve Murat Tek (2014). “6360 sayılı Kanun ve Türkiye’nin Büyükşehir Belediyesi Sisteminde Değişim: Hatay Örneği”, *Çağdaş Yerel Yönetimler*. 23 (3). 73-102.
- Adıgüzel, Ş. (2014). “Hatay Büyükşehir Belediyesi”, *Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (1) Özel Sayı. 54-76). <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/166401>
- Adıgüzel, Ş. ve S. Karakaya (2017). “Yerel Siyasete Etkileri Açısından 6360 Sayılı Yasa: Hatay Örneği”, *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 14(39). 31-56.
- Akduman, E. ve O. V. Alıcı (2024). “Kırsal Mahallelere Sunulan Yerel Hizmetlerin Değerlendirilmesi: Kumru İlçesi Örneği”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*. 33 (1). 77-102.

- Alıcı, O. V. (2017). Özel Amaçlı Metropolitan Kuruluşlar. (İstanbul, Orion Kitabevi).
- Arıkoğlu, E. (2013). "Geçmişten Geleceğe Büyükşehir Belediye Modeli". Yerel Politikalar. (3). 48-96.
- Atabeyoğlu, Ö. (2014). "Büyükşehir Olma Sürecinde Bir Kent: Ordu". *Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 1(5). 160-177.
- Çapar, S. ve R. Demir (2017). "Türkiye'de Büyükşehir Yapılanması ve 6360 sayılı Kanuna Uygulayıcıların Bakışı", *Türk İdare Dergisi*, Sayı.484/89 (Haziran): ss.39-90.
- Çürüksulu Usta, G. (2023). "Büyükşehir Belediye Modelinde Hizmet Paylaşımı: Katı Atık Yönetimi ve Temizlik Hizmet Alanı", Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi İİBF Dergisi. 10 (1). 714-744.
- Çelik, M. L. ve C. Altıparmak (2013). *Hukuki Açından 100 Soruda Yeni Büyükşehir Belediye Modeli*. (Ankara: Seçkin Yayıncılık9.
- Dönmez, M. (2016). *Açıklamalı-İçtihatlı Belediye Kanunu ve Büyükşehir Belediyesi Kanunu*. (Ankara: Ankara Yayınları).
- Genç, F. N. ve Tekçe, Y. (2019). "6360 sayılı kanunun tüzel kişiliği kaldırılan köylere/yeni mahallelere etkisi: Aydın Örneği". *Sosyal ve Beşerî Bilimler Araştırmaları Dergisi*. 20(44). 1-16.
- Genç, F. N., Özerk, H. ve Ülkü, M. S. (2018). "6360 sayılı kanunun kamu hizmetlerinin sunumuna etkisi: İncirliova belediyesi örneği". *Ahi Evran Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 4(2). 206-221.
- Gözler, K. (2013). "6360 Sayılı Kanun Hakkında Eleştiriler: Yirmi Dokuz İlde İl Özel İdareleri ve Köylerin Kaldırılması ve İlçe Belediyelerinin Büyükşehir İlçe Belediyesi Haline Dönüştürülmesi Anayasamıza Uygun mudur?". *Legal Hukuk Dergisi*. 11 (122). 37-82.
- İSKİ (İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi (2024). "Kurumsal: İSKİ Hakkında (İdari Yapı)", <https://iski.istanbul/kurumsal/hakkimizda> (Erişim: 22.04.2024).
- Kalpıoğlu, G. (2017). "6360 sayılı Büyükşehir Yasasının Kırsal Kesime Etkilerinin Değerlendirilmesi: Ordu Büyükşehir Belediyesi Örneği". Gaziosmanpaşa Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü. (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Tokat).
- Karaman, G. ve M. O. Cinel (2022). "İllerin Yönetisel Yapısı ve Yönetişim İlkeleri Kapsamında Yerel Düzeyde Turizm Faaliyetlerinin Yönetimi: Ordu İli Örneği", *Journal of Emerging Economies and Policy*. 7(1). 275-296.....
- Kavruk, H. (2024). "Kırsal ve Kentsel Alanda Mahalle: Köylerde, Kent ve Kasabalarda, Büyükşehirlerde Mahalle Kavramı". *SDE Akademi Dergisi*. Ocak 2024. 4 (1). 121-147.
- Kayar, İ. ve M. Görün (2022). "Büyükşehirlerde Belde Belediyesinden Mahalleye Dönüşüm Sonrasında Yerel Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Memnuniyet: Ordu, Tekirdağ, Manisa ve Mardin Örnekleri", *Yönetim Bilimleri Dergisi*. 20 (44). 385-415.
- Keleş, R. (2012). *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, İstanbul: Cem Yayınları
- Keleş, R. (2020). "Yerel Demokrasiyi Merkezileştirmek Virüsünden Arındırmak". *Kent ve Çevre Araştırmaları Dergisi*. 2(1). 45-58.
- Keleş, R. (2020). *Yerinden Yönetimi ve Siyaset*. (12. Baskı). İstanbul: Cem Yayınları.
- Keleş, R. (2012). *Yerinden yönetim ve Siyaset*, İstanbul: Cem Yayınevi.
- Keleş, R. (2016). "Anakent Yönetimlerini Yeniden Düzenleyen Kanun Ne Getirdi? Ne Götürdü?", *Kamu Yönetimi Sempozyumu 10: Büyükşehir Yönetimi ve İl Yönetiminin Yeni Yüzü*, İzmir (5-6 Mayıs 2016)
- Kırsal Mahalle ve Kırsal Alan Yönetmeliği (RG Tarih ve Sayı.15.04.2021/31455). <https://www.mevzuat.gov.tr/File/GeneratePdf?mevzuatNo=38529&mevzuatTur=KurumVeKurulusYonetmeli&mevzuatTertip=5>

- Mengi, A. ve Z. Dağlı (2017). "6360 Sayılı Yasanın Getirdiği Genişletilmiş Büyükşehir Modelinin Belediyelerin Hizmet Sunum Performansına Etkileri Üzerine Bir Araştırma", Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi. 5(4). 1-21. <https://doi.org/10.25272/j.2147-7035.2017.5.4.01> (Erişim: 04.05.2023).
- NTV Web Portalı (Yerel Seçim Sonuçları), <https://secim.ntv.com.tr/ordu-secim-sonuclari> (Erişim: 04.05.2023).
- Oktay, T. (2016). Metropolitan Kent Yönetimi Yaklaşımları ve Uygulama Modelleri. Strategic Public Management Journal (SPMJ). 4. 37-55.
- Ordu İli 2022 Çevre Durum Raporu (2023). Ordu Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Müdürlüğü (Haz. ÇED ve Çevre İzinlerinden Sorumlu Şube Müdürlüğü), <https://webdosya.csb.gov.tr/db/ced/icerikler/ordu-ilcdr-2022-20230911131519.pdf> (Erişim: 12.04.2024).
- OBİ (Ordu Büyükşehir Belediyesi) 2020-2024 Stratejik Plan (2020). Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığı, <https://www.ordu.bel.tr/Kurumsal/Plan-Program-Raporlar/12>
- OBİ Stratejik Plan (2015-2019). (2014). <https://www.ordu.bel.tr/uploads/planlar/1.pdf> (Erişim: 02.04.2024).
- OBİ Meclisi Plan Bütçe Komisyonu Kararı (15.11.2023), Rapor No: 2023/57, <https://www.ordu.bel.tr/KomisyonRaporlari/Detay/2/plan-ve-butce-komisyonu> (Erişim: 02.04.2024).
- OBİ Meclisi Plan Bütçe Komisyonu Kararı (18.11.2015), Rapor No: 2015/036, [https://www.ordu.bel.tr/uplouds/plankomisyonu2015%20\(36\).pdf](https://www.ordu.bel.tr/uplouds/plankomisyonu2015%20(36).pdf) (Erişim: 02.04.2024).
- OBİ Meclisi Plan Bütçe Komisyon Kararı (10.05.2024). Rapor No: 2024/08, <https://www.ordu.bel.tr/KomisyonRaporlari/Detay/2/plan-ve-butce-komisyonu> (Erişim: 02.04.2024).
- OBİ Kent Bilgi Sistemi (2024). https://keos.ordu.bel.tr/Belnet/Work/HaritaGoster.aspx?TYPE=cbs_mahalle&filter=cbs_mahalle.id%20%3D%20%27151427%27&WorkspaceName=ACIKVE RI&SorguAdi=cbs_mahalle.Sorgusu
- OBİ Kent Rehberi (2024). <http://kentrehberi.ordu.bel.tr:81/KentrehberiApp/Index>
- OBİ Coğrafi Yerler Haritası (2024). "Kent Bilgi Sistemi",
- OBİ İlgili Birimlerle Dönemsel Görüşmeler (Ocak-Nisan 2023 ve Mart-Nisan 2024).....
- OBİ Tıbbi Atık Yönetim Planı (2022-2026). Çevre Koruma ve Kontrol Dairesi Başkanlığı Sıfır Atık ve Atık Yönetimi Şube Müdürlüğü, <https://www.ordu.bel.tr/#>
- Ordu Olay Gazetesi (10.03.2022). <https://www.orduolay.com/haber/14646443/altinorduda-kirsal-mahaller-belli-oldu>
- OSKİ 2014 Faaliyet Raporu (2014). <https://www.ordu.bel.tr/uploads/planlar/2.pdf> (Erişim: 02.04.2024).
- OSKİ 2023 Yılı Faaliyet Raporu (2024). <https://www.ordu.bel.tr/Kurumsal/Plan-Program-Raporlar/12> (Erişim: 02.04.2024).
- OSKİ (2024) "OSKİ Hakkında", <https://www.oski.gov.tr/icerik/detay.aspx?Id=1313#> (Erişim: 22.04.2024).
- Özer, M. A. (2013). "Yerel Yönetimler Reformunda Reform: 6360 Sayılı Kanun'un Düşündürdükleri". Yerel Politikalar (3). 97.
- Şenol, E. (2019). Büyükşehir statüsündeki illerde kırsal nüfusun tespit: Ordu ili örneği. Türk Coğrafya Dergisi (72), 53-63.

- TBMM, Büyükşehir Belediyeleri Kanunu Tasarısı ile İçişleri, Avrupa Birliği Uyum ve Plan ve Bütçe Komisyonları Raporları (1/768). 03/03/2004, <https://www5.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem22/yil01/ss619m.htm> (Erişim: 02.04.2024).
- Tekin, Ö. F. (2018). Türkiye’de büyükşehir yönetimi ve 6360 sayılı yasanın getirdiği değişim: Konya örneği, *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (55), 84—105.
- TÜİK İl Göstergeleri (2024), “Ordu İl Göstergeleri”, <https://biruni.tuik.gov.tr/ilgosterge/?locale=tr>
- TÜİK Veri Portalı (2023). <https://biruni.tuik.gov.tr/ilgosterge/?locale=tr>
- TÜİK ADNKS Sonuçları 2023 (6 Şubat 2024). “Nüfus, Yıllık Nüfus Artış Hızı, İl, İlçe, Belde Belediyesi, Köy Sayısı ve Nüfus Yoğunluğu”, <https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=Nufus-ve-Demografi-109>
- Uzun, G. (2016). “Bir Büyükşehir Hikâyesi: Ordu”, Kamu Yönetimi Sempozyumu KAYSEM 10 Bildiriler Kitabı: 302-322, İzmir.
- Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik (RG Tarih ve Sayı.04.04.2014/28962).
- Yılmaz, C. (2005) “Ordu İlinin Nüfus Özellikleri”, Orta Karadeniz Kültürü, (Ed. B.Yediyıldız, H.Kaynar ve S. Küçük), 253–278. (Ankara: Siyasal Kitabevi).
- Yılmaz, S. (2018). “Ordu Büyükşehir Yapılanmasında 6360 Sayılı Kanun’un İlçelere Etkileri: Kabadüz İlçesi Örneği”, Yüksek Lisans Tezi, Avrasya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı.
- YSK (Yüksek Seçim Kurulu) Web Portalı (2024). <https://www.ysk.gov.tr/> (Erişim: 22.04.2024).
- Zengin, O. (2014). “Büyükşehir Belediye Sisteminin Dönüşümü: Son On Yılın Değerlendirilmesi”, *Ankara Barosu Dergisi*. 2 (2). 95-116.
- 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun (02.07.2008, Resmi Gazete Tarih ve No: 15/07/2008-26937), <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=5779&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>
- 6360 sayılı Kanun (RG Tarih ve Sayı. 06.12.2012/28489). <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=6360&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>

SAKARYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

Doç. Dr. Hale Biricikoğlu

Sakarya Üniversitesi
Siyasal Bilgiler Fakültesi

Arş. Gör. Selin Başcan Yüce

Sakarya Üniversitesi
Siyasal Bilgiler Fakültesi

Prof. Dr. Özer Köseoğlu

Sakarya Üniversitesi
Siyasal Bilgiler Fakültesi

Giriş

6360 sayılı Kanun, Türkiye'deki büyükşehir belediyelerinin yönetim yapısını ve hizmet sınırlarını yeniden düzenleyerek etkinlik, verimlilik ve ölçek ekonomileri kriterleri üzerinden yerel yönetimlerde köklü değişiklikler yapmayı hedeflemiştir. Bu kanun, büyükşehir belediyelerinin sınırlarını il mülki sınırları ile eşitlemiş; belde belediyelerini ve köylerin tüzel kişiliklerini kaldırarak, bu yerleşim yerlerini mahalleye dönüştürmüştür. Sakarya ili, 6360 sayılı Kanun'un uygulandığı illerden biri olarak, bu değişikliklerin yerel yönetim, kentsel ve kırsal gelişim, sosyoekonomik yapı ve mali yapı üzerinde önemli etkilerini deneyimlemiştir. Bu değişikliklerin Sakarya ili üzerindeki etkilerinin incelenmesi, hem büyükşehir belediye reformunun sonuçlarını anlamak hem de Türkiye genelinde benzer düzenlemelerin etkilerini değerlendirmek açısından büyük önem taşımaktadır.

Bu çalışmanın amacı, 6360 sayılı Kanun'un Sakarya ili üzerindeki etkilerini çok boyutlu olarak değerlendirmektir. Çok boyutlu yaklaşım çerçevesinde, Kanun'un yürürlüğe girmesiyle birlikte Sakarya'daki yönetim yapısındaki değişiklikler, kentsel ve kırsal alanlardaki gelişmeler, sosyo-ekonomik dönüşümler ve mali yapıdaki değişiklikler ele alınmaktadır. Bu çalışma ayrıca; 6360 sayılı Kanun'un Sakarya ili üzerindeki somut etkilerini ortaya koyarak, bu değişikliklerin siyasal katılım, idari örgütlenme, kırsal ve kentsel gelişim ile belediye bütçesi üzerindeki etkilerini irdelemeyi amaçlamaktadır.

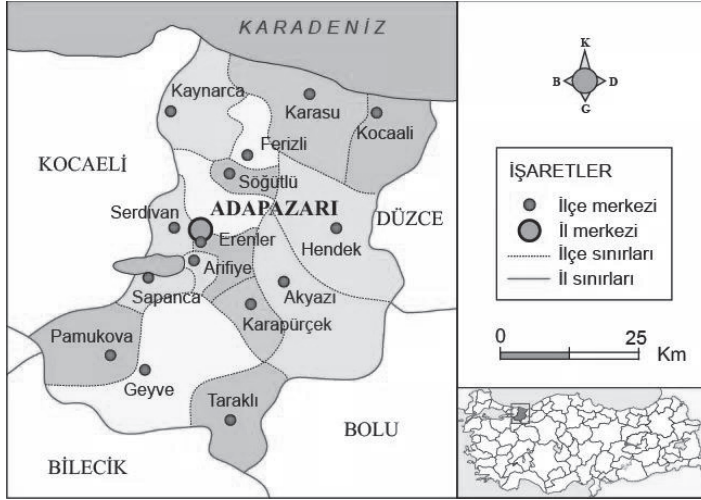
Çalışma, Sakarya ilinin demografik, sosyoekonomik, mekânsal ve yönetsel özelliklerinin incelenmesiyle başlamaktadır. Ardından, 6360 sayılı Kanun'un Sakarya'daki yönetsel yapıya, kırsal alanlara, kentsel gelişmeye, katılıma, mali yapıya ve yerel siyasete olan etkileri detaylı bir şekilde analiz edilmektedir. Bu kapsamda, Kanun'un yürürlüğe girmesiyle birlikte Sakarya'da gerçekleştirilen idari düzenlemeler, hizmet sunumundaki değişiklikler, nüfus yapısındaki dönüşümler ve mali performans değerlendirilerek, Kanun'un genel

etkileri ve yerel yönetimlere katkıları tartışılmaktadır. Bu analizler, hem literatürdeki mevcut çalışmalardan elde edilen bulgularla hem de Sakarya özelinde yapılan saha araştırmalarından ulaşılan veriler ile desteklenmektedir.

1. Sakarya İlinin Demografik, Sosyoekonomik, Mekânsal ve Yönetsel Özellikleri

Sakarya'nın yerleşim tarihi incelendiğinde; 16. yüzyılda, Osmanlı'ya bağlı bir idari yapı olan "Ada kazası" olarak isimlendirildiği ve Ada kazasının şehrsel bir yapı olmadığı, kendisine bağlı köylerden oluşan idari bir yapı olduğu görülmektedir. Sakarya kentinin merkezi olan Adapazarı'nın günümüzdeki şehrsel yapısı ise modern zamanlarda, özellikle 19. yüzyılda yaşanan yoğun etnik göçlerle beraber gelişmiştir (Öztürk, 2018:38). Cumhuriyet dönemine kadar kaza statüsünde kalan Adapazarı, 1954 yılında bağlı olduğu Kocaeli ilinden ayrılarak il unvanı almıştır (Sakarya Büyükşehir Belediyesi, 2024).

Sakarya ilinin ülke içindeki konumu incelendiğinde; başkent Ankara'ya 306 km, İstanbul'a ise 148 km uzaklıkta olduğu görülmektedir. Topoğrafik yapısı nedeniyle kentsel gelişimi genellikle kent merkezine yakın alüvyon topraklardan oluşan ova bölgelerinde gerçekleşen Sakarya'nın, doğusundan geçen Sakarya Nehri ilin bu yönde gelişmesini sınırlayan doğal bir eşiktir (Bayhan, 2010). İlin diğer doğal sınırları ise; doğu yönünde Çamdağı, kuzeyinde Karadeniz, güney ve güneydoğuda Samanlı dağları iken, batı yönünde belirgin bir doğal sınırı olmayıp, Sakarya Vadisi'nin, Kocaeli Platosu ve İzmit Körfezi'nin doğusunda da süren çöküntü alanı, ilin bu bölümüne girmektedir (Coskun, 2005). Sakarya'nın komşu illeri ise Şekil 1'den görülebileceği üzere; doğuda Düzce, güneydoğuda Bolu, güneyde Bilecik, batıda Kocaeli'dir. Ayrıca Sskarya'nın; Adapazarı, Akyazı, Arifiye, Erenler, Ferizli, Geyve, Hendek, Karapürçek, Karasu, Kaynarca, Kocaali, Pamukova, Sapanca, Serdivan, Söğütlü ve Taraklı olmak üzere 16 ilçesi bulunmaktadır (Şekil 1).

Şekil 1. Sakarya'nın İlçeleri ve Çevresindeki Komşu İller**Kaynak:** Coğrafya Harita, 2024

Sakarya demografik açıdan incelendiğinde; nüfusunun yıllar içinde artış gösterdiği görülmektedir (Tablo 1). Bu artışta, önemli sanayi tesislerinin kentte yer seçmesi, ülke genelindeki doğudan batıya ve kırdan kente göç hareketleri (Döker ve Kaçmaz, 2018: 330) ve kentin coğrafi konumunun etkili olduğu söylenebilir. Sakarya şehrinde yıllar içinde gelişen sanayileşme sürecine ek olarak bölgede karayolu ve demiryolu gibi ulaşım imkanlarının gelişmesi de göç almasında etkili olmuştur (Gül, 2022).

Kent tarihindeki önemli kırılma zamanlarından biri olan 17 Ağustos 1999 depremi sebebiyle kentte çok sayıda binanın yıkılması ve kentsel altyapının tahrip olması nedeniyle kentsel gelişim sekteye uğramış olsa da kentin yeniden yapılanma sürecine girmesi ve büyükşehir statüsü kazanması kent nüfusunun yine artmasına neden olmuştur. Ancak Tablo 1’de de görüldüğü üzere 1999 depremi öncesi ortalama %0,24 olan nüfus artış hızı, deprem sürecini kapsayan 1999-2010 yılları arasında yaklaşık %0,12’ye düşmüştür.

Türkiye genelinde 81 il içinde nüfus büyüklüğü olarak 22. sırada yer alan Sakarya’nın, Tablo 1’de de görüleceği üzere nüfusu artış eğilimindedir. 2023 yılı sonu itibarıyla nüfusu 1.098.115 olan ve yaklaşık yarısı erkek, yarısı da kadın nüfustan oluşan ilin, güncel yıllık nüfus artış hızı % 1,67; nüfus yoğunluğu ise 228’dir (TÜİK, 2024).

Tablo 1. Sakarya İlinin 1960-2023 Aralığındaki Nüfusu ve Nüfus Artış Hızı

Yıllar	Toplam Nüfus	Dönem	Nüfus Artış Hızı (%)
1960	361.992	1950-1960	3,07
1970	459.052	1960-1970	2,55
1980	548.747	1970-1980	2,04
1990	683.061	1980-1990	2,25
2000	756.168	1990-2000	1,09
2010	872.872	2000-2010	1,30
2023	1.098.115	2010-2023	1,74

Kaynak: TÜİK, 2024

Sakarya ilinin sektörel yapısı incelendiğinde; ilin ekonomisinin tarım, sanayi ve hizmet sektörlerine dayanmakta olduğu görülmekte olup; il genelinde tarım %6, sanayi %47 ve hizmet sektörü %47 paya sahiptir (Köseoğlu, 2015). Sakarya’da yer alan büyük ölçekli sanayi kuruluşları otomobil, savunma ve vagon üretimi sektörlerindedir (Sakarya Büyükşehir Belediyesi, 2024).

Hizmet ve sanayi sektörlerinde payı artan bir il olmasının yanında Sakarya, tarım ve hayvancılık sektöründe de verimli tarım arazileri ve ikliminin uygunluğu gibi sebeplerden kaynaklanan önemli bir potansiyele sahiptir (Sakarya Büyükşehir Belediyesi, 2010: 12). Ayrıca il nüfusunun önemli bir kısmının tarım ve hayvancılık sektöründe çalışıyor olması da Sakarya için tarım ve hayvancılığın önemini gösteren bir diğer göstergedir (Köseoğlu, 2015).

2. 1999 Depremi Sonrası Büyükşehir Olma Süreci

Sakarya’nın merkez ilçesi olan Adapazarı’nda 17 Ağustos 1999 tarihinde gerçekleşen Marmara Depremi sonucunda büyük bir yıkım yaşanmış olup 3.891 kişi hayatını kaybederken resmi rakamlara göre 26.551 konut yıkılmış ve 100.000’e yakın insan evsiz kalmıştır. Şehrin deprem sonrası yeniden yapılandırılması sürecinde, 6 Mart 2000 tarihli Bakanlar Kurulunun 593 sayılı

Kararnamesinin Resmî Gazete’de yayınlanması ile Adapazarı Belediyesine Büyükşehir statüsü kazandırılmıştır. Böylece Adapazarı Belediyesi “merkez” isimli alt kademe belediyesine, Arifiye, Erenler ve Serdivan belde belediyeleri ise aynı adlı alt kademe belediyelerine dönüşmüştür. Ayrıca bu kararname ile, Ferizli ve Söğütlü ilçeleri de büyükşehir belediye sınırları içine alınmıştır.

Bu gelişme çerçevesinde Sakarya şehrinin büyükşehir statüsü kazanma sebebi, diğer büyükşehirlerden farklı olarak; şehrin yaşadığı deprem felaketi sonrasında yeniden yapılanması sürecinin desteklenmesine katkı sağlayacağı kanaatidir.

6360 sayılı Kanun öncesinde Adapazarı Büyükşehir Belediyesinin kapsamını ve hizmet alanını genişleterek, kentin yönetsel yapısını etkileyen iki önemli kanuni düzenleme daha bulunmaktadır. Bunlardan ilki olan 23 Temmuz 2004 tarihli 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun yürürlüğe girmesiyle; Akyazı, Hendek, Karapürçek ve Sapanca ilçeleri büyükşehir belediye sınırlarına dahil olmuştur. İkinci olarak, “Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun”un 22 Mart 2008 tarihinde Resmî Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe girmesiyle “Adapazarı Büyükşehir Belediyesi” adı merkez ilçe adıyla aynı olmasından kaynaklanan karışıklığı önlemek üzere “Sakarya Büyükşehir Belediyesi” olarak değiştirilmiştir.

Aynı kanunla ayrıca, 6 adet ilk kademe belediyesinin tüzel kişilikleri kaldırılarak, bunlar, mahalleleri ile birlikte bulundukları ilçelerin ilk kademe belediyelerine dahil edilmiştir. Son olarak bu kanunla, Sakarya ili merkez bölgesinde Arifiye, Erenler ve Serdivan adlarında üç yeni ilçe kurulmuştur.

3. 6360 Sayılı Kanun’un Seçilen Parametrelere Göre Etkilerinin Değerlendirilmesi

2012 yılında kabul edilen ve Türkiye’deki büyükşehir belediye sayısını otuza yükselten 6360 sayılı Kanun’un ilgili şehirlere pek çok yönden etkisi olmuştur. Kanun’un Sakarya ilinde; yönetsel yapıya, kırsal alanlara, kentsel gelişmeye, katılıma, mali yapıya ve yerel siyasete olan etkileri aşağıda detaylı olarak incelenmiştir.

3.1. Yönetsel Yapıya Etkileri

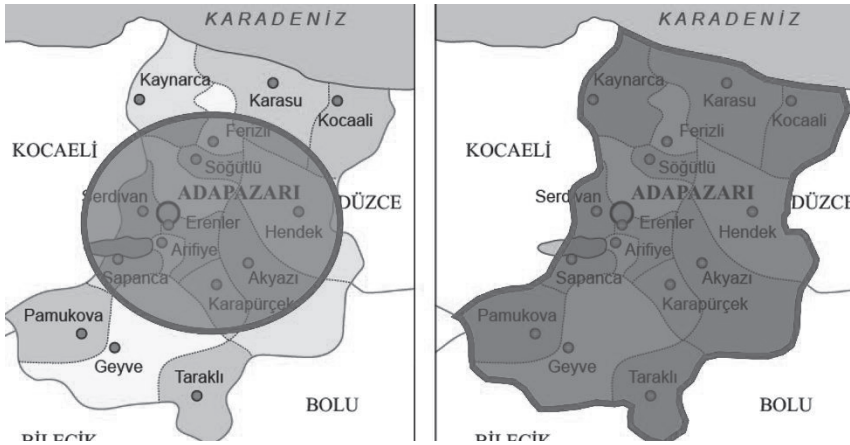
6360 sayılı Kanun’un Türkiye’deki büyükşehir yönetim modelinin yeniden şekillenmesini sağlayan oldukça önemli düzenlemeleri içerdiği görülmektedir. Kanun ile birlikte yerel düzeyde merkezi bir yapı oluşturularak

“büyük şehir” modelinden “bütün şehir” modeline doğru bir geçişin yaşandığı söylenebilir. Kanun’un genel gerekçesine bakıldığında, birden fazla merkez tarafından verilen hizmetlerin daha büyük ve ideal ölçekteki bir merkez tarafından yürütülmesinin birim maliyetleri düşüreceği; daha az kaynak ile daha fazla hizmet sunulabileceği gerekçelerinin yer aldığı görülmektedir. Yani söz konusu değişiklikler temelde hizmetlerdeki etkinlik ve verimliliği artırma amacı taşımaktadır.

Kanun ile birlikte Sakarya gibi daha önce büyükşehir belediyesi bulunan iller ve yeni kurulan on dört ildeki büyükşehir belediyelerinin hizmet sınırı il mülki sınırı ile eşitlenmiş ve büyükşehir belediyesinin bulunduğu illerdeki il özel idareleri kaldırılmıştır. 6360 sayılı Kanun öncesinde, büyükşehir belediye sınırları İstanbul ve Kocaeli’nde il mülki sınırı iken, diğer büyükşehir belediyelerinde hizmet sınırı literatürde “pergel düzenleme” olarak ifade edilen şekilde belirlenmekteydi. Bu düzenlemeye göre, mevcut valilik binası merkez kabul edilmek ve il sınırı içinde kalmak koşuluyla nüfusu bir milyona kadar olan büyükşehirlerde yarıçapı yirmi kilometre, nüfusu bir milyondan iki milyona kadar olan büyükşehirlerde yarıçapı otuz kilometre, nüfusu iki milyondan fazla olan büyükşehirlerde yarıçapı elli kilometre olan dairenin sınırı büyükşehir belediyesinin sınırını oluşturuyordu. İlçe belediyelerinin sınırları ise, bu ilçelerin büyükşehir belediyesi içinde kalan kısımlarının sınırları olarak kabul edilmekteydi. Özgür ve Yavuzçehre’ye (2016: 917) göre; bu basit geometrik çizime dayanan “pergel düzenleme” sisteminin en büyük dezavantajlarından biri; anakentle ilişkisi olsa bile sınırları daire çizgisinin dışında kalan köy ve belde belediyelerinin büyükşehir belediye sınırları dışında kalması ve tam tersi durumlarda da daire çizgisinin içinde olup anakentle çok az ilgili olan yerleşimlerin ise büyükşehir belediyesine dahil edilmesidir.

Bu maddenin yürürlüğe girmiş olduğu yılda Sakarya ilinin nüfusu bir milyondan az olduğu için yarıçapı yirmi kilometrelik daire Sakarya Büyükşehir Belediyesinin hizmet sınırını oluşturmaktaydı. Şekil 2, 6360 sayılı Kanun öncesi ve sonrasında Sakarya Büyükşehir Belediyesi hizmet sınırlarını göstermektedir.

Şekil 2. 6360 Sayılı Kanun Öncesi ve Sonrası Sakarya Büyükşehir Belediyesi Hizmet Sınırı



6360 sayılı Kanun öncesinde Sakarya Büyükşehir Belediyesi hizmet sınırında 10 ilçe belediyesi varken, hizmet sınırının il sınırları ile eşitlenmesi sonucu 6 ilçe daha büyükşehir belediyesi sınırları kapsamına girmiştir. Daha önce Adapazarı, Akyazı, Arifiye, Erenler, Ferizli, Hendek, Karapürçek, Sapanca, Söğüt ve Serdivan ilçelerine hizmet sunan Sakarya Büyükşehir Belediyesinin hizmet sınırına 6360 sayılı Kanun'un uygulanmaya başlamasından sonra Geyve, Karasu, Kaynarca, Kocaali, Pamukova ve Taraklı ilçeleri de ilave edilmiştir. Tablo 2'de bu ilçelerin merkeze olan uzaklıkları yer almaktadır. Buna göre en uzak ilçe olan Kocaali'nin merkez ile arasında olan mesafenin 78 km olduğu görülmektedir. Kocaali ilçesinden sonra sırayla en uzak mesafedeki ilçeler 59 km ile Taraklı, 58 km ile Karasu, 45 km ile Kaynarca ve 38 km ile Pamukova'dır.

Tablo 2. Sakarya'daki İlçeler ve Merkeze Uzaklıkları

İlçeler	İl Merkezine Uzaklıkları (km)
Adapazarı	Merkez ilçe
Akyazı	27
Erenler	3
Ferizli	31
Geyve	33
Hendek	31

Karapürçek	20
Karasu	58
Kaynarca	45
Kocaali	78
Pamukova	38
Sapanca	13
Serdivan	4
Söğütü	26
Taraklı	59
Arifiye	3

Kaynak: Karayolları Genel Müdürlüğü, 2024

6360 sayılı Kanun'un büyükşehir belediyelerindeki yönetsel yapı ile ilgili getirdiği bir diğer düzenleme de büyükşehir belediyesi içindeki belde belediyeleri ve köylerin tüzel kişiliklerinin kaldırılarak köylerin mahalleye, belde belediyelerinin de belde ismiyle bağlı oldukları ilçe belediyesine katılması olmuştur. Böylece daha önce kırsal alan kapsamında olan köyler hukuksal olarak kentsel alan kapsamına dahil edilmiştir. Tablo 3 ilçeler bağlamında 6360 sayılı Kanun öncesi ve sonrasındaki köy/mahalle sayısını göstermektedir. 6360 sayılı Kanun ile birlikte Sakarya'da toplam 423 köyün tüzel kişiliği sona ermiştir. Kanun öncesinde 266 olan mahalle sayısı 2014 yılında 665 olmuş, 2023 yılında ise 672'ye ulaşmıştır.

Tablo 3. 6360 sayılı Kanun Öncesi ve Sonrasında Sakarya'daki Köy ve Mahalle Sayısı

İlçeler	2012		2014		2023	
	Köy	Mahalle	Köy	Mahalle	Köy	Mahalle
Adapazarı	26	57	-	84	-	84
Akyazı	42	35	-	70	-	76
Arifiye	6	17	-	23	-	24
Erenler	6	27	-	33	-	33
Ferizli	15	13	-	24	-	24

Geyve	66	11	-	74	-	73
Hendek	70	24	-	91	-	92
Karapürçek	8	6	-	14	-	14
Karasu	30	19	-	40	-	40
Kaynarca	41	4	-	45	-	45
Kocaali	29	11	-	36	-	36
Pamukova	30	3	-	33	-	33
Sapanca	16	13	-	29	-	29
Serdivan	10	14	-	24	-	24
Söğütli	15	8	-	23	-	23
Taraklı	13	4	-	22	-	22
TOPLAM	423	266	-	665	-	672

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumunun (TÜİK) adrese dayalı nüfus kayıt sistemi sonuçlarına göre yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

6360 sayılı Kanun sonrası kapatılan belde belediyeleri Tablo 4’de yer almaktadır. Bu kapsamda Akyazı’da 3, Ferizli’de 2, Geyve’de 1, Hendek’te 1, Karasu’da 4 ve Kocaali’nde 1 olmak üzere toplamda 12 belde belediyesinin kapatıldığı görülmektedir.

Tablo 4. Sakarya’da 6360 Sayılı Kanun Sonrasında Kapatılan Belde Belediyeleri

İlçeler	Kapatılan Belde Belediyeleri
Adapazarı	-
Akyazı	Altındere Belediyesi, Dokurcun Belediyesi, Kuzuluk Belediyesi
Arifiye	-
Erenler	-
Ferizli	Gölkent Belediyesi, Sinanoğlu Belediyesi
Geyve	Alifuatpaşa Belediyesi
Hendek	Çamlıca Belediyesi
Karapürçek	-

Karasu	Darıçayırı Belediyesi, Kurudere Belediyesi, Limandere Belediyesi, Yuvalidere Belediyesi
Kaynarca	-
Kocaali	Lahna Belesiyesi
Pamukova	-
Sapanca	-
Serdivan	-
Söğütü	-
Taraklı	-

Kaynak: TÜİK'in adrese dayalı nüfus kayıt sistemi sonuçlarına göre yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

6360 sayılı Kanun'un yönetsel yapıya etkilerine yönelik getirilen bu değişikliklerin nasıl bir karşılık bulacağı/bulduğuna ilişkin literatürde yapılan çalışmalara bakıldığında, konuya iki farklı açıdan yaklaşıldığı görülmektedir. Öncelikli olarak Kanun'un ilk çıktığı yıllarda yapılan çalışmalar incelendiğinde, söz konusu düzenlemelerin Kanun'un gerekçesi olan hizmetlerde etkinlik ve verimliliği sağlayamayacağı; hizmet sınırı değişikliği ile köylerin kaldırılması ve belde belediyelerinin kapatılmasının kamu hizmetlerinin sunumu açısından birtakım sorunları ortaya çıkaracağı argümanları sunulmaktadır. Hizmet sınırı değişikliğinin özellikle yüzölçümü büyük olan ve bundan dolayı 6360 sayılı Kanun sonrası hizmet alanı çok genişleyen büyükşehirler için olumsuz sonuçlanacağı (Karasu, 2013); kaldırılan köyler ve kapatılan belde belediyelerinde merkeze yakın olanlar için olmasa da merkeze uzak olan yerlere sunulacak hizmetlerdeki etkinlik ve verimliliği düşürebileceği (Genç, 2014: 22; İzci ve Turan, 2013: 149); köylerin tüzel kişiliklerinin kaldırılmasıyla büyükşehir ve ilçe belediyelerinin yükünün artacağı ve bundan dolayı kentsel hizmetlerde aksama yaşanacağı (Günel vd., 2014: 63) etkinlik ve verimlilik ilkeleri bağlamında en fazla dile getirilen eleştirilerdir.

Kanun yürürlüğe girdikten sonra büyükşehirlerin idari yapısında ortaya çıkan bu değişikliklerin hizmetlerdeki etkinlik ve verimliliğe olan katkısını değerlendirmek için farklı büyükşehir belediyelerinde birçok alan araştırmasının yapıldığı görülmektedir. Bu araştırmalardan bir kısmı da daha önce dile getirilen eleştirileri destekler nitelikte sonuçlara ulaşmıştır (Kayar ve Görün, 2022; Atay, 2019: 281; Ceyhan ve Tekkanat, 2018: 39; Yetkin, 2019: 185; Çengel ve Genç, 2022: 215; Genç vd., 2018: 217; Aydın ve Firidin, 2023: 297).

Buna karşın literatürde 6360 sayılı Kanun ile getirilen yeni modelin özellikle Kanun öncesinde uygulanan ve pergel yasa olarak ifade edilen düzenleme ile karşılaştırıldığında hizmetlerdeki etkinlik ve verimliliğin sağlanması açısından çok daha olumlu sonuçlar yarattığını ortaya koyan çalışmalar da bulunmaktadır. Bu çalışmalar, Kanun'un genel itibariyle gerekçesinde belirtilen katkıları sağlayarak vatandaşa daha etkin hizmet götürüldüğü (Çamdere ve Genç, 2018: 52-53; Koç, 2019: 475; Bimay, 2020: 6236); belde belediyelerinin kapatılmasıyla küçük yerleşim birimlerinin daha büyük ölçekli ve kaliteli hizmet aldığı (Yılmaz, 2019); bu belediyelerin gereksiz bir mali yük oluşturduğu (Usta vd., 2018: 245); sağlık ve alt yapı gibi belirli hizmet alanlarında iyileşmelerin sağlandığı (Tekçe ve Genç, 2019: 14) sonucuna ulaşmıştır.

6360 sayılı Kanun'un yönetsel yapı açısından getirdiği bu değişiklikleri Sakarya ili ölçeğinde ele aldığımızda hizmet sınırı değişikliğinin, Sakarya ili için çok büyük bir dezavantaj yarattığı görülmemektedir. Sakarya iline en uzak ilçe olan Kocaali'nin merkeze uzaklığı 78 km'dir. 6360 sayılı Kanun yürürlüğe girmeden önce Sakarya Büyükşehir Belediyesi merkeze 31 km mesafeye kadar hizmet götürmekteydi. Sakarya çok geniş yüz ölçüme sahip bir il olmadığından, mesafenin genişlemesiyle diğer bazı büyükşehir belediyelerinde hizmet sunumu açısından ortaya çıkan sorunlar, büyük ölçüde Sakarya için geçerli olmamaktadır. Kapatılan belde belediyesi sayısı da diğer büyükşehir belediyeleri ile kıyaslandığında daha azdır.

6360 Sayılı Kanun'un Sakarya ilindeki etkilerini ortaya koymaya yönelik, ikisi doğrudan Sakarya, biri de Sakarya ve Kocaeli illerini kapsayan üç araştırma bulunmaktadır. Söz konusu araştırmaların üçü de benzer sonuçlara ulaşmış olup, yönetsel yapıda ortaya çıkan bu değişikliklerin Kanun'un gerekçesinde öngörüldüğü şekilde gerçekleştiği sonucuna ulaşmışlardır.

Söz konusu çalışmalardan ilki, Biricikoğlu ve Duyar'ın 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir belediyelerinin hizmet alanı değişikliğinin Sakarya ölçeğinde hizmetlerin etkin ve verimli sunumuna nasıl bir etkisi olduğunu değerlendirmek amacıyla, Sakarya Büyükşehir Belediyesindeki daire başkanları ile yarı yapılandırılmış mülakat yöntemi ile yaptığı araştırmadır. Bu araştırmada, daire başkanlarının 6360 sayılı Kanun'a olumlu baktığı; daha bütüncül bir bakış açısının hizmetlerdeki kaliteyi, etkinliği ve verimliliği arttırdığı; personel ve mali kaynaklara yönelik birtakım sorunlar yaşansa da bunların geçiş sürecinden kaynaklı sorunlar olduğu sonucuna ulaşılmıştır (2015: 390).

Konu ile ilgili Sakarya özelinde yapılan bir başka araştırma ise, Sakarya'nın merkeze en uzak ilçesi olan Kocaali'nde daha önce köy olup mahalleye dönüşen yerlerdeki muhtarlar ve Kocaali ilçe belediyesindeki yöneticiler ile yarı yapılandırılmış mülakat yöntemi ile yapılan çalışmadır. Bu

çalışmada, hizmet sınırı değişikliğinin büyük finansman gerektiren projelerin uygulanması açısından olumlu katkıları olduğu; küçük ölçekli yerel yönetimlerce üretilmeyecek projelerin büyükşehir belediyeleri tarafından yürütülmesinin ilçeler arasındaki eşitsizlikleri ortadan kaldırmaya yardımcı olduğu ve kişi başına düşen hizmet maliyetlerini düşürmesi açısından etkinlik ve verimliliğe katkı sağladığı sonucuna ulaşılmıştır (Biricikoğlu ve Yalnızoğlu, 2018: 278).

Konu ile ilgili son araştırma ise, Sakarya ve Kocaeli illerini kapsamakta olup, bu illerdeki farklı kurum ve kuruluşlardaki çeşitli statülerdeki yönetici statüsünde görev yapan kişilerle yapılan anket çalışmasına dayalıdır. Söz konusu çalışmanın sonucunda da hizmetlerin il sınırına taşınması yani merkezileşmesi bir sorun olarak algılanmamış ve Kanun'un ortaya çıkarmış olduğu model, hizmet sunum performansı açısından genel anlamda olumlu olarak değerlendirilmiştir (Dağlı, 2018: 146-147).

6360 sayılı Kanun'un yönetsel yapıya etkileri bağlamında ele alınacak son husus ise Sakarya Büyükşehir Belediyesinin örgütsel yapısında ortaya çıkan değişikliklere ilişkindir. 6360 sayılı Kanun öncesinde Sakarya Büyükşehir Belediyesinde 12 daire başkanlığı bulunmakta iken, Kanun'un yürürlüğe girmesinden sonra bu daire başkanlıklarının sayısı peyderpey artarak günümüzde 24'e ulaşmış olduğu görülmektedir (Tablo 5).

Tablo 5. 6360 Sayılı Kanun Öncesi ve Sonrası Sakarya Büyükşehir Belediyesindeki Daire Başkanlıkları

2012	2023
İnsan Kaynakları ve Eğitim	İnsan Kaynakları ve Eğitim
Bilgi İşlem	Bilgi İşlem
Mali Hizmetler	Mali Hizmetler
Kültür ve Sosyal İşler	Kültür ve Sosyal İşler
Sağlık ve Sosyal Hizmetler	Sağlık İşleri
Destek Hizmetleri	Destek Hizmetleri
Fen İşleri	Fen İşleri
İmar ve Şehircilik	İmar ve Şehircilik
Çevre Koruma ve Kontrol	Çevre Koruma ve Kontrol
Zabıta	Zabıta
Ulaşım	Ulaşım

İtfaiye	İtfaiye
	Basın ve Halkla İlişkiler
	Afet İşleri
	Deprem Risk Yönetimi ve Kentsel İyileştirme
	Gençlik ve Spor
	İklim Değişikliği ve Sıfır Atık
	Mezarlık
	Muhtarlık İşleri
	Park ve Bahçeler
	Sosyal Hizmetler
	Strateji Geliştirme
	Tarımsal Hizmetler
	Yol Bakım ve Alt Yapı

Kaynak: Sakarya Büyükşehir Belediyesinin 2012 ve 2023 yıllarına ait faaliyet raporlarındaki bilgiler esas alınarak yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

6360 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesinden sonra büyükşehir belediyelerinin hizmet sınırında olduğu kadar yerine getirdikleri görevler bağlamında da bir genişleme ortaya çıkmıştır. Örneğin daha önce sadece kentsel alanlara hizmet sunan büyükşehir belediyeleri, Kanun'dan sonra kırsal alanlardan da sorumlu olmaya başlamışlardır. Bu nedenle Sakarya özelinde 6360 sayılı Kanun yürürlüğe girdikten sonra tarım ve muhtarlık işleri gibi yeni daire başkanlıkları kurulmuştur. Ancak yeni kurulan tüm daire başkanlıklarının, doğrudan 6360 sayılı Kanun ile ortaya çıkan değişikliklerden kaynaklı olmadığını belirtmek gerekir.

3.2. Kırsal Alanlara Etkileri

6360 sayılı Kanun'un ortaya çıkardığı en önemli değişimlerden birisi yukarıda da ifade edildiği gibi belde belediyeleri ve köylerin tüzel kişiliğinin sonlandırılarak bu alanların da büyükşehir belediyesine dahil edilmesi olmuştur. Tablo 6'da Sakarya'da 6360 sayılı Kanun öncesi ve sonrasında il/ilçe merkezi nüfusu ile belde/köy nüfusu yer almaktadır.

Tablo 6. Sakarya’da 6360 sayılı Kanun Öncesi ve Sonrası İl/İlçe Merkezi ile Belde/Köy Nüfusu

İlçeler	2012			2014			2023		
	İl/İlçe Merkezi	Belde/Köy	Toplam	İl/İlçe Merkezi	Belde/Köy	Toplam	İl/İlçe Merkezi	Belde/Köy	Toplam
Adapazarı	244.748	13.078	257.826	263.408	-	263.408	279.431	-	279.431
Söğütli	8.254	5.846	14.100	13.988	-	13.988	15.411	-	15.411
Akyazı	42.571	41.451	84.022	84.865	-	84.865	96.605	-	96.605
Arifiye	32.557	5.736	38.293	39.024	-	39.024	51.467	-	51.467
Erenler	68.849	7.241	76.090	79.934	-	79.934	91.611	-	91.611
Taraklı	3.017	3.836	6.853	6.993	-	6.993	7.058	-	7.058
Ferizli	13.377	10.238	23.615	24.944	-	24.944	32.752	-	32.752
Geyve	22.006	25.776	47.782	48.051	-	48.051	51.676	-	51.676
Hendek	46.276	28.837	75.113	76.664	-	76.664	91.486	-	91.486
Karapürçek	7.418	4.951	12.369	12.373	-	12.373	13.713	-	13.713
Karasu	30.746	23.688	54.434	57.008	-	57.008	73.738	-	73.738
Kaynarca	5.494	17.823	23.317	23.297	-	23.297	25.137	-	25.137
Kocaali	11.575	9.812	21.387	21.800	-	21.800	26.523	-	26.523
Pamukova	17.301	10.226	27.527	28.309	-	28.309	31.205	-	31.205
Sapanca	33.000	5.291	38.291	39.437	-	39.437	46.080	-	46.080
Serdivan	93.448	7.800	101.248	112.611	-	112.611	164.222	-	164.222
TOPLAM	680.637	221.630	902.267	932.706	-	932.706	1.098.115	-	1.098.115

Kaynak: TÜİK’in adrese dayalı nüfus kayıt sistemi sonuçlarına göre yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 6’ya göre, 6360 sayılı Kanun öncesinde Sakarya ilindeki kırsal nüfus (belde/köy) 221.630 iken, kent nüfusu (il/ilçe merkezi) 680.637 olup toplam nüfusu 902.267’dir. İlçeler bağlamında ele alındığında 6360 sayılı Kanun öncesinde kırsal nüfusun en fazla olduğu ilçeler sırasıyla Akyazı, Hendek, Geyve, Karasu ve Kaynarca’dır. Bu ilçelerden Kaynarca ve Geyve’nin kırsal nüfusu kent nüfusundan fazla, Akyazı ilçesindeki kır ve kent nüfusu ise birbirine çok yakındır. Toplam nüfus olarak baktığımızda da Kanun öncesinde Sakarya’da hukuksal olarak kırsal kesimde yaşayanların oranı %24,5 olup, toplam nüfusun yaklaşık olarak dörtte birini oluşturmaktaydı.

6360 sayılı Kanun sonrasında belde belediyelerinin ve köylerin tüzel kişiliğinin sona ermesinden sonra daha önce kırsal kesimde yer alan nüfus,

hukuksal açıdan kentsel nüfus kapsamına girmiştir. Ancak söz konusu yerleşim yerlerinin önemli bir kısmının gerçekleştirilen ekonomik faaliyetler ve nüfus yoğunluğu göz önünde bulundurulduğunda, kırsal alan özelliği taşıdığı görülmektedir. Bu nedenle TÜİK 2022 yılında fiili kır-kent yapısını ortaya koymak için uluslararası standartlara uygun olarak yeni bir sınıflandırma geliştirmiştir. Yeni kır-kent tanımı mahalle/köy düzeyinde “yoğun kent”, “orta yoğun kent” ve “kır” olmak üzere üç sınıftan oluşmaktadır. Bu sınıflandırmaya göre yoğun kent, nüfusun en az %50’sinin kent merkezi gridlerinde yaşadığı mahalle ve köyleri; orta yoğun kent, yoğun kent ve kır olma özelliklerini taşımayan mahalle ve köyleri; kır ise nüfusun %50’sinden fazlasının kırsal gridlerde yaşadığı mahalle ve köyleri ifade etmektedir.

TÜİK’in yeni kır-kent ayırımına göre Sakarya ilindeki mahallelerin 451’i kır, 174’ü orta yoğun kent, 47’si ise yoğun kent kapsamındadır. İlçeler bağlamında ele alındığında en fazla “kır” statüsünde mahalleye sahip olan ilçelerin sırasıyla Hendek, Geyve, Akyazı ve Kaynarca olduğu görülmektedir (bkz. Tablo 7).

Tablo 7. Kır-Kent Sınıflandırması Kapsamında Sakarya’daki Mahalle Sayıları (2023)

İlçeler	Kır	Orta Yoğun Kent	Yoğun kent	Toplam
Adapazarı	39	15	30	84
Akyazı	44	32	-	76
Arifiye	6	18	-	24
Erenler	10	15	8	33
Ferizli	20	4	-	24
Geyve	64	9	-	73
Hendek	73	19	-	92
Karapürçek	5	9	-	14
Karasu	34	6	-	40
Kaynarca	41	4	-	45
Kocaali	29	7	-	36
Pamukova	30	3	-	33
Sapanca	9	20	-	29
Serdivan	7	8	9	24

Söğütlü	18	5	-	23
Taraklı	22	-	-	22
TOPLAM	451	174	47	672

Kaynak: TÜİK'in adrese dayalı nüfus kayıt sistemi sonuçlarına göre yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

Sakarya ilinin kırsal görünümünü yansıtmak için nüfus dışında ele alınması gereken bir diğer konu tarımsal faaliyetlerdir. Tarım alanları açısından ele aldığımızda 2023 yılı verilerine göre Sakarya'da toplam 1.735.044 hektar tarım alanı bulunmaktadır. Tablo 8'de ilçeler bağlamında 6360 sayılı Kanun yürürlüğe girmeden önceki yıl ve Kanun yürürlüğe girdikten sonraki yıllardaki tarım alanları bilgileri yer almaktadır. 6360 sayılı Kanun yürürlüğe girdikten sonra Sakarya'nın tarım alanlarında bir farklılaşma olup olmadığına bakıldığında birçok ilçe ve il toplamı bağlamında ilk yıllarda küçük bir azalma ortaya çıkmış olsa da bu düşüş süreklilik arz etmeyip günümüzde 6360 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmeden önceki seviyesine yakın bir rakama ulaştığı görülmektedir.

Tablo 8. Sakarya İlindeki Tarım Alanları

İlçeler	2012	2014	2016	2020	2023
Adapazarı	199.064,7	178.439,7	168.677	162.177	182.034
Akyazı	166.054,3	163.564,8	152.101	145.063	156.612
Arifiye	26.107	25.453	20.429,5	18.218	16.728
Erenler	70.114,2	66.480,7	64.681,4	69.836	77.283
Ferizli	95.493	99.066	88.699	78.422,2	80.745
Geyve	176.316	184.018	176.386,8	172.385	156.109
Hendek	177.443	172.571	161.424	158.072	199.266
Karapürçek	30.310	29.503	29.079	28.030	29.078
Karasu	221.071,6	251.996	251.749	244.976	246.012
Kaynarca	195.758	174.840	145.424	140.397	109.752
Kocaali	176.032,1	178.456	178.215	181.562	170.762
Pamukova	72.294	73.211	76.806	83.090	83.763

Sapanca	10.910	9.651	9.653	9.782,5	8.597,8
Serdivan	42.030	36.374	28.964	46.860	45.430
Söğüt	86.415	87.624	78.232	77.725	88.986
Taraklı	73.900	74.099	58.996	83.657	83.887
TOPLAM	1.819.312,9	1.805.347,2	1.689.516,6	1.700.252,7	1.735.077,8

Kaynak: TÜİK'in bitkisel üretim istatistikleri sonuçlarına göre yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

6360 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesinden sonra büyükşehir belediyeleri ulaşım, alt yapı, sağlık vb. kentsel hizmetler yanında "kırsal kesim" olarak ifade ettiğimiz bu alanlarda da tarımsal hizmetler ile kırsal alana özgü diğer hizmetlerden de yükümlü olmaya başladı. Bu durum, 6360 sayılı Kanun ile ilgili getirilen en önemli eleştirilerden birini oluşturmaktaydı. Buna göre sadece kentsel hizmetler konusunda uzmanlaşmış bir birimin kırsal kesime ilişkin hizmetlerde başarılı olamayacağı savı bulunmaktadır.

Sakarya ilini ele aldığımızda, hem 6360 sayılı Kanun öncesindeki kırsal nüfusuna hem de TÜİK'in fiili olarak kır-kent ayırımını belirlemek için yapmış olduğu ayırmada azımsanmayacak sayıda "kır" statüsünde mahalleye ve nüfusa sahip olduğu görülmektedir. Sakarya Büyükşehir Belediyesinde 6360 sayılı Kanun yürürlüğe girdikten sonra, kırsal kesime yönelik hizmetlerin sunulması amacıyla 2015 yılında "Tarımsal Hizmetler ve Muhtarlık İşleri Daire Başkanlığı"nın kurulduğu görülmektedir. Sakarya Büyükşehir Belediyesinin organizasyon şemasında bu daire başkanlığının, Bitkisel Üretim Destekleme Şube Müdürlüğü, Muhtarlık İşleri Şube Müdürlüğü, Tarımsal Hizmetler Şube Müdürlüğü ve Veterinerlik Hizmetleri Şube Müdürlüğünden¹ oluştuğu belirtilmiştir. Sakarya Büyükşehir Belediyesinin 2015 yılı ve sonrasındaki faaliyet raporları incelendiğinde söz konusu daire başkanlığının ilk yıllarda gerçekleşmiş olduğu faaliyetlerin büyük ölçüde Veteriner Hizmetleri Şube Müdürlüğüne ait olduğu görülmektedir. Bu faaliyetlerin içeriğine bakıldığında da kırsal alanlardaki tarım ve hayvancılığın gelişmesine yönelik faaliyetlerin olmadığı, neredeyse tamamının sokak hayvanları ile ilgili olduğu dikkat çekmektedir. Ancak sonraki yıllara ilişkin faaliyet raporlarına bakıldığında, Tarımsal Hizmetler Şube Müdürlüğünün gerçekleştirdiği faaliyetlerin yıllar itibariyle artmaya başladığı görülmektedir.

¹ Veteriner Hizmetleri Şube Müdürlüğü yeni kurulan bir şube müdürlüğü olmayıp, öncesinde Sağlık İşleri Daire Başkanlığına bağlı idi (2014 Faaliyet Raporu)

2021 yılında Sakarya Büyükşehir Belediyesinin örgüt şemasında yeni bir düzenleme yapılmıştır. Tarımsal Hizmetler ve Muhtarlık İşleri Daire Başkanlığı, Tarımsal Hizmetler Daire Başkanlığı ve Muhtarlık İşleri Daire Başkanlığı olarak iki ayrı daire başkanlığı şeklinde örgütlenmiştir. Muhtarlık İşleri Daire Başkanlığı, “Kırsal Hizmetler Şube Müdürlüğü” ile “Muhtarlık İşleri Şube Müdürlüğü”nden oluşmuştur. Sakarya Büyükşehir Belediyesinin 2022 ve 2023 yıllarına ait faaliyet raporları incelendiğinde “Kırsal Hizmetler Şube Müdürlüğü’nün çalışmalarına ilişkin 2022 yılında hiçbir faaliyet yer almazken, 2023 yılında kırsal kesimden özellikle muhtarlardan gelen taleplerin değerlendirilmesine yönelik sınırlı faaliyetleri yürütmüş olduğu görülmektedir. Tarımsal Hizmetler Daire Başkanlığı ise 2023 yılı itibarıyla, “Tarımsal Hizmetler Şube Müdürlüğü”, “Bitkisel Üretimi Destekleme Şube Müdürlüğü” ve “Arıcılık Üretim Merkezi Şube Müdürlüğü” olmak üzere üç şube müdürlüğünden oluşmaktadır.² Sakarya Büyükşehir Belediyesinin faaliyet raporları incelendiğinde, bu şube müdürlükleri arasında en yoğun faaliyetlerin Tarımsal Hizmetler Şube Müdürlüğüne ait olduğu görülmektedir. Tarımsal Hizmetler Şube Müdürlüğü’nün gerçekleştirmiş olduğu faaliyetler ise büyük ölçüde, drenaj kanallarının temizlik, bakım ve onarımı; sulama göletlerinin yapımı, bakımı ve onarımı; sulama ve drenaj borusu yatırımları, çiftçilere verilen eğitimler; tarımsal üretime yönelik projelerden oluşmaktadır.

Sakarya Büyükşehir Belediyesinin 2020-2024 Stratejik Planında, stratejik plan hazırlama sürecindeki paydaş analizinde, Büyükşehir Belediyesinin sunmuş olduğu hizmetlerden vatandaşların memnuniyetini ölçmek amacıyla iki anket çalışmasının yapıldığı görülmektedir. Bunlardan ilki 2019 yılında yüz yüze yapılan anket çalışmasıdır. Bu anket sonucuna göre, Sakarya Büyükşehir Belediyesinin sunmuş olduğu tarımsal hizmetlerden memnuniyet oranı %44,3’dür (Sakarya BŞB Stratejik Planı, 2019: 35). Konu ile ilgili yapılan ikinci anket çalışması ise Sakarya Büyükşehir Belediyesinin web sitesi üzerinden gerçekleştirilmiştir. Bu anket sonucuna göre de tarımsal hizmetler, belediyenin sunmuş olduğu hizmet gruplarında en düşük başarı oranına (1,94) sahip hizmet kategorisini oluşturmaktadır (37).

6360 sayılı Kanun’un yürürlüğe girmesinden sonra kırsal alanlarda karşılaşılan sorunların çözümü için 2020 yılında 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’na eklenen bir madde ile büyükşehir belediyesi sınırları içinde “kırsal mahalle” statüsünün kurulduğu görülmektedir. 5216 Sayılı Kanun’un ek 3. maddesine göre, “köy ve belde belediyesi iken mahalleye dönüşen ve büyükşehir belediyesi sınırları içinde bulunup sosyo-ekonomik durumu, şehir merkezine uzaklığı, belediye hizmetlerine erişebilirliği, mevcut yapılaşma

2 Veteriner Hizmetleri Şube Müdürlüğü 2023 yılında Çevre ve Kontrol Dairesi Başkanlığı’na bağlanmıştır.

durumu ve benzeri hususlar dikkate alınarak ilgili ilçe belediyesinin kararı ve teklifi üzerine büyükşehir belediye meclisinin doksan gün içinde alacağı karar ile kırsal yerleşim özelliği taşıdığı tespit edilen mahalleler kırsal mahalle olarak kabul edilir.” Sakarya Büyükşehir Belediyesindeki kırsal mahalle sayısına baktığımızda ise özellikle 6360 sayılı Kanun yürürlüğe girmeden önce kırsal nüfusun daha fazla olduğu ilçelerde bile hiçbir mahallenin “kırsal mahalle” statüsüne alınmadığı görülmektedir.

Sakarya ili açısından kırsal alanlara götürülen hizmetleri genel anlamda ele aldığımızda, büyükşehir belediyesinin bu alanlara hizmet sunabilme kapasitesini geliştirebilmek için gerekli idari örgütlenmeleri henüz tam olarak kuramadığı görülmektedir. 6360 sayılı Kanun yürürlüğe girdikten sonra kırsal alanlarla ilgili olduğu düşünülen sadece “Tarımsal Hizmetler ve Muhtarlık İşleri Daire Başkanlığı” kurulmuştur. Bu daire başkanlığının yürütmüş olduğu faaliyetler büyük ölçüde sokak hayvanları, tarımsal faaliyetler ve muhtarlıklardan gelen taleplerin değerlendirilmesinden oluşmuştur. Muhtarlık işlerinin ayrı bir daire başkanlığı olarak örgütlenmesi ve kırsal alanlara götürülecek hizmetler için kurulan “Kırsal Hizmetler Şube Müdürlüğü” oldukça geç bir tarihte kurulmuştur.

Kanun’un yürürlüğe girmesinin üzerinden on yıllık bir süre geçmesine karşı kırsal alanlara yönelik hizmetler net olarak belirlenememiştir. Ayrıca 6360 sayılı Kanun öncesinde önemli bir kırsal nüfusa sahip olan Sakarya ili için, kırsal mahalleler ile ilgili yasal düzenlemenin yapılmasının üzerinden yaklaşık dört yıl geçmesine karşın, kırsal mahalle statüsünün hiçbir mahalle için verilmemiştir.

3.3. Kentsel Gelişmeye Etkileri

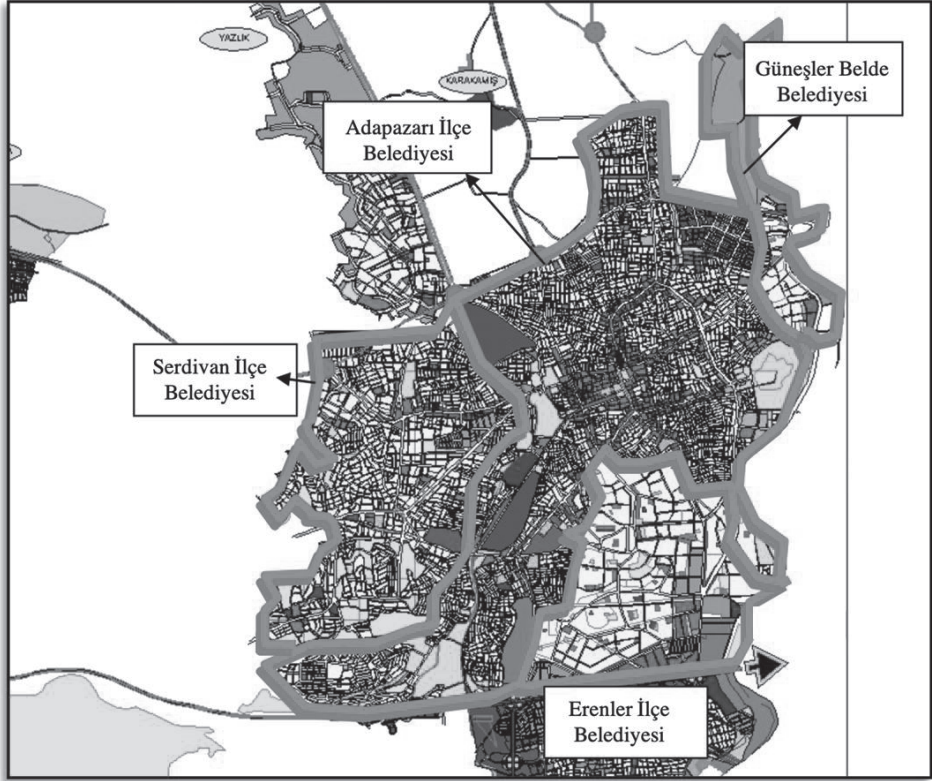
6360 sayılı Kanun’un kentsel gelişmeler üzerindeki etkilerinin literatürde, imar planları üzerinden tartışıldığı görülmektedir. Bunun sebebi, imar planlarıyla; arazi kullanım biçimleri, yerleşme alanlarının gelişim yönleri, nüfus yoğunlukları, kentsel sosyal ve teknik altyapı alanları ve ulaşım bağlantıları gibi kentlerin gelişimini doğrudan etkileyen kararların alınması olduğu söylenebilir.

İlgili literatür incelendiğinde 6360 sayılı Kanun’un kentsel gelişme üzerinde iki önemli etkisi olduğu görülmüştür. Bunlardan ilki; büyükşehirlerde imar bütünlüğü sağlanmasını kolaylaştıracağı düşüncesidir (Genç, 2014). Özellikle üst ölçekli planlamanın, il ölçeğinde, tek bir otorite tarafından yapılması, birbirinden kopuk ve parçalı planlama anlayışından uzaklaştırılması ve plan bütünlüğünün sağlanması konularında pozitif etkiler yaratacağı söylenebilir (Ersoy, 2013). Benzer şekilde bu bütüncül yaklaşım, yerel çıkarlar üzerine kurgulanmış, planlama ilkeleriyle çelişen, birbiriyle uyumsuz, eşgüdüm içinde

olmayan, farklı yerel birimler tarafından hazırlanmış çok sayıda planın varlığından daha sağlıklı olacağı düşünülmekte ve il bütününde fiziki planların yanı sıra sosyal, kültürel ve ekonomik yönleri de içeren bir “bütüncül stratejik plan” yapılması için de uygun zemin sunmaktadır (Genç, 2014).

6360 sayılı Kanun öncesinde salt fiziksel ölçümden oluşan ve “pergel yasası” olarak isimlendirilen büyükşehir sınırlarını belirleme yöntemi, kent planlama sınırlarının da belirlenmesini doğrudan etkilediği için bütüncül bir kentsel gelişmeye engel olma ihtimali yüksekti. İlin fiziki sınırları da kent planlama eylemi için her zaman optimum ölçeği oluşturamayabilir. Ancak il genelinde bütüncül planlama ortamının sağlanması ve alt-üst ölçekli planlar arası hiyerarşinin sağlanabilmesi için “pergel yasası” ile kıyaslandığında çok daha makul bir ölçek olduğunu söylemek mümkündür.

2000 yılında büyükşehir unvanı alan Sakarya şehrinde de 6360 sayılı Kanun öncesindeki planlama çalışmalarında bu parçacıl yapı izlenmektedir. Şekil 3’te görülebileceği üzere; birbirine çok yakın olmasına rağmen Sakarya’nın Adapazarı, Serdivan ve Erenler ilçe Belediyelerinin imar planları farklı zamanlarda yapılmış ve revize edilmiştir. Adapazarı’nın ilk imar planı 1957 yılında hazırlanarak 1960 yılında onaylanmış olup, Serdivan’ın ilk imar planı 1985 yılında, Erenler ilçesinin imar planı ise 1971 yılında onaylanmıştır (Bayhan, 2010). Çok yakın olmalarına rağmen, farklı zamanlarda, birbirlerinden bağımsız olarak planlanan Adapazarı, Serdivan ve Erenler ilçelerinin imar planları, sınır ilçelerde farklı kentsel dokuların oluşmasına sebep olmuştur. Ayrıca bu parçacıl yapı, kentsel donatıların optimum şekilde konumlanamama ihtimalini arttırmıştır.

Şekil 3: Sakarya'nın Merkez Bölgesindeki İlçelerinin Kanun Öncesindeki İmar Planları**Kaynak:** Bayhan, 2010

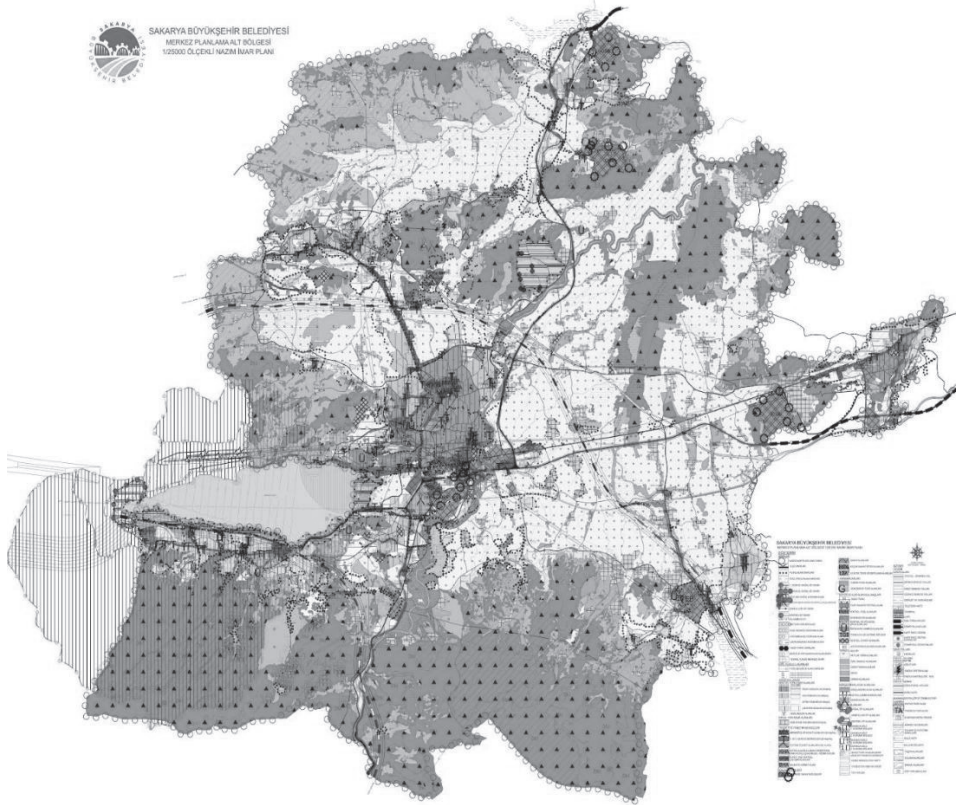
6360 sayılı Kanun sonrasında ise Sakarya ilinin kent planlama çalışmalarının Kanun öncesine kıyasla daha bütüncül bir hal aldığı görülmektedir. İlde, Kanun sonrasında, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından tüm ili kapsayan ve 28.02.2014 tarihinde onaylanan ve itirazlar sonucunda 08.12.2014 tarihinde kesinleşen 1/25000 ölçekli bir Çevre Düzeni Planı yapılmıştır. Planlama alanının çok büyük olması sebebiyle tüm kenti kapsayan bu Çevre Düzeni Planı iki parça halinde planlanmış olup isimleri şunlardır:

1. Sakarya ili kuzey ve doğu planlama alt bölgeleri (Karasu-Kocaali-Kaynarca ilçelerinin tamamı ile Ferizli-Hendek-Söğütlü ilçelerinin bir kısmını kapsayan)1/25000 ölçekli çevre düzeni planı,

2. Sakarya ili güney planlama alt bölgesi (Geyve-Pamukova-Taraklı ilçelerinin tamamı ile Akyazı-Karapürçek ilçelerinin bir kısmını kapsayan) 1/25000 ölçekli çevre düzeni planı.

6360 sayılı Kanun sonrasında gerçekleşen bütüncül kentsel gelişme çalışmalarından bir diğeri ise Sakarya Büyükşehir Belediyesi tarafından 10.12.2012 tarihinde yapılan ve itirazlar sonucunda 09.02.2015 tarihinde kesinleşen “Sakarya Büyükşehir Sınırlarını Kapsayan 1/25000 Ölçekli Nazım İmar Planı”dır (Şekil 2). Bu plan incelendiğinde kentin bir bütün olarak planlanmasının, kentsel kullanımların, ulaşımın ve donatıların planlanmasını daha bütüncül bir hale getirerek kentsel gelişmeyi olumlu etkilediği söylenebilir.

Şekil 4: Sakarya Büyükşehir Sınırlarını Kapsayan 1/25000 Ölçekli Nazım İmar Planı



3.4. Halk Katılımına Etkileri

6360 sayılı Kanun'un katılıma etkilerine yönelik literatürdeki tartışmalar genellikle, Kanun'un katılımı olumsuz etkileyeceği şeklindedir. Bu görüşlerden ilki; 6360 sayılı Kanun'la birlikte büyükşehir belediyelerinin genişleyen hizmet sınırlarının bir sonucu olarak Kanun'un, yerel demokrasi ve katılıma zarar vererek, yerelleşme ilkesinin tüm dünyada ön plana çıktığı bir zamanda, yerelde merkezileşme baskısı ortaya çıkarmasıdır (Biricikoğlu ve Yalınzoğlu, 2018). Benzer şekilde, Kanun'un gerekçesinde de yönetimde halk katılımının artırılması gibi bir vurgunun bulunmadığı da görülmektedir (Ayman-Güler, 2012: 1).

Bir başka görüş ise; büyükşehir belediyesinin hizmet sınırının çok geniş olması sebebiyle belde ve köylerin kapatılmasıyla zarar gören katılım mekanizmalarının düzeltilmesi sürecinde, büyükşehir belediyesine kıyasla halka mekânsal olarak daha yakın olması sebebiyle ilçe belediyelerinin olabileceğini savunmaktadır (Oktay, 2016: 117).

