

**ANKARA ÜNİVERSİTESİ
FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ**

DÖNEM PROJESİ

**3030, 5216 VE 6360 SAYILI KANUNLAR ÇERÇEVESİNDE TÜRKİYE'DE
ANAKENT ALANLARINDA KENTSEL GELİŞİM**

YUSUF BALCI

TAŞINMAZ GELİŞTİRME ANABİLİM DALI

ANKARA

2014

Her hakkı saklıdır

ÖZET

Dönem Projesi

3030, 5216 VE 6360 SAYILI KANUNLAR ÇERÇEVESİNDE TÜRKİYE’DE
ANAKENT ALANLARINDA KENTSEL GELİŞİM

Yusuf BALCI

Ankara Üniversitesi
Fen Bilimleri Enstitüsü
Taşınmaz Geliştirme Anabilim Dalı

Danışman: Prof. Dr. Ayşegül MENGİ

İnsanlar yüzyıllar boyunca yerleşim yeri seçimlerinde doğal kaynaklara, havzalara, su kaynaklarına, iklim ve topoğrafya olarak tarıma elverişli arazilere yakın yerleri tercih etmişlerdir. Ticaret ve sanayinin yaygınlaşmaya başladığı yüzyıllardan sonra da bu tercihlerine ek olarak deniz ve kara ulaşımının kolay olduğu bölgelerde kentler ve metropoller oluşmuştur. Kentsel gelişmenin ivme kazandığı sanayi devrimi sonrasında, büyük kentleri yönetmek, sağlıklı gelişmelerini planlamak ve gerekli önlemleri almak, kamu otoritelerini en çok meşgul eden sorunlardan biri haline gelmiştir. Nüfus artışları ve ekonomik anlamda gelişmeleri, kentleri çekim merkezi haline getirmiş, kentlerdeki büyüme ve gelişmeyi hızlandırmıştır. Gelişmekte olan Türkiye’de de giderek büyüyen anakentlerin yönetimi ve gelişimi, çeşitli düzenlemelerle şekillendirilmeye çalışılmıştır. Bu çalışmada; 3030, 5216 ve 6360 Sayılı Kanunlar kapsamında Türkiye’de anakent alanlarında kentsel gelişim incelenmiştir. İnceleme sonuçlarına göre; Türkiye’de anakentlerin, geçmiş ve mevcut kanunlar ile uygulama safhasına henüz geçilmemiş olan güncel 6360 Sayılı Kanun sonrasında oluşabilecek olumlu veya olumsuz kentsel gelişim eğilimleri çalışılmıştır. Özellikle anakent belediyeleri ile ilçe belediyelerinin görev, yetki ve sorumlulukları açısından gelecekte ortaya çıkabilecek sorunların olabileceği, mevcut düzenlemelerin söz konusu sorun alanlarını ortadan kaldırmak için yeterli olmadığı ve bunlara ilave olarak mevcut yasal düzenlemenin anakentlerin görev alanları içinde kır-kent bütünleşmesinin sağlanmasına yönelik faaliyetlere ağırlık vermediği ortaya çıkmaktadır.

Ocak 2014, 75 sayfa

Anahtar Kelimeler: Kent, kentleşme, kentsel alan, anakent, kentsel gelişim

ABSTRACT

Term Project

**URBAN DEVELOPMENT IN THE METROPOLIS IN TURKEY WITHIN THE
FRAMEWORK OF LAW NUMBER: 3030, 5216 AND 6360**

Yusuf BALCI

Ankara University
Graduate School of Natural And Applied Sciences
Department of Real Estate Development

Supervisor: Prof. Dr. Ayşegül MENGİ

People have preferred for many centuries in choices of their settlements the lands which are close to natural resources, watershed, water resources, as the climate and topography the arable land. Then the centuries, trade and industry began to become widespread, in addition to these preferences in areas where sea and land transportation is easy, cities and metropolises has occurred. After then the industrial revolution, which urban development gained momentum, managing large cities, planning the healthy development and take the necessary measures have been one of the problems which the public authorities have become very busy. Population increases and economic development have become cities center of attraction, and have accelerated in the cities growth and development. Also in Turkey have been tried to form management and development of a growing metropolis, with several arrangements. According to the investigation results; within the scope of Law No: 3030, 5216 and 6360 were examined in the metropolitan area of urban development in Turkey. Result of the study; has been tried to put forward the positive or negative urban developments tendencies, that the metropolises in Turkey with previous and present legislation, implementation phase that has not been implemented yet, may occur after the current Law No: 6360. Especially in terms of the task, authorities and responsibilities of the metropolitan municipalities and district municipalities are manifested that there may be problems that may arise in the future, current regulations is not sufficient to eliminate mentioned problem areas and in addition to current legal regulations in the task areas of metropolises don't give weight to rural-urban integration of the activities of the provider.

January 2014, 75 pages

Keywords: city, urbanization, urban area, metropolitan, urban development

TEŐEKKÖR

Bu alıőmamın hazırlanması sırasında beni yönlendiren ve desteğini bir an olsun esirgemeyen danıőmanım Prof. Dr. Ayőegöl MENĐİ'ye, çalıőmama ana kaynak oluşturan ve ilham veren Prof. Dr. Ruően KELEŞ'e, yüksek lisans programının dőnya standartları seviyesinde olması için gecesini gőndőzőne katan, taşınmaz bilimleri alanında derinlemesine bilgi birikimi ve bilinç oluşumuna paha biçilemez katkı yapan Őniversitemiz Taşınmaz Geliştirme Anabilim Dalı Başkanı Prof. Dr. Harun TANRIVERMİŐ'e, Őzerimde emegi olan birbirinden kıymetli bőtőn hocalarıma ve Taşınmaz Geliştirme Anabilim Dalı'nın fedakar çalıőanlarına, desteğinden dolayı kuzenim Semra şahin BALCI'ya minnet ve teőekkőrlerimi sunarım.

Yusuf BALCI

Ankara, Ocak 2014

İÇİNDEKİLER

ÖZET.....	i
ABSTRACT	ii
TEŞEKKÜR	iii
SİMGELER VE KISALTMALAR DİZİNİ	v
ÇİZELGELER DİZİNİ	vi
1. GİRİŞ	1
2. KURAMSAL ÇERÇEVE.....	3
2.1 Kent Kavramı ve Tanımı.....	3
2.2 Kentlerin Genel Özellikleri	4
2.3 Kent ve Kentleşme Olgusu	7
2.3.1 Kentleşme süreci ve metropoliten planlama.....	9
2.3.2 Metropoliten kent.....	12
2.4 Kentsel Alan Kavramı	14
2.5 Kentsel Gelişim Kavramı ve Niteliği	16
2.6 Türkiye’de Kentsel Politikalar ve Kentsel Gelişme Stratejileri	20
2.6.1 Bütünleşik kentsel gelişme stratejisi ve eylem planı (2010-2013): Kentges ...	21
2.7 Anakent Belediyeleri ve Kentsel Gelişimleri	22
2.7.1 Anakent kavramı ve gelişimi.....	23
2.7.2 Türkiye’de anakent belediyesini ortaya çıkaran nedenler.....	28
2.7.3 Geleneksel belediyeden anakent belediyesine geçme isteği ve ilgili düzenleme çalışmaları	30
2.7.4 Anakent belediyelerinin kuruluşu ve amacı	34
2.7.5 Anakent belediyelerinin yeniden düzenlenme ihtiyacı	35
2.7.5.1 Anakent belediyelerinin sorunları.....	36
2.7.5.1.1 İmar sorunları	36
2.7.5.1.2 Sınırlardaki değişiklikler.....	38
2.7.6 Anakent belediyelerinin yeniden düzenlenmesi ile ilgili yapılan çalışmalar .	39
2.7.6.1 Kamu yönetimi araştırma projesi (KAYA) raporu	39
2.7.6.2 TÜSİAD raporu.....	40
2.7.6.3 TOBB raporu.....	41
2.7.7 Kentsel alan ve kentsel alan sınırları.....	41
2.7.7.1 3030 Sayılı Kanun	42
2.7.7.2 5216 Sayılı Kanun ile anakent belediyesinde değişiklikler.....	42
2.7.7.3 6360 Sayılı Kanunla yapılan yeni düzenlemeler.....	43
2.7.8 Hizmet sunumu ve mali yükümlülükler.....	45
2.7.8.1 3030 Sayılı Kanun	45
2.7.8.2 5216 Sayılı Kanun ile anakent belediyesinde değişiklikler.....	47
2.7.8.3 6360 Sayılı Kanunla yapılan yeni düzenlemeler.....	48
2.7.9 Anakent belediyelerinde kentsel gelişim ve ilgili yasalar	49
2.7.9.1 3030 Sayılı Kanun	49
2.7.9.2 5216 Sayılı Kanun ile anakent belediyesinde değişiklikler.....	53
2.7.9.3 5747 Sayılı Kanun ile yapılan yeni düzenlemeler	56
2.7.9.4 6360 Sayılı Kanunla yapılan yeni düzenlemeler.....	57
3. SONUÇ VE ÖNERİLER.....	65
KAYNAKLAR	69
ÖZGEÇMİŞ.....	75

SİMGELER VE KISALTMALAR DİZİNİ

Simgeler

%	Yüzde
m	Metre
km	Kilometre

Kısaltmalar

AİTİA	Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
GABB	Güneydoğu Anadolu Belediyeler Birliği
İİBF	İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
İTÜ	İstanbul Teknik Üniversitesi
KAYA	Kamu Yönetimi Araştırması
KBAM	Kentsel ve Bölgesel Araştırmalar Merkezi
KENTGES	Kentsel Gelişme Stratejisi
MİGM	Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü
MEHTAP	Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi
ODTÜ	Orta Doğu Teknik Üniversitesi
SDÜ	Süleyman Demirel Üniversitesi
TOBB	Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
TODAİE	Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü
TÜİK	Türkiye İstatistik Kurumu
TÜSİAD	Türk Sanayici ve İşadamları Derneği
YTÜ	Yıldız Teknik Üniversitesi

ÇİZELGELER DİZİNİ

Çizelge 2.1 Anakentlerin toplam nüfus içindeki payı.....	15
Çizelge 2.2 Mevcut ve yeni anakentlerin nüfusları.....	63

1. GİRİŞ

Yirmi birinci yüzyıl, kentsel yaşamın dünyada egemen olduğu bir yüzyıl olmaya başlamıştır. Araştırmalar, dünya nüfusunun yaklaşık yarısından çoğunun şehirlerde yaşadığını gözler önüne sermektedir. Son yıllarda dünyada yaşanmakta olan küreselleşme, siyasal ve ekonomik dönüşümler de kentleşmeyi artırıcı rol oynamakta, kentlerin büyüme ve gelişmeleri ivme kazanmaktadır. Kentli olmanın dünyada fırsat çeşitliliği açısından kentlilere muazzam seçenekler sunması, kentleşmenin kaçınılmaz olduğunu göstermektedir. Dünyada olduğu gibi Türkiye’de de kentleşmenin hızlı yaşanması, yasa koyucuları, kentsel alanla ilgili yasal düzenlemeleri daha öncelikli görmelerine sebep olmuştur.

Sanayileşme ve ekonomik gelişmeye bağlı olarak kent sayısının artması ve bugünkü kentlerin büyümesi sonucunu doğuran, toplum yapısında artan oranda örgütlenme, işbölümü ve uzmanlaşma yaratan, insan davranışı ve ilişkilerinde kentlere özgü değişikliklere yol açan bir nüfus birikimi, hemen hemen her ülkede görülmektedir (Ulusoy ve Akdemir 2001). Bu bağlamda kentleşme toplumsal değişme sürecini etkileyen ve çoğu zaman değişimi hızlandıran bir olgudur (Kılınç 1993). Büyükşehir belediyelerinin ortaya çıkmasına etki eden en önemli unsurlardan biri kentleşmedir. Dünya nüfusu, sanayi devrimine kadar oldukça yavaş artmıştır. Sanayi devrimi sonrasında artan dünya nüfusu, giderek kentsel alanlarda toplanmıştır (Koçak ve Ekşi 2010).

İkinci dünya savaşından sonra demografik yapıdaki değişim sonucu dünyada, kentleşmenin artması, kamu hizmetlerinde nicel artış meydana getirdiği gibi niteliksel olanakları da sorgulanır hale getirmiştir. Türkiye’de yasa koyucuların yerel yönetimlerle ilgili düzenleme çalışmalarında en göze çarpıcı sebep de, yerel yönetimlerin kamusal hizmet üretme ve etkinlik sağlayabilme kabiliyetlerinin artırılmasıdır. Anakent alanlarının hızlı kentleşme ile sürekli bir devingenlik içerisinde olması, söz konusu yasal düzenlemeleri, birçok çalışmanın konusu haline getirmektedir (Eke 1982, Eke 1985, Keleş 1985, Özgür 2005, Erdumlu 1993, Görmez 1993, Acar 1997, Tekel 2002, Yeter 2002, Tuzcuoğlu 2003, Yıldız ve Çıracı 2006, Demiral 2007, Urhan 2008,

Canpolat 2010, Güngör 2012, Keleş 2012, Keleş 2012b, ınar vd. 2013, imen 2013, Ersoy 2013, İzci ve Turan 2013). Belirtilen nceki akademik alımalar, Türkiye’de yerel yönetim uygulamalarının dayandığı kanunlar çerçevesinde kentsel gelişim kavramını detaylı açıklamakla birlikte, uygulama safhasına henüz geilmemi güncel bir düzenleme olan 6360 Sayılı Kanun, anakentlerin yönetiminde radikal değişiklikler öngördüğü (anakent sayısındaki artışlar, kırsal alanların kentsel alan kabul edilmesi gibi) açıkça dikkati çekmektedir. Bu alımada Türkiye’de anakent alanlarında kentsel gelişim konusunda yeni düzenleme çerçevesinde durum değerlendirmesinin yapılması amaçlanmıştır.

Çalışma konusu üç bölümde ele alınmıştır. Konunun nemi ve amaçlarının açıklandığı giriş bölümünden sonra kuramsal ereve içerisinde kent, anakent, kentleşme ve metropol tanımlarına yer verilmesinin yanı sıra kentleşme olgusu ve Türkiye’de anakent alanlarında geçmişten günümüze olmak üzere sırasıyla 3030 Sayılı Kanun, 5216 Sayılı Kanun ve 6360 Sayılı Kanunlar erevesinde Türkiye’de anakent alanlarında kentsel gelişimin değerlendirilmesi yapılmıştır. Özellikle son yıllarda yapılan kapsamlı yasal değerliklerle birlikte yerel yönetimler alanında önemli reformlar yapılmakta olduğundan, kentsel geliimdeki aşamaların geniş bir perspektifte ele alınması, değerlen mevzuat çerçevesinde incelenmiştir. Sonuç olarak son kapsamlı düzenleme olan 6360 Sayılı Kanun sonrası anakentlerde oluşabilecek yetki, görev ve sorumluluk açısından ilçe belediyeleri ile anakent belediyesi arasındaki sorunların yanı sıra, kent-kır bütünleşmesini sağlayan söz konusu düzenlemenin anakent alanlarında kentsel ve kırsal yaşama olan etkisi değerlendirilmeye çalışılmıştır.

2. KURAMSAL ÇERÇEVE

2.1 Kent Kavramı ve Tanımı

Kent, genel anlamda kentsel yerleşmelerin yaygın adı olarak kabul edilmektedir. Kırsal olmayan şekilde belirtilen kent tanımına geçmeden önce kırsal ifadesi ile anlatılmak isteneni açıklamak gerekir. Kırsal kesim, kentin karşıtı olarak nüfusun büyük kısmının tarımla uğraştığı, daha çok cemaat karakteri gösteren yerleşim birimleridir. Kırsal kesim veya köy; sosyo-ekonomik ve kültürel özellikleri, yönetim durumu ve demografik açıdan kentten ayırt edilen, genellikle tarımsal alanda çalışmak gibi işlevlerle belirlenen, konutları, öteki yapıları ve toplumsal ilişkileri kırsal yaşamı yansıtan yerleşme birimidir (Kızılcılık 2000). Bunun yanı sıra kentler doğurganlık oranının kırsal kesime göre düşük olduğu, çekirdek aile tipi yaygın olan, eğitim öğretimin yaygın olarak yapıldığı yerleşim birimleridir (Baysal 2007).

Sosyologlar, genellikle kent denilen sosyal grubu köy topluluğunun karşıtı olarak görmüşler ve bu anlamda tanımlamışlardır. Bu yaklaşımın temelinde Ferdinand Toennies'in kavramsallaştırdığı “cemaat” (gemeinschaft) ve “cemiyet” (gesellschaft) ideal tipleri gelir. Toennies'e göre cemaatler, ırk, etnik menşee ve kültür bakımından farklılaşmamış fertlerden meydana gelen ve fertler arasındaki şahsi, sıcak, samimi veya içli dışlı bağlantılar üzerine kurulmuş olan küçük, homojen ve mahrem topluluklardır. Cemiyetler ise ırk, etnik menşee, sosyo-ekonomik statü ve kültür sistemleri bakımından farklılaşmış, geniş ve heterojen topluluklardır. Bu kavramlaşma da cemaat köyü, cemiyet ise kenti karşılamaktadır (Yörükkan 1968).

Kent, insan ilişkilerini açısından ancak belirli bir nüfusa sahip toplumlarda karşılanması mümkün olan fizyolojik, ekonomik, sosyal ve kültürel ihtiyaçların belirli düzeylerde karşılandığı, her ülkenin kendi özelliklerine göre kriterlerini belirlediği fiziki yerleşme alanıdır (İsbir 1993).

Kent, kentsel yaşamın oluşturduğu ve insan yapısı çevrenin doğal çevreye egemen kılındığı bir ortamdır. Bu tanımlama kavramsal ve genel-geçer bir özelliğe sahipken,

somut ölçütlere dayanılarak yapılan kent tanımları, kentlerin sahip oldukları sosyal, siyasal, ekonomik ve demografik gibi özelliklerine göre farklılıklar gösterir. Bu farklılıkları belirleyen en büyük etken buldukları ülkelerin yapılarıdır (Gürel 1970).

Kenti yönetsel bir örgüt birimi olarak ele alan idari tanımlamalarda, kent belirli idari sınırlar içinde kalan yerleşim yeri, köy ise bu sınırların dışındaki birimler olarak görülür. Bu tanımlamalarda genellikle belediye sınırları içindeki nüfus “kentli nüfus” olarak adlandırılır. Keleş (2010) ekonomik yönü ile ele alındığında kenti; “mal ve hizmetlerin, üretim, dağıtım ve tüketimi sürecinde toplumun sürekli olarak değişen gereksinimlerini karşılamak için ortaya çıkan bir ekonomik mekanizma” biçiminde tanımlamaktadır.

Kenti ekonomik bir birim olarak değerlendiren görüşte, nüfusun geçim kaynakları üzerinde durulduğu görülmektedir. Geçim kaynağının tarıma dayandığı yerler köy olarak tanımlanırken, tarım dışında çalışan nüfusun fazla olduğu birimler kent olarak tanımlanmaktadır. Kent; iktisadi, idari, nüfus ölçütleri yanı sıra sosyolojik açıya vurgu yapan ölçüte göre de tanımlanabilir. Kent sosyolojisinde başvurulan geleneksel tanım Louis Wirth’in 1938 yılında kentleşme kuramı üzerine kaleme aldığı “Bir Yaşam Biçimi Olarak Kentleşme” adlı makalesinde yer verdiği tanım olmuştur. Louis Wirth’e göre; kent, toplumsal açıdan bir örnek olmayan insanların görece olarak geniş bir alanda, yoğun bir biçimde ve sürekli olarak birlikte bir yere yerleşmiş bulunmasıdır (Duru ve Alkan 2002).

2.2 Kentlerin Genel Özellikleri

Bazı toplumbilimcilere göre kent, tek bir bakış açısı ile açıklanamayacak kadar karmaşık ve farklılıkları barındıran çok yönlü bir organizasyondur. Bu yüzden, kentin sadece bir boyutunun ele alınarak yapılan tanımlamalardan farklı olarak, kentin kendine has özelliklerini de vurgulamak mümkündür. Bu amaçla kentleri açıklarken çok çeşitli analiz biçimleri kullanılmaktadır. Kentin mekansal bazlı tanımlama metotları, nicel (kantitatif) analize dayanır; buna göre kentler ölçülebilir ve sınırları az ya da çok kesinlikle tanımlanabilir. Diğer analiz türleri, daha niteldirler (kalitatif) ve metinsel

analize veya kentin doğasını, deneyimini ve yorumunu tanımlamaya yardım eden anlatımlara kaynaklık eden görüşmelerin yürütülmesine de dayanırlar (Keskinok 2006).

Kentlerin genel özellikleri Bal (1999)'a göre aşağıdaki şekilde özetlenebilir:

- Şehir heterojen bir sosyal gruptur. (çeşitli etnik gruplar, meslek ve kültür grupları, sosyo-ekonomik sınıflar)
- Büyük nüfusuna rağmen yerleşim alanının sınırlılığı sonucu nüfus yoğunluğu vardır.
- İnsanlar mekan bakımından yakın olmalarına rağmen sosyal mesafe bakımından birbirinden uzaktırlar.
- Şehir şahsiyetin, ferdiyetin ve hürriyetin gelişmiş olduğu bir çevredir.
- Şehirde insanlar arasındaki ilişkiler geleneklerin hakim olduğu enformel yollarla değil, formel ve rasyonel kanunlarla düzenlenir (aile, akraba ve hemşeri gibi). gruplarda enformel ilişkiler varlığını sürdürür (ancak genelde belirleyici olan hukuksal resmi düzenlemelerdir).
- Uzmanlaşmaya dayalı, farklılaşmış biçimsel iş organizasyonları yaygınlaşmıştır.
- Yol ve ulaşım imkanları ile sosyal unsurların mekansal hareketliliği ve sınıflar arasında sosyal hareketlilik üst düzeydedir.
- Şehir kültürü dinamik bir yapıya sahiptir. Şehirler, sosyal ilişkilere açık, sosyal ve kültürel değişimin yoğun yaşandığı yerlerdir.
- Şehir, ekonomik imkanlar, sağlık, eğitim, bilim, sanat vb. bakımdan gelişmiş yerlerdir.
- Diğer taraftan kazalar, suç işleme, alkol, uyuşturucu bağımlılığı, sefalet, anomi (kuralsızlık), yabancılaşma vb. yönlerden sorunları da üretmektedir.

Genel olarak kırsal ve kent ayrımı; beşeri coğrafyanın, ekonomik etkinliklerin, sosyal yapının ve kültürel değerlerin farklılaşmasını ifade etmektedir. Bu çerçevede “kırsal” ve “kent” kavramları altında özetlenen mekan farklılaşması, “kırsal” ve “kentsel” kavramları altında sosyolojik olarak da değerlendirilmektedir. Ancak günümüzde kenti tanımlayan bazı özelliklerin kırsalda, kırsalı tanımlayan bazı özelliklerin ise kentlerde olduğu görülmektedir. Bu durum, nüfus büyüklüğü ya da yoğunluğu ile yerleşimlerin yönetsel konumu gibi normatif ölçütleri temel alan tanımlarla, kırsal ve kentsel alanların genel özelliklerinin sağlıklı bir şekilde belirlenemeyeceğini, sosyolojik olarak da söz konusu

kavramların anlamında hızlı bir devinimin olduğunu göstermektedir (Anonim 2011a).

Nüfusu 20.000'den fazla olan yerleşim birimleri kent, diğer yerleşim birimleri ise kırsal alan olarak kabul edilmektedir. 1965 yılından başlayarak 1985 yılına kadar geçerli olan bir kabule göre, nüfusu 10.000 ve üzeri olan yerleşimler kent, diğer yerleşimler ise kır olarak sınıflandırılmakta iken, 1982 yılında mülga Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) tarafından nüfusu 10.000'den büyük 288 adet yerleşim yeri için yapılan bir araştırmada nüfusun istihdam alanları, şirket sayısı, banka şube sayısı, telefon aboneliği gibi 28 adet ölçüte göre kent olabilme eşik değerlerini aşan yerleşim yerlerinin % 80 oranında nüfusu 20.000'in üzerinde olan yerleşim yerleri olduğundan bu tanım kabul edilmiştir. Bu yolla kır ve kent ayırımına esas teşkil eden nüfus eşiği 10.000'den 20.000'e yükseltilmiş olmaktadır (Anonim 2011a).

