

## BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİNİN KURULMASI

Arş. Gör. Bahtiyar AKYILMAZ (\*)

### I — BÜYÜKŞEHİR

Büyükşehrin genel kabul görmüş, kesin ve geçerli bir tarifini yapmak oldukça zordur. Zira, ekonomik, sosyal ve idarî boyutları olan bu kavramı açıklamak için tek bir ölçüt kabul etmek doğru olmaz.

Uygulamada genel olarak iki önemli ölçüt kullanılmaktadır :

#### A — Nüfus Ölçütü

Bu konuda gerek ülkemizde, gerekse Dünyada değişik yazarlar ve kuruluşlar değişik rakamlar ileri sürmektedirler.

Amerika Birleşik Devletleri'nde, Standart Metropolitan Statical Area (1) olarak kabul edilen bölgeler için yapılan istatistiklerde büyükşehir için nüfus ellibin ve yukarısı olarak belirtilmektedir (2).

Bu rakamlar İngiltere'de olduğu gibi kanunla tespit edilebileceği gibi (3), uygulamaya ve yapılan çalışmalara göre de değişebilmektedir.

Ülkemizde de aynı şekilde, değişik rakamlar ileri sürülmüştür. 2561 sayılı Kanunla nüfusu üçyüzbin geçen şehirlerimiz büyükşehir kabul edilken, 3030 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesinden sonraki uygulamada bu rakamın beşyüzbin olarak değiştiğini görüyoruz.

---

(\*) Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Anabilim Dalı Araştırma Görevlisi

(1) Standart Metropolitan Statical Area, özel bir büyükşehir idaresi kurulmuş olsun veya olmasın, nüfus ve diğer özellikleri sebebiyle büyükşehir bölgesi kabul edilen alanlara verilen isimdir.

(2) BOLLENS, John C. - SCHMANDT, Henry J. : The Metropolis (özetleyerek çeviren : ZALİM, Orhan), Amerika Birleşik Devletleri'nde Metropolitan Alanlardaki Mahalli İdareler, Türk İdare Dergisi, sy. 324, 1970, s. 103-104

(3) ARSLAN, Süleyman : Merkezi İdarenin Mahalli İdareler Üzerindeki Dene-timi, Ankara 1978, s. 259

## B — Büyükşehir Karakteri Ölçütü

Bir şehrin büyükşehir olabilmesi için belli bir nüfusu aşmış olması yeterli olmayıp, birtakım özelliklere de sahip bulunması gereklidir. Bu özellikleri "büyükşehir karakteri"ni ortaya koyar.

Büyükşehirlerde yüksek seviyede ticarî faaliyet vardır. Yine bu seviyeye tekabül eden ticarî faaliyetleri destekleyen iyi gelişmiş malî müesseseler ve hizmetler mevcuttur. Bu bakımdan büyükşehir, "ticarî ve malî merkez" görünümü arz etmektedir (4).

Nüfus yanında endüstriyel, ekonomik, teknik, sosyal ve idarî bir gelişmenin, belli ölçüde tamamlaması ile oluşan büyükşehir, ticarî ve malî merkez olduğu gibi genellikle "kültür merkezi", "siyasî güç merkezi" olmak özelliğine de sahiptir.

O halde büyükşehir, belli bir büyüklüğün ve nüfusun üzerinde bir şehir bölgesine sahip, bu bölge içinde merkez şehirle çevre yerleşim yerleri arasında belli fizikî ve sosyo-ekonomik bağ bulunan, bölgede kültür, siyasî güç, ticarî ve malî merkez durumunda olan ve kendine has "büyükşehir yaşama tarzı" gösteren şehir bölgesidir.

## II — ÜLKELERİ BÜYÜKŞEHİRLER İÇİN ÖZEL YÖNETİM ŞEKİLLERİ GETİRMEYE ZORLAYAN SEBEPLER

Hızlı nüfus artışı ve şehirleşmenin temel özelliklerinden biri, ülke nüfusunun küçük ve orta büyüklükteki şehirlerde değil, büyükşehirlerde yığılmasıdır. Bu yığılma neticesinde ise nüfusu hızla artan büyükşehir bölgesinde, merkez şehrin uzantısı durumuna giren çevre yerleşim yerleri (5) oluşmaya başlamıştır.