6360'ın getirdiği belde belediyelerinin kapatılması, köylerin tüzel kişiliğinin sonlandırılması gibi değişiklikler; belediyelerin karar alma sürecinin mekânsal olarak, belde ve köylerde yaşayan vatandaşlardan eskiye kıyasla çok daha uzakta gerçekleşecek olmasının, halk katılımını zorlaştırma ihtimali yüksektir. Ancak günümüzde gelişen bilgi işlem teknolojileri sayesinde bu durumun yerel yönetimler tarafından halk katılımı lehine çevrilmesi ihtimali de oldukça yüksektir. Sakarya'da, bu olumsuz durumu engellemeye yönelik, gerçekleşen değişikliklerden biri de Sakarya Büyükşehir Belediyesinin örgütsel yapısına Muhtarlık İşleri Daire Başkanlığının eklenmesidir. Buna ek olarak Sakarya Büyükşehir Belediyesi tarafından 2016 yılında hayata geçirilen "Sakarya Elektronik Muhtarlık Otomasyon Sistemi (SEMOS)" büyükşehir belediyelerinin 6360 sayılı Kanun sonrası genişleyen hizmet alanlarında katılımı güçlendirebilmek için üretilen dijital çözümlere örnek olarak gösterilebilir.

Büyükşehir belediyesi tarafından "muhtarlarımız için kurumumuza kolay ulaşmanın adresi" (Sakarya Büyükşehir Belediyesi, 2016) olarak tanımlanan SEMOS sistemi, Sakarya'daki muhtarların yetkili oldukları mahalle sınırlarında ikamet eden vatandaşların taleplerini Sakarya Büyükşehir Belediyesine online olarak iletebildikleri bir dijital sistemdir. Tablo 9'dan görüleceği üzere; 2016-2023 yılları arasında SEMOS sistemi üzerinden gelen başvuru sayısı ve sonuçlanan başvuru sayısı genellikle artış eğiliminde olup; muhtemelen COVID-19 pandemisi sebebiyle gerçekleşen kapanmalar neticesinde 2020 yılında maksimum seviyeye ulaşmıştır. Aynı tabloda muhtarlardan büyükşehir belediyesine yazılı olarak ulaştırılan talep dilekçe sayılarına, bunlardan gereği

için ilgili birimlere aktarılanların sayısına ve yüz yüze görüşme yapılan muhtar sayılarına da yer verilmiştir.

Tablo 9. Muhtar Talep Dilekçe Sayılarının Yıllara Göre Dağılımı

	Semos üzerinden gelen başvuru sayısı	Sonuçlanan Semos başvuru sayısı	Yazılı olarak gelen muhtar talep dilekçesi sayısı	Muhtar talep dilekçelerinden gereği için ilgili birimlere gönderilenlerin sayısı	Yüz yüze görüşme yapılan muhtar sayısı
2016	1011	903			
2017	1278	1174			
2018	1408	1000			
2019	3527	3154	350	350	800
2020	5225	5090	400	255	798
2021	3171	2704	552	87	425
2022	4483	4411	540	150	320
2023	2937	2813	421	118	250

Kaynak: Sakarya BŞB 2016-2023 Faaliyet Raporları esas alınarak yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

Ayrıca, 6360 sayılı Kanun'un Sakarya'da katılıma etkilerini inceleyen bir çalışma olan ve merkeze en uzak ilçelerden biri olan Kocaali ilçesinde muhtarlarla gerçekleştirilen yarı yapılandırılmış mülakatlardan oluşan makale çalışmasında, muhtarların, Büyükşehir Belediyesine talep ve şikayetlerini iletme konusunda bazı sorunlar yaşamalarına rağmen, bu sorunların çok ileri bir düzeyde olmadığı ancak istek ve şikayetlere belediyeden çok geç yanıt alındığı sonucuna ulaşılmıştır (Biricikoğlu ve Yalnızoğlu, 2018).

3.5. Mali Yapıya Etkileri

6360 sayılı Kanun ile belediyeler ve il özel idarelerinin genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamı üzerinden almış oldukları paylar da değişikliğe uğramıştır. 6360 sayılı Kanun ile hizmet sınırı genişleyen büyükşehir belediyelerinin ve büyükşehir ilçe belediyelerinin genel bütçe vergi gelirlerinden almış oldukları paylarda artış ortaya çıkmıştır. Kanun öncesinde büyükşehir belediyeleri, sınırları içinde toplanan genel bütçe vergi gelirlerinin %5'ini almaktaydı. Bu %5'lik payın %70'i doğrudan ilgili büyükşehir belediyesine, kalan %30'luk pay ise büyükşehir belediyeleri arasında nüfus ölçütüne göre dağıtılmaktaydı. Ayrıca yine büyükşehir belediyeleri, büyükşehir ilçe belediyelerinin genel bütçe vergi gelirlerinden aldığı %2,5'lik payın %30'unu almaktaydı. 6360 sayılı Kanun yürürlüğe girdikten sonra büyükşehir belediyelerinin sınırları içinde toplanan genel bütçe vergi gelirlerinden aldıkları payda yüzde birlik bir artış yapılarak bu oran %6'ya çıkarılmıştır. Bu payın %60'ı doğrudan ilgili büyükşehir belediyesine, kalan %40'luk bölümün %70'i nüfus, %30'luk bölümü ise yüzölçümü kriterlerine göre büyükşehir belediyeleri arasında dağıtılması esası getirilmiştir.

6360 sayılı Kanun'dan sonra sadece büyükşehir belediyelerinin sınırları içinde almış oldukları pay değişmemiş aynı zamanda bu payın dağılımı konusunda da yeni düzenlemelere gidilmiştir. Daha önceden büyükşehir belediyeleri arasında dağılım yapılırken sadece nüfus kriteri mevcutken, Kanun'la beraber buna yüzölçümü de ilave edilmiştir. Ayrıca 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir ilçe belediyelerinin genel bütçe vergi gelirlerinden almış oldukları pay %2,5'den %4,5'e çıkarılmıştır. Bu payın ise %90'ının nüfusa, %10'unun ise yüzölçümü dikkate alınarak dağıtılması esası getirilmiştir. Büyükşehir belediyelerinin ilçe belediyelerinden almış oldukları %30'luk pay değişikliğe uğramamıştır.

6360 sayılı Kanun ile büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyelerinin genel bütçe vergi gelirlerinden aldığı paylarda artış olmasına karşın, diğer belediyelerin ve il özel idarelerinin almış oldukları paylarda bir azalma yaşanmıştır. Belediyelere daha önceden %2,85 olarak verilen bu pay %1,50'ye; il özel idarelerine verilen %1,15'lik pay %0,05'e düşürülmüştür.

Mali yapıda ortaya çıkan gelişmeleri Sakarya Büyükşehir Belediyesi bağlamında ele aldığımızda, Kanun'un öncesini ve sonrasını karşılaştırmak için 2013-2015 yıllarına ait verilerin önemli olduğu düşünülmektedir. Tablo 10 söz konusu yıllarda Sakarya Büyükşehir Belediyesinin bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırmasını göstermektedir. Sakarya Büyükşehir Belediyesinin 2013 yılındaki gelirlerinin ekonomik sınıflandırmasına baktığımızda toplam 205.006.662 TL olan gelirin en büyük kısmının (%86,70) diğer gelirlerden

meydana geldiği görülmektedir. Bu gelir kaleminin çok önemli bir bölümü ise genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylardan oluşmaktadır. Diğer gelirleri sırasıyla teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%9,97), vergi gelirleri (%3,29) ve sermaye gelirleri (%0,05) takip etmektedir. 2015 yılında Sakarya Büyükşehir Belediyesinin gelirlerinde 2013 yılına oranla toplamda %57'lik bir artış yaşanarak toplam gelir 321.704.416 TL'ye ulaşmıştır. Bu gelirler içinde en büyük pay yine 2013 yılına oranla %51'lik bir artışın yaşanmış olduğu diğer gelirler türündedir. Onu sırasıyla teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%14), vergi gelirleri (%2,80) ve sermaye gelirleri (%0,06) takip etmektedir.

Tablo 10. Sakarya Büyükşehir Belediyesinin 2013-2015 Dönemi Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Tablosu

GELİRİN TÜRÜ	2013		2014		2015		Değişim Oran (%) 2015- 2013
	TL	%	TL	%	TL	%	
Vergi Gelirleri	6.748.918	3,29	8.784.662	3,11	9.021.545	2,80	34
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	20.428.157	9,97	25.284.438	8,97	45.048.691	14	121
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Öz Gelirleri	0	0	39.183.515	13,90	0	0	0
Diğer Gelirler	177.753.455	86,70	208.564.504	74	268.394.253	83,43	51
Sermaye Gelirleri	107.289	0,05	136.002	0,05	200.397	0,06	87
Red ve İade Toplamı	-31.157	-0,01	-97.527	-0,03	960.472	-0,29	2983
NET BÜTÇE GELİRLERİ TOPLAMI	205.006.662	100	281.855.597	100	321.704.416	100	57

Kaynak: (Sayıştay, 2016: 2)

2013-2015 yıllarına ilişkin Sakarya Büyükşehir Belediyesinin giderlerinde yaşanan gelişmelere baktığımızda, 2013 yılına oranla 2015 yılında toplam giderlerinin %63 oranında artmış olduğu görülmektedir. Tablo 11'de söz konusu tarihler arasındaki giderlerin ekonomik sınıflandırması yer almaktadır. Bu kategoriler içinde özellikle mal ve hizmet alımları ile sermaye giderleri kalemleri

oldukça önemlidir. Çünkü bu iki kategori kamu idarelerinin kamusal hizmetlere yönelik olarak yapmış oldukları temel harcama kalemleridir. Özellikle sermaye giderleri kamusal yatırımların tutarını göstermektedir (Yalçın ve Gök, 2006: 702). Tablo 11 incelendiğinde, 2015 yılında 2013 yılına oranla en fazla artan ilk iki gider kaleminin sermaye giderleri (%108) ve mal ve hizmet alımları (%58) olduğu görülmektedir.

Tablo 11. Sakarya Büyükşehir Belediyesinin 2013-2015 Dönemi Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Tablosu

GİDER TÜRÜ	2013		2014		2015		Değişim Oranı (%) 2015- 2013
	TL	%	TL	%	TL	%	
Personel Giderleri	33.426.591	18,23	43.633.434	18,34	46.707.429	15,67	40
SGK'ya Devlet Primi Giderleri	5.230.742	2,85	7.152.649	3,01	7.488.660	2,51	43
Mal ve Hizmet Alımları	77.469.181	42,26	99.260.945	41,72	122.462.058	41,09	58
Faiz Giderleri	11.225.943	6,12	9.038.722	3,80	5.402.845	1,81	-52
Cari Transferler	9.304.072	5,08	10.786.268	4,53	12.683.803	4,26	36
Sermaye Giderleri	46.664.389	25,46	68.028.005	28,60	97.232.965	32,62	108
Sermaye Transferleri	0	0	0	0	6.065.000	2,04	
Borç Verme	0	0	0	0	0	0	
BÜTÇE GİDER TOPLAMI	183.320.920	100	237.900.026	100	298.042.762	100	63

Kaynak: (Sayıştay, 2016: 1)

6360 sayılı Kanun sonrasında Sakarya Büyükşehir Belediyesinin mali durumunu ortaya koyabilmek adına 2013-2022 yılları arasındaki bütçe dengesine de bakmak gerekir. Tablo 12 Sakarya Büyükşehir Belediyesinin bütçe dengesinde yaşanan gelişmeleri göstermektedir. Tabloda dikkat çeken en önemli

nokta 2016 yılından itibaren bütçe dengesinin negatif bir seyir izlemeye başlamasıdır. Bu yıldan sonra sadece 2019 yılında bütçe fazlası verilmiş olup, bunun dışındaki yıllarda eksi yönlü bir bütçe dengesi olduğu görülmektedir.

6360 sayılı Kanun sonrasında Sakarya Büyükşehir Belediyesinin mali yapısına genel olarak baktığımızda olumlu bir tablonun ortaya çıkmadığı görülmektedir. 6360 sayılı Kanun ile birlikte büyükşehir belediyelerinin genel bütçe vergi gelirlerinden almış oldukları payda bir artış olmasına karşın, Sakarya Büyükşehir Belediyesi için giderlerinin gelirlerinden daha yüksek oranda artmış olduğu görülmektedir.

Tablo 12. Sakarya Büyükşehir Belediyesinin Yıllar İtibariyle Bütçe Dengesi

Yıllar	Toplam Gelir	Toplam Harcama	Bütçe Dengesi
2013	205.006.662	183.320.920	21.685.742
2014	281.855.597	237.900.026	43.955.571
2015	321.704.416	298.042.762	23.661.654
2016	401.158.277	403.207.749	-2.049.472
2017	392.527.192	461.033.253	-68.506.061
2018	495.011.041	562.141.503	-67.130.462
2019	479.617.267	467.073.573	12.543.694
2020	553.248.185	596.939.762	-43.691.577
2021	871.065.644	928.763.490	-57.697.846
2022	2.111.896.135	2.129.943.402	-18.047.267

Kaynak: Sakarya Büyükşehir Belediyesinin ilgili yıllardaki Sayıştay denetim raporları esas alınarak yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

Mali yapıda ortaya çıkan gelişmelerin Sakarya'daki ilçe belediyelerine olan etkisini değerlendirebilmek için, bazı³ ilçe belediyelerinin 2013, 2015 ve 2022 yıllarına ilişkin bütçe dengesine bakılmıştır. Tablo 13'e baktığımızda ilçe belediyelerinin her birinin bütçe dengesinin farklı şekilde geliştiği görülmektedir.

3 Tablo oluşturulurken Sakarya'daki tüm ilçe belediyelerinin bütçe dengesi hazırlanmak istenmiş, ancak diğer belediyelerin ilgili yıllara ilişkin faaliyet raporları resmi internet sitelerinde yayınlanmadığı için bu belediyelere ilişkin verilere ulaşılamamıştır.

Bu belediyeler arasında en olumlu gelişmenin Hendek Belediyesinde yaşandığı dikkat çekmektedir. Hendek Belediyesinde 2015 yılında bir önceki yıla oranla gelirler %34 oranında artarken giderler %25 oranında artmıştır. Bütçe dengesi de eksi yönden artı yöne doğru bir seyir göstermiştir. Serdivan Belediyesine baktığımızda 2015 yılında bir önceki yıla oranla giderlerinin gelirlerinden çok daha yüksek bir oranda artmış olduğu görülmektedir. Ancak yine de Serdivan Belediyesinde bütçe dengesi artı yönlü bir seyir izleyerek devam etmiştir. Akyazı, Arifiye ve Adapazarı Belediyelerine baktığımızda ise 2015 yılında 2014 yılına oranla gelir ve giderlerin birbirlerine yakın oranda artmış olduğu görülmektedir. Ancak yine de bu belediyelerde bütçe açığı artarak devam etmiştir.

Tablo 13. Sakarya'daki Bazı İlçe Belediyelerinin Bütçe Dengesi

Belediyeler	2014	2015	2015/2014 Değişim yüzdesi	2022
Akyazı Belediyesi				
Toplam Gelir	21.297.597	30.719.313	44	152.504.576
Toplam Harcama	23.296.682	34.535.275	48	177.658.863
Bütçe Dengesi	-1.999.085	-3.815.962		-25.154.287
Adapazarı Belediyesi				
Toplam Gelir	67.715.356	81.101.955	20	374.234.441
Toplam Harcama	73.048.001	88.450.743	21	435.648.804
Bütçe Dengesi	-5.332.645	-7.348.788		-61.414.363
Arifiye Belediyesi				
Toplam Gelir	15.164.896	16.984.129	12	97.773.345
Toplam Harcama	15.459.404	17.058.959	10	119.920.525
Bütçe Dengesi	-294.508	-74.830		-22.147.180
Hendek Belediyesi				
Toplam Gelir	31.874.851	42.839.145	34	158.237.366
Toplam Harcama	34.856.990	43.495.757	25	134.879.587
Bütçe Dengesi	-2.982.139	-656.612		23.357.779
Serdivan Belediyesi				
Toplam Gelir	42.950.924	47.945.095	12	242.523.281
Toplam Harcama	36.264.185	45.930.245	26	222.944.976
Bütçe Dengesi	6.686.739	2.014.850		19.578.305

Kaynak: İlgili belediyelerin faaliyet raporları esas alınarak yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

3.6. Yerel Siyasete Etkileri

6360 sayılı Kanun'un yerel siyasete olan en önemli etkilerinden biri seçim çevresinde yaratmış olduğu değişimdir. Seçim çevreleri, büyükşehir belediyeleri için ilin mülki sınırı, ilçe belediyeleri için de ilçe mülki sınırı haline gelmiştir. Seçim çevrelerinin genişletilmesinin yanında belde belediyelerinin kapatılmasının da yerel temsil açısından bir takım önemli sonuçları olmuştur.

1984 tarih 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkındaki Kanun'un beşinci maddesinin b bendine göre belediye meclis üye sayısı nüfusa göre belirlenmektedir. Nüfus arttıkça temsil ettiği seçmen sayısı düşmektedir. Daha az nüfusa sahip olan ilçelerdeki bir üyenin temsil ettiği seçmen sayısı daha düşük iken, büyük ilçelerde bu oran daha yüksektir. Örneğin, 9.500 nüfusa sahip olan ilçede bir meclis üyesi 1.055 kişiyi temsil ederken, 200.000 nüfusa sahip olan ilçede bir meclis üyesi 6.451 kişiyi temsil etmektedir. 6360 sayılı Kanun ile ölçeğin genişlemesinin bu nedenle temsilde adaletsizliği daha fazla arttıracak ileri sürülmektedir (Güneş, 2017).

Adıgüzel'e göre de 6360 sayılı Kanun ile belde belediyelerinin kapatılarak seçim çevrelerinin genişletilmesi aynı zamanda seçmen davranışı üzerinde de etkili olmuştur. 6360 sonrasındaki yerel seçimleri analiz eden Adıgüzel, oylarının boşa gideceği düşüncesiyle, seçmenlerin stratejik oy verme eğilimi içerisinde hareket ederek büyük siyasi partilere yönlendiğini ifade etmektedir. Bu nedenle de 6360 sayılı Kanun'un getirmiş olduğu sistem mecliste grubu olmayan küçük siyasal partiler aleyhine bir durum yaratırken, mecliste grubu olan ve kırsal alanlarda güçlü konumda bulunan büyük siyasal partilerin lehine bir sonuç yaratmıştır (2021: 98-99). Yine Adıgüzel'e göre, kırsal alanda yaşayanların da mahalli idare seçiminde oy kullanmaya başlaması yerel siyaseti etkileyen bir unsur olarak değerlendirilmektedir. Seçmenlerin kırsal ya da kentsel alanda yaşıyor olmaları da seçmen davranışını etkileyen faktörlerden biri olarak görülmektedir (2021: 88).

Arıkboğa da ülkemizdeki büyükşehir belediye meclislerini coğrafi temsil adaleti ve siyasi temsil adaleti açısından incelemiştir. Coğrafi temsil adaleti, nüfus ile temsilci arasındaki ilişkiyi, siyasi temsil adaleti ise oy oranı ile sandalye arasındaki ilişkiyi ortaya koymaktadır. Ona göre, 6360 sayılı Kanun coğrafi anlamda temsil adaletsizliğinin yeni bir türünü ortaya çıkarmıştır (2014: 36-37). Büyükşehir belediye meclislerinin oluşumunda benimsenmiş olan yöntem, küçük nüfuslu ilçe belediyeleri için daha avantajlı bir durum yaratmaktadır. 6360 sayılı Kanun ile birlikte büyükşehir belediyesi sınırlarına katılan pek çok ilçenin az sayıda nüfusa sahip olması bu adaletsizliği büyükşehir belediye meclisleri açısından daha da arttırmaktadır (Arıkboğa, 2014: 39-40).

6360 sayılı Kanun'un yerel siyaset açısından yaratmış olduğu etkiyi Sakarya ili açısından değerlendirebilmek için öncelikli olarak Kanun öncesi ve sonrasında belediye meclislerindeki temsil düzeyine bakılmıştır. İlde, 6360 sayılı Kanun öncesinde belde belediyeleri de dahil olmak üzere toplam 28 belediye bulunmaktaydı. Tablo 14, 2009 mahalli idareler seçim sonuçlarına göre meclis üyelerinin siyasi partilere göre dağılımlarını göstermektedir.

Tablo 14. 6360 Sayılı Kanun Öncesi Sakarya'daki İlçe/Belde Belediye Meclis Üye Sayısının Siyasi Partilere Göre Dağılımları (2009 Yerel Seçim Sonuçları)

	MHP	CHP	DP	SP	AK Parti	Diğer	Toplam Üye Sayısı
Akyazı Belediyesi	3	-	-	4	8	-	15
Altındere Belediyesi (Akyazı)	-	-	-	3	6	-	9
Kuzuluk Belediyesi (Akyazı)	2	-	-	-	7	-	9
Dokurcun Belediyesi (Akyazı)	5	-	-	-	4	-	9
Geyve Belediyesi	-	3	-	-	8	-	11
Alifuatpaşa Belediyesi (Geyve)	2	-	3	-	4	-	9
Hendek Belediyesi	4	1	-	-	10	-	15
Çamlıca Belediyesi (Hendek)	2	-	-	-	7	-	9
Karasu Belediyesi	8	2	-	-	5	-	15
Darıçayırı Belediyesi (Karasu)	-	-	5	-	4	-	9
Kurudere Belediyesi (Karasu)	5	-	-	1	3	-	9
Limandere Belediyesi (Karasu)	2	-	-	-	5	2 ⁴	9
Yuvalıdere Belediyesi (Karasu)	6	-	2	-	-	1 ⁵	9
Kaynarca Belediyesi	-	-	2	-	7	-	9
Sapanca Belediyesi	3	3	-	1	8	-	15
Kocaali Belediyesi	3	-	-	1	7	-	11
Lahna Belediyesi (Kocaali)	2	-	-	-	7	-	9
Pamukova Belediyesi	7	-	-	-	4	-	11
Taraklı Belediyesi	-	-	4	-	5	-	9
Ferizli Belediyesi	3	-	1	1	6	-	11
Gölkent Belediyesi (Ferizli)	4	-	5	-	-	-	9
Sinanoglu Belediyesi (Ferizli)	2				7		9

4 Söz konusu üyelerin ikisi de Büyük Birlik Partisindedir.

5 Söz konusu bir üye Demokratik Sol Partidendir.

Karapürçek Belediyesi	-	3	-	-	6	-	9
Söğütlü Belediyesi	2	2	-	-	5	-	9
Adapazarı Belediyesi	12	-	-	-	19	-	31
Arifiye Belediyesi	5	-	-	-	10	-	15
Erenler Belediyesi	8	-	-	-	17	-	25
Serdivan Belediyesi	10	-	-	-	15	-	25
TOPLAM	100	14	22	11	194	3	344

Kaynak: TÜİK'in mahalli idareler seçim sonuçlarına göre yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

2009 mahalli idare seçim sonuçlarına göre Sakarya'daki 28 ilçe/belde belediyesinde toplam 344 meclis üyesi bulunmaktadır. Bu belediyelerden Dokurcun, Karasu, Darıçayırı, Kurudere, Yuvalıdere, Pamukova ve Gökent belediyesi dışındaki 21 ilçe/belde belediyesinde AK Parti'nin meclis üyelerinin çoğunluğuna sahip olduğu görülmektedir. Kalan yedi belediyenin beş tanesinde ise (Dokurcun, Karasu, Kurudere, Yuvalıdere ve Pamukova) MHP, iki tanesinde (Darıçayırı ve Gökent) DP belediye meclisinde çoğunluğa sahiptir. Sakarya'da toplam ilçe/belde belediyelerindeki meclis üyelerinin 194'ü (%56,39) AK Parti'den, 100'ü MHP'den (%29,06), 22'si DP'den (%6,39), 14'ü CHP'den (%4,06) ve 3'ü (0,87) diğer partilerden oluşmaktadır. Tabloda dikkat çeken en önemli nokta TBMM'de grubu olmayan bazı küçük partilerin, belde belediyeleri ve nüfusu az alan ilçe belediyelerindeki temsil oranlarının yüksek olmasıdır.

2009 yılında siyasi partilerin belediye meclis üyeliği için Sakarya ilinde almış oldukları toplam oy oranlarına bakıldığında, AK Parti'nin %42,6, MHP'nin %31,2, CHP'nin %11,4, SP'nin %9,7, DP'nin %3,7, BTP'nin %0,3 ve BBP'nin %0,1 oranında oy aldıkları görülmektedir. Belediye meclis üyeliği için il genelinde alınan oy oranı ile partilerin toplam belediye meclis üyeleri arasındaki oy oranlarını birbiriyle karşılaştırdığımızda, bazı partilerin daha avantajlı bir konuma, bazı partilerin ise daha dezavantajlı bir konuma sahip olduğu görülmektedir. Siyasi temsil açısından Sakarya ilinde en avantajlı olan siyasi parti AK Parti'dir. Belediye meclis üyeliği seçiminde il genelinde toplam %42,6 oranında oy almasına karşın, tüm meclis üyelerinin %56,39'u AK Partili üyelerden oluşmaktadır. Her iki temsil düzeyi arasında yaklaşık olarak %13,79'luk bir fark bulunmaktadır. Aynı avantaj DP, BBP ve DSP gibi düşük oranda oy alan siyasi partiler için de söz konusudur.

6360 sayılı Kanun yürürlüğe girdikten sonra üç mahalli idare seçiminin yapıldığı görülmektedir. Bu seçimlerden 2014 seçimleri, Kanun'un bu seçimlerle birlikte yürürlüğe girmesinden dolayı öncesi ve sonrasını karşılaştırmak, 2019 seçimleri ise cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminden sonra yapılan ilk seçim olması açısından önem taşımaktadır. 2019 mahalli idare seçimleriyle, 2018

yılında ulusal düzeyde ortaya çıkan siyasal ittifaklar yerel düzeyde de uygulanmaya başlamıştır.

2014 yılında yapılan mahalli idareler seçim sonuçlarına göre, Sakarya’da 16 ilçe belediyesinde toplam 304 belediye meclis üyesi seçilmiştir (Tablo 15). 16 ilçe belediyesinden Taraklı Belediyesi dışındaki tüm belediyelerde Ak Parti, meclisteki çoğunluğa sahip olan partidir. Taraklı Belediyesinde ise MHP meclis çoğunluğunu elde etmiştir. 2014 yılında Sakarya’daki ilçe belediye meclislerindeki toplam üyelerden 222’si (%73,02) AK Parti’den, 72’si (%23,68) MHP’den, 6’sı (%1,97) SP’den ve 4’ü (%1,31) CHP’den seçilmiştir. 2014 mahalli idareler seçim sonuçlarına göre belediye meclis üyeliği için siyasi partilerin Sakarya ilinde aldıkları toplam oy oranına bakıldığında, AK Parti’nin %54,4, MHP’nin %29,5, CHP’nin %8,5, SP’nin %4,9 BBP’nin %1,1 ve DP’nin %0,3 oranında oy aldıkları görülmektedir. Belediye meclis üyeliği için il genelinde alınan oy oranı ile partilerin toplam belediye meclis üyeleri arasındaki oranlarına bakıldığında, AK Parti’nin daha önceki seçimlerdeki avantajlı konumunu daha da arttırmış olduğu dikkat çekmektedir. AK Parti il genelinde %54,4 oranında oy alırken, tüm meclis üyelerinin %73,02’sini elde etmiştir. 2009 seçimlerinde sahip olduğu %13,79’luk avantajı %18,62’ye taşımıştır. Ancak daha önceki seçimde küçük partilerin sahip olduğu avantajlı durum bu seçimde ortadan kalkmıştır. Görüldüğü gibi belde belediyelerin kaldırılması ve seçim çevrelerinin genişlemesi Sakarya ilinde, yüksek oy oranına sahip olan AK parti açısından avantaj yaratırken, düşük oy alan partiler ve parlamentoda grubu olmayan küçük partilerin aleyhinde bir durum yaratmıştır.

2019 yılında yapılan seçimlerin sonuçlarına bakıldığında ise, seçim ittifaklarının etkisiyle Sakarya ilinde AK Parti’nin sahip olduğu avantajın daha da artmış olduğunu görülmektedir. 16 ilçe belediyesinin Taraklı Belediyesi dışındaki tüm belediyelerde meclis üyelerinin çoğunluğuna yine AK Parti’nin sahip olduğu görülmektedir (Tablo 15). Taraklı Belediyesinde ise AK Parti ile MHP arasında yapılan ittifak sonucu MHP çoğunluğu elde etmiştir. 2019 yılında yapılan mahalli idare seçim sonuçlarına göre Sakarya’daki ilçe belediyelerinde bulunan toplam 304 meclis üyesinin 226’sı (%74,3) AK Parti’den, 27 tanesi (%8,88)’si İYİ Parti’den, 18’i (% 5,92) CHP’den, 17’si (%5,59) BBP’den, 9’u (%2,96) SP’den ve 6’sı (%1,97) MHP’den meclis üyeliğine seçilmiştir. 2019 seçimlerindeki siyasi ittifaklardan Sakarya ilinde temsil açısından en olumsuz etkilenen siyasi parti MHP’dir. Siyasi partilerin Sakarya ili genelinde belediye meclis üyeliği için almış olduğu toplam oylara bakıldığında AK Parti’nin %57,1, İYİ Parti’nin %15,77, CHP’nin %10,4, BBP’nin %8,4, SP’nin %5,9 ile DP ve MHP için her birinin %0,5 oranında oy aldıkları görülmektedir. 2019 seçimleri de 2014 seçimlerinde olduğu gibi siyasi temsil açısından AK Parti ve BBP için avantaj yaratmıştır.

Tablo 15. 6360 Sayılı Kanun Sonrası Sakarya İlçe Belediye Meclis Üye Sayısının Siyasi Partilere Göre Dağılımları (2014/2019 Yerel Seçim Sonuçları)

Belediye	AK Parti		BBP		CHP		İYİ Parti		MHP		SP		Toplam Üye Sayısı	
	2014	2019	2014	2019	2014	2019	2014	2019	2014	2019	2014	2019	2014	2019
Akyazı Belediyesi	21	25	-	-	-	-	-	-	4	-	-	-	25	25
Geyve Belediyesi	10	10	-	-	-	-	-	5	5	-	-	-	15	15
Hendek Belediyesi	16	15	-	10	-	-	-	-	9	-	-	-	25	25
Karasu Belediyesi	19	18	-	1	-	6	-	-	6	-	-	-	25	25
Kaynarca Belediyesi	11	11	-	1	-	-	-	-	4	-	-	3	15	15
Sapanca Belediyesi	11	11	-	-	-	4	-	-	4	-	-	-	15	15
Kocaali Belediyesi	12	11	-	-	-	-	-	4	3	-	-	-	15	15
Pamukova Belediyesi	11	9	-	-	4	-	-	-	-	-	-	6	15	15
Taraklı Belediyesi	6	-	-	-	-	-	-	2	-	7	3	-	9	9
Ferizli Belediyesi	9	11	-	-	-	-	-	4	6	-	-	-	15	15
Karapürçek Belediyesi	8	7	-	4	-	-	-	-	-	-	3	-	11	11
Söğütli Belediyesi	7	10	-	-	-	1	-	-	4	-	-	-	11	11
Adapazarı Belediyesi	26	29	-	-	-	1	-	7	11	-	-	-	37	37
Arifiye Belediyesi	14	13	-	1	-	1	-	-	1	-	-	-	15	15
Erenler Belediyesi	19	22	-	-	-	-	-	3	6	-	-	-	25	25
Serdivan Belediyesi	22	24	-	-	-	5	-	2	9	-	-	-	31	31
TOPLAM	222	226	-	17	4	18	-	27	72	7	6	9	304	304

Kaynak: TÜİK'in mahalli idareler seçim sonuçlarına göre yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

Sakarya ilinde belediye başkanlığı seçim sonuçlarına baktığımızda, 2009 yılında toplam 28 belde/ilçe belediyesindeki belediye başkanlığının 21'ini AK Parti'nin, 5'ini MHP'nin ve 2'sini DP'nin; 2014 yılındaki seçim sonuçlarına baktığımızda ise 16 ilçe belediyesinin tamamında AK Parti'nin belediye başkanlığını aldığı görülmektedir (Tablo 16). 2009 yılında DP'nin belediye başkanlığını kazandığı iki belediye⁶ ve MHP'nin belediye başkanlığını kazandığı üç belediyenin⁷ belde belediyesi olması dikkat çekicidir. 6360 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesiyle gerçekleşen ilk seçimlerde tıpkı belediye meclis üyeliğinde olduğu gibi, belediye başkanlığı açısından da küçük partiler açısından dezavantajlı bir durumun ortaya çıktığı dikkat çekmektedir. 2019 yılında Sakarya'daki belediye başkanlığı seçim sonuçlarına baktığımızda, 16 ilçe belediyesinin 13'ünü AK Parti'nin, 1'ini SP'nin ve 1'ini MHP'nin aldığı görülmektedir. Sakarya ili genelinde belediye başkanlığı için verilen oyların toplamdaki oranı 2014 seçimleri ile karşılaştırıldığında AK Parti'nin oy oranı yaklaşık olarak yüzde iki artmasına karşılık kazanmış olduğu belediye başkanlığı sayısı azalmıştır.

Büyükşehir belediye başkanlığı için seçim sonuçlarına bakıldığında tüm seçimlerde AK Parti'nin çoğunluğu aldığı görülmektedir. 2009 yılında büyükşehir belediye başkanlığı için aldığı oy oranı %44,8'e, 6360 sayılı Kanun'un yürürlüğe girdiği ilk seçimde bu oran yaklaşık yüzde 13'lük bir artış göstererek %57,9'a, seçim ittifaklarının yerel düzeyde uygulandığı ilk seçim olan 2019 seçimlerinde de %65'e ulaşmıştır.

Tablo 16. Sakarya İlinde Belediye Meclis Üyeliği, Belediye Başkanlığı ve Büyükşehir Belediye Başkanlığı Oy Dağılımı (%)

Siyasi Partiler	2009			2014			2019		
	Belediye Meclis Üyeliği	Belediye Başkanlığı	BŞB Başkanlığı	Belediye Meclis Üyeliği	Belediye Başkanlığı	BŞB Başkanlığı	Belediye Meclis Üyeliği	Belediye Başkanlığı	BŞB Başkanlığı
AK Parti	42,6	44,3	44,8	54,4	54,8	57,9	57,1	56,4	65
BBP	0,1	0,2	0,7	1,1	0,7	0,7	8,4	9,4	-
CHP	11,4	11,2	7,7	8,5	7,4	9,2	10,4	10,9	-
DP	3,7	3,3	1,6	0,3	0,2	0,4	0,5	0,5	0,6
İYİ Parti							15,7	14,7	27,6

⁶ Darıca'yırı ve Gökent Belediyeleri

⁷ Dokurcun, Yuvalıdere ve Kurudere Belediyeleri

MHP	31,2	30,3	36,7	29,5	30,9	26,8	0,5	0,5	-
SP	9,7	9,4	7,2	4,9	4,8	3,1	5,9	6,1	3,9
Diğer	1,3	1,3	1,3	1,3	1,2	1,9	1,5	1,5	2,9
Toplam	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Kaynak: TÜİK'in mahalli idareler seçim sonuçlarına göre yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

Sonuç ve Değerlendirme

Bu çalışma, 6360 sayılı Kanun'un Sakarya ili üzerindeki etkilerini değerlendirerek, Kanun'un özellikle büyükşehir belediyesinin idari ve mali yapısı, kentsel ve kırsal gelişim, sosyoekonomik yapı ve yerel katılım üzerindeki yansımalarını incelemiştir. Çalışma, Sakarya'nın demografik ve sosyo-ekonomik özelliklerinden başlayarak, 6360 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesiyle birlikte ildeki yönetsel yapıda, kırsal alanlarda, kentsel gelişimde, katılımı, mali yapıda ve yerel siyasette meydana gelen değişiklikleri detaylı bir şekilde ele almıştır.

Çalışmadan elde edilen bulgular, 6360 sayılı Kanun'un Sakarya ili üzerindeki etkilerinin çok yönlü olduğunu göstermektedir. İlk olarak, Kanun'un yürürlüğe girmesiyle birlikte Sakarya'daki yönetsel yapı değişmiş, belde belediyeleri ve köylerin tüzel kişilikleri kaldırılarak bu yerleşim yerleri mahalleye dönüştürülmüştür. Bu değişiklik, hizmet sunumunda bütüncül bir yaklaşım benimsenmesine yol açmış ve Sakarya Büyükşehir Belediyesinin hizmet alanını genişletmiştir. Ancak, bu durum bazı bölgelerde hizmet sunumunda etkinlik ve verimlilik sorunlarına da neden olmuştur.

6360 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesiyle birlikte kırsal nüfusun, belediye hizmetlerine olan talebi artmıştır. Bu artış, kırsal alanların mahalleye dönüşmesi sonucu, bu alanlardaki nüfusun hukuksal olarak kentsel nüfus kapsamına girmesiyle doğrudan ilgilidir. Kırsal kesimde yaşayan vatandaşların belediye hizmetlerine erişim talepleri, altyapı hizmetlerinden sosyal hizmetlere kadar geniş bir yelpazede artış göstermiştir. Ancak, Sakarya Büyükşehir Belediyesinin kırsal hizmetler sunma kapasitesi, bu talepleri karşılamakta zaman zaman yetersiz kalmıştır.

Mali yapıdaki değişiklikler değerlendirildiğinde; 6360 sayılı Kanun sonrasında, belediyelerin genel bütçe vergi gelirlerinden aldıkları paylarda artış olmasına rağmen, Sakarya Büyükşehir Belediyesinin harcamalarının gelirlerinden daha hızlı artması sonucu bütçe dengesi bozulmuştur. 2016 yılından itibaren bütçe dengesinin negatif bir seyir izlemeye başlaması, belediyenin mali sürdürülebilirliğini tehdit eden önemli bir unsur olmuştur. Harcamaların,

özellikle sermaye giderleri ve mal ve hizmet alımları kalemlerinde önemli artışlar göstermesi, buna karşın gelirlerin bu artışlara ayak uyduramaması sonucu mali yapıda dengesizlikler ortaya çıkmıştır.

Çalışmadan elde edilen sonuçlar, 6360 sayılı Kanun'un Sakarya ili üzerindeki genel etkilerinin olumlu ve olumsuz yönleri olduğunu ortaya koymaktadır. Kanun, hizmet sunumunda bütüncül bir yaklaşım benimsenmesini sağlarken, bazı bölgelerde hizmetlerin etkinliği ve verimliliğinde düşüşe neden olmuştur. Ayrıca, seçim çevrelerinin genişlemesi ve kırsal alanlardaki seçmenlerin belediye yönetiminde daha fazla söz sahibi olmasını sağlamıştır. Bu durum, yerel siyasetin dinamiklerini değiştirerek, belediye yönetiminde kırsal alanların taleplerine daha fazla önem verilmesini gerektirmiştir. Bununla birlikte, kırsal alanların kentsel alanlara dahil edilmesi, kırsal hizmetlerin sunumunda yerel yönetimlerin kapasitesini zorlamıştır. Mali yapıdaki düzenlemeler ise, Sakarya Büyükşehir Belediyesi için beklenen olumlu etkileri yaratmamış, aksine bütçe dengesi üzerinde olumsuz etkiler doğurmuştur.

Belirtmek gerekir ki, bu çalışmanın Sakarya ili özelinde elde edilen bulgularının genelleştirilebilirliği konusunda dikkatli olunmalıdır. Ayrıca, Kanun'un etkilerinin konjonktürel etkilerden arındırılmış bir şekilde uzun vadeli sonuçlarının tam olarak değerlendirilmesi için daha fazla zamana ihtiyaç vardır. 6360 sayılı Kanun'un farklı iller üzerindeki etkilerinin karşılaştırmalı olarak incelenmesi ve Kanun'un uygulanmasından kaynaklanan sosyoekonomik ve yönetsel sorunların derinlemesine analiz edilmesi ileriki çalışmalar için dikkate değer bir konudur. Ayrıca, yerel yönetimlerin kırsal hizmetler konusundaki kapasitelerinin artırılmasına yönelik stratejilerin geliştirilmesi ve bu stratejilerin etkinliğinin değerlendirilmesi de gelecekteki araştırmalar için önemli bir odak noktası olabilir.

Kaynakça

- Adıgüzel, Ş. (2021). "Hatay'da Büyükşehir Belediyesi Kurulması Sonrasında Yerel Siyaset: 2014 ve 2019 Yerel Seçim Sonuçları Üzerine Karşılaştırmalı Bir Değerlendirme". *Journal of Politics Economy and Management*. 4(2). 87-109.
- Arıkboğa, E. (2014). "Büyükşehir Belediye Meclislerindeki Temsil Adaletsizliğinin Coğrafi ve Siyasi Görünümleri". *Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. 2(2). 35-61.
- Atay, S. (2019). "6360 Sayılı Büyükşehir Yasasının Gelişmiş Bir İlçe Üzerindeki Etkisi: Bandırma Örneği". *Onyedeylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi*. 2 (2). 265-285.
- Aydın, B. ve E. Firdin (2023). "6360 Sayılı Yasanın Halkın Belediye Algısı Üzerindeki Etkisi Maçka Örneği". *Kamu Yönetimi ve Politikaları Dergisi*. 4(2). 277-304.

- Ayman Güler, B. (2012). "Hükümetin 8 Ekim 2012 Günlü Bütünşehir Yasa Tasarısı Üzerine", <http://www.yayed.org/uploads/yuklemeler/B%C3%9CT%C3%9CNEH%C4%B>, Erişim Tarihi: 12.06.2024
- Bayhan, F. (2010). *Impacts of Planning Decisions in an Earthquake Vulnerable City: The Case of Adapazarı* (Yüksek Lisans Tezi, Ortadoğu Teknik Üniversitesi).
- Bimay, M. (2020). "Mardin Büyükşehir Belediyesi Örneğinde Yeni Büyükşehir Belediye Modeli Uygulamasının Yerel Halka Yansımaları". *OPUS International Journal Society Researches*. 16 (Eğitim ve Toplum Özel Sayısı). 6215-6243.
- Biricikoğlu, H. ve Y. Yalınzoğlu (2018). "6360 Sayılı Kanun'un Etkinlik-Verimlilik ile Hizmette Yerellik İlikeleri Açısından Değerlendirilmesi: Kocaeli İlçesinde Yapılan Bir Araştırma". *Yönetim Bilimleri Dergisi*. 16(32). 255-284.
- Biricikoğlu, H. ve D. Demirel Duyar (2015). "6360 Sayılı Yasa'nın Genişleyen Büyükşehir Belediyesi Hizmet Sınırının Etkinlik ve Verimliliğe Etkisi Bağlamında Değerlendirilmesi: Sakarya Büyükşehir Belediyesi Örneği". *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 20(4). 369-393.
- Ceyhan, S. ve S.S. Tekkanat (2018). "6360 Sayılı Kanun ve Ankara İline Olan Etkileri". *Bitlis Eren Üniversitesi Akademik İzdüşüm Dergisi*. 3(2). 20-42.
- Coğrafya Harita (2024), <http://cografyaharita.com>, Erişim Tarihi 13.05.2024.
- Coşkun, Z. K. (2005) Deprem Sonrası Planlamada Yeni Yerleşim Bölgesi Yaklaşımı: Adapazarı Örneği (Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi)
- Çamdere, M.A. ve F.N. Genç (2018). "6360 Sayılı Kanunun Kamu Hizmetlerinin Sunumuna Etkisi: Denizli Büyükşehir Belediyesi Örneği". *Çankırı Karatekin Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 8(2). 35-60.
- Çengel, R. ve F.N. Genç (2022). "6360 Sayılı Kanunun Kıyı Belediyelerine Olan Etkisi: Kuşadası Belediyesi Örneği". *Sosyal ve Beşeri Bilimler Araştırma Dergisi*. 23(51). 172-224.
- Dağlı, Z. (2018). *6360 Sayılı Yasanın Getirdiği Genişletilmiş Büyükşehir Modeli İle Yerel Kamusal Hizmetlerin İl Sınırına Kadar Genişlemesinin Etkileri: Kocaeli ve Sakarya Örneği*. Yayımlanmamış Doktora Tezi. Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Döker, M. F. ve Kaçmaz, M. (2018). Sakarya'nın Nüfus Özellikleri. Sakarya'nın Fiziki, Beşeri ve İktisadi Coğrafya Özellikleri (s. 330). İstanbul: Anadolu Ofset.
- Ersoy, M. (2013). 6360 sayılı yasa ve mekânsal planlama sorunları. GAP Belediyeler Birliği Dergisi, 20-32.
- Genç, F.N. (2014). "6360 Sayılı Kanun ve Aydın'a Etkileri". *Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 1(5). 1-29.
- Genç, F.N., H. Özerk, M.S. Ülkü (2018). "6360 Sayılı Kanunun Kamu Hizmetlerinin Sunumuna Etkisi: İncirliova Belediyesi Örneği". *Ahi Evran Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 4(2). 206-221.
- Gül, A. (2022) Arazi Kullanım Önceliklerinin Belirlenmesinde Lucis Modelinin Kullanımı: Sakarya Örneği (Yüksek Lisans Tezi, Sakarya Üniversitesi)
- Günel, A., S. Aytur, K. Okudan Dernek (2014). "6360 Sayılı Yasanın Yerelleşme Bağlamında Değerlendirilmesi". *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 19(3). 55-70.
- Güneş, M. (2017). "Yerel Demokrasi Tartışması Olarak: Büyükşehir Belediye Meclislerinde Seçim Sistemi ve Temsilde Adalet Sorunu". *Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*. 5(1). 47-61.

- İzci, F. ve M. Turan (2013). "Türkiye'de Büyükşehir Belediye Sistemi ve 6360 Sayılı Yasa ile Büyükşehir Belediyesi Sisteminde Meydana Gelen Değişimler: Van Örneği". *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 18(1). 117-152.
- Karasu, M.A. (2013). "6360 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ve Olası Etkileri –Şanlıurfa Örneği-". *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 15(1). 1-17.
- Kayar, İ. ve M. Görün (2022). "Büyükşehirlerde Belde Belediyesinden Mahalleye Dönüşüm Sonrasında Yerel Kamu Hizmetlerinin Sunumundan Memnuniyet: Ordu, Tekirdağ, Manisa ve Mardin Örnekleri". *Yönetim Bilimleri Dergisi*. 20(44). 385-415.
- Koç, M. (2019). "Mahalleye Dönüşen Köylerin Muhtarlarının Hizmetlerde Etkinlik ve Verimliliğe İlişkin Algısı: Muğla Deneyimi". *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*. 14(2). 457-478.
- Köseoğlu, Y. (2015). Sakarya ili sosyo-ekonomik ve sosyo-demografik göstergeleri.
- Oktay, T. (2016). 6360 Sayılı Kanuna Dayalı Büyükşehir Belediye Reformunu Anlama Ve Anlamlandırma. *Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 1(1), 71-131.
- Özgür, H., & Yavuzçehre, P. S. (2016). Türkiye'nin büyükşehir belediyesi sistemi: 1982-2015. *Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 7(1), 903-926.
- Öztürk, Y. (2018). Osmanlı Tarihinde Ada Kazası. Sakarya'nın Fiziki, Beşeri ve İktisadi Coğrafya Özellikleri (s. 38). İstanbul: Anadolu Ofset
- Sakarya Büyükşehir Belediyesi (2024). <http://www.sakarya.bel.tr> Erişim Tarihi 10.05.2024.
- Sayıştay (2014). *Sakarya Büyükşehir Belediyesi 2013 Yılı Sayıştay Denetim Raporu*. <https://www.sayistay.gov.tr/reports/download/24ob9GxY6O-sakarya-buyuksehir-belediyesi> (23.06.2024).
- Sayıştay (2015). *Sakarya Büyükşehir Belediyesi 2014 Yılı Sayıştay Denetim Raporu*. <https://www.sayistay.gov.tr/reports/download/9Jo9B7Kkg7-sakarya-buyuksehir-belediyesi> (23.06.2024).
- Sayıştay (2016). *Sakarya Büyükşehir Belediyesi 2015 Yılı Sayıştay Denetim Raporu*. <https://www.sayistay.gov.tr/reports/download/k2oeR6Kgne-sakarya-buyuksehir-belediyesi> (23.06.2024).
- Sayıştay (2017). *Sakarya Büyükşehir Belediyesi 2016 Yılı Sayıştay Denetim Raporu*. <https://www.sayistay.gov.tr/reports/download/peYMa53Yd9-sakarya-buyuksehir-belediyesi> (23.06.2024).
- Sayıştay (2018). *Sakarya Büyükşehir Belediyesi 2017 Yılı Sayıştay Denetim Raporu*. <https://www.sayistay.gov.tr/reports/download/OqY74MpoN1-sakarya-buyuksehir-belediyesi> (23.06.2024).
- Sayıştay (2019). *Sakarya Büyükşehir Belediyesi 2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu*. <https://www.sayistay.gov.tr/reports/download/jkQ2MLMg70-sakarya-buyuksehir-belediyesi> (23.06.2024).
- Sayıştay (2020). *Sakarya Büyükşehir Belediyesi 2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu*. <https://www.sayistay.gov.tr/reports/download/qZox103g5P-sakarya-buyuksehir-belediyesi> (23.06.2024).
- Sayıştay (2021). *Sakarya Büyükşehir Belediyesi 2020 Yılı Sayıştay Denetim Raporu*. <https://www.sayistay.gov.tr/reports/download/xLYGPj7op4-sakarya-buyuksehir-belediyesi> (23.06.2024).
- Sayıştay (2022). *Sakarya Büyükşehir Belediyesi 2021 Yılı Sayıştay Denetim Raporu*. <https://www.sayistay.gov.tr/reports/download/l3g4EMqQKO-sakarya-buyuksehir-belediyesi> (23.06.2024).

- Sayıştay (2023). *Sakarya Büyükşehir Belediyesi 2022 Yılı Sayıştay Denetim Raporu*. <https://www.sayistay.gov.tr/reports/download/jkQ2Xvqo70-sakarya-buyuksehir-belediyesi> (23.06.2024).
- Tekçe, Y. ve F.N. Genç (2019). "6360 Sayılı Kanunun Tüzel Kişiliği Kaldırılan Köylere/Yeni Mahallelere Etkisi: Aydın Örneği". *Sosyal ve Beşeri Bilimler Araştırmaları Dergisi*. 20(44). 1-16.
- Türkiye İstatistik Kurumu (2024), <http://www.tuik.gov.tr> Erişim Tarihi 12.05.2024.
- Usta, S., E. Akman, M. Kocaoğlu (2018). "6360 Sayılı Kanun'un Büyükşehir Belediye Sistemine Etkileri: Konya Büyükşehir Belediyesi Örneği". *TESAM Akademi Dergisi*. Yerel Yönetimler Özel Sayısı. 217-249.
- Yalçın, A.Z. ve M. Gök (2016). "6360 Sayılı Büyükşehir Belediye Yasası'nın Büyükşehir ve İlçe Belediyelerinin Mali Durumuna Etkisi: Balıkesir İli Örneği". *Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 19 (10.Yıl Özel Sayısı). 687-723.
- Yetkin, O. (2019). "Yerel Kamu Hizmetleri Bağlamında 6360 Sayılı Yasanın Değerlendirilmesi: Marmaris Belediyesi Örneği". *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*. 2(1). 158-191.
- Yılmaz, O.K. (2019). "Türk Yerel Yönetim Sisteminde Yeni Büyükşehir Uygulamasının Kapatılan Bir Belde Belediyesi Üzerinden Değerlendirilmesi". *International Journal of Political Science and Urban Studies*. 7(1). 209-235.
- Sakarya Büyükşehir Belediyesi 2020-2024 Stratejik Planı, <https://www.sakarya.bel.tr/uploads/stratejik/Kki37LN1A5.pdf>, (01.04.2024).
- Sakarya Büyükşehir Belediyesi Faaliyet Raporu 2012, <https://www.sakarya.bel.tr/uploads/stratejik/gZbG7i0mXv.pdf>, (01.04.2024).
- Sakarya Büyükşehir Belediyesi Faaliyet Raporu 2023, <https://www.sakarya.bel.tr/uploads/stratejik/fGWyzNXzQy.pdf>, (01.04.2024).
- Sakarya Büyükşehir Belediyesi Faaliyet Raporu 2015, <https://www.sakarya.bel.tr/uploads/stratejik/qSUcNvdNFa.pdf>, (01.04.2024).
- Sakarya Büyükşehir Belediyesi Faaliyet Raporu 2022, <https://www.sakarya.bel.tr/uploads/stratejik/L8jfqWMrNc.pdf>, (01.04.2024).
- Akyazı Belediyesi Faaliyet Raporu 2014, <https://www.akyazi.bel.tr/akyazi-belediyesi-faaliyet-raporlari>, (10.04.2024).
- Akyazı Belediyesi Faaliyet Raporu 2015, <https://www.akyazi.bel.tr/akyazi-belediyesi-faaliyet-raporlari>, (10.04.2024).
- Akyazı Belediyesi Faaliyet Raporu 2022, <https://www.akyazi.bel.tr/akyazi-belediyesi-faaliyet-raporlari>, (10.04.2024).
- Adapazarı Belediyesi Faaliyet Raporu 2014, <https://www.adapazari.bel.tr/dokuman-d/24/215/2014-yili-faaliyet-raporu>, (12.04.2024).
- Adapazarı Belediyesi Faaliyet Raporu 2015, <https://www.adapazari.bel.tr/dokuman-d/24/215/2015-yili-faaliyet-raporu>, (12.04.2024).
- Adapazarı Belediyesi Faaliyet Raporu 2022, <https://www.adapazari.bel.tr/dokuman-d/24/215/2022-yili-faaliyet-raporu>, (12.04.2024).
- Arifiye Belediyesi Faaliyet Raporu 2014, <https://www.arifiye.bel.tr/hizmetler/faaliyet-raporlari/2014-faali-yet-raporu>, (12.04.2024).
- Arifiye Belediyesi Faaliyet Raporu 2015, <https://www.arifiye.bel.tr/hizmetler/faaliyet-raporlari/2015-faali-yet-raporu>, (12.04.2024).

- Arifiye Belediyesi Faaliyet Raporu 2022, <https://www.arifiye.bel.tr/hizmetler/faaliyet-raporlari/2022-faali-yet-raporu>, (12.04.2024).
- Hendek Belediyesi Faaliyet Raporu 2014, <https://www.hendek.bel.tr/faaliyet-raporlari>, (11.04.2024).
- Hendek Belediyesi Faaliyet Raporu 2015, <https://www.hendek.bel.tr/faaliyet-raporlari>, (11.04.2024).
- Hendek Belediyesi Faaliyet Raporu 2022, <https://www.hendek.bel.tr/faaliyet-raporlari>, (11.04.2024).
- Serdivan Belediyesi Faaliyet Raporu 2014, <https://serdivan.bel.tr/faaliyet-raporlari>, (11.04.2024).
- Serdivan Belediyesi Faaliyet Raporu 2015, <https://serdivan.bel.tr/faaliyet-raporlari>, (11.04.2024).
- Serdivan Belediyesi Faaliyet Raporu 2022, <https://serdivan.bel.tr/faaliyet-raporlari>, (11.04.2024).
- Karayolları Genel Müdürlüğü, <https://www.kgm.gov.tr/Sayfalar/KGM/SiteTr/Uzakliklar/ililcelerArasiMesele.aspx>, (01.04.2024).
- T.C. Resmi Gazete (2012) 6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Karamamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun
- T.C. Resmi Gazete. (2004). 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu.

SAMSUN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

Prof. Dr. Ahmet Mutlu

Ondokuz Mayıs Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

Giriş

Bugün dünya nüfusunun yarısından fazlası kentlerde yaşamaktadır ve kentleşme eğilimi hızla yükselmektedir. Yakın gelecekte kentlerin, artan nüfus, daha fazla gıda talebi ve ekolojik bozulma gibi üç önemli problemle karşı karşıya kalacağı beklenmektedir. Kentsel yaşamın görece konforuna karşılık, artan kentsel mekân ihtiyacı nedeniyle doğal alanlar ve özellikle tarım alanları üzerinde baskı oluşmaktadır. Tarım alanları üzerindeki baskı, tarım alanlarının azalmasına ve amaç dışı kullanımına yol açmakta; bu durum da gıda temini ve güvenliği sorununu tetiklemektedir. Gıda Tarım Örgütü (FAO) özellikle kentleşme hızı yüksek gelişmekte olan ülkelerde bu sorunların çok daha fazla derinleştiğini belirtmektedir. FAO, kentlerde yaşayanların gelirlerinin %30'unu gıda harcamalarına ayırdığını ve bu oranın yoksul kesimlerde %60-80'lere yükseldiğini belirtmektedir. Gıda fiyatlarındaki artışla birlikte yoksul nüfusun ucuz ve güvenilir gıdaya erişimi zorlaşmaktadır. Üretim maliyetleri ve nakliye masraflarının da etkisiyle gıda fiyatlarında sürekli artışlar söz konusudur (Yenigül, 2016: 296). Bu durum, kentlerin geleceğiyle ilgili en önemli kriz konularından birisini oluşturmaktadır.

Öte yandan kentleşme, sadece tarımsal alanlar ve gıda sorunu hususunda değil, aynı zamanda kalkınma sürecinde ekolojik değerlere verilen zararlar bağlamından da tartışılmaktadır. Yoğun kentleşme sürecinde kentler hızla büyümekte; buralarda ortaya çıkan yaşam, çalışma, dinlenme, ulaşım vd. ihtiyaçlar için doğal alanlar tüketilmektedir. Küreselleşmenin yarattığı ekonomik ve sosyal dönüşümlerin de etkisiyle günümüz kentleşmesi, kentlerin hem içinde hem de art bölgelerinde (hinterlandında) yoğun baskı yaratacak biçimde gelişmektedir. Kırsal alanlardaki bu nitelik değişimi, tarımsal alanların amaç dışı kullanımı biçiminde olduğu gibi ekolojik hassasiyeti olan yerlerin tahribi biçiminde de görülebilmektedir. Söz konusu sorunların özellikle gelişmekte olan ülkelerde daha ağır yaşandığı tahmin edilebilir. Dolayısıyla dengesiz ve hızlı kentleşmeye yol açabilecek idari, siyasi, ekonomik ve mühendislik yaklaşımları

hususunda dikkat edilmesi ve bu tür politikaların gözden geçirilmesi gereği vardır.

20212 yılında ülkemizde büyükşehir belediye sistemini biçimlendiren 6360 sayılı yasa çıktığında yapılan dikkat çekici eleştirilerden birisi, büyükşehir belediye sınırları ile il sınırlarını çakıştırılması nedeniyle kırsal alanlar üzerinde baskı yaratacak bir kentleşmenin ortaya çıkacağı hususuydu. Yasayla BŞB'lerin yetki alanı il sınırları içindeki bütün köylerin tüzel kişilikleri lağvedilmiş ve buralar kentlerin birer “mahalle”sine dönüştürülmüştür. Bu kapsamda ülkemizde 34.395 olan köy sayısı 17.834'e düşmüştür. Bir diğer deyişle 16.561 köy mahalleye dönüştürülmüştür. Lağvedilen köy sayısı, toplam köylerin %48'i civarındadır. Yasayla köylerin birer “kentsel mahalle”ye dönüştürülmesine bağlı olarak, kırsal alanlarda zaman içinde bazı yapısal sorunlar ortaya çıkmıştır. Bu nedenle 2020 yılında çıkarılan 7254 sayılı yasanın 10. maddesi ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Yasasına bir ek madde eklenerek, mahalleye dönüştürülen köy ve beldelere belli şartlar altında “kırsal mahalle” olma hakkı getirilmiştir. Düzenleme ile buralarda vergi, harç ve su konusunda bazı muafiyet ve indirimler ile imar kolaylıkları getirilmiştir.

6360 sayılı yasa ile köylerin kentsel mahalleye dönüştürülmüş olmasını önemli kılan hususların başında “tarım ve hayvancılık” gelmektedir. Yasa sonrası köyler mahalle olarak düzenlenmiş olsa da buralardaki “tarım ve hayvancılık” ile “kırsal yaşam tarzı” niteliksel bir değişime uğramamış, aynı kalmıştır. Bu gerçeklik nedeniyle 6360 sayılı yasada büyükşehir belediyelerinin kırsal bölgelerdeki tarım ve hayvancılık ile kırsal yaşam tarzını destekleyici yetki ve sorumlulukları düzenlenmiştir. Bu konuda yasanın 7. md./i bendinde büyükşehir belediyelerinin “*sürdürülebilir kalkınma ilkesine uygun olarak çevrenin, tarım alanlarının ve su havzalarının korunmasını sağlamak; ağaçlandırma yapmak; ...*” görevi düzenlenmiştir. Yasada düzenlenen 7. md.'nin ek fıkrası doğrudan tarım ve hayvancılığı desteklemek göreviyle ilgilidir. Buna göre “*Büyükşehir ve ilçe belediyeleri tarım ve hayvancılığı desteklemek amacıyla her türlü faaliyet ve hizmette bulunabilirler.*”

Şüphesiz ki, 6360 sayılı yasada BŞB'lerin kırsal alanlarda yetkili ve sorumlu kılınması, buralarda tarım ve hayvancılıkla ilgili görevleri bulunması ve akabinde kırsal mahalle düzenlemelerinin yapılması, özünde kırsal yaşam koşullarını ve refahı artırmaya yönelik ekonomik ve toplumsal politikalar üretebilmesi içindir. Ancak uygulama sürecinde bu yönde sonuçlar ortaya çıkıp çıkmadığı tartışmalı bir konudur. Nitekim yasadaki düzenlemelerin kırsal bölgelerde yaşam koşulları ve refahı geliştirmekten ziyade buraların imara açılarak rant konusu edileceklerine yönelik eleştiriler yapılmış; bu durumun kırsal alanlarda çok boyutlu sorunlara yol açacağı ileri sürülmüştür (Taşkan ve

Görmüş, 2022). Bu bağlamda ulusal literatürde 6360 sayılı yasanın kırsal kesime etkileri yaygın biçimde ele alınmışsa da bu konuda odak, daha çok kırsal kesimde ortaya çıkacak olan idari ve mali etkiler olmuş; yasanın tarım ve hayvancılığa olası etkileri üzerinde pek durulmamıştır. Bu konuda az sayıda çalışmalardan birisinde yapılan şu tespitler önemlidir: “*Köy tüzel kişiliğine ait mera, yaylak, otlak vb. hayvancılık ile ilgili araziler büyükşehir belediyelerinin mülkiyetine geçmiştir. Yasa, söz konusu alanların kullanım haklarının köyde yaşayanlara ve diğer hak sahiplerine ait olduğunu vurgulamaktadır. Ancak gelecek yıllarda bu tür arazilerin kiralanma ya da satış durumlarının olması, köy yerleşim yerlerinde hayvancılığın etkinliğinin azalmasına yol açabilir.*” “*Ayrıca aynı anlayış köy hizmetleri kurumu kaldırıldıktan sonra İl Özel İdareleri’nde de devam etmiştir. Ancak 6360 sayılı yasa gereği bu görevi yerine getirmesi gereken Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin tarımsal hizmetlere ilişkin bir alt yapısı bulunmamaktadır.*” (Ayyıldız vd., 2016:283). Denilebilir ki, 6360 sayılı yasanın “*gri alan*”larından birisi “tarım-hayvancılık ve kırsal kalkınma” konusudur. Dolayısıyla bu hususta yasanın yürürlüğe girdiği günden bugüne büyükşehir belediyelerin karnelerini incelemek önemlidir.

Bu çalışmanın sorunsalı, geçen 10 yılda BŞB’lerin 6360 sayılı yasaya dayalı tarım, hayvancılık ve kırsal kalkınmayla ilgili politika ve uygulamalarının genel niteliğidir. BŞB’lerin söz konusu politikaları kırsal alanların gelişmesini mi sağlamıştır, yoksa buralar üzerinde riskler mi yaratmaktadır? 10 yıl, söz konusu politika ve uygulamaların mekânsal, hukuksal, yönetsel, toplumsal ve ekonomik boyutlu sorunlara yol açıp-açmadığı hususunda fikir edinmek için yeterli bir zamandır. Bu çalışmada yukarıdaki sorunun cevapları bakımından Samsun Büyükşehir Belediyesi (SBB) incelenecektir. Samsun, Türkiye’de “tarım ve tarımsal yatırım potansiyeli” bakımından öne çıkan kentlerden birisidir (Hekimoğlu ve Altındağ, 2019) ve bu nedenle SBB’nin bu alanda etkin politika ve uygulamalar içinde olması beklenir. Dolayısıyla 6360 sayılı yasanın etkilerini Samsun üzerinde değerlendirmek için “tarım-hayvancılık ve kırsal kalkınma” en önemli parametrelerden birisidir. Bu bağlamda çalışmanın amacı, 2014 yılından bu güne SBB’nin tarım-hayvancılık ve kırsal kalkınmayla ilgili kararlarının niteliğini tespit etmek ve değerlendirmektedir. Çalışmada, Ocak 2014-Ağustos 2024 tarihleri arasındaki SBB Meclis karar tutanakları incelenmiştir. Söz konusu tutanaklar SBB Meclisi’nde alınmış kararlar, teklifler, talepler ve itirazlardan oluşmaktadır. Çalışmada nitel araştırma yöntemine başvurulmuş; bu çerçevede doküman analizi ile literatür araştırması teknikleri kullanılmıştır.

1. 6360 Sayılı Yasanın Kırsal ve Tarımsal Alanlar Üzerinde Olası Riskleri

6360 yasa ile BŞB sınırlarının il sınırlarıyla çakıştırılması sonucu hem kentsel alanlar hem de kırsal alanlar BŞB'nin yetki alanına girmiştir. BŞB yönetimine sahip 30 ilin arazi varlığı içinde tarım toprakları, orman ve fundalıklar ile çayır ve meraların kapladığı toplam alan %62,2 (Mardin) ile %98,5 (Hatay) arasında değişmektedir (Yenigül, 2016: 296). Buna göre BŞB'lerin 6360 yasa ile yetki sahasının kentsel alanlardan daha çok kırsal alanları kapsadığı söylenebilir. Bu durum, iyi yönetilemediği takdirde kırsal alanlar ve tarım toprakları bakımından hayli yüksek risklerin olduğu anlamına gelir. Bugüne kadar tarım arazilerinin sanayi, konut, turizm, madencilik ve ulaşım vd. için amacı dışında yaygın biçimde kullanılmış olması ve mevcut kentleşme politikalarının tarım arazilerini korumakta yetersiz kalmış olması, bu riskleri ve endişeleri artırmaktadır.

6360 sayılı yasanın tarım sektörü bakımından taşıdığı riskler, Türkiye'de tarım alanlarına yönelik diğer mevzuat ve Bakanlık görüşleriyle birlikte değerlendirildiğinde; düzenlemelerin toprağı korumaktan ziyade amaç dışı kullanıma açılmasına olanak sağladığı söylenebilir. Bu durumun yaratacağı ekolojik problemlerin yanı sıra sosyal ve ekonomik boyutlu sorunların kırsal ve kentsel nüfusun yaşamı ile gıda teminini/güvenliğini olumsuz etkileyeceği açıktır. Bu konuda yasaya karşı meslek odalarının ciddi itirazları (TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası İstanbul Şubesi, 2021) olmuştur.

Türkiye'de yerel yönetim mevzuatında belediyelerin yetki ve görevleri hususunda imara yönelik düzenlemeler önemli yer tutar. Öyle ki yerel yönetimlerinin tarım ve hayvancılığa dair yetki ve görevleri bile daha çok “imar” konusu etrafında düzenlenmiştir. Nitekim ilgili yasalar incelendiğinde “tarım” kelimesine bir maddede rastlanır (5393/md. 69, 5216/md.7, 6360/md. 14) ve bu maddede de “*imara yönelik düzenlemeler yapılırken tarım alanlarının korunacağı*” biçimindedir. 6360 sayılı yasada da kentsel yönetim alanları içinde kalan tarım alanlarının korunması, geliştirilmesi ve tarımsal üretimin yapılmasına yönelik organizasyonlarda yerel yönetimlerin nasıl görev alacağına ilişkin ayrıntılar yoktur. İlgili yasanın yürürlüğe girmesinin ardından BŞB yetki alanına dâhil edilen kırsal bölgelere yönelik “kırsal hizmetler” ya da “tarımsal hizmetler” adında daire başkanlıkları¹ kurulmuştur. Bu birimlerin yetki ve faaliyet

¹ Örnek olaark bkz. Samsun Büyükşehir Belediyesi Tarımsal Hizmetler Daire Başkanlığı, <https://samsun.bel.tr/birim/tarimsal-hizmetler-dairesi-baskanligi> (24.06.2024); Bursa Büyükşehir Belediyesi Kırsal Hizmetler Daire Başkanlığı, <https://www.bursa.bel.tr/idari/kirsal-hizmetler-dairesi-baskanligi-150> (24.06.2024).

konularına bakıldığında, tarımsal faaliyetlerin kırsal odaklı yaklaşımla ele alındığı ve kırsal kalkınmanın bir bileşeni olarak görüldüğü anlaşılmaktadır. Bu durum, tarımsal üretimin halen kırsal alanla ilişkilendirildiğini/kentsel alanlarla ilişkilendirilmediğini göstermektedir. Bu durum, hem sürdürülebilir kentleşme eğilimleri ile hem de 6360 sayılı yasanın il sınırlarını kent sayan ruhuyla çelişen bir durumdur.

Meselenin kırsal alanlarda tarım sektörünün geliştirilmesi ve bu sürecin kentle bütünleşik bir felsefede düşünülmesi hususundaki yetersizlikten çok daha önemli bir boyutu vardır ki bu, BŞB sorumluluğunda kalan kırsal alanların ve tarım topraklarının “*kentsel bölge*”ye dönüştürülmesi ile BŞB’lerin buralarda “*imar yetkisi*”ne sahip olmasıdır. 6360 sayılı yasa ile meralar başta olmak üzere eski köylerin bütün “orta malları” belediyelere devredilmiştir. Buralar, potansiyel kira ve rant alanları olarak görülmektedir. Hatta son yıllarda belediyeler eliyle pek çok taşınmazın satıldığı bilinmektedir. Keza bu tür alanlarda yapılaşmaya yol açan doğrudan ve dolaylı düzenlemelerin yapılmış olması, bu bağlamda meralara TOKİ konutlarının yapılması ya da Karadeniz yaylalarında olduğu hızlı yapılaşmaların gözlenmesi, söz konusu riskin artış potansiyelini gösterir. Özellikle kentleşmenin hızlı seyrettiği ve kentsel rantın yüksek olduğu kentlerde, imar planlarının hızlı biçimde kırsal alanlara doğru yönelmesi ve tarım arazilerinin amaç dışı kullanımı riski çok artmıştır.

6360 sayılı yasanın BŞB’ler eliyle kırsal alanlar üzerinde yarattığı baskı riskini artıran bir faktör de bizzat kırsal alanların kendinden kaynaklıdır. Bu faktör, kırsal alanlarda kıt kanaat geçinen insanların “*toprakları değerlendirileceği*” düşüncesiyle BŞB’lerin oralarda imar yetkisini kullanmasının istenir oluşudur. Nitekim 2020 yılında Konya üzerine yapılan bir araştırmada kırsal alanlarda yaşayan katılımcıların %64’ü yasaya bağlı olarak tarım arazilerinin imara açılmasını olumlu karşılarken, %36’sı olumsuz karşılamıştır. Olumlu karşılayanlarının en önemli gerekçesi, tarım arazilerinin değer kazanacak olmasıdır (Bakırcı ve Tuncer, 2020: 83-84). Açıktır ki tarım arazilerinin imara açılması hususunda çoklu faktörler söz konusudur ve bu, dikkat edilmesi gereken bir durumdur.

Meselenin 2020 yılında “*kırsal mahalle*”leri düzenleyen mevzuatla ilgili de bir boyutu vardır. 2020’de çıkarılan 7254 sayılı “Kamu Malı Yönetimi ve Kontrol Kanunu İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” ile mahalleye dönüştürülen köy ve beldelerle ilgili belli şartları sağlamak ve başvuru yapmak koşulu ile köy ve beldelere “*kırsal mahalle*” olma hakkı getirilmiştir. Yasa, ticari, sınai ve turistik faaliyetlerde kullanılan bina, arsa ve araziler için emlak vergisinin %50 indirimli uygulanacağını, kırsal mahalle veya kırsal yerleşik alan olarak belirlenen yerlerde alınması gereken bina inşaat harcı ve

imarla ilgili harçların alınmayacağını, alınması gereken diğer vergi, harç ve harcamalara katılma paylarının %50 indirimli uygulanacağını, bu yerlerde içme ve kullanma suları için alınacak ücretin, en düşük tarifenin işyerleri için %50'sini, konutlar için %25'ini geçmeyecek şekilde belirleneceğini düzenlemiştir. Açıktır ki düzenlemenin niteliği, tarımsal üretim ve çiftçiyi desteklemekten çok, kırsalda ticari, sınai, turistik ve inşaat yatırımlarına ilişkin kolaylık sağlamaya yöneliktir.² Söz konusu indirim ve muafiyetlere bağlı olarak, kırsal mahalle düzenlemesinin kırsal alanlarda yapı yoğunluğunu ve tarım topraklarının amaç dışı kullanımını tetikleyeceği öngörülmektedir. Nitekim özellikle pandemi dönemi sonrasında kentte yaşayanların kentin çeperlerindeki kırsal bölgelerden mülk edinmeleri yoluyla yapı yoğunluğunu nasıl artırdıkları bilinmektedir. İmar planı olan kırsal bölgelere göre inşaat yapmayı daha kolay ve daha az maliyetli kılması nedeniyle önümüzdeki dönemlerde kırsal mahalle statüsü kazanan yerlerde de arazi satışlarının ve yapı yoğunluğunun artacağı öngörülmektedir.

