

6360 Sayılı Yasa'nın Türkiye'nin Yerel Yönetim Dizgesi Üzerine Etkileri: Eleştirel Bir Değerlendirme

Şenol Adıgüzel

Yrd. Doç. Dr.
Mustafa Kemal Üniversitesi,
İİBF, Kamu Yönetimi Bölümü,
E-Posta: senoladiguzel@hotmail.com

Özet: Türkiye'de büyükşehir belediyeçiliği konusundaki düzenlemeler 1982 Anayasası'na dayanır. Belediyeçiliğe farklı bir boyut katan büyükşehir belediyeçiliği, birçok kentte bu yönde beklentiler oluşturmuştur. Bu beklentilere yanıt vermek amacıyla çeşitli dönemlerde farklı yasal düzenlemeler gerçekleştirilmiştir. Son olarak da 2012 yılında 6360 sayılı Yasa yürürlüğe girmiş ve büyükşehir belediyesi olma koşulları kolaylaştırılmıştır. Çokça tartışılan 6360 sayılı Yasa'nın geleneksel yerel yönetim dizgesinde önemli değişim ve dönüşümlere neden olacağı açıktır. Yasa, yerel yönetim dizgesinde ikili bir yapının ortaya çıkmasına neden olacağı gibi, yerel siyaset, yerel mali yapı ve kentleşme gibi konularda önemli değişimleri de beraberinde getirecektir.

Anahtar Sözcükler: Yerel yönetim, 6360 sayılı yasa, büyükşehir belediye yönetimi, yerel siyaset

The Effects of the Law Numbered 6360 on Turkey's Local Government System: A Critical Evaluation

Abstract: The regulations on metropolitan municipality in Turkey are based on the Constitution 1982. The metropolitan municipality approach incorporated with different dimension creates new expectations in many cities to be transformed a metropolitan municipality. To satisfy these expectations, different legal regulations have been realized at times. The law 6360 come into force in 2012 and transforming and being a metropolitan municipality is easier than before. It is clear that the law 6360 discussed much causes significant changes and transformations on the Turkish local government pattern. While the law creates a dual structure in local government pattern, it also carries out the important changes of local politics, local financial structure and urbanization.

Keywords: Local government, the law number 6360, government of metropolitan municipality, local politics

Giriş

Kentleşme hareketleri ve yerel yönetimlerle ilgili yasal düzenlemeler arasında doğrusal bir ilişki vardır. Kentleşme hareketleri ivme kazandıkça,

Adıgüzel, Ş. 2012, "6360 Sayılı Yasa'nın Türkiye'nin Yerel Yönetim Dizgesi Üzerine Etkileri: Eleştirel Bir Değerlendirme", *Toplum ve Demokrasi*, Yıl 6, Sayı 13-14, Ocak-Aralık, s. 153-176.

özellikle belediyecilik konusunda, yasal düzenleme sıklığının da arttığı görülür. Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde gözlemlenen kentleşme hareketleri genellikle hızlı, çarpık ve sağlıklı olmadığı için kentsel alanların yönetilmesi gittikçe zorlaşmış ve bu alanlarda önemli sorunlar ortaya çıkmıştır. Kentsel sorunların yoğunlaştığı dönemlerde, bu sorunlara çözüm için geliştirilen yasal düzenlemelerin hem içeriği değişmeye, hem sayısı artmaya başlamıştır. Türkiye, 1950'li yıllarda hızlı bir kentleşme süreci yaşamış olmakla birlikte, yerel yönetimler ve belediyecilik konusundaki önemli düzenlemeleri, hızlı kentleşmede ikinci dalganın yaşandığı seksenli yıllarda yapabilmektedir.

Türkiye'de metropoliten alanların yönetilmesi konusundaki deneyimler, yakın tarihlere dayanmaktadır. Bu konuda ilk adımlar 1984 yılında atılmış ve 3030 sayılı Büyükşehir Belediyesi Yasası çıkarılmıştır. O dönemde, büyükşehir dışındaki diğer kentsel alanların yönetilmesine ise 1930 yılında çıkarılmış olan 1580 sayılı Belediye Yasası ile devam edilmiştir.

2004 yılında yürürlüğe giren 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Yasası ile Büyükşehir Belediyesi (BŞB) kurulması zorlaştırılmış olsa da orta büyüklükteki kentlerde var olan hızlı kentleşme eğilimleri ve yaşanan değişim dinamikleri, bu kentlerdeki "büyükşehir belediyesi olma" beklentilerini canlı tutmuştur. İşte bu beklentilerin karşılanması bağlamında, 2012 Kasım ayı içerisinde 6360 sayılı Yasa yürürlüğe girmiştir. Bu yasa ile BŞB tanımında değişikliğe gidilerek, orta büyüklükteki kentlerin daha kolay bir şekilde BŞB olmaları sağlanmıştır. 6360 sayılı Yasa ile BŞB kurulmuş illerde il özel yönetimleri kaldırılmış, belde belediyeleri ve köyler kapatılarak mahalleye dönüştürülmüş, böylece Türkiye'nin yerel yönetim dizgesinde ikili bir yapı ortaya çıkmıştır. Bu düzenleme ile Güler (2012: 1)'in de vurguladığı gibi, il özel yönetimlerinin % 36'sı, belediyelerin % 53'ü, köylerin ise % 47'si kaldırılmıştır. Kaldırılmış olan bu yerel yönetim birimlerinin sorumlu olduğu tüm yerel hizmetlerden, genel anlamda, yalnızca BŞB yönetimi sorumlu sayılmıştır. Ayrıca yeni yasa ile birlikte, idari ve yerel mali yapıda, siyasal coğrafyada, temsil ve katılımı, personel sistemi ile imar ve planlama düzeninde önemli değişiklikler söz konusu olmuştur.

Bilindiği gibi, 6360 sayılı Yasa ile ilgili tartışma ve değerlendirmeler devam etmektedir. Bu değerlendirmelere katkı anlamında, çalışmamızda 6360 sayılı Yasa'nın Türkiye'nin yerel yönetim dizgesi üzerinde yaratacağı değişimler analiz edilerek değerlendirilmiştir. Bu analiz ve değerlendirmeler, yasanın yerel yönetim dizgesinde ortaya çıkarmış olduğu değişikliklerle birlikte, yerel siyaset, yerel mali yapı ve kentsel yapı üzerine olası etkilerini de kapsamaktadır. Yasanın yerel siyaset üzerinde yaratacağı olası etkiler bağlamında, 2009 yılı yerel seçimleri üzerinden il genel meclisi ile belediye ve büyükşehir belediyesi seçim sonuçları karşılaştırılarak bir değerlendirme yapılmaya çalışılmıştır.

Türkiye'nin Yerel Yönetim Öyküsü

Bu başlık altında köy yönetimleri, il özel yönetimleri, belediyeler ve BŞB dizgelerinin gelişim süreçleri kısa değerlendirmeler halinde verilmeye çalışılmıştır.

Köy Yönetimleri

Köy yönetimleri, yerel yönetim dizgesi içerisinde en eski yönetim birimleri olmakla birlikte, en fazla ihmal edilmiş olanıdır. Köy yönetimlerinin tüzel kişiliğe kavuşmaları Cumhuriyetle birlikte gerçekleşmiştir. Köylerin yerel yönetim birimi olarak örgütlenmelerine ilişkin düzenlemeler, 1864 tarihli Vilayet Nizamnamesi ile gerçekleştirilmiştir. Osmanlı İmparatorluğu'nun son dönemlerinde yapılan bazı düzenlemelerde, ilk defa köy organlarından söz edilmiş, bunların oluşma biçimleri ve görevleri belirtilmiştir. Daha sonra 1870 tarihli bir Nizamname ile bir takım değişiklikler yapılmışsa da, köylere tüzel bir kişilik verilmemiştir. Köy yönetimleri, Cumhuriyet döneminde, 1924 tarihli 442 sayılı Köy Yasası ile yeniden düzenlenerek, yasal dayanağa kavuşturulmuştur (Keleş, 1994: 113,114)

442 sayılı Köy Kanunu'nun 1. Maddesi, "nüfusu 2000'den aşağı olan yurtlara köy denir" diyerek köyü nüfus ölçütüne göre tanımlarken; aynı kanunun 2. Maddesi, "cami, mektep, otlak, yaylak, baltalık gibi ortak malları bulunan ve toplu veya dağınık evlerde oturan insanlar bağ, bahçe ve tarlaları ile birlikte bir köy teşkil ederler", cümlesi ile köyü ortak kullanım alanları, yerleşim özelliği ve coğrafi yönlerden tanımlamıştır.

Köy Kanunu'nda köy nüfusu ile ilgili bir de alt sınır belirlenmiştir. Buna göre nüfusu 150'den az olan yerleşim yerleri, kanunun uygulanması yönünden köy olarak nitelendirilmemektedir. Türkiye'de köy statüsünde olmayan yerleşim birimleri mezra, kom, vb. isimlerle de olsa varlıklarını sürdürmektedirler (Ulusoy & Akdemir, 2010: 316).

442 sayılı Köy Kanunu'nun yürürlüğe girmesinden bu yana olan uygulamalarından maalesef istenilen sonuçlar alınamamıştır. Köy yönetimleri ve köylü açısından, kendilerine sunulan hizmetin köy yönetimleri ya da merkezi yönetim kuruluşlarından hangisi eliyle yapılmış olmasından ziyade, köye hizmetin getirilmesi çok daha fazla önemsenmiştir. Özefe'nin (2005: 513) vurguladığı gibi, özellikle çok partili dönemle birlikte, kamu hizmetlerinin köylere götürülmesi hedef olarak benimsenmiş ve çoğu kamu hizmeti sürekli olarak merkezi yönetim birimleri tarafından köylere ulaştırılmıştır. Bu durumu merkeze alan köy ve köylü sorunları I. Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminden başlayarak kalkınma planlarında da değerlendirilmiş, ancak sunulan çözüm önerileri arasında, "köy yönetimlerini birer yerel yönetim birimi olarak güçlendirme" öneri ve hedeflerine ne yazık ki yer verilmediği görülmüştür.

Günümüzde köylere götürülen hizmetlerin çoğu merkezi yönetin birimleri tarafından üstlenilmektedir. Süreç içerisinde zaman zaman köy

yönetimlerinin güçlendirilmesi ve yeniden düzenlenmesi konusu gündeme getirilmişse de Cumhuriyetin kuruluş dönemlerinin toplumsal, ekonomik, siyasi ve kültürel ortamı içerisinde çıkarılmış olan 442 sayılı Köy Kanunu, günümüze kadar uygulanmaya gelmiştir. 6360 sayılı Yasa'nın yürürlüğe girmesi ile de BŞB kurulan illerdeki tüm köy yönetimlerinin tüzel yapıları sona erdirilmiş ve en yakın ilçenin birer mahallesine dönüştürülmüşlerdir.