Kentlerin nüfus ve yüzölçümü büyüdükçe kent hizmetlerinin çoğunun da fert başına düşen maliyetinin azaldığı genel olarak kabul edilmektedir. Ancak bu azalış sürekli olmayıp, nüfus ve alan büyümesi aşırı ölçülere ulaştığında eğilim tersine dönmekte veya en azından azalma eğilimi durmaktadır. Konu ile ilgili olarak Arslan (1997) tarafından aşağıdaki değerlendirme yapılmıştır:

- Aşırı kullanımdan dolayı altyapılar yetersiz olmakta, zamanından önce aşınmakta, onarım ve işletme maliyetleri artmaktadır. Kent yaygın ve dağınık bir yerleşme yapısı gösteriyorsa altyapı yapım maliyetleri yüksek olmaktadır.
- Aşırı nüfus artışı ve ekonomik eylemlerin yığılması, arsa talebini arttırdığından fiyatlar yükselmekte, firmaların ilk kuruluş maliyeti artarken nüfusun barınma maliyeti de (konut inşaat maliyeti ve kira artışı) yükselmektedir.
- Aynı nedenden dolayı arsa spekülasyonundaki artışlar, kamu hizmetlerini de güçleştirip, pahalılaştırmaktadır.
- Kentsel yerleşme formu ve ulaşım sistemlerine bağlı olarak ulaşım hizmetleri maliyeti ile yolcuların kullanma maliyeti yükselmektedir.
- Hızlı ve aşırı nüfus artışına bağlı olarak tüketim malları üzerindeki aşırı talep baskısı fiyat artışları yoluyla yaşam maliyetini yükseltmektedir.
- Toplum güvenliğinin sağlanması, eğitim, sağlık gibi çok önemli toplumsal hizmetlerin

verimlilik, maliyet, fırsat eşitliği ve kalite açısından tartışılabileceğini özetle bir toplumsal maliyetin varlığının söz konusu olduğu belirtilmelidir. Konu sadece maliyet açısından irdelendiğinde eksik kaldığı açıktır. Bir de yararlar kesimine bakmak gerekir. Yeri geldikçe belirtmeye çalışılan ve karşılığı ödenmeyen üretim faktörü olarak da nitelendirilen dışsal ekonomilerin yarattığı yarardan, büyük kentlerde yaratılan gelirin yüksekliğinden, kültür, bilgi ve teknoloji yaratma üstünlüğünün sağladığı yararlardan söz etmek olasıdır.

Kentlerin büyümesinin denetlenip denetlenmeyeceği ya da nasıl denetleneceği göz önünde bulundurulurken, genel refahı en üst düzeyde sağlayacak bir optimal kent büyüklüğünün olup olmadığının sorulması gereklidir. Zira kentlerin tarihsel gelişim, kent büyüklüğü, yaşam kalitesi ve iş verimliliği arasındaki güçlü ilişkiden dolayı, kent büyüklüğü insan refahının önemli bir belirleyici özelliğini taşımaktadır. Türkiye'nin il idaresi sistemi içinde yer alan ilçeler, aslında kent niteliği olduğu varsayılan bir merkezle bu merkeze göre daha az gelişmiş ve kırsal nitelikleri olan yerleşim birimlerinin (belediye ve köylerin) oluşturduğu mini bölge idaresi niteliğindedir. Bu yapı içinde ilçe idaresi, kentleşme ve bölgesel yönetim disiplinlerinin iç içe girdiği bir alanı oluşturmaktadır. İlçeler, her ne kadar yetkili organ tarafından iradi bir kararla kurulsa bile, ilçelerin optimal düzeyde olması kent ve bölge dinamiklerinin etkileşimlerine bağlıdır (Çimen 2013).

2.3 Kent ve Kentleşme Olgusu

Kentleşme toplumsal değişme sürecinin bir boyutudur. Batıda Sanayi Devrimi ile başlayan bu değişim günümüz az gelişmiş ülkelerinde farklı bir biçimde gelişmiş ve en dinamik toplumsal gerçeklerin başında yer almıştır. Toplumsal değişme süreci içinde hem bağımlı, hem de bağımsız değişken olan kentleşme, neden ve sonuçları bakımından oldukça karmaşık bir özellik göstermektedir. Üretimin, ticaretlerin ve hizmetlerin hızla büyümesini sağlayan sanayileşmenin etkisi ile dağılım oranının fazla olması ve bu fazlalığın kentin dışında yerleşme yerlerinde iskan edilmeleri nedeniyle nüfusun kentlerde birikmesine ve kent sayısının artmasına neden olan aynı zamanda da buralarda yaşayanların özel hayatlarında, ekonomik, sosyal ve siyasal davranış açısından etkileyen

ve devletin de belirli bir takım faaliyetlerini gerektiren değişikliklerdir (İsbir 1982). Kentleşme, nedenleri ve sonuçları açısından, pek çok toplumsal soruna kaynaklık ettiği için, planlı ve programlı müdahaleyi gerektiren bir değişme sürecinin, toplumsal boyutu olarak ortaya çıkmaktadır (Es 2008).

Kentleşme, dar anlamıyla kent sayısının ve kentte yaşayan nüfustaki niceliksel artışlardır. Geniş anlamıyla kentli denilebilecek bir yaşama şeklini oluşturan, beraberinde nüfusun ölçüsü, nüfusun yoğunluğu ve nüfusun farklılığı, sosyal münasebetin mahiyetinin derecesini ve sıklığını, dolayısıyla da sosyalleşmeyi ve insan tabiatını belirlemektedir (Sezal 1992). Kentleşme olgusunun önemi, Kartal (1978)'a göre onun şu iki özelliğinden kaynaklanmaktadır:

- Birtakım ekonomik ve toplumsal süreçlerin işlemesi ile ortaya çıkan “bir sonuç” olması,
- Toplumsal değişme sürecini “etkileyen bir öge” olması.

Hızlı nüfus artışı hızlı kentleşmeyi getirmektedir. Bu da az gelişmiş ülkelerde önemli bir soruna yol açmaktadır. Az gelişmiş ülkelerde; yıllık ortalama nüfus artışı % 2-3 aralığında gerçekleşmektedir. Kentsel nüfuslarda % 6-7 arasında artmaktadır. Gelişmiş ülkelerde ise; yıllık ortalama nüfus artış hızı % 0-1 arasında olurken, kentsel nüfusları ise % 1-2 arasında artmaktadır. Bu ülkelerde nüfustaki yıllık artış, oldukça yavaş seyrettiği için, kentleşme de yavaş olmaktadır. Az gelişmiş ülkelerde bir ya da iki kentin aşırı derecede büyümesinin, hem kendi işlevlerinin gereği gibi yerine getirmesi bakımından, hem de bölgesel dengesizlikleri sürdürmesi yönünden önemli sakıncaları vardır. Bu ülkelerde kentleşmenin belli başlı özellikleri şöyle sıralanabilir (Keleş 2010):

- Kentleşmenin, demografik bir süreç olarak sanayileşmiş ülkelerle oranla, hızla artan bir yol izlemesi.
- Büyük kentlerin orta büyüklükteki ve küçük kentlere oranla daha hızlı büyümesi.
- Kentleşme hareketlerinin kimi coğrafi bölgelerdeki kentlere yönelmiş olması nedeniyle kimi bölgelerin kentleşme oranının düşük düzeyde kalması.
- Kentleşen nüfusun kent ve kamu hizmetleri gereksinimlerinin karşılanmasında

yetersizlikler.

- Kentleşen, nüfusun çalıştırılmasında olanak verecek temel sanayi yatırımlarının yapılamaması yüzünden, iş gücünün marjinal mesleklere ve türlü hizmet dallarında yığılması.

Gelişmiş ülkelerde sanayinin verimi tarımsal işgücünü, büyük kentlerde sanayide çalışmak üzere harekete geçirmiştir. Ekonomik gelişmeyle birlikte nüfusun çoğunluğu hizmetlerde toplanmıştır. Kentleşme, nüfusun tarımdan tarım dışı kentsel kesimlere karışmasına karşın gelişmiş ülkelerin kentleşmeleri, haklı olarak kalkınma ile özdeş sayılmıştır (Es 2008).

2.3.1 Kentleşme süreci ve metropoliten planlama

Kentler yaşayan ve gelişen birimler olarak düşünüldüğünde, kentleşmenin bir çeşit büyüme belirtisi olduğu çıkarımı yapılabilir. Kentleşme, ülke genelinde kentsel nüfusun toplam nüfus içinde payının artması olarak tanımlanabilir. Ancak kentleşmeyi sadece nüfusun yapısının değişimi ile ilişkilendirmek yeterli değildir. Kentleşmeyi etkileyen ekonomik, demografik, politik, kültürel, teknolojik ve sosyal değişimler gibi birçok etmen vardır. Ekonomik değişim başta olmak üzere tüm bu parametreler kentleşmeye neden olmaktadır (Özer 2004):

- **Ekonomik Değişim:** Bu değişimlerden ekonomik olanı kapitalizmin tarihsel gelişimi ile bağlantılıdır. Kapitalizmin her aşamasında neyin, nerede, nasıl üretildiğindeki değişimler, yeni kent biçimlerine ihtiyaç duyulmasına ve mevcut kentlerin de değişimine neden olmuştur.

- **Demografik Değişim:** Kentleşmenin karakterini etkileyen diğer bir unsur da kentlerde yaşayan insanların yapısıdır. Diğer bir deyişle kentleşme kentsel nüfusun büyüklüğü, demografik yapısı ve artış hızıyla ilişkilidir.

- **Politik Değişim:** Diğer bir değişken olan politik değişim, zaman içinde politik yapıdaki değişimlerin kentleşme sürecine olan müdahaleleri (reform hareketleri vb.)

olarak tanımlanabilir (Mutlu 2010).

• **Kültürel Değişim:** Kültürel değişim ise toplum yapısında ağırlıklı olarak ekonomik etkenler aracılığıyla nesiller arasındaki anlayış farklılaşmasının bir ürünüdür. Örnek olarak post modernizm sırasında oluşan toplumsal alışkanlıkların gözden geçirilmesi verilebilir.

• **Teknolojik Değişim:** Teknolojik gelişmeler çoğunlukla kentleşme ile doğrudan etkileşimde olmasa da birçok değişime neden olabilmektedir. Örnek olarak arabanın kent yapısına girmesiyle ihtiyaç duyduğu yolların ve oluşturduğu yeni yerleşim formlarının (uydu kentler ve alışveriş merkezleri gibi) kentin biçimlenişindeki etkisi verilebilir.

• **Sosyal Değişim:** Kentleşmeyle etkileşim halinde olan değişimlerden biri de sosyal değişimlerdir. Sınıfsal ayrım ve sınıfların birbirleriyle olan ilişkileri toplumun sosyal yapısını oluşturur. Çoğu kapitalist ülkelerdeki sınıflar arası tutumlar ve ırksal ayrımlar, geri çekilme ya da sosyal izolasyonlar gibi toplumsal yapıyı doğrudan etkileyen sonuçları içermektedir. Bu da kentleşmenin planlı ya da plansız bunlardan etkilenmesine yol açmaktadır (Kapani 1993).

Kentleşme sürecinin sonunda ortaya çıkan sonuçların bazıları kente çeşitli platformlarda planlama yoluyla çözülmesi gereken sorun alanları oluşturmaktadır. Çözümleme sürecinde planlamanın ölçeği farklılıklar gösterebilir. Makro ölçekten mikro ölçeğe kadar bir dizi planlama ölçeği bulunurken, bu ölçeklerin kendi süreçleri öncesinde ve süreçler neticesinde bir alt ve üst ölçek planlamayla alışveriş halinde olmaları gerekmektedir. Kentleşme sürecinin kendisi bile geri dönüşüm süreçlerini içermektedir (Şahin 2010). Dolayısıyla kentleşmenin yarattığı sorunları çözmeyi amaçlayan planlama anlayışı, klasik planlama yaklaşımlarından farklı olarak ileri geri hareket esnekliğine sahip olabilmelidir. Bu açıdan metropoliten planlama içinde plancı, yukarıda sözü edilen değişimlere her an hazırlıklı olabilecek ve değişik ölçekteki planlama süreçleriyle etkileşim halinde olabilmeyi öngören bütüncül bir anlayışla stratejik bir planlama oluşturmalıdır (Mutlu 2010).

Metropolitan planlama, toplumsal ve teknolojik değişimlerle metropolleşme sürecine giren kentlerde, bu durumu kent lehine çevirmeye çalışan planlama ölçөгüdür. Kentleşmenin farklı boyutlarını bir arada toplayan metropolleşme, kentsel alanın kent merkezi sınırlarını aşması ve bölgesinde bulunan kentsel olduğu kadar kırsal yerleşmeler üzerinde etkinlik kurması, işlevsel bağımlılık ve iş bölümü yaratmasıdır (Duru ve Alkan 2002).

Metropolitan alan ise yüksek yoğunluklu bir merkez ile onunla sıkı ekonomik, sosyal, kültürel ilişkiler barındıran çevre kent ve köylerden oluşan, ileri aşamada bir toplumu ve üretim biçimini içeren toprakların tümüdür. Metropolitan alanın kent merkezi sınırlarını aşması konusunda daha önce görülmüş herhangi bir şehir formundan daha da yaygın nitelikte yeni bir kentsel formun ortaya çıktığı ifade edilmektedir. Metropolitan alan olarak tanımlanabilecek bu kentsel alan, genellemek gerekirse yaygın bir alana ve çoklu ilişkiler sistemine karşılık gelmektedir. Bu karmaşık sistem içinde metropolitan planlamanın iyi kurgulanmış bir yönetim sistemi içinde yerine getirmesi gereken önemli koşullar vardır. Bunlar (Tekeli 2001):

- Planlanan kentsel alanda kontrolsüz alan kalmaması,
- Planlamanın ve yönetimin tüm alt ölçeklerle ilişkili olması,
- Kent merkezinin yanı sıra, metropolitan alan bütünü düşünülerek karar alınması,

şeklinde sıralanabilir.

Belirtilen koşulların sağlanabilmesi ve sorunların çözüme kavuşturulması, gelişmekte olan ülkelerde teknik ve ekonomik yetersizliklere sahip yönetsel yapılar ile gerçekleştirilemeyecek ağırlıktadır. Dolayısıyla, metropolitan alanlardaki dinamizm ve toplumsal yapının gerektirdiği hizmet talebini karşılarken belediyeler, değişmeyen yapıları nedeniyle yetersiz kalmışlardır. Bu açıdan sorunların çözülebilmesi için metropolitan alanın yönetimi ve planlaması, ilgili yerel yönetimlerin söz sahibi olduğu metropolitan bir kuruluş tarafından ele alınmalıdır (Şahin 2010).

2.3.2 Metropoliten kent

Kentin büyüklüklerine göre veya yerleşim alanlarına göre sınıflandırılmasında sık sık kullanılan ve kentbilim literatüründe yerleşmiş kavramlardan biri de, büyük kent anlamına gelen “metropolis” olmuştur. Büyük kentleri, sadece sınırları dahilinde analiz etmek doğru olmamakta, çevresiyle birlikte değerlendirmek gerekmektedir. Büyük kentler çevrelerindeki irili ufaklı yerleşmelerle bir “bütün” oluştururlar. Kentin merkeziyle etki alanı içinde bulunan çevresindeki yerleşimler, kentin yönetsel ve idari olarak sınırları içinde olmasalar bile sosyal ve ekonomik olarak etkileşim halindedirler. Bu durum kentin çevresiyle bütünleşik bir yapı oluşturmasına olanak sağlamaktadır. Bu bütünleşmiş birimlere “büyük kent bölgesi” ya da bugün çok kullanılan adı ile “metropolitan bölge” (metropolitan region) denilmektedir. New York, Paris, Tokyo ve İstanbul metropoliten bölgeler olarak nitelenmektedir. Metropoliten bölgelerin bir araya gelmesinden oluşan kentleşmiş bölgelerin adına da “pek büyük kentsel bölge” anlamına gelen “megalopolis” denilmektedir. Amerika Birleşik Devletleri’nin kuzeydoğu kıyısında Washington’dan Boston’a kadar uzayan yüzlerce kilometre uzunluğundaki kentleşmiş bölge, megalopolis’in klasikleşmiş örneği olarak gösterilmektedir. Kentbilim literatüründe geçen bir diğer kavram ise “Ecumenopolis”tir. Bu kavramla anlatılmak istenen; bölgenin bugünkü hızı ile varlığını sürdürdüğü takdirde, bir bütün olarak kentsel bir alana dönüşecek olmasıdır (Keleş 2010).

Teknolojik gelişmeler, sanayileşmenin artması, ulaşım ve iletişim araçlarının yaygınlaşması ile birlikte özellikle son yıllardaki bilgi teknolojilerindeki yükselme, yeni uzmanlık dalları ve buna bağlı olarak çeşitli hizmet sektörlerinin ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Söz konusu bu sektörlerin ana merkezi, geniş çekim alanları yaratan kentler olmuş, tıptaki ilerlemeler ve insan yaşamına paralel olarak nüfustaki artışlar da bu çekim alanları etrafına yığılmış ve bugünkü metropoliten kentleri oluşturmuştur.

Gelişmiş ülkelerde metropolitenleşme, gelişmekte olan ülkelerekinden farklılık gösterir. Gelişmiş ülkelerde gelir düzeyi nispeten yüksek olan kent halkları, kent merkezlerindeki gürültü, hava kirliliği, güvenlik gibi sebeplerden dolayı kent merkezindeki yoğunluktan, daha temiz semtlere yeni yerleşimler oluşturmak suretiyle

yayıma eğilimi göstermektedir. Sanayi kuruluşları da trafik ve sıkışıklığın daha az olduğu kent çepelerini tercih etmektedirler. Gelişmekte olan ülkelerde ise, kente göç eden kırsal kitlelerin, çeşitli siyasi ve sosyo-ekonomik sebeplerle kamu yönetimlerinin göz yumması veya çaresiz kalmasıyla, banliyöleşme ve desantrilizasyon sonucunda kent merkezlerinde yığılmalar şeklinde ortaya çıkmıştır.

Türkiye’de kırdan kente göç ve sanayileşme oranının artmasıyla birlikte ulaşım ve haberleşme gelişimi ile birlikte kent nüfusları artarken öte yandan metropolleşme başlamış ve bu aşamadan sonra İstanbul örneği gibi metropoliten kent oluşmuştur.

Ulaşım ve iletişim alanındaki gelişmelerle beraber anakent merkezlerinde sanayi yatırımlarının sınırlandırılması ve bu yatırımlara yönelik teşvik uygulamalarının kaldırılması, sanayi yatırımlarının anakentin dışına çevre yerleşmelere doğru kaymasına sebep olmuştur. Göç hareketi ile gelen kitleler ise bu sanayi alanlarının çevrelerinde ya da belediye denetiminden uzak olabilmek için belediye sınırları dışında kalan yerlerde yaptıkları gecekondu ile Türkiye kentlerinin çevreye doğru yayılarak büyümesinin temel nedenlerinden birini oluşturmuştur (Özden 2008).

Yaşanan gelişmeler, büyük kentlerin sınırlarını da aşarak çevreye doğru plansız ve kontrolsüz bir şekilde yayılmasına, sosyal yapılarında ve ekonomilerinde de önemli değişiklikler yaşanmasına yol açmıştır. Buna göre aşağıdaki değerlendirmeler yapılabilir (Özer 2004):

- Belediye sınırları, hatta mülki sınırlar kağıt üzerinde kalmış, metropoliten alan içerisinde kalan yönetimler arası eşgüdüm bozukluğu hizmet verimini düşürmüş, bazen de hizmetler sahipsiz kalmıştır. Bunun yanı sıra, yerel hizmetleri karşılayacak yerel yönetimler de yönetsel, siyasi ve finansal yönden yaşanan sorunların çözümü noktasında çaresiz kalmıştır.
- Kentlerde ve yakın çevrelerinde imara aykırı, plansız yapılaşma ve gecekondulaşma hızla artmış, bu alanların ıslah edilerek daha düzenli bir kentsel karakter kazandırılma imkanları mevcut yerel kaynaklarla neredeyse olanaksız hale gelmiştir.
- Güvenlik, trafik, otopark, toplu taşıma, elektrik, su, kanalizasyon, sosyal ve kültürel

faaliyet alanları gibi tüm kentsel sosyal ve teknik altyapı hizmetleri giderek yetersiz kalmıştır.

- Kent çeperlerinde ve yakınlarındaki orman alanları, tarım alanları, sit alanları, su kaynakları ve havzaları, tarihi ve kültürel varlıklar gibi önemli birçok doğal ve kültürel varlık hızla işgal edilerek yok edilmiş, plansız ve kontrolsüz büyüme sonucunda çevre, hava ve su kirliliği giderek önemli bir sorun haline gelmiştir.

- Kentlere doğru yaşanan bu hızlı göç hareketi, beraberinde birçok sosyal, psikolojik, ekonomik ve siyasi problemin de ortaya çıkmasına yol açmış, bölgeler arası ekonomik ve sosyal dengesizlikler daha da derinleşmiştir. Kırdan kente göçenlerin, sosyal, kültürel ve ekonomik açıdan kente entegrasyonunun olamayışı, iş olanaklarının yetersizliği ve kentsel hizmetlerden etkin ve yeterli faydalanamama da anakentlerde sosyal sorunların yaşanmasına neden olmuştur.

Sonuç olarak Türkiye’de anakentlerin doğmasından önceki koşullara ve gereksinimlere göre uygulamaya konulan yönetsel ve hukuki düzenlemeler, günün koşulları ve ihtiyaçları için yetersiz kalmıştır. Belirtilen sorunlardan dolayı Türkiye’de de büyük kentlerin yönetiminin ayrı bir yasal düzenleme ile çözülmesi gerektiği düşüncesi ortaya çıkmıştır.

2.4 Kentsel Alan Kavramı

Kentsel alan, genellikle bir kent yönetimi sınırları içinde kalmakla birlikte, kimi kez ondan daha geniş olan ve kırsal niteliğini yitirmiş olan ya da yitirmek üzere bulunan yöre kentlerini de kapsayan alanı ifade eder (Keleş 1998). Günümüzde sanayileşme ve iş imkanlarının kentlerde yoğunlaşması gibi nedenler kırsaldan kentlere olan hızlı nüfus akışına yol açmakta ve bu gibi nedenler, kentlerin kapasiteleri üzerinde, hızlı büyümesine neden olmaktadır. Kentlerdeki hızlı büyüme ve nüfus artışı, yerleşim yerlerinin ve iş merkezlerinin kent merkezinden çevreye doğru yayılmasına neden olmaktadır. Bu da “kentsel alan” kavramını yalnızca kent merkezini değil çevresindeki alanı da kapsayacak şekilde genişletmektedir. Bu mekanlardaki merkezi iş alanları, sermayenin yer seçimi, sanayi üretiminin örgütlenme biçimi, çalışan nüfusun dağılımı, yeni kurulan üniversiteler, askeri tesisler, ticaret, sanayi ve organize sanayi alanları,

kentin “saçakları” ve benzeri unsurlar, kentin gelişim seyrini ve yönünü belirlemede etkili olmaktadır (Ertin 1994).

Orta ölçekli kent için kesin ve net bir tanımlama yapmak oldukça güçtür. En genel tanımlama kıstası olan nüfusa dayalı bir ayırım yetersiz olsa da kavrama net sınırlar koymaktadır. Orta ölçekli kentsel alan, isminden de anlaşılacağı gibi kalabalık nüfusu olan metropollerden daha küçük ancak kent olarak tanımlanan merkezlerden daha büyük nüfusu olan ve sanayi, ticaret ve sosyal alanda da çekim merkezi haline gelmiş şehirlerdir. Nüfusu 50.000 olan bir çekirdek/merkez kent ile bunun çevresindeki yerleşimlerle birlikte oluşturduğu kent bütünü için 100.000 kişilik bir alan nüfusundan, 750.000 nüfuslu bir kentsel alan nüfusuna kadar olan aralıktaki yerleşim öbekleri orta ölçekli kentsel alanlar olarak tanımlanabilir (Özgür 2005). Bu bağlamda ele alacak olursak, Türkiye nüfusunun yarıya yakını büyükşehir belediyelerinin sınırları içerisinde yaşamaktadır (Çizelge 2.1).

Çizelge 2.1 Anakentlerin toplam nüfus içindeki payı

Yerleşimler	Nüfus Miktarı (Kişi)	Oran (%)
Anakent	34.833.304	46,42
Diğer	39.890.965	53,38
Türkiye Nüfusu	74.724.269	100,00

(Kaynak: Anonim 2011b)

Kentlerle ilgili çalışmalarda ölçek, optimal ölçek kavramları da kentlerin büyüklüğü ile ele alınan konulardan biridir. Keleş (2010), kentlerdeki belli hizmetlerde, yüzölçümü ve nüfus arttıkça kişi başına düşen maliyetin azalacağını, bununla birlikte; alan gereğinden fazla artarsa, kentin uzak semtlerinde hizmetlerin aynı kalitede sağlanması için yatırımların da aynı oranda artacağını ve bunun da maliyetleri yükselteceğini belirtmiştir. Bu durumda uygun yönetim ölçeğinin ne olması gerektiği konusu önem kazanmaktadır.

2.5 Kentsel Gelişim Kavramı ve Niteliği

Kentleşme, hem statik hem dinamik bir anlam taşır. Kentleşmenin statik anlamı kentin gelişmesinin belirli bir derecesini belirtir. Buna karşılık, kent büyümesi dinamik bir özellik gösterir ve kentte meydana gelen gelişmelerin yöntemleri üzerinde durur (Özer 2004).

Kent olmanın ölçütleri arasında nüfus ve nüfus yoğunluğu belirlenebilir ancak tek ölçüt olarak alınması subjektif olabilir. Mülga Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), 20.000 kişinin yaşadığı yerleri kent olarak tanımlamaktadır. Nüfusu bu kriteri aşan yerleşmelere kent tanımını getirmektedir. Yerleşmeyi belirleyecek olan nüfus sayısı ülkelere ve buldukları coğrafyaya göre değişir (Özden 2008).