Netice olarak; 6360 sayılı yasa sonrası BŞB'lerin tarım-hayvancılık ve kırsal alanlarla ilgili yetkilerine dayalı politikalarının, yukarıdaki risk öngörüləri çerçevesinde yakından incelenmesi önem arz etmektedir.

2. 6360 Sayılı Yasa Sonrası Samsun Büyükşehir Belediye Meclisi'nde Tarım-Hayvancılık ve Kırsal Kalkınmayla İlgili Kararların Niteliği

2.1. Kentsel Yapı ve Durum

2023 yılında 1.377.546 kişilik nüfusuyla Samsun, Karadeniz Bölgesi'nin birinci, Türkiye'nin de 16. kalabalık kentidir. Nüfusu 100.000'i geçmiş ilçeleri sırasıyla İlkadım, Atakum, Bafra, Çarşamba ve Canik'tir (www.nufusu.com, 2024). Samsun'un kentleşme oranı 2012 yılı itibarıyla %67 iken 2023 yılı itibarıyla %73 olmuştur (TUİK, 2024a; 2024b).

Samsun ili kozmopolit bir toplumsal dokuya sahiptir. Kozmopolit yapıyı oluşturan iki temel faktörden söz edilebilir. Bunların ilki, 1923 yılındaki nüfus mübadelesiyle Yunanistan'dan gelen yaklaşık 22 bin mübadil; ikincisi de 1970'li yıllardan sonra özellikle Doğu Karadeniz Bölgesi'nin farklı illerinden gelen yoğun göçtür. Kentin eski bir yerleşim yeri olması, Osmanlı İmparatorluğu'nun son dönemlerinde Rumlar, Fransızlar, Belçikalılar, Amerikalılar ve Rusların

2 Bkz. 16 Ekim 2020 tarihli 7254 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun.

ticaret için kentte bulunuşu, mübadiller ve çevre illerden alınan göçler, Samsun kent kültürünün karakteristiklerini oluşturmuştur (Sarisakal, 2007: 43).

Samsun'da ilk belediye örgütü, İstanbul dışındaki sahil kentlerinde de belediye örgütleri kurulmasına yönelik çıkarılan bir talimatla 1869 yılında kurulmuştur. O dönemlerde Canik Sancağı'na bağlı olarak kurulan Samsun Şehremaneti, atamayla gelen belediye reisi ve sınırlı seçimle gelen üyelerden oluşmuştur (Sarisakal, 2007: 43). Cumhuriyetin ilanı sonrasında Samsun, Bafra, Çarşamba, Havza, Terme ile Vezirköprü ilçelerinden oluşmak üzere, il statüsü kazanmıştır. 1930 tarihinde belediye başkanı ilk kez seçimle göreve gelmiştir.³ 1993 tarihinde kabul edilen bir KHK ile Samsun'da Büyükşehir Belediyesi kurulmuştur. 2008'de kabul edilen yasa ile Atakent, Kurupelit, Altınkum, Çatalçam ve Taflan beldelerinin Atakum beldesine katılmasıyla Atakum ilçesi; Gazi ve Yeşilkent beldelerinin İlkadım'a katılmasıyla İlkadım ilçesi ve Canik beldesinde de Canik ilçesi kurulmuştur. Bu değişiklikle büyükşehir ilçeleri Atakum, Canik, İlkadım ve Tekkeköy olarak belirlenmiştir. 2012 yılında çıkarılan 6360 sayılı yasayla büyükşehir belediyesinin sınırları il mülki sınırları olmuştur (Samsun Büyükşehir Belediyesi, 2024).

Samsun, Osmanlı döneminden bu yana tütüne dayalı tarım sanayinin gelişmiş olduğu bir kenttir. Böyle bir ekonomik geçmiş nedeniyle ki bugünde Samsun'un bir "sanayi kenti" olma iddiası vardır. Nitekim hâlihazırda kentte 10 organize sanayi bölgesi, 18 sanayi sitesi, 2 serbest bölge bulunmakta ve 1 lojistik köy kurulmaktadır (OKA, 2024). Bununla birlikte Samsun'da temel sektörün tarım olduğu söylenebilir. Nitekim GSYH açısından bölgede tarımın katkısı, Türkiye ortalamasının üzerindedir (Varıcı ve Mortaş, 2018). Ayrıca Bafra ve Çarşamba'da Türkiye'nin en verimli iki ovası bulunmaktadır.

Samsun, yaşanabilirlik endeksi bakımından Türkiye kentleri arasında 33. sıradadır (Varıcı ve Mortaş, 2018).

6360 sayılı yasa sonrasında (2014'ten) itibaren Samsun Büyükşehir Belediyesi, aralıksız Adalet ve Kalkınma Partisi'nden (AKP) başkanlar tarafından yönetilmiştir. 2014, 2019 ve 2024 yerel seçimlerinde Belediye Meclisi (sırasıyla) AKP, Cumhuriyet Halk Partisi ve Milliyetçi Hareket Partisine mensup üyelerden oluşmuştur. Kentin kozmopolit yapısına ve meclisin üçlü siyasi

3 Samsun Büyükşehir Belediyesi'nin web sayfasında belediyenin tarihçesi hakkında farklı bir bilgi verilmektedir. Buna göre "Samsun Belediyesi'nin kuruluşu 1876 tarihli Kanun-ı Esasî ile olmuştur. Bu dönemde Canik Sancağının bir şehri olan Samsun, İstanbul'dan atanan belediye başkanları ile yönetilmiş; 1893 yılında belediye başkanı, halk seçimiyle işbaşına gelmiştir.". Bkz. Samsun Büyükşehir Belediyesi (2024), <https://samsun.bel.tr/icerik/tarihce> (15.06.2024).

yapısına rağmen 2014 sonrası bütün dönemlerde Samsun Büyükşehir Belediye Meclisinde yerel iktidar ve yerel muhalefet ilişkileri görece uyumlu bir niteliğe sahip olmuştur. 2015 yılında yapılan bir araştırmaya göre bu durum “yerelde siyasal partilerin çıkar çatışmasından çok ‘kent’in ihtiyaçları ve hizmet’ odaklı söylemler”in (Mutlu, 2015: 261) olmasından kaynaklanmaktadır.

Samsun’un köklü belediyeçilik geçmişine ve zengin sayılabilecek kent kültürüne rağmen kentte demokratik katılımcı mekanizmaların çok etkin ve işlevsel olduğu söylenemez. Nitekim bu durum, araştırmalarda “*katılım hususunda yasal elverişsizliğin yanı sıra belediye meclis üyelerinin katılımcı mekanizmalara ve (kent konseyi gibi) ilgili kurumların varlığına çok fazla inanmamaları*” olarak tespit edilmiştir. Belediye Meclisi’nde halkın dilek, talep ve şikâyetleri, katılım sürecinin gereği olarak görülmekle birlikte bunlar “*kent’in ekonomisinin geliştirilmesi*” bağlamında değerlendirilmektedir. Büyükşehir Belediye Meclisi üyeleri yaptıkları işi önemsemekte; ilçe belediyesi faaliyetlerinden çok büyükşehir belediye faaliyetlerine ilgi duymaktadırlar. Meclis üyeleri arasında SBB’nin öncelikli konusunun “*alt yapı ve kentsel dönüşüm*” olduğu kanaati yaygındır. Dolayısıyla Samsun’da katılım süreçlerinin daha çok kent’in ekonomisi ve altyapı hizmetleri çerçevesinde dikkate alındığı söylenebilir. Katılım sürecinde belediye meclis üyelerinin vatandaşlarla ilişkilerinde daha çok “*patronaj*”a dayalı yöntemler egemendir (Mutlu, 2015: 263-268).

SBB Meclis üyeleri arasında siyasi parti ayrımı olmaksızın ortak olunan görüşlerden birisi, 6360 sayılı yasaya bakışla ilgilidir. Bu bağlamda; 2015 yılı itibarıyla SBB Meclis üyeleri, 6360 sayılı yasa sonrası hizmet konusunda sıkıntılar olduğunu, il özel idarelerinin kapatılmasının büyükşehirin görevlerini artırdığını ve görev alanını genişletmiş olduğunu, köylere hizmet götürme konusunda aksaklıkların gözle görülür hal aldığını ifade etmişlerdir (Mutlu, 2015: 268).

2.2. Samsun Büyük Şehir Belediyesi Meclisi’nin Tarım-Hayvancılık ve Kırsal Kalkınmayla İlgili Kararlarının Analizi

2023 yılı itibarıyla Samsun’da 17 ilçe ve bu ilçelere bağlı 1.251 mahalle bulunmaktadır. Köy Kanunu’na göre Samsun iline bağlı toplam 1.251 mahallenin 118’i kentsel mahalle, 1.133’si de kırsal mahalle karakterindedir. Samsun’un toplam yüzölçümü 957.900 ha olup, bunun %40,3’ü tarım alanıdır. Tarım alanlarının %74,9’unda işlemeli tarım yapılırken %25’inde uzun ömürlü bitkiler, %16,1’inde (60.582 hektar) ise yem bitkileri yetiştirilmektedir. İldeki

toplam tarım arazisi, ekilen tarım arazisi, sebze arazisi ve zeytin arazisi azalma eğilimindedir (OKA, 2018: 19, 22). Buna göre Samsun topraklarının önemli bir kısmı tarım alanlarından oluşmakta ve nüfusun önemli bir kısmı kırsal alanlarda yaşamaktadır. Bafra ve Çarşamba ovalarının da varlığıyla Samsun, Türkiye’deki kentler arasında önemli bir tarım merkezi olarak öne çıkmaktadır.

Samsun, coğrafi olarak verimli ve geniş tarımsal alanlara sahiptir ve hayvansal üretim için büyük avantajlara sahip olduğu gibi jeopolitik olarak da Türkiye tarımı için önemli bir köprü işlevi görmektedir. İldeki tarım ve hayvancılık sektörü ve paydaşları genel anlamda ülke kalkınmasının önemli bir unsurudur. Tarımsal üretim, tarımsal verimlilik ve tarımsal sanayi potansiyeli açısından Bafra ve Çarşamba Ovalarında ekonomik, yarı ekonomik ve geçimlik nitelikli tarımsal işletmelerden önemli bir nüfus geçimini sağlamaktadır (Samsun Büyükşehir Belediye Meclisi, 2021). Bu nedenledir ki Samsun’un kentsel kalkınması daha çok tarım ve tarım sanayisi ile birlikte anılmaktadır.

Yukarıdaki durum, Samsun’da Büyükşehir Belediyesi’nin 6360 sayılı yasayla düzenlenen “tarım ve hayvancılığı desteklemek” görevine odaklanmayı zorunlu kılmaktadır. Bir diğer deyişle, Samsun özelinde 6360 sayılı yasaya dayalı olarak büyükşehir belediyesinden beklenebilecek başlıca hizmet ve faaliyet konularından birisi “tarım ve hayvancılık”tır. Bu bağlamda bir bütün olarak 6360 sayılı yasanın potansiyel etkileri bakımından Samsun’un incelenmesi önemlidir. Tüm Türkiye’de olduğu gibi Samsun’da da kırsal alanlar kentsel gelişmenin baskısı altındadır. Bafra ve Çarşamba ovalarının özel durumları da göz önüne alındığında bu risk daha önemli hale gelmektedir. Nitekim ilin yüksek tarımsal potansiyele sahip %14,2’lik kısmına karşılık gelen Çarşamba ve Bafra ovaları, salt tarımsal alan olmakla birlikte, buradaki nüfus kentli olarak; tarım arazileri de (imar planlarında) arsa olarak görünmektedir (Güner, 2019: 25). Bu durum, Türkiye’nin bu iki çok verimli ovasını imar baskısına açık hale getirmektedir.

Samsun, Türkiye’de inşaat sektörünün gelişmiş olduğu iller arasında bulunmaktadır. 2023 yılında Türkiye’de toplam 1.225.926 konut satışı yapılmış, bunun 198.739’u İstanbul’da, 144.432’si Ankara’da ve 65.465’i İzmir’de gerçekleşmiştir. 22.244 konut satışıyla Samsun da en çok konut satışı yapılan iller arasındadır (TÜİK, 2023). Dolayısıyla Samsun’da hızlı kentleşme süreci ve gelişmiş inşaat sektörü, kırsal bölgeler ve tarım toprakları üzerinde ciddi bir baskı yaratmaktadır. Yakın zamanda İlkadım Kürtün Çayı çevresinde 360 dönüm meyvelik mutlak tarım arazisi, Canik’te 51 dönümlük mera, Bafra’da hal yeri yapılmak istenilen onlarca dönümlük mutlak sulu tarım arazisinin imara açılmasıyla ilgili tartışmalar yerel basında genişçe yer bulmuştur (Cabbar, 2022). Öte yandan özellikle pandemi ve sonrasında Canik, İlkadım, Atakum, 19 Mayıs

gibi ilçelerin çeperlerinde bulunan kırsal alanlarda imar çalışmalarının yaygınlaştığı, buralarda arsa satışlarının hızlandığı ve yapı yoğunluğunun arttığı gözlenmiştir. Dolayısıyla Samsun’da kırsal alanlar ile tarım arazilerinin ciddi bir kentleşme baskısı altında olduğu söylenebilir.

6360 sayılı yasa, 2012 yılında çıkarılmış ve 30 Mart 2014 sonrasında uygulamaya konulmuştur. Yasa, kırsal bölgeleri de büyük şehir sınırları içine alarak buralardaki tüzel kişilikleri lağvetmiş ve buralarda büyükşehir belediyelerini yetkili kılmıştır. Bu çalışmada SBB’nin Nisan 2014-Ağustos 2024 tarihleri arasındaki SBB Meclis tutanakları incelenmiştir. İncelemeler, belirtilen tarihler arasındaki meclis oturumu toplantı tutanaklarını içerecek biçimde oluşturulan 2.289 sayfalık doküman üzerinden yapılmıştır. Söz konusu doküman “tarla/arazi/bahçe”, “mera/otlak/sazlık”, “ova/orman/ağaçlık”, “tarım”, “hayvancılık”, “ahır”, “delta” ve “yerel üretim”den oluşan anahtar kelimeler itibarıyla taranmıştır. Anahtar kelimelerin belirlenmesinde 6360 sayılı yasanın tarım ve hayvancılıkla ilgili düzenlemeleri, tarım-hayvancılık ve kırsal kalkınma literatürü ile Samsun’a özgü tarımsal ve kırsal özellikler dikkate alınmıştır. Anahtar kelimelere dair bulgular konusunda SBB’nin nasıl bir tasarrufta bulunduğunu tespit etmek üzere “satış”, “satın alma”, “devir”, “kiralama”, “tarım dışı tahsis”, “tarım ve hayvancılığa tahsis”, “kırsal kalkınma/sürdürülebilir gelişme”, “koruma ve geliştirme” kavramları belirlenmiş ve nihayetinde bunlara dayalı bir “matris” oluşturulmuştur.

Söz konusu matriste, alınan kararların yılı ile “miktar ve faaliyet niteliği” belirtilmiştir. “Miktar” olarak belirtilen arazilerin “yüzölçümleri” ile “bölge adları”na matriste yer verilmemiştir. Matriste “satış”, “devir”, “kiralama” ve “tarım dışı tahsis”le ilgili bulgular, büyükşehir belediyelerinin yetkileri bağlamında tarım-hayvancılık ve kırsal kalkınmayı olumsuz etkileyecek tasarruflar olarak düşünülmüştür. Buna karşılık; “satın alma”, “tarım ve hayvancılığa tahsis”, “kırsal kalkınma-sürdürülebilir gelişme” ile “koruma ve geliştirme” ile ilgili bulgular da tarım-hayvancılık ve kırsal kalkınmayı olumlu etkileyecek tasarruflar olarak düşünülmüştür. Bu nitelikte oluşturulan Tablo 1’deki matris, daha sonra çalışmanın sorunsalı bağlamında yorumlanmıştır. Matristeki bulgular, çalışma sonunda verilen ekli tabloda daha ayrıntılı olarak gösterilmiştir. Bulgular, SBB Meclisi’nde alınmış kararlar, teklifler, talep ve itirazlardan oluşmaktadır.

Tablo. Samsun BŞB Meclisinin Tarım, Hayvancılık ve Kırsal Kalkınma İlgili Kararları Matrisi⁴

	Karar Konuları					
Tasarrufun Niteliği	<i>Tarla-Arazi-Bahçe</i>	<i>Mera-Otlak-Sazlık</i>	<i>Ova-Orman-Ağaçlık</i>	<i>Delta</i>	<i>Yerel Üretim</i>	<i>Ahır</i>
<i>Satış</i>	*2014: 5 *2015: 1 *2016: 14 *2021: 6 *2023: 5					
<i>Satın Alma</i>	*2021: 10	*2014: 4				
<i>Devir</i>	2023: 1		*2016: 2			
<i>Kiralama</i>			*2015: 1 *2019: 1 *2020:4 *2023: 1			
<i>Tarım Dışı Tahsis</i>	*2015: 25 *2016: 3 *2017: 3 * 2018: 3 *2019: 17 *2020: 3 *2021: 3 *2022: 2 *2023: 9 *2024: 36	*2015:1 *2016:2 *2017: 1 *2023: 1	*2014: 6 *2015: 12 *2016: 2 *2017: 1 *2021: 130 *2022: 2 *2023: 38			
<i>Tarım ve Hayvancılığa Tahsis</i>	*2014: 4 *2015: 1 *2020: 7 *2022: 20 *2024: 6					
<i>Kırsal Kalkınma & Sürdürülebilir Gelişme</i>		*2021: 4	* 2019: 4 milyon ağaç *2019: 1 Kızılırmak Delta. koruma *2022: 1 fındık kurutma makinesi a. katkı *2023: 1 Su Ürünleri Organize Sanayi Bölgesi k. katkı	*2017: 1 İklim Değişikliğine Adaptasyon Projesi	*2016: 1 *2016: 1 *2017: 1 *2020: 1 *2021: 12	

4 Her bir matris (Karar yılı: Adet/Kararın Niteliği) olarak düzenlenmiştir (y.n.).

			*2021: 1 Tarıma Dayalı İhtisas (TDİ) Besi Organize Sanayi Bölgesi (OSB) k. katkı *2015: 1 Tarıma Dayalı İhtisas (SERA) Organize Sanayi Bölgesi k. katkı			
Koruma ve Geliştirme		*2021: 4 *2023: 1	*2015: 2 orman *2018: 1 orman *2019: 1 orman *2023: 8 orman	*2016: 1 Kızılırmak D. Ziyaretçi Karşılama Ünitesi	*2022: 1 köy dokusunun korunması	*2017: Kızı lırmak Del. Yol aksı binalarında estetik iyileştirme

Kaynak: 2014-2024 tarihleri arasındaki Samsun Büyükşehir Belediye Meclisi kararlarından derlenmiştir (<https://samsun.bel.tr/meclis-kararlari>, 14.05.2024).

Tablo 1’de ilk dikkati çeken husus, 2014-2024 arasındaki 10 yıllık zamanda SBB Meclisi’nde araştırma konusunda alınan kararların görece daha çok “tarım dışı tahsis”lerle ilgili oluşudur. Tarım dışı tahsise konu olan alanlar ağırlıklı olarak “tarla-arazi-bahçe”, “ova-orman-ağaçlık” ve “mera-otlak-sazlık” niteliği taşımaktadır. Tarım dışı tahsise en çok “tarla-arazi-bahçe”ler konu olmuştur. Bu tahsisler sırasıyla imar planı ve uygulaması (13 adet), mezarlık (5 adet), BŞB hizmeti (4 adet), kamu yararı kararı (2 adet), ilçe belediyesi hizmeti (1 adet), mera (1 adet) ve hal binası (1 adet) uygulaması içindir. Tarım dışı tahsislerde meraların sayısı az görünmekle birlikte, bu tür alanların büyük araziler olduğu hatırlanmalıdır. Bu nedenledir ki, meralarda “kentsel dönüşüm projesi”, “güneş enerji santrali projesi”, “katı atık aktarma tesisi”, “belediye şantiye alanı” gibi “büyük ölçekli proje ve hizmet alanları” için tahsisler yapıldığı anlaşılmaktadır. Çalışmada “ormanlık vasfı kaldırılan alanlar” da tarım dışı tahsis kapsamında incelenmiştir. Bu çerçevede, hızlı kentleşmenin olduğu Samsun’da 2014’ten itibaren sürekli denilebilecek biçimde “tarla-arazi-bahçe”, “mera-otlak-sazlık”, “ova-orman-ağaçlık” alanlarının konut, yol, park, meyve ve sebze hali, konut dışı kentsel çalışma gibi konularda imar planlarına dâhil edildiği anlaşılmaktadır.

Öte yandan “tarla-arazi-bahçe”lerle ilgili “satış” ve “kiralama” kararları da dikkati çekmektedir. Meclis kararlarında “tarla-arazi-bahçe”ler kimi zaman parsel sayısı kimi zaman da yüzölçümü olarak belirtildiğinden, ne kadar bir alanın satıldığı ya da “tarım dışı” tahsise konu edildiğine dair net bir bulgu söz

konusu değildir. “Tarla-arazi-bahçe” ve “ova-orman-ağaçlık” hususunda “devir” işlemine istisnai olarak başvurulmuştur.

Meclis kararlarında görülmesi gereken önemli noktalardan birisi de “kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanı” için “mera-otlak-sazlık” niteliği taşıyan (4 adet) alanın satın alınmış olmasıdır. Şüphesiz ki bu amaca tahsis edilen meralar, kayda değer bir büyüklüğe sahiptir.

Tablo 1’de SBB’nin tarım-hayvancılık ve kırsal kalkınmaya desteği olarak değerlendirilebilecek olan tasarruflar içinde “kırsal kalkınma-sürdürülebilir gelişme” ile “koruma-geliştirme” kararlarının ağırlıkta olduğu görülmektedir. Tarımsal toprakların korunması bağlamında söz konusu destek kararlarının dikkatle incelenmesi gerekir. Çünkü kırsal kalkınmayı gerçekleştirmek üzere özellikle çeşitli nitelikte “organize sanayi bölgeleri” (Su ürünleri OSB, Besi OSB, Sera OSB gibi) kuruluş faaliyetlerinin “ova-orman-ağaçlık” alanlarla ilgili olduğu anlaşılmaktadır. Bu durum da bir anlamda tarımsal alanların kullanımı hususunda duyarlılığın düşük olduğuna işaret etmektedir. “Kırsal kalkınma-sürdürülebilir gelişme” kapsamında 4 milyon ağaç dikme kararı dikkat çekicidir. Ayrıca Kızılırmak Deltası’na yönelik “İklim Değişikliğine Adaptasyon Projesi” de önemli bir karardır. SBB, yerel üretimi desteklemek amacıyla çeşitli projelere katkı sunmuştur ancak bunlar yıllar itibariyle istikrarlı olmadığından, yerel üretimin gelişmesinde anlamlı bir etki yaratıldığı düşünülmemektedir. “Koruma ve geliştirme”ye yönelik kararların daha çok ormanlarla ilgili olduğu anlaşılmaktadır. Samsun, coğrafi ve bitki örtüsü itibariyle “kentsel alan-kırsal alan-orman/dağ alanları”nın içi içe olduğu bir kenttir. Dolayısıyla ormanların korunmasıyla ilgili bu kararları, ağırlıklı olarak var olan “orman dokusunun doğal haliyle korunması”ndan çok, çeşitli ormanlık alanların imar faaliyetlerinin işgaline karşı alınmış yönetsel ve hukuki kararlar olarak düşünmek gerekir. Koruma ve geliştirme kapsamında alınan kararların önemli bir kısmı, Türkiye için de çok önemli sulak alanlardan birisi olan “Kızılırmak Deltası”yla ilgidir ve bu durum oldukça önem taşımaktadır. Bu çerçevede alınan kararların, SBB’nin Delta’da başlattığı “kaçak inşaat yıkımları” (Milliyet, 2016) da göz önüne alındığında, “geliştirme”den çok “koruma”ya yönelik olduğu söylenebilir. SBB’nin görece az sayıda “tarla-arazi-bahçe”ler hususunda “tarım ve hayvancılığa tahsis” ve “satın alma” kararı olduğu anlaşılmaktadır. Tarım ve hayvancılığa tahsisler, “çeltik kurutma ünitesi, tarım market, soğuk hava deposu ve fide/fidan üretim tesisi, tarım amaçlı kullanım ve ahır” için yapılmıştır. Tarım ve hayvancılığa tahsis kararları, tarım-hayvancılık ve kırsal kalkınma bakımından önemli olmakla birlikte bu kararların “satış” ve “tarım dışı tahsis” kararlarına göre daha az olması dikkati çekmektedir.

Tablo 1’deki durum genel olarak değerlendirildiğinde; bir tarım kenti olan Samsun’da Büyükşehir Belediyesi’nin 6360 sayılı yasayla yetkilendirilmiş olduğu “tarım ve hayvancılığı desteklemek” hususunda, kentin potansiyeline cevap verebilecek bir performansı olduğu söylenemez. Her ne kadar tarımsal üretim sürecine çeşitli destekler verilmekte⁵ ve bir “dijital tarım dergisi”⁶ yayınlanmakta ise de bunlar, hemen her büyükşehir belediyesince gerçekleştirilen rutin faaliyetlerden olup, yapısal bir nitelik taşımamaktadır. Öte yandan SBB Meclisi’nde alınmış olan ağırlıklı kararların niteliği, Samsun’un tarımsal ve kırsal alan dokusu için –başta imara açılma olmak üzere- ciddi bazı risklerin baskın hale geldiğine işaret etmektedir. Söz konusu bulgular, Samsun’da mutlak tarım arazisi, mutlak sulu tarım arazisi ve meraların imara açılmasıyla ilgili yoğun tartışmalarla birlikte değerlendirildiğinde, bir “tarım kenti”nde tarımsal ve kırsal alanların mutlak biçimde kentleşme baskısı altında olduğunu ortaya koymaktadır. Buna göre 6360 sayılı yasanın SBB’ye verdiği kırsal alanlarla ilgili yetkilerin tarım alanları ve meraların korunması ve geliştirilmesi hususunda yetersiz biçimde kullanıldığı; buna karşılık buraların kentleşmeye/imara açılmasına yönelik yetkilerin daha fazla kullanıldığı söylenebilir.

Sonuç

2012 yılında çıkarılan 6360 Sayılı yasanın gerekçeleri öz olarak şöyle belirtilmişti (TBMM, 2024):

- Geniş ölçekte hizmet üreten yerel yönetim birimleri gelişmiş teknolojiler ile donatılabilecektir.

5 Samsun Büyükşehir Belediyesi tarafından bu destekler şöyle belirtilmiştir: Fidan destekleri (Kivi, ceviz, maviyemiş, aronya, çilek), tohum desteği (sebze, patates, fasulye, sumak, yem bitkisi tohumu), hayvancılık desteği (arı zehri üretimi eğitimi ve aparat dağıtımı, arıcılık malzemesi, kaz palazı, malak bakım, malak kulübesi desteği). Bkz. <https://samsun.bel.tr/icerik/tarimsal-hizmetlerimiz> (23.08.2024). Bu konuda ayrıca SBB’nin OKA ve DOKAP işbirliğiyle kentte tıbbi aromatik bitki üretimini artırılması ve ekim alanının genişletilmesi için çiftçileri desteklediği projeler de vardır. Bkz. <https://samsun.bel.tr/haberler/samsun-tibbi-aromatik-bitki-uretiminde-cazibe-merkezi-oluyor> (23.08.2024).

6 SBB Tarım Dergisi (2024), <https://samsun.bel.tr/haberler/sbb-tarim-dergisinin-8-sayisi-yayinda> (23.08.2024).

- Geniş ölçüde hizmet üretecek bu yöntemlerde nitelikli teknik personel istihdam edilebilecek, ayrıca işgücü uzmanlaşacağından verimlilik artışı sağlanacaktır.
- Geniş ölçekli yerel birimlerden oluşan yerel yönetim sistemi, merkezden gönderilecek kaynakların etkin kullanımını sağlayacaktır.
- İl sınırları içerisinde bütünleştirilmiş yerel yönetim birimleri arasında kaynakların kullanımı ve sahip olunacak imkânlar açısından daha adil bir yapı ortaya çıkabilecektir.
- Düzenleyici üst imar planları çerçevesinde il çapında uyumlu imar uygulamaları gerçekleştirilebilir.

Aradan geçen 10 yıl, yukarıdaki gerekçelerin gerçekleşme dereceleri hakkında fikir verebilecek bir süredir. Yasada büyükşehir belediyelerine yeni yetki, görev ve sorumluluklar verilmiştir. Her büyükşehir ölçeğinde bu yetki, görev ve sorumlulukların farklı derecelerde irdelemesi yapılabilir.

Yasa, il sınırları itibarıyla büyükşehir belediyelerini “tarım ve hayvancılığı desteklemek” hususunda da yetkilendirmiştir. Dolayısıyla yasanın bu konudaki etkileri göz ardı edilemez. Özellikle ekonomik yapısı tarıma dayalı kentler itibarıyla büyükşehir belediyelerinin yasadan kaynaklanan bu yetki ve sorumluluklarına yönelik politika ve performanslarına odaklanmak gereği vardır.

Bu çalışmada Samsun Büyükşehir Belediyesi (SBB), 6360 Sayılı yasanın büyükşehir belediyelerine tanıdığı “tarım ve hayvancılığın desteklemek” yetkisi bakımından incelenmiştir. Samsun, bir tarım merkezi olduğu için böyle bir perspektif tercih edilmiştir. Çalışmada son 10 yıldan bugüne SBB Meclisi’nin kararları, ele alınan konu bakımından incelenmiştir.

Çalışmada, Samsun’un, Türkiye’de “tarım ve tarımsal yatırım potansiyeli” bakımından öne çıkan kentlerinden birisi olduğu ve bu nedenle Samsun Büyükşehir Belediyesi’nin yetki ve sorumlulukları bakımından bu alanda etkin politika ve uygulamalar içinde olması beklenmiştir. Meclis kararlarının incelenmesi sonucunda ortaya çıkan temel tespitlerden ilki; bir tarım kenti olan Samsun’da Büyükşehir Belediyesi’nin 6360 sayılı yasayla yetkilendirilmiş olduğu “tarım ve hayvancılığı desteklemek” hususunda Samsun’un potansiyeline cevap verebilecek bir performansa sahip olmadığıdır. İkinci temel tespit ise 6360 sayılı yasa çıktığında yasaya yöneltilen “büyükşehir belediyelerinin mülkiyetine geçen tarla, mera, yaylak, otlak vb. arazilerin imara açılacağına” yönelik endişeleri haklı kılar bir eğilimin varlığıdır. Meclis kararlarındaki bu eğilim, Samsun’da mutlak tarım arazisi, mutlak sulu tarım arazisi ve meraların imara açılmasıyla ilgili yerel kamuoyundaki tartışmalarla birlikte değerlendirildiğinde,

“tarım kenti Samsun”da tarımsal ve kırsal alanların kentleşme baskısı altında olduğunu ortaya koymaktadır. Buna göre denilebilir ki; 6360 sayılı yasanın SBB’ye verdiği kırsal alanlarla ilgili yetkiler, tarım alanlarının ve meraların korunması ve geliştirilmesinden daha çok kentleşmeye açılması yönünde kullanılmaktadır.

Bugün dünyada, küresel iklim değişikliği ve ona bağlı olarak gelişen gıda güvenliği ve gıda krizi gibi riskler karşısında sürdürülebilir nitelikli bir gelecek inşa etmek adına üretilen politikaların önemli bir kısmı kırsal alanlar ve tarım sektörüyle ilgilidir. Dolayısıyla verimli tarımsal topraklara ve tarımsal ürün potansiyeline sahip olan Samsun’da SBB’nin kentleşme kadar tarımsal alanları koruma ve geliştirmeye de odaklanması önemlidir. Öyle ki SBB’nin tarımsal alanlara yönelik politikalarının diğer büyükşehir belediyelerinin tarım politikalarından daha zengin, daha çeşitli, daha gelişmiş olması ve böylece onlara örnek olması beklenir.

Öte yandan bir tarım kenti olan Samsun’da hem 6360 sayılı yasanın il sınırlarını kapsamaması hem de coğrafya ve yerleşim itibarıyla kentsel alanlarla kırsal alanların iç içe geçmiş olması, SBB öncülüğünde alternatif kentsel tarım projelerinin uygulanmasına olanak sağlayabilir. Günümüzde gelişmiş ülkelerde kentsel tarımın kurumsallaştığı, yasal düzenlemelerinin yapıldığı, merkezi ve yerel yönetimler ile sivil toplum kuruluşlarının işbirliğindeki programlarla bir arada yürütüldüğü görülmektedir. Bu programlar; tarımsal aktivitelerin amacına, ölçeğine, faaliyet türüne, kimler tarafından, kentin hangi bölgelerinde ve hangi yasal uygulama aracıyla yapılacağına dair düzenlemeleri içermektedir. Yerel yönetimlerin kentsel tarım için uygun arazileri saptadığı, arazi kullanım politikalarında kentsel tarım kavramına yer verdiği, böylece kentsel tarım kavramına belediyelerin arazi kullanım planlarında yer verdikleri bilinmektedir. Belediyeler kent tarımın arazi kullanım planlarında yer alması dışında üretime yönelik düzenlemelerde ve uygulamalarda da görev alarak üreticiler ve işbirlikçileri arasındaki işbirliğinin sağlanmasında, uygulanmasında ve finansman boyutunda sorumluluklar almaktadırlar. Bu bağlamda Samsun gibi hemen her yeri tarıma elverişli bir kentte SBB’nin, 6360 sayılı yasanın verdiği yetkilerle bu tür politikalara ertelemeksizin yönelmesinde fayda görülmektedir.

Kaynakça

- Ayyıldız, M., A. Çiçek ve B. Ayyıldız (2016), "6360 Sayılı Büyükşehir Yasasının Kırsal Kesime Olası Etkisi", Nevşehir Bilim ve Teknoloji Dergisi TARGİD Özel Sayı, s. 159-171.
- Bakırcı, M. ve B. Tuncer (2020), "6360 sayılı büyükşehir yasasının Türkiye'nin kırsal yerleşim düzenine mevcut ve muhtemel etkileri: Konya örneği", Türk Coğrafya Dergisi, S.74, s.75-85.
- Bursa Büyükşehir Belediyesi Kırsal Hizmetler Daire Başkanlığı, <https://www.bursa.bel.tr/idari/kirsal-hizmetler-dairesi-baskanligi-150> (24.06.2024).
- Cabbar, Y. (2022), "Kitlık", Hedef Halk Gazetesi, 06 Haziran, <https://www.hedefhalk.com/yazarlar/a-yener-cabbar/kitlik/617452/>, (04.08.2024).
- Hekimoğlu, B. ve M. Altindeğer (2019), Samsun Tarımı ve Tarımsal Yatırım Potansiyeli, Koordinasyon ve Tarımsal Veriler Şube Müdürlüğü Strateji Geliştirme Birimi Yayını, Samsun.
- Samsun Büyükşehir Belediyesi, <https://samsun.bel.tr/icerik/tarihce>, (22.08.2024).
- Kamu Malı Yönetimi ve Kontrol Kanunu İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, (16 Ekim 2020 tarih ve 7254 sayılı).
- Milliyet (2016), "Deltada Villaların Yıkımına Başlandı", 18.12.2016, <https://www.milliyet.com.tr/yerel-haberler/samsun/deltada-villalarin-yikimina-baslandi-11741256> (22.08.2024).
- Mutlu, A. (2015), Büyükşehir Belediye Meclisinin Yapısı, İşleyişi ve Yerel Demokrasi: Samsun Örneği, Yerel Demokrasi Sorunsalı –Büyükşehir Belediye Meclisleri Yapısı ve İşleyişi, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.
- OKA (2018), Samsun İli Tarım ve Kırsal Kalkınma Eylem Planı (2018-2023), Haz. M. Bozoğlu, Mehmet, Samsun.
- OKA (2024), <https://oka.gov.tr/bolgemiz/samsun> (21.06.2024).
- Güner, Ö. (2019), "Samsun İlinde Kırsal Nüfusun Tespiti", Herkes İçin Coğrafya, S.3, Eylül, s.23-27.
- Samsun Büyükşehir Belediye Meclisi (2021), Samsun Büyükşehir Belediyesi Meclis Kararı (Ağustos 2021-I. Toplantı), <https://samsun.bel.tr/meclis-kararlari> (14.05.2024).
- Samsun Büyükşehir Belediye Meclisi (2024), <https://samsun.bel.tr/icerik/tarihce> (15.06.2024).
- Samsun Büyükşehir Belediyesi Tarımsal Hizmetler Daire Başkanlığı, <https://samsun.bel.tr/birim/tarimsal-hizmetler-dairesi-baskanligi> (24.06.2024).
- Sarısakal, B. (2007), Samsun Belediye Tarihi, Samsun Büyükşehir Belediyesi Kültür Yayınları, Samsun.
- Taşkan, G. ve S. Görmüş (2022), "6360 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Yasası'nın Kırsal Alan Üzerindeki Etkilerinin Okunması", TÜCAUM 2022 Uluslararası Coğrafya Sempozyumu, <http://tucaum.ankara.edu.tr/wp-content/uploads/sites/280/2022/12/TM-13-Gaye-TASKAN-159-171.pdf> (24.08.2024).
- TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası İstanbul Şubesi (2021), "Büyükşehir Yasası İle Alınanlar Kırsal Mahalle İle Geri Verilmiyor", 16 Nisan, https://www.zmo.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=34908&tipi=3&sube=3 (23.06.2024).
- TÜİK (2023), İllere Göre Konut Satış Sayıları, <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Konut-Satis-Istatistikleri-Aralik-2023-49516> (25.07.2024).
- TÜİK (2024a), Yıllara Göre İl Nüfusları 2000-2018, http://tuik.gov.tr/PrelstatistikTablo.do?istab_id=1590 (22.08.2024).

- TUİK (2024b), Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi Sonuçları, <https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=Nufus-ve-Demografi-109> (22.08.2024).
- TBMM (2024), www2.tbmm.gov.tr/d24/1/1-0690.pdf (23.08.2024).
- Varıcı, İ. ve Mortaş, M. (2018), Samsun Ekonomik Raporu 2018, https://www.samsuntb.org.tr/Icerik/Dosya/www.samsuntb.org.tr_68_126_PY6V25HZ_tobb_samsun_2018_raporu_.pdf (23.08.2024).
- Yenigül, B.S. (2016), "Büyükşehirlerde Tarımsal Alanların Korunmasında Kentsel Tarım ve Yerel Yönetimlerin Rolü", Megaron, 11(2), s.291-299.
- <https://samsun.bel.tr/haberler/samsun-tibbi-aromatik-bitki-uretiminde-cazibe-merkezi-oluyor> (23.08.2024).
- https://www.nufusu.com/turkiyenin-en-kalabalik-sehirleri-2020#google_vignette (15.06.2024).

Ek1: Samsun BŞB Meclisi Tarım, Hayvancılık ve Kırsal Kalkınmayla İlgili Kararları¹

Karar Konuları						
Tasarruf Niteliği	Tarla/Arazi/Bahçe	Mera/Otlak/Sazlık	Ova-Orman-Ağaçlık	Delta	Yerel Üretim	Ahır
Satış	*(29.04.2014/734) Kavak-Karadağ Köyü- 1 adet					
	*(25.09.2014/1811) Vezirköprü-Koças Mevkii-4 adet					
	*(19.03.2015/547) Camik-Hasköy Mah. 1 adet					
	*(07.07.2021/31704) Atakum Elmaçukuru Mah., 1 adet					
	*(04.10.2023/214009) Atakum Büyükkolpınar Mah., 1 adet					
	*(01.11.2023/221002) Havza Aslançayır Mah., 1 adet					
	*(18.01.2016/ 151) Terme; Dereyol, Elmalık					
	Emir Yusuf, Karacaköy, Uzungazi mah, Salıpazarı; Biçme, Kalfalı, Çarşamba, Cayyay, Kocakavak, Şeyhabül, Uluköy, Vakıfköprü, Eynel mah. Toplam 434,9 m2)					
	*(03.12.2021/60305) Bafra Dedeli, Koşu, İlkadım Kale; Kavak Bayraklı; Tekkeköy					

¹ Tablo içeriği (Karar yılı/Sayısı; İlçe-Mahalle, adet/yüz ölçüm, alanın türü) olarak düzenlenmiştir. Örn. (06.07.2022/108645) İlkadım Derecik Mah. (toplam 7880 m2 tarla).

Kiralama				orman alanının SBB adına kiralanması) *(23.05.2016/901)19 Mayıs İlçesi (Sarıgazel Tabiat Parkı'nın SBB adına kiralanması) *(28.08.2020/39558) Vezirköprü (Şahinkaya Tabiat Parkı'nın SBB adına kiralanması) *(12.06.2019/22391)19 Mayıs Dereköy Mah. (Park alanı kullanımının orman alanına dönüştürülmesi) *(24.07.2020/34397) Tekkeköy Bayraktepe Tabiat Parkı; Terne Amazon Tabiat Parkı; Vezirköprü Şahinkaya Kanyonu Tabiat Parkı kira süresi uzatımı) *(05.07.2023/191561) Canik İlçesi Gürgenyataak Mah. (Gürgenyataak Konaklamalı Orman Parkının 20 yıllık süre için kiralanması) *			
	*(27.11.2017/2460) Çarşamba -Kürtün Mah. 1 adet (mezarlığa)	*(25.06.2015/1288) Atakum Kamalı Mah. (196.876,42 m ² 'tır parkı	*(02.06.2014/1591) Atakum Alanlı Mah., (orman alanının konut				

Tarım Dışı Tahsis	* (03.09.2020/40507) Vezirköprü Çakırtaş Mah. 1 adet (ilçe bel.) * (02.11.2021/53669) Havza Çamyatığı Mah., 1 adet (mezarlığa) * (02.11.2021/53669) Havza Çamyatığı Mah., 1 adet (mezarlığa) * (29.07.2022/11754) Asırcık İnanlı Mah. 1 adet (mezarlığa) * (06.05.2022/93944) Asırcık Hisariye Mah. 1 adet (mezarlığa) * (06.06.2023/186078) Ladik İlçesi, Tatlıcak Mah., 9 adet (mera için) * (30.03.2015/375) Kavak Mahmutlu Köyü, 14,6 hektar (BK 69 daki hizmetlere) * (04.05.2015/1626) Kavak, 20,9 hektar (imar planı ve uygulaması için) * (03.08.2015/3354) Atakum Çakırlar (1,96 hektarlık alanın imar planı ve uygulaması için) * (01.09.2015/3699) Atakum; Aksu, Alanlı, Çakırlar, Çamlıyazı,	ve garajlı/belediye hizmet alanı/kentsel dönüşüm alanı)	* (01.03.2016/1226) Terme Çay Mah. (2 adet, belediye şantiye alanı) * (14.03.2017/312) Vezirköprü Meşeli Mah., 4.347,68m² (Kıyı Atık Aktarma tesisi için) * (26.02.2021/9037) Havza Baspelit Mah., 799.637,24 m² (GES Projesi için) * (06.06.2023/186078) Ladik Büyükkalan Mah., 278.90m² (GES Projesi için)	alanı olarak düzenlenmesi)	* (03.11.2014/3636) Camik Gürgenyatak ve Devgeriş Mah. (orman alanının konut, yol ve park olarak düzenlenmesi) * (03.11.2014/4060) Bafra Fevzi Çakmak Mah., (Parselden orman vasfının kaldırılması) * (03.11.2014/4068) Atakum Cöbanlı ve Kamalı Mah. (orman alanının konut dışı kentsel çalışma alanı kullanımına tahsisi) * (05.01.2015/14) Camik Gürgenyatak Mah., (orman alanının konut, yol ve park alanı için tahsisi) * (04.12.2017/5734) Atakum Çakırlar Mah. (2b'li arazide konut ve park) * (04.11.2021/54513) Atakum Taflan Mah. (2b'ye göre 4 pafta ve 23 parselin orman, park, konut, cami, eğitim alanı kullanımlarının yeniden düzenlenmesi)		
-------------------	---	---	---	----------------------------	---	--	--

Çatalçam, Çamaoluğ, İncesu Kamalı, Karaoyunca, Kesili, Kulucağı, Köseli, Meyvalı, Sarayköy, Sarıışık, Surtuş, Yukarı Aksu Mahalleleri ve Ilkadam; Ahlu Mah. Toplam 3819,1 hektar imar planı ve uygulaması için)		*04.11.2021/54517) Asarek Beçincik Mah. (orman alanının park alanı kullanımı olarak)	
*01.10.2015/ 5018) Yakakent Kozköy Mah. Karacamlık Mevkii 129 hektarlık alanda imar planı ve uygulaması		*03.12.2021/60338)Ter me Akçaş Mah. (45 parselde Sanayi Alanı, Depolama Alanı, Park, Belediye Hizmet Alanı ve Orman Alanı olı)	
*01.10.2015/5017) Terne Sakarlı Mah., (3 parselde imar planı ve uygulaması için)		*20.05.2021/22339) Baltra Feskeller Mah., (Muhtelif ada ve parselin resmî kurum alanı, lise alanı, orman alanının yeniden düzenlenmesi)	
*01.10.2015/5019) Atakum İncesu Mah. (18,4 hektarlık alanda imar planı ve uygulaması için)		*04.11.2021/54513) Atakum Tarflan Mah. (Muhtelif sayıda orman vasfını yitirmiş 2B' li parselin ve yakın çevresinin orman, park, konut, cami, eğitim alanının yeniden düzenlenmesi)	
*05.09.2016/1581) Terme Kozluk/Fatih Mah., (15.174,2 m2 alanda Hobi Bahçesi için)		*07.10.2021/48759) Asarek Beçincik Mah. (Selven orman alanı olarak işaretlenen parselin park alanına çevrilmesi)	
*05.09.2016/4328) Ayvacık Örencik Mah., (66,8 hektar alanda imar planı ve uygulaması)		*04.03.2022/79411) 19 Mayıs Bahcelievler Mah. (Orman alanının	

* (24.10.2016/1875) Vezirköprü Devalan Mah., (636,9 m2 tarla mezar için) * (03.07.2017/3367) Salıpazarı Bereket Mah., (1,4 hektarlık alanın imar planı ve uygulaması için) * (04.12.2017/5727) İlkadım Bilmece Mah., (0,4 hektar alanda imar planı ve uygulaması için) * (01.06.2018/1995) Çarşamba Bafracalı Mah., (1,9 hektarlık alanda imar planı ve uygulaması için) * (01.06.2018/1996), Kavak Mahmutlu ve Saraykent Mah., (44,8 hektar alanda imar planı ve uygulaması için) * (07.10.2019/39617) Atakum Aksu, Alanlı, Çakırlar, Çamlıyazı, Çatalçam, Çatmaoluk, Kamalı, Karaoyuncu, Kesilli, Kulacadağ, Köseli, Meyvalı Sarayköy, Sarıışık, Sarıtaş, Yukarı Aksu Mahal ve İlkadım Ahullu Mah. (3819,1 hektarlık alan imar planı ve uygulaması için)	jandarma alanı olarak düzenlenmesi) * (04.03.2022/79406) Bafrı a Turbe Mah. (Tırmısal ve ormanlık arazinin meyve ve sebze hali olarak düzenlenmesi) * (07.06.2023/186463) Atakum Büyükoymuca Mah. (orman alanı kullanımının konut alanına dönüştürülmesi) * (05.05.2023/177820) Arakum Kamalı Mah. (Muhtelif paftaların yeniden düzenlenerek konut alanı ve belediye hizmet alanı oluşturulması) * (05.05.2023/177712) Arakum Çobanlı Mah. (8 parsellerde kesinleşen orman sınırlarının imar planına işlenmesi, belediye hizmet alanı, ticaret-turizm alanı, park alanı ve yolun yeniden düzenlenmesi) * (03.08.2023/199495) Arakum Çobanlı ve Alanlı Mah., (Muhtelif parsel ve adada orman vasfını	
--	---	--

				yitirmiş alanlar olarak düzenlenmesi) *(05.04.2023/170827) Atakum Çobanlı Mah. (12 parselin orman vasfını yitirmiş alanlar olarak düzenlenmesi) *(06.04.2023/ 171237) Canik Hasköy Mah. (kesinleşen orman sınırlarının plana aktarılması, doğal karakteri korunacak alan kullanımının park alanı kullanımına dönüşürdülmesi) *(07.06.2023/ 186463) Atakum Büyükoymca Mah. (orman alanı kullanımının konut alanı kullanımına dönüşürdülmesi) *(05.05.2023/177820) Atakum Kamalı Mah. (Muhtelif paftalar hakk. yol ve orman alanının yeniden düzenlenerek konut alanı ve belediye hizmet alanı kullanımını oluşturulması) *(05.05.2023/17712)Atakum Çobanlı Mah. (Muhtelif pafta ve adalar			*(08.10.2020/46226) 19 Mayıs Engiz Mah., (1 pafta tarım alanının eğitim alanı ve belediye hizmet alanı kullanımını için) *(01.06.2020/ 243336) Çarşamba Sefali Mah. (1 parsel tarla alanının 5 yıllığına belediye hizmet alanı için) *(02.07.2021/30674)Bağra Türbe Mah. (19,1 hektarlık alanın sebze ve meyve hali kullanımını için) *(05.01.2024/240071) Atakum: Alanlı, Büyükoymca, Çakırlar, Çamlıyazı, Çatakaçam, İncesu, Kamalı, Karakavuk, Karaoyunca, Kesilli, Köseli, Meyvalı, Sarayköy, Sarıışık, Sarıtaş Mahall.; İlkadım Ahulu Mah. (muhtelif parsellerde kamu yararı kararı) *(05.01.2024/240071) Atakum Alanlı, Büyükoymca, Çakırlar, Çamlıyazı, Çatakaçam, İncesu, Kamalı, Karakavuk, Karaoyunca, Kesilli, Köseli, Meyvalı, Sarayköy, Sarıışık, Sarıtaş Mahalleleri; İlkadım Ahulu
--	--	--	--	--	--	--	--

	Mah. (Çeşitli parseller Batı Çevre Yolu için kamu yararı kararı) *(09.05.2024/268487) 19 Mayıs Dereköy/Taşkelik Mah. (3 parselde tarım alanında konut, park, belediye hizmet alanı için)			hakk. kesinleşen orman sınırlarının imar planına işlenmesi, belediye hizmet alanı, ticaret-turizm alanı, park alanı ve yol kullanımlarının yeniden düzenlenmesi) *(01.06.2015/2134) Havza Değirmentüsü Mah. (10 parselde ağaçlandırma alanı konut alanı için) *(22.01.2016/220) Bafra Sarıköy Mah., (129,5 m2 sarıklık alan "Doğa Eğitim Merkezi" için) *(22.01.2016/ 226) Bafra Kapıkaya Köyü Yurtyeri mevkii (Ormanın 18173,3 m2'si A Tipi Piknik ve Mesire Alanı için)			
	* (26.08.2015/1615) Salıpazarı Kalfalı Mah. Çobandüzü Mevkii (4.000 m2 fındık, ceviz, mısır ve çeltik kurutma ünitesi, tarım market, soğuk hava deposu ve fide/fidan üretimi gibi tarımsal faaliyetler için) *(17.11.2020/53131) Ladlık Aşağıgölyazı Mah. (3 parselin zirai amaçlı kullanımı için)						

Tarım ve Hayvancılığa Tahsis	* (05.02.2020/7000) Terme Çangallar Mah., (1 parselin tarım alanı için-Mahkeme Kararı) * (17.11.2020/53131) Ladik Aşağıgölyazı Mah. (3 parselin 3 yıl süre ile zirai amaçlı kullanımını için) * (03.06.2022/101400) 19 Mayıs Kuncagöz Mah. (20 parselde tarım alanı kullanımını oluşturma) * (05.01.2024/ 240048) Atakum Alanlı mah. (3 paftada tarım alanı kullanımını oluşturulması) * (07.03.2024/256299) Atakum Alanlı mah. (3 paftada tarım alanı kullanımını oluşturulması) * (01.10.2014/3290) Asarelik Biçincik Mah. (1 parselde ahır olarak kullanımını tahsis)				* (24.02.2016/96) Terme ("Terme Yöresel Pazarı Projesi"ne eşfinansman desteği * (24.02.2016/94) Ladik (Ladik Akdağ Doruk	
Kırsal Kalkınma & Sürdürülebilir Gelişme		* (05.01.2021/221) Vezirköprü Doyran, Kızılcadören, Çamlıca ve Tepesören Mahalleleri, 820.050,00 m2, (TID) Besi OSB için tahsis)	* (29.01.2019/4257) Samsun'un 17 ilçesi (3 yılda 4 milyon ağaç dikimini) * (04.02.2019/4942) Kızıllırmak Delta'sı yönetim süreçleri için kurulan Samsun Kızıllırmak Delta'sı			

			Koruma ve Geliştirme Birliği'nin SBB tarafından desteklenmesi) *(02.08.2022/113269) Çarşamba Gökçe Çakmak Barajı Havzası (1(bir) adet Fundık Kurutma Makinası alımı ihale bedelinin % 25 katkı payını SBB'nin karşılaması) *(19.04.2023/174798) Yakakent (Tarıma Dayalı İhtisas (TĐİ) Su Ürünleri Organize Sanayi Bölgesi (OSB) kurulması) *(05.01.2021/ 221) Veziroğlu ve Havza'da Tarıma Dayalı İhtisas (TĐİ) Besi Organize Sanayi Bölgesi (OSB) kurulmasının *(23.10.2015/ 2349) Bafra Tarıma Dayalı İhtisas (SERA) Organize Sanayi Bölgesi'ne % 20 oranında hissedarlık; hisse oranında giderleri karşılama	Kafe Ve Sosyal Tesisler Projesi") *(24.02.2016/96) Terme ("Terme Yöresel Pazarı Projesi") *(27.04.2017/238) "Buzlağı Can Sütü Projesi " *(04.09.2020/40633) Kavak Yaşadığı Mah. (kanal güzergahı ve taşkın alanlarının yeniden düzenlenmesi) *(22.03.2021/13511) Veziroğlu Tarıma Dayalı İhtisas Besi Organize Sanayi Bölgesi'ne %30 payla katılım ve 189.415 tl. ödeme yapma) *(04.06.2021/25074) Çakmak Barajı Çevresinde Bulunan Sulama Havzasının Koruması ve Organik Üretimi Destekleme Projesi" nin 375.000 TL bedelle uygulanması) *(04.06.2021/25074) "Samsun İlinin Sürdürülebilir Tarım	
--	--	--	---	--	--

Faaliyetlerin Yaygınlaştırılması Projesi" nin %30 eşfinansmanının karşlanması) *(04.06.2021/25073) Vezirköprü, Karaköy Sulama Projesi"nin %10 eşfinansmanı; Vezirköprü Süpürge Evi Projesi" nin %30 eşfinansmanı; Malak Yetiştirme Koşullarını İyileştirme Projesi"nin %30 eşfinansmanı; Yöresel Tat Tirit İçin Kaz Yetiştiriciliğini Yaygınlaştırma Projesi"nin %30 eşfinansmanı; Sürdürülebilir Arıcılığın Geliştirilmesi Projesi"nin %30 eşfinansmanı; Tıbbi ve Aromatik Bitki Yetiştiriciliğinin Yaygınlaştırılması Projesi"nin %30 eşfinansmanı; Kadın Eliyle Süs Bitkileri Üretim Projesi"nin %40 eşfinansmanı; Dağköy Barajı Hayzası				
---	--	--	--	--

Koruma ve Geliştirme		*(01.03.201/1226) Terme Çay Mah. 4 adet (Şantiye Alanına red) *(05.10.2023/214272) Atakum Blyükoyumca Mah. (konut adasını kışkırtma)	*(05.01.2015/20) Atakum Balıç Mah., (parselin orman olarak korunması) *(01.06.2015/2154) Canik Hasköy Mah. (orman sınırının plana işlenmesi) *(05.12.2018/17856) Bafra (paftaların orman sınırına göre yeniden düzenlenmesi) *(02.02.2023/155888) Canik Gürgenyatak, Teknepar ve Hasköy Mah. (kesinleşen orman sınırlarının muhtelif sayıda imar planına işlenmesi) *(04.01.2023/149372) Atakum Cöbanlı Mah. (Kesinleşen orman sınırlarının muhtelif sayıda imar planına işlenmesi) *(07.09.2023/207537) İlkadım Uzğur Mah., (imar adasının orman	*(24.02.2016/93) Bafra ("Kızılmak Deltası Ziyaretçi Karşılama Ünitesi Projesi")	ve Çevresinin Korunması ile Organik Tarımın Geliştirilmesi Projesi'nin %30 eşfinansmanı. *(12.05.2022/95922) Atakum Cöbanlı, Çöbanözü ve Balıç Mah. (eski köy dokusunun orunması ve planlanması)	*(02.02.2017/691) Bafra Kızılmak Deltası (Öndokuz Mayıs Yörükler-Döğanca-Bafra arası yol üzeri bina vb. yapı dış cepheleinin estetik bakımdan iyileştirilmesi).
----------------------	--	--	---	--	--	--

				kadastroya düzenlenmesi) *(06.04.2023/171237) Canik Hasköy Mah. (kesinleşen orman sınırlarının plana aktarılması) *(02.02.2023/155888) Canik Gürgenyataak, Tekneprü ve Hasköy Mah. (kesinleşen orman sınırlarının plana aktarılması) *(12.06.2019/22391) 19 Mayıs Dereköy Mah. (Mahleme Kararı-park alanını ormanlığa dönüştürme)
--	--	--	--	--

ŞANLIURFA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

Prof. Dr. Mithat Arman Karasu

Harran Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

Giriş

1950'lı yıllarda başlayan Türkiye'nin kentleşme süreci büyük ölçüde tamamlanmış durumdadır. Ülkede hem ekonomik ve siyasi hem de sosyo-kültürel olarak büyükşehirler belirleyici hale gelmiştir. Büyükşehir belediyelerinin artan bu önemi onların en verimli şekilde nasıl yönetilecekleri sorusunu gündeme getirmektedir. 3030 sayılı Kanunla başlayan bu arayış, 6360 sayılı Kanunla şimdilik sona ermiş görünmektedir. Bütünşehir Yasası olarak da kabul edilen 6360 sayılı Kanunla idari yapıda ciddi değişikliklere gidilmiş, büyükşehir belediyesi sayısı 30'a çıkarılmıştır.

Bu çalışmanın amacı, 6360 sayılı Kanunla getirilen değişikliklerin uygulamada nasıl bir etki doğurduğunu Şanlıurfa özelinde incelemektir. Şanlıurfa, 6360 sayılı Kanunla büyükşehir belediyesi haline gelmiştir. Dolayısıyla Şanlıurfa'da büyükşehir belediye yönetimi bakımından son on yılın muhasebesini yapmak, aslında 6360 sayılı Kanunun ne ölçüde başarılı olduğunu sınamak anlamına gelmektedir.

Çalışmada öncelikle Şanlıurfa'nın tarihsel gelişimine ve kentsel dinamiklerine yer verilmiştir. İkinci bölümde, 6360 sayılı Kanunun Şanlıurfa'da neden olduğu etkiler; idari ve mali yapıdaki etkiler, katılım ve siyasal alanda etkiler, kırsal alanda etkiler olmak üzere üç başlıkta ele alınmıştır.

1. Şanlıurfa'nın Tarihsel Gelişimi ve Kenti Etkileyen Dinamikler

Şanlıurfa ve çevresi, Yavuz Sultan Selim'in doğu seferleri sırasında Osmanlı Devletine katılmıştır. Şanlıurfa ilk zamanlarında Diyarbakır Eyaletine bağlanmıştır. Kanuni Sultan Süleyman döneminde Halep ve çevresinde idari yapı yeniden düzenlenmiş, kimi sınır değişiklikleri yapılmıştır. Bu değişiklikler sonucunda bölge; Dulkadiroğulları, Halep ve Rakka Eyaletleri olarak 3 eyalete

ayrılmıştır. Şanlıurfa, Rakka Eyaletine bağlı bir sancak haline getirilmiştir (Kapaklı, 2013: 19). Şanlıurfa'nın 1518'de 5.500 olan kent nüfusu, 1566 yılında 14 bine yaklaşmıştır. 1518 yılında Urfa'da 782 Müslüman, 300 Hristiyan hane varken; 1566 yılında 1704 Müslüman, 866 Hristiyan hanesi bulunmaktadır (Kapaklı, 2013: 21).

Osmanlı Devleti'nde Tanzimat sonrası süreçte, eyalet sisteminden vilayet sistemine geçilmiştir. Şanlıurfa liva ve Birecik kaza meclisleri Antep, Antakya ve Kilis ile birlikte 1847'de kurulmuştur (Çadircı, 1991: 260). Şanlıurfa, Tanzimat'ın uygulamaya girmesi ile Halep Vilayetin sancağı konumuna gelmiştir. 1867 Vilayet Nizamnamesi, Tanzimat dönemindeki uygulamayı devam ettirmiş, Şanlıurfa Sancağı Halep Vilayetine bağlı olarak kalmıştır (Öğüt, 2011: 326).

1854 yılında ilk kez İstanbul'da kurulan belediye teşkilatlarının, 1869 Nizamnamesiyle ülke genelinde yaygınlaştırması amaçlanmış ve aynı yıl Şanlıurfa'da belediye teşkilatı kurulmuştur. Şanlıurfa'nın ilk belediye başkanı, 1869 tarihli Salnameye göre, Sıtkı Efendi'dir. 1869-1871 tarihleri arasında belediye başkanlığını yürüten Sıtkı Efendi muhtemelen dönemin yaygın uygulaması olduğu üzere seçimle değil de atamayla gelmiştir. Sıtkı Efendi'nin yörenin saygın bir eşrafı olduğu bilinmektedir (Şanlıurfa Valiliği, 1997: 48). 1881-1882 yılı Osmanlı nüfus sayımına göre Şanlıurfa Sancağının nüfusu 114 bini Müslüman olmak üzere, 126 bindir. Kentte 10 bine yakın Ermeni yaşamaktadır. Sancağın en önemli gelir kaynağı tarım ve hayvancılıktır.

1. Dünya Savaşı sonrası Osmanlı Devleti'nin yenilmesiyle birlikte, Anadolu'da başlayan işgaller kapsamında Şanlıurfa da Fransızların işgaline uğramıştır. Urfa İl Jandarma Komutanı Yüzbaşı Ali Saip Bey, Urfa ve çevresinde yaşayan aşiretlere ait silahlı güçleri bir araya getirerek bir milis gücü oluşturmayı başarmış, Fransız askerlerini kentten ayrılmaya zorlamıştır. Kuşatma altında zor durumda kalan Fransızlar 11 Nisan 1920 tarihinde kentten ayrılmıştır (Akalin, 2008).

1921 Anayasasıyla il sistemine geçilmiş, 1924 yılında (20.04.1924 tarih ve 491 sayılı Kanun) Şanlıurfa Sancağı il olmuştur. 1927 yılında Cumhuriyet Döneminin ilk nüfus sayımında Şanlıurfa'nın nüfusu 200 binin üstündedir. Şanlıurfa'nın Cumhuriyet dönemindeki ilk valisi 1923'de görev yapmış olan İzzet Bey'dir. Bürokrasinin yeniden yapılanmaya başladığı bu dönemde (1923-1940) yeni bir hükümet binasının inşasına başlanmış, geçici vilayet makamı ve Muhasebeyi Hususiye ve Meclisi Umumiye binaları inşa edilmiştir. Belediye binasının inşası tamamlanmış ve eski bir bina da onarılarak kütüphane olarak tahsis edilmiştir. Toplumsal yaşamın yeni bir kültürel anlayışa sahip olabilmesi için kışlık bir tiyatro salonu, modern bir sinema ile dans salonlarını ihtiva eden Yeni Yurt isimli bir binanın inşası tamamlanmıştır. Aynı binada sosyal

kulüplerin kurulmasını ve sürdürülebilmesi için Memuren Kulübü ile Tayyare, Hilali Ahmer, Himaye-i Etfal cemiyetlerine yerler tahsis edilmiştir (Öğüt ve Ekici, 2011: 3).

1923-1940 arası dönemde eğitim alanında ilköğretim okulları yatırımlarına öncelik verilmiştir. Vatan, Kısas, Karaköprü ve Suruç merkez kasabalarında ilk erkek mektepleri ile kent merkezindeki Yatılı Erkek Mektebi bu dönemde inşa edilmiştir. Kentte ihtiyacı yoğun olarak hissedilen teknik iş gücünü karşılamak amacıyla Sanatlar Ocağı Okulu açılmıştır. Yetersiz olan iletişim alt yapısının iyileştirilmesi için Urfa-Harran telgraf ve telefon, Suruç-Birecik telgraf hattı, Urfa-Yaylak, Urfa- Hilvan- Siverek telgraf şebekesi tesis edilmiştir (Öğüt ve Ekici, 2011: 3).

1950 yılında Şanlıurfa'nın ilk imar planı yapılmıştır. Ancak yapılan bu imar planı bugünkü anlamda bir imar planından daha çok, bir yol istikamet planı niteliğindedir. 1957-1959 yılları arasında valilik yapan Kadri Erdoğan, Kara Meydanı civarından başlayarak Haşimiye Meydanına kadar yaptığı yol genişletme çalışmalarıyla bugünde kullanılan şehrin ana caddesini (Atatürk Bulvarı) inşa etmiştir. DP'nin başa gelmesiyle birlikte, karayollarına verilen önem artmış, 1956 yılında Birecik köprüsü açılmıştır. Köprünün yapılmış olması, Şanlıurfa için hayati bir öneme sahiptir. Fırat Nehri üzerine yapılan bu köprü Şanlıurfa'nın Batıya açılan penceresi olacak, kentin ulusal pazarla birleşmesini sağlayacaktır.

1970'lı yılların başında tarımda makineleşmeyle birlikte önemli bir nüfus göç etmeye başlamış, ancak yeterli iş imkânları olmadığı için, bu göç Şanlıurfa'dan daha çok İstanbul ve Adana'ya yönelmiştir. 1980'li yıllarda ikinci bir göç dalgası başlamış, GAP kapsamında yapılacak barajların suları altında kalacak köylerden önemli bir nüfus Şanlıurfa'ya akın etmiştir.

Şanlıurfa'nın ilk gerçek anlamda imar planı 1974 yılında yapılmıştır. Plan, İller Bankası tarafından hazırlanmıştır. Şehir merkezi olan Atatürk Bulvarı üzerinde 5 kat yapılaşmaya müsaade eden plan, kentin ana gelişim aksı olarak Urfa-Diyarbakır karayolu ile Akçakale yolunu belirlemiştir. 1989 yılında 388 sayılı KHK ile (R.G. 6.11.1989, Sayı: 20334) GAP İdaresi'nin kurulmasıyla birlikte, GAP Projesi alanında her türlü plan yapma yetkisi İdareye geçmiştir. Hatta İdare parsel ölçeğinde plan yapmaya ve ruhsat vermeye dahi yetkilidir.¹ GAP İdaresi 1993 yılında Şanlıurfa için 1/25.000 ölçekli bir Çevre Düzeni Planı hazırlamıştır. Çevre Düzeni Planı'nda kentin gelişme istikametinin kentin doğusu

1 GAP İdaresi'nin plan yetkilerinde 2006 tarih ve 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşt, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanunla yapılan değışiklikle parsel ölçeğindeki plan ve ruhsat yetkileri kaldırılmıştır. Halen İdarenin yalnızca "nazım ve uygulama imar planı yapma ve yaptırma" yetkisi bulunmaktadır (m. 30).

olduğu, ancak bu bölgede kıymetli tarım topraklarının bulunduğu belirtilmektedir. Bu nedenle gelişmenin batı ve kuzey istikametlerine yönlendirilmesinin doğru olacağı öngörülmektedir. 2002 ve 2005 yılında iki kez revize edilen plan uygulama şansı bulamamıştır.

2013 yılında dönemin Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından 1/100.000 ölçekli Adıyaman-Şanlıurfa-Diyarbakır Planlama Bölgesi 1/100.000 ölçekli Çevre Düzeni Planı hazırlanmıştır. Planın temel hedefleri arasında a) koruma-kullanma dengesine uygun olarak arazi kullanımının belirlenmesi, b) bölgenin potansiyeli değerlendirilerek, çevresel ve yerel dinamikler çerçevesinde, yerleşmeler arası kademelenmenin oluşturulması, c) belli sektörlerde uzmanlaşacak merkezlerin kurulması yer almaktadır.

2012 yılında çıkarılan 6360 sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunla yapılan değişiklikle Şanlıurfa büyükşehir belediyesi haline gelmiştir (R.G. 06.12.2012, No: 28489).

Kentsel Dinamikler

Köklü tarihi geçmişi, Güneydoğu Anadolu Projesi'nin (GAP) merkezi olması, aşiretlerin kent içindeki etkinliği, göç alan ve veren dinamik demografik yapısı, sınır boyunda yer alması Türkiye'de kentler içinde Şanlıurfa'ya farklı bir yer kazandırmaktadır. Şanlıurfa Türkiye'nin dokuzuncu en kalabalık kentidir. 1990 yılında 1 milyon olan kent nüfusu, 2000 yılında 1,4 milyona, 2009 yılında 1,6 milyona, 2023 yılında ise 2,2 milyona ulaşmıştır. Şanlıurfa'da nüfusun önemli bir bölümü kırsal alanda yaşamaktadır. Kırsal nüfusun toplam nüfus içindeki oranı % 44,53'tür.

2022 verilerine göre Türkiye genelinde doğurganlık hızı binde 1,62 iken, Şanlıurfa'da bu oran binde 3,59'dur. 2022 yılında Türkiye'de kaba doğum hızı binde 12,2 iken; bu oran Şanlıurfa'da 27,3'tür. Bu rakam Şanlıurfa'yı kaba doğum hızının en yüksek olduğu kent haline getirmektedir. Şanlıurfa'yı binde 23,7 ile Şırnak ve binde 21,2 ile Mardin izlemektedir. Şanlıurfa'da ilk doğumdaki ortalama anne yaşı 24,2'dir. Bu oran Türkiye genelinde 26,8'dir. Kent nüfusu içinde genç nüfusun oranı dikkat çekicidir. 2023 verilerine göre kent nüfusunun % 32,9'u 18 yaş ve altındadır. 0-34 yaş aralığı toplam kent nüfusunun % 58,5'ini oluşturmaktadır. 65 yaş ve üstü nüfus kent nüfusunun yalnızca % 4,1'ini oluşturmaktadır (TÜİK, 2023). Kuşkusuz bu kadar yüksek bir nüfus artışı ile genç nüfusun varlığı kentteki kamu hizmetleri üzerinde ciddi bir baskı yaratmakta; sağlık, eğitim, barınma ve istihdam alanlarında yatırımlara duyulan ihtiyaç ciddi bir biçimde artmaktadır.

Bölgede temel ekonomik uğraş tarım ve hayvancılıktır. Ancak tarımsal işletmelerde mülkiyet dağılımı, yetersiz tarımsal girdi, elverişsiz iklim koşulları

bir yandan birim arazi başına verim düşüklüğüne yol açarken, diğer taraftan da nadasa bırakılan arazi miktarının artmasına neden olmaktadır. Şanlıurfa'da tarım büyük ölçüde iklim şartlarına bağlıdır. Kentin güneyinde yer alan Harran, Suruç ve Viranşehir ovaları geniş ve ekime uygun olmakla birlikte susuzluk nedeniyle verimsizdir. Kuraklık bu ovalardan yararlanmayı engellemektedir.

GAP Projesi bu süreci tersine çevirecek, Şanlıurfa'nın tarım potansiyelini harekete geçirecek nitelikte bir projedir. İlk planlama dönemi 1950'lere dayanan proje kapsamında; 22 baraj, 19 hidroelektrik santrali ve 22 büyük sulama projesi bulunmaktadır. Projenin toplam maliyeti 32 milyar dolardır. Projenin bitiş tarihi 2013 yılıdır. Proje kapsamında sulamaya açılması düşünülen 1,8 milyon hektar alandan hâlihazırda ancak 571 bin hektarı sulamaya açılmıştır. GAP kapsamında düşünülen enerji yatırımlarında % 91,2 oranında fiziki gerçekleşme sağlanmıştır. Sulama projelerinde ise, bu oran % 54'dür. Projenin özellikle sulama ayağının planlanan çok gerisinde kaldığı açıkça görülmektedir.

GAP Projesi'nde yaşanan ilerlemeye rağmen bölgedeki adil olmayan toprak dağılımı hem aşiret yapısının sürmesine neden olmakta hem de GAP'ın sağladığı zenginliğin toplumda adil olarak paylaşılmasını engellemektedir. GAP Projesi kapsamında sulamaya açılan alanlarda toprakların % 53'ü, tarım işletmelerinin % 8'i tarafından kontrol edilmektedir (tarimreformu.gov.tr, 3.4.2008). Şanlıurfa genelinde çiftçi ailelerin içinde topraksız olan aile oranı % 45'i bulmaktadır (Önder, 1988: 97).