İl Özel Yönetimleri

Bir diğer yerel yönetim birimi olan İl Özel Yönetimleri de, 19. yüzyılın ikinci yarısından itibaren gelişmeye başlamıştır. 1864 yılında çıkarılan Vilayet Nizamnamesi ile eyalet örgütünün yerini vilayet örgütü almıştır. Bu yeni düzenlemeyle, illerde, genel yönetimin yanında bir de "il özel yönetimi"nin bulunması öngörülmüştü. 1913 yılında çıkarılmış olan kanun niteliğindeki "İdare-i Umumiye-i Vilayet" adlı geçici kanunun özel yönetimlerle ilgili bölümü, o tarihten itibaren il özel yönetimlerini düzenlemiştir. Bu kararnamenin ilin genel yönetimi ile ilgili ilk bölümü, 1929 yılında yürürlükten kaldırılmış ve illerin genel yönetimi baştan sona yeniden yapılandırılmış, oysa il özel yönetimlerine ilişkin düzenlemeler için böyle bir yola başvurulmamıştır. İl özel yönetimleri dizgesinde Cumhuriyet döneminde otuzdan fazla küçük değişiklik yapılmışsa da en kapsamlı değişiklik 1987 yılında metnin adını "İl Özel İdaresi Kanunu" olarak değiştiren 3360 sayılı Yasayla gerçekleşmiştir. 3360 sayılı Yasa, bir takım yeni hükümler getirmiş, bazı maddelerde değişiklikler yapmışsa da, eski yasanın çoğu hükümlerine dokunmamıştır (Keleş, 1994: 113).

Güler (2006: 219), il özel yönetimlerinin tarihsel gelişimi ile ilgili yapmış olduğu değerlendirmesinde, 1930-1945 arasında kalan dönemde il özel yönetimlerinin belediyelere göre daha ağırlıklı olduğu ve belediyelerin ikinci planda kaldığına vurgu yaparken, 1946-1960 döneminde ise tersine bir sürecin yaşandığını, il özel yönetimlerinin önemli görevlerinin merkeze devredildiğini, bundan dolayı da bu birimlerin hızla küçüldüğü ve belediyelerin daha fazla önem kazandığını belirtir.

Türkiye'de 1980'li yıllar sonrasında yaşanmaya başlayan derin toplumsal değişimler, kentsel alanların yönetimi dizgelerinde de değişim ihtiyacını ortaya çıkarmıştır. Bu dönem ve takip eden yıllar içerisinde gündeme gelen düzeltim çalışmalarında, il özel yönetimlerinin yapısal ve işlevsel yönlerden ele alınmaya çalışıldığı gözlenmiştir. 2000'li yıllarla birlikte daha da hız kazanan yerel yönetimlerde düzeltim çabalarına paralel olarak 2005 yılında 5302 sayılı İl Özel İdaresi Yasası yürürlüğe girmiştir.

5302 sayılı Yasa ile il özel yönetimi organlarının geleneksel üçlü yapısı korunmuş, ancak il encümeninin karar organı değil, yürütme organı olması öngörülmüştür. Bu çerçevede il özel yönetimleri için ikili bir görev yapısı oluşturulmuştur. Bu görevlerden sağlık, tarım, sanayi ve ticaret, bayındırlık ve iskan hizmetlerini belediye ve köyler dahil olmak üzere il çapında yerine

getirirken; imar, yol, su, kanalizasyon, katı atık, çevre, acil yardım ve kurtarma, kültür, turizm, gençlik ve spor, orman köylerinin desteklenmesi, ağaçlandırma, park ve bahçe tesisine ilişkin hizmetleri ise belediye sınırları dışında yerine getirmiştir (Ulusoy ve Akdemir, 2008:162,163).

2012 sonunda yürürlüğe giren 6360 sayılı Yasa, il özel yönetimlerinin yürütme organı olan il encümeninin oluşumu konusunda bir değişikliğe giderken, yasanın il özel yönetimleri konusunda asıl önemli düzenlemesi, BŞB bulunan illerde il özel yönetimleri statüsüne son vermesidir.

Belediye Yönetimleri

Osmanlı İmparatorluğu'nun son dönemlerinde Batı ile girilen ilişkiler sonucunda toplumsal yapıda ortaya çıkan önemli değişiklikler, kentsel yapıda da dönüşümlere neden olmuştur. Kent içi ulaşımdaki değişimler, kent nüfusunun artması ve yeni bir toplumsal tabakalaşmanın oluşması süreci kentlerin yayılması ve banliyöleşmeyi de beraberinde getirmiştir (Tekeli, 1998: 3). Bu gelişmeler sonrasında, 1855 yılında İstanbul'da ilk belediye örgütü kurulmuştur. O dönemde örgütün başında hükümetçe atanan bir Şehremini bulunmaktaydı. 1869'da çıkarılan Dersaadet İdare-i Belediye Nizamnamesi ile belediye örgütü tüm İstanbul'a yaygınlaştırılmış, 1870 tarihli Nizamname ile de vilayet, sancak ve kaza özeklerinde birer belediye örgütü kurulması zorunlu kılınmıştır (Ortaylı, 2000).

Cumhuriyetin ilanından sonra da bir dönem, Osmanlı'dan kalan yönetim anlayışı devam etmiş, yerel yönetimlerin siyasal kurum olmaktan çok kamu hizmetlerini halka taşıyan kurumlar olması anlayışı değişmemiştir. Yerel yönetimlerle ilgili yasal düzenlemelere 1930'lu yıllarda başlanmış, bu kapsamda öncelikle 1580 sayılı "Belediye Yasası" çıkarılmıştır. Belediye Yasası ile belediye meclislerinin seçime oluşturulmasına karşın, belediye başkanlarının özeksel yönetimce atanması, ayrıca Ankara ve İstanbul belediye başkanlarının aynı zamanda kentin valisi olması, özeğin belediyeler üzerindeki sıkı vesayetinin en somut göstergeleridir. Bu dönemde yerel yönetimlere, özellikle de belediyelere finansman sağlamak amacıyla 1933 yılında Belediyeler Bankası kurulmuştur. Ayrıca yine 1933 yılında, 1580 sayılı Yasayı destekleyici nitelikte "Umumi Hıfzıssıhha Yasası", 1933 yılında "Belediye Yapı Yollar Yasası" çıkarılmıştır (Güler, 2004: 23).

İkinci Dünya Savaşı sonrası, hem toplumsal hem de kurumsal devingenliğin hızla arttığı ve kentleşmenin yoğunlaştığı bir dönemdir. 1961 Anayasası ile birlikte yerel yönetimlerin demokratikleştirilmeleri ve güçlü kurumlar olmaları yönünde adımlar atılmıştır. Örneğin, 1963 yılında çıkarılan 307 sayılı Yasayla birlikte, daha önce bakanlar kurulunda olan belediye meclislerini fesih etme yetkisi, Danıştay'a bırakılmış ve belediye başkanları tek dereceli çoğunluk usulüyle doğrudan halk tarafından seçilmeye başlanmıştır (Koçak ve Ekşi, 2010: 301). Ancak 1961 Anayasası'nın yaratmış olduğu özgürlükçü ortam, belediyelerdeki demokrasi uygulamalarını işlevsel

hale getirememiştir. Bunun en önemli nedeni ise merkezi yönetimin elinde bulundurduğu "idari vesayet" yetkisini kimi zaman siyasi veya mali vesayete dönüşmüş olmasıdır. Bu durum ilk kez, merkezi ve yerel iktidar farklı görüşlerdeki siyasal partilerin yönetiminde olduğu 1970'li yıllarda sorgulanmaya başlanmıştır.

12 Eylül Askeri Müdahalesi demokrasiyi askıya almış, 1984 yılında yapılmış olan yerel seçimlerde ANAP, merkezi yönetimde olduğu gibi yerel yönetimlerde de önemli başarılar elde etmiştir. ANAP iktidarı döneminde, ekonomik yaşamda egemen kılmaya çalışılan liberal ilkeler, yerel yönetimlerde de egemen kılınmaya ve sonraki dönemlerde "yeni liberal belediyeçilik anlayışı" olarak kavramlaşacak olan, yeni belediyeçilik anlayışının yerleşik hale getirilmesine çalışılmıştır. Seksenli yılların sonlarına doğru ANAP yerel yönetimlerdeki gücünü kaybetmiş, 1989 yılında yapılmış olan yerel seçimlerde başta büyükşehirler olmak üzere, birçok belediyeyi muhalefet partilerine kaptırmıştır. Bu seçimlerde önemli başarılar elde etmiş olan SHP, bu başarısını sürdürmemiş ve doksanlı yılların ortalarından itibaren başlayan yeni dönem, yerel siyasette Refah Partisi'nin, sonrasında AKP'nin öncülüğünü yapmış olduğu yeni liberal- muhafazakar belediyeçilik anlayışının yükselişine sahne olmuştur (Adıgüzel, 2008).

2000'li yılların ilk dönemlerinde yerel yönetimler alanında önemli düzeltim çalışmaları gerçekleştirilmiş, bir yandan yeni liberal belediyeçilik anlayışını daha yerleşik hale getirme isteği, öte yandan da Avrupa Birliği ile başlatılmış müzakerelerde ilerleme arzusu, bu düzeltim çalışmalarına ilham vermiştir. 2004'te çıkarılan 5216 sayılı "Büyükşehir Belediyesi Yasası" ve 2005 yılında yürürlüğe giren 5393 sayılı "Belediye Yasası" ile 2008 yılında çıkarılan 5747 Sayılı "Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması Hakkında Yasa" bu kapsamda çıkarılan yasalardır.

Büyükşehir Belediyesi Yönetimleri

Türkiye'nin büyükşehir belediyeçiliği konusunda ilk adım 1984 yılında atılmış, önce 195 sayılı "Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararname" çıkarılmış, 9 Temmuz 1984 tarihinde de 3030 sayılı "Büyükşehir Belediyesi Yasası" yürürlüğe girmiştir. 3030 sayılı Yasa, belediye sınırları içerisinde birden fazla ilçe bulunan kentleri büyük kent olarak tanımlamış, BŞB ve ilçe belediyesi olmak üzere iki düzeyli bir anakent yapısı öngörmüştür. 1984 yılında yapılmış olan yerel seçimler ile bu düzenlemelere paralel uygulamalar İstanbul, Ankara ve İzmir'de başlatılmıştır. Daha sonra büyükşehir dizgesinde ikinci kuşağı oluşturan Adana 1986 yılında, Bursa, Gaziantep ve Konya 1987 yılında, Kayseri ise 1988 yılında bu düzenleme kapsamına alınmıştır. Böylece Türkiye'deki BŞB sayısı sekize yükselmiştir (Özgür vd., 2007).