Bu yeni yerleşim yerleri merkez şehrin sosyo-ekonomik imkânlarından faydalandıkları gibi ayrıca sahip oldukları imkânları paylaşmamak için kendi mahalli idarelerini kurmaya başlamışlar, böylece büyükşehir bölgesinde merkez şehirden başka çevre yerleşim yerlerinde de mahalli idareler oluşmuştur (6). Ancak bu mahalli idareler, gerek malî imkânsız-

- 
- (4) PARSA, Settar : İzmir Metropolitan Alan Plânlaması Anahatları, Türkiye'de Metropolitan İdareler, Tebliğler ve Tartışmalar, Türk Belediyecilik Derneği Yayını, Ankara 1969, s. 75-76
- (5) Çevre yerleşim yerlerini tanımlamak üzere "banliyö" ya da "çevrekent" kavramları da kullanılmaktadır. Bu konuda daha geniş bilgi için bakınız İSBİR, Eyüp G. : Şehirleşme ve Meseleleri, Ankara 1986, s. 127 vd.
- (6) ROWAT, Donalt C. : Canadian Public Administration (çeviren : TÜTEN, Şerif), Plânlama ve Metropolitan İdare, Türk İdare Dergisi, sy. 318, C. 40, 1969, s. 130

lıklar ve gerekse organizasyon aksaklıkları sebebiyle yüklendikleri kamu hizmetlerini bizzat ve gereği gibi karşılayamamaktadırlar.

Çok sayıda mahalli idareden oluşan büyükşehir bölgelerinde meselelerin çoğu müşterek olup, büyükşehir bölgesinin sınırlarına kadar uzanır. Buna karşılık bu meselelerin halledilmesi her mahalli idarenin kendi sınırları içinde mümkündür. Bu durum büyükşehir bölgesinin beledi hizmetler, idarî fonksiyonlar ve sosyo-ekonomik hayat açısından gelişmesini menfi yönde etkiler (7).

Sosyo-ekonomik münasebetler bakımından birbirlerinden ayrılmayan merkez ve çevre mahalli idarelerinde kamu hizmetlerinin farklı idarelerce halka sunulması hizmetlerin bölünmezliği ilkesine ters düşmektedir (8). Halbuki, su, kanalizasyon, ulaşım gibi kamu hizmetleri büyükşehir bölgesi için plânlandığında daha düşük maliyetli olabilmektedir. Kamu hizmetlerinin bu şekilde bölünmesinin mahalli idarelerin görev alanlarında çatışmalara, ikilemelere ve kaynak israfına yol açmasının yarattığı bir diğer mesele de bu meselelerin halledilmesi hususunda karşıımıza çıkmaktadır (9).

### III — ÇÖZÜM YOLLARI

Dünyanın birçok ülkelerinde kanunlar büyük belediyeler ile küçük belediyeler arasında kuruluş, yetki ve gelirler bakımından bir ayırım yapmış değildir. İrili ufaklı bütün belediyeler, hemen hemen benzer kurallarla idare edilmektedirler. Oysa, birkaçbin kişilik kasabaları birkaçmilyonluk büyükşehirlerle bir tutmanın yönetim bakımından birçok güçlükleri vardır (10).

Aynı durum son düzenlemelere kadar Türkiye için de sözkonusu olup, sadece belediyelerle ilgili düzenlemelerde bazı dar kapsamlı çözüm yolları olduğu görülmektedir.

#### A — İl Özel İdareleri ve Köyler

Malî imkânları son derece sınırlı olan "il özel idareleri", büyükşehirlerdeki bu anormal şehirleşme ve nüfus artışına ve bunun yol açtığı meselelerin halledilmesine yardımcı olacak güçte bulunmamaktadır.