Toprak mülkiyetindeki bu dengesizlik, toplumsal tabakalar arasındaki farklılıkları pekiştirmektedir. Bu durum, başkasının toprağında çalışanlar ile toprak sahipleri arasında çeşitli biçimlerde ve düzeylerde ekonomik ve sosyal bağımlılıkları da beraberinde getirmektedir. Ortaya çıkan bu bağımlılık ataerkil aile yapısını ve aşiret düzeninin devam etmesini sağlamakta, toplumsal değişimi geciktirmektedir. Kırsalda toprak zenginliğini elinde tutan aşiret mensupları kentte karar alıcı hale gelmektedir. Şanlıurfa'da mekânsal ayrışma üzerine yapılan bir saha çalışmasında, kentin en prestijli kapalı konut sitesinde oturanların kırsal gelire bağımlı kimseler olduğu ortaya çıkmıştır. VEMA Green Park adlı konut sitesinde görüşme yapılanların % 50'den fazlası mesleğini ya serbest meslek sahibi ya da çiftçi olarak beyan etmiştir (Karasu ve Aksöz, 2023: 90).

Şanlıurfa'da doğrudan tarımdan sağlanan gelirin toplam gelire oranı % 28,8'dir. Bu oran, Türkiye geneli için % 9,8'dir. Şanlıurfa'da işgücünün % 36,8'i tarımda, % 52,5'i hizmet sektöründe, yalnızca % 10,6'sı sanayi sektöründe istihdam edilmektedir. Bu oranların Türkiye ortalamaları sırasıyla, % 18,7, % 63,3, % 18'dir (tüik.gov.tr, 9.4.2024). Veriler karşılaştırıldığında, Şanlıurfa'da tarım sektörünün istihdamdaki ağırlığı net olarak görülmektedir. 2023 yılı verilerine göre Şanlıurfa'da işsiz oranı % 10,8'dir. Bu oran Türkiye'deki işsizlik

oranı olan % 9,4'ün hayli üstündedir. Şanlıurfa'da yaşanan gelir yetersizliği TÜİK verilerinden anlaşılmaktadır. 2004 yılında Türkiye'de kişi başına düşen GSMH ortalaması 8.622 TL iken, bu rakam Şanlıurfa'da 3.752 TL'dir. Yıllar geçtikçe Şanlıurfa'nın ortalama gelirinde bir artış yaşanmakla birlikte, halen Türkiye ortalamasının çok gerisindedir. 2022 yılında Türkiye'de kişi başına düşen GSMH ortalaması 176.651 TL iken, bu rakam Şanlıurfa'da 64.416 TL'dir (TÜİK, 2023).

Şanlıurfa tarih boyunca bir ticaret merkezi olurken, bir sanayi kenti olamamıştır. Şanlıurfa'da özellikle 1970'li yıllarda bir sanayi oluşturma çabası görülmektedir. 1968 yılında Et Kombinası, 1973 yılında Urfa Pamuk İpliği Sanayi, 1976 yılında Urfa Şarap ve Sirke Fabrikası, 1977 yılında Hilvan Yem Fabrikası, Urfa Tarım Aletleri Fabrikası ile Halı ve Yün Fabrikası açılmıştır. 1983 yılında Atatürk Barajı'nın temeli atılırken, 1986 yılında Şanlıurfa Çimento Fabrikası faaliyete geçmiştir (Maraş, 1986: 32-33). Türkiye'nin en büyük deneme çiftliği Ceylanpınar Devlet Tarım İşletmesi Şanlıurfa'nın Ceylanpınar ilçesi sınırları içinde kurulmuştur.

Şanlıurfa'da son yıllarda yatırımların artırılması amacıyla ciddi teşvik politikaları uygulanmaktadır. Şanlıurfa yeni teşvik sistemi içinde 6. bölgede yer almakta, böylelikle yatırımların en fazla teşvik edildiği kentler kapsamına girmektedir. Yatırım tutarı 500 bin TL'nin üzerinde olan yatırımlar için; kurumlar ve gelir vergisinde indirim oranı % 90'ı bulmaktadır. Sigorta priminin bir bölümü devlet tarafından ödenmekte, yatırım yapılacak arsa yine devletçe tahsis edilmektedir. Toplam sabit sermaye yatırımının % 35 oranında mali destek devletçe verilmektedir. 2010-2019 arası dönemde 1.136 teşvik belgesi verilmiş olup, toplam yatırım tutarı 6.526 milyon TL'dir (Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, 2019). Bu olumlu gelişmelere karşın, 2022 yılında 455 milyon dolar ihracat yapan Şanlıurfa'da, 2023 yılında ihracat miktarı 443 milyon dolar olarak gerçekleşmiş olup, Türkiye'nin toplam ihracatı içinde kentin payı yalnızca % 0,2'dir (ticaret.gov.tr., 9.4.2024).

Şanlıurfa'da büyük bir tarım potansiyeli bulunmakla beraber, bu potansiyeli sanayiye aktaracak ne sermaye birikimi ve yetişmiş işgücü ne de girişimci ruh kentte mevcuttur. Şanlıurfa'da girişimcilik üzerine yapılan bir çalışmada, kentin coğrafi konumunun avantajını iyi kullanamadığı ve kentin geçmişinde belirleyici olan unsurlar arasında girişimciliğin bulunmadığı saptanmıştır. Aynı çalışmada girişimcilere kentte karşılaştıkları zorlukların neler olduğu sorulmuştur. Birden fazla seçeneğin işaretlenebildiği cevaplara göre; Şanlıurfalı girişimcilerin % 44,5'i tecrübe eksiliğinden, % 36,3'ü ailevi sorunlardan, % 47,8'i bürokratik işlemlerden, % 59,3'ü nitelikli personel eksikliğinden, % 47,6'sı sermaye temininden ve % 43'ü yüksek kiralardan şikâyet etmiştir (Karaman, 2023: 216). Girişimcilik konusunda yapılan bir diğer

saha çalışmasında, Şanlıurfa’da yeni bir işletmenin açılmasının genelde “çevrede başarılı olmuş bir işletmenin taklit edilmesi” biçiminde olduğu belirlenmiştir. Yenilik yapmadan, farklı bir şey denemeden ve kapsamlı bir piyasa araştırma yapılmadan açılan işletmeler genelde başarısız olmaktadır (Karasu, 2020: 124).

Kent içinde sanayi ve hizmet sektörünün ihtiyaç duyduğu eğitilmiş işgücü konusunda büyük sıkıntı çekilmektedir. Kentte yaşayan 2,2 milyon insandan, 156 bini okuma-yazma bilmemektedir. Bu sayının 118 bini kadındır. 335 bin kişi okuma-yazma bilmekte ama eğitilmiş değildir. İlkokul ve altı eğitime sahip olanların kent nüfusuna oranı % 39,7’dir. Kentte üniversite ve üstü eğitime sahip olanların kent nüfusuna oranı yalnızca % 6,6’dır (tüik.gov.tr, 9.4.2024). Şanlıurfa ortaokul ve lise düzeyinde Türkiye genelinde yapılan sınavlarda 81 il içinde son on beş yılda 75. sıranın üstüne çıkabilmiş değildir. Günümüzde kentsel gelişmenin ancak bilgi toplumuyla mümkün olduğu düşünüldüğünde eğitime ilişkin veriler endişe verici boyuttadır.

Osmanlı Döneminden beri var olan aşiret kültürü Şanlıurfa’da üretim, insan ilişkileri ve hayat tarzında temel belirleyici etkindir. İzol, Mersavi, Berazi, Ketî, Badıllı, Milli, Karakeçili, Kırvar, Şeyhi, Şeddadi gibi çok büyük aşiret federasyonu/konfederasyonlarının bulunduğu Şanlıurfa’da, Sencer’in yaptığı araştırmaya göre kırsal nüfusunun % 92,6 ve kent merkezi nüfusunun da % 80,9’u aşiret kökenlidir (Sencer, 1993: 335). 2004 yılında Güneydoğu Anadolu’da yapılan bir anket çalışmasında, ankete katılanların % 23,1’i “aşiret üyesi” olduğunu söylemiştir. Bölgede en yüksek orana sahip kent % 42,3 ile Şanlıurfa iken, daha sonra % 36,2 ile Mardin gelmektedir. Aşiret üyeliğinin en düşük olduğu kent % 4,6 ve % 4,2 ile sırasıyla Kilis ve Gaziantep kentleridir (Erkan, 2005: 252).

Aşiretler iş dünyasından siyasete, tarımsal üretimden emlak sektörüne kadar her alanda etkindir. Hangi partiden olursa olsun her seçim döneminde milletvekilliği, il genel meclisi üyeliği ya da delege olarak seçilenlerin önemli bir bölümü aşiret ya da büyük ailelerdendir. Diğer taraftan, iktidar ve güç mücadelesi aşiretlerin siyasallaşmasını zorunlu kılmaktadır. Türkiye gibi iş bulma, ihale alma, tayin yaptırma, terfi etme vb. günlük bürokratik işlemlerin bile siyaset etrafında şekillendiği bir toplumda siyasal iktidarın uzağında kalmak mümkün değildir. Aşiretin binlerce üyeden oluşan, sadık ve itaatkâr yapısı siyasetçiler için kolay oy elde etmenin yolunu açarken; aşiretler için de siyaset, devletten elde edilen imtiyazlar anlamına gelmektedir (Karasu, 2018b: 62).

Şanlıurfa’nın toplumsal yapısı içinde aşiretlerin yanında dini cemaat/tarikatların önemli bir yeri vardır. Nurcular, Süleymancılar, Menzîlciler ve Rufailer gibi önemli dini cemaat ve tarikatlar kentin sosyal yapısı içinde önemli bir yer tutmaktadır. Buradan hareketle, Şanlıurfa’nın muhafazakâr ve içe

kapanık bir toplumsal dokuya sahip olduğunu söylemek mümkündür (Topses, 2012: 193). Bu doku kentin kimliği üzerinde belirleyici niteliktedir.

Şanlıurfa bakımından ele alınması gereken bir diğer kentsel dinamik Suriyeli sığınmacı göçüdür. 2012 yılında başlayan Suriyeli göçü sınırda yer alması nedeniyle Şanlıurfa'yı doğrudan etkilemiştir. Hâlihazırda kentte 380 bin civarında Suriyeli bulunmaktadır. Özellikle Suriyeli gençlerin gidişatı kent bakımından ciddi riskler içermektedir. Bu alanda yapılan bir saha çalışmasının sonuçlarına göre, Suriyeli gençlerin % 56,8'i eğitime devam etmemektedir. Bu gençleri nasıl bir geleceğin beklediği belirsizdir. Suriyeli gençlerin % 52,5'i dil bilmemeyi, % 39,4'ü mali sorunları, % 30,3'ü yüksek kiraları, % 24,4'ü ise işsizliği Urfa'da yaşadığı en önemli zorluk olarak görmektedir (Karasu, 2023: 269). Yapılan bir diğer saha çalışmasına göre, Şanlıurfalıların % 79'u Suriyeli sığınmacıların gelişyle birlikte kentin daha az güvenli hale geldiğini düşünmektedir. Şanlıurfalıların % 37,1 Suriyelilerden tedirgin olurken, % 45,7'si sığınmacıların kira ve ev fiyatlarını artırdığını, % 30,6'sı kentte kamu hizmet yükünün arttığını, % 20,9'u dilencilerin çoğaldığını, % 35,6'sı kalabalık ve gürültünün arttığını belirtmiştir (Karasu, 2018a: 341). Verilerden anlaşılacağı üzere, Şanlıurfalılar ile Suriyeliler arasında bir *uyumdan* daha çok *anlaşmalı bir ayrışmadan* bahsetmek daha doğru olacaktır.

2. 6360 Sayılı Kanunun Uygulanmasının Şanlıurfa'daki Etkileri

6360 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, büyükşehir belediye sistemini önemli ölçüde değiştirmektedir. 6360 sayılı Kanunla, daha önce 5216 sayılı Kanunla getirilen ve İstanbul ile Kocaeli için geçerli olan, belediye sınırlarının mülki idari sınırlarıyla aynı olması uygulaması tüm büyükşehir belediyeleri için geçerli hale gelmektedir. Böylelikle "büyükşehir" belediyeleri "bütünşehir" belediyelerine dönüşmektedir.

6360 sayılı Kanunla on üç kentte daha (Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Malatya, Manisa, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa, Van) büyükşehir belediyesi kurulmaktadır. 6360 sayılı Kanunla büyükşehir belediyelerinin bulunduğu kentlerde il özel idareleri kaldırılmıştır. İl özel idarelerinin kaldırılmasıyla doğan idari boşluğun kapatılması amacıyla her kentte "Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı" oluşturulmuştur. 6360 sayılı Kanunla, büyükşehir belediyesi sınırları içinde kalan belde belediyeleri ile köylerin tüzel kişiliğini kaldırılmış, en yakın ilçe belediyesine mahalle olarak bağlanmıştır.

6360 sayılı Kanunla büyükşehir belediyelerinin ve il özel idarelerinin vergi gelirlerinden aldıkları paylar ile elde edilen gelirden aldıkları oranlar değişmiştir. Büyükşehir belediye sınırları içinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamından büyükşehir belediyelerinin aldığı pay % 5'den % 6'ya çıkarılmıştır. 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanunda, 6360 sayılı Kanunla yapılan değişiklikle genel bütçe vergi gelirlerinden büyükşehir dışındaki belediyelerin aldıkları pay % 2,85'den % 1,50'e, il özel idarelerine verilen % 1,15 payda % 0,5 düşürülmüş, buna karşın büyükşehir ilçe belediyelerinin payı % 2,50'den % 4,5'e çıkarılmıştır.

Türk yerel yönetim geleneği üzerinde ciddi etkileri olan 6360 sayılı Kanun kuşkusuz Şanlıurfa için de kimi olumlu ve olumsuz etkileri olmaktadır. Öncelikle Şanlıurluların uzun zamandır istedikleri “büyükşehir olma hayali” bu kanunla gerçekleştirilmiştir. Diğer taraftan, kanunun getirdiği bütüncül model Urfa gibi nüfusu kırsal ağırlıklı, köy ve mezra sayısı çok, yüz ölçümü büyük kentlerde kamu hizmet yükünü artırmıştır.

Çalışma kapsamında, 6360 sayılı Kanunun Şanlıurfa’da neden olduğu etkilerin daha iyi anlaşılması bakımından iki farklı yöntem kullanılmıştır. İlki, doküman analizi yöntemidir (Sak vd., 2021). Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi’nin yayınladığı faaliyet raporları başta olmak üzere, elde edilen doküman, evrak ve istatistiki veri üzerinden bir analiz yapılmıştır. İkinci yöntem, nicel araştırma yöntemlerinden birisi olan anket çalışmasıdır. Anket çalışmasının evreni; Şanlıurfa’da belediyelerde görev yapan başkan yardımcısı, daire başkanı, müdür vb. konumdaki kişilerdir. Bu nitelikteki kamu görevlilerinin sayısı 518’dir. Hedef kitlenin 500 olduğu saha çalışmalarında % 10 örnekleme hatasıyla ($p=0.8/ q= 0.2$ için) denek sayısı 55 kabul edilmektedir (Baş, 2013: 41). Çalışmamızda 57 yönetici sorularımızı eksiksiz olarak çevrimiçi ortamda cevaplamıştır. Ankete katılan bürokratların 18’i büyükşehir belediyesi, 39’u ilçe belediyelerinde görev yapmaktadır. Ankete katılanların ikisi kadın, geri kalanı erkektir. Katılımcıların % 24,7’si 30-40, % 66,6’sı 40-50, % 8,7’si 50-60 yaş aralığındadır.

Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi ve ilçe belediyelerinden yöneticilerin çevrimiçi ortamda katıldığı bu ankette katılımcılara 17 adet “ifade” hakkındaki düşünceleri sorulmuştur. Katılımcılar 3’lü likert yöntemiyle bu ifadelere katılıp katılmadıklarını beyan etmişlerdir. Ankette yer alan ifadeler ya 6360 sayılı Kanun kapsamında getirilen yenilikler ya da Kanunun uygulanmasının sonuçlarına ilişkin yargıları içermektedir. Kamu kurumlarının idaresinden ve kanunların uygulanmasından birinci derecede sorumlu olan idarecilerin kanaat ve eğilimlerinin belirlenmesi hem çalışmamız için ilave bir katkı sağlayacak,

hem de 6360 sayılı Kanunun uygulanmasında yaşanan zorlukların daha rahat anlaşılması bakımından öğretici olacaktır.

Çalışma kapsamında, 6360 sayılı Kanunun Şanlıurfa bakımından doğurduğu etkiler; idari ve mali yapıdaki etkiler, katılım ve siyasal alanda etkiler, kırsal alanda etkiler olmak üzere üç başlıkta ele alınmıştır.

2.1. İdari ve Mali Yapıdaki Etkiler

Şanlıurfa'nın bütüncül olarak büyükşehir belediyesi haline getirilmesi kentteki idari ve mali yapıda önemli değişikliklere neden olmuştur. Şanlıurfa'da; il özel idaresi, 15 belde belediyesi, 1'i belediyeli, 18'i belediyesiz olmak üzere 19 bucak ve 1.153 adet köyün tüzel kişiliğine son verilmiştir. Kentte büyükşehir belediyesi ve üçü yeni kurulan merkez (Karaköprü, Haliliye, Eyyübiye) ilçeler olmak üzere on üç ilçe belediyesinden oluşan ikili bir idari yapı kurgulanmıştır. 2021 yılında Birecik Belediye Meclisi'nin 6 no'lu kararıyla, altı mahallenin "kırsal mahalle" sayılmasına ilişkin karar, 14.04.201 tarih ve 195 sayılı Şanlıurfa Büyükşehir Belediye Meclisi kararıyla onaylanmıştır (Çelik, 2021: 13). Başka bir deyişle, Şanlıurfa kent sınırlarında hâlihazırda altı adet kırsal mahalle bulunmaktadır.

6360 sayılı Kanunla kentin mülki idare sınırı büyükşehir belediyesinin hizmet sınırı olarak belirlenmiştir. Bu yeni durum, Şanlıurfa'nın geri kalmışlığı, köy ve mezra sayısının çokluğu ve il sınırının büyüklüğü düşünüldüğünde sıkıntı yaratacak niteliktedir. 6360 sayılı Kanundan önce belediyenin hizmet alan büyüklüğü 4.772 km² iken, bu alan 19.241 km²'ye çıkmıştır. Başka bir deyişle hizmet alanı dört kat büyümüştür. 2012 yılında kentin nüfusu 1,762 bin olup, belediyenin hizmet götürmesi gereken kişi sayısı 975 bindir. 6360 sayılı Kanun sonrasında hizmet götürülmesi gereken kişi sayısı, 370 bin Suriyeli hariç, 2,2 milyon kişidir. Bu da nüfus bakımından yaklaşık iki kat bir artış demektir.

Tablo 1. 2014-2022 Arası Döneme Ait Şanlıurfa BŞB Gelir, Gider ve Bütçe Rakamları

Yıllar	Gelir (TL)	Gider (TL)	Bütçe (TL)
2014	338.289.095	343.956.430	629.155.500
2015	642.363.886	542.112.536	675.872.710
2016	769.049.569	677.257.089	768.646.521
2017	875.030.583	1.084.479.850	976.162.116
2018	1.030.875.069	1.151.179.819	1.101.354.834

2019	1.053.070.423	963.132.639	1.120.158.000
2020	1.256.618.975	1.012.252.881	1.230.000.000
2021	1.839.006.230	1.629.981.637	1.705.000.000
2022	3.428.269.703	3.829.888.578	4.081.000.000

Kaynak: Bu tablo Şanlıurfa BŞB Yıllık Faaliyet Raporları esas alınarak hazırlanmıştır.

Tablo 1’de görüldüğü gibi, Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi’nin gelir, gider ve bütçesinde ciddi artışlar görülmektedir. 2014 yılında elde edilen belediye geliriyle 2022 yılında elde edilen gelir arasında Türk Lirası bazında on kat fark bulunmaktadır. Belediyenin gelirin ABD Doları cinsinden hesaplanması durumunda artışın bu kadar yüksek olmadığı görülmektedir. 2014 yılı dolar kuru ile hesaplandığında Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi’nin geliri 147 milyon dolar iken, 2022 yılında geliri 182 milyon dolardır.² Sekiz yılda artış dolar bazında % 23,8’dir. Kişi başına düşen belediye geliri hesaplandığında makas daha da kapanmaktadır. 2014 yılında Şanlıurfa’nın 1,802 bin olan nüfusu düşünüldüğünde, dolar bazında kişi başına düşen belediye geliri 81,5 dolardır. 2022 yılında kentin nüfusu 2,170 bin olup, dolar bazında kişi başına düşen belediye geliri 83,8 dolardır. Başka bir deyişle, kişi başına düşen belediye geliri sekiz yılda neredeyse hiç artmamıştır. Üstelik yapılan bu hesaplama, kentteki her türlü belediye hizmetinden yararlanan 370 bin Suriyeli sığınmacı dâhil değildir.

Giderlere bakıldığında, 2014 yılında 343 milyon TL olan giderin, 2022 yılında 3,8 milyar TL’ye ulaştığı, yaklaşık on bir kat arttığı görülmektedir. ABD Doları bazında hesaplandığında, 2014 yılı belediye giderleri 156 milyon dolardır. 2022 yılında bu rakam 203 milyon dolardır. Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi’nin gideri gelirinden daha çok artmıştır. 2014 yılında 629 milyon TL olan bütçe, 2022 yılında 4 milyar TL’yi geçmiştir. Artan hizmet alanı büyüklüğü ve nüfus düşünüldüğünde, bir gelir artışından bahsetmek pek mümkün değildir. Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi 2017 yılında 187 milyon, 2022 yılında ise 119 milyon TL borçlanmıştır.

2014-2022 yıllarına ilişkin faaliyet raporlarına bakıldığında, 2014 yılında 1.179 olan personel sayısının giderek arttığı görülmektedir. 2017 yılında personel sayısı 2.960, 2019 yılında 3.009, 2022 yılında 3.715 kişiye ulaşmıştır. Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi’nin araç sayısı 2014 yılında 293 iken, bu sayı 2016 yılında 427’ye, 2020 yılında 434’e ulaşmıştır. 2022 yılı itibarıyla sahip olunan araç sayısı 714’tür. Bu araçların içinde farklı işlevlere sahip iş makinalarının da

2 2014 yılı dolar kuru: 2.2 TL/ 2022 yılı dolar kuru: 18,8 TL’dir.

olduğu düşünüldüğünde, makine parkının istenen seviyede olmadığı görülmektedir. Diğer taraftan, gerek personel gerekse araç sayısında ciddi bir artış olmamasının en önemli nedeni belediyenin, çoğu zaman, dışarıdan hizmet alımı yapmasıdır.

Tablo 2. Şanlıurfa’da Belediyelerde Görevli Yerel Yöneticiler ile Yapılan Ankete İlişkin İstatistiki Bilgiler

İfadeler	Katılıyorum (%)	Katılmıyorum (%)	Kararsızım (%)
6360 s. Kanun kapsamında köylerin kapatılması idari yapıda merkezileşme eğilimini artırmıştır.	66,7	29,6	3,7
6360 s. Bütünşehir Kanunu sonrasında ilçe belediyelerinin geri plana itildiğini düşünmekteyim.	70,4	14,8	14,8
6360 s. Kanunla oluşan “bütünşehir modeli” idari yapıda çok başlılığı ortadan kaldırmıştır.	26,9	53,8	19,2
6360 s. Bütünşehir Kanunu sonrasında ilçelerde yürütülen belediye hizmetlerinin kalitesi artmıştır.	3,7	74,1	22,2
6360 s. Bütünşehir Kanunu sonrasında Şanlıurfa genelinde yürütülen belediye hizmetlerinin kalitesi artmıştır.	11,5	76,9	11,5
6360 s. Bütünşehir Kanunu sonrasında Şanlıurfa’da imar planlarının uygulanması disiplin altına alınmıştır.	15,4	73,1	11,5
6360 s. Bütünşehir Kanunu sonrasında Şanlıurfa’da kentsel rantın olumsuz etkileri azalmıştır.	7,7	88,5	3,8

Tablo 2’de yerel yöneticilerle yapmış olduğumuz anketin bazı sonuçları yer almaktadır. “6360 s. Kanun kapsamında köylerin kapatılması idari yapıda merkezileşme eğilimini artırmıştır” ifadesine katılan yöneticilerin oranı % 66,7’dir. Bu görüşe karşı çıkanların oranı % 29,6, kararsızların oranı ise % 3,7’dir. Merkezileşme eğilimine yönelik bir diğer ifade; “6360 s. Bütünşehir Kanunu sonrasında ilçe belediyelerinin geri plana itildiğini düşünmekteyim” dir. Bu ifadeye katılanların oranı % 70,4 gibi yüksek bir orandır. Katılmayanların ve kararsızların oranı % 14,8’dir. Şanlıurfa’da yerel yöneticiler 6360 sayılı Kanunun

merkezileştirici bir etki yaptığını düşünmektedir. Aslında bu merkezileşme eğilimi 6360 sayılı Kanunun amacıyla da örtüşmektedir. Çoğunluğu ilçe belediyelerinde yönetici olan anket katılımcılarının bu görüşte olması doğaldır. “6360 s. Kanunla oluşan “bütünşehir modeli” idari yapıda çok başlılığı ortadan kaldırmıştır” ifadesine katılanların oranı % 26,9 olup, katılmayanların oranı % 53,8, kararsızların oranı ise % 19,2’dir. Giderek merkezileşen bir yapının varlığını kabul eden katılımcılar bu yapının idaredeki çok başlılığı kaldırmadığını düşünmektedir.

Katılımcıların % 74,1’i “6360 s. Bütünşehir Kanunu sonrasında ilçelerde yürütülen belediye hizmetlerinin kalitesi artmıştır” ifadesine katılmamaktadır. Bütünşehir olduktan sonra ilçelerde hizmet kalitesi arttı diyenlerin oranı yalnızca % 3,7’dir. Bu konuda kararsızların oranı % 22,2’dir. Benzer bir biçimde, “6360 s. Bütünşehir Kanunu sonrasında Şanlıurfa genelinde yürütülen belediye hizmetlerinin kalitesi artmıştır” ifadesine katılanların oranı son derece düşük olup, % 11,5’dir. Kent genelinde hizmet kalitesi artmadı diyenlerin oranı % 76,9, kararsızların oranı ise % 11,5’dir. 6360 sayılı Kanunun gerekçelerinin başında hizmetleri verimli ve etkili bir biçimde yürütmek vardır. Oysa ki verilen cevaplar en azından Şanlıurfa ve ilçelerinde durumun böyle olmadığını düşündürmektedir. Hizmet kalitesi konusunda oranların bu kadar düşük çıkmasının bir nedeni, ankete katılan yerel yöneticilerin çoğunluğunun ilçe belediyelerinde çalışıyor olmasıdır. İlçe belediyelerinde yöneticilik yapanları % 93’ü “6360 s. Bütünşehir Kanunu sonrasında Şanlıurfa genelinde yürütülen belediye hizmetlerinin kalitesi artmıştır” ifadesine katılmamaktadır. Büyükşehir belediyesinde yöneticilik yapanlarda bu oran % 38’e düşmektedir.

Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi tarafından yayınlanan 2014-2022 yıllarına ait faaliyet raporları incelendiğinde, ankete cevap veren katılımcıların hizmet kalitesi konusunda çok da haklı olmadığı görülmektedir. Öncelikle Şanlıurfa’da, 6360 sayılı Kanun yürürlüğe girmeden önce, ilçe ve köylerde içme suyu, yol vb. temel hizmetlerin bile karşılanmadığı yerleşim yerleri bulunmaktadır. Şanlıurfa’da 1.153 adet köy bulunmaktadır. Bu köylerden 235’inde içme suyu yetersizdir. 50 köyde ise içme suyu olmakla birlikte suyun debisi yeterli değildir. Yalnızca 187 köyde kanalizasyon sistemi bulunmaktadır. Tüm köylerin yolu olmakla birlikte; bu yolun 3.700 km’lik bölümü asfalt, 3.600 km’lik bölümü ise stabilize yoldur (sanliurfa.gov.tr., 6.6.2013). İlçelerin çoğunda mezbahane ya da katı atık depolama tesisi bulunmamaktadır. Park ve mesire alanları yeterli değildir. Siverek, Viranşehir gibi büyük ilçelerde nispeten yerel hizmetler sağlanırken; Bozova, Hilvan, Harran gibi küçük ilçelerde belediyecilik faaliyetleri son derece sınırlı kalmıştır. 6360 sayılı Kanun öncesinde, her şeyin il özel idaresinden beklendiği bir idari yapı hâkimdir. 6360 sonrası dönemde il özel

idaresinin yerini büyükşehir belediyesi almıştır. Bu haliyle ilçe belediyeleri bakımından değişen çok bir şey yoktur.

2014-2022 arası dönemde yayınlanan faaliyet raporlarından hareketle, Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi’nde ilçe belediyelerinin temel eksikliklerini gidermeye yönelik bir gayretin olduğu görülmektedir. 2014 yılında Siverek ve Viranşehir belediyelerinde başlayan entegre katı atık tesisi yapımı, zamanla diğer ilçelerde yaygınlık kazanmıştır. 2015 yılında Siverek ilçesinde başlatılan her ilçede bir büyükşehir park yapımı, 2016 yılında Ceylanpınar ve Akçakale’de devam ettirilmiştir. 2016 yılında Halfeti İlçesi İskele/Marina Projesi hayat geçirilmiştir. 2017 yılında Siverek Kültür Evi ile Bozova Çarmelik Cami onarım çalışmaları bitmiştir. 2017-2020 yılları arasında ilçe belediyelerinde trafik sinyalizasyon sistemi uyum çalışması tamamlanmıştır. 2019 yılında sonra ilçelerin tümünde yapılan katı atık aktarma tesisleriyle atıklar bertaraf edilmek amacıyla merkeze getirilmektedir.

2019 yılında Hilvan, Suruç, Viranşehir, Birecik, Siverek ilçelerinde yarı olimpik havuzlar yapılmıştır. 2020 yılında Siverek ve Ceylanpınar İlçe Otobüs Terminali inşaatları bitmiştir. 2019-2021 arası dönemde Hilvan, Harran, Bozova ve Birecik ilçelerinde hayata destek merkezleri kurulmuştur. 2022 yılında Akçakale Engelliler Koordinasyon ve Yaşam Merkezi ile Viranşehir’de Hayvan Borsası açılmıştır. 2021 yılında Bozova, Halfeti, Hilvan mezbahaneleri hizmete girmiştir. 2015 yılında tüm ilçe belediyeleri aynı çağrı merkezine bağlı hale getirilmiştir. 2018 yılında tüm ilçelerin kadastro bilgileri dijital ortama aktarılmış ve Kent Bilgi Sistemine dâhil edilmiştir. 2019 yılında 13 ilçedeki 1426 muhtar, Muhtarlık Bilgi Sistemine bağlanır hale gelmiştir.

2014-2022 arası dönemde ilçeler arasında ya da ilçe ve köyler arasında toplamda 6 bin km stabilize, 4.800 km asfalt yol yapılmıştır. Aynı dönemde, büyükşehir belediyesi tarafından tüm ilçelerde; ev tadilatı, yakacak yardımı, beyaz eşya yardımı, gıda kolisi, glutensiz un yardımı, tekerlekli sandalye temini, kırtasiye yardımı, yolluk yardımı vb. adlarla birçok sosyal yardım dağıtılmıştır.

Yukarıda sıralanan hizmetler önemli olmakla birlikte, Şanlıurfa Büyükşehir Belediye başkanlarının, Urfa büyük şehir olduktan sonra geçen on yıllık sürede, ortaya bir “kent vizyonu” koyamadıkları gözlerden kaçmamalıdır. Temel belediye hizmetler dışında, kente değer katacak, Şanlıurfa’yı rakip kentlerin önüne geçirecek, kentin marka değerini artıracak bir proje halen ortaya konulmuş değildir. Kentte yüzlerce reklam panosundan anlaşıldığı üzere, bulvar açmak, yardım kolisi dağıtmak ya da konser düzenlemek büyükşehir belediyesinin en önemli etkinlikleridir. Oysa ki belediyecilik yalnızca bu hizmetler değildir. Bir büyükşehir belediye başkanının öncelikli iki işi olmalıdır. İlki, kentin ekonomik zenginliğini artıracak yerel girişimciliği desteklemek. İkincisi, kentin marka değerini yükselterek, sermayeden aldığı payı artırmak.

Şanlıurfa’da on yıllık süreçte bu konularda ciddi hiçbir adım atılmış değildir. 2003 yılında yapılan İllerin Gelişmişlik Sıralaması Araştırmasına göre, Türkiye genelinde Şanlıurfa 68. sırada yer almıştır (DPT, 2003: 55). 2011 yılında tekrarlanan aynı araştırmanın sonuçlarına göre, Şanlıurfa 73. sıraya gerilemiştir (Kalkınma Bakanlığı, 2013: 50). 2017 yılındaki sonuçlara göre ise Şanlıurfa halen 73. sıradadır (Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, 2019: 35). Kısacası, büyükşehir belediyesi olmak Şanlıurfa’da ekonomik ve sosyal bir dönüşüm yaratamamıştır.

Büyükşehir belediyeleri düşünüldüğünde bir diğer önemli konu başlığı, imar uygulamasıdır. 2017 yılında Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi tarafından 1/100.000 Çevre Düzeni Planında revizyon yapılmış olup, bu revizyon aynı yıl Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığınca onaylanmıştır. 2019 yılında Harran, Halfeti ve Siverek Koruma Amaçlı İmar Planı çalışmaları başlatılmıştır. Şanlıurfa’da imar planlarının uygulanması konusunda idari bir bütünlük sağlandığı görülmektedir. 6360 sayılı Kanunun çıkarılmasındaki en önemli etkenlerden birisi kent genelinde imar düzenini sağlamaktır. 6360 sayılı Kanun öncesinde, özellikle büyükşehirlerde ilçe ve belde belediyelerinin imar yetkileri sonucunda kent genelinde imar plan bütünlüğünün bozulmasına neden olduğu, farklı imar uygulamalarının önünü açtığı sıklıkla şikâyet edilen bir konudur. Bu sorunun çözümü amacıyla 6360 sayılı Kanunla “bütünşehir” uygulaması devreye sokulmuştur.

Şanlıurfa’da idari olarak imar plan bütünlüğü sağlanmış olmakla birlikte, kentsel rantın önüne geçildiğini söylemek mümkün değildir. Günümüzde, Şanlıurfa’da konut kiralari 15-40 bin TL’ye ulaşmıştır. Kent merkezinde satılan bazı müstakil iki katlı evlerin fiyatı 30 milyon TL’dir. Kent merkezi ve ilçelerde gözle görünür bir biçimde, ayrıcalıklı imar alanları yaratıldığı görülmektedir. Ankete katılan yerel yöneticiler de bu durumun farkındadır. “6360 s. Bütünşehir Kanunu sonrasında Şanlıurfa’da imar planlarının uygulanması disiplin altına alınmıştır” ifadesine katılanların oranı % 15,4 iken, katılmayanların oranı % 73,1, kararsızların oranı % 11,5’dir. “6360 s. Bütünşehir Kanunu sonrasında Şanlıurfa’da kentsel rantın olumsuz etkileri azalmıştır” ifadesini doğru bulan yerel yöneticilerin oranı son derece düşük olup, % 7,7’dir. Bu görüşte olmayanların oranı % 88,5, kararsızların oranı ise % 3,8’dir. Gerek ankete verilen cevaplar gerekse konut/kira fiyatlarının durumu Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi’nin kentsel rantı önlemede pek de başarılı olmadığını bize göstermektedir.

2.2. Katılım ve Siyasal Alanda Etkiler

Şanlıurfa'da 6360 sayılı Kanunun getirdiği yeni idari yapıdan kentteki siyasetin etkilenebilmesi mümkün değildir. Bu etkileri birkaç başlıkta toplamamız mümkündür. Bunlardan ilki, yerel yönetim organlarında temsil sorunudur. 2972 sayılı Mahalli İdareler ve Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanuna göre büyükşehir belediye meclisi ilçe belediyelerinden gelen temsilciler ve belediye başkanlarından oluşmaktadır. Ancak her ilçe belediyesi aynı oranda temsil edilmemektedir. İlçe belediyelerinin nüfusları arttıkça, büyükşehir belediye meclisinde oransal olarak daha az üyeye temsil edilmektedir. Örneğin 10 bin nüfuslu bir ilçe belediyesi, birisi belediye başkanı diğeri de meclis üyesi olmak üzere büyükşehir belediye meclisinde 2 üyeye temsil edilmektedir. Bu durumda söz konusu ilçede ortalama 5 bin kişiye bir temsilci düşmektedir. Buna karşılık 500 bin nüfuslu bir ilçe belediyesi ise, büyükşehir belediye meclisinde 8 üyeye temsil edilmekte, bu durumda ortalama olarak 62.500 kişiye bir temsilci düşmektedir. Küçük nüfuslu çevre ilçelerdeki üyelikleri kazanan bir siyasi parti, büyük nüfuslu ilçelerde seçimde başarı sağlamış partiden daha fazla sayıda üyeyi büyükşehir belediye meclisine sokmayı başarabilir (Çelik, 2024: 48-50).

Tablo 3. Şanlıurfa BŞB Meclisinde Temsile İlişkin Bilgiler

İlçe Adı	Nüfusu	İlçe Üye	BŞB Meclis üyesi	Doğal üye (Bşk.)	Toplam Nüfus	Toplam üye	Nüfus payı (%)	Meclisteki ağırlığı (%)	Ortalama temsil (nüfus/temsilci sayısı)
Eyyübiye	400.084	37	7	1	1.069.844	24	48,32	28,24	50.010
Haliliye	392.600	37	7	1					49.075
Karaköprü	277.160	37	7	1					34.645
Akçakale	127.277	31	6	1	1.144.120	61	51,68	71,76	18.182
Birecik	93.866	25	5	1					15.644
Bozova	55.553	25	5	1					9.258
Ceylanpınar	92.147	25	5	1					15.357
Halfeti	46.312	15	3	1					11.578
Harran	98.999	25	5	1					16.499
Hilvan	43.448	15	3	1					10.862
Siverek	271.832	37	7	1					33.979
Suruç	103.621	31	6	1					14.803
Viranşehir	211.065	31	6	1					30.152
TOPLAM	2.213.964	371	72	13	2.213.964	85	100	100	

Bu tablo “Çelik, L. (2024). “Büyükşehir Belediye Meclisinin Oluşumu”. Mevzuat, 283, 46-57” adlı çalışmadan aynen aktarılmıştır.

Tablo 3’de görüldüğü gibi, Şanlıurfa’nın merkezdeki üç ilçesi (Haliliye, Eyyübiye, Karaköprü) kent nüfusunun % 48’sini barındırmakta, buna karşılık büyükşehir belediye meclisinde yaklaşık % 28’lik bir üye oranıyla temsil edilmektedir. Merkez dışındaki on ilçe ise, % 51’lik nüfuslarına rağmen büyükşehir belediye meclisinde % 71’lik ağırlığa sahiptir. Başka bir deyişle, kentin gündelik yaşamı içinde çok önemli bir rol üstlenen ve kentsel hizmetler için kurulmuş olan büyükşehir belediye meclisinde ciddi bir miktarda kır kökenli temsilci yer almaktadır.

Temsil bakımından bir diğer sorun kişi başına temsilde yaşanmaktadır. Tablo-3’de görüldüğü gibi, Haliliye ve Eyyübiye ilçelerinde 50.000 kişi 1 üyeyle temsil edilirken; Bozova ve Hilvan ilçelerinde 10.000 kişi 1 üyeyle temsil edilmektedir (Çelik, 2024: 48-50). Yapılan anket çalışmasında katılımcılara “Yaşadığım ilçenin Şanlıurfa BŞB meclisinde yeterince temsil edildiğine inanıyorum” ifadesine katılıp katılmadıkları sorulmuştur. Buna göre katılımcıların % 57,1’i yeterince temsil edildiğine inanmamakta, % 21,4’ü yeterince temsil edildiğine inanmaktadır. Kararsızların oranı % 21,4’dür. Tablo-3’deki oransal bozukluk, ankete verilen yanıtlarla örtüşmektedir.

Yaşanan temsil sorununun asıl sebebi “ilçe sayılarından” ziyade, ilçe nüfusu ve büyükşehir belediye meclisine gidecek üye sayısı ile ilgilidir ve bu noktada büyükşehir belediye meclisine gidecek üye sayısını belirleyen “nüfus dilimleri” oldukça sorunludur. Bu dilimlerin yeniden düzenlenmesi zorunludur (Arikboğa, 2014, 39).

6360 sayılı Kanunun 29. maddesiyle, 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanunun 4. maddesi değiştirilmiştir. Bu değişiklik, büyükşehir belediye başkanının seçiminde seçim çevresi, büyükşehir belediye sınırları olarak belirlenmiştir. Bu yeni seçim çevresinin seçimler üzerindeki etkisi önemli bir konudur. Daha önceki yerel seçimlerden farklı olarak ilçe belediyeleri, tüzel kişiliği kaldırılan belde belediyeleri ve köylerde büyükşehir belediye başkanının seçiminde oy vermektedir.

6360 sayılı Kanunun yerel seçimler üzerinde ne derece etkili olduğunu anlamak için son üç yerel seçimin sonuçları karşılaştırılmalı olarak ele alınmıştır. Tablo 4’de görüldüğü gibi, 30 Mart 2014 seçimlerinde Şanlıurfa’da Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP) hem büyükşehir belediyesinde hem de dokuz ilçede belediyesinde başkanlıkları kazanmıştır. Bu ilçeler arasında kent merkezinde yer alan ve 6360 sayılı Kanunla kurulan Haliliye, Eyyübiye ve Karaköprü ilçe belediyeleri de bulunmaktadır. 2014 yerel seçimlerinde ilginç bir durum yaşanmıştır. Şanlıurfa Valiliğini yürüten Celalettin Güvenç, AKP’den büyükşehir belediye başkanlığına aday olmuştur. 6360 Kanun sonrası seçilen ilk belediye başkanının vali kökenli olması, üstelik Şanlıurfa doğumlu olmayışı

yerel siyaset adına kabulü zor bir durumdur. Diğer taraftan, Güvenç toplam oyların % 61,6'sını almayı başarmıştır.

Halkın valiyi seçmesinin bir nedeni kentte profesyonel ve aşiret kökenli olmayan yöneticiye duyulan ihtiyaçtır. Kentteki yöneticilerin büyük çoğunluğu belli aşiretlerden gelmekte olup, başa geldiğinde kendi aşireti için çalışmaktadır. Bu durum kentte tepkiye neden olmaktadır. Valinin adaylığı bu anlamda toplumdaki bu tepkiye bir karşılık olmuştur. Kırsalda büyükşehir belediyesinin hizmet getireceği beklentisi AKP'nin elini güçlendirmiştir.

2014 seçimlerinde AKP'nin dışında belediye başkanlığı kazanma başarısını gösteren tek parti Barış ve Demokrasi (BDP) Partisidir. 2008 yılında kurulan ve 2014 yılında isim değişikliği yaparak daha sonra Demokratik Bölgeler Partisi (DBP) adını alacak olan BDP; Bozova, Halfeti, Suruç ve Viranşehir ilçe belediyelerini kazanmıştır. Büyükşehir belediyesinde toplam geçerli oyların % 30,5'ini alan BDP adayı Osman Baydemir, Kürt siyaseti içinde oldukça etkin bir figürdür. Daha önce Diyarbakır Belediye Başkanlığı yapan Baydemir Şanlıurfa'da belediye başkanlığını kazanamamıştır.

Tablo 4. Son Üç Yerel Seçimde Şanlıurfa'da Belediye Başkanlıklarının Siyasi Partilere Göre Dağılımı

İlçeler	30 Mart 2014	31 Mart 2019	31 Mart 2024
BŞB	AKP	AKP	YRP
Karaköprü	AKP	AKP	YRP
Haliliye	AKP	AKP	AKP
Eyyübiye	AKP	AKP	AKP
Akçakale	AKP	AKP	AKP
Birecik	AKP	AKP	DEM
Bozova	BDP	AKP	DEM
Ceylanpınar	AKP	AKP	DEM
Halfeti	BDP	AKP	DEM
Harran	AKP	MHP	MHP
Hilvan	AKP	AKP	-
Siverek	AKP	AKP	AKP
Suruç	BDP	HDP	DEM
Viranşehir	BDP	AKP	DEM

Kaynak: Bu tablo TÜİK'in <https://data.tuik.gov.tr> adresinden elde edilen verilerle oluşturulmuştur.

Tablo 4’de görüldüğü gibi, 31 Mart 2019 yerel seçimlerinde Şanlıurfa’daki siyasi durum çok fazla değişmemiştir. Bu sefer Urfalı bir adayla seçimi giden AKP büyükşehir belediye başkanlığını kazanmıştır. AKP adayı Zeynel Abidin Beyazgül toplam oyların % 61,8’ini almıştır. AKP büyükşehir belediye seçimlerinde oyunu artırmıştır. 2014 yılında toplam geçerli oyların % 61,6’sını alan parti, 2019 yılında toplam geçerli oyların % 61,8’ini almıştır. Aynı başarıyı ilçe belediyelerinde de sürdüren AKP on bir belediye başkanlığı kazanmıştır. 2014 yerel seçimlerinde dört ilçeyi alan Kürt siyasal hareketi bu seçimlerde yalnızca Suruç ilçesinde başarılı olmuş, yeni kurulan Halkların Demokratik Partisi (HDP) istenen başarıyı elde edememiştir. Arap nüfusun ağırlıklı yaşadığı Harran ilçesinde belediye başkanlığını Milliyetçi Hareket Partisi (MHP) kazanmıştır.

31 Mart 2024 yerel seçimlerinde siyasi tablo büyük ölçüde değişmiştir. Tablo-4’den anlaşılabacağı üzere, AKP hem büyükşehir belediye başkanlığını hem de sahip olduğu yedi ilçe başkanlığını başka partilere kaptırmıştır. Büyükşehir belediye başkanı seçilen, eski AKP milletvekili M. Kasım Gülpınar seçimlere Yeniden Refah Partisi’nden (YRP) girmiş ve toplam geçerli oyların % 38,8’ini almıştır. YRP kent merkezinde yer alan Karaköprü ilçe belediye başkanlığını da kazanmıştır. 2024 seçimlerin en büyük başarıyı Kürt siyasal hareketi göstermiş, seçime katıldığı Halkların Eşitlik ve Demokrasi Partisi (DEM) altı ilçe belediyesinde seçimi kazanmıştır. Bu altı ilçeden yalnızca Suruç daha önce aynı partide iken, beş belediye başkanlığı AKP’den DEM’e geçmiştir. MHP ise 2019 seçimlerinde kazandığı Harran ilçesinde üstünlüğünü sürdürmüştür. MHP’nin Harran ilçe belediyesindeki başarısının altında Urfa’da nispeten dışlanan Arap nüfusun Türk milliyetçiliği üzerinden verdiği psiko-sosyal tepki de etkili olmaktadır. Ayrıca Harran genelinde büyük bir Arap aile olan Özyavuz ailesinin MHP’li olması bu süreci desteklemektedir.

2024 seçimlerinde AKP’nin bu kadar ciddi bir kayıp yaşamasının temel nedeni kuşkusuz ülkede yaşanan ekonomik krizdir. Yüksek enflasyon karşısında yeterince etkin politikaların üretilmemesi üzerine Şanlıurfalılar büyükşehirde YRP’ye, ilçelerde DEM’e oy vererek mevcut iktidar partisini uyarmıştır. Güneydoğu’da belediye başkanlarının yerine kayyum atanması da başka bir tepki nedenidir. Kayyum ve ekonomik krizin yanı sıra AKP’nin mevcut büyükşehir belediye başkanının adaylığı konusunda ısrarcı olması oy kaybının bir diğer nedenidir. 6360 sayılı Kanun sonrasında büyükşehir belediyesine yönelik artan kaliteli hizmet beklentisi, özellikle Zeynel Abidin Beyazgül döneminde karşılanamamıştır.

2024 yerel seçimleri, 6360 sayılı Kanunun getirmiş olduğu bütünşehir modelinin siyaset üzerindeki etkisini bize açıkça göstermektedir. Seyyid

geleniğinin önemli bir temsilcisi olan M. Kasım Gülpınar kırsalda aldığı oylar sayesinde büyükşehir belediye başkanlığını kazanmıştır. YRP belediye meclislerinde 263 bin oy alırken, Kasım Gülpınar büyükşehir belediyesinde 347 bin oy almıştır. Bu fark Gülpınar'ın kendi oyları olduğunu bize göstermektedir. Benzer bir durum, Karaköprü ilçe belediyesi için de geçerlidir. YRP bu ilçeyi kazanmakla beraber, seçimin asıl galibi, daha önce bu ilçede belediye başkanlığı yapan Nihat Çiftçi'nin bizzat kendisidir.

Şanlıurfa genelinde özellikle yerel seçimlerde çok farklı dinamiklerin işlediği görülmektedir. 6360 sayılı Kanunun seçim çevresini tüm kentte yaymış olması, aşiretlerin kentteki siyasete daha kolay müdahale etmesinin yolunu açmıştır. Tablo-5'de görüldüğü gibi, merkezi idarenin desteğini alan AKP her seçimde belli bir güce sahip olmakla birlikte, yıkılmaz değildir. Artan ekonomik sorunlar doğru aşiret bağlarıyla birleşince AKP büyükşehir belediyesini 2024 yerel seçimlerinde kaybetmiştir. Kırsalda Seyyid geleniğinin etkili bir temsilcisi olan Kasım Gülpınar hem YRP oylarını artırmış hem de büyükşehir belediye başkanlığını kazanmıştır.

Tablo 5. Son Üç Yerel Seçimde Şanlıurfa'da En Çok Oy Alan Dört Siyasi Partinin Oy Dağılımı

Seçimler	30 Mart 2014	31 Mart 2019	31 Mart 2024
En Çok Oy Alan Dört Parti	AKP (% 61,6)	AKP (% 61,8)	YRP (% 38,8)
	BDP (% 30,5)	SP (% 36,3)	AKP (% 33,6)
	MHP (% 2,3)	DSP (% 0,9)	DEM (% 21,1)
	SP (% 2,2)	BTP (% 0,7)	HÜDAPAR (% 1,5)

Kaynak: Bu tablo TÜİK'in <https://data.tuik.gov.tr> adresinden elde edilen verilerle oluşturulmuştur.

Benzer bir durum, 31 Mart 2019 seçimleri sırasında da yaşanmıştır. Tablo 5'de görüldüğü gibi, 2019 yerel seçimlerinde Saadet Partisi (SP) adayı Sabahattin Cevheri ciddi miktarda oy almıştır. 2014 yerel seçimlerinde % 2,2 oy alan SP, 2019 seçimlerinde Cevheri'nin aşiret desteği sayesinde oyunu % 36,3'e kadar yükseltmiştir. 2019 yerel seçimlerinde AKP büyükşehir belediye başkanı adayı Zeynel Abidin Beyazgül kent genelinde 516 bin oy alırken; SP adayı Sabahattin Cevheri'de 308 bin oy almıştır. 2019 yerel seçimlerinde belediye meclislerinde SP'nin aldığı oy miktarı 118 bindir. Aradaki fark Cevheri'nin kişisel oyudur.

2024 seçimlerinde SP'nin büyükşehir belediyesinde aldığı oy oranı yalnızca % 1,51'dir.

Farklı seçim dönemlerinde, oy dağılımında iniş çıkışlar yaşanmakla birlikte, Kürt siyasi hareketi kent oylarının üçte biri üzerinde etkin olmaktadır; 2014 yerel seçimlerinde % 30,5, 2024 yerel seçimlerinde % 21,1 oy almıştır. Kırsaldan alınan oyların kent üzerindeki etkisi Kürt siyasi hareketine mensup partiler için de geçerlidir. 2024 yerel seçimlerinde büyükşehir belediye başkanlığında YRP adayına oy verenlerin bir bölümü belediye meclislerinde DEM'e oy vermiştir. Birecik, Hilvan ve Ceylanpınar ilçe belediyeleri ilk defa DEM'in eline geçmiştir.

2.3. Kırsal Alanda Etkiler

6360 sayılı Kanunun getirmiş olduğu bir değişiklik, belki de en tartışmalı olanıdır. 6360 sayılı Kanunla büyükşehir belediyelerindeki tüm köylerin tüzel kişiliği kaldırılmış, yakınında bulunan ilçe belediyesine mahalle olarak bağlanmıştır. Gözler'in dediği gibi, olmayacak iş kanunla olur hale getirilmiştir (Gözler, 2013: 44). Köylerin mahalleye dönüştürülüp belediyelere bağlanmasıyla hem doğası gereği kentsel hizmetler için kurulan belediyeler kırsala hizmet eder hale getirilmiş hem de köyler kent yönetiminin zorunlu birer parçası haline gelmiştir.

Köylerin mahalleye dönüştürülmesi; a) köy halkının görüşü alınmaksızın yapıldığı, b) köylerin tüzel kişiliğini yitirmesi sonucunu doğurduğu için çok da savunulacak bir uygulama değildir. Tüzel kişiliğe sahip olmanın getirdiği (kendi bütçesine sahip olma, borçlanma, dava ehliyetine sahip olma, personel alımı, tek yanlı işlem yapabilme, kamulaştırma yapma vb.) birçok hukuki ayrıcalık bulunmaktadır (Gözler ve Kaplan, 2022: 45). Bir köyün tüzel kişiliğini yitirmesi bu ayrıcalıkları kaybetmesine neden olmaktadır. Köylerin mahalleye dönüşmesi bir yerel yönetim birimi olarak vasfını yitirmesine yol açmaktadır.

Tablo-6'dan anlaşılabacağı üzere, Şanlıurfa'da yerel yöneticiler arasında yaptığımız anket çalışmasında, ankete katılanların % 72'si, 6360 sayılı Kanun kapsamında köylerin mahalleye dönüştürülmesini doğru bulmadığını ifade etmiştir. Köylerin dönüştürülmesini doğru bulanların oranı yalnızca % 16 olup, kararsızların oranı % 12'dir. Yüz yüze yapılan görüşmelerde, yerel yöneticiler kırsal nedeniyle büyükşehir belediyesinin hizmet yükünün çok arttığını, üstelik kırsal nitelikteki kimi sorunların (aşırı gübre kullanımı, mera ıslahı, yanlış sulamanın neden olduğu tuzlanma vb.) belediyenin yapısıyla uyuşmadığını ifade etmiştir.

Tablo 6. Şanlıurfa’da Belediyelerde Görevli Yerel Yöneticiler ile Yapılan Ankete İlişkin İstatistiki Bilgiler

İfadeler	Katılıyorum (%)	Katılmıyorum (%)	Kararsızım (%)
6360 s. Kanun kapsamında köylerin mahalleye dönüştürülmesi yerinde ve doğru bir karardır.	16	72	12
6360 s. Kanun kapsamında köylerin mahalleye dönüştürülmesi bu yerlere götürülen hizmetin kalitesini artırmıştır.	12	72	16
6360 s. Bütünşehir Kanunu sonrasında ilçelerde konut/ kira fiyatları artmıştır.	54,2	29,2	16,7
6360 s. Kanun kapsamında köylerin mahalleye dönüştürülmesi sonucunda arazilerin fiyatı artmıştır.	44	28	28
6360 s. Kanun kapsamında köylerin mahalleye dönüştürülmesi tarımda gerilemeye neden olmaktadır.	66,7	16,7	16,7
6360 s. Kanun kapsamında köylerin mahalleye dönüştürülmesi tarım ürünlerinden elde edilen geliri artırmıştır.	12,5	62,5	25

Büyükşehir belediyelerinin hizmet sınırının genişlemesi ilçe ve köylerde yaşayanlar yurttaşlarda ciddi bir hizmet beklentisi yaratmıştır. Gözden uzak olan, merkeze kilometrelerce mesafedeki köyler ya da ilçe merkezleri artık büyükşehir belediyesinin hizmet götürmekle yükümlü olduğu alanların dâhilindedir. Şanlıurfa’da belediye yöneticileriyle yapılan görüşmelerde mahalle muhtarlarının halı saha, muhtarlık binası, camiye halı döşenmesi ya da taziye evi istemesinin sıradan bir durum olduğu anlaşılmaktadır. Muhtarların artık daha talepkar olduğu bir gerçektir. Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi de bu durumu fark etmiş olsa gerek, bünyesinde “kırsal hizmetler” ve “tarım hizmetleri” adıyla iki ayrı daire başkanlığı kurmuş bulunmaktadır.

Diğer taraftan, kurumsal yapıdaki bu değişikliğe karşın yerel yöneticilerle yapılan anket çalışmasında hizmet konusunda çok da başarılı bir yol izlendiği görüşü paylaşılmamaktadır. Tablo 6’dan anlaşılacağı üzere, “6360 s. Kanun kapsamında köylerin mahalleye dönüştürülmesi bu yerlere götürülen hizmetin kalitesini artırmıştır” ifadesine katılmayanların oranı % 72 iken; katılanların oranı yalnızca % 12’dir. Kararsızların oranı ise % 16’dır. Rakamlardan anlaşıldığı üzere, yerel yöneticiler “halkın hizmet kalitesi artacak beklentisinin”

gerçekleşmediğini düşünmektedir. Özellikle 31 Mart 2024 yerel seçimlerinde AKP'nin yaşadığı başarısızlığın arkasındaki nedenlerden birisi de bu hizmet gelecek beklentisidir. Bunun karşılanmamış olması ciddi bir oy kaybını beraberinde getirmiştir.

Şanlıurfa özelinde kırsal alanda yaşanan en önemli sorunlardan birisi tarım alanlarının amaç dışı kullanımıdır. Şanlıurfa'da tarım alanlarının amacı dışında kullanılması çok eskiye dayanmaktadır. Şanlıurfa'nın kentsel büyüklüğü 1988 yılında 1141 hm²'dir. 1988-1993 arası dönemde kente 306 hm² alan ilave edilmiştir. Benzer bir biçimde, Şanlıurfa'nın kentsel alanı 1993-2000 arası dönemde 798, 2000-2005 arası dönemde 629 ve 2005-2010 arası dönemde 916 hm² büyümüştür. Başka bir deyişle, Şanlıurfa 22 yılda (1988-2010) alan olarak 3,5 kat büyümüştür. Yazık ki bu kentsel genişlemenin büyük bir kısmının yüksek verimliğe sahip olan ve bu yüzden de mutlak tarım alanı olarak kullanılması gereken I.ve II. sınıf tarım arazileri üzerinde gerçekleştiği tespit edilmiştir (Özcanlı ve Güzel, 2015: 733-739).

Harran Ovası'nın amaç dışı kullanımı üzerine yapılan bir yüksek lisans tez çalışmasının sonuçlarına göre, 1995-2018 tarihleri arasında 4.914 hektar tarım alanı amacı dışında kullanılmıştır. Harran Ovası'nda yalnızca yol yapımı için kullanılan tarım alanı büyüklüğü 1.214 hektardır. Devlet eliyle inşa edilen havaalanı, Akçakale Cezaevi, Harran Üniversitesi, Hipodrom ile Suriyeli sığınmacılar için yapılan Harran Konteyner Kenti tarım alanında bulunmaktadır (Büyükaslan, 2019: 88). Şanlıurfa merkez ilçesi Eyyübiye'de çevre sorunları üzerinde yapılan bir çalışmada, ilçedeki tarım alanlarının amaç dışı kullanımına dikkat çekilmektedir. Eyyübiye İlçesi'nin nispeten kıraç toprakların olduğu güneybatı yönünde değil de, elverişli tarım topraklarının olduğu güneydoğu yönünde geliştiği tespit edilmiştir (Kayan vd., 2022: 69).

Şanlıurfa'da tarım alanlarının kullanımında durum bu kadar kötü iken, 6360 sayılı Kanunun getirdiği bütünşehir uygulaması bu süreci daha da vahim hale getirmekte, toplumdaki rant beklentisini teşvik etmektedir. Özellikle Şanlıurfa'da artan turizm etkinlikleriyle birlikte ören yerlerinin yakınında yer alan mahalleler ile kent ve ilçe merkezine yakın olan mahallelerde yüksek katlı yapılaşmaya izin verilmesi beklentisi bulunmaktadır. Tablo-6'da görüldüğü gibi, "6360 s. Bütünşehir Kanunu sonrasında ilçelerde konut/ kira fiyatları artmıştır" ifadesine katılanların oranı % 54,2'i, katılmayanların oranı % 29,2, kararsızlar ise % 16,7'dir. Benzer bir biçimde, "6360 s. Kanun kapsamında köylerin mahalleye dönüştürülmesi sonucunda arazilerin fiyatı artmıştır" ifadesini doğru bulanların oranı % 44 iken, kararsızların ve katılmayanların oranı % 28'dir. İki soru birlikte düşünüldüğünde, yerel yöneticilerin kırsaldaki rant artışının farkında olduğu görülmektedir.

6360 sayılı Kanundan bağımsız olarak, 6 Şubat 2023 Depremi sonrasında Şanlıurfa’da kırsal alanda yapılaşmanın ciddi bir biçimde arttığı görülmektedir. Şanlıurfa gibi deprem riskinin olmadığı bir kentte, 6 Şubat Depremi sonrasında çok sayıda binanın ağır hasarlı olması kentte ciddi bir endişe yaratmıştır. Olası bir deprem durumunda kalınacak yedekte bir evin inşası ihtiyaç halini almıştır. Tarla üzerine konteyner yapılması ya da tek katlı küçük evlerin inşası oldukça yaygındır. Bu konuya dikkat çeken Şanlıurfa TEMA Vakfı İl Başkanı Öztürkmen; “deprem sonrası tarım alanlarında yapılaşma inanılmaz oranda arttı. 70-500 metrekaare arasında evler yapılıyor. Bunun durdurulması lazım” diyerek durumun vahametini özetlemektedir (ajansbalikligol.com, 06.07.2023). Ankara, İstanbul’da “hobi bahçeleri” biçiminde görülen kırım ranta açılması süreci Şanlıurfa’da deprem sonrası hız kazanmıştır.

Kuşkusuz bu durum verimli tarım alanlarının amacı dışı kullanılması anlamına gelmektedir. Üstelik milyarlarca dolar yatırım ile sulamaya açılan GAP ovalarının yapılaşmaya açılması kamu kaynaklarının doğru kullanımı bakımından da ciddi olumsuzlukları içinde barındırmaktadır. Yerel yöneticilerin ankete verdikleri cevaplar bu endişelerimizi doğrular niteliktedir. Tablo-6’da görüldüğü gibi, “6360 s. Kanun kapsamında köylerin mahalleye dönüştürülmesi tarımda gerilemeye neden olmaktadır” ifadesini doğru bulan yerel yöneticilerin oranı % 66,7’dir. Bu görüşe katılmayanların ve kararsızların oranı % 16,’dir. “6360 s. Kanun kapsamında köylerin mahalleye dönüştürülmesi tarım ürünlerinden elde edilen geliri artırmıştır” ifadesine katılanların oranı % 12,5 iken, katılmayanların oranı % 62,5, kararsızların oranı ise % 25’dir. Verilen yanıtlar, yerel yöneticilerin kırsalda tarım alanında bir gerilemeyi gözlemlediğini bize göstermektedir.

2014-2022 arası dönemde yayınlanan faaliyet raporlarına bakıldığında, 6360 sayılı Kanun sonrasında Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi’nin kırsalda tarımı geliştirmek adına yaptıklarının yalnızca fidan ve tohum dağıtmakla sınırlı kaldığı görülmektedir. 2019’dan sonra çiftçilere yönelik eğitim çalışmaları daha sistematik hale gelmiştir. 2021 yılında ipekböcekçiliği geliştirme projesi gündeme gelmiştir. Aynı yıl Şanlıurfa Akıllı Tarım Merkezi (ŞATEM) kurulması için süreç başlatılmıştır. 2022 yılında 3 dönüm alanda sera üretimi başlamış, 40 Suriyeli 40 Türk aileye büyükbaş hayvan dağıtılmıştır. Aynı yıl küçükbaş hayvan sağım tesisi kurulmuştur. Ancak büyükşehir belediyesinin tarıma yönelik bu tür iyi niyetli uygulamalarının bir strateji dâhilinde geliştirilmediği anlaşılmaktadır.

Sonuç

6360 sayılı Kanunun onuncu yılında Şanlıurfa bakımından farklı sonuçlar ortaya çıktığını söylemek mümkündür. Öncelikle ilçe belediyeleri

düşünüldüğünde bütünşehir uygulamasının hizmet bakımından daha iyi olduğunu değerlendirmekteyiz. Daha önce il özel idaresi tarafından yürütülen hizmetler şimdi büyükşehir belediyesi tarafından verilmektedir. Üstelik büyükşehir belediyesi tarafından yürütülen hizmetler artık kırsal ağırlıklı değildir. 6360 sayılı Kanun sayesinde ilçe ve köyler daha fazla kente açılmıştır. Kent merkeziyle olan iletişim ve etkileşim sadece idari ve hukuki olarak değil, sosyolojik olarak da artmıştır. Diğer taraftan, bütünşehir uygulamasının yurttaşın yönetime katılımı bakımından çok da demokratik bir ortam sağlamadığı, ilçelerin büyükşehir belediye meclisinde temsili konusunda adaletsizlikler olduğu ve idari anlamda ilçe belediyelerinin geri plana itildiği görülmektedir.

6360 sayılı Kanunla kırsal oylar kenti yönetir hale gelmiştir. Büyükşehir belediyesi tarafından ilçe belediyelerine daha fazla hizmet götürülmesinin altında yatan neden de budur. Gerek büyükşehir belediye meclisinde küçük ilçelerin temsil konusunda daha avantajlı olması gerekse kırsalda kullanılan kitlesel oylar kentin karar alma sürecinde doğrudan belirleyicidir. 31 Mart 2024 yerel seçimleri bunun en güzel örneğidir.

6360 sayılı Kanunla kırsal kente yaklaşmakla beraber, rant beklentisi de artmıştır. Korunması gereken tarım alanları imara açılmaktadır. Yazık ki, 6360 sayılı Kanunla köylerin mahalleye dönüştürülmesi bu süreci hızlandırmaktadır. İmar planlarının uygulanması sırasında siyasi müdahalelerin en aza indirilmesi gerekmektedir.

Şanlıurfa kenti bakımından büyükşehir belediyesi olmak beklenen değişimi getirmemiştir. Büyükşehir belediyesi olmakla, büyük bir kent olmak aynı şey değildir. Şanlıurfa bir büyük kentin gerektirdiği demografik, ekonomik, sosyal altyapıya sahip olmakla birlikte, bu kaynakları hayata geçirme konusunda zorluk çekmektedir. Bu durum başlıca nedeni kentin gelenekçi, baskıcı toplum yapısıdır. Aşiret ve cemaat birlikteliğindeki baskın ataerkil kent kültürü değişimi mümkün olduğu kadar yavaşlatmaktadır.

Şanlıurfa'nın kabuğunu kırması, layık olduğu gelişmişlik sıralamasına ulaşması, tüm Ortadoğu pazarına hitap eden bir tarımsal sanayi oluşturması ancak idealist ve vizyoner bir belediye başkanı ile mümkündür. Kayseri'de Osman Kavuncu, Eskişehir'de Yılmaz Büyükerşen ya da Ankara'da Murat Karayalçın dönemlerinde görülen atılımın Şanlıurfa'da da yaşanması gerekmektedir. Oysa ki on yıllık süreçte görev alan büyükşehir belediye başkanları günlük belediye hizmetlerinin dışına çıkamamıştır. Bir kenti diğerine üstün kılan yerel girişimcilik potansiyelidir. Gaziantep kentinin Urfa'dan, Kayseri'nin Sivas'tan ya da Manisa'nın komşusu Kütahya'dan daha gelişmiş ve zengin olmasının nedeni girişimciliktir. Şanlıurfa'da, tüm engellere rağmen, girişimciliğin harekete geçirilmesi elzemdir. Bu konuda örgütsel liderlik vazifesi büyükşehir belediyesine düşmektedir.

Kaynakça

- Akalın, M. (2008). *Urfa Kurtuluş Destanı; Anılar- Belgeler*. Şanlıurfa: Şanlıurfa İl Kültür ve Turizm Müdürlüğü Yayınları.
- Arıkboğa, E. (2014). "Büyükşehir Belediye Meclislerindeki Temsil Adaletsizliğinin Coğrafi ve Siyasi Görünümleri". *Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi*. 2. 35-61.
- Baş, T. (2013). *Anket*. Ankara: Seçkin Yayınları.
- Büyükaslan, İ. (2019). *Harran Ovası Tarım Arazilerinde Yapılaşma Sorununun Tespiti*. Yayınlanmamış Doktora Tezi. Şanlıurfa: Harran Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Çadırcı, M. (1991). *Tanzimat Döneminde Anadolu Kentlerinin Sosyal ve Ekonomik Yapıları*. Ankara: TTK Yayını.
- Çelik, L. (2021). "Büyükşehirde Yeni Bir Birim: Kırsal Mahalle". *Mevzuat*. 250-251. 11-21.
- Çelik, L. (2024). "Büyükşehir Belediye Meclisinin Oluşumu". *Mevzuat*. 283. 46-57.
- DPT (2003). *İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması 2003*. Ankara.
- Erkan, R. (2005). *Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nin Sosyal Yapısı ve Değişim Eğilimleri*. Ankara: Kalan Yayınları.
- Gözler, K. (2013). "6360 Sayılı Kanun Hakkında Eleştiriler: Yirmi Dokuz İlde İl Özel İdareleri ve Köylerin Kaldırılması ve İlçe Belediyelerinin Büyükşehir İlçe Belediyesi Haline Dönüştürülmesi Anayasamıza Uygun mudur?". *Legal Hukuk Dergisi*. 11(122). 37-82.
- Gözler, K. ve G. Kaplan (2022). *İdare Hukuku Dersleri*. Bursa: Ekin Yayınları.
- Kalkınma Bakanlığı (2013). *İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması (SEGE-2011)*. Ankara.
- Kapaklı, K. (1995). *İşte Urfa*. Şanlıurfa: Güneydoğu Yayıncılık.
- Karaman, U. (2024). *Kentsel Girişimciliğin Gelişiminde Kent Kültürünün Etkisi: Şanlıurfa-Gaziantep Örneğinde Karşılaştırmalı Bir Analiz*. Yayınlanmamış Doktora Tezi. Şanlıurfa: Harran Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Karasu, İ. (2020). *Suriyeli Sığınmacı Girişimciler İle Şanlıurfalı Girişimcilerin Girişimci Profili Üzerine Karşılaştırmalı Bir Alan Araştırması*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Şanlıurfa: Harran Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Karasu, M. A. (2018a). "Suç Korkusu, Göç ve Suriyeli Sığınmacılar: Şanlıurfa Örneği". *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*. 1 (3). 332-347.
- Karasu, M. A. (2018b). "Yerel Siyaset ve Yerel Siyasal Dinamikler Üzerinde Aşiret Etkisi (Şanlıurfa Örneği)". *Küreselleşme Sürecinde Yerel Hizmet Yerel Siyaset*. (Ed. A. Mengi-D. İşçioğlu). Ankara: Ankara Üniversitesi SBF Yayın No: 618. 55-81.
- Karasu, M. A. (2023). *Suriyeli Gençlik Araştırması Sorunlar, Beklentiler ve Çözüm Önerileri Şanlıurfa Örneği*. Ankara: Astana Yayınları.
- Karasu, M. A. ve F. Aksöz (2023). "Mekânsal Ayrışmanın Bir Örneği Olarak Lüks Kapalı Konut Siteleri: Şanlıurfa (Karaköprü) Örneği". *Çağdaş Yerel Yönetimler*. 32 (2). 77-101.
- Kayan, A., V. Uluç ve A. Aslan (2022). *Eyyübiye'nin Çevre Sorunları ve Çözüm Önerilerinin Araştırılması Projesi*. Ankara: Gazi Kitabevi.
- Maraş, M. (1986). *Peygamberler Şehri Şanlıurfa*. Ankara: Birlik Yayınları.
- Öğüt, T. (2011). "Urfa'da Tanzimat'a Geçiş Sürecinde İdari ve Mali Yapı". *Zonguldak Karaelmas Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. 7 (14). 325-344.
- Öğüt, T. ve S. Ekici (2011). "Cumhuriyet Dönemine Geçiş Aşamasında Urfa'nın İktisadi ve Sosyal Yapısı", *e-sosder.com*. 38. 1-22.

- Önder, İ. (1988). "Güneydoğu Anadolu Projesinin Ekonomik ve Sosyal Etkileri", *Şanlıurfa ve GAP Sempozyumu*. İstanbul: Uycan Yayınları.
- Özcanlı, M. ve A. Güzel (2023). "Şanlıurfa Şehrinin Alansal Gelişiminin Çevresindeki Tarım Arazilerine Etkisi". *Turkish Studies International Periodical for The Languages, Literature and History of Turkish or Turkic*. 10 (6). 723-744.
- Sak, R., İ. Sak, Ç. Şendil ve E. Nas (2021). "Bir Araştırma Yöntemi Olarak Doküman Analizi". *Kocaeli Üniversitesi Eğitim Dergisi*. 4 (1). 227-250.
- Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı (2019). *İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması SEGE-2017*. Ankara.
- Sanayi ve Ticaret Bakanlığı (2019). *Şanlıurfa İli Sanayi Durum Raporu*. Ankara.
- Sencer, M. (1993). *GAP Bölgesi'nde Toplumsal Değişme Eğilimleri Araştırması*. Ankara: GAPBKİ Yayını.
- Şanlıurfa BŞB (2015). *Faaliyet Raporu 2014 Yılı*. Şanlıurfa.
- Şanlıurfa BŞB (2016). *Faaliyet Raporu 2015 Yılı*. Şanlıurfa.
- Şanlıurfa BŞB (2017). *Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi 2016 Faaliyet Raporu*. Şanlıurfa.
- Şanlıurfa BŞB (2018). *Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi 2017 Faaliyet Raporu*. Şanlıurfa.
- Şanlıurfa BŞB (2019). *Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi 2018 Faaliyet Raporu*. Şanlıurfa.
- Şanlıurfa BŞB (2020). *Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi 2019 Faaliyet Raporu*. Şanlıurfa.
- Şanlıurfa BŞB (2021). *Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi 2020 Faaliyet Raporu*. Şanlıurfa.
- Şanlıurfa BŞB (2022). *Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi 2021 Faaliyet Raporu*. Şanlıurfa.
- Şanlıurfa BŞB (2023). *Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi 2022 Faaliyet Raporu*. Şanlıurfa.
- Şanlıurfa Valiliği (1997). *Şanlıurfa İli Yıllığı*. Şanlıurfa.
- Topses, M. D. (2012). "Türkiye'de Kan Davası Geleneğinin Sosyolojik Çözümlemesi". *Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi*. 4 (2). 189-197.
- TÜİK (2023). *Doğum İstatistikleri 2022*. Ankara.

