



*Bingöl Üniversitesi*  
*İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*  
*Bingöl University*  
*Journal of Economics and Administrative Sciences*

Cilt/Volume: 8, Sayı/Issue: 1  
Yıl/Year: 2024, s. 71-89  
DOI: 10.33399/biibfad.1350447  
ISSN: 2651-3234/E-ISSN: 2651-3307  
Bingöl/Türkiye

**Makale Bilgisi / Article Info**

**Geliş/Received: 26/08/2023 Kabul/ Accepted: 21/01/2024**



## **Büyükşehir Belediyelerindeki Sorun Alanları ve Yeniden Yapılandırma İhtiyacı**

### *Problem Areas in Metropolitan Municipalities and the Need for Restructuring*

**Yakup BULUT\***  
**Muzaffer BİMAY\*\***

#### **Öz**

Türkiye’de büyük kentlerin nasıl yönetilmesi gerektiğine ilişkin farklı dönemlerde bir takım çözüm önerileri ve model arayışları geliştirilmesine rağmen büyükşehirlerle ilişkin ortaya çıkan yeni sorunlar nedeniyle son dönemde yeniden yapılandırma tartışmaları gündeme gelmiştir. Özellikle bu tartışmalar, 6360 sayılı Kanunun uygulanması sonrası büyükşehir belediyeleri ile büyükşehir ilçe belediyeleri arasında ortaya çıkan sorunlar nedeniyle yeni bir yapılandırmaya ihtiyaç duyulup duyulmadığı ve 51 il belediyesinin mevcut büyükşehir belediyesi modeline uygun yönetilmesi konularında ortaya çıkmıştır. Bu bağlamda ele alınan çalışmanın amacı, büyükşehir belediyelerindeki sorun alanları içinde büyükşehir belediyeleri ile büyükşehir ilçe belediyeleri arasındaki sorunları incelemek ve bu sorunların çözümünü için yapılacak yapılandırmanın kapsam ve boyutunu irdeleyerek büyükşehir belediyelerinin geleceğine ilişkin tartışmalara yeni bir boyut kazandırmaktır. Çalışma literatür tarama yöntemiyle, güncel veriler ve kaynaklar taranarak üç bölüm şeklinde kurgulanmıştır. Bu doğrultuda yapılan çalışmada, nüfus ve alan ölçüğü dışında sosyo-ekonomik, çevresel ve idari koşullar arasında bir denge kurulmasına dikkat edilerek daha rasyonel, adil, işlevsel, şeffaf ve vatandaş odaklı yeni nesil büyükşehir belediyeçiliğinin hayata geçirilmesini esas alan büyükşehir belediye modelinin kentleşme ve kırsal alan dinamikleri açısından yararlı olacağı sonucuna varılmıştır. Ayrıca böyle bir modelin, ekonomik ve siyasi etkileri nedeniyle diğer il belediyelerini de kapsayacak şekilde uygulanması gerektiği ifade edilmiştir.

**Anahtar Kelimeler:** Büyükşehir belediyesi, büyükşehir ilçe belediyesi, 6360 Sayılı Kanun, yeniden yapılandırma

**JEL Kodları:** R5

#### **Abstract**

Although some solution proposals and model searches have been developed in different periods regarding how big cities should be managed in Turkey, restructuring discussions have come to the fore recently due to new problems related to metropolitan cities. In particular, these debates arose on the issues of whether a new restructuring was needed due to the problems that arose between metropolitan municipalities and metropolitan district municipalities after the implementation of the Law No. 6360, and the management of 51 provincial municipalities in accordance with the existing metropolitan municipality model. The aim of the study discussed in this context is to analyze the issues between metropolitan municipalities and district municipalities within metropolitan areas, and to contribute a new perspective to discussions on the future of metropolitan governance by exploring the potential scope and scale of restructuring to address these issues. The study was structured in three parts by scanning current data and sources using the literature review method. In the study conducted in this direction, it was concluded that the metropolitan municipality model, based on the implementation of a more

\* Prof. Dr., Gaziantep Üniversitesi, İİBF Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, ybulut@gmail.com , ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0838-4200>

\*\*Doç. Dr., Batman Üniversitesi, İİBF Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, muzafferbimay@gmail.com , ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6742-2852>

rational, fair, functional, transparent and citizen-oriented new generation metropolitan municipalism, paying attention to establishing a balance between socio-economic, environmental and administrative conditions other than the population and area scale, will be useful in terms of urbanization and rural areas. It was also stated that such a model should be implemented in a way to include other provincial municipalities due to its economic and political effects.

**Keywords:** Metropolitan municipality, metropolitan district municipality, Law No. 6360, restructuring

**JEL Codes:** R5

## 1. GİRİŞ

Büyükölük ve nüfus özelliklerinin yanı sıra dünya üzerindeki etkinlikleri açısından "büyükşehir", "anakent", "metropol", "megapol", "dünya kenti", "küresel kent" gibi isimlerle adlandırılan büyük kentlere ilişkin modern yönetim modelleri uygulamaları 18. yüzyıla dayanmaktadır. Sanayi Devrimi'nin etkisiyle kentlerin etrafında endüstriyel bölgelerin yoğunlaşması ve buna bağlı olarak kent alanlarının genişlemeye başlamasıyla şekillenen büyük kentler (Sjoberg, 2002: 41), toplumsal ve ekonomik gelişmelere bağlı olarak sürekli değişim içinde olmuşlardır (Visser, 2002: 40).

Köklü bir büyükşehir belediye geleneği olmayan Türkiye'nin büyükşehir yönetimlerine ilişkin yapılanmasını Osmanlı Devleti'nin son yıllarında kurulan İstanbul Şehremaneti ile başlatmak mümkündür. Ancak modern anlamda büyükşehir yönetimlerinin kurulması, 1982 Anayasası'yla dayanak oluşturulan ve doğrudan büyükşehir yönetimlerine özgü düzenlemeyi kapsayan 3030 sayılı Kanun ile hayata geçirilmiştir. Sonraki yıllarda büyükşehirlere yönelik gerçekleşen iç ve dış göçler sonucunda bu alanlara hızlı bir nüfus hareketliliğinin gerçekleşmesi ve büyükşehirlerin başta yönetim olmak üzere gecekondular, kentleşme ve çevre sorunları ile yüz yüze kalması söz konusu kentleri birer sorun alanı haline getirmiştir.

Bu sorunların çözüme kavuşturulması çabası, büyükşehirlerle ilgili tartışmaları sürekli gündemde tutmuş ve bu alandaki yapılandırmayı zorunlu kılmıştır. Nitekim 3030 sayılı Kanun zaman zaman revize edilmekle beraber, 2005'te bu Kanunun yerine 5216 sayılı Kanun yürürlüğe girmiş ve bu temel Kanun'un yanı sıra destekleyici mevzuat olarak 2012 yılında 6360 sayılı Kanun çıkarılmıştır.

Bu düzenleme, büyükşehir sayısını artırdığı gibi sınırlarını da tüm ili kapsayacak şekilde genişletmiştir. Ayrıca büyükşehir belediyeleri ile büyükşehir ilçe belediyeleri arasında yetki, görev, kaynak ve hizmet açısından yeni durumlara yol açmıştır. Bununla birlikte Kanunun uygulamasında zamanla birtakım sorunlar yaşanmış ve bu sorunların çözümü için büyükşehirlerin yeniden yapılandırılması ihtiyacı ortaya çıkmıştır (Yılmaz ve Meccek, 2019: 791).

Bu bağlamda makalede söz konusu problemlere odaklanılmış ve şu sorulara yanıt aramaya çalışılmıştır:

- 6360 sayılı Kanun ile büyükşehirlerle ilişkin yapılan kapsamlı düzenlemelere rağmen ortaya çıkan sorunlar nelerdir?
- Büyükşehir olan illerde büyükşehir belediyesi ve büyükşehir ilçe belediyeleri arasında yaşanan sorunlar ve bunların yönetsel yansımaları nelerdir?
- Büyükşehir olmayan il belediyelerine ilişkin nasıl bir kent yönetim modeli uygulanabilir?

Bu sorulardan hareketle bu çalışma, son yapılan düzenlemeler bağlamında büyükşehir belediyeleri ile büyükşehir ilçe belediyeleri arasında yaşanan sorunlar ve çözümleri olması

muhtemel sorunların önlenmesi için ihtiyaç duyulan revizyonun hangi yerleşim yerlerini kapsaması gerektiğini ortaya koymayı amaçlamaktadır. Dolayısıyla bu çalışma, büyükşehirlerin karşı karşıya kaldığı sorunlardan ziyade büyükşehir ile küçük ölçekli yerel birimler arasındaki yönetsel sorunları ele almayı hedeflemektedir ki, kamu politika düzenlemelerin ana hedefi de var olan sorunların ortadan kaldırılması ve olması muhtemel sorunların önlenmesine yönelik adımlar atılmasıdır (Hudson, Hunter ve Peckham, 2019). Ayrıca çalışmada, 57. Hükümetin son dönemlerde tartışmaya açtığı 51 il belediyesinin büyükşehir statüsüne kavuşturulması tartışmalarına yer verilmiştir. Dolayısıyla çalışma üç konuya odaklanmıştır. *İlk olarak*, büyükşehir belediye modeli ilgili gelişmelerin nasıl olduğu ve Türkiye’de uygulanan modelin yol açtığı sorunların neler olduğuna yer verilmiştir. *Daha sonra* bu modelde büyükşehir yönetimleri ile büyükşehir ilçe belediye yönetimleri arasında sorun olan konular ve çözüm önerilerinin neler olduğunu belirleyerek yeniden yapılanma ihtiyacının olup olmadığı ortaya konulmuştur. Türkiye’de uygulanan iki kademeli büyükşehir yönetim modelinde görev, yetki ve temsil açısından belediyeler arası ilişkilerin özellikle imar ve bütçe konusunda yaşanan sorunlar perspektifinden eleştirel bir bakışla açıklanmaya çalışılmıştır. *Son olarak* bu modelin son dönemlerde büyükşehir yapılması gündeme gelen il belediyelerine uygulanıp uygulanmamasına ilişkin tartışmalara da açıklık getirilmiştir.

