



## Çevresel Hizmetlerin Dönüşümünde 6360 Sayılı Yasanın Etkisi: Aydın Büyükşehir Belediyesi Örneği<sup>\*†</sup>

Yavuz Bozkurt<sup>1</sup>, Kadir Aslan<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Prof. Dr., Dumlupınar Üniversitesi, Kamu Yönetimi Bölümü, [yavuz.bozkurt@dpu.edu.tr](mailto:yavuz.bozkurt@dpu.edu.tr) ORCID: 0000-0002-3874-5644

<sup>2</sup>Uzman, [kadir\\_aslan09800@hotmail.com](mailto:kadir_aslan09800@hotmail.com)

### Makale Bilgisi

**Makale Tarihsel Süreci:**  
**Geliş Tarihi:** 05/07/2021  
**Düzeltilme Tarihi:** 09/08/2021  
**Kabul Tarihi:** 11/08/2021

**Anahtar Kelimeler:**  
Çevresel hizmetler, 6360 sayılı yasa, çevre sağlığı, büyükşehir belediyesi

**JEL Kodları:** O13, P48

### Özet

Çevre sorunlarının en temel nedeni nüfus artışı ve sanayileşmedir. Sanayi devrimi ve nüfus artışıyla birlikte artan çevre sorunları küresel boyuta ulaşınca 1970'lerden itibaren devletler yasal ve kurumsal düzenlemeler yapmaya başlamıştır. Diğer taraftan da sivil toplum kuruluşları organize eylemler yaparak farkındalık oluşturmaya başlamışlardır. Türkiye dünyadaki gelişmelere paralel olarak aynı yıllarda çeşitli düzenlemeler yapmaya başlamıştır. Özellikle son yıllarda kamu yönetiminin dönüşümü ve toplumun bilinçlenmesiyle devlet ve vatandaş, çevrenin ve sağlığın korunması ve geliştirilmesi için daha aktif rol oynamaya başlamıştır. Çevrenin korunması ve geliştirilmesine yönelik hizmetler, aktif ve gözlemlenebilir şekilde yerel yönetimler kanalıyla daha etkili biçimde gerçekleştirilmektedir. Yerel yönetimler reformlarının devamı olan 6360 sayılı yasa 2014 yılında yürürlüğe girerek on dört ili büyükşehir belediyesi yapılmış ve büyükşehir sayısını otuz çıkarmıştır. Kurulan büyükşehirlerden biri de Aydın Büyükşehir Belediyesi'dir. Bu çalışmada Aydın ilinde 6360 sayılı Yasa ile yerel yönetimlerin sunduğu çevresel hizmetlerin sunumundaki değişim ve dönüşümün ortaya çıkardığı olumlu ve olumsuz etkiler nitelikli görüşme yöntemiyle incelenmiştir.

\*Bu çalışma 7 Ocak 2020 tarihli Çevresel Hizmetlerin Dönüşümünde 6360 Sayılı Yasanın Etkisi: Aydın Büyükşehir Belediyesi Örneği, adlı tezden üretilmiştir.

† APA: Bozkurt, Y. & Aslan, K. (2021). Çevresel hizmetlerin dönüşümünde 6360 sayılı yasanın etkisi: Aydın Büyükşehir Belediyesi örneği, *Uluslararası Sosyal ve Ekonomik Çalışmalar Dergisi*, 1(2), 36-56.

## The Effect of Law Number 6360 on the Transformation of Environmental Services: The Case Of Aydın Metropolitan Municipality

---

### Article Info

---

**Article history:**

**Received:** 05/07/2021

**Revised:** 09/08/2021

**Accepted:** 11/08/2021

---

**Keywords:**

Environmental Services, Law No. 6360, Environmental Health, Metropolitan Municipality

**JEL Codes:**

O13, P48

---

### Abstract

---

The main cause of environmental problems is population growth and industrialization. When the environmental problems, which increased with the industrial revolution and population growth, reached a global dimension, on the one hand, states started to make legal and institutional arrangements, and non-governmental organizations started to raise awareness by organizing actions. Turkey has started to make various arrangements in the same years in parallel with the world. Especially in recent years, with the transformation of public administration and the awareness of the society, the state and the citizen have started to play a more active role in the protection and development of the environment and health. Services for the protection and improvement of the environment are carried out more effectively through local governments in an active and observable manner. Law No. 6360, which is the continuation of the local government reforms, entered into force in 2014, making fourteen cities metropolitan municipalities and increasing the number of metropolitan cities to thirty. One of the established metropolitan cities is Aydın Metropolitan Municipality. In this study, the positive and negative effects of the change and transformation in the provision of environmental services provided by local governments with the Law No. 6360 in Aydın province were examined by qualified interview method.

---

## GİRİŞ

Çevre sorunları öncelikle yerel nitelikli olup çözüme yerelden başlanması gereken sorunlardır. 1980'lerden sonra artan nüfus, şehirlerin büyümesi ve değişen koşullara ayak uydurmak için kamu yönetiminde reformlar yapılmaya başlanmıştır. Bu reformların yerel yönetimler ayağını oluşturan en son düzenleme 2012 yılında çıkarılan 6360 sayılı On Dört İilde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un çıkarılmasıyla olmuştur. Bu yasa ile büyükşehir belediyesi sayısı otuza çıkmıştır. Büyükşehir yapılan bu on dört ilden biri de Aydın'dır (6360 Sayılı Kanun, 2012: md.1).

Bu çalışmanın özünü oluşturan 6360 sayılı yasa öncesinde Aydın'da çevresel hizmetlerin sunumundaki mevcut durum ile 6360 sayılı yasa sonrasında meydana gelen değişiklikler karşılaştırmalı olarak incelenmiştir. Bu çalışma yapılırken büyükşehir belediye tecrübesi olmayan Kütahya Belediyesi, Kütahya İl Özel İdaresi ve Kütahya Valiliğinin mevcut durumuyla ilgili veriler toplanmıştır. Diğer taraftan büyükşehir belediyeceiliği tecrübesi olan Eskişehir Büyükşehir Belediyesi'nin de ilgili birimlerinden veriler toplanmıştır. Son olarak 6360 sayılı yasa kapsamında büyükşehir belediyesine dönüşen Aydın ilinde ortaya çıkan değişim ve dönüşümü ortaya koymak için Aydın Büyükşehir Belediyesi'nin ilgili birimleriyle nitelikli görüşme yapılmıştır. Toplanan veriler doğrultusunda yerel kamu hizmetleri açısından büyükşehir belediyesi olmadan önce ve büyükşehir belediyesi olduktan sonra çevresel hizmetlerde yaşanan değişim, dönüşüm ve yaşanan gelişmelerin avantajlı ve dezavantajlı durumları saptanmaya çalışılmıştır.

## YEREL YÖNETİMLER

Adem-i merkezîyet veya mahalli idareler olarak da bilinen yerel yönetimler temel olarak il özel idaresi, belediye ve köy yönetimlerinden oluşmaktadır. Bunlar belli bir coğrafi mekanda yaşayan yerel grubun bireylerine yönelik hizmet sunmak amacıyla faaliyet gösteren karar organları o yerdeki seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan ve ilgili kanunlarca yetki, görev, personel, özel gelir ve bütçeye sahip; merkezi yönetim ile ilişkilerinde idari, mali ve personel yönünden özerklikten yararlanan kamu tüzel kişileri (Özer, 2014: 564), olarak tanımlanmaktadır.

## TÜRKİYE'DE ÇEVRESEL HİZMETLERİN SUNUMUNDAKİ YAPILANMA

Bu kısımda kamu idarelerinin çevreye yönelik hizmet sunumunda bugüne kadar yerel yönetimler ve merkezi yönetim olarak üstlendiği görev, yetki ve sorumluluklar ile mevzuat açısından mevcut durumları incelenmektedir.

### Çevresel Hizmetler

Kavramsal olarak çevre, insanın diğer insanlarla ve tüm canlı varlıklarla olan karşılıklı etkileşimi ile canlılar dünyası dışında kalan; fakat canlıların yaşamını sürdürebilmesi için gerekli olan tüm cansız varlıklarla yani hava, su, toprak ve iklim gibi faktörlerle etkileşim ve ilişki içinde olması olarak tanımlanmaktadır (Keleş ve Hamamcı, 1993: 22). 2872 sayılı Çevre Kanunu ise çevreyi, canlıların hayatını devam ettirebilmeleri için karşılıklı ilişki ve etkileşim içinde buldukları fiziksel, biyolojik, sosyal, ekonomik ve kültürel ortam olarak tanımlanmaktadır (Çevre Kanunu, 1983: md.2).

Anayasanın 56. maddesindeki sağlık hizmetleri ve çevrenin korunması başlığında belirtilen "*Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek Devletin ve vatandaşların ödevidir.*" ifadesiyle bu görev öncelikle devlete ve sonra vatandaşlara

yüklenmiştir. Yerel kamu hizmeti kategorisi içinde değerlendirebileceğimiz çevresel hizmetler ise Anayasa'nın 127. maddesinde belirtilen “*il, belediye ve köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak*” ifadesiyle de yerel yönetimlere yüklenmiştir (Gözler, 2012: 547).