TEKİRDAĞ BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

Prof. Dr. Mahmut Güler

Trakya Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

Giriş

20. yüzyılda kentsel alanlarda üç önemli gelişme dikkat çekicidir. Bunlar: sanayileşme, teknolojik gelişme ve aşırı nüfus artışıdır. 18. yüzyılda başlayan sanayileşme süreci tüm toplumları ekonomik, siyasal ve toplumsal açıdan derinden etkilemiştir. Fakat en görünür etki kentsel sistemlerde yaşanan değişimlerde olmuştur. Çünkü sanayileşme sonucu kırsal alanlardan kentlere yoğun göç hareketleri yaşanmaya başlamış ve kentler bu aşırı nüfusun beslenmesi, kentsel kamusal hizmetlerin sunulması gibi konularda hazırlıksız yakalanmıştır. Kentlerin aşırı kalabalıklaşması ve yaşanan sorunlara koşturarak teknoloji alanında yaşanan hızlı gelişim, bir taraftan kentlerin hizmet sunumunda avantajlar sağlarken; diğer taraftan her teknolojik gelişmenin yeni bir hizmet türü olarak kent yöneticilerine yeni görev ve sorumluluklar getirmiştir. Dolayısıyla kentlerini bu yeni teknolojik gelişmelerin entegrasyonunu sağlayabilen yöneticilerin başarılı; sağlayamayan yöneticilerin ise, başarısız sayıldığı bir süreç yaşanmaktadır. Bu gelişmeler kenti yönetenler için verimlilik ve etkinlik kavramlarını hizmet sunumunda öne çıkarmıştır. Verimlilik ve etkinliği sağlama konusu bir yandan ölçekle ilişkili olması sebebiyle kentsel nüfusu devasa boyutlara ulaşmış büyük kentlerde bunu gerçekleştirmenin yolları da aranmaya başlanmıştır. Dolayısıyla geleneksel belediyeçilik yöntemleriyle nüfusu artan büyük kentlerde ölçek ekonomisini gerçekleştirmek mümkün olmaktan çıkmış ve yeni yönetim modelleri tartışılmıştır. Bu tartışmalar sonucu ortaya atılan anakent yönetim modelleri, yeni bir yönetsel model olarak benimsenmeye başlamıştır. Anakent yönetim modellerinde temel hedef, büyük kentlerde hizmetlerin etkili ve verimli bir şekilde gerçekleştirilmesidir.

Türkiye’de 1950’li yıllardan itibaren başta İstanbul olmak üzere bazı büyük kentler aşırı nüfus hareketleriyle karşı karşıya kalmıştır. Kentsel sorunlara hızlı reaksiyon gösterecek ne yönetsel yetkiler ne de yeterli bütçe olması, kentsel sorunların daha fazla artmasına neden olmuştur. Kontrol altına alınamayan göç, 1984 yılına kadar pek çok sorunun birikmesine neden olmuş, ancak bu tarihten sonra büyükşehir belediye modelinin hayata geçirilmesi ile sorunların çözülmesi

öngörülmüştür. Bu çerçevede 1984 tarihinde ilk olarak üç büyük kentte; İstanbul, Ankara ve İzmir’de büyükşehir modeli kurularak biriken kentsel sorunlar ikili modelle yani, büyükşehir ve ilçe belediyeleri vasıtasıyla çözülmeye başlanmıştır.

1984-2000 yılları arasında üç büyük kentle başlayan ve toplam 16’ya ulaşan büyükşehir modeli kimi eksikleri ve tartışılabilir yönleriyle hayata geçirilmiştir. 2012 yılında yürürlüğe koyulan 6360 sayılı Yasa¹ ile var olan 16 büyük kente 14 büyük kent daha eklenmiş ve toplam 30 büyük kent büyükşehir modeline geçmiştir. İlk 16 büyük kent için büyükşehir modelinin ne kadar gerekli olduğu ve üstelik geç kalmış bir uygulama olması bakımından eleştiriler yapılsa da sonradan eklenen 14 büyük kent için tam tersi eleştiriler yapılmıştır. Dolayısıyla Yasa daha uygulamaya geçmeden hem uygulayıcılar hem de akademik dünyada eleştirilere uğramıştır. 6360 sayılı Yasa’nın büyükşehir statüsünde getirdiği değişikliklerden en önemlisi, büyük şehrin sınırının ilin mülki idare sınırı ve ilçe belediyelerinin sınırının ilçe mülki idare sınırı olmasıdır. Bu bağlamda eleştiriler, hizmetlerin etkin ve verimli bir şekilde sunulmasında sorunlar yaratacağı yönündedir. Alan ve nüfus olarak büyüyen belediyelerin hizmetin gerekliliği için yeterli kaynağa sahip olması evrensel bir ilkedir. İşte bu noktada belediyelerin giderleriyle orantılı bir gelire sahip olup olmama durumu önem kazanmaktadır. Üstelik alanın büyümesi ve bu alan içinde Anayasal dayanağı olan köylerin tüzel kişiliğinin kaldırılarak mahalleye dönüştürülmesi ile yerel demokrasinin gerçekleşmesinde sorunlar yaratacağı ileri sürülmüştür. Büyükşehir statüsünün ilin mülki idare sınırı olarak kabul edilmesiyle birlikte geçmişte köy olan yerleşim birimlerinin kentsel sisteme entegrasyonunun nasıl sağlanacağı ayrı bir tartışma alanı olmuştur.

Bu çalışmada yaklaşık 10 yıldır uygulanan 6360 sayılı Yasa’nın büyükşehir modelinin yukarıda bahsedilen ana kentleşme sorunlarına etkisi Tekirdağ ili üzerinden değerlendirilmeye çalışılacaktır. Çalışmanın temel problemini, Tekirdağ büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyelerinin hizmetleri, gelir-gider ilişkileri ve yerel demokrasiye etkilerinin sorgulanması oluşturmaktadır. İlgili hususlar çerçevesinde inşa edilen çalışma, alan araştırması ile desteklenmektedir. Bu bağlamda Tekirdağ ili muhtarları ile bir anket çalışması gerçekleştirilerek sorgulamaya konu olan hususlar değerlendirilmeye çalışılmaktadır. Tekirdağ büyükşehir ve ilçe belediyelerinin gerçekleştirdikleri hizmetler ile bu hizmetlerin maliyetleri, etkinlik ve verimlilikleri, yerel demokrasiye etkileri geçmişle (2013-2015 ve 2023) mukayeseli olarak sunulmaktadır.

1 Yasanın uygulamaya geçmesi, 2014 yılında yapılan yerel yönetim seçimleri sonrası olmuştur

1. Büyükşehir Belediye Modeline Kuramsal Yaklaşım

Tarihsel süreçte yerel yönetimlerle ilgili tartışmaların üç boyutta tartışıldığı görülmektedir. Birinci boyut, 12. yüzyıldan başlayarak yerel halkın kendi kendisini yönetme geleneğinden gelen yapısının 18. yüzyıldan itibaren kurumsal düzeyde özerklik üzerine başlayan tartışmalar ile yerel yönetimlerde “demokrasi” ve “özgürlük” kavramlarını hep gündemde tutması olmuştur. İkinci boyut, 19 ve 20. yüzyılda kent nüfuslarının artması sonucu yerel yönetimlerin sunmuş olduğu hizmetlerde “etkinlik” ve “verimlilik” kavramlarını da tartışmaya açmıştır. Üçüncü boyut ise, kalabalıklaşan kentlerde teknolojik gelişmelerin kamusal hizmetlerin tür ve çeşidini artırması ve dolayısıyla hangi hizmetin hangi birimler tarafından sunulacağının karmaşık hale gelmesidir. Hizmetlerin görülmesi bakımından genel uygulama şu şekildedir: ulusal savunma, adalet gibi hizmetlerin merkezi yönetim tarafından gerçekleştirilmesi; temiz içme suyu ihtiyacı, mezarlık hizmetleri, çöplerin toplanması gibi daha somut ve görülebilen hizmetlerin yerel yönetimlere bırakılmasıdır.

Yerel hizmetlerin etkin bir şekilde gerçekleştirilmesi, kentsel taleplerin önem derecesine göre, kaynakların verimli bir biçimde kullanılmasını gerekli kılmaktadır. Yerel nitelikli hizmetlerin daha verimli gerçekleştirilmesi, hizmetlerin denetim ve takibinin yerel halk tarafından takibi, bu kurumların özgürlük ve katılım gibi unsurlarını ön plana çıkarmaktadır. Bu bakımdan yerel hizmetler yukarıda sıralanan üç boyutun gerçekleşmesi bakımından önemlidir ve bu günümüzde etkinlik kavramıyla ölçülmektedir. Etkinliği sağlamanın ise, üç yolu bulunmaktadır. Bunlardan birincisi, optimal (en uygun) hizmet alanının büyüklüğünün ve sınırlarının tespit edilmesi; ikincisi, yerel birimlerin sayılarının azaltılması ve böylece kaynak savurganlığının önlenmesi; üçüncüsü ise, yerel birimlere en iyi yerine getirebilecekleri işlerin bırakılmasıdır (Keleş, 2021: 3). Keleş’in belirttiği bu üç unsur ölçekle ilgilidir. Bir başka ifade ile hizmetin etkinliği ve verimliliği, ölçek ekonomisinin oluşturulması ve kaynakların rasyonel kullanımı ile gerçekleşmektedir (Zeren ve Özmen, 2010: 166). Bu bakımdan en uygun hizmet alanının belirlenmesi, yerel yönetimlerde hizmet etkinliğinin belirleyicilerinden biridir (Güler ve Karanuh, 2018: 289). Etkinlikle yerel özgürlük kavramları birbirinden bağımsız kavramlar değildir. Kamusal hizmetlerin sunumunda etkinlik, demokrasi ve özgürlük tartışmalarının önemini azaltmamış; aksine yerelleşme eğilimlerinin önem kazandığı günümüzde “yerel hizmetlere halk katılımı” düşüncesinin gelişmesine katkı sağlamıştır. Bu bakımdan yerel düzeyde “etkinlik” ve “demokrasi/katılım” kavramlarından birinin diğerine göre daha önemli ya da önemsiz olduğu yönünde tartışmalar günümüzde bir değer taşımamaktadır. Bununla birlikte bu iki değer kesişim noktası olan ölçek hem alan hem nüfus gibi kriterlerin çerçevesini çizmektedir. Ölçeğin hizmet ve etkinlik ilişkisini alansal büyüklük boyutuyla ele alanlar,

küçük yerleşim birimlerinde doğrudan katılım olanaklarının daha fazla olacağını, ancak hizmetlerde verimlilik açısından uygun olmadığını dile getirmektedirler. Bu görüşe göre, bütün hizmetler için uygun bir ölçek saptamak mümkün değildir. Pek çok hizmet için ölçeği büyük olan yerel birimlere yarar sağlayacağı, fakat bu büyüklüğün de sınırı olduğunu belirtmektedir. Bu anlamda ölçeğin iyi saptanması gerektiği ve özellikle aşırı büyük kentler için hizmetin maliyetinin pahalılaşabileceği iddia edilmektedir (Eke, 1982: 16). Ölçek üzerinden kamu hizmeti yürüten birimlerin faaliyet alanlarının küçülmesi ile toplumun tercihlerinin belirlenmesinin ve yönetime katılmanın kolaylaşacağını, halkın siyasi olarak temsil edildikleri organların faaliyetlerine daha çok ilgi duymakta olduğunu belirten Eryılmaz (2011: 148), hangi ölçekte demokratik katılım veya hangi ölçekte hizmette etkinlik sağlanacağını sorgulanarak bu kesişme alanının hizmetin niteliği tarafından belirleneceğini ileri sürmektedir (Turan ve İzci, 2013: 120). Bu anlamda hizmetin onu uygun yöntemlerle yerine getirecek olan yerel yönetimlere bırakılması çok önemlidir. Ulaşım, kanalizasyon, konut, imar ve planlama gibi hizmetlerin her birinin küçük birimler tarafından gerçekleştirilmesi etkin ve verimli olmayacaktır (Keleş, 2021: 316).

Gerek gelişmiş ve gerekse gelişmekte olan ülkelerin kentlerine yönelik nüfus hareketlerine karşı merkezi yönetimlerin geçici ve zorlama yardımları çözüm olmamış ve bu süreçte, kentlerin hem hizmet yükü artmış hem de alanları genişlemiştir. Sanayileşmiş ülkelerde kentlerin çevresinde oluşan “banliyö”, “uydu kent” gibi adlarla anılan yeni alanlar, kentsel sorunlardan kaçan ve görece sosyo-ekonomik imkânları iyi olan sınıflar için yeni yerleşim alanları olarak tercih edilir olmuştur (Eke, 1982: 42). Diğerlerine göre daha büyük alan ve nüfus artışı görülen bu tür kentler “metropolitan kent” olarak adlandırılmış ve bu alanlarda yeni yönetim biçimleri oluşturulmaya başlanmıştır. Metropolitan alanlar kamusal hizmetlerin tamamı ya da büyük bir kısmı için hem merkezi hem de yerel yönetimlerde ortak alanlardır. Bu alanlarda kamusal hizmetlerin düzenlenmesi merkezi yönetimle yakından ilgilidir. Bu ilgi, büyüklük ve hizmet ilişkilerinin akılcı düzenlenmesi gerekliliğinin yanı sıra demokratik katılım yönünü etkileyebilme hedefleriyle bağlantılıdır (Kalabalık, 2000: 240). Kamusal hizmetlerin sunumu sadece vatandaşa sağlanan hizmetin kalitesi, etkinliğin sağlanması veya katılım gibi konularda değil, aynı zamanda yerel kalkınma hedeflerini de içeren bir konudur. Mekân kuramları ve ölçek konusunda ortaya koyulan yaklaşımlardan biri, yerel kalkınmanın devlet eliyle olmasından ziyade yerelin potansiyelinden de faydalanarak kalkınmanın hedef alınmasıdır. Yerel kalkınma, mekânsal ölçekte genişleme ve kentsel nüfus artışına çözüm olarak çeşitli ana kentleşme modelleri oluşturulmuştur. *Yeni Bölgeci Yaklaşım* olarak adlandırılan kurama göre, yerel politikaların geliştirilmesinde geniş mekânsal ölçeklerin fayda sağlayacağı ileri sürülmektedir. *Kent Bölgeleri Yaklaşımı*

kuramına göre, kır ile kent ayrımı ortadan kaldırılarak esnek kentsel sistemin kurulması için oluşturulan banliyölerce etkinliğin gerçekleştirilmesine olanak sağlanmıştır (Çınar, Çiner ve Zengin, 2009: 19-22). Hizmetin türüne ve ölçeğine göre farklı anakent modellerini Keleş (2016: 314) iki başlık altında toplamıştır: Bunlardan ilkinin “Geçici, Küçük Ölçekli Dar Amaçlı Çözümler” başlığı altında: a) yönetimler arası hizmet anlaşmaları, b) kentsel hizmet birlikleri ve c) özel amaçlı örgütler; ikincisini “Uzun Süreli Anakent Yönetim Modelleri” olarak a) birleştirmeler b) yerel federasyonlar olarak sıralamıştır. Bahsi geçen metropoliten alanların yönetimine dair geçmişten günümüze gelişen kuramlar ve modeller sıklıkla birbirinin yerine kullanılmaktadır. Bu modellerden sadece bir tanesini seçmek ve tüm ülkede aynı model üzerinden hizmet gerçekleştirmek söz konusu olamayabilir. Buna karşın aynı ülkede birden fazla modelin aynı anda kullanıldığı da görülmektedir. Metropoliten yönetimle ilgili benzer, ama daha detaylı sınıflandırma Köksal (1998: 132) ve Eryiğit (2018: 57-58) tarafından oluşturulmuştur. Buna göre; (a) Tek kademeli metropoliten yönetim, (b) İki kademeli metropoliten yönetim, (c) İsteğe bağlı ya da gönüllü metropoliten yönetim, (d) Özel amaçlı metropoliten yönetim olarak belirlenmiştir. Bu sıralama biraz daha karmaşık haliyle: (a) Üniter tek kademeli metropoliten yönetim, (b) dikey olarak koordine edilmiş metropoliten yönetim, (c) yatay olarak koordine edilmiş zorunlu çift kademeli metropoliten yönetim, (d) yatay olarak koordine edilmiş gönüllü iki kademeli metropoliten yönetim, (e) aralarında koordine Kaynakçada olmayan iki kademeli metropoliten yönetim, (f) Koordinasyona dayalı olmayan bölünmüş, tek kademeli metropoliten yönetim modelidir. Eryiğit (2018: 59) çalışmasında metropoliten alanlarda yerel hizmetlerin gerçekleştirilmesini üç kuram üzerinden açıklamaktadır: İlk olarak *Kamu Tercihî Kuramına* göre, büyükşehirlerin çok sayıda özerk yerel birimlere bölünmesi, verimli ve etkili bir metropol hizmet sunumu için doğru bir tercihtir. Belirli bir yerel seçim bölgesinin varlığı, vatandaşların kişisel tercihlerine en uygun hizmet sunumu ve özerkliğin gerçekleşmesi bakımından rasyonel olacaktır. Kurama göre, metropoliten alanlarda yaşayan insanların kendileri için en uygun bölgeye yerleşme şansları bulunmaktadır. Metropoliten bölgeler arasındaki rekabet, sadece kentsel hizmetlerde kalite artışı değil, aynı zamanda bu hizmetleri üretmek için kullanılan kamu kaynaklarının tahsis edilmesindeki verimliliği de beraberinde getirecektir. İkinci olarak, *Metropoliten Yönetişim Kuramı*, hizmet sunumu, planlama ve yönetimde entegrasyonun sağlanması olgularını ön plana çıkarmaktadır. Metropoliten yönetişime ilişkin tek bir model bulunmamaktadır. Bu bağlamda kuram pek çok olgu üzerinden değerlendirilmektedir. Etkinlik, saydamlık, hesap verebilirlik ve katılımcılık gibi temel olgular yönetişim kuramının esasını oluşturmaktadır. Üçüncü olarak *Metropoliten Reform Geleneği*, bir metropoliten alan içinde çok sayıda bağımsız kamu otoritesinin varlığını, etkin ve adaletli kentsel hizmet sunumu için ana engel olarak

görmektedir. Bu savunuya göre, metropoliten sınırların ekonomik ve sosyal kalkınmanın bütününe yönelik faaliyet gösteren tüm kamu tüzel kişiliklerinin ortadan kaldırılarak tek bir tüzel kişilik ekseninde birleştirilmesi beklenmektedir

2. Büyükşehirlerde Hizmet Bölüşümü

Metropoliten kentlerin en temel özelliklerinden biri, hizmetler sektörünün gelişmişliğidir. Bu kentler; finans, iletişim ve enformasyon teknolojisinin gelişmiş olduğu finans merkezi olmanın yanında imalat sanayi ve enformel sektörlerin de öne çıktığı yerlerdir. Çok sayıda merkezi ve yerel yönetim birimlerini içlerinde barındırırlar. Yine denetleme ve organizasyon kuruluşlarının sayıca fazla olması dikkat çekicidir. Aynı zamanda bu kentler, sınıfsal farklılaşmanın yoğun olarak yaşandığı alanlardır (Köksal, 1998: 134). Bu tür geniş alana yayılmış kentlerde, hizmetin rasyonel ve adalet içerisinde gerçekleştirilmesinde de güçlükler yaşanabilmektedir. Bu durum, hizmet ve gelir bölüşümü sorununu da beraberinde getirmektedir. Kent nüfusundaki hızlı artış ve teknolojiye hızlı gelişme, yeni tür hizmetleri ortaya çıkarmaktadır. Yeni hizmetler, merkezi yönetimle yerel yönetimler arasında hizmetin bölüşümü sorununu karmaşıklştırmaktadır (Tortop, vd. 2006: 71). Ortaya çıkan bu karmaşık durum, federatif devletlerde ve merkeziyetçi devletlerde farklı bağlamlarda çözülmeye çalışılmaktadır. Yaklaşık yüzyıldır gerek federatif ülkelerde gerekse merkeziyetçi ülkelerde gerçekleştirilen hizmet bölüşümü tartışması, günümüzde yerel idareler arasında da önemli bir konu haline gelmiştir. Örneğin, Türkiye’de yerel idareler arasında hizmetin bölüşümü çok önemli bir problem olarak görülmese de belediyeler ile il özel idareleri² veya büyükşehir belediyeleri ile ilçe belediyeleri arasında bir sorun olarak görülmektedir. Bu sorundan kaynaklanan pek çok hizmetin çakıştığı görülmektedir. Bu bağlamda, yerel idareler arasında hangi hizmetin hangi yerel birim tarafından gerçekleştirileceği sorunu, sadece hizmetin bölüşülmesi ile sınırlı kalmamakta, aynı zamanda gelirin de bölüşüm sorununu beraberinde getirmektedir. Bu bakımdan mali tevzin de denilen hem gelirin hem de giderin bölüşümü yalnızca devlet ile belediyeler arasında değil, aynı zamanda yerel idarelerin kendi aralarında da karmaşık bir konu haline bürünmüştür. Hizmet ve gelir bölüşümü olarak ifade edilen mali tevzin ile yönetimler arası mali ilişkilerin düzenlenmesi, öncelikle yönetimler düzeyinde yetkilerin ve görevlerin (hizmet sınırlarının) nasıl bölüşüleceğinin sınırlarının çizilmesini gerektirmekte olup bu

2 Bkz. Agun, B. H. (2017), “Türkiye’de Eğitim Hizmetinin Yönetimler Arası Bölüşümünün Değerlendirilmesi (2006-2015): Hizmet Çakışması Mı?” *Sosyal ve Beşerî Bilimleri Dergisi*, Cilt 9, Sayı 1. ss.1-17.

gereklilik hem siyasi hem de hukuki düzenlemelerle oluşturulmaktadır. Hizmetlerin hangi idare tarafından gerçekleştirileceğinin belirlenmesi, yönetimler arası hizmet çakışmasının önüne geçerek toplum refahının artırılmasında etkili olacaktır (Güler ve Agun, 2020: 57). Yerel yönetimlerin kendilerine bırakılmış yerel hizmetleri sunmak ve gerekli olan giderleri karşılamak için kendilerine özgü ve kendi yetkileri dâhilinde belli gelirlere de sahip olması gerekmektedir. Bir kısım ortak ihtiyaçların temini görevi yerel yönetimlere verildiğine göre, bu görevin yerine getirilmesine imkân verecek gelir kaynaklarının da onlara sağlanması, yani mali kaynakların merkezi idare ile yerel idareler ve yerel idarelerin kendi aralarında paylaşılması, belirli esas ve kurallara bağlanması gerekmektedir (Akgül, 2006).

3. Türkiye’de Büyükşehir Belediye Sistemine Giden Süreç

Osmanlı’da 18. yüzyılın sonundan itibaren özellikle liman kentlerinin kalabalıklaşması ile büyük kentlerde kentsel sorunlar ortaya çıkmaya başlamıştır. Artan kentsel sorunlara ek olarak, batılılaşma çabası ve tüm bunların sonucunda 1854 yılında İstanbul’da Şehremaneti örgütünün kurulmasıyla birlikte belediyeleşme süreci başlamıştır. Cumhuriyetin ilanından sonra 1930 yılında yürürlüğe giren 1580 sayılı Belediye Yasası 2005 yılına kadar yürürlükte kalmış ve bu tarihten sonra yerini 5393 sayılı yeni Belediye Yasasına bırakmıştır. 1950’li yıllardan sonra bir taraftan yaşanan siyasal gelişmeler³ ve diğer taraftan iktisat politikasındaki değişimin⁴ etkileri kentler üzerinde önemli sonuçlar yaratmıştır. Türkiye’nin kapitalizm ile bütünleşme dönemi olarak adlandırılan 1954-1961 yılları arasında tarım, sanayinin büyüme hızının gerisinde kalmış, kır ve kent arasında nüfus akımları 1950’den sonra hızlanmıştır. Tarımda makineleşme sonucu tarım işsizliği ve toprak üzerinde mülkiyet ilişkilerinde yaşanan değişim, kırdaki çözölmeye ve bunun sonucu olarak kentlere nüfus akışına sebep olmuştur.

Hızlı kentleşmenin genel özelliklerini Keleş (2013: 43) şu şekilde sıralamıştır: (a) Kentleşme, demografik bir süreç olarak sanayileşmiş ülkelere oranla hızla artan, en azından azalmayan bir yol izlemektedir. (b) Büyük ve çok büyük kentler, orta ve küçük kentlere oranla daha hızlı büyümektedir. (c) Kentleşme hareketinin bazı avantajlı bölgelerde bulunan kentlere yönelmiş olması, diğer bölgelerin kentleşme oranının düşük kalmasına neden olmaktadır. (d) Kentleşen nüfusun kentsel kamusal hizmetlerin karşılanmasında

3 14 Mayıs 1950 tarihinde seçimi Demokrat Parti kazanmıştır.

4 Devletçi, korumacı ve kendi kendine yeten iktisat politikaları yerine para ve maliye politikasını kökten değiştiren liberal iktisat politikaları hayata geçirilmiştir.

yetersizliklerle karşı karşıya kaldığı görülmektedir. (e) Kentleşen nüfusun temel sanayilere yatırım yapılamaması nedeniyle marjinal mesleklerde ve türlü hizmet dallarında yığıldığı görülmektedir.

Hızlı kentleşme özellikle büyük kentlerin daha da büyümesi ve buna bağlı olarak pek çok kentsel sorunun ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu bakımdan Türkiye’de büyük kentlerin yönetimi geleneksel belediyeçilik yöntemleri ile yönetilemez duruma gelince alternatif (anakent) yönetim modelleri arayışına girilmiştir. Dönemin 1961 Anayasasında anakent kurulmasına ilişkin düzenleme bulunmaması sebebiyle büyük kentlerin kentleşme problemleri geçici yöntemlerle çözülmeye çalışılmıştır. Örneğin, imar konularında büyük kentlerde bütünlük sağlamak amacıyla 1972 yılında Bakanlıklararası İmar Koordinasyon Kurulu ve 1979 yılında Planlama ve Uygulama Eşgüdüm Kurulu gibi oluşumlar hayata geçirilmiştir (Keleş, 2021: 327) Söz konusu bu oluşumları büyükşehir belediyeleri kurulmadan önce büyük kentlerin kentsel sorunlarına geçici, ama etkili olmayan çabalar olarak görmek gerekir.

Türkiye’de büyük kentlerde hizmetlerin daha etkin ve daha verimli bir şekilde gerçekleştirilmesine yönelik gerekli olan anakent sistemine geçiş 1982 Anayasası’nın yürürlüğe girmesiyle mümkün olmuştur. 1982 Anayasası’nın 127. maddesinde yer alan “büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirilebilir” maddesine dayanarak 1983 yılında yapılan yasal düzenleme ve ardından 1984 yılında 195 sayılı Yasa Gücündeki Kararname ile 3030 sayılı Büyükşehir Belediyesi Yasası yürürlüğe girmiştir. 3030 sayılı Yasa’ya göre ilk önce üç büyük kent; Ankara, İstanbul ve İzmir büyükşehir statüsü kazanmış ve ardından bu sayı, 2000 yılına kadar toplam 16 büyük kentin büyükşehir statüsüne geçirilmesi ile sürekli artmıştır. 2004 yılında ise, 3030 sayılı Yasa’nın yerine, 5216 sayılı yeni Büyükşehir Belediye Yasası yürürlüğe girmiştir. Yeni Yasa’ya göre, belediye sınırları içinde 750.000 nüfusa sahip olan belediyeler büyükşehir belediyesi olabilecektir. Büyükşehir belediye sınırlarının ise, merkezden çevreye doğru çizilecek yarıçaplarla belirlenmesi esas alınmıştır. Sadece iki kent bu kuralın dışında bırakılmıştır. Bunlar, İstanbul ve Kocaeli’dir. Bu iki ilin büyükşehir sınırı ilin mülki sınırı olarak kabul edilmiş ve bu sınırlar içinde kalan köylerin tüzel kişiliği kaldırılmıştır. Ayrıca belediyelerde büyükşehir ve ilçe belediyeleri olarak ikili yapı kabul edilmiştir. Geriye kalan 14 büyükşehirde büyükşehir belediyesi, ilçe belediyesi ve ilk kademe belediyesinden oluşan üçlü bir kademelenme sistemi öngörülmüştür. Üçlü yapıdan 2008 yılında yürürlüğe giren 5747 sayılı Yasa ile vazgeçilmiş ve tekrar ikili kademelenmeye dönmüştür. Bu Yasa’ya göre ilk kademe belediyelerinin tüzel kişilikleri kaldırılarak ilçe belediyelerine mahalle statüsü ile bağlanmıştır.

Büyükşehirlerle ilgili son düzenleme ise, 2012 yılında yürürlüğe koyulan 6360 sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile olmuştur. Kanun kapsamında, mevcut 16 büyükşehir belediyesine Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Malatya, Manisa, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa ve Van olmak üzere toplamda 13 il daha eklenmiştir. 6360 sayılı Kanun'da yaklaşık üç ay sonra yapılan değişiklikle Ordu da büyükşehir haline getirilmiştir. 2013 yılında yapılan bu değişiklik On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun adını taşımaktadır. Bu tarih itibarıyla büyükşehir statüsüne katılan belediye sayısı 30'a ulaşmıştır. 6360 sayılı Kanun daha önce büyükşehir statüsü kazanan 14 büyükşehir belediyesi ile yeni oluşturulan 14 büyükşehir belediyesinin görev ve sorumluluk alanlarını il mülki sınırları olarak genişletmiştir. Bilindiği üzere, daha önce büyükşehir statüsü kazanan İstanbul ve Kocaeli Büyükşehir Belediyelerinin mülki sınırları, 5747 sayılı Kanun ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununa eklenen Geçici 2'nci madde ile genişletilmiştir. 6360 sayılı son yasal düzenleme, büyükşehir belediyesini; *sınırları il mülki sınırı olan ve sınırları içerisindeki ilçe belediyeleri arasında koordinasyonu sağlayan; idarî ve malî özerkliğe sahip olarak yasalarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisi* olarak tanımlamıştır. Böylece büyükşehir belediye sayısı 16'dan 30'a yükselmiş, nüfusu 2.000'in altında kalan 559 belediye mahalleye dönüştürülmüştür. Büyükşehir olan 14 ilde 25 yeni ilçe kurulmuş ve büyükşehir ilçe belediye sayısı 143'ten 519'a çıkmıştır. İl özel idarelerinin yüzde 37'si, belediyelerin yüzde 55'i ve köylerin yüzde 49'u kaldırılmıştır. Bu Yasa kapsamında 1578 belde belediyesi ile 16.544 köyün tüzel kişiliği kaldırılmıştır. İl belediye sayısı 65'ten 51'e; köy sayısı 34.283'ten 17.720'ye düşmüştür. 6360 sayılı Yasa yürürlüğe girmeden önce Türkiye nüfusunun yüzde 83'ü belediye sınırları içinde yaşarken, 2014 yerel yönetim seçimlerinden sonra nüfusun yüzde 92'si belediye sınırları içinde yaşamaya başlamıştır.

Eke (1982: 52) Türkiye'de anakent yönetim modelinin kurulmasına ilişkin 1970'li yıllarda "yerel federasyon" modeline benzer bir anakent yönetimi düşünüldüğünü, ancak tasarının meclisten geçmediğini belirtmiştir. Bu modelin kentin tümünden sorumlu genel amaçlı ve iki düzeyli bir yönetim yapısına sahip olduğu ileri sürülmüştür. Turan ve İzci (2013:120-121), Görmez'in "böyle bir yasal düzenleme şimdiye kadar görülmedi" dediği 6360 sayılı Yasa ile yapılan bu değişimlere ilişkin olarak bütünleştirmeci bir anlayışın esas alındığını belirtmektedirler. Bu durum yasal düzenlemede, yerel yönetimlerin "fonksiyonel etkinlik" yönünü öne çıkarmaktadır. Ayrıca ölçek konusunda yalnızca nüfusun

esas alındığını, ancak diğer ölçütlerin göz ardı edilmiş olduğunu belirtmektedirler. Bu hususlara ek olarak, anakent ya da büyükşehir kavramlarının nasıl tanımlanacağına ilişkin ölçütlerin geliştirilmesinde de kısıtların bulunduğunu ileri sürmüşlerdir.

İzci ve Turan (2013) çalışmalarının devamında Eke (1982)'den alıntılanarak anakent yönetimi kavramının bir bütünlük gösteren ekonomik ve toplumsal alt dizgelerin işlev gördüğü kentsel alanda, aynı sınırlara sahip kamu örgütleri eliyle yerel kamu kararlarının alınıp uygulanmaya konulmasıyla ilgili siyasal ve yönetsel süreçleri anlattığını ifade etmektedir. Nihayetinde son yasal düzenleme ile birçok köyün bir anda mahalleye dönüştürülmüş olması ve mahalleye dönüştürülen köylülerin kentli olarak nitelendirilmesi bu eksik kavrayışın bir başka tezahürü olduğunu göstermektedir. Bu bakımdan nitelik değil, nicelik üzerinden üretilen gerekçeler ile yeni ve yapay bir büyükşehir sistemi oluşturulmuştur. Ancak bu konuda kentle bütünleşmenin sosyo-kültürel açıdan sağlayacağı avantajların söz konusu olabileceğini de belirtmek gerekir. Konu ile ilgili Keleş (2021: 56) yerel yönetimlerin etkinliğini ve verimliliğini arttırmak için değer sistemlerinin, inançların ve kuramların bir yana bırakılarak ve yerel sorunlara pragmatik bir biçimde yaklaşılarak çözüm yolları arandığını, bu teknokratik yaklaşımın yerel yönetimlerin siyasal yönünü ikinci plana ittiğini belirtmektedir.

4. Yeni Büyükşehir Sisteminin Tekirdağ Büyükşehir Belediyesi Üzerinden Genel Değerlendirmesi

6360 sayılı Yasa uygulamaya geçmeden önce Tekirdağ, merkez ilçe dahil; 9 ilçe 24 belde belediyesi ve 257 köyden oluşmaktaydı. 6360 sayılı Yasa sonrası ise, merkez ilçe ismi Süleyman Paşa olarak değiştirilmiş, Çerkezköy ve Çorlu ilçelerinden koparılarak oluşturulan Kapaklı ve Ergene ilçeleriyle beraber Tekirdağ'da ilçe sayısı 11'e çıkmış ve mülki idare sınırları içerisinde toplam 351 mahalle oluşturulmuştur. 6.332 km²'lik alana sahip olan Tekirdağ; İstanbul, İzmit, Sakarya ve Trabzon'dan büyük; geriye kalan 25 büyükşehirden küçüktür. 2012 yılında belediye sınırları içerisinde yaşayan toplam nüfus 759.682'dir. Alan bakımından en büyük ilçeler olan Hayrabolu, Malkara ve Merkez (Süleymanpaşa) köy sayısının da en çok olduğu ilçelerdir. Değişim sonrasında ilçe belediyelerinin hizmet sunacağı alan yaklaşık 8-10 kat artış göstermiştir. Buna karşın, 2012 yılı nüfus sayımına göre en büyük ilçelerin nüfusu; Çorlu 273.362, Çerkezköy 188.712 ve Merkez 176.848'dir.

Aşağıda 6360 sayılı Yasa uygulamaya geçmeden önce Tekirdağ belediyelerinin genel görünümü verilmiştir.

Tablo 1. Tekirdağ Belediyeleri (2014 Mart Öncesi)

İlçe	İlçe Belediyesi	Belde Belediyesi
Merkez İlçe	Tekirdağ İl Belediyesi	Banarlı Barbaros Karacakılavuz Kumbağ
Çerkezköy	Çerkezköy İlçe Belediyesi	Kapaklı Karaağaç Kızılıpınar Veliköy
Çorlu	Çorlu İlçe Belediyesi	Marmaracık Misinli Ulaş Velimeşe Yenice
Hayrabolu	Hayrabolu İlçe Belediyesi	Çerkezmüsellim Şalgamlı
Malkara	Malkara İlçe Belediyesi	Balabancık Kozyürük Sağlamtaş
Marmara Ereğlisi	Marmara Ereğlisi İlçe Belediyesi	Sultanköy Yeniçiftlik
Saray	Saray İlçe Belediyesi	Beyazköy Büyükyoncalı
Şarköy	Şarköy İlçe Belediyesi	Hoşköy Mürefte
Muratlı	Muratlı İlçe Belediyesi	

Kaynak: Güler, 2019: 86

4.1. Mali Durum Üzerine Değerlendirme

6360 sayılı Yasa öncesi, mülki idare sınırları içerisinde yerleşim bölgelerine bir taraftan belediyeler, diğer taraftan il özel idareleri vasıtasıyla hizmetler gerçekleştirilmiştir. Yasa sonrası il özel idarelerinin kaldırılması ile hizmetler, ilçe belediyeleri ile büyükşehir belediyesi tarafından gerçekleştirilmektedir. Bu bağlamda aşağıda yer alan Tablo 2 ve Tablo 3'te

Tekirdağ ilçelerinden biri olan Süleymanpaşa (eski merkez ilçe) ilçesinin, yasa öncesi ve yasa sonrası kişi başına düşen gelir-gider tabloları verilmiştir.

Tablo 2. 2013 yılı Tekirdağ Merkez İlçe ve Belde Belediyeleri Kişi Başına Düşen Gelir/Gider (TL)

Tekirdağ Merkez İlçe Belediye Nüfus	Gelir Toplamı (Merkez İlçe Gelir+İÖİ Payı)	Gider Toplamı (Merkez İlçe Gider Top.)	Kişi Başına Düşen Gelir	Kişi Başına Düşen Gider
150.112	139.858.261	143.316.581	931.6	954.7

Kaynak: Güler, 2019:90

Tablo 2’de il özel idare gideri ilçe nüfuslarına göre bölüştürülerek hesaplanmıştır. Elbette hizmetleri il özel idareleri ilçelerin nüfuslarına göre yapmamakta, öncelikli veya ivedi olan hizmetlere göre yapmaktadır. Dolayısıyla bazı ilçelere yıl içerisinde herhangi bir hizmet gideri olmadığı gibi, aynı yıl içerisinde bir ilçeye bir önceki yıldan daha fazla hizmet gideri yapılabilmektedir. Bu bakımdan bir mali yıl içerisinde il özel idare giderinin kişiye sağlayacağı fayda, adil bölüşüm ilkesine ters düşebilmektedir. Ama uzun yılların ortalaması alındığında yaklaşık olarak bir adil bölüşüm oranına yaklaşılabilmektedir. Bu bakımdan çalışmada il özel idare gideri nüfusu orantılanarak tespit edilmiştir.

Tablo 3. 2015, 2021 ve 2023 yılları Süleymanpaşa İlçe Belediyesi Kişi Başına Düşen Gelir/Gider (TL)

Yıllar	Süleymanpaşa İlçe Nüfusu	Gelir Toplamı	Gider Toplamı	Kişi Başına Düşen Gelir	Kişi Başına Düşen Gider	Kişi Başına Düşen Gelir + Büyükşehir Payı	Kişi Başına Düşen Gider + Büyükşehir Payı
2015	187.721	83.437.160	89.636.450	444.4	477.5	981.9 (537.5+444.4)	970 (492.5+477.5)
2021	210.547	215.103.394	209.824.388			1021	996
2023	219.230	707.799.255	819.122.114			3.228	3.736

Kaynak: Güler, 2019: 91’den tarafımızca güncellenmiştir.

Tablo 3 incelendiğinde Merkez İlçe Belediyesi'nin Süleymanpaşa Belediyesi'ne dönüşmesi sonucu, hizmet götürülen alan 13 kat artarken; hizmet götürülen nüfus 37.609 kişi artmıştır. Bu bağlamda yine Tablo 2 ve 3 incelendiğinde; 2015 yılından 2021 yılına kadar geçen sürede nüfus artışı ve enflasyondaki artışa karşın belediyenin gelirinde ve dolayısıyla hizmet için harcanacak giderde önemli bir artışın olmadığı görülmektedir. 6360 sayılı Yasa uygulamaya geçmeden önce 2013 yılı itibarıyla köy olarak kabul edilen 58 yerleşim biriminde 22.193 kişi ve 4 belde belediyesinde 9.311 kişi kayıtlıdır. Yasa sonrası köyler ve belde belediyeleri ile birlikte ilçe 78 mahalleden oluşmuştur. Merkez mahalle sayısı 16 olup merkez mahalle nüfusu 187.726'dır. Tablo 3 üzerinden 2015 ve 2021 yılını nüfus ve gelir özelinde karşılaştırmak gerekirse; 6 yıllık süre içerisinde nüfustaki artış yaklaşık yüzde 9-10 olup, gelirdeki artış ise, yüzde 56 olmuştur. Buna karşın gelir ile hizmet giderleri alım gücü açısından karşılaştırıldığında enflasyon rakamlarına bakmak gerekecektir. 2015 yılının ilk ayında yüzde 7,5 ve son ayında 8,8 olan enflasyon; 2021 yılının ilk ayında yüzde 14,9 ve son ayında yüzde 36 olarak gerçekleşmiştir. 2021 yılının son ayının anormal artışı bir tarafa bırakılırsa, hizmet giderleri için yüzde 100'lük bir artış söz konusu olmuştur. Yani 1.053 km² alan ve sosyolojik özellikleri bakımından hala kırsal yaşam biçiminin hâkim olduğu 58 mahalle ve bu kırsal mahallede yaşayan 22.193 nüfusun beklediği hizmetleri eşit ve adil gerçekleştirmek gerekmektedir.

Kırsal alan nüfusunun orantısız olarak daha yüksek olduğu Malkara ilçe örneği üzerinden değerlendirme yapıldığında; toplam 77 mahalle ve 51.406 nüfusa sahip olan ilçede hizmet götürülecek alan toplamı 1.243 km²'dir. Bu mahallelerin sadece 4 tanesinin merkez mahalledeki nüfusu 30.094'tür. Buna karşın kırsal mahallelerin 3'ü eski sistemde belde belediyesi olup toplam nüfus 4.039'dur. Geriye kalan toplam 70 kırsal mahalle (eski sistemde köy) olan yerleşim birimlerinde 17.273 kişi yaşamaktadır. Eski belde belediyeleri kırsal özellikler taşıdığından köy nüfusuna (kırsal mahalle) eklendiğinde bu rakam, 21.312'ye yükselmektedir. Belediye gelirlerinin büyük bir kısmı merkezi idareden transfer gelirinden oluşmaktadır. Bu gelirin çok büyük bir kısmı da belediye sınırları içerisinde yaşayan kişi sayısına göre belirlenmektedir. Malkara İlçe Belediyesi hem alan bakımından hem de nüfus bakımından büyük bir kırsal alan yerleşim birimidir. Bu bakımdan ilçede hizmette optimallliği yakalamak imkânı daha da zorlaşmaktadır.

4.2. 6360 Sayılı Kanun'un Yerel Siyasete Yansıması

Kentin nüfusu ve kırsal alanları fazla olmakla birlikte bazı ilçelerinde hem tarım hem de sanayi sektörünün yoğun olduğu görülmektedir. Özellikle Çorlu,

Çerkezköy, Kapaklı ve Ergene Türkiye'nin sanayi tesislerinin bulunduğu ilçelerdir. Bu sebeple söz konusu ilçelerin bölge dışından yoğun bir göç aldığı da önemle belirtilmelidir.

Sosyal demokrat bir seçmen kitlesine sahip olan Tekirdağ'da 2014 yılında yapılan seçimlerde büyükşehir ve 11 ilçe belediye başkanlığının hepsini CHP kazanmıştır. CHP 2019 yılında yapılan belediye başkanlığı seçimlerinde ise, Hayrabolu, Kapaklı ve Süleymanpaşa ilçelerini kaybetmiştir. Bu seçimde Muratlı ve Saray ilçelerinde belediye başkanlığı için MHP ve AKP'nin ortak adayı olarak MHP'den gösterdiği adayları seçimi kaybetmiştir. Bu iki parti diğer ilçelerde AKP ortak adaylarını desteklemiştir. CHP'nin belediye başkanlığı seçimini kaybettiği üç ilçeden; Hayrabolu tarımsal faaliyetleri öne çıkan bir ilçe olup Kapaklı sanayi ve Süleymanpaşa hem tarım hem de sanayinin bir arada olduğu bir ilçedir. Hayrabolu'da 2024 yılında yapılan seçimlerde belediye başkanlığını yaklaşık yüzde 13 gibi bir farkla CHP adayının kazanmış olması dikkat çekicidir. Kırsal alanlarda AKP'nin güçlü olduğu ön kabulü Hayrabolu'da geçerliliğini yitirmiştir. Hayrabolu'da seçmen tercihindeki radikal değişimin nedeninin 2019 yılında seçilen belediye başkanından duyulan memnuniyetsizlik olduğu ileri sürülebilir. Bir sanayi kenti olan Kapaklı'nın yoğun bir bölge dışı göçe maruz kaldığı görülmektedir. Samsun, Ordu, Amasya, Trabzon gibi Karadeniz kentleri başta olmak üzere, Kars, Erzurum gibi diğer kentlerden de göç almaktadır.⁵ AKP'nin yüksek oranda seçim kazandığı bu illerden gelen göçmenlerin AKP'nin başarısındaki ana faktör olduğu ileri sürülebilir. Süleymanpaşa'da 2019 seçiminde AKP adayı belediye başkanının kazanmasında temel faktörün CHP'nin bir önceki belediye başkanından duyulan memnuniyetsizlik olduğu kentte çokça dile getirilen bir konu olmuştur. 2024 seçimlerinde ise, büyükşehir belediye başkanlığı ve 9 ilçe belediyesini kazanan CHP, Ergene ve Kapaklı'yı AKP'ye karşı kaybetmiştir. Ergene ve Kapaklı'nın benzer sosyolojik özelliklere sahip olması sebebiyle seçmen tercihinde bölge dışından gelen seçmenlerin belirleyici olduğu ileri sürülebilir.

5 Toplam nüfusu 1 milyon 142 bin 451 kişi olan Tekirdağ, 2022 yılında 63 bin 354 kişi göç alırken 37 bin 969 kişi göç vermiştir. Alınan göçten verilen göç sayısı çıkarılarak bulunan net göç sayısı 25 bin 385 kişi olarak gerçekleşen ilde net göç hızı binde 22,5 olmuştur. Bkz. <https://www.bloomberght.com/en-cok-goc-alan-ve-veren-sehirler-2336487>, erişim tarihi: 03.05.2024.

Tablo 4. 2014, 2019 ve 2024 Yılları Yerel Seçim Sonuçları Karşılaştırması

	2014 YILI SEÇİM SONUÇLARI				2019 YILI SEÇİM SONUÇLARI				2024 YILI SEÇİM SONUÇLARI			
	AKP	CHP	MHP	İYİ	AKP	CHP	MHP	İYİ	AKP	CHP	MHP	İYİ
Çerkezköy	37.84	40.85	11.85	X	44.64	50.19	X	X	33.75	43.22	X	X
Çorlu	34.94	51.18	9.37	X	39.78	50.86	X	4.62	32.01	48.64	X	X
Ergene	35.48	37.74	17.52	X	40.29	47.83	X	X	45.59	40.51	X	X
Hayrabolu	30.15	37.29	31.22	X	49.18	48.59	X	X	38.49	51.22	X	X
Kapaklı	39.89	47.65	6.98	X	53.95	41.12	X	X	35.95	34.53	X	X
Malkara	30.66	44.87	21.87	X	47.74	49.94	X	X	46.32	50.1	X	X
Marmara Ereğlisi	44.78	47.06	2.76	X	26.27	35.92	X	X	26.51	32.24	X	X
Muratlı	28.37	47.78	13.39	X	X	47.39	43.28	7.29	X	54.07	29.75	X
Saray	28.37	37.65	30.15	X	X	57.7	25.02	15.22	X	62.92	17.18	X
Süleymanpaşa	33.00	40.23	23.29	X	48.52	47.69	X	X	35.46	53.89	X	X

Kaynak: (Güler, 2019: 100)’den tarafımızca güncellenerek hazırlanmıştır.

Seçimlerin bir diğer boyutu ise, meclis üyeliği ve temsille ilgilidir. Büyükşehir belediye meclislerinde ilçe belediye başkanlarının doğal üye olması ve ilçe belediye meclislerinin üyelerinin beşte birinin büyükşehir belediye meclislerine katılması kuralı, ilçe seçmenin büyükşehir belediye meclisinde coğrafi temsil sorununu doğurmaktadır. Aşağıdaki tablo, Tekirdağ’ın ilçelerinde belediye meclis üyelerinin Büyükşehir Belediye Meclisi’nde kaç üyeyle temsil edildiğini ilçelerin Tekirdağ toplam nüfusu içerisindeki payıyla karşılaştırmalı olarak ortaya koymaktadır.

Tablo 5. Büyükşehir Belediyesindeki Temsil Durumunun Coğrafi Boyutu

İlçe	Nüfus	Toplam Nüfus İçerisindeki Payı (%)	BŞB Meclis Üye Sayısı	BŞB'deki Temsil Oranı (%)	BŞB Meclis Üye Sayısı (2024)
Çerkezköy	123119	13,58	7	11,86	7
Çorlu	235630	25,99	7	11,86	8

Ergene	57613	6,35	6	10,17	6
Hayrabolu	33488	3,69	4	6,78	4
Kapaklı	92003	10,15	6	10,17	7
Malkara	53014	5,85	6	10,17	6
Marmara Ereğlisi	23476	2,59	4	6,78	4
Muratlı	26821	2,96	4	6,78	4
Saray	47522	5,24	4	6,78	6
Şarköy	31524	3,48	4	6,78	3
Süleymanpaşa	182522	20,13	7	11,86	7
TOPLAM	906732	100%	59*	100%	63

Kaynak: Güler, 2019: 99

Kırsal nüfus ve kırsal mahalle sayısı yüksek olan Malkara, Hayrabolu ve Muratlı gibi ilçelerin BŞB meclislerinde düşük oranlı temsiliyeti, bu mahallelerin sorunlarının gündeme getirilmesi veya çözülmesi konusunda ilgisizlik yaratabilme potansiyeli taşımaktadır. Fakat şunu da belirtmek gerekir ki, Tekirdağ'ın bütün ilçelerinde tarımsal faaliyetler yapılmaktadır. Hatta sanayi kenti olarak bilinen Çorlu ve Çerkezköy'de de yoğun bir tarımsal faaliyet olmakla birlikte hem kentsel hem de kırsal mahallelerin sadece tarımsal faaliyetlerle sınırlı olan ilçeler açısından temsil edilebilmesi önemlidir.

5. Yöntem ve Araştırma Evreni

2014 yılında yürürlüğe giren 6360 sayılı Kanun öncesi ve sonrası büyükşehir belediyesinin hizmette etkinlik ve verimliliğini ölçmek, mali yapının hizmetin gerçekleştirilmesi ölçeğini ve yerel demokrasinin gerçekleştirilme kriterlerini belirlemek amacıyla Tekirdağ ilinde büyükşehir sistemi sorgulanarak 2013 yılı, 2015 yılı ve 2023 yıllarında anket çalışması yapılmıştır. 2013 ve 2015 yılında yapılmış olan anketler; muhtarlar, belediye meclis üyeleri ve halk ile ayrı ayrı soru formu oluşturularak gerçekleştirilmiştir. Bu çalışma kapsamında, 2023 yılında yapılan anket yalnızca muhtarlar üzerinden gerçekleştirilmiştir. Çalışmada daha önceki yıllarda yapılan anketler ile yeni yapılan anket soruları mukayeseli bir şekilde ele alınarak büyükşehir sistemi Tekirdağ üzerinden değerlendirilmeye çalışılmıştır.

Katılımcılar görüşme öncesinde çalışma ile ilgili bilgilendirilmiş ve çalışmaya katılma konusunda onayları alınmıştır. 2013 yılında 48 anket formu;

2015 yılı Mart ayında -2014 yılında 6360 sayılı Yasa yürürlüğe girdikten tam bir yıl sonra- 187 anket formu muhtarlar tarafından doldurulmuştur. 2023 yılında yapılan anket çalışmasına 253 muhtardan geri dönüş olmuştur. Her üç dönemde elde edilen veriler, SPSS 22.00 paket programı kullanılarak karşılaştırmalı analiz edilmiş ve sonuçlar yorumlanmıştır. Sonuçlar tablo şeklinde gösterilmiştir. İstatistiksel anlamlılık düzeyi $\alpha=0.05$ olarak kabul edilmiştir.

Tablo 6. İlçeniz / Köylerin mahalle olması hizmet kalitesini arttırmıştır

		Kesinlikle Katılmıyorum	Katılmıyorum	Fikrim Yok	Katılıyorum	Kesinlikle Katılıyorum	Toplam
İlçeniz	Süleymanpaşa	1	1	1	43	28	74
	Çerkezköy	0	0	1	3	2	6
	Çorlu	1	8	3	3	1	16
	Ergene	9	6	2	0	0	17
	Hayrabolu	25	13	2	0	0	40
	Kapaklı	1	1	4	4	4	14
	Malkara	7	24	3	3	0	37
	Marmaraereğlisi	0	1	0	1	8	10
	Murath	2	6	2	3	1	14
	Saray	1	3	1	1	8	14
	Şarköy	0	7	0	3	1	11
Toplam		47	70	19	64	53	253
Köylerin mahalle olması hizmet kalitesini arttırmıştır (%)							
2013 ⁶		6,0	15,0	10,0	65,0	4,0	
2015		12,0	18,0	22,0	32,0	16,0	
2023		18,6	27,7	7,5	25,3	20,9	

2013 yılında henüz köy iken mahalle statüsüne geçilmesi ile muhtarların hizmet beklentisinin yüksek olduğu, buna karşın büyükşehir statüsüne geçişle birlikte hem 2015 hem de 2023 yılı anketlerinde bu oranın düştüğü görülmektedir. Köylerin mahalle statüsüne geçmesiyle birlikte, yerel

6 “Yeni büyükşehir modeli ile mahalleye dönüştürülen köylerin altyapı sorunları daha kolay çözülecektir” şeklinde sorulmuştur.

yönetimlerin sorumluluk alanları genişlemiş, ancak bu sorumlulukların yerine getirilmesi için gerekli memnuniyet sağlanamamıştır. Tablo'da da görüleceği üzere, kırsal mahalle sayısının daha fazla olduğu Muratlı ve Malkara'da yaşayan muhtarlar, günümüzde hizmet kalitesinin yeterli olmadığını belirtmiştir. Yıllar itibarıyla beklenti içinde olan Tekirdağ'ın yeni mahalleleri, hizmet kalitesinin düştüğünü belirterek bu memnuniyetsizliği ortaya koymuşlardır.

Tablo 7. İlçeniz / Tekirdağ il özel idaresinin kaldırılması köye (yeni mahalle) yönelik hizmetlerde aksamalara neden olmuştur.

		Kesinlikle Katılmıyorum	Katılmıyorum	Fikrim Yok	Katılıyorum	Kesinlikle Katılıyorum	Toplam
İlçeniz	Süleymanpaşa	37	21	3	5	8	74
	Çerkezköy	0	1	4	1	0	6
	Çorlu	1	10	1	1	3	16
	Ergene	2	6	8	1	0	17
	Hayrabolu	5	15	7	9	4	40
	Kapaklı	0	3	8	3	0	14
	Malkara	5	12	2	15	3	37
	Marmaraereğlisi	4	2	0	0	4	10
	Muratlı	3	2	3	3	3	14
	Saray	7	3	2	1	1	14
	Şarköy	1	3	2	5	0	11
Toplam		65	78	40	44	26	253
(2013 sorusu) Tekirdağ il özel idaresinin kaldırılması köylerde hizmetlerin kalitesinde düşüşe neden olacaktır.							
2013		3,0	13,0	11,0	23,0	50,0	
2015		7,0	18,0	28,0	31,0	16,0	
2023		25,7	30,8	15,8	17,4	10,3	

“Tekirdağ il özel idaresinin kaldırılması köye (yeni mahalle) yönelik hizmetlerde aksamalara neden olmuştur” ifadesi incelendiğinde; il özel idarelerinin henüz kaldırılmadığı yılda, yani 2013 yılında yapılan ankette muhtarların özel idarenin kaldırılmasından kaynaklanan hizmet alamama endişesinin yüksek olduğu görülmektedir. Bu endişenin 2015 ve 2023 yıllarında ortadan kalktığı görülmektedir. Bu sonuç, mahallelere yönelik hizmetlerin büyük bir kısmını gerçekleştiren büyükşehir belediyesinin il özel idarenin kaldırılması ile oluşan boşluğu doldurduğu anlamına gelmektedir. Buna karşın kırsal birim

Sayfa | 942

sayısı yüksek olan ilçelerde benzer şeyleri söylemek mümkün değildir. 2013 yılında “kesinlikle katılmıyorum” ve “katılmıyorum” oranları toplam yüzde 16 iken; bu oran 2015’te yüzde 25; 2023’te ise, yüzde 56’lara çıkmıştır.

Tablo 8. İlçeniz / Köylerin (yeni mahalle) merkeze uzaklığı hizmetleri olumsuz etkilemiştir.

		Kesinlikle Katılmıyorum	Katılmıyorum	Fikrim Yok	Katılıyorum	Kesinlikle Katılıyorum	Toplam
İlçeniz	Süleymanpaşa	2	2	4	29	37	74
	Çerkezköy	0	2	2	2	0	6
	Çorlu	1	5	8	2	0	16
	Ergene	1	5	9	2	0	17
	Hayrabolu	2	8	5	15	10	40
	Kapaklı	0	1	2	10	1	14
	Malkara	5	14	1	16	1	37
	Marmaraereğlisi	1	2	0	0	7	10
	Murath	1	1	3	4	5	14
	Saray	4	3	1	2	4	14
	Şarköy	0	2	1	8	0	11
Toplam		17	45	36	90	65	253

“Köylerin (yeni mahalle) merkeze uzaklığı hizmetleri olumsuz etkilemiştir” sorusuna kırsal mahalle sayısının yüksek olduğu Hayrabolu ve Malkara’nın aksine, diğer ilçelerin çoğunluğunun “katılıyorum” ve “kesinlikle katılıyorum” ifadelerine yöneldiği görülmektedir. Fakat bu sorun karşısında hem kırsal mahalle muhtarları hem de kentsel mahalle muhtarlarının fikir birliği içinde olduğu görülmektedir.

Tablo 9. İlçeniz / Köylerin mahalle olmasıyla kırsal mahalle halkının yetkililere kendini daha fazla ifade etmesine yol açmıştır.

		Kesinlikle Katılmıyorum	Katılmıyorum	Fikrim Yok	Katılıyorum	Kesinlikle Katılıyorum	Toplam
İlçeniz	Süleymanpaşa	2	1	1	22	48	74
	Çerkezköy	0	2	2	2	0	6
	Çorlu	1	7	4	3	1	16
	Ergene	1	5	9	0	2	17
	Hayrabolu	27	10	2	1	0	40
	Kapaklı	2	1	3	2	6	14
	Malkara	6	21	5	5	0	37
	Marmaraereğlisi	0	0	0	1	9	10
	Muratlı	1	8	3	0	2	14
	Saray	2	5	1	3	3	14
	Şarköy	0	7	1	3	0	11
Toplam		42	67	31	42	71	253
Köylerin mahalle olmasıyla mahalle (köy) halkın yetkililere kendini daha fazla ifade etmesine yol açmıştır (%)							
2013		x	x	x	x	x	
2015		13,0	13,0	30,0	29,0	15,0	
2023		16,6	26,5	12,3	16,6	28,1	

“Köylerin mahalle olmasıyla kırsal mahalle halkının yetkililere kendini daha fazla ifade etmesine yol açmıştır” ifadesine Hayrabolu ve Malkara ilçelerinin muhtarlarının verdiği cevap, kırsal mahalle sayısının az olduğu diğer ilçelere göre farklılık göstermektedir. Köy sayısı bakımından daha yüksek olan Hayrabolu ve Malkara ilçelerinin muhtarları, mahalle olmaları sonucu mahalle halkının yetkililere kendini daha fazla ifade edebileceğini düşünmemektedir. Burada dikkat çekici olan nokta, henüz daha yeni büyükşehir statüsüne geçildiği 2015 yılında, muhtarlar arasında kararsızlık (%30) bulunduğu belirtilmesi gerekir. Fakat 2023 yılında yapılan çalışmada kararsızların oranı “katılmıyorum” ve “kesinlikle katılmıyorum” görüşünü belirtenlerin lehine düşmüştür.

Tablo 10. İlçeniz / Köy muhtarlığından mahalle muhtarlığına geçiş muhtarlığın konumunu olumlu etkilemiştir.

		Kesinlikle Katılmıyorum	Katılmıyorum	Fikrim Yok	Katılıyorum	Kesinlikle Katılıyorum	Toplam
İlçeniz	Süleymanpaşa	4	4	4	34	28	74
	Çerkezköy	0	0	0	6	0	6
	Çorlu	2	6	4	2	2	16
	Ergene	2	1	4	3	7	17
	Hayrabolu	8	29	2	0	1	40
	Kapaklı	1	3	9	1	0	14
	Malkara	4	20	2	11	0	37
	Marmaraereğlisi	0	0	0	3	7	10
	Murath	1	4	2	5	2	14
	Saray	3	4	1	0	6	14
	Şarköy	0	6	1	2	2	11
Toplam		25	77	29	67	55	253

“Köy muhtarlığından mahalle muhtarlığına geçiş muhtarlığın konumunu olumlu etkilemiştir” ifadesine köy sayısının çok olduğu Hayrabolu ve Malkara’nın muhtarlarının diğer ilçelere kıyasla farklı cevap verdiği görülmektedir. Bu ilçelerdeki muhtarların “katılmıyorum” ve “kesinlikle katılmıyorum” seçeneklerine verdikleri yanıtlar incelendiğinde; statü değişiminden memnun olmadıkları görülmektedir.

Tablo 11. İlçeniz / Eskiden İhtiyar heyeti ve muhtar seçimi köyde bir demokrasi heyecanı yaratırken şimdi belediye seçimleri eski heyecanı yaratmamaktadır

		Kesinlikle Katılmıyorum	Katılmıyorum	Fikrim Yok	Katılıyorum	Kesinlikle Katılıyorum	Toplam
İlçeniz	Süleymanpaşa	4	5	20	29	16	74
	Çerkezköy	1	0	4	1	0	6
	Çorlu	3	2	6	3	2	16
	Ergene	4	0	4	4	5	17
	Hayrabolu	17	20	1	0	2	40
	Kapaklı	1	3	7	3	0	14

	Malkara	4	11	3	14	5	37
	Marmaraeğlisi	3	0	0	2	5	10
	Murathı	2	2	2	3	5	14
	Saray	7	3	1	2	1	14
	Şarköy	1	5	1	4	0	11
Toplam		47	51	49	65	41	253
Eskiden İhtiyar heyeti ve muhtar seçimi köyde bir demokrasi heyecanı yaratırken şimdi belediye seçimleri eski heyecanı yaratmamaktadır (%)							
2013		11,0	31,0	10,0	44,0	4,0	
2015		x	x	x	x	x	
2023		18,6	20,2	19,4	25,7	16,2	

Kırsal mahalle sayısının çoğunlukta olduğu Hayrabolu ilçe muhtarlarının görüşleri kırsal mahalle sayısının daha az olduğu diğer ilçelere göre farklılık göstermektedir. Kırsal mahalle sayısı bakımından daha yüksek olan Hayrabolu ilçesi, belediye seçimlerinin tıpkı eski ihtiyar heyeti ve muhtar seçimlerindeki heyecanı yarattığını düşünmektedir. 2013 ve 2023 yılları arasında “katılıyorum” ve “kesinlikle katılıyorum” fikrinin değişmediği görülmektedir. 2013 yılında bu soruya verilen yanıtlar incelendiğinde; muhtarların yarı yarıya bölündüğü görülürken, 2023 yılında yapılan ankette durumun fazla değişmediği görülmektedir. Bunda kentsel mahalle muhtarlarının soru karşısında ilgisiz veya bilgisiz kalmış olma ihtimalini de göz ardı etmemek gerekecektir. Bunun yanı sıra 2013 yılında “katılmıyorum” ifadesine verilen cevaplar, yüzde 42 iken; bu oran 2023 yılında yüzde 39’a düşmüştür. Bu durum, köylerdeki yerel yönetim seçimlerinin toplumda yarattığı değişimin ve ilginin zamanla nasıl aynı kaldığını ve artık aynı heyecanın yansımadığını göstermektedir. Günümüzde belediye seçimlerinin eskisi kadar ilgi çekici olmamasının altında yatan nedenleri anlamak ve bu konuda çözüm yolları geliştirmek, yerel demokrasinin güçlendirilmesi açısından önem arz etmektedir. Bu bağlamda, köylerdeki demokrasi kültürünün ve katılımcılığın yeniden canlandırılması için çeşitli çalışmaların yapılması gerekmektedir.

Tablo 12. İlçeniz / Yeni büyükşehir modeli hizmet maliyetlerini azaltmıştır.

		Kesinlikle Katılmıyorum	Katılmıyorum	Fikrim Yok	Katılıyorum	Kesinlikle Katılıyorum	Toplam
İlçeniz	Süleymanpaşa	2	0	11	27	34	74
	Çerkezköy	0	1	5	0	0	6
	Çorlu	0	8	7	0	1	16
	Ergene	2	3	4	5	3	17
	Hayrabolu	4	17	15	2	2	40
	Kapaklı	0	7	2	5	0	14
	Malkara	9	14	3	11	0	37
	Marmaraereğlisi	1	0	2	3	4	10
	Murath	2	7	1	2	2	14
	Saray	2	6	4	0	2	14
	Şarköy	0	5	2	4	0	11
Toplam		22	68	56	59	48	253
Yeni büyükşehir modeli hizmet maliyetlerini azaltmıştır (%)							
2013		4,0	40,0	10,0	38,0	8,0	
2015		17,0	19,0	25,0	21,0	18,0	
2023		8,7	26,9	21,1	23,3	19,0	

Katılımcıların “Yeni büyükşehir modeli hizmet maliyetlerini azaltmıştır” ifadesine Hayrabolu ve Malkara ilçelerinin verdiği cevap diğer ilçelerden farklılık göstermektedir. Bu iki ilçenin kırsal mahalle sayısı yüksektir. Dolayısıyla Malkara’da 23 muhtar, Hayrabolu’da toplam 40 muhtardan 21’i hizmet maliyetlerinde azalma olmadığını belirtmiştir. Hayrabolu’da fikir beyan etmeyen muhtar sayısının 15 olması dikkat çekicidir. 2013 yılında hizmet maliyetleri hususunda katılmadığı yönünde, yüzde 44 cevabı gelirken; bu oran 2015 ve 2023’te yüzde 36’ya düşmüştür. Buna istinaden “fikrim yok” seçeneği giderek artmıştır.

Tablo 13. İlçeniz / Köyler daha çok kalkınmıştır.

		Kesinlikle Katılmıyorum	Katılmıyorum	Fikrim Yok	Katılıyorum	Kesinlikle Katılıyorum	Toplam
İlçeniz	Süleymanpaşa	1	1	6	25	41	74
	Çerkezköy	0	0	5	0	1	6
	Çorlu	0	7	7	1	1	16
	Ergene	4	3	6	3	1	17
	Hayrabolu	10	17	6	6	1	40
	Kapaklı	0	5	6	3	0	14
	Malkara	7	17	1	12	0	37
	Marmaraereğlisi	0	0	0	1	9	10
	Muratlı	2	6	0	3	3	14
	Saray	0	3	3	3	5	14
	Şarköy	0	4	2	5	0	11
Toplam		24	63	42	62	62	253
Köyler daha çok kalkınmıştır (%)							
2013		19,0	21,0	19,0	39,0	2,0	
2015		10,0	6,0	14,0	51,0	19,0	
2023		9,5	24,9	16,6	24,5	24,5	

“Köyler daha çok kalkınmıştır” ifadesi çerçevesinde köylerin daha çok kalkınacağına olan inanç/beklenti “katılıyorum” perspektifinden 2013 yılında yüzde 41 civarındayken; bu oran 2015 yılında yüzde 70'lere kadar çıkmıştır. Büyükşehir modeline geçişle birlikte köylerin kalkınmasına yönelik beklentinin arttığı 2015 yılı anketinde görülmektedir. Fakat 2023 yılında yapılan ankette bu oranda ciddi bir düşüş yaşandığı gözlemlenmiştir. Özellikle kırsal mahalle sayısının fazla olduğu ilçelerde bu rakam daha da yükselmektedir.

Tablo 14. İlçeniz / Tarım sektörü olumlu etkilenmiştir.

		Kesinlikle Katılmıyorum	Katılmıyorum	Fikrim Yok	Katılıyorum	Kesinlikle Katılıyorum	Toplam
İlçeniz	Süleymanpaşa	0	1	4	32	37	74
	Çerkezköy	0	0	3	3	0	6
	Çorlu	0	8	7	1	0	16
	Ergene	5	3	7	2	0	17
	Hayrabolu	6	20	2	10	2	40

	Kapaklı	0	3	3	8	0	14
	Malkara	10	12	2	13	0	37
	Marmaraereğlisi	0	0	0	2	8	10
	Murath	0	3	4	4	3	14
	Saray	1	3	4	2	4	14
	Şarköy	1	5	2	3	0	11
Toplam		23	58	38	80	54	253
Tarım sektörü olumlu etkilenmiştir (%)							
2013		11,0	54,0	6,0	23,0	6,0	
2015		10,0	6,0	14,0	51,0	19,0	
2023		9,1	22,9	15,0	31,6	21,3	

Kırsal mahalle sayısının daha fazla olduğu Hayrabolu ve Malkara ilçeleri, tarım sektörünün olumlu etkilenmediğini düşündürmektedir. 2013 yılında büyükşehir statüsüne geçiş ile birlikte tarım sektörünün gelişeceğine inanmayanların toplamı yüzde 65 düzeyindeyken; 2015 yılında yani büyükşehir statüsüne geçişten bir yıl sonra, durumun tam tersine döndüğü görülmektedir. 2023 yılında ise, muhtarların büyükşehir öncesi dönemdeki görüşlerine, yani “tarımın gelişmediğine” yönelik görüşlerine geri dönüş yaptıkları görülmektedir. Tarımla ilgili bu görüş, kırsal birim sayısı yüksek olan ilçelerde daha yüksektir.

Tablo 15. İlçeniz / Mahalleye dönüştürülen (eski köylerde) hizmetleri Tekirdağ Büyükşehir Belediyesi daha iyi gerçekleştirmektedir.

		Kesinlikle Katılmıyorum	Katılmıyorum	Fikrim Yok	Katılıyorum	Kesinlikle Katılıyorum	Toplam
İlçeniz	Süleymanpaşa	1	4	3	36	30	74
	Çerkezköy	0	1	3	2	0	6
	Çorlu	4	4	5	3	0	16
	Ergene	2	2	8	3	2	17
	Hayrabolu	9	19	8	4	0	40
	Kapaklı	0	5	4	4	1	14
	Malkara	5	25	2	5	0	37
	Marmaraereğlisi	0	0	0	2	8	10
	Murath	7	2	0	5	0	14
	Saray	1	4	3	3	3	14

	Şarköy	2	5	2	2	0	11
Toplam		31	71	38	69	44	253
Mahalleye dönüştürülen (eski köylerde) hizmetleri Tekirdağ Büyükşehir Belediyesi daha iyi gerçekleştirmektedir (%)							
2013		4,0	21,0	4,0	63,0	8,0	
2015							
2023		12,3	28,1	15,0	27,3	17,4	

“Mahalleye dönüştürülen (eski köylerde) hizmetleri Tekirdağ Büyükşehir Belediyesi daha iyi gerçekleştirmektedir” ifadesine verilen yanıtlar incelendiğinde; köy sayılarının çoğunlukta olduğu Hayrabolu ve Malkara ilçelerinin görüşleri, köy sayılarının görece daha az olduğu diğer ilçelere göre farklılık göstermektedir. Köy sayısı bakımından daha yüksek olan Hayrabolu ve Malkara ilçeleri, mahalleye dönüştürülen köylerdeki hizmetlerin Tekirdağ Büyükşehir Belediyesince daha iyi sağlanmadığını düşünmektedir. 2013 yılında Tekirdağ Büyükşehir Belediyesinin hizmetleri daha iyi gerçekleştirdiği yönünde yüzde 71 oran sağlanmışken; bu görüş, 2023 yılında hızlı bir düşüşle yüzde 45 olmuştur. 2013 yılında yapılan çalışmada, yeni büyükşehir modeline geçme sürecinde muhtarların beklentisinin yüksek olduğu görülmektedir. Bu beklentinin yüksek olmasında daha önce büyükşehir statüsüne geçmiş olan belediyelerin öne çıkan iyi uygulamaları olduğu ileri sürülebilir.