- (7) TURAK, Esat : Metropolitan Alanlar Kavramlar - Tanımlar - Ölçütler ve Sınırlama Sorunu, Türkiye'de Metropolitan Alan Plânlaması Deneyimleri ve Sorunları Kolgyumu, Kasım 1978, s. 13
- (8) KELEŞ, Ruşen - Yavuz, Fehmi : Yerel Yönetimler, Ankara 1984, s. 262
- (9) EKE, Ali Erkan : Türkiye'de Anakent Yönetimi ve Yönetimlerarası İlişkiler, Ankara 1982, s. 16
- (10) KELEŞ, Ruşen : Büyük Belediyelerin Yönetimi, İl. ve Bel., Y. 41, sy. 464, Haziran 1984, s. 1542

Aynı şekilde çok zayıf bir idarî ve malî bünyeye sahip olan "köy idareleri" de meseleye cevap verememektedir (11).

### B — Belediye Şubeleri

Nüfusu büyük rakamlara ulaşan büyükşehirlerin yönetimi için, 1580 sayılı Belediye Kanunu ile kolaylık getirilmek istenmiş, ve büyükşehirlerdeki belediyelerin nüfusu seksenbini aşan kısımlarında şube müdürlükleri kurulabileceği hükme bağlanmıştır.

Uygulamada belediye şube müdürlüklerinin seksenbinlik nüfus ölçütünü ve hatta bazılarının nice Anadolu şehrinin nüfusunu aşarak, üçyüz, dört yüzbinlik nüfusa sahip şubeler durumuna geldiği görülmüştür (12). Bu büyük nüfuslarına rağmen belediye şubeleri, seçilmiş organları ve sözü edilmeye değer yetki genişliğine bile sahip olmayan birimler olup; merkezi bir idarenin parçası olmaktan ileriye gidememişlerdir.

### C — Belediye Birlikleri

1961 Anayasası'nın 116. maddesi ile birden çok mahalli idare birimini ilgilendiren, birden fazla mahalli idare birimi gözönüne alınıp plânlandığı takdirde etkili ve verimli olabilecek bazı kamu hizmetlerinin, tek elden yürütülebilmesine imkân tanıyan belediye birliklerinin kanunla kurulabilecekleri hükme bağlanmıştır.

Bu hükme dayanılarak birkaç kanun tasarısı ve teklifi hazırlanmışsa da büyükşehirlerin idari meselelerine çözüm olabilecek mahiyette hizmet birlikleri oluşturulamamıştır (13).

Aynı şekilde 1580 sayılı Belediye Kanununun 133 ve devamı maddeleri, belediyelerin mecburi veya ihtiyari görevlerinin bir veya birkaçı için birlik tesis edebileceklerine imkân vermekte ise de, belediyeler bu konularda ya hiç birleşmemekte ya da su birliği veya bazı taşıma birlikleri gibi çok cılız teşebbüslerle yetinmektedirler (14).

- (11) AYTAÇ, Fethi : Metropoliten İdare Kurulması Üzerinde Yapılan Çalışmalar, Türk İdare Dergisi, C. 43, sy. 337, 1972, s. 4
- (12) GÜRAN, Sait : Büyük İstanbul Bölgesindeki Mahalli İdarelerin Yapısı, Yönetimi ve İdari Reform İhtiyaçları; Büyük İstanbul Bölgesi Kent İşletmesi Sorunları Uluslararası Semineri, İmar ve İskân Bakanlığı, Ankara 1974, s. 6-3
- (13) Metropoliten Hizmet Birliği Kanun Tasarısı, Ankara 1972 (çoğaltma); İstanbul Metropolitan Hizmet Birliği Kanun Tasarısı Gerekçe ve Metni, Ankara 1975 (çoğaltma); Metropolitan Alanlar Hizmet Birliği Kanun Teklifi Ankara 1976 (çoğaltma)
- (14) DOĞAN, Melih : Belediye ve İskân Sorunları, Büyük Kent Belediyeleri ve Sorunları Sempozyumu, Ankara 1977, s. 111