### **Çevre Mevzuatı**

Türkiye’de çevreye asıl ilgi 1972 Stockholm toplantısından sonra başlamıştır. Çevreye ilişkin doğrudan düzenleme 1982 Anayasası’na çevre hakkının konulmasıyla yapılmıştır. Bu hakkın doğrudan düzenleme olarak Anayasaya girmesi çevre mevzuatını iki temel döneme ayırmıştır (Ertürk, 1998: 298).

İlk olarak 1982’ye kadar olan dönemde çevreyi korumaya yönelik dolaylı yasal düzenlemeler yapılmıştır. Bunlar; Cumhuriyet Dönemi öncesinde yayınlanan Ebniye Nizamnamesi, Orman Nizamnamesi, Asar-ı Atika Nizamnamesi (Görmez, 2015: 137); Cumhuriyet Döneminde, Sular Hakkında Kanun, Limanlar Kanunu, Belediye Kanunu, Umumi Hıfzısıhha Kanunu, Orman Kanunu, Yeraltı Suları Kanunu gibi çevreye ilişkin bazı hükümler içeren önemli yasalardır (TOBB Çevre Kurulu Raporu, 1993: 99).

1982 Anayasası’ndan sonra doğrudan çevrenin korumasına ve geliştirilmesine yönelik yasal düzenlemeler yapılmıştır. Bunlar; Milli Parklar Kanunu, Çevre Kanunu, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, Boğaziçi Kanunu, İmar Kanunu, Milli Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrolü Seferberlik Kanunu, Ceza Kanunu ve Özel Çevre Koruma Hakkındaki Kanun Hükmünde Kararname (Ertürk, 1998: 299) ile çevreyle ilgili yönetmeliklerden oluşmaktadır.

### **Çevresel Hizmetlerin İdari Yapılanması**

1982 Anayasası’nın devletin temel amaç ve görevlerinin sayıldığı 5. maddesinde devletin “*kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlayacağı, kişinin temel hak ve özgürlükleri sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle koruyacağı ve insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlayacağı*” vurgulanmaktadır. Aynı şekilde Anayasa’nın temel hak ve hürriyetler kapsamındaki 56. maddesine göre “*Herkesin sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahip olduğu; çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek başta devletin ve vatandaşların ödevi*” olduğu belirtilmiştir.

Bu bağlamda devlet, sayılan bu yükümlülükleri yerine getirebilmek için önce yasal düzenlemeler yapmış daha sonra da kurumsallaşmaya gitmiştir.

### **Merkezi yönetimin sunduğu çevresel hizmetler**

1970’lere kadar doğrudan çevreyle ilgili kurumsallaşma olmamıştır. Bazı bakanlıklara çevreyle ilgili görevler verilmiştir. 1970’lerden sonra doğrudan kurumsallaşmalar başlamıştır. Tarım ve Orman Bakanlığı ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı doğrudan bu kurumsallaşmalara örnektir (Görmez, 2015: 101).

Çevreye yönelik oluşturulan ilk merkezi kurum Çevre Sorunları Daimi Danışmanlık Kurulu’dur. 1978 yılında Başbakanlığa bağlı Çevre Müsteşarlığı kurulmuştur (İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları, 1998: 69). 1984’te bu müsteşarlık Başbakanlığa bağlı olarak Çevre Genel Müdürlüğüne dönüştürülmüş, 1989’da yeniden müsteşarlık düzeyine yükseltilmiştir. En son 1991’de Çevre Bakanlığı kurulmasıyla müsteşarlığa son verilmiştir (Keleş ve Hamamcı, 1993: 217). Bu bakanlık da 2003 yılında Çevre ve Orman Bakanlığıyla birleştirilmiştir. 2011 yılına kadar Çevre, Orman ve Şehircilik Bakanlığı olarak faaliyetini sürdürmüş, 2011 yılında Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile Orman ve Su İşleri Bakanlığı iki farklı bakanlık olarak bölünmüştür (Görmez, 2015: 102). En son 2017 Anayasa değişiklikleriyle Cumhurbaşkanlığı Hükümet sistemine geçilmesi üzerine 3046 sayılı Bakanlıkların kurulmasını düzenleyen kanun

703 sayılı KHK ile değiştirilmiş ve 10.07.2018 tarih ve 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle Çevre ve Şehircilik Bakanlığı yeniden düzenlenmiştir.

### **6360 Sayılı kanun öncesi yerel yönetimlerin sunduğu çevresel hizmetler**

Çöplerin toplanması, ortadan kaldırılması, kanalizasyon, park ve bahçe kurma, sağlıklı su temini gibi birçok çevresel hizmet yerel yönetimler tarafından sunulmaktadır (Keleş ve Ertan, 2002: 265). Bu nedenle il özel idareleri, belediyeler, köyler, büyükşehir belediyeleri ile mahalli idare birlikleri yerel düzeyde çevresel hizmet sunacak en etkili örgütlerdir.

#### ***İl özel idarelerinin sunduğu çevresel hizmetler***

Mevcut elli bir il özel idaresi ve büyükşehir belediyesi yapılmadan önce il özel idareleri bulunan illerde; il halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere ilin kurulmasına dair kanunla kendiliğinden il özel idaresi kurulmuştur. İl özel idareleri tüzel kişiliğe sahip olup bir anlamda kırsalın belediyesidir. Bunlardan doğrudan ya da dolaylı olarak çevre ile ilgili olanları ise sağlık ve tarım, büyükşehir belediyeleri dışında ise ilin çevre düzeni planı, bayındırlık ve iskan, erozyonun önlenmesi ve toprağın korunmasıdır. Belediye sınırları dışında ise; imar, yol su, kanalizasyon, katı atık, çevre, orman köylerinin desteklenmesi, park ve bahçe tesisi gibi hizmetleri yapmakla görevli ve yetkilidir. Bunun yanında bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşları, il özel idarelerine ödenek göndererek devlet ve il yolları, içme suyu, sulama suyu, kanalizasyon, enerji nakil hattı, sağlık, eğitim, kültür ve turizm, çevre, imar, bayındırlık, iskan gibi büyük ve geniş çaplı hizmetlerin sunulmasını destekleyebilirler (İl Özel İdaresi Kanunu, 2005: md.6).

Ayrıca kentsel iyileştirme ve imar, ruhsat ve denetim ile su ve kanal hizmetleri gibi birimler oluşturarak hem İl Özel İdaresi Kanunu'nda sayılan görevleri hem de Köye Yönelik Hizmetler Hakkında Kanun'da sayılan toprak ve su kaynaklarının verimli kullanılması, geliştirilmesi ve korunması, tarih ve tabiat değerlerinin korunması, sağlıklı, yeterli içme suyu ve kullanma suyu tesislerinin yapılması, geliştirilmesi, tarım alanlarının amacına göre kullanılmasını sağlamak ve denetlemek gibi görevlerle birlikte diğer kanunlarda verilen görevleri de yapıp yetkilerini kullanmaktadırlar (Köye Yönelik Hizmetler Hakkında Kanun, 1985: md.2).

Özel idarenin mevcut görevlerine ilaveten KÖYDES kapsamındaki yol, su ve kanalizasyon gibi temel alt yapı projeleri, il özel idareleri ile Köylere Hizmet Götürme Birlikleri vasıtasıyla hizmetler sunulmaktadır. Bu programla il özel idarelerinin yetersiz kaldığı konularda, merkezi yönetimin KÖYDES hesabına gönderdiği ödenekle valiler ve kaymakamlar başkanlığında özellikle yol, içme suyu ve kanalizasyon hizmetleri, yörenin nüfusu, tarım ve turizm potansiyeli gibi kriterler baz alınarak uygulanmaktadır.

#### ***Belediyelerin sunduğu çevresel hizmetler***

Belediyeler 5393 sayılı kanuna göre, belde halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak için Cumhurbaşkanı kararıyla kurulur. Doğrudan ve dolaylı olarak çevreye yönelik hizmetler imar, su ve kanalizasyon, ulaşım, kentsel altyapı, coğrafi ve kent bilgi sistemleri, temizlik ve katı atık, çevre ve çevre sağlığı, ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar, defin ve mezarlıklar, kültür ve tabiat değerleri ile tarihi dokunun korunması (Belediye Kanunu, 2005: md.14) olarak sayılmıştır.

Belediyelerin içme, kullanma ve endüstri suyu temini, atık su ve yağmur suyunun uzaklaştırılması ve gerekli tesislerin kurulması, kaynak sularının işletilmesi, gayri sıhhi müesseseler, iş yerleri ile umuma açık eğlence ve istirahat yerlerinin ruhsatlandırılması ve buraların halk sağlığına ve çevreye olumsuz etkisi olanlarının kentin belirli yerlerinde

toplanması, moloz döküm alanlarının, akaryakıt, odun, kömür ve hurda depolarının ve satış yerlerinin ve bu tür faaliyetlerin çevre kirliliği oluşturmaması için gereken tedbirleri almakla görevli olduğu (Belediye Kanunu, 2005: md.14) belirtilmiştir.

