



Marmara Sosyal Araştırmalar Dergisi

The Journal of Marmara Social Research

Sayı 2, Haziran 2012

BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE MODELİ VE REFORM

Doç. Dr. Erbay ARIKBOĞA¹

ÖZET

Bu makalede BŞB modeli ve bu modelin reformu ele alınmaktadır. Makalede BŞB modeli, “temel kurgusu” ve “uygulama mekanı” şeklinde iki temel ekseninde analiz edilmektedir. Yine, bir projenin bulgularından hareketle, uygulayıcıların BŞB modeline ilişkin değerlendirmeleri aktarılmaktadır. İkinci olarak makalede, bu analiz ve değerlendirmelerden hareketle, modelde nasıl reform yapılabileceği sorusuna cevap aranmaktadır. Bu soruya, yine söz konusu iki temel ekseninde cevap verilmekte ve bu bağlamda iki reform seçeneği sunulmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Büyükşehir belediye modeli, modelin kurgusu, modelin uygulama mekanı, il ölçeği, reform

Jel Kodu: H79

METROPOLİTEN MUNICIPALİTY MODEL AND REFORM

ABSTRACT

Metropolitan municipality model and reform for this model is being studied in this paper. Metropolitan municipality model is being analyzed under two basic axis in the form of “basic fiction” and “practice space”. Again, the evaluations of the practitioners about metropolitan municipality model are being transferred, depending on the findings of a project. Secondly; the question “how to make a reform in this model” is being tried to be answered by means of these analysis and evaluations in this paper. And, this question is being replied under the above mentioned two basic axis and so two reform choices are being presented.

Key words: Metropolitan municipality model, model fiction, practice space of model, province scale, reform

¹ Marmara Üniversitesi öğretim üyesi, earikboga@marmara.edu.tr.

Giriş

Bu makalede iki konuya odaklanılmaktadır. İlk olarak Türkiye’deki büyükşehir belediye (BŞB) modeli masaya yatırılmakta, mevcut modelde ortaya çıkan sorunlara ve bu modele uygulayıcıların yapmış olduğu önemli eleştirilere yer verilmektedir. İkinci olarak bu modelde nasıl reform yapılabileceği sorusuna iki alternatif öneriyle cevap verilmektedir. Makalede BŞB modeli, “temel kurgusu” ve “uygulama mekanı” şeklinde iki temel ekseninde analiz edilmekte ve daha sonra yine bu eksenler temelinde iki reform seçeneği sunulmaktadır.

BŞB modelinin iki temel ekseninde analizi yapılırken, bir taraftan mevcut model ve uygulamaya ilişkin literatürde dile getirilen eleştiri ve önerilere değinilmektedir. Diğer taraftan, büyükşehir ve ilçe belediyelerinde görev yapan seçilmişlerin ve bürokratların modele ilişkin talep, şikayet ve önerilerine yer verilmektedir. Uygulayıcılara ilişkin bu ikinci kısımdaki verilerde, 2011 yılı Mayıs ila Kasım ayları arasında yürütölmüş olan bir projenin², *büyükşehir tematik grubu* çerçevesinde elde edilen saha bulgularından yararlanılmaktadır.

Burada söz konusu projede izlenen yöntemle ilişkin kısaca bilgi vermek yararlı olacaktır. Proje kapsamında öncelikle, 36 ayrı kurumda 63 kişi ile tek tek ve yüz yüze görüşmeler yapılmıştır. Bu görüşmeler merkezi yönetim kuruluşlarında görev yapan müsteşar, genel müdür, daire başkanı gibi görevlerdeki 12 üst düzey bürokrat; il özel idarelerinde vali, il genel meclis başkanı, genel sekreter gibi makamlarda bulunan 11 kişi; belediyelerde başkan, başkan yardımcısı, genel sekreter, meclis grup başkan vekili ve meclis üyesi sıfatlarına sahip 31 kişi; 3 yerel yönetim birliği genel sekreteri, 4 akademisyen ve 2 uzmanla yapılmıştır.³ Yine bu görüşmeler Doğudan Batıya farklı illerde ve farklı siyasi partilere mensup yerel yönetimlerde yapılmıştır. Görüşmeler, 16 yapılandırılmış soru çerçevesinde ve derinlemesine görüşme tekniği ile yapılmıştır. Bu görüşmelere ilişkin ayrıntılar, ilgili kurumlara sunulmuş olan proje raporlarında mevcuttur.

İkinci olarak bu görüşmelerde elde edilen bulgulardan hareketle, 15 Eylül ile 6 Ekim 2011 tarihleri arasında 6 bölgesel çalıştay düzenlenmiştir. Bu çalıştaylar sırasıyla Erzurum, İstanbul, İzmir, Gaziantep, Konya ve Ordu illerinde yapılmış ve her bir çalıştaya çevre

² Söz konusu proje, “Yerel Yönetim Reformu Uygulamasının Devamına Destek Projesi, LAR 2. Aşama” adlı genel proje içinde, “*Yerel Yönetim Reformu Üzerine Taslak Strateji Dokümanının Hazırlanması*” adlı alt proje bileşenidir. Bu alt proje de kendi içinde, “büyükşehir”, “il özel idaresi” ve “belediye” olmak üzere üç tematik alan üzerinden yürümüştür. Ana yararlanıcısı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğu (MİGM) olan bu proje, bir Avrupa Birliği Projesi olup UNDP’nin teknik desteği ile yürütölmüştür. Projeye ilişkin daha fazla bilgi, projenin web sayfasından elde edilebilir, <http://www.lar.org.tr>.

³ Bu görüşmeler Haziran ve Temmuz (2011) ayları arasında projede kıdemli yerel uzman olarak görev yapan üç akademisyen (Prof. Dr. Muhittin Acar, Prof. Dr. M. Akif Çukurçayır ve makalenin yazarı) tarafından yapılmıştır.

illerden de katılımcılar davet edilmiştir. Çalıştaylara farklı siyasi partilere mensup yerel yönetimlerdeki farklı tarafların yanı sıra, sanayi ve ticaret odalarından, kent konseylerinden, kalkınma ajanslarından ve üniversitelerden temsilciler de katılmıştır.

Çalıştaylardaki tartışmalar, yukarıda da belirtildiği gibi üç tematik grup etrafında yürütülmüştür.⁴ Bu gruplardan biri de büyükşehir grubudur. 6 bölgesel çalıştayda büyükşehir grubundaki tartışmalar toplam 89 katılımcıyla yapılmıştır. Gruptaki katılımcılar arasında büyükşehir ve ilçe belediye başkanları, meclis grup başkanları, meclis üyeleri ve üst düzey belediye bürokratlarının yanı sıra, kent konseyi, kalkınma ajansı temsilcileri ve akademisyenler vardır. Grup tartışmaları dört soru üzerinden yürütülmüş ve her bir grup çalışması yaklaşık 2,5 saat sürmüştür. Yine bu çalıştaylara ilişkin ayrıntılar, ilgili kurumlara sunulmuş olan proje raporlarında mevcuttur.⁵

Makalede, mevcut durum analiz edildikten sonra, BŞB modelinde nasıl reform yapılabileceği sorusuna da cevap aranmaktadır. Makalede bu soruya iki alternatif öneriyle cevap verilmektedir. Birinci öneri, mevcut modelin *uygulama mekanının* iyi olduğu kabulüne dayanmaktadır. Ancak modelin *kurgusunda* iyileştirilmesi gerekli alanlar bulunmaktadır. Dolayısıyla birinci öneride, mevcut modelde bu amaçla ne tür değişikliklerin yapılması gerektiği anlatılmaya çalışılmaktadır.

Makalede çerçevesi çizilmeye çalışılan ikinci öneri, birinciye göre çok daha radikal değişiklikleri içermekte ve bu öneride yeni bir model kurgulanmaktadır. Kamuoyunda da zaman zaman tartışma gündemine yansıdığı şekilde, burada büyükşehir belediye sınırlarının il sınırlarına kadar genişletilmesi önerisi ele alınmaktadır. Makale, bu genişletmenin mevcut modelle yapılmasının mümkün olmadığı, modelin *uygulama mekanındaki* önemli bir değişikliğin, *kurguda* da değişiklik gerektireceği yaklaşımından hareket etmektedir. Bu nedenle, “BŞB sınırı = il sınırı” şeklindeki bir modelin nasıl kurgulanabileceği, bunun için mevcut modelde ne tür temel değişikliklerin yapılması gerektiği sorgulanmaktadır. Dahası, sadece BŞB modelinde değil, mevcut yerel yönetim yapılanmasında da ne tür temel değişikliklerin yapılması gerektiği sorgulanmaktadır. Dolayısıyla ikinci öneride, bu tür sorgulamalar ışığında *entegre bir model* inşa edilmeye çalışılmaktadır.

⁴ Grup çalışmalarının moderatörlüğü, il özel idaresi grubunda Prof. Dr. Muhittin Acar, belediye grubunda Prof. Dr. M. Akif Çukurçayır, büyükşehir grubunda ise makalenin yazarı tarafından yapılmıştır. Yine belirtmek gerekir ki, bu çalıştayların gerek planlanması gerekse organizasyonu, MİGM'nin katkısı ve burada isimlerine yer verilmeyen geniş bir ekibin desteğiyle mümkün olmuş, gerekli finansman ise proje bütçesinden karşılanmıştır.

⁵ Söz konusu proje kapsamında yerel yönetimlerin farklı boyutlarına ilişkin sorular yöneltilmiş ve bunlara ilişkin tartışmalar da yapılmıştır. Ancak bu hususlar makalenin ilgi alanı dışındadır.

Büyükşehir Modelinin Temel Unsurları: Kurgu ve Mekan

Ülkemizde BŞB'ler, 3030 sayılı yasayla ilk olarak 1984 yılında üç büyük kentte (İstanbul, Ankara ve İzmir) kurulmuş, zamanla birçok kent büyükşehir olmak istemiş, bunlardan bir kısmı büyükşehire dönüşmeyi başarabilmiş ve 1999 yılında bu sayı 16'ya çıkmıştır. Diğer taraftan 12 civarında il, 2014 seçimleri öncesinde, büyükşehir yapılacağı beklentisi içindedir. Bu durum, mevcut büyükşehirleri de yakından etkilemektedir. Bu bölümde mevcut modelin temel unsurlarına bakılacaktır.

Ülkemizdeki BŞB modeli ve uygulaması, *iki temel eksen*de ele alınabilir. *Birincisi* modelin temel kurgusudur. Bu bağlamda üst kademe ile alt kademenin model içindeki konumu, ağırlığı ve aralarındaki ilişkilere bakmak gerekmektedir. *İkincisi* ise bu modelin uygulanacağı mekandır. Mekan bağlamında, büyükşehir belediyesinin hangi kentlerde ya da illerde ve kentin/ilin neresinde kurulacağı, ayrıca BŞB sınırlarındaki genişletme üzerinde durulmalıdır. Vurgulamak gerekir ki, bu iki temel eksen birbiriyle ilişkilidir. Diğer bir ifadeyle birinde yapılacak temel bir değişiklik, diğerinde de bazı uyarlamaların yapılmasını gerektirmektedir. Ancak BŞB uygulamasının bugüne kadarki gelişiminde, bu ilişki kısmen göz ardı edilmiştir. Aşağıda önce modelin kurgusuna sonra da bu kurgunun hayat bulduğu uygulama mekana bakılacaktır.

Modelin Kurgusu

Ülkemizde 1984'ten bu yana büyükşehirler için benimsenen model, iki kademeli modeldir. Bu tür bir modelde üst kademede büyükşehir belediyesinin, alt kademe ise ilçe vb. belediyelerin kurulması gerekmekte, kademeler arasında yetki ve kaynak bölüşümünün yapılması, ayrıca kademeler arasında bazı hukuki ve idari ilişkilerin öngörülmesi gerekmektedir.

İki kademeli bir yapıda yetki ve kaynak bölüşümü nasıl yapılmalıdır? Başka bir ifadeyle, bu modelde, üst kademe mi yoksa alt kademe mi daha ağırlıklı bir yere sahip olmalıdır? Bu soruya hizmet etkinliği, yerel öncelikler ve katılımdan hareketle cevap bulunabilir. Ancak bu soruya verilecek cevap, mevcut belediye yapılanmasından (BŞB öncesi), uygulama alanının büyüklüğünden ve tarihsel, toplumsal koşullardan bağımsız da değildir.

Ülkemizdeki model, üst kademe ağırlıklı biçimde tasarlanmış ve büyükşehire oldukça önemli yetkiler verilmiştir. Bu niteliği nedeniyle de zaman zaman, modele çeşitli eleştiriler yönetilmektedir. Ancak burada iki hususa dikkat çekmek gerekir. Birinci husus gerek

“hizmetlerin faydasının yayıldığı alan”, gerekse bazı hizmetlerin “ölçek ekonomisine” duyarlı olması nedeniyle, (Arıkboğa Ü., 2004: 26-29; TOKİ-IULA EMMİ, 1993: 48-49), üst kademeye önemli sayıda hizmetin verilmesi gerekmiştir. Bu bağlamda hem kent bütünlüğüne yönelik hizmetlerin, hem de daha üst bir ölçekte yürütülmesinde ekonomik etkinlik bulunan hizmetlerin büyükşehir belediyesinin sorumluluğuna verilmesi rasyonel bir tercih olmaktadır. Bu durum, büyükşehirlerin, özellikle dar bir ölçekte kurulması durumunda geçerlidir. Ülkemizdeki BŞB modeli, aşağıda *modelin uygulama mekanında* da belirtileceği gibi, 2004’e kadar, çoğu kentte oldukça dar bir kentsel alanda uygulama imkanı bulmuştur. Bu nitelik, bir çok görevin kolaylıkla üst kademeye verilebilmesine imkan vermiştir. Bu bağlamda özellikle 2004 yılına kadar, modelin kurgusu ile üst kademeye verilen görevler arasında bir paralellikten söz edilebilir.

