

## **6360 SAYILI YASANIN UYGULAMADA YANSIMALARI: KIRIKHAN (HATAY) ÖRNEĞİ<sup>1</sup>**

### REFLECTIONS ON THE IMPLEMENTATION OF LAW NO. 6360: KIRIKHAN (HATAY) EXAMPLE

**Prof. Dr. Murat TEK**

Hatay Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, Hatay/Türkiye

**Burak KARAOĞLAN**

Hatay Mustafa Kemal Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Hatay/Türkiye



**Article Type** : Review Article / İnceleme Makalesi

**Doi Number** : <http://dx.doi.org/10.26449/sss.j.885>

**Reference** : Tek, M. & Karaoğlan, B. (2018). "6360 Sayılı Yasanın Uygulamada Yansımaları: Kırıkhan (Hatay) Örneği", International Social Sciences Studies Journal, 4(23): 4439-4457.

## **ÖZ**

6360 sayılı Büyükşehir Yasası, hemen her alanda olduğu gibi yerel yönetimler alanında da önemli değişikliklerin önünü açmıştır. Yasa, gerek hazırlanışı gerekse kabul edilmesi sürecinde pek çok konu üzerinde tartışmaların odağı haline gelmiştir. Yasanın radikal olarak değerlendirilen yönü tüm büyükşehirlerde il özel idarelerinin varlıklarına son verilip, köylerin ve belde belediyelerinin tüzel kişiliklerinin kaldırılarak bir belediyenin mahallesi haline dönüştürülmesidir. Büyükşehir statüsüne geçen illerde tüm ilin bir yerel yönetim birimi olan belediye modeli ile yönetilmesi, yerelde büyük sorunlara neden olmuştur. Bu çalışma ile 6360 sayılı Kanunun yerelde yansımalarını ölçme ve değerlendirme amacı güdülmüştür. 6360 sayılı Yasa öncesi ve sonrası Hatay İlinin ve Kırıkhan ilçesinin genel durumuna göz atılmıştır. Bahsi geçen yasa ile ilgili yerelde (Hatay-Kırıkhan ölçeğinde) halkın temsilcisi konumunda bulunan başta Belediye Başkanı olmak üzere muhtarlarla, siyasilere, sivil toplum örgütü ve yerel basın temsilcileri ile mülakatlar gerçekleştirilmiş ve sonuçlar nitel olarak değerlendirilmiştir.

**Anahtar Kelimeler:** Yerel Yönetimler, Belediye, Büyükşehir Belediyesi, 6360 Sayılı Yasa, Hatay, Kırıkhan

## **ABSTRACT**

The Metropolitan Law No. 6360 has paved the way for significant changes on the basis of local administrations, as in almost all areas. The law has become the focus of debate on many topics, both in the preparation and acceptance process. The radical aspect of the law is that in all the big cities, the existence of special provincial administrations is abolished and the legal entities of the villages and municipalities are removed and transformed into a municipality neighborhood. Managing the whole province with a municipal model, which is a local government unit, caused great problems in the provinces. With this study, it is aimed to measure and evaluate the reflection of the Law No. 6360 locally. Before and after the law numbered 6360, the general condition of Hatay Province and Kırıkhan districts was examined. With this Law, interviews with Mayor, mukhtar, politicians, civil society organization and local press representatives have been conducted and the results have been evaluated qualitatively.

**Key Words:** Local Governments, Municipality, Metropolitan Municipality, Law No. 6360, Reform, Hatay, Kırıkhan

<sup>1</sup> Mustafa Kemal Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalında Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilen (Karaoğlan, 2018) çalışmadan faydalanılmıştır.

## 1. GİRİŞ

Tarihsel açıdan bakıldığında kentler, her geçen gün önemini artırmakta ve kalkınma dinamikleri bağlamında önem kazanmaktadır. Çünkü kentler, her dönemde olduğu gibi küreselleşme, bilgi ve teknoloji çağının devam ettiği dönemde gerek ulusal gerekse uluslararası ölçekte, hemen her türlü iş ve eylemlerin mekânsal boyutu olarak göze çarpmaktadır. Gittikçe artan kent nüfusu ve kentleşme dinamiklerinin farklılaşması sonucunda birtakım reformların gerekliliği de söz konusu olmuştur.