### ***Köylerin sunduğu çevresel hizmetler***

1924 yılında çıkarılan 442 sayılı Köy Kanunu, köy yönetimlerine zorunlu ve isteğe bağlı görevler getirmiştir. Çevresel hizmetler yönünden zorunlu görevler Köy Kanunu'nun 13. maddesinde hastalıklara neden olan sineklerin çoğaldığı bataklıkları kurutmak; kapalı yoldan köye içme suyu getirmek ve çeşme yapmak; su yollarını faal durumda bulundurmak ve mezarlıktan, gübrelikten, süprütülükten geçirmemek; köylerde odalarla ahırları ayırmak ve evlerde üstü kapalı ve kuyulu hela yapmak; buralardan akacak pis suların pınarlar, kuyu, çeşme sularına karışmasını önlemek; köy evlerinin etrafını, sokaklarını temiz tutmak; çeşme kuyu başlarını temiz tutmak; köy yolları ve meydanlarıyla su kenarlarını ve mezarlıkların çevresini ağaçlandırmak ve korumak; köy korusunu muhafaza etmek; köyde insanlarda veya hayvanlarda salgın ve bulaşıcı hastalık çıkarsa aynı gün sağlık kuruluşlarına haber vermek; köyde çürümüş ve kokan zararlı şeyleri köyün dışına götürüp gömmek (Köy Kanunu, 1924: md.13) olarak sayılmıştır.

Aynı kanunun 14. maddesinde de çevresel hizmetler yönünde isteğe bağlı görevler, köyde evlerle ahırları ayrı bir yere yapmak; ev, ahır, hela duvarlarını yılda bir kez badanalamak; köyün içinden geçen yolları taş kaldırım yapmak; köy mezarlığını köyden uzak bir yere ve suların akıp gittiği bir yöne yapmak ve mezarlıkları korumak; köyde hijyen için çamaşırlık ve bir hamam yapmak; köy sınırları içinde uygun yerlerde orman yetiştirmek; köyü, kasaba ve komşu köylere bağlayan yolların kenarlarını ağaçlandırmak, köy tüzel kişiliği olarak köy yerleşmelerinin etrafını düzenlemek, sağlık, temizlik ve çevreyi korumak (Köy Kanunu, 1924: md.14) olarak sayılmıştır.

### ***Büyükşehir belediyelerinin sunduğu çevresel hizmetler***

Türkiye'de büyükşehir modeli ilk kez 25 Mart 1984 yılında İstanbul, Ankara ve İzmir illerinde uygulanmıştır. Bu tarihten sonra ilerleyen yıllarda sayıları artırılmıştır. Bu büyükşehirlerde hizmet sınırı ilk zamanlarda bugünkü gibi tüm il sınırı değildir. Yani 6360 sayılı yasadaki önce büyükşehir belediyelerinin sınırları pergel düzenlemesi yöntemi ile valilik binası merkez alınarak nüfusu bir milyona kadar olan illerde 20 km, bir milyondan iki milyona kadar olan illerde 30 km, iki milyonun üzerinde olan illerde 50 km olan yarıçap, büyükşehir belediyesinin hizmet sınırı kabul edilmiştir. Fakat 2012' de çıkarılacak olan 6360 sayılı kanunun temelini atmak için İstanbul ve Kocaeli illeri pilot il seçilerek bu illerin büyükşehir belediye sınırı tüm il sınırı olarak düzenlenmiştir. Aynı zamanda bu illerde il özel idareleri devam etmiştir. Böyle olunca büyükşehir belediyesiyle il özel idaresi arasında görev ve yetki çatışmaları oluşmuştur. Bu yüzden İstanbul ve Kocaeli illerinde kazanılan tecrübelerle çıkarılacak olan 6360 sayılı kanunun tasarladığı büyükşehir modeli yeni kurulacak büyükşehir belediyeleri ile mevcut büyükşehir belediyelerinin sınırını il mülki sınırı olarak belirleyecek ve aynı zamanda bu illerdeki tüm il özel idarelerine son verecektir (Ayyıldız vd., 2016: 281).

6360 sayılı kanundan önce 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'na göre büyükşehir belediyesinin sunduğu çevresel hizmetler, çevre düzeni planına kapsamında 1/5000 ile 1/25000 arasında her ölçekteki nazım imar planlarını yapmak ve onaylamak; büyükşehir belediyesinin yetkisinde bulunan yerlerdeki meydan, cadde, bulvar ve ana yolları yapmak; coğrafi kent bilgi sistemleri kurmak; sürdürülebilir kalkınma ilkesine çerçevesinde çevrenin, tarım alanlarını ve su havzalarını korunmak; ağaçlandırma yapmak; sağlığına ve çevreye olumsuz etkisi olan

gayrisihhi işyerlerini kentin belirli yerlerinde toplamak; inşaat malzemeleri, hafriyat, moloz, kum, çakıl ve hurda depoları ile odun ve kömür satış depolama alanlarını belirlemek ve çevre kirliliğini engelleyecek şekilde önlemler almak; katı atık yönetim planını yapmak; katı atıkların yeniden değerlendirilmek, depolanmak veya bertaraf etmek ve bunun için gerekli tesisleri kurmak; birinci sınıf gayri sıhhi müesseseleri ruhsatlandırmak ve denetlemek; yiyecek ve içecek maddelerinin analizlerini yapmak için laboratuvarlar kurmak; büyükşehirlerin tamamına hizmet eden sosyal donatılar, hayvanat bahçeleri, kütüphane, dinlenme tesisleri gibi yerler yapmak; kanalizasyon hizmeti sunmak; mezarlık alanları belirlemek ve defin hizmeti vermek; toptancı halleri ve mezbahalar yapmak (Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 2004: md.7) olarak sayılmıştır.

### **Mahalli idare birliklerinin sunduğu çevresel hizmetler**

1982 Anayasası'nın 127. maddesine göre belirli kamu hizmetlerinin sunumunda bütünlük sağlamak için Cumhurbaşkanı'nın izniyle birlik kurulabileceği belirtilmiştir. Bu sebeple coğrafi olarak birbirine yakın mahalli idarelerin sundukları çevresel hizmetler su, katı atık toplama ve imhası, asfalt şantiyesi, arıtma ve çevre sorunlarına çözüm bulma olarak karşımıza çıkmaktadır (Bozlağan ve Demirkaya, 2008: 224).

Genel olarak birlikler, yol, su, kanalizasyon ve altyapı gibi köylere ait diğer hizmetlerin sunulması ve kırsal kalkınmaya katkı sağlanması (Mahalli İdare Birlikleri Kanunu, 2005:md.18) amacıyla mahalli idareler arasında ortak işbirliği gerektiren ve özellikle çevre koruma, alt yapı yatırımları ve bölgesel kalkınma gibi bütüncül hizmetleri sunmaktadırlar.

### **6360 SAYILI KANUN SONRASI YEREL YÖNETİMLERİN SUNDUĞU ÇEVRESEL HİZMETLER**

6360 sayılı kanunun yürürlüğe girmesinden sonra yerel yönetimlerin idari, mali ve hukuki yapılarında; görev, yetki, sorumluluk ve hizmet alanlarında ciddi değişimler meydana gelmiştir. Türkiye genelinde yerel yönetim sayılarındaki değişim tablo 1'de görülmektedir.

**Tablo 1.** 6360 Kanun Öncesi ve Sonrasında Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Sayısal Durumu

Türü	(2013) 6360 Öncesi Durum	(2014) 6360 Sonrası Durum
İl Özel İdaresi	81	51
Köy	34.283	18.143
Belediye	2950	1397
Büyükşehir Belediyesi	16	30
Büyükşehir İlçe Belediyesi	143	519
İl Belediyesi	65	51
İlçe Belediyesi	749	400
Belde Belediyesi	1977	397

**Kaynak:** Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü 2014 Faaliyet Raporu, (2015: 13).

### **6360 Sayılı Kanun Sonrası İl Özel İdarelerinin Durumu ve Yatırım İzleme Koordinasyon Başkanlıkları (YİKOB)**

6360 sonrası büyükşehir yapılan illerde il özel idarelerinin kaldırılmasıyla ilk defa büyükşehir olan illerin büyükşehir belediyeciliği konusunda deneyimsiz olması ve ilde

koordinasyonsuzluk oluşmaması için valilerin ve kaymakamların sevk ve idaresi altında Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları kurulmuştur (Karatepe vd., 2016: 367).

Büyükşehir olan illerdeki kaldırılan il özel idarelerinin yetki, görev ve sorumlulukları ile devam eden davaları, alacakları ve borçları ilgisine göre valiliklere, büyükşehir belediyelerine veya ilçe belediyelerine devredilmiştir (6360 Sayılı Kanun, 2012: md.3).