Tablo 16. İlçeniz / Mahalleye dönüştürülen (eski köylerde) hizmetleri İlçe Belediyesi daha iyi gerçekleştirmektedir.

		Kesinlikle Katılmıyorum	Katılmıyorum	Fikrim Yok	Katılıyorum	Kesinlikle Katılıyorum	Toplam
İlçeniz	Süleymanpaşa	1	1	1	27	44	74
	Çerkezköy	0	0	1	5	0	6
	Çorlu	3	8	3	2	0	16
	Ergene	3	3	5	2	4	17
	Hayrabolu	10	25	2	2	1	40
	Kapaklı	0	4	3	5	2	14
	Malkara	3	26	3	5	0	37
	Marmaraeğlisi	0	0	0	2	8	10
	Muratlı	1	3	2	6	2	14
	Saray	3	3	3	2	3	14
	Şarköy	0	4	2	5	0	11
Toplam		24	77	25	63	64	253

“Mahalleye dönüştürülen (eski köylerde) hizmetleri İlçe Belediyesi daha iyi gerçekleştirmektedir” ifadesine “katılmıyorum” ve kesinlikle katılmıyorum” seçeneklerinin çoğunluğu oluşturduğu Hayrabolu ve Malkara gibi kırsal alanı fazla olan ilçelerde, ilçe belediyelerinden beklenen hizmetlerin gerçekleşmediği ya da düşük kalitede hizmet alındığına yönelik çıkarsama yapmak mümkündür. Bu ifade Tekirdağ’ın tüm ilçeleri bakımından incelendiğinde; ilçe belediyelerinden memnuniyet bir miktar daha yüksektir. Özetle, kırsal mahalle sayısı yüksek olan ilçelerin büyükşehir belediye sisteminden genel bir memnuniyetsizliği söz konusudur.

Sonuç

Köyler Türkiye’de üç tür yerel yönetim biriminden biridir. Köy yerel yönetim organları için yapılan seçimler, demokrasinin yerel topluluklardan başlayarak yaygınlık kazanacağı göz önünde bulundurulursa, önemli bir demokrasi sınavı olarak görülmektedir. Özellikle yerel seçimlerde katılım, köy topluluklarının demokrasi heyecanı yaşaması bakımından önemlidir. 6360 sayılı Yasa’nın yürürlüğe girmesiyle köylerin mahalleye dönüştürülmesi, yani köy yönetiminden mahalle yönetimine geçiş, yerel demokrasi adına sonuçların iyi değerlendirilmesi gereken bir konudur. Özellikle köylerin mahalle statüsüne dönüştürülmesi sonucu, büyükşehir ölçeğinde -geniş ve karmaşık ölçekte-seçmenlerin demokrasi ile aralarındaki mesafenin açılmasına yol açma riski bulunmaktadır.

Çalışmada elde edilen veriler ışığında; köylerin mahalleye dönüştürülmesi nedeniyle köy halkının sorunların çözümüne yönelik olarak yetkililere ulaşmada sorunlar yaşadığı ortaya koyulmaktadır. Kırsal veya kentsel mahalle ayrımı yapmadan tüm muhtarların (257 muhtar) “yetkililere ulaşabilme” konusunda yarı yarıya bölündüğü görülmekle birlikte, köy sayısının ve nüfusunun yüksek olduğu ilçe muhtarları için yetkililere ulaşabilme daha büyük sorun olarak belirtilmektedir. Yine 6360 sayılı Yasa öncesi köy yerel yönetim seçiminin bir demokrasi heyecanı yarattığı görüşü, çalışmada elde edilen bulgular neticesinde desteklenmektedir. Çalışmada kırsal mahallelerin muhtarları ihtiyar heyeti ve muhtarlık seçiminin büyük coşku içinde gerçekleştiğini belirten görüşler bildirmişlerdir.

Yerel demokrasi ile ilgili bir başka bulgu ise, nüfus bakımından ilçe ve büyükşehir meclislerinde temsiliyetle ilgilidir. Çünkü nüfusu az olan ilçelerle fazla olan ilçe arasında temsilde eşitsizlik hala varlığını sürdürmektedir. Örneğin, Çorlu ilçesinde 33.661 kişiye bir temsilci düşerken; Muratlı ilçesinde 5.869 kişiye bir temsilci düşmektedir. Bu durum büyükşehir belediye meclislerinde nüfusu

fazla olan ilçeler açısında dezavantaj yaratmaktadır. Temsiliyetten bağımsız olarak büyükşehir belediye meclisinde ilçenin sayısal üstünlüğünün avantaj sağlayıp sağlamadığı ayrı bir çalışma konusudur.

Kırsal mahallelerin bir başka önemli sorunu ise, yerel düzeyde gerçekleştirilen hizmetlerin tür/çeşit ve maliyet açısından yarattığı sonuçtur. Örneğin, 1.243 km² alana sahip Malkara ilçesi toplam 70 kırsal mahalleye sahiptir. En uzaktaki mahallenin ilçe merkezine olan uzaklığı 31 km'dir. İlçe merkezi ile yaklaşık 30-35 km mesafe olan kırsal mahallelere götürülecek hizmetler ve hizmet maliyetleri göz önüne alındığında rasyonel olmadığı görülmektedir. Bu bakımdan kırsal mahallelerin kendilerine ait bir gelire kavuşturulması gerekmektedir. Soruna yerel nitelikte hizmetlerin hizmete en yakın yerel birimler tarafından gördürülmesi esasını temel alan anlayışla bakılması gerekmektedir.

Büyükşehir belediyelerinde hizmetlerle ilgili diğer önemli bir husus ise, gelir-gider arasında dengenin sağlanmasıdır. Bu bağlamda 6360 sayılı Kanun'un uygulamaya geçtiği yaklaşık 10 yıllık süre içerisinde ülkede yaşanan enflasyon ve bunun sonuçlarının göz önüne alınması gerekmektedir. 6360 sayılı Kanun sonrası alan ve nüfus açısından sorumlulukları artan büyükşehir ve ilçe belediyelerinin gelirlerinde orantısal bir artış gerçekleşmediği görülmektedir. Örneğin, Tekirdağ-Süleymanpaşa ilçesinin hizmet alanı Merkez ilçe olduğu döneme kıyasla 13 kat ve hizmet bekleyen nüfus yaklaşık 37 bin kişi artmıştır. Buna karşılık gelirden de yüzde 56'lık artış görülmekle birlikte enflasyon oranlarındaki artış tüm bu rakamların üzerinde gerçekleşince hizmetle ilgili sorunlar ortaya çıkmıştır. Yerel yönetimlerin giderleri artarken gelirden artış olmamasının yaratacağı iki önemli sonuç vardır. Birincisi, hizmetlerin bir kısmı yapılamayacak; ikincisi ise, hizmetlerin kalitesinde düşüşler gerçekleşecektir. Her iki durumda da hizmette rasyonellik, şeffaflık gibi temel ilkelerin ihlal edileceği bir sonuç ortaya çıkmaktadır. Bu bakımdan büyükşehir ve ilçe belediyelerine yönelik gelir artışı sağlayıcı mali düzenlemeler zorunluluk olarak görülmektedir. Ayrıca kırsal alan nüfusu daha fazla olan ilçeler için bunun daha acil bir sorun olduğu görülmektedir. Nitekim çalışmada elde edilen bulgular çerçevesinde, hizmetle ilgili sorunlar karşısında kırsal mahallede yaşayan muhtarların bu sorunları daha da derinden yaşadığına yönelik cevaplar verdiği görülmüştür.

Kaynakça

- Agun, B. H. (2017), "Türkiye'de Eğitim Hizmetinin Yönetimler Arası Bölüşümünün Değerlendirilmesi (2006-2015): Hizmet Çakışması mı?" *Sosyal ve Beşerî Bilimleri Dergisi*, Cilt 9, Sayı 1. ss. 1-17.
- Agkül Y. Gülay, (2006), *Kamu Maliyesi*, Ankan Yayınevi, İstanbul.
- Çınar, T., Çiner, C. U. ve Zengin, O. (2009), Büyükşehir Yönetimi Bütünleştirme Süreci, TODAİE, Ankara.
- Eke, A.,E., (1982), "Anakent Yönetimi ve Yönetimlerarası İlişkiler: Batı Deneyimi ve Türkiye", *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 18, Sayı 4. ss. 41-62.
- Eryiğit, H.,B., (2018), "Metropolitan Alanların Yönetimine Dair Kuramlar Ekseninde Türkiye'de Büyükşehir Belediye Mevzuatının İrdelenmesi", *TESAM Akademi Dergisi* Yönetimler Özel Sayısı, SS. 51 - 76 ISSN: 2148 – 2462
- Eryılmaz, B., (2011), *Kamu Yönetimi*, Okutman Yayıncılık, Ankara.
- Güler, M., Karanuh, D. (2018), "Kentsel Yaşam Kalitesinin Belirleyicisi Olarak Belediye Hizmetleri ve Stratejik Planlar", Kitap: *Küreselleşme Sürecinde Yerel Hizmet Yerel Siyaset*, Ankara/Türkiye: Ankara Üniversitesi Yayınları, No:618
- Güler, M., Agun, B.H. (2020), "Türk Kamu Yönetiminde Planlama ve Plan-Bütçe İlişkisi", *Journal of Politics Economy and Management*, 3 (2) pp. 53-69.
- Güler, M. (2019), *Uygulama Sonuçlarıyla Yeni Büyük Şehir Modeli: Tekirdağ Örneği*, Marmara Belediyeler Birliği Kültür Yayınları, 1. Baskı, İstanbul. ISBN: 978-605-80820-7-6
- <https://www.suleymanpasa.bel.tr/pdf.php?d=2023FaaliyetRaporu>, erişim tarihi: 2.05.2024.
- Kalabalık, H. (2000), "Metropolitan Alann Yönetim Modelleri İçerisinde Türkiye Metropolitan Yönetimlerinin Yeri ve Yasal Çerçevesi", *Selçuk Üniversitesi, Hukuk Fakültesi Dergisi*, C.8, s.1-2
- Keleş, R. (2013), *Kentleşme Politikası*, 13. Baskı, İmge Yayınevi, Ankara.
- Keleş, R. (2016), *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, 10. Baskı, Cem Yayınevi, İstanbul.
- Keleş, R. (2021), *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, 12. Baskı, Cem Yayınevi, İstanbul.
- Köksal, B. (1998), "Anakent Kavramı ve Anakentlerin Sorunları", *Öneri Dergisi*, C.2, S.10, ss. 131-138
- Tortop, N., vd. (2006), *Mahalli İdareler*, Nobel Yayınevi, Ankara.
- Turan, M., İzci, F. (2013), "Türkiye'de Büyükşehir Belediyesi Sistemi ve 6360 Sayılı Yasa İle Büyükşehir Belediyesi Sisteminde Meydana Gelen Değişimler: Van Örneği" *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi* Y.2013, C.18, S.1, s.117-152.
- Zeren, H. E. ve Özmen, A. (2010), "Halkın Belediye Faaliyetlerine Katılma Duyarlılığı ve Hizmet", http://aydin.bel.tr/Content/files/20152019_stratej%C4%B1k_plan.pdf (14.05.2024)

TRABZON BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

Doç. Dr. Suna Ersavaş Kavanoz

Karadeniz Teknik Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

Dr. Arş. Gör. Nisa Erdem

Karadeniz Teknik Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

Giriş

Türkiye’de 1950’li yıllardan itibaren artan göç, mevcut kentlerin büyümesi ve kentsel nüfusun artmasıyla sonuçlanmıştır. Kentleşme oranı ve hızındaki artış, özellikle büyük yerleşim yerlerinde yeni ihtiyaç ve hizmetlerin ortaya çıkmasına neden olmuş ve söz konusu yerleşim yerleri için farklı yönetim biçimlerini gerekli kılmıştır. Çok sayıda ve küçük ölçekli yönetim modelinin neden olduğu parçalanmış idari alanlar sorunu karşısında “*büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimlerinin*” getirilebilmesi hükmü, 1982 Anayasası’nın 127. maddesinde kabul edilmiştir. İlk olarak 1984 yılında kabul edilen 3030 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’yla Ankara, İstanbul ve İzmir illeri büyükşehir belediyesine dönüştürülmüştür. 2004 yılında 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun kabul edilmesine kadar geçen süreçte, sırasıyla Adana, Bursa, Gaziantep, Konya, Kayseri, Antalya, Diyarbakır, Erzurum, Eskişehir, İzmit (Kocaeli), Mersin, Samsun ve Sakarya illeri de büyükşehir belediyesine dönüştürülmüştür. Son olarak 2012 yılında kabul edilen 6360 sayılı “On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” ile Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Malatya, Manisa, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Ordu, Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa ve Van illeri de büyükşehir belediyesine dönüştürülmüş ve Türkiye’deki büyükşehir belediyesi sayısı 30’a yükseltilmiştir. 6360 sayılı Kanun ile sadece büyükşehir belediyesi sayısı artmamış aynı zamanda büyükşehir yönetiminin bulunduğu illerde yönetsel, mali, mekânsal, kırsal ve siyasi açıdan da pek çok değişiklik yaşanmıştır. Bu çalışma kapsamında, Trabzon ili özelinde 6360 sayılı Kanun ile birlikte meydana gelen söz konusu değişiklikler incelenmiştir.

1. Trabzon İlinin Demografik, Sosyo-Ekonomik, Mekânsal ve Yönetsel Özellikleri

Trabzon ili Doğu Karadeniz Bölgesi'nde yer almakta ve günümüzde Akçaabat, Araklı, Arsin, Beşikdüzü, Dernekpazarı, Düzköy, Çarşıbaşı, Çaykara, Hayrat, Köprübaşı, Maçka, Of, Ortahisar, Sürmene, Şalpazarı, Tonya, Yomra, Vakfıkebir olmak üzere 18 ilçesi bulunmaktadır. Cumhuriyet öncesi dönemde savaşlar, göçler ve sosyo-ekonomik gelişmeler Trabzon'da nüfusu etkileyen olumsuz etmenler olmuştur (Çakıcı, 2022). 1927 yılında Trabzon ilinin nüfusu önceki dönemlere göre azalmış ve 25.000'in altında düşmüştür. Trabzon ilinde nüfus artışındaki dalgalanmalar, 1950 yılına kadar sürmüş ve nüfus miktarı 30.000 civarında seyretmiştir. 1950'li yıllar, Türkiye'de kırdan kente göçün artmaya başladığı dönemlerdir. Bu durum Trabzon ilinde de benzer sonuçlar doğurmuştur. Trabzon'a kırsaldan göçün önemli etmenlerinden bazıları limanın modernize edilmesi, balık yağı ve fındık kırma makinelerinin tesisi, üniversitenin kurulması olmuştur. Özellikle 1980'li yıllardan sonra Türkiye'de nüfusun artış oranı ve hızı bakımından önemli bir artış görülmüştür. Ancak Trabzon ilinde ekonomik sebeplerden dolayı kırsal yerleşim yerlerindeki nüfus için Trabzon kent merkezi uzun süreli bir çekim alanı olmamıştır. Trabzon ilindeki nüfus hareketleri Türkiye genelindeki nüfus hareketlerine göre görece daha yavaş bir artış göstermiştir (Sivayuş ve Belge, 2022: 222-223).

Tablo 1. Trabzon İlinin Yıllara Göre Nüfus Dağılımları

Trabzon İli	Yıllar										
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
	757.898	758.237	766.782	768.417	779.379	786.326	807.903	808.974	811.901	816.684	818.023

Kaynak: (biruni.tuik.gov.tr)

Trabzon ilinin 2022 yılı itibariyle nüfusu 818.023'dir. Tablo 1'e bakıldığında, Trabzon ilinde yıllar içerisinde nüfusun sürekli olarak arttığı görülmektedir.

Tablo 2. Trabzon İlinde Yıllara Göre İlçe Nüfus Dağılımları

İlçeler	Yıllar										
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Akçaabat	113.117	113.917	115.939	116.744	119.463	121.535	123.552	125.848	127.331	128.348	129.290
Araklı	48.254	48.489	47.960	47.427	47.334	47.191	49.496	48.660	48.734	48.382	48.581

Arsin	26.325	27.927	28.208	27.814	27.712	28.175	34.831	32.063	31.525	31.548	30.911
Beşikdüzü	21.978	21.826	21.870	21.692	21.666	21.041	22.630	23.328	23.713	23.594	23.774
Çarşıbaşı	15.814	15.742	15.596	15.399	15.149	15.022	16.335	15.562	15.586	15.395	15.227
Çaykara	13.220	14.384	13.854	12.874	12.672	12.396	16.213	14.379	13.890	13.550	13.070
Dernek pazarı	3.485	3.859	3.803	3.564	3.550	3.462	4.204	3.986	3.948	3.761	3.761
Düzköy	15.056	14.804	14.527	14.234	14.059	13.958	14.511	13.909	13.815	13.575	13.312
Hayrat	7.661	7.446	7.631	6.945	6.923	6.692	10.298	8.490	7.883	7.581	7.667
Köprübaşı	4.925	5.212	4.940	4.577	4.444	4.275	6.401	4.851	4.652	4.371	4.318
Maçka	23.647	24.971	24.232	23.603	23.357	23.439	26.626	25.363	24.893	24.709	25.950
Of	42.138	41.649	42.405	41.277	40.914	41.248	43.499	43.082	43.754	42.212	43.591
Ortahisar (Merkez)	312.060	306.286	314.246	320.225	327.701	332.504	317.520	328.457	330.373	334.228	335.628
Sürmene	26.945	26.493	26.421	25.764	25.833	25.669	27.428	26.824	26.391	26.161	25.950
Şalpazarı	10.923	11.546	10.903	10.318	10.978	10.774	11.934	11.015	10.846	10.519	10.434
Tonya	15.493	15.620	15.217	14.771	14.471	14.008	14.592	14.116	13.914	13.754	13.457
Vakfıkebir	26.291	26.320	26.636	26.560	26.788	26.787	28.209	27.525	27.332	27.081	27.060
Yomra	30.566	31.746	32.394	34.629	36.365	38.150	39.624	41.516	43.321	45.632	47.283

Kaynak: (biruni.tuik.gov.tr)

Günümüzde Trabzon ilindeki nüfus yoğunluğu en yüksek ilçeler Ortahisar, Akçaabat ve Araklı; nüfus yoğunluğu en düşük olan ilçeler ise Çaykara, Köprübaşı ve Hayrat'tır. 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir belediyesi olmasının ardından Trabzon ilinin Ortahisar adını alan merkez ilçesi, doğuda ve güneydoğuda Yomra, güneybatıda Maçka, batıda Akçaabat ile sınır olup, kuzeyde Karadeniz ile çevrelenmiştir. Trabzon ilinin 18 ilçesinden 2022 yılında 335.628 nüfusu ile en kalabalık ilçesi olan Ortahisar, aynı zamanda ilin idari merkezidir. Ortahisar ilçesi, yaklaşık 190 km karelik yüz ölçüme sahip olup, doğu-batı yönünde Karadeniz'e olan kıyısı 22 km'dir. Trabzon ili günümüzde yaklaşık olarak 24 km karelik bir alana sahiptir. İlin tarihi çekirdeğini oluşturan mevkide tarihi doku ve iş yerleri bulunmaktadır ve nüfus, bu merkez etrafında yoğunlaşmaktadır (Sivayuş ve Belge, 2022).

Trabzon 1. Planlama Alt Bölgesi 1/25.000 Ölçekli Nazım İmar Planına göre, Akçaabat, Ortahisar, Yomra ve Arsin ilçeleri 1. Planlama Alt Bölgesi olarak tanımlanmaktadır. Bu gruptaki yerleşimler mal ve hizmet sunumları açısından Trabzon ilindeki ana çekim merkezidir. Bölge Havaalanı, Denizyolu, Karayolu ağı yanında öneri demiryolu ile tüm ulaşım çeşitlerinin odaklandığı bir bölgedir. Ayrıca bölge eğitim, spor ve sağlık altyapısı, ulusal ve uluslararası düzeyde firmaların varlığı, serbest bölge, Teknokent, Üniversite alanları ve

yatırım adası ile çekim merkezi konumundadır. Bölgede hizmet sektörünün yanı sıra tarım ve tarıma dayalı imalat sektörü de gelişme göstermektedir. Ortahisar ve Akçaabat, Trabzon ilinin en gelişmiş ilçeleridir. Gelişmişlik endeksinde Yomra ikinci sırada; Vakfikebir, Tonya, Düzköy, Maçka, Arsin, Araklı, Sürmene ve Of üçüncü sırada; Beşikdüzü, Şalpazarı, Çarşıbaşı, Çaykara, Dernekpazarı, Hayrat ve Köprübaşı ise son sırada yer almaktadır. İlçelerin eğitim durumuna bakıldığında yine Ortahisar ve Akçaabat ilçelerinin ilk sıralarda yer aldığı görülmektedir. 2022 yılında, Trabzon Ticaret ve Sanayi Odasına (TTSO) kayıtlı 15 adet kamuya ait işletme, 817 adet özel sektöre ait işletme, Organize Sanayi Bölgelerinde 136 adet, küçük sanayi sitelerinde 2.219 adet olmak üzere toplam 3.187 adet sanayici firma bulunmaktadır. Akçaabat, Ortahisar ve Arsin ilçeleri sanayi sektöründe ön plana çıkmaktadır. Köprübaşı, Şalpazarı ve Dernekpazarı ilçelerinde topografyanın çok zorlu olmasından dolayı sanayi tesislerinin yer seçmediği görülmektedir. Trabzon ilindeki toplam yayla sayısı 267'dir. Yayla turizmi açısından Akçaabat, Ortahisar ve Maçka ilçeleri ön plana çıkmaktadır.

2. 6360 Sayılı Kanun'un Trabzon (Büyükşehir) Belediyesi Üzerindeki Etkileri

2.1. Yönetmel Yapıya Etkileri

6360 sayılı Kanun kapsamında günümüzde Türkiye'deki illerin yerel yönetim yapısı büyükşehir olan illerde büyükşehir belediyesi ve büyükşehir ilçe belediyeleri olmak üzere iki türlü bir yerel yönetim yapısından; büyükşehir olmayan illerde ise il özel idaresi, il belediyesi, ilçe belediyesi, belde belediyesi ve köy olmak üzere beş türlü yerel yönetim yapısından oluşmaktadır. 2012 yılı sonrasında Trabzon ilinin idari yapısı, büyükşehir belediyesi statüsü kazanarak, beş türlü yerel yönetim yapısından iki türlü yerel yönetim yapısına dönüşmüştür.

Tablo 3. 6360 Sayılı Kanun Kapsamında Trabzon İlinde Değişen İdari Yapı

İdari Birimler	6360 Sayılı Kanun Öncesi	6360 Sayılı Kanun Sonrası
İl Özel İdaresi	1	-
İl Belediyesi	1	-
İlçe Belediyesi	17	-
Belde Belediyesi	57	-
Büyükşehir Belediyesi	-	1
Büyükşehir İlçe Belediyesi	-	18
Köy	477	-

Kaynak: (biruni.tuik.gov.tr)

6360 sayılı Kanun kapsamında toplum nüfusu 750.000’den fazla olan iller arasında yer alan Trabzon ilinde, sınırları il mülki sınırı olmak üzere aynı adla büyükşehir belediyesi kurulmuş ve Trabzon İl Belediyesi Trabzon ili Trabzon Büyükşehir Belediyesine dönüştürülmüştür. Trabzon iline bağlı ilçe belediyelerinin sınırları ise bu ilçelerin mülki sınırları olarak kabul edilmiştir. Trabzon iline bağlı ilçelerin mülki sınırları içerisinde yer alan köy ve belde belediyelerinin tüzel kişiliği kaldırılmış, köyler mahalle olarak, belediyeler ise belde ismiyle tek mahalle olarak bağlı bulundukları ilçenin belediyesine katılmıştır. Trabzon İl Özel İdaresinin tüzel kişiliği kaldırılmıştır. Trabzon ilinde, Trabzon Belediyesinin mahalleleri merkez olmak üzere, Trabzon merkez ilçe sınırları içerisindeki köyler ile belediyelerden oluşan Ortahisar ilçesi ve aynı adla belediye kurulmuştur.

Tablo 4. Trabzon İlinde Kapatılan Belde Belediyeleri Sayıları

Belediye	Kapatılan belde belediyesi sayısı	Belediye	Kapatılan belde belediyesi sayısı
Akçaabat	14	Köprübaşı	1
Araklı	3	Maçka	2
Arsin	3	Of	7
Beşikdüzü	2	Ortahisar (Merkez)	7
Çarşıbaşı	-	Şalpazarı	1
Çaykara	4	Sürmene	4
Dernekpazarı	-	Tonya	1
Düzköy	3	Vakfıkebir	1
Hayrat	1	Yomra	3

Kaynak: (biruni.tuik.gov.tr)

Tablo 4’de Trabzon ilinde tüzel kişiliği sona eren belde belediyelerinin ilçelerdeki sayıları gösterilmiştir. Trabzon ilinde tüzel kişiliği sona eren toplam belde belediyesi sayısı 57’dir. 6360 sayılı Kanun’dan önce belde belediyeleri sayılarına bakıldığında en fazla belediye sayısının Akçaabat ilçesine ait olduğu görülmektedir.

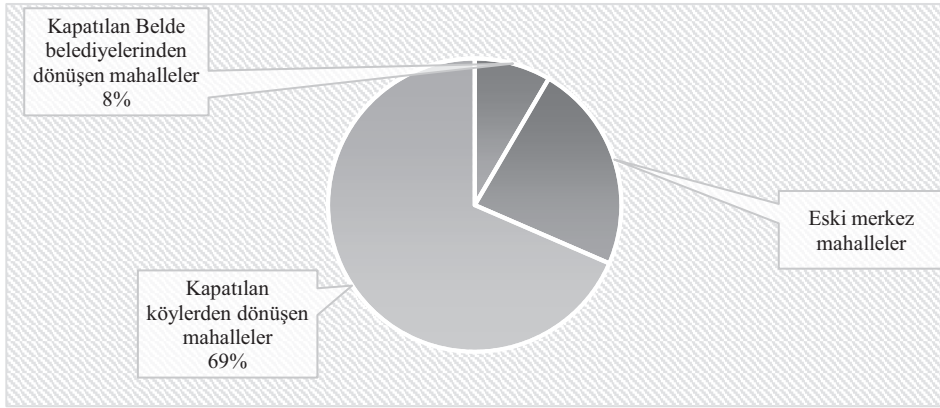
Tablo 5. 6360 Sayılı Kanun Öncesi ve Sonrası Trabzon İlinde Değişen Yönetmelik Durum

	6360 Sayılı Kanun Öncesi		6360 Sayılı Kanun Sonrası	
Belediye	Belediye Nüfusu (2012)	Mahalle Sayısı (2012)	Belediye Nüfusu (2013)	Mahalle Sayısı (2013)
Akçaabat	40589	9	113917	73
Araklı	22667	5	48489	50
Arsin	10986	12	27927	35
Beşikdüzü	13282	7	21826	34
Çarşıbaşı	7127	6	15742	23
Çaykara	2000	1	14384	32
Dernekpazarı	1503	4	3859	14
Düzköy	3404	6	14804	16
Hayrat	2441	13	7446	32
Köprübaşı	1884	3	5212	8
Maçka	5742	4	24971	62
Of	19970	9	41649	68
Ortahisar (Merkez)	243735	42	306286	85
Şalpazarı	3064	6	11546	30
Sürmene	15445	9	26493	37
Tonya	7112	5	15620	21
Vakfikebir	13434	9	26320	44
Yomra	12497	4	31746	24

Kaynak: (biruni.tuik.gov.tr)

Tüzel kişiliği bulunmamakla beraber Trabzon ilindeki en küçük yerel yönetmelik birim olan mahalle sayısında da 6360 sayılı Kanun'un hemen sonrasında önemli bir değişiklik gerçekleşmiştir. 6360 sayılı Kanun öncesi Trabzon ilindeki ilçe belediyelerine bağlı toplam mahalle sayısı 154 iken, Kanun sonrası bu sayı 688'e yükselmiştir. Tablo 5'deki 6360 sayılı Kanun öncesi gösterilen mahalle sayıları sadece ilçe belediyelerine bağlı mahalle sayılarıdır. Kanun'dan önce Trabzon ilinde belde belediyelerine bağlı mahalle sayıları da dâhil olmak üzere toplam mahalle sayısı 384'dür.

Grafik 1. 6360 Sayılı Kanun Sonrası Trabzon İlindeki Mahallelerin Türlerine Göre Dağılımı



Kaynak: (biruni.tuik.gov.tr)

6360 sayılı Kanun'dan sonra Trabzon ilinde; mahalleler eski merkez mahalleler, belde ismiyle tek mahalle olarak ilçeye bağlanan mahalleler ve köylerin tüzel kişiliğinin kaldırılmasıyla dönüştürülen mahalleler olarak 3 tip mahalle ortaya çıkmıştır. Eski merkez mahalleler toplam mahalle sayısının sadece %23'üne tekabül ederken, en fazla mahalle sayısının köylerin kapatılması yoluyla ortaya çıktığı görülmektedir.

Trabzon ilinde belediye türüne bakılmaksızın, 6360 sayılı Kanun'dan önce mevcut olan 75 adet belediye sayısının Kanun sonrası 19'a düşürülmesi ve yine 6360 sayılı Kanun'dan önce mevcut olan 477 adet köyün tüzel kişiliğinin ise Kanun'dan sonra kaldırılması sonucu, yerel yönetimlerin hizmet alanları genişlemiştir. Örneğin, 6360 sayılı Kanun'dan önce Trabzon ilinin merkez ilçe dışında en kalabalık ilçesi olan Akçaabat Belediyesinde 50 köy, 14 belde belediyesi ve bu belediyelere bağlı 58 mahalle bulunmakta idi. 6360 sayılı Kanun'dan sonra, Akçaabat ilçesindeki belediye sayısı bire düşerken mahalle sayısı 73'e yükselmiştir. Kanun'dan önce Akçaabat Belediyesi dokuz mahallede hizmet verirken, Kanun'dan sonra 73 mahallede hizmet vermeye başlamıştır. Ersavaş Kavanoz ve Erdem (2023: 42, 46) tarafından Akçaabat ilçesindeki muhtarlarla yapılan görüşmelere dayanan alan çalışmasındaki ulaşılan bilgilere göre, artan mahalle sayısı ile birlikte Akçaabat Belediyesi, yerel hizmetleri eskisi gibi yerine getirememektedir. Kanun'dan önce köy ve belde belediyelerinden hizmet alan Akçaabat ilçesindeki merkez mahalleler dışındaki 64 mahalle de Akçaabat Belediyesinden hizmet beklemektedir. İlgili çalışma sonuçları kapsamında, Akçaabat Belediyesinin hizmet alanının genişlemesinin mahalle

düzeyinde yarattığı en önemli sorunlardan birinin yol ağları kapsamında meydana geldiği görülmektedir.

6360 sayılı Kanun'dan sonra, Trabzon ilindeki belediyelerin genişleyen hizmet alanının nüfus üzerinden izlenmesi de mümkündür. Akçaabat ilçesi örneğinde, Kanun'dan önce 40.589 olan belediye nüfusu, yaklaşık olarak %65 oranında artarak Kanun'dan sonra 113.917'e yükselmiştir. 6360 sayılı Kanun sonrasında yeni kurulan büyükşehir yönetiminde, ilde yaşayan vatandaşlar tarafından belediye sayısındaki düşüşün verimlilik açısından doğuracağı faydalar göz ardı edilmese de yerel demokrasiyi olumsuz yönde etkilediği düşünülmektedir (Hergüner, 2017).

Tablo 6. 6360 Sayılı Kanun Kapsamında Kapatılan İl Özel İdareleri ve Belde Belediyelerinden Trabzon Büyükşehir Belediyesine ve Trabzon İçme Suyu ve Kanalizasyon İdaresine (TİSKİ)'ye Devredilen Personel Sayıları

	Memur	İşçi
İl Özel İdaresinden devredilen personel sayısı	69	274
Kapatılan belediyelerden devredilen personel sayısı	263	197
Toplam devreden personel sayısı	332	470
İl Özel İdarelerinden ve kapatılan belediyelerinden TİSKİ'ye devredilen toplam personel sayısı	184	

Kaynak: (Uzun, 2020: 419-420).

6360 sayılı Kanun kapsamında Trabzon ilinde idari personel yapısında da önemli bir değişim yaşanmıştır. Kanun'un 34. maddesi kapsamında, Trabzon ilinde “*kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetlerinin etkin olarak yapılması, izlenmesi ve koordinasyonu, acil çağrı, afet ve acil yardım hizmetlerinin koordinasyonu ve yürütülmesi, ilin tanıtımı, gerektiğinde merkezi idarenin taşrada yapacağı yatırımların yapılması ve koordine edilmesi, temsil, tören, ödüllendirme ve protokol hizmetlerinin yürütülmesi, ildeki kamu kurum ve kuruluşlarına rehberlik edilmesi ve bunların denetlenmesini gerçekleştirmek üzere*” valie bağlı olarak Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı (YİKOB) kurulmuştur. 6360 sayılı Kanun kapsamında, tüzel kişili kaldırılan Trabzon İl Özel İdaresinden YİKOB, Trabzon Büyükşehir Belediyesi, Trabzon Büyükşehir İlçe Belediyeleri ve bağlı idarelere; tüzel kişiliği kaldırılan Trabzon İl

Belediyesinden Trabzon Büyükşehir Belediyesi, Trabzon Büyükşehir İlçe Belediyeleri ve bağlı idarelere; Trabzon ilinde tüzel kişiliği kaldırılan belde belediyeleri ve köylerden YİKOB, Trabzon Büyükşehir Belediyesi ve bağlı idarelere personel devri yaşanmıştır. Tablo 6’da görüldüğü üzere, Trabzon Büyükşehir Belediyesine ve TİSKİ’ye nakli yapılan çok sayıda personel bulunmaktadır. Uzun (2020: 424), devri yapılan personellerin farklı bir alanda ve uzmanlıkta çalıştırılmasına, gelir ve hak kayıplarına ve sosyo-psikolojik nedenlere bağlı olarak, süreçte çeşitli sıkıntıların ve mağduriyetlerin meydana geldiğini ortaya koymuştur.

Tablo 7. Trabzon Büyükşehir Belediyesindeki Personel Sayıları

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Memur	332	310	362	358	536	545	567	555	561
Sözleşmeli personel	2	2	2	3	3	5	18	23	507
İşçi	163	160	155	146	143	129	1994	2181	110
Hizmet alımı	786	1157	1380	1349	1655	1726	-	-	1823
Toplam	1283	1629	1899	1856	2337	2405	2579	2759	3001

Kaynak: (Trabzon (Büyükşehir) Belediyesi, 2014-2018 Faaliyet Raporu).

6360 sayılı Kanun kapsamında Trabzon (Büyükşehir) Belediyesi’nin teşkilat yapısı da değişmiştir. Kanun’dan önce, Trabzon (Büyükşehir) Belediyesi’nin teşkilat yapısı ya da organizasyon yapısı, müdürlük ve şube müdürlüklerinden oluşurken, Kanun’dan sonra ise genel sekreterlik, daire başkanlıkları ve müdürlükleri şeklinde düzenlenmiştir. Tablo 7’de Trabzon Büyükşehir Belediyesi’nin tüm birimlerde 2022 yılına kadar olan personel sayıları verilmiştir. Yıllar içinde personel sayılarında genel bir artış gözlemlenmektedir. İlk olarak, bu durum cinsiyet dağılımı açısından eşit sonuçlar ortaya koymamış ve yıllar içinde personel sayısındaki artışa rağmen, personel sayılarındaki cinsiyet dağılımlarındaki eşitsizlik devam etmiştir. İkinci olarak, yaş durumları açısından son yıllarda belediye bünyesinde 61 ve üstü yaşındaki memur sayısının giderek azaldığı görülmüştür. Belediyede çalışan personellerin yaş durumu ağırlıklı olarak 31-40 yaş aralığında yer almaktadır. Üçüncü olarak belediye personellerinin eğitim durumları göz önüne alındığında,

belediye personellerinin büyük bir çoğunluğu lise mezunudur. Lisans ve yüksek lisans mezunu personellerin oranı da yıllar içinde artış göstermiştir.

2.2. Mali Yapıya Etkileri

6360 sayılı Kanun'un ortaya çıkardığı önemli sonuçlardan biri yerel yönetimlerin paylarının yeniden düzenlenmesidir. 6360 sayılı Kanun öncesinde genel bütçe vergi gelirlerinden (GBVG) il özel idarelerine aktarılan %1.15'lik pay Kanun sonrası %0.5'e düşürülmüş; büyükşehir dışındaki belediyelere aktarılan %2.85'lik pay %1.50 düşürülmüş; büyükşehir içindeki ilçe belediyelerine aktarılan %2.5'lik pay %4.5'e çıkarılmıştır. GBVG'den il özel idarelerine aktarılan paylarda nüfus, yüzölçümü, köy sayısı, kırsal alan nüfusu ve gelişmişlik endeksi dikkate alınmaktadır. GBVG'den büyükşehir dışındaki belediyelere aktarılan paylarda nüfus ve gelişmişlik endeksi dikkate alınmaktadır. 6360 sayılı Kanun öncesinde büyükşehir sınırları içindeki ilçe belediyelerine aktarılan paylar nüfus esasına göre yapılmaktaydı. Bu payın %60'ı doğrudan ilçe belediyesi payı, %30'u büyükşehir belediye payı ve %10'u su ve kanalizasyon idaresi payı olarak aktarılmaktaydı. 6360 sayılı Kanun sonrasında büyükşehir sınırları içindeki ilçe belediyelerine aktarılan payların %90'ı nüfus esasına göre ve %10'u yüzölçümüne göre aktarılmaya başlandı. Bu payın %60'ı doğrudan ilçe belediyesi payı, %30'u büyükşehir belediye payı, %10'u su ve kanalizasyon idaresi payı olarak dağıtılmaya başlandı. 6360 sayılı Kanun sonrasında büyükşehir belediyelerine aktarılan %5'lik pay ise %6'ya çıkarılmıştır. Kanun'dan önce bu %70'i doğrudan ve %30'u nüfus esasına göre dağıtılmaktaydı. Kanun'dan sonra bu payın %60'ı doğrudan ve %40'ının ise %70'i nüfusa göre ve %30'u yüzölçümüne göre dağıtılmaya başlandı.

Tablo 8. 6360 Sayılı Kanun Öncesi ve Sonrası Trabzon İl Bütününde Genel Bütçe Vergi Geliri Pay Toplamı

	6360 sayılı Kanun öncesi (TL)	6360 sayılı Kanun sonrası (TL)	Fark (TL)	Artış/azalış oranı (%)
İl bütününde GBVG toplamı	219.207	336.612	117.405	+54

Kaynak: (Arıkboğa, 2015).

Arıkboğa (2015) tarafından yapılan çalışma sonuçlarına göre, 6360 sayılı Kanun sonrası 30 büyükşehir belediyesinin genelinde GBVG'den alınan paylarda artış sağlanmıştır. Ancak pay artış oranları büyükşehir belediyeleri

arasında farklılık arz etmektedir. Trabzon (Büyükşehir) Belediyesi, 6360 sayılı Kanun öncesi eski sistemde Nisan 2013- Mart 2014 tarihleri arasında il bütününde GBVG toplamından 219.207 bin TL pay almaktaydı. 6360 sayılı Kanun sonrasında ise Trabzon Büyükşehir Belediyesi yeni sistemde Nisan 2014-Mayıs 2015 tarihleri arasında il bütününde GBVG toplamından 336.612 bin TL pay almaya başlamıştır. Kanun öncesi ve sonrasında aldığı paylar arasındaki 117.405 bin TL'lik farkla, Trabzon (Büyükşehir) Belediyesinin GBVG pay toplamı %54 oranında artış göstermiştir. Böylece toplam paylardaki artış oranına göre yapılan sıralamada az kazançlı iller arasında sekizince sırada yer almaktadır. Ancak Arıkboğa, söz konusu dönemde genel bütçe vergi gelirlerinin de arttığını ve dolayısıyla pay artışlarının 6360 sonrası Kanun'un getirdiği net artışları göstermediğini ifade etmektedir. 6360 sayılı Kanun ile GBVG paylarının dağıtımında meydana gelen değişiklikte ise Trabzon ili önemli bir değişiklik yaşamış, ancak yeni pay dağıtım sisteminden olumsuz etkilenmiştir. Aynı çalışmada, Trabzon ilindeki payların dağılımlarına bakıldığında, 6360 sayılı Kanun öncesinde Trabzon İl Belediyesinin aldığı pay % 34,5 isen Kanun sonrasında Trabzon Büyükşehir Belediyesinin aldığı pay %60.0'a yükselmiştir. Yine Kanun'dan önce Trabzon ilçe ve belde belediyelerinin aldığı paylar %44.8 iken, Kanun'dan sonra Trabzon ilçe belediyelerinin payı %34.3'e gerilemiştir. Trabzon ilinde büyükşehir belediye payı artarken, ilçe belediye payları gerilemiştir.

Tablo 9. Trabzon Büyükşehir Belediyesi'nin 2012-2022 Yılları Arasındaki Bütçe Denge Durumu

Yıl	Toplam gelir	Toplam harcama	Bütçe dengesi	Gelirin harcamaları karşılama oranı	Kişi başı gelir	Kişi başı gider
2012	146.509.955	158.538.416	-12.028.461	%92	198,55	214,85
2013	177.762.072	181.012.641	-3.250.569	%98	234,44	238,73
2014	231.993.557	213.776.624	18.216.933	%108	302,55	278,80
2015	306.336.524	269.225.381	37.111.143	%113	398,66	350,36
2016	345.267.291	409.945.876	-64.678.585	%84	443,00	525,99
2017	386.808.775	381.203.489	5.605.286	%101	491,92	483,88
2018	489.609.527	467.196.104	22.413.423	%104	606,03	578,28
2019	525.939.253	541.483.872	-15.544.619	%97	650,13	669,21
2020	526.564.375	643.647.910	-117.083.535	%82	648,55	792,76

2021	758.186.952	929.868.409	-171.681.457	%82	928,37	1.138,59
2022	1.643.704.789	1.883.555.199	-289.850.410	%87	2.009,36	2.302,56

Kaynak (Çürüksulu Usta, 2021: 320, Trabzon Büyükşehir Belediyesi Faaliyet Raporları: 2021, 2022)¹.

Trabzon Büyükşehir Belediyesi'nin toplam gelirleri, son on yıllık dönem içinde, 2012 yılında 146.509.955 TL iken 2022 yılında 1.643.704.789 TL'ye yükselmiştir. Yine son on yıllık dönem içinde Belediyenin toplam giderleri 2012 yılında 158.538.416 TL iken 2022 yılında 1.883.555.199 TL'ye yükselmiştir. Son on yıllık dönemdeki bütçe dengesi incelendiğinde, 2014, 2015, 2017, 2018 yılları arasında bütçe fazlası bulunmaktadır. Belediye gelirinin harcamaları karşılama oranının en yüksek olduğu yıl 6360 sayılı Kanun'dan yakın bir zaman sonraya rastlayan 2015 yılıdır. Kanun'dan önce 2012 ve 2013 yıllarında Belediye'nin bütçe açığı bulunurken, Kanun sonrası dönemde bütçe açığının kısa bir dönem için kapatıldığı görülmektedir. 2016 ve 2019 ile 2022 yılları arasındaki zaman diliminde de Belediyenin bütçe açığı vermeye devam ettiği görülmektedir. Hesaplanan kişi başı gelir ve gider miktarlarına bakıldığında gelirler 2020 yılı haricinde ve benzer şekilde harcamalar 2017 yılı hariç genel olarak sürekli artmıştır. Trabzon Büyükşehir Belediyesi için 6360 sayılı Kanun'dan önce kişi başı gelir büyüme oranı ortalama %19 iken, 6360 sayılı Kanun'dan sonra bu oran %17'nin altına düşmüştür. Diğer yandan, Trabzon Büyükşehir Belediyesi için 6360 sayılı Kanun'dan önce kişi başı gider büyüme oranı ortalama %13 iken, 6360 sayılı Kanun'dan sonra bu oran %22'ye yükselmiştir (Çürüksulu Usta, 2021: 321, 324). Görüldüğü üzere, 6360 sayılı Kanun sonrasında Trabzon Büyükşehir Belediyesi'nin harcamaları gelirlere kıyasla daha fazla artmıştır. Tablo 9'da da 6360 sayılı Kanun sonrası dönemde ve özellikle son yıllarda Trabzon Büyükşehir Belediyesi'nin üst üste çeşitli yıllarda bütçe açığı vermekte olduğu görülmüştür. Trabzon Büyükşehir Belediyesi'nin harcamaları karşılama oranının ise 6360 sayılı Kanun sonrası dönemde ve yine özellikle son yıllarda düşme eğilimi gösterdiği anlaşılmaktadır. Gelirin harcamaları karşılama oranı son 10 yıl içinde 2020 ve 2021 yıllarında %82 oranıyla en düşük seviyede iken, 2022 yılında görece bir artış yaşanmış ve bu oran %87'ye yükselmiştir.

1 Tablo 9'da yer alan veriler Çürüksulu Usta (2021: 320) tarafından yayınlanan makalenin verilerinden ve bu verilerin 2021 ve 2022 yıllarını da kapsayacak şekilde genişletilmesi yoluyla oluşturulmuştur.

2.3. Yerel Siyasete ve Katılıma Etkileri

Trabzon’da 2012-2022 döneminde gerçekleşen yerel seçimlerin dört yönü incelenmiştir. İlk olarak, Trabzon kentindeki yerel seçimlerin parti dağılımları kentin büyükşehir olmadan önceki seçim sonuçlarıyla karşılaştırmalı olarak değerlendirilmiştir. İkinci olarak, yerel seçimlerde temsil oranları incelenmiştir. Üçüncü olarak, yerel seçilere katılım oranları ve dalgalanmaları incelenmiştir. Dördüncü olarak, yerel siyasette kadının temsili incelenmiştir.

6360 sayılı Kanunun Trabzon Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde köylerin ve belde belediyelerinin tüzel kişiliklerine son vermesi ve bağlı oldukları ilçe belediyelerinin mahallesi statüsüne dönüştürmesi, yerel seçimlerdeki seçmen mobilizasyonu açısından önem taşıyan bir gelişme olmuştur. Kentteki toplam 75 adet belediye sayısı bir büyükşehir belediyesi ve 18 büyükşehir ilçe belediyesi olmak üzere toplamda 19’a düşürülmüştür. Kırsal kesimde yaşayan seçmenler, kentte büyükşehir belediyesinin kurulmasının ardından büyükşehir ve ilçe belediye başkan ve meclislerinin oy dağılımlarına yeniden yön vermektedir. Seçim çevresi genişleyen belediyelerin büyükşehir belediyesi olmadan hemen önceki ve sonraki seçmenlerinin TÜİK nüfus dağılımları incelendiğinde ortalama olarak, seçim bölgelerinin %60 oranında genişlediği görülmektedir.

Tablo 10. 6360 Sayılı Kanunun İlçe Belediye Başkanlıkları Üzerindeki Etkisi

Belediye	2009 Yerel seçimleri (Eski idari bölümlenme)		2014 Yerel seçimleri (Yeni idari bölümlenme)		Eski idari yönlümlenmeye göre yapılacak 2014 yerel seçimleri ²		2019 Yerel seçimleri	
	İktidar partisi	Oy oranı	İktidar partisi	Oy oranı	İktidar partisi	Oy oranı	İktidar partisi	Oy oranı
Akçaabat	Ak Parti	%50.40	Ak Parti	%52.64	Ak Parti	%49.00	Ak Parti	%60,08
Araklı	Ak Parti	%48.30	Ak Parti	%60.46	Ak Parti	%52.90	Ak Parti	%51,87
Arsin	Ak Parti	%52.10	Ak Parti	%63.38	Ak Parti	%59.00	Ak Parti	%56,19
Beşikdüzü	CHP	%39.80	Ak Parti	%36.96	Ak Parti	%36.80	CHP	%60,55
Çarşıbaşı	Ak Parti	%33.80	Ak Parti	%52.94	MHP	%49.00	MHP	%53,31
Çaykara	Bağımsız	%37.10	Ak Parti	%67.26	Ak Parti	%66.70	Ak Parti	%65,59
Dernekpazarı	Ak Parti	%46.10	Ak Parti	%52.81	Ak Parti	%58.20	Ak Parti	%72,18
Düzköy	Ak Parti	%50.30	CHP	%50.32	Ak Parti	%66.70	Ak Parti	%58,52

2 Tablo 10’da yer alan 3. sütun Çolak (2017) tarafından 2017 yılında yapılan araştırma sonuçlarının verilerine dayanılarak hazırlanmıştır.

Hayrat	Ak Parti	%58.60	Ak Parti	%82.71	Ak Parti	%84.00	Bağımsız	%52,43
Köprübaşı	Ak Parti	%61.80	Ak Parti	%36.48	MHP	%47.30	Ak Parti	%49,35
Maçka	CHP	%47.60	Ak Parti	%58.16	AK Parti	%49.50	Ak Parti	%59,28
Of	Ak Parti	%47.60	Ak Parti	%52.57	AK Parti	%48.10	Ak Parti	%57,65
Ortahisar (Merkez)	Ak Parti	%47.80	AK Parti	%51.60	AK Parti	%49.20	Ak Parti	%59,37
Sürmene	Ak Parti	%47.00	Ak Parti	%58.33	Ak Parti	%53.40	Ak Parti	%54,57
Şalpazarı	MHP	%48.60	MHP	%51.9	Ak Parti	%47.80	MHP	%60,85
Tonya	Ak Parti	%52.00	Ak Parti	%53.48	CHP	%56.80	Ak Parti	%61,04
Vakfıkebir	Bağımsız	%40.90	Ak Parti	%54.88	Ak Parti	%48.10	Ak Parti	%64,31
Yomra	DP	%50.80	Ak Parti	%63.76	Ak Parti	%56.40	İyi Parti	%52,41

Kaynak: (www.ysk.gov.tr).

Tablo 10'da 6360 sayılı Kanun'dan önce ve sonra yapılan yerel seçim sonuçları ile 2009 yılındaki eski idari bölümlenmeye göre 2014 yılında yapılan yerel seçimlerin varsayımsal sonuçları gösterilmiştir. Trabzon ilinin büyükşehir belediyesi olmadan hemen önce ve sonraki yerel seçim sonuçları, ilçelerde altı belediye başkanlığında seçimi kazanan partinin değiştiğini göstermektedir. Ancak yaşanan bu değişimin doğrudan büyükşehir belediye sistemine geçişin bir yansıması olup olmadığının anlaşılması bağlamında 2014 yılında yapılan yerel seçimlerin bir önceki dönemdeki idari bölümlenme ile yapılacak olası seçim sonuçlarıyla karşılaştırması önem taşımaktadır. Tablo 10 incelendiğinde 6360 sayılı Kanun ile Trabzon kentindeki yerel seçimler arasındaki ilişkiye yönelik üç sonuç ortaya çıkmaktadır. İlk olarak sekiz ilçede belediye başkanlığı seçimleri değişmemiş ve dolayısıyla 6360 sayılı Kanun söz konusu ilçelerde belediye başkanlığı sonuçlarını etkilememiştir (beyaz sütunlar). İkinci olarak, beş ilçede belediye başkanlığı seçimleri değişmiş, ancak bu değişimin 6360 sayılı Kanun ile doğrudan bir ilişkisi bulunmadığı görülmüştür (açık gri sütunlar). Üçüncü olarak, beş ilçede belediye başkanlığı seçimlerinde meydana gelen değişim ya da bir değişimin olmaması sonucunun 6360 sayılı Kanun ile doğrudan ilişkili olduğu görülmüştür (koyu gri sütunlar). Örneğin eski idari bölümlenmeye göre bir önceki dönem ile seçimi kazanan aynı siyasal partiden belediye başkanı çıkarabilecek Düzköy Büyükşehir İlçe Belediyesi'nde farklı bir siyasal partiden belediye başkanı çıkarılmıştır. Diğer dört ilçede ise eski idari bölümlenmeye göre bir önceki dönem ile seçimi kazanan farklı siyasal partiden belediye başkanı çıkarabilecek belediyeler aynı siyasal partiden belediye başkanı çıkarmıştır (Çolak, 2017).

Tablo 11. Trabzon Büyükşehir İlçe ve Belde Belediyelerinde Belediye Başkanlığı Seçim Sonuçları (2009)

	Ak Parti	CHP	MHP	DP	Bağımsız	SP
İlçe Belediyeleri	12	2	1	1	2	-
Belde Belediyeleri	27	2	5	8	3	5
Toplam	39	4	6	9	5	5

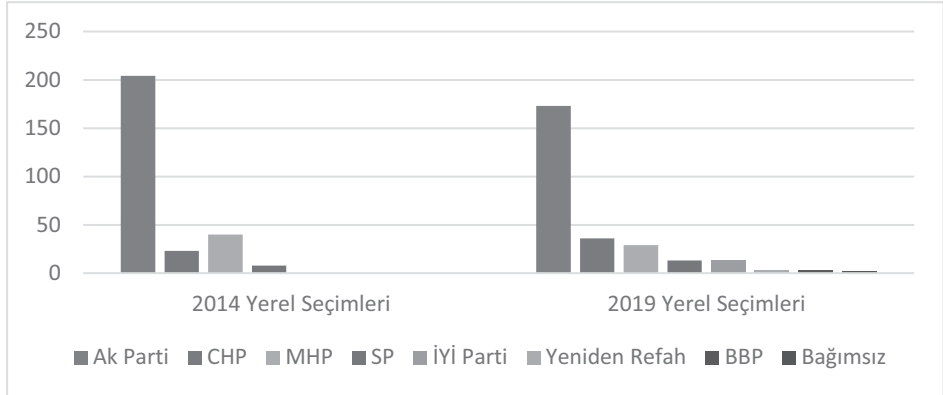
Kaynak: (www.ysk.gov.tr).

Tablo 11’de 2009 yılında yapılan yerel seçimlerde Trabzon ilinde ilçe ve belde belediyelerinde belediye başkanlığını kazanan partilerin sayıları gösterilmiştir. 6360 sayılı Kanun’un etkisi sadece seçim çevrelerini genişletmekle kalmamış aynı zamanda bazı yerleşim yerlerinde kapatılan belde belediyeleri ve köyler nedeniyle seçim de gerçekleşmemiştir. DP, SP gibi küçük partiler ya da bağımsız adaylar açısından incelendiğinde, 6360 sayılı Kanun ile birlikte Trabzon’da seçim çevreleri genişlerken siyasi parti yelpazesinin daraldığı görülmüştür. 2009 yılındaki seçimlerde ilçe ve belde belediyelerinde sınırlı sayıda da olsa küçük partilerin ve bağımsız adayların bazı belediye başkanlıklarında seçimi kazanmaları mümkün olmuşken (Tablo 11), sonraki dönemde/lerde büyük partiler dışında seçimi kazanan siyasal parti bulunmamaktadır (Tablo 10).

16 Nisan 2017 tarihinde Türkiye’de yapılan Anayasa değişikliği ve 24 Haziran 2018 tarihinin ardından Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’ne geçilmesi, genel seçimlerde sağlanan ittifak olanaklarını benzer şekilde yerel seçimlerde de sağlamıştır. AK Parti ve MHP Cumhur İttifakı’nı, CHP ve İyi Parti Millet İttifakı’nı oluşturmuştur. HDP ise bazı büyükşehir ve illerde belediye başkan adayı göstermeyerek bu ittifak usulüne destek sağlamıştır. Böylece 2019 yılında yapılan yerel seçimler, hem bir önceki dönemde 6360 sayılı Kanun kapsamında seçim çevresinin genişletildiği hem de aday belirleme yönteminin değiştiği bir dönem olmuştur. Trabzon kentinde de 2019 yerel seçimlerinde belediye başkanı adayları birçok seçim bölgesinde ittifak usulü ile belirlenmiştir. Tablo 10’da 2019 yerel seçim sonuçları incelendiğinde, ittifaklar arasındaki geçişin Köprübaşı ve Şalpazarı ilçelerinde gerçekleştiği görülmektedir. Her iki ilçede de bir önceki dönem seçimi kazanan parti, 2019 yılında aday çıkarmamış ve ittifak ortağı partinin burada seçimi kazanmasını sağlamıştır. Diğer yandan, belediye başkanlığı seçimlerindeki ittifak usulü oy oranlarını da etkilemiştir. Bir önceki seçim dönemine göre seçimi kazanan siyasal partilerin aldıkları oy oranları genel itibarıyla artış göstermiştir. Neredeyse tüm ilçe belediye

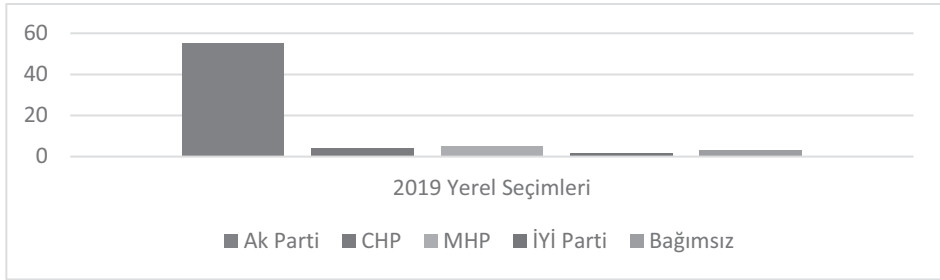
başkanlıklarında yüzde ellinin altında oy alan ve seçimi kazanan parti bulunmamaktadır.

Grafik 2. Trabzon Büyükşehir İlçe Belediye Meclislerinde Kazanan Meclis Üyelerinin Parti Dağılımları (2014, 2019)



Kaynak: (www.ysk.gov.tr).

Grafik 2'deki Trabzon Büyükşehir İlçe Belediyelerindeki meclis üyelerinin parti dağılımlarına bakıldığında, 2014 yılında yapılan seçimlerde belediye başkanlığı seçimlerine göre daha benzer bir sonuç ile karşılaşılmaktadır. 6360 sayılı Kanun ile birlikte Trabzon'da seçim çevreleri genişlerken siyasi parti yelpazesinin, çoğu belediye meclisinde büyük partilerle sınırlı kaldığı görülmüştür. 2019 yılında yapılan belediye meclisi seçimlerinde ise belediye başkanlığı seçimlerine göre daha farklı bir sonuç ile karşılaşılmaktadır. Trabzon kentinde 2019 yerel seçimlerinde belediye başkanı adayları birçok seçim bölgesinde ittifak usulü ile belirlenirken meclis üyeliği adaylarında böyle bir ittifak usulü bulunmamakta ve bir önceki seçim dönemine göre siyasi parti yelpazesi daha da genişlemektedir. Büyük siyasi partiler dışındaki birçok küçük siyasi parti de ilçe belediyelerinde meclis üyeliğinde temsil edilmiştir.

Grafik 3. Trabzon Büyükşehir Belediye Meclisinde Kazanan Meclis Üyelerinin Parti Dağılımları (2019)

Kaynak: (www.ysk.gov.tr).

6360 sayılı Kanun'dan sonra, büyükşehir belediye meclislerinde dolaylı temsil sistemi uygulanmaya başlanmıştır. Trabzon Büyükşehir Belediye meclisi üyeleri 2014 ve 2019 yerel seçimlerinde doğrudan halk tarafından seçilmemiş, büyükşehirdeki ilçe belediye başkanlarından ve ilçe belediye meclis üyelerinin beşte biri oranındaki meclis üyelerinden oluşturulmuştur. Dolayısıyla Trabzon Büyükşehir Belediye meclis üye sayısı ile il sınırlarında ikamet eden toplam seçmen sayısı arasında doğrudan bir ilişki bulunmamaktadır. Trabzon Büyükşehir Belediyesi meclis üye sayısı, ilçe meclis üye sayısına (dolayısıyla ilçe nüfuslarına) ve ilçe sayısına bağlı olarak belirlenmektedir. Grafik 3'de 2019 yılındaki Trabzon Büyükşehir Belediyesi meclis üyelerinin siyasi parti dağılımlarına bakıldığında, büyükşehir belediye meclis siteminde uygulanan seçim sisteminde de siyasi yelpazenin daraldığı görülmektedir. 2019 yılında ilçe belediye meclislerinde sekiz farklı siyasi partiden üye meclislere seçilmişken, büyükşehir belediye meclisinde beş siyasi parti temsil edilebilmiştir.

Tablo 12. Trabzon Büyükşehir İlçe Belediye Meclislerinde Üye Sayıları

	2009 Meclis üye sayısı	Üye başına düşen kişi sayısı	2014 Meclis üye sayısı	Üye başına düşen kişi sayısı	2019 meclis üye sayısı	Üye başına düşen kişi sayısı
Akçaabat	15	2500	31	3739	31	4059
Araklı	15	1436	15	3197	15	3244
Arsin	11	945	15	1880	15	2137
Beşikdüzü	15	781	15	1458	15	1555
Çarşıbaşı	9	814	11	1417	11	1414
Çaykara	9	270	11	1259	11	1307
Dernekpazarı	9	181	9	422	9	442

Düzköy	9	384	11	1320	11	1264
Hayrat	9	559	9	847	11	771
Köprübaşı	9	255	9	548	9	539
Maçka	9	660	15	1615	15	1690
Of	11	1644	15	2827	15	2872
Ortahisar (Merkez)	31	7432	37	8493	37	8877
Sürmene	11	322	15	726	15	734
Şalpazarı	9	1602	11	2401	11	2438
Tonya	9	827	11	1383	11	1283
Vakfıkebir	11	1266	15	1775	15	1835
Yomra	11	997	15	2159	15	2767

Kaynak: (Trabzon (Büyükşehir) Belediyesi, 2009, 2014, 2019 Faaliyet Raporları; biruni.tuik.go.tr).

Tablo 12’de 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun kapsamında verilen nüfus sayılarına göre belediye meclis üyelikleri hesaplanmıştır. 6360 sayılı Kanun kapsamında Trabzon kentinde köy ve belde belediyelerinin tüzel kişiliklerinin sonra ermesi ve bağlı bulundukları ilçe belediyelerine katılmalarıyla çoğu ilçede belediye meclis üye sayıları artmıştır. Ancak, artan meclis üye sayısı temsil oranını da aynı düzeyde artırmamıştır. 6360 sayılı Kanun’dan önce meclis üye sayısı başına düşen nüfus miktarı Kanun’dan sonra artarak, belediyelerin hizmet sunmaktan sorumlu olduğu nüfus sayısı da artmış ve hizmet alanlarının da genişlemesine neden olmuştur. Özellikle Çaykara, Düzköy, Maçka ve Dernekpazarı gibi nüfusun diğer ilçe belediyelerine göre küçük olduğu yerleşim yerlerinde temsil oranlarının daha da azaldığı, üye başına düşen kişi sayısının ise daha da arttığı görülmüştür.

6360 sayılı Kanun’dan sonra, büyükşehir belediye meclis üye sayısının, büyükşehir ilçe belediyelerinin sayısı ve meclis üyelerinin sayısına göre belirlenmesinden dolayı, ilçelerin büyükşehir belediyesindeki temsil oranları önemli hale gelmiştir. Büyükşehir belediye meclis üye sayısının ilçe belediyelerinin *doğrudan* nüfus büyüklüğüne bağlı olmaması, Trabzon büyükşehir ilçe belediyelerinde temsil sorununu ortaya çıkarmaktadır. İkinci sorun, siyasi partilerin temsiline ilişkin olup, ilçe belediyelerinde oy almış ve üye çıkarmış küçük partilerin büyükşehir de temsil edilememesidir.

Yerel seçimlerde seçmenler ikamet ettikleri yerleşim yerinin idari statüsüne göre oy vermektedir. Büyükşehir olmayan illerde; il, ilçe ve mahallelerde yaşayan seçmenler belediye başkanı, belediye meclis üyesi, il

genel meclis üyeliği, muhtar ve ihtiyar heyeti için, köylerde yaşayan seçmenler il genel meclisi, muhtar ve ihtiyar meclisi için oy kullanmaktadır. Büyükşehir olan illerde seçmenler büyükşehir belediye başkanı, ilçe belediye başkanı, belediye meclis üyeliği, muhtar ve ihtiyar heyeti için oy kullanmaktadır (www.ysk.gov.tr). 2009, 2014 ve 2019 yıllarında yapılan yerel seçimlerde Trabzon kentinde seçimlere katılım oranları incelenmiştir.

Tablo 13. Trabzon Büyükşehir ve İlçe Belediyesinde Belediye Başkanlığı Seçimlerinde Katılım Oranları

	2009 Yerel seçimleri			2014 Yerel seçimleri			2019 Yerel seçimleri		
	Seçmen sayısı	Seçimlere katılım oranı	Geçerli oy sayısı	Seçmen sayısı	Seçimlere katılım oranı	Geçerli oy sayısı	Seçmen sayısı	Seçimlere katılım oranı	Geçerli oy sayısı
Büyükşehir	-	-	-	551.990	%86.69	460.826	594.912	%83.69	475.451
Akçaabat	24.171	%85.67	19.829	82.951	%89.71	71.307	89.637	%85.54	72.828
Araklı	11.312	%77.56	8.449	33.681	%81.15	26.500	37.051	%81.63	29.092
Arsin	7.617	%89.54	7.508	21.374	%87.11	17.991	26.948	%88.85	23.091
Beşikdüzü	8.872	%87.52	7.508	16.420	%88.08	13.762	17.608	%87.23	14.709
Çarşıbaşı	5.020	%90.92	4.418	11.797	%91.65	10.225	12.880	%90.77	11.008
Çaykara	1.715	%92.54	1.525	11.505	%81.37	8.847	14.025	%84.26	11.065
Dernekpazarı	1.318	%77.62	981	3.171	%82.93	2.505	3.835	%82.89	2.987
Düzköy	2.465	%93.10	2.224	10.774	%87.57	9.022	11.396	%89.23	9.751
Hayrat	3.181	%69.29	2.161	6.037	%78.80	4.604	8.966	%85.78	7.377
Köprübaşı	1.843	%79.87	1.432	4.233	%81.03	3.286	5.212	%83.54	4.178
Maçka	3.979	%89.62	3.500	19.714	%88.35	16.763	22.546	%87.57	18.558
Of	3.748	%79.43	2.881	30.838	%82.94	24.809	33.832	%82.41	26.769
Ortahisar (Merkez)	154.795	%82.19	123.770	215.094	%86.58	179.878	216.766	%80.18	166.708
Sürmene	9.641	%83.88	7.805	19.457	%81.87	15.155	21.116	%81.88	16.328
Şalpazarı	2.572	%91.45	2.273	9.638	%89.48	8.163	10.667	%91.08	9.233
Tonya	5.536	%88.37	4.665	12.271	%88.54	10.176	12.260	%85.88	9.726
Vakfıkebir	9.901	%86.19	8.239	20.175	%88.43	16.997	22.166	%86.48	17.392
Yomra	7.186	%88.74	6.183	22.860	%86.69	19.151	28.001	%84.89	22.420

Kaynak: (www.ysk.gov.tr).

Tablo 13’de 6360 sayılı Kanun kapsamında büyükşehir ilçe belediyelerinin sınırları ilçe mülki sınırlarına genişlediği için, Trabzon Büyükşehir İlçe Belediyeleri için oy kullanacak seçmen sayısında önemli bir artış olduğu görülmektedir. Seçmen sayısında meydana gelen artış, daha önce de ifade edildiği üzere (Tablo 10) seçim sonuçları üzerinde sonucun değişmesine yönelik önemli farklılıklar yaratmamış ancak seçimi kazanan parti için oy oranlarında genel bir artış sağlamıştır.

2009 yerel seçimlerinde, Trabzon kentindeki seçmenlerin seçimlere katılım oranı %82.19 iken, 6360 sayılı Kanun’dan sonra 2014 yılında Trabzon Büyükşehir Belediyesinde seçmenlerin seçimlere katılım oranı %86.69’a yükselmiş ve 2019 yılında ise seçmenlerin seçimlere katılım oranı bir önceki yıla göre %83.69 ile düşüş göstermiş ancak 2009 yılına göre hala artmış olarak görülmektedir. Büyükşehir ilçe belediyeleri içerisinde 2009 yılında en düşük katılım Hayrat’ta (%69.29) ve en yüksek katılım Düzköy’de (%93.10); 2014 yılında en düşük katılım Hayrat’ta (%78.80) ve en yüksek katılım Çarşıbaşı’nda (%91.65); 2019 yılında en düşük katılım Ortahisar’da (%80.18) ve en yüksek katılım Şalpazarı’nda (%91.08) gerçekleşmiştir.

Seçim dönemleri arasında yapılan karşılaştırmada, 6360 sayılı Kanun sonrasında genişleyen mülki sınırlarla birlikte 2009 yılında yapılan yerel seçimlere göre 2014 yılında yapılan yerel seçimlerde seçimlere katılım oranı genel itibariyle artış göstermiştir. Bununla birlikte, 2014 yerel seçimlerine göre 2019 yılında yapılan yerel seçimlerde seçimlere katılım oranı ise genel itibariyle düşüş göstermiştir.

Tablo 14. Türkiye’de Yerel Yönetim Organlarında Kadın Temsil Oranları (2009, 2014, 2019)

	2009 Kadın temsil oranı	2014 Kadın temsil oranı	2019 Kadın temsil oranı
Belediye başkanı	> %1	%2	%3
Belediye meclis üyesi	%4	%10	%11
İl genel meclis üyesi	%3	%5	%4
Köy muhtarı	%1	> %1	> %1
Köy ihtiyar meclisi	%2	%1	%1
Mahalle muhtarı	%2	%2	%2
Mahalle ihtiyar heyeti	%2	%1	%2

Kaynak: (TÜİK, İşgücü İstatistikleri; Kadın Adayları Destekleme Derneği Yayınları, 2020)

Tablo 14’e göre, yerel yönetim organlarında kadın yöneticilerin temsil oranı, bulunulan pozisyona göre değişmektedir. 6360 sayılı Kanun’dan önce Türkiye’de 2009 yılında kadın belediye başkan temsili oranı kadın belediye meclis üyesi temsil oranından düşüktür. Benzer şekilde kadın köy muhtarı oranı ise kadın mahalle muhtarı oranından düşüktür. Kadınların yerel siyasette temsil oranlarına bakıldığında yer aldıkları pozisyona bağlı olarak, yüzölçümü, nüfus ya da yetkili kılınan görev ve sorumluluklar bakımından “daha önemli ya da etkili” pozisyonlarda görece daha az temsil edilmekte oldukları söylenebilir. 6360 sayılı Kanun’dan sonra Türkiye’de belediye başkanlıkları, belediye meclis üyelikleri, il genel meclis üyelikleri, köy muhtarlıkları ve köy ihtiyar meclis üyelikleri sayılarında düşüş yaşanırken, mahalle muhtarlıkları ve mahalle ihtiyar heyeti üyelikleri sayılarında artış yaşanmıştır. Belediye başkanlıkları, belediye meclis üyelikleri, il genel meclis üyelikleri sayısında meydana gelen düşüş 2014 yılındaki yerel seçimlerde kadınların bu organlardaki temsiline pozitif yönde etki etmiştir. Köy muhtarlıkları ve ihtiyar meclisi üyeliklerinde ise farklı bir durum yaşanmış ve söz konusu organların ve üyelerinin sayılarında meydana gelen düşüş 2014 yılındaki yerel seçimlerde kadınların bu organlardaki temsiline negatif yönde etki etmiştir. Mahalle muhtarlıkları ve ihtiyar heyeti üyeliklerinde meydana gelen artış ise kadınların bu pozisyonlardaki temsilini negatif yönde etkilemiştir.

Trabzon kentindeki belediye başkanlıkları genelindeki yerel seçim sonuçlarına bakıldığında 2009 yılında bir il belediyesi 17 ilçe belediyesi ve 57 belde belediyesi olmak üzere toplamda 75 belediyede yapılan belediye başkanlığı seçimlerinde seçimi kazanan belediye başkan adayı bulunmamaktadır. 6360 sayılı Kanun’dan sonra bir büyükşehir belediyesi ve 18 büyükşehir ilçe belediyesi genelinde yapılan 2014 ve 2019 yerel seçimlerinde de benzer şekilde seçimi kazanan kadın belediye başkan adayı bulunmamaktadır. Türkiye genelindeki seçim sonuçları ile kıyaslandığında, Trabzon kentinde belediye başkanlığı seçimlerinde kadın temsil oranı Türkiye’deki belediye başkanlığındaki kadın temsil oranlarının altında seyretmektedir.

Tablo 15. Trabzon ‘da Büyükşehir İlçe Belediye Meclis Üyeliklerinde Kadın Temsil Oranları (2014, 2019)

	2014 Yerel seçimleri		2019 Yerel seçimleri	
	Kadın	Toplam üye sayısı	Kadın	Erkek
Akçaabat	2	29	5	25
Araklı	1	14	1	13

Arsin	1	14	2	13
Beşikdüzü	0	15	1	14
Çarşıbaşı	2	9	0	10
Çaykara	1	10	2	9
Dernekpazarı	0	9	1	8
Düzköy	0	11	0	10
Hayrat	0	9	0	11
Köprübaşı	1	8	0	8
Maçka1	1	15	2	13
Of	1	15	1	14
Ortahisar (Merkez)	6	31	4	33
Sürmene	0	15	0	15
Şalpazarı	0	11	1	10
Tonya	0	11	1	10
Vakfikebir	0	15	1	12
Yomra	0	15	2	13
Toplam	16	272	24	265

Kaynak: (https://ka-der.org.tr/wp-content/uploads/2020/12/KA.DER_Sivil-Dusun_Kitapcik.pdf).