Dünya ülkelerinde oluşan yeni yönetim kavramları, kendi içlerinde politika dinamiğini de etkilemiştir. Türkiye bu süreçte, dünyadaki gelişmelere kayıtsız kalmamış ve kendi iç dinamikleri neticesinde yeni yönetim arayışları içerisine girmiştir. Türkiye’de yerel yönetimler, siyasi gelişmelere paralel olarak reforme edilmiş ve reformlar genelde hükümetlerin etkisi ve belirleyiciliği altında gerçekleştirilmiştir. 6360 sayılı Yasa ile Türkiye’de gelenekten gelen yönetim anlayışı büyük ölçüde değişim ve dönüşüme uğramıştır.

Türkiye’de belli dönemlerde yerleşme alanında birçok düzenleme yapılmıştır. Ancak buna yönelik yasal ve yönetsel düzenlemelerin çoğunun etkinlik ve işlevsellik açısından eksiklikleri gözle görülür biçimde kendini göstermiştir. Yerel yönetim birimleri mahalli düzeyde vatandaşa en yakın konumda olan yönetim birimleri olarak karşımıza çıkmaktadır. Halkın taleplerinin gittikçe artması ve vatandaşların sunulan hizmetlerin doğruluğunu ve yanlılığını sorgulaması yerel yönetim birimlerinin bu alandaki sorumluluğunu daha da artırmaktadır.

Ülkemizde yerel yönetimlere yönelik reformların 2004 yılından itibaren arttığı görülmektedir. Bu yılda Belediye Kanunu ve Büyükşehir Belediye Kanunu ile birlikte mahalli idareler açısından birçok düzenleme yapılmıştır. 2004 yılında çıkarılan 5216 sayılı Yasa ile il mülki sınırlarında sıfır belde modeli esas alınarak büyükşehir modeli öngörülmüştür. 2012 yılında ise 6360 sayılı Yasa ile getirilen model gereği, büyükşehir belediyesinin uygulama alanı alabildiğine genişletilmiş ve il ölçeği esas alınmıştır. Yani yeni düzenleme ile birlikte büyükşehir belediyelerine, ilin mülki sınırları içerisinde olabildiğince büyük bir mekânsal yapıyı yönetme hakkı kazandırılmıştır. Yasa gerek çıkarıldığı dönemde gerek geldiğimiz noktada sürekli gündemde olmayı başarırken; yerelde sorunların çözümü noktasında olumsuz değerlendirmelerin birçoğunu aşmayı başaramamıştır.

Tam da bu noktada 6360 sayılı Yasa’nın Hatay ve spesifik olarak Kırıkhan ölçeğinde ne denli olumlu ve olumsuz yansımaları neden olduğu konusunda nitel bir çalışma yapılmıştır. Bu bağlamda 6360 sayılı Yasa’ya yönelik kaynaklar taranarak, akademisyenlerin ortaya koyduğu düşünceler, yerelde vatandaş temsil konumunda olan başta Belediye Başkanı olmak üzere muhtarlar, siyasi parti ilçe başkanları, yerel basın temsilcileri ve sivil toplum örgütü yöneticileri ile görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Temsilcilerin ortaya koyduğu düşünceler olumlu ve olumsuz olarak ayrıştırılmış, sınıflandırılmış ve değerlendirilmiştir. Çok parçalı siyasi yerel dizgeye sahip olan Hatay’da 6360 sayılı Yasa’nın etkileri üzerine yapılan bu çalışma literatür açısından önem arz etmektedir.

## 2. 6360 SAYILI YASA VE GETİRDİKLERİ

On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun 06.12.2012 tarih ve 28489 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Türkiye’de büyükşehirlerin tarihsel arka planına bakıldığında ilk uygulamanın 1984 yılında 3030 sayılı Yasa ile sağlanmaya çalışıldığı görülmektedir. Ardından 2004 yılında 5216 sayılı Yasa ile belde belediyeleri büyükşehir sınırına entegre edilerek yerelde ortaya çıkan sorunların çözülmesi öngörülmüştür. Ancak sürekli gelişen ve değişime uğrayan kentsel alanlardaki sorunlara çözüm üretemeyen 5216 sayılı Yasa yürürlükten kaldırılmış ve 2012 yılında 6360 sayılı Yasa yürürlüğe girmiştir. Yasa büyükşehir statüsüne geçen illerde büyük radikal reformların önünü açarken aynı zamanda tartışmaların odak noktası haline gelmiştir. Bu bağlamda aşağıda yasanın yerel dizgede getirdiği önemli değişikliklerden bahsedilmektedir.