Kentsel büyüme ve kırdan kente göç ile birlikte kentlerde yaşanan nüfus artışı günümüzde önemli bir fenomen haline gelmiştir. Dünya nüfusunda meydana gelen bu hızlı artış beraberinde hızlı kentleşme hareketlerini getirmiştir. Küçük kentler hızla büyüyerek metropoliten alanları meydana getirmişlerdir. Günümüzde kentlerin formlarında meydana gelen bu değişimler için; “kentsel yayılma”, “kentsel büyüme”, “kentsel değişim” ve “kentsel gelişim” gibi çeşitli terimler kullanılmaktadır. Bu terimler genel anlamı ile birbirlerine yakın gözükseler de temelde farklılaşırlar. Kentsel gelişim, mekanın yanında kent içinde yaşayan toplumun da sosyo-ekonomik olarak farklılaşmasını ifade eden bir kavramdır. Kentin fiziki mekan olarak büyümesi ise kentsel büyüme olarak tanımlanmaktadır. Kentlerin barındırdığı nüfus arttıkça ve kentler ekonomik açıdan büyüdükçe çekim merkezi haline gelmiş, kentlerdeki yığılma ve mekansal büyüme de hız kazanmıştır (Keskinok 2006).

Kentler, içerisinde barındırdığı pek çok etmenle birlikte özellikle gelişmekte olan ülkelere büyüyen ve adeta yaşayan mekanlardır. Kentsel büyümenin açıklanması için ortaya konan yaklaşımlar demografik, ekonomik, sosyal ve siyasal sebepler gibi kentin etkin bileşenlerine dayanmaktadır.

Bir diğer büyüme çeşidi olarak kent çeperlerinin ötesindeki gelişme, kimi zaman

metropolitan kentlerin komşusu olan kentlere kadar uzanabilmektedir. Tarımsal arazi varlığı, kullanıcıları tarafından işlev değişikliğine uğratarak, büyük arsalar üzerinde kentsel olmayan bir gelişmenin ortaya çıkması olağan bir durumu teşkil etmektedir. Kent merkezinin sürekli büyümesi ve nüfusun çekirdekte yığılması en önemli büyüme şekli olarak bilinmektedir. Kırsal alanlarda yaşayan kişiler kırsal alanlardan metropolitan kentlere göç etmeye başlarken, nüfus yoğunluğu giderek kentin çeper alanlarına yayılmaya başlamıştır. Kentsel saçaklanma olgusu genel anlamda kentlerin hızlı büyümesi ve gelişmesinden kaynaklanmakla birlikte, özele inildiğinde buna neden olan etmenler çeşitlilik göstermektedir (Şahin 2010). Kentsel saçaklanmanın temel nedenleri ise; ekonomik büyüme ve küreselleşme (makroekonomik nedenler), yaşam standardında yükselme, arazi fiyatları ve ucuz tarım arazileri varlığı (mikroekonomik nedenler), nüfus artışı, hane halkı sayısındaki artış, kişi başına düşen daha fazla alan isteği, konut beğenisi (sosyal-demografik nedenler), kentsel sosyal donatıların eksikliği, kirlilik, gürültü, güvensizliğin artışı gibi kent merkezli sorunlar, özel araç sahipliğindeki artış, toplu taşımın yetersizliği ve mevcut planlama sisteminden kaynaklı sorunlardır (Duru ve Alkan 2002).

Kentsel saçaklanmanın ortaya çıkışına neden olan faktörler aşağıdaki şekilde ele alınmaktadır (Sarıbay 2002):

- Nüfus açısından büyüme ve hane halkı yapısının dönüşümü
- Hane halklarının arazi edinmesi
- Düşük yoğunluklu gelişmeye olan talep
- Metropolitan yayılma
- Altyapı yatırımları
- İşgücü, ekonomik gelişme ve teknoloji.

Kentsel büyümenin ana faktörleri, arazi kullanımların değişmesi, nüfus artışı, hane halkı dönüşümü ve ekonomik gelişme olarak belirtilmektedir. Çeper alanlardaki nüfusun büyümesi metropolitan alanlardaki nüfusun yeniden dağılımına, nüfusun çeper alanları istila etmesine neden olmaktadır (Sezal 1992). Metropolitan alanlar bir canlı gibi organik olarak büyümeye başlamaktadır. Yeni konut alanlarının kurulmasıyla, bu

alanlara hizmet sağlayacak yeni eğitim alanları, yol, kanalizasyon ve su altyapılarına talepler ortaya çıkmaktadır. Alışveriş merkezleri ve iş alanları nüfus yayılmasını izleyerek, işgücüne giderek yaklaşmaktadır. Kentin fiziksel büyümesi, dolayısıyla demografik büyümesinin bir sonucudur. Buna göre kentler şöyle sınıflanabilir (Anonim 2013a):

• **Büyümesi belli bir düzeyde kalan kentler:** Büyümesi belli bir düzeyde kalan kentler ya çok düşük tempo ile büyürler, ya da hiç büyümezler. Doğurganlık oranının düşmesi sonucu, ülke nüfusunun sabitleştiği, endüstri devriminin ikinci aşamasını yapmış ülkelerin şehirlerinde nüfus artışı sabitleşmiş gibidir. Örneğin; Fransa, İngiltere ve Almanya gibi...

• **Fonksiyonlarını kaybetmiş kentler:** Fonksiyonlarını kaybetmiş kentlere, nüfusları boşalmış veya fonksiyonlarını kaybetmiş kentler uzak batının terk edilmiş maden kasabaları, Orta Avrupa'nın fonksiyonlarını kaybetmiş müze şehirlerini örnek gösterilebilir.

• **Büyüyen kentler:** Kolaylıkla izlenebilen bir tempo ile büyüyen kentlerdir. Gelişmekte olan ülkelerin bütün büyük şehirleri bu gruba girerler.

Kent ekonomisini ve mekansal büyümeyi etkileyen faktörler şunlardır (Gürpınar 1993):

- Kentin bulunduğu bölgede veya yakın çevresinde yapılan yatırımlar.
- Belirli bir kent için dıştan alınmış yatırım ve uygulama kararları.
- Kentin kendisinde bulunan ekonomik eylemlerin, zaman içinde faaliyetlerini büyütme için aldıkları yatırım kararları.
- Nüfus artışının getirdiği gereksinimleri karşılamak üzere yapılan demografik yatırımlar.

Kentsel gelişmenin önemli araçları olarak şunlar belirtilebilir (Özel 2005):

- Bütün bir kenti içeren kentsel gelişme planı

- Her bir kentsel parçayı içeren, kentsel kesimlerin geliştirilmesi planları
- Değişik uzmanlık alanları planları
- Kentsel gelişim projesi veya altyapı projesi
- Kentsel gelişim programı
- Yerel sürdürülebilirlik stratejisi (iyi yönetim ilkesi)

Kentsel gelişim, kentin mekansal ve toplumsal niteliklerini etkileyen ekonomik, politik ve kültürel birçok değişkenin etkileşimiyle şekillenir. Dolayısıyla oluşturulan kentsel dönüşüm projeleri, kentin fiziki ve sosyal yapılarına müdahale içerdiği için geniş bir kesimi etki altında bırakırlar. Gerçekleşme sürecinde ve sonunda dönüşüm alanında oturanlar kadar kentin diğer kesimlerindekiler de ortaya çıkan durumdan doğrudan ya da dolaylı olarak etkilenmektedirler. Kentsel gelişim sürecinde kentsel dönüşümü etkileyen ve ortaya çıkmasına neden olan amaçlar ise aşağıdaki biçimde sıralanabilir (Uyar 2002):

- Kentin fiziksel koşulları ile toplumsal sorunları arasında doğrudan bir bağlantı kurulması gereksinimini sağlamak,
- Kent dokusunu oluşturan birçok unsurun fiziksel olarak sürekli değişim gereksinimine cevap vermek,
- Kentsel refah ve yaşam kalitesini artırıcı başarılı bir ekonomik kalkınma modeli ortaya koymak,
- Kent alanlarının en iyi ve etkin şekilde kullanımına ve gereksiz yayılmadan kaçınmaya ilişkin stratejiler belirlemek,
- Toplumsal koşullar ve politik iktidarların ürünü olarak kentsel politikaların biçimlendirilme gereksinimini sağlamaktır.

Kent olgusuna yaklaşım ve kentlerin geleceğinin belirlenmesi; sosyo-ekonomik yapısı ve mekan bütünselliği kapsamında, özgün kimlik sürekliliğinin de vazgeçilmez bir unsur olarak ele alındığı, sürdürülebilir kent dizgesinin oluşturulması ilkesi ile eyleme geçilmesidir. Bütünsel değerler ile algılanan kent planlama sistemi, kentsel dönüşüm üzerine kurularak, uygulama stratejileri ile birlikte sosyal, kültürel, fiziksel, ekonomik ve mekan ölçütlerinin arka plana atılmayacağı bir kent kimliği ile sürdürülebilir

kentlerin devamlılığını hedeflemektedir (Genç 2003).

Değişime uğrayan kentsel alanlar, tarihi yerleşim bölgeleri ya da fonksiyonunu kaybetmiş bir endüstri alanı veya pek çok toplumsal ve mekansal sorunu da kapsayan konut alanları olabilir. Bu yerlerin sorunlarının çözülmesi amacıyla gerçekleştirilen stratejileri içeren süreç genelde kentsel dönüşüm olarak göz önünde tutulmaktadır (Özer 1998).

2.6 Türkiye’de Kentsel Politikalar ve Kentsel Gelişme Stratejileri

Ülkeden ülkeye farklı biçimlerde uygulanan kentleşme politikaları sebebiyle, bazı durumlarda kentleşmenin olumsuz özellikleri söz konusu olabilmektedir. Böylece ülkelerde kentleşmeden kaynaklanan ekonomik, toplumsal, siyasal ve sosyo-psikolojik sorunlar ortaya çıkmaktadır. Bu sorunları en aza indirebilmek için kentleşmeyi olumlu yönde etkileyebilecek politikaların uygulanması gerekmektedir.

• **Serbest piyasa düşüncesine dayalı politika:** Bazı ülkeler, kentleşmenin hızını ve biçimini arz ve talep yasalarının etkilerine açık tutmak eğilimindedirler. Nitekim böyle bir uygulamada temel görüş olarak kentleşmenin hızını ve biçimini etkilemenin güç ve maliyetli olduğu savunulmakta ve kentleşme sürecine müdahale edilmemesi öne sürülmektedir (Anonim 2013b).

• **Nüfusu kırdı tutmaya yönelik politika:** Tarımsal üretimde daha çok makine daha az insan kullanılması, ürün türlerinin değiştirilmesi ve yoğun tarıma geçilmesi, toprak kullanım ve mülkiyet miras düzenine bağlı olarak işletme sayılarının azaltılarak işletme büyüklüklerinin artırılması ve tarım kesimiyle ilgili teknik ve sosyal altyapı sistemlerinin oluşturulması, ülkenin içinde bulunduğu gelişmişlik düzeyiyle, ülkede geçerli olan ekonomik sistemle ve devletin izlediği politikalarla yakından ilgilidir (Duru ve Alkan 2002).

• **Yaygınlaştırma politikası:** Bu politika, nüfusun bir veya birkaç büyük kentte yığılması yerine bütün yurt düzeyine dağılmasını ve yerleşme yapısına dengeli bir biçim

vermeyi amaçlayan bir politikadır. Bu politika ile ekonomik ve insan kaynaklarının bütün coğrafi bölgelere dağılmasına çalışılmaktadır. Köy, kasaba ve küçük kentlerin sanayileştirilmesi; büyük metropollerin yeni sanayilere kapatılması bu politikaya örnek verilebilir (Anonim 2013b).

• **Yoğun kentleşme:** Nüfus fazlasının tamamının ya da bir bölümünün kente akması önlenemiyor ise ya da gerekli görülüyorsa, bu durumda kentte yoğunlaşma ile ilgili bir takım politikaların oluşturulması gerekecektir (Duru ve Alkan 2002). Her toplumun teknolojik gelişme ve sanayileşmesi farklı hız ve biçimlerde olmaktadır. Buna bağlı olarak, her toplumda kentte yoğunlaşma olayı farklı görünüm ve sorunlara sahiptir. Kentlerde yoğunlaşmayı tümüyle piyasa mekanizmasının işleyişine bırakmış ülkelerdeki sorunlarla, bu yoğunlaşmayı kamu politikaları ile yönlendiren ülkelerdeki sorunlar da birbirinden farklı nitel ve nicel boyutlara sahiptir (Anonim 2013b).

• **Orta yol politikası:** Orta yol politikası ile bir yandan ekonomik rasyonellik sağlamaya çalışılırken, diğer yandan toplumsal adalet ilkeleri yerine getirilmeye çalışılmaktadır. Bu bağlamda da yaygınlaştırma gereği benimsenmekle birlikte, kalkınma için büyük kentlerin varlığı da zorunlu kabul edilmektedir. Böylece de ekonomik etkinliklerin ve nüfusun en büyük kent dışındaki bazı kent merkezlerinde yoğunlaştırılmasına çalışılmaktadır (Anonim 2013b).

2.6.1 Bütünleşik kentsel gelişme stratejisi ve eylem planı (2010-2013): Kentges

Türkiye’de kentsel yerleşmelerin mekansal yaşam kalitesinin artırılmasına, ekonomik ve toplumsal yapının güçlenmesine, mekansal planlama sisteminin yeniden yapılandırılmasına duyulan gereksinimin artmasıyla birlikte hazırlanan Kentsel Gelişme Stratejisi ve Eylem Planında sağlıklı, dengeli ve güvenli kentlerin oluşturulmasında hukuki, teknik ve idari sorunların çözümüne yönelik politikalar ve etkinliklerin belirlenmesi öngörülmüştür. Kentsel Gelişme Strateji Belgesi; yerleşme ve yapılaşma konularında kentleşme ve imar için merkezde düzenleyici ve denetleyici tek bir koordinasyon birimini, yerelde ise daha güçlü ve donanımlı kimliğiyle icracı yerel yönetimleri ve onların hizmetlerini geliştirmeyi hedef almaktadır (Anonim 2010).

Kısa adı Kentsel Gelişme Stratejisi (KENTGES) olan “Bütünleşik Kentsel Gelişme Stratejisi ve Eylem Planı”; sürdürülebilirlik ilkesi çerçevesinde yerleşme ve kentleşme ile yerleşme ve mekansal planlamanın alan, tema ve boyutlarını kapsamakta, mekana ilişkin sektörleri bütünleşik bir yaklaşımla ilişkilendirmekte, temel ulusal politikalarla uyumu sağlamaktadır. KENTGES, kentleşmenin yapısal sorunlarının çözümüne, sağlıklı, dengeli ve yaşanabilir kentsel gelişmenin sağlanmasına yönelik ilke, strateji ve eylemleri ortaya koyan ve bunların uygulama esaslarını belirleyen ve bir eylem programına bağlayan ulusal bir belge olmaktadır. KENTGES’in temel amacı, yerleşmelerin yaşanabilir düzeyinin, mekan ve yaşam kalitesinin yükseltilmesi ile ekonomik, sosyal ve kültürel yapılarının güçlendirilmesine yönelik yol haritasının oluşturulmasıdır. Bu stratejinin temel unsurları ise şu şekildedir (Anonim 2010):

- Mekansal planlama sisteminin yeniden yapılandırılması,
- Yerleşmelerin mekan ve yaşam kalitesinin artırılması,
- Yerleşmelerin ekonomik ve toplumsal yapılarının güçlendirilmesidir.

Ekonomik, sosyal ve çevresel alanlarda dengeli gelişmeyi öngören sürdürülebilir kalkınmanın ve evrensel amacının önemli bir bileşeni olarak değerlendirilmesi gereken sürdürülebilir kentleşme ve yerleşme yaklaşımı; kentsel gelişmenin etkilediği ve kentsel gelişmeyi etkileyen tüm çevresel, sosyal ve ekonomik unsurları birbiriyle ilişkili olarak kapsamakta ve sözü edilen bu unsurların iyileştirilmesi ile birleştirilmesini öngörmekte ve gelişimin biçimi ve niteliklerinin katılımcı süreçlerle kararlaştırılmasını gerektirmektedir (Anonim 2010).

2.7 Anakent Belediyeleri ve Kentsel Gelişimleri

Bugün kentleşmeyi etkileyen birçok faktör olmakla beraber ekonomik, sosyal ve siyasal faktörler genellikle ön planda yer almaktadır. Özellikle toplumsal tabakalarda meydana gelen değişim ve buna bağlı olarak artan talep farklılaşması, ekonomik imkanlara bağlı olarak şekillenen nitelikli hizmet beklentileri, hızlı nüfus dinamizmi gibi faktörler yeniden düzenleme çalışmalarını etkilemekte ve hatta bu çalışmalara yön vermektedir. Diğer bir ifade ile kent yönetimlerinde sürekli bir yeniden düzenlenme ihtiyacı

hissedilmektedir. Bunun yanı sıra, hızlı kentleşmenin getirdiği ulaşım, hava kirliliği, trafik yoğunluğu, gecekondulaşma, çarpık kentleşme, sanatsal ve tarihi dokunun kaybolması, suç oranının yükselmesi gibi sorunların kentlerin büyüme sürecinde ortaya çıktığı dikkate alınırsa yeniden düzenleme çalışmalarının özellikle anakent yönetimleri açısından önemi daha da belirginleşmektedir.

2.7.1 Anakent kavramı ve gelişimi

Nüfus artışı, sanayileşme ve göçler gibi nedenlerle hızla büyüyen kentlerin fiziki alanları da zaman içinde sürekli genişlemiştir. Bu sorunlar da yeni yönetim arayışlarını ortaya çıkarmıştır. Zira büyük yerleşim birimlerinin doğmasından önceki gereksinimlere göre uygulamaya konulan yönetsel ve hukuki düzenlemeler, günün ihtiyaçlarına cevap veremez olmuştur.

Anakent uygulamaları dünyada 19. yüzyıl sonlarında ortaya çıkmış ve giderek yaygınlaşmıştır. Türkiye'nin bazı bölgelerinde yaşanan sanayileşme, ülke nüfusunda yaşanan hızlı artış, ulaştırma ve haberleşme alanında yaşanan ilerlemeler, nüfusun belirli sanayileşmiş ve gelişmiş şehirlerde yoğunlaşmasına neden olmuştur. Dünyada da sanayi devriminin ardından büyük ve gelişmiş şehirler kurulmuş ve bu şehirlerin etrafını saran uydu şehirler oluşmuş ve bu yerlere metropol, metropoliten ve metropolis gibi isimler verilmiştir.

Büyükşehir, anakent, metropol ya da metropolis olarak da ifade edilen metropoliten alan, banliyöleriyle, uydu yerleşmeleriyle büyük bir kentin ekonomik ve toplumsal etkisi altındaki çevre arazilerin tümüdür (Eke 1982). Büyükşehir/kent kavramı 4 Aralık 1981 tarihli 17538 Sayılı Resmi Gazetede yayımlanan ve yürürlüğe giren 2561 sayılı “Büyük Şehirlerin Yakın Çevresindeki Yerleşimlerinin Ana Belediyelere Bağlaması Hakkında Kanun” ile mevzuata girmiştir. Günümüzde anakent belediye modelinde temel düşünce, yerel hizmetlerin sunumu noktasında federatif bir yapı oluşturarak alt basamakta sunulamayan veya sunulmasında sakınca bulunan durumlarda metropol alan hizmetlerini yerine getirmektir (Azaklı ve Özgür 2005).

Dünya ölçeğinde sürekli gelişen kentlerin genişlemesi, yakınında bulunan diğer yerleşim birimlerinin anakent (metropolis) içine girmesi nedeniyle metropol, metropolis ve metropoliten sözcükleri kullanılmaya başlamıştır. Kentsel büyüme sonucu, Türkiye’de anakent yönetimleri için getirilen sistem, Fransa’da Paris, Marsilya ve Lyon gibi şehirlerde uygulanan sistemle benzer biçimde uygulanmaktadır (Tortop vd. 2008). Türkiye’deki anakent kavramı yerine zaman zaman metropol ve büyükşehir kavramları gibi terimlerin de kullanıldığı görülmekle beraber, bu çalışmada büyükşehir ve anakent kavramları kullanılacaktır. Ancak kavramların ifade edildiği yere göre zaman zaman metropoliten, metropolleşme ifadelerine de yer verilecektir.

Genellikle büyükşehir olgusunun artan nüfus ve genişleyen fiziki mekanlarla yakın ilişkisi vardır. Görmez (1993)’e göre; nüfus açısından belirli bir yoğunluğa ulaşmış merkezi bir kentle, iş ve ekonomik bağlantıları yoğun olan başka kentlerin bütünleşmesi ile metropoliten alan oluşacaktır. Bu yapı içinde metropoliten alan, çevresindeki tüm kentsel ve kırsal topluluklara ekonomik ve sosyal yönden egemen olduğu ulusal ve uluslararası ölçekte cazibe merkezi olduğu yerlerdir. Bu yönüyle kentler bir yandan küresel ticari ve ekonomik merkezler olurken diğer taraftan bu süreç kentleri homojenize etmektedir (Ökmen ve Parlak 2008).

Metropolleşme ile kentsel büyüme arasında kavramsal farklılıklar vardır. Metropolleşme, birbirine çok yakın coğrafi alanlarda birden çok belediyenin oluşması anlamına gelirken; anakent olgusu bir tek belde sınırları içerisinde nüfus ve mekan büyümesi olan kentsel büyümeyi ifade etmektedir. Avrupa kentsel büyümesi sanayi devrimi yaşamış ve anakentler etrafında kendi kaynaklarını kendilerinin oluşturup zamanla anakente bağlanmasıyla doğal bir seyir izlerken, Türkiye’deki kentsel büyüme anakentlerdeki yaşam cazibelerinin artırılması ve kırsal alanlardaki makineleşme ile gerçekleşmiştir (Yaşamış 1995).

Türkiye’deki anakent yönetimi ile metropol yönetimi tarihsel olarak birbirinden farklı olsa da metropol ile anakent kavramlarının birbiri yerine kullanılmasında bir sakınca görülmemektedir. Doğal bir kentleşme süreci yaşamamış günümüz Türkiye’sinde kentler batı kentleriyle benzer sorunlar yaşamakta ve sorunların çözümü için alınan

önlemler yönetim modellerini birbirine benzeştirmektedir.

Türkiye’de kentleşme oranı İkinci Dünya Savaşından sonra ortalama % 7 civarında olmuştur. Bu açıdan Türkiye, dünyanın en hızlı kentleşen ülkelerinden biridir (Anonim 1997). Gelişmiş olan ülkelerde kentleşme oranı giderek azalmakta iken, gelişmekte olan ülkelerde kentleşme oranı artmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerdeki sanayileşme hızına bağlı olarak gelişen kentler büyümekte, çarpık kentleşmeyle de konut ihtiyacını ortaya çıkarmaktadır.

Çağdaş toplum yaşantısını karakterize eden özelliklerden biri, belki de en önemlisi, komün sistemi içinde yer alan ve toplum halindeki yerleşme birimlerinden biri olan kentlerin giderek büyümesidir. Sanayi devrimini izleyen yıllarda göçler şeklinde ortaya çıkan bu durum on dokuzuncu yüzyılın sonlarında belirgin bir hal alan ve yirminci yüzyılın ikinci yarısından bu yana hızını giderek arttıran bir oluşum kentleşme hareketinin günümüzde inanılmayacak boyutlara erişmesine sebep olmuştur (Nadaroğlu 1989).

Türkiye’de Demokrat Parti döneminde tarımda makineleşmenin başlaması, kırdan kente göçün hızlanması büyük kentleri daha da büyütüştür. Tarımdaki makineleşme kırsal alandan şehirlere büyük göçlerin yaşanmasına neden olmuştur. Büyükşehirlerdeki ilk sorunlar konut ve planlama alanlarında ortaya çıktığı için, uzun yıllar bu problemler alanlara yönelik yönetsel yapı oluşturulmaya çalışılmıştır (Tuzcuoğlu 2003).

Yaşanan göçün sonucunda köylülükten çıkan ve araziye dayalı gelir ile yaşamdan kopan fazla emek kente göçtüğünde, kentte uyum sağlaması ve modern kentlere ait has sosyal organizasyon ve kurumlarla bütünleşmesi kolay olmamıştır (Kıray 1982). Bu durum gecekondulaşma, çarpık kentleşme gibi birçok sorunun ortaya çıkmasına sebep olmuştur.

Gecekondulaşmayı önlemek ve çarpık kentleşmenin önüne geçmek için 1950’lerden sonra yoğun olarak çalışmalar başlamıştır. Ancak yüksek nüfus artışı, iç göç ve kalkınma çabaları Türkiye’yi hızlı ve sağlıklı bir kentleşme olgusu ile karşı karşıya

bırakmıştır (Sezer 2007). Böylece büyüyen şehirlerimizin nüfus artışına bağlı olarak planlama sorunu da ortaya çıkmıştır. Anakentlerde biriken büyükşehirlerdeki yaşam koşullarının kötüleşmesinden ötürü sorumlu yöneticilerin böyle bir gelişmeye seyirci kalması beklenemez. Şehirleşmeye yön vermek ve olumsuz etkilerini giderme gibi ödev ve sorumlulukları vardır. Şehirlerin insanların rahat ve huzurunu sağlayacak, insanların hizmetinde olacak biçimde geliştirilmeleri zorunludur. Şehirlerin insanları sıkıması planlı ve programlı bir çalışmaya bağlıdır (Tortop vd. 2008).