### **6360 Sayılı Kanun Sonrası Büyükşehir Belediyelerinin Durumu ve Çevresel Hizmet Sunumu**

Yeni sistemde 6360 sayılı kanun öncesinde uygulanan pergel yöntemi sona ererek hizmet sahası ilin mülki sınırlarına kadar genişletilmiştir. Yeni sistem dahilindeki illerde mücavir alan, merkez ilçe, belde belediyesi, köy ve bucak kavramlarına son verilmiştir. Ayrıca 5216 sayılı kanunda değişiklik getirerek büyükşehir belediyelerinin görev, yetki ve sorumluluk sahasını il sınırlarına kadar; bünyelerindeki ilçe belediyelerinin sınırlarını da ilçe sınırlarına kadar genişletmiştir. Nüfusu iki binin altına düşen belediyeler mahalleye dönüştürülmüş mevcut belediyelere de yeni görevler verilmiştir (Karatepe vd., 2016: 356).

Şekilde 1'de 6360'tan önce mevcut büyükşehir belediyeleri mavi renkle, 6360'tan sonra büyükşehir belediyesi olan iller kırmızı renkle ve her iki durumda da büyükşehir belediyesi olmayan iller sarı renkle gösterilmiştir.

**Şekil 1.** Mevcut Büyükşehirleri Gösterir Harita



**Kaynak:** Şahin vd., 2014: 10.

Büyükşehir belediyeleri, diğer belediyelerde olduğu gibi aynı görevleri daha büyük ölçekte il bazında yapmaktadırlar. Yapılan değişikliklerle müdürlük olan birimler daire başkanlığına dönüşmüştür ve kadroları büyümüştür.

### **6360 Sayılı Kanun Sonrası Köylerin ve Belde Belediyelerinin Durumu**

6360 sayılı kanunun birinci maddesinin birinci ve ikinci fıkralarında sayılan ilçelerin sınırları içinde yer alan köy ve belde belediyelerinin tüzel kişilikleri kaldırılarak köyler mahalleye, belediyeler ise belde adıyla tek mahalle olarak buldukları ilçe belediyesine bağlanmıştır (6360 Sayılı Kanun, 2012: md.1). Diğer yandan da büyükşehir olmayan elli bir belediyede bulunan belde belediyelerinden nüfusu 2.000'in altına düşenler köy statüsüne dönüştürülmüştür. 6360 sayılı kanundan önce Köy Kanunu'na göre köy yönetimlerinin



üretmesi gereken hizmetler ilçe ve büyükşehir belediyeleri tarafından sunulmaya başlanmıştır. Bu kentteki yaşam ve hizmet kalitesinin köylere ulaştırılması hedeflenmiştir.

### **6360 SAYILI KANUNUN ÇEVRESEL HİZMET SUNUMUNDA AYDIN İLİNE OLAN ETKİSİ**

Bu bölümde 6360 sayılı yasanın öncesi ve sonrasında mevcut durum karşılaştırmalı tablolar halinde sunulmuş çevresel hizmet sunumunda Aydın ili özelinde ortaya çıkan olumlu ve olumsuz sonuçlar Aydın Büyükşehir Belediyesi'nin faaliyetlerine yönelik mevcut dokümanlar (meclis kararları, stratejik plan, faaliyet raporları) incelenerek üzerinde içerik analizi yapılmış ve on bir tane birim yetkilisiyle yapılan nitelikli görüşme yöntemi neticesinde 6360 sayılı yasanın etkisine yönelik sorular ve cevaplar kayıt altına alınarak çözümlenmesi yapılmıştır.

#### **Aydın İli Hakkında Genel Bilgiler**

Tarihsel olarak antik dönemde M.Ö. 3000'lere kadar uzanmaktadır. Çeşitli medeniyetlere ev sahipliği yapmıştır. Nüfusu 2020 TÜİK verilerine göre 1.119.084 olarak tespit edilmiştir. Sosyo-ekonomik gelişmişlik sıralamasında yedinci sıradadır. Yerel düzeyde ise ekonomisi tarım, tarıma dayalı sanayi, madencilik ve turizme dayanmaktadır.

#### **6360 Sayılı Kanun Öncesinde Aydın Belediyesi**

Aydın Belediyesinin 5393 sayılı yasaya göre kurumsal yapısı ve ildeki mevcut idari birimler tablo 2, tablo 3 ve şekil 2'de görülmektedir.

**Tablo 2. İl İlçe ve Belediye Kuruluş Tarihleri**

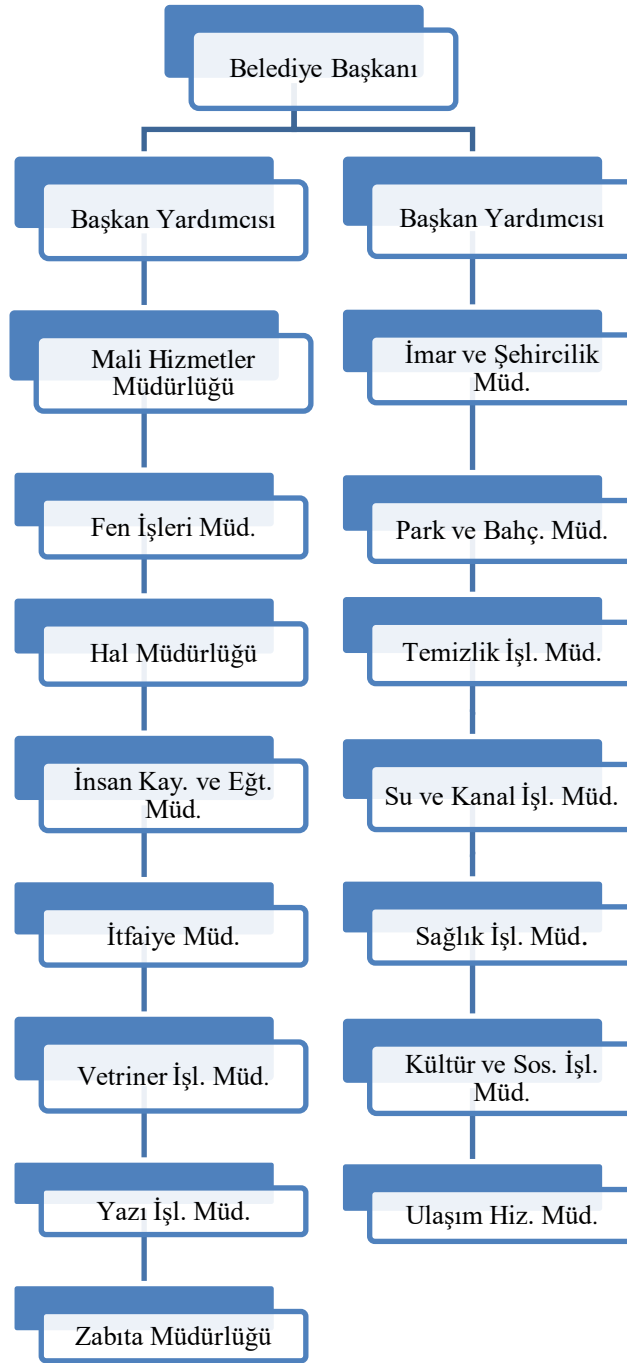
İl/ilçe	Kuruluş Tarihi	Belediye Kuruluş Tarihi
Aydın	Cumhuriyet Öncesi	1881
1	Bozdoğan	Cumhuriyet Öncesi
2	Buharkent	04.17.1987
3	Çine	Cumhuriyet Öncesi
4	Didim	20.05.1990
5	Efeler	06.12.2012
6	Germencik	01.01.1948
7	İncirliova	04.07.1987
8	Karacasu	Cumhuriyet Öncesi
9	Karpuzlu	20.05.1990
10	Koçarlı	01.04.1946
11	Köşk	20.05.1990
12	Kuşadası	Cumhuriyet Öncesi
13	Kuyucak	01.03.1953
14	Nazilli	Cumhuriyet Öncesi
15	Söke	Cumhuriyet Öncesi
16	Sultanhisar	01.04.1958
17	Yenipazar	01.09.1957