İkinci husus, ülkemizde büyükşehir dönüşme sürecinde, üst kademe değil, aslında alt kademe kurulmuştur. Daha açık bir ifadeyle, örneğin Bursa’da Bursa Belediyesi, büyükşehir dönüşmüş ve büyükşehir sınırı içinde üç yeni ilçe belediyesi *oluşturulmuştur* (3391 sayılı yasa). Sakarya örneği bir tarafa bırakıldığında, diğer örneklerdeki süreç de buna benzerdir. Dolayısıyla, kimi zaman dile getirildiği gibi, “üst kademe sadece koordinasyonla sorumlu olsun, alt kademe ise çok daha fazla alanda yetkili olsun” şeklindeki öneriler bir temenni olarak kalmıştır. Zira bir üst paragrafta özetlenen teorik gerekçelere ilaveten, büyükşehir dönüşme sürecinde, alt düzeyde yetkilerini üst kademeye devretmek istemeyen güçlü belediyeler *bulunmamaktadır*. Bununla birlikte, 1984’ten bugüne, ilçe belediyelerinin özerklik alanının genişlediğini de belirtmek gerekir. İki kademe arasında vesayet benzeri bir ilişki bulunmaktadır. Modelin ilk dönemlerinde BŞB başkanına tanınan aşırı yetkiler zaman içinde törpülenmiş ve ilçe belediyelerinin karar verme özerkliği artırılmıştır.

Mevcut modeldeki temel kurguda, yukarıda sıralanan nedenlerin etkisiyle, kent bütünlüğüne yönelik hizmetler üst kademeye verilmiş, daha yerel nitelikte ve daha katılıma duyarlı olduğu düşünülen hizmetler alt kademeye bırakılmış, ayrıca BŞB’ye koordinasyon görevi de verilmiştir. Ancak hemen belirtmek gerekir ki, böylesi iki kademeli bir yapıda, kademeler arasında bir takım sorunların, tartışmaların ve hatta çatışmaların çıkması olasıdır. Özellikle yetkilerin açıkça tanımlanmaması veya gri alanların bulunması durumunda bu tür sıkıntılarla karşılaşılma olasılığı yüksektir. Yine kademeler arasındaki siyasi farklılaşmalar da bu çatışmaları besleyebilmektedir. Dolayısıyla 1984’ten itibaren, modele bu konuda çeşitli eleştiriler yöneltilmiştir. Kademeler arasındaki görev bölüşümünün yer yer netlikten uzak olduğu ve bunun da kademeler arasında çatışmalara yol açtığı söylenmiştir (Örneğin Yeter,

1993: 155; Yücel, 1994: 33-34). 2004 yılındaki yeni yasal düzenleme sırasında (5216) bu tür eleştiriler dikkate alınmış ve daha net bir görev ayrımı yapılmaya çalışılmıştır. Bununla birlikte yetki paylaşımına ilişkin tartışmalar tam anlamıyla giderilememiştir.

İki kademeli yapıda, hizmet bölüşümüne paralel biçimde mali kaynak paylaşımı da yapılmalıdır. Düzenlemelere bakıldığında, kaynak paylaşımının görev bölüşümüne benzer biçimde yapıldığı ve üst kademeye çok daha fazla kaynağın tahsis edildiği görölmektedir. BşB uygulamasını başlatan 1984 tarihli yasa, büyükşehir belediyeleri için yeni bir ilave mali kaynak tahsis etmiştir. Bu ilave kaynak “maliye payı” olarak bilinir ve BşB sınırları içinde toplanan vergilerin % 5’inin büyükşehir belediyelerine dağıtılmasını öngörür. Bu ilave kaynak, özellikle ilk dönemde kurulan büyükşehirlerde, büyükşehirlerin gelirlerini artırıcı bir rol oynamıştır. Ancak diğer taraftan birçok kent, eğer büyükşehire dönuşürse daha fazla gelire sahip olacağı düşünmesiyle, büyükşehir olma mücadelesine başlamıştır (Özgür vd. 2007: 501-503). Ne var ki, vergi toplanma potansiyelinin az olduğu yerlerde, örneğin Sakarya ve Erzurum BşB’de, bu kaynağın önemi son derece azalmaktadır (veriler için bkz. www.muhasibat.gov.tr).

Diğer taraftan söz konusu maliye payından sadece üst kademe yararlanmaktadır. Bu nedenle ilçe belediyeleri, sadece yetki bölüşümünden değil, aynı zamanda kaynak paylaşımından da şikayet etmektedir. 2008 yılında yapılan yeni yasal düzenleme de (5779 sayılı yasa) büyükşehir ilçe belediyelerine çok fazla katkı sağlamamıştır.

Mevcut modeldeki temel kurgu bağlamında, BřB meclisinin oluşumuna da değinmek gerekir. Mevcut modelde BřB meclisi üyeleri doğrudan seçilmemektedir. Bunun yerine ilçe belediye başkanları ile ilçe belediye meclis üyelerinin 1/5’nin, BřB meclis üyesi olarak da görev yapması benimsenmiştir. Ne var ki, kademeler arasındaki ilişkilere katkı sağlaması düşünölen bu yöntemin önemli sakıncaları da söz konusudur. Bu üyelerin kent bütönlüğünü yeterince düşünemeyeceği, çeşitli kararlarda kentin değil ilçenin çıkarlarının ağır basabileceği, ilçe mensubiyetine dayalı gruplaşmaların olacağı, mecliste oluşacak bölgeselleşmenin karar verme sürecine olumsuz etkilerinin olacağı, meclisin gerek halka hesap vermesi gerekse BřB başkanından hesap sorması ačiusından çeşitli sıkıntıların yaşanacağı belirtilmiştir. Ayrıca mevcut yöntemin önemli temsil adaletsizliklerine yol açtığı da gösterilmiştir (Erder ve İncioğlu, 1996: 47-50; Yücel, 1994: 35; Arıkboğa, 2007, 2008 ve 2009).

Modelin Uygulama Mekanı

BŞB modelinde ele alınması gereken ikinci konu, modelin uygulama mekanıdır. BŞB modeli, temelde metropoliten nitelikli alanlar, büyükşehir alanları veya belli bir büyüklüğün üzerindeki kentsel alanlar için öngörölmüş bir modeldir. Burada vurgulanması gereken husus, BŞB modeli, belli bir büyüklüğe sahip bir *kent* için değil, *kentsel alanlar/bölgeler* için düşünölmüş yerel yönetim modellerinden biridir. Diğer bir ifadeyle, bu tür kentsel alanların bir merkezi (anakent), bir de bu merkezin etkilediğı bir çevresi (alt kentler ve kırsal alanlar) bulunmaktadır.⁶ Bu alanın büyüklüğü değışken olmakla birlikte, birçok durumda bu sınırların belirlenmesi yasal düzenlemelere konu olmaktadır. Dolayısıyla metropoliten kent ya da ölkemizdeki daha yaygın kullanımıyla büyükşehir, hem sosyo-ekonomik bir olgu, hem fiziki bir büyüklük, hem de yasal bir tasarruftur.

BŞB'lerin Türkiye'deki uygulaması ve gelişimine bakıldığında şu hususlara vurgu yapmak gerekir. Zaman zaman büyükşehir yapıma süreci eleştirilere konu olmuştur. Özellikle az nüfusa sahip yerleşim birimlerinin büyükşehire dönüştürölmesi, bu eleştirilere kaynaklık yapmıştır. Örneğın Yaşamış, büyükşehir yapma konusunda bir keyfiliğın söz konusu olduğunu belirterek, bu konuda çeşitli kriterler geliştirmeye çalışmıştır (Yaşamış, 1995). Ancak uygulamaya bakıldığında, bu konuda akademik tartışmalardan ziyade siyasilerin belirleyici olduğı görölmektedir. Siyaset kurumunun bu tür kararları almasında, il merkez belediyeleri etrafında oluşan parçalı kentsel alanın bütünleştirilmesi önemli bir etken olmuştur. Bunun yanı sıra kentin ekonomik gelişimini teşvik etme, bölgesel ölçekte yeni çekim merkezleri oluşturma, göçü yönlendirme, bölgesel kalkınmayı sağılama ve hatta deprem gibi, ikinci grup unsurlar da etkili olmuştur.⁷ Bu gibi temel saiklerin etkisi altında, 1999 yılına gelindiğinde, 16 kentsel alanda BŞB kurulmuştur.

BŞB'ler, 1984-2004 döneminde görece *daha dar* bir kentsel alanda işlemiştir. Bu alan, üç büyük kent dışındaki diğer örneklerde, çok daha dar biçimde belirlenmiştir.⁸ Buna karşılık 2004 yılında başlayan yeni dönemde, bu alan *daha geniş* biçimde tanımlanmıştır. Bu ikinci dönemin en belirgin özelliğı, büyükşehirler etrafında oluşan yeni kentsel alanların

⁶ Metropoliten kent ve metropolleşme olgusuna ilişkin tartışmalar için bkz. Kıray, 1998; Tuzcuoğlu, 2003: 38 vd.

⁷ BŞB'lerin % 5'lik maliye payından yararlanıyor olması, bu ikinci grup etkenlere gerekçe oluşturmaktadır. Ancak BŞB modelinin, gerçekte bu amaçlara ne ölçüde hizmet edebildiğı farklı bir tartışmanın konusudur.

⁸ Örneğın 1993'te Kocaeli kent merkezinde büyükşehir kurulduğunda, BŞB; sadece 190 binlik bir nüfusa hitap ediyordu. Bu kadar dar bir alanda modelin iki kademeli olarak kurgulanmış olmasının rasyonel bir açıklamasını yapmak zordur. Büyükşehire dönüşme sonrasında, daha önceden tek belediye eliyle yapılabilen hizmetlerin üç ayrı belediye tarafından yapılması öngörölmüştür. Bu durum modelde, mekan ile kurgu ilişkisinin ihmal edilmesinin bir sonucudur.

büyükşehirle bütünleştirilmesi sürecidir. Bu bağlamda 2004 yılında büyükşehirlerin sınırları genişletilmiş, 2008 yılında ise, BŞB’lerde alt kademeye ilişkin radikal düzenlemeler yapılmış (5747 sayılı yasa) ve bu kapsamda birçok küçük belediye kapatılmıştır. İlk kademe belediyelerine ilişkin bu yasal tasarruf, 2004’teki alansal genişlemenin olumsuz etkilerini gidermeye yönelik kurgusal bir düzenleme olarak görülmelidir.

BŞB sınırları iki ilde mülki sınıra kadar, geri kalan 14 kentte ise 20, 30 ve 50 km’lik yarıçap hesabıyla genişletilmiştir.⁹ Bu tür düzenlemeler sonrasında büyükşehirlerin nüfusu artmış, dahası yerel yönetim sistemimiz içinde büyükşehirlerin ağırlığı artmıştır. Büyükşehir belediyeleri ülke nüfusunun % 46’sını, belediye nüfusunun ise % 55’ini kapsar hale gelmiştir. Yine BŞB nüfusunun il nüfusu içindeki payı da artmıştır. Tablo 1’de bu durum görülmektedir.

Tablo 1: Sınır genişletme ve BŞB nüfusunun il nüfusu içindeki payı (2011)

S. No.	BŞB’ler	Sınır genişletme	BŞB nüfusu	İl nüfusu	BŞB nüfus payı (%)
1	İstanbul	Mülki sınır	13.483.052	13.624.240	99,0*
2	Kocaeli	Mülki sınır	1.499.958	1.601.720	93,6*
3	Ankara	50 km yarıçap	4.550.662	4.890.893	93,0
4	İzmir	50 km yarıçap	3.366.947	3.965.232	84,9
5	Adana	30 km yarıçap	1.617.284	2.108.805	76,7
6	Bursa	30 km yarıçap	1.948.744	2.652.126	73,5
7	Eskişehir	20 km yarıçap	648.396	781.247	83,0
8	Gaziantep	20 km yarıçap	1.393.289	1.753.596	79,5
9	Kayseri	20 km yarıçap	977.240	1.255.349	77,8
10	Sakarya	20 km yarıçap	577.233	888.556	65,0
11	Diyarbakır	20 km yarıçap	875.069	1.570.943	55,7
12	Konya	20 km yarıçap	1.073.791	2.038.555	52,7
13	Mersin	20 km yarıçap	859.680	1.667.939	51,5
14	Antalya	20 km yarıçap	1.041.972	2.043.482	51,0
15	Erzurum	20 km yarıçap	382.383	780.847	49,0
16	Samsun	20 km yarıçap	538.106	1.251.729	43,0
	Toplam		34.833.806	42.875.259	81,2

* İstanbul ve Kocaeli’nde BŞB sınırı il mülki sınırı olmakla birlikte, orman köylerinin sisteme entegrasyonu tam değildir. Örneğin bu köyler BŞB başkanının seçiminde oy kullanabilir, ancak Genel Bütçe Vergi Gelirleri Payının hesabında dikkate alınmaz ve ilçe belediyeleriyle ilişkisi kurulmaz.