Halkın gözünde mühim olan, hizmetlerin şu veya bu idare tarafından yürütülmesi değil, tatmin edici şekilde yerine getirilmesidir. İsteğe bağlı birlik kurmak suretiyle müşterek ihtiyaçlarını temin etmek mümkün olsaydı, mahalli idareler, mevzuatımızın zaten cevaz verdiği bu sisteme rağbet eder ve kurdukları yerlerde de başarılı neticeler alırlardı. Fakat uygulamada, mahalli idareler bu konuda pek hevesli olmamışlar, olanlar da gelişme gösterememişlerdir.

#### D — Özel Amaçlı Büyükşehir İdareleri

Mahalli idarelerin yapılarının, malî ve teknik imkânlarının karşılamaya yetmediği kimi hizmetlerin görülmesi, büyükşehir bölgesinde bu hizmetler için özel amaçlı idareler kurmayı gerektirir (15). Bir veya birden fazla kamu hizmetinin yürütülmesi için kurulan bu özel amaçlı idareler, bazen vergi koyma ve toplama yetkisine de sahip, bağımsız ve özerk kuruluşlardır (16).

Dünyada sıkça görülen bu uygulamaya Türkiye'de en güzel örnek, İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi (İSKİ) dir.

1981 yılında İstanbul Belediyesinden bağımsız olarak 2560 sayılı Kanun (17) ile İstanbul Belediyesinin su ve kanalizasyon işlerini görmek üzere kurulan bu özel amaçlı büyükşehir idaresi, bağımsız bütçeli ve tüzel kişiliğe sahip bir idarî teşkilattir.

İSKİ'nin hizmet alanı İstanbul Belediyesinin beledi sınırları olarak gösterilmişse de Bakanlar Kurulu kararı ile İstanbul Büyükşehir Bölgesini içine alabilecek şekilde genişleyebilme imkânı tanınmıştır.

Bu teşkilat Büyükşehir Belediye Sisteminin getirilmesinden sonra 23 Mayıs 1984 de 3009 sayılı Kanunla İstanbul Büyükşehir Belediyesine bağlanmıştır.

Yine aynı şekilde 2970 sayılı Boğaziçi Kanunu (18) ile Boğaziçi yerleşim alanında plânlama, imar uygulamalarının yürütülmesi ve kontrolünün yapılması amacıyla kurulan Boğaziçi İmar ve Plânlama Teşkilatı da 3194 sayılı İmar Kanunu ile İstanbul Büyükşehir Belediyesi ve ilgili ilçe belediye başkanlıklarına bağlanmıştır.

(15) KELEŞ - YAVUZ, s. 265-266

(16) İSBİR, s. 206

(17) Resmi Gazete, 23 Kasım 1981, sayı : 17523

(18) Resmi Gazete, 22 Kasım 1983, sayı : 18229

#### IV — BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİNİN OLUŞTURULMASI

1960 lı yıllardan itibaren yapılan çalışmalar 12 Eylül 1980 sonrasında da hızlandırılmış ve büyükşehirlerin yönetimi için özel düzenlemeler yapılmaya başlanmıştır.

İlk olarak Millî Güvenlik Konseyi'nin 34 no'lu Kararı (19) ile büyükşehir bölgelerindeki küçük mahalli idarelerin tüzel kişiliklerinin kaldırılması ve yakınında buldukları büyük belediyelerle birleştirilmeleri yoluna gidilmiştir.

Millî Güvenlik Konseyi'nin bu kararının amacı, doğrudan doğruya İstanbul, Ankara, İzmir gibi şehirlerin büyükşehir bölgelerindeki belediyelerin merkez belediyeye bağlanması olduğu halde amaç dışına çıkmış ve daha geniş bir alanda ve yaygın bir şekilde uygulanmaya başlamıştır (20).