**Kaynak:** (www.icisleri.gov.tr/kurumlar/icisleri.gov.tr/, 2019: 19; Aydın İl Yıllığı, 1973)

**Tablo 3.** Aydın İlinin Büyükşehir Belediyesi Olmadan Önceki Temel Göstergeleri

<b>Aydın İline Ait İstatistik Veriler</b>	
Yüzölçümü	8007
Nüfusu ve İl Büyüklüğü Sırası (2013)	1.020.957 ve 20. Sıra
Nüfus Yoğunluğu (2013)	130
Yıllık Nüfus Artış Hızı (2012-2013)	% 14,2
İşsizlik Oranı ve İl Büyüklüğü Sırası (2013)	%6,9 ve 47. Sıra
İstihdam Oranı İl Büyüklüğü Sırası (2013)	%51,4 ve 13. Sıra
İlçe Sayısı (2013)	17
Belediye Sayısı (2012)	53
Belde Sayısı (2013)	36
Köy Sayısı (2013)	490
Mahalle Sayısı (2013)	143
Belediye Tarafından Arıtılan İçme ve Kullanma Suyu Miktarı (2012)	12.847 (Bin m <sup>3</sup> /Yıl)
Belediye Tarafından Toplanan Atık Miktarı (2012)	346 (Bin Ton/Yıl)
Atık Su Arıtma Tesisi Sayısı (2012)	16
İçme ve Kullanma Suyu Arıtma Tesisi Olan Belediye Sayısı (2012)	6
Belediyelerce Kaynaklardan Çekilen Toplam Su Miktarı (2012)	57.943
Kanalizasyon ve Arıtma Tesisi olan Belediye Sayısı (2012)	29 ve 19
Alıcı Ortama Deşarj Edilen Atık su Miktarı (2012)	45.927
Bertaraf Yöntemine Göre Atık Miktarı (2012)	346.079 (Ton/Yıl)
Belediyenin Toplam Çevresel Harcamaları (2012)	102.309.315

**Kaynak:** 2013 Yılı TÜİK Verileri İncelenerek Hazırlanmıştır.

**Şekil 2.** 5393 Sayılı Yasaya Göre Aydın Belediyesi'nin Kurumsal Yapısı

**Kaynak:** www.aydin.bel.tr , (2020a).

### 6360 Sayılı Kanun Sonrası Aydın Büyükşehir Belediyesi

Aydın Büyükşehir Belediyesi 6360 sayılı yasadan ile birlikte 5216 sayılı yasayla verilen görevleri tüm il sınırlarına kadar ulaştırmakla görevli hale gelmiştir. Yasa öncesinde il merkezine yani merkez ilçeye bağlı mahalle ve köyler, yasadan sonra yeni kurulan Efeler ilçesinin mahalleleri olmuştur (6360 Sayılı Kanun, 2012: md.2). İlçe belediyeleri de büyükşehir ilçe belediyesi olmuştur.

Diğer taraftan Aydın İl Özel İdaresi'nin tüzel kişiliği kaldırılarak görev, yetki ve sorumlulukları ilgisine göre bakanlıkların bağlı ve ilgili kuruluşlarına, valiliğe, hazineye, yatırım izleme ve

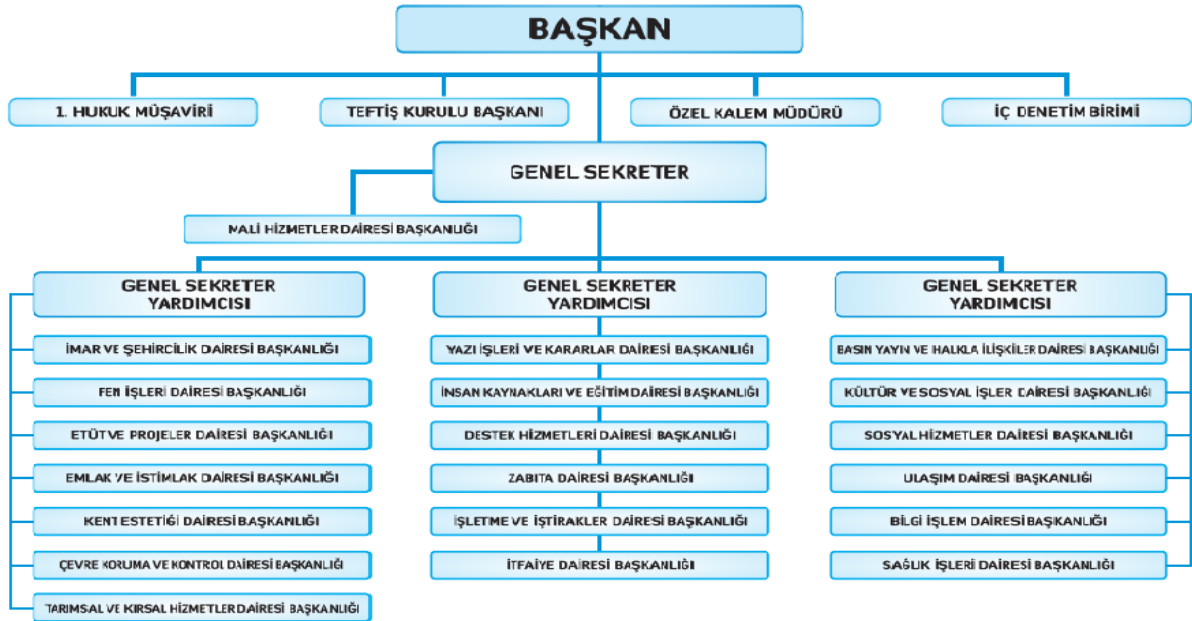
koordinasyon başkanlığına, büyükşehir belediyesine ve ilçe belediyelerine dağıtılmıştır. Sınırları içindeki 36 belde belediyesinin, 491 köyün ve mahalli idare birliklerinin tüzel kişilikleri ile bucak teşkilatı kaldırılmıştır. Bu düzenlemelerle meydana gelen değişiklikler tablo 4'te görülmektedir.

**Tablo 4.** 6360 Sayılı Yasa Sonrasında Aydın'da Kapatılarak Mahalleye Çevrilen Köy ve Belde Belediyelerinin Sayısı

No	İlçe	Köyden Mahalleye Dönüşen Muhtarlık	2018 Yılı Sonu İtibarıyla Oluşan Yeni Mahalle Sayısı	Beldeden Mahalleye Dönüşen Muhtarlık	İlçe Merkez Mahalle Sayısı	Toplam Mahalle Sayısı
1	Bozdoğan	44	1	1	9	55
2	Buharkent	8		-	6	14
3	Çine	65		1	6	72
4	Didim	5		2	9	16
5	Efeler	27		3	6	36
6	Germencik	56		5	22	83
7	İncirliova	21		1	6	28
8	Karacasu	29		3	6	38
9	Karpuzlu	19		-	4	23
10	Koçarlı	45		2	5	52
11	Köşk	24		-	4	28
12	Kuşadası	6		2	15	23
13	Kuyucak	23		5	8	36
14	Nazilli	60		2	20	82
15	Söke	34		7	8	49
16	Sultanhisar	11		2	5	18
17	Yenipazar	14		-	4	18
	<b>Toplam</b>	<b>491</b>	<b>1</b>	<b>36</b>	<b>143</b>	<b>671</b>

**Kaynak:** Aydın Valiliği Mahalli İdareler Birimi verileri incelenerek hazırlanmıştır.

Aydın Büyükşehir Belediyesinin 5216 sayılı yasaya göre kurumsal yapısı ve ildeki mevcut idari birimler şekil 4 ve tablo 5'te görülmektedir.

**Şekil 3.** Aydın Büyükşehir Belediyesi'nin 5216 Sayılı Yasaya Göre Kurumsal Yapısı

**Kaynak:** www.aydin.bel.tr, (2020b: 59).

**Tablo 5.** Aydın ilinin büyükşehir belediyesi olmasından sonra son temel göstergeleri

Aydın İline Ait İstatistik Veriler	
Yüzölçümü	8007
Nüfusu ve İl Büyüklüğü Sırası (2018)	1.097.746 ve 20. Sıra
Nüfus Yoğunluğu (2018)	140
Yıllık Nüfus Artış Hızı (2017-2020)	Binde 15,5
İşsizlik Oranı (2018)	%7,2
İstihdam Oranı İl Büyüklüğü Sırası (2018)	%54,9 ve 13. Sıra
İlçe Sayısı (2018)	17
Belediye Sayısı (2018)	17
Belde Sayısı (2018)	-
Köy Sayısı (2018)	-
Mahalle Sayısı (2018)	671
Belediye Tarafından Arıtılan İçme ve Kullanma Suyu Miktarı (2016)	16.929 (Bin m <sup>3</sup> /Yıl)
Belediye Tarafından Toplanan Atık Miktarı (2016)	547.184 (Bin Ton/Yıl)
Atık Su Arıtma Tesisi Sayısı (2016)	33
İçme ve Kullanma Suyu Arıtma Tesisi Olan Belediye Sayısı (2016)	31
Belediyelerce Kaynaklardan Çekilen Toplam Su Miktarı (2016)	88.220 (Bin m <sup>3</sup> /Yıl)
Kanalizasyon ve Arıtma Tesisi olan Belediye Sayısı (2016)	18 ve 12
Alıcı Ortama Deşarj Edilen Atık su Miktarı (2016)	71.646(Bin m <sup>3</sup> /Yıl)
Bertaraf Yöntemine Göre Atık Miktarı (2016)	520.622 (Ton/Yıl)
Belediyenin Çevresel Harcamaları (2018)	4.744.550

**Kaynak:** 2018-2017-2016 ve 2013 Yılları TÜİK Verileri İncelenerek Hazırlanmıştır

## 6360 SAYILI KANUN ÖNCESİNDE VE SONRASINDA ÇEVRESEL HİZMET SUNUMUNDA YEREL YÖNETİM BİRİMİ OLARAK AYDIN

Bu çalışmada kullanılan yöntem, Aydın Büyükşehir Belediyesi'ne ait birimlerin faaliyetlerine yönelik mevcut dokümanların (meclis kararları, faaliyet raporları, performans programı, stratejik plan) incelenmesi üzerinden içerik analizi ve on bir tane birim amiriyle veya birimdeki yetkililerle yapılan nitelikli görüşmeler neticesinde 6360 sayılı yasanın etkilerini araştırmak üzerinedir.