6360 sayılı Yasa ile gelen en önemli değişiklikleri şu şekilde sıralamak mümkündür:

- ✓ 6360 sayılı Yasa ile 13 ilde yeni büyükşehir belediyesi kurulmuştur (daha sonra 6447 sayılı Yasa ile bunlara Ordu ili eklenmiş ve sayı 14’e çıkmıştır).
- ✓ Yasa öncesi büyükşehir statüsünde olan 16 ile 14 tane daha eklenmiş ve toplam büyükşehir sayısı 30 olmuştur.
- ✓ Büyükşehir statüsündeki tüm belediyelerin sınırları il mülki sınırlarına genişletilmiştir.
- ✓ Büyükşehirlerdeki bütün ilçe belediyelerinin sınırı ilçenin mülki sınırlarına genişlemiştir.



6360 sayılı Yasa ile belediye sınırlarının mülki sınırlara örtüştürülmesi, akademik çevrelerce büyükşehir belediyelerinin “bütünşehir” belediyelerine dönüştüğü yönünde değerlendirilmektedir (Güler, 2012). Bu düzenlemenin yürürlüğe girmesiyle birlikte ülke nüfusunun yaklaşık % 75,6’sına büyükşehir belediyeleri tarafından hizmet götürülmeye başlanmıştır (Günel, Artur ve Dernek, 2014: 61). 5216 sayılı Yasa’dan farklı olarak 6360 sayılı Yasa ile mevcut büyükşehir belediyelerinin sınırları il mülki sınırları olarak genişletilmiştir. Böylelikle büyükşehir belediyelerine il düzeyinde büyük bir mekânsal yapıyı yönetme hakkı kazandırılmıştır. Büyükşehir olan yerleşim yerlerinde il özel idarelerinin varlıklarına son verilirken köy yönetimlerinin de tüzel kişilikleri kaldırılmıştır. Köylerin adı mahalle olarak değiştirilmiş, belde belediyeleri ise tek mahalle olarak bağlı buldukları ilçe belediyelerine katılmıştır. Diğer yandan büyükşehir belediyesi kurulan illerde mahalli idare birlikleri de kaldırılmış ve kimi yerleşim birimlerinin isimleri değiştirilmiştir.

Aşağıda yer alan Tablo 2’de 6360 sayılı Yasa sonrası büyükşehir statüsüne geçen iller ve ayrı olarak yasa neticesinde sınırları genişletilen büyükşehirler verilmektedir.

Tablo 2. 6360 Sayılı Yasa ve Sınır Değişiklikleri

6360 Sayılı Yasa İle Kurulan Büyükşehirler	6360 Sayılı Yasa İle Sınırları Genişletilen Büyükşehirler	6360 Sayılı Yasa Öncesi Sınırları Genişletilen Büyükşehirler
Aydın	Adana	İstanbul
Balıkesir	Ankara	Kocaeli
Hatay	Antalya	
Muğla	Antep	
Kahramanmaraş	Bursa	
Malatya	Diyarbakır	
Mardin	Erzurum	
Manisa	Eskişehir	
Ordu	İzmir	
Şanlıurfa	Kayseri	
Tekirdağ	Konya	
Trabzon	Mersin	
Van	Sakarya	
Denizli	Samsun	

Kaynak: On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (06.12.2012).