Hızlı nüfus artışı, sosyal, siyasal ve ekonomik sebeplerden dolayı yaşanan yoğun göç Türkiye’de büyük kentlerin etrafını sarmış ve yeni kentleri doğurmuştur. Başta İstanbul, Ankara ve İzmir gibi gelişmiş kentlerin çeperlerinde irili ufaklı bir çok belediye oluşmuş ve bu belediyeler mahalli müşterek ihtiyaçlarını başta mali imkanların yetersizliği olmak üzere çeşitli sebeplerden dolayı tek başlarına karşılayamaz hale gelmiştir. Büyük kentlerdeki bu plansız yapılanmalar, anakentler üzerinde yük olmaya başlamış, kent yönetimini imkansız hale getirmeye başlamıştır. Plansız yapılaşmaların olduğu belediyelerde imarsız yapılaşma, gecekondulaşmalar, kentlerde altyapı yetersizliğine, trafik, çevre sağlığı, güvenlik, hava ve su kirliliği gibi sorunların kronikleşmesine sebep olmuştur. Belirtilen olumsuz değişim, Türkiye’de anakent belediyeleri için yeni yönetim modelleri arayışını ve yeni sitemlerin geliştirilmesini ortaya koymuştur.

Türkiye’de anakent kurulmasıyla ilgili gelişmeler 1980 öncesi ve sonrası gelişmeler olarak iki başlık altında incelenebilir:

• **1980 öncesi dönem:** Cumhuriyet döneminde belediyelerle ilgili ilk ve geniş kapsamlı düzenleme, 1930 yılında çıkarılan 1580 sayılı Belediye Kanunu ile başlamıştır. Söz konusu bu kanunda anakentler için bir düzenleme öngörülmemektedir. Bu dönemde ortaya çıkan kentsel sorunlara çözüm arayışları, İstanbul’un parçalı ve yukarıda değindiğim sorunlu yerel yönetim yapısının imar ve planlama açısından çözme kavuşturulması amacıyla merkezi yönetimin getirmeye çalıştığı çözümler, İller Bankası öncülüğünde, İstanbul metropoliten alanları içerisindeki belediyeler için “yerel yönetim hizmet birlikleri” kurulmasını teşvik etmesinden öteye gidememiştir.

1960-1980 yılları arası yapılan bazı çalışmaları kronolojik olarak özetleyecek olursak; 1964-1965 yıllarında mülga DPT tarafından hazırlanan “Türk Mahalli Hizmetlerinin Yeniden Düzenlenmesi Araştırması”, 1965 yılında Bakanlar Kurulu kararı ile İmar ve İskan Bakanlığı’na bağlı olarak İstanbul, İzmir ve Ankara’da “Nazım Plan Büroları”nın kurulması, 1972 yılında Bakanlıklar Arası İmar Koordinasyon Kurulu’nun kurulması, 1975 yılında İmar ve İskan Bakanlığı tarafından hazırlanan “İstanbul Bölgesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kanun Tasarısı”, 1976 yılında hazırlanan “Metropolitan Hizmet Birliği Kanun Tasarısı”, 1978 yılında İmar ve İskan Bakanlığı tarafından hazırlanan “Büyük Kent Birliği Kanun Tasarısı”, 1979 yılında Bakanlar Kurulu tarafından “Planlama ve Eşgüdüm Kurulu”nun oluşturulması, 1981 yılında, İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun’un kabulü, 1984 yılında, Mahalli İdareler Seçimi Hakkındaki Kanunun Kabulü, 1984 yılında, Büyükşehir Belediyeleriyle ilgili kanunun kabulü gibi önemli dönüşümleri içermektedir (Erdumlu 1993).

• **1980 sonrası dönem:** 1980-1983 yılları arası ara döneminde bazı yeni uygulamalar gündeme gelmiştir. Bu durum Kasım 1983 seçimlerine kadar sürmüştür. Bu dönemde, merkeze bağlı bazı belediyeler belediye şubelerine dönüştürülmüş; küçük belediyeleri büyük belediyelere bağlamak suretiyle 150 adet belediye birleştirilmiş ve 1985 yılına kadar yeni belediye kurulmamıştır. 1980 yılında 1717 adet olan belediye sayısı, 1981 yılında 1587 adete düşmüştür (Güllüce 2004).

1980–1983 yılları arası askeri darbe yönetimi, belediye tüzel kişiliklerinin kaldırılması şeklindeki bir düzenleme yapmıştır. Milli Güvenlik Konseyi’nin 34 Sayılı Kararı ile ve küçük yerel yönetim birliklerinin sayıca azaltılması amacıyla söz konusu düzenleme gerçekleştirilmiştir. Bu düzenlemenin gerekçesi; “Ülkedeki hızlı nüfus artışı ve köyden kente göçün sonucu olarak büyük kentlerin yakınlarında kurulmuş belediyeler, aydınlatma, su, kanalizasyon ve ulaşım gibi hizmetlerin yeterli bir şekilde halka götürülmemesine ve kontrolün aksamasına neden olmaktadır. Büyük kentlerin çevresinde kurulmuş olan bu durumdaki belediyelerin, Sıkıyönetim Komutanlıklarının koordinesinde ve onların emrecekleri şekilde ana belediyelere bağlanması bir plan dahilinde ve en kısa zamanda sağlanacaktır” olarak belirtilmektedir.

Tüzel kişiliklerin son bulmasının Anayasaya uygun olup olmadığı tartışması yapılmıştır. Ancak, bu sorun “Anayasa Düzeni Hakkındaki Yasa” ile çözülmüştür. Bu yasaya göre Milli Güvenlik Konseyi’nin çıkarmış olduğu kararlar, yürürlükteki yasalarla çeliştiğinde, anayasa ve yasa değişikliği yerine geçebilecekti. Her şeye rağmen, demokratik bir gelecek olan yerel özerklik ilkesinden uzaklaşma anlamına geldiği açıktır. Bu dönemde “Belediye Şubeleri” kurma yoluna da gidilmiştir. Bugünkü büyükşehirlerde yer alan ilçe belediyeleri gibi olan belediye şubeleri, ilk olarak İstanbul’da kent içinde ve dışında bulunan 13 adet belediyenin tüzel kişiliği kaldırılarak gerçekleştirilmiştir. Diğer illerde de buna benzer şubeler kurma yoluna gidilmiştir (Tortop vd. 2008).

1982 Anayasası 127. maddesinde “büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirilebileceğini” hükme bağlamıştır. Anayasanın bu hükmü gereğince 1984 yılında Bakanlar Kurulunca “Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararname” kabul edilmiştir. Daha sonra 3030 sayılı “Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun” çıkarılmıştır. 3030 Sayılı Kanun, 2004 yılına kadar çeşitli değişikliklerle yürürlükte kalmıştır.

2.7.2 Türkiye’de anakent belediyesini ortaya çıkaran nedenler

Kentleşme, 18. yüzyıl sonlarından itibaren bugünün gelişmiş ülkelerinde, sanayi sektörünün gelişimine paralel olarak yaşanmaya başlamıştır. Kentleşme hareketinin dünya geneline yayılması ise İkinci dünya savaşından sonra gerçekleşmiştir. Dünya kentleşme oranı 1950 yılında % 29, 1975 yılında % 37,4 ve 2000 yılında % 47,1 iken, günümüzde % 50 civarında olmuştur (Demir ve Çabuk 2010).

1950 yılından günümüze kadar olan sürede kentlerde yaşayan nüfus dünya genelinde toplam üç kat kadar artmıştır. Bu artış gelişmiş ülkelerde iki kat, gelişmekte olan ülkelerde ise dört kat olarak gerçekleşmiştir. Dünya genelinde 1950 yılı sonrası meydana gelen kentsel büyüme, 1970 yılı sonrası daha da artmış ve bu durum “kentsel enflasyon” olarak adlandırılmıştır (Kılınç 1993).

İkinci dünya savaşından sonra dünya demografik yapısındaki değişim, ekonomik ve toplumsal yapıdaki değişiklikler, kamu hizmetlerinde artış meydana getirmiştir. Aynı zamanda söz konusu kamu kaynaklarının da sorgulanmasını beraberinde getirmiştir. Ulusal ve uluslararası yeni örgütsel yapıların ortaya çıkışı özellikle metropollerini yeni bir yapılanma içerisine sokmuştur. Bu sürecin ortaya çıkışındaki en önemli faktör, 1950 yılı sonrasında gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde kentleşmenin, sanayileşmeden daha hızlı gerçekleşmesidir.

Bu süreç kentsel mekanları nüfus ve ölçek bakımından büyüterek hizmet çeşitliliğini, hizmet kalitesini ve art bölgelerini (hinterlandını) büyüterek kentleri, metropolleşme kavramıyla ifade etmeye başlamıştır. Türkiye'deki büyükşehir belediye yönetimleri ile ilgili tartışmalar da kentleşmenin çok yönlü yaşanmaya başladığı bu dönemde gündeme gelmeye başlamıştır.

Bir yerel yönetim biriminin etkin ve verimli hizmet üretmesi kaynaklarını kendisinin üretmesine bağlıdır. Ancak doğal bir kentleşme süreci yaşamayan Türkiye'deki büyük şehirler kendi kaynaklarını üretme konusunda da doğal bir seyir izleyemediği görülmektedir. Tersine Türkiye'de büyük şehirlerin çevrelerinde oluşan yeni yerleşim birimlerinin kendi kaynaklarını kendilerinin üretmesi mümkün olmamakla birlikte büyük şehir yönetimleri için fazladan külfet olarak gelişmişlerdir (Köse 2004).

Türkiye'de Cumhuriyet'in kuruluş yıllarında 421 adet, ilk belediye kanununun çıkarıldığı 1930'lu yıllarda 549 adet ve ilk büyükşehir belediyesi modelinin uygulanmaya koyulduğu 1980'li yıllarda 1700 adet civarında belediye bulunmaktaydı. Sadece belediye sayılarına bakarak 60 yıllık süreçte belediye sayısı üç kat kadar artmış olması, belediye yönetimlerinin 1930 yılında çıkarılan yasayla yönetilemeyeceğini, belediyeler için yeni düzenlemelerin yapılması ihtiyacını ortaya çıkarmıştır. Bununla beraber ölçek bakımından farklılık gösteren belediyelerin de aynı yasa ile düzenlenemeyeceği ihtiyacı ortaya çıkmıştır. 1960–1990 yılları arası dönemde kentsel nüfusun 7.000.000'dan 32.000.000'a yükselmesi ve kentsel nüfus payı % 25'ten % 55'e çıkması, özellikle büyükşehir merkezlerinde biriken nüfusun ihtiyaçlarına 1920'li yılların belediye örgütü ile cevap vermeyi zorlaştırmıştır. Özellikle plansız büyüme,

konut ve arsa yetersizliği, altyapı hizmetlerinde yaşanan aksaklıklar, çevre kirliliği ve güvenlik ihtiyacı gibi sorunlar, kentsel alanların yeniden düzenlenmesini sağlayacak yasal önlemlerle aşılması ile mümkündür (şengül 2010).

Bu bağlamda büyükşehir belediye yönetimlerinin ortaya çıkmasını sağlayan başlıca unsurlar aşağdaki gibi özetlenebilir:

- Nüfus artışı
- Niteliksel hizmet beklentisi
- Refah düzeyinin yükselmesi
- Hızlı kentleşmenin olumsuz etkileri
- Tarımsal faaliyetlerinin azalması ve göçün artması
- Sanayileşmenin artması
- Gecekondulaşma
- Siyasi rant beklentisi

Büyükşehir belediye yönetimin oluşumuna etki eden faktörlere yeni faktörler eklenebilmekle birlikte, her biri bir diğerinin sebebi ve/veya sonucu olabilmektedir.

2.7.3 Geleneksel belediyeden anakent belediyesine geçme isteği ve ilgili düzenleme çalışmaları

Yönetim açısından bir kaç yüz bin nüfuslu şehirler ile milyonluk şehirleri aynı yönetsel yapı ile yönetmenin güçlükleri vardır. Hızlı kentleşme ve büyük nüfus hareketlerinin yaşandığı bir zaman dilimi için bu durum daha da zorlaşmaktadır. Yaşanan hareketlilik hem yönetim kademesini etkilemekte hem de yönetim kademesi içine girme isteğini arttırmaktadır. Halkın yönetim organizasyonuna katılma isteği ve toplumsal beklentilerin artması yeni yönetim modellerini tartışma konusu haline getirmiştir. Özellikle sanayileşme ile kentlerde biriken nüfusun ihtiyaç çeşitliliği, yeni hizmet alanları ve yeni iş alanlarının çoğalması geleneksel belediye yönetimlerinin cevap verebileceği bir model değildir. Böylece büyük kentlerin büyüyerek belediye sınırları dışına taşması belediye sayısını artırarak belediyeler arasındaki işbirliğini

zorlaştırmıştır. Bu da nüfusu bir milyonu geçen şehirlerle nüfusu yirmi bin civarı olan şehirlerin yönetim modellerinin aynı model içerisinde uygulanmasının istenilen sonuçları vermeyeceğini göstermektedir. Bu açıdan kentleşme oranının yoğun şekilde artması, belediye yönetim modellerini tartışma konusu haline getirerek, kentlerin büyüklüklerine göre yeni yönetim modelleri ile ilgili çalışmaların ortaya çıkmasına neden olmuştur (Şengül 2010).

Girişilen modeller ile ilgili olarak Türkiye’de özellikle Toronto Anakent Yönetimine benzer bir yerel federasyon kurma fikri, 1970’li yıllarda tasarılar şeklinde yasama organına gitmiş ancak yasalaşamamıştır. Toronto (Kanada) yerel yönetim federasyonu 6 alt yönetim ve bir üst yönetim modelinden meydana gelmektedir. Görevlerin iki düzey arasında paylaşımında temel ilke olarak hizmetlerin bölgesel ya da yerel nitelikte olmaları alınmıştır (Eke 1985).

Sorunların birikmesi ile yönetim modelleri ile ilgili girişimler devam etmiştir. Türkiye’deki plansız gelişmeyi önlemek için belediyeler ve köyler arasında yeni bir örgütlenmeyi ifade eden metropoliten idarelerin kurulması öngörülmüştü. İçişleri Bakanlığı’nın 1969 yılında başlattığı “Metropoliten İdare Araştırması” girişimi, 1971 yılı programında da bildirildiği gibi başarısızlıkla sonuçlanmıştır. Programın hızlı ve pratik çözüm beklentileri, çalışmanın doğal seyri açısından zoraki bir faaliyet olmakla birlikte nihai sonuç vermemiştir (Tortop vd. 2008).

1972 yılında İçişleri Bakanlığı’nın hazırladığı “Metropoliten Hizmet Birliği Tasarısı” ile artık büyükşehir olgusu ile uğraşmaya başlanmıştır. Metropoliten Hizmet Birliği Kanun Tasarısında nüfusu 100.000’i aşan yerleşim yerleriyle bunları çevreleyen birimlerin, zorunlu olarak katılacakları hizmet birliklerine dayalı bir büyükşehir yönetimi öngörülmüştü (Yeter 2002). Tasarıya göre birlik kamu tüzel kişiliğine sahip olan kuruluş, hızlı bir kentleşme içerisinde bulunan bazı büyükşehirlerin etrafında oluşan metropoliten alanın idari yapısını düzenlemek, görev ve mali kaynaklarını belirlemek için hazırlanmıştır (Gönül 1977).

Belediye hizmetleri ve il idaresi yönetiminin tek merkezde toplandığı bu dönemde 1972

yılında hazırlanan Metropolitan Hizmet Birliği Kanun Tasarısı, 1975 yılında yine İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan İstanbul Hizmet Birliği Kanun Tasarısı olarak tekrar gündeme gelmiştir (Öner 2006). Her metropoliten alan için ayrı kanun yapılması, sorunlara daha tutarlı çözüm tedbirleri getirmek ve daha isabetli bir kuruluşa vücut vermek imkanını yaratacağı için özellikle İstanbul bölgesi için bir model tasarısı hazırlanması ve uygulamaya konulması, alınacak sonuca göre İzmir için yeni bir model geliştirilmesi uygun görülmüştür (Gönül 1977).

İstanbul Hizmet Birliği Kanun Tasarısında birlik başkanı vali olarak öngörülmüştür. 1975 yılında Büyük İstanbul Nazım Planı Bürosu tarafından hazırlanan Büyükşehir Birliği Kanun Tasarısında diğer tasarılarından farklı olarak birlik başkanı vali değil, birlik meclisinin kendi arasından seçeceği kişinin başkan olması öngörülmüştü (Öner 2006). “Nazım Planı Büroları” 1965 yılında 4970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile İstanbul ve İzmir ile 1965 yılında dahil edilecek olan Ankara’nın nazım planlarını hazırlamak için kurulmuşlardır. Metropolitan nazım plan büroları, 1960’lı yıllarda yaşanan kentsel problemleri planlama sorunu olarak gören İmar İskan Bakanlığı’nın kendisine bağlı olmak kaydıyla, İstanbul, Ankara, İzmir’in nazım planlarını hazırlamak üzere kurulmuştur (Şengül 2010).

Büyükşehirlerin yaşadığı sorunlara çözüm bulmak için aranan yönetim modellerinin hiç biri uygulamaya konulamamış hepsi kanun taslağı olarak kalmışlardır. Kentleşmenin sanayileşmeden daha hızlı ilerlediği bu dönem için artan sorunlara çözüm üretme kapasitesi etkin bir önlem almayı güçleştirmiştir. İstanbul metropoliten alandaki belediyelerin 1979 yılında kurdukları İstanbul Belediyeler Birliği, 12 Eylül 1980 askeri müdahalesi ile varlığını yitirmiştir (Erdumlu 1993).

4.12.1981 tarihli 2561 sayılı “Büyük Şehirlerin Yakın Çevresindeki Yerleşim Yerlerinin Ana Belediyelere bağlanmaları Hakkında Kanun” hazırlanarak yürürlüğe konulmuştur (Özgür 2008). Ancak 2561 Sayılı Kanunun halkın seçtiği organların tüzel kişiliklerini ortadan kaldırması, demokratik olarak doğru kabul edilmemiştir.

2561 Sayılı Kanun mahalli idari birimler için bazı olumlu değişiklikler de getirmiştir.

Nitekim 1980 öncesi dönemde büyükşehir alanı içerisinde ilçe, belde, köy ve mahallelerde ayrı ayrı belediye örgütleri kurulmuştu. Her belediye ayrı bir belediye işletmesi, imar ve altyapı politikası izlemekteydi. Bu belediyeler arasında gerekli koordinasyon sağlanamadığı için ortak kamu hizmetlerinin yürütülmesinde bir takım güçlüklerle karşılaşılmaktaydı (Eryılmaz 2011).

2561 sayılı “Büyük Şehirlerin Yakın Çevresindeki Yerleşim Yerlerinin Ana Belediyelere Bağlanması Hakkında Kanuna” göre; “Enerji, içme ve kullanma suyu, kanalizasyon, ulaşım, toplu taşıma ve imar gibi temel belediye hizmetlerinin birbirleriyle uyumlu ve bütünleştirici bir planlama içinde yeterli ölçüde ve verimli bir biçimde yerine getirilmesini sağlamak amacıyla son genel nüfus sayımı sonuçlarına göre belediye nüfusu 300.000’i aşan büyükşehirlerin çevresinde bulunan belediye ve köyler, bu kanunda belirtilen esas ve usullere göre yakınında buldukları büyükşehir belediyesine bağlanabilir. Bu bağlantıda, bağlanacak belediye ve köylerin ana belediyelere uzaklıkları, ana belediyenin imkanları, hizmeti götürme ve birleştirme olanakları göz önünde tutulur” (2561 Sayılı Kanun Madde 1). Kaynakların tek elde toplanmasıyla belediyelerin hizmet üretme kapasitesi arttırmıştır. Enerji, içme ve kullanma suyu, kanalizasyon, ulaşım, toplu taşıma ve imar gibi hizmetlerin tek elde birleşmesiyle büyükşehir modeline geçişin işaretleri ortaya çıkmaya başlamıştır.

2561 sayılı Büyük Şehirlerin Yakın Çevresindeki Yerleşim Yerlerinin Ana Belediyelere Bağlanması Hakkında Kanun’da belirtilen 300.000 nüfus ve daha yukarı olan yerlerin ana belediyeye bağlanması usulüne göre sadece 8 adet kent vardır. Bunlar İstanbul, Ankara, İzmir, Adana, Bursa, Gaziantep, Konya ve Eskişehir illeridir (Öner 2006). Buradan da anlaşılacağı üzere ilk büyükşehir belediye statüsüne geçilecek olan yerler bu iller olacaktır.

Milli Güvenlik Konseyi’nin 34 Sayılı Kararının uygulanması ile Türkiye’de belediyelerin sayısı 1980 yılında 1700 adet iken, 1981 yılında 1581 adete düşürülmüştür. 26 ilde 147 adet belediye ve 176 adet köyün tüzel kişilikleri kaldırılarak ya il merkezi belediyelerine ya da ilçe merkezi belediyelerine bağlanmıştır (Keleş 1985).

34 Sayılı Kararın ve 2561 Sayılı Kanunun uygulanması sonucu 1983 yılına kadar sadece İstanbul'da 31 adet belediyenin ve 23 adet köyün tüzel kişiliği kaldırılarak bunlar belediye şube müdürlüklerine veya mahalleye dönüştürülmüştür. Sonuçta İstanbul'da 13 adet belediye şubesi kurulmuştur (Özgür 2008). Bilinen büyükşehir yönetim modelinden bahsedilmese de, 2561 Sayılı Kanun kısa bir süre için uygulamaya konulmuş ve ilk defa mevzuatta "Büyük Şehir" kavramından bahsedilmiştir (Acar 1997).

2.7.4 Anakent belediyelerinin kuruluşu ve amacı

Büyükşehir belediye örgütü ilk kez 1984 yılında kurulmuş ve bağlı olduğu kurallar 3030 sayılı "Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun" ile getirilmiştir. 25 Mart 1984 tarihinde yapılan Mahalli İdareler Genel Seçiminden sonra İstanbul, Ankara ve İzmir'de büyükşehir belediyesi uygulamasına geçilmiş ve bunu 13 adet şehirde büyükşehir belediyesinin kurulması izlemiştir. Böylece Türkiye'de 16 adet büyükşehir belediyesi kurulmuştur.

Kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesi ve yerel yönetim reformu adı altında yürütülen çalışmalar çerçevesinde il özel idaresi ve belediye kanunları yanında büyükşehir belediyelerinin yönetimine ilişkin olarak da yeni bir kanun hazırlanmıştır. 10.07.2004 tarihinde 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu yürürlüğe girmiştir.

3030 Sayılı Kanun yerine 5216 Sayılı Kanunun yürürlüğe girmesi ile birlikte büyükşehir belediyeleri ile ilçe belediyeleri arasındaki yetki, sorumluluk ve kaynak ile gelir dağılımı gibi konulardaki anlaşmazlıklar büyükşehir belediyeleri lehine çözülmüştür.

Günümüzde büyükşehirlerin yönetiminin yasal dayanağı 10.07.2004 tarihli 5216 sayılı Büyükşehir Belediyeleri Kanunu olmuştur. Ancak 5393 sayılı Belediye Kanunu ile ilgili diğer mevzuatın bu kanuna aykırı olmayan hükümleri büyükşehir ve ilçe yönetimleri ile ilk kademe belediyeleri için uygulanmaya devam etmektedir.

2004 yılında çıkarılan 5216 Sayılı Kanunla, büyükşehir belediye sınırları için yeni kıstaslar getirilmiştir. Buna göre, büyükşehir olma koşulu nüfusun en az 750.000 olmasıdır. Aynı kanun, nüfus yoğunluğu çok yüksek olan İstanbul ve Kocaeli illerinin tamamını büyükşehir sınırları içerisine alarak bir anlamda 6360 Sayılı Kanun (2012 yılı) için adeta bir pilot bölge uygulaması başlatmıştır. Diğer büyükşehirlerin sınırları için coğrafi geometrik ölçüm şartı getirilmiştir. Buna göre il sınırları içinde olmak ve valilik binası merkez alınmak suretiyle, nüfusu 2.000.000'dan fazla olan büyükşehirlerde 50 km yarıçapındaki yerleşim yerleri, nüfusu 1.000.000 – 2.000.000 arası olan büyükşehirlerde 30 km yarıçapındaki yerleşim yerleri, nüfusu 1.000.000'dan az olan büyükşehirlerde ise 20 km yarıçapındaki yerleşim yerleri büyükşehirde dahil edilmiştir.

Anakent belediyesi sistemi homojen yapıda değildir. Büyükşehir statüsüne kavuşmak iller için adeta bir amaç haline gelmiştir. Yeni kanun ile anakent belediyesi kurulmasıyla ilgili nüfus kriterleri bunun önüne geçmeyi amaçlasa da önceden anakent belediyesi statüsü kazanan illerin statüsünün korunmuş olması bunun önüne geçmiştir. Bu nedenle ölçeksel açıdan yaklaşma henüz büyükşehir belediye sistemi için gerçekleşmemiştir (Erdumlu 1993).