Tablo 15’de 6360 sayılı Kanun’dan sonra Trabzon ilinde 2014 ve 2019 yerel seçimlerde belediye meclis üyeliklerinde kadın temsillerine bakıldığında, kadın belediye meclis üyelikleri sayısındaki azlık yine dikkat çekmektedir. 2019 yılındaki belediye meclis üyelikleri için genel anlamda bir yükseliş görülmekte ancak kadın belediye meclis üye sayısının yine de düşük olduğu anlaşılmaktadır. 2014 yılındaki yerel seçimlerde, ilçe belediye meclis üyelerinin toplamında kadın temsil oranı % 6’ya yakın iken bu oran 2019 yılında %9’a yükselmiştir. Belediye meclis üyeliklerindeki kadın temsil oranının düşüklüğüne rağmen, belediye başkanlığı ile kıyaslandığında kadınların meclis üyeliklerinde daha fazla temsil edildiği görülmektedir.

Trabzon’daki muhtarlarla ilgili duruma bakıldığında ise, mahalle yönetimi kentsel siyasetin en alt basamağını oluşturmaktadır. Özellikle 6360 sayılı Kanun’la büyükşehir olan illerde, büyükşehir ilçe belediyeleri mahalleler ölçeğinde yönetilmektedir. 2014 yılında 692 mahalle ile yönetilmekte olan Trabzon kentinde, bu mahallelerin sadece üçünde kadınlar muhtar olarak göreve başlamıştır. Bunlar Trabzon kentinin; Köprübaşı ilçesine bağlı Gündoğan mahallesi, Çarşıbaşı ilçesine bağlı Büyükdere mahallesi ve Beşikdüzü ilçesine

bağlı Vardallı mahallesidir. Üç mahalle de bağlı oldukları ilçe belediyesinin en büyük üçüncü mahallesidir. 2019 yılında mahalle sayısı 704'e yükselen Trabzon kentinde, bu mahallelerin sadece birinde kadın muhtarın göreve başladığı bilgisine ulaşılmıştır. Bu Trabzon kentinin Maçka ilçesine bağlı Ortaköy mahallesidir. Ortaköy mahallesi Maçka ilçesine bağlı görece küçük mahalleler arasında yer almaktadır.

2.4. Kentsel Gelişmeye Etkileri

Trabzon kentinin topografik özelliklerden dolayı engebeli arazisi, kentsel yerleşim alanlarının kıyıda dar bir şerit üzerinde birbirine bitişik konumlanan ilçelerden oluşması sonucunu doğurmuştur (Öztürk Saka ve Erdoğan, 2022). Bununla birlikte, Trabzon ili sınıf aralıklarının birbirine göre oranlarını inceledikleri çalışmalarında Yomralıoğlu ve Reis (2005), ilin %54'ünün yerleşim için uygun olmadığı, %21'lik bir bölümünün yerleşim için uygun olduğu, %24'lük bölümünün ise özel önlemlerle yerleşime açılabileceğini tespit etmişlerdir.

Kentsel gelişme bağlamında 6360 sayılı Kanun'a baktığımızda, Kanun'un gerekçelerinden biri olan, planlamada bütünlüğün sağlanmasına yönelik adımlardan biri belde belediyelerinin kapatılarak planlama kararlarının ilgili ilçe ve üst kademede büyükşehir belediyelerine bağlanması olmuştur. Bununla birlikte, 6360 sayılı Kanun'un kentsel gelişmeye dair getirdiği değişiklikleri Kanun öncesi dönemde belediye mücavir alan sınırları dışında olan kırsal alanlarda imar uygulamaları ve planlamalarının il özel idareleri tarafından yapılırken, Kanun ile bu yetkinin büyükşehir belediyelerine geçmesinde aramak da doğru bir yaklaşım olabilir. Bu nedenle, Trabzon ili için 6360 sayılı Kanun'un kentsel gelişmeye etkileri kentsel planlama ve kırsal planlama bağlamında değerlendirilecektir.

Trabzon Büyükşehir Belediyesini içine alan 1/100000 Çevre Düzeni Planı, yapılan itirazlar sonrası değişiklikler kapsamında 2017 yılında yürürlüğe girmiş, il genelini kapsayacak 1/50000 İl Çevre Düzeni planı³ 2019 yılında onaylanmıştır. 1/25000 planı ise 5216 sayılı Büyükşehir yasasındaki geçici 1. Madde⁴ kapsamındaki yetkiye dayanarak gerçekleştirilmiştir. Trabzon, Büyükşehir Belediyesi olduğunda 18 ilçenin 54 planı varken, belde ve ilçe

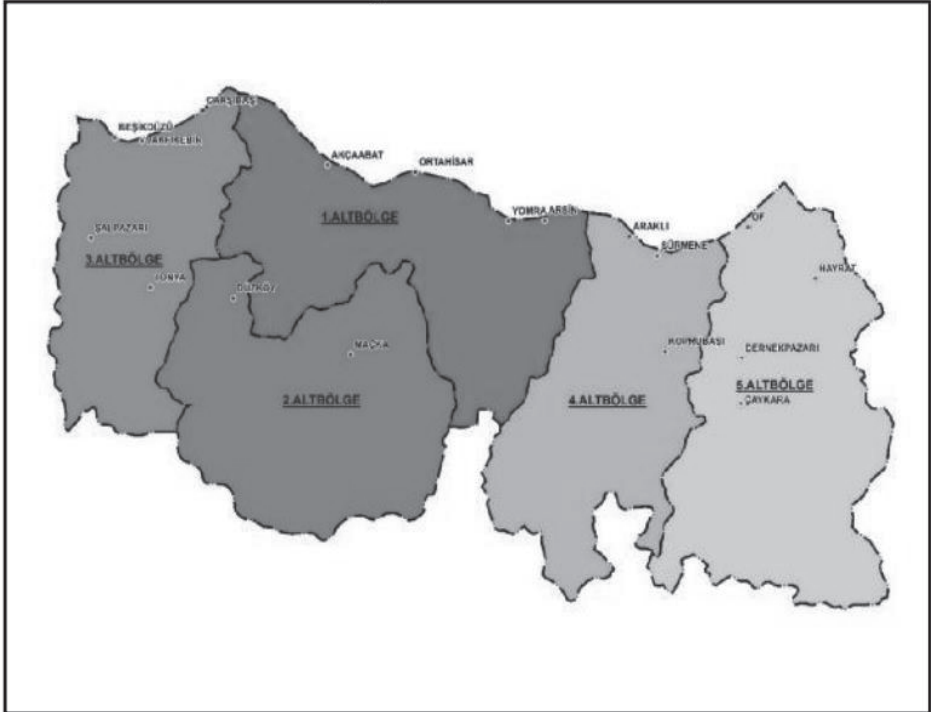
3 “Belediye sınırları il sınırı olan büyükşehir belediyelerinde il çevre düzeni planı ilgili büyükşehir belediyeleri tarafından yapılır veya yaptırılır ve doğrudan belediye meclisi tarafından onaylanır.” İl Özel İdaresi Kanunu, md.6

4 Büyükşehir belediyeleri, bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren en geç iki yıl içinde büyükşehirin 1/25.000 ölçekli nazım imar plânlarını yapar veya yaptırır.

belediyelerinin planlarını küçülterek, bir kısmını plan dışı bırakarak yeni bir planlama gerçekleştirilmiştir. 1/50000 İl Çevre Düzeni plan hükümlerine dayanarak Trabzon İl Çevre Düzeni Planı 5 Planlama alt bölgesine ayrılarak her bölge için onaylanan 1/25.000 ölçekli Nazım İmar Planları kapsamında kırsal/köy yerleşik alanlarında yapılaşma, parsel ve yapıya ilişkin koşullar belirlenmiştir. Planlamaya esas olacak beş alt bölge doğal eşikler, su toplama havza sınırları ve koruma alanları ve benzer niteliklerde olma kriterlerine göre belirlenmiştir. Bu kapsamda alt bölgeler;

1. Alt Bölge; Akçaabat, Ortahisar, Yomra ve Arsin ilçeleri
2. Alt Bölge; Maçka ve Düzköy ilçeleri
3. Alt Bölge; Beşikdüzü, Vakfıkebir, Çarşıbaşı, Şalpazarı ve Tonya ilçeleri
4. Alt Bölge; Araklı, Sürmene ve Köprübaşı ilçeleri
5. Alt Bölge; Dernekpazarı, Hayrat, Çaykara ve Of ilçeleridir.

Resim 1. Trabzon İli Planlama Alt Bölgeleri



Kaynak: Trabzon 1. Planlama Bölgesi 1/25.000 Ölçekli Nazım İmar Planı Plan Notları

Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği'ne uygun olarak 1/5000'i olmayan ilçelerin planları yapılmış ve planları olup jeolojisi olmayan ilçelerin jeolojik haritaları hazırlanmıştır. Trabzon ilinin bütün ilçeleri imar programı yapmak için uygun hale getirilmiştir. Trabzon ili kapsamında, 1/1000'i olmayan ilçeler olmakla birlikte plansız ilçe kalmamıştır. Plan onama yetkisi dışında bütün çalışma yetkisi ilçe belediyelerine bırakılmıştır.

Resim 2. Trabzon İlçelerinin Onaylı Alt Ölçek İmar Planlarının Kapasiteleri ve Mekânsal Gerçekleşme Oranları

Trabzon İli Mevcut Planların Nüfus Kapasitesi ve Gerçekleşme Oranları						
BÖLGE	İLÇE	ALAN BÜYÜKLÜĞÜ (HEKTAR)	HEKTARA GÖRE NÜFU KAPASİTESİ	EMSALE GÖRE NÜFUS KAPASİTESİ	MEVCUT PLANLARDA GERÇEKLEŞME ORANLARI (%)	
					1/1.000	1/5.000
1. Bölge	Ortahisar	1.899	351.442	501.191	47	47
	Akçaabat	1.903	320.171	457.923	42	37
	Yomra	374	63.794	91.209	36	39
	Arsin	308	57.453	82.285	28	12
	Toplam	4.484	792.860	1.132.608		135
2. Bölge	Maçka	268	38.077	54.620	26	20
	Düzköy	471	48.561	69.696	57	29
	Toplam	739	86.638	124.316		
3. Bölge	Beşikdüzü	289	60.940	86.706	28	24
	Vakfikebir	221	42.661	61.011	52	54
	Çarşıbaşı	104	21.314	30.447	10	17
	Şalpazarı	190	19.310	27.549	46	23
	Tonya	387	40.254	57.505	54	38
	Toplam	1.191	184.479	263.218		
4. Bölge	Araklı	524	104.746	149.585	22	24
	Sürmene	657	105.751	150.993	39	38
	Köprübaşı	39	5.185	7.400	6	7
	Toplam	1.220	215.682	307.978		
5. Bölge	Of	719	104.761	149.608	42	28
	Hayrat	64	7.043	10.058	22	16
	Dernekpazarı	37	6.902	9.874	47	22
	Çaykara	169	26.332	37.867	43	18
	Toplam	989	145.038	207.407		
Trabzon Tüm İl		8.623	1.424.697	2.035.527		

Kaynak: Trabzon 1. Planlama Bölgesi 1/25.000 Ölçekli Nazım İmar Planı Plan Notları

Burada özellikle 1/5.000 ölçekli Nazım İmar Planı ile Uygulama İmar Planı arasındaki nüfus hesap farkları dikkat çekicidir. Mevcut planlara müdahale edilmesi açısından planların gerçekleşme oranları önem arz etmektedir. Trabzon ili 1/1.000 ve 1/5.000 ölçekli imar planlarının gerçekleşme oranları

incelendiğinde; 1/1.000 plana göre gerçekleşme oranının en fazla olduğu ilçeler %57, %54 ve %52 oranlarıyla olup Düzköy, Tonya ve Vakfıkebir ilçeleridir, gerçekleşme oranlarının en düşük olduğu ilçeler ise Çarşıbaşı ve Köprübaşı ilçeleridir (1/25.000 Ölçekli Nazım İmar Planı Plan Notları).

Trabzon Büyükşehir Belediyesinin kentsel planlamada Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğinin Ek 2 maddesindeki donatı standartları bağlamında ilçe belediyeleri ile sorunlar yaşadığı görülmüştür. Bu bağlamda, iptal dava konularının da özellikle eski merkez belediyesi olan Ortahisar ilçesi için parsel bazında söz konusu donatı alanlarında yoğunlaştığını söylemek mümkündür. Trabzon Büyükşehir Belediyesi, kendi arazi niteliğine göre değerlendirmeler gerçekleştirerek, eğitim, sağlık, sosyal ve kültürel tesis, ibadet yerleri, açık yeşil alanlar ve yol ve otopark hariç teknik altyapı alanları (donatı alanları) ile ilgili 1/50000 planında standartlar belirlemiştir. Bu standartlar, OECD (Organisation for Economic Co-Operation and Development, Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü) standartları ve Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği'nde belirlenen standartlar ve ilin mevcut arazi niteliği ve donatı alanları dikkate alınarak hazırlanmıştır.

Resim 3. Sosyal Donatı Alanlarına İlişkin Öneri Standartlar

KULLANIM		MPYY 501.000 +		KURUMLAR STANDARNDINDAN HESAP EDİLEN (*)		KABUL EDİLEN DEĞERLER (**)	
Eğitim Tesisleri Alanı	Anaokulu	6,60	0,50	1,42	0,34	2,56	0,360
	İlkokul		2,00		0,39		0,750
	Ortaokul		2,00		0,33		0,720
	Lise		2,00		0,37		0,730
Açık ve Yeşil Alanlar	İlçe Sınırları Dâhilinde	15,00	10,00	15,00		15,00	
	İl Sınırları Bütününde		5,00				
Sağlık Tesisleri Alanı	Aile Sağlık Merkezi	1,60	1,60	1,072	0,065	0,78	Bina içi
	Toplum Sağlığı M.				0,083		0,083
	Ağız ve Diş Sağlığı M.				0,224		bina içi
	Hastaneler				0,700		0,700
Sosyal ve Kültürel Tesisler Alanı		1,50	1,50	1,50		1,50	
İbadet Yeri	Küçük ibadet yeri	0,75	0,75	0,60		0,60	
	Orta ibadet yeri						
	Büyük ibadet yeri ve külliyesi						
Teknik Altyapı (Yol ve Otopark hariç)		2,00	2,00	2,00		2,00	
Toplam			27,45		21,592		22,44

* Standart Çalışması 500.000 + kişi üzerinden yapılmıştır.

(**) Yaş dağılımları yaş piramidine göre başta okul çağındaki nüfus oranları değerleri olmak üzere gelecekteki nüfus dağılımına göre kabuller yapılmıştır.

Kaynak: Trabzon 1. Planlama Bölgesi 1/25.000 Ölçekli Nazım İmar Planı Plan Notları

6360 sayılı Kanun'un kentsel gelişme ile ilgili yarattığı ikinci değişikliği kırsal alan üzerinden okumak mümkündür. Ortahisar ilçesine ilişkin ulaşılabilen en eski "Köy Yerleşik Alanı ve Civarı" tespitine ilişkin karar 23.06.1983 yılında Trabzon İl Özel İdare Meclisinin 1013 sayılı kararıdır (Şentürk Onur, 2020: 58). 6360 sayılı Kanun sonrası kırsal yerleşik alan olarak adlandırılan bu yerleşim yerleri için 1/25000 hükümlerinin belirsizlik taşıdığını görüyoruz. Özellikle bu belirsizliğin Trabzon ili için yol tartışmaları üzerinde yoğunlaştığını söyleyebiliriz. Trabzon ilinin topografyası gereği yolların kime ait olduğu tartışmasının anayol, tali yol üzerinden belirlenmesi tartışmanın ana karakterini oluşturmaktadır. Trabzon Büyükşehir Belediyesinin 10.07.2014 tarihli 59 nolu belediye meclis kararında⁵ belirtildiği üzere yolların ilçe belediyesine mi büyükşehir belediyesine mi ait olduğu belirlenmiş, ancak tartışmaların devam etmesine engel olmamıştır.

6360 sayılı Kanun'un kırsal alanlar üzerinde yarattığı etkilerden bir diğeri, tarımsal alanlar üzerinde imar baskısı ile söz konusu alanların rant konusu haline gelmesini kolaylaştırmasıdır (Ak Kuran, 2019; Öztürk Saka ve Erdoğan, 2022). Trabzon özelinde bu iddiayı ele aldığımızda, büyükşehir olma süreci sonrası kentsel alanda yaşanan hızlı yapılaşmanın yanı sıra özellikle yayla alanlarında planlı alanlar oluşturularak arazi kullanım fonksiyonlarının değiştiğini söylemek mümkündür (Çolak ve Memişoğlu, 2018: 948). Bunun temel sebeplerinden biri turizm gelirlerinin artırılmak istenmesidir. Trabzon özelinde tarıma elverişli I., II., III. sınıf toprak kabiliyetine sahip araziler üzerinden yapılaşmayı tartıştıkları çalışmalarında Çolak ve Memişoğlu, III. Sınıf toprak kabiliyetine sahip arazilerden seçtikleri örneklerde yapılaşmanın %50 ile %158 arasında değişen oranlarda gerçekleştiğini tespit etmişlerdir. Bunlar arasında, kent merkezine yakın olan daha önce belde belediyesi olan Çukurçayır mahallesi en yüksek, Söğütlü mahallesi en düşük oranda, Akçaabat ilçesi %90, Hıdırnebi yaylası %60 oranında yapılaşmıştır (Çolak ve Memişoğlu, 2018: 956). Bununla birlikte 6360 sayılı Kanun'un çıktığı 2012 yılında yürürlükten kalkan "Karşılıklılık İlkesi" ile farklı ülke vatandaşları konut edinme hakkı kazanmış ve Trabzon için bu değişiklik konut stoklarının özellikle kentin kıyı bölgelerinde artış göstermesi ile sonuçlanmıştır (Öztürk Saka ve Erdoğan, 2022: 231).

Planlara ilişkin dava süreçleri yaşanmıştır. TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası tarafından Trabzon Büyükşehir Belediye Meclisinin 14.02.2020 tarih ve 459 sayılı kararı ile onaylanan 1. Planlama Alt Bölgesi 1/25000 ölçekli Nazım İmar Planının iptali amacıyla açılan davada yargı "planlama alanı çerçevesinde yer alan tarım alanlarının tamamı için ilgili nolu plan notu hükümlerinin

5 "...Tabloda belirtilen İlçe Belediyesi sınırları içerisinde mahalleyi ilçe merkezine bağlayan yolların, meydan, bulvar, cadde ve ana yolların Büyükşehir Belediyesi yetki alanı olarak belirlenmesi oya sunularak oy birliği ile kabulüne,..."

uygulanacak olmasının planlama ilkeleri açısından doğru bir yaklaşım olmadığı, söz konusu plan notlarına İl Tarım ve Orman Müdürlüğünün görüşünün alınmasına yönelik ibare eklenmesinin; böylesine büyük alanda bulunun tarım arazilerini de ilgilendiren alanda yapılan planın amacına uygun olacağı, bu sebeplerle kırsal yerleşim alanlarında yapılacak uygulamalarda ilgili kamu kurumunun görüşlerinin alınmasına dair hükmün bulunmamasının imar mevzuatına, şehircilik ilkelerine, planlama esaslarına, kamu yararına, dolayısıyla hukuka aykırı olduğu sonuç ve kanaatine” varmıştır (<https://www.zmo.org.tr>). Bu bağlamda, 1/25000 plan notları düzenlenerek, kırsal alanlarda, mahalle, köy ve mezarların müstakbel gelişme alanlarını da içeren yerleşik alan sınırları ve kırsal yerleşik alan sınırları 6360 sayılı Kanun ile 3194 sayılı İmar Kanunu’nun sekizinci maddesi 3 fıkrası ve 27. maddesine dayanılarak Büyükşehir Belediye Meclislerince belirleneceği; yerleşik alan sınırları ve kırsal yerleşik alan sınırlarının, ilçe belediyesinin teklifi veya Trabzon Büyükşehir Belediyesince yapılacak tespitlerin, ilgili diğer kurumlar ile birlikte İl Tarım ve Orman Müdürlüğünden, 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu uyarınca uygun görüş alındıktan sonra Trabzon Büyükşehir Belediye Meclisince onaylanarak kesinleşeceği ifadelerine yer verilmiştir. Yine 1/25000 plan notlarında Büyükşehir Belediye Meclisince yerleşik alan ve kırsal yerleşik alan sınırları tespiti onaylanıncaya kadar; yürürlükte olan köy yerleşik alanların, 6360 sayılı Kanun ile kapanan belde belediyelerinin imar planı olmayan kısımları, idari yapılanma açısından 6360 sayılı Kanun’dan önce de mahalle olan alanların uygulama imar planı bulunmayan kısımları kırsal yerleşik alan olarak değerlendirileceği belirtilmiştir.

2.5. Kırsal Alanlara Etkileri

Türkiye’de kırsal nüfus oranı, Cumhuriyetin ilk yıllarında kentsel nüfus oranının üzerinde seyrederken, 1950’li yıllarla birlikte tam tersi bir seyir izlemeye başlamıştır. 1980’li yıllardan sonraki nüfus hareketleri Türkiye’de kentsel nüfus oranının kırsal nüfus oranının üzerinde seyrettiğini göstermektedir. 2012 yılında kabul edilen 6360 sayılı Kanun’da yapılan düzenlemeler sonucu idari sınırlardaki değişiklikler Türkiye’deki kent ve kır oranlarını önemli ölçüde etkilemiştir.

Tablo 16. Trabzon İlinde 1927-2012 Yılları Arasındaki Kentsel ve Kırsal Nüfus Oranları

Yıl	Kırsal nüfus	Oran (%)	Kentsel nüfus	Oran (%)
1927	365.669	93.7	24.634	6.3
1940	357.944	91.6	24.634	8.4
1950	373.680	91.9	33.990	8.1
1960	479.960	90.0	53.039	10.0
1970	568.248	86.2	90.872	13.8
1975	555.948	73.3	163.060	22.7
1980	544465	74.5	186580	25.5
1990	492237	61.9	303612	38.1
2000	496183	50.1	478954	49.9
2012	331016	43.4	426882	56.6

Kaynak: (Doğanay, 1986 286; Yılmaz, 2015: 168; TÜİK).

Trabzon ilinde kent ve kır nüfusları arasında yaşanan değişim, Türkiye’deki genel nüfus hareketlerine göre görece daha yavaş olmakla birlikte benzer şekilde ilerlemiştir. Trabzon ilinde Cumhuriyetin ilk yıllarında nüfusun çok büyük bir çoğunluğunun kırsal nüfustan oluştuğu görülmektedir. 2012 yılına kadar devam eden süreçte kırsal nüfus sürekli olarak düşme eğilimi göstermiştir. Trabzon ilindeki kentleşme oranının Türkiye’deki kentleşme hızına göre düşük seyretmesinin nedeni, artan nüfusun Trabzon veya il içindeki yerleşme merkezlerine göçmesinden ziyade, başka illere göçmesinden kaynaklanmaktadır. Bunun nedeni ise temelde ekonomik sorunlara dayanmaktadır. Trabzon ilinde artan nüfusun geçim zorluklarıyla mücadele etmek zorunda kalması, il topraklarının ancak %33.6’lık bir kısmının tarımsal amaçlarla değerlendirilebilmesi, tarım alanlarının genişletilememesi ildeki fazla nüfusun, il ve merkezdeki diğer yerleşmelerden ziyade başka illere göç etmesine neden olmuştur (Doğanay, 1986 286-287). 1980, 1990 ve 2000 yıllarında kırsal nüfusu en fazla olan iller arasında Trabzon da yer almaktadır (Yılmaz, 2015). 2012 yılında 6360 sayılı Kanun’un kabul edilmesinin ardından, idari sınırlarda meydana gelen değişim sonucunda, Trabzon ilindeki nüfusun tamamı il ve ilçe merkezlerine dâhil olarak, ilin tamamı kentsel nüfus haline gelmiştir. Bununla birlikte, Tablo 16’ya bakıldığında önemli bir kır nüfusuna sahip olmuş Trabzon ilinde, Kanun’dan sonra nüfusun tamamının kentsel nüfus olarak kabul edilmesi, kırsal yerleşmeleri ortadan kaldırmamıştır.

Resim 4. Trabzon İli Üst Ölçek Planların Nüfus Kabulleri

PLANLAMA ALT BÖLGELERİ	İLÇE	2022 MEVCUT NÜFUSLAR			1/100.000 ÇDP 2026 NÜFUS KABULLERİ	1/50.000 ÇDP 2040 YILI NÜFUS KABULLERİ		
		KENTSEL	KIRSAL	TOPLAM		KENTSEL	KIRSAL	TOPLAM
1. PLANLAMA ALT BÖLGESİ	ORTAHİSAR	322.796	12.832	335.628	420.000	625.000	25.000	650.000
	AKÇAABAT	110.902	18.388	129.290	188.000	360.000	20.000	380.000
	YOMRA	39.524	7.759	47.283	85.000	90.000	10.000	100.000
	ARSİN	19.923	10.988	30.911	65.000	70.000	5.000	75.000
	TOPLAM (1. BÖLGE)	493.145	49.967	543.112	758.000	1.145.000	60.000	1.205.000
2. PLANLAMA ALT BÖLGESİ	MAÇKA	9.966	14.743	24.709	65.000	45.000	10.000	55.000
	DÜZKÖY	8.896	4.416	13.312	35.000	40.000	5.000	45.000
	TOPLAM (2. BÖLGE)	18.862	19.159	38.021	100.000	85.000	15.000	100.000
3. PLANLAMA ALT BÖLGESİ	BEŞİKDÜZÜ	15.013	8.761	23.774	90.000	78.000	7.000	85.000
	VAKFIKEBİR	16.195	10.865	27.060	65.000	78.000	7.000	85.000
	ÇARŞIBAŞI	8.965	6.262	15.227	45.000	38.000	7.000	45.000
	ŞALPAZARI	2.471	7.963	10.434	30.000	17.000	8.000	25.000
	TONYA	7.442	6.015	13.457	35.000	35.000	5.000	40.000
	TOPLAM (3. BÖLGE)	50.086	39.866	89.952	265.000	246.000	34.000	280.000
4. PLANLAMA ALT BÖLGESİ	ARAKLI	30.166	18.415	48.581	95.000	85.000	10.000	95.000
	SÜRMENE	18.749	7.201	25.950	40.000	76.000	4.000	80.000
	KÖPRÜBAŞI	1.667	2.651	4.318	13.000	6.000	4.000	10.000
	TOPLAM (4. BÖLGE)	50.582	28.267	78.849	148.000	167.000	18.000	185.000
5. PLANLAMA ALT BÖLGESİ	OF	29.109	14.482	43.591	65.000	75.000	10.000	85.000
	HAYRAT	3.132	4.535	7.667	30.000	10.000	5.000	15.000
	DERNEKPAZARI	1.122	2.639	3.761	10.000	12.000	3.000	15.000
	ÇAYKARA	4.797	8.273	13.070	35.000	10.000	5.000	15.000
	TOPLAM (5. BÖLGE)	38.160	29.929	68.089	140.000	107.000	23.000	130.000
TOPLAM (TRABZON)		650.835	167.188	818.023	1.411.000	1.750.000	150.000	1.900.000

Kaynak: (Trabzon 1. Planlama Alt Bölgesi 1/25.000 Ölçekli Nazım İmar Planı Plan Notları).

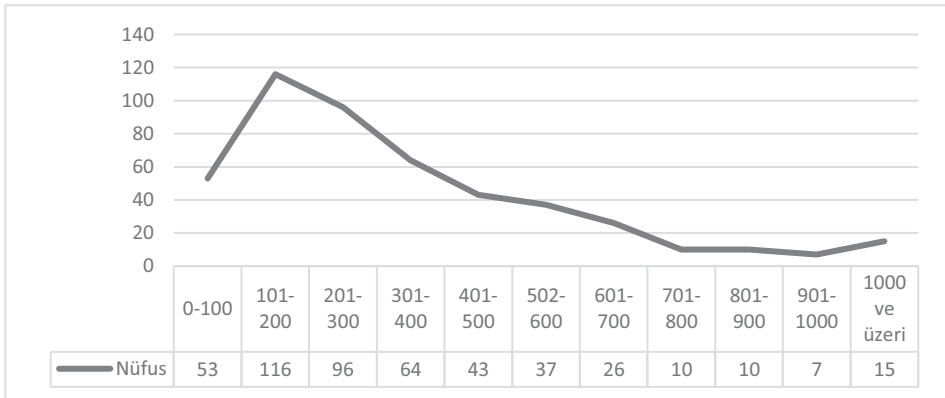
Resim 4’te, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından hazırlanan, Trabzon Planlama Bölgesi 1/100.000 ölçekli Çevre Düzeni Planı’nın Trabzon ili için, 2020 kentsel ve kırsal nüfus oranları ile 2026 hedef yılı nüfus kabulleri yer almaktadır. Beş planlama alt bölgesine ayrılan Trabzon ilinde, 2022 yılında toplam nüfusun %20’sinin kırsal nüfusu oluşturduğu görülmektedir. Ortahisar, Akçaabat, Yomra, Arsin ilçelerinin dâhil olduğu birinci planlama alt bölgesi, %9.2 kırsal nüfus oranı en düşük kırsal nüfusa sahip bölgedir. Maçka ve Düzköy ilçelerinin dâhil olduğu ikinci planlama alt bölgesi ise %50.4 kırsal nüfus oranı ile en yüksek kırsal nüfusa sahip bölgedir.

Tablo 17. Trabzon İlinde Kapatılan Köy Sayıları

Belediye	Kapatılan köy sayısı	Köy nüfusları toplamı	Belediye	Kapatılan köy sayısı	Köy nüfusları toplamı
Akçaabat	50	21156	Köprübaşı	4	1092
Araklı	42	20295	Maçka	56	12818
Arsin	20	8959	Of	52	11493
Beşikdüzü	25	5612	Ortahisar (Merkez)	36	24856
Çarşıbaşı	17	8987	Şalpazarı	23	6187
Çaykara	27	5926	Sürmene	24	5778
Dernekpazarı	10	1982	Tonya	15	6866
Düzköy	7	3718	Vakfıkebir	34	10997
Hayrat	18	3634	Yomra	17	8256

Kaynak: (biruni.tuik.gov.tr).

Tablo 17’de 6360 sayılı Kanun’dan önce köy tüzel kişiliğine sahip olup, Kanun’dan sonra mahalleye dönüştürülen yerleşim yerlerinin ilçe bazında dağılımları gösterilmiştir. Merkez ilçe dışında köy nüfusunun en yoğun olduğu ilçeler Maçka ve Of ilçeleridir. Trabzon ili üst ölçek planında (Resim 4) Maçka kırsal nüfusun en yoğun olduğu bölge içinde yer alırken, Of ilçesinin yer aldığı beşinci planlama alt bölgesi de %44.0 ile kırsal nüfusun yoğunlukta olduğu bir bölgedir.

Grafik 4. 6360 Sayılı Kanun Öncesi Trabzon İlinde Bulunan Köylerin Nüfus Aralıklarına Göre Dağılımları

Kaynak: (biruni.tuik.gov.tr).

6360 sayılı Kanun öncesi Trabzon ilinde bulunan köylerin nüfus aralıklarına bakıldığında, köy nüfuslarının 100 ila 400 arasında yoğunlaştıkları görülmektedir. Trabzon ilinde nüfus olarak en küçük köy 29 nüfusuyla Hayrat ilçesinde yer alan Yıldırımlar Köyü; en büyük köy 2380 nüfusuyla Çarşıbaşı ilçesinde yer alan Yavuz Köyüdür.

6360 sayılı Kanun sonrası köy tüzel kişiliklerinin sona ermesi, eskiden köy tüzel kişiliği kapsamında yönetilen ve köy bütçesinin sahip olan yerleşim yerlerinde önemli etkiler meydana getirmiştir. Belde belediyelerinden dönüştürülen mahalleler ve eski merkez mahalleler ile birlikte köyler de mahalle statüsüne getirilerek hizmet yönünden ilçe belediyelerine bağlı hale gelmiştir. Özellikle kent merkezine uzak yerleşim yerleri için hizmet sorunu daha da önem arz etmektedir. Hergüner (2017: 639) tarafından yapılan çalışmada, 6360 sayılı Kanun hakkında kırsal alanda yaşayan insanların olumsuz yönde görüşlere sahip olduğu dikkat çekmektedir. Kanun'un kırsal alanda yaşayan insanları bir oy deposu olarak hedef alması ve siyasi bir karar olarak nitelendirilmesi, hizmetlerin kalite ve hızının azalması ve sorunların artık yerinde tespit edilemiyor olması kırsal alanda yaşayan vatandaşların sahip olduğu tartışmalar arasındadır.

Tablo 18. Trabzon ve İlçeleri Arası Mesafeler

İlçeler	Mesafe (km)	İlçeler	Mesafe (km)
Trabzon - Akçaabat	11.4	Trabzon - Araklı	29.8
Trabzon - Arsin	19.5	Trabzon - Beşikdüzü	40.8
Trabzon - Çarşıbaşı	29.5	Trabzon - Çaykara	52.3
Trabzon - Dernekpazarı	49.9	Trabzon - Düzköy	28.3
Trabzon - Hayrat	56.0	Trabzon - Köprübaşı	40.3
Trabzon - Maçka	23.0	Trabzon - Of	46.3
Trabzon - Ortahisar	0.2	Trabzon - Şalpazarı	44.5
Trabzon - Sürmene	25.8	Trabzon - Tonya	38.1
Trabzon - Vakfıkebir	37.1	Trabzon - Yomra	11.6

Kaynak: (www.haritamap.com).

Tablo 18'de Trabzon ilindeki ilçelerin il merkezine olan uzaklıkları verilmiştir. Hayrat, Çaykara, Dernekpazarı, Of, Şalpazarı, Köprübaşı ve Beşikdüzü görece il merkezine uzak olan ilçeler arasında yer almaktadır. İlçelerin il merkezlerine olan uzaklığı dikkate alındığında bu durum mahalleler açısından daha da önem arz etmektedir. 6360 sayılı Kanun öncesinde köy tüzel kişiliğine

sahip kırsal alanlar kendi personeli, yöneticisi ve bütçesi kapsamında yönetilirken, 6360 sayılı Kanun sonrasında bağlı olduğu ilçe belediyesi ve büyükşehir belediyesinden hizmet beklemektedir. Özellikle merkezden uzak ilçelerde ve yine bağlı bulunduğu ilçe merkezine uzak mahallelerde bu durum yerellik ilkesi gereği olumsuz sonuçlar doğurmaktadır.

6360 sayılı Kanun sonrası süreçte kırsal yerleşim yerleri için yeni düzenlemeler yapılmıştır. Kanun'un geçici birinci maddesinde kırsal yerleşim yerleri için yerel vergi ve ücretler konusunda beş yıllık bir süre için bir geçiş dönemi öngörülmüş ve çeşitli muafiyet ve indirimler tanınmıştır. Söz konusu indirim ve muafiyetlere ilişkin süre, ilerleyen dönemlerde 2017 yılında 7061 sayılı Kanun ve 2018 yılında 7159 sayılı Kanun kapsamında daha da uzatılarak geçiş döneminin daha yavaş ilerlemesi öngörülmüştür. 2020 yılında 7254 sayılı "Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun" kapsamında 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'na geçici madde eklenerek belde belediyesi veya köy iken mahalleye dönüştürülen yerleşim yerlerinin kırsal mahalle ya da kırsal yerleşik alan olarak belirlenebilecekleri öngörülmüştür. Bu değişiklik, kırsal mahalle ya da kırsal yerleşik alan olarak tespiti yapılan yerleşim yerlerinde ilgili muafiyet ve indirimleri süresiz hale getirmektedir.

Tablo 19. Trabzon İlinde 6360 Sayılı Kanun Sonrası Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Sayıları

	6360 sayılı Kanun öncesi	6360 sayılı Kanun sonrası		
İlçeler	Köy ve belde sayısı	Mahalle sayısı	Kırsal mahalle sayısı	Kırsal yerleşik alan sayısı
Akçaabat	50 köy, 14 belde	73	33	20
Araklı	42 köy, 3 belde	50	39	5
Arsin	20 köy, 3 belde	36	22	-
Beşikdüzü	25 köy, 2 belde	34	26	-
Çarşıbaşı	17 köy	23	12	2
Çaykara	27 köy, 4 belde	32	25	2
Dernekpazarı	10 köy	14	9	1
Düzköy	7 köy, 3 belde	22	7	9
Hayrat	18 köy, 1 belde	34	19	2
Köprübaşı	4 köy, 1 belde	10	7	-
Maçka	56 köy, 2 belde	66	50	10
Of	52 köy, 7 belde	68	49	7

Ortahisar	36 köy, 7 belde	86	21	12
Tonya	15 köy, 2 belde	22	15	2
Sürmene	24 köy, 4 belde	37	26	-
Şalpazarı	23 köy, 1 belde	20	24	-
Vakfıkebir	34 köy, 3 belde	46	28	4
Yomra	17 köy, 4 belde	25	18	2

Kaynak: (<https://www.trabzon.bel.tr/Web/MecelisToplantisi>).

Tablo 19’da, 07.06.2022 – 05.12.2022 tarihleri arasında Trabzon ilçelerinin kırsal mahalle ve kırsal yerleşik alan tespit kararına ilişkin müzakereleri incelenmiştir. Buna göre Trabzon ilçelerinin tümünde, toplam 698 adet mahallenin, merkeze uzak olunması, kırsalda yer alınması, tarım ve hayvancılık faaliyetlerinin yoğun olması, eğimli ve iklim koşullarının zor olması nedenlerine bağlı olarak 430’unun kırsal mahalle ve 78’inde ise kırsal yerleşik alan olarak tespitine ilişkin karar alındığı görülmüştür. Yıkıcı ve Çolak (2023: 110)’nın da ifade ettiği gibi, Trabzon ilinde kıyı şeridinde 6360 sayılı Kanun öncesinde belde veya köy statüsünde olan mahalleler, kırsal mahalle veya kırsal yerleşik alan düzenlemesine dâhil edilmemiştir. Kırsal mahalle ve kırsal yerleşik alan tespitinin yapıldığı mahalleler kıyı şeridinden uzak yerleşim yerlerinde görülmektedir.

Sonuç

Bu çalışma, 2012 yılında kabul edilen 6360 sayılı Kanun’un getirdiği yeniliklerin ve sonuçlarının Trabzon ili özelinde yönetsel, mali, yerel siyaset ve katılım, kentsel gelişme, kırsal alana yapılarına etkilerini incelemeyi ve ortaya çıkardığı sonuçların sunulmasını içermektedir.

6360 sayılı Kanun Türkiye’de büyükşehir olan illerin yerel yönetim yapısını beş türlü yerel yönetim yapısından (il özel idaresi, il, ilçe, belde belediyeleri ve köy) iki kademeli yönetim yapısına (büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyeleri) dönüştürmüştür. Trabzon ili de 2012 yönetsel yapısı büyük ölçüde değişen iller arasında yer almıştır. Trabzon ilindeki birçok belediyenin tüzel kişiliği sona ermiş ve Kanun sonrasında çok sayıda mahalle kurularak, ildeki hizmet ve sorumluluk yapısı da önemli ölçüde değiştirilmiştir. Trabzon ilinde Kanun’dan önce tüzel kişiliği bulunan çok sayıda köy yerleşim yerinin de mahalle statüsüne dönüştürülmesiyle, Trabzon’daki belediyelerin hizmet alanları genişletilmiştir. Bu durum, belediye sayısının azaltılması ve mevcut belediyelerin görev ve sorumluluklarının genişlemesi, Kanun’dan önce belde ve

köy tüzel kişiliği altında kendi yönetsel özerkliği bulunan yerleşim yerlerinin hizmet yönünden bağımlı hale gelmeleri, yerinden yönetim ve yerel demokrasi bağlamında birçok tartışmayı da beraberinde getirmiştir.

6360 sayılı Kanun'un yerel yönetimlerin paylarının yeniden düzenlenmesine ilişkin olarak getirdiği değişiklikle beraber, hem GBVG'de ki artışa hem de Kanun sonrası pay artışlarına bağlı olarak, büyükşehir belediyelerinin genelinde ve özelde Trabzon Büyükşehir Belediyesinde GBVG'den alınan paylarda artış görülmüştür. 6360 sayılı Kanun ile GBVG paylarının dağıtımında meydana gelen değişiklikte ise Trabzon ilinde büyükşehir belediye payı artarken, ilçe belediye payları azalmıştır. Trabzon Büyükşehir Belediyesi'nin son on yıllık dönemdeki bütçe dengesi incelendiğinde, gelirin harcamaları karşılama oranının genel anlamda azaldığı ve birçok yıl üst üste bütçe açığı verildiği görülmüştür.

6360 sayılı Kanun'un Trabzon'da yerel siyaset üzerindeki etkilerinin birçok yönü bulunmaktadır. Kanun sonrasında Trabzon ilindeki idari bölünmelerde meydana gelen değişiklik yerel seçimlerdeki seçmen mobilizasyonu açısından kısmen bazı değişiklikler meydana getirmiştir. Özellikle kırsal kesimde yaşayan seçmenler, büyükşehir ve ilçe belediye başkan ve meclislerinin oy dağılımlarına yeniden yön vermektedir. Kanun sonrası yeni düzenleme; Akçaabat, Araklı, Arsin, Dernekpazarı, Hayrat, Of, Ortahisar, Beşikdüzü, Çaykara, Maçka, Vakfıkebir ve Sürmene ilçelerinde ilçe belediye başkanlığı seçim sonuçlarını etkilemezken, Çarşıbaşı, Düzköy, Köprübaşı, Şalpazarı ve Tonya ilçelerinde seçim sonuçları üzerinde etkili olmuştur. Kanun sonrası belde belediyelerinin de kapatılmasıyla hem belediye başkanlığında hem de belediye meclis üyeliğinde küçük partilerin ve bağımsız adayların temsili azalmıştır. Benzer şekilde, Kanun kapsamında Trabzon kentinde köy ve belde belediyelerinin tüzel kişiliklerinin sonra ermesi ve bağlı bulundukları ilçe belediyelerine katılmalarıyla çoğu ilçede belediye meclis üye sayıları artmış ancak artan meclis üye sayısı vatandaş temsil oranını aynı düzeyde artıramamıştır. Vatandaşların Trabzon ilinde yerel seçimlere katılım oranları incelendiğinde, 6360 sayılı Kanun sonrasında genişleyen mülki sınırlarla birlikte 2009 yılında yapılan yerel seçimlere göre 2014 yılında yapılan yerel seçimlerde seçimlere katılım oranı artarken, 2014 yerel seçimlerine göre 2019 yılında yapılan yerel seçimlerde seçimlere katılım oranı ise düşmüştür. Yerel siyasetteki cinsiyet dağılımlarına bakıldığında ise, 6360 sayılı Kanun öncesinde ve sonrasında Türkiye genelindeki seçim sonuçları ile kıyaslandığında, Trabzon ilinde belediye başkanlığı seçimlerinde kadın temsil oranı Türkiye'deki kadın temsil oranlarının altında seyretmektedir. Trabzon ilinde belediye meclis üyeliklerinde ise kadın temsil oranı yine düşük olmakla beraber belediye

başkanlığı ile kıyaslandığında kadınların meclis üyeliklerinde daha fazla temsil edildiği görülmektedir.

6360 sayılı kanunun Trabzon için kentsel gelişme bağlamındaki ortaya çıkardığı önemli bir sonuç, kırsal planlama üzerinden tarım arazileri üzerindeki yapılaşmanın ve arazi kullanım fonksiyonlarının değişmesidir. Bununla birlikte Trabzon kentinin topografik özellikleri Mekansal Planlama Yönetmeliği'ndeki donatı standartlarının uygulanmasını zorlaştırmış ve aynı özellikler Büyükşehir Belediyesi sınırları içindeki yolların dolayısıyla bakım ve onarımının kime ait olacağı tartışmasının sürekli güncel kalmasına neden olmuştur.

6360 sayılı Kanun'da yapılan düzenlemeler sonucu Trabzon ilindeki idari sınırlardaki değişiklikler ildeki kent ve kır oranlarını önemli ölçüde etkilemiştir. Kanun sonrası Trabzon ilindeki nüfusun tamamı il ve ilçe merkezlerine dâhil edilmiştir. Trabzon ilinin tamamı kentsel nüfus haline gelmiştir. Ancak önemli bir kır nüfusuna sahip olan Trabzon ilinde, Kanun'dan sonra nüfusun tamamının kentsel nüfus olarak kabul edilmesi, yerleşim yerlerinin kırsal niteliklerini ortadan kaldırmamıştır. Özellikle Trabzon kent merkezine uzak yerleşim yerleri ve buralara bağlı kırsal nitelikler gösteren mahalleler için hizmet sorunu daha da önem arz etmeye başlamıştır. 6360 sayılı Kanun sonrası süreçte kırsal yerleşim yerleri için getirilen yeni düzenlemeler Trabzon ilinde de önemli değişiklikler meydana getirmiştir. 6360 sayılı Kanun sonrasında Trabzon ilinde kıyı şeridinden uzak yerleşim yerlerindeki birçok mahalle kırsal mahalle veya kırsal yerleşik alan düzenlemesine dâhil edilmiştir.

Kaynakça

- Kadın Adayları Destekleme Derneği Yayınları (2020). 2019 Yerel Seçimlerine Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Perspektifinden Bakmak. https://ka-der.org.tr/wp-content/uploads/2020/12/KA_DER_Sivil-Dusun_Kitapcik.pdf. (27.04.2024).
- Abdullah, U. (2020). "6360 Sayılı Büyükşehir Kanunu'nun Uygulanması Kapsamında Personel Devrinde Yaşanan Sorunlar: Trabzon İli Örneği". *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*. 3(2). 415-426.
- Ak Kuran, S. (2019). "Kent Hakkı Çerçevesinde 6360 Sayılı Yasanın İncelenmesi. Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 97–110.
- Arıkboğa, Ü. (2015). "Türkiye'de Büyükşehir Belediyesi Transfer Sistemi ve 6360 Sayılı Kanunun Etkileri". *Marmara Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Dergisi*. 37(2). 1-29.
- Bazı Vergi Kanunları İle Diğer Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (2017). Kanun Numarası: 7061. Resmi Gazete Tarihi ve Sayısı. 5.12.2017-30261.
- Büyükşehir Belediyesi Kanunu (2004). Kanun Numarası: 5216. Resmi Gazete Tarihi ve Sayısı. 10.7.2004-25531.

- Çakıcı, N. (2022). "Trabzon'da Nüfusun Gelişimi ve Dönüşümü", *Trabzon Tarihi İkinci Cilt (Kültür ve Medeniyet)*. (Ed. H. Öksüz. V. Usta. K. İnan). Trabzon: Trabzon Ticaret ve Sanayi Odası. 11-48.
- Çolak, Ç. D. (2017). "6360 Sayılı Kanun'un Büyükşehir İlçe Belediye Başkanlığı Seçimlerine Etkileri: Trabzon Örneği". *Uluslararası İktisadi ve İdari İncelemeler Dergisi*. (18). 317-338.
- Çolak, H. E. ve Memişoğlu, T. (2018). "Trabzon İlinde Tarımsal Arazi Kullanımındaki Zamansal Değişimin CBS ile Belirlenmesi". *Afyon Kocatepe Üniversitesi Fen ve Mühendislik Bilimleri Dergisi*. 18. 946-958.
- Çürüksulu Usta, G. (2021). "6360 Sayılı Kanun'un Büyükşehir Belediyelerinin Bütçe Dengesi Üzerine Etkileri: Ordu ve Trabzon Büyükşehir Belediyeleri Örneği". *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. (60). 309-330.
- Doğanay, H. (1986). "Trabzon'da Nüfus Hareketleri ve Göçler". *Edebiyat ve Beşeri Bilimler Dergisi*. (15). 281-303.
- Ersavaş Kavanoz, S. ve Erdem, N. (2023). "6360 Sayılı Kanunun Büyükşehir Düzenlemesinin Mevcut Mahalle Muhtarlıkları Açısından Değerlendirilmesi: Akçaabat İlçesi Mahalle Muhtarlıkları Üzerine Alan Araştırması". *Çağdaş Yerel Yönetimler*. 32(3). 27-51.
- Harita Map, <https://www.haritamap.com/sehir/trabzon>. (27.04.2024).
- Hergüner, B. (2017). "Yeni Büyükşehir Belediyelerinin Hizmet Kalitesine Etkisinin Değerlendirilmesi: Trabzon'dan Bir Vaka Çalışması". *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*. 13(3). 631-642.
- Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (2020). Kanun Numarası: 7254. Resmi Gazete Tarihi ve Sayısı. 16/10.2020-31276.
- Karayolları Trafik Kanunu İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (2018). Kanun Numarası: 7159. Resmi Gazete Tarihi ve Sayısı. 27.12.2018.
- Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun (1984). Kanun Numarası: 2972. Resmi Gazete Tarihi ve Sayısı. 18.1.1984-18285.
- On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (2012). Kanun Numarası: 6360. Resmi Gazete Tarihi ve Sayısı. 12.11.2012- 28489.
- Öztürk Saka, M., ve Erdogan, A. (2022). "Tarım Alanları Üzerindeki Planlama Baskısı: Trabzon-Çukurçayır Örneği". *Cografya Dergisi*, 45, 229-246.
- Siyavuş, A. E., ve Belge, R. (2022). "Trabzon Şehrinde Nüfusun Gelişimi ve Mekânsal Dağılışı". *Journal of Black Sea Studies*. 33. 215-232.
- Şentürk Onur, F. (2020), 6360 Sayılı Kanun Sonrası Mahalleye Dönüşen Kırsal Yerleşmelerin Yerleşik Alanlarının Çevre Düzeni/Nazım İmar Planı Kararları Kapsamında Yeniden Değerlendirilmesi: Trabzon Ortahisar Örneği, KTÜ Fen Bilimleri Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi.
- Trabzon 1. Planlama Bölgesi 1/25.000 Ölçekli Nazım İmar Planı Plan Notları (2023). <https://webdata.trabzon.bel.tr/WebAdmin/BasitBaglanti/20230227040507uvC6z.pdf>, (27.04.2024).
- TÜİK Merkezi Dağıtım Sistemi. <https://biruni.tuik.gov.tr/medas/?locale=tr>. (27.04.2024).
- Yıkıcı, A., ve Çolak, Ç. (2023). "Büyükşehirlerdeki Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alanların Tespiti Sürecine Yönelik Bir Araştırma: Trabzon Örneği". *Ekonomi İşletme Siyaset ve Uluslararası İlişkiler Dergisi*. 9(2-1). 100-111.
- Yılmaz, M. (2015). "Türkiye'de Kırsal Nüfusun Değişimi ve İllere Göre Dağılımı (1980-2012)". *Doğu Coğrafya Dergisi*. 20(33). 161-188.

Yomralıoğlu, T. ve Reis, S. (2005). DOKAP İçin Coğrafi Bilgi Sistemleri: Trabzon İl Bilgi Sistemi Modeli, Doğu Karadeniz Bölgesi Kalkınma Sempozyumu, 13-14 Ekim 2005.

Yüksek Seçim Kurulu. <https://www.ysk.gov.tr/tr/2024-secim-afisleri/46637356>, (27.04.2024).

<https://www.zmo.org.tr> (Erişim tarihi: 05.04.2024).

VAN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

Prof. Dr. A. Menaf Turan

Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

Giriş

Urartu medeniyetine Güneşin Kenti anlamına gelen Tuşpa adıyla başkentlik yapmış olan ve geçmişi milattan önce 5.000-3.000 yıllarına kadar uzanan Van'ın jeostratejik konumu günümüze değin önemini koruyagelmıştır. Doğal, tarihsel, sanatsal ve kültürel değerleriyle ön plana çıkan Van kenti 2 Nisan 1918 tarihinde işgalden kurtarılmıştır. Bir sınır kenti olan Van, Türkiye'nin İran, Irak, Azerbaycan, Gürcistan, Ermenistan ve Türk Dünyasına açılan kapısıdır. Birçok önemli bölge müdürlüğünün merkezi Van ilidir. Türkiye'nin en büyük gölü olan Van Gölü kentin sahip olduğu doğal güzelliklerin başında gelmektedir. 1982 yılında kurulan ve 30.000 civarında öğrencisi olan Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi, 2 büyük araştırma hastanesi, havalimanı, demir yolu, yüzlerce eğitim kurumu ve genç nüfusu ile birlikte kalkınma arayışında olan bir kent olma özelliği taşımaktadır. Ancak Van, 2011 yılında yaşanan ve etkileri halen devam eden depremler, göçler, işsizlik gibi sorunları da barındırmaktadır.

Bu çalışmada 2012 yılında yasal olarak, 2014 yerel yönetim seçimlerinden sonra da fiili olarak büyükşehir belediyesi statüsü verilen Van iline dair yeni sistemin 10 yıllık bir değerlendirmesi yapılacaktır. Stratejik planlar, faaliyet raporları, denetim raporları, resmi kurum ve kuruluşlardan sağlanan veriler ve bu konuda yapılan bilimsel çalışmalardan yararlanılacaktır. 2011 depremleri, büyükşehir belediyesi statüsü, yerel yönetim seçimleri ve kayımlık uygulamaları Van ilinin ayırt edici özellikleri olarak öne çıkmaktadır. Çalışmada bu özellikler üzerinden bir değerlendirme yapılacaktır.

1. Demografik, Sosyoekonomik, Mekânsal ve Yönetsel Özellikler

Van kenti 1.127.612 nüfusu 20.921 km²'lik yüzölçümü ile Doğu Anadolu Bölgesi'nde yer alan Türkiye'nin 30 büyükşehir belediyesinden biridir. Van ilinin 13 ilçesi ve toplamda 698 mahallesi bulunmaktadır.

1927 yılında nüfusu 75.329 kişi olan Van'ın nüfusu 2023 yılı sonu itibarıyla 1.127.612 kişidir ve bu verilere göre Van nüfus büyüklüğü açısından Türkiye'nin 21. ildir. 2012 yılında büyükşehir belediyesi olmadan önce ilde yaşayan nüfusun %52'si kentte yaşamakta iken kırsal nüfusun oranı %48'dir. Buna göre halen nüfusun önemli bir oranının sosyo-ekonomik açıdan kırsal alan niteliğine sahip yerleşim birimlerinde yaşadığı söylenebilir. 2023 yılı verilerine göre net göç hızı -24,95 olarak hesaplanmıştır. İşgücüne katılım oranı ise 2022 yılında %49.7 olan ilin yine 2022 yılı verilerine göre işsizlik oranı %19.2'dir (TÜİK, 2024). TÜİK İl Düzeyinde İşgücü İstatistiklerine göre Van işsizlik oranının en yüksek olduğu 2. ildir.

Tablo 1. Nüfus (2014/2023)

Yıl	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Van	1.08 5.54 2	1.09 6.39 7	1.10 0.19 0	1.10 6.89 1	1.12 3.78 4	1.13 6.75 7	1.14 9.34 2	1.14 1.01 5	1.12 8.74 9	1.12 7.61 2
Türkiye	77.6 95.9 04	78.7 41.0 53	79.8 14.8 71	80.8 10.5 25	82.0 03.8 82	83.1 54.9 97	83.6 14.3 62	84.6 80.2 73	85.2 79.5 53	85.3 72.3 77

Kaynak: TÜİK, 2024**Tablo 2. İşgücüne Katılım ve İşsizlik Oranı (%)**

Yıl	İşgücüne Katılım Oranı	İşsizlik Oranı
2018	48.7	
2019	51.0	
2020	47.6	23.6
2021	46.6	20.4
2022	49.7	19.2

Kaynak: TÜİK, 2024

Kent ekonomisinde hizmet sektörü öncü bir role sahiptir. Tarım ve hayvancılık ile gelişme aşamasında bulunan ve son yıllarda ıve kazanmaya başlayan sanayi sektörünün de kent ekonomisinde önemli bir yeri bulunmaktadır.

2011 yılında yaşanan depremler ile birlikte Van'ın sosyo-ekonomik yapısı büyük ölçüde etkilenmiştir.

TRB2 Bölgesinde kurulan Doğu Anadolu Kalkınma Ajansı'nın (DAKA) merkezi olmanın ötesinde, TÜİK Bölge Müdürlüğü, Bölge Adliye Mahkemesi, Jandarma Asayiş Kolordu Komutanlığı, 6. Hudut Tugay Komutanlığı, İlbank A.Ş. Van Bölge Müdürlüğü, Meteoroloji 14. Bölge Müdürlüğü, Tapu ve Kadastro 15. Bölge Müdürlüğü, Maden Tetkik ve Arama (MTA) Doğu Anadolu Bölge Müdürlüğü, Teiaş 17. Bölge Müdürlüğü, Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu, KOSGEB Müdürlüğü, DSİ 17. Bölge Müdürlüğü, Doğa Koruma ve Milli Parklar 14. Bölge Müdürlüğü, Doğu Anadolu Gümrük ve Dış Ticaret Bölge Müdürlüğü, Karayolları 11. Bölge Müdürlüğü gibi çok önemli bölge müdürlükleri de Van'da bulunmaktadır. Yine aynı şekilde Van tüccar ve sanayicisini temsil eden Van Ticaret ve Sanayi Odası, tarım ve hayvancılık sektöründe gelişmeye destek olan Van Ticaret Borsası, Erciş Ticaret Odası, Van Barosu, Türk Mühendis ve Mimarlar Odası'na (TMMOB) bağlı meslek odaları gibi kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının yanı sıra Van Organize Sanayi Bölgesi, Erciş Organize Sanayi Bölgesi, Van Tekstilkent, Van YYÜ Teknokent, Kongre Merkezi, Tarıma Dayalı İhtisas Organize Sanayi Bölgesi gibi kalkınma ve ekonomik gelişme odaklı kuruluşlar da bulunmaktadır. Ancak bütün bunlara rağmen Van'ın kalkınma kısır döngüsünden kurtulamadığını da veriler ortaya koymaktadır. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı'nın yapmış olduğu Türkiye'nin kademelenme çalışmasında (YER-SİS) Van 6. kademede yer almaktadır. Yine sosyo-ekonomik gelişmişlik sıralaması (SEGE) Van 77. sırada, yoksulluk endeksinde 78. sırada, yaşanabilirlik endeksinde de 72. sırada yer almaktadır. Teşvik uygulaması bakımından 6. Bölgede yer almaktadır.

Tablo 3. Van İlçelerinin Gelişmişlik Düzeyi (YER-SİS)

Yerleşim Yeri	Kademe
Muradiye	6
Özalp	6
Saray	6
Çatak	6
Başkale	6
Erciş	6
Çaldıran	6
Gürpınar	6
Bahçesaray	6

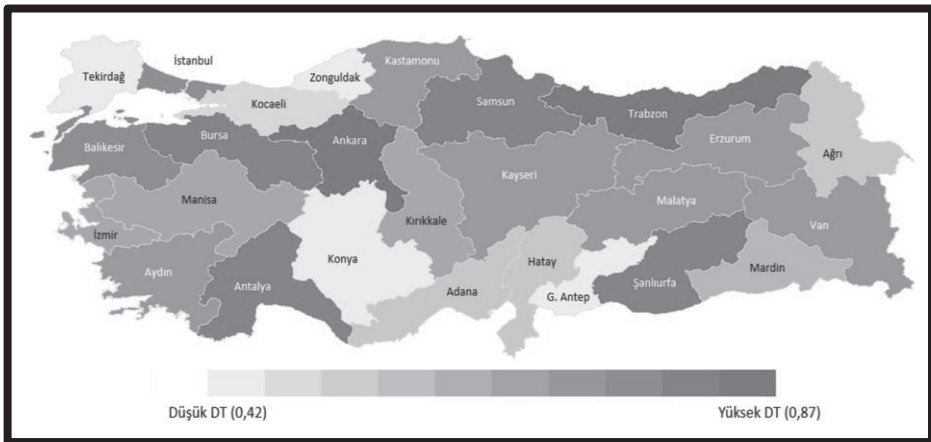
Tuşba	5
Edremit	5
Gevaş	5
İpekyolu	3

Kaynak: YER-SİS, 2024

Bu durumu destekleyen bir başka çalışmada (Sak, 2024), Türkiye'nin kalkınma tuzağında ihmal edilen iller arasında Van kalkınma tuzağına düşmek açısından yüksek riskli bir il olarak değerlendirilmektedir. Güven Sak bu haritayı şöyle yorumlamaktadır:

Türkiye haritası, Türkiye'nin kalkınma tuzağında olan, ihmal edilen yerlerini gösteriyor. Koyu kırmızı ile işaretlenen yerler kalkınma tuzağında zaten, pembeler yüksek risk bölgeleri. Beyazlaştıkça düşük risk ve risksiz bölgeler. Buna göre İİBS2 sınıflamasında Ankara, Bursa, Trabzon, Samsun, Şanlıurfa, Antalya ve Balıkesir gibi bölgelerimiz kalkınma tuzağında mesela, ihmal edilen bölgeler. İstanbul, Aydın, Kayseri, Kastamonu, Erzurum, Malatya ve Van gibi iller ise yüksek risk taşıyor kalkınma tuzağına düşmek açısından.

Harita 1. Kalkınma Tuzağı



Kaynak: Sak, 2024.

Aşağıdaki tabloda Van'a özgü potansiyel gelişme alanları tespit edilerek muhtemel gelişme senaryoları üretilmiştir. Buna göre Van'ın kara sınır şehri olması, kıyı şeridinde yer alması ve Urartu medeniyetine başkentlik yapmış

olması Van'ı diğer şehirlerden ayırmaktadır. Kara sınır şehri olması “sınır şehirlerine özgü bir yerel kalkınma modelinin geliştirilmesi”, kıyı şehri olması “doğal varlık turizminin geliştirilmesi” ve başkentlik yapmış olması “kültürel varlık turizminin geliştirilmesi” şeklindeki üç ana gelişme stratejisi üzerine kurulmaktadır.

Tablo 4. Van İçin Gelişme Senaryoları

Öne Çıkan Özellikler ve Gelişme Stratejisi	Kara Sınır Şehri Olması Sınır Şehirlerine Özgü Bir Yerel Kalkınma Modeli Geliştirilmesi	Kıyı Şehri Olması Doğal Varlık Turizmi	Başkentlik Yapmış Olması Kültürel Varlık Turizmi
Sektörler	Sınır Ticareti	Gastronomi	Kültür Turizmi
	Tarım ve Hayvancılık	Yenilenebilir Enerji	Konaklama
	İmalat/Tekstil/Mobilya	Balıkçılık	Kongre Merkezi
	Taşımacılık	Biyolojik Çeşitlilik	Restorasyon
	Eğitim	Koruma	
	Sağlık		
	Madencilik		

Kaynak: Yazar tarafından üretilmiştir

2. Büyükşehir Belediyesi Olma Süreci

6360 sayılı Kanun 2012 yılında kabul edildikten sonra geçiş sürecini yönetmek üzere belirlenmiş olan tarih 2014 yılının Mart ayında yapılacak olan yerel yönetim seçimleri olmuştur. Oldukça önemli değişiklikler içeren yasanın hükümlerinin hayata geçirilmesi amacıyla belirlenen bu dönemde geniş kapsamlı bir hazırlık yapılmıştır. Özellikle devir/tasfiye komisyonları kurularak kapatılacak olan il özel yönetimleri ve belde belediyelerinin personelinin, taşınmazlarının ve diğer mal varlıklarının nasıl yönetileceğine ve bunların hangi idarelere devredileceğine yönelik çalışmalar ile seçim sonrası döneme hazırlık yapılmıştır. Köylerin ve belde belediyelerinin tüzel kişiliklerinin kaldırılarak mahalleye dönüştürülmesi, il özel idarelerinin kapatılması, Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı (YİKOB) adıyla yeni bir yapının kurulması, mahalli idare birliklerinin kaldırılması, il mülki sınırları ile belediye sınırlarının örtüştürülmesi bu süreçte üzerinde en çok tartışma yürütülen konular arasında olmuştur. Van ili de 6360 sayılı Kanun uyarınca nüfusu 750.000'i aştığı için büyükşehir belediyesi olmuştur.

3. 6360 Sayılı Yasanın Etkileri

3.1 İdari Yapıya Etkileri

6360 sayılı Kanunun idari yapı üzerindeki etkileri iki başlık altında ele alınmalıdır. İlki Van'ın büyükşehir belediyesi olmasından dolayı il olarak idari yapısında meydana gelen değişiklikler, diğeri de büyükşehir belediyesi statüsü ile birlikte belediyenin iç yapısında meydana gelen değişiklikler. Bu başlık altında sırasıyla her iki konuya yer verilecektir.

3.1.1. İl İdari Yapısı Üzerindeki Etkileri

1864 Vilayet Nizamnamesi ile Osmanlı idari yapısında köklü bir değişiklik gerçekleştirilmiştir. Eyalet sisteminden vilayet sistemine geçişi sağlayan bu düzenlemenin ardından, 1878 yılında Van vilayet statüsüne kavuşmuştur. 1631 yılından itibaren eyalet, 1878 yılından bu yana da vilayet statüsüne kavuşan Van şehri cumhuriyetin ilanı ile birlikte bu özelliğini korumuştur.

3.1.1.1. İlçe Kurulması ve İdari Bağlılık Değişiklikleri

2012 yılında bu kez büyükşehir belediyesi olan Van'da bu statüye kavuşmadan önce Van il belediyesi, 12 ilçe belediyesi, 8 belde belediyesi bulunmaktaydı. 6360 sayılı yasadaki sonradan merkezi kapsayacak biçimde Tuşba ve İpekyolu ilçeleri kurulmuş, Edremit ilçesinin sınırları da genişletilmiştir. Bu kapsamda merkez ilçeye bağlı köyler ile bazı mahalleler Edremit belediyesine bağlanarak bağlılık değişikliği gerçekleştirilmiştir. Ayrıca mahalle birleştirilmesi yoluyla da merkez ilçeye bağlı Şabaniye Mahallesi'nin bir kısmı Cevdetpaşa Mahallesi ile ve yine merkez ilçeye bağlı Hacıbekir Mahallesi'nin bir kısmı Şabaniye Mahallesi ile birleştirilmiştir. Böylece daha önce Van Belediyesi'ne bağlı olan 8 mahalle ile 59 köy yeni kurulan Tuşba ilçesinin; yine daha önce Van Belediyesi'ne bağlı 18 mahalle ile 32 köy yeni kurulan İpekyolu ilçesinin; 4 mahalle ile 4 köy daha önce de ilçe statüsünde olan Edremit ilçesinin mahallesine dönüştürülmüştür (İzci ve Turan: 2013). Daha önce Edremit ilçesine bağlı olan 1 belde, 11 köy ve 5 mahalle ve daha sonraki eklemeler ile birlikte mahalle sayısı 30'a yükselmiştir.

Tablo 5. 6360 Sayılı Kanunla Van'da Kurulan İlçeler ve Bağlılık Değişiklikleri

İlçe	Bağlanan Mahalle Sayısı	Bağlanan Köy Sayısı	Mahalle Sayısı
Tuşba	8	59	67
İpekyolu	18	32	50
Edremit	4	4	8
Toplam	30	95	125

Kaynak: İzci ve Turan, 2013:140

6360 sayılı Kanun ile birlikte belde belediyeleri de kapatılmıştır. Böylece daha önce Van ili genelinde merkez ilçe, Edremit, Erciş, Gevaş, Muradiye ve Özalp'e bağlı 8 belde belediyesi de mahalleye dönüştürülmüştür.

Tablo 6. 6360 Sayılı Kanunla Van'da Kapatılan Belde Belediyeleri

Merkez	Edremit	Erciş	Gevaş	Muradiye	Özalp
Bostaniçi Erçek	Çiçekli	Çelebibağı Kocapınar	Akdamar	Ünseli	Sağmal

Kaynak: İzci ve Turan, 2013: 140

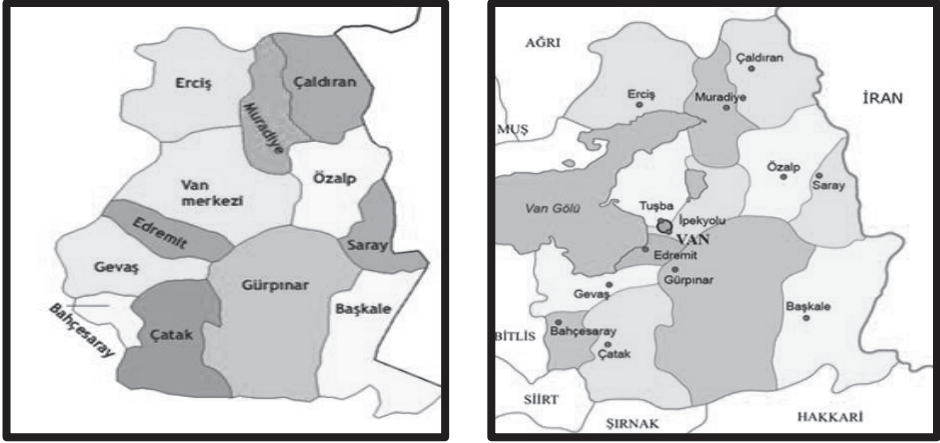
Van ilinde 6360 sayılı Kanun yürürlüğe girmeden önce toplam köy sayısı 575¹ merkez ilçe sınırları içinde yer alan köy sayısı ise 91 idi. Bu verilere göre, Van il sınırları içinde 91 köyü bulunan merkez ilçe en fazla köye sahip olan ilçe idi. Yine aynı dönemde il ve ilçelere bağlı mahalle sayısı da 112 idi. 6360 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesi ile birlikte mahalle sayısı 687 iken daha sonra yapılan değişiklikler ile birlikte bu sayı 692'ye yükselmiştir.

1 Bazı kaynaklarda köy sayısı 578 olarak gösterilmiştir. (Bkz. https://tr.wikipedia.org/wiki/Van_ilindeki_yerle%C5%9Fim_yerleri_listesi#Van, (01.07.2024).

Tablo 7. 6360 Sayılı Kanun Öncesinde ve Sonrasında Van’da Köy ve Mahalle Sayıları

	6360 Sayılı Kanun Öncesi			Güncel Sayı (2024)
İlçe	Köy Sayısı	Orman Köyü Sayısı	Mahalle Sayısı	Mahalle Sayısı
Van-Merkez	91	-	27	-
İpekyolu	-	-	-	53
Tuşba	-	-	-	67
Bahçesaray	19	2	2	20
Başkale	63	-	12	69
Çaldıran	64	-	4	70
Çatak	27	17	4	33
Edremit	11	-	5	30
Erciş	84	3	13	102
Gevaş	30	-	5	42
Gürpınar	71	-	7	79
Muradiye	40	-	6	48
Özalp	52	-	1	58
Saray	23	-	4	27
Akdamar (Gevaş)			4	Kapanan Belde
Bostaniçi (Merkez)			4	Kapanan Belde
Çelebibağı (Erciş)			3	Kapanan Belde
Erçek (Merkez)			2	Kapanan Belde
Kocapınar (Erciş)			2	Kapanan Belde
Çiçekli (Edremit)			3	Kapanan Belde
Sağmal (Özalp)			2	Kapanan Belde
Ünseli (Muradiye)			2	Kapanan Belde
Toplam	575	21	112	698

Kaynak: İzci ve Turan, 2013:141; İçişleri Bakanlığı, 2024.

Harita 2. 6360 Sayılı Kanun Öncesi ve Sonrasında Van'ın İdari Yapısı

Sonuç olarak Van ilinin büyükşehir belediyesine dönüştürülmesi ile birlikte, büyükşehir belediyesinin sınırları il sınırları ile örtüştürülmüş, Van İl Özel İdaresi kaldırılmış, Tuşba ve İpekyolu isimli iki yeni ilçe kurulmuş, Edremit ilçesinin sınırları genişletilmiş, merkez ilçeye bağlı bazı mahallelerin yeni kurulan ilçelere bağlanması ve bazı mahallelerin birleştirilmesi yoluyla idari bağlılık ve sınır değişiklikleri gerçekleştirilmiş, 8 tane belde belediyesi kapatılmış, ilçe belediyesi sayısı 13'e yükselmiş (İzci ve Turan, 2013: 142) daha sonra yapılan değişiklikler ile birlikte Van ilinde mahalle sayısı 698'e yükselmiştir.

3.1.1.2. Van Yatırım ve İzleme Koordinasyon Başkanlığı (YİKOB)

6360 sayılı Kanun hükümleri uyarınca il özel idaresi kaldırılan ve büyükşehir belediyesi kurulan 30 ilde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı (YİKOB) kurulması söz konusu olmuştur (Dağlı ve Özgül, 2019: 26). Bu kuruluşların görev ve yetkileri de Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik ile belirlenmiştir (RG: 04.04.2014; 28962). Valiye bağlı olarak kurulan Van YİKOB, kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetlerinin etkin olarak yapılması, izlenmesi ve koordinasyonunu sağlamak, ildeki kamu kurum ve kuruluşlarına rehberlik etmek ve bunları denetlemek, merkezi idarenin adli ve askeri teşkilatı dışındaki taşra birimlerinin yürüttükleri hizmet ve faaliyetlerin etkinlik, verimlilik ve stratejik plan ve performans programlarına uygunluk açısından değerlendirildiği raporu hazırlamak ve valinin

değerlendirmesi ile birlikte ilgili bakanlıklara göndermek ve gerektiğinde merkezi idarenin taşrada yapacağı yatırımları yapmak ve koordine etmekle görevli ve yetkili kılınmıştır. Van YİKOB vali yardımcısının başkanlığında Yatırım İzleme Müdürlüğü, Rehberlik ve Denetim Müdürlüğü, Strateji ve Koordinasyon Müdürlüğü, 112 Acil Çağrı Merkezi Müdürlüğü, İdari ve Mali İşler Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü, Doğal Kaynaklar, Ruhsat ve Kültür Varlıkları Müdürlüğü şeklinde örgütlenmiştir (Van YİKOB, 2024).