Büyükşehir Belediyesi Yasası, büyükşehir statüsünde bulunan belediyelere ek mali olanaklar sağlamış olması nedeniyle, birçok kentte

beklentiler oluşmuştur. Bu durum karşısında çeşitli dönemlerde çıkarılan kanun hükmünde kararnamelerle büyükşehir olma niteliklerine sahip olmayan bazı belediyeler de BŞB haline getirilmiştir (Ulusoy ve Akdemir, 2008: 287). Örneğin, 1993 yılında çıkarılan 504 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile kurulmuş olan ve üçüncü kuşak olarak adlandırılan Antalya, Diyarbakır, Erzurum, Eskişehir, İzmit, Mersin ve Samsun Büyükşehir Belediyeleri farklı bir statüdedir. Söz konusu kararnameye göre, BŞB'nin sınırları içerisinde ilçe belediyesi kurulması koşulu aranmaksızın alt belediyeler kurulması ve bu alt belediyelerin ilçe belediyelerinin fonksiyonlarını yerine getirmeleri öngörülmüştür (1993: 504 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname). O dönemde, var olan BŞB'nin ilk sekizinde ilçe belediyeleri, ikinci gruptaki yedi BŞB'nde ise alt/ilk kademe belediyeleri bulunmaktaydı. 2000 yılında 593 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile kurulan Adapazarı Büyükşehir Belediyesi ise her iki grubun da özelliklerini taşıyan karma bir model ile oluşturulmuş, böylece Türkiye'de BŞB sayısı da 16'ya yükselmiştir.

2004 yılında çıkarılan 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Yasası, büyükşehir ve onun altında ilçe ve alt kademe belediyelerinden oluşan mevcut iki düzeyli yönetim yapısını korumuştur. Bu yasa, yeni BŞB kuruluşunu oldukça zorlaştırmıştır. Yasaya göre, BŞB kurulabilmesi için bir il merkezi belediyede ve o belediyenin sınırlarına 10 kilometrelik bir mesafe içerisinde yaşayan nüfusun 750.000'den fazla olması ölçütü asgari şartlardan en önemlisidir. Ayrıca yasada, bu nüfus büyüklüğünün yanı sıra, o yerin fiziki yerleşim durumu ve ekonomik gelişmişlik düzeyinin de BŞB kurulması için uygun olması koşulu öngörülmüştür (Özgür vd., 2007). 3030 sayılı yasaya göre daha nesnel ölçütler getiren 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Yasası, mevcut büyükşehir belediyelerinin alanını Kocaeli ve İstanbul'da mülki sınırlara genişletirken, diğerlerinde ise 20, 30 ve 50 km. yarıçap formülleri uygulamak suretiyle elde edilecek sınırların daha gerçekçi olması hedeflenmiştir. Ayrıca 2008 yılında çıkarılan 5747 sayılı Yasa ile BŞB sınırları içerisinde bulunan ilk kademe belediye statüsüne son verilmiş, bu belediyeler ilçe belediye sınırları içine dahil edilmiş ve ilçe belediyelerinin sayısı arttırılmıştır (Karakaya, 2012: 43).

Son olarak, 2012 yılının Kasım ayında çıkarılan 6360 sayılı Yasa, BŞB yapısında çok önemli değişiklikleri de beraberinde getirmiştir. Bu yasa, büyükşehir tanımını değiştirmiştir. Yeni tanımlamaya göre BŞB sınırları ilin mülki sınırları ile örtüştürülmüş ve toplam nüfusu 750.000'den fazla olan illerin il belediyeleri BŞB'ne dönüştürülmüştür.

6360 Sayılı Yasanın Yerel-Yönetmel Etkileri ve Ortaya Çıkardığı Yerel Yönetim Dizgesi

2012 yılının Kasım ayında yürürlüğe giren 6360 sayılı Yasa, yalnızca BŞB yapısında önemli değişikliklere neden olmamış, genel olarak tüm yerel yönetim birimleri üzerinde etkileri olmuştur. Bu düzenleme öncesinde, sayıları

Çizelge 1’de verilen ve alansal yönetim esasına dayalı, birbirini bütünleyici ve kademeli bir yerel yönetim dizgesi bulunmaktaydı.

6360 sayılı Yasa, yukarıda da belirtildiği gibi, büyükşehir tanımını değiştirmiştir. Yeni yasaya göre BŞB, “Sınırları il mülki sınırı olan ve sınırları içerisindeki ilçe belediyeleri arasında koordinasyonu sağlayan; idarî ve malî özerkliğe sahip olarak kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisini” ifade etmektedir (Madde 4). Görüleceği gibi, yeni tanımlamaya göre, BŞB sınırları ilin mülki sınırlarını kapsamaktadır. Yeni yasa, “toplam nüfusu 750.000’den fazla olan illerin il belediyeleri kanunla BŞB’ne dönüştürülebilir” biçimindeki düzenlemesiyle, BŞB kurulması için gerekli olan nüfus ölçütünde, artık ilin toplam nüfusunun dikkate alınacağını belirtmektedir.

Çizelge 1. 6360 Öncesi ve Sonrasında Toplam Yerel Yönetim Birimleri¹

Yerel Yönetim Birimleri (YYB)	6360 Öncesi Toplam YYB	6360’la Kurulan YYB	6360’la Kaldırılan YYB	6360 Sonrası Toplam YYB
BŞB	16	14		30
BŞ İlçe Belediyesi	143	25		519
İl Belediyesi	65		14	51
İlçe Belediyesi	749	2	349	416
Belde Belediyesi	1.977		1.635	342
Toplam Belediye	2.950	41	1.998	1.358
İÖİ	81		30	51
Köy	34.395		16.561	17.834
Mahalle	19.103	17.637		36.740

Yasa, bu düzenlemesiyle BŞB olma koşulunu kolaylaştırmış ve Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Malatya, Manisa, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa ve Van illerinde, sınırları il mülki sınırları olmak üzere aynı adla BŞB kurulmasını ve bu illerin il belediyelerinin BŞB’ne dönüştürülmesini sağlamıştır. Böylece mevcut bulunan 16 BŞB’ne yeni yasa ile 13 BŞB ve daha sonra yürürlüğe giren 6447 sayılı Yasa ile de Ordu Büyükşehir Belediyesi’nin eklenmesiyle, Türkiye’de BŞB sayısı 30 olmuştur.

Aşağıdaki çizelge de görüleceği gibi 6360 sayılı Yasa, BŞB kurulan illerin yerel yönetim birimlerinde önemli dönüşümlere neden olmuştur.

6360 sayılı Yasaya göre, BŞB kurulmuş olan illerdeki il özel yönetimleri, belde belediyeleri ve köylerin tüzel yapıları sona ermekte, ayrıca belde belediyeleri ve köyler bağlı buldukları ilçenin birer mahallesine dönüştürülmektedir. Bunun yanında, nüfusu 500’ün altına düşmüş köyler ve

¹ Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

varsa mahalleler de kaldırılırken, "nüfusu 500'ün altında olan yerleşim yerlerinde mahalle kurulamaz" hükmü getirilmiştir. Bu durumdaki yerleşim yerleri, en yakın yerleşim birimleriyle birleştirilerek ortak bir mahalle oluşturulması öngörülmüştür.

Çizelge 2. 6360 Sayılı Yasanın Büyükşehirlerdeki Yönetim Birimlerine Etkisi²

İL	Tüzel Kişiliği Kaldırılan					Mah. Dönüş-türülen Toplam	İlçeler			Mahalle	
	Orman İçi Köy	Orman Bitişik Köy	Toplam Orman Köyü	Toplam Köy	Belde Beldi-yesi		6360 Öncesi	Yeni Kurulu-lan	Toplam	6360 Öncesi	6360 Sonrası
Adana	177	132	309	468	40	508	15		15	405	913
Ankara	81	316	397	684	42	726	25		25	805	1.531
Antalya	309	181	490	539	84	623	19		19	525	1.148
Aydın	101	236	337	491	37	528	16	1	17	266	794
Balıkesir	338	462	800	892	34	926	18	2	20	289	1.215
Bursa	181	405	586	659	38	697	17		17	443	1.140
Denizli	125	174	299	361	81	442	18	1	19	349	791
D.Bakır	205	114	319	789	15	804	17		17	247	1.051
Erzurum	39	311	350	968	20	988	20		20	332	1.320
Eskişehir	74	141	215	371	18	389	14		14	521	910
G. Antep	52	126	178	448	19	467	9		9	368	835
Hatay	50	97	147	362	64	426	11	4	15	318	744
İstanbul	68	84	152	152	38	190	39		39	794	984
İzmir	197	345	542	595	61	656	30		30	750	1.406
K.Maraş	153	149	302	474	54	528	9	2	11	358	886
Kayseri	13	99	112	397	52	449	16		16	433	882
Kocaeli	40	197	237	243	34	277	12		12	240	517
Konya	65	231	296	585	175	760	31		31	933	1.693
Malatya	62	136	198	495	40	535	13	0	13	352	887
Manisa	198	450	648	782	68	850	15	2	17	413	1.263
Mardin	184	77	261	586	21	607	9	1	10	154	761
Mersin	240	188	428	508	57	565	13		13	411	976
Muğla	138	235	373	396	49	445	11	2	13	232	677
Ordu	74	298	372	483	53	536	18	1	19	478	1.014
Sakarya	56	356	412	425	24	449	16		16	323	772
Samsun	250	559	809	943	34	977	17		17	356	1.333
Şanlıurfa	0	17	17	1.153	15	1168	10	3	13	225	1.393
Tekirdağ	25	109	134	257	24	281	8	3	11	121	402
Trabzon	26	190	216	477	59	536	17	1	18	384	920
Van	4	18	22	578	8	586	11	2	13	118	704
Toplam	3.525	6.433	9.958	16.561	1.358	17.919	494	25	519	11.94	29.862

² Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü-2011, Orman Genel Müdürlüğü-2012 verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

Yasayla diğer illerde bulunan ve nüfusu 2000'nin altına düşen belde belediyeleri kaldırılarak köye dönüştürülmüştür. 6360 sayılı Yasa ile yeni tüzel yapılar da oluşturulmuş, bu bağlamda 27 yeni ilçe kurulurken bazı ilçelerin de sınırları değiştirilmiştir.