İlk 8 büyükşehir sınırları içinde, ilçe örgütleri (kaymakamlık) bulunuyordu. 1993 yılı ve sonrasında kurulan 8 büyükşehirin sınırları içindeki belediyeler ise ilk kademe belediyesi karakterindeydi. Çünkü bu ilçelerde ilçe örgütü kurulmamıştı. Bu durum 2008 yılında değiştirildi. 5747 Sayılı Kanun ile bu 8 büyükşehirde ilçe örgütü de kurularak, ilk kademe belediyeleri ilçe belediyelerine dönüştürüldü. Aynı kanun ile ayrıca çeşitli büyükşehirlerde yeni ilçe belediyeleri de kuruldu. Gerek dönüştürülen ve gerekse yeni kurulan ilçeler ile birlikte büyükşehir merkez ilçe belediyelerin toplam sayısı 143 adet olmuştur (Anonim 2013c).

2.7.5 Anakent belediyelerinin yeniden düzenlenme ihtiyacı

Çok partili demokrasi geleneğinin yerleşmeye başladığı 1950'lerden sonraki dönemde yönetim, birçok alanda değişiklikler yapmaya başlamıştır. Bu değişiklikler arasında büyük şehirler için yeni yönetim modellerinin telaffuz edilmesi de yer almaktadır.

1950'lerden sonra büyük bir ivme kazanan çarpık, sağlıksız ve denetimsiz kentleşme sürecinin olumsuz sonuçlarına kurumsal iyileştirme getirmek için, 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun eskimişliği ve çok büyümüş olan sorunlar karşısındaki etkisizliği gerekçe gösterilerek “yeni ve çağdaş” kentsel yönetim modellerinin geliştirilmesi ve uygulama alanına konulması yolunda arayışlar başlamıştır (Yaşamış 1995).

2.7.5.1 Anakent belediyelerinin sorunları

Anakent alanlarındaki gelişimin Türkiye’de kentleşmenin hızlandığı yıllardan itibaren artması, yeniden düzenlenme çalışmalarını beraberinde getirmiştir. Bu sorunlardan başlıcaları; kentlere göç sonucunda anakentlerde yığılan nüfus yoğunluğu, buna bağlı çarpık kentleşme, kentlerin hızla büyümesi ve gelişmesiyle birlikte yaşanan imar sorunları ve sanayileşmenin kentleşmeden daha yavaş ilerlemesidir. Tüm bu sorunlar özellikle anakentlerde hizmet talebini ve hizmet sunumundaki maliyetlerin artmasına yol açmıştır. Bu dönemlerde konut talebinde patlama yaşanmış, gecekondulaşma, adeta konut talebine bir çözüm olarak görülmeye başlamıştır. Kentlerdeki imar planlamaları, mevcut gecekondulara uydurularak çarpık kentleşme körüklenmiştir. Kentlerde altyapı ve ulaşım sorunları beraberinde yoğun trafik ve dolayısıyla zaman ve kaynak israfına neden olmuştur. Bunun yanı sıra arsa spekülasyonları ve çarpık kentleşme, çevre ve altyapı sorunları, kent estetiğini bozucu etkiye yol açmıştır.

Anakent bütününden kopuk, bağımsız ve büyükşehir belediyelerine karşı sorumluluğu bulunmayan belde belediyeleri, anakent yönetim bütününe içinde yer almasına rağmen, çoğu kez anakentlerle siyasi ve yasal çekişmeler yaşayan ilçe belediyeleri ve aynı mevzuat ile yönetilmelerine karşın büyük ölçek farklılıkları yaşayan anakent belediyeleri sorun oluşturmakta, anakent alanlarında yaşanan bu kopukluk kentsel planlamayı zorlaştırmakta ve yönetim bütünlüğünü ortadan kaldırmaktadır (Demiral 2007).

2.7.5.1.1 İmar sorunları

Eke (1982)'nin ifade ettiği üzere “kentlin küçüklüğü halkın doğrudan katılımına olanak

sağlamakla birlikte bu imkan, ekonomiklik ve verimlilik için gerekli uygun büyüklükten yoksundur.” Hizmetlerin niteliği de hangi hizmetin hangi ölçekte uygulanmasının daha etkin olacağını belirlemektedir. Bu yönden, her hizmetin etkin ve verimli görüleceği seviyeye aktarılması gerekmektedir. Sözelimi, ulaşım, kanalizasyon, konut, imar ve planlama gibi hizmetlerin her birinin küçük birimlerin her biri tarafından ayrı ayrı görülmesi etkin ve verimli olmayacaktır (Keleş 2012b). Diğer taraftan Eke (1982), bütün hizmetler için uygun bir ölçek belirlemenin mümkün olmadığını ancak çoğu yerel hizmetlerin büyüklükten yarar sağladıkları, aşırı büyüklüğün ise ucuzluk yerine pahalılık nedeni olabileceğini belirtmektedir.

Keleş (2012b) eserinde, önceki dönemlerde İmar ve İskan Bakanlığı, Yerel Yönetimler Bakanlığı ve İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanmış olan yasa tasarılarının hizmet birlikleri modeline dayandığını, İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi'nin (İSKİ) kuruluşunun bir özel amaçlı örgütler modeli olduğunu belirtmektedir. Diğer taraftan, tüm kentsel bölgeden sorumlu genel amaçlı ve yönetim, planlama, eğitim, altyapı gibi stratejik hizmetleri üzerine alan bir yerel yönetim birimi ile ikincil yollar, kanallar, sokak temizliği, aydınlatma, çöp toplama ve dağıtım hizmetlerini gören alt yerel yönetim birimleri olarak değerlendirilen bölgesel federasyon modelinin de son yasal düzenlemeyi etkilediğini, 6360 Sayılı Kanunun bu modelin izlerini taşıdığı da belirtilmektedir (İzci ve Turan 2013).

Kentlerde oluşan rantlarla ilgili sorunlar da imara yönelik ciddi boyutlar oluşturmaktadır. Planlamanın bu yeni dönemde fonksiyonu ayrıcalıklı imar hakkı yaratmak olmuştur. Kamu mülkü kentsel toprağın özelleştirilmesi ve özelleştirmelerle rantın devri süreci bu ayrıcalıklı hakka ilave edildiğinde, oluşturulan rant daha da büyümektedir. Başka bir ifadeyle planlama aldığı bu yeni boyutta, öncelikle bütüncül planlama bakış açısından uzaklaşmakta, diğer taraftan da imar planı değişiklikleri ile rant değerini arttırma üzerine odaklanmaktadır. Kamu mülklerinin satışının gerçekleştirilerek rant oluşturulması işlemi, planlama etkinliğinin düzenleyici rolüne ve kamu yararını göz etme prensibine karşı oluşundan dolayı, ilk olarak bütünsellikten uzak noktasal planlama çalışmalarıyla gerçekleştirilmektedir. Bu yöntemle sermayenin çabuk kar etmek hedefine ulaşmasını sağlayacak şekilde düzenlenen işlemlerin

uygulanması şansı artmakta, yapılı çevre üretme ve daha fazla rant sağlama süreçleri hızlandırılmakta, bunun yanı sıra, verilen ayrıcalıklı imar haklarıyla sermayenin sağlanacağı rant maksimize edilmektedir. Devletin kente yaklaşımının yeni ekonomik paradigmayla yaşadığı dönüşümde, kamu mülkiyetinin anlamı da değişerek, kamu mülkleri pazarda alınıp satılabilen birer meta haline gelmiştir. Özellikle özelleştirme uygulamaları sonucunda kamunun mülklerini satarak kendine kaynak yaratma isteği, bu dönüşümün en çarpıcı örneklerinden biridir (Kahraman 2010).

2.7.5.1.2 Sınırlardaki değişiklikler

Türkiye’de anakent sınırların değiştirilmesi, belediyelerde birleşme ve bütünleştirme çalışmaları 1980 yılından sonraki döneme bakıldığında birçok düzenlemeye konu olduğu görülmektedir. Yerel yönetimlerin sınır ve birleştirme çalışmaları, dünyada da birçok örnekle karşımıza çıkmaktadır. Dünyada ve Türkiye’deki kentsel alanlara yönelik sınır değişiklikleri ve birleştirme-bütünleştirme çalışmalarının genel gerekçesi, parçalı yerel yönetim yapısında hizmet sunumu açısından etkinlik ve verimlilik sağlanamadığı, kaynak israfı olduğu yönünde olmaktadır. Dünyada yerel yönetimlerin sınırlarında yapılan birleştirme ve bütünleştirme çalışmaları, bazı istisnalar haricinde beklenen sonucu vermediği gözlemlenmektedir. Yerel yönetim sınırlarının nerede başlayıp nerede bittiği, anakent olma koşullarının ne olması gerektiği gibi sorular, kesin ve net olarak açıklamamaktadır. Ancak sadece tek bir kritere göre değerlendirme yapılmaması gerektiği de genel kabul görmektedir. Yerel yönetimlerin sınırları ve diğer yönetim özelliklerinin belirlenme kriterleri, ülkelerin toplumsal ve siyasi yapıları, kültür özellikleri, tarihleri gibi hususlara göre farklılık göstermektedir.

Anakentlerin yapısına ve sınırlarına yönelik olarak, yakın geçmişe bakacak olursak, 2004 yılında anakent belediye sınırlarının 50 km’ye genişletilmesi, 2008 yılında ise, yerel seçimlerden önce bazı ilçe ve belde belediyelerinin kapatılması gibi düzenlemeler ve 2012 yılında 5216 Sayılı Kanunda radikal değişiklikler yapan 6360 Sayılı Kanun ön plana çıkmaktadır.

2.7.6 Anakent belediyelerinin yeniden düzenlenmesi ile ilgili yapılan çalışmalar

İlk büyükşehir belediye kanununun çıkarılmasından sonra büyükşehir belediyelerinin yeniden düzenlenmesine ilişkin bir takım tasarı, rapor ve çalışmalar gündeme gelmiştir. Bu çalışmaları zorunlu kılan ise küreselleşmedir (Alıcı 2007). Burada büyükşehir belediyelerinin yeniden düzenlenmesi ile ilgili “KAYA Raporu”, “TÜSİAD” ve “TOBB”nin konuyla ilgili yapmış oldukları çalışmalara değinilecektir.

2.7.6.1 Kamu yönetimi araştırma projesi (KAYA) raporu

Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (KAYA), yönetim biliminin Türkiye’deki yaklaşık 50 yıllık gelişmesi içinde, kamu yönetiminin ulusal amaçların gerçekleştirilmesini sağlayacak biçimde etkili, tasarruf sağlayıcı, verimli ve nitelikli hizmet görmesi amacıyla yönelik olarak yapılan ve yeniden düzenlemeyi amaçlayan önemli bir takım araştırma etkinliklerinin en son ve kapsamlı örneğidir (Ergun 1991). Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde çıkarılan KAYA Raporu’na göre yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılması gerektiği ifade edilmiştir. Bunun nedeni:

- Yerel yönetimlerin yeterince demokratik olmaması,
- Yerel yönetim kuruluşlarının yeterince güçlü olmaması,
- Yerel yönetim kuruluşlarının toplumun beklentileri oranında verimli ve etkili hizmet üretememesi

olarak ifade edilmiştir.

Raporda 1950’li yıllardan itibaren sanayileşmeyle başlayan kentleşme artmış ve buna bağlı olarak “kent” kavramının yeni anlamlar kazanmaya başladığı belirtilmiştir. Özellikle nüfus ve büyüklükleri bakımından İstanbul, Ankara ve İzmir gibi kentler “Büyükşehir”, “Büyük kent” ve “Anakent” gibi kavramlarla ifade edilmeye başlamış ve bu kentlerin yeniden yapılandırılması gerektiği belirtilmiştir.

Raporda, büyükşehirle belediyeleri için kurumu güçlendirici, yönetsel etkinliği,

verimliliği ve halk denetimi ile katılımı sağlayacak düzenlemelerin gerekliliğinden bahsedilmiştir. Raporun öneriler kısmında, “Yerel yönetimlerle ilgili tek bir kanun çıkarılmalı, il ve ilçe yerel yönetimleri, belediye, büyükşehir belediyesi ve köy yerel yönetimleri, aralarında uyum sağlanarak, bu kanunun ayrı bölümlerinde düzenlenmelidir” denilmektedir. Rapor büyükşehir modelinin korunmasını ve geliştirilmesini benimsemiş görünmektedir (Ergun 1991). KAYA projesi ölçekle ilgili sorunlara en kapsamlı yaklaşımlardan biri olup, daha sonraki çalışmaları da etkileyen kapsamlı öneriler ve modeller geliştirmiştir. Rapora göre yetki ve görev dağılımı yönünden yerel yönetimler nüfus ölçütüne göre sınıflandırılmalıdır. Bunun yanı sıra köyler bir geçiş süresi sonunda, belediye statüsüne kavuşturulmalıdır (Canpolat 2010).

Ayrıca, İstanbul, İzmir ve Ankara’da kentlerin çevresindeki yerleşim yerlerinin zamanla belediye statüsüne kavuşması, bu birimler arasında uyum, eşgüdüm ve tek elden kontrol etmeyi gerekli hale getirdiğine vurgu yapılmıştır.

2.7.6.2 TÜSİAD raporu

Bu rapora göre büyükşehir belediyelerinin yeniden düzenlenmesi, nüfus ve ekonomik faaliyetlerin büyükşehirlerde yoğunluk kazanması ve sorunların ortaya çıkmasıyla kendini göstermiştir. Nüfus ve ekonomik faaliyetlerin beraberinde getirdiği sorunlar TÜSİAD raporunda (Anonim 1997):

- Planlama, imar, kent toprağının kullanılmasında aksaklıklar ve bunların yarattığı kontrolsüz ve plansız büyüme
- Konut ve arsa yetersizliği
- Kentsel arazi rantı ve bunun paylaşımındaki yanlışlıklar
- Kent-içi ulaşım yetersizliği
- Yoğunluğu artan kent merkezi ile eklenen yerleşim yerlerinde altyapı ve öteki belediye hizmetlerinin istenen boyutta sağlanamaması
- Kent kimliği sorunu
- Toplumsal huzursuzluklar, güvenlik sorunları
- Bireylerin birbirine, sivil toplum örgütlerine ve kent yönetimine yabancılaşmaları

- Çevre kirlenmesi
şeklinde sıralanmıştır.

2.7.6.3 TOBB raporu

Bu rapora göre büyükşehir belediyelerinin yeniden yapılandırılmasındaki temel gerekçe, büyükşehir belediye sisteminin kurulmasındaki amaçla bağdaşmadığı içindir. Gerçek anlamda metropoliten alanlarda kurulması gereken büyükşehir sistemi, gereksiz yere genişletilmiş ve sayıları 16'ya erişmiştir. Gelirleri arttırmak amacıyla yapay biçimde büyükşehir sayılarının arttırılması, savurganlığı da beraberinde getirmekte, tek örgüt içinde yürütülecek hizmetlerin üçe, beşe bölünmesi, personel ve araç-gereç harcamalarını büyük ölçüde arttıracaktır. Büyükşehir olma isteklerinin siyasal bir baskı aracı olarak kullanılmasındaki tek amaç, o yerdeki vergi gelirlerinden pay alma ayrıcalığının büyükşehirlere tanınmış olmasındandır (Anonim 2000).

Büyükşehir belediyeleri ile alt kademe ve ilçe belediyeleri arasındaki görev ayrımı amaca uygun şekilde yürütülmediği için yeniden yapılandırılması gerekmektedir (Anonim 2000).

2.7.7 Kentsel alan ve kentsel alan sınırları

Türkiye'de kent ve kırsal, farklı yerel yönetim birimleri altında yer almaktadır. Kentler, sınırları çizilmiş, yetkili oldukları kendi yönetsel alanları bulunan belediyeler altında örgütlenmişlerdir. Kırsal yerleşimler ise köy birimi altında tanımlanmışlardır. Köylerin, köy yerleşik alanları ve buradaki sınırlı yetkileri sayılmazsa, yönetsel alanları bulunmamaktadır. Bu ayrım, kentsel alanın tanımlanmasını zorunlu kılmakta ve yasa ve yönetmeliklere de giren belediye olan yerleşimler ile belediye sınırları dışında kalan yerleşimler ayrımını getirmektedir. Bununla birlikte, sözü edilen belediye sınırları birbirini izlemek ve süreklilik getirmek yerine parçalı bir yapıya sahip, yer yer kırsal ile kentselin içi içe geçtiği, belediyelerin komşu olmak zorunda olmadığı dağınık, bazen araziyi atlayarak paylaşılan, yönetsel mekan deseni ortaya çıkarmaktadır (Köroğlu 2011).

Türkiye’de kentsel alanın nasıl ifade edilmesi gerektiği, öteden beri tartışılmalıdır. Farklı kamu kuruluşlarının farklı ölçütler tanımlaması, yasalarda kentsel alan tanımının sürekli değişikliğe uğraması da bu tartışmayı derinleştirmektedir. Kentlerin büyüme ve gelişmesi bilimsel (deneysel) normlarda, matematiksel, geometrik, sistematik veya bir başka ifadeyle bir formüle dayalı olamamaktadır. Dolayısıyla kentsel alanın sınırlarını belirleme ölçütleri de, kent veya anakentlerin kendi gelişimlerine göre farklılık standartlaştırılmamaktadır.

2.7.7.1 3030 Sayılı Kanun

3030 Sayılı Kanun, anakent belediye sınırlarının belirlenmesine yönelik herhangi bir yöntem geliştirmiş değildir. Sınırlar, ilgili bakanlıklar ve kurumların yapacağı çalışmalar doğrultusunda tespit edilmektedir. 3030 Sayılı Kanun ile anakent belediyelerine, anakent nazım imar planını hazırlama ve onama, ilçe belediyelerinin hazırladıkları uygulama imar planlarını da nazım plana göre uygunluğunu denetleme ve onaylama yetkisi verilmiştir.

2.7.7.2 5216 Sayılı Kanun ile anakent belediyesinde değişiklikler

5216 Sayılı Kanun ise (Resmi Gazete, Tarih: 23.07.2004, Sayı: 25531) anakent belediye sınırlarının belirlenmesine yönelik olarak; “Bu kanunun yürürlüğe girdiği tarihte; büyükşehir belediye sınırları, İstanbul ve Kocaeli ilinde, il mülki sınıridir. Diğer büyükşehir belediyelerinde, mevcut valilik binası merkez kabul edilmek ve il mülki sınırları içinde kalmak şartıyla, nüfusu 1.000.000’a kadar olan büyükşehirlerde yarıçapı 20 km, nüfusu 1.000.000’den 2.000.000’a kadar olan büyükşehirlerde yarıçapı 30 km, nüfusu 2.000.000’den fazla olan büyükşehirlerde yarıçapı 50 km olan dairenin sınırı büyükşehir belediye sınırını oluşturur” ve “İmar düzeni ve temel altyapı hizmetlerinin zorunlu kıldığı durumlarda, birinci fıkrada belirtilen belediye ve köyler, büyükşehir belediye meclisinin kararı ve İçişleri Bakanlığının önerisi üzerine Bakanlar Kurulu Kararı ile büyükşehir belediye sınırları içine alınabilir” şeklinde bazı kriterler (kent nüfusu ve yerleşmeler arası uzaklık) geliştirmek suretiyle anakent belediyelerinin yetki ve sorumluluk alanlarının nasıl ve ne şekilde belirleneceğini kısmen de olsa nesnel

ölçütler getirilmek suretiyle ortaya koymuştur. Bunun yanı sıra, yasa zorunlu durumlarda anakent belediye sınırlarının değiştirilebileceğini de hükme bağlayarak, sınırların statik olmaktan çok yeni gelişmelere ayak uydurmasına da olanak sağlamıştır.

Yapılan düzenleme ile anakent sınırları önemli ölçüde genişletilerek, bu alanlarda bulunan çok sayıda belediyenin birbirinden kopuk olarak yaptıkları planların yarattığı karmaşa önlenmeye çalışılmıştır (Ersoy 2006). Ancak, yasalarla tanımlanan yönetsel sınırların metropoliten bölge özelliklerini yansıtmadığı, metropoliten kentin etki alanlarının belirlenmesinde bilimsel kriterlerin dikkate alınması gerektiği konu ile ilgili yapılan araştırmalarda önemle vurgulanmaktadır (Yıldız ve Çıracı 2006).

3030 Sayılı Kanun ile anakent belediyelerine devredilen Nazım Plan Bürolarının yıllar süren bilimsel yöntemlerle yapmış oldukları çalışmalar çerçevesinde saptanmış olan ve bugün de daha da genişleyerek büyüyen “metropoliten yerleşme ve gelişme alanları” olarak tanımlanan alanların önemli bir bölümü, bahsi geçen her iki yasada da yeni oluşturulan anakentlerin sınırları dışında, bütünden soyutlanmış, bağımsız yerleşmeler olarak bırakılmıştır. İlgili yasalar, “büyükşehir belediyelerinin sınırlarını ismini aldıkları büyükşehrin, ilçe belediyelerinin sınırlarını da, bu ilçelerin büyükşehir belediyesi sınırları içinde kalan kısımların sınırlarıdır” şeklinde tanımlayarak yetki alanı sınırlarını anakent belediyesi sınırı olarak tanımlamıştır. Böylece, Türkiye metropollerinde il sınırı, anakent belediye sınırı ve ilçe-ilk kademe belediye sınırı olmak üzere üç sınır tanımlanmıştır. İlişkileri ve metropoliten alan etkileşimleri göz ardı edilerek yapılmış olan bu sınır saptamaları sonucunda metropoliten alanı sınırı olarak nitelendirilebilecek gerçek bir sınır oluşturulamamıştır (Tekel 2002).

5216 Sayılı Kanun, büyükşehir belediye sınırlarını yeniden tanımlamak suretiyle, büyükşehir belediyelerinin yetki sorumluluk alanlarını önemli ölçüde genişletmiş olması nedeniyle önemlidir.

2.7.7.3 6360 Sayılı Kanunla yapılan yeni düzenlemeler

12 Kasım 2012 tarih ve 6360 sayılı “On Dört İilde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi

İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun¹” (Resmi Gazete Tarihi: 06/12/2012, Sayısı: 28489)’un ilk maddesine göre:

“(1) Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Malatya, Manisa, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Ordu, Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa ve Van illerinde, sınırları il mülki sınırları olmak üzere aynı adla büyükşehir belediyesi kurulmuş ve bu illerin il belediyeleri büyükşehir belediyesine dönüştürülmüştür.

(2) Adana, Ankara, Antalya, Bursa, Diyarbakır, Eskişehir, Erzurum, Gaziantep, İzmir, Kayseri, Konya, Mersin, Sakarya ve Samsun büyükşehir belediyelerinin sınırları il mülki sınırlarıdır.

(3) Birinci ve ikinci fıkrada sayılan illere bağlı ilçelerin mülki sınırları içerisinde yer alan köy ve belde belediyelerinin tüzel kişiliği kaldırılmış, köyler mahalle olarak, belediyeler ise belde ismiyle tek mahalle olarak bağlı buldukları ilçenin belediyesine katılmıştır.

(4) İstanbul ve Kocaeli il mülki sınırları içerisinde bulunan köylerin tüzel kişiliği kaldırılarak bağlı buldukları ilçe belediyesine mahalle olarak katılmıştır.

(5) Birinci, ikinci ve dördüncü fıkrada sayılan illerdeki il özel idarelerinin tüzel kişiliği kaldırılmıştır.

(6) Birinci ve ikinci fıkrada sayılan illerin bucakları ve bucak teşkilatları kaldırılmıştır”.

6360 Sayılı Kanun ile birlikte 5216 Sayılı Kanunun bazı maddeleri de değiştirilmiştir. Buna göre büyükşehir belediyesi “sınırları il mülki sınırı olan ve sınırları içerisindeki ilçe belediyeleri arasında koordinasyonu sağlayan; idari ve mali özerkliğe sahip olarak kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisini” ifade etmektedir.

¹ 14.03.2013 tarihli ve 6447 Sayılı Kanunun 1 inci maddesiyle; Ordu ilinin anakent olması sebebiyle, kanun başlığında yer alan “On Üç” ifadesi “On Dört” ve “Yirmi Altı” ifadesi “Yirmi Yedi” olarak değiştirilmiştir.

Bunun yanı sıra, “toplam nüfusu 750.000’den fazla olan illerin il belediyeleri kanunla büyükşehir belediyesine dönüştürülebilir” ibaresi konulmuştur. Kanunun 5. maddesinde de büyükşehir belediyelerinin sınırlarının il mülki sınırları olduğu belirlenmiştir. İlçe belediyelerinin sınırları da bu ilçelerin mülki sınırları olmaktadır. Başka bir anlatımla, söz konusu otuz ilde ilçe belediyeleri, anakent belediyesi şehir merkezinden ne kadar uzakta olurlarsa olsunlar, anakent ilçe belediyesi haline geleceklerdir.