### 3. 6360 SAYILI YASANIN HATAY’A ETKİLERİ

19. Yüzyılda Halep eyaletine bağlı bir kaza olan Antakya’ya bağlı dört nahiye (Süveydiye, Cebel-i Akra, Kuseyr ve Altınözü) ve 310 köy bulunmaktaydı. 19. yüzyılın sonlarına doğru Antakya’nın toplam nüfusunun 23.500 olduğu tahmin edilmektedir. 7 Temmuz 1939 tarihinde de 3711 sayılı Kanunla Hatay Vilayeti kurulurken, merkez ilçe Antakya ile birlikte Hatay’ın toplam 9 ilçesinin olduğu görülmektedir. Bu ilçeler: Antakya, İskenderun, Adana İl’ine bağlıyken Hatay İl’ine bağlanan Dörtiyol ve Erzin, Kırıkhan, Yayladağı, Reyhanlı, Belen ve Hassa ilçeleridir. Hatay’ın anavatana katılım sonrasında, 1940 yılında yapılan nüfus sayımından günümüze Antakya metropoliten alanının nüfusunun düzenli bir artış eğilimi içerisinde olduğu görülmektedir. 1940 yılı nüfus sayımı sonuçlarına göre, Antakya (merkez) ilçesi, kent nüfusunun toplam nüfus içindeki yeri açısından, Kırıkhan, İskenderun ve Reyhanlı’dan sonra 4. sırada yer almaktadır. Antakya İlçesi içerisinde, 1945 yılında Altınözü, 1948 yılında ise Samandağ ilçeleri kurulmuştur (Adıgüzel, 2014: 57).

Hatay’da merkez ilçe konumunda olan Antakya’nın seçilmiş ilk belediye başkanı Necmettin Kuseyri’dir. Kuseyri, Adalet Partisi adayı olarak 1963 yılında yapılmış olan yerel seçimlerde belediye başkanı olarak seçilmiştir. Bu tarihten sonra yapılan yerel seçimlerde devamlı olarak dönem sol kökenli, diğer dönem sağ kökenli adaylar Antakya belediye başkanlığını kazanmışlardır. Bu gelenek ise 2004 yılında sona ermiş, 2004 ve 2009 yerel seçimlerinde AKP’li adayların belediye başkanlığını kazandıkları görülmektedir (Tek, 2009).

6360 sayılı Yasa ile Hatay’da büyükşehir belediyesi kurulmadan önce Hatay İl’inde toplam olarak 12 ilçe bulunmaktaydı. Aşağıdaki Tablo 3’te yansıdığı gibi, özellikle Antakya ve çevresi kentsel alanının yanı sıra İskenderun ve Samandağ ilçeleri etrafındaki kentsel alanlarda da çok sayıda belde belediyesinin bulunduğu görülmektedir (Adıgüzel, 2014: 58).

Tablo 3. 6360 Sayılı Yasa Öncesi Hatay İli Yerel Yönetim Birimleri

İlçe	Bucak	Belde Belediyesi	Köy	Mahalle
Antakya	5	21	70	43
Altınözü	3	3	42	2
Belen	-	-	11	6
Dörtyol	2	6	6	7
Erzin	-	-	10	10
Hassa	2	5	28	6
İskenderun	2	13	37	28
Kırıkhan	2	1	56	16
Kumlu	-	-	13	3
Reyhanlı	-	-	31	16
Samandağ	2	12	31	9
Yayladağı	3	3	33	3
<b>Toplam</b>	<b>21</b>	<b>64</b>	<b>368</b>	<b>149</b>

Kaynak: (Adıgüzel, 2014: 58).

6360 sayılı Yasa'nın getirmiş olduğu yeni yapı doğrultusunda tüm il düzeyinde bir büyükşehir belediyesi kurulmasının, Hatay'da çok önemli yönetsel, siyasal, mali ve kentsel etkileri olmuştur.

6360 sayılı Yasa ile Hatay, il nüfusu 750.000'in üzerinde olduğu için, 30 Mart 2014 yerel seçimlerinden sonra büyükşehir belediyesi olarak yapılandırılmıştır. 29 Mart 2009 yerel seçimlerinde Antakya Belediyesi'nde AKP'den bir dönem belediye başkanlığı yapan Doç. Dr. Lütfü SAVAŞ, 30 Mart 2014 tarihinde yapılan mahalli idareler seçimlerinde CHP'ye geçerek yeniden başkanlığa seçilmiş ve Hatay Büyükşehir Belediyesi'nin ilk başkanı olmuştur. 6360 sayılı Yasa ile Büyükşehir Belediyesine bağlı kuruluş olarak Hatay Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (HATSU) kurulmuştur. İlçe ve belde belediyeleri tarafından yürütülmekte olan su, kanalizasyon vb. hizmetler HATSU tarafından yürütülmeye başlanmıştır.