Bundan başka sıkıyönetim komutanlıklarının ayrı ayrı yorumları sebebiyle, uygulamada farklı yerlerde, farklı işlemlerin yapıldığı da görülmüştür (21). Konsey Kararı sadece belediyelerden bahsetmesine rağmen komutanlıklar, köyleri de uygulamanın içine almışlardır.

Uygulamadaki bu farklılıklar ve aksaklıklar sebebiyle Konsey, Büyükşehirlerin Yakın Çevresindeki Yerleşim Yerlerinin Ana Belediyelere Bağlanmasına İlişkin 2561 sayılı Kanun (22) u çıkarmıştır.

Kanunla beledi hizmetlerin birbirleriyle uyumlu ve bütünleştirici bir plânlama içinde, yeterli ölçüde ve verimli bir şekilde yerine getirilmesini sağlamak maksadıyla nüfusu üçyüzbinden fazla olan şehirlerin çevresinde bulunan belediye ve köylerin yakınında buldukları büyükşehir belediyesine bağlanabilmelerine imkân tanınmıştır.

Birleştirilmeden sonra eski belediyelerin, yani tüzel kişiliği kaldırılacak olan eski mahalli idare birimlerinin ya belediye şubesi ya da mahalle olmaları ilkesi benimsenmiştir.

1982 Anayasası ile getirilen mahalli idarelerle ilgili düzenlemede, geçmiş yıllardan ders alınarak büyükşehirlerdeki ihtiyacı daha iyi karşılayacağı düşüncesiyle 127. maddeye "büyük yerleşim yerleri için özel yönetim biçimleri getirilebilir" hükmü eklenmiştir. Böylece, yeni anayasa bü-

(19) Resmi Gazete, 11 Aralık 1980, sayı : 17187

(20) MERİÇ, Osman : Bazı Yerleşim Yerlerinin Büyük Kent Belediyelerine Bağlanmasında Amaca Aykırı Uygulama, İl. ve Bel., sy. 427, 1981, s. 459

(21) GÖKÇEER, Fikri : Sıkıyönetim Komutanlığınca Tüzel Kişiliği Kaldırılan Belediye ve Köyler, İl. ve Bel., sy. 427, 1981, s. 459

(22) Resmi Gazete, 8 Aralık 1981, sayı : 17533

yükşehirlerin kanunla yapılacak bir düzenleme ile diğer şehirlerden farklı bir sistemle yönetilebilmelerine imkân tanımıştır.

Anayasanın verdiği bu yetki kullanılarak ilkönce, 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun (23) da büyükşehir ile ilçe belediye başkanları ve meclisleri seçimiyle ilgili hükümler getirilmiştir.

Buna göre, belediye sınırları içinde birden fazla ilçe bulunan büyükşehirlerde, o şehrin belediye sınırları içinin, büyükşehir belediye başkanını seçimi için bir seçim çevresi sayılması ilkesi getirilmiştir. Aynı kanun, ilçe belediye başkanı ve belediye meclisi üyelikleri seçimi içinse, ilçeleri, bir seçim çevresi saymıştır.

Böylece hükümetin, büyükşehirlerin beledî hizmetler için uygulamayı istediği çözüm yolu yepyeni bir teşkilatlandırmaya yönelmeyi gerektirmiştir. Ayrıca kanunun geçici 5. maddesi büyükşehir idaresinin hukuki statüsünün bu kanunun yürürlüğünü takip eden ilk seçimin oy verme gününden önce Bakanlar Kurulu tarafından kanun hükmünde kararnamelerle tespit edileceğini belirtmiştir.

Bu hükme dayanarak Hükümet mahalli seçimlere iki gün kala çıkardığı 195 sayılı "Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararname" (24) ile büyükşehirler için özel bir yönetim şekli getirmiştir.

Ne varki, uygulamada görülen birtakım aksaklıklar ve ilçe belediyeleri ile büyükşehir belediyesi arasındaki ilişkilerde görülen düzensizlikler ve problemler konunun bir kanunla düzenlenmesini gerektirmiş ve bu maksatla 3030 sayılı "Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun" (25) çıkarılmıştır. Hemen akabinde de uygulamaya yön vermek üzere kanunun uygulanmasıyla ilgili Yönetmelik Resmi Gazete'de yayınlanarak (26) yürürlüğe girmiştir.