## 2. TÜRKİYE’DE UYGULANAN BÜYÜKŞEHİR YÖNETİM MODELLERİ VE UYGULAMADA ORTAYA ÇIKAN SORUNLAR

Yaklaşık iki yüzyıldır dünyada ve ülkemizde kent sınırlarını aşan sorunlar ve bunun kısa sürede çözülmesi konusunda atılan adımlar sonucunda nasıl bir kent yönetim modeli ortaya konulacağı tartışma konusu olmuştur. Ülkelerin farklı nitelikleri, tarihsel deneyimleri ve siyasal yapıları süreç içerisinde büyükşehir, anakent veya metropoliten alanların yönetimine ilişkin farklı modelleri ortaya çıkartmıştır (Oktay, 2016: 48-49). Nitekim, 1800’lerden itibaren başta Amerika Birleşik Devletleri, Kanada ve Fransa olmak üzere birçok Batı ülkesinde kentleşme ve ekonomik değişimlere bağlı olarak farklılaşan hizmet sunma biçimleri, yeni yerel yönetim modellerini ortaya çıkartmıştır. Bu konuda Avrupa’nın birçok ülkesinde yerel yönetimlerin birleştirilmesi adı altında reform çabaları olmuştur (Rydergard, 2012: 7-8). Süreç içerisinde tek kademeli, iki kademeli, özel yönetim ve gönüllü işbirliklerine dayalı birçok model ortaya atılmıştır (Barlow, 1991; Shah, 2012). Özellikle günümüzde nüfusun yarısından fazlasının kentlerde yaşaması sorunları arttırmış, bu sorunların hızlı, etkin ve kapsayıcı bir şekilde çözülebilmesi için dünyada ve Türkiye’de birleştirme dâhil birçok kent modeli için yasal değişikliklere gidilmiştir (Zimmermann, 2007; Keleş, 1985). Üstelik sorunların niteliğine bakıldığında bu değişiklik ve arayışların devam edeceği de söylenebilir.

Türkiye’de özellikle 1980’lerden sonra kamu yönetimi alanında yaşanan değişimlerin etkisiyle ekonomiden politikaya, çevre yönetiminden kent yönetimlerine kadar yerel ve ulusal birçok gelişmenin yaşanması büyükşehir modeline geçişi hızlandırmıştır (Çınar, Çiner ve Zengin, 2009: 11-12). Düzenlemeler dönemi olarak adlandırılan bu yıllardan günümüze büyükşehir ile ilgili yapılan çalışmalar; 1960’lardan itibaren başlayan bir arayış sürecinin ardından 1984-2004 yılları arasında “kuruluş”, 2004-2008 yılları arasında “genişle(t)me”, 2008-2012 yılları arasında “bütünleş(tir)me” ve 2012 yılından sonra da “alansal bütünleşme” ile devam etmiştir (Arikboğa, 2013: 51).

Kuruluş sürecinden itibaren genellikle federatif bir yönetim modeli benimseyen Türkiye (Güler,1987; Keleş, 1999; Yaşamış, 1985), 2004 yılına kadar tüm büyükşehirlerde, 2014 yılına kadar İstanbul ve Kocaeli büyükşehirleri dışında kalan diğer büyükşehirlerde iki kademeli büyükşehir yönetim modeli; 2004 yılında İstanbul ve Kocaeli’nde uygulanmaya çalışılan il

düzeyinde “bütünşehir” yönetim modeli; 2006 yılında Denizli örneğinde gerçekleştirilmeye çalışılan “bütünleşik kent” ya da “bütünkent” modeli ve sonrasında özel amaçlı metropoliten hizmet yapıları, hizmet alım anlaşmaları ve kırsalı hedefleyen yerel yönetimler arası hizmet birlikleri dâhil dar ve geniş ölçekli birçok büyükşehir modelini hayata geçirmiştir (Gül ve Batman, 2013: 30).

5216 sayılı Kanunun getirdiği ölçek ve nüfus kriteri düzenlemelerini korumakla birlikte kamuda etkinliği ve verimliliği arttırmak, yönetim sürecine vatandaşları daha çok dahil etmek, yönetsel kapasite ve koordinasyon eksikliğini ortadan kaldırmak ve parçalı planlar yerine bütüncül-bölgesel çapta planlar yaparak optimal büyüklüğü sağlamak amacıyla 2012 yılında 6360 sayılı yasa çıkarılmış ve 16 olan büyükşehir belediye sayısı 30’a yükselmiştir. Ancak tüm bu gerekçeler ile uygulamaya konulan yasanın uygulanmasında başta yetki, görev ve hizmet yükümlülüğü olmak üzere birçok alanda sorunlar yaşanmıştır (Bulut ve Dönmez, 2019: 29; Kaypak ve Yılmaz, 2016: 32).

Büyükşehirlerle ilgili uygulamada ortaya çıkan en önemli sorunlar yönetsel sorunlardır. Aynı Kanun’un yetki ve kapsamı içinde kurulan büyükşehirlerin eski ve yeni ayrımı yapılmadan aynı uygulamalara tabi tutulmaları, bütüncül bir yapıyla ele alınan yönetim anlayışının merkezîyetçiliği artırdığı gözlenmiştir. Benzer şekilde hizmet sunumunda bürokrasi ve kırtasiyeciliğin artması kaliteyi düşürmüş ve merkezin rolünü arttırmıştır. Görev ve yetki alanları net olmayan büyükşehir belediyelerin artan vesayet nedeniyle çoğu zaman büyükşehir ilçe belediyeleri aleyhine yetki gaspına yol açması günümüze kadar devam eden birçok soruna sebebiyet vermiştir. Ayrıca yönetim ve organizasyon sürecinde personel durumunun performans yönetiminden uzak, yerel hizmet sunumu konusunda bilinçsiz olan ve yeniliğe ve gelişmeye kapalı personellerin yoğunlukta olması, kadrolu ve sözleşmeli personel rejimi, mali yetersizlikler, kadro süreçleriyle ilgili mevzuat eksikliği ve siyasi baskılar personel yönetim ve organizasyonunu olumsuz etkilemiştir (Bimay, 2023: 572-573). Mali açıdan da benzer sorunlarla karşılaşmıştır. Özellikle gelirleri artırılan büyükşehir belediyelerde öz kaynak yetersizliği ile birlikte kaynak oluşturmada yaşadıkları zorluklar onları iç ve dış borçlanmaya yöneltmiştir. Bu durum hizmet sunumunu önemli ölçüde etkilemiştir.

### 3. BÜYÜKŞEHİR VE İLÇE BELEDİYE YÖNETİMLERİ ARASINDA SORUN OLAN ALANLAR

Türkiye’de Büyükşehir yönetimi, her ne kadar 1982 Anayasası ile yasal dayanağa kavuşmuş olsa da model arayışları devam etmiştir. En son yapılan düzenlemelere rağmen birinci kademe ve ikinci kademe belediyeleri arasında görev, yetki, vesayet, denetim, temsil ve kaynak konusunda sorunlar farklı şekillerde devam etmiştir.

#### 3.1. Bütünşehir Sorunsalı

İlk defa 1984 yılından itibaren yapılan düzenlemelerde birçok büyük kentin çevresindeki belediye ve köy tüzel kişiliğinin kaldırılarak büyükşehir belediyesine bağlanması ile ilgili model önerisi, 2004 yılında İstanbul ve Kocaeli için “bütünşehir”, Denizli Belediyesi için “bütünleşik kent” modeli ile sürdürülmeye çalışılmış, anlam ve içerik genişlemesiyle 2012 yılında çıkarılan 6360 sayılı Kanun ile son halini almıştır (Özgür, 2014: 32). Yapılan bu son düzenlemeyle büyükşehirler, çevresinde bulunan tüm alanları büyükşehirlerin yönetimi ve denetimi altına almayı ve ikinci kademe belediyelerin kurumsal kapasite yetersizlikleri nedeniyle ortaya çıkan sorunlarını bütüncül anlayışa dayalı olarak planlama dahilinde gerçekleştirmeyi amaçlamıştır (Oktay, 2016: 75). İstanbul ve Kocaeli illerinde uygulanan modelin başarılı bir şekilde gerçekleştirilmesi üzerine 6360 sayılı Kanun çıkarılarak 30

büyükşehirde bu uygulamaya geçilmiştir. Ancak zamanla bütünşehir modelinin bütün büyükşehirlerde aynı başarıyı sağlayamadığı ve beraberinde birçok sorunu ortaya çıkarttığı görülmüştür. Özellikle büyükşehir belediyesi ile büyükşehir ilçe belediyeleri arasında planlama ve koordinasyon konusunda yaşanan sıkıntılar, kamu hizmetlerinin etkin ve verimli sunulmaması, kaynak ve zaman israfı, gelir kaynaklarının yetersizliği, ulaşım ve çevre konularında artan sorunların küçük ölçekli yerel birimlerce çözülememesi, kırsal bölgelere hizmet götürmede başarısız olunması bu sorunları arttırmıştır (Dönmez, 2018). Oysaki bu yetkilerin ilçe belediyelerinde olması, kaynak israfı ve zaman kaybını önleyerek ve hizmet sunumunda sorunları çözüme kavuşturma ihtimalini artırabilecektir.

Diğer taraftan büyükşehirlerde uygulanan nüfus ve merkezden belirli mesafedeki uzaklık kriterlerinin yeterli ve anlamlı ölçütler olmadığı anlaşılmıştır (Ürkmez ve Çelik 2016:91). Örneğin yarıçapı 50 km'den az olan Kocaeli gibi kentler ile yarıçapı 250 -300 km olan Konya gibi kentlerde kamu hizmetleri, altyapı ve imar denetimleri gibi konularda hizmetlerin etkin, verimli ve eşit bir şekilde gerçekleştirilmesini imkansız hale gelmiştir (Keleş, 2013: 15). Aynı şekilde metropoliten alan olan İstanbul, İzmir ve Ankara gibi kentler ile Mardin, Van, Muğla, Kayseri gibi 750.000 nüfus kriterine göre büyükşehir olan kentlerin aynı Kanun çerçevesinde yönetilmesi de ayrı bir sorun olarak karşımıza çıkmıştır (Yılmaz ve Kaypak, 2019).

Bütünşehir ile ilgili yaşanan bir diğer sorun, kır-kent olgusunun sona ermesi ve kentin koşullarına göre kırsalın yönetilmesi (Keleş, 2010:75). Bu durum, kırsal nüfusun hem kendi ihtiyaçlarını doğrudan talep etmesini, hem de hızlı ve etkin kararlar alabilmesini engellemiştir. Benzer bir sorun da orman köylerinin tüzel kişiliklerinin kaldırılması ile ilgili ortaya çıkmıştır. Her ne kadar 6360 sayılı Kanun ile mahalleye dönüştürülen orman köyleri için 5216 sayılı Kanun ile tanınan hak, sorumluluk ve imtiyazların devam edeceği veya mahalleye dönüşen köy, köy bağılı ve mera, yaylak, kışlak gibi alanlarda konaklanan vatandaşların 4342 sayılı Mera Kanunu hükümleri çerçevesinde yararlanacağı belirtilmiş olsa da, orman köylerinin merkeze uzaklığı nedeniyle bu haklardan yararlanamaması (Muratoğlu, 2015) yerel halkta mağduriyetlere yol açmıştır.

### 3.2. Vesayet ve Denetim

Bilindiği gibi 5216 sayılı Kanun ile daha sonra destekleyici mevzuat niteliğinde çıkarılan 6360 sayılı Kanun, 3030 sayılı Kanun'da kabul edilen anlayışı devam ettirerek büyükşehir modelinde iki düzey arasındaki faaliyetlerin uyumunu sağlama, büyük kentlerdeki hizmetlerde bütünlüğü gerçekleştirme ve olası problem ve anlaşmazlıkları çözme konusunda büyükşehir belediyesini yetkili kılmıştır (Şengül, 2010: 125). Özellikle Büyükşehir Belediye Kanunu 27/2 maddesi ile ayrı tüzel kişiliğe sahip ilçe belediyeleri üzerinde büyükşehir belediyelerinin pasif veya örtülü denetimi ortaya çıkmıştır.

Büyükşehir belediyelerinin, büyükşehir ilçe belediyeleri üzerindeki vesayeti özellikle bütçe ve imar kararlarının onaylanması, imar denetimi ve diğer idari işlerde ortaya çıkmıştır (Alıcı, 2013: 34). Nazım imar planı ve uygulama imar planlarının genel çerçevesini oluşturan il çevre düzeni planı yapılması, kentsel dönüşüm ve gelişimin sağlanması, proje ve uygulamalarında ilçe belediyelerine denetim yapılması, kültür varlıklarının korunmasının valiyeye, trafik düzenleme yetkisinin emniyete verilmesi ve kaldırılan il özel idarelerinin yerine kurulan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı'nın (YİKOB) başında valinin olması idari vesayet yetkisini ortaya çıkaran en önemli gelişmelerdir (Gözler, 2013: 38). Benzer şekilde 5216 sayılı Kanun'un 8. ve 9. maddelerinde kurulan Altyapı Koordinasyon Merkezi (AYKOME) ve Ulaşım ve Altyapı Koordinasyon Merkezi'nin (UKOME) kurulması, üyelerinin yarısının

büyükşehir belediyesi bürokratlarının oluşturması ve başkanlığını üstlenme görevi büyükşehir belediye başkanı veya görevlendireceği kişiye verilmiştir. İlçe belediyelerine kendi belediyelerini ilgilendiren konularda katılabilmeleri ve etkisiz denebilecek kadar düşük oy hakkına sahip olmaları, buna karşın merkezlerin aldığı kararların bağlayıcı olması büyükşehir belediyesini güçlendirmekte ve ilçe belediyelerini vesayet altında bırakarak zayıflatmaktadır (Alıcı, 2013: 128-130). Dolayısıyla hiyerarşik kademeler arasındaki ilişkiye dayanan bu denetimler, yerel yönetim olan ilçe belediyelerinin özerkliğini sınırlandırmaktadır.

### 3.3. Temsil ve Katılım

Büyükşehir belediyeleri ilgili yapılan son düzenlemelerde belediye sınırlarının il sınırlarına genişletilmesinden sonra büyükşehir belediye meclislerindeki temsil adaletsizliği nedeniyle merkez ve ilçeler arasındaki siyasi (oy oranına göre temsilci sayısı) ve coğrafi (nüfus oranına göre temsilci sayısı) temsilde büyükşehir belediyesi lehine kaymalar yaşanmıştır. Özellikle 6360 sayılı Kanunun yayınlanmasından itibaren yüzölçümü büyüklüğü, yerleşkelerin dağınıklığı ve bunların aralarındaki mesafelerin uzun olması temsilde adaletsizliğe yol açabilmektedir. Yine; meclislerin seçkin yapıları ve belli alanlardan gelen meclis üyelerinin kümelenme ihtimali de (Bulut, Karakaya, Aydın ve Tamer, 2013: 155) büyükşehir belediye meclisinde ve büyük şehir belediye yönetiminde tıkanmalara neden olabilmektedir.

Tablo 1’de görüldüğü gibi, büyükşehir ilçe belediyelerinden seçilen meclis üyelerinin sayıları dikkate alındığında, büyükşehir belediye başkanlığını kazanan siyasi parti, ilçelerin de çoğunu kazanamadığı takdirde belediye meclisi çoğunluğunu kaybetmektedir. Ayrıca seçilen meclis üyeleri referandum benzeri bir uygulamayla gelemedikleri için tüm büyükşehir değil kendi ilçelerini temsil etmektedirler. Dolayısıyla güçlü başkan, belediye meclis üyelerinin çoğunluğu kendi partisinden olması durumunda ortaya çıkmaktadır. Ters durumda başkanın meclisten kararları geçirmesi imkânsızlaşmaktadır (Arıkboğa, 2009). Nüfusla temsilci sayısı arasındaki ilişkiyi bozan bu sistemde coğrafi bakımdan temsil adaletsizliğinin yanı sıra siyasi yansımaları da ortaya çıkmıştır. Özellikle 2014 ve 2019 yılında yapılan genel seçimlerde bu tür adaletsizliklerle karşı karşıya kalındığı görülmüştür.

**Tablo 1:** Büyükşehir Belediyelerinde Meclis Üyesi Dağılımı

Nüfus	Meclis Üye Sayısı	Meclis Üyesi Kontenjanı
10.000'e kadar	9	1
10.001- 20.000	11	1
20.001- 50.000	15	2
50.001-100.000	25	3
100.001- 250.000	31	3
250.001-500.000	37	4
500.001-1.000.000	45	5
1.000.000 ve üstü	55	6

31 Mart 2019 yerel seçimlerinde Adana örneğinde CHP, Büyükşehir genelinde %40,4 oy alırken MHP %18,2 oy almıştır. Ancak Büyükşehir belediye meclis üyeliğine MHP 33 sandalye alırken, CHP meclis üyesi sayısı 25’te kalmıştır. Adana’daki yerel seçimlerde küçük nüfuslu çevre ilçelerin çoğunda MHP daha başarılı olduğu için daha çok meclis üyesi çıkarabilmiştir. Benzer şekilde nüfusu 1 milyon civarında ve üstünde olan Çankaya ve Keçiören gibi büyükşehir ilçe belediyeleri de nüfuslarına oranla daha az meclis üyesiyle temsil edilmektedir. Bu durum, büyükşehir belediye çalışmalarını olumsuz etkilerken siyasi partiler ve büyükşehir

merkez belediyesi ile büyükşehir ilçe belediyeleri arasında gerilimi artırıcı etkilere yol açabilmektedir (Görmez, 2016: 60). Ayrıca yerel meclislerde çıkarları peşinde koşan kişilerin ağırlıkta olması, belediye encümeninde atanmışların olması temsil ve katılımı engellemekte ve Türkiye'nin 1992 yılında onayladığı Avrupa Konseyi Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'na aykırılık teşkil etmektedir (Çelik ve Altıparmak, 2013: 31; Gözler, 2013: 1-2) Bu durum AB İlerleme Raporlarında sürekli olarak tenkit edilmektedir (Apan, 2016: 18).

Öte yandan yapılan son düzenlemelerle mahalleye dönüştürülen köylerin muhtarlarının belediye ile olan ilişkilerde muhatap bulma sorunu yaşamaları, belediye meclislerinde oy haklarının olmaması ve hizmet alma konusunda birçok yetkinin merkezin inisiyatifine bırakılması muhtarlık kurumunu da zayıflatmıştır. Ayrıca bütçe oluşturmada kırsalın göz ardı edilmesi ve yerel kamu hizmetlerine ulaşmada karşılaşılan engeller halkın temsil ve katılımı konusunda gittikçe yerel demokrasiden uzaklaştığı ortaya çıkmıştır (Yemen, 2016: 112). Örneğin Demirkaya ve Koç (2017) tarafından Muğla'nın yeni ilçeleri Menteşe ve Seydikemer üzerinden yapılan çalışmada; muhtarların temsil ve katılım olanaklarının azalması nedeniyle karar alma süreçlerinin dışında bırakıldıkları ifade edilmiştir. Yine Öner ve Şahnagil'in (2020: 662) yaptığı çalışmada tüzel kişiliği kaldırılan belde ve köy halkının aidiyet duygusunun azaldığı ve yerelde merkezîyetçiliği artırdığı ifade edilmiştir.