2.7.8 Hizmet sunumu ve mali yükümlülükler

Yerel yönetimler bölgesel özelliklerdeki gereksinimleri yerine getirmek amacıyla oluşturulmuş özerk kuruluşlardır. Yerel yönetimler için idari ve mali özerklikten söz edilir. Hem 5393 Sayılı Kanun, hem de 5216 Sayılı Kanunlarda idari ve mali özerklik ilk olarak yasal hükme bağlanmıştır. Yasalarda yerel yönetimlere fazla görev ve hizmet yüklenirken aynı derecede kaynak ayrılmamış olması kaynakların ekonomik ve verimli şekilde kullanılmasını engellemekte ve de hizmetlerin etkin olarak ifa edilmesini zorlaştırmaktadır. Belediyelerin gelirlerini birkaç kategori altında toplanabilir. Bunlar; öz kaynaklar (vergiler, harçlar, katılma payları); devlet gelirlerinden alınan paylar, devlet yardımı, diğer gelir ve borçlanmadır (Urhan 2008).

2.7.8.1 3030 Sayılı Kanun

3030 Sayılı Kanuna göre anakent belediye bütçeleri doğrudan, ilçe belediye bütçeleri ise anakent belediye meclisi tarafından, yatırım hizmetler arasında bütünlük sağlayacak şekilde kabul edildikten sonra vali tarafından onaylanmaktadır. Vali anakent ve ilçe belediye bütçelerini onaylarken; bütçe metnindeki, kanun, tüzük ve yönetmeliklere aykırı madde ve ibareleri çıkarmaya ve değiştirmeye, belediyelerin tahsile yetkili olmadığı gelirleri çıkarmaya veya kanuni yetki üzerindeki gelir tahminlerini normal ve kanuni hadde indirmeye, yapılması görev olmayan hizmetler için konulmuş ödenekleri çıkarmaya, bütçeye konulması kanunen zorunlu iken konulmamış ödenekleri ve kesinleşmiş yönetim borçlarını eklemeye, yıllık yatırım programlarının gerçekleştirilmesi için gerekli ödenekleri eklemeye yetkili olmaktadır (madde 20).

3030 Sayılı Kanun ile anakent belediyesinin gelirleri şu şekilde belirlenmiştir:

- a) 02.02.1981 tarih ve 2380 sayılı “Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun” ile ek ve tadillerine göre Genel Bütçe Vergi Gelirleri tahsilat toplamı üzerinden ilçe belediyelerine verilmesi gereken paylardan Bakanlar Kurulunca belirlenecek oranlar dahilinde ayrılarak İller Bankasınca gönderilecek pay,
- b) Büyük şehir belediyesinin bulunduğu il merkezinde yapılan Genel Bütçe Vergi Gelirleri Tahsilat toplamı üzerinden gelir saymanlarınca hesaplanıp, ertesi ayın sonuna kadar ilgili büyük şehir belediyesine yatırılacak % 3 pay,
- c) 26.5.1981 tarih ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununda yer alan nispet ve esaslara göre tahsil olunacak Elektrik ve Havagazı Tüketim vergisi ile Temizleme ve Aydınlatma Harcının % 50’si,
- d) Büyük şehir belediyelerine bırakılan sosyal ve kültürel tesisler ile spor, eğlence ve dinlenme yerleri ve yeşil sahalar içinde tahsil edilecek her türlü belediye vergi, resim ve harçları,
- e) ilan asma yerleri elektrik direkleri, büfeler ile tercihli yollardaki bariyerlere konulacak her türlü ilan ve reklamların vergileri ile asma, tahsis ve bakım ücretleri,
- f) Hizmetlerin büyük şehir belediyesi tarafından yapılması şartıyla 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununda belirtilen nispet ve esaslara göre alınacak yol, su ve kanalizasyon harcamalarına katılma payları,
- g) Kamu idare ve müesseselerinin yardımları,
- h) İç ve dış borçlanmalar ile tahvil ve hisse senedi gelirleri,
- i) Şartlı ve şartsız bağışlar,

j) Büyük şehir belediyesinin taşınır ve taşınmaz mal gelirleri,

k) Yapılacak hizmetlere karşılık alınacak paralar,

l) Büyük şehir belediyesi iktisadi teşebbüslerinin safi hasılatından büyük şehir belediye meclisince belirlenecek oranda alınan hisseler,

m) Diğer gelirler

olarak belirlenmiştir.

2.7.8.2 5216 Sayılı Kanun ile anakent belediyesinde değişiklikler

5216 Sayılı Kanunda, 3030 Sayılı Kanundan farklı olarak belediyeye yatırılacak payların arttırıldığı gözlemlenmektedir. Anakent belediye sınırları içinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamı üzerinden Maliye Bakanlığı tarafından hesaplanıp, ertesini ayın sonuna kadar ilgili büyükşehir belediyesine yatırılacak olan pay % 5 olarak belirlenmiştir. Bunun yanı sıra, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununda yer alan oran ve esaslara göre anakent belediyesi tarafından tahsil olunacak at yarışları dahil müşterek bahislerden elde edilen eğlence vergisinin % 20'si müşterek bahislere konu olan yarışların yapıldığı yerin belediyesine, % 30'u nüfuslarına göre dağıtılmak üzere diğer ilçe ve ilk kademe belediyelerine ayrıldıktan sonra kalan % 50'si belediyenin geliri olarak belirlenmiştir.

Yukarıdakilere ilave olarak, anakent belediyesine bırakılan sosyal ve kültürel tesisler, spor, eğlence ve dinlenme yerleri ile yeşil alanlar içinde tahsil edilecek her türlü belediye vergi, resim ve harçları ile yasalarla belirlenen park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirin ilçe ve ilk kademe belediyelerine, nüfuslarına göre dağıtılacak % 50'sinden sonra kalacak % 50'sinin belediye geliri olduğu belirtilmektedir. Ayrıca; kira, faiz ve ceza gelirleri, kamu idare ve kurumlarının yardımları, bağlı kuruluşların kesin hesaplarındaki gelirleri ile giderleri arasında oluşan fazlalık sonucu aktarılacak gelirler, anakent belediyesinin taşınır ve taşınmaz gelirleri, yapılacak hizmetler karşılığı alınacak

ücretler ile şartlı ve şartsız bağışlar bu kapsamda ele alınmaktadır.

2.7.8.3 6360 Sayılı Kanunla yapılan yeni düzenlemeler

Yasanın getirdiği en önemli düzenleme belediyelerin paylarının yeniden düzenlenmesi ve doğal olarak paylaşım ilişkilerine yapılan müdahaledir. Bir önceki uygulamaya göre belediyelerin finansmanı için genel bütçe vergi gelirlerinden çeşitli paylar transfer edilmekteydi. Yasada belirlenen oran ise aşağıdaki şekildedir:

Genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamının % 2,85'i büyükşehir dışındaki belediyelere, % 2,50'si büyükşehir ilçe belediyelerine ve % 1,15'i il özel idarelerine ayrılır. Büyükşehir belediye sınırları içinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamının % 5'i ile genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamı üzerinden büyükşehir ilçe belediyelerine ayrılan payların % 30'u anakent belediye payı olarak ayrılır. Buradaki ölçüt ise her yılın Ocak ayından geçerli olmak üzere o sınırlar içinde yaşayan nüfustur. Yeni düzenleme ile genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamının % 1,50'si anakent dışındaki belediyelere, % 4,50'si anakentlerdeki ilçe belediyelerine ve % 0,5'i il özel yönetimlere aktarılmaktadır. Yine özel tüketim vergisi hariç olmak üzere, anakent belediye sınırları içinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilatının % 6'sı ile genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamı üzerinden anakentlerdeki ilçe belediyelerine ayrılan payların % 30'u anakent belediye payı olarak ayrılmaktadır. Bu % 6'lık anakent belediye payının % 60'ı doğrudan ilgili anakent belediyesine devredilirken, kalan % 40'lık kısmının % 70'i nüfusa, % 30'u yüzölçümü esasına göre anakent belediyeleri arasında dağıtılmaktadır. Yerel maliye sistemindeki bu değişiklik ile belediyelerdeki özelleştirme sürecinin artarak süreceği, belediyelerin daha fazla borçlanabileceği, hizmet maliyetlerinin artacağı da ifade edilmektedir. Türk yerel maliye sisteminin en temel ilkesi yerel yönetimlere görevleri ile orantılı gelir kaynaklarının sağlanmasıdır (İzci ve Turan 2013). Ancak bugüne dek bu ilkenin pek de işlemediği İzci ve Turan (2013) tarafından özellikle vurgulanmaktadır.

Anakent belediye gelirlerindeki rakamsal olarak artışlar, kentsel hizmetlerin daha fazla sunulabileceği çıkarımına sebep olabilse da, anakent belediyelerinin yetki alanı ve artan

sorumlulukları da düşünülduğünde, henüz fiilen uygulanma alanı bulmayan 6360 Sayılı Kanunun sonuçları da merak uyandırıcı olmaktadır.

2.7.9 Anakent belediyelerinde kentsel gelişim ve ilgili yasalar

Türkiye’de özellikle 1950’li yıllardan itibaren yaşanan hızlı kentleşme sonucu, planlı ve düzenli bir şehir yönetimi için geleneksel belediye yönetimlerinin yanında belediye yönetimleri için yeni düzenlemeler gerekli görülmüş ve bunun için mevzuatla ilgili bir takım çalışmalar yapılmıştır.

2.7.9.1 3030 Sayılı Kanun

1984 yılında çıkarılan 3030 Sayılı Kanununun 1. maddesi: “Büyükşehir belediyeleri yönetiminin hukuki statüsünü, hizmetlerin planlı, programlı, etkin ve uyum içinde yürütülmesini sağlayacak bir şekilde düzenlemektir” hükmünü koyarken 2. madde ise; “Büyükşehir belediyeleri ile ilçe belediyelerinin kuruluş, görev ve yetkilerine, merkezi idare ve diğer mahalli idareler ile münasebetlerine dair esas ve usulleri kapsamaktadır” hükmüne yer vermektedir. Böylece mevcut mahalli idare birimleri olan il, belediye ve köy yönetimlerine ilave olarak Büyükşehir Belediyesi ve İlçe Belediyeleri eklenmiştir. Kanununun 3. maddesinde; “Büyükşehir: Belediye sınırları içinde birden fazla ilçe bulunan şehirler, İlçe belediyesi, Büyük Şehir belediye sınırları içinde kalan ilçelerde kurulan belediyeler” olarak ifade edilmiştir.

3030 sayılı Büyükşehir Belediye Kanununun amacı, belediye sınırları ve sınırlarını aşmış bulunan plansız ve kontrolsüz yayılmaya çözüm getirmektir. Bununla beraber imar, çevre, konut sorunlarını bütüncül bir yaklaşımla çözüme kavuşturmak ve altyapı hizmetlerini daha etkin bir hale getirmek de amaçları arasındadır.

1984’den önce bir ilin merkez belediyesinin sınırları içinde şayet birden fazla ilçe varsa, 2561 Sayılı Kanuna göre bu ilçelerin ayrı ayrı ilçe belediyeleri değil belediye şubeleri bulunurdu. Şubelerin başında atanmış belediye şube müdürleri görev alırlardı (Nadaroğlu 1989). Ancak 3030 Sayılı Kanundan sonra ilçe belediyeleri ilin merkez

belediyesinden ayrı bir tüzel kişiliğe kavuşmuş ve hatta ayrı bir belediye başkanına sahip olma imkanına kavuşmuştur. Bu kanuna göre büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyesi olmak üzere iki kademeli bir yönetim yapısı oluşmuştur. Alt basamakta ilçe belediyeleri üst basamakta büyükşehir belediyesi yer almaktadır (Eryılmaz 2011). 3030 Sayılı Kanuna göre büyükşehir statüsüne kavuşacak durumunda olan sadece Ankara, İstanbul ve İzmir vardı. Her birisinde sırasıyla 14 adet, 5 adet ve 3 adet ilçe bulunmaktaydı (Keleş 1985). Zamanla Büyükşehir Belediye olma eğilimi artmış ve 1986'da Adana, 1987'de Bursa, Gaziantep, Konya ve Kayseri eklenerek Büyükşehir Belediye sayısı 8 olmuştur (Tortop vd. 2008). 1993 yılında “Yedi İlde Büyükşehir Belediye Kurulması Hakkında 504 sayılı Kanun Hükmünde Kararname” ile Antalya, Mersin, Eskişehir, Samsun, İzmit, Erzurum ve Diyarbakır Büyükşehir Belediye olmuşlardır.

3030 sayılı Büyükşehir Belediye Kanununa göre bir yerin Büyükşehir Belediye olabilmesi için bu belediyelerin bünyesinde ilçe belediyeleri bulunması gerekirdi. Çıkarılan 504 sayılı Kanun Hükmünde Kararname, bu kanuna uymamakla birlikte ilçe belediyelerinin kurulamayacağını da belirtmiştir. Bunun yerine belediye sınırları içerisinde ilk kademe belediyesi gibi yeni bir uygulamaya gidilerek çözüm üretilmiştir.

Son olarak 2000 yılında çıkarılan 593 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Adapazarı Büyükşehir Belediye kurularak toplamda 16 Büyükşehir Belediye oluşmuştur. Ancak Büyükşehir Belediye olma eğilimi günümüzde de yoğun bir şekilde devam etmektedir.

Büyükşehir belediye yönetiminin uygulandığı yerlerde 3030 Sayılı Kanun ile birlikte 1580 Sayılı Kanun da varlığını sürdürmüştür. Bunun yanında büyükşehir yönetimleri dışındaki il ve ilçelerde geçerli olan 1580 Sayılı Kanun da uygulanmaya devam etmiştir. Büyükşehirlerdeki yönetimin iki farklı kanun ile yürütülmesi elbette bazı çekişme ve aksamaların oluşmasına sebep olmuştur. Ancak 1580 Sayılı Kanundan doğan sorunların çözümü için 3030 Sayılı Kanunun 24. maddesinde; “ilçe belediyelerinin kendi aralarında veya büyükşehir belediyesi ile aralarında ihtilaf çıkması veya ilçe belediyeleri arasında farklı uygulamalar bulunması halinde, bu ihtilaf ve farklı uygulamaları ortadan

kaldırmak amacıyla büyükşehir belediye meclisi, yönlendirici ve düzenleyici tedbirleri almaya yetkilidir” şeklinde çözüm bulunmaya çalışılmıştır.

Anakent belediyesinin sınırları ile ilgili olarak büyükşehir içinde kurulan ilçe belediyelerinin sınırları, bu ilçelerin büyükşehir belediyesi içinde kalan kısımlarının mülki sınırlarıdır. İlçe belediyelerinin bu sınırlarda yapmak isteyecekleri değişiklik, mülki sınırların değişmesi şartına bağlıdır. Aynı mülki sınırlar içinde merkezden çevreye doğru genişleme ve katılmalar suretiyle ve usulüne göre ilçe belediyeleri sınırlarında yapılan değişiklik sonucu ortaya çıkan yeni sınır, büyükşehir belediyesinin de yeni sınırı olur (3030 Sayılı Kanun Madde 7).

1924 ve 1961 Anayasaları büyük yerleşim birimleri için özel yönetim modellerinin geliştirilmesine yasal olanak vermemiştir. 1982 Anayasası'nın 127. maddesiyle ilk defa büyükşehir belediyeleri için anayasal bir formül bulunarak çıkarılan 3030 Sayılı Kanunun bir takım uygulanması sırasında bazı sorunların ortaya çıktığı görülmüştür.

Daha önce büyükşehir deneyimi bulunmayan ve ilk defa 3030 Sayılı Kanun ile hayata geçirilen büyükşehir sisteminin uygulamada bazı eksikliklerinin olması ve bu alanda kimi sorunların yaşanması kabul edilebilir bir durumdur. 3030 Sayılı Kanun ile görev ve yetkilerin paylaşılmasında nesnel ölçütler bulunmaması, yönetim kademeleri arasında işbirliği kurma mekanizmalarının yetersiz olması, büyükşehir yönetiminin kesin bir hakimiyetinin bulunması, büyükşehir çapında planlama ve koordinasyonun yapılamaması ve belediye büyüklüklerinin çok farklı olması genel kabul gören sorunlardır (Şengül 2010). Bu sorunların birikmesi büyükşehir belediyelerine ilişkin yeni bir düzenleme ve yeniden yapılanma ihtiyacını ortaya çıkarmıştır. Bu açıdan 2004 yılında çıkarılan 5216 Sayılı Kanunu biriken sorunlara çözüm üretmek için çıkarılmıştır.

Yeniden yapılanma çabaları sadece büyükşehir belediyeleri ile ilgili değil merkezi yönetim teşkilatlarını da kapsayan uzun bir geçmişe sahiptir. Özellikle 1930'lu yıllarda başlayan yeniden yapılandırma çalışmaları, 1950'li yıllarda devam etmiş, 1960 sonrası “Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi” (MEHTAP) başta olmak üzere çeşitli çabalar ile sürdürülmüş, 1988 yılında Kamu Yönetimi Araştırması (KAYA) projesi ile

devam etmiştir. Ancak burada yeniden yapılanma çalışmaları merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki görev, yetki ve sorumluluklarını yeniden belirleyen ve 3 Kasım 2003’de kamuoyuna açıklanan Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı ile devam etmiştir. 29 Aralık 2003’te meclise sunulan bu kanun tasarısı ile birçok alanda olduğu gibi büyükşehir belediyelerinin yeniden düzenlenmesini de gerekli kılmıştır (Ökmen ve Parlak 2008)

Yirmi yıl yürürlükte kalan 3030 Sayılı Kanun, anakentlerin yaşadığı değişim ve dönüşüme bağlı olarak zamanla birçok alanda yenilenme ihtiyacı hissetmiştir. Bu değişim ve dönüşüm sürecini etkileyen birçok faktör olmakla birlikte genel olarak ifade edebilecek bazı hususları aşağıdaki gibi özetlenebilir:

Bir yerleşim alanının anakent statüsü kazanmasında, uzun zaman bir belediyenin sınırlarının içinde birden çok ilçe bulunması ölçü kabul edilmiştir. Bunun yerine bir yerleşim alanının metropol özelliklere sahip olup olmadığı üzerinde durulmalıdır. Bu ölçütlerde ekonomik, toplumsal ve mekansal özelliklerle, daha genel geçer ölçüt olan en az 500 bin nüfus boyutu göz önünde tutulmalıdır (Anonim 1997). Ancak 3030 Sayılı Kanunda nesnel ölçütler mevcut değildi. 3030 Sayılı Kanunda bir yerleşim alanının büyükşehir belediyesi statüsüne kavuşması için büyükşehir sınırları içerisinde birden fazla ilçe bulunması yeterli görülmüştür. Anakent belediyesi statüsünün kazanılmasında yukarıda belirtilen nesnel ölçütler gibi somut göstergelerin olmaması, anakent belediye statüsünü sadece siyasi iktidarların takdirine bırakmıştır. Bu durum hangi illerin anakent statüsünü hak edip etmediği konusunu gündeme getirmiş ve birçok tartışmaya ortam hazırlamıştır (Şengül 2010).

1984 yılında 195 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile düzenlenen Büyükşehir Belediyeleri, son olarak 2004 yılında 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ile tekrar yenilenmiştir. 3030 Sayılı Kanun, büyükşehir statüsündeki belediyelere ek mali kaynak sağladığından kanunun uygulamaya girdiği 1984 yılından bu yana birçok kentte büyükşehir belediyesi kurulmuştur.

2.7.9.2 5216 Sayılı Kanun ile anakent belediyesinde değişiklikler

İçişleri Bakanlığı tarafından Bakanlar Kuruluna, 03.03.2004 tarihinde sunulan, Avrupa Birliği uyumlu “Büyükşehir Belediyeleri Kanunu Tasarısı”, 04.03.2004 tarihinde Meclis Plan ve Bütçe Komisyonu tarafından incelenmiş, ilgili bakanlıklar, kamu kurum ve kuruluşlar ile sivil toplum örgütleri temsilcilerinin katılımıyla görüşülmüştür. Tasarı “3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun” yürürlükten kaldırarak büyükşehir belediyelerinin yapı ve işleyişleri yeniden düzenlenmesini öngörmekteydi.

5216 Sayılı Kanun, belediye sınırları içindeki ve bu sınırlara en fazla 10.000 metre uzaklıktaki yerleşim birimlerinin son nüfus sayımına göre toplam nüfusu 750.000’den fazla olan il belediyeleri, fiziki yerleşim durumları ve ekonomik gelişmişlik düzeyleri dikkate alınarak, kanunla Büyükşehir Belediyesine dönüştürülebileceğini hükme bağlamıştır (5216 Sayılı Kanun Madde 4).

5216 Sayılı Kanundaki düzenlemeler, 3030 Sayılı Kanunun keyfi uygulamalarına göre daha nesnel ölçütler içermektedir. Kanunun geçici 2. maddesine göre ise İstanbul ve Kocaeli büyükşehir belediye sınırları il mülki sınırları olarak ifade edilmiştir. Diğer büyükşehir belediyelerinde, mevcut valilik binası merkez kabul edilmek ve il mülki sınırları içinde kalmak şartıyla, nüfusu bir milyona kadar olan büyükşehirlerde yarıçapı otuz kilometre, nüfusu iki milyondan fazla olan büyükşehir yarıçapı elli kilometre olan dairenin sınırı büyükşehir belediyesinin sınırı olacaktır (5216 Sayılı Kanun Geçici 2. Madde). Böylece belediyelerin ölçek bakımından büyütülmesi amaçlanmıştır. Tüm il sınırlarını büyükşehir kapsamına alan İstanbul ve Kocaeli büyükşehir yönetim modeli, büyükşehir belediyelerinin yeniden düzenlenmesi çerçevesinde önemli bir model olarak kendini gösterecektir.

5393 sayılı Belediye Kanununda belediyeler için gereken nüfus ölçütü 2000’den 5000’e çıkarılması ile 5216 Sayılı Kanunda büyükşehir belediyesi için en az 750.000 nüfus kriterinin getirilmesi kaynak israfının önlenmesi, hizmetlerin koordineli ve etkin bir şekilde yerine getirilmesi için önemli bir gelişme olmuştur. Büyükşehir kurmayı

zorlaştıran bu uygulama 1990'lı yıllar ile 2000'li yılların başındaki gibi büyükşehir kurma tekliflerini de ortadan kaldırmıştır (Özgür 2008).

5216 Sayılı Kanun, büyükşehir olma şartını 3030 Sayılı Kanunda olduğundan farklı bir duruma getirmiştir. 5216 Sayılı Kanuna göre büyükşehir belediyesi; “En az üç ilçe veya ilk kademe belediyesini kapsayan, bu belediyeler arasında koordinasyonu sağlayan, kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan, idari ve mali özerkliğe sahip ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisi...” olarak ifade edilmektedir.

Büyükşehir belediyelerinin sınırları, adını aldıkları büyükşehirlerin belediye sınırlarıdır. İlçe belediyelerinin sınırları, bu ilçelerin, büyükşehir belediyesi içinde kalan kısımlarının sınırlarıdır. İlk kademe (basamak) belediyelerinin, büyükşehir belediye sınırları dışında belediye sınırı olamaz (5216 Sayılı Kanun, Madde 5).

Büyükşehir belediyesinin sınırları çevresinde ve aynı il sınırları içinde bulunan belediye ve köylerin, büyükşehir belediyesine katılması konusunda Belediye Kanunu hükümleri uygulanır. Bu durumda katılma kararı, ilgili ilçe veya ilk kademe belediye meclisinin talebi üzerine, büyükşehir belediye meclisi tarafından alınır (5216 Sayılı Kanun, Madde 6/1).

Büyükşehir sınırları çevresinde ve aynı il sınırları içinde bulunan belediye ve köyler imar düzeni ve temel altyapı hizmetlerinin zorunlu kıldığı durumlarda, büyükşehir belediye meclisinin kararı ve İçişleri Bakanlığının önerisi üzerine Bakanlar Kurulu kararı ile büyükşehir belediyesi sınırları içine alınabilir (5216 Sayılı Kanun, Madde 6/2).

Büyükşehir belediyesi sınırları içine katılan ilçe belediyeleri ile nüfusu 50.000 ve üzerinde olan belediyeler, büyükşehir ilçe veya ilk kademe belediyesine dönüşür. Diğer belediyeler ile köylerin tüzel kişiliği kalkar. Tüzel kişiliği kalkan belediyelerin katılacağı ve köylerin mahalle olarak bağlanacağı belediyeler, Bakanlar Kurulu kararında belirtilir (5216 Sayılı Kanun, Madde 6/3).

5216 Sayılı Kanundan sonra yasalaşan 5390 sayılı “Büyükşehir Belediyesi Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” un 1. maddenin 3. fıkrası şu şekilde düzenlenmiştir: “Büyükşehir belediyesi sınırları içine katılan ilçe belediyeleri büyükşehir ilçe belediyesine, diğer belediyeler ilk kademe belediyesine dönüşür. Köylerin tüzel kişiliği kalkar ve bunların mahalle olarak katılacağı belediyeler, Bakanlar Kurulu kararında belirtilir”

İlçe ve ilk kademe belediyesi olarak büyükşehir belediye sınırları içine katılan belediyeler, büyükşehir belediye meclisinde seçiliş sıralarına göre tespit edilecek ilçeler beşte bir, ilk kademeler onda bir oranında meclis üyesi ile temsil edilirler. Tama ulaşmayan kesirler dikkate alınmaz. Bu durum ilk mahalli idareler genel seçimine kadar geçerlidir. Bu belediyelerin başkanları hakkında 12’nci maddenin ikinci fıkrası hükümleri uygulanır (5216 Sayılı Kanun, Madde 6/4).