Kaynak: TÜİK 2011 ADNS verileri.

⁹ Kimi zaman “pergel düzenlemesi” şeklinde eleştirilere konu olan bu dairesel sınır, BŞB’nin kesin idari sınırı olmayıp, izafi bir sınırdır. Gerçek idari sınır, BŞB içine giren belediye ve köylerin idari sınırını takip etmekte, dolayısıyla girintili çıkıntılı bir seyir izlemektedir. Ayrıca bu sınırlara yakın diğer belde ve köylerin BŞB’ye katılabilmeleri (5216/ geçici madde 2) ve yine bazı belde ve köylerin de BŞB sınırı dışına çıkabilmeleri (5390 yasayla eklenen geçici madde) hükme bağlanmıştır. Bu tür düzenlemeler nedeniyle, bazı belde ve köyler BŞB sistemi içine girerken, bazıları ise BŞB dışına çıkmıştır (Uygulama örnekleri için bkz. Çınar vd., 1999: 166-179). Bununla birlikte, kentsel alanlar sadece dairesel bir nitelik taşımamakta, özellikle kıyı alanlarında lineer bir yayılma görülmektedir.

Tablodan da görüldüğü gibi, 16 BŞB'nin il nüfusu içindeki payı, toplamda % 81'e ulaşmıştır. Ancak ortalamanın yanıltıcılığından kaçınarak büyükşehirlere tek tek bakıldığında, İstanbul ve Kocaeli'nin dışında sadece Ankara'da bu oran % 90'ın üzerine çıkmıştır. Buna karşılık bazı büyükşehirlerde bu oran oldukça düşük düzeydedir. Örneğin Diyarbakır, Konya, Mersin, Antalya, Erzurum ve Samsun'da BŞB nüfusu, il nüfusunun yaklaşık % 50'si kadardır.

Yakın zamanda, büyükşehirler konusunda yeni bir hareketlilik, Başbakan Erdoğan'ın seçim konuşmalarıyla birlikte başlamıştır. Erdoğan, 2011 seçim mitingi kapsamında çeşitli illerde yaptığı konuşmalarda, 11 yeni büyükşehirden söz etmiş ve bu büyükşehirlerin sadece il merkezinde değil, il mülki sınırları bütününde kurulacağını söylemiştir. Bu konuşmalara bakıldığında daha fazla ayrıntı göze çarpmaktadır. Erdoğan, nazım imar planlarının büyükşehir, uygulama imar planlarının ise ilçe belediyeleri tarafından yapılacağını, böylece bir planlama bütünlüğüne ulaşılacağını, çarpık ve kaçak yapılaşmanın önüne geçileceğini, bütün altyapı, su ve kanalizasyon hizmetlerinin il genelinde büyükşehir belediyesi tarafından yapılacağını, büyükşehirin en ücra köşeye kadar hizmet götüreceğini, belde belediyelerinin ve köylerin kaldırılıp mahalleye dönüştürüleceğini, ilçe belediyelerinin ise kaynak ve personel bakımından daha güçlü olacağını ve daha nitelikli hizmetler yapacağını söylemiştir (Erdoğan'ın Hatay, Denizli, Aydın, Mardin ve Malatya mitingi konuşmalarından, www.akparti.org.tr). Başbakan bu konuşmaları, il nüfusu 750 bin civarında ve üzerinde olan hemen bütün yerlerde tekrar etmiş, bu illerin 2014 seçimlerine büyükşehir olarak girebilmelerine ilişkin yasal düzenlemenin yapılacağı sözünü vermiştir.

Bu söz, sadece yeni adayları değil, mevcut büyükşehirleri de kapsamaktadır. Zira Başbakan, büyükşehir belediyesi bulunan Mersin'deki konuşmasında da, yeni bir mekânsal modelden söz etmektedir:

“Mersin sadece merkezde büyükşehir olmayacak, en ücra köşesine kadar büyükşehir alanı içinde olacak. Seçimden sonra bununla ilgili çalışmayı çıkartacağız. Artık belde belediyeleri olmayacak. Beldeler, ilçe belediyelerinin mahalleleri durumuna düşecek. İstanbul, Kocaeli uygulamasını yapacağız.” (Mersin mitinginden, www.akpari.org.tr).

Bu konuşmalar yerel basında farklı biçimlerde yankı bulmuştur. Aşağıda yer verilen örneklerin ana eksenini belde belediyeleri oluşturmaktadır. Örneğin Tüfekçi, Muğla'da belde belediyelerinin kaldırılmasının turizme olumsuz etki yapacağını söylerken (www.yarimada.net), Ayan ise belde belediyelerini şiddetle eleştirmekte, “kıyı yağmasının en önemli ayaklarından birini oluşturan... pek çok belde belediyesinin kapısına zincir vurulacak” diyerek bu süreci desteklemektedir. Ayrıca Ayan, Mersin'in çok büyük bir il olduğunu, bütün yetkilerin büyükşehire aktarılması durumunda hizmetlerin aksayacağını belirtmekte ve bu

süreçte Doğu'da Tarsus'un, Batıda ise Silifke'nin Mersin'den ayrılıp il yapılmasını önermektedir (www.ufuktu.net). Altınsoy ise, Muğla'dan örnekler vererek, bu süreçte, hangi belde belediyelerinin birleşerek yeni ilçe kurulabileceğini yazmaktadır (www.kentyazilari.com).

Ancak daha önemli olan husus şudur. Burada yer verilen konuşmalardan anlaşılan şey, modelin *uygulama mekanında* yapılması düşünülen değişikliklerdir. Yukarıda da ifade edildiği gibi, modelin uygulama mekanı ile temel kurgusu (içeriği) birbirini bütünlemek zorundadır. Başbakan'ın bu kurguya, yani modelin içeriğine ilişkin söyledikleri son derece sınırlıdır ve daha ziyade mevcut modeldeki bazı öğeler sıralanmıştır. Yine İstanbul ve Kocaeli modeli olarak söz edilen model, diğer kentlerdeki BŞB modelinden sadece *mekânsal alan* bakımından farklıdır ve mevcut durumda diğer kentlere uygulanabilecek bir model değildir. Halbuki mekandaki temel bir değişiklik, kurguda da önemli değişikliklerin yapılmasını gerektirmektedir. Bu nedenle, bu makalede yer alan ikinci reform modelinde, modelin temel kurgusunu büyük ölçüde değiştirecek önerilere yer verilmektedir.

Uygulayıcıların Görüş ve Önerileri

Bu bölümde, modele ilişkin uygulayıcıların değerlendirmelerine yer verilecektir. Bu amaçla makalenin giriş kısmında belirtilen projenin saha bulguları ana hatlarıyla aktarılacaktır. Söz konusu projede, gerek ön görüşmelerde gerekse çalıştaylardaki büyükşehir grubu tartışmalarında çeşitli hususlar öne çıkmıştır. Bu tartışmaları yine kurgu ve uygulama mekanı temelinde aktarmak yararlı olacaktır.

Modelin Kurgusuna İlişkin Tartışmalar

Önemli tartışma alanlarından birisi, modelin temel kurgusuna yöneliktir. Bu bağlamda kademeler arası ilişkiler, yetki ve kaynak paylaşımı ve modelin diğer unsurları tartışılmıştır. Kademeler arası ilişkilerin niteliği bağlamında birbirinden ayrı uçlara uzanan öneriler söz konusudur. Katılımcılar arasında mevcut modelin devamında yarar görenler olduğu gibi, ilçelerin asıl yetkili olup büyükşehirin sadece koordinasyon görevini yerine getirmesini, ya da bunun tam aksine, büyükşehirin tek belediye olmasını, ilçe belediyelerinin ise kaldırılması ya da şube müdürlüklerine dönüştürülmesini söyleyenler olmuştur. Ancak önemli olan husus, bu tartışmalarda, modelin kurgusu ile uygulama mekanı arasında yakın bir paralelliğin olmasıdır. İlk bölümde de belirtildiği gibi, modelin kurgusu tek iken, uygulama mekanı bir ilden diğerine dar veya geniştir. Dolayısıyla kademeler arası ilişkilerin niteliği ile büyükşehir belediyesinin

nüfus büyüklüğü ve ilçe belediye sayısı arasında yakın bir ilişkinin olduğu gözlenmiştir. Bu konuda şu hususlara vurgu yapmak gerekir:

1. Az ilçeli ve dolayısıyla az nüfuslu büyükşehirlerde, kademeler arasındaki ilişkiler daha gergin bir seyir izlemektedir. BŞB meclisi üyelerinin dolaylı bir şekilde seçiliyor olması da bu durumu tetikleyici bir unsur olarak işlev görmektedir.
2. Çalıştaylardaki tartışmalarda Erzurum, Konya, Gaziantep ve Samsun'da, BŞB ile ilçe belediyeleri arasındaki ilişkilerden daha fazla yakınma gözlenmiştir. Buna karşılık İstanbul ve İzmir'deki yakınmalar bu yoğunlukta olmamıştır.
3. Bu yakınmaların hangi alanlarda olduğuna bakıldığında şunlar sayılabilir: Yetki ve kaynak bölüşümü tartışmaları, ana arter - ara arter ayırımından kaynaklanan tartışmalar, mevcut yapının BŞB'yi kayıran yönü, BŞB'nin hizmet ve yatırımlarının ilçeler arasında adil olmadığına yönelik eleştiriler, ilçe belediyelerinin talep ve önceliklerini BŞB'nin dikkate almamasına yönelik eleştiriler, kademeler arasında koordinasyon ve diyalog eksikliğinden kaynaklanan sorunlar, dolaylı seçim sistemi nedeniyle BŞB meclisi üyelerinin bölgesel mensubiyetinden kaynaklanan sorunlar. Bazı çalıştaylarda bu sorunların derin farklılaşmaları ve önemli huzursuzlukları doğurduğu gözlenmiştir.
4. Az ilçeli büyükşehirlerde, BŞB meclislerinde yüksek düzeyde bir "bölgeselleşmenin" oluştuğu görülmüştür. Bu bölgeselleşme nedeniyle, sadece BŞB ile ilçe belediyeleri değil, aynı zamanda BŞB'de daha az etkin olan ilçe belediyeleri ile daha çok etkin olan ilçe belediyeleri karşı karşıya gelmekte ve çatışmaktadır. Bu bağlamda yukarıda sayılan eleştiri ve suçlamaların bir kısmı, aslında ilçelerin birbirine karşı olan rekabetinden kaynaklanmaktadır. BŞB meclisi ise taraf olması nedeniyle, bu tür çatışmaları azaltmada üzerine düşen rolü oynayamamaktadır.

Çalıştaylarda mevcut modeldeki iki kademeli yapıdan kaynaklanan sorunların *çözümü* bağlamında şunlar önerilmiştir:

1. Örneğin Gaziantep ve Konya'da, hem ilçe belediyeleri hem de BŞB temsilcisi, ilçe belediyelerinin kaldırılmasını ve sadece BŞB'den ibaret "tek kademeli, bütünleşik bir büyükşehir modeline" geçilmesini istemiştir. Bu istek, tüm büyükşehirler için değil, küçük nüfuslu büyükşehirler için yapılmıştır. Katılımcılar kademeler arası çatışmalardan ve ilçeler arası rekabetten kaynaklanan sorunların böylesi bir "tekli modelle" aşılabileceğini söylemiştir. İlave olarak katılımcılar, tekli modelin hizmet

- etkinliğini sağlayacağını, gereksiz idari birimlerin kurulmasını önleyerek kaynak israfına engel olacağını, gereksiz araç parklarının oluşmasını önleyeceğini, kentin zengin ve fakir bölgeleri arasında kaynakların daha adil bir şekilde dağılmasına imkan vereceğini ve kent bütünlüğünü daha iyi sağlayacağını belirtmiştir.
2. Erzurum’da ise yine mevcut bölgeselleşmeden çok fazla yakınma olmuş, ancak çözüm olarak BřB meclisi üyelerinin doğrudan sečilmesi önerilmiştir. Mevcut yapının ilçeler arasında adil olmayan sonuçlara yol açtığı ve BřB meclisinin hesap vermesine de engel olduğu ifade edilmiştir. Samsun’da ise yine kademeler arasında, çözümlenememiş somut sorunlar dile getirilmiştir. Samsun’daki asıl vurgu, birçok tartışmalı hususun, yasal düzenlemelerle ayrıntılı biçimde düzenlenmesi yönünde olmuştur. Yine bazı katılımcılar, BřB meclisi üyelerinin sečil sistemine vurgu yapmıştır.
 3. İstanbul ve İzmir çalıştayında da, kademeler arası ilişkiler konusunda, benzer tartışmalar gündeme gelmiştir. Ancak bu iki kentte ilçe sayısının fazla olmasının, bu tartışmaların daha yumuşak ve üstü örtülü biçimde yapılmasına neden olduğu görölmüştür. İlçeler daha ziyade, BřB’nin tutumunu, bu bağlamda BřB’nin kendi başına buyruk ve ilçeleri dikkate almaz nitelikteki tavırlarını eleştirmiştir. Ancak burada çözüm olarak vurgulanan temel husus, yapısal bir değişiklikten ziyade daha fazla diyalog yönünde olmuştur. Eđer taraflar (BřB ve ilçe belediyeleri) birbirini dinleme ve anlama nezaketini gösterirse, sorunların daha kolay çözülebileceği dile getirilmiştir. Diđer taraftan bu iki ilde, BřB meclisinin doğrudan sečilmesi önerisine ise sıcak bakılmamıştır. Katılımcılar bu önerinin, ilçe ile BřB arasında daha fazla kopukluğa yol açacağı endişesini dile getirmiştir. Buna karşılık, BřB ile ilçe belediyeleri arasında koordinasyona yönelik birimlerin kurulması ve/veya toplantıların yapılması istenmiştir.
 4. Yine İzmir’de yapılan çalıştayda da BşB modelinin farklılaştırılması istenmiştir. Küçük nüfuslu büyükşehirlerde ve yeni BşB kurulması düşünölen kentlerde, tek kademeli bir büyükşehir yapısının daha yararlı ve isabetli olacağı dile getirilmiştir. Yine Ordu’daki çalıştaya katılan ve BşB adayı belediyelerden biri olan Trabzon Belediyesinin temsilcisi de böylesi bir “tekli modeli” oldukça sıcak karşılamıştır.
 5. Mali kaynak paylaşımı konusu ise, sadece kademeler arasında değil, BşB’ler arasında da tartışma konusu olmuştur. Özellikle az vergi toplanan dolayısıyla “maliye payı” az olan BşB’ler, kendi gelirlerinin artırılmasını istemiştir.

6. Yapılan tartışmalarda büyükşehirlerdeki ilçe sayılarının azaltılabileceği (daha az sayıda alt kademe) ve ayrıca kaymakamlık kurumunun tümünden kaldırılabilceği de ifade edilmiştir.

Modelin Uygulama Mekanına İlişkin Tartışmalar

Çalıştaylardaki ana tartışmalardan bir diğeri, 2004'te büyükşehir belediye sınırlarında yapılan genişletme ve yine büyükşehir belediyelerinin sınırlarının il sınırlarına kadar genişletilmesine yönelik düşüncedir. Bu bağlamda katılımcıların, hem birbirinin devamı iki ayrı uygulamaya ilişkin değerlendirmeleri, hem de yeni öneriye ilişkin görüşleri alınmaya çalışılmıştır.

2004 yılında büyükşehir belediyelerinin sınırlarının genişletilmesi, uygulama mekanına ilişkin bir değişikliklerdir. Ancak bu değişiklik, çok kısa bir süre içinde, modelin kurgusunda da kısmi bir değişikliği zorlamış, bu meyanda 2008 yılında, küçük nüfuslara sahip ilk kademe belediyeleri kaldırılarak mahalleye dönüştürülmüştür. Proje kapsamında görüşülen ve tartışmalarda yer alan katılımcıların, bu iki uygulamaya ilişkin değerlendirmelerinin son derece olumlu olduğu görülmüştür. Dahası, sadece Ak Partili katılımcılar değil, diğer partilerden katılımcılar da, gerek genişletme gerekse kaldırma şeklindeki yasal tasarrufu son derece olumlu bulduklarını ve desteklediklerini söylemiştir.¹⁰ Bununla birlikte, merkezi yönetimin bu süreçte aktif destek sağlaması gerektiği ve değişikliğe uyum sürecinde yaşadıkları çeşitli sıkıntıların daha etkin biçimde çözümlenmesi için gerekli düzenlemelerin daha hızlı yapılması gerektiği de belirtilmiştir.

Projedeki katılımcıların, uygulamadaki değişikliklere ilişkin bu yoğun desteğinin, BŞB sınırının il ölçeğine kadar genişletilmesi önerisi söz konusu olduğunda tersine döndüğü görülmüştür. Katılımcıların büyük çoğunluğu bu öneriye sıcak bakmamış ve yanlış bulmuştur. Ancak belirtmek gerekir ki, bu öneriye ilişkin tartışmalar, “somut bir model önerisi” üzerinden yürütülmemiştir. Zira çalıştaylar sırasında, ortada somut bir model taslağı bulunmamaktaydı. Dolayısıyla katılımcılar, bu soruyu mevcut modeli (modeldeki kurguyu) baz alarak cevaplamıştır. Bu açıdan bakıldığında katılımcıların büyük çoğunluğunun, makaledeki temel kavramlarla söylemek gerekirse, *uygulama mekanına* ilişkin temel bir

¹⁰ Çınar ve arkadaşlarının Ankara ve Mersin'de yapmış oldukları araştırmada biraz farklı bir sonuç çıkmıştır. Araştırmacılar, değişikliğin hemen ardından (2006 ve 2007 yıllarında) büyükşehirlerin sınırlarındaki genişletmenin etkilerini sorgulamıştır. Araştırmacılar kimi alanlarda memnuniyet, kimi alanlarda ise memnuniyetsizlikle karşılaşmıştır. Diğer taraftan araştırmacılar genellikle, 2008'de kaldırılmış olan ilk kademe belediyeleri ekseninden olaya bakmış ve çoğunlukla bu belediyelerin başkanlarıyla görüşmeler yapmıştır (Çınar vd. 2009: 229 vd.).

değişikliğin *mevcut kurguyla* mümkün olamayacağını düşündüğü söylenebilir. Diğer taraftan yapılan değerlendirmeler, modelin mekânsal ayağında yapılacak böylesi bir değişiklik için, modelin kurgusal ayağında ne tür değişikliklerin yapılması gerektiğine ışık tutabilecek niteliktedir. Yine bu cevaplar, uygulayıcıların öneriye ilişkin çekinceleri şeklinde de okunabilir. Dolayısıyla bu tartişmaları kısaca özetlemek yararlı olacaktır. Katılımcıların bu konudaki düşünce ve önerileri özetle şöyledir:

1. Bazı katılımcılar bu önerinin lehinde görüş belirtmişlerdir. Bu bağlamda BŞB'lerin iyi çalıştığını, kalkınmada yararlı birimler olduğunu, kaynaklarının ve imkanlarının fazla olduğunu, dolayısıyla bu kaynaklardan ve imkanlardan kırsal alanların da yararlanmasının olumlu sonuçlar doğuracağını söylemiştir. Yine bazı BŞB'ler, mevcut durumda etkin biçimde yararlanılamayan, sınırları dışında olduğu için kendilerinin de müdahale etme imkanlarının olmadığı ama önemli potansiyeller barındıran bazı bölgelerden söz etmiştir. Eğer sınırlarda böylesi bir genişleme olursa, bu bölgelere yatırım yapmak suretiyle bu alanları daha etkin biçimde değerlendirme imkanı doğacağını söylemişlerdir.
2. Ancak katılımcıların büyük bir çoğunluğu, bu öneriye karşı çıkmıştır. Katılımcılar, belediyeyi kente ilişkin bir kurum olarak değerlendirmektedir ki, bugüne kadarki uygulama bu yönde olmuştur. Dolayısıyla bazı katılımcılar, kentsel ile kırsal alanın birbirinden farklı olduğunu, ihtiyaçlarının ve hizmet niteliklerinin farklı olduğunu söylemiştir. Belediyelerin geleneksel yaklaşımı ile kırsal yaşamın ve burada yaşayanların ihtiyaçlarının örtüşmediği vurgulanmıştır. Bu bağlamda belediyelerin kırsal yaşamı çok iyi bilemeyeceği, bu nedenle doğru kararlar alamayacağı, isabetli yatırımlar/hizmetler yapamayacağı, bu durumdan da kırsal alanın fayda yerine zarar görebileceği belirtilmiştir.
3. Yine başka bazı katılımcılar ise, böylesi bir genişlemenin BŞB'yi hantallaştıracığını, yönetilmesi zor bir birim haline getireceğini belirtmiştir. Bu durum hizmet etkinliğine olumsuz katkı yapacaktır. Yine belediyeler enerjilerini kente mi yoksa kırsal alana mı yoğunlaştıracak, hangisine öncelik verecek ve bu yükün altından nasıl kalkacak, denilmiştir. BŞB'ler kaynaklarını kırsal alanı imar etmek veya oraya bir takım hizmetler götürmek için kullanabilir, kırsal alana ve köylere gereksiz ve atıl kalacak bazı yatırımlar yapılabilir. Sonuçta bu durumdan kentler zarar görür, kent merkezinde yapılması gereken yatırımlar aksamaya başlar denilmiştir.

4. Yine yapılan tartişmalardan şu tür bir izlenim alınmıştır: Yapılacak reformların, yerel yönetimleri ve uygulayıcıları sürekli yeni sorunlarla karşı karşıya bırakmaması, onları bir duruma tam olarak intibak etmeden yeni durumlara uymaya mecbur etmemesi gerekir. Yapılacak her yeni reformun, bir öncekini destekleyici, onun bıraktığı boşlukları doldurucu veya yeni oluşan taleplere cevap verici nitelikte olduğu durumlarda daha etkili sonuçlar alınabilir. Yerel düzeyde uyum zorluklarına yol açan reformlar, uygulayıcılarda bıkkınlıklara yol açabilir. Dolayısıyla yereldeki desteğini kaybeden bir reformun, beklenen etkiyi doğuramama riski vardır.
5. Bu bağlamda bazı katılımcılar, BşB sınırlarının genişletilmesi yerine, bu sınırlar içinde kullanılan yetkinin artırılmasını ve yerelleşmenin derinleştirilmesini önermiştir. Bu meyanda yetki ve kaynaklarının artırılmasını, örneğin şehir içi trafiğin tamamen belediyelere devredilmesini, altyapı yatırımlarının desteklenmesini, altyapıda “galeri” sistemine geçilmesi için belediyelere çok uzun vadeli krediler verilmesini/bulunmasını istemiştir.

BşB Modelinde Reform: İki Alternatif neri

Yukarıdaki bölümlerde BşB modeli analiz edilmiş ve bu modelin temel unsurlarına ilişkin uygulayıcıların değerlendirmelerine yer verilmişti. Bu kısımda ise, bu analiz ve değerlendirmeler işığında modelin reformu ele alınacaktır.

Makalede BşB modelinin yeniden yapılandırılmasıyla ilgili *iki alternatif reform* nerilmektedir. Bunlardan birincisi mevcut BşB modelinin “kendi içinde” iyileştirilmesidir. Bu iyileştirme, mevcut deneyimden ve proje kapsamında elde edilen yerel taleplerden hareketle yapılmaya çalışılmıştır. İkinicisi ise mevcut BşB modelinin ötesine geçilerek yeni ve daha “entegre” bir modelin tasarlanmasıdır. Bu yeni modelde BşB’nin uygulama alanı il leğidir, “BşB sınırı=il sınırı”. Yine bu modelde de, gerek mevcut deneyim gerekse proje sırasındaki bulgular ve yerel talepler göz önüne alınmaktadır. Ancak bu model, artık sadece bir BşB modeli olmayacaktır. Bu modelde BşB, belediye, köy ve il özel idaresinin nasıl bütünleştirilebileceği ve bugüne kıyasla çok daha etkin ve entegre bir yerel yönetim yapısının nasıl inşa edilebileceği üzerinde durulmaktadır.

Birinci neri uygulama mekanının büyük ölçüde uygun olduğu kabulünden hareketle, modelin kurgusunda bir takım iyileştirmeler ve düzeltmeler önermektedir. İkinicisi ise mekanın il leği olması halinde, kurgunun nasıl inşa edilmesi gerektiğine ilişkin öneriler

sunmaktadır. Diğer bir ifadeyle her iki öneri de uygulama mekanını *veri* olarak almakta ve iki farklı verili durumda (mevcut mekânsal büyüklük veya il ölçeği) kurguya odaklanmaktadır.

Ancak hemen belirtmek gerekir ki, burada önerilen modellerden birincisi çok daha kolay uygulanabilir ve uygulama aşamasında yerel düzeyde çok daha az sorunla karşılaşılır. Diğer bir ifadeyle merkezi yönetim, reformun hayata geçirilmesi sürecinde görece daha az çaba harcamak zorunda kalır. Buna karşılık ikinci model hem BŞB modelinde hem de yerel yönetim siteminde daha radikal değişikliklerin yapılmasını gerektirmektedir. Uygulamada çeşitli zorluklarla karşılaşılma olasılığı oldukça yüksektir. Bu nedenle Hükümet ve Bakanlık adına MİGM'nin (Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünün), belediyeler adına da Türkiye Belediyeler Birliğinin (TBB) süreci aktif biçimde izlemesi, reformu desteklemesi, belediyelerin kapasitelerinin artırılması, karşılaşılan sorunların çözülmesi ve gerekli düzenlemelerin yapılması için çaba harcaması gerekecektir. Bu çabalar belediyelere müdahale etme şeklinde değil, onların yeni duruma uyumunu kolaylaştırıcı, kapasitelerini geliştirici, onları teşvik edici ve tıkanıklık yaşanan alanlarda onların önünü açıcı biçimde olmalıdır. Bu durum, bu iş için hem MİGM'nin hem de TBB'nin kapasitesinin yeterli olup olmadığı sorusunu gündeme getirecektir. Dolayısıyla ikinci modelin tercih edilmesi durumunda, bu kurumlar bünyesinde reform izleme birimlerinin tasarlanması ve yetkinliğinin artırılması gerekecektir.