2014 yılında yapılacak olan yerel seçimler sonrasında, Çizelge 2'de görüleceği gibi, BŞB bulunan illerdeki 16.561 köy, 1358 belde belediyesi ile 30 il özel yönetiminin tüzel kişilikleri sona erecektir. Ayrıca nüfusunun 2000'nin altına düşmesi sonucunda köye dönüştürülen belde belediyelerini de eklediğimizde, yeni yasa kapsamında kapanmış olan belde belediyesi sayısı 1635'e yükselmiş olacaktır. Böylece Türkiye'nin otuz ilinde, tüm yerel hizmetlerin yalnızca büyükşehir belediyeleri tarafından görüldüğü bir yerel yönetim dizgesi oluşturulurken, diğer elli bir ilde yerel hizmetlerin il özel yönetimleri, belediye ve köy tüzel kişilikleri arasında paylaşılarak yürütüldüğü bir yerel yönetim yapısı varlığını sürdürecektir.

6360 Sayılı Yasanın Yerel Yönetimler Üzerine Olası Etkileri

6360 sayılı Yasa uygulamalarının 2014 yılında yapılacak olan yerel seçimler sonrasında hayata geçirilmesi ile birlikte, bu uygulamaların Türkiye'nin yerel siyaseti yanında, yerel yönetimlerin mali ve kentsel yapıları üzerinde bir takım etkileri ortaya çıkacaktır.

Yerel Siyasal Yapıya Etkileri

6360 sayılı Yasa ile sınırları mülki sınır olarak belirlenen büyükşehir belediyelerinin kurulmuş olması, kuşkusuz ki bu illerin yerel-siyasal yapılarını da derinden etkileyecektir. Yeni yasa ile birlikte, BŞB kurulu olan illerde mülki sınır BŞB'nin sınırı kabul edildiği için, bu illerde yapılacak olan BŞB başkanlığı seçimlerinde ilin tüm seçmenleri oy kullanacaklardır. Bu durum, yerelde siyasal dengelerin değişmesine neden olacaktır.

Çalışmamızda, 2009 yılı yerel seçimleri İl Genel Meclisi (İGM) sonuçları temel alınmak suretiyle, sayıları otuza yükselmiş BŞB bulunan illerle ilgili bir değerlendirme yapılmaya çalışılmıştır. Bu bağlamda, o dönemde BŞB bulunan 16 ilde BŞB seçim sonuçları, diğer 14 ilde ise merkez ilçe belediye başkanlığı seçim sonuçları İGM seçim sonuçları ile karşılaştırılmıştır. Çünkü 30 Mart 2014'de yapılacak yerel seçimlerde, BŞB başkanlığı için, İGM seçimlerinde olduğu gibi ilde bulunan tüm seçmenler oy kullanacaklardır. Bu nedenle de, otuz ili kapsayan ve hem kentsel hem de kırsal alanlarda yaşayanların oy kullanabilecekleri BŞB başkanlıkları seçimlerine yönelik kestirimlerde bulunabilmek için, en tutarlı karşılaştırmanın İGM sonuçları temel alınarak yapılabileceğini söylemek mümkündür. Bilindiği gibi genel seçimler ulusal siyasetin etkisi altında gerçekleşirken, belediye seçimleri, kentsel alanlarda, belediye başkan adaylarını ön plana çıkararak, daha çok yerelin etkisi altında gerçekleşmektedir. Bunun yanı sıra BŞB başkanlığı seçimlerinde, ilk kez hem

kentsel alanlarda hem de kırsal alanlarda yaşayanlar oy kullanacaklardır ki böylesine karma bir seçmen profili yalnızca İGM seçimlerinde söz konusudur.

Çizelge 3: 6360 Sayılı Yasa Öncesinde BŞB Bulunan 16 İlde, 2009 Yılı Yerel Seçimlerinde En Fazla Oy Almış Beş Siyasal Parti'nin Oy Oranları³

İLLER	İGM Seçimi Oy Oranları						BŞB Başkanlığı Seçimleri Oy Oranları					
	AKP	CHP	MHP	DTP	Saadet Partisi	XP ⁴	AKP	CHP	MHP	DTP	Saadet Partisi	XP ⁵
Adana	29.8	23.0	27.2	8.0	2.6		29.6	26.2	29.7	9.3	1.6	
Ankara	37.4	29.7	24.0	0.6	2.0		38.5	31.3	27.4	0.5	1.2	
Antalya	31.1	32.8	21.2	1.9	2.8		33.6	40.9	17.6	3.8	1.8	
Bursa	43.0	22.0	16.2	1.5	5.1		47.2	27.0	12.3	0	3.0	
D. Bakır	30.5	1.0	0.8	59.2	1.7		31.8	0.6	0.3	65.1	0.6	
Erzurum	48.0	3.5	20.2	5.6	8.6		56.9	1.1	33.9	1.2	5.8	
Eskişehir	36.1	10.2	11.8	0.1	2.2	DSP 32.5	37.1	2.8	5.7	0	1.6	DSP 51.5
G. Antep	48.6	22.8	8.5	5.2	4.7		53.3	30.2	5.0	5.7	3.3	
İstanbul	40.1	33.5	7.3	4.6	7.3		44.7	37.0	5.0	4.5	4.9	
İzmir	29.0	48.3	9.7	3.6	1.1		30.4	56.2	7.0	0	0.9	
Kayseri	51.1	9.5	25.2	0	4.1		61.0	8.6	22.6	0	4.5	
Kocaeli	42.1	26.6	9.9	1.8	11.8		47.5	31.7	6.5	1.7	8.6	
Konya	54.7	8.2	19.2	0.9	9.5		68.4	3.2	10.9	0.9	14.8	
Mersin	25.4	22.6	31.3	10.2	1.4		21.2	30.9	24.8	18.1	0.6	
Sakarya	42.7	10.3	27.9	0.6	9.7		44.8	7.7	36.7	0	7.2	
Samsun	45.8	14.8	23.1	0	4.1		48.1	21.2	20.6	0	3.9	

6360 sayılı Yasa ile BŞB sınırlarının mülki sınırla örtüştürülmüş olmasının, yerel siyasete olası etkilerini değerlendirmek için Çizelge 3'te de görüleceği gibi, öncelikle BŞB bulunan 16 ilde, Türkiye genelinde en fazla oy almış olan beş siyasal parti için bir karşılaştırma yapılmış, altıncı bir sütunda ise ilk beş içerisinde girmese de o ildeki yerel seçimlerde % 10'un üzerinde oy alan siyasal partilerin almış oldukları oy oranları gösterilmiştir.

Çizelge 4'de ise 6360 sayılı Yasa ile BŞB kurulmuş olan 14 ilde, 2009 yılı yerel seçimleri, İGM ve merkez ilçe belediye başkanlığı sonuçları ile ilgili bir karşılaştırma⁶ yapılmıştır.

³ 2009 Yılı Yerel Seçim Sonuçları kullanılarak hazırlanmıştır. (TÜİK)

⁴ 2009 yılı İGM seçim sonuçlarına göre Türkiye genelinde ilk beş siyasal parti arasına girememekle birlikte, o ilde %10'un üzerinde oy alan siyasal partilerin ve bağımsız adayların oy oranları.

⁵ 2009 yılı BŞB Başkanlığı seçim sonuçlarına göre, Türkiye genelinde ilk beş siyasal parti arasına girememekle birlikte, o ilde %10'un üzerinde oy alan siyasal partilerin ve bağımsız adayların oy oranları.

⁶ 2009 Yılı Yerel Seçim Sonuçları kullanılarak hazırlanmıştır. (TÜİK)

Çizelge 4: 6360 Sayılı Yasa ile BŞB Kurulmuş Olan 14 İilde, 2009 Yılı Yerel Seçimlerinde En Fazla Oy Almış Beş Siyasal Parti'nin Oy Oranları

İLLER	İGM Seçimi Oy Oranları (%)						Belediye Başkanlığı Seçimleri Oy Oranları(%)					
	AKP	CHP	MHP	DTP	Saadet Partisi	XP ⁷	AKP	CHP	MHP	DTP	Saadet Partisi	XP ⁸
Aydın	26.0	28.1	23.6	3.2	1.3		25.4	25.9	24.8	0	1.0	DP 19.2
Balıkesir	35.0	23.7	22.2	0.8	2.8		36.3	20.5	41.0	0	2.9	
Denizli	35.5	28.0	21.7	1.3	1.4		40.0	30.1	21.9	1.8	0.8	
Hatay	32.4	27.2	19.6	1.5	2.9		48.3	36.2	9.1	0	1.2	
K.Maraş	51.3	9.3	19.4	0.9	3.7		64.8	2.1	22.0	0.4	2.9	
Malatya	50.2	17.0	7.6	1.4	15.5		53.0	13.7	1.9	0	29.2	
Manisa	35.6	18.6	26.3	2.9	1.9		34.8	13.0	38.3	5.7	1.0	
Mardin	27.2	3.5	0.8	43.7	3.9		45.0	3.0	0.6	36.3	2.3	DP 10.6
Muğla	26.1	34.3	20.0	1.3	0.6		20.1	46.2	24.3	0.8	0.4	
Ordu	42.8	12.9	17.1	0	4.0	DSP 13.6	38.7	2.3	0	0	1.4	DSP 52.8
Şanlıurfa	39.5	2.7	5.5	19.0	16.2	DP 11.1	39.2	0.4	1.1	10.8	0	Bğm. 44.1
Tekirdağ	27.2	37.0	12.5	1.6	2.5		26.9	45.5	18.7	0.7	3.3	
Trabzon	45.1	18.0	14.1	0	9.1		47.8	40.8	5.1	0	4.1	
Van	34.2	2.5	1.4	48.1	5.9		39.6	0.7	0.8	53.1	3.5	

Otuz il kapsamında Çizelge 3 ve 4'e yansımış olan 2009 yılı Yerel Seçim sonuçlarına göre, 16 BŞB'nin 10'unu AKP, 3'ünü CHP kazanırken, MHP, DTP ve DSP de birer büyükşehir belediye başkanlığı kazanmıştır. Ayrıca günümüzde büyükşehir belediyesine dönüşmüş olan 14 ilde AKP 6, CHP 3, MHP 2 belediye başkanlığı, DTP, DSP ve bağımsız adaylar ise birer belediye başkanlığı kazanmıştır.

Sonuç olarak, 2009 Yerel Seçimleri sonrasında, BŞB/merkez ilçe belediye başkanlıkları ile ilgili olarak aşağıdaki çizelgeye yansıyan bir yerel-siyasal tablo ortaya çıkmıştır.

⁷ 2009 yılı İGM seçim sonuçlarına göre Türkiye genelinde ilk beş siyasal parti arasına girememekle birlikte, o ilde %10'un üzerinde oy alan siyasal partilerin ve bağımsız adayların oy oranları.