Kanunun 3. maddesine göre büyükşehir, belediye sınırları içinde, merkez ilçe dahil olmak üzere birden fazla ilçe bulunan şehirlerdir. 4. maddeye göre ise bu tanıma uyan büyükşehirlerde büyükşehirin adı ile bir "büyükşehir belediyesi", büyükşehir dahilinde yer alan ilçelerde de ilçelerin adını taşıyan "ilçe belediyeleri" kurulur.

(23) Mükerrer Resmi Gazete, 18 Ocak 1984, sayı : 18285

(24) Resmi Gazete, 23 Mart 1984, sayı : 18350

(25) Resmi Gazete, 9 Temmuz 1984, sayı : 18453

(26) Resmi Gazete, 12 Aralık 1984, sayı : 18603

25 Mart 1985 günü yapılan mahalli idare seçimlerinde kanuni şartlara uyan İstanbul, Ankara ve İzmir'de büyükşehir belediye başkanları, ilçe belediye başkanları ve belediye meclisi üyeleri seçilmiştir.

Hemen bu üç şehrimizin peşinden nüfusları beşyüzbin barajını geçen Adana'da 3306 sayılı Kanun (27) ile, Bursa'da 3391, Gaziantep'de 3398, Konya'da 3399 sayılı Kanunlar (28) ile, il merkezinde yeni ilçeler kurulmuş, belediye sınırları içinde birden fazla ilçe bulunması sebebiyle bu şehirler hakkında 3030 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanacağı ve belediyelerinde "büyükşehir belediye"ne dönüşeceği belirtilmiştir.

Bu yeni kurulan büyükşehir belediyelerinde ilçe belediye seçimlerinin, Türkiye düzeyinde yapılacak ilk genel mahalli idareler seçimiyle birlikte yapılacağı; bu süre içinde 3030 sayılı kanunda yazılı büyükşehir ve ilçe belediyelerine ait yetki ve görevlerin tümünün büyükşehir belediyesince yürütüleceği ve bu şehirlerde halen görevde bulunan başkan, meclis ve encümenin ilk genel mahalli idare seçimlerine kadar büyükşehir belediye başkanı, belediye meclisi, belediye encümeni olarak 3030 sayılı Kanunda yazılı görev ve yetkilere sahip oldukları ilgili kanunlarında belirtilmiştir.

Bugün il merkezi içinde kanunla ilçe kurularak büyükşehir mahiyeti kazanması muhtemel diğer büyükşehirlerimizde de aynı hükümler uygulanarak, kanunla kurulan ilçenin büyükşehir belediyesi sınırları içinde kalan kısmında ilçe belediyeleri oluşturulacak, varsa bu belediyeler dışındada, merkez ilçenin büyükşehir sınırları içinde kalan kısmında da ayrıca merkez ilçe belediyesi kurulacaktır.

Belejiye sınırları içerisinde kanunla birden fazla ilçe kurularak büyükşehir mahiyetini kazanacak şehirlerimizde, merkez ilçe bulunmaması halinde kanunla kurulan ilçelerin büyükşehir sınırları içinde kalan kısımlarında sadece ilçe belediyeleri kurulacak, ayrıca merkez ilçe belediyelerinden sözedilmeyecektir (29).

Büyükşehir belediyelerinin sınırları, isimlerini aldıkları şehirlerin belediye sınırları, ilçe belediyelerinin sınırları ise bu ilçelerin büyükşehir be-

- 
- (27) Resmi Gazete, 19 Haziran 1986, sayı : 19139; Adana'da Yüreğir adıyla bir ilçe kurulmuş ve merkez ilçenin adı da Seyhan olarak değiştirilmiştir.
- (28) Resmi Gazete, 27 Haziran 1937, sayı : 19500; Bursa il merkezinde Osman-gazi, Yıldırım ve Nilüfer adıyla üç; Gaziantep il merkezinde Şehitkâmil ve Şahinbey adıyla iki; Konya il merkezinde de Karatay, Selçuklu ve Meram adıyla üç ilçe kurulmuştur.
- (29) TARHAN, Şerafettin : Büyükşehir Belediyeleri, İl. ve Bel., Y. 41, sy. 475-476, 1985, s. 172



hizmetlerin paylaşılması ve organların oluşturulması hususunda ayrıntılı düzenlemeye gidilmiştir.

Adana, Bursa, Gaziantep ve Konya örneklerinden anlaşıldığı üzere ülkemizde uygulamada beşyüzbinlik nüfus ölçütü kabul edilmektedir. O halde beşyüzbinlik nüfus barajına dayanan şehirlerimizde kanunla yeni ilçeler kurulmak suretiyle büyükşehir belediye sistemine geçileceğini söylemek yanlış olmayacaktır.

Yalnız, yeni ilçeler kurulurken dikkat edilmesi gereken bir husus, ilçelerin nüfus itibarıyla birbirleriyle uyumlu olmaları gereğidir. Malesef 3030 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesiyle büyükşehir belediyesi vasfını kazanan İstanbul, Ankara ve İzmir'de bu hususa dikkat edilmediğini, yeni kurulan ilçelerle eski ilçeler arasında nüfus bakımından büyük dengesizlikler olduğunu görüyoruz (33). Bu durum ise hem hizmette hem de mahalli halkın büyükşehir belediyesi genelinde temsilinde birtakım nisbetsizliklere yol açmaktadır.

Büyükşehirlerimizdeki ilçe sınırları esaslı şekilde değiştirilmeden, birbirlerine nüfusça, alanca az çok yaklaştırılmadan, mahalli halkın, mahalli idare ile ilişkilerinden doğan alışkanlıkları da dikkate alınamadan sadece eskimiş mülki idare sınırları gözönüne alınarak oluşturulan ilçe belediyeleri sun'i birer idari birim ve kademe olmaktan öteye gidemeyecektir.

Büyükşehir belediye sisteminin halka daha iyi hizmet götürmek ve halkın büyükşehir yönetimine katılması gibi iki ana amacı vardır. Oysa gerçek bir katılmadan sözedebilmek için alt kademedeki ilçe belediyelerinin kasaba ölçeğinde olmaları gerekir. Fakat bir Bakırköy'ün nüfusunun birmilyonun üzerine olduğunu gözönüne alırsak, bu kadar kalabalık nüfusun bu amaca ulaşılmasına ne kadar mani olup, halkın katılımını dolaşısıyla, demokrasiyi de ne kadar zayıflattığını kolayca anlayabiliriz (34).

O halde, halkın yönetime katılımının zayıflaması, kamu hizmetlerinin büyükşehir bölgesine dengeli ve verimli olarak götürülmesinin güçleşmesi durumunda, "büyükşehir" mahiyetini kazanan şehirlerimizde, belli bir nüfusa ulaşmaları beklenilmeden, yeni ilçeler kurularak büyükşehir belediyeleri oluşturulmalıdır. Ancak ilçeler kurulurken, nüfusça birbirlerine denk olmalarına, nüfuslarının halkın yönetime katılabilmesine elverişli olmasına ve mahalli nitelikteki kamu hizmetlerinin kolayca yürütülebilmesine imkân verecek şekilde sınırlarının çizilmesine dikkat edilmelidir.

(33) 1980 sayımında İstanbul'da Adalar ilçesinin nüfusu onsekizbin, Beykoz ve Eminönü'nün ki yüzbinin altında iken, mesela bir Fatih'in nüfusu dörtyüzbinin üstünde idi.

(34) KELEŞ, Ruşen : Halkın Katılımı Yok, Milliyet Gazetesi, 8 Nisan 1987

## KAYNAKÇA

- ARSLAN, Süleyman : Merkezi İdarenin Mahalli İdareler Üzerindeki De-  
netimi, Ankara 1978.
- AYDIN, Ahmet Sezai : Büyük Yerleşim Merkezleri Özel Yönetim Biçimle-  
leri, İl. ve Bel., Y. 41, sy. 493, 1986.
- AYTAÇ, Fethi : Metropolitan İdare Kurulması Üzerinde Yapılan Çalı-  
şmalar, Türk İdare Dergisi, C. 43, sy. 337, 1972
- BOLLENS, John C. - The Metropolis, (özetleyerek çeviren : ZAIM, Or-  
SCHMANDT, Henry J. : han), Amerika Birleşik Devletleri'nde Metropolitan  
Alanlardaki Mahalli İdareler, Türk İdare Dergisi,  
sy. 324, 1970.
- DOĞAN, Melih : Belediye ve İskân Sorunları, Büyük Kent Belediye-  
leri ve Sorunları Sempozyumu, Ankara 1977.
- EKE, Ali Erkan : Anakent Yönetimi ve Yönetimlerarası İlişkiler, An-  
kara 1982.
- EKE, Ali Erkan : Anakent Yönetimi ve Yönetimlerarası İlişkiler Ba-  
tı Deneyimi ve Türkiye, Amme İdaresi Dergisi, C. 18,  
sy. 4, 1985.
- GÖKÇEER, Fikri : Sıkıyönetim Komutanlığınca Tüzel Kişilikleri Kal-  
dırılan Belediye ve Köyler, İl. ve Bel., sy. 427, 1981
- GÜRAN, Sait : Büyük İstanbul Bölgesindeki Mahalli İdarelerin Ya-  
pısı, Yönetimi ve İdari Reform İhtiyaçları, Büyük  
İstanbul Bölgesi Kent İşletmesi Sorunları Uluslar-  
arası Semineri, İmar ve İskân Bakanlığı Ankara  
1974.
- İSBİR, Eyüp G. : Şehirleşme ve Meseleleri, Ankara 1986.
- İstanbul Metropolitan Hizmet Birliği Kanun Tasarısı Gerekçe ve Metni, Ankara  
1975, (çoğaltma).
- KELEŞ, Ruşen : Büyük Belediyelerin Yönetimi, İl. ve Bel., Y. 40,  
sy. 464, 1984.
- KELEŞ, Ruşen : Türkiye'de Anakent Yönetimi, Amme İdaresi Dergi-  
si, C. 18, sy. 2, 1985.
- KELEŞ, Ruşen : Halkın Katılımı Yok, Milliyet Gazetesi, 8 Nisan 1987.
- KELEŞ, Ruşen : Yerel Yönetimler, Ankara 1983.
- YAVUZ, Fehmi : Bazı Yerleşim Yerlerinin Büyük Kent Belediyeleri-  
ne Bağlanması Amaca Aykırı Uygulama, İl. ve  
Bel. sy. 427, 1984.

Metropolitan Alanlar Hizmet Birliği Kanun Teklifi, Ankara 1976, (çoğaltma).

Metropolitan Hizmet Birliği Kanun Tasarısı, Ankara 1972, (çoğaltma).

- PARSA, Settar : İzmir Metropolitan Alan Plânlaması Anahatları, Türkiye'de Metropolitan İdareler, Tebliğler ve Tartışmalar, Türk Belediyecilik Derneği Yayını, Ankara 1969.
- ROWAT, Donalt C. : Canadian Public Administration (çeviren: TÛTEN, Şerif), Plânlama ve Metropolitan İdare, Türk İdare Dergisi, Y. 40, sy. 318, 1969.
- TARHAN, Şerafettin : Büyükşehir Belediyeleri, İl. ve Bel., Y. 41, sy. 475 - 476, 1975.
- TURAK, Esat : Metropolitan Alanlar Kavramlar - Tanımlar - Ölçütler ve Sınırlama Sorunu, Türkiye'de Metropolitan Alan Plânlaması Deneyimleri ve Sorunları Kolloquyum, Ankara 1978.