Bu iki farklı modele ilişkin öneriler aşağıda sunulmaktadır.

Mevcut Modelin Reformu

İlk öneri, mevcut uygulama alanının büyük oranda uygun olduğu ve yeni kurulacak büyükşehirlerde de bu alansal modelin sürdürülmesi gerektiği yaklaşımindan hareket etmektedir. Büyükşehirlerin mevcut coğrafi sınırları baz alındığında, modelin temel kurgusunda ne tür değişikliklerin yapılması gerekir? Mevcut model, 25 yılı aşkın tecrübe ve yerel talepler ışığında, nasıl daha etkin hale getirilebilir? *Modelin kurgusuna* ilişkin öneriler, alt başlıklar halinde verilmektedir.

Modelin Farklılaştırılması

1. Mevcut BŞB modeli farklılaştırılmalı, “iki kademeli” ve “tek kademeli” olarak ikiye ayrılmalıdır. Anayasanın ilgili maddesi “Kanun, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim *biçimleri* getirebilir” diyerek, birden fazla modelin birlikte kullanılabilmesine imkan vermektedir. Bu bağlamda bazı büyükşehirler, “tek

- kademeli” modele dönüştürülmeli, bazıları ise “iki kademeli” olarak devam etmelidir.
2. Modelde yapılacak böylesi bir farklılaştırılmanın, hem merkezi yönetime hem de yerel yönetimlere katkı sağlayacağı düşünülmektedir. Örneğin bu farklılaştırma merkezi yönetime esneklik alanı sağlayacak, farklı türdeki BşB’ler için farklı yetki ve kaynaklar verilebilmesine imkan verecektir. Yerel düzeyde ise, tek kademeli bir BşB modelinin, hizmet etkinliğine katkı sağlaması, gereksiz idari birimlerin kurulmasını önleyerek kaynak israfına engel olması, kentin zengin ve fakir bölgeleri arasında kaynakların daha adil bir Şekilde dağıtılmasına imkan vermesi ve kent bütünlüğünün daha iyi sağlanması hizmet etmesi beklenmektedir.
 3. Bu amaçla, çalıştaylarda da ifade edildiği gibi, bir milyona kadar nüfuslu büyükşehirlerde alt kademedeki ilçe belediyeleri kaldırılmalı ve tek kademeli BşB modeline geçilmelidir. Mevcut durumda 7 BşB bu gruba girmektedir. Bir ila iki milyon arası nüfusa sahip büyükşehirlerde ise, yerel halkın tercihinine göre hareket etmek daha uygun olacaktır. Bu amaçla bu tür yerleşim yerlerinde yapılacak referandumun sonucuna göre, iki ya da tek kademeli modelden hangisinin uygulanacağına karar vermenin doğru bir yaklaşım olacağı düşünülmektedir. Mevcut durumda bu kapsamdaki BşB sayısı 5’tir. Referandum sonuçlarına göre bunlardan bazıları iki kademeli olarak kalırken, bazıları tek kademeye dönüştürülebilir.
 4. Buna karşılık daha büyük nüfuslu büyükşehirlerde iki kademeli yapının korunmasının daha sağlıklı olacağı düşünülmektedir. Bunlar  büyük ildir (İstanbul, Ankara ve İzmir). Yine Kocaeli BşB’nin özel durumu nedeniyle (BşB sınırı = İl sınırı), iki kademeli olarak kalmasının daha uygun olacağı düşünülmektedir.
 5. Diğer taraftan tek kademeli BşB modeli, BşB adayı kentler için de (bunların sayısının 12 olduğu ifade edilmektedir)¹¹ yeni bir açılım sağlayacaktır. Bütün aday BşB’ler tek kademeli olarak kurulmalıdır.
 6. alıştaylarda, büyükşehirlerdeki ilçe sayılarının azaltılabileceği de ifade edilmiştir. Bu bağlamda iki kademeli büyükşehirlerde, ilçe büyüklükleri yeniden gözden geçirilerek, daha az ilçeli BşB’ler oluşturmanın yararlı olacağı düşünülmektedir.

¹¹ Bu sayı, il nüfusu 750 bin civarında ve üzerinde olan illerden hareketle söylenmektedir. Ancak mevcut durumda nüfusu 750 bin eşiğinde ve üzerinde 13 il bulunmaktadır.

İdari ve Mali Yapı

1. Tek kademeli BŞB'lerin hiyerarşik teşkilat yapısında değişikliğe gerek yoktur, ancak ilçe belediye teşkilatlarının BŞB'yle birleştirilecek olması nedeniyle yeni bir norm kadro düzenlemesi yapmak gerekmektedir.
2. Tek kademeli BŞB'lerde, herhangi bir gelir azaltıcı düzenlemeye gitmemek gerekir. Bu BŞB'ler, hem "Maliye payını" hem de "İller Bankası payının" tamamını almalıdır. Yine bu BŞB'lerden çoğunun "Maliye payları" oldukça düşüktür. Modelde yapılacak farklılaştırma sürecinde bu durum ayrıca göz önüne alınmalı ve tek kademeli BŞB'lerin "İller Bankası payı" daha yüksek oranda belirlenmelidir.
3. Mali kaynak paylaşımı konusunda, iki kademeli BŞB'lerin, "Maliye payını" bugün olduğu gibi (% 70 - % 30) kendi aralarında paylaşmaya devam etmelerinin yararlı olacağı düşünülmektedir. Buna karşılık tek kademeli BŞB'ler için bu tür bir paylaşımın anlamlı olup olmayacağına yapılacak hesaplamalar sonrasında karar verilmelidir. Ancak her iki modelde de kaynak paylaşımının, *kendi türleri içinde* yapılması, daha rasyonel ve daha esnek olacaktır.

İki Kademeli Büyükşehirlerde BŞB Meclisinin Oluşumu

1. Kademeler arasında ortaya çıkan tartışmaların kimi zaman öznesi, kimi zaman ise bu tartışmaların çözülememesinin nedeni BŞB meclisinin yapısıdır. BŞB meclisi üyeleri, tartışmanın tarafı durumundadır ve BŞB gerekli koordinasyon görevini yapmakta zorlanmaktadır. Dolayısıyla BŞB meclisi üyelerinin seçiminde şu iki yöntemden birisinin uygulanması anlamlı bulunmaktadır.
2. Birinci alternatif: BŞB meclisi üyelerinin tamamı doğrudan seçilebilir. Bu yöntemin kabul edilmesi durumunda şu sorulara da cevap bulunması gerekmektedir. Eğer nispi temsil yöntemi kabul edilecekse, BŞB tek seçim bölgesi olmalıdır (veya BŞB'nin büyüklüğüne göre en çok iki-üç seçim bölgesine ayrılmalıdır). Diğer bir ifadeyle ilçeler (veya ilçe belediye alanı) seçim bölgesi olarak düzenlenmemelidir. Eğer dar bölge çoğunluk yöntemi benimsenecekse, bu durumda temsilci sayısı kadar seçim bölgesi oluşturmak gerekir.
3. İkinci alternatif: BŞB meclisi üyeleri doğrudan seçilir, ancak ilçe belediye başkanları da BŞB meclisine katılır. Bu durumda da doğrudan seçilecek BŞB meclisi üyeleriyle ilgili, yine yukarıdaki maddede yazılan hususlar geçerlidir. (Aynı şey, tek kademeli BŞB meclisi için de geçerlidir).

4. Yukarıdaki iki yöntemden birincisi, gereksiz sürtüşmeleri ortadan kaldırmak için daha uygun görünmektedir. İlçe belediye başkanlarını BŞB meclisi üyesi yapmak yerine, “başkanlar koordinasyon toplantıları” gibi bir mekanizma kurmanın daha anlamlı olacağı düşünülmektedir. Bu mekanizma bir karar organı olmayıp, diyalog ortamı olarak öngörülmelidir.

İki Kademeli BŞB’lerde Yetki ve Kaynak Paylaşımı

1. Üst kademe ile alt kademenin yetki ve sorumlulukları mümkün olduğunca birbirinden ayrılmalı, karşılaşma alanları azaltılmalıdır. İki ayrı kademenin ortak hizmet alanlarında ise, yasa metni gözden geçirilmeli, yasanın üst kademeyi kayırmacı nitelikteki tek taraflı dili değiştirilmeli, metin diyaloğa imkan verecek bir üslupla yenilenmelidir.
2. Ana arter- ara arter ayrımı, farkı BŞB’lerde farklı sorunlara yol açabilmektedir. Bu durum gözden geçirilerek, bu alandaki yetki ve sorumlulukların açıkça belirlenmesi uygun olacaktır.
3. İlçe belediye bütçelerinin BŞB meclisinde görüşülmesi uygulamasına son verilmelidir. Her belediyenin bütçesi kendi içinde kesinleşmelidir. İmar planlarındaki mevcut plan hiyerarşisi ve denetim ise devam etmelidir.

Büyükşehir Sınırı ile İlçe Belediye Sınırlarının Örtştrlmesi

1. BŞB sınırlarında 2004 yılındaki genişletme sonrasında köy tüzel kişiliği devam eden yerleşmeler sorun oluşturmaktadır. Bu köyler, tüzel kişilik değişikliği olmaksızın, hem BŞB hem de ilçe belediye sınırları içinde kabul edilmelidir. Bu nitelikteki köyler, seçimlerde köy yönetimi ve il genel meclisinin yanı sıra ilçe belediyesi ve BŞB için de oy kullanılmalıdır.
2. İlçe belediyeleri, sınırları içindeki diğer yerleşmelere paralel biçimde, bu köylerin hizmet ihtiyaçlarını gidermekle de sorumlu olmalıdır. Gerekli mali düzenlemeler yapılmalı, payların hesaplanmasında bu köylerin nüfusu dikkate alınmalı ve yine bu köyler örneğin “çevre temizlik vergisi” vb. mali yükümlülükleri ilgili idareye ödemekle sorumlu olmalıdır.
3. Büyükşehir sınırları içindeki köylerin hukuki durumunun, diğer köylerden farklılaştırılması gereklidir. Bu köyler için BŞB yasası içinde özel bir düzenleme yapılabilir.

Entegre Bir Modelin İnşası

İkinci öneri, uygulama alanının değiştirilmesi durumunda, modelin temel kurgusunun nasıl olması gerektiğine dair öneriler içermektedir. Elbette bu önerinin geliştirilmesi sürecinde de, tecrübelerden ve yerel taleplerden yararlanılmaktadır. Ancak tekrar etmek gerekirse, bu ikinci modelin merkezi yönetime ve onun adına MİGM'ye çok fazla iş yükü çıkaracağının farkında olmak ve buna ilişkin hazırlıkları zamanında yapmak gerekmektedir. Böylesi bir reform, sadece yasa çıkarmakla başarılmaz.

İkinci modelin inşasına yönelik öneriler, yine temel başlıklar altında aşağıda sunulmaktadır.

Temel İdari Birimler ve Sınırlar

Yeni model, şu farklı idari birimleri (BŞB, alt kademe belediyeleri, ilçe ve belde belediyeleri, köy ve il özel idaresi) entegre etmelidir.¹²

1. *Büyükşehir belediyesi:* BŞB sınırı, il mülki sınırı olacaktır. Ancak BŞB'nin yetkilerinin MAS (metropolitan alan sınırı) içinde ve MAS dışında farklı tanımlanması önerilmektedir. Buna ilişkin ayrıntılı açıklamalar aşağıda yapılacaktır.
2. *Alt kamede belediyeler,* MAS içi (merkez/kentsel belediyeler) ve MAS dışı çevre/kırsal belediyeler) olarak ayrılmaktadır. Bu modelde alt kademedeki belediyelerin sınırı da mülki sınırları takip etmelidir. Ancak alt kademe belediyelerinin belli bir asgari büyüklüğe ulaşacak biçimde, gerekirse birkaç ilçeyi kapsayacak büyüklükte olması gereklidir. Buna ilişkin ayrıntılı açıklamalar aşağıda yapılacaktır.
3. *Köyler:* Köylerin tüzel kişiliği devam etmeli, ancak bu köyler, diğer illerdeki köylerden farklılaştırılmalıdır. Ayrıca bu durum belediye sınırlarını etkilememelidir. Köyler de alt kademe belediyelerinin coğrafı sınırları içinde ve

¹² Burada önerilenden farklı türde bir entegrasyona, kalkınma planlarından birinde rastlanmaktadır. Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planında (1996-2000) şunlar yazılmıştır: "İl içindeki mahalli idare birimleri arasında işbirliği ve koordinasyonu sağlayarak yerel kamu hizmetlerini daha verimli hale getirecek, kamu tüzel kişiliğine sahip İl Yerel Yönetimi kurulacaktır. İl Yerel Yönetiminin görevlerini ilçe düzeyinde örgütleyen kamu tüzel kişiliğine sahip İlçe Yerel Yönetimi oluşturulacaktır. Yeni mahalli idare modeline uygun olarak köy, belediye ve il özel idareleri yeniden örgütlenecek, idari ve mali özerkliğe sahip mahalli idare birimleri haline getirilecektir. Yeni İl Yerel Yönetim Modelinin uygulamaya geçirilmesiyle, büyükşehir belediye modeli gözden geçirilecektir." (DPT, 1996).

hizmet sorumluluğu altında olacaktır. Köylere ilişkin ayrıntılı açıklamalar aşağıda yapılacaktır.