Çalışmada kullanılan nitelikli görüşme yöntemi ise özellikle siyasi parti, sendika, çeşitli baskı grupları, kamu kurum veya kuruluşlarında yönetici ya da bürokrat gibi kişilerle bir konu hakkında derinlemesine ve nitelikle ilgili sorular sorularak o konuyla ilgili ayrıntılı bilgi almak amacıyla yapılan görüşmelerdir (Aziz, 2003: 85).

Bu doğrultuda Aydın Büyükşehir Belediyesinde çevresel hizmetlerin sunumuyla ilgili birimler olan Strateji Daire Başkanlığı, İmar ve Şehircilik Dairesi Başkanlığı Planlama Şube Müdürlüğü, Çevre Koruma ve Kontrol Daire Başkanlığı Çevre Koruma Şube Müdürlüğü, Park ve Bahçeler Daire Başkanlığı, Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü ile Yatırım ve İnşaat Dairesi Başkanlığı, Ulaşım Dairesi Başkanlığı Ulaşım Koordinasyon Şube Müdürlüğü, Zabita Dairesi Başkanlığı, İmar ve Şehircilik Daire Başkanlığı Coğrafi Bilgi Sistemleri Şube Müdürlüğü, Mali Hizmetler Daire Başkanlığı Gelirler Şube Müdürlüğü birim amirleri veya yetkilileriyle yapılan nitelikli görüşmede şu üç soru sorulmuştur. Bu sorular:

- 1) 6360 sayılı yasa öncesinde bu birim (adı geçen on bir daire başkanlığı veya müdürlük) söz konusu çevresel hizmeti nasıl sunuyordu?
- 2) 6360 sayılı yasa sonrasında bu birim (adı geçen on bir daire başkanlığı veya müdürlük) söz konusu çevresel hizmeti nasıl sunmaya başladı?
- 3) 6360 sayılı yasa ile bu dönüşümün belediyenin çevresel hizmet sunumunda ortaya çıkardığı avantaj ve dezavantajlar nelerdir?

şeklinde olup bu birimlere yöneltilen üçer soru ve toplam otuz üç soru ile alınan otuz üç cevap sonucunda şu doğrultuda cevaplar verilmiştir.

1) 6360 sayılı yasa öncesinde bu birim (adı geçen on bir daire başkanlığı veya müdürlük) söz konusu çevresel hizmeti nasıl sunuyordu? Sorusuna verilen yanıtlar şu doğrultuda olmuştur. *Büyükşehir olmadan önce hizmet sahamız sadece Aydın il merkezi ve mücavir alanına kadardı yani ilçe belediyeleri ve köyler hizmet alanımız dışındaydı. Yerel hizmetler müdürlük adı altında sunulmaktaydı. Her yerel yönetim birimi kendi sorumlu olduğu sınıra kadar karar almakta ve kendi gücü oranında hizmet sunmaktaydı. Dolayısıyla her kurum kendi yükünü kendisi çekmekteydi, buna bağlı olarak dolaylı veya doğrudan karar alma süreçlerine dahil olan unsurlar, paydaşlar, katılımcılar, muhataplar vs. ölçek bazında sınırlıydı. Diğer taraftan ilde birbirinden bağımsızdı. Aydın il belediyesi, ilçe belediyeleri, belde belediyeleri, il özel idaresi ve köyler bulunmaktaydı. Tabi ki de bu durumda il geneline bakındığında dağınık bir yerel yönetim görüntüsü bulunmaktaydı.*

2) 6360 sayılı yasa sonrasında bu birim (adı geçen on bir daire başkanlığı veya müdürlük) söz konusu çevresel hizmet nasıl sunulmaya başladı?

*6360 sayılı yasa sonrası nüfuslarına bakılmaksızın belde belediyeleri ve köyler tek mahalleye dönüştürüldü. Merkez ilçe kavramı sona erdi ve kaymakamı olan Efeler ilçesi kuruldu. Aydın Belediyesi Efeler Belediyesi oldu. Aydın Büyükşehir Belediyesi ise on yedi ilçeyi içine alarak şemsiye gibi tüm ili kapsayan bütün şehir belediyesine dönüştü. Daha sonra büyükşehir*

belediye meclisinin aldığı kararlar ilçe belediyelerinin ve büyükşehir belediyesinin hizmet alanları belirlendi. Buna göre 4000 m<sup>2</sup> ve üzeri olan park, bahçe, meydan, köy meydanı gibi benzer alanlar ile 12 metre üzeri genişliğindeki yol, cadde, sokak ve bulvardaki temizlik, bakım, çiçeklendirme, ağaçlandırma gibi hizmetlere yönelik görev ve yetkiler ile gelir ve harcamalar büyükşehir kapsamında olacağı kararlaştırıldı.

Büyükşehir olduktan sonra büyükşehir belediye kurumlarının teşkilatlanmasında daire başkanlıkları oluşturuldu. Yani yukarıda sayılan her birimin bir daire başkanlığı oluşturulmuş oldu. Mekânsal olarak da ölçeğin genişlemesiyle tüm il, hizmet sahamız haline geldi. Artık Aydın Büyükşehir Belediyesi en uçradaki mahalleden (köy) sahil kenarına kadar fikir, plan ve proje üreterek hizmet sunmakla görevli duruma geldi. Yani on yedi ilçe ve bir milyonun üzerindeki nüfusa hizmet sunar hale geldi. Yetki ve sorumluluklar arttı ve yeni bir dönem başlamış oldu. Bu dönemde ilk defa Aydın Büyükşehir Belediyesi karar alma süreçlerinde hiç tanış olmadığı mevzuatlarla, paydaşlarla ve katılımcılarla muhatap hale geldi.

Diğer yandan il genelinde hizmetler bütüncül ve organize sunulması için büyükşehir belediyesi bünyesinde tüzel kişiliğe sahip Aydın Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (ASKİ) kuruldu. Yine tüm ilçelerle uyum ve koordinasyon içinde çalışmak için büyükşehir belediyesi bünyesinde Altyapı Koordinasyon Merkezi (AYKOME) oluşturuldu. Valiliğe bağlı il ve ilçe trafik komisyonları kaldırılarak il genelinde uyum ve koordinasyon sağlanması için büyükşehir belediyesi bünyesinde Ulaşım ve Koordinasyon Merkezi (UKOME) oluşturuldu. Büyükşehir belediyesi olunca mevcut Aydın İl Özel İdaresi kaldırılarak görev ve yetkileri ile borçları ve malları ilgisine göre büyükşehir belediyesine, valilik bünyesindeki yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığına (YİKOB) ve ilçe belediyelerine paylaştırıldı.

3) 6360 sayılı yasa ile bu dönüşümün belediyenin hizmet sunumunda ortaya çıkardığı avantaj ve dezavantajlar nelerdir? Sorusuna verilen yanıtlar şu doğrultuda olmuştur.

Büyükşehir olmadan önce daha küçük ölçekle daha az paydaşla ve daha az nüfusla ilgilenirken şimdi farklı illerle, on yedi ilçe ve daha çok paydaşla muhatap olmaya başlamak işimizi zorlaştırdı. Yetkilerimiz arttığı için İlçe belediyelerini yönlendirebiliyoruz. Eskiden belediye olarak sadece ilgilendiği sektör kadar strateji geliştirirken şimdi çok boyutlu olarak neredeyse her sektöre yönelik strateji geliştiriyoruz. Eski görevlerimiz devam ediyor ilaveten sahamız genişlediği için müdürlük olan birimler şimdi daire başkanlığı oldu ve kadrolarımız büyüdü, personel giderlerimiz arttı. Diğer yandan büyükşehir olmak ildeki dağınıklığı düzene sokarak ili tek merkezde organize etti. Çünkü eskiden il bazında parçalı, kurumlar arası sürtüşmeli ve bürokratik gecikmelerden kaynaklı işleyiş varken şimdi tek elden ve mali yapısı güçlü daha kurumsal bir yapı ile vatandaşa sunulan hizmet kalitesi arttı.

Eskiden hazırlanan planlarımızı yapar ve uygulardık, şimdi ilçe belediyeleri planlarını hazırlayıp son onay mercii pozisyonu olarak büyükşehir belediyesine gönderiyorlar. Burada son kez üst onay mercii olarak büyükşehir meclisi süzgecinden geçerek yani mevzuata aykırı veya eksik düzenleme olması durumunda ret veya düzeltme yapılarak yürürlüğe giriyor. Böylelikle il genelinde uygulamalardaki farklılıkların da önüne geçilerek planlarda düzen ve bütünlük sağlanmış oluyor.