3.1.2. Büyükşehir Belediyesi Kurumsal Yapısına Etkileri

Büyükşehir belediyesi sistemi kuruluş özelliği gereğince kurumsal yapının değişmesini gerektirmektedir. Bu bağlamda 2014 yılında yapılan yerel yönetim seçimlerinin ardından belediyenin kurumsal yapısı da 5216 sayılı Kanun hükümlerine göre yeniden düzenlenmiştir. Bu düzenleme uyarınca büyükşehir belediye başkanının seçimine dair seçim çevresi değişmiştir. Van ili büyükşehir belediyesi başkanı için seçim çevresi olmuştur. Büyükşehir belediye meclisi ise ilçelerden seçilen belediye meclis üyelerinden oluşmaktadır. Bu sistemle birlikte genel sekreterlik, genel sekreter yardımcılıkları, daire başkanlıklarından oluşan örgütsel yapı kurulmuş ve kadrolar ihdas edilmiştir. Su ve kanalizasyon hizmetlerini il genelinde sunmak üzere Van Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (VASKİ) kurulmuştur. Büyükşehir belediyesi sistemi ikili bir yapı üzerine kurulmuş olduğu için ilçe belediye meclisleri tarafından alınan kararların denetimi sağlanmıştır. Bir yanda ilin genelinden sorumlu olan büyükşehir belediyesi, diğer yandan ilçeye sadece sınırlı düzeyde hizmet sunmakla görevli ve yetkili olan ilçe belediyeleri şeklinde bir yapı ortaya çıkmıştır.

3.1.2.1. Belediye Personeli Açısından Değişim

Van Büyükşehir Belediyesi bünyesinde 2015-2019 Stratejik Planı döneminde 499 memur, 42 sözleşmeli personel ve 619 işçi olmak üzere toplam 1160 personel çalışmakta iken, 2020-2024 Stratejik Planında 514 memur, 226 sözleşmeli personel, 399 işçi ve iki farklı belediye şirketinde 2034 şirket elemanı olmak üzere toplam 3173 kişinin çalışmakta olduğu anlaşılmaktadır. Sayıştay Başkanlığı tarafından hazırlanan denetim raporunda ise 2022 yılı itibariyle 775 memur, 71 sözleşmeli personel, 238 kadrolu işçi ve 5 geçici işçi olmak üzere çalışan kişi sayısı 1089 olarak ifade edilmektedir. Ancak bu sayıya belediyeye bağlı iki şirket çalışanlarının dahil edilmediği görülmektedir.

Tablo 8. Personelin İstihdam Türlerine Göre Dağılımı

Personel İstihdam Türü	2015-2019 Stratejik Planı	2020-2024 Stratejik Planı
Memur	499	514
Sözleşmeli	42	226
İşçi	619	399
Mavikent (Şirket)		327
Belvan (Şirket)		1707
Toplam	1160	3173

Kaynak: Van BŞB, 2015; Van BŞB, 2020

Tablo 9. Personel Durumu (2022)

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı		Dolu Kadro Sayısı	
Yıl	2020	2022	2020	2022
Memur	3262	3264	481	775
Sözleşmeli Personel	-	-	222	71
Kadrolu İşçi	1630	1630	309	238
Geçici İşçi	-	-	5	5
Toplam	4892	4894	1017	1089
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	1604	1654		-

Kaynak: Sayıştay, 2020; Sayıştay, 2022

3.1.2.2. Van Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü VASKİ

Büyükşehir belediye sistemi ile getirilen düzenlemelerden biri de su ve kanalizasyon idarelerinin kurulmasıdır. Bu kapsamda Van Büyükşehir Belediyesi Başkanlığına bağlı olmak üzere VASKİ kurulmuştur. VASKİ Genel Müdürlüğü, 31/03/2014 tarihli ve 2014/6072 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile kurulmuştur. Genel müdürlük; genel kurul, yönetim kurulu, genel müdür, teftiş kurulu, hukuk müşavirliği, denetçi, yazı işleri müdürlüğü, üç genel müdür yardımcılığı ve onbir daire başkanlığından oluşmaktadır (VASKİ, 2024).

Van iline bağlı 13 ilçede faaliyet yürütmek üzere kurulan VASKİ Van'ın en temel sorunlarından bir olan su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmenin yanı

sıra Van Gölü'nün kirliliğe karşı korunması konusunda da Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı ile birlikte çalışmalar yürütmektedir.

3.1.2.3. Van Büyükşehir Belediye Şirketleri

Van Büyükşehir Belediyesi'nin doğrudan hissedarı olduğu iki belediye şirketi bulunmaktadır. Bunlardan ilki anonim şirket statüsünde olan ve belediyenin %99.56 hissedar olduğu Van Mavikent A.Ş., diğeri de limited şirket statüsünde olan ve belediyenin %100 hissedar olduğu Belvan'dır. Şirketlerde çalışan toplam personel sayısı 2034'tür. Bu personelin 327'si Mavikent, 1707'si ise Belvan'da istihdam edilmektedir (Van BŞB, 2020).

Tablo 10. Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
VAN MAVİKENT AŞ.	200.000.000,00	199.125.000,00	99,56
BELVAN ULAŞIM SANAYİ VE TİCARET LTD. ŞTİ.	10.000.000,00	10.000.000,00	100

Kaynak: Sayıştay, 2022

3.2. Mali Yapıya Etkileri

Büyükşehir belediye sistemi ile birlikte belediye finansman yöntemi değişmiştir. Esas olarak genel bütçe vergi gelirlerinden alınan paylar üzerinden kamusal hizmetleri yürütmek durumunda olan belediyelerin pay alma oranlarında değişiklik yapılmıştır. Buna göre toplamda yerel yönetimlerin payları %6.5'e çıkarılmış, bu paydan büyükşehir ilçe belediyelerine aktarılacak olan pay %4.5 olarak belirlenmiştir. "Ayrıca özel tüketim vergisi hariç olmak üzere, büyükşehir belediye sınırları içinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilatının yüzde 6'sı ile genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamı üzerinden büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerine ayrılan payların yüzde 30'u büyükşehir belediye payı olarak ayrılmaktadır. Bu yüzde 6'lık büyükşehir belediye payının yüzde 60'ı doğrudan ilgili büyükşehir belediyesine aktarılırken, kalan yüzde 40'lık kısmının yüzde 70'i nüfusa, yüzde 30'u yüzölçümü esasına göre büyükşehir belediyeleri arasında dağıtılmaktadır (İzci ve Turan, 2013: 134; Özgül, 2020: 118).

Tablo 11. Van Büyükşehir Belediyesi Bütçe Gelirlerinin 4 Yıllık Seyri (2019-2022)

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2019 (TL)	2020 (TL)	2021 (TL)	2022 (TL)
Vergi Gelirleri	5.347.268,74	6.079.342,79	7.652.287,49	9.801.236,97
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	29.437.826,21	20.736.365,55	32.090.160,60	52.908.817,22
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	2.009.365,84	417.834,01	25.780.005,00	61.532.888,81
Diğer Gelirler	614.968.606,19	782.841.415,16	1.083.493.264,13	1.934.818.488,71
Sermaye Gelirleri	700.000,00	19.450,00	854.880,54	4.018.253,37
Toplam	652.463.066,98	810.094.407,51	1.149.870.597,76	2.063.079.685,08
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	-	1.409.907,21	1.016.904,44	1.060.802,70
Net Toplam	652.463.066,98	808.684.500,30	1.148.853.693,32	2.062.018.882,38

Kaynak: Sayıştay, 2020; Sayıştay, 2022.

Tablodaki verilere göre 2022 yılında gelirler bir önceki yıla göre %79,48 artış göstermiştir. 2021 yılında ise gelirler bir önceki yıla göre %42,06 artış göstermiştir. Diğer gelirler kalemindeki 300.651.848,97 TL (%38,41) tutarındaki artışın toplam artış üzerinde belirleyici etkisinin olmasının 2021 yılında merkezi idareden gönderilen paylarda yaşanan artıştan kaynaklandığı ifade edilmektedir (Sayıştay, 2022).

Tablo 12. Van Büyükşehir Belediyesi Bütçe Giderlerinin 4 Yıllık Seyri (2019-2022)

Bütçe Giderinin Çeşidi	2019 (TL)	2020 (TL)	2021 (TL)	2022 (TL)
Personel Giderleri	131.095.745,95	134.304.286,04	152.924.924,27	254.928.479,92
SGK Devlet Prim Giderleri	20.318.001,74	17.971.189,18	23.670.058,40	35.119.697,00
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	322.073.995,88	297.296.789,54	465.284.063,58	1.147.738.430,41
Faiz Giderleri	26.117.438,37	16.838.112,03	11.733.554,05	40.094.611,34
Cari Transferler	11.494.052,94	15.897.340,79	40.373.320,65	80.133.004,65
Sermaye Giderleri	28.323.791,72	128.677.946,63	304.304.533,27	1.077.314.065,35
Sermaye Transferleri	2.413.969,67	5.000.000,00	4.998.596,88	10.560.010,80

Borç Verme	35.255.211,09	60.202.957,99	9.351.118,90	181.164.901,26
Yedek Ödenekler	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	577.092.207,36	676.188.622,20	1.012.640.170,00	2.827.053.200,73

Kaynak: Sayıştay, 2020; Sayıştay, 2022

Belediyenin bütçe giderleri toplamı ise 2022 yılında 2021 yılına göre %179,18 artmıştır (Sayıştay, 2022).

3.3. Yerel Siyasete Etkileri

Büyükşehir belediye sistemi ile birlikte yerel siyasetin dinamikleri de büyük ölçüde değişmiştir. Özellikle büyükşehir belediye başkanının seçiminde il ölçeğinin seçim çevresi olarak belirlenmesi, yine ilçe belediye başkanları ve ilçe belediye meclis üyelerinin seçiminde ilçe mülki sınırlarının seçim çevresi olarak belirlenmesi önemli ölçüde farklı sonuçların ortaya çıkmasına yol açmıştır. Köylerin mahalleye dönüştürülmesi ile birlikte kırsal kesimde daha yüksek oy oranına sahip olan Demokratik Toplum Partisi (DTP)ve onun devamı niteliğinde olan Halkların Demokratik Partisi (HDP), Yeşil Sol ve Halkların Eşitlik ve Demokrasi Partisi (DEM) gibi partilerin lehine olmuştur. Kent merkezlerinde Adalet ve Kalkınma Partisi (AK Parti)'nin oy oranları daha yüksek olduğu halde kırsal mahallelerin nüfusu da daha fazla olduğu için ve son yıllarda çevre illerden ve ilçelerden Van'a olan yoğun göçten dolayı AK Parti oy kaybı yaşamıştır. 2014 seçimlerinde başlayan bu eğilim 2019 seçimlerinde kırılmış görünse de 2024 seçimlerinde büyükşehir belediyesi ve 13 ilçede DEM Parti belediye seçimlerini kazanmıştır.

Van ili gerek yerel gerekse de merkezi siyaset açısından oldukça farklı özellikler sergilemektedir. 2004 yerel yönetim seçimlerini AK Partili belediye başkanı adayı kazanmış, 2009 yılının Mart ayında yapılan yerel yönetim seçimlerini dönemin DTP adayı kazanmıştır. Büyükşehir belediyesi olduktan sonra yapılan 2014, 2019 ve 2024 seçimlerini aynı çizgiye (BDP, HDP, DEM) mensup olan belediye başkan adayları kazanmıştır. Ancak 15 Temmuz 2016'daki darbe girişiminin ardından 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda yapılan değişiklik ile belediye başkan vekilliği, yaygın adıyla kayyımlik uygulamasına geçilmiştir. Bu süreçte İçişleri Bakanlığı tarafından Van Büyükşehir Belediye Başkanlığı'na valiler kayyım olarak atanmıştır. Bu uygulama ile birlikte belediye meclisinin görevi belediye başkan vekili ve belediye encümeninin memur üyeleri tarafından yürütülmüştür. Sayıştay Başkanlığı'nın 2020 Yılı Denetim Raporuna göre söz konusu uygulama şöyle tarif edilmektedir (Sayıştay 2021).

Van Valisi, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 45'inci maddesinin ikinci fıkrası ve 46'ncı maddesi uyarınca İçişleri Bakanlığı tarafından Van Büyükşehir Belediye Başkan Vekili olarak görevlendirilmiştir. Bu nedenle Belediye Meclisinin görevleri 5393 sayılı Kanun'un 31'inci maddesi gereği, Van Büyükşehir Belediye Başkan Vekili ile belediye encümeninin memur üyeleri tarafından yürütülmektedir.

Aşağıdaki tabloda görüldüğü üzere Van Büyükşehir Belediye Başkanlığı görevi 10 yıllık süre boyunca 7 farklı belediye başkanı tarafından yürütülmüştür.² Başkanlık görevleri valilik atamasıyla eş zamanlı yürütüldüğü için vali atamalarında belediye başkan vekilinin de görevi değişmektedir.

Tablo 13. Van Büyükşehir Belediye Başkanları (2014-2024)

Belediye Başkanı	Görev Başlangıç Tarihi	Görevden Ayrılış Tarihi	Partisi/Statüsü
Bekir Kaya	30 Mart 2014	11 Temmuz 2014	DTP
İbrahim Taşyapan	17 Kasım 2016	2 Temmuz 2017	Vali/Belediye Başkan Vekili
Murat Zorluoğlu	2 Temmuz 2017	27 Kasım 2018	Vali/Belediye Başkan Vekili
Mehmet Emin Bilmez	26 Aralık 2018	31 Mart 2019	Vali/Belediye Başkan Vekili
Bedia Özgökçe Ertan	10 Nisan 2019	19 Ağustos 2019	HDP
Mehmet Emin Bilmez	19 Ağustos 2019	18 Mayıs 2022	Vali/Belediye Başkan Vekili
Ozan Balcı	18 Mayıs 2022	5 Nisan 2024	Vali/Belediye Başkan Vekili
Abdullah Zeydan	5 Nisan 2024	Görevde	DEM

Kaynak: Yazar tarafından derlenmiştir.

Aşağıdaki tabloya göre 2014 seçimlerinde DTP/HDP/DEM %53.2, 2019 seçimlerinde %53.83 ve 2024 seçimlerinde %55.48 oy oranıyla her üç seçimde büyükşehir belediye başkanlığı seçimlerini kazanmıştır. AK Parti ise 2014 seçimlerinde %40.5, 2019 seçimlerinde %40.51 ve 2024 seçimlerinde %27.15 oy oranıyla her üç seçimde de ikinci parti durumunu korumuştur.

² Vali ve Belediye Başkan Vekili Mehmet Emin Bilmez iki kez belediye başkan vekili olarak atanmıştır.

Tablo 14. Van Büyükşehir Belediye Başkanlığı Seçim Sonuçları (2014-2024)

		30 Mart 2014	31 Mart 2019	30 Mart 2024
Seçmen Sayısı		577.186	652.878	714.992
Geçerli Oy		450.965	483.905	442.611
AK Parti	Oy Sayısı	185.783	196.040	120.147
	Oy Oranı	%40,5	%40,51	%27,15
DTP/HDP/DEM	Oy Sayısı	239.861	260.609	245.573
	Oy Oranı	%53,2	%53,83	%55,48

Kaynak: YSK, 2024 verilerinden derlenmiştir

Aşağıdaki tabloda son üç dönemin seçim sonuçları ilçeler bazında gösterilmektedir. Buna göre 2019 seçimlerinde AK Parti, Tuşba ve Gevaş'ta iki belediye başkanlığını kazanmış 11 ilçeyi ise DTP kazanmıştır. 2019 seçimlerinde AK Parti 4 belediyede en fazla oyu alarak seçimleri kazanmıştır. Tuşba, Çaldıran ve Edremit belediye başkanları seçilme yeterliliğini yitirdikleri için Yüksek Seçim Kurulu (YSK) kararıyla mazbata en çok oy alan ikinci sıradaki belediye başkan adayına verilmiştir. Bu durumda AK Partili belediye sayısı 7'ye yükselmiştir. HDP ise 6 belediye başkanlığı kazanmıştır. 2024 seçimlerinde ise 13 ilçeyi DEM Parti kazanmıştır. 2014 ve 2019 seçimlerinden sonra HDP/DEM partilerinin yönetmiş olduğu ilçe belediyelerinin tamamına belediye başkan vekili/kayyım atanmıştır. Kayyım atanma gerekçesi bir önceki başlıkta izah edilmişti.

Tablo 15. Van Büyükşehir Belediyesi İlçe Belediye Başkanlığı Seçim Sonuçları (2014-2019-2024)

İlçe	30 Mart 2014	31 Mart 2019	30 Mart 2024
	Kazanan Parti	Kazanan Parti	Kazanan Parti
İpekyolu	DTP	HDP	DEM
Tuşba	AK Parti	HDP/AK Parti ³	DEM
Bahçesaray	DTP	AK Parti	DEM
Başkale	DTP	HDP	DEM

3 31 Mart 2019 seçimlerinden sonra Tuşba, Çaldıran ve Edremit ilçe belediye başkanları seçilme yeterliliğini yitirdikleri için YSK kararıyla mazbata en çok oy alan ikinci sıradaki belediye başkan adayına verilmiştir.

Çaldıran	DTP	HDP/AK Parti	DEM
Çatak	DTP	AK Parti	DEM
Edremit	DTP	HDP/AK Parti	DEM
Erciş	DTP	HDP	DEM
Gevaş	AK Parti	AK Parti	DEM
Gürpınar	DTP	AK Parti	DEM
Muradiye	DTP	HDP	DEM
Özalp	DTP	HDP	DEM
Saray	DTP	HDP	DEM

Kaynak: YSK, 2024 verilerinden derlenmiştir

10 yıllık süre boyunca Van Büyükşehir Belediyesi tarafından iki stratejik plan hazırlanmıştır. 2015-2019 dönemi için hazırlanan Stratejik Plan DTP yönetimi tarafından hazırlanmışken 2020-2024 Stratejik Planı Belediye Başkan Vekili (kayyım) tarafından hazırlanmıştır. Bu nedenle her iki stratejik planın çeşitli konular esas alınarak karşılaştırılması önem taşımaktadır. Aşağıdaki tabloda her iki stratejik planda öncelikle bir yaklaşım farklılığı belirgin bir biçimde izlenmektedir. DTP döneminde hazırlanan stratejik planda daha çok siyasal beklentiler öne çıkmakta iken 2020-2024 stratejik planında ise hizmete yönelik daha teknik bir yaklaşım sergilenmektedir. Bu durum hem vizyon, hem misyon hem de temel değerlere yansımaktadır. Her iki planda şehrin ortak sorunları olan planlama, turizm, tarihsel ve kültürel değerlere odaklanma, katılımcılık gibi konulara yer verilmişse de genel olarak farklı yaklaşımlarla bu konular ele alınmıştır.

Tablo 16. Misyon, Vizyon ve Temel Değerler Açısından Stratejik Planlar

	2015-2019 Stratejik Planı	2020-2024 Stratejik Planı
Misyon	Van Büyükşehir Belediyesi; halk belediyeçiliğini esas alan, katılımcı, şeffaf, özgürlükçü bir belediye modeli yaratmayı, bu paradigma içerisinde etnik, kimlik, kültür, inanç ve kesimlerin “benim kentim, benim yaşamım” diyebileceği, yaşanabilir, ekolojik, tarihi ve kültürel varlıkları korumayı esas alan bir misyonu üslenecaktır.	Şehrimizin tarihi ve kültürel kimliğine sahip çıkarak, yasaların vermiş olduğu görev ve yetkiler çerçevesinde, hizmetlerimizi modern bir belediyeçilik anlayışıyla gerçekleştirerek, insanların yaşadıkları şehirden zevk almalarını sağlamak.

Vizyon	Kentimizi; tarihi, kültürü, inançları, dilleri ve tüm değerleri üzerinde inşa ederek, çağdaş, yaşanabilir, özgürlükçü, planlı ve sağlıklı gelişen bir kent yaratmak ve Van'ı bölgenin en önemli tarih ve turizm kenti haline getirmek.	Daha planlı bir Van, daha estetik ve daha konforlu bir kent hayatı için vizyonumuz Planlı Gelişim, Estetik Dönüşüm, Fonksiyonel Değişimdir
Temel İlke ve Değerler	• Temel insan hak ve özgürlükleri çerçevesinde sosyal belediyeçilik • Kararlarında ve uygulamalarında açık belediyeçilik anlayışı • İnsan odaklı çalışan kurum • Katılımcı bir yönetim • Cinsiyet eşitlikçi bir yaklaşım • Adalet ve tarafsızlık • Doğaya ve tarihi dokuya saygı • Hızlı, sürdürülebilir ve kaliteli hizmet • Planlı kentleşme • Yenilikçi ve gelişime açık	• Katılımcılık • Kaliteli hizmet • Güvenilirlik • Dürüstlük • Şeffaflık ve hesap verebilirlik • Eşitlik ve adalet • İnsan haklarına saygı • Doğaya ve çevreye karşı duyarlılık • Sürdürülebilirlik

Kaynak: Van BŞB, 2015; Van BŞB, 2020

3.4. Kentsel Gelişmeye Etkileri

Büyükşehir belediye sistemiyle birlikte ilin tamamında imar bütünlüğünün sağlanmasına ilişkin çalışmalar gerçekleştirilmiştir. Geçmişte yoğun göç alan ve imar sorunlarıyla karşı karşıya kalan kentte 2011 depremlerinin de etkisiyle imar sorunu en temel sorunlar arasına yerleşmiştir. Kentsel gelişme dinamikleri kamu yatırımları, imar ve planlama, Van Gölünün korunması, millet bahçeleri ve ulaşım politikaları kapsamında değerlendirilecektir.

3.4.1. Kamu Yatırımları

15 Mart 2024 tarihi itibarıyla 21 yıllık süre zarfında Van'a 168 milyarlık kamu yatırımı yapılmıştır. Eğitim, sağlık, konut, ulaştırma, sınır ticareti altyapısı, tarım, hayvancılık ve sulama, sanayi yatırımları ve millet bahçeleri bu yatırımların yapıldığı alanlardır. Bu kapsamda derslikler yükseköğrenim yurt binaları, spor tesisleri, hastaneler ve sağlık tesisleri, Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ) eliyle inşa edilen ve inşası devam eden konutlar, kentsel dönüşüm projeleri, millet bahçeleri, kentiçi yol ve ulaşım çalışmaları, çevre yolu ve sahil yolu projeleri, ilçeler ve büyükşehir arasındaki yol çalışmaları, baraj, gölet, sulama tesisi ve hidroelektrik santralleri, organize sanayi bölgeleri, tekstilkentlerin kuruluş çalışmaları, tarım, hayvancılık destekleri, sosyal yardımlar gibi kamu yatırımları yapılmıştır.

Tablo 17. Van’da Kamu Yatırımları (2022-2024)

Kamu Yatırımı		Açıklama
Derslik Sayısı	9.974	
Yükseköğrenim Yurt Kapasitesi (kişi)	8.300	
Spor Tesisi Sayısı	77	
Hastane Sayısı	19	Van Şehir Hastanesinin yapımı devam etmekte.
Hastane Yatak Kapasitesi	1562	
Sağlık Tesisi Sayısı	85	
TOKİ Konut Sayısı	25.736	
Devam Eden TOKİ Konut Sayısı	2.299	
Dönüştürülen Riskli Yapı Bağımsız Bölüm Sayısı	13.820	
Projelendirilen Millet Bahçesi Sayısı	10	6 tanesi tamamlanmıştır.
Bölünmüş Yol Uzunluğu	597 km.	2002 yılında 36 km.
Atıksu Arıtma Tesisi Sayısı	8	2002 yılında 2 adet
Baraj Sayısı	5	
İnşaatı Süren Baraj Sayısı	11	42,5 milyon metre küp su biriktirme hacmine sahip olması planlanmaktadır.
Sulama Tesisi Sayısı	18	
Taşkın Koruma Tesisi Sayısı	134	
Gölet Sayısı	5	
Hidroelektrik Santrali Sayısı	4	
İlçe Yol Bağlantıları	Muradiye Çaldıran Yolu Van Özalp Kapıköy Yolu Edremit Gevaş Ayrımı Yolu Adilcevaz Erciş Yolu Van Muradiye Ayrımı Yolu	1 yıl içinde bitirilmesi hedeflenmektedir.
	Erciş Patnos Yolu	2 yıl içinde bitirilmesi hedeflenmektedir.
	Bahçesaray Tüneli	Programa alınması hedeflenmektedir.

İşletmeye Alınan Feribot Sayısı	2	Sultan Alparslan Feribotu İdris-i Bitlisi Feribotu
Tekstilkent Sayısı	3	Van, Muradiye, Özalp
OSB	Van OSB Erciş OSB	Erciş OSB ikinci etap çalışmaları yatırım programına alınmıştır.

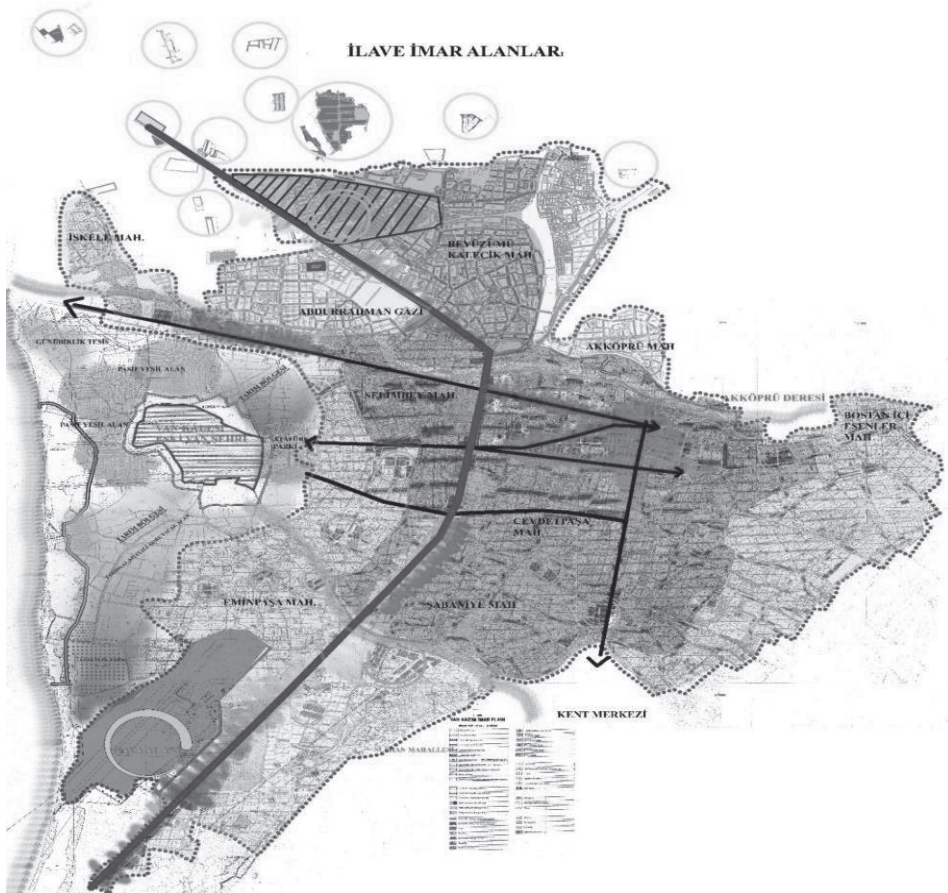
Kaynak: Erdoğan, 2024.

3.4.2. İmar ve Planlama

Büyükşehir belediye sistemine geçilmeden önce olduğu gibi sisteme geçildikten sonra da en önemli konu başlıklarından biri imar ve planlama düzeni olmuştur. 2011 yılındaki depremlerin ardından daha da önemli hale gelen planlama süreci hem ilçe belediyeleri hem büyükşehir belediyesi hem de merkezi yönetimin Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı (ÇŞİDB) marifetiyle sürecin aktörleri haline geldiği bir dönem olmuştur.

Geçmişte yapılan planlama çalışmaları arasında ilk sistematik ve bütüncül planlama çalışması Esat Turak tarafından 1993 yılında hazırlanan Van Nazım İmar Planı olmuştur. Van Belediyesi tarafından 1997 yılında onaylanan 1996 Planı'nda 2005 yılında nüfus 347.000 kişi olarak öngörülmüş ve 5.680 hektarlık kentsel planlama alanı belirlenmiş, uygulama alanı ise 4.500 hektarlık bir alan olmuştur (Aliefendioğlu ve Duman, 2021: 411; Turak, 1993'den akt. Keskinok, 2009:223-224). Planda afet kotu gereği önceden yapılaşmaya açılan göl kenarı 1996 imar planı ile 1655 kotu altında kalan yapılaşmaya kapatılmıştır.

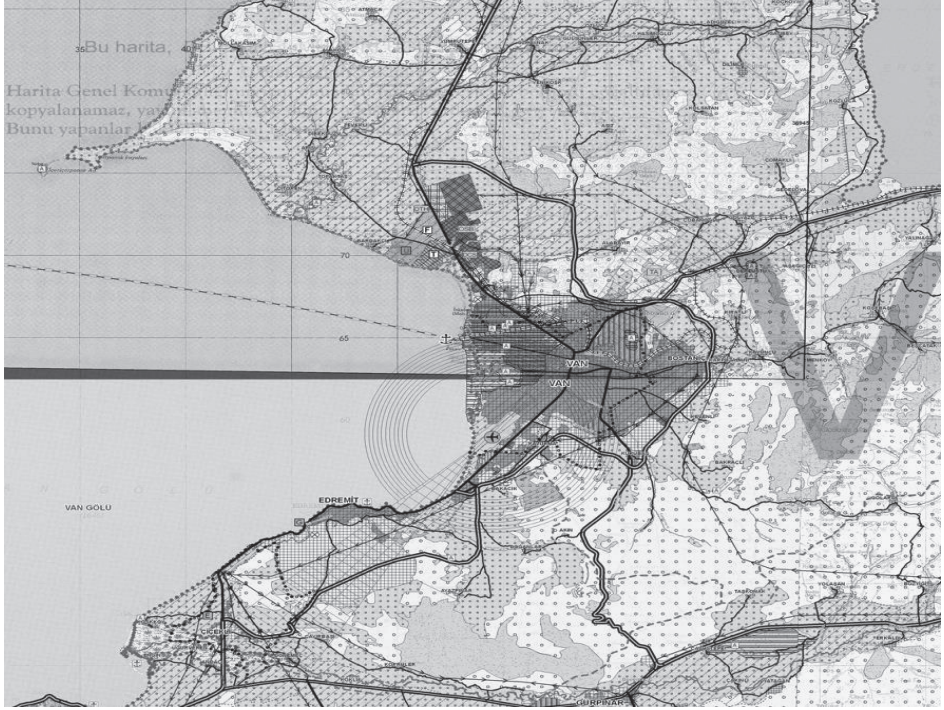
Harita 3. Esat Turak Van Nazım İmar Planı 1996



Kaynak: Esat Turak Van Nazım İmar Planı Plan Notları, 1993

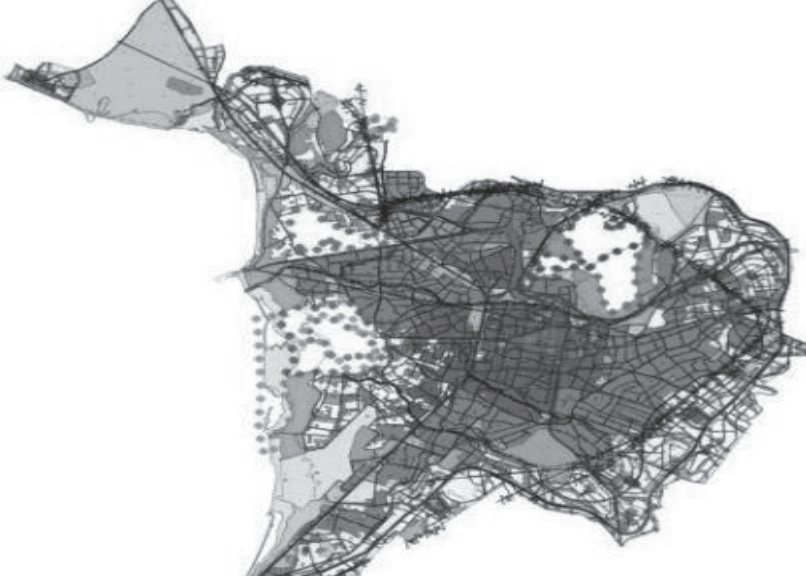
Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından hazırlanan 2011 yılı Çevre Düzeni Planı'nda 2035 yılı nüfus projeksiyonu Van il merkezi için 750.000 kişi olarak öngörülmüştür Planda kentsel gelişme alanları kentin güneyinde meskun alan içindeki yapılaşmamış alanlar ve bu alanların çevresindeki kuru tarım alanları üzerinde önerilmiştir (ÇŞİDB, 2011).

Harita 4. 2011 Van Çevre Düzeni Planı



Kaynak: ÇŞİDB, 2011

Diğer bir planlama çalışması da 2013 Yılı Van (Merkez) ve Çevresi İlave+ Revizyon İmar Planları kapsamında gerçekleştirilmiştir. 1996 planının revize edildiği bu planla projeksiyon yine 2035 yılı için Van kent merkezinde (Tuşba, İpekyolu, Edremit) 750.000 kişi olarak belirlenmiştir (Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Van (Merkez) ve Çevresi İlave+ Revizyon İmar Planı Plan Açıklama Raporu, 2013). Bu plan çalışmasında 2012 yılında 6360 sayılı Kanun ile Van'ın büyükşehir belediyesi statüsü gözönünde bulundurulmuştur.

Harita 5. 2023 Van (Merkez) ve Çevresi İlave+ Revizyon İmar Planı**Kaynak:** ÇŞİDB, 2013.

Yukarıda bahsedilen planlama çalışmalarının esas olarak plan revizyonları şeklinde yürütüldüğünü ifade etmek gerekir. Bu kapsamda aşağıdaki plan revizyonları gerçekleştirilmiştir.

Tablo 18. Van Büyükşehir Belediyesi İmar Planları

Plan Adı	Onay Tarihi
Edremit İlçesi Yaklaşık 375 Hektar Alanda Revizyon Nazım İmar Planı	23.11.2023
Edremit İlçesi (Merkez) Sahil Şeridini Kapsayan Yaklaşık 40 Hektar Alana İlişkin İmar Planları • Revizyon Nazım İmar Planı • Revizyon Uygulama İmar Planı	06.11.2023 16.02.2024
Van İli, Edremit İlçesi, Yenicami ve Eskicami Mahalle Sınırlarında Kalan Yaklaşık 420 Hektarlık Alanda Kentsel Dönüşüm Proje Alanı İmar Planları	15.09.2023
Van Ferit Melen Havaalanı Gelişim Sahası 1/5000 Ölçekli Revizyon Nazım İmar Planı ve Van Ferit Melen Havaalanı Gelişim Sahası Sınırlarını da Kapsayan Alana Ait 1/1000 Uygulama İmar Planı	29.08.2013
Edremit (Van) Yenimahalle Mahallesi Revizyon Uygulama İmar Planı (Bağlık-Bahçelik)	07.02.2023

Bardakçı Mahallesi Yaklaşık 207 Hektarlık Alanı Kapsayan 1/5000 Ölçekli İlave+Revizyon Nazım İmar Planı	11.01.2024
Edremit İlçesi Şabaniye Mahallesi Yaklaşık 195 Hektarlık Alana İlişkin 1/5000 Ölçekli Revizyon Nazım İmar Planı	31.08.2023
İpekyolu İlçesi, Cevdetpaşa, Barutçu, Hanikoğlu Ve Halilağa Mahalleleri Yaklaşık 235 Hektarlık Alanda Yapılan 1/5000 Ölçekli Revizyon Nazım İmar Planı	31.08.2023
Tuşba İlçesi Abdurrahmangazi Mahallesi Yaklaşık 253 Hektarlık Alanda Yapılan 1/5000 Ölçekli Revizyon Nazım İmar Planı	06.11.2023
Tuşba İlçesi Hızlı Tren Hattı Güzergahı ve Çevresi Revizyon Nazım ve Uygulama İmar Planı	15.02.2023 16.02.2024/kesinleşme
Çaldıran İlçesi 1/1000 Ölçekli Revizyon Uygulama İmar Planı	İtiraz sürecinde
Beşyol Meydanı İle İki Nisan Caddesi Arasında Cumhuriyet Caddesi Boyunca Çarşı, Mercimek, Dereçalık, Şerefiye ve Hanikoğlu Mahallelerini Kapsayan Alana İlişkin 1/5000 Ölçekli Revizyon Nazım İmar Planı ve 1/1000 Ölçekli Revizyon Uygulama İmar Planı	28.11.2022
İpekyolu Edremit ve Tuşba İlçeleri Sınırları İçerisinde Kalan Yaklaşık 552 Ha Alanda Yapılan 1/5000 Ölçekli Revizyon Nazım İmar Planı	16.02.2023
Tuşba Sahil Bandı Koruma Amaçlı İmar Planı	Süreç devam ediyor
Van İli, İpekyolu, Edremit ve Tuşba İlçeleri Yaklaşık 375 Hektar Alanı Kapsayan Koruma Amaçlı Nazım ve Uygulama İmar Planı İle Koruma Amaçlı Nazım ve Uygulama İmar Planı (Sahil Yolu)	12.2023/Süreç devam ediyor
31 ha Alanı Kapsayan Sürdürülebilir Koruma ve Kontrollü Kullanım Alanına İlişkin 1/5000 ölçekli Koruma Amaçlı Nazım ve 1/1000 ölçekli Koruma Amaçlı Uygulama İmar Planı	Süreç devam ediyor
Edremit İlçesi Eskicami Mahallesi Kapsayan Edremit Kalesi, Edremit Kilisesi, Hristiyan Mezarlığı Çevresi Arkeolojik Sit Alanlarını İçeren Yaklaşık 25 Hektarlık Alanda 1/5000 Ölçekli Nazım İmar Planı Revizyonu Talebi	Süreç devam ediyor

Kaynak: Van BŞB, 2024

5 Mayıs 2022 tarihinde 31826 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Van Büyükşehir Belediyesi İmar Yönetmeliği ile kente bir imar bütünlüğü sağlanması amaçlanmış ve yapılaşmaya ilişkin kurallar belirlenmiştir.

3.4.3. Van Gölü'nün Korunması

Van Gölünün korunması amacıyla Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından Van Gölü Havza Koruma Eylem Planı ve Uygulama Programı adıyla başlatılan çalışmalar 3 ana başlık ve 13 alt faaliyetten oluşmaktadır.

Tablo 19. Van Gölü Havza Koruma Eylem Planı ve Uygulama Programı

Ana Faaliyet	Alt Faaliyet
Atıksu Yönetimi	Kentsel Atıksu Arıtma Tesisleri
	Organize Sanayi Bölgesi Atıksu Arıtma Tesisi Çalışmaları
Katı Atık Yönetimi	Katı Atık Düzenli Depolama Tesisleri
	Sıfır Atık Yönetimi
	Arıtma Çamuru Yönetimi
	Tarım ve Hayvancılıkla İlgili Bölgelerin Kurulması
	Hayvansal Atık Yönetimi
	Gübre ve Pestisit Yönetimi
	Sıfır Atık Mavi
Van Gölünün Korunması	Ulaşım
	Dip Tarama Faaliyeti
	Dere Islahı
	Eğitim

Kaynak: ÇŞİBD, 2024

Atıksu arıtma tesisi çöp konteyneri, çevre temizlik araçları, sıfır atık, gibi çevresel altyapı yatırımları için Van iline 381.468.534 TL Bitlis iline 204.744.100 TL Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından finansal destek sağlanmıştır. Yine atıksu arıtma tesisi enerji teşviki kapsamında Bakanlık tarafından 2023 yılında Van iline 3 milyon 542.350 TL, Bitlis iline 109.493 TL destek sağlanmıştır (ÇŞİDB, 2024).

Eylem Programı kapsamında Van Gölü'nün korunması amacıyla doğal sit statülerinden Van Gölü çevresi Sürdürülebilir Koruma ve Kontrollü Kullanım Alanı (doğal ve kültürel bakımdan uyumlu düşük yoğunlukta faaliyetler, turizm ve yerleşimlere izin veren alanlar) 30.07.2022 tarihinde tescil edilmiştir. Yine Eylem Programı kapsamında Van Gölü kıyısında bulunan 769 adet kaçak ahır yıkılmış, Van Katı Atık Entegre Tesisi kurulmuş, sıfır atık ve sıfır atık mavi projeleri⁴ hayata geçirilmiş, Van Gölünde dip çamuru temizliği başlatılmış ve 1.760.000 m3 çamur (Haziran 2024 itibarıyla) çıkarılmıştır (ÇŞİDB, 2024).

4 Sıfır Atık Projesi 2017 yılında Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından Cumhurbaşkanı Eşi Emine Erdoğan'ın himayelerinde yürütülen bir model olarak hayata geçirilmiş ve Birleşmiş Milletler tarafından 30 Mart günü Uluslararası Sıfır Atık Günü olarak ilan edilmiştir. Van Gölü Eylem Planı Sıfır Atık ve Sıfır Atık Mavi projeleri kapsamında yürütülmektedir.

3.4.4. Millet Bahçeleri

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği tarafından başlatılan Millet Bahçeleri projeleri de Van'da oldukça geniş bir uygulama alanı bulmuştur. Bu kapsamda Tuşba Akköprü Millet Bahçesi, Erciş Dr. Devlet Bahçeli Millet Bahçesi, İpekyolu Millet Bahçesi, Tuşba Bardakçı, Millet Bahçesi, Edremit Millet Bahçesi proje kapsamına alınmış, Tuşba Akköprü, Erciş millet bahçeleri tamamlanmıştır. Diğer projeler ise halen devam etmektedir (TOKİ, 2024).

3.4.5. Ulaşım

Gerek büyükşehir belediyesi sistemine geçmeden önce gerekse sistem uygulanmaya başladıktan sonra Van ilinin en temel sorunları arasında ulaşım sorunları gelmektedir. Ulaşım sorunları 4 konu çerçevesinde ele alınabilir: (1) Van ilinin diğer kentler ile olan ulaşım bağlantıları. (2) Van ili ve ilçelerinde yapılan kentiçi yol yatırımları. (3) İlçelere bağlı kırsal mahallelere yapılan ulaşım yatırımları.

Bu kapsamda havayolu, denizyolu, demiryolu ve karayolu alanlarında gerçekleştirilen yatırımlar ele alınabilir. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı tarafından yapılan yatırımlarda büyük bir mesafe kat edildiği aşağıdaki tabloda gösterilmektedir (Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, 2023).

Tablo 20. Tamamlanan Karayolu Yatırımları (2002-2023)

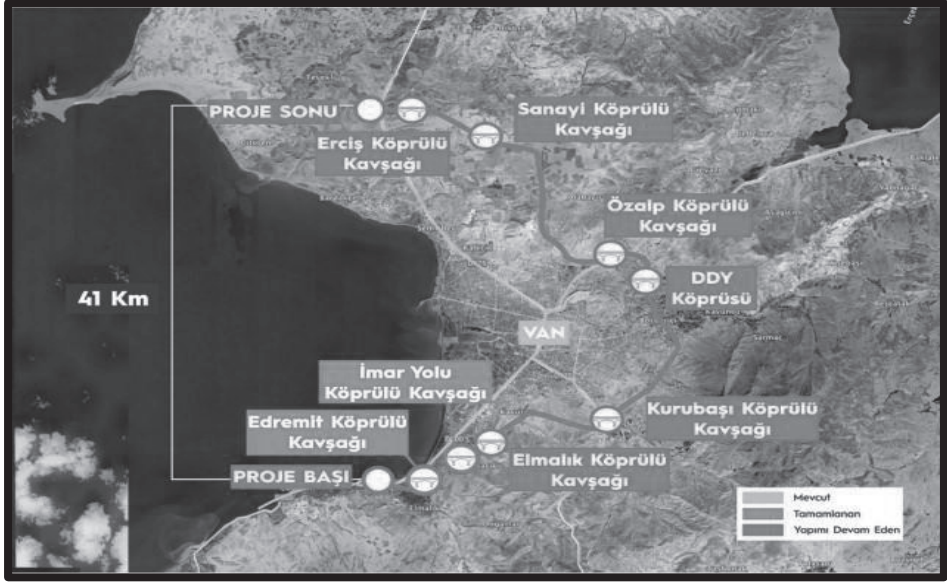
Karayolu Yatırımı	Uzunluk
Kale Köprülü Kavşağı	22 m
Çeken DDY Üstgeçit Köprüsü	65 m
Kuskunkıran Tüneli 1 Tüp	2306 m
Irgat Köprüsü	30 m
İki Nisan Köprülü Kavşağı	21 m
Van Edremit-Gevaş-Bitlis İl Sınırı	71 km
Erciş-Adilcevaz Yolu	31 km
Erciş-Ağrı İl Sınırı (Patnos Yolu)	27 km
Van-Güzelsu Yolu	59 km
Van-Muradiye Ayrımı	70 km
Erciş-Muradiye Çaldıran	68 km
Hatipoğlu Köprüsü	245 m

Memedik Ddy Köprüleri	86 m
Çatak Ayrımı-Bahçesaray Yolu	46 km
Van-Özalp-Saray-Kapıköy	97 km
(Edremit-Gevaş) Ayrımı-Gürpınar-(Van-Güzelsu) Ayrımı	22 km
Saray Gurubu Köprüleri	144 m
Karabet Kar Tüneli	1400 m
Tarihi Hoşap, Kırmızı, Şeytan, Bend-i Mahi ve Kelekom Köprülerinin Restorasyon Çalışmaları Edremit Bölge Yerleşkesi Köprülü Kavşağı	30 m
Şamran Köprüsü	65 m
Gevaş Köprüsü	26 m
Erciş Sanayi Köprülü Kavşağı	26 m
Van Bölge Araştırma Hastanesi Köprülü Kavşağı	21 m
Karahan Köprülü Kavşağı	118 m
Müküs-1 ve Müküs-2 Köprüleri	31 m
Çatak Çığ Tüneli	250 m
Gürpınar Şehir Geçişi Güzelsu Geçişi	5 km
Çatak-Pervari Yolu	9 km
Yalınca İl Yolu	18 km

Kaynak: Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, 2023.

3.4.5.1. Van Çevre Yolu

Van ile ilgili olarak uzunca bir süredir gündemde olan konulardan biri de Van Çevre Yolu Projesidir. Van Çevre Yolu Projesi kapsamında Ulaştırma Bakanı ile Karayolları Genel Müdürlüğü'nün ve (KYGM) açıklamalarına göre; 41 kilometre olarak projelendirilen yolun 3 gidiş, 3 geliş olmak üzere 6 şeritli olarak sınır kapısı bağlantısıyla hem ticarete hem de bölgesel kalkınmaya katkı sağlaması hedeflenmektedir. Edremit ilçesinden başlayıp Van şehir merkezinin doğusundan geçerek Erciş yoluna bağlanan Van çevre yolunun Kurubaş mevkisinden Hakkâri yoluna, Beyüzümü mevkisinden Özalp-Saray-Kapıköy Sınır Kapısı yoluna bağlanacak olması bu katkının nedeni olarak ifade edilmektedir. Proje kapsamında 7 adet farklı köprülü kavşak, 4 hemzemin geçit, 3 alt geçit ve yaklaşık 80 menfez, demir yolu geçişi için 1 adet köprü bulunmaktadır. Toplam 7,5 km'lik kısmı bitümlü sıcak karışım kaplama seviyesinde tamamlanmış olmakla birlikte kalan 33,5 km'lik kesimde yapım çalışmalarının devam ettiği belirtilmektedir. 18. madde uygulaması yoluyla yapılan projede sürecin uzamasının nedeni yolun ortasında kalan 100 adet yapının henüz boşaltılamamış olmasına bağlanmaktadır (Uraloğlu, 2024; KYGM, 2024).

Harita 6. Van Çevre Yolu Projesi

Kaynak: Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, 2023

3.4.5.2. Van Sahil Yolu Projesi

Van Gölü kıyısında 12 kilometre uzunluğunda ve 1.100 dönümlük alanda yapılan Van Sahil Yolu Projesi 2024 yılı itibarıyla tamamlanmıştır. Tuşba ilçesinde bulunan Yaşar Kemal Parkı ile Edremit ilçesinde bulunan Evliya Çelebi Uyguma Otelı arasında 30 metre genişliğinde 2'si gidiş 2'si geliş olmak üzere 4 şeritli olarak tasarlanan sahil yolu projesi için harcanan miktar 750 milyon TL olarak açıklanmıştır. 9 bin metre bisiklet ve yürüyüş yolu, oturma alanları, seyir terasları, çeşmeler, kuş gözlem noktaları, ahşap yürüyüş yolları, spor ve çocuk oyun alanları, basketbol ve voleybol sahaları, aydınlatma, spor aletleri, güvenlik kulüpleri, otoparklar, peyzaj, yeşil alan, tuvaletler ve mescit gibi donatıların inşa edildiği alanda mevsim şartlarına uygun ağaç ve süs bitkisi de ekilmiştir (Sabah, 2023; AA, 2023; DHA, 2024).

3.5. Kırsal Alanlara Etkileri

Büyükşehir belediyesi sistemi ile birlikte köylerin mahalleye dönüştürülmesi kırsal alanları önemli oranda etkilemiştir. Köy tüzel kişiliğinin kaldırılarak mahalle muhtarlığı kurulması idari anlamdaki bir değişiklik iken sosyoekonomik açıdan kırsal alan niteliği gösteren yerleşim birimlerinin uyum

sürecinde birtakım sorunları ortaya çıkması kaçınılmaz olmuştur. Hizmet ölçeği büyükşehir belediyesi açısından genişlemiş olduğu için imar planlama, altyapı, su ve kanalizasyon hizmetleri, yol yapımı ve yol açılması, afetlerle mücadele, mezarlık alanlarının bakımı, çöp hizmetleri gibi bir çok hizmetin sunulması büyükşehir belediyesi veya ilçe belediyesinin görev ve yetki alanına dahil olmuştur. Bu anlamda kırsal alan belediyeçiliği gibi yeni bir belediye hizmeti sunma biçimi de var olmaya başlamıştır. Öte yandan tarım ve hayvancılık faaliyetlerinin sunulması ve desteklenmesi bu sistemin sonuçlarından biri olmuştur. On yıllık büyükşehir modeli ile birlikte sistemin büyük oranda yerleşmeye başladığı, kırsal alanlar ile diğer alanlara sunulan hizmetlerde çeşitliliğin geliştiği ifade edilebilir. Toplamda 698 mahallesi olan Van'ın mahalleleri büyük oranda kırsal alan niteliğine sahiptir. Bu açıdan sunulan hizmetlerin de buna göre belirlenmesi, büyükşehir belediyesi örgütlenmesinde tarımsal ve kırsal kalkınma biriminin oluşturulması bu durumun en somut sonuçlarından biri olarak ifade edilebilir. Ayrıca bu süre zarfında hazırlanmış olan her iki stratejik planda da kırsal kalkınma, tarım ve hayvancılığın desteklenmesi, başta yol ve su hizmetleri olmak üzere bu hizmetlerin sunulmasına ilişkin amaç ve hedeflerin belirlenmesi de yine bu değişikliğin bir sonucu olarak değerlendirilmektedir. Bu kapsamda daha önce de ifade edildiği üzere Van'da barajların, sulama göletlerinin, taşkın koruma tesislerinin yapılması, tarımsal arazilerin sulama seviyelerinin bu projeler aracılığıyla genişletilmesi ve çiftçilere gerek merkezi hükümet gerekse de büyükşehir ve ilçe belediyeleri tarafından sunulan destekler söz konusu olmuştur.

3.6. Katılıma Etkileri

Örgütlenme ve katılım açısından değerlendirildiğinde en önemli katılım kanallarından birinin belediye meclisi ve özel ihtisas komisyonları olduğunu belirtmek gerekir. 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun hükümleri uyarınca büyükşehir belediye meclisleri belediye hudutları içinde kalan ilçe seçim çevreleri için tespit edilen belediye meclisleri üye sayısının her ilçe için beşte biri alınmak suretiyle bulunacak toplam sayı kadar üyeden teşekkül eder. Büyükşehir belediye meclisinde, ilçe belediye başkanları doğal üye olarak yer alırlar. Tespit olunan büyükşehir meclisi üyeleri, her ilçe belediyesi için seçilmiş olan asıl üyelerin seçiliş sıralarına göre baştan başlayarak yeter sayıya kadar inilmek suretiyle bulunur. Yedek üyelikler de aynı usulle hesaplanır. Ancak, geçerli oyların en çoğunu almış olan siyasi partinin kontenjan adayları belediye meclis üyeliğini kazanmış olur ve bunlardan birinci sırada yer alan kontenjan adayları büyükşehir belediye meclis üyesi olurlar. İlgili kanun hükümleri uyarınca büyükşehir belediye meclisi üyeliklerinin oluşumu ve dağılımı şöyledir:

Tablo 21. Büyükşehir Belediye Meclisi Oluşumu

İlçe Nüfusu	İlçe Üye Sayısı	Büyükşehir Katılacak Üye Sayısı	İlçe Belediye Başkanı (Doğal Üye)	Toplam
10.000'e kadar	9	1	1	2
10.001-20.000	11	2	1	3
20.001-50.000	15	3	1	4
50.001-100.000	25	5	1	6
100.001-250.000	31	6	1	7
250.001-500.000	37	7	1	8
500.001-1.000.000	45	9	1	10
1.000.000'dan fazla	55	11	1	12

Kaynak: 2972 sayılı Kanun

Aşağıdaki tabloda görüldüğü üzere 13 ilçesi olan Van Büyükşehir Belediye Meclisi üye sayısı doğal üyeler ile birlikte 66 kişiden oluşmaktadır. Tüm ilçelerde ise toplamda 273 belediye meclisi üyesi bulunmaktadır.

Tablo 22. Van Büyükşehir Belediye Meclisi ve İlçe Belediye Meclisi Üye Sayıları

İlçe	Belediye Meclis Üye Sayısı	Van Büyükşehir Belediye Meclisine Giden Üye Sayısı
İpekyolu	37	8
Erciş	31	7
Tuşba	31	7
Edremit	31	7
Özalp	25	6
Çaldıran	25	6
Muradiye	15	4
Başkale	15	4
Gürpınar	15	4
Gevaş	15	4
Çatak	11	3
Saray	11	3
Bahçeşaray	11	3
Toplam	273	66

Kaynak: YSK, 2024 verilerinden yararlanılarak hazırlanmıştır

Büyükşehir belediye meclisi oluştuktan sonra karar ve danışma organı olan büyükşehir belediye encümeni belirlenir. 5216 sayılı Kanuna göre, büyükşehir belediye encümeni, belediye başkanının başkanlığında, belediye meclisinin kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği beş üye ile biri genel sekreter, biri malî hizmetler birim amiri olmak üzere belediye başkanının her yıl birim amirleri arasından seçeceği beş üyeden (toplam 11) oluşur. Belediye başkanının katılamadığı toplantılarda, encümen toplantılarına genel sekreter başkanlık eder. Yine 5216 sayılı Kanuna göre, büyükşehir belediye meclisi, üyeleri arasından seçilecek en az beş, en çok dokuz kişiden oluşan ihtisas komisyonları kurabilir. 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, plân ve bütçe komisyonu, eğitim, kültür, gençlik ve spor komisyonu ile ulaşım komisyonunun kurulması zorunlu kılınmıştır. 2015-2019 Van Büyükşehir Belediyesi stratejik planında belediye meclisi tarafından belirlenen komisyonlarda bir yaklaşım farkı ortaya çıkmaktadır. Zorunlu komisyonların dışında kurulan ihtisas komisyonları şu şekilde belirlenmiştir:

Tablo 23. 2015-2019 Stratejik Planına Göre Kurulan Komisyonlar (Zorunlu Olmayan)

Eğitim, Gençlik ve Spor Komisyonu
Kadın-Erkek Eşitlik Komisyonu
Tarife Komisyonu
İlçelere Yatırım İzleme Komisyonu
Tarım ve Hayvancılık Komisyonu
Dezavantajlı Gruplar Komisyonu
Deprem ve Doğal Afetler Komisyonu
Turizm ve Sanat Komisyonu
Kadın Komisyonu
Topluluklar Ekonomisi Komisyonu

Kaynak: Van BŞB, 2015.

Daha önce ifade edildiği üzere belediye başkan vekilliği uygulamasında belediye meclisinin görevleri belediye başkan vekili ve memur encümen üyelerine verildiği için 2020-2024 stratejik planında ihtisas komisyonlarına yasa hükümleri gereğince yer verilmemiştir.

Kent yönetimine katılımın bir diğer aracı olan kent konseyleri açısından değerlendirildiğinde 10 yıllık dönemde sadece 2018 yılında Tuşba Belediyesi

tarafından Tuşba Kent Konseyi kurulmuştur. 2019 seçimlerinden sonra Tuşba Kent Konseyi'nin varlığı son bulmuştur. Yine Van YYÜ Kent Araştırmaları Merkezi (KENT-AR) bünyesinde 1 Şubat 2020 tarihinde 65 üyeli Van Kent Danışma Kurulu kurulmuş, kentin paydaşlarının bir araya geldiği ve kentin sorunlarının tartışıldığı bir platform olmuştur. Van Kent Danışma Kurulu tarafından imar, kültür ve sanat, sağlık, tarım ve hayvancılık, yerel demokrasi ve katılım, turizm, Van Gölünün korunması ve Van'ın vizyon projeleri temalarıyla bir dizi toplantı gerçekleştirilmiştir.

Sonuç ve Değerlendirme

Bu yazıda Türk yerel yönetim sisteminde başlayan reform sürecinin dönüm noktalarından biri olan ve büyükşehir belediye sisteminde köklü bir değişikliğe yol açan 6360 sayılı Kanunun 10 yıllık uygulama süreci Van Büyükşehir Belediyesi örneğinde incelenmiştir. Türkiye'nin 30 büyükşehir belediyesinden biri olan Van Büyükşehir Belediyesi kırsal nitelikli yerleşim birimleri oldukça fazla olan ve merkeze uzak ilçeleri olan geniş bir alanda hizmet sunmak zorunda olan bir belediye özelliğine sahiptir. Ayrıca 2011 yılında yaşanan yıkıcı depremler, yoğun göçler ve sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeyi açısından Türkiye'nin en az gelişmiş illerinden biri olan Van'da son yıllarda kamu yatırımlarında bir yoğunluk olduğu da gözlenmektedir. Eğitim, sağlık, ulaşım, altyapı, imar, çevre ve kırsal alanlara ilişkin yatırımların tamamı kentsel gelişmeye katkı sunan yatırımlar olarak değerlendirilebilir. Kentte örgütlü olan ekonomik temelli aktörler, sınır kenti olmaktan kaynaklanan bölgesel örgütlenmelerin bulunması önemli bir potansiyeldir. 13 ilçe, çoğu kırsal nitelikli olan 692 mahalle ile yerel düzeyde varlık gösteren bir yapı üzerine kurulu olan Van Büyükşehir Belediyesi ile ilgili öne çıkan bir başka özellik de yerel siyasete ilişkindir. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda yapılan düzenleme uyarınca belirli koşullarla getirilen belediye başkan vekilliği/kayyımlik uygulaması Van Büyükşehir Belediyesi ve ilçe belediyelerinde uygulanmıştır. 17 Kasım 2016 tarihinde başlayan kayyımlik uygulaması ile Van Büyükşehir Belediye Başkanlığına Van Valisi İçişleri Bakanı tarafından atanmıştır. 2019 yılında yapılan yerel yönetim seçimlerinin ardından aynı yılın Ağustos ayında yeniden aynı usulle kayyım atanmıştır. Aynı uygulama ilçeler için de söz konusu olmuştur. Bu süreçte 2014 yılında ilk büyükşehir belediyesi stratejik planı DTP döneminde, ikinci stratejik plan ise kayyım/belediye başkan vekili döneminde hazırlanmıştır. Her iki stratejik plan incelendiğinde planlarda önemli bir yaklaşım farklılığı olduğu gözlenmiştir. İlk planın merkezine daha çok yerel siyaset ve bu siyaset üzerinden inşa edilmek istenen bir toplumsal yapıya, kültürel ve etnik unsurlara yer verilmiştir. İkinci planda ise merkezîyetçi ve hizmet odaklı bir yaklaşım sergilenmiştir. Gerek genel siyaset gerek se de yerel

siyasette son 20 yıldır AK Parti ve şimdiki adıyla DEM Parti etrafında gelişen iki aktörlü bir siyasetin egemen olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Ancak büyükşehir belediyesi sistemi ile birlikte seçim çevresinin değişmesi kırsal alanlardaki oyların kent merkezlerini etkilemesi yerel siyasetin dinamiklerini değiştirmiş kırsal alanlarda görece daha etkili olan HDP/DEM çizgisi ilçe belediyeleri ve büyükşehir belediyesinde yerel iktidarı dönüştürmüştür. Yine büyükşehir belediyesi sistemi hem ilin idari yapısında hem de belediyenin kurumsal yapısında önemli değişiklikler ortaya çıkmıştır. 6360 sayılı Kanun öncesinde sayısı 16 olan büyükşehir belediyesine özgü kurumsal yapının yeni büyükşehir belediyesine uyarlanmasıyla yanısıra köylerin ve beldelerin mahalleye dönüştürülmesi, il ve ilçe sınırlarının mülki sınırlar olarak belirlenmesi YİKOB ve VASKİ gibi iki yeni kurumun ortaya çıkmasına yol açmıştır. Aynı şekilde yerel maliye sistemi de değişmiş ve yerel gelirlerde artış meydana gelmiştir. Bunda merkezi yönetimin aktarmış olduğu kaynakların ve bazı hizmetleri üstlenmesinin de etkisi olmuştur.

Kaynakça

- Aliefendioğlu, Yeşim ve Duman, İskender (2021). "Çevre Yollarının 3194 Sayılı İmar Kanunun 18. Madde Uygulamaları İle Açılmasının Teorik İlkeler ve Uygulama Yönlerinden Tartışılması: Van İli Örneği", *Türkiye Sosyal Araştırmalar Dergisi*, Yıl. 25, Sayı. 2, Ağustos, s. 407-424.
- Anadolu Ajansı (2023). <https://www.aa.com.tr/tr/pg/foto-galeri/van-golu-kiyilari-sahil-yolu-ve-1100-donumluk-park-projesiyle-guzellestiriliyor/0> (01.07.2023).
- Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı (2011). Van Çevre Düzeni Planı Plan Açıklama Raporu-2011. <https://www.csb.gov.tr>. (01.07.2024).
- Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı (2013). Van (Merkez) ve Çevresi İlave+ Revizyon İmar Planı Plan Açıklama Raporu-2013. <https://www.csb.gov.tr>. (01.07.2024)
- Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, Çevre Yönetimi Genel Müdürlüğü (2024). *Yayınlanmamış Bilgi Notu*.
- DHA (2024). <https://www.dha.com.tr/foto-galeri/van-golu-sahil-yolu-trafige-acildi-2370534/5> yapımına başlandı. (06.01.2024).
- Dağlı, Zülkif ve Özgül, Can Giray (2019). "Kamu Yönetimi Sistemi İçinde Yeni Bir Birim Olarak Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının İşlevi: İzmir Örneği", *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 28(1-2), 25 - 44.
- Erdoğan, Recep Tayyip (2024), <https://www.tccb.gov.tr/haberler/410/151675/-van-a-son-21-yilda-168-milyar-lira-kamu-yatirimi-yaptik-> (15.03.2024)
- İçişleri Bakanlığı (2024). <https://www.e-icisleri.gov.tr/Anasayfa/MulkildariBolumleri.aspx>. <https://www.e-icisleri.gov.tr/Anasayfa/MulkildariBolumleri.aspx>: <https://www.e-icisleri.gov.tr/Anasayfa/MulkildariBolumleri.aspx> (01.07.2024)

- İzci, F., Turan, M. (2013). "Türkiye'de Büyükşehir Belediye Sistemi ve 6360 Sayılı Kanun İle Meydana Gelen Değişiklikler: Van Örneği", *Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi*, 18 (1), 117-152.
- Karayolları Genel Müdürlüğü-KGM (2024). <https://www.kgm.gov.tr>, <https://www.kgm.gov.tr/Sayfalar/KGM/SiteTr/Duyurular/DuyuruDetay.aspx?Parameter=1322>
- Özgül, Can Giray (2020). Yeni Kent Paradigması, İdealkent Yayınları, Ankara.
- Sabah Gazetesi (2023). <https://www.sabah.com.tr/yasam/vana-vizyon-katan-projeler-6327908>. (23.1.2023).
- Sak, Güven (2024). "Kalkınma Ajansları İşte Asıl Şimdi Lazım", TEPAV, <https://www.tepav.org.tr/tr/blog/s/7370/Kalkinma+Ajanslari+iste+asil+simdi+lazim>, (30.04.2024).
- Sayıştay Başkanlığı (2020). "Van Büyükşehir Belediyesi 2019 Yılı Sayıştay Düzenlilik Denetim Raporu". <https://www.sayistay.gov.tr>. 01.07.2024.
- Sayıştay Başkanlığı (2021). Van Büyükşehir Belediyesi 2020 Yılı Sayıştay Düzenlilik Denetim Raporu. <https://www.sayistay.gov.tr>. 01.07.2024.
- Sayıştay Başkanlığı (2022). Van Büyükşehir Belediyesi 2021 Yılı Sayıştay Düzenlilik Denetim Raporu". <https://www.sayistay.gov.tr>. 01.07.2024.
- Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (2024). <https://www.toki.gov.tr/illere-gore-projeler>, 2024 (01.07.2024).
- Turak, Esat (1993). "Van Nazım Planı Açıklama Raporu", (akt. Keskinok, Çağatay (2009). "Van Kentinin Kentleşme Sorunları", *Van Kent Sempozyumu Bildiriler Kitabı*, 1-3 Ekim 2009, TMMOB Van İl Koordinasyon Kurulu Yayını, Van, s. 207-228.
- TÜİK (2024). <https://www.tuik.gov.tr> (01.07.2024)
- Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı (2024). Ulaştırma ve Haberleşme Yatırımları 2002-2023, <https://www.uab.gov.tr/sehirler?page=1&q=van> (01.07.2024).
- Uraloğlu, Abdulkadir (2024). <https://www.aa.com.tr/tr/ekonomi/vana-41-kilometrelik-cevre-yolu-yapiliyor/2973475-> (01.07.2024)
- Van Büyükşehir Belediyesi (2015). 2015-2029 Stratejik Planı.
- Van Büyükşehir Belediyesi (2019). 2019-2024 Stratejik Planı.
- Van Büyükşehir Belediyesi (2024). İmar ve Şehircilik Dairesi Başkanlığı Bilgi Notu.
- YER-SİS (2024). Türkiye'de Kentsel ve Kırsal Yerleşim Sistemleri. <https://yervis.gov.tr/web>. (01.07.2024).
- Yüksek Seçim Kurulu (2024). <https://www.ysk.gov.tr> (01.07.2024).

İÇİNDEKİLER

1. Cilt

Önsöz i

Editörlerin Notu iii

Önsöz vii

Prof. Dr. Ruşen Keleş

Türkiye’de Büyükşehir Belediyesi Sistemi ve Evrimi 1

Prof. Dr. Ayşegül Mengi, Ankara Üniversitesi
Doç. Dr. Can Giray Özgül, Ankara Üniversitesi

1. Adana Büyükşehir Belediyesi 27

Doç. Dr. Çiğdem Aksu Çam, Adana Alparslan Türkeş Bilim ve Teknoloji
Üniversitesi

2. Ankara Büyükşehir Belediyesi 59

Prof. Dr. Kemal Görmez, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi
Doç. Dr. Hazal Ilgın Bahçeci Başarmak, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi

3. Antalya Büyükşehir Belediyesi 89

Prof. Dr. Ferhunde Hayırsever Topçu, Akdeniz Üniversitesi
Bağımsız Araştırmacı Dr. Mustafa Yılmaz, Akdeniz Üniversitesi

4. Aydın Büyükşehir Belediyesi 137

Prof. Dr. Fatma Neval Genç, Aydın Adnan Menderes Üniversitesi

5. Balıkesir Büyükşehir Belediyesi 175

Dr. Öğr. Üyesi Sinem Atay, Bandırma Onyedi Eylül Üniversitesi
Prof. Dr. Gökhan Orhan, Bandırma Onyedi Eylül Üniversitesi

6. Bursa Büyükşehir Belediyesi 211

Doç. Dr. Hicran Hamza Çelikyay, Düzce Üniversitesi

7. Denizli Büyükşehir Belediyesi 249

Prof. Dr. Pınar Savaş Yavuzçehre, Pamukkale Üniversitesi

8. Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi	281
<i>Prof. Dr. Ayşegül Mengi, Ankara Üniversitesi</i>	
<i>Doç. Dr. Can Giray Özgül, Ankara Üniversitesi</i>	
9. Erzurum Büyükşehir Belediyesi	319
<i>Prof. Dr. Hayriye Şengün, Bayburt Üniversitesi</i>	
10. Eskişehir Büyükşehir Belediyesi	353
<i>Prof. Dr. Murat Yaman, Dumlupınar Üniversitesi</i>	
<i>Prof. Dr. Alper Özmen, Eskişehir Osmangazi Üniversitesi</i>	
<i>Prof. Dr. Özgür Önder, Dumlupınar Üniversitesi</i>	
11. Gaziantep Büyükşehir Belediyesi	395
<i>Doç. Dr. Aygöl Kılınç, Gaziantep Üniversitesi</i>	
12. Hatay Büyükşehir Belediyesi	439
<i>Prof. Dr. Murat Tek, Hatay Mustafa Kemal Üniversitesi</i>	
<i>Prof. Dr. Muharrem Güneş, Hatay Mustafa Kemal Üniversitesi</i>	
13. İstanbul Büyükşehir Belediyesi	471
<i>Prof. Dr. Erbay Arıkboğa, Marmara Üniversitesi</i>	
14. İzmir Büyükşehir Belediyesi	503
<i>Prof. Dr. Uğur Ömürgönülşen, Hacettepe Üniversitesi</i>	
<i>Dr. İrfan Özacit, Hacettepe Üniversitesi</i>	

2. Cilt

15. Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi	545
<i>Doç. Dr. Aziz Belli, Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi</i>	
16. Kayseri Büyükşehir Belediyesi	567
<i>Doç. Dr. Hüsnüye Akıllı, Nuh Naci Yazgan Üniversitesi</i>	
17. Kocaeli Büyükşehir Belediyesi	601
<i>Müslüm Yıldız, İstanbul Medeniyet Üniversitesi</i>	
<i>Prof. Dr. Hamza Ateş, İstanbul Medeniyet Üniversitesi</i>	
18. Konya Büyükşehir Belediyesi	615
<i>Prof. Dr. Esra Banu Sipahi, Necmettin Erbakan Üniversitesi</i>	

19. Malatya Büyükşehir Belediyesi	653
<i>Prof. Dr. Mihriban Şengül, İnönü Üniversitesi</i>	
20. Manisa Büyükşehir Belediyesi	687
<i>Prof. Dr. Rasim Akpınar, Manisa Celal Bayar Üniversitesi</i>	
21. Mardin Büyükşehir Belediyesi	719
<i>Doç. Dr. Asmin Kavas, Eskişehir Osmangazi Üniversitesi</i>	
22. Mersin Büyükşehir Belediyesi	745
<i>Prof. Dr. Hacı Kurt, Mersin Üniversitesi</i>	
23. Muğla Büyükşehir Belediyesi	761
<i>Doç. Dr. Ozan Zengin, Ankara Üniversitesi</i>	
<i>Prof. Dr. Can Umut Çiner, Ankara Üniversitesi</i>	
24. Ordu Büyükşehir Belediyesi	789
<i>Prof. Dr. Ayşe Özcan Buckley, Giresun Üniversitesi</i>	
25. Sakarya Büyükşehir Belediyesi	823
<i>Doç. Dr. Hale Biricikoğlu, Sakarya Üniversitesi</i>	
<i>Arş. Gör. Selin Başcan Yüce, Sakarya Üniversitesi</i>	
<i>Prof. Dr. Özer Köseoğlu, Sakarya Üniversitesi</i>	
26. Samsun Büyükşehir Belediyesi	865
<i>Prof. Dr. Ahmet Mutlu, Ondokuz Mayıs Üniversitesi</i>	
27. Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi	895
<i>Prof. Dr. Mithat Arman Karasu, Harran Üniversitesi</i>	
28. Tekirdağ Büyükşehir Belediyesi	923
<i>Prof. Dr. Mahmut Güler, Trakya Üniversitesi</i>	
29. Trabzon Büyükşehir Belediyesi	953
<i>Doç. Dr. Suna Ersavaş Kavanoz, Karadeniz Teknik Üniversitesi</i>	
<i>Dr. Arş. Gör. Nisa Erdem, Karadeniz Teknik Üniversitesi</i>	
30. Van Büyükşehir Belediyesi	991
<i>Prof. Dr. A. Menaf Turan, Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi</i>	

Takım Numarası: 978-605-136-852-8

ISBN: 978-605-136-856-6



Ankara Üniversitesi Basımevi
<http://basimevi.ankara.edu.tr>