4. *İl özel idareleri:* Bu modelde il özel idarelerinin kaldırılması anlamlı görülmektedir. İl özel idarelerinin bazı yetkileri, MAS dışında yeni kurulacak belediyelere devredilebilir. Zaten bu modele geçildiğinde, il özel idaresinin belediye sınırları dışında bir yetkisi kalmamış olacaktır. Ancak MAS içinde ve il bütünündeki yetkilerini tartışmak gerekir. Bu yetkilerin olduğu haliyle BŞB'ye devredilmesi, bir *delegasyon* (asli yetkili olmayıp Bakanlık tarafından yetkilendirme) sorununa yol açabilir. Mevcut durumda merkezi yönetim, eğitim ve sağlık gibi bazı yatırımlarını, delegasyon yoluyla özel idareye yaptırmaktadır. Benzer bir yöntem BŞB'lerde uygulanmaya kalktığında, bu durum iki taraf için de bazı sıkıntılara yol açabilir. Türkiye'deki belediyeler, delegasyon tarzında bir işleyişe pek alışkın değildir. Dolayısıyla il özel idarelerinin kaldırılması, ancak bu alanlardaki yetkilerin *asli yetki olarak* duruma göre BŞB ile alt kademe belediyeler arasında paylaşılması anlamlı olacaktır.
5. *Belde belediyeleri:* Üç kademeli bir yapıdan kaçınmak gerekir. Bu bağlamda bütün belde belediyelerinin kaldırılması gereklidir. Belde belediyelerinden bir kısmı, ilçe merkezine yakındır. Bu belediyelerin mahalleye dönüştürülmesi, mal varlıkları ve personelinin alt kademede kurulacak yeni belediyeye devredilmesi gerekir. Ancak bazı belde belediyeleri *kent merkezinden* oldukça uzakta bulunmaktadır (örneğin 10 km.den daha uzak). Her ne kadar alt kademedeki belediye sınırı mülki sınırları takip edecek olsa da bu beldelerin mahalle yapılmak yerine köy yönetimine dönüştürülmesi daha anlamlı bir seçenek olacaktır. Zaten genellikle 2 binden daha az nüfusa sahiptirler. Köye dönüştürme durumunda, mal varlığı ve personel devri konusu, büyükşehir sınırları içindeki diğer köylerin paralelinde çözümlenmelidir.

Yeni Modelin Anayasal Tartışması

Bu önemli bir sorudur; acaba mevcut Anayasa, böylesi bir entegre modele açık mıdır? Buna da bakmak gerekir. Anayasa'da "Mahallî idareler; il, belediye veya köy halkının mahallî müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen... kamu tüzelkişileridir." denilmektedir. Bu ifadede anayasa koyucunun muradı il, belediye ve köy *düzeyindeki* yerel hizmetlerin etkin biçimde karşılanmasıdır. Kanun koyucu bu hizmetler için ayrı ayrı birimler öngörebileceği gibi, bu düzeylerdeki hizmetleri yürütebilecek daha entegre modelleri de hayata geçirebilecektir. Ayrıca Anayasa "belde" kavramını değil "belediye"

kavramını kullanmaktadır. Şu ana kadarki uygulama, belediyelerin belde (yerleşim merkezi) temelinde kurulması yönünde olmuştur (Özgür, 2008). Ancak kanun koyucu, belediyelerin yerleşim merkezi temelinde değil, alansal ölçekte kurulmasına da karar verebilir. Bu konuda Anayasal bir engel söz konusu değildir. Ayrıca yine Anayasa, kanunla, “büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri” getirilebileceğini de söylemektedir. Dolayısıyla bu düzeylerdeki yerel hizmetleri karşılayacak yerel yönetimlerin öngörülmesi halinde, belediye ve özel idare yapılanmasında değişiklik yapılması olanaklıdır (Nispeten benzer sonuca ulaşan bir diğer Anayasal değerlendirme için bkz. İBSMB - MBB, 2002: bölüm 3, s. 20). Bununla birlikte, Anayasanın *dar* biçimde yorumlanması durumunda, sorunla karşılaşıma olasılığı da söz konusudur.

Köylerin Durumu, Seçimler, Hizmetler ve Gelirler

Köy yönetimine ve bu köylerin modelle entegre edilmesine ilişkin Şu öneriler yararlı görülmektedir:

1. Köylerin tüzel kişiliğinin korunması ancak bu alanların gerek büyükşehir, gerekse ilçe sınırları içinde olması sağlanmalıdır. Bu amaçla, BŞB sınırları içinde kalacak olan köylerin hukuki statüsü, diğer illerdeki köylerden ayrılmalıdır. Yeni BŞB yasası içinde, bu köylere ilişkin 5-6 maddelik bir düzenleme yapılmalı, yetki ve görevleri, organları vs. düzenlenmelidir.¹³ Bu köylere çok az alanda yetki ve sorumluluk verilmeli, birçok görev alt kademe belediyelere bırakılmalıdır.
2. Kent merkezine yakın köylerin (örneğin 10 km mesafedekiler) mahalleye dönüştürülmesi anlamlı olacaktır. Diğerleri ise köy olarak korunmalıdır. Hangi köylerin mahalleye dönüştürüleceği konusunda, BŞB ve ilgili alt kademe belediyeden müteşekkil bir komisyonun kurulması, bu komisyonun incelemesine müteakip ilgili alt kademe belediye meclisi kararı ile mahalleye dönüştürülecek köylerin tespit edilmesi yerinde olabilir.
3. Köydeki seçmenler, BŞB ve alt kademe belediyesi seçimlerinde de oy kullanılmalıdır. Alt kademe belediyeleri, sınırları içindeki diğer yerleşmelere paralel biçimde, bu köylerin hizmet ihtiyaçlarını gidermekle sorumlu olmalıdır. Gerekli mali düzenlemeler yapılmalı, payların hesaplanmasında bu köylerin nüfusu dikkate alınmalıdır. Yine bu köyler örneğin “çevre temizlik vergisi” vb. mali

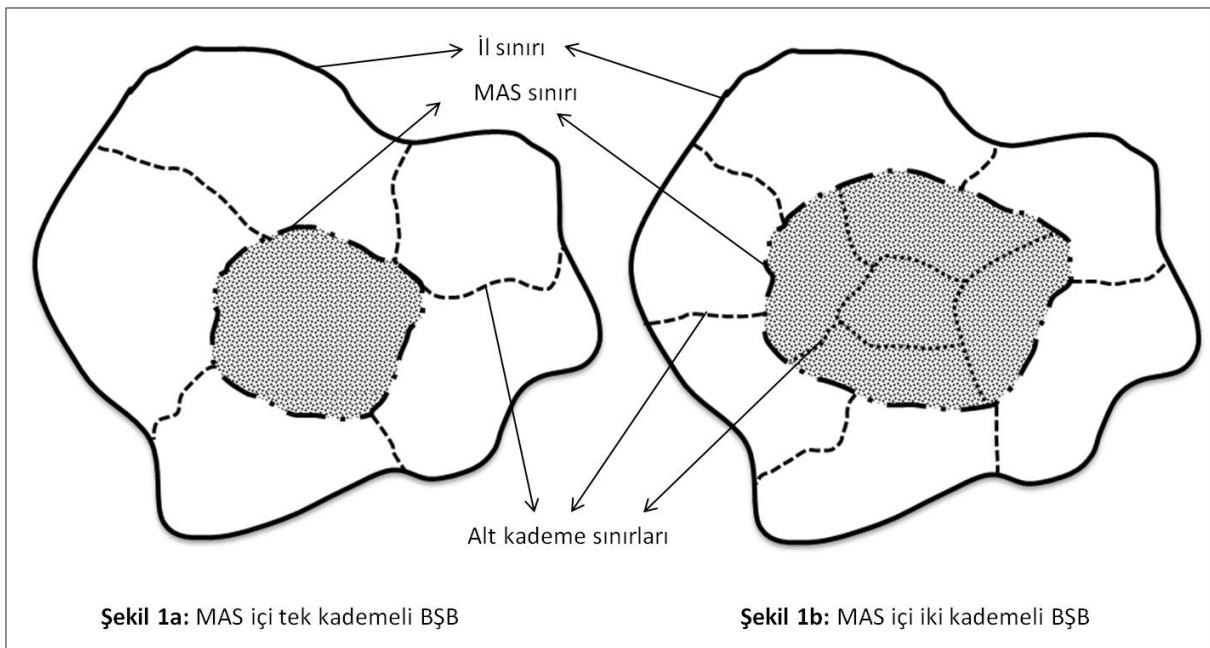
¹³ Mevcut modelde bu yapılmadığı için, köyler, hem sistemle entegre olamamış hem de 2004'teki sınır genişletmesi sonrasında birçok idari ve yargısal sorunun öznesi olmuştur. Ayrıntılar için bkz. Çınar vd. 2009: 179 vd.

yükümlülükleri ilgili idareye ödemekle sorumlu olmalıdır. Ancak önemli mali yükümlülükler doğuracak ve köylülere külfet getirecek düzenlemelerden de kaçınmak gerekir.

4. Bu amaçla Belediye Gelirleri Kanununda değişiklik yapılması gerekecektir. Mevcut durumda belediyeler, hem sınırları içinde hem de mücavir alanlarında bulunan köylerde yerel vergileri toplama yetkisine sahiptir ve vergi oranlarında bir ayırım da öngörülmemiştir (buna ilişkin bazı yargısal tartışmalar için bkz. Sezer, 2008: 349). Ancak bu değişiklikle birlikte mücavir alan ortadan kalkacak ve bütün köyler belediye sınırı içine girecektir. Bu durumda, köylerde yaşayanlardan hangi yerel vergilerin alınıp hangilerinin alınmayacağı belirlenmek durumundadır. Ayrıca köyde oturanlar için vergi tarifelerinin daha farklı oranda/tutarda belirlenmesi gerekmektedir. Yine belediye harçları konusunda, köylülere ağır külfetler getirecek düzenlemelerden de kaçınmak gereklidir.
5. Bu illerdeki köylere hizmet götürme birlikleri kaldırılmalı, gelirleri ve görevleri alt kademe belediyelere verilmelidir. Köydes vb. projeler de alt kademe belediyeleri eliyle yürütülmelidir.

BŞB İçin İki Farklı Coğrafi Yetki Alanı ve İki Farklı Alt Kademe Belediyesi

Bu entegre modelin en temel iki hassas noktası söz konusudur. Birisi, büyükşehir alanı MAS (metropolitan alan sınırı) üzerinden ikiye ayrılmaktadır. Diğeri ise, bu ayırım temelinde, asıl yetkilinin hangi kademedeki belediye olacağı konusudur. BŞB'nin büyüklüğüne bağlı olarak il sınırı, MAS sınırı ve alt kademe ilişkisi Şekil 1'de gösterilmektedir.



Şekil 1’de gösterilen MAS içi alanın tek kademeli ya da iki kademeli olması hususuna aşağıda değinilecektir. Bu kısımda MAS sınırı ve buna göre yetkilerin farklılaŐtırılmasına dair öneriler sunulmaktadır:

1. BŞB sınırının il sınırı yapılması halinde, BŞB için “metropoliten alan sınırı” (MAS) ve “il sınırı” Şeklinde iki farklı coğrafi yetki alanının tanımlanması uygun olacaktır (Şekil 1). MAS sınırı kabaca, büyükşehirlerin mevcut sınırı gibi düŐünülebilir. Ancak mülki sınır takip edilmelidir. Pratikte bu sınır, birçok BŞB’de merkez ilçe üzerinden gidilerek belirlenebilir. İlin durumuna göre, merkez ilçenin mülki sınırı veya merkez ilçeye çok yakın diğer birkaç ilave ilçenin mülki sınırı üzerinden bir MAS sınırı belirlenebilir.
2. Bu modelde büyükşehir belediyesi için, MAS iinin *sert* yetki alanı, MAS dıŐının ise *yumuŐak* yetki alanı olması öngörülmektedir. Diğer bir ifadeyle, MAS içinde aslı yetkili (oğu yerde tek yetkili) büyükşehir belediyesi iken, MAS dışında asıl yetkili alt kademe belediyesi olacaktır. Belirtmek gerekir ki byylesi bir yetki farklılaŐtırması, makalenin ilk bölümünde yer verilen teorik tartıŐmalarla paralellik arz etmektedir ve aşağıda örnekler üzerinden bu konuya tekrar dönülecektir.
3. Byylesi bir ayırım, büyükşehirin kentsel alana (MAS içine) odaklanmasını sağlayacak, MAS dışındaki alt kademe belediyelerinin ise kırsal alan yönetimi temelinde örgütlenmesine imkan verecektir.
4. Büyükşehir belediyelerinin MAS içindeki ve dışındaki yetki ve sorumlulukları farklı olacaktır. Benzer Şekilde MAS içindeki alt kademe belediyeleri (bunlar merkez belediyeler veya kentsel belediyeler diye adlandırılabilir) ile MAS dışındaki alt kademe belediyelerinin (bunlar da evre belediyeler veya kırsal belediyeler olarak adlandırılabilir) yetki ve sorumlulukları da farklı olacaktır. MAS dışındaki belediyeler, MAS içindekilere kıyasla, daha fazla yetki ve kaynağa sahip olacaktır.

MAS İçindeki Alt kademe Belediyeleri

Projede elde edilen bulgular ve yerel talepler ışığında, bir önceki modelde önerildiği gibi, MAS içindeki (mevcut BŞB sınırları içindeki) ilçe belediyeleri konusunda Şu yolları izlemek yararlı olacaktır.

1. Mevcut nüfusu (ya da MAS içi nüfusu) bir milyona kadar olan yerlerde ilçe belediyeleri kaldırılmalı, bu alanda BŞB tek başına yetkili olmalıdır (Şekil 1a). Nüfusu bir ila iki milyona kadar olan yerlerde ise, bunun kararı yerel halka bırakılmalıdır (referandum). Bu belediyelerde baŐlangıçta ilçe mülki teŐkilatlarına

- dokunmadan sadece ilçe belediyelerinin kaldırılması, görevlerinin, mal varlıklarının ve personelinin BŞB'ye devredilmesi yararlı olacaktır.
2. Diğer büyükşehirlerde ise MAS içinde iki kademeli bir yapıya imkan verilmelidir (Şekil 1b). Ancak orta vadede, MAS içindeki ilçe belediye sayısının azaltılması için çalışma yapılması gerekmektedir. MAS sınırları içinde daha az sayıda alt kademe belediyesi olmalıdır. Bu durum hem hizmet etkinliğine hem de koordinasyonun sağlanmasına katkı sağlayacaktır.
 3. BŞB'ye MAS içinde bugünküne benzer yetkiler tanımlanabilir. Dolayısıyla MAS içinde, asıl yetkili büyükşehir belediyesi olmaya devam edecektir. Bununla birlikte, bir önceki modelde belirtilen hususlar da dikkate alınmalıdır. Örneğin, alt kademe belediyeler ile BŞB'nin MAS içindeki yetki ve sorumlulukları daha net biçimde ayrılmalı, karşılaşma alanları azaltılmalı, ana arterlerle ilgili düzenlemeler yapılmalı, yine ortak hizmet alanlarında yasa metni st kademeyi kayırmamalıdır.
 4. Yeni kurulması dşnlen 12 BŞB'de de benzer bir yol izlenmelidir. Bu illerde il belediyesi BŞB'ye dönüştürülmeli ve MAS sınırları içinde başka belediye kurulmamalıdır. Bu seçenek, yeni büyükşehirlerde modele kolay geçilmesini de sağlayacaktır. Aksi halde sıfırdan yeni bir belediyenin kurulması ve hizmet vermeye başlaması yıllar alacak, ayrıca kademeler arasında bugünküne benzer sert tartışmaların yaşanmasına yol açacaktır. Yine MAS sınırları içindeki belde belediyeleri kaldırılmalı, mal varlıkları ve personeli BŞB'ye devredilmelidir.

MAS Dışındaki Alt Kademe Belediyeleri, Kırsal Alan ve Yetkiler

MAS dışındaki alt kademe belediyeleri, kırsal alan yönetimi temelinde örgütlenmelidir. Bu bağlamda;

1. BŞB'lerin MAS dışındaki yetkileri daha sınırlı olmalıdır. Diğer bir ifadeyle, MAS dışındaki alt kademe belediyeler, MAS içindeki alt kademe belediyelere kıyasla daha fazla alanda yetki ve sorumluluğa ve de kaynağa sahip olmalıdır.
2. Böylesi bir model, BŞB'lerin MAS dışında sadece büyük ölçekli projelerle uğraşmasına imkan verecek, enerjilerini kırsal alanda harcamalarına engel olacak ve metropoliten kentsel alandaki sorunlara odaklanmalarını sağlayacaktır. Diğer taraftan il düzeyindeki büyük ölçekli hizmetlerin BŞB eliyle yapılmasına da imkan verecektir. Buna karşılık, kırsal alan yönetimi için de yeni tür bir belediye oluşturulmasına imkan verecektir.

3. BŞB'lerin MAS dışındaki yetki ve sorumlulukları bağlamında şunlar önerilmektedir:
 - Nazım imar planı
 - Katı atıkların dönüştürülmesine yönelik sistemler
 - Büyük ölçekli yatırımlar
4. Buna karşılık, MAS dışındaki alt kademe belediyeleri, örneğin ilçe içi yolların ve köy yollarının yapım, bakım ve onarımından sorumlu olmalıdır. Bu görev BŞB'ye verilmemelidir. Yine örneğin itfaiye, mezarlık alanları, su ve kanalizasyon vb. konulara ilişkin görevler de, MAS dışında ilçe belediyelerine bırakılmalıdır.
5. Bu tür hizmetlerin BŞB'ye verilmesi doğru olmayacaktır. Bu hizmetlerin il ölçeğinde tek elden yürütülmesi gerekli ve yararlı değildir. İstanbul ve Kocaeli gibi neredeyse bütünüyle kentleşmiş illerin dışındaki diğer yerlerde, bu *hizmetlerin faydası* tüm il ölçeğinde yayılmaz, daha ziyade il içinde belirli bölgelerde sınırlı kalır. Dolayısıyla bu tür hizmetlerin tek bir yönetim birimi (BŞB) tarafından değil, farklı birimler (alt kademe belediyeler) eliyle sunulması daha etkin olacaktır. Ayrıca bu hizmetlerde *ölçek ekonomisinin* etkisi de sınırlı olacak, buna karşılık *katılım ve yerel özelliklere duyarlılık* daha baskın bir nitelik arz edecektir.¹⁴ Bu açıdan da bakıldığında, bu tür hizmetlerin üst kademeye değil alt kademeye verilmesi isabetli olacaktır.

MAS Dışındaki Alt Kademe Belediyelerini Tasarlamak

Modelde, MAS dışı alanlardaki asli unsurun alt kademe belediyeleri olarak kurgulanması, bu belediyeler üzerinde etraflıca düşünmeyi gerektirmektedir. Bunlardan birisi, bu belediyelerin ölçeği, yani nüfus büyüklüğüdür. Diğeri ise hem belediyelerin hem de yöre halkının yeni yönetsel yapıya uyumunun sağlanmasıdır.

1. MAS dışındaki alt kademe belediyelerinin, kendilerine verilecek yetkileri etkin biçimde kullanabilecek bir asgari büyüklüğe sahip olması ya da sahip değilse kavuşturulması gerekmektedir. Bu bağlamda, küçük yerleşim merkezlerinde ayrı ilçeler oluşturmak şeklindeki eski alışkanlıklarımızı terk etmemiz gerekecektir.

¹⁴ Örneğin 2004'te Ankara BŞB sınırının 50 km genişletilmesi sonrasında ortaya çıkan sorunlardan birisi şu olmuştur. Su ve kanalizasyon hizmetlerinin ASKİ'ye geçmesi sonrasında, kentin uzak uçlarındaki yerleşmelerdeki su fiyatları önemli oranda artmıştır. Ancak tepkiler sonrasında yeniden eski fiyatlara dönülmek durumunda kalınmıştır. Mersin'de ise büyükşehir belediyesi, kendi sorumluluğundaki bazı hizmetleri alt kademedeki belediyelere devretmek zorunda kalmıştır (Çınar vd. 2009: 253 vd). Büyük kent merkezleri ile bu tür küçük yerleşmelerde temiz suyun temini ve atık suyun uzaklaştırılmasının yöntemi ve maliyeti aynı olmayacaktır. Dahası bu tür farklı alanlardaki hizmetlerin tekelden yürütülmesi gereği bulunmamaktadır, ayrıca bu yöntem etkin de değildir.

2. MAS dışındaki alanlarda alt kademe belediyelerin mevcut ilçeler dikkate alınarak kurulması, önemli sorunlara ve açmazlara yol açacaktır. nk birçok ilçe, yeni modelde kendilerine verilecek yetki ve sorumlulukları kullanabilecek “bir asgari bykle” sahip olamayacaktır. Bu modelde alt kademe belediyelerin bir kırsal alan yönetimi temelinde kurulması hem anlamlı hem de gereklidir. Dolayısıyla MAS dışındaki bir belediyenin Őehir ve köy toplam nüfusunun belli bir bykle ulaşması, bazı hizmetlerin belirli bir etkinlik düzeyinde yürütülebilmesi için gerekli bir koşul oluşturmaktadır. Bu bykln belirlenebilmesi için, hizmet maliyetleri ve etkinlik düzeyi temelinde çeşitli hesaplamaların yapılması gerekmektedir. Ancak bu bykln, belediye kurulması için gerekli bykln (5.000) oldukça üzerinde olacağını söylemek yanlış olmaz. Belki, bu tür alt kademe belediyeleri için 30 binlik, hatta 50 binlik bir asgari büyüklük belirlemek gerekecektir.
3. Örneğin aday büyükşehirlerden biri olan Denizli’de, merkez ilçenin dışında 18 ilçe bulunmaktadır. Bu ilçelerden 6’sının nüfusu (şehir+köy) 25 binin üzerinde, diğer 6’sının nüfusu 10 ila 25 bin arasındadır, geri kalan 6’sı ise 10 binden daha az nüfusludur. 18 ilçenin toplam nüfusu 400 bin civarındadır (www.tuik.gov.tr). Denizli’de yol, su ve kanalizasyon vb. altyapı yatırımları için 18 ayrı alt birimde araç-gereç, teknik personel vb. kaynakların oluşturulmaya çalışılması, önemli bir kaynak israfına yol açacaktır. Buna karşılık, merkezden çok uzak yerleşim birimlerinde bu hizmetlerin büyükşehir eliyle karşılanmaya çalışılması da, yine hem etkinlikten uzak bir davranış olacak, hem de bykşehiri çalışamaz hale getirebilecek ve hantallaştıracaktır. Dolayısıyla bu modelde MAS dışındaki alt kademe belediyelerinin iyi tasarlanması önemli bir zorunluluktur. Diğer taraftan, özellikle büyük coğrafi alanlara sahip illerin (rneğin Konya ve Antalya) bazı kısımlarının bölünmesi de gündeme gelebilir.
4. Belirlenecek asgari bir bykl veya buna yakın bir bykl temin edebilmek için neler yapılabilir? Bazı ilçelerin nüfusu böyle bir asgari nüfusa sahip olacağı için, bu ilçelerde alt kademe belediyesi ilçe mülki sınırları temelinde kurulabilir. Buna karşılık diğer alanlarda birleştirme yapılması kaçınılmazdır. Birleştirme için iki yöntem izlenebilir. Birincisi ilçelerin birbiriyle birleştirilmesi ve bu yeni duruma göre belediyelerin kurulmasıdır. İkincisi ise, mülki teşkilata dokunmadan belediyelerin birkaç ilçe mülki sınırını içine alacak ölçekte kurulmasıdır. Veya nc bir yol olarak iki yöntem birlikte de kullanılabilir. Özellikle herhangi bir etkinlik ve gereklilik gözetilmeden, tamamen siyasi kaygılarla kurulmuş olan

ilçeler, büyükşehirleşme sürecinde pekala geri alınabilir. Ancak her halükarda, belli bir asgari büyüklüğe ulaşacak şekilde, MAS dışındaki belediyelerin ölçeğini büyütme gerekecektir.

5. Bu tür birleştirmeler durumunda, alt kademe belediyesine ilçe merkezlerinde (ya da eski ilçe merkezlerinde), halkın yoğun olarak kullandığı servisleri ve hizmetleri halka yaklaştırmak amacıyla şubeler kurabilme imkanı verilmelidir. Hatırlamak gerekirse, ilçelerden bağımsız belediyeler, bizim yerel yönetim tarihimizde uygulanmış bir modeldir. İstanbul, Ankara ve İzmir Belediyelerinin sınırları içinde, 1984 öncesinde, birden fazla ilçe bulunmaktaydı. Örneğin İstanbul Belediyesi, 14 ilçeyi kapsıyordu ve bu ilçelerde şube müdürlükleri vardı (Suri ve Kansu, 1999: 84).
6. Önemli bir diğer konu ise şudur: Bu modelde asıl sorun MAS içinde değil, MAS dışında yaşanacaktır. İlçe merkezinde dar bir coğrafi alanda ve az sayıda kişiye hizmet vermeye alışmış olan belediyeleri, bir veya birkaç ilçe bütününde hizmet verecek şekilde örgütlemek kolay olmayacaktır. Dahası belediyelerimiz, çalıştaylarda bazı katılımcıların açık yüreklilikle belirttiği gibi, kırsal alan yönetimi konusunda tecrübeye de sahip değildir. Bu modele geçilmesiyle birlikte, belediyelerin tekdüze hizmet anlayışını bir tarafa bırakıp, yörenin ve yerleşim birimlerinin farklılaşan durumlarına uygun çözümler üretmesi ve hizmeti farklılaştırması gerekecektir. Yine bu amaçla belediyelerin, daha yönetişimci bir tarzda hareket etmesi, hizmet sürecinde bölgedeki alt birimlerle (köy muhtarlıklarıyla) karşılıklı etkileşim içinde olması gerekecektir. Diğer taraftan merkezi ve yerel aktörler tarafından, yöre halkının yeni yönetsel yapıya intibakını kolaylaştıracak çalışmaların da yapılması gereklidir. Dolasıyla bu bağlamda hem MİGM'nin hem de Türkiye Belediyeler Birliği'nin süreci yakından izlemesi ve bu belediyelere gerek eğitim gerekse teknik desteklerin sağlanması büyük önem taşımaktadır.