Büyükşehir olmadan önce ilçe belediyelerinin üstesinden gelemediği hizmetler olmaktaydı. Şimdi büyükşehir belediyesi üstünlüğünü koyarak her yere hizmet götürebiliyor. İlçe belediyelerinin topladığı çöplerin geri dönüşümü yapılarak tekrar değerlendiriliyor.

Büyükşehir olduğumuz ilk dönemde de çok zorluk çektik. Çünkü hiç tecrübemiz altyapımız yoktu, sahayı tanımyorduk, çok eksiklerimiz vardı, kurumsallaşma açısından ciddi koordinasyon

*problemleri yaşadık. Tecrübe kazandıkça ve sahayı tanıdıkça giderek olumluya doğru bir gidiş oldu ve zamanla eksikliklerimizi tamamladık.*

*Son olarak tüm bu hizmetleri yapabilmek için mali kaynak açısından da büyükşehir olmaktan kaynaklı olumlu anlamda mükellef sayımız arttı. Yani bu vergi gelirlerimizin arttığı anlamına geliyor. Merkezi bütçeden gelen paylar da arttı. Vergi gelirleri açısından azalma olmasa da vergi çeşitleri açısından azalma oldu. Mesela çevre temizlik, bina, arsa, eğlence, elektrik ve havagazi tüketim gibi vergi gelirleri ilçe belediyelerine geçti. Diğer yandan da ilçe belediyeleri için ciddi gelir kalemi olan su gelirleri ASKI'ye geçti. Genel olarak ilçe belediyelerinin gelirleri azaldı. Bu nedenle ilçe belediyeleri büyükşehir olmaktan memnun değillerdir.*

## SONUÇ

Dünya'da 1970'lerden itibaren çevre sorunlarının artarak küresel boyuta ulaşmasıyla ülkeler merkezi ve yerel anlamda düzenleme yapmaya başlamışlardır. Türkiye'de de çevre konusunda anayasada düzenlenen çevre hakkı bu türden düzenlemelerin başında gelmektedir. Alt hukuki normlarda yapılan yasal, idari reformlar içinde çevre faktörü yani çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek, daima yer almıştır.

Son zamanlarda çevre bilinci kamuoyunun dikkatinde olan konulardan biridir. Kamuoyu, yapılacak yanlış bir uygulama karşısında doğrudan veya dolaylı olarak maruz kalacağı tehlikelere karşı tepki göstermeye başlamıştır

Bu olumlu gelişmelerin ardından bu hakkın korunup hayata geçirilmesinde vatandaşın en yakınındaki yerel anlamda halkın temiz ve sağlıklı bir çevrede yaşamasını temin eden ve çevresel yönden sorunları gideren, ihtiyaçları karşılayan etkin ve verimli çözüm mercileri olarak yerel yönetimler önemli bir fonksiyona sahiptir.

Kamu yönetimindeki dönüşüm kapsamında son yıllarda yerel yönetimlerde yapılan reformlardan biri 2012'de çıkarılan ve 2014'te yürürlüğe giren 6360 sayılı yasayla büyükşehir modelinin yaygınlaştırılması olmuştur. Dolayısıyla bu kapsamda büyükşehir statüsü kazanan Aydın ili çevresel, idari, siyasi, mali ve ekonomik yönlerden olumlu ve olumsuz olarak etkilenmiştir.

6360 sayılı yasanın getirdiği olumsuzluklar açısından yasanın en çok eleştirilen yönü il özel idaresi, belde belediyesi ve köylerin kapatılmasıyla yerel yönetimlerin özerkliğini zedeleyen ve yerellik ilkesine zarar verebilecek bir yapının ortaya çıkmasıdır. Özellikle il genel meclisi gibi yerel temsilin olduğu seçilmiş bir karar organı yerine valiliğe bağlı Yatırım İzleme Koordinasyon Başkanlığı kurulması yerelde merkezileşmeye neden olmuştur. 6360 sayılı yasadan sonra genel bütçe vergi gelirlerinden ilçe belediyelerine ayrılan paylar azalmıştır. Bununla birlikte büyükşehir kapsamındaki birçok gelir kalemi büyükşehir belediyesi tarafından toplanmaya başlayınca bu durumdan büyükşehir belediyeleri memnunken ilçe belediyeleri pasif ve etkisiz kaldıklarından dolayı kısıtlı hizmet üretebilir hale gelmişlerdir. Yine 6360 sayılı yasa ile Aydın'da dört yüz doksan köy mahalleye dönüşerek buralarda yaşayanlar şehir merkezlerindeki gibi vergi ödemek zorunda kalmıştır. Fakat bu durumun mağduriyet oluşturmaması için 2014 yerel seçimlerinden itibaren beş yıl süreyle kırsal kesimler bu vergiden ve tarifelerden muaf tutulmuşlardır. 2019 yerel seçimleriyle bu süre sona ermiş ve şehir merkezindeki tarifeler uygulanmaya başlamıştır. Bu durum karşısında kırsalda yaşayanların, özellikle tarımsal üretkenliği zedelenmektedir. Bu nedenle yasa koyucu köylüyü ve tarımsal üretkenliği destekleyecek düzenlemeler getirerek muhtemel olumsuzlukları ve kaygıyı azaltacak adımlar atmalıdır. Büyükşehir belediyesiyle ilçe belediyeleri aynı siyasi partiden olsa



bile aynı yerde benzer görevlerin birden çok belediyeye verilmesinden kaynaklanan yetki ve görev karmaşası yaşanmaktadır. Kamu hizmetlerinde yerelleşme savunulurken 6360 sayılı yasa Aydın'da yerelde merkezileşmeye neden olmuş, merkezden en uzak yerleşim yerlerine kadar hizmet ulaştırmanın maliyeti artmış ve teknik personel yönünden eksiklikler yaşanmıştır. Büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyeleri, ölçeğinin genişlemesiyle kendi alanlarına eklenen uzak köylere hizmet götürmede sıkıntılar yaşanmıştır. İlçe belediyeleri temel hizmetlerin sunumunda gelirlerinin yetmemesi nedeniyle etkisiz hale gelmiş ve borçlanarak hizmet üretebilir durumda olup büyük çaplı projeleri gerçekleştiremez olmuşlardır. Köylerin tüzel kişiliklerinin kaldırılarak otokratik yapılarının kaybolması, muhtarların karar alma ve bütçe yetkilerini kaybetmesiyle belediyeye endeksli hale gelmeleri ve buna bağlı olarak köylerde imece usulünün sonlanmasıyla sosyolojik açıdan dayanışma ve yardımlaşma kültürünün zedelenmesi yönlerinden olumsuz olarak değerlendirilmektedir.

Diğer yandan 6360 sayılı yasanın 2014'te yürürlüğe girmesiyle Aydın'da küçük ve kaynak israfına neden olan verimsiz belde belediyeleri kapatılmış ve büyüyen mekânda daha geniş bir perspektif ve vizyonla hizmet sunumu söz konusu olmuştur. Özellikle çevresel hizmet bakımından ulaşım ve altyapı koordinasyon merkezlerinin kurulmasıyla tüm Aydın'da altyapı, kanalizasyon ve temiz içme suyu temini ile analiz ve klorlamaların yapılması hizmeti, içme suyu ve kanalizasyon arıtma sistemlerinin kurulması, imar, ulaşım, köy yollarının asfaltlanması, toplu taşıma ve altyapı gibi il genelinde bütünlük arz eden hizmetler planlı, etkin ve verimli bir şekilde sunulmaya başlanmıştır. İlçe belediyelerinin kendi imkanlarıyla tek başlarına altından kalkamayacağı ölçekte yol, cadde, sokak, kavşak, battı çıktı gibi altyapı ve ulaşım projeleri daha kolay hayata geçirilmektedir. 6360'tan önce arıtma tesisi tamamlanmamış veya hiç arıtma tesisi olmayan ilçe belediyelerinin bu eksiklikleri büyük ölçüde tamamlanmıştır. Kırsal alanlarda suyu yetersiz ve kanalizasyonu olmayan yerlerin eksiklikleri ilk beş yıl içinde büyük ölçüde tamamlanmıştır. İl genelinde atık yönetim çalışmaları yapılarak katı atık bertaraf tesislerinin kurulmuş ve daha önceden olanların eksiklikleri tamamlanmıştır. Uygun yerlerde yeni düzenli depolama sahaları oluşturularak daha önceden vahşi depolama nedeniyle toprakta, havada, yeraltı ve yüzey sularında oluşan kirlilik ortadan kaldırılmıştır. Birinci sınıf gayri sıhhi müessese sayılan yerlerin Aydın Büyükşehir Belediyesi'ne devrolmasıyla bu kapsamdaki sanayi sorunlarının yerinde çözümlenmesi, temiz ve sağlıklı çevresel hizmet sunulması yönlerinden belirgin bir gelişme yaşandığı gözlenerek olumlu bir değerlendirme yapılmaktadır.