Yukarıda belirtilen 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun 6. maddesinin 2., 3., ve 4. fıkraları 5747 sayılı “Büyükşehir Belediye Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” ile yürürlükten kaldırılmıştır (5747 Sayılı Kanun, Madde 3).

5747 Sayılı Kanun ile ilk kademe belediye statüsüne son verilmiş ve ilçe belediyelerinin sayısında artış olmuştur (Nohutçu 2008). Bu belediyeler ilçe belediye sınırları içine dahil edilmiştir. Bu kanuna göre 43 adet ilçe kurulmuştur. 5747 Sayılı Kanunun çıkarılmasından sonra, Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve diğer kanunlarda ilk kademe belediyesine yapılan atıflar ilçe belediyesine yapılmış sayılır. Bununla beraber, 1993 tarihli 504 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile İzmit Büyükşehir Belediyesi’nin adı Kocaeli Büyükşehir Belediyesi’ne, 2000 tarihli 593 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Adapazarı Büyükşehir Belediyesi ise Sakarya Büyükşehir Belediyesi’ne dönüştürülmüştür (5747 Sayılı Kanun Madde 2).

Genel olarak eski kanunda (3030) belediye bünyesinde birden fazla ilçe bulunduran kentleri büyükşehir olarak adlandırılırken yeni kanunla (5216) birlikte büyükşehir belediyeleri için en az üç ilçe ya da ilk kademe belediyesi olma şartı getirilmiştir.

Büyükşehir statüsüne kavuşmak için belli bir nüfus, 10 km uzaklıktaki yerleşim alanıyla birlikte ekonomik gelişmişlik gibi somut kriterler getirilmiştir.

2.7.9.3 5747 Sayılı Kanun ile yapılan yeni düzenlemeler

Ekonomik ve toplumsal bir yerel yönetim biçimi olan anakent belediyeleri ile hinterlandında bulunan belediyeler arasında hizmetlerin bölünmesi, hizmet niteliğinin yerellik şiddetine göre kaynak savurganlığına yol açması olasıdır. Bununla birlikte belediye sayılarının artması ve birbirine yakın çevrede bulunan belediyelerin birbirlerinin sınırındaki yerleşim alanlarında hizmetlerin sunumunda, görev ve sorumluluk konusunda anlaşmazlıklar yaşanmaktadır. Bazı büyük illeri büyükşehir statüsüne kavuşturmak için bir ara formül olarak uygulanan ilk kademe belediyelerinin kaldırılarak büyükşehir ile bütünsellik sağlanması düşüncesi bunlardan biridir. Büyükşehir ya da ilçe belediyelerine eklenen bu belediyeler 2008 yılında 5747 Sayılı Kanun ile tüzel kişiliklerine son verilerek ya büyükşehir belediyelerine ya da ilçe belediyelerine katılımı sağlanmıştır.

5747 Sayılı Kanun öncesinde de hem büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde hem de büyükşehir sınırları dışında kurulan belediyelerde hizmet bütünlüğünün sağlanması ve hizmet kalitesinin artırılması için bazı tedbirler alınmıştır. Örneğin 5393 Sayılı Kanunda bir yerleşim biriminin belediye statüsüne kavuşabilmesi için nüfusunun 5000'in üzerinde olma şartı getirilmiştir (5393 Sayılı Kanun Madde 4). Bunun dışında 5393 sayılı Belediye Kanununun 8. ve 11. maddeleri de yeni belediye sınırları ve ölçeği ile ilgili düzenlemeler içermektedir. 8. madde: “Belde, köy veya bunların bazı kısımlarının bir başka beldeye katılabilmesi için bu yerlerin meskun sahaslarının katılacak beldenin meskun sahasına uzaklığı 5.000 metreden fazla olamaz” (5393 Sayılı Kanun Madde 8).

Bir belde veya köyün veya bunların bazı kısımlarının meskun sahasının, komşu bir beldenin meskun sahası ile birleşmesi veya bu sahalarda oturan seçmenlerin yarısından bir fazlasının komşu beldeye katılmak için başvurması halinde, katılacak belde sakinlerinin oylarına başvurulmaksızın, katılmak isteyen köy veya belde veya bunların kısımlarında

başvuruya ilişkin oylama yapılır (5393 Sayılı Kanun Madde 8).

Oylama sonucunun olumlu olması halinde başvuruya ait evrak, valilik tarafından katılacak belediyeye gönderilir. Belediye meclisi evrakın gelişinden itibaren otuz gün içinde başvuru hakkındaki kararını verir. Belediye meclisinin uygun görmesi halinde katılım gerçekleşir. Büyükşehirlerde birleşme ve katılma işlemleri, katılacak ilçe veya ilk kademe belediye meclisinin görüşü üzerine, büyükşehir belediye meclisinde karara bağlanır. Katılma sonrası oluşacak yeni sınır hakkında, 6. maddeye göre işlem yapılır ve sonuç İçişleri Bakanlığına bildirilir (5393 Sayılı Kanun Madde 8).

5393 Sayılı Kanunun 11. maddesi: Meskun sahası, bağlı olduğu il veya ilçe belediyesi ile nüfusu 50.000 ve üzerinde olan bir belediyenin sınırına, 5.000 metreden daha yakın duruma gelen belediye ve köylerin tüzel kişiliği; genel imar düzeni veya temel altyapı hizmetlerinin gerekli kılması durumunda, Danıştay'ın görüşü alınarak, İçişleri Bakanlığının teklifi üzerine müşterek kararname ile kaldırılarak bu belediyeye katılır. Tüzel kişiliği kaldırılan belediyenin mahalleleri, katıldıkları belediyenin mahalleleri haline gelir. Tüzel kişiliği kaldırılan belediye ile köylerin taşınır ve taşınmaz, hak, alacak ve borçları katıldıkları belediyeye intikal edeceği belirtilmiştir (5393 Sayılı Kanun Madde 11).

5747 Sayılı Kanun, içerik bakımından 1980 askeri darbesi sonucu çıkarılan 34 Sayılı Karar ile 1981 tarih 2561 Sayılı Kanuna benzetilmektedir. 2561 Sayılı Kanun ile anakent çevresindeki irili ufaklı yerleşimler anakentlere eklenirken, 5747 Sayılı Kanun ile anakent sınırları içerisindeki ilk kademe belediyeleri, büyükşehir veya ilçe belediyelerine katılmıştır. 5747 Sayılı Kanunun çıkarılmasından sonra ise 862 belde belediyesi ve 283 ilk kademe belediyesi kaldırılmış ve 43 yeni ilçe belediyesi kurulması kararlaştırılmıştır.

2.7.9.4 6360 Sayılı Kanunla yapılan yeni düzenlemeler

12.11.2012 tarihinde kabul edilen ve 06.12.2012 tarih ve 28489 sayılı Resmi Gazete ile yürürlüğe giren 6360 sayılı “On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe

Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” ile gerçekleştirilen en büyük değişiklik on dört kentte daha anakent belediyesi kurulmasıdır. Bu yasa ile Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Malatya, Manisa, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Ordu, Tekirdağ, Trabzon, şanlıurfa, Van kentlerinde anakent belediyesi kurulmaktadır. Adana, Ankara, Antalya, Bursa, Diyarbakır, Eskişehir, Erzurum, Gaziantep, İzmir, Kayseri, Konya, Mersin, Sakarya ve Samsun büyükşehir belediyelerinin sınırları il mülki sınırlarıdır (6360 Sayılı Kanun Madde 1/2). Aynı maddenin 3. fıkrasına göre sözü edilen bu illere bağlı ilçelerin mülki sınırları içerisinde yer alan köy ve belde belediyelerinin tüzel kişiliği kaldırılmış, köyler mahalle olarak, belediyeler ise belde ismiyle tek mahalle olarak bağlı buldukları ilçenin belediyesine katılmıştır. Dördüncü fıkrada ise, İstanbul ve Kocaeli il mülki sınırları içerisinde bulunan köylerin tüzel kişiliği kaldırılarak bağlı buldukları ilçe belediyesine mahalle olarak katıldığı hükmü getirilmiştir.

Kanunun 3. maddesinde ise, ilçe belediyeleri veya ilçe belediyelerinin talep etmeleri durumunda anakent belediyelerinin yasaya göre tüzel kişiliğinin kaldırılarak mahalleye dönüşen köylerde yapılacak ticari amaç taşımayan yapılar için yürürlükteki imar mevzuatı doğrultusunda yörenin geleneksel, kültürel ve mimari özelliklerine uygun tip mimari projeler yapabileceği ya da yaptırabileceği ifade edilmektedir.

6360 Sayılı Kanun ile daha önce 5216 Sayılı Kanun ile getirilen ve İstanbul ile Kocaeli için geçerli olan, belediye sınırlarının mülki idari sınırlarıyla aynı olması uygulaması tüm anakent belediyeleri için geçerli duruma gelmektedir. Bu suretle “büyükşehir” belediyeleri “bütünşehir” belediyelerine dönüşmektedir. Kamuoyunda “bütünşehir yasası” olarak bilinen 6360 Sayılı Kanunun getirdiği iki temel değişiklik söz konusudur (Koyuncu ve Köroğlu 2012):

1) Büyükşehir belediyesi olan illerde bütün mekan il özel idarelerinin kaldırılmasıyla belediye sınırları içerisine alınmış olup, tasarıda belirtilen 30 ilde hizmet sunumu yönünden kır-kent ayrımı ortadan kaldırılmıştır. Yasa ile büyükşehir belediyesi olan illerde var olan 1022 belde belediyesinin kapatılması, buralardaki köylerin mahalle statüsüne geçirilmesi, diğer illerde ise nüfusun 2000’in altına düşmesi nedeniyle 559

belediyenin kapatılarak köye dönüştürülmüştür.

2) Büyükşehir olan illerde valiye bağlı olarak Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı isimli yeni bir yapı kurulmaktadır. Bu yapıyla valilik yeniden tanımlanmakta ve yönetsel kapasitesi artırılmaktadır.

6360 Sayılı Kanunla birlikte, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununda yer alan “büyükşehir” tanımı değiştirilmiştir. Buna göre büyükşehir; “sınırları il mülki sınırı olan ve sınırları içerisindeki ilçe belediyeleri arasında koordinasyonu sağlayan; idari ve mali özerkliğe sahip olarak kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisini” ifade etmektedir (6360 Sayılı Kanun Madde 4). Bunun yanı sıra, toplam nüfusu 750.000’den fazla olan illerin il belediyeleri, kanunla büyükşehir belediyesine dönüştürülebileceği (6360 Sayılı Kanun Madde 5) ve ilçe belediyelerinin sınırlarının aynı zamanda bu ilçelerin mülki sınırları olduğu kabul edilmiştir (6360 Sayılı Kanun Madde 6).

6360 Sayılı Kanun madde 12’de de belirtildiği üzere, 5216 Sayılı Kanunun 10. maddesinin başlığı: “Büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyelerinin yetkileri ve imtiyazları” şeklinde, aynı maddede yer alan “ilçe ve ilk kademe” ibaresi “ve ilçe” şeklinde, 17. maddesinin 3. fıkrasında yer alan “büyükşehir kapsamındaki ilçe ve ilk kademe” ibaresi “ilçe” şeklinde, 19. maddesinin 1. fıkrasında yer alan “ilçe ve ilk kademe” ibaresi “ve ilçe” şeklinde, 25. maddesinin 2. fıkrasında yer alan “büyükşehir, ilçe ve ilk kademe” ibaresi “büyükşehir ve ilçe” şeklinde, 28. maddesinin 1. fıkrasında yer alan “büyükşehir” ibaresinden sonra gelen “büyükşehir ilçe ve ilk kademe” ibaresi “ve ilçe” şeklinde değiştirilmiştir.

5393 Sayılı Kanunun 8/4 maddesinde; büyükşehir belediyesi bulunan yerlerde ayrılma yoluyla yeni bir belde kurulması için belde nüfusunun 100.000’den aşağı düşmemesi ve yeni kurulacak beldenin nüfusunun 50.000’den az olmaması zorunluluğu yeni yasayla birlikte 20.000’e indirilmiştir (6360 Sayılı Kanun Madde 14) ve “belediye sınırları içinde nüfusu 500’ün altında mahalle kurulamaz” hükmü getirilmiştir. 6360 Sayılı

Kanunun 35. maddesinde yer alan geçici madde 1/23'e göre; il özel idaresi, belediye ve köy tüzel kişiliklerinin kaldırılmasına, il belediyesinin büyükşehir belediyesine dönüştürülmesine, büyükşehir belediye sınırının ilin mülki sınırlarına genişletilmesine, mülki sınır değişikliği yapılmasına ve ilçe belediyesi kurulmasına dair hükümlerin ilk mahalli idareler genel seçimlerinde uygulanacağı ve seçimlerin bu yerlerin yeni durumlarına göre yapılacağı hükmü getirilmiştir.

6360 Sayılı Kanunla birlikte anakent belediye başkanının seçim çevresinin mülki idare sınırları içinde olmasının yanı sıra, bu yasayla yeni kurulan anakent belediyeleri için 26 tane yeni ilçe de kurulmaktadır. Güncel olarak uygulanmakta olan ilk kademe belediyesi tanımı yasadan tümüyle çıkartılarak, anakent ve ilçe belediyesi ayrımı daha netlik kazanmaktadır. Yine bu yasayla birlikte anakent belediyelerinin bulunduğu 30 kentteki il özel idareleri de kaldırılmaktadır. 6360 Sayılı Kanunla, 30 anakent belediyesi sınırları içinde kalan belde belediyeleri ile köylerin tüzel kişiliği de kaldırılarak, en yakın ilçe belediyesine mahalle olarak bağlanmaktadır. Bunun yanı sıra, TÜİK'in 2011 yılı adrese dayalı nüfus sayımı sonuçlarına göre nüfusu 2000'in altında olan belde belediyeler, anakent belediyesi kurulan illerde bucak ve bucak kuruluşları da kaldırılmaktadır. Kanun kapsamında 1591 belde belediyesi ile 16082 köyün tüzel kişilikleri sona erdirilmektedir.

Yukarıda da belirtildiği üzere yeni yasayla birlikte anakent belediyesinin tanımı ve anakent olma ölçütleri de değişmektedir. Getirilen yeni düzenlemeyle, bir kent belediyesinin anakent belediyesi olması için gereken koşullar daha hafifletilmektedir. Dolayısıyla daha önce bir kent belediyesinin anakent belediyesi olması için gereken kent merkezi ve 10 km çevresinin nüfusunun 750.000 olma koşulu esnek hale getirilerek, sadece 750.000 nüfusa sahip olma koşulu getirilmektedir. Ayrıca 5216 Sayılı Kanunda yer alan bir kentin anakent olması için gereken fiziki yerleşme durumu ve ekonomik gelişmişlik koşulları gibi nüfus dışındaki ölçütler de kaldırılmaktadır.

Türkiye Belediyeler Birliği Genel Sekreteri Hayrettin Güngör (2012)'e göre; 5393 Sayılı Kanunla getirilen en az ölçek büyüklüğü (5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 8. maddesi, en az belediye ölçeğini 5.000 nüfus ve başka bir belediyeye 5.000 m. mesafe

olarak, büyükşehir ilçe belediyesi için ise en az 20.000 nüfus olarak belirlemiştir) yerleşim yerinin coğrafik, ekonomik ve gelişmişlik durumuna göre değişebilmektedir. Güngör (2012)'e göre bu durum, belediyelerin konumlarına göre optimal bir büyüklük getirilmesini ve ölçeklerine göre yetkilendirilmesini, başka bir ifadeyle kademeli yerel yönetime geçişi zorunlu hale getirmiştir.

Güngör (2012), mevcut yerel yönetim yapısı içinde bir ilde birden çok yerel yönetim birimi (il özel idaresi, il, ilçe ve belde belediyesi, köy ve köylere hizmet götürme birliği) olduğunu ve aralarında eşgüdüm bulunmadığını ifade ederek, il düzeyinde yürütülecek yerel hizmetlerle ilgili plan ve hizmet bütünlüğü sağlanamadığını, ancak, ölçeklerine bakılmaksızın her belediyenin imar ve planlama, ulaşım, su ve kanalizasyon, itfaiye, çevre ve çevre sağlığı, mezarlık, arsa ve konut üretmek gibi görevleri bulunduğunu belirtmektedir. Dolayısıyla, il sınırları içinde tek elden yürütülmesi gereken hizmetlerin parçalı olarak yürütülmesi başta planlama olmak üzere, yerel hizmetlerin sunulmasında ciddi sorunlara neden olduğunu, kaynakların etkin ve verimli kullanılamaması sonucunu doğurduğunu vurgulamaktadır. Güngör (2012)'e göre, ölçekleri gözetilmeksizin belediyelerin benzer görev ve yetkilerle donatılması belediyelerin farklı standartta ve nitelikte hizmet üretmesine yol açmaktadır.

Kentlerin ve yerleşim yerlerinin planlama, konut, içme suyu, ulaşım, park ve sosyal alanlar, çevre ve çevre sağlığı, sosyal yardım ve hizmetler gibi yerel hizmet alanlarında standardını ve kalitesini artırma gereksinimi doğduğunu, yerel hizmetlerin standardı ve kalitesi yeterli kapasiteye ve mali güce sahip yerel yönetimlerle yapılabileceğini vurgulamaktadır. Anakent belediye sınırının il sınırına genişletilmesi, belde belediyeleri ile köylerin kaldırılarak anakent ve anakent belediye sınırına dahil edilmesi İstanbul ve Kocaeli illerinde halen uygulanmaktadır. Güngör (2012)'e göre, uygulanan büyükşehir modelinde il özel idaresinin de artık bir işlevinin kalmadığı görülmüş ve il sınırları kapsamında yaşayan seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan iki yerel meclisin bulunması da sorun alanlarından biri olmuştur. Güngör, diğer anakent belediyesi olan yerlerde parçalı bir yapı bulunduğunu, bu illerde anakent sınırları dahilinde bir hizmet bütünlüğünden söz edilse bile il sınırları içerisinde bir bütünlükten bahsetme olanağı bulunmadığını vurgulamaktadır.

Güngör (2012)'ün ifadesi ile “6360 Sayılı Kanun ile bir ilde sayıları yediye varan, benzer görevleri yürüten ve aralarında bir koordinasyon bulunmayan yerel yönetim birimleri büyükşehir belediye yönetimine devredilmektedir. Artık büyükşehir olan illerde iki kademeli belediye (büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyesi) yönetimine geçilerek yerel yönetim hizmetlerinin daha verimli ve etkin yürütülmesi amacıyla sadeleştirilmiş bir yerel yönetim modeli getirilmektedir”.

Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) tarafından 2012 yılı Ocak ayında açıklanan 2011 yılı nüfus sonuçları baz alınarak, 6360 Sayılı Kanununun 1. maddesiyle il nüfusu 750.000'i geçen 14 adet il daha büyükşehir statüsüne kavuşturulmaktadır. Mevcut ve yeni anakentlerin nüfusları aşağıda verilmiştir (Çizelge 2.2).

6360 Sayılı Kanun ile sınırları il sınırı genişleyen ve yeni kurulan anakentlerde belde belediyelerinin tüzel kişiliği kaldırılarak bağlı oldukları ilçe belediyeleri ile birleştirilmektedir. Bugün yürürlükte olan 5216 sayılı Büyükşehir Kanununun büyükşehir belediyelerinin görev ve yetkilerini sayan 7. maddenin (b) fıkrasında imar planlama konusunda şu ifadelere yer verilmektedir: “Çevre düzeni planına uygun olmak kaydıyla, büyükşehir belediye ve mücavir alan sınırları içinde 1/5.000 ile 1/25.000 arasındaki her ölçekte nazım imar planını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak; büyükşehir içindeki belediyelerin nazım plana uygun olarak hazırlayacakları uygulama imar planlarını, bu planlarda yapılacak değişiklikleri, parselasyon planlarını ve imar ıslah planlarını aynen veya değiştirerek onaylamak ve uygulanmasını denetlemek; nazım imar planının yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde uygulama imar planlarını ve parselasyon planlarını yapmayan ilçe ve ilk kademe belediyelerinin uygulama imar planlarını ve parselasyon planlarını yapmak veya yaptırmak.” Bu maddede de görüleceği gibi, iki kademeli yerel yönetim sisteminde zaman içinde gözlenen değişim, anakentin planlama yetki ve görevlerinin artırmak biçiminde olmuştur. Diğer bir ifade ile sistem içinde başlangıçta yerelleşme yönündeki niyet zamanla merkezileşme yönünde değişiklik göstermiştir. 6360 Sayılı Kanun ile merkezileşme eğilimi büyükşehir sınırlarının il sınırları ile örtüşmesi nedeniyle il düzeyine dek genişletilmiştir.

Çizelge 2.2 mevcut ve yeni anakentlerin nüfusları

ANAKENTLER					
Mevcut	Nüfusu		Yeni	Nüfusu	
	Belediye	İl		Belediye	İl
İstanbul	13.483.052	13.624.240	Şanlıurfa	1.059.421	1.716.254
Ankara	4.550.662	4.890.893	Hatay	1.155.021	1.474.223
İzmir	3.366.947	3.965.232	Manisa	1.054.756	1.340.074
Bursa	1.948.744	2.652.126	Balıkesir	833.434	1.154.314
Adana	1.617.284	2.108.805	Kahramanmaraş	816.268	1.054.756
Antalya	1.941.972	2.043.482	Van	585.695	1.022.532
Konya	1.073.791	2.038.555	Aydın	747.719	999.163
Gaziantep	1.393.289	1.753.596	Denizli	791.069	942.278
Mersin	859.680	1.667.939	Muğla	583.018	838.324
Kocaeli	1.499.958	1.601.720	Tekirdağ	735.675	829.873
Diyarbakır	875.069	1.570.943	Mardin	530.996	764.033
Kayseri	977.240	1.255.349	Malatya	631.505	757.930
Samsun	538.106	1.251.729	Trabzon	587.860	757.353
Sakarya	577.233	888.556	Ordu	423.295	771.960
Eskişehir	648.396	781.247			
Erzurum	382.383	780.847			

(Kaynak: Güngör 2012)

Mekansal planlama açısından üst ölçekte hazırlanacak stratejik nitelikli planların kapsadıkları alanın geniş olması, bu alan bütününde birbirinden kopuk, parçacı planların hazırlanmasına engel olması açısından yararlıdır. Bu çerçevede büyükşehir sınırlarının il sınırlarına kadar genişletilmesi savunulabilir bir yaklaşım olarak değerlendirilebilir. Bununla birlikte, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile büyükşehir sınırları içindeki üst ölçekten parsel düzeyine inen tüm planlama ve imar uygulaması kararları dahi büyükşehir belediyeleri tarafından değiştirilebilir hale getirilmiştir. Bu merkezi yapı 6360 Sayılı Kanun ile iki kez güçlendirilmektedir. Birincisi; planlama alanı il sınırlarına dek büyütülerek kapsam genişletilmekte, ikincisi ise bu sınırlar içindeki belde belediyeleri kapatılarak bu alanlardaki planlama faaliyetleri yetkileri bu konuda

son derece sınırlı olan ilçe belediyelerine bırakılmaktadır. Türkiye'deki yerel yönetim yapısı açısından kökten bir değişikliğe yol açan bu değişikliğin mekansal planlama açısından da önemli etkileri olacaktır (Ersoy 2013).

3. SONUÇ VE ÖNERİLER

Türkiye’de yerel yönetim reformlarının uzun tarihçesine bakıldığında, sorunların yerel düzeyde bütüncül bir yaklaşım ile çözülmeye çalışıldığı gözlemlenebilir. 1950’li yıllardan itibaren sanayileşme hızından daha yüksek bir ivmeyle kentleşme ve kırdan kente orantısız göç, halkların daha iyi eğitim, sağlık, iş, barınma ve yaşam standardı umuduyla kent çeperlerinde tutunmaya çalıştıkları ve dolayısıyla kırdaki yaşam kültürlerini de kentlerde sürdürmeye çalıştıklarını göstermiştir. Türk siyaseti bu sosyo-ekonomik olguya, bilimsel ve akılcı çözümler üretmekte çoğu zaman yetersiz kalmıştır. Kırsal kesimden kente göç eden insanların hayat standartlarını ve kırsal yaşamın daha çağdaş seviyelerde yaşanmasını sağlamanın yanı sıra kentleşmenin ve kentleşmeye bağlı sanayileşmenin birlikte gelişmesini sağlamaya yönelik rasyonel çözümler, kimi zaman siyasi çıkarlar uğruna yok sayılmıştır.