BŞB Meclisi

BŞB meclis üyelerinin *tamamı* doğrudan seçilmelidir. Bu konu birinci öneride detaylandırılmıştı. Nispi temsil sisteminin kabul edilmesi durumunda, ilçeler seçim bölgesi olarak belirlenmemeli; il bütünü, tek seçim bölgesi olmalıdır.

Mali Yapı ve Transfer Gelirleri

1. Gerek sınır değişikliği, gerekse 12 yeni BşB, transfer gelirlerinin paylaşımında ciddi hesaplamaların yapılmasını gerektirmektedir. Bunlardan birisi şudur. 2008 yılındaki 5779 sayılı yasa, “Genel Bütçe Vergi Gelirlerinin” paylaşılması konusunda şu yöntemi benimsemişti. 28 milyonluk nüfusa sahip normal belediyelere (5393) % 2,85’lik bir pay verilmesi, buna karşılık, 33 milyon nüfusa sahip büyükşehirlerdeki belediyelere (5216) ise % 2,5’luk bir pay verilmesi. Sınır değişikliği ve 12 yeni büyükşehirle birlikte, 5393 ile 5216 nüfus bileşimi iyice değişecektir. Yukarıdaki oranların buna göre düzeltilmesi gerekir.
2. Diğer taraftan “maliye payı”, örneğin İstanbul, Ankara, İzmir gibi büyükşehirler için önemli bir avantaj sağlamaktadır ve bu üç kentin böylesi bir gelire ihtiyacı vardır. 12 yeni BşB’nin kurulması, Kocaeli’nin yanı sıra, bu üç büyük kenti de olumsuz etkileyecektir. Üç büyük kent için gelir azaltıcı bir düzenlemeden kaçınmak gerekmektedir. Diğer bir ifadeyle, yeni BşB’ler için gerekli kaynağı üç büyük ile fatura etme yoluna gidilmemelidir. Bu amaçla mevcut kaynağı paylaştırmak değil, bu kaynağı artırma seçenekleri üzerinde durulmalı, % 5’lik maliye payı artırılmalıdır.
3. MAS dışındaki alt kademe belediyelerinin daha fazla yetki ve kaynakla donatılması zorunludur. Buna yönelik düzenlemelerin ve çözümlerin geliştirilmesi gereklidir. Örneğin bu amaçla % 2,5 oranındaki GBVG payının *önemli miktarda* artırılması gerekecektir.

Sonuç

Reform yapmak önemlidir, ama belki daha önemli olan husus yapılan reformu izlemek, etkilerini değerlendirmek, beklentilerin karşılanıp karşılanmadığını ölçmek ve bu bağlamda yapılması gereken düzeltmeleri ve ilave değişiklikleri yapmaktır. Yasa yapma yetki ve sorumluluğu TBMM’nindir, ancak yapılan yasaları takip etmek ve karşılaşılan yeni durumlara çözümler önermek Hükümetin, ilgili kurumların, bürokrasinin, akademisyenlerin ve sivil toplumun görevidir.

2004 yılında başlayan yerel yönetim reformları için de aynı durum geçerlidir. Bu reformlar ve yol açtığı etkiler akademisyenlerin, yerel yönetimlerin, sivil toplumun ve ilgili diğer kişilerin gündeminde olmuştur. Diğer taraftan büyük bütçeli Avrupa Birliği Projeleri ile de bu reformlar izlenmeye ve etkileri değerlendirilmeye çalışılmıştır. Bu projelerden birisi de “Yerel Yönetim Reformu Uygulamasını Destekleme Projesidir”. Bu projenin alt

bileşenlerinden birinin yürütülmesi sürecinde, büyükşehirlerin sorunlarını da geniş kapsamlı biçimde tartışma imkanı olmuştur. Bu makaledeki saha bulguları, bu tartışmalara dayanmaktadır.

Makalede BşB modeli analiz edilmektedir. Model, bugüne kadar pek yapılmadığı biçimde, iki temel ekseninde analiz edilmiştir. Eksenlerden biri, modelin temel kurgusu (içeriği), diğerisi ise bu kurgunun hayat bulduğu uygulama mekanıdır. Makalenin temel iddiası, bu iki eksenin birbiriyle ilişkili hatta yer yer bağımlı olduğudur. Ne var ki, BşB'lerin bugüne kadar ki gelişim sürecinde bu ilişki pek göz önünde tutulmamıştır.

Makalede gerek modelin analizi, gerek uygulayıcıların değerlendirmeleri, gerekse bu analiz ve değerlendirmelerden hareketle geliştirilen reform nerileri, sürekli bu iki temel eksen üzerinde şekillenmiştir. Makalede, modelin uygulama mekanının veri olarak alınması durumunda, modelin kurgusunun nasıl tasarlanacağı üzerinde durulmaktadır. Ancak gündemde bir değil iki ayrı uygulama leği bulunmaktadır. Birisi BşB'lerin mevcut sınırı, diğerisi ise BşB'lerin il leğine kadar genişletilmesi düşüncesidir. Dolayısıyla uygulama mekanı bu şekilde farklılaştığında, önerilen kurgu da farklılaşmaktadır.

Başbakan Erdoğan, partisinin seçim mitinglerinde startını vermemiş olsaydı bile, BşB modelinde bazı iyileştirilmelerin yapılması gereği vardı. Bu durum, bu reformları hayata geçirmekten sorumlu kişilerle görüşüldüğünde çok daha iyi anlaşılmaktadır. Makale metninde uygulayıcıların bu yöndeki değerlendirmelerine genişçe yer verilmiştir. İlave olarak, gündemde BşB sınırlarının il sınırlarına kadar genişletilmesi düşüncesi de vardır. Bu durum, çok daha derin sorgulamaları gerekli kılmaktadır. Dolayısıyla makalede her iki alternatif durum için, iki reform seçeneği önerilmektedir.

İlk neri mevcut modelin kendi içinde iyileştirilmesi temelinde yükselmekte ve modelin, tek kademeli ve iki kademeli olarak farklılaştırılması gereğine dikkat çekilmektedir. Yine modelde ilave ne tür değerikliklerin yapılması gerektiği anlatılmaktadır. İkinci öneride ise entegre bir model inşa edilmeye çalışılmakta, sadece büyükşehirler ve ilçe belediyeleri değil, diğer yerel yönetim birimlerinin de modelle nasıl entegre edilebileceği sorgulanmaktadır. Diğer taraftan bu ikinci modelde BşB alanı, MAS (metropolitan alan sınırı) içi ve MAS dışı şeklinde iki farklı yetki alanına bölünmektedir. Modelde MAS içinde büyükşehir belediyesinin, MAS dışında ise alt kademe belediyelerinin asıl aktör olacağı bir yapı tasarlanmıştır. Yine alt kademe belediyelerinin sadece ilçeler temelinde değil, belli bir asgari büyüklüğe ulaşacak şekilde daha geniş bir alanda kurulması gerektiği belirtilmiştir. Yine modelde gerekli diğer ilave önerilere yer verilmektedir.

Kurulduğundan bu yana büyükşehir belediyeleri, ülkemizde, yerel yönetimlerin en dinamik ve en hızlı gelişen/yayılan birimi olmuştur. Bugün itibariyle ülke nüfusunun yarıya yakın bir kısmı BŞB sınırları içinde yaşamaktadır. Yakın vadede bu oranın daha da yükselmesi büyük bir ihtimaldir. Bütün bunlar, büyükşehir belediyeleri ile bu sistem içinde yer alan alt kademe belediyelerinin sorunlarına ve taleplerine daha bir duyarlılıkla yaklaşmayı gerekli kılmaktadır. Bu makale, bu yolda yürüyecek olanlar için dokunup serilmiş bir halıdır. Makale, araştırmacıların ve ilgililerin yürüyüşünü birazcık olsun rahatlatılabilirse, görevini fazlasıyla yapmış olacaktır.

Kaynakça

- Altınsoy, Nejat; “2014 Seçiminin Telafisi Yok”, (14.11.2011), <http://www.kentyazilari.com/2014-seciminin-telafisi-yok>
- Arikboğa, Erbay (2007); “Büyükşehirlerde Kararları Kim Alıyor? Büyükşehir Belediye Meclislerinde Temsil Sorunu ve Çözüm Önerileri”, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, Cilt 16, Sayı 1, Ocak, s. 31- 54.
- (2008), “Yerel Yönetimler ve Organları: Organlar Arası İlişkilerin Üç Boyutlu Analizi”, *Türkiye’de Yerel Yönetimler*, Recep Bozlağan, Yüksel Demirkaya (ed.), Nobel Yayınları, İstanbul, s. 157–203.
- (2009), “Ölçek Reformunun Büyükşehir Belediye Meclislerindeki Temsil Adaletine Olumlu Etkileri”, *Ulusal Kalkınma ve Yerel Yönetimler, 4. Ulusal Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildirileri*, Cilt 2, TODAİE yay., s. 737–754.
- Arikboğa, Ülkü (2004); *Yönetimler Arası Mali İlişkiler*, Yayılcık Matbaası, İstanbul.
- Ayan, Abdullah; “Büyükşehir Sınırları Daha da Büyüyecek, Metropoller Geliyor”, (09.06.2011), <http://www.ufukuru.net/yazi/167/buyuksehir-sinirlari-daha-da-buyuyecek-metropoller-geliyor>
- Çınar, Tayfun, Can Umut Ciner ve Ozan Zengin (1999); *Büyükşehir Yönetimi Bütünleştirme Süreci*, TODAİE Yay., Ankara.
- DPT (1996); *Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)*, Ankara.
- Erder, Sema ve Nihal İncioğlu (1996), *Türkiye’de Yerel Yönetimler*, Yeni Yüzyıl Kitaplığı, Türkiye’nin Sorunları Dizisi- 23.
- <http://tuikapp.tuik.gov.tr/adnksdagitapp/adnks.zul>
- <http://www.akparti.org.tr/site/haberler/kategori/mitingler/162>
- <http://www.lar.org.tr>
- https://portal.muhasibat.gov.tr/mgmportal/faces/khbDetay?birimDizini=Merkezi+Y%C3%B6netim&_afLoop=2949654859727320&_afWindowMode=0&_adf.ctrl-state=xlnhoxctk_40
- İBSMB – MBB (2002), *Sürdürülebilir İstanbul İçin Yeni Yönetim Modeli Arayışı*, İçişleri Bakanlığı Strateji Merkezi Başkanlığı Yayını, Ankara.
- Kıray, Mübeccel (2008); "Metropolitan Kent Olgusu", *Kentleşme Yazıları* içinde, Bağlam Yayınları, İstanbul, s. 105-119.
- Özgür, Hüseyin (2008); “Belediyelerde Komün Esasından Alan Yönetimine Tedrici Geçiş: 2003 Sonrası Yerel Yönetimler Yasalarında Artan İzleri”, *1. Ulusal Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildiriler Kitabı*, Erkam Matbaası, İstanbul, s. 35-53.

- Özgür, Hüseyin-Yavuzçehre, Pınar Savaş-Ciğeroğlu, Mısra (2007); “Türkiye’de Orta Ölçekli ve Metropolitan Kentsel Alanların Yönetimi”, *Kamu Yönetimi Yazıları*, (Ed. Bilal Eryılmaz, Musa Eken, M. Lütfi Ően), Nobel yayınları, İstanbul, s. 475–509.
- Sezer, Yasin (2008); “Mücvir Alan ve Kentsel Büyüme Yönetimi”, *Dönüően Kentler ve Değişen Yerel Yönetimler*, (Ed. F. Neval Genç, Abdullah Yılmaz ve Hüseyin Özgür), Gazi Kitabevi, Ankara, s. 333-354.
- Suri, Leyla ve Hatice Kansu (1999); “Yerel Yönetimlerin Tarihi Gelişimi, Yasal ve Yönetimsel Düzenlemeler, İstanbul Örneği”, *Kent Yönetimi, İnsan ve Çevre Sorunları Sempozyumu*, İstanbul BŞB yayını, s. 81–95.
- TOKİ-IULA EMME (1993); *Geleceğin İstanbul’u Araştırması*, Kent Basımevi, İstanbul.
- Tüfekçi, Nevzat Çağlar; “Muğla Büyükşehir Olurken Belde Belediyelerimizin Durumu”, (23 Kasım 2011), <http://www.yarimada.net/konuk-yazarlar/nevzat-caglar-tufekci/15439-mula-bueyuekehr-olurken-belde-beledyelermzn-durumu.html>
- Yaşamış, Firuz Demir (1995); “Büyük Őehir Sorunsalı”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 28, Sayı 1, Mart.
- Yeter, Enis (1993); “Ülkemizde Büyükşehir Belediyesi Uygulamasına İlişkin Görüőler”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 24, Sayı 3, s. 153-161.
- Yücel, Asuman (1994); *Büyükşehir Yönetimi, İstanbul İçin Model ve İç Göçlerin Yönlendirilmesi*, DPT yay., Ankara.