Sonuç olarak olumlu yönden il bazında parçalı, kurumlar arası sürtüşmeli ve bürokratik gecikmelerden kaynaklı işleyiş aşılarak hızlı organize şekilde daha kurumsal güçlü bir mali yapıyla hizmet kalitesi artmıştır. Diğer yandan oluşan olumsuzluklar hizmette vatandaşa yakınlık ilkesi gereği, hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları ile yer yönünden yerinden yönetim kuruluşlarının mantığını yok saymadan hoşnutsuzluklar giderilmelidir. Çünkü 6360 sayılı yasa ile büyükşehir belediyesi modeli kurgulanırken yörelerin kendine has özelliklerinin hesaba katılmaması ve gerekli fizibilite araştırmasının yapılmaması, kanun uygulanmaya başlandığı günden beri yaşanan sorunlara yapılan eleştirileri de haklı çıkarmıştır. Bu durum yerelde hoşnutsuzluklar oluşturmuştur. Bu nedenle uzak yerleşim birimlerine kadar hizmet ulaştırmanın getirdiği zorluk belli noktalara kurulan büyükşehir belediyesi şubeleriyle aşılabılır. İlçe belediyeleriyle büyükşehir belediyesi arasında yetki karmaşasına neden olan konular netleştirilerek büyük ilçelerin statüsüne nüfusuna göre mevcut yetkileri ve mali kaynakları artırılarak daha işlevsel hale getirilebilir. Çünkü ilçe belediyeleri, mali kaynakları

daraldığı için hizmet sunumunda en çok mali konuda yetersiz kaldıklarını ve borçlanarak hizmet üretmek zorunda olduklarını belirtmektedirler. Bu durum da ilçe belediyelerini bir hayli borçlu duruma sokmaktadır.

**KAYNAKÇA**

- Ayyıldız, M., Çiçek, A. ve Ayyıldız, B. (2016). 6360 Sayılı Büyükşehir Yasasının Kırsal Kesime Olası Etkileri, *Nevşehir Bilim ve Teknoloji Dergisi*, Targid Özel Sayısı, 281.
- Aziz, A. (2003). *Araştırma Yöntemleri Teknikleri ve İletişim*, (3. Baskı), Turhan Kitabevi, Ankara.
- Bozlağan, R. ve Demirkaya, Y. (2008). *Türkiye’de Yerel Yönetimler*, (1. Baskı), Nobel Yayınları, İstanbul.
- Ertürk, H. (1998). *Çevre Bilimlerine Giriş*, (3. Baskı), Vipaş Yayınları, Bursa.
- Görmez, K. (2015). *Çevre Sorunları*, (3. Baskı). Nobel Yayınları, Ankara.
- Gözler, K. (2012). *İdare Hukuku Dersleri*, (12. Baskı), Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa.
- Gözübüyük, A. Ş. (2004). *Türkiye’nin Yönetim Yapısı*, (8. Baskı), Turhan Kitabevi, Ankara.
- İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları. (1998). *Avrupa Birliği ve Türkiye’nin Çevre Politikalarının Karşılaştırmalı İncelemesi*, İstanbul.
- Karatepe, S., Akyol, E., Arpacı, I. ve Arıbaş, N. N. (2016). *Yerelleşme/ Merkezileşme Tartışmaları 9. Kamu Yönetimi Sempozyumu Bildiriler Kitabı*, Todaie Yayınları, Ankara.
- Keleş, R., Hamamcı, C. (1993). *Çevrebilim*, İmge Kitabevi, Ankara.
- Keleş, R. ve Ertan, B. (2002). *Çevre Hukukuna Giriş*, (1. Baskı), İmge Kitabevi, Ankara.
- Koyak, M. (2018a). *Kütahya İl Özel İdaresi Dergisi*, Kütahya, Anadolu Basım Merkezi, (45).
- Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü 2014 Faaliyet Raporu, (2015).
- Narinoğlu, A. (2007). *Yerel Yönetimlerde Stratejik Planlama ve Uygulama*, (1. Baskı), Mart Matbaacılık, İstanbul.
- Özer, M. A. (2014). *Kamu Ve Özel Sektör Yönetimi İçin Yönetim Sözlüğü*. (1. Basım). Adalet Yayınevi, Ankara.
- Pirler, O. E., Gürsoy Z. Ve Başsoy, A. (1999). *Belediyelerde Teşkilatlanma- Kadro İhdası Personel İstihdamı ve Eğitimi*, Türk Belediyecilik Derneği, Ankara.
- Şahin, R., Mercimek, Z. ve Koçak, Y. (2014). Belediye Başkanlığından Cumhurbaşkanlığına, *İller ve Belediyeler Dergisi*, (10), 797-798.
- Tecim, V. (2008). *Coğrafi Bilgi Sistemleri*, Renk Form Matbaacılık, Ankara.
- TOBB, (1993). *Çevre Kurulu Raporu*, TOBB Yayınları, Ankara.
- 6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun
- 2972 Sayılı Çevre Kanunu
- 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu
- 5393 Sayılı Belediye Kanunu
- 442 Sayılı Köy Kanunu
- 5355 Sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu
- 3194 Sayılı İmar Kanunu
- 3572 Sayılı İşyeri Açma ve Ruhsatlarına Dair Kanun

11410 Sayılı Mezarlıklar Nizamnamesi

5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu

3202 Sayılı Köye Yönelik Hizmetler Hakkında Kanun

1593 Sayılı Umumi Hıfzısıhha Kanunu

6360 Sayılı On Dört İilde Büyükşehir ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükümünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun

<http://aydin.bel.tr/Content/files/2009-2014-stratejik-plan.pdf> (Erişim: 09.05.2020a)

[http://aydin.bel.tr/Content/files/2015-2019\\_stratejik\\_plan.pdf](http://aydin.bel.tr/Content/files/2015-2019_stratejik_plan.pdf) (Erişim: 09.05.2020b)

<https://www.icisleri.gov.tr/kurumlar/icisleri.gov.tr/IcSite/illeridaresi/Bilgiler2/%C4%B01%20ve%20%C4%B01%C3%A7e%20Kurulu%C5%9F%20Tarihleri%202018.pdf> (Erişim: 28.12.2019)

**EXTENDED ABSTRACT**

After the 1980s, strong, effective, efficient and participatory local administrations have become necessary in order to better respond to the increasing needs of the local population with the increase in population and the growth of cities. For this reason, radical changes have been made in local administrations since the 2000s. From the point of view of metropolitan municipalities, the first regulation on this issue is the law numbered 3030, which was enacted in 1984. Then, in 1986, Law No. 3306, Laws No. 3391 and 3392 in 1987, Law No. 3508 in 1988, Law No. 504 in 1993, Law No. 593 in 2000, Law No. 5216 in 2004, 5747 in 2008. Law No. 6360 was enacted in 2012. This series of legislation related to metropolitan municipalities both increased the number of metropolitan municipalities and shaped their administrative structures. The most recent law, numbered 6360, added fourteen more metropolitan municipalities, bringing the total number to thirty.

Today's population growth, industrialization and growing cities have increased public needs in cities in the local sense. On the other hand, as stated in the 1982 Constitution, a clean, balanced and healthy environment should be created. For this, it is necessary to protect the urban aesthetics and to provide environmental services on time and in place. In this context, local governments are responsible for providing environmental services such as zoning, roads, water, solid waste, sewage, erosion prevention, soil protection, afforestation, park and garden and green area establishment, environmental health, transportation, infrastructure and geographical city information systems.

Before and after the Law No. 6360 enacted in 2012, significant changes occurred in terms of the provision of environmental services. There are special provincial administrations, villages and town municipalities in provinces that did not have metropolitan municipalities before the law numbered 6360. Environmental services are provided through these units in a fragmented and inefficient manner. After the law numbered 6360, special administrations, villages and town municipalities were abolished in fourteen provinces that were transformed into metropolitan municipalities and in sixteen provinces that were previously metropolitan municipalities. The environmental services provided by these are gathered under the roof of the metropolitan municipality and it is aimed to provide services to the whole city in a planned, effective and efficient manner in harmony and coordination with the same quality.

In this context, in the first part of the study, local governments and the concept of environmental service, administrative structure in environmental service provision and environmental legislation are explained. The current situation of local governments before the law numbered 6360 and the environmental services they provided, the new state of local governments after the law numbered 6360 and the new practices that emerged in the provision of environmental services were mentioned.

In the last part of the study, general information about the history, population, geographical, economic and administrative structure of Aydın, which is a metropolitan municipality with the law numbered 6360, is given. The changes that occurred in the structure of local governments in Aydın province before and after the law numbered 6360, and the advantageous and disadvantageous situations that emerged as a result of this, were revealed through the field by qualified interview method. Then, the positive and negative situations that the law numbered 6360 created in Aydın province were evaluated and suggestions were made about the aspects that were thought to be insufficient.