Kentsel gelişmenin sağlıklı yürütülebilmesi, şüphesiz iyi organize olmuş kamu yönetimi birimleri tarafından belli çağdaş ilkeler doğrultusunda mümkün olacaktır. Ancak Türkiye’de kentsel gelişme, kırdan kente göç etmiş halkların gecekondualarda yaşam savaşı vermeleri ve bir siyasi potansiyel taşımasıyla birlikte, kentsel planlamalar çoğunlukla kendiliğinden oluşmuş çarpık kentleşmeyi modern kentleşme çabalarından ileri götürememiştir. Son yıllardaki kentsel dönüşüm çabaları ve bununla ilgili köklü yasal değişiklikler de mevcut durumun göstergesi olmaktadır.

Türkiye’de köyler, il özel idareleri ve belediyeler yerel yönetim birimleridir. Bu yerel yönetim birimlerinden anakent belediyelerinin ise ülke nüfusunun yaklaşık yarısını oluşturmalarından dolayı ekonomik, sosyal, kültürel ve siyasal alandaki önemleri büyüktür. Anakent belediyesi yapılanması, yaklaşık otuz yıldan bu yana Türk idari sistemi içerisinde bulunmaktadır. Büyük kentlerde birbirinden bağımsız olarak hizmet veren belediyelerin, hizmetlerinde koordinasyonsuz ve kendi başlarına hareket etmeleri ve dolayısıyla kent hizmetlerinde yaşanan aksaklıklar anakent belediyelerinin kurulmasının en önemli nedenlerinden biridir.

Kentsel gelişim ve kentsel planlama, çağdaş anlayışa göre bir yerel yönetim

yükümlülüğü olduğu ve merkezi otoritelerin eşgüdümü ve bütüncül üst ölçekli planlamaları doğrultusunda yapılması gerektiği ortaya çıkmaktadır. Türkiye’de kırsal alan ve kentsel alan ayrımının yasalarda net ayrımı yapılmadığı göz önünde bulundurulduğunda, sağlıklı kentleşmenin ancak sağlıklı bir kırsal yaşam ile mümkün olabileceği, tarım arazilerinin, meraların ve orman alanlarının, kentsel gelişme ve konut/mekan talebine paralel olarak ranta kurban verilmemesi gerekmektedir. İmar planlamalarının 1980’li yıllardan sonra merkezi yönetimlerden yerel yönetimlere devri, yerelleşme ve yerel yönetimlerin güçlenmesi açısından olumlu gözükmektedir. Ancak geçen zaman göstermiştir ki, imar planlamasının doğurduğu kaçınılmaz rantın, yerel yönetimlerdeki eşgüdüm eksikliği, yasal mevzuatların darlığı, yetki karmaşaları, siyasi dalgalanmalar gibi sebeplerle kent sakinlerine refah olarak dönüşü pek mümkün olmamıştır.

12 Eylül 1980 darbesi ile gelen askeri yönetim de, anakentlerde yaşanan soruna kayıtsız kalamamıştır. Uyguladıkları çözüm yolu ise, birleştirme modeli olmaktadır. 1984 ile 2012 yıllarını kapsayan bu dönem, Türkiye’nin anakent deneyiminin tamamını kapsamaktadır. 28 yıllık süreci kapsayan bu dönem, diğer bir ifadeyle, Türkiye’nin büyükşehir “deneyimi”, birbirini izleyen üç dönemi içermektedir. Bu üç dönemin ortak özelliği, büyükşehir belediye modelinin “il merkezi” için tasarlanmış olmasıdır. Büyükşehir deneyimi, önceleri oldukça “dar bir ölçekte” uygulanmış, sonra bu ölçek genişletilmeye çalışılmış (2004 yılı), en son olarak da bu genişletmeden kaynaklanan bütünleşme sorunları çözülmeye çalışılmıştır (2008 yılı). Dolayısıyla 1984 ile 2012 yılları arasını kapsayan bu dönemler, hem il merkezine odaklanmakta, hem de bu merkezi bütünleşik bir kent halinde düşünmektedir. Kendi içinde yaklaşım farklılıkları olmakla birlikte bu dönem, “metropoliten” kentsel alanı bütünleştirme çabaları olarak görülebilir. Diğer bir ifade ile; eğer “bütünşehir” diye bir kavram kullanılacaksa, bu dönem için kullanılabilir (Arıkboğa 2013).

5216 Sayılı Kanun, yerel düzeyde eşgüdüm sağlayıcılığı ve kaynak israfının önlenmesi gibi sebeplerle yürürlüğe girmiş, bir anlamda yerelleşme hareketini “yerelde merkezileşme” anlayışına bırakmıştır. Devamında yürürlüğe giren 5747 Sayılı Kanun ve 6360 Sayılı Kanunlar göstermiştir ki, söz konusu yerelde merkezileşme, Türkiye

anakentlerinin il düzeyinde yerel yönetim olmalarını, mali imkanlarının diğer 51 ile oranla çok daha çeşitlendiği metropoller olma yolunda, kırsal yaşamın hemen hemen hiç olmadığı kentler olacaktır.

5747 ve 6360 Sayılı Kanunların anakentlere çizdiği yol, bitkisel üretim ve hayvancılık faaliyetlerinin, il özel idarelerinin ve köylerin tüzel kişiliklerinin kaldırılmasıyla birlikte söz konusu 30 ilin dışına itildiği eleştirisini beraberinde getirmektedir. Kent sınırlarında kırsal yaşantı sürdürmekte olan vatandaşların, kentsel yaşantıya ve yasal yükümlülüklerle adapte olmalarını sağlayacak bir geçiş formülü öngörmeyişi, yasaların uygulamada çokça karmaşalara yol açabileceği endişelerine yol açmaktadır. 5747 ve 6360 Sayılı Kanunlara siyasal açıdan getirilen eleştirilerden en önemlisi, yerel yönetim birimlerinin, uluslararası normlara (Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı) da aykırı olarak, yereldeki demokratik mekanizmalardan yoksun olarak tüzel kişiliklerinin kaldırılmasıdır.

Son yasal düzenleme ile il genelinde planlama yetkilerinin tümü tek bir elde, başka bir ifade ile anakent belediyelerinde toplanmış olacaktır. Öncelikle 6360 Sayılı Kanunun verdiği yetki ile üst ölçek planlar yönünden bir ilin tek bir otorite tarafından planlanarak küçük bölümlerinin birbirinden kopuk olarak parçalı şekilde ele alınmasının önlenmesinin planlama ilkeleri açısından yerinde bir yaklaşım olduğu belirtilmelidir. Bununla birlikte, bu belirleme, il sınırlarının en uygun planlama alanı olduğu anlamına da gelmemelidir. Zira ilişkiler ağı ulusal sınırları da aşan yerleşmeler için dar görülebilecek bu kapsam bazı iller için geniş olabilir. Bu şekilde değerlendirildiği takdirde “yerel” düzeyde planlama sınırlarının zamansal ve mekansal olarak büyük değişiklik göstereceği, dolayısıyla, herhangi bir zaman aralığında bile “ideal” olarak tanımlanabilecek bir ölçüden söz edilmesinin erken olduğu düşünülebilir (Ersoy 2013).

Yeni yasal düzenleme ile yaşanabilecek sorunlar daha da karmaşık bir yapı ortaya koymaktadır. Bu yapının Ersoy (2013) tarafından da vurgulandığı üzere aşağıdaki yönlerden ele alınması gerekli görülmektedir:

a) Planlama alanında yaşanan mevcut kurumsal karmaşa 6360 Sayılı Kanun ile

belirlenen planlama sınırları temel alındığında yeni sorunları da beraberinde getirmektedir. Yeni düzenleme ile anakent olan tek il ile birden çok ili kapsayan bölgelerde yapılacak üst ölçek planlar bakımından karmaşa yaşanabilecektir.

b) 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile büyükşehir sınırları içindeki üst ölçekten parsel düzeyine kadar inen tüm planlama ve imar uygulaması kararları da anakent belediyeleri tarafından değiştirilebilir hale getirilmiştir. Üst ölçekli planlar için anlamlı olan daha geniş alanlarla ilgili plan hazırlamanın getireceği yararlar, alt ölçek planlar söz konusu olduğunda demokratik yönetim anlayışının temel unsuru olan katılım olanaklarının geniş olduğu yerel düzeyde farklı bir boyut kazanmaktadır. Belde belediyelerinin kapatılması ve planlama yetkisinin ilçe belediyelerine transferi ile alt ölçekli planların hazırlanmasında yerel halkın zaten yetersiz olan katılım olanakları iyice daraltılarak yerellik ilkesi önemli ölçüde zedelenmektedir.

Kentsel gelişimin mevcut durumda 30 anakentte hizmet sunumlarının etkinliği, ölçek sorunları, mali imkanların çeşitlenmesi ve diğer bir yandan kentsel dönüşümlerle sağlanabileceği düşünülebilir. Anakent yönetimlerinin etkin ve kaliteli kamu hizmeti üretmeleri ve sağlamaları, ancak kırsal yaşantının en az aynı oranda teşvik ve reformlarla güçlendirilmesine bağlı olacaktır. Çevre, tarım ve bir bütün olarak doğal kaynakların korunup geliştirilmesini göz ardı eden bir kentsel gelişim, sağlıklı bir gelişim olamayacaktır. İlke olarak diğer yandan kentsel gelişimin mekansal planlaması, anakentlerle sınırlandırılmamalı, kent yaşamının ve kentli nüfusun konut/mekan talebine arz yaratabilecek bölgesel ve ülkesel planlamaların tüm yerel yönetimlerce uygulanmasını sağlayacak yapısal ve ekonomik reformlar ülke çapında hayata geçirilmelidir.

Son yasal düzenleme olan 6360 Sayılı Kanun, anakent alanlarında ilçe belediyelerindeki yetkilerin büyük bir kısmının anakent yönetimlerine devri, ilçe belediyelerini özgün yerel hizmet üretme kapasitesini ilçe belediyeleri aleyhine daraltıp anakent yönetimlerinin eşgüdümünden ziyade insiyatifine bırakmaktadır. Diğer taraftan yasal düzenleme, anakentlerde kır-kent ayrımını ortadan kaldırmakta ve anakent alanlarında kırsal yaşamı, kentsel gelişme eğilimleri sonucundaki doğal akışa mahkum etmektedir.

KAYNAKLAR

- Acar, A., 1997. Büyükşehir Belediyelerinin İlçe ve Alt Kademe Belediyeleri Üzerindeki İnceleme ve Uygulamayı Denetleme Yetkisinin Sınırları. Sayıştay Dergisi: 26, 47-62, Ankara.
- Alıcı, O.V., 2007. Türkiye’de Belediye Reformu ve Yaşanan Değişiklikler. Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 16(4), 7-19, Ankara.
- Anonim, 1991. TODAİE Kamu Yönetimi Araştırması Genel Raporu. Devlet İstatistik Enstitüsü Matbaası, Ankara.
- Anonim, 1997. Yerel Yönetimler Yasa Taslağı. TÜSİAD Yayınları: TÜSİAD-T/97-207, 52-56, İstanbul.
- Anonim, 2000. Avrupa Birliğine Tam Uyum Sürecinde Türkiye’de Yönetimin Yeniden Yapılandırılması. TOBB Yayınları: 358, 67-68, Ankara.
- Anonim, 2010. Bütünleşik Kentsel Gelişme Stratejisi ve Eylem Planı (2010-2023). http://www.kentges.gov.tr/_dosyalar/kentges_tr.pdf, Erişim Tarihi: 04.12.2013.
- Anonim, 2011a. T.C. Tarım ve Köyşleri Bakanlığı Kırsal Kalkınma Planı (2010-2013). 39, Ankara.
- Anonim, 2011b. Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi. <http://www.tuik.gov.tr/> Erişim Tarihi: 17.12.2013.
- Anonim, 2013a. Kentleşme ve Kent Planlaması http://www.milliemlak.gov.tr/documents/10326/21622/Tamer_UTKUCU.pdf, Erişim Tarihi: 10.12.2013.
- Anonim, 2013b. Kentleşme Politikaları. <http://www.ekodialog.com/kent-ekonomileri/kentlesme-politikalari.html>, Erişim Tarihi: 04.12.2013.
- Anonim, 2013c. T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü 2012 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu. Ankara.
- Arıkboğa, E., 2013. Geçmişten Geleceğe Büyükşehir Belediye Modeli. Yerel Politikalar Dergisi, Yıl 1(3): 48-96, Konya.
- Arslan, R., 1997. Arazi Kullanma Ekonomisi. Yıldız Teknik Üniversitesi Yayınevi, 125, İstanbul.
- Azaklı, S. ve Özgür H., 2005. Belediye Organları ve Organlar Arası İlişkiler: Başkan, Meclis ve Encümen, Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazıları I. Nobel Yayın Dağıtım, 297-320, Ankara.

- Bal, H., 1999. Kent Sosyolojisi. Turhan Yayınları, 23-24, Ankara.
- Baysal, A., 2007. Kentleşme Sorunları, <http://www.genbilim.com/sosyal-bilimler/sosyoloji/kentlethme-sorunlary/>, Erişim Tarihi: 18.12.2013.
- Canpolat, H., 2010. Türk Yerel Yönetim Sisteminde Ölçek Reformları ve 5747 Sayılı Kanunla İlgili Yargı Kararlarının Değerlendirilmesi. Türk İdare Dergisi: 467, 79-113, Ankara.
- Çınar, T., Duru, B., Çiner, C.U. ve Zengin, O., 2013. Belediyelerin Sınırları. TODAİE Yayınları, Ankara.
- Çınar, T., Çiner, C.U. ve Zengin, O., 2009. Büyükşehir Yönetimi Bütünleştirme Süreci. TODAİE Yayınları, Ankara.
- Çimen, A., 2013. İlçeler İçin Optimal Ölçek Belirleme Sorunu: İlçe Kuruluşunda Yasama Süreci Üzerinde Bir İnceleme. Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi, 18(1), 339-365, Isparta.
- Demir, K. ve Çabuk, S., 2010. Türkiye’de Metropoliten Kentlerin Nüfus Gelişimi. Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi: 28, 193-215, Kayseri.
- Demiral, B., 2007. Türkiye’de Anakent Yönetimleri: Uygulama ve Sorunlar Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazıları II. Nobel Yayın Dağıtım, 67, Ankara.
- Duru, B. ve Alkan, A., 2002. 20. Yüzyıl Kenti. İmge Yayınları, 42-85, Ankara.
- Eke, A.E., 1985. Anakent Yönetimi ve Yönetimler Arası İlişkiler: Batı Deneyimi ve Türkiye. Amme İdaresi Dergisi, 18(4), 50-52, Ankara.
- Eke, A.E., 1982. Anakent Yönetimi ve Yönetimler Arası İlişkiler. Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, 14-27, Ankara.
- Erdumlu, G., 1993. Büyükşehir Belediyeleri Araştırması. DPT Yayınları, 37-38, 48-49, 87, Ankara.
- Ergun, T., 1991. Yönetimin Yeniden Düzenlenmesi Gereksinimi ve Kamu Yönetimi Araştırma Projesi. Amme İdaresi Dergisi, 24(4), 11-23, Ankara.
- Ersoy, M. 2006. İmar Mevzuatımızda Planlama Kademeleri ve Üst Ölçek Planlama Sorunu. http://www.tepav.org.tr/sempozyum/2006/bildiri/bolum3/3_2_ersoy.pdf, Erişim Tarihi: 13.01.2014.
- Ersoy, M., 2013. 6360 Sayılı Yasa ve Mekansal Planlama Sorunları. 2013 GABB Dergisi Yayınları: 2, 14-20, Diyarbakır.
- Ertin, G., 1994. Eskişehir Kentinde Yerleşmenin Evrimi. Anadolu Üniversitesi Yayınları, 93, Eskişehir.

- Eryılmaz, B., 2011. Kamu Yönetimi. Seçkin Yayıncılık, 177-180, Ankara.
- Es, M., 2008. Kent Yönetimi, Kentleşme ve Göç: Sorunlar ve Çözüm Önerileri - I. Yerel Siyaset Dergisi: 7, 29-30, İstanbul.
- Genç, F., 2003. Kent Yenileme ve Yerel Yönetimler: Kamu Yönetimi Perspektifi. Çizgi Kitabevi, 418, Konya.
- Gönül, M., 1977. Yerel Yönetim Birlikleri. Sevinç Matbaası, 78-81, 161, Ankara.
- Görmez, K., 1993. Türkiye’de Anakent Yönetiminin Sorunları. Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 2(1), 19-29, Ankara.
- Güllüce, İ., 2004. Yerel Yönetimlerin Sorunları ve Çözüm Önerileri. Alfa Yayınları, 15, İstanbul.
- Güngör, H., 2012. Yeni Büyükşehir Yönetimi ve Geçiş Nedenleri. İller ve Belediyeler Dergisi: 774-775, 19-31, Ankara.
- Gürel, S., 1970. Kent Planlamasına Giriş ve Çevre Kavramı. ODTÜ Mimarlık Fakültesi Yayınları, 12-14, Ankara.
- Gürpınar, E., 1993. Kent ve Çevre Sorunlarına Bir Bakış. Der Yayınları, 32 İstanbul.
- İsbir, E.G., 1982. Kentleşme Metropolitan Alan ve Yönetimi. AİTİA Yayını, 8-9, Ankara.
- İsbir, E.G., 1993. Şehirleşme ve Meseleleri. Üçdal Yayınları, 8, Ankara.
- İzci, F. ve Turan, M., 2013. Türkiye’de Büyükşehir Belediyesi Sistemi ve 6360 Sayılı Yasa İle Büyükşehir Belediyesi Sisteminde Meydana Gelen Değişimler: Van Örneği. Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi, 18(1), 17-152. Isparta.
- Kahraman, T., 2010. İmar Uygulamalarında Gizli Yolsuzluk: Ayrıcalıklı Özelleştirmeler ve Kentsel Rant. İş Ahlakı Dergisi, 3(6), 61-80, İstanbul.
- Kapani, M., 1993. Kamu Hürriyetleri. Yetkin Yayınları, 57, Ankara.
- Kartal, G.K., 1978. Kentleşme ve İnsan. TODAİE Yayınları: 175, 4-5, Ankara.
- Keleş, R., 1985. Türkiye’de Anakent Yönetimi. Amme İdaresi Dergisi, 18(2), 69-82, Ankara.
- Keleş, R. 1998. Kent Bilimleri Sözlüğü. İmge Kitabevi, 75, Ankara.
- Keleş, R., 2010. Kentleşme Politikası. İmge Kitabevi, 39, 47-48, 98, 100, Ankara.

- Keleş, R., 2012a. Anakentlerin Dünü, Bugünü, Yarını. KBAM 3. Kentsel ve Bölgesel Araştırmalar Sempozyumu: “Kent Bölgeler, Metropolitan Alanlar ve Büyükşehirler: Değişen Dinamikler ve Sorunlar” Bildiri Kitabı, 1-10, Ankara.
- Keleş, R., 2012b. Yerinden Yönetim ve Siyaset. Cem Yayınevi, 313-318, İstanbul.
- Keskinok, H.Ç., 2006. Kentleşme Siyasaları. Kaynak Yayınları, 28, 102-103, İstanbul.
- Kılınç, İ., 1993. Türkiye’de Kentleşmenin Özellikleri. Amme İdaresi Dergisi, 26(2), 147-170, Ankara.
- Kıray, M., 1982. Toplum Bilim Yazıları. Toplum Bilimleri Araştırma Merkezi Yayınları, 342, Ankara.
- Kızılcılık, S., 2000. Sosyoloji Yazıları. Anı Yayınları, 114-120, Ankara.
- Koçak, S.Y. ve Ekşi, A., 2010. Katılımcılık ve Demokrasi Perspektifinden Türkiye’de Yerel Yönetimler. SDÜ Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi Yayınları: 21, 295-307, Isparta.
- Koyuncu, E. ve Köroğlu, N.T., 2012. Büyükşehirler Tasarısı Üzerine Bir Değerlendirme. Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı, 1-8, Ankara.
- Köroğlu, N.T., 2011. Yerel Yönetimlerin Mekansal Organizasyonu: Bir İlçe İçin Bir Belediye Mümkün Müdür?. Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı, 1-11, Ankara.
- Köse, H.Ö., 2004. Yerel Yönetim Olgusu ve Küreselleşme Sürecindeki Yükselişi. Sayıştay Dergisi: 52, 3-42, Ankara.
- Mutlu, A., 2010. Kentli Hakları ve Türkiye, Çizgi Kitabevi, 69-73, Konya.
- Nadaroğlu, H., 1989. Mahalli İdareler. Beta Basım Yayın, 5, 305, İstanbul.
- Nohutçu, A., 2008. İdare Hukuku. Savaş Kitap ve Yayınevi, 242 Ankara.
- Ökmen, M. ve Parlak B., 2008. Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler İlkeler Yaklaşımlar ve Mevzuat. Alfa Yayınları, 69-70, 82, Bursa.
- Öner, Ş., 2006. Yeni Mevzuat Çerçevesinde Türkiye’de Belediye Yönetimi. Nobel Yayın Dağıtım, 252-254, Ankara.
- Özden, P.P., 2008. Kentsel Yenileme. İmge Kitabevi, 25-35, Ankara.
- Özel, M., 2005. Kentsel Gelişme ve Kentleşme Sürecinde Niğde. Selçuk Üniversitesi Karaman İİBF Dergisi, 5(2), 120-144, Karaman.

- Özer, İ., 2004. Kentleşme-Kentlileşme ve Kentsel Değişme. Ekin Kitabevi, 47-87, Bursa.
- Özer, M.N., 1998. Kent Kimliğinin Oluşum ve Değişim Sürecinde Konut Alanlarında Planlama ve Tasarımın Etkileri. Gazi Üniversitesi Yayınları, 14, Ankara.
- Özgür, H., 2005. Türkiye’de Orta Ölçekli Kentlerin Yönetimi Sorunu, Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar I: Reform. Nobel Yayıncılık, 476, Ankara.
- Özgür, H., 2008. Belediye Sayısının Azaltılmasının Tarihsel Serüvenine Dair Bir Deneme. Yerel Siyaset Dergisi: 27, 43-50, İstanbul
- Sarıbay, A.Y., 2002. Kent: Modernleşme ile Post Modernleşme Arasındaki Kültür (Editör: F. Yıldırım) Kentte Birlikte Yaşamak Üstüne. Demokrasi Kitaplığı, 78-79, İstanbul.
- Sezal, İ., 1992. Kentleşme. Ağaç Yayınları, 23-124, İstanbul.
- Sezer, Y., 2007. Belediyelerde Birleşme ve Katılma Uygulamaları. Nobel Yayın Dağıtım, 143, Ankara.
- Şahin, Y., 2010. Kentleşme Politikası, Murathan Yayınevi, 47-78, 134-135, Trabzon.
- Şengül, R., 2010. Yerel Yönetimler, Umuttepe Kitabevi, 87-112, Kocaeli.
- Tekel, A., 2002. Metropoliten Planlamanın Önemi ve Gerekliliği Üzerine. Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 11(1), 42-55, Ankara.
- Tekeli, İ., 2001. Modernite Aşılırken Kent Planlaması. İmge Kitabevi, 75, Ankara.
- Tortop, N., Burhan, A., Hüseyin, Y. ve Özer, M.A., 2008. Mahalli İdareler. Nobel Yayın Dağıtım, 124, 248-262, Ankara.
- Tuzcuoğlu, F., 2003. Metropoliten Yönetim Kentleşmenin Temel Kavram ve Kuramları ile Dünyada ve Türkiye’de Büyükşehir Yönetimi. Kitabevi Yayıncılık, 224-269, Sakarya.
- Ulusoy, A. ve Akdemir, T., 2001. Mahalli İdareler, Seçkin Yayıncılık, 173, 263, Ankara.
- Urhan, V.F., 2008. Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması. Sayıştay Dergisi: 70, 85-102, Ankara.
- Uyar, N., 2002. Küreselleşme ve Kent. Evrensel Basım ve Yayın, 15, Ankara.
- Yaşamış, F.D., 1995. Büyükşehir Sorunsalı. Amme İdaresi Dergisi, 28(1), 9-111, Ankara.

- Yeter, E., 2002. Metropolitan Alan Yönetiminde Yeni Arayışlar: İstanbul. Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 11(2), 41-50, Ankara.
- Yıldız, R. ve Çıracı, H., 2006. 5216 Sayılı Yeni Büyükşehir Belediyesi Kanununun Stratejik Mekansal Planlama Yaklaşımı Açısından Değerlendirilmesi. İTÜ Dergisi, 5(2), 197-206, İstanbul.
- Yörükan, A., 1968. Şehir Sosyolojisinin Teorik Temelleri. İmar ve İskan Bakanlığı Yayınları, 9, Ankara.

ÖZGEÇMİŞ

Adı Soyadı : Yusuf BALCI
Doğum Yeri : Trabzon
Doğum Tarihi : 04.06.1981
Medeni Hali : Bekar
Yabancı Dili : İngilizce

Eğitim Durumu

Lise : Kocaeli Teknik Lisesi Elektrik Bölümü (1998)
Ön lisans : Kocaeli Üniversitesi Meslek Yüksekokulu Elektrik Bölümü (2003)
Lisans : Anadolu Üniversitesi İktisat Fakültesi Kamu Yönetimi Bölümü (2009)
Yüksek Lisans : Ankara Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Taşınmaz Geliştirme Anabilim Dalı (2014)

Çalıştığı Kurumlar

2003 - 2009 yılları arasında özel sektör kuruluşları
2009 - + : Ankara Büyükşehir Belediye Başkanlığı