⁸ 2009 yılı Belediye Başkanlığı seçim sonuçlarına göre, Türkiye genelinde ilk beş siyasal parti arasına girememekle birlikte, o ilde %10'un üzerinde oy alan siyasal partilerin ve bağımsız adayların oy oranları.

Çizelge 5: BŞB Bulunan 30 İilde 2009 Yerel Seçimleri Sonuçlarına Göre Siyasal Partilerin ve Bağımsız Adayların Kazanmış Olduğu Büyükşehir/ Merkez İlçe Belediye Başkanlıkları⁹

Siyasal Partiler	Büyükşehir Belediye Başkanlığı Kazanılan İller	Belediye Başkanlığı Kazanılan İller
AKP	1. Ankara 2. Bursa 3. Erzurum 4. Gaziantep 5. İstanbul	6. Kayseri 7. Kocaeli 8. Konya 9. Sakarya 10. Samsun
CHP	1. Antalya 2. İzmir 3. Mersin	1. Denizli 2. Hatay 3. K.Maraş 4. Malatya 5. Mardin
MHP	1. Adana	1. Balıkesir 2. Manisa
DTP	1. Diyarbakır	1. Van
DSP	1. Eskişehir	1. Ordu
Bağımsız		1. Ş.Urfa
Toplam	16	14

2009 yılı İGM seçim sonuçları ile büyükşehir belediye ve belediye başkanlığı seçim sonuçlarının karşılaştırılması, bize bir takım veriler sunmakla birlikte, şu noktaları da belirtmekte yarar bulunmaktadır. Nispi temsil ile geniş seçim çevresi sisteminin uygulandığı İGM seçimlerinde, seçmenler parti tercihlerinde ısrar etmekte ve hangi partiyi destekliyorlarsa ona oy verme eğilimi içerisinde olmakta; buna karşılık basit çoğunluğun uygulandığı belediye başkanlığı seçimlerinde, seçmenler kendi partilerine yönelik görüşlerinde ısrarlı olduklarında oylarının boşa gidebileceğini ve/veya istemedikleri adayın kazanabileceğini dikkate almak durumunda kalmaktadırlar. Bu da belediye başkanlığı seçimlerinde, siyasal parti tercihi ve adayın iktidar partisinden olup olmaması halen önemli rol oynamakla birlikte, seçmenlerin farklı stratejiler üretmelerine, asıl parti tercihlerinden ayrılarak adayların özelliklerini ve önerilerini daha fazla dikkate almalarına neden olabilmektedir (Kamalak vd., 2013:7). Bu durum stratejik oy kullanma davranışı olarak değerlendirilmektedir. Bayraktar ve arkadaşlarının il genel meclislerini konu aldıkları bir çalışmada (2011) bu yönde somut veriler ortaya çıkmıştır. Kamalak (2013)'ın aktarmış olduğu bu çalışmaya göre, siyasal partilerin bir seçim çevresinde İGM seçimlerinde yakalamış oldukları oy oranları, aynı seçim çevresinde bulunan belediye veya BŞB başkanlığı seçimlerinde çok önemli değişkenlikler göstermektedir. Buna göre seçmenler, partisinin belediye başkan adayının seçimi kazanma olasılığının düşük olduğu durumlarda, parti aidiyeti güçlü ise, İGM seçimlerinde kendi partisine oy verirken, belediye başkanlığı seçimlerinde stratejik oy verme davranışı göstererek oy tercihlerini değiştirebilmektedir. Aynı çalışmada yapılan analize

⁹ 2009 Yılı Yerel Seçim Sonuçları kullanılarak hazırlanmıştır. (TÜİK)

göre, stratejik oy verme eğilimleri belediyeler küçüldükçe artmakta, ayrıca büyükşehirden beldeye doğru inildikçe ulusal siyasetin yerel seçimler üzerindeki etkisi azalmaktadır.

Bu çerçevede, 2014 yılı Mart ayında yapılacak olan BŞB başkanlığı seçimleri ile ilgili olarak, parlamentoda bulunan dört siyasal partiyi kapsayan bazı değerlendirmeler ve kestirimlerde bulunmak mümkündür. Elbette ki seçim sonuçlarını etkileyecek çok farklı değişkenler olacaktır. Örneğin partilerin bir seçim çevresinde İGM seçimlerinde almış oldukları oy oranlarının, aynı seçim çevresindeki belediye/BŞB başkanlığı seçimlerinde önemli oranlarda değişmesine neden olabilecek, başta BŞB başkan adaylarının özellikleriyle ilgili olmak üzere bir takım yerel etkenler ortaya çıkabilecektir. Ancak çalışma konumuz olan, BŞB sınırlarını değiştirerek ilin mülki sınırları ile örtüştüren 6360 sayılı Yasa'nın, sırf bu değişiklikten dolayı, BŞB başkanlığı seçimleri üzerinde çok önemli etkileri olabilecektir. Bu kapsamda Çizelge 3 ve Çizelge 4'e yansıtılmış olduğumuz ve bize 2014 yerel seçimleri ile ilgili olarak en tutarlı veriler sunabileceğini düşündüğümüz karşılaştırmaları değerlendirdiğimizde şu saptamaları yapabilmek mümkündür:

1. Türkiye'nin genel olarak, hem kentsel hem de kırsal alanlarında çok güçlü oy potansiyeline sahip olan AKP'nin, 2014 Yerel Seçimlerinde eskiden var olan ve yeni kurulmuş olan büyükşehir alanlarında güçlü konumunu Mardin dışında koruyacağı tahmin edilmektedir. Ayrıca AKP'nin, 2009 Yerel Seçimlerinde büyükşehir/belediye başkanlıklarını farklı partilerin ve bağımsız adayların kazanmış olduğu bazı illerde BŞB başkanlıklarını kazanma olasılığı da söz konusudur. Örneğin, 2009 Yerel Seçimlerinde Adana BŞB ile Balıkesir ve Manisa Belediye Başkanlıklarını kazanmış olan MHP ve Ordu¹⁰ Belediye Başkanlığını kazanmış olan DSP'nin, 2014 yılında yapılacak yerel seçimlerde bu başkanlıkları AKP'ye kaptırma olasılığı bulunmaktadır. Ayrıca belediye başkanlığını bağımsız adayın¹¹ kazanmış olduğu Şanlıurfa'da, BŞB başkanlığını AKP'nin kazanma olasılığı çok yüksektir. Mardin'de ise AKP, 2009'da kazanmış olduğu belediye başkanlığını 2014 yılı seçimlerinde DTP'ye kaptırma riskiyle karşı karşıyadır.
2. Daha çok seçmenlerin kendi yaşam biçimleri ekseninde, kentli reflekslerle oy verme eğiliminde olduğu, özellikle Akdeniz ile Ege kıyı kentlerinde ve batıda bulunan bazı illerde daha güçlü konumda olan CHP, 2009 Yerel Seçimlerinde kazanmış olduğu büyükşehir/belediye başkanlıklarını koruyabilme potansiyeline sahip görünmektedir. Örneğin, 2009 Yerel Seçimlerinde CHP'nin kazanmış olduğu Antalya,

¹⁰ Ordu Belediye Başkanı 2011 yılında CHP'ye geçmiştir. "Ordu Belediye Başkanı CHP'ye Katılıyor", 2011, [www.ntvmsnbc.com/id/25173583], Erişim Tarihi: 04.08.2013.

¹¹ Bağımsız aday olarak Şanlıurfa Belediye Başkanlığını kazanmış olan Ahmet Eşref Fakıbaba 2013 yılında AKP'ye geçmiştir. "Fakıbaba Ak Parti'ye Geçti", 2013, [www.hurriyet.com.tr/gundem/22413848.asp.], Erişim Tarihi: 01.09.2013.

İzmir ve Aydın, ayrıca DSP'nin kazanmış olduğu Eskişehir¹² BŞB/belediye başkanlıklarını, bu partinin yeniden kazanma olasılığı yüksektir. Ancak aynı seçimlerde Mersin BŞB Başkanlığını kazanmış olan CHP'nin, bu ilde BŞB başkanlığını MHP'ye kaptırma olasılığı bulunmaktadır.

3. 2009 yılında yapılmış olan yerel seçimlerde MHP, Adana BŞB ve Balıkesir ve Manisa Belediye Başkanlıklarını kazanmıştır. Ancak 2009 yılı İGM seçim sonuçları ile karşılaştırmalı bir değerlendirme yapıldığında MHP'nin Adana BŞB Başkanlığı ile Balıkesir ve Manisa Belediye Başkanlıklarını AKP'ye kaptırma olasılığının yüksek olduğu görülmektedir.
4. Söz konusu yerel seçimlerde Diyarbakır BŞB ile Van Belediye Başkanlığını kazanmış olan DTP'nin, 2014 yerel seçimlerinde aynı illerde BŞB başkanlıklarını tekrar kazanabileceğini, bunun yanı sıra Mardin BŞB Başkanlığını da kazanabilme olasılığının yüksek olduğunu söylemek mümkündür.

Elbette ki bu öngörüler, yalnızca 2009 Yerel Seçimlerinde ortaya çıkan İGM ve büyükşehir/belediye başkanlığı seçim sonuçlarının karşılaştırılması sonucunda ulaşılan veriler ve bulgular üzerinden yapılan bir değerlendirmedir. Bilindiği gibi, sosyal olgu ve olayları etkileyen çok farklı değişkenler vardır ve yukarıdaki analizler yalnızca var olan veriler üzerinden hareketle yapılmıştır. Örneğin 2013 yılının sonlarında, 17 Aralık'ta gündeme gelen ve Türkiye'yi derinden sarsan yürütme-yargı geriliminin 2014 Yerel Seçimleri'ni nasıl ve ne oranda etkileyeceği bilinmemektedir.

6360 sayılı Yasa'nın yerel siyaset üzerine farklı bir etkisi de siyasal katılım konusunda ortaya çıkacaktır. Bu yasa çerçevesinde 30 ilde bulunan il özel yönetimleri, belde belediyeleri ve köy yönetimlerinin tüzel kişiliklerinin sona erdirilmesi ile birlikte, bu yerel yönetim birimlerinin karar alma organları olan il genel meclisleri, belediye meclisleri ve köy ihtiyar meclisleri de kapatılmış olacaktır. Karar alma mekanizmalarına olan halk katılımının azaltılması ile birlikte, yerel yönetimlerin "siyaset ve demokrasi okulu" olma işlevlerinin de önemli ölçülerde zayıflayacağını söylemek mümkündür.

Kentsel Yapıya Etkileri

Gelişmekte olan bir ülke olarak, imar ve planlama konusu Türkiye kentlerinin belki de en önemli sorunlarından birisidir. Türkiye'de imar planlaması konusunda yetkilendirilmiş çok sayıda kamu kurumu ve kuruluşu bulunmakla birlikte, bu konudaki önemli yetkiler yerel yönetimlere bırakılmıştır. 6360 sayılı Yasa ile BŞB sayısı 30'a yükseltilirken, sınırları da ilin mülki sınırları ile örtüştürülmüştür. Kuşkusuz ki bu düzenlemeler, bu illerde

¹² Eskişehir BŞB Başkanı 2011 yılında CHP'ye geçmiştir, "Büyükerşen CHP'ye Katıldı", 2011, [www.haberturk.com/gundem/haber/605428], Erişim Tarihi: 05.09.2013

var olan imar ve planlama düzeninde de önemli değişiklikleri beraberinde getirecektir.

5216 sayılı Yasa'ya göre, nazım planlarının hazırlanması konusunda BŞB, uygulama imar planlarının hazırlanması konusunda ise ilçe belediyeleri yetkilendirilmişti. Ayrıca, henüz BŞB statüsüne kavuşmuş olan illerde, bütün belediyelerin kendi nazım ve uygulama imar planlarını yapma yetkileri bulunmaktaydı. Birden fazla belediyenin bulunduğu bütünleşik kentsel alanlarda, farklı imar planlarından kaynaklanan bir takım kentsel sorunların yaşanmakta olduğu da bilinmektedir. Ancak yeni düzenleme ile birlikte, tüm il alanı BŞB sınırı içinde kalacağı için, BŞB ildeki tüm imar ve planlama düzeninin başlıca sorumlusu olacak, ayrıca ilçe belediyelerinin hazırlamış oldukları imar planlarını denetleme yetkisini de elinde bulunduracaktır. Bu türden yetkilerin tek elde toplanmış olmasının kent, kentleşme ve planlama üzerindeki etkileri de gelecek dönemlerdeki uygulamalar sonucunda ortaya çıkacaktır. Kentsel planlama konusunda 6360 sayılı Yasa'nın getirmiş olduğu yöntemi eleştiren Keleş (2012), bu yöntemin iki basamak arasındaki uyumsuzlukların giderilmesine katkıda bulunmadığını, aynı zamanda büyükşehir ilçe belediyelerinin bir yerel yönetim birimi olarak sahip olmaları gereken özerklikle bağdaşmadığını belirtmektedir.

Yeni yasanın, BŞB kentsel alanlarında daha sağlıklı kentsel yapılaşmaların ortaya çıkması yönünde olumlu katkılar yapabileceğini düşündüğümüz düzenlemeleri de söz konusudur. 6360 sayılı Yasa'ya göre, İstanbul ve Kocaeli BŞB'leri hariç, diğer tüm büyükşehir, büyükşehir ilçe belediyeleri ve bağlı idareleri, yatırım bütçelerinin en az %10'unu on yıl süre ile bu yasa kapsamında belediye sınırlarına yeni dahil edilmiş olan yerleşim yerlerinin altyapı hizmetleri için ayırmaları ve kullanmaları konusunda zorunlu tutulmuştur. Bu çerçevede BŞB'leri ve ilçe belediyeleri, kendi sınırlarına yeni dahil edilecek olan yerleşim alanlarının altyapı hizmetleri için zorunlu olarak belli miktarlarda ödenek ayırmak zorunda kalacaklardır ki bu durumda BŞB sınırları içerisinde, altyapıları için standart harcamaların yapılmış olduğu yeni kentsel alanların ortaya çıkabilmesi söz konusu olacaktır.

6360 sayılı Yasa'nın getirmiş olduğu yeni düzenleme imar ve planlama hizmetleri konusunda kimi üstünlüklere (İstanbul ve Kocaeli modeli gibi) sahip olmakla birlikte, diğer büyükşehirlerin hem nüfus hem de kapladıkları alan bakımından farklılıkları da göz önünde bulundurulmalıdır. Dolayısıyla büyükşehir merkezine uzak olan yerleşim birimlerine etkin ve verimli hizmet sunumu konusunda bir takım sorunların yaşanması olasıdır. İmar planlarının uygulama ve denetim araçlarının kullanılması bakımından coğrafi uzaklık hizmetin etkin ve verimli sunulmasını olumsuz etkileyecektir (Keleş, 2012; Gözler, 2013). Keleş'in de vurguladığı gibi, yeni yasayla getirilen düzenlemeler arasında en rahat savunulabilecek olanların, imar ve planlamadaki birlik ve bütünselliği sağlayan düzenlemeler olduğunu belirtmek gerekir.

Mali Yapı Üzerine Etkileri

6360 sayılı Yasa'nın getirdiği en önemli düzenleme, bölüşüm ilkelerinin değiştirilerek yerel yönetimlerin paylarının yeniden düzenlenmesidir. Bu yasa öncesindeki uygulamaya göre yerel yönetimlerin finansmanı için genel bütçe vergi gelirlerinden çeşitli paylar aktarılmaktaydı. Bu çerçevede, genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının % 2,85'i büyükşehir dışındaki belediyelere, % 2,50'si büyükşehir ilçe belediyelerine ve % 1,15'i il özel idarelerine ayrılmaktaydı. BŞB sınırları içinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının % 5'i ile genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamı üzerinden büyükşehir ilçe belediyelerine ayrılan payların % 30'u BŞB payı olarak ayrılmaktaydı. Bu dağıtım ve paylaştırmada ise yalnızca "nüfus" ölçütü göz önünde bulundurulmaktaydı (İzci ve Turan, 2013: 134).

6360 sayılı Yasa'nın getirmiş olduğu yeni düzenleme ile genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının % 1.50'si büyükşehir dışındaki belediyelere, % 4.50'si büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerine ve % 0.5'i de il özel idarelerine aktarılmaktadır. Yine "Özel Tüketim Vergisi Kanunu'na ekli (I) sayılı listede yer alan mallardan tahsil edilen özel tüketim vergisi hariç olmak üzere, BŞB sınırları içinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının % 6'sı ile genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamı üzerinden büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerine ayrılan payların % 30'u BŞB payı olarak ayrılmaktadır." Söz konusu % 6'lık payın % 60'ı doğrudan o ilin büyükşehir belediyesine aktarılırken, kalan % 40'lık paylardan bir havuz oluşturulacak ve bu havuzda biriken kaynağın % 30'u büyükşehir belediyelerinin yüzölçümleri, % 70'i ise nüfuslarına göre bütün büyükşehir belediyeleri arasında pay edilecektir. Bu da göstermektedir ki bir ilde bulunan BŞB, bir yandan kendi sınırları içerisinde yapılacak olan genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının % 6'sı kapsamında bir pay alırken, bir yandan da o ilde bulunan ilçe belediyelerine ayrılacak olan payların % 30'unu alacaktır. Ayrıca dağıtım ve paylaşıtırma konusunda nüfusun yanı sıra, artık "yüzölçümü" ölçütü de göz önünde bulundurulacaktır. Bu düzenlemenin, yüzölçümü fazla olan ve bundan dolayı da daha geniş alanlara kentsel hizmet götürmek zorunda kalan büyükşehir belediyeleri için olumlu bir düzenleme olduğunu söyleyebiliriz.

6360 sayılı Yasa'nın getirmiş olduğu mali düzenlemeler ile ilgili değerlendirmeler kapsamında, Koyuncu (2012), 2011 yılı verilerini yeni düzenlemeyle karşılaştırmış, merkezden transfer edilen payların, belediye ve il özel yönetimlerinin bütçe gelirleri içindeki oranının % 48'den % 50'ye çıktığını vurgulamıştır. Koyuncu, ayrıca bu payların GSYİH içindeki oranının da % 1.93'ten % 2.20'ye yükseldiğini, dolayısıyla payların mali büyüklüğünün % 12 oranında arttığını belirtmektedir. Koyuncu'nun bu konuda diğer bir saptaması ise, 56.5 milyonluk bir nüfusa hizmet sunacak olan büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyelerinin, toplam yerel yönetim payının % 81'ini alacak olmasıdır. Önceki düzenlemeye göre, 38 milyonluk bir nüfusa hizmet götüren büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyelerinin almış oldukları bu pay % 59 oranındaydı.

Yeni dönemde gerçekleşmesi beklenen yerel yönetim payları ile ilgili tahakkuk artışları konusunda iki farklı çalışmada (Koyuncu, 2012; Yıldız, 2013) farklı artış oranları ortaya çıkmıştır. Bu iki çalışmadan yararlanılarak, en fazla ve en az tahakkuk artışı ortaya çıkacak bazı büyükşehir belediyeleri ile tahmini oranlar Çizelge 6'da gösterilmeye çalışılmıştır. Çizelgede, Koyuncu'nun çalışmasında ortaya çıkan tahmini oranlar "1. Tahmin" sütununda, Yıldız'ın çalışmasında ortaya çıkan tahmini oranlar "2. Tahmin" sütununda gösterilmiştir.

Yeni dönemde gerçekleşecek olan yerel yönetim paylarını, sayıları otuza ulaşan büyükşehir belediyelerine uyarlayan Koyuncu'ya göre yeni düzenleme ile en fazla tahakkuk artışı, Çizelge 6'da da görüleceği gibi, % 90 ile Muğla'da, % 77 ile Van'da ve % 71 ile Erzurum'da gerçekleşecektir. Payların artmasına karşın İstanbul'un % 4'lük bir kayıp yaşayacağını belirten Koyuncu, Ankara ve İzmir'de ise sadece % 4'lük bir artışın gerçekleşeceğini altını çizmektedir.

Kişi başına TL cinsinden artışta ise yine Erzurum 197 TL, Muğla 186 TL ve Van için 167 TL'lik bir artış gerçekleşmiş olacaktır. Öte yandan yine aynı çalışmaya göre, belediye sınırlarının il sınırlarına genişlemesiyle aktarılan paylarda da bir değişim olmaktadır. Mersin örneğinde BŞB'nin aldığı pay % 55 artarken daha önce BŞB sınırlarında ikamet eden bir kişiye düşen pay ise % 20 azalmaktadır.

Çizelge 6: 6360 Sayılı Yasa Kapsamında En Fazla ve En Düşük Tahakkuk Artışı Yaşanacak Bazı Büyükşehir Belediyeleri¹³

En Fazla Tahakkuk Artışı Gerçekleşecek BŞB'leri			En Düşük Tahakkuk Artışı Gerçekleşecek BŞB'leri		
BŞB'leri	Oranlar (%)		BŞB'leri	Oranlar (%)	
	1. Tahmin	2. Tahmin		1. Tahmin	2. Tahmin
Muğla	% 90	% 165	İstanbul	% -4	% 5
Van	% 77	% 151	Ankara	% 4	% 6
Erzurum	% 71	% 136	İzmir	% 4	% 14

Yıldız (2013) ise otuz BŞB arasında en fazla ve en az tahakkuk artışı yaşanacak iller konusunda Koyuncu ile aynı illere vurgu yaparken, artış oranlarında farklı rakamlar ortaya koymaktadır. Yukarıdaki çizelgede görüleceği gibi, otuz BŞB arasında en fazla tahakkuk artışı yine sırasıyla Muğla, Van ve Erzurum'da gerçekleşecek, ancak bu artış oranları sırasıyla % 165, % 151 ve % 136 olacaktır. Buna karşılık tahakkuk artışının en az gerçekleşeceği büyükşehir belediyeleri ise sırasıyla % 5 ile İstanbul, % 6 ile Ankara ve % 14 ile İzmir olacaktır.

¹³ Koyuncu (2012) ve Yıldız (2013)'ün Çalışmalarından yararlanılarak hazırlanmıştır. (TÜİK)

Kişi başına TL cinsinden artış ise en fazla % 85 ile Tekirdağ, % 83 ile Muğla ve % 59 ile Erzurum'da gerçekleşirken, bu artışın en düşük yaşanacağı büyükşehir belediyeleri ise sırasıyla % 4 ile İstanbul ve Ankara, % 5 ile Sakarya olacaktır.

6360 sayılı Yasa ile büyükşehir belediyelerinin gelirlerinde artışa neden olacak daha farklı düzenlemeler de vardır. Örneğin, yeni yasa ile büyükşehir sınırlarına dahil edilecek olan köylerde yaşayanlar da artık, 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu gereğince Emlak Vergisi, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu gereğince de vergi, harç ve katılım payları ödemek zorundadırlar. Bilindiği gibi, Emlak Vergisi Kanunu'nun 8 ve 16. Maddelerine göre bina, arazi ve arsa vergileri BŞB sınırları ve mücavir alanları içinde % 100 artırımlı olarak uygulanmaktadır. Yani bina vergisi meskenlerde binde iki, diğer binalarda binde dört, arazi vergisi binde iki, arsa vergisi ise binde altı olarak uygulanacaktır. Bu durumda köylerde yaşayanların da artık bu vergileri % 100 artırımlı ödemeleri ile birlikte büyükşehir belediyelerinin vergi gelirlerinde artışlar söz konusu olacaktır. Aynı şekilde, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer 44. maddesi gereğince konutlara ait Çevre Temizlik Vergisi, su tüketim miktarı esas alınmak suretiyle metreküp başına büyükşehirlerde 24 kuruş diğer yerlerde 19 kuruş (42 Seri No'lu Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği ile 01.01.2013 tarihinden itibaren) olarak hesaplanmaktadır. İşyerleri ve diğer şekilde kullanılan binalara ait Çevre Temizlik Vergisinin ise büyükşehirlerde % 25 artırımlı uygulanacağı belirtilmiştir. Dolayısıyla BŞB mücavir alanı içerisinde bulunan bütün mükellefler de çevre temizlik vergisini BŞB tarifesi üzerinden ödeyeceklerdir. Kırsal alalarda yaşayanların da harç ve katılım payları ödemek zorunda kalmaları ve Çevre Temizlik Vergisi'ni % 25 oranında artırımlı ödemeleri büyükşehir belediyelerinin gelirlerinde artışlara neden olabilecektir. Ancak 6360 sayılı Yasa'nın Geçici Madde 1, 15. Fıkrasına göre, bu vergi, harç ve katılım payları uygulaması beş yıl süre ile ertelenmiştir.

Bilindiği gibi, belediye gelirlerinin artması belediye hizmetlerinin niteliğini daha da artırırken aynı zamanda belediye hizmetlerinin sunumuna yönelik talebi de arttıracaktır. Yerel maliye sistemindeki bu düzenlemelerle birlikte belediyelerdeki özelleştirme sürecinin artarak devam edeceği, belediyelerin daha fazla borçlanabileceği, hizmet maliyetlerinin artacağı da söylenebilir.

6360 Sayılı Yasa İle İlgili Genel Değerlendirme

6360 sayılı Yasa, BŞB yapısında çok önemli değişiklikleri ve dönüşümleri de beraberinde getirmiştir. Bu değişim ve dönüşümlerle ilgili olarak şu değerlendirmeler yapılabilir:

1. Yasa büyükşehir tanımını değiştirmiş ve artık BŞB sınırları ilin mülki sınırları ile örtüşmüştür. Toplam nüfusu 750.000'den fazla olan illerin

- il belediyeleri, yeni yasa ile BŞB'ne dönüştürülmüş, böylece yasa BŞB olma koşulunu daha da kolaylaştırmıştır.
2. 6360 sayılı Yasa'ya göre, BŞB kurulmuş olan illerdeki il özel yönetimleri, belde belediyeleri ve köy yönetimleri statüsüne son verilmekte, ayrıca bu belde ve köyler bağlı buldukları ilçenin bir mahallesine dönüştürülmektedir. Yasa ile BŞB kurulmuş olan illerde bu yerel yönetim birimlerinin kapatılmış olması ve yerel hizmetlerin yalnızca BŞB tarafından yerine getirilecek olması oldukça tartışmalı bir düzenlemedir. Gözler (2013)'in de vurguladığı gibi, Anayasa'da il, belediye ve köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarının, tüm il düzeyinde tek bir yerel yönetim birimi tarafından değil de karar organları halk tarafından seçilmiş olan farklı tür yerel yönetim birimleri tarafından karşılanması öngörülmüştür. Çünkü bu üç ayrı yerel yönetim biriminde yaşayan halkın mahallî müşterek ihtiyaçları birbirinden çok farklıdır. Bu nedenle il, belediye ve köy halkının mahallî müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere yalnızca BŞB olarak tek bir tür yerel yönetim birimi oluşturulması Anayasa'ya aykırıdır.
 3. Ayrıca 6360 sayılı Yasa ile en yakın ilçelerin birer mahallesine dönüştürülmüş olan belde belediyeleri ve köylerle ilgili olarak, "yerel hizmetlerin bütünlüğü" ve "BŞB merkezine uzaklıklarından dolayı hizmetlerin ulaştırılması" konularında da bir tartışma yaşanmaktadır. Kent merkezlerine çok yakın ve onlarla iç içe girmiş belde belediyeleri ve köylerin tüzel kişiliklerinin kaldırılması ve mahalleye dönüştürülmeleri Anayasa'ya aykırı olmayabilir. Ancak en yakın kent merkezine 50-60 km. uzaklıkta bulunan belde belediyeleri ve köyler de vardır ki bu yerel birimlerin tüzel statülerine son verilerek, tüzel kişiliği olmayan birer mahalleye dönüştürülmeleri, Anayasa'ya aykırı olduğu gibi, gerçekte köy halkı olan ve yapılan bir düzenleme ile bir çırpıda "mahalle sakinleri"ne dönüştürülen insanlara, onların sorun ve ihtiyaçlarına hem coğrafi hem de sosyal anlamda çok uzak bulunan merkezlerden yerel hizmet ulaştırılması bir çok sorunu da beraberinde getirecektir. Ayrıca söz konusu yerleşim birimleri ile ilgili kararların, bu birimlerden çok uzakta bulunan belediye meclisleri tarafından alınması subsidiarity ilkesine de aykırıdır.
 4. Yeni yasa ile otuz ilde bulunan il özel yönetimleri, belde belediyeleri ve köy yönetimlerinin tüzel kişiliklerinin sona erdirilmesiyle, bu birimlerin karar alma organları olan il genel meclisleri, belediye meclisleri ve köy ihtiyar meclisleri de kapatılmış olacaktır. Bu durumda, karar alma mekanizmalarına olan halk katılımı önemli ölçüde azalacaktır.
 5. 6360 sayılı Yasa kapsamında, büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerde, "Yatırım İzleme ve Koordinasyon Merkezi" adıyla bir birim oluşturulmaktadır. Yatırım İzleme ve Koordinasyon Merkezinin sevk ve idaresi, illerde valilik, ilçelerde ise kaymakamlar tarafından yerine getirilecektir. Bu durum, mülki idare amirleri ile belediyeler arasında sorun ve anlaşmazlıkların yaşanabilmesi riskini de beraberinde

getirmektedir. Çünkü bu yasa ile belediyeler yatırımda bulunacak, hizmetlerini sunmaya çalışacak ama bunun sevk ve idaresinden mülki idareler de sorumlu olacaktır.

6. Yeni yasa ile birlikte kırsal alanlarda, yani büyükşehir sınırlarına dahil edilecek köylerde yaşayanların da artık Emlak Vergisi, Çevre Temizlik Vergisi, harç ve katılım payları ödemek zorunda kalmaları, kırsal alanlarda yaşamı oldukça zorlaştıracaktır. Gerçi, 6360 sayılı Yasa'nın Geçici Madde 1, 15. Fıkrasına göre, bu vergi, harç ve katılım payları uygulaması beş yıl süre ile ertelenmiştir. Ancak buna rağmen, beş yıl gibi kısa bir süre sonra BŞB sınırları içerisindeki kırsal alanlarda yaşayan kır halkı, çok önemli miktarlar içerecek vergilerle karşı karşıya kalacaklardır. Bu durum, zaten kırsal alanlarda kronik hale gelmiş olan yoksulluğun daha da derinleşmesine ve kırdan kente göçün artmasına da neden olabilecektir.
7. 6360 sayılı Yasa'nın başka bir düzenlemesine göre büyükşehir sınırlarına dahil edilecek olan ve köylerde, içme ve kullanma suları için alınacak ücret, beş yıl süreyle en düşük tarifenin % 25'ini geçmeyecek şekilde belirlenecektir. 10.7.2004 tarihli ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun geçici 2. Maddesi ile köy tüzel kişiliği kaldırılarak mahalleye dönüştürülen yerlerde de bu fıkra hükmü uygulanacaktır. Bu uygulama ile beş yıl beklenmeden içme ve kullanım suyu için büyük ücretler ortaya çıkacaktır ki, Türkiye'de kullanılan suyun %75'inin tarımda kullanıldığı düşünülürse, bu uygulama çiftçi ve kırdaki aileler için büyük bir maliyeti de beraberinde getirecektir.
8. 6360 sayılı Yasa'ya göre, maden üretim faaliyetleri ile bu faaliyetlere dayalı ruhsat sahasındaki tesisler için işyeri açma ve çalışma ruhsatına ilişkin yetki ve görevler, il özel yönetimlerinin tüzel kişiliğinin kaldırıldığı illerde valiliklerce yürütülecektir. Bu durumun, tarım toprakları üzerinde yeni bir baskı unsuru oluşturup oluşturmayacağını zaman ve uygulama süreci gösterecektir.

Sonuç

1980'li yıllarla birlikte toplumsal hareketliliğin artması, kentleşme hızının yükselmesi gibi nedenler büyük kentsel alanların yönetilmesi ile ilgili olarak yeni arayışları da beraberinde getirmiştir. Büyüyen kentsel alanların yönetilmesi konusunda geliştirilen BŞB düzenlemeleri, orta büyüklükteki kentlerde de beklentiler yaratmıştır. Oldukça sorunlu bir şekilde büyüyen ve yayılan kentsel alanların yönetilmesi konusunda 2004 yılında yasalaşan 5216 sayılı Yasa BŞB olmayı zorlaştırırken, 2012 yılının sonlarında yürürlüğe giren 6360 sayılı Yasa, bilakis kolaylaştırmıştır.

6360 sayılı Yasa, genel olarak iki temel amaç üzerine inşa edilmiştir¹⁴. Birinci olarak, yasa ile hizmet sunumu bakımından daha etkili ve verimli bir yönetsel yapının inşası amaçlanmıştır. İkinci olarak da yasanın ortaya çıkardığı yeni yerel dizge ile demokratik hayata katılımı arttırmak amaçlanmıştır. Kulağa hoş gelen amaç ve beklentilerin ne oranda gerçekleşeceği yasanın uygulanması süreci ile birlikte ortaya çıkacaktır. Ancak şunu da önemle belirtmek gerekir ki, Türkiye’de uzun yıllardır gündemde olan popülist politikaların tetiklemiş olduğu büyükşehir belediyesi olma beklentileri, 6360 sayılı Yasa’nın en önemli güdüleyicisi olmuştur.

Öncelikle, 6360 sayılı Yasa’nın BŞB sınırını ilin mülki sınırları ile örtüştürmüş olmasından dolayı, sorun yaratma potansiyeli yüksek bir yasal düzenleme olduğunu belirtmek gerekir. Yasa, getirmiş olduğu yeni düzenlemelerle yerel siyasette yeni sonuçların ortaya çıkmasına neden olabileceği gibi, yeni bir takım yönetsel, kentsel ve toplumsal sorunların da ortaya çıkmasına neden olabilecektir. Çünkü yasa, mülki sınırlar içerisinde hizmet üreten köy, belde belediyesi ve il özel yönetimleri gibi geleneksel yerel yönetim birimlerini kaldırarak, büyükşehir belediyesini, ilçe belediyeleri arasında eşgüdüm sağlamak suretiyle, bu alanda hizmet üreten tek yerel yönetim birimi olarak belirlemiştir. Oysa il sınırları içerisinde yerel ihtiyaçları farklılaşan yerleşim birimleri vardır ki buralarda yaşayan insanlara yakından hizmet sunmakta görevli olan yerel yönetim birimlerinin tüzel yapılarına son verilmiştir. Bu nedenle, yeni yasayla oluşturulan uzaktan kumandalı hizmet kurgusu, hem etkili hizmet sunumu hem de demokratik yaşama katılım anlamında çok önemli sorunlar barındırmaktadır. BŞB sınırlarının, kentsel alan olsun olmasın coğrafi olarak genişletilip ilin mülki sınırları ile örtüştürülmesi, muhtemelen bazı BŞB alanlarında kırsal yaşamı kolaylaştırırken, çoğunda da zorlaştıracaktır. 6360 sayılı Yasa gereğince, BŞB içerisindeki kırsal alanlarda yaşayan halk, önemli miktarlarda vergi, harç, katılım payı gibi ödemelerle karşı karşıya kalacağı gibi, içme ve kullanım suyu için büyük ücretler ödemek zorunda kalacaktır. Bu durum, kırsal alanlarda üretimi ve yaşamı olumsuz yönde etkileyerek, kentsel alanlara göre daha yaygın görülen yoksulluğun daha da derinleşmesine neden olacaktır. Böylece zaten var olan kırdan kente göç baskısı, şiddetini daha da arttıracaktır.

Kaynakça

- Adıgüzel, Ş. 2008, "Toplumcu Anlayıştan Neo-Liberal Anlayışa, Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Dönüşümü", *18. Yüzyıldan 21. Yüzyıla Kamu Yönetiminde Reform*, Kayfor 2008, TODAİE Yayınları, s. 411-425, Ankara.
- Bayraktar, S. U., Kurt, H., Yılmaz, B., Kamalak İ. & Doğan, A. E. 2011, *Reform Sonrası İl Genel Meclisleri: Dönüşüm ve Statüko*, Yayına Hazırlayan S. Ulaş Bayraktar, Kalkedon Yayıncılık, İstanbul.

¹⁴ Yasa’nın gerekçesi, milletvekillerinin TBMM Başkanlığına sunmuş oldukları dilekçede "Genel Gerekçe" başlığı altında ayrıntılı olarak verilmiştir. [<http://www2.tbmm.gov.tr/d24/2/-1316.pdf>], Erişim Tarihi: 04.10.2013.

- Gözler, K. 2013, "6360 Sayılı Kanun Hakkında Eleştiriler, Yirmi Dokuz İlde İl Özel İdareleri ve Köylerin Kaldırılması ve İlçe Belediyelerinin Büyükşehir İlçe Belediyesi Hâline Dönüştürülmesi Anayasamıza Uygun Mudur?" <<http://www.idare.gen.tr/6360-elestiriler.pdf>>, erişim tarihi, 21.09.2013.
- Güler, M. 2004, *Türkiye'de Toplumcu Belediyecilik Anlayışının Evrimi*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Güler, B. A. 2006, *Yerel Yönetimler, Liberal Açılımlara Eleştirel Yaklaşım*, İmge Yayınevi, Ankara.
- Güler, B. A. 2012, "Hükümetin 8 Ekim 2012 Günlü Büyükşehir Yasa Tasarısı Üzerine", <www.yayed.org.tr>.
- İzci, F. & Turan, M. 2013, "Türkiye'de Büyükşehir Belediyesi Sistemi ve 6360 Sayılı Yasa ile Büyükşehir Belediyesi Sisteminde Meydana Gelen Değişimler: Van Örneği", *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 18 (1), s. 117-152.
- Kamalak, İ. 2013, "Yerelin Yerel Seçimlere Etkisi: Belediye Başkan Adayları Üzerinden Bir İnceleme", *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 11 (3), s. 419-446.
- Kamalak, İ., Kiriş, H. M. & Gül, H. 2013, "Türkiye'de Siyasal Partilerin Belediye Başkan Adayı Belirleme Etkinliğinin 29 Mart 2009 Yerel Seçimleri Çerçevesinde Değerlendirilmesi", *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt: 22, Sayı: 3, s. 1-30, Ankara.
- Karakaya, S. 2012, *Büyükşehir Belediyelerinin Yapısı ve Yeniden Düzenlenmesi*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Mustafa Kemal Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Hatay.
- Keleş, R. 1994, *Kent ve Siyaset Üzerine Yazılar*, (1975-1992), IULA-EMME, İstanbul.
- Keleş, R. 2012, "Anakentlerin Dünü, Bugünü ve Yarını", *Kentsel ve Bölgesel Araştırma Sempozyumu-3*, 6-7 Aralık 2012, Gazi Üniversitesi, Ankara.
- Koçak, S. Y. & Ekşi, A. 2010, "Katılımcılık ve Demokrasi Perspektifinden Türkiye'de Yerel Yönetimler", *SDÜ Fen Edebiyat Fakültesi, Sosyal Bilimler Dergisi*, 21, s. 295-307.
- Koyuncu, E. 2012, "Yenilenen Yerel Yönetim Sisteminde Belediye ve İl Özel İdarelerinin Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Alacakları Payların Karşılaştırmalı Analizi", <www.tepav.org.tr>, erişim tarihi: 04.05.2013.
- Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, [[http://www.migm.gov.tr/Istatistik/İllerin Koy Sayilari.Pdf](http://www.migm.gov.tr/Istatistik/İllerin_Koy_Sayilari.Pdf)], Erişim Tarihi: 07.09.2013.
- Orman Genel Müdürlüğü, [[http://www.ogm.gov.tr/layouts/OGM/Orman köyü](http://www.ogm.gov.tr/layouts/OGM/Orman_koyu)], erişim tarihi: 30.12.2012.
- Ortaylı, İ. 2000, *Tanzimat Devrinde Osmanlı Mahalli İdareleri (1840-1880)*, Türk Tarih Kurumu, Ankara.
- Özefe, İ. 2005, "Köy İdarelerinin Sorunları ve Yeniden Yapılanması", *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar I*, ed. H. Özgür & M. Kösecik, Nobel, Ankara.
- Özgür, H., Yavuzçehre, P. S. & Ciğeroğlu, M. 2007, "Türkiye'de Kentsel Alanların Yönetimi Sorunu", *Kamu Yönetimi Forumu, KAYFOR IV Bildiriler Kitabı*, Muğla Üniversitesi, Muğla.
- Tekeli, İ. 1998, "Türkiye'de Cumhuriyet Döneminde Kentsel Gelişme ve Kent Planlaması", *75. Yılda Değişen Kent ve Mimarlık*, Tarih Vakfı, Ankara.
- TÜİK, (2009), 29 Mart 2009 İl Genel Meclisi Üyeleri Seçimi Sonucu, rapor//tuik.gov.tr.
- TÜİK Web Sitesi <http://www.tuik.gov.tr>
- Ulusoy, A. & Akdemir, T. 2008, *Mahalli İdareler, Teori-Uygulama-Maliye*, Seçkin Yayınevi, Ankara.
- Yıldız, M. 2013, "6360 Sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un Kanun'un Değerlendirilmesi", [www.tuhis.org.tr/resim/files/mustafa_yildiz_son\(1\).pdf](http://www.tuhis.org.tr/resim/files/mustafa_yildiz_son(1).pdf), e. t. 02.09.2013.
- Yüksek Seçim Kurulu, [<https://www.ysk.gov.tr>], e. t. 05.08.2013.
- 442 Sayılı Köy Kanunu
- 3030 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, RG. 09.07.1984/18453

- 5216, Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, RG. 23.07.2004/25531
6360 Sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, RG.06.12.2012/28489
6447 Sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, RG.22.03.2013/28595
504 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname, RG. 09.09.1993/21693
593 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname, RG. 06.03.2000/23985
42 Seri Nolu Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği, RG. 31.12.2012/28514.