6360 sayılı Yasa ile Hatay'da büyükşehir belediyesi kurulması ve sınırlarının il mülki sınırı ile örtüştürülmüş olması Hatay ilinin yönetsel yapısının değişmesine yol açmıştır. Yasa neticesinde Hatay ilinde bulunan köylerin tüzel kişilikleri kaldırılmış ve il özel idaresinin varlığına son verilmiştir. Yeni yasayla Hatay'da bazı ilçelerin sınırları değiştirilerek 4 yeni ilçe kurulmuştur. Ancak belde belediyeleri kapatılmış olduğundan dolayı, 1'i büyükşehir ve 15'i ilçe belediyesi olmak üzere belediye sayısı 16'dır. Hatay'a bağlı toplam ilçe sayısı yasa öncesinde 11 iken 6360 sayılı Yasa'nın da etkisi ile ilçe sayısı 15'e yükselmiş olup bu ilçeler Antakya (Merkez), Arsuz, Defne ve Payas'tır.

Hatay ilçelerinin nüfusları Tablo 4'te verilmektedir. Ancak Defne, Arsuz ve Payas ilçeleri 6360 sayılı Yasa'nın etkisi ile 2013 yılında ilçe statüsü kazandıklarından dolayı bu yerleşim yerlerinin sadece 2013-2017 yılı arasındaki nüfusları tabloda yer almaktadır

Tablo 4. Hatay İlçelerinin Nüfusları 2012-2017 (ADNKS)

İlçeler	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Altınözü	59.169	61.882	61.341	60.743	60.554	60.603
Antakya (Merkez)	470.833	347.974	354.768	360.652	365.402	370.485
Arsuz	-	79.782	81.001	82.498	84.889	87.666
Belen	29.496	30.061	30.357	30.842	31.571	32.336
Defne	-	134.570	137.398	140.097	143.176	146.803
Dörtyol	151.837	115.251	117.053	118.761	121.423	122.568
Hassa	54.104	54.231	54.146	54.130	54.837	55.073
Erzin	40.776	41.297	41.233	41.290	41.612	41.426
İskenderun	318.780	245.083	244.970	246.207	246.639	247.220
Kırıkhan	106.452	107.049	107.994	108.918	111.269	113.096
Kumlu	13.065	13.241	13.345	13.060	13.172	13.228
Payas	-	38.959	39.857	40.434	40.784	41.153
Reyhanlı	89.093	88.925	89.980	90.758	91.974	95.057
Samandağ	128.303	116.151	118.373	117.770	119.176	119.558
Yayladağı	21.766	28.610	27.800	27.347	28.687	28.954

Kaynak: TÜİK Hatay Bölge Müdürlüğü verileri (2012-2017) kullanılarak hazırlanmıştır.

2014 yılı yerel seçimleri itibari ile Hatay ilinde 6360 sayılı Büyükşehir Yasası sonrası büyükşehir belediyesi kurulmuştur. Bu durum hiç şüphesiz yerel dizgede birçok değişikliğe neden olmuştur. 6360 sayılı Yasa'nın

Hatay ilinin yerel dizge yapısında ortaya çıkarmış olduğu değişim ve dönüşümler ile ilgili veriler Tablo 5'te verilmeye çalışılmıştır.

Tablo 5. Hatay'da Yeni Kurulan İlçeler

İlçeler	Bağlanan Belde Belediyesi	Bağlanan Mahalle	Bağlanan Köy
Antakya	12	41	42
Arsuz	7	-	25
Defne	10	4	23
Payas	-	-	3
<b>Toplam</b>	<b>29</b>	<b>45</b>	<b>93</b>

Kaynak: (Adıgüzel ve Tek, 2014: 86).

#### 4. 6360 SAYILI YASANIN KIRIKHAN'A ETKİLERİ

##### 4.1. Kırıkhan'ın Tarihi

Kırıkhan'ın tarihi yapısı İsa'nın doğumundan 3000 yıl öncesine kadar uzanmaktadır. Bağlı bulunduğu Hatay merkezi ile tarihi bir uyumluluk gösteren İlçe merkezