

- ARAŞTIRMA MAKALESİ -

**BÜYÜKŞEHİRLERDE BELDE BELEDİYESİNDEN
MAHALLEYE DÖNÜŞÜM SONRASINDA YEREL KAMU
HİZMETLERİNİN SUNUMUNDAN MEMNUNİYET: ORDU,
TEKİRDAĞ, MANİSA VE MARDİN ÖRNEKLERİ¹**

İsmail KAYAR² & Mustafa GÖRÜN³

Öz

Türkiye’de büyükşehir belediye yönetimlerinin genel çerçevesini çizen kanun, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’dur. Ayrıca 2012 yılında çıkarılan ve 2014 yılından itibaren uygulanmaya başlanan 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir belediye yönetimleri üzerinde önemli değişiklikler gerçekleştirilmiştir. Kanun kapsamında Türkiye’deki büyükşehir sayısı 30’a yükselmiş, büyükşehir ve ilçe belediyelerinin sınırları mülki sınırlara kadar genişletilmiş, büyükşehirlerdeki il özel idarelerinin tüzel kişilikleri kaldırılmış, köy ve belde belediyeleri mahalleye dönüştürülmüş, ilçe ve büyükşehir belediyelerinin mali yapıları ile görev ve yetkileri yeniden düzenlenmiştir.

Araştırmanın konusu, 6360 sayılı Kanun öncesinde belde belediyesi iken Kanun sonrasında mahalleye dönüştürülen yerlerin yerel kamu hizmetlerinin sunumundan memnuniyetidir. Araştırmanın tasarımı, “6360 sayılı Kanun, büyükşehirlerde belde belediyesinden mahalleye dönüştürülen yerlerde yerel kamu hizmetlerinin sunumunu nasıl etkilemiştir?” problemi üzerine kurulmuştur. Araştırmanın amacı, kendilerine yakın yerel yönetim birimlerinin kapatılması sonrasında daha uzak birimlerden hizmet almak durumunda kalan vatandaşların hizmetlerin kalitesinden memnuniyetlerini ortaya koymaktır. Araştırmanın evrenini, 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir statüsü elde eden 14 il oluşturmaktadır. Araştırma örneklemi ise Ordu, Tekirdağ, Manisa ve Mardin büyükşehirleridir. Araştırma, nitel bir araştırma olarak tasarlanmıştır. Araştırma deseni olarak çoklu/kolektif örnek olay araştırması tercih edilmiştir. Veriler görüşme tekniği kullanılarak toplanmış ve MAXQDA Analytics Pro 2020 nitel analiz programı ile çözümlenmiştir. Araştırmanın bulguları ışığında araştırma sonucunda, belde belediyesinden mahalleye dönüştürülen yerlerin yeni sistemde ilçe

1 Bu makale, “Büyükşehirlerde Tüzel Kişilikleri Kaldırılan Belde Belediyelerinin Yerel Hizmet Sunumuna İlişkin Memnuniyet Algısı: Ordu, Tekirdağ, Manisa ve Mardin Örnekleri” başlıklı doktora tezinden türetilmiştir.

2 Arş. Gör. Dr., Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, SBF, ismailkayar@comu.edu.tr, Çanakkale, Türkiye, ORCID No: 0000-0002-9091-4337

3 Prof. Dr., Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, SBF, mgorun@comu.edu.tr, Çanakkale, Türkiye, ORCID No: 0000-0001-9732-6979

ve büyükşehir belediyelerinden aldığı hizmetlerin kalitesinden memnun olmadığı tespitine ulaşılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Belde Belediyesi, Yeni Büyükşehir Belediye Modeli, 6360 sayılı Kanun, Belediye Hizmetlerinden Memnuniyet.

JEL Kodları: H72, H83.

Başvuru: 01.11.2021 **Kabul:** 02.02.2022

SATISFACTION WITH THE DELIVERY OF LOCAL PUBLIC SERVICES AFTER THE TRANSFORMATION FROM MUNICIPALITY TO NEIGHBORHOOD IN METROPOLITAN CITIES: CASES OF ORDU, TEKIRDAG, MANISA AND MARDIN⁴

Abstract

The law that draws the general framework of metropolitan municipal administrations in Turkey is the Metropolitan Municipality Law No. 5216. Besides, with Law No. 6360, which was enacted in 2012 and started to be implemented in 2014, significant changes have been made on metropolitan municipal administrations. Within the scope of the law, the number of metropolitan cities in Turkey increased to 30, the boundaries of metropolitan and district municipalities were expanded to the administrative borders, the legal entities of special provincial administrations in metropolitan cities were abolished, village and town municipalities were turned into neighborhoods, and the financial structures, duties, and powers of the district and metropolitan municipalities were rearranged.

The subject of the research is the satisfaction of the local public services of the places that were turned into neighborhoods after the Law, which were town municipalities before the Law No. 6360. The study's design was founded on the question, "How did Law No. 6360 affect the provision of local public services in metropolitan areas that were converted from town municipalities to neighborhoods?" The aim of the research is to reveal the satisfaction of the citizens who had to receive services from more distant units after the closure of local government units close to them. The population of the research consists of 14 provinces that obtained metropolitan status with the Law No. 6360. Research samples are Ordu, Tekirdağ, Manisa, and Mardin metropolitan cities. The research is designed as qualitative research. Multiple/collective case study was preferred as a research design. The data were collected using the interview technique and analyzed with the MAXQDA Analytics Pro 2020 qualitative analysis program. As a result of the research, in light of the research findings, it was determined that the

4 The Extended English Summary is located the end of article.

places converted from town municipalities into neighborhoods were not satisfied with the quality of the services they received from district and metropolitan municipalities in the new system.

Keywords: *City Municipality, New Metropolitan Municipality Model, Law No. 6360, Satisfaction with Municipal Services.*

JEL Codes: H72, H83.

“Bu çalışma, Araştırma ve Yayın Etiğine uygun olarak hazırlanmıştır.”

1. GİRİŞ

Türkiye’de büyük kentlerin yönetimlerini farklılaştırma çabaları 1980’lerden itibaren başlayan bir uygulamadır. 1982 Anayasası’nda büyük yerleşim yerleri için özel yönetim biçimlerine başvurulabileceğinin hüküm altına alınmasıyla 1984 yılında 3030 sayılı Kanun ile ilk büyükşehir belediyeleri oluşturulmuştur. 3030 sayılı Kanun sonrasında 2004 yılında 5216 sayılı Kanun yürürlüğe girmiştir. Günümüzde de büyükşehir belediye yönetimlerinin genel çerçevesini çizen yasal düzenleme 5216 sayılı Kanun’dur. Bunun yanı sıra 2008 yılındaki 5747 sayılı Kanun ile büyükşehir belediyelerinin yönetimlerinde önemli değişikliklere gidilmiştir. Bu kapsamdaki son ve en önemli düzenleme ise 2012 yılında çıkarılan 6360 sayılı Kanun’dur.

6360 sayılı Kanun ile Türkiye’deki büyükşehir sayısı 30’a yükselmiş, büyükşehir belediyelerinin sınırları il mülki sınırlarına kadar, büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerinin sınırları ise ilçe mülki sınırlarına kadar genişletilmiş, büyükşehirlerdeki il özel idarelerinin, köylerin ve belde belediyelerinin tüzel kişilikleri kaldırılmış, ayrıca büyükşehir ve ilçe belediyelerinin mali yapıları ile yetki ve görev bölüşümleri yeniden düzenlenmiştir. Bu çalışmada özelde belde belediyelerinin tüzel kişiliklerinin kaldırılması konusuna odaklanılmıştır.

6360 sayılı Kanun ile büyükşehirlerde bütün belde belediyelerinin tüzel kişiliklerinin kaldırılarak buraların mahalleye dönüştürülmesi ve buralara artık ilçe ve büyükşehir belediyelerinin hizmet sunacak olması, yerel kamusal hizmetlerin sunumunu ve bu hizmet sunumundan memnuniyeti yakından ilgilendiren bir durumdur. Bu kapsamda bu çalışmada örneklem olarak belirlenen Ordu, Tekirdağ, Manisa ve Mardin’de belden mahalleye dönüştürülen yerlerin yerel kamu hizmetlerinin sunumundan memnuniyet algısı ele alınmıştır. Çalışmanın temel önermesi; “Büyükşehirlerde belde belediyelerinin kaldırılarak buraların mahalleye dönüştürülmesi ve yeni sistemde buralara ilçe ve büyükşehir belediyelerinin hizmet götüreceği olması, buralarda yaşayan vatandaşların kamu hizmetlerinden memnuniyetini olumsuz etkilemiştir.” şeklinde oluşturulmuştur.

Çalışma, nitel bir araştırma olarak tasarlanmıştır. Araştırma deseni olarak çoklu/kolektif örnek olay araştırması tercih edilmiş, bu kapsamda dört farklı bölgeden, son yerel seçim sonuçlarına göre mecliste grubu bulunan dört farklı siyasi partiden dört farklı büyükşehir örneklem olarak belirlenmiş ve bu büyükşehirlerde beldeden mahalleye dönüştürülen yerlerde araştırma döneminde muhtarlık görevini icra eden kişilerle görüşmeler gerçekleştirilmiştir.

1.1. Türkiye’de Büyükşehir Belediye Yönetiminin Tarihsel Gelişim Süreci

Dünyanın birçok ülkesinde büyük kentlerin yönetimi diğer kent yönetimlerinden farklılık arz etmektedir. Bu farklılığın sebebi, büyük kentlerin sorunlarını diğer kentlerdeki usullerle çözümenin mümkün olmamasıdır. Dolayısıyla bu kentler, kendilerine özgü bir sistem ile yönetilmektedirler. Londra, Paris, Tokyo, New-York gibi şehirler, özel yönetim biçimleri ile yönetilen büyük kent örnekleridir (Tortop vd. 2008: 260). Türkiye’de de büyük kentlerin yönetimleri, bir yerel yönetim birimi olan büyükşehir belediyeler eliyle gerçekleştirilmektedir.

Türkiye’de büyükşehir belediye yönetimi uygulamaları Batı ülkeleri kadar eski olmamakla beraber çok yeni de değildir. Zira Türkiye’nin ilk belediye teşkilatı olan İstanbul Şehremaneti, aynı zamanda bir büyükşehir belediye yönetimi örneğidir (Tuzcuoğlu, 2003: 159). Bununla beraber Türkiye’de büyükşehir belediye oluşumlarının yasal güvence altına alınması 1980’lerden itibaren başlayan bir süreç içerisinde gerçekleşmiştir. 1980’lere kadar konu üzerine çeşitli girişimlerde bulunulsa dahi bu girişimler çeşitli sebepler dolayısıyla başarısız olmuşlardır. Bu konudaki milat, Kasım 1982’de yürürlüğe 1982 Anayasası’dır. Çünkü bu Anayasa’nın 127. maddesinde kanun ile büyük yerleşim merkezlerinde özel yönetim biçimlerine başvurulabileceği hüküm altına alınmıştır. Bu hüküm neticesinde Türkiye’de çeşitli dönemlerdeki kanunlar ve kanun hükmünde kararnameler ile büyükşehir belediye yönetimleri oluşturulmaya başlanmıştır. Tablo 1’de Türkiye’deki büyükşehir belediyelerinin kuruluş yılları ve kuruluşun yasal dayanağı gösterilmektedir.

Tablo 1: Büyükşehir Belediyelerinin Kuruluş Bilgileri

Büyükşehir	Kuruluş Yılı	Yasal Dayanak	Büyükşehir	Kuruluş Yılı	Yasal Dayanak
İstanbul	1984	3030 sayılı Kanun	Sakarya	2000	593 sayılı KHK
Ankara	1984	3030 sayılı Kanun	Aydın	2012	6360 sayılı Kanun
İzmir	1984	3030 sayılı Kanun	Bahçeşehir	2012	6360 sayılı Kanun
Adana	1986	3306 sayılı Kanun	Denizli	2012	6360 sayılı Kanun
Bursa	1987	3391 sayılı Kanun	Hatay	2012	6360 sayılı Kanun
Gaziantep	1987	3398 sayılı Kanun	Kahramanmaraş	2012	6360 sayılı Kanun
Konya	1987	3399 sayılı Kanun	Malatya	2012	6360 sayılı Kanun
Kayseri	1988	3508 sayılı Kanun	Manisa	2012	6360 sayılı Kanun

Büyükşehir	Kuruluş Yılı	Yasal Dayanak	Büyükşehir	Kuruluş Yılı	Yasal Dayanak
Antalya	1993	504 sayılı KHK	Mardin	2012	6360 sayılı Kanun
Diyarbakır	1993	504 sayılı KHK	Muğla	2012	6360 sayılı Kanun
Erzurum	1993	504 sayılı KHK	Şanlıurfa	2012	6360 sayılı Kanun
Eskişehir	1993	504 sayılı KHK	Tekirdağ	2012	6360 sayılı Kanun
Kocaeli	1993	504 sayılı KHK	Trabzon	2012	6360 sayılı Kanun
Mersin	1993	504 sayılı KHK	Van	2012	6360 sayılı Kanun
Samsun	1993	504 sayılı KHK	Ordu	2013	6447 sayılı Kanun

1984 yılından itibaren Türkiye’de büyükşehir belediye sistematiği çeşitli kanunlar ile düzenlenmiştir. Bu kanunlar kronolojik sıralama dâhilinde şunlardır: 1984 tarihli 3030 sayılı Kanun, 2004 tarihli 5216 sayılı Kanun, 2008 tarihli 5747 sayılı Kanun ve 2012 tarihli 6360 sayılı Kanun. Konu kapsamındaki son yasal düzenleme olan 6360 sayılı Kanun, büyükşehir belediye sistematiğinde önemli reformlar getiren bir düzenlemedir. 8 Ekim 2012 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi’ne sunulan 6360 sayılı Kanun, 12 Kasım 2012 tarihinde meclis tarafından kabul edilmiş, 5 Aralık 2012 tarihinde Cumhurbaşkanı’nın onayı ile 6 Aralık 2012 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Kanun’un yürürlüğe girmesiyle idari yapıda, mali yapıda, siyasal coğrafyada, yönetime katılımı, planlama ve imar düzeninde köklü değişiklik ve düzenlemeler gerçekleştirilmiştir (Adıgüzel, 2012: 154).

1.2. Belde Belediyelerinin Tüzel Kişiliklerinin Kaldırılması

6360 sayılı Kanun ile Türkiye’de büyükşehir belediye sayısı 16’dan 30’a yükselmiş, 27 yeni ilçe kurulmuş, büyükşehir belediyesi kuruluşu için gerekli olan 750.000 nüfusun il mülki sınırları içerisinde aranacağı hükme bağlanmış, büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyelerinin sınırları mülki sınırlar ile örtüştürülmüş, yerel yönetimlerin bütçelerinde artış sağlanmış, büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyelerinin görev ve yetki bölüşümleri yeniden düzenlenmiş, büyükşehirlerdeki il özel idarelerinin, köylerin ve belde belediyelerinin tüzel kişilikleri kaldırılmıştır. Bu değişikliklerin hepsi Türk yerel yönetim sistematiğinde oldukça önem arz etmekle beraber konunun sınırlılıklarına bağlı kalmak maksadıyla burada sadece belde belediyelerinin tüzel kişiliklerinin kaldırılması hususuna değinilecektir.

Belde belediyeleri; bir şehir ile bütünleşmemiş yani coğrafi olarak şehirlerden kopuk, kendine has sosyo-ekonomik nitelikleri olan, ortak yaşam alanına sahip topluluklardır (Koyuncu ve Köroğlu, 2012: 8). Belde kelimesinin karşılığı Arapçada şehir, yöre, diyar anlamına gelmekte olup (Özçağlar, 2005: 13), Türk idari yapılanmasında belde; ilçeden küçük, köyden büyük yerel yönetim birimidir. Türkiye’deki belde belediyeleri genellikle büyük belediyelerin (ilçe, il, büyükşehir) etrafında yoğunlaşmıştır. Bu belediyelerin mali yapıları yetersiz, öz gelir elde etme kapasiteleri düşüktür. Belde belediyeleri aynı zamanda teknik eleman istihdam etmede de çeşitli sorunlar yaşamaktadırlar (Canpolat, 2010: 94).

6360 sayılı Kanun ile büyükşehirlerdeki 5 bütün belde belediyelerinin tüzel kişilikleri kaldırılmıştır. Kanun'un 1. maddesinin 3. fıkrası ile yapılan düzenlemede tüzel kişiliği kaldırılan belde belediyelerinin, beldelerinin ismiyle tek mahalle olarak bağlı oldukları ilçe belediyesine bağlanmasına hükümlenmiştir. Düzenleme ile en fazla belde belediyesinin tüzel kişiliğinin kaldırıldığı il Konya olmuştur. Konya'da toplamda 168 belde belediyesinin tüzel kişiliği kaldırılmıştır. Van ise en az belde belediyesinin tüzel kişiliğinin kaldırıldığı ildir. Burada 8 belde belediyesinin tüzel kişiliği kaldırılmıştır. Kanun'da da belirtildiği üzere tüzel kişiliği kaldırılan belde belediyeleri, kendi isimleriyle tek mahalle olarak bağlı oldukları ilçe belediyesine katılmışlardır. Bazı belde belediyeleri ise tüzel kişilikleri kaldırıldıktan sonra, tüzel kişiliği kaldırılan diğer köy ve belde belediyelerini bünyesine alıp ilçe olmuşlar ve aynı adla ilçe belediyesi statüsüne kavuşmuşlardır. Tekirdağ ili Kapaklı İlçe Belediyesi bu duruma örnek olarak gösterilebilir.

6360 sayılı Kanun ile büyükşehir statüsüne sahip illerin tamamında belde belediyelerinin tüzel kişiliklerinin kaldırılarak buraların mahalleye dönüştürmeleri hususunda literatürde çeşitli değerlendirmeler mevcuttur. Oktay (2016: 103-104), büyükşehirlerdeki belde belediyelerinin mali kaynak, imar denetimi, ruhsatlandırma; büyükşehir olmayan illerde ise nüfusu 2.000'in altında kalan belde belediyelerinde yine mali kaynak ve kurumsal kapasite sorunları yaşandığını, bu yetersizliklerin yerel kamu hizmetlerinin sunumunu olumsuz etkilediğini ifade etmektedir. 6360 sayılı Kanun ile getirilen değişiklikleri belde belediyeleri açısından daha uygulanabilir ve olumlu sonuç alınabilir bir düzenleme olarak değerlendiren Oktay, bunun yanı sıra belde belediyelerinin kapatılması sonrasında buralara yönelik yerel demokrasi ve bürokrasi ekseni tartışmaların yoğunluk kazanacağını dile getirmektedir. Arıkoğlu (2013: 76-77) da Kanun ile büyükşehirlerde belde belediyelerinin tüzel kişiliklerinin kaldırılmasının isabetli bir karar olduğu kanaatinde. Bununla beraber ilçe merkezlerine uzak olan belde belediyelerinin mahalleye dönüştürülmesi yerine büyükşehir köyüne dönüştürülmesinin daha doğru bir uygulama olacağını savunmaktadır. Parlak (2020: 187-192), 6360 sayılı Kanun ile getirilen düzenlemelerle şimdiye kadar yeterince hizmet alamamış belde belediyelerinin daha iyi hizmet alabilmelerinin sağlayabileceği üzerinde durmaktadır. Parlak, belde belediyelerinin hizmet üretimi, yatırım, gerekli araç-gereç ve kalifiye personel konularında sıkıntılarının olduğunu, Kanun ile bu sıkıntıların aşılma çalışıldığını ve her yere hizmet götürülmesinin hedeflendiğini ifade etmektedir. Karaaslan (2013: 142-144), Türkiye'de 1980'lerden itibaren daha çok siyasi nedenlerle belde belediyeleri sayılarında artışların yaşandığını, bu durumun demokrasi ve katılım açısından olumlu olarak değerlendirilebileceğini fakat kamu hizmetlerinin sunumu noktasında belde belediyelerinin verimsiz teşkilatlar olarak varlıklarına devam ettiklerini, bu belediyelerin tek gelir kaynaklarının genel bütçe vergi gelirlerinden nüfuslarına oranla aktarılan pay olduğunu vurgulamakta ve belde belediyelerinin tüzel kişiliklerinin kaldırılmasını yerinde bir düzenleme olarak görmektedir.

5 Aynı zamanda büyükşehir olmayan ve nüfusu 2.000'in altında kalan belde belediyelerinin de tüzel kişilikleri kaldırılarak buralar köye dönüştürülmüştür.

Belde belediyelerinin tüzel kişiliklerinin kaldırılmasına yönelik yukarıda sıralanan olumlu değerlendirmelerin yanı sıra olumsuz değerlendirmeler de bulunmaktadır. Bu kapsamda Akyol ve Kara (2019: 148), büyükşehir belediyelerinin sınırlarının genişlemesiyle birçok görev, yetki ve sorumluluğun büyükşehir belediyelerinde toplandığını, bu durumun hizmetlerin hızında yavaşlamaya ve kalitesinde azalmaya sebep olabileceğini ifade etmektedirler. Mutlu (2013: 20), düzenleme sonrasında ilçe ve büyükşehir belediyelerine ulaşmanın eskiye göre daha karmaşık ve bürokratik hale geldiğini ifade etmekte ve böyle bir ortamda halkın bir zaman sonra yönetim birimleri karşısında haklarını aramayan pasif bireylere dönüşebileceği kanaatini taşımaktadır. Zira kendilerini yönetim kurumları karşısında güçsüz gören halk, taleplerinin de değer taşımayacağını düşünüp ihtiyaçlarını, beklentilerini yönetim kurumlarına iletme isteğinden vazgeçebilirler. Gözler (2013) ise şehrin bir parçası haline gelmiş belde belediyeleri ve şehir ile birleşme ihtimali bulunmayan belde belediyelerini ayrı ayrı ele almıştır. Gözler'e göre şehir merkezi ile bitişik belde belediyeleri için tüzel kişiliğin kaldırılması doğru bir uygulama olarak görülebilir. Fakat şehir merkezinden uzak ve şehir ile birleşme ihtimali bulunmayan belde belediyelerinin tüzel kişiliklerinin kaldırılması, hem yerinden yönetim ilkesine hem de demokrasiye aykırıdır. Ayrıca buralara ilişkin kararlarının başka birimlerce alınması ve buralara hizmet sunacak personel ve araçların başka yerlerden gelmesi ekonomik olarak daha pahalı bir uygulama olacaktır. Günal vd. (2014: 63), belde belediyelerinin kapatılması sonrasında buralarda yaşayan halkın belediye hizmetlerine doğrudan erişiminde aksaklıklar olabileceği, bu düzenlemenin katılımcılığı ve yerindeliği de olumsuz etkilediği düşüncesindedir. İzci ve Turan (2013: 137) da Kanun ile yapılan düzenlemelerin büyükşehir merkezine uzak olan yerleşim birimleri için etkin ve verimli hizmet sunumu noktasında çeşitli sorunlara sebebiyet vereceği üzerinde durmaktadırlar. Konu ile ilgili değerlendirmelerini özellikle turizm beldelerinin kapatılması üzerine yoğunlaştıran Güler (2012), kapanacak beldeler arasında Alaçatı (İzmir), Side (Antalya), Yeşilce (Ordu), Bozburun (Muğla) gibi doğal ve tarihsel turistik yerler olduğunu, bazı beldelerin il merkezine uzaklıklarının 100 kilometreyi bulduğunu, buralardaki belediyelerinin kapanması sonrasında turizm sektöründe ciddi aksaklıkların ortaya çıkacağını, bir ayırım yapılmadan büyükşehirlerdeki bütün belde belediyelerinin kapatılmasının hiçbir optimum ölçek ile açıklanamayacağını ifade etmektedir.

Yapılan bu değerlendirmelere ek olarak büyükşehirlerde tüzel kişilikleri kaldırılan belde belediyeleri ve köyler açısından 2020 yılının Ekim ayında yürürlüğe giren 7254 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun oldukça önem arz etmektedir. Zira bu Kanun, belde belediyesi ve köy iken mahalleye dönüşen yerler için kırsal mahalle ve kırsal yerleşik alan statüsü elde edilmesi ile ilgili hükümleri içermektedir. Kanun'un 10. maddesiyle büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde bulunan, 6360 sayılı Kanun öncesinde belde belediyesi ya da köy statüsüne sahip yerlere sosyo-ekonomik durumu, şehir merkezine uzaklığı, belediye hizmetlerine erişebilirliği, mevcut yapılaşma durumu

gibi ölçütler dikkate alınarak kırsal mahalle olma hakkı tanınmıştır. Kırsal mahalle statüsü, mahalle düzeyinde tanımlanan bir statüdür. Fakat bir mahallenin tamamının kırsal mahalle olarak tespit edilemediği durumlarda ilgili mahallenin bir bölümü kırsal yerleşik alan sayılabilir. Mahallenin bir bölümünün kırsal yerleşik alan kabul edilebilmesi için ilgili alanın 10.000 metrekareden az olmaması gerekmektedir. Kırsal mahalle ya da kırsal yerleşik alan statüsü elde eden yerlere Kanun bazı muafiyet ve indirimler sağlamaktadır. Bu muafiyet ve indirimler şunlardır:

- İlgili mahalle ya da alanlarda, gelir vergisinden muaf esnaf ile basit usulde gelir vergisine tabi mükellefler tarafından bizzat işyeri olarak kullanılan bina, arsa ve araziler ile mesken amaçlı kullanılan binalar ve zirai istihsalde kullanılan bina, arsa ve araziler 29/7/1970 tarihli ve 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'na göre alınması gereken emlak vergisinden muaf tutulacaktır,
- Ticari, sınai ve turistik faaliyetlerde kullanılan bina, arsa ve araziler için emlak vergisi %50 indirimli uygulanacaktır,
- Belediye Gelirleri Kanunu uyarınca alınması gereken bina inşaat harcı ile imarla ilgili harçlar alınmayacak ve diğer vergi, harç ve harcamalara katılma payları %50 indirimli uygulanacaktır,
- İçme ve kullanma suları için alınacak ücret en düşük tarifenin işyerleri için %50'sini, konutlar için %25'ini geçmeyecek şekilde belirlenecektir

7254 sayılı Kanun, yukarıda sıralanan muafiyet ve indirimlerin 213 sayılı Vergi Usul Kanunu uyarınca bilanço esasına göre defter tutan mükellefler için uygulanmayacağını, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 12. maddesinin 7. fıkrası ile 6831 sayılı Orman Kanunu'nun ek 17. maddesi hükümlerinden yararlanan yerlerin kırsal mahalle ya da kırsal yerleşik alan olarak belirlenmeleri durumunda bu madde hükümlerine aykırı olmayan hak, sorumluluk ve imtiyazlardan faydalanmaya devam edeceklerini ayrıca hüküm altına almıştır.

2. YÖNTEM

Bu bölümde araştırmanın konusu ve problemi, amacı ve önemi, yöntemi, deseni ve teknikleri, kapsamı ve sınırlılıkları ile veri toplama ve analiz süreci ele alınmıştır.

2.1. Araştırmanın Konusu ve Problemi

Araştırmada 6360 sayılı Kanun'un getirdiği düzenlemeler, tüzel kişilikleri kaldırılan belde belediyeleri özelinde incelenmiştir. Bu kapsamda araştırmanın konusu, 6360 sayılı Kanun öncesinde belde belediyesi iken Kanun sonrasında mahalleye dönüştürülen yerlerde yerel kamu hizmetlerinin sunumundan memnuniyettir. Araştırmanın problemi ise, "6360 sayılı Kanun, büyükşehirlerde belde belediyesinden mahalleye dönüştürülen yerlerde yerel kamu hizmetlerinin sunumunu nasıl etkilemiştir?" şeklinde sistematize edilmiştir.

2.2. Araştırmanın Amaç ve Önemi

Araştırmanın amacı, kendilerine yakın yerel yönetim birimlerinin kapatılması sonrasında daha uzak birimlerden hizmet almak durumunda kalan vatandaşların hizmetlerin kalitesinden memnuniyetlerini ortaya koymaktır. Araştırmada büyükşehir belediyelerinin hizmet sınırının genişlemesiyle ve bazı yerel yönetim birimlerinin tüzel kişiliklerinin kaldırılmasıyla ortaya çıkan değişikliklerin etkinlik-verimlilik, kalite ve memnuniyet parametreleri üzerinden değerlendirilmesi amaçlanmaktadır.

Türkiye’de 6360 sayılı Kanun’un getirdiği düzenlemeler üzerine yapılan araştırmalara bakıldığında genel itibariyle bir il veya bir ilçe üzerinde çalışıldığı görülmüştür. Bu araştırma birbirinden farklı dört bölgede, birbirinden farklı siyasi partilerce yönetilen dört farklı büyükşehirde özelde belde belediyelerinin tüzel kişiliklerinin kaldırılması konusunda gerçekleştirilmiştir. Araştırma, belde belediyesinden mahalleye dönüşümün dört ilde farklı siyasi düşüncelere, sosyal yapıya ve ekonomik imkânlarla sahip kişiler tarafından nasıl algılandığını, memnuniyetin ve memnuniyetsizliğin hangi faktörlere bağlı olarak oluştuğunu gösteren makro bir çalışma olması dolayısıyla önemlidir.

2.3. Araştırmanın Yöntemi

Sosyal bilimlerde araştırma yöntemleri, nicel araştırmalar ve nitel araştırmalar olmak üzere iki şekilde kategorize edilebilir. Büyükşehirlerde tüzel kişilikleri kaldırılan belde belediyelerinin yerel hizmet sunumuna ilişkin memnuniyet algısının değerlendirildiği bu araştırmada nitel araştırma yöntemi kullanılmıştır.

Nitel araştırma, katılımcılarla iletişim kurmak suretiyle uzun zaman harcanarak kapsamlı anlamlara ulaşabilmek amacıyla yapılan araştırma sürecidir (Creswell, 2016: 243). Bu araştırma türü, insanların dünyayı ve dünyadaki tecrübelerini algılama ve yorumlamalarını analiz etmek için kullanılır (Güler vd., 2015: 30). Gözlem, görüşme ve doküman analizi gibi veri toplama yöntemleriyle algılar ve olaylar gerçekçi ve bütüncül bir şekilde anlamlandırılmaya çalışılır (Yıldırım ve Şimşek, 2016: 41). Nitel araştırma sonucunda ortaya çıkan bulgular açıklayıcı sonuçlardır. Bu araştırma türünün bulgularında sayısal verilerden ziyade kelimeler ve görseller kullanılır. Bulguların desteklenmesi amacıyla belgelerden alıntılar, görüşmelerden kesitler verilebilir (Merriam, 2013: 16).

2.4. Araştırmanın Deseni ve Kullanılan Araştırma Teknikleri

Nitel araştırmalarda araştırma desenleri; etnografi, gömülü teori, fenomenolojik araştırma, aksiyon araştırması, hikâye analizi, örnek olay araştırması ve içerik analizinden oluşmaktadır. Bu araştırmada araştırma deseni olarak örnek olay araştırması kullanılmıştır. Örnek olay araştırması; bir konuyu, bir olguyu ya da bir sorunu anlayabilmek amacıyla birden fazla olay ya da kişi üzerine yapılan araştırmalardır (Punch, 2011: 144). Araştırmada verilerin toplanmasında ise görüşme tekniği kullanılmıştır. Görüşme; görüşmecisi ve katılımcının beraber yer aldığı,

araştırma sorularına yönelik konuşmaların gerçekleştirildiği süreçtir. Görüşmeler, bir kişinin bir kişiden bilgi alması şeklinde olabileceği gibi grup ya da kolektif olarak da bilgiler bir araya getirilebilir (Merriam, 2013: 85-86).

2.5. Araştırmanın Kapsamı ve Sınırlılıkları

Araştırmanın kapsamını, 6360 Kanun kapsamında kurulan 14 büyükşehir oluşturmaktadır. Araştırmanın örneklemi ise Ordu, Tekirdağ, Manisa ve Mardin'dir. Örneklem belirlenirken son yerel seçimler olan 2019 yerel seçim sonuçlarına göre mecliste grubu bulunan siyasi partilerin her birinden bir büyükşehirin seçilmesi yoluna gidilmiştir. 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir olan 14 ilin 31 Mart 2019 yerel seçim sonuçlarına bakıldığında Adalet ve Kalkınma Partisi (AK Parti)'nin Balıkesir, Denizli, Kahramanmaraş, Malatya, Ordu, Trabzon ve Şanlıurfa'yı; Cumhuriyet Halk Partisi (CHP)'nin Aydın, Hatay, Muğla ve Tekirdağ'ı; Milliyetçi Hareket Partisi (MHP)'nin Manisa'yı; Halkların Demokratik Partisi (HDP)'nin ise Mardin ve Van'ı kazandıkları görülmektedir. Kanun ile büyükşehir olan 14 il, 2019 yerel seçim sonuçlarına göre dört farklı partiye dağıldığından çalışma kapsamında bu dört partiden birer büyükşehir olmak üzere toplam dört büyükşehirin seçilmesine karar verilmiştir. Örneklem belirlenirken parti kriterinin yanı sıra seçilecek büyükşehirlerin ayrı bölgelerden olması yoluna gidilmiştir. Böylece farklı bölgelerde bulunan ve dolayısıyla birbirlerinden farklı sosyo-ekonomik özelliklere sahip ve farklı siyasi partiler tarafından yönetilen büyükşehirlerin hizmet sunumlarındaki farklılıkların ve bu farklılıklara sebep olan faktörlerin neler olduğunun belirlenmesi amaçlanmıştır. Bu iki kriter çerçevesinde araştırmanın örneklemi; AK Parti ve Karadeniz Bölgesi'nden Ordu, CHP ve Marmara Bölgesi'nden Tekirdağ, MHP ve Ege Bölge'sinden Manisa, HDP ve Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nden Mardin⁶ olacak şekilde belirlenmiştir.

Araştırma, yukarıda ifade edilen dört büyükşehirle ve bu büyükşehirlerde tüzel kişilikleri kaldırılıp mahalle statüsüne dönüştürülen beldelerle sınırlandırılmıştır.

2.6. Veri Toplama ve Analiz Süreci

Araştırmanın verileri, belde belediyesinden mahalle dönüştürülen yerlerde araştırma döneminde muhtarlık görevini icra eden kişilerle yapılan görüşmeler neticesinde toplanmıştır. Verilerin muhtarlar ile yapılan görüşmeler neticesinde toplanmasının sebebi; mahallelerin ihtiyaçlarının, sorunlarının, beklentilerinin en iyi onlarca bilindiğinin düşünülmesi, ilçe ve büyükşehir belediyeleri ile halkı temsilen muhtarların iletişimde bulunmaları ve yeni büyükşehir modeli çerçevesinde yönetimde karşılaştıkları tecrübelerin araştırma için yol gösterebilecek niteliğe sahip olduğu kanaatidir.

6 31 Mart 2019 yerel seçim sonuçlarına göre Mardin Büyükşehir Belediye Başkanlığı seçimlerini HDP adayı Ahmet TÜRK kazanmış fakat 19 Ağustos 2019 tarihinde İçişleri Bakanlığı tarafından Ahmet TÜRK görevden alınarak yerine Mardin Valisi kayyum olarak atanmıştır. Araştırma evreni olan 14 büyükşehir içerisinde 31 Mart 2019 yerel seçimlerinde HDP'nin Mardin haricinde kazandığı tek büyükşehir Van'dır. Fakat Van Büyükşehir Belediye Başkanlığı'na da aynı tarihte kayyum atandığından ve örneklem 2019 yerel seçim sonuçlarına göre belirlendiğinden Mardin örnekleminden biri olarak araştırmadaki yerini korumuştur.

Görüşmelerin gerçekleştirilmesi için gerekli olan izinlerin alınması sonrasında sırasıyla Tekirdağ, Manisa, Mardin ve Ordu büyükşehirlerine gidilmiş ve ortalama 45 dakika 1 saat arasında süren görüşmeler ile veriler toplanmıştır. Araştırma örneklemi olan illerde görüşme sayılarını gösterir tablo 2 yer almaktadır.

Tablo 2: Görüşmelere Dair Sayısal Bilgiler

Büyükşehir	Kapanan Belde Sayısı	Görüşme Gerçekleştirilen Mahalle (Muhtar) Sayısı
Ordu	53	23
Tekirdağ	24	16
Manisa	68	27
Mardin	21	15
Toplam	166	81

Tablo 2’de de görüldüğü üzere; Ordu’da 53, Tekirdağ’da 24, Manisa’da 68 ve Mardin’de 21 belde belediyesinin tüzel kişiliği kaldırılarak buralar mahalleye dönüştürülmüştür. Ordu’da bu 53 mahallenin 23’ü, Tekirdağ’da 24 mahallenin 16’sı, Manisa’da 68 mahallenin 27’si ve Mardin’de 21 mahallenin 15’i olmak üzere toplamda 81 mahalle muhtarı ile görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Ordu’daki 23 görüşme 13 farklı ilçede, Tekirdağ’daki 16 görüşme 9 farklı ilçede, Manisa’daki 27 görüşme 13 farklı ilçede ve Mardin’deki 15 görüşme 6 farklı ilçede tamamlanmıştır.

Görüşme verileri toplandıktan sonra analiz sürecine geçilmiştir. Analizler, MAXQDA Analytics Pro 2020 nitel analiz programı kullanılarak yapılmıştır. Fakat öncelikle görüşme ses kayıtları bilgisayar ortamında yazıya aktarılmıştır. Ardından her bir ilin görüşme dosyaları mahalle mahalle sınıflandırılmak suretiyle MAXQDA programına yüklenmiş ve ilgili temalara kodlanmıştır. Kodlamalar sonrasında yoğunluk dağılımları, programın görsel araçlar penceresi altındaki kod matris tarayıcısından, şekiller ise yine görsel araçlar penceresi altındaki MAXMaps sekmesi içerisinde yer alan modeller kullanılarak oluşturulmuştur.

3. BULGULAR

Bulgular bölümünde; belde belediyeleri dönemindeki hizmetler, belde belediyelerinin tüzel kişiliklerinin kaldırılması, büyükşehir dönemindeki hizmetler ve hizmetlerin sunumunda mesafenin etkisi konuları ele alınmıştır.

3.1. Belde Belediyeleri Dönemindeki Hizmetler

Görüşmeler esnasında katılımcılara, mahalle olmadan önce belde belediyelerinin sunduğu hizmetleri nasıl değerlendirdiklerine yönelik çeşitli sorular yöneltilmiştir. Burada elde edilmek istenen; belde belediyelerinin hizmetlerinin yeterliliğini, hızını, kalitesini ve vatandaşların bu hizmetlerden memnuniyet düzeyini ortaya koymaktır. Tablo 3’te araştırmada örneklem olarak seçilen Ordu, Tekirdağ, Manisa ve Mardin’de

katılımcıların belde belediyelerinin hizmetlerinden memnuniyet ve memnuniyetsizlik düzeylerini gösteren yoğunluk dağılımı tablosu yer almaktadır.

Tablo 3: Belde Belediyelerinin Hizmetlerinden Memnuniyet

Kod Sistemi	Ordu	Tekirdağ	Manisa	Mardin	TOPLAM
▼ Mahalle Olmadan Önce					0
▼ Memnuniyet					0
▼ Memnundu					0
Kendi Bütçesine Sahiplik					52
Kendi Personeline Sahiplik					125
Kendi Araç-Gereçlerine Sahiplik					143
Hızlı Çözüm					143
Kolay İletişim					61
Başkanın Aidiyeti					54
Yakınlık					51
▼ Memnun Değildi					0
Bütçe Yetersizliği					77
Personel Yetersizliği					28
Araç-Gereç Yetersizliği					47
Nüfus Fazlalığı					9
Siyasi Sebepler					7
Kişisel Sebepler					13
Σ TOPLAM	202	206	232	170	810

Tablo 3'te görüldüğü üzere belde belediyelerinin kendi bütçelerinin, kendi personellerinin, kendi araç-gereçlerinin olması, hızlı çözüm sunması, vatandaşların belediyelerle kolay iletişim kurulabilmeleri, başkanın yöreye aidiyeti ve belediyelerin vatandaşlara yakınlığı, katılımcıların belde belediyelerinin hizmetlerinden memnuniyetlerini oluşturan faktörlerdir. Bütçe yetersizliği, personel yetersizliği, araç-gereç yetersizliği, nüfus fazlalığı, siyasi sebepler ve kişisel sebepler ise memnuniyetsizliği oluşturan faktörler olarak belirlenmiştir.

Yoğunluk dağılımı tablosunun memnundu teması incelendiğinde, katılımcıların en fazla kendi araç-gereçlerine sahiplik ve hızlı çözüm kodlarında yoğunlaştıkları görülmektedir. Sonrasında sırasıyla kendi personeline sahiplik, kolay iletişim, başkanın aidiyeti, kendi bütçesine sahiplik ve yakınlık kodları yoğunluk göstermektedir. Belde belediyelerinin hizmetlerinden memnun olma durumu iller bazında ele alındığında, Ordu'da en fazla hızlı çözüme; Tekirdağ'da en fazla kendi araç gereçlerine sahipliğe; Manisa'da en fazla hızlı çözüm ve kendi araç-gereçlerine sahipliğe; Mardin'de ise yine kendi araç-gereçlerine sahipliğe vurgu yapıldığı görülmektedir. Ayrıca, hemen her ilde hizmetlerden memnundu teması memnun değildi temasından daha fazla kodlanmıştır. Bu durum, belde belediyelerinin hizmetlerinden memnuniyetin memnuniyetsizliğe göre daha yüksek olduğunu göstermektedir.

Görüşmelerde katılımcılara sorulan sorulardan bir diğeri de belde belediyesi döneminde hangi hizmetlerin kalitesinin yeterli ve yetersiz olduğuna yöneliktir. Tablo 4'te araştırmanın örneklemi olan Ordu, Tekirdağ, Manisa ve Mardin'de

katılımcıların belde belediyesinin hizmetlerini yeterliydi ve yetersizdi olarak değerlendirdikleri yoğunluk dağılımı tablosu yer almaktadır.

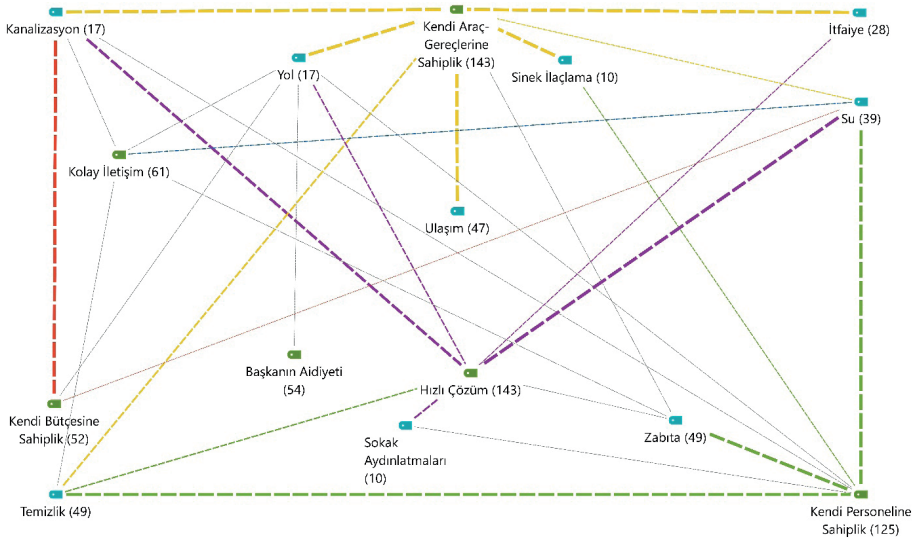
Tablo 4: Belde Belediyelerinin Hizmetlerinin Yeterliliği

Kod Sistemi	Ordu	Tekirdağ	Manisa	Mardin	TOPLAM
▼ Mahalle Olmadan Önce					0
▼ Hizmet Kalitesi					0
▼ Yeterliydi					0
Su	■	■	■	■	39
Zabita	■	■	■	■	49
Ulaşım	■	■	■	■	47
Temizlik	■	■	■	■	49
İtfaiye	■	■	■	■	28
Yol	■	■	■	■	17
Kanalizasyon	■	■	■	■	17
Sokak Aydınlatmaları	■	■	■	■	10
Sinek İlaçlama	■	■	■	■	10
▼ Yetersizdi					0
Su	■	■	■	■	25
Zabita	■	■	■	■	2
Ulaşım	■	■	■	■	17
Temizlik	■	■	■	■	18
İtfaiye	■	■	■	■	2
Yol	■	■	■	■	30
Kanalizasyon	■	■	■	■	28
Sokak Aydınlatmaları	■	■	■	■	11
Sinek İlaçlama	■	■	■	■	5
Σ TOPLAM	100	96	123	85	404

Yukarıdaki tablola da görüldüğü üzere, belde belediyelerinin hizmetleri değerlendirilirken konu 9 hizmet kalemi üzerinden ele alınmıştır. Değerlendirmenin bu hizmet kalemleri üzerinde yapılmasının sebebi, görüşmeler sırasında katılımcıların en fazla bu hizmetlere atıf yapmalarıdır.

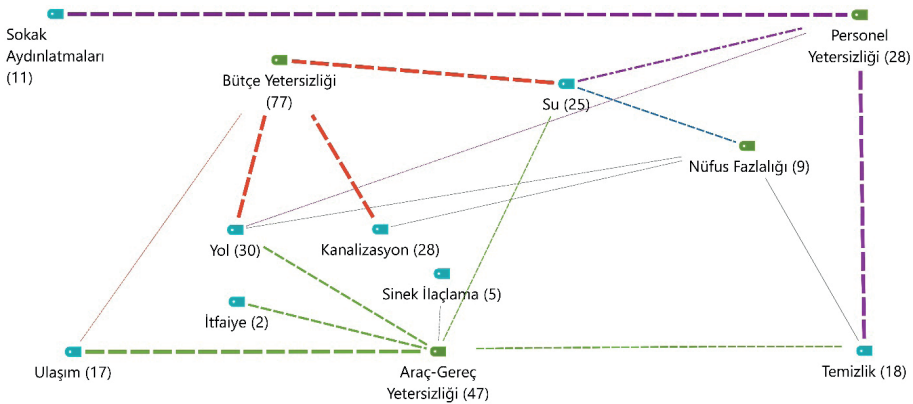
Belde belediyeleri döneminde hizmetlerin yeterliliği örneklem bazında değerlendirildiğinde Ordu'da su, zabita ve temizlik hizmetlerinin; Tekirdağ'da ulaşım, temizlik ve zabita hizmetlerinin; Manisa'da ulaşım, temizlik ve su hizmetlerinin, Mardin'de ise zabita ve ulaşım hizmetlerinin yoğunluklarının yüksek olduğu görülmektedir. Yetersizdi olarak değerlendirilen hizmetlerde ise Ordu'da yol hizmetleri; Tekirdağ ve Manisa'da su, yol ve kanalizasyon hizmetleri; Mardin'de ise temizlik ve yol hizmetleri öne çıkmaktadır. Dört ilde de yetersizdi olarak değerlendirilen ortak hizmet (kısmen Mardin hariç) yol hizmetleridir. Tablo incelendiğinde dört ilde de belde belediyesi döneminde hizmetlerin kalitesinin yeterliliğinin, yetersizliğe göre daha yoğun şekilde kodlandığı görülmektedir.

Belde belediyeleri döneminde hizmetlerin yeterli olduğu kanaatinde olan katılımcılar, bu değerlendirmeleri çeşitli faktörlere bağlı olarak ifade etmişlerdir. Bu faktörler aynı zamanda memnundu temasının kodlarını oluşturmaktadır. Şekil 1'de memnuniyet ve hizmet kalitesi arasındaki ilişkileri gösteren harita yer almaktadır.

Şekil 1: Belde Belediyelerinin Hizmetlerinden Memnuniyet ve Yeterlilik İlişkisi

Şekil 1’de yol, ulaşım, itfaiye, kanalizasyon ve sinek ilaçlama hizmetleri ile belde belediyelerinin kendi araç-gereçlerine sahipliği arasında güçlü bir ilişki bulunduğu görülmektedir. Yine su, zabıta ve temizlik hizmetleri ile kendi personeline sahiplik; kanalizasyon hizmetleri ile kendi bütçesine sahiplik; su ve kanalizasyon hizmetleri ile hızlı çözüm arasında güçlü ilişkilerin bulunduğu görülmektedir.

Belde belediyeleri döneminde hizmetlerin yetersizliği üzerinde duran katılımcılar da bu değerlendirmeleri çeşitli faktörlere bağlı olarak ifade etmişlerdir. Bu faktörler aynı zamanda memnun değildi temasının kodlarını oluşturmaktadır. Şekil 2’de memnuniyetsizlik ve hizmet kalitesi arasındaki ilişkiler gösterilmiştir.

Şekil 2: Belde Belediyelerinin Hizmetlerinden Memnuniyetsizlik ve Yetersizlik İlişkisi

Şekil 2’de görüldüğü üzere ulaşım, itfaiye ve yol hizmetleri ile araç-gereç yetersizliği arasında; temizlik ve sokak aydınlatmaları hizmetleri ile personel yetersizliği arasında; kanalizasyon, su ve yol hizmetleri ile bütçe yetersizliği arasında ve yine su hizmetleri ile nüfus fazlalığı arasında güçlü ilişkiler bulunmaktadır. Katılımcılar, görüşmeler esnasında belde belediyelerinin yetersiz hizmet sunumunun en temel sebebini bütçe yetersizliğine bağlamışlardır. Öyle ki yol, kanalizasyon ve su gibi hizmetlerin, bütçesi yeterli olmayan belde belediyeleri tarafından yeterli kalitede sunulmadığı tablodaki ilişkilere de yansımıştır. Yine tabloya da yansıdığı üzere yeterli araç-gereci bulunmayan belde belediyelerinde ulaşım, itfaiye ve yol hizmetlerinden memnuniyetsizlik yüksektir. Belde belediyelerinin hizmetlerini yetersiz olarak değerlendiren katılımcılar, bütçe yetersizliği ve araç-gereç yetersizliği sonrasında en fazla personel yetersizliği koduna yönelik söylemlerde bulunmuşlardır. Yeterli personelin bulunmadığı ifade edilen belde belediyelerinde temizlik ve sokak aydınlatmaları hizmetlerinden memnuniyetsizlik yüksektir. Su hizmetlerinin sunumunu yetersiz olarak değerlendiren katılımcılar, sorunu daha çok personel yetersizliği ve bütçe yetersizliğine bağlamakla beraber beldenin nüfusunun fazlalığı da önemli bir etken olarak gösterilmiştir. Özellikle Tekirdağ ve Ordu’da sahil şeridinde bulunan ve şimdi tüzel kişilikleri kaldırılarak mahalleye dönüştürülen yerlerin muhtarları, yörelerinin nüfuslarının yaz aylarında birkaç katına çıktığını, bu zaman diliminde su sorunlarının yaşandığını ifade etmişlerdir. Ayrıca Ordu’da görüşme gerçekleştirilen katılımcılar, bölgenin en önemli geçim kaynağı olan fındık hasatı döneminde yörelerinin nüfuslarının arttığını, belde belediyesi döneminde bu zaman diliminde su sıkıntısı çektiklerini dile getirmişlerdir.

3.2. Belde Belediyelerinin Tüzel Kişiliklerinin Kaldırılması

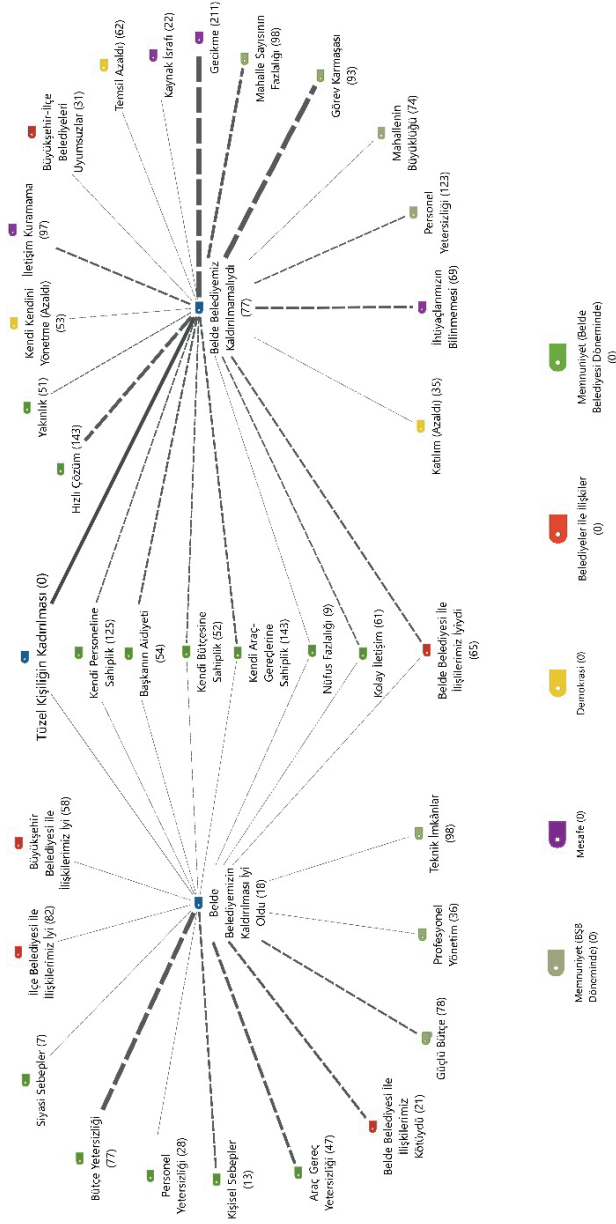
Belde belediyeleri dönemindeki hizmetlerden memnuniyet ve memnuniyetsiz, hizmetlerin yeterlilik ve yetersizliği analizleri sonrasında belde belediyelerin tüzel kişiliklerinin kaldırılarak mahalleye dönüştürülmesine katılımcıların verdiği cevaplar, araştırma için son derece önem arz etmektedir. Bu cevapları içeren tablo 5 aşağıda verilmiştir.

Tablo 5: Belde Belediyelerinin Tüzel Kişiliklerinin Kaldırılması

Kod Sistemi	Ordu	Tekirdağ	Manisa	Mardin	TOPLAM
☑ Mahalle Olmadan Önce					0
☑ Tüzel Kişiliğin Kaldırılması					0
☑ Belde Belediyemiz Kaldırılmamalıydı	14	15	21	15	65
☑ Belde Belediyemizin Kaldırılması İyi Oldu	9	1	6		16
Σ TOPLAM	23	16	27	15	81

Toplamda 81 katılımcı ile gerçekleştirilen görüşmelerde Ordu’daki 23 katılımcının 14’ü, Tekirdağ’daki 16 katılımcının 15’i, Manisa’daki 27 katılımcının 21’i ve Mardin’daki 15 katılımcının 15’i olmak üzere toplamda 65 katılımcı, belde belediyelerinin kapatılmasını doğru bulmamaktadırlar. Belediyelerinin kapatılmasını olumlu gören katılımcı sayısı ise Ordu’da 9, Tekirdağ’da 1 ve Manisa’da 6 olmak üzere toplamda 16’dır.

Şekil 3: Belde Belediyelerinin Tüzel Kişiliklerinin Kaldırılması



Şekil 3'te belde belediyelerinin tüzel kişiliklerinin kaldırılmasını katılımcıların nasıl değerlendirdiklerini gösterir harita yer almaktadır. Haritada da görüldüğü üzere, belde belediyelerinin kaldırılmasını olumlu olarak değerlendiren katılımcılar, bu değerlendirmelerini daha çok belde belediyesi döneminde bütçe yetersizliği, araç-gereç yetersizliği, belde belediyesi ile ilişkilerin kötülüğü ve kişisel sebepler; büyükşehir döneminde ise güçlü bütçe ile ilişkilendirmişlerdir. Belde belediyelerinin kaldırılmasını olumsuz olarak değerlendiren katılımcılar ise bu değerlendirmelerini

daha çok belde belediyesi döneminde hızlı çözüm; büyükşehir döneminde gecikme, görev karmaşası, mahalle sayısının fazlalığı, ihtiyaçlarının bilinmemesi ve belediyelerle iletişim kuramama ile ilişkilendirmişlerdir. Bunların yanı sıra belde belediyelerinin kendi bütçesine, kendi araç-gereçlerine, kendi personeline sahip olduğunu, başkanın yöreye aidiyetinin bulunduğunu, belediye ile kolay iletişim kurabildiklerini ve ilişkilerinin iyi olduğunu ifade eden katılımcıların büyük bir bölümü belediyenin kapatılmasını olumsuz olarak değerlendirirken, bazı katılımcılar ise aynı parametreleri ifade edip belediyenin kapatılmasını olumlu olarak değerlendirmişlerdir. Fakat haritada da görüleceği üzere bu parametreler üzerinden değerlendirme yapan katılımcılar arasında belediyenin kaldırılmaması gerektiğini ifade eden katılımcıların yoğunluğu daha fazladır. Bu durumun sebebi; belde belediyesi dönemi ile büyükşehir döneminin kıyasında büyükşehir döneminin ağır basması, aynı zamanda ifade edilen bu parametrelerinden herhangi birinin varlığının yeterli ve kaliteli hizmet almalarını sağlamamasıdır.

3.3. Büyükşehir Dönemindeki Hizmetler

Görüşmeler esnasında katılımcılara, mahalle olduktan sonra ilçe ve büyükşehir belediyeleri tarafından sunulan hizmetleri nasıl değerlendirdiklerine yönelik çeşitli sorular yöneltilmiştir. Burada elde edilmek istenen, daha önce belde belediyeleri tarafından sunulan, büyükşehir olduktan sonra ise ilçe ve büyükşehir belediyeleri tarafından sunulan hizmetlerin yeterliliğini, hızını, kalitesini ve vatandaşların bu hizmetlerden memnuniyet düzeylerini ortaya koymaktır. Bu kapsamda tablo 6'da araştırmanın örneklemi olan Ordu, Tekirdağ, Manisa ve Mardin'de katılımcıların mahalle olduktan sonra ilçe ve büyükşehir belediyeleri tarafından sunulan hizmetlerden memnuniyet ve memnuniyetsizliklerini gösteren yoğunluk dağılımı tablosu yer almaktadır.

Tablo 6: İlçe ve Büyükşehir Belediyelerinin Hizmetlerinden Memnuniyet

Kod Sistemi	Ordu	Tekirdağ	Manisa	Mardin	TOPLAM
✓ Mahalle Olduktan Sonra					0
✓ Memnuniyet					0
✓ Memnun					0
✓ Güçlü Bütçe	■	■	■	■	78
✓ Teknik İmkânlar	■	■	■	■	98
✓ Kalifiye Personel	■	■	■	■	24
✓ Profesyonel Yönetim	■	■	■	■	36
✓ Hizmet Dağıtımında Hakkaniyet	■	■	■	■	37
✓ Memnun Değil					0
✓ Bütçe Yetersizliği	■	■	■	■	61
✓ Personel Yetersizliği	■	■	■	■	123
✓ Araç-Gereç Yetersizliği	■	■	■	■	107
✓ Mahalle Sayısının Fazlalığı	■	■	■	■	98
✓ Görev Sahasının Genişliği	■	■	■	■	116
✓ Siyasi Sebepler	■	■	■	■	74
✓ Görev Karmaşası	■	■	■	■	93
✓ Mahallenin Büyüklüğü	■	■	■	■	74
✓ Bürokrasi	■	■	■	■	60
Σ TOPLAM	317	266	295	201	1079

Tablo 6’da görüldüğü üzere güçlü bütçe, teknik imkânlar, kalifiye personel, profesyonel yönetim ve hizmet dağıtımında hakkaniyet memnuniyeti oluşturan faktörlerdir. Bütçe yetersizliği, personel yetersizliği, araç-gereç yetersizliği, mahalle sayısının fazlalığı, görev sahasının genişliği, siyasi sebepler, görev karmaşası, mahallenin büyüklüğü ve bürokrasi ise katılımcılarla yapılan görüşmeler neticesinde memnuniyetsizliği oluşturan faktörler olarak belirlenmiştir.

Yoğunluk dağılımı tablosunun memnun teması incelendiğinde, katılımcıların en fazla teknik imkânlar ve güçlü bütçe kodlamalarında yoğunlaştıkları görülmektedir. Sonrasında sırasıyla profesyonel yönetim, hizmet dağıtımında hakkaniyet ve kalifiye personel kodları yoğunluk göstermektedir. Durum iller bazında ele alındığında Ordu, Tekirdağ ve Manisa’da en fazla teknik imkânlar ve güçlü bütçeye vurdu yapıldığı, Mardin’de ise teknik imkânlara vurgu yapıldığı görülmektedir. Diğer illerden farklı olarak Ordu’da hizmet dağıtımında hakkaniyet kodu ve Manisa’da profesyonel yönetim kodu daha yoğun olarak kodlanmıştır. Mardin ise memnun teması altında en az kodlamanın yapıldığı il durumundadır. Tabloda da görülmektedir ki, hemen her ilde hizmetlerden memnun değil teması memnun temasından daha fazla kodlanmıştır. Bu durum, ilçe ve büyükşehir belediyelerinin hizmetlerinden memnuniyetsizliğin memnuniyete göre daha yüksek olduğu sonucunu ortaya koymaktadır.

Görüşmeler sırasında katılımcıların büyük bir çoğunluğu belde belediyesi döneminde daha iyi hizmet aldıklarını, şimdi ise hizmetlerin sunumunda çeşitli sıkıntılar yaşadıklarını ifade etmişlerdir. Bu kapsama giren görüşme metinleri memnun değil teması altındaki kodlara kodlanmıştır. Memnun değil teması incelendiğinde en fazla kodlamanın sırasıyla personel yetersizliği, görev sahasının genişliği, araç-gereç yetersizliği, mahalle sayısının fazlalığı ve görev karmaşası kodlarına yapıldığı görülmektedir. Sonrasında sırasıyla siyasi sebepler, mahallenin büyüklüğü, bütçe yetersizliği ve bürokrasi kodları yoğunluk göstermektedir. Kodlamaların yoğunluğunun böyle bir seyir göstermesinin izahı şudur: Daha önce belde belediyesi iken belde belediyesinin imkânları ölçüsünde hizmet alan, 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir olduktan sonra mahalleye dönüştürülen ve şimdi ilçe ve büyükşehir belediyelerinden hizmet almak durumunda kalan yerlerdeki katılımcılar, mevcut sistemden memnuniyetsiz oluşlarını en fazla personel yetersizliği ve belediyelerin görev sahalarının genişliğine bağlamışlardır. Görev sahalarının genişliğiyle bağlantılı olarak mahalle sayısının fazlalığı ve bunun akabinde personel yetersizliği de memnuniyetsizliğin diğer belirleyici faktörleridir. Katılımcılar hem ilçe hem de büyükşehir belediyesinin görev alanında mahalle sayısının çok fazla olduğunu, bu kadar mahalleye aynı kalite ve zamanda hizmet götürmenin mümkün olmadığını, bazı hizmetlerde personel yetersizliğinin de hizmet sunumunu doğrudan ve olumsuz etkilediğini belirtmişlerdir. Görüşmeler esnasında katılımcıların memnuniyetsizliklerini ifade ederken en fazla atf yaptıkları kodlamalardan bir diğeri de görev karmaşasıdır. Özellikle ilçe ve büyükşehir belediyelerini uyumsuz olarak değerlendiren katılımcılar, görev karmaşası sorunu ile karşılaştıklarını, bazı hizmetleri her iki belediyenin de üstlenmediğini, belediyelere ilgili hizmetler için talepte bulunulduğunda “Bizim görevimiz değil. İlçe/büyükşehir belediyesine başvurun” yanıtını aldıklarını aktarmışlardır.

Büyükşehir olduktan sonraki hizmetlerden memnuniyetsizlik iller bazında ele alındığında durumun Ordu’da daha çok personel yetersizliği, araç-gereç yetersizliği, mahalle sayısının fazlalığı ve görev sahasının genişliği ile; Tekirdağ’da görev karmaşası, siyasi sebepler, görev sahasının genişliği ve araç-gereç yetersizliği ile; Manisa’da görev sahasının genişliği, personel yetersizliği, mahalle sayısının fazlalığı ve araç-gereç yetersizliği ile Mardin’de ise personel yetersizliği, görev karmaşası ve görev sahasının genişliği ile ilişkilendirildiği görülmektedir.

Görüşmelerde katılımcılara sorulan sorulardan bir diğeri de büyükşehir olduktan sonra ilçe ve büyükşehir belediyelerinden alınan hangi hizmetlerin kalitesinin arttığı ve azaldığına yöneliktir. Tablo 7’de Ordu, Tekirdağ, Manisa ve Mardin’de katılımcıların hizmetlerin kalitesini artan ve azalan olarak değerlendirdikleri yoğunluk dağılımı tablosu yer almaktadır.

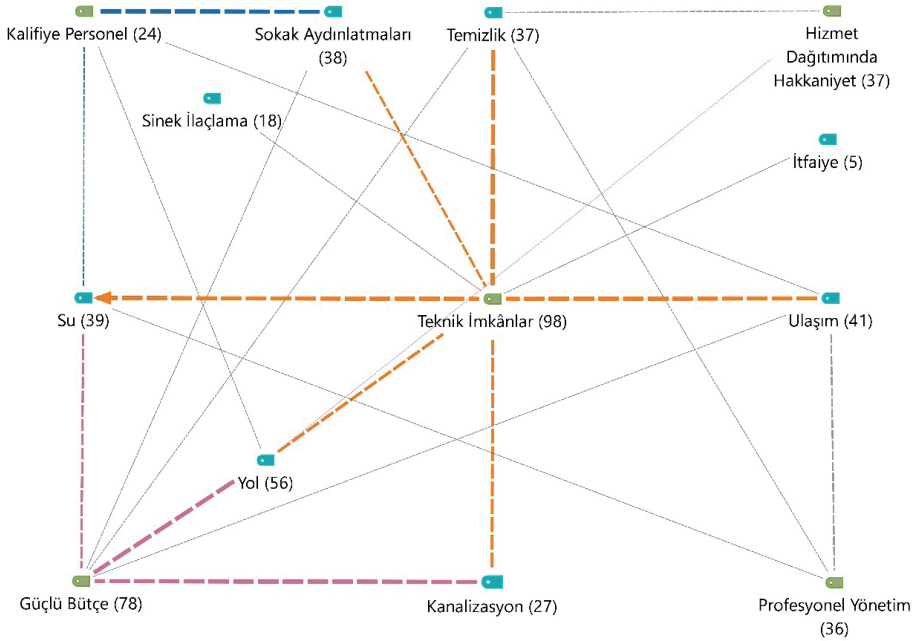
Tablo 7: Hizmetlerin Kalitesindeki Değişim

Kod Sistemi	Ordu	Tekirdağ	Manisa	Mardin	TOPLAM
☑ Mahalle Olduktan Sonra					0
☑ Hizmet Kalitesi					0
☑ Artan					0
☑ Su					39
☑ Zabita					0
☑ Ulaşım					41
☑ Temizlik					37
☑ İtfaiye					5
☑ Yol					56
☑ Kanalizasyon					27
☑ Sokak Aydınlatmaları					38
☑ Sinek İlaçlama					18
☑ Azalan					0
☑ Su					73
☑ Zabita					57
☑ Ulaşım					51
☑ Temizlik					71
☑ İtfaiye					46
☑ Yol					28
☑ Kanalizasyon					38
☑ Sokak Aydınlatmaları					17
☑ Sinek İlaçlama					15
Σ TOPLAM	212	119	170	156	657

Belde belediyelerinin tüzel kişiliklerinin kaldırılmasıyla mahalleye dönüşen yerlerde muhtarlık görevlerini icra eden katılımcılar, yukarıdaki tablo 7’de de görüldüğü üzere 9 hizmet kalemi üzerinden belde belediyesi dönemi ile büyükşehir dönemini hizmetlerini karşılaştırmışlardır. Büyükşehir olduktan sonra kalitesi artan hizmetlere iller bazında bakıldığında, Ordu’da yol ve ulaşım hizmetlerinin; Tekirdağ’da su, yol ve kanalizasyon hizmetlerinin; Manisa’da su hizmetlerinin ve Mardin’de sokak aydınlatmaları ve temizlik hizmetlerinin yoğunluklarının diğer hizmetlere göre yüksek olduğu görülmektedir. Kalitesi azalan hizmetlerde ise Ordu’da su hizmetleri üzerinde yoğun bir kodlamanın olduğu, su hizmetlerini temizlik, zabita ve itfaiye hizmetlerinin takip ettiği görülmektedir. Tekirdağ’da ise kalitesi azalan hizmetlerde en fazla kodlamanın temizlik hizmetlerinde; Manisa’da ulaşım, temizlik ve su hizmetlerinde ve Mardin’de su, zabita, ulaşım ve kanalizasyon hizmetlerinde yapıldığı görülmektedir.

Katılımcılar, hizmetlerin kalitesini artan şekilde değerlendirirken bu değerlendirmelerini çeşitli faktörlere bağlı olarak ifade etmişlerdir. Bu faktörler aynı zamanda memnun temasının kodlarını oluşturmaktadır. Şekil 4'te büyükşehir döneminde hizmetlerden memnuniyet ve kalitesi artan hizmetler arasındaki ilişkileri gösteren harita yer almaktadır.

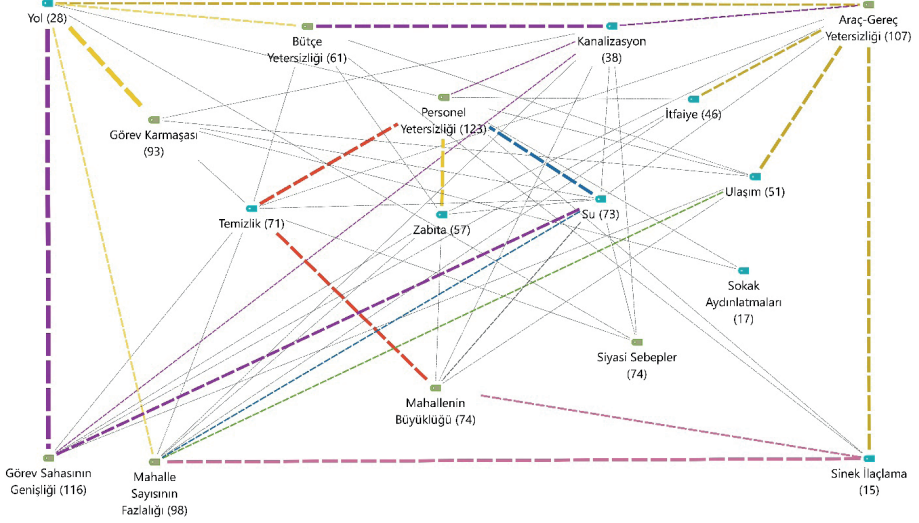
Şekil 4: Büyükşehir ve Büyükşehir İlçe Belediyelerinin Hizmetlerinden Memnuniyet ve Hizmet Kalitesi (Artan) İlişkisi



Şekil 4 incelendiğinde yol ve kanalizasyon hizmetleri ile güçlü bütçe kodu arasında; temizlik, su, ulaşım, yol ve kanalizasyon hizmetleri ile teknik imkânlar kodu arasında ve sokak aydınlatmaları hizmetleri ile kalifiye personel kodu arasında güçlü bir ilişki bulunduğu görülmektedir. Bu güçlü ilişkilerin yanı sıra temizlik ve yol hizmetleri ile hizmet dağıtımında hakkaniyet kodu arasında; ulaşım, su ve temizlik hizmetleri ile profesyonel yönetim kodu arasında; su ve yol hizmetleri ile kalifiye personel kodu arasında; su, ulaşım ve temizlik hizmetleri ile güçlü bütçe kodu arasında ve son olarak sinek ilaçlama ve itfaiye hizmetleri ile teknik imkânlar kodu arasında zayıf olmakla beraber bir ilişki bulunmaktadır.

Görüşmelerde ilçe ve büyükşehir belediyelerinin sunduğu hizmetlerin kalitesinin belde belediyesi dönemine göre azaldığını ifade eden katılımcılar, bu değerlendirmelerini memnun değil temasının kodları ile ilişkilendirerek yapmışlardır. Şekil 5'te büyükşehir döneminde hizmetlerden memnuniyetsizlik ve kalitesi azalan hizmetler arasındaki ilişkiyi gösteren harita yer almaktadır.

Şekil 5: Büyükşehir ve Büyükşehir İlçe Belediyelerinin Hizmetlerinden Memnuniyetsizlik ve Hizmet Kalitesi (Azalan) İlişkisi



Şekil 5'te, katılımcıların belde belediyesi dönemine göre büyükşehir döneminde hizmetlerin kalitesinin azalmasını bağladıkları nedenler yer almaktadır. Buna göre yol hizmetlerinin kalitesinin azalması en fazla görev sahasının genişliği ve görev karmaşasına, kanalizasyon hizmetlerinin kalitesinin azalması en fazla bütçe yetersizliğine, su hizmetlerinin kalitesinin azalması en fazla personel yetersizliği ve görev sahasının genişliğine, temizlik hizmetlerinin kalitesinin azalması en fazla personel yetersizliği ve mahallenin büyüklüğüne, zabıta hizmetlerinin kalitesinin azalması en fazla personel yetersizliğine, ulaşım ve itfaiye hizmetlerinin kalitesinin azalması en fazla araç-gereç yetersizliğine, sinek ilaçlama hizmetlerinin kalitesinin azalması en fazla mahalle sayısının fazlalığı ve araç-gereç yetersizliğine bağlanmıştır.

3.4. Hizmetlerin Sunumunda Mesafenin Etkisi

Hizmet ihtiyacının ortaya çıktığı yer ile hizmeti sunacak birimin uzaklık ya da yakınlığı, hizmetlerin zamanında ve kaliteli sunumunu doğrudan etkileyen bir durumdur. Bu kapsamda Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı (AYYÖŞ)'nin 4. maddesinde kamu sorumluluklarının genellikle ve tercihen vatandaşa en yakın makamlarla kullanılması gerektiğine dair hüküm bulunmaktadır. Türkiye'de belde belediyeleri döneminde kendilerine en yakın yerel yönetim birimi olan belde belediyelerinden hizmet alan, 6360 sayılı Kanun sonrasında ise belde belediyelerine göre yöreye daha uzakta bulunan ilçe ve büyükşehir belediyelerinden hizmet almak durumunda kalan vatandaşların, yeni sistemde belediyelere olan bu mesafeleri dolayısıyla hizmetlere erişimlerinin etkilenip etkilenmediği, araştırma kapsamında irdelenmek istenen bir diğer husustur. Bu kapsamda katılımcılara, ilçe ve büyükşehir belediyelerine uzaklık ya da yakınlıklarının hizmetlerin sunumunu nasıl etkilediğine dair çeşitli

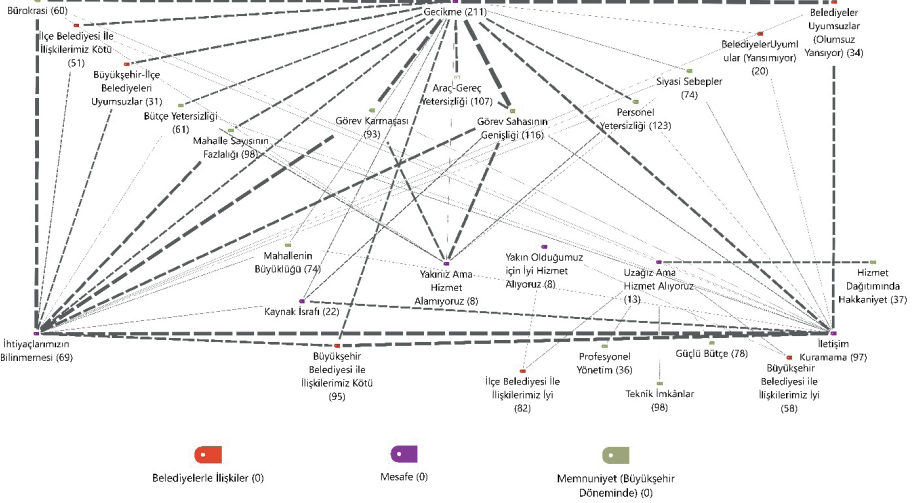
sorular yöneltilmiştir. Katılımcıların bu sorulara verdikleri yanıtlar sonrasında oluşan yoğunluk dağılımı tablosu aşağıda yer almaktadır.

Tablo 8: Hizmet Sunumunda Mesafenin Etkisi

Kod Sistemi	Ordu	Tekirdağ	Manisa	Mardin	TOPLAM
▼ Mahalle Olduktan Sonra					0
▼ Mesafe					0
Kaynak İsrافی					22
İletişim Kuramama					97
Gecikme					211
İhtiyaçlarımızın Bilinmemesi					69
Uzağız Ama Hizmet Alıyoruz					13
Yakın Olduğumuz için İyi Hizmet					8
Yakınız Ama Hizmet Alamıyoruz					8
Σ TOPLAM	133	70	141	84	428

Hizmetlerin sunumunda mesafenin etkisi üzerine katılımcılarla yapılan görüşmeler neticesinde kaynak israfı, iletişim kuramama, gecikme, ihtiyaçların bilinmemesi, uzağız ama hizmet alıyoruz, yakın olduğumuz için iyi hizmet alıyoruz ve yakınız ama hizmet alamıyoruz kodları oluşturulmuştur. Tablo 8 incelendiğinde dört ilde de yoğunluğu en yüksek kodun gecikme olduğu görülmektedir. Belde belediyesi döneminde kendilerine en yakın yerel yönetim biriminden hizmet alan katılımcılar, büyükşehir döneminde belediyelere mesafe sebebiyle hizmetlerde gecikmelerin yaşandığını ifade etmişlerdir. Gecikme sonrasında en yoğun kodlamaların iletişim kuramama koduna yapıldığı görülmektedir. İletişim kuramama kodu, en fazla Ordu ve Manisa'da yoğunluk göstermektedir. Belde belediyesi döneminde kendilerine yakında bulunan belediyeye kolay bir şekilde gidebildiklerini, belediye yönetimi ve personeli ile tanışıklıkları sayesinde kolay bir şekilde iletişim kurabildiklerini ifade eden katılımcılar, büyükşehir döneminde hem mesafe dolayısıyla belediyelere ulaşmanın zorlaştığını, hem de iletişim kurmakta sıkıntılar yaşadıklarını belirtmişlerdir. Hizmet sunumunda mesafenin etkisi noktasında dikkat çekilen bir diğer husus, ihtiyaçların belediyeler tarafından bilinmemesidir. Özellikle Mardin ve Ordu'da, belediyelerin vatandaşların ihtiyaçlarının farkında olmadığına yönelik yoğun kodlamalar yapıldığı görülmektedir. Belde belediyesi döneminde vatandaşların ihtiyaç ve taleplerini belediyeye kolay bir şekilde iletebildiğini ifade eden katılımcılar, büyükşehir döneminde belediyelerin vatandaşların ihtiyaçlarının tam olarak farkında olmadıklarına dikkat çekmektedirler. Belediyelere mesafe ile kaynak israfı arasında en fazla ilişki kurulan iller ise Manisa ve Ordu'dur. Bunların yanı sıra belediyelere uzağız ama hizmet alıyoruz, yakın olduğumuz için iyi hizmet alıyoruz ve yakınız ama hizmet alamıyoruz diyen katılımcılar da bulunmaktadır. Fakat bu kodların yoğunlukları, diğer kodların yoğunluklarına göre oldukça düşüktür.

Şekil 6: Hizmet Sunumunda Mesafenin Etkisi



Yukarıdaki şekil 6'da hizmet sunumunda mesafenin etkisi konusu üzerine katılımcıların değerlendirmeleri sonrasında oluşan ilişkilerin bulunduğu harita yer almaktadır. Haritanın yorumlanması, mesafe temasında yer alan kodların sıralaması şeklinde yapılacaktır.

Mesafe temasının en çok kodlanan kodu gecikmedir. Harita incelendiğinde gecikme kodu ile belediyeler uyumsuzlar (olumsuz yansıyor), bürokrasi, görev sahasının genişliği ve görev karmaşası kodları arasında güçlü bir ilişki olduğu görülmektedir. Bu güçlü ilişkilerin anlamı şudur: Katılımcılar; ilçe ve büyükşehir belediyelerinin uyumsuzluğu, süreçlerde bürokrasinin yoğunluğu, belediyelerin görev sahalarının genişliği ve ilçe belediyesi ile büyükşehir belediyesi arasındaki görev karmaşaları dolayısıyla hizmetlerde gecikmeler yaşandığı düşüncesindedirler. Hizmetlerin gecikmesinde temel sebepler olarak gösterilen bu dört faktörün yanı sıra, ilçe ve büyükşehir belediyesi ile kötü ilişkiler, bütçe yetersizlikleri, mahalle sayısının fazlalığı, ihtiyaçların bilinmemesi, araç-gereç yetersizlikleri ve personel yetersizlikleri de gecikmeye sebep olan diğer faktörlerdir.

Mesafe temasının en çok kodlanan ikinci kodu iletişim kuramamadır. Harita incelendiğinde iletişim kuramama kodu ile büyükşehir belediyesi ile ilişkilerimiz kötü, belediyeler uyumsuzlar (olumsuz yansıyor), gecikme, ihtiyaçlarımızın bilinmemesi ve kaynak israfı kodları arasında güçlü bir ilişki bulunduğu görülmektedir. Bu güçlü ilişkilerin izahı ise şudur: Büyükşehir belediyesi ile iyi ilişkiler kurulamaması ve ilçe ile büyükşehir belediyelerinin uyumsuzluğu vatandaşlar ile belediyeler arasında iletişim kopukluklarına sebep olmaktadır. Bu iletişim kopukluğu ise en nihayetinde ihtiyaçların bilinmemesine, hizmetlerin gecikmesine ve kaynak israfına sebep olmaktadır.

Mesafe temasının en çok kodlanan üçüncü kodu ihtiyaçlarımızın bilinmemesidir. Harita incelendiğinde ihtiyaçlarımızın bilinmemesi kodu ile bürokrasi, mahalle sayısının fazlalığı, görev karmaşası, görev sahasının genişliği ve iletişim kuramama kodları arasında güçlü bir ilişki bulunduğu görülmektedir. Bu güçlü ilişkiler şu şekilde yorumlanabilir: Süreçlerde bürokrasinin yoğunluğu, belediyelerin çok fazla mahalleye hizmet sunmak durumunda olmaları, belediyeler arasındaki görev karmaşaları, belediyelerin görev sahalarının genişliği ve belediyelerle ilişkiler kurulması dolayısıyla katılımcılar, ihtiyaçlarının belediyeler tarafından yeterince farkında olunmadığını düşünmektedirler.

Mesafe temasının en fazla yoğunluğa sahip bu üç kodu yanında kaynak israfı, uzağız ama hizmet alıyoruz, yakın olduğumuz için iyi hizmet alıyoruz ve yakınız ama hizmet alamıyoruz kodları da çeşitli kodlarla ilişkilendirilmişlerdir. Bu kapsamda kaynak israfı kodunun en fazla iletişim kuramama, görev sahasının genişliği kodları ile ilişkilendirildiği görülmektedir. Burada katılımcılar, belediyelerin görev sahalarının genişliği ve belediyelerle vatandaşlar arasındaki iletişim kanallarının zayıflığı dolayısıyla kaynak israfının ortaya çıktığı kanaatindedirler. Uzağız ama hizmet alıyoruz kodu ise en fazla hizmet dağıtımında hakkaniyet kodu ile sonrasında ise belediyelerle iyi ilişkiler, profesyonel yönetim, güçlü bütçe ve teknik imkânlar kodları ile ilişkilendirilmiştir. Yakın olduğumuz için iyi hizmet alıyoruz kodunun ilişkilendirildiği kod, belediyelerle iyi ilişkiler iken yakınız ama hizmet alamıyoruz kodu ise en fazla görev sahasının genişliği ve görev karmaşası kodlarıyla, sonrasında ise bütçe yetersizliği ve personel yetersizliği kodlarıyla ilişkilendirilmiştir.

4. TARTIŞMA

Bu çalışma, 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir statüsü elde eden 14 il içerisinde farklı bölgelerde bulunan ve farklı siyasi partilerce yönetilen 4 büyükşehirde gerçekleştirilmiştir. Veriler, bu 4 büyükşehirde toplam 41 ilçede tüzel kişiliği kaldırılan beldelere bizzat gidilerek görüşmeler (81 görüşme) yapmak suretiyle toplanmıştır. Böylece çalışmada farklı sosyo-ekonomik, politik özelliklere sahip ve birbirlerine oldukça uzakta bulunan yerlerde 6360 sayılı Kanun'un nasıl algılandığının ve yerel kamusal hizmetlerin sunumunun nasıl etkilendiğinin ortaya konması amaçlanmıştır. Bunlar çalışmanın güçlü yönlerini oluşturmaktadır. Kanunun tüzel kişiliği kaldırılan belde belediyeleri ile sınırlandırılması ve görüşmelerin sadece muhtarlar ile gerçekleştirilmesi ise çalışmanın zayıf yönlerini oluşturmaktadır.

Türkiye'deki belde belediyelerinin büyük bir çoğunluğunun mali yapıları yetersizdir. Ayrıca belde belediyelerinin teknik eleman ve araç-gereç eksiklikleri de bulunmaktadır. Fakat örneklemelerin hepsinde de belde belediyelerinin tüzel kişiliklerinin kaldırılıp buraların mahalleye dönüştürülmesine katılımcıların olumsuz görüş bildirdikleri görülmektedir. Katılımcılar, büyükşehir olduktan sonra büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyelerinin hizmetlerini belde belediyesinin hizmetlerine göre yeterli görmemektedirler. Bu durumun en önemli sebepleri; hizmetlerde gecikmelerin

yaşanması, büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyeleri arasında uyumsuzluklar, belediyelerle iletişim kuramama, belediyelerin personel yetersizlikleri ve araç-gereç yetersizlikleri olarak gösterilmektedir. Bu değerlendirmelerin 4 örnekleme de büyük oranda benzerlik göstermesi, sorunun yerel temelli değil sistemsel olduğunu göstermektedir.

Tüzel kişiliği kaldırılıp mahalleye dönüştürülen yerlere daha etkin ve verimli hizmet sunumu için ek hizmet binalarının kurulması, hizmetlerin kalitesinden memnuniyeti artırma noktasında yerinde bir uygulama olabilir. Ayrıca belediyelerin görev dağılımlarının daha net bir şekilde belirlenmesi, hizmetlerin sunumunun daha işlevsel hale getirilmesine yardımcı olabilir. Bunlara ek olarak kırsal mahallelerle büyükşehir ve büyükşehir ilçe merkezlerinde bulunan mahalleler arasında hizmet sunumu ve mali yükümlülükler anlamında bir farklılaşmaya gidilmesi gereklidir. Bu konuda 2020 yılında yürürlüğe giren 7254 sayılı Kanun yerinde bir düzenleme olmuştur. Fakat ilgili Kanun sadece vergi muafiyeti ve indirimleri sağlamakta, yerel kamu hizmetlerinin sunumu noktasında bir düzenleme getirmemektedir.

SONUÇ

Çalışmada örneklem olarak belirlenen illerde büyükşehir olmadan önce belde belediyesince sunulan hizmetler ile büyükşehir olduktan sonra büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyesi tarafından sunulan hizmetlerden memnuniyet çeşitli parametreler çerçevesinde ele alınmıştır. Bu kapsamda çalışma örneklemelerinin dördünde de belde belediyeleri dönemindeki hizmetlerden memnuniyetin yüksek olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Belde belediyeleri dönemindeki hizmetlerden memnuniyeti sağlayan en önemli faktörler; belediyelerin kendi personellerine ve kendi araç-gereçlerine sahiplikleri sayesinde hizmetlerin hızlı sunumudur. Buna karşın bu dönemde memnuniyetsizlik en fazla bütçe yetersizliğine bağlanmıştır.

Belde belediyelerinin tüzel kişiliklerinin kaldırılması, örneklemelerin dördünde de daha çok olumsuz olarak değerlendirilmiştir. Tüzel kişiliğin kaldırılmasını olumsuz olarak değerlendiren katılımcılar, eski ile yeni arasında bir kıyas yaparak yeni sistemde hizmetlerin geciktiğini ve belediyeler arasında görev karmaşası yaşandığını dile getirmişlerdir. Ayrıca yine belde belediyesi döneminde sorunların hızlı çözümüne vurgu yapılmıştır. Tüzel kişiliğin kaldırılmasını olumlu değerlendiren katılımcılar ise en fazla belde belediyelerinin bütçe yetersizliğine vurgu yapmışlardır.

Belde belediyelerinin tüzel kişiliklerinin kaldırılıp mahalleye dönüştürülmesi ve buralara yeni sistemde ilçe ve büyükşehir belediyelerinin hizmet sunmaları, hizmetlerden memnuniyeti düşürmüştür. Belde belediyesi dönemine göre hizmetlerden memnuniyetin daha düşük olduğu yeni sistemde memnuniyetsizlik en fazla belediyelerin personel yetersizliği, araç-gereç yetersizliği, görev sahalarının genişliği, mahalle sayısının fazlalığı sebeplerine bağlanmıştır. Bununla beraber büyükşehir olduktan sonra büyük yatırımlar gerektiren hizmetlerin sunumundan memnuniyet, istisnalar barındırmakla beraber genel olarak artmıştır.

Araştırmada elde edilmek istenen en önemli bulgulardan biri de vatandaşlarla belediyeler arasındaki mesafenin hizmet sunumunu etkileyip etkilemediği meselesidir. Bu kapsamda mesafe hizmet sunumunu etkilemekte midir? Etkiliyorsa ne gibi sorunlar meydana gelmektedir? sorularının cevapları, sorunların çözümü noktasında oldukça önem arz etmektedir. Araştırmanın örneklemelerini oluşturan illerin hepsinde belediyelerle mesafenin hizmet sunumunu olumsuz etkilediği sonucuna varılmıştır. Zira katılımcılar, mesafe dolayısıyla hizmetlerin geciktiğini vurgulamaktadırlar. Gecikmenin yanı sıra mesafenin, vatandaşların ihtiyaçlarının belediyelerce bilinmemesine ve belediyelerle iletişim kuramamaya sebep olduğu ifade edilmiştir. Mesafe ile ilişkili olarak belediyelerin görev sahalarının genişliği, mahalle sayısının fazlalığı, görev karmaşası ve bürokrasi de hizmet sunumunu olumsuz etkileyen unsurlar olarak öne çıkmaktadır.

2014 yılında uygulanmaya başlanan 6360 sayılı Kanun'un getirdiği düzenlemeler henüz çok yenidir. Özellikle yeni büyükşehir olan yerlerde sistemin tam anlamıyla yerine oturması için zamana ihtiyaç vardır. Fakat dört büyükşehirde gerçekleştirilen bu araştırma neticesinde beldeden mahalleye dönüştürülen yerlerde yerel kamu hizmetlerinin sunumundan vatandaşların memnuniyetinin düşük olması önemli bir sorunu ortaya çıkardığı gibi bir çözüme ihtiyaç olduğunu da göstermektedir. Bu noktada araştırmanın önermesi olan "Büyükşehirlerde belde belediyelerinin kaldırılarak buraların mahalleye dönüştürülmesi ve yeni sistemde buralara ilçe ve büyükşehir belediyelerinin hizmet götüreceği olması, buralarda yaşayan vatandaşların kamu hizmetlerinden memnuniyetini olumsuz etkilemiştir." düşüncesi araştırma sonuçları itibarıyla doğrulanmaktadır. Hem bulgular bölümünde hem de sonuç bölümünde açıklandığı üzere dört büyükşehirde de araştırma sonuçları, belde belediyeleri dönemine göre büyükşehir döneminde yerel hizmetlerin sunumundan vatandaşların memnuniyetinin düşük olduğunu ortaya koymaktadır. Belde belediyelerinin her ne kadar bütçe, araç-gereç, personel yetersizlikleri olsa da vatandaşlarca yeni büyükşehir belediye modeline göre daha fazla memnuniyet sağlayan bir mekanizma olduğu açıktır. Ayrıca vatandaşlar belde belediyelerinin varlığında kendilerini daha önemli hissetmektedirler. Bu anlamda belde belediyelerinin güçlendirilerek yeniden yerel yönetim sistemine dâhil edilmesi gerekmektedir. Çünkü belde belediyelerinin olmadığı yeni büyükşehir sisteminde kaynak israfının, belediyelerle iletişim kuramamanın, hizmetlerin gecikmesinin, vatandaşların ihtiyaçlarının tam manasıyla bilinmemesinin önüne geçmek mümkün gözükmemektedir. Bunların yanı sıra belediyeler arası görev karmaşaları, belediyelerin mahalle sayılarının fazlalığı, görev sahalarının genişliği, mahallelerin yüzölçümlerinin büyüklüğü de belde belediyelerinin yerel yönetim sistemine yeniden entegre edilmelerini gerekli kılmaktadır.

Belde belediyelerini güçlendirip sisteme yeniden dâhil etmenin yanı sıra en uygulanabilir diğer çözüm önerisi, ek hizmet binalarının aktif hale getirilmesidir. Ek hizmet binalarının aktif hale getirilmesi, buralarda mahallenin ihtiyacı doğrultusunda iş makineleri ve personelin bulunması hizmetlerin zamanında sunumunu sağlayacaktır. Fakat her mahallede ek hizmet binasının kurulması devlete tekrar mali yük getirecektir.

Dolayısıyla her mahalleye bir ek hizmet binası kurulması yerine birkaç mahallenin yararlanabileceği bir noktaya merkez ek hizmet binalarının kurulması daha yerinde bir çözüm olacaktır. Bu uygulama hayata geçirildiğinde mahallenin ihtiyacı olan her hizmet için ilçe ve büyükşehir belediyesinden hizmet beklemek yerine mahalleye daha yakında bulunan merkezden hizmet gelecek ve hizmetlerin daha hızlı sunumu gerçekleşecektir. Böylece görüşmelerde sıkça dile getirilen hizmetlerin gecikmesi, belediyelerin mahallelerin ihtiyaçlarının farkında olmaması, belediyelerle iletişim kuramama ve kaynak israfı sorunları kısmen de olsa bertaraf edilebilecektir. Ayrıca hizmette yerellik ilkesine daha uygun bir yönetim anlayışı da oluşturulmuş olacaktır.

Yeni büyükşehir belediye modeli devam ettirilecekse çözümü gereken bir diğer husus belediyeler arasındaki görev karmaşasının giderilmesidir. Zira aynı mahalleye hem ilçe hem de büyükşehir belediyesinin hizmet sunma zorunluluğu, hangi hizmetin hangi belediye tarafından yerine getirileceği hususunda çatışmaya sebep olmaktadır. Bu noktada görev karmaşasından kaynaklanan sorunları çözmek için belediyelerin görev dağılımlarının daha net belirlenmesi gerekmektedir. Ayrıca benzer hizmetlerin tek belediyenin görevi olarak belirlenmesi; hizmetlerde eşgüdümlülüğünün, etkinliğin ve verimliliğin sağlanması açısından önem arz etmektedir.

SATISFACTION WITH THE DELIVERY OF LOCAL PUBLIC SERVICES AFTER THE TRANSFORMATION FROM MUNICIPALITY TO NEIGHBORHOOD IN METROPOLITAN CITIES: CASES OF ORDU, TEKİRDAĞ, MANİSA, AND MARDİN

1. INTRODUCTION

In this study, the dimension of the abolition of the legal entities of the town municipalities of Law No. 6360, which has made a lot of changes in the Turkish local government system and especially in the metropolitan municipality management, is discussed. Within the scope of the study, the perception of satisfaction with the provision of local public services of the places that were converted from municipalities to neighborhoods in Ordu, Tekirdağ, Manisa, and Mardin, which were determined as sample cities, was discussed. The basic proposition of the study was formed as “The fact that town municipalities were abolished in metropolitan areas and these areas were transformed into neighborhoods and that district and metropolitan municipalities would provide services to these areas in the new system had a negative impact on the satisfaction of citizens living in these areas from public services.”

The study was designed as qualitative research. A collective case study was chosen as the research design, and in this context, four different metropolitan cities from four different regions, from four different political parties with groups in the parliament according to the results of the last local elections, were determined as samples and interviews were conducted with the current headmen of the places that were transformed from municipalities to neighborhoods in these metropolitan cities.

2. METHODOLOGY

Research methods in social sciences can be categorized in two ways: quantitative research and qualitative research. The qualitative research method was used in this study. The case study was preferred as the research design. The data were collected using the interview technique. In this context, 81 interviews were conducted. The collected data were analyzed using the MAXQDA Analytics Pro 2020 qualitative analysis program.

3. RESULTS

As a result of the analysis of the study data, it was concluded that the citizens of the places that were transformed into neighborhoods after becoming a metropolitan municipality were not satisfied with the quality of the services they received from the metropolitan and metropolitan district municipalities in the new system. It has been determined that daily services are provided quickly during the period of town municipalities, and there are delays in services after becoming a metropolitan city. Comparing the services of the

town municipality period and the metropolitan period, the participants stated that they received better service during the town municipalities period and negatively evaluated the abolition of the legal entities of the town municipalities. These evaluations were attributed to the delay of services in the new system, the complexity of duties between municipalities, the inadequacy of personnel, tools, and equipment, the width of the duty fields, and the excess number of neighborhoods. However, after becoming a metropolitan city, satisfaction with the provision of services that require large investments has generally increased, although there are exceptions.

4. DISCUSSION

The financial structures of the vast majority of town municipalities in Turkey are inadequate. In addition, there are technical staff and equipment deficiencies in the town municipalities. However, in all of the samples, it is seen that the participants expressed a negative opinion about the abolition of the legal entities of the town municipalities and the transformation of these into neighborhoods. After becoming a metropolitan, the participants do not consider the services of the metropolitan and metropolitan district municipality sufficient compared to the services of the town municipality. The most important reasons for this situation are; delays in services, incompatibilities between metropolitan and metropolitan district municipalities, inability to communicate with municipalities, lack of personnel and equipment of municipalities. The fact that these evaluations are largely similar in all four samples shows that the problem is systemic rather than locally based.

Establishing additional service buildings for more effective and efficient service delivery to places that have been transformed into neighborhoods after their legal personality has been abolished may be an appropriate practice to increase satisfaction with the quality of services. In addition, a clearer determination of the task distribution of municipalities can help to make the provision of services more functional. In addition to these, it is necessary to differentiate between rural neighborhoods and neighborhoods located in metropolitan and metropolitan district centers in terms of service delivery and financial obligations. In this regard, Law No. 7254, which came into force in 2020, has been an appropriate regulation.

CONCLUSION

As a result of the research, it was seen that the satisfaction of the places that were converted into neighborhoods while they were town municipalities is very low in the new system. Particularly, satisfaction with daily services has decreased considerably compared to the period of town municipalities. On the other hand, satisfaction with services that require large financial resources has increased, albeit partially. The most frequently mentioned problem is the delay of services. At this point, it would be a good practice to establish additional service buildings in towns whose legal entities were abolished, so that services are offered from these places.

KAYNAKÇA

- 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, Kabul Tarihi: 12.11.2012, Resmi Gazete Yayım Tarihi: 06.12.2012, Sayı: 28489.
- 7254 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, Kabul Tarihi: 16.10.2020, Resmi Gazetede Yayım Tarihi: 16.10.2020, Sayı: 31276 (Mükerrer)
- Adıgüzel, Ş. (2012). “6360 Sayılı Yasa’nın Türkiye’nin Yerel Yönetim Dizgesi Üzerine Etkileri: Eleştirel Bir Değerlendirme”. *Toplum ve Demokrasi*, (13-14), s. 153-176.
- Akyol, İ. T. ve Kara, M. (2019). “Hizmet Ölçeği Artışı ve Kalite Algısı İlişkisi: Balıkesir Büyükşehir Belediyesi Örneği”. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 17 (33), s. 137-164.
- Arikboğa, E. (2013). “Geçmişten Geleceğe Büyükşehir Belediye Modeli”. *Yerel Politikalar*, (3), s. 48-96.
- Canpolat, H. (2010). “Türk Yerel Yönetim Sisteminde Ölçek Reformları ve 5747 sayılı Kanunla İlgili Yargı Kararlarının Değerlendirilmesi”. *Türk İdare Dergisi*, (467), s. 79-113.
- Creswell, J. W. (2016). *Nitel Araştırma Yöntemleri: Beş Yaklaşımına Göre Nitel Araştırma Deseni*, M. Bütün ve S. B. Demir (çev. ed.). Siyasal Kitabevi: Ankara.
- Gözler, K. (2013). “6360 Sayılı Kanun Hakkında Eleştiriler: Yirmi Dokuz İlde İl Özel İdareleri ve Köylerin Kaldırılması ve İlçe Belediyelerinin Büyükşehir İlçe Belediyesi Haline Dönüştürülmesi Anayasamıza Uygun mudur?”. *Legal Hukuk Dergisi*, 11 (122), s. 37 – 82, Erişim: 2 Temmuz 2021, www.idare.gen.tr/6360-elestriler.pdf.
- Güler, A., Halıcıoğlu, M. B. ve Taşgın S. (2015). *Sosyal Bilimlerde Nitel Araştırma*, Seçkin Yayıncılık: Ankara.
- Güler, B. A. (2012). “Büyükşehir Kanun Tasarısı İçişleri Komisyonu’nda Görüşülüyor!”. *Yerel Yönetim Araştırma Yardım ve Eğitim Derneği (YAYED)*, Erişim: 28 Kasım 2020, <http://www.yayed.org/uploads/yuklemeler/B%C5%9EB%20KOM%C4%B0SYONDA.pdf>
- Günel, A., Atvur, S. ve Dernek, K. O. (2014). “6360 Sayılı Yasanın Yerelleşme Bağlamında Değerlendirilmesi”. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 19 (3), s. 55-70.
- İzci, F. ve Turan, M. (2013). “Türkiye’de Büyükşehir Belediyesi Sistemi ve 6360 Sayılı Yasa İle Büyükşehir Belediyesi Sisteminde Meydana Gelen Değişimler: Van Örneği”. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, (18) 1, s. 117-152.
- Karaarslan, M. (2013). “Nasıl Bir Yerel Yönetim? 6360 sayılı Kanun Üzerine Bir Değerlendirme”. *Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 17-18 (26-27-28-29), s. 123-162.
- Koyuncu, E. ve Köroğlu, T. (2012). “Büyükşehirler Tasarısı Üzerine Bir Değerlendirme”. *Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı (TEPAV)*, Erişim: 28 Kasım 2020, <https://www.tepav.org.tr/tr/yayin/s/592>.
- Merriam, S. B. (2013). *Nitel Araştırma: Desen ve Uygulama için Bir Rehber*. S. Turan (ed.). Nobel Yayıncılık: Ankara.
- Mutlu, A. (2013). “6360 Sayılı Büyükşehir Belediye Yasası Yasada Kıra, Kırdada Yasaya Bakış”. *Düşünce Dünyasında TÜRKİZ Siyaset ve Kültür Dergisi*, (21), s. 7-27.
- Oktay, T. (2016). “6360 sayılı Kanuna Dayalı Büyükşehir Belediye Reformunu Anlama ve Anlamlandırma”. *Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi (ISMUS)*, 1 (1), s. 71-131.

- Özçağlar, A. (2005). "Türkiye'de Mülki İdare Bölümlerinin İdari Coğrafya Analizi". *Coğrafi Bilimler Dergisi*, 3 (1), s. 1-25.
- Parlak, B. (2020). *Türkiye'de Yerel Yönetimler*. Değişim Yayınları: İstanbul.
- Punch, K. F. (2011). *Sosyal Araştırmalara Giriş Nicel ve Nitel Yaklaşımlar*. D. Bayrak, H. B. Arslan ve Z. Akyüz (çev.) Siyasal Kitabevi: Ankara.
- Tortop, N., Aykaç, B., Yayman, H. ve Özer, M. A. (2008). *Mahalli İdareler*. Nobel Akademik Yayıncılık: Ankara.
- Tuzcuoğlu, F. (2003). *Metropoliten Yönetim*. Sakarya Kitabevi: Sakarya.
- Yıldırım, A. ve Şimşek, H. (2016). *Sosyal Bilimlerde Nitel Araştırma Yöntemleri*. Seçkin Yayıncılık: Ankara.

KATKI ORANI / CONTRIBUTION RATE	AÇIKLAMA / EXPLANATION	KATKIDA BULUNANLAR / CONTRIBUTORS
Fikir veya Kavram / Idea or Notion	Araştırma hipotezini veya fikrini oluşturmak / Form the research hypothesis or idea	İsmail KAYAR Mustafa GÖRÜN
Tasarım / Design	Yöntemi, ölçeği ve deseni tasarlamak / Designing method, scale and pattern	İsmail KAYAR Mustafa GÖRÜN
Veri Toplama ve İşleme / Data Collecting and Processing	Verileri toplamak, düzenlenmek ve raporlamak / Collecting, organizing and reporting data	İsmail KAYAR
Tartışma ve Yorum / Discussion and Interpretation	Bulguların değerlendirilmesinde ve sonuçlandırılmasında sorumluluk almak / Taking responsibility in evaluating and finalizing the finding	İsmail KAYAR Mustafa GÖRÜN
Literatür Taraması / Literatüre Review	Çalışma için gerekli literatürü taramak / Review the literature required for the study	İsmail KAYAR