### 3.4. Görev, Yetki ve Hizmet Sunumu

6360 sayılı Kanun ile getirilen düzenlemelere yapılan en önemli eleştirilerden biri de görev, yetki ve hizmet alanlarının dağılımında ortaya çıkan adaletsizlikler ve gelir kaynaklarının paylaşımında ortaya çıkan sorunlarla ilgilidir (Ökmen, 2007: 33). 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir belediyelerine geniş yetki ve sorumluluklar tanımlanmış, ancak bu yetki ve sorumluluklar sayma sistemiyle belirtilmesine rağmen büyükşehir belediyeleri ile büyükşehir ilçe belediyelerinin hizmet alanlarının çakıştığı görülmüştür. Özellikle bütünşehir kapsamında ortaya çıkan sorunların çözülmesi için gerekli olan yetkinin ve mali kaynağın aralarında koordinasyon ve planlama eksikliği bulunan birden çok yerel yönetim birimi arasında paylaşılması ve bu yetkilerinin önemli bir bölümünün büyükşehir belediyelerine verilmesi hizmet sunumunda aksaklıklara yol açmıştır (Dönmez, 2018: 83). Örneğin 6360 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesiyle bir yandan imar planlaması, kültür ve tabiat varlıklarının korunması, sağlığa aykırı kuruluşların denetimi, baraj, arıtma tesisi, hastane, okul yapımı, ilan, reklam asılacak yerlerin belirlenmesi, cadde, yol ve sokaklara numara verilmesi gibi sorumlulukların yanında da orman köylülerinin sıkıntıları, sulama tesislerinin durumu gibi kırsal kesim ve tarımla ilgili yeni sorun alanları da büyükşehirin ilgi alanına girmiştir (Duru, 2015: 29). Dolayısıyla büyükşehirler ilin bütününe ilgilendiren geniş kapsamlı hizmetleri sunmak ve kentsel alanlardaki yaşamı kolaylaştırmak için küçük önlemleri almak gibi önemli sorumluluklar yüklenmiştir. Bu sorumlulukları yerine getirirken görev ve yetki açısından büyükşehir ilçe belediyeleri ve kırsal alan yerleşimleriyle sorunlar yaşamıştır.

Esasında büyükşehir belediyeleri görev ve sorumluluklarını yıllardır kendi idari yapılanmaları aracılığıyla ya da bazılarını ilçe belediyelerine devrederek yetki karmaşası yaşamaktaydı (Geray, Keleş ve Hamamcı, 1995: 23). Ancak 6360 sayılı Kanunun uygulamasıyla büyükşehir belediyesi olan kentlerde il özel idarelerinin tüzel kişiliğinin kaldırılması, köylere hizmet götürme birliklerinin ve kalkınma ajanslarının işlevsiz hale getirilmesi ve büyükşehir ilçe belediyelerinin yetkilerinin azaltılması büyükşehir belediyelerinin hizmet yükünü arttırmış ve yetki karmaşasını daha çok ortaya çıkartmıştır. Özellikle bölgesel nitelikte kurulan ve bünyesinde yerel ve merkezi aktörleri barındıran Bölge

Kalkınma Ajanslarının (BKA) işlevsiz hale getirilmesi yetki sorununu ortaya çıkartmıştır. YİKOB ile kalkınma ajansları arasında görev karmaşası da bu noktada ortaya çıkmıştır.

Öte yandan coğrafi koşullar ve alan farklılıkları, kırsal ve kentsel alanlarda yaşayan insanların hizmet beklentilerinin de farklılaşmasına ve yetki karmaşasına neden olabilmektedir. Örneğin 5.712 km<sup>2</sup> yüzölçümüne sahip İstanbul'un, 3.505 km<sup>2</sup> yüzölçümüne sahip Kocaeli'nin sorumluluk alanı dikkate alındığında, sadece bu iki il için uygulanan "il mülki sınırı" uygulamasının, 38.183 km<sup>2</sup> alanıyla Türkiye'nin en büyük yüzölçümüne sahip Konya için uygulanması durumunda sorunlar ortaya çıkabilmektedir (Kızılboğa ve Alıcı, 2017). Ayrıca ilçe merkezine uzak köylere yol, park-bahçe, mezarlık ve zabıta hizmetleri götürülmesinde güçlükler yaşanmakta ve hizmet sunumunda yetki karmaşası ortaya çıkmaktadır (Gül vd., 2017).

Büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyeleri arasında ortaya çıkan sorunlardan biri de ilçe belediyelerine ait gelirlerin bir kısmının veya tümünün büyükşehir belediye bütçesine aktarılmasıdır. Örneğin 6360 sayılı Kanun ile imar mevzuatı uyarınca belediyelerin otopark hizmetlerinden elde ettikleri gelirleri kırk beş gün içinde büyükşehir belediyesine aktarması gerektiği belirtilmektedir. Ayrıca 6360 sayılı Kanun ile nüfus ve yüzölçümü ölçütleriyle merkezden dağıtılan paylara ilişkin orantısız bir durum ortaya çıkmıştır. Örneğin merkezden alınan pay sıralamasında yüzölçümü en büyük il olan Konya 6. sırada gelirken, 3. büyük il Erzurum 19. sırada, 4. büyük il Van 17. sırada, 6. büyük il Şanlıurfa ise son sırada yer almaktadır. Öte yandan nüfusu bir büyükşehir kadar olan Alanya, Bandırma, Tarsus, Kuşadası ve Söke, gibi ilçe yerleşimleri için iki kademe arasındaki yetki, görev ve mali kaynakların bölüştürülmesi önemli bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır (Genç ve Özgür, 2008: 221). Benzer şekilde Alanya, Datça ve Marmaris gibi turizme bağlı nüfusu barındıran yoğun nüfusa sahip ilçelerin yönetilmesi ve bu ilçelerde kentsel hizmetlerin yerine getirilmesi zorlaşmaktadır.

Büyükşehir ve ilçe belediye başkanlarının farklı partiye mensup olması veya siyasi görüş farklılıklarının olması planlama ve yatırım kararlarını olumsuz etkileyebilmektedir. Özellikle planlama konusundaki denetim yetkisinin tamamıyla büyükşehir yönetimine verilmesi ilçelerdeki kaçak yapılanma süreçlerinde önemli sorun oluşturmaktadır. Dahası büyükşehir belediye başkanının ilçe belediyelerine yapacakları yetki devri de partilere göre değişebilmektedir. Nitekim, Genç ve Daşcı (2016: 193-194)'nın Balıkesir'de yaptığı araştırmada, her vatandaşın doğrudan büyükşehir belediye başkanını seçmesi, seçilmiş başkanın siyasi gayelerle hareket ederek hizmetleri yeterince adil dağıtmamasına yol açtığı belirtilmektedir.

Öte yandan UKOME ve AYKOME gibi oluşumlarda ilçe belediyelerinin hiçbir belirleyiciliğinin olmaması hizmet sunumunda aksamalara yol açtığı görülmektedir. Ulaşım hizmetleri, il trafik komisyonunun yetkileri UKOME tarafından yürütülmekte, ilçe belediye başkanları kendi belediyesini ilgilendiren hususların görüşülmesinde koordinasyon merkezlerine üye olarak katılsa bile, büyükşehir belediye meclislerin bu konuda tek yetkili olması nüfus oranına göre daha az meclis üyesi bulunan ilçelere yönelik hizmet sunumunu olumsuz etkilemektedir. Bunun en güzel örnekleri dört büyük metropolde yaşanmıştır. İstanbul'da UKOME kararları ile ilgili bir uyuşmazlık İstanbul Büyükşehir Belediyesi ile Adalar Belediyesi arasında "anayolların ve meydanların güncellenmesi"; İzmir'de bazı ilçe belediyeleri ile İzmir Büyükşehir Belediyesine bağlı UKOME arasında büyükşehir belediyesinin sorumluluğundaki cadde, meydan, bulvar ve orman yolları yeniden düzenlenmesi; Çankaya Belediyesi ile Ankara Büyükşehir Belediyesine bağlı AYKOME arasındaki koordinasyon eksikliği ve Adana Büyükşehir Belediyesinde bulunan AYKOME ile



Yüreğir ve Çukurova Belediyeleri arasında alt yapı yatırım hesabında toplanan paraların ilçe belediyelerine dağıtılmaması konularında yaşanmıştır (Alıcı, 2017: 269-271).

Büyükşehir belediyelerinin sınırlarının il sınırları yapılmasıyla kır-kent ayrımının ortadan kalktığı ve bu durumun hizmet sunumunu olumsuz yönde etkilediği daha önce ifade edilmişti. Her mahallenin hizmet taleplerinin farklı olması, araç ve personel yetersizliği, uzaklık, coğrafi engeller ve bazı hizmetlerin yüksek maliyet ve zaman gerektirmesi hizmet sunumunu doğrudan etkilemekte ve taleplerin hemen karşılamamasına yol açmaktadır. Bu durumun ortaya çıkardığı sonuçları geç de olsa fark eden merkezi yönetim “kırsal mahalle ve kırsal yerleşik alan” ayrımına giderek 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun ek 3’üncü maddesi hükümleri çerçevesinde 15.04.2021 tarihinde Çevre Bakanlığı tarafından hazırlanan Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliği ile çözüm bulmaya çalışmıştır. Ancak bu düzenleme de kırsal kesimi tüzel kişiliğe kavuşturmadığı gibi onların karşı karşıya kaldıkları yeni mali yükümlülüklerden kurtulmalarını sağlayamamıştır. Bu da kırsal kesimdeki halkın tarım ve hayvancılığa yönelik üretim faaliyetlerinin azalmasına yol açmıştır.

### 3.5. Yerel Özerklik

Yerel yönetimler, bir taraftan halka temizlik, çöp toplama, kanalizasyon, ulaşım, itfaiye gibi birçok hizmeti sunarlarken, diğer taraftan da demokratik değerlerin geliştirilmesi ve yerleştirilmesinde önemli bir görevi yerine getirmektedirler (Tortop, 1992:3). Bu görevleri yerine getirebilmeleri için serbestçe karar alıp uygulayabilecekleri bir idari özerkliğin sağlanması ve görevleri ile orantılı yeterli gelir kaynaklarının sağlanması oldukça önemlidir. Bu durum mali özerkliklerin yerel özerklik ile mümkün olabildiğini göstermektedir (Bulut ve Dönmez, 2020).

AB ülkelerinde özellikle 1980’lerden itibaren başlayan yerelleşme hareketleri kapsamında adem-i merkezîyetçilik (decentralization) ilkesinin yanı sıra, yerindelik (subsidiarity) ilkesi de anayasalara konulmuştur (Loughlin, 2007: 14). Türkiye’de 1984’ten sonra büyükşehirlere özgü yapılanma kapsamında yerelin güçlendirmesine yönelik adımlar yerelleşme, yerel özerklik, görev ve hizmetlerin koordinasyon içerisinde yürütülmesi gibi temel ilkeler son yapılan düzenlemelerle hayata geçirilmeye çalışılmıştır. 5216 ve 5216 sayılı yasada yapılan 6360 sayılı düzenleme ile yerel yönetimlerin merkezin idari temsilcileri ya da taşradaki uzantıları olmasından çıkarılması, merkezle yerel yönetimlerin birbirlerinin alternatifi olarak görülmemesi ve aralarında görev bölüşümü ve dağılımının hedeflenmesi yerel özerklik açısından önemli bir adım olarak görülmüştür. Ancak yapılan düzenlemeler güç ve yetki bakımından değerlendirildiğinde bu hedefe ulaşılmadığı anlaşılmakta ve getirilen düzenlemelerle yerelde güçlü bir merkezileşmeye doğru gidildiği görülmektedir.

Son kırk yılda yapılan tüm çalışmalara rağmen mali konular, eşgüdüm ve hesap verme açısından büyükşehir belediyelerinin büyükşehir ilçe belediyeleri üzerindeki denetim yetkisi ile bir vesayet durumu ortaya çıkmış ve bu ilişki ile yerel yönetimleri yerel kamu hizmetlerini üretmekle sınırlı yapıları dönüştürmüştür (Duru, 2013: 34). 6360 sayılı Kanun ile mali, idari ve teknik anlamda görev, yetki ve sorumlulukların çoğunu büyükşehir belediyelerine devreden büyükşehir ilçe belediyeleri siyasi ve mali yükümlülükler açısından merkeze olan bağımlılıkları arttırılmıştır (Gül vd., 2017). Köylerin mahalleye dönüştürülmesi nedeniyle kırsal alandaki sorunların ilk muhatabı ilçe belediyeleri olmaya başlamış, ancak çözüm yeri büyükşehir belediyeleri olmuştur. Kısmen verilen yetki ve sorumluluklarda bile büyükşehir belediye meclisinin vesayeti ortaya çıkmış ve bu görev ve sorumlulukların kullanımında sürekli bir çatışma yaşanmıştır (Bulut ve Dönmez, 2020).

Büyükşehir belediyelerinin aynen veya değiştirerek onama yapabilmesi ve ilçe belediyesinin yerine geçerek plan yapma ve imar düzenleme yetkisi ilçe belediye özerkliklerinin kısıtlanmasına yol açmıştır. Bu durum yerel yönetimlerin özerkliğini düzenleyen Anayasa'nın 127.maddesine aykırı olduğu da ortaya çıkmıştır. Bir diğer sorun ise büyükşehir belediye encümeninin oluşum biçimidir. 6360 sayılı Kanununun 16. maddesi ile büyükşehir "belediye encümeni belediye başkanının başkanlığında, belediye meclisinin kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği beş üye ile biri genel sekreter, biri mali hizmetler birim amiri olmak üzere belediye başkanının her yıl birim amirleri arasından seçeceği beş üyeden oluşur" şeklinde belirtilmektedir. Belediye başkanının katılmadığı toplantılarda, encümen toplantılarına genel sekreterin başkanlık edeceği belirtilmektedir. Dolayısıyla seçilmiş encümenlere atanmış bir birim üyesinin başkanlık etmesi de yerel yönetimlerin özerkliğine aykırılık teşkil etmektedir.

Büyükşehir belediyelerinde ortaya çıkan bir diğer sorun ise mali özerkliktir. Mali özerklik, yerel yönetimlerin yasalarla belirlenen görev, yetki ve sorumlulukları ile orantılı gelir kaynaklarına sahip olmaları anlamına gelmektedir (Çetin, 2021: 8). Bu da vergi toplayabilme, harcama yapabilme ve borçlanabilme süreçleriyle sağlanabilmektedir. Yapılan yeni düzenleme de büyükşehir ilçe belediyelerine önemli ölçüde vergi toplama imkânı getirilmektedir. Ancak yangın sigorta vergisinin sadece büyükşehir belediyesine verilmesi ve çevre temizlik vergisinin %20'sinin büyükşehir belediyesine aktarılması mali özerkliği sınırlandırmaktadır. Öte yandan 5216 sayılı Kanun ile ilçe belediye meclislerinin kendi belediye bütçelerini kabul etme yetkileri ellerinden alınması da mali özerkliği sınırlayan diğer konular arasındadır.

#### **4. BÜYÜKŞEHİRLERE İLİŞKİN YENİDEN YAPILANDIRMA İHTİYACI VE ALTERNATİF ÖNERİLER**

Türkiye'de son kırk yıldır devam eden büyükşehirlere ilişkin tartışmalar, küresel değişimler ve ülke içi sosyal, ekonomik ve siyasal gelişmelerden dolayı halen devam etmektedir. Kentlerin her geçen gün nitelik ve nicelik olarak büyümeleri, verilen hizmetlerin genişlemesi ve yerel yönetimlerin hizmet uygulama konusunda ön plana çıkmaları, ihtiyaç duyulan hizmetlerin niteliğindeki değişimler, görevlerin sayı ve çeşit olarak artması, yönetsel ve mali merkezîyetçilik, teknolojik gelişmelere paralel gelişen örgütsel bozukluklar nedeniyle denetlenemez duruma gelme, örgütsel ve yönetsel anlamda bütüncül ihtiyaçlar büyükşehirlere ilişkin yeniden yapılandırma ihtiyacını ortaya çıkartmaktadır. Özellikle son yapılan düzenlemelerin hayata geçirilmesiyle birlikte vesayet, denetim, temsil, katılım, görev, yetki ve özerklik açısından yukarıda ifade edilen sorunlar büyükşehir modelinde değişimi zorunlu kılmaktadır.

Şimdiye kadar yapılan büyükşehirlere ilişkin yapılandırma çalışmalarında çağdaş, nitelikli, katılımcı ilkeleri içeren gerekçelerle hareket edilmiş olsa da gelinen noktada hedeflenen sonuca ulaşamadığı görülmüştür. Bunun en önemli nedeni, yapılan düzenlemelerin coğrafi, nüfus, altyapı, kalkınma ve toplumsal yapı gözetilmeden tüm kentlere aynı şekilde uygulanmasıdır. Son yıllarda yapılan değişikliklerle birlikte Türkiye'de bir yanda alansal yönetim esasına dayalı, birbirini bütünleyici ve kademeli yerel yönetimler, diğer yanda ise yerleşim esasına dayalı, birbiriyle ilişkisiz çoklu yerel yönetimlerin olduğu ikili bir yerel yapının ortaya çıkmıştır. Ayrıca büyükşehir alanlarında ölçeğin büyütülmesi, büyükşehir belediyesi sınırlarının il sınırları ile örtüştürülmesi ile yüzlerce yıllık geçmişi olan köy ve belde belediyelerinin tüzel kişiliklerinin kaldırılması, kırsal alanlara yeni vergi yükümlülüklerinin getirilmesi ve yapılan düzenlemelerin hiç birinde vatandaşın onayının

alınmaması yeni ve farklı sorunları ortaya çıkartmıştır. Ne yazık ki bu sorunlar, gereksinimleri farklı olan büyükşehir belediyelerini hantallaşmaya doğru sürüklemiştir.

5216 sayılı Kanun'da yapılan değişikliklerle başlayan ve daha sonra 6360 sayılı Kanun ile devam edilen büyükşehirlere yönelik düzenlemeler, bütünşehir sorunsalı, vesayet, özerklik, temsil, katılım, kaynak, yetki, hizmet, denetim ve koordinasyon gibi unsurlar açısından birçok kesim tarafından eleştirilmiştir. Özellikle yerelde demokrasinin temel okulları olması gereken belediyelerden bazılarının kaldırılması ve ilçe belediyelerinin yetkilerinin azaltılması bu türden eleştirileri haklı çıkartmıştır. Esasında büyükşehirler, kuruldukları andan itibaren başta mali sorunlar, sosyal hizmetler, alt yapı sorunları ve yerel toplu taşıma hizmetleri gibi sorunlarla karşı karşıya kalmışlardır. Bu sorunların karmaşıklığı, bütünsel ele alınması, sorun çözücülerin amaçlarındaki çeşitlilik, hızlı verilen kararlar ve ekonomik rolün ön plana çıkması bu sorunların çözülmesine engel teşkil etmiştir (Cuadrado-Roura ve Güell, 2008: 24).

Literatüre yansıyan saha çalışmalarının sonuçlar incelendiğinde, özellikle son yapılan düzenleme olan 6360 sayılı Kanunun uygulama süreci içinde yeni sorunlar ve yönetsel bazı komplikasyonlar ortaya çıktığı gözlenmiştir (Öner ve Şahnagil, 2020: 661). Söz konusu Kanunun uygulaması üzerinden geçen sürede sosyal, ekonomik ve idari nedenlerle mevcut olan büyükşehirlerle ilgili yeniden yapılandırma ihtiyacının yanı sıra il belediyelerinin büyükşehir belediyesine dönüştürülmesi ihtiyacı da ortaya çıkmıştır. Ancak kentleşme sorunlarının en hızlı ve en yoğun olarak yaşandığı günümüzde yapılacak yapılandırma çalışmalarının sadece mevzuat değişikliklerinden ibaret olmaması gerekmektedir. Özellikle büyük kentlerin ulaşım ve iletişim ağının genişlemesi ve ekonomide ticaret merkezi ve küresel bir pazar haline gelmeleri, yönetim modellerinin yeniden gözden geçirilmesini (Zengin, 2014: 96) ve yeni yaklaşımlarla değerlendirilmelerini gerektirmektedir.

2020 yılının başlarında gündeme gelen büyükşehirlere ilişkin yeniden yapılandırma ihtiyacı, siyasetin ve yerel yönetim platformlarının ana gündem maddelerinden biri olmaya devam etmektedir. Türk basınında hem iktidar ve hem muhalefet çevreleri tarafından sıklıkla dile getirilen yerel yönetimlere ilişkin yeniden yapılandırmanın kapsamı henüz netleşmiş değildir. Büyük kentlere ilişkin son on yılda ortaya çıkan sorunlar ve il statüsünde bulunan belediyelerin gelişen küresel gelişmelere bağlı olarak yeniden yapılandırma ihtiyacı hükümet tarafından yeni mevzuat hazırlıkları kapsamında değerlendirilmektedir. Söz konusu reform düzenlemelerini hayata geçirmek için 6360 sayılı Kanunun uygulamasından sonra ortaya çıkan büyükşehir ilçe belediyeleriyle ilgili sorunların çözüleceği ve 51 il belediyesinin büyükşehir belediyesi kapsamına alınacağına ilişkin bir kanun taslağının hazırlandığı hükümet temsilcileri tarafından sık sık dile getirilmektedir. Muhalefet çevresi tarafından her ne kadar 2018 yerel seçimlerinden sonra Adalet ve Kalkınma Partisi'nin İstanbul, Ankara ve Antalya gibi büyükşehirleri siyasi rakibi olan Cumhuriyet Halk Partisi'ne kaptırmasının ardından yeniden reform düzenlemelerinin gündeme geldiği belirtilse de, önerinin arka planında birden çok nedenin var olduğu anlaşılmaktadır (gazeteduvar.com.tr, 2020). Kamuoyuna yansıyan taslağa göre yeniden yapılandırmanın temelinde ekonomik gerekçelerin ağırlıkta olduğu görülmektedir (Çolak ve Yıkıcı, 2022: 277). Benzer şekilde, büyükşehir belediyesi olunduktan sonra merkezi bütçeden daha fazla pay alınması da büyükşehir belediyesi olmayı cazip hale getirmektedir.

Uzun yıllara dayanan yerel yönetim geleneğinin aksine Türkiye'nin büyükşehir deneyimi yeni bir gelişme olarak kabul edilmektedir. Buna rağmen kısa sürede birçok defa değişikliğe uğrayan, ancak yine de tartışmaların ana hedefi haline gelmekten kurtulamayan büyükşehir sisteminin yeniden yapılandırılması durumunda sosyo-ekonomik, çevresel ve idari koşullar

arasında bir denge kurulmasına dikkat edilmesi gerekmektedir. Özellikle günde oluşturmaya yönelik günübürlük düzenlemelerden kaçınılarak bilimi ve aklı önceleyen, nüfus ve alan ölçüğü dışında sosyo-ekonomik, çevresel ve idari koşullar arasında bir denge kuran daha adil, işlevsel, şeffaf ve vatandaş odaklı yeni nesil büyükşehir belediyeçiliğinin hayata geçirilmesine ihtiyaç duyulmaktadır. Bu doğrultuda özellikle ilçe belediyelerinin, kendilerini büyükşehir belediyelerinin şubeleri gibi görmemesi için yetkilerinin artırılması ve hiyerarşik bir idari yapılanma dışında konumlanması gerekmektedir. Başta otopark yapma, işletme ve işletirme, ruhsat verme gibi yetkilerin tamamen ilçe belediyelerine devredilmesi önem arz etmektedir. Köylerin dönüştüğü mahallelerde muhtarların da içinde bulunduğu belediye meclis üyesi seçiminin yapılması, mahalle muhtarlarının büyükşehir meclisinde temsil edilmesi, belediye başkanı ve meclis üyelerinin yetkileri artırılması; denge, denetleme ile halkın karar almaya katılımı sağlanması yerel demokrasinin de gelişmesine katkı sağlayacaktır. Özellikle halkın katılımı konusunda yerel halk meclisleri ya da mahalle meclisleri ve bunların temsil edileceği kent kurultayları veya konseyleri gibi demokratik bir sivil kültürün gelişmesini sağlayacak mekanizmaların hayata geçirilmesi büyükşehir belediyeçiliğinde ilçe belediyelerini özerk yapılar haline getirecektir.

Yapılacak yeni düzenlemeler kapsamında oluşturulacak modelin klasik belediyeçilik anlayışı yerine gereksinimleri birbirinden çok farklı olan kentlerin nüfus ölçütünün yanında toplumsal, ekonomik, kültürel ve yüzölçümü özellikleri göz önüne alınarak daha önceki düzenlemelerde de ifade edilen, ancak uygulamada yetersiz olan optimal büyüklüğün esas alınarak gerçekleştirilmesine özen gösterilmesi gerekmektedir. Daha önce bütünşehir modelinin İstanbul ve Kocaeli gibi sanayileşme ve hizmet sektörünün dar alanda gerçekleştirdiği iki kent örneğinden yola çıkılarak yapılması, çok büyük alanlara yayılmış olan Kayseri, Konya ve Şanlıurfa gibi illerde maliyet bedelleri ortaya çıkarmış ve önemli sorunlara yol açmıştır. Dolayısıyla güçlü bir büyükşehir modeli için bütünşehir modeli yerine daha kapsayıcı Fransız tipi birkaç ili birleştiren "bölge(region)" yerel yönetim birimi ve ABD'de uygulanan farklı nitelikteki kentler için farklı uygulamaların (Harrington, 1993: 354-355) hayata geçirilebilmesi bu türden sorunların önlenmesinde katkı sunacaktır.

Büyükşehir ilçe belediyeleri güçlü yetki, görev ve mali kaynaklarla donatılması, büyükşehir belediyelerin ise sınırlı yetki ve görevlerle donatılarak yerleşmenin güçlendirilmesi için belediyeler arası görev ve yetki dağılımının yeniden düzenlenmesi gerekmektedir. Ayrıca büyükşehir mevzuatı kapsamı genişletilerek ilçe belediyelerinin merkez ve kırsal olmak üzere ikiye ayrılması, ilçe belediyeleriyle ilgili nüfus kriterinin getirilmesi, temizlik, ilaçlama, otopark mezarlık, terminal, toptancı hali ve zabıta gibi birçok hizmetin büyükşehir ilçe belediyelerine devredilmesi, bu hizmetlerin yerine getirilmesi için gelirlerinin artırılması önem arz etmektedir. Özellikle hazineden ayrılan payların adil dağıtılması için kentin nüfus ve yüzölçümünün yanı sıra sahip olduğu sanayi, enerji, tarım, turizm ve gibi alanlardaki kaynağa göre gelirlerinin artırılmasına ve bunun ilçe belediyeleri özelinde gerçekleştirilmesine özen gösterilmelidir. Bunun yanı sıra büyükşehir belediyeleri ve büyükşehir ilçe belediyelerinin görev ve sorumluluklarını en iyi şekilde yerine getirebilmeleri için yetkileriyle orantılı öz gelirlerden oluşan gelirlerinin olmasına dikkat edilmelidir. Bu çerçevede eski büyükşehir belediyelerinde merkez ve çevre arasındaki sorunların ortadan kaldırarak iyileştirmelere gidilmesi ve yeni büyükşehir statüsüne geçilecek belediyelerde aynı hataların tekrar edilmemesi için en az iki senelik akademik, siyasi ve sivil toplum alanlarında tartışılarak geniş bir tabana yayılmasını sağlanması gerekmektedir.

## 5. SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

19. yüzyılın sonlarında göç ve diğer sosyo-ekonomik sebeplerle büyük kent merkezlerinin artan nüfusu ve genişleyen hizmet alanları için uygulanan tek kademeli yönetim modellerinin hizmet sunmakta yetersiz kalması, bu kentlere yönelik farklı yönetim tarzlarının hayata geçirilmesini zorunlu kılmıştır. Bu dönemde büyük ölçüde Batı da gelişen büyükşehir modellerine ilişkin gelişmeler Türkiye’de 1980’lerden itibaren tartışılmaya başlanmıştır. Küreselleşme ve bilgi iletişim teknolojilerindeki gelişmelere bağlı olarak kamu yönetiminde meydana gelen bu türden gelişmeleri hayata geçirmeye çalışan Türkiye, reform süreçlerini geç de olsa uygulamaya koymuştur. Ancak iki kademeli bir modeli 3030, 5216, 5747 ve 6360 sayılı kanunlarla hayata geçirmesine rağmen uygulamada yönetimler arasında koordinasyon, yerel özerklik, kurumsal kapasite, personel sistemi, mali kaynak, imar planlaması, zabıta ve ruhsat işleri gibi birçok konuda problemler yaşanmıştır. Dahası uygulaması devam eden iki kademeli büyükşehir modelinin her geçen gün çeşitliliğini ve miktarını arttıran yerel nitelikli ihtiyaçlara yanıt verememesi, temsilde adaletin sağlanamaması ve hizmet yükümlülüğü anlamında merkeze kaymalar yaşanması sorunları arttırmıştır.

Son yapılan düzenlemelerle birlikte bürokratik engellerin dışında hizmetlerin ödeme sistemine bağlanması, uzak kırsal alanlarda coğrafi engeller nedeniyle hizmet verimliliğinin azalması, mahalleye dönüşen köylerde tarım ve hayvancılık faaliyetlerini olumsuz etkilemesi, özellikle eski orman köylerine ve yeni mahallelere hizmet götürmede personel, teknik ekipman ve araç-gereç gibi sorunlar nedeniyle ulaşım, imar, koordinasyon ve altyapı sorunlarının artması yeni bir yapılandırmaya ihtiyaç olduğu anlaşılmaktadır. Bütünşehir alanı içerisinde uygulanan iki kademeli modelde yaşanan başta alansal sınır, vesayet, denetim, temsil, katılım, görev, yetki ve hizmet sunmanın yanı sıra yerel özerklik sorunlarının ortaya çıkması bu ihtiyacı zorunlu hale getirmektedir. Ayrıca 2020 yılının başında gündeme gelen ve büyükşehir dışındaki il belediyelerine de mevcut büyükşehir modelinin uygulaması yönündeki tartışmalar konunun önemini daha çok arttırmaktadır. Bu açıdan büyükşehir sisteminde yapılacak yapılandırmanın ardından bütün il belediyelerinde büyükşehir modelinin uygulanması ve illerin fiziki, sosyal ve ekonomik yapıları açısından yapılandırmanın gerçekleştirilmesi ekonomik ve siyasi açıdan çeşitli avantajlar sağlayacaktır. Dolayısıyla her açıdan gerekli olan yapılandırma ihtiyacının hayata geçirilmesi ve bu sürecin yönetişimci bir anlayışla siyasi fırsatlara kurban edilmeden gerçekleştirilmesi uzun vadede yerleşme olanağını da sunacaktır.

Yeniden yapılandırmanın ve il statüsünde bulunan tüm belediyelerin büyükşehir statüsüne dönüştürmesi kapsamında gerçekleştirilecek mevzuat düzenleme girişimi, yerel seçimlere kısa bir süre kalması nedeniyle siyasi etmenlerin ön planda olacağı kanısını güçlendirmektedir. Ancak durum böyle olsa bile sürekli büyüyen kentlerin geleceklerinin sağlam temellere oturtulması için ABD, Fransa, Japonya ve İtalya gibi ülkelerde uygulanan modeller göz önünde bulundurularak yeniden yapılandırmaya ilişkin düzenlemelerin hayata geçirilmesi zorunlu görülmektedir. Yapılacak yapılandırmanın gerekçesi ve hedefleri konusunda üniversiteler, yerel yönetimler hizmet birlikleri, araştırma kurumları, meslek kuruluşları, ilgili sivil toplum örgütleri ve kamuoyu yaygın şekilde bilgilendirilmeli ve tartışmaya dahil edilmelidir. Benzer şekilde değişik toplum kesimlerinin reformla ilgili arayış ve tartışmalara katılımları sağlanarak ikna edilmelidir. Ayrıca toplumsal yapıdan ve kültürel özelliklerden soyutlanmadan büyük şehirlere yönelik revizyon çalışmalarının başarıya ulaşması etkin bir büyük şehir modeliyle olabileceği göz önünde bulundurulması gerekmektedir.

## Kaynakça

- Alıcı, O. V. (2013). Büyükşehir ilçe belediyelerinin idari ve mali özerkliği. *Yerel Politikalar Dergisi*, 0(3), 127-152.
- Alıcı, O. V. (2017). Büyükşehir belediyelerinin koordinasyon görevi: AYKOME ve UKOME uygulamaları. *Gümüşhane Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Elektronik Dergisi*, 8(21), 260-277.
- Apan A. (2016). Bütünşehir modeli ve taşra yönetimine etkileri. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 25 (1), 1-24.
- Arıkboğa, E. (2009). Ölçek reformunun büyükşehir belediye meclislerindeki temsil adaletine olumlu etkileri. 4. *Ulusal Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildirileri, Ulusal Kalkınma ve Yerel Yönetimler Cilt 2 içinde* (ss. 737-754), Ankara: TODAİE Yayınları.
- Arıkboğa, E. (2013). Geçmişten geleceğe büyükşehir modeli. *Yerel Politikalar Dergisi*, 0(3), 48-96.
- Barlow, I.M. (1991). Metropolitan government. London: Routledge.
- Bimay, M. (2023). Yerel yönetimlerde performans ve süreç yönetimi uygulamalarında son gelişmeler. Özer, Mehmet Akif (Ed.), *Yerel Yönetimlerde Yeni Yönelimler*, Ankara: Ekin Yayınevi.
- Bulut Y. & Dönmez, D. (2019). 6360 Sayılı düzenlemeyle oluşan büyükşehir modelinde büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri arasında yaşanan sorunlar ve çözüm önerileri: Hatay ili örneği. *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*, (2/1), 29-40. <https://doi.org/10.33712/mana.551905>.
- Bulut, Y., Karakaya, S., Aydın, A. & Tamer M. (2013). Büyükşehir yönetimlerinde ölçeğin yerel temsil üzerindeki etkisi: Hatay’da bir uygulama. Bulut, Y., Eren V., Karakoç S., Aydın, A. (Eds.), *Kuramdan Uygulamaya Yerel Ve Kentsel Politikalar içinde* (151-164), PEGEM Yayınları,
- Cuadrado-Roura, J. R. & Güell, J.M.F. (2008.) Metropolitan areas and the challenges of competitiveness. Rojas E., Cuadrado- Roura J. R., Güell J. M. F. (eds.), *In Governing The Metropolis : Principles And Cases* (pp. 25-76). Inter-American Development Bank David Rockefeller Center for Latin American Studies Harvard University.
- Çelik, M. L. & Altıparmak C.(2013). Hukuki açıdan 100 soruda yeni büyükşehir belediye modeli. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Çetin, R. A. (2021) Mali özerklik bağlamında belediyelerde mali özerklik. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 30 (1), 1-46.
- Çınar, T., Çiner, C. U. & Zengin, O. (2009). Büyükşehir yönetimi bütünleştirme süreci. 1. Baskı, Ankara: TODAİE Yayınları.
- Çolak, Ç. & Yıkıcı, A., (2022). 51 ilde bütünşehir modeline geçilmesinin yaratabileceği potansiyel sonuçlar üzerine bir değerlendirme. Karabulut, Ş., (der.), *Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Konularında Bilimsel Değerlendirmeler içinde*(ss. 273- 283), Bursa: Ekin Yayınevi.
- Demirkaya, Y. & Koç, M. (2017). 6360 sayılı kanun ile birlikte mahalleye dönüşen köylerde değişimin katılım açısından muhtarlığa etkisi: Menteşe ve Seydikemer ilçeleri üzerinden bir değerlendirme. *Strategic Public Management Journal*, 3(6), 124-149.

- Dönmez, D. (2018). *Türkiye' de büyükşehir yönetimleri ve büyükşehirlerin yeniden yapılandırılmasına ilişkin model arayışları üzerine bir inceleme*. (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Hatay Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Duru, B. (2015). Yeni büyükşehir düzeninde kırsal alanlar. *Güney Mimarlık*, 19, 28- 29.
- Gazete Duvar, (2020, 20.08). Yerel yönetim reformuyla, belediyelerin yetkileri bakanlıklara devredilecek. <https://www.gazeteduvar.com.tr/politika/2020/08/20/yerel-yonetim-reformuyla-belediyelerin-yetkileri-bakanliklara-devredilecek>. (Erişim Tarihi, 18.08.2023).
- Genç, F. N. & Daşcı, S. (2016). 6360 sayılı kanunun kamu hizmetlerinin sunumuna etkisi: Balıkesir büyükşehir belediyesi örneği. *International Journal Of Social Humanities Sciences Research*, 3(7), 178–196. <https://doi.org/10.26450/jshsr.28>
- Genç, F. N. & Özgür, H. (2008). Orta ölçekli kentsel alanların yönetimi: Kuşadası-Söke ve Aydın merkez ilçe örnekleri. *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 5(9), 195-225.
- Geray, C., Keleş, R. & Hamamcı, C., (1995). Büyükşehir ve ilçe belediyeleri araştırması, Ankara Mahalli İdareler Eğitim Araştırma Geliştirme Merkezi, No: 23.
- Görmez, K. (2016). 6360 sayılı yasa ve büyükşehir belediyeleri temalı konuşma. (Eds.) Ömürgönülşen U. ve Sadioğlu U., *6360 Sayılı Kanunun Getirdiği Yeni Büyükşehir Modeli ve Uygulama Sonuçları Sempozyumu Bildirileri içinde* (ss. 59-64) Hacettepe Üniversitesi Yayınları, Ankara.
- Gözler, K. (2013). 6360 sayılı kanun hakkında eleştiriler: yirmi dokuz ilde il özel idareleri ve köylerin kaldırılması ve ilçe belediyelerinin büyükşehir ilçe belediyelerine dönüştürülmesi anayasamıza uygun mudur? *Legal Hukuk Dergisi*, 11 (22), 37-82.
- Gül, H. & Batman, S. (2013). Dünya ve Türkiye örneklerinde metropoliten alan yönetim modelleri ve 6360 sayılı yasa. *Yerel Politikalar*, 1(3), 7-47.
- Gül, H., Özgür, H. & Efe, S. (2017). Niçin ve nasıl bir büyükşehir belediye reformu? *Yüzüncü Yıl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 1( 4).
- Güler, B. A. (1987). Büyük kentler için yönetim arayışları. *Türk İdare Dergisi*, 59 (374), 117-144.
- Harrington, J. J. (1993). *Political change in the metropolis*. New York: HarperCollins Publishers.
- Hudson B., Hunter D. & Peckham S. (2019). Policy failure and the policy-implementation gap: can policy support programs help?, *Policy Design and Practice*, 2 (1), 1-14, DOI:10.1080/25741292.2018.1540378.
- Kaypak, Ş. & Yılmaz, V. (2016). Hatay büyükşehir yapılanma sonrasında çevre sorunlarına yaklaşım ve çevre düzenlemeleri. *Bitlis Eren Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Haziran, 5(1). 25-50.
- Keleş, R. (1985). Türkiye'de anakent yönetimi. *Amme İdaresi*, 18(2). 69-82.
- Keleş, R. (1999). *Yerinden yönetim ve siyaset*. Cem yayınları: İstanbul.
- Keleş, R. (2010). *Kentleşme politikası*. Ankara: İmge Kitabevi Yayınları.
- Keleş, R. (2013). Anakent belediyelerinin sayısı çoğalırken. *Güneydoğu Anadolu Bölgesi Belediyeler Birliği Dergisi*, 8(12),5-19.

- Kızılboğa & Alıcı (2017). Türkiye’de kırsal alan belediyeciliği ve büyükşehir belediyelerinde il mülki sınırı uygulaması. *Türk İdare Dergisi*, 476, 353-381.
- Loughlin, J. (2007). *Subnational government: the french experience*, New York: Palgrave Macmillan.
- Muratoğlu, T. (2015). Mahalli idareler mevzuatında 6360 sayılı kanunla yapılan değişiklikler. *Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 20(32). 59-96.
- Oktay, T. (2016). 6360 sayılı Kanun’a dayalı büyükşehir belediye reformunu anlama ve anlamlandırma. *İstanbul Medeniyet Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 1 (1). 71-131.
- Ökmen, M. (2007). Yerel yönetimlerde yeniden düzenleme çabaları ve büyükşehir belediyeleri: temel nitelikler, sorun alanları ve çözüm arayışları. *Kamuda Sosyal Politika Dergisi*, 2(1),29-47.
- Öner, Ş. & Şahnagil, S. (2020). 6360 sayılı kanunun yönetsel sonuçlarına büyükşehir belediye meclis üyelerinin yaklaşımları: Balıkesir örneği. *Ömer Halisdemir Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 13(4), 648-664.
- Özgür, H. (2014). Denizli kenti ve ilinde yönetsel ölçek arayışları (1976-2014): Dört bütüncül (belediyesi) söylemi/tasavvuru (2001-2014) ve büyükşehir belediyesi statüsü 2012-2014). *Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 1, Özel Sayı, 30-53.
- Rydergard, E. H. (2012). Belediyelerin birleştirilmesi, teori, metodoloji ve uluslararası deneyimler. Türk-İsveç Yerel Yönetim Ortaklığı (TUSELOG).
- Shah, A. (2012). Grant financing of metropolitan areas: a review of principles and worldwide practices. *Policy Research Working Papers* 6002, Washington D.C.: The World Bank. <https://doi.org/10.1596/1813-9450-6002>
- Sjoberg, G. (2002). Sanayi öncesi kenti, 20. yüzyıl kenti. Bülent Duru, Ayten Alkan (Haz.) Ankara: İmge Kitabevi.
- Şengül, R. (2010). Yerel yönetimler. Kocaeli: Umuttepe Yayınları.
- Tortop, N. (1992). Demokratik mahalli idare anlayışının ilkeleri. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 1(3).
- Ürkmez G.K. & Çelik H.Z.(2016). 6360 sayılı yasayla mekansal ilişki sisteminin kır-kent ikileminde yeniden yapılanışı ve yerel yönetimler: Kayseri ili örneği. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 25(3), 69-94.
- Visser, J. A. (2002). Understanding local government cooperation in urban regions: toward a cultural model of interlocal relations. *American Review of Public Administration*. 32(1), 40-65.
- Yaşamış, F. D. (1995). Büyükşehir sorunsalı. *Amme İdare Dergisi*, 28 (1), 93-111.
- Yemen, A. (2017). Büyükşehir belediyelerinin sorunları üzerine bir değerlendirme. Turan, A., & Güler, M. (Ed.) *Belediyelerin Geleceği ve Yeni Yaklaşımlar İçinde*(ss.143-164), İstanbul: Marmara Belediyeler Birliği.
- Yılmaz, V. & Kaypak, Ş. (2019). 6360 Sayılı Yasa ile getirilen yeniliklerin yerel halk üzerindeki etkililiğinin ölçülmesi: Malatya Büyükşehir Belediyesi örneği, *Journal of Academic Value Studies*, 3(15), 405-418.



Yılmaz, V. & Mecek, M. (2019). Türkiye'de mahalle yönetimlerinin tarihsel gelişimi ve hukuki statüsü, *İdealkent Dergisi*, 10(27), 769-799.

Zengin, O. (2014). Büyükşehir belediyesi sisteminin dönüşümü: son on yılın değerlendirmesi. *Ankara Barosu Dergisi*, 72(2), 91-116.

Zimmerman, J. (1970). Metropolitan reform in the U.S.: An overview. *Public Administration Review*. 30(5), 531-543. JSTOR. <https://doi.org/10.2307/974421>.

---

**Etik Beyanı:** Bu çalışmanın tüm hazırlanma süreçlerinde etik kurallara uyulduğunu yazarlar beyan eder. Aksi bir durumun tespiti halinde BİİBFAD Dergisinin hiçbir sorumluluğu olmayıp, tüm sorumluluk çalışmanın yazarlarına aittir.

**Yazar Katkıları:** Tüm yazarlar konunun belirlenmesinden makalenin tamamlanmasına kadar olan tüm süreçlere eşit katkı sağlamıştır.

**Çıkar Beyanı:** Yazarlar arasında çıkar çatışması yoktur.

**Teşekkür:** Gösterdikleri yoğun ilgi ve emeklerinde dolayı BİİBFAD Dergisi Editör Kurulu'na ve sağladıkları katkılarında dolayı hakemlere teşekkür ederiz.

---

---

## Problem Areas in Metropolitan Municipalities and the Need for Restructuring

---

### *Extended Abstract*

---

**Aim:** This study aims to analyze the issues between metropolitan municipalities and district municipalities within metropolitan areas, and to contribute a new perspective to discussions on the future of metropolitan governance by exploring the potential scope and scale of restructuring to address these issues. In this context, from the perspective of Law No. 6360, the relations of metropolitan municipalities with metropolitan district municipalities and their problem areas were discussed and it was discussed whether a new restructuring was needed. In addition, the discussions on the management of the remaining 51 provincial municipalities in accordance with the existing metropolitan municipality model have also been clarified.

**Method(s):** This study employed a descriptive methodology and was conducted at the theoretical level by examining literature information and good practice examples.

**Findings:** Despite the comprehensive regulations regarding metropolitan cities with the Law No. 6360, many problems have emerged in the implementation of metropolitan cities. Primary among these challenges are issues stemming from management and organizational structures. It has been observed that the metropolitan cities established under the authority and scope of the same law are subjected to the same practices without making any distinction between old and new, and the management approach, which is handled with a holistic structure, increases centralism. In addition, the increase in bureaucracy and paperwork in service delivery has reduced the quality and increased the role of the center.

After the Law No. 6360, there were significant problems especially between the metropolitan municipality and the metropolitan district municipalities. In general, these problems are; The increase in the tutelage and control of the metropolitan administrations over the metropolitan district administrations, the injustices in representation and participation, the imbalances in the distribution of duties and powers and the effects of this on service delivery and the increase in centralization. In addition, with the latest regulations, apart from bureaucratic obstacles, connecting services to the payment system, decreasing service efficiency due to geographical obstacles in remote rural areas, adversely affecting agriculture and animal husbandry activities in villages that have turned into neighborhoods, especially personnel, technical equipment and tools in providing services to old forest villages and new neighborhoods.

The metropolitan model proposed for non-metropolitan provincial municipalities is based on the optimal size, which is stated in the previous regulations, but which is insufficient in practice, taking into account the population criteria of cities with very different needs, as well as their social, economic, cultural and surface area characteristics, instead of the classical municipality approach. must be displayed. For a strong metropolitan model, it is important to implement different applications for the "region" local government unit, which combines several more inclusive French type provinces instead of the whole city model, and for cities of different qualities applied in the USA.

**Conclusion and Discussion:** After the structuring in the metropolitan system, the implementation of the metropolitan model in all provincial municipalities and the realization of the restructuring in terms of the physical, social and economic structures of the provinces will offer various economic and political advantages. As a result, the metropolitan municipality model, which is based on the implementation of a more rational, fair, functional, transparent and citizen-oriented new generation metropolitan municipality, by paying

attention to the establishment of a balance between socio-economic, environmental and administrative conditions apart from population and area scale, in terms of urbanization and rural area dynamics. It will be useful. In addition, the application of such a model to include other provincial municipalities due to its economic and political effects will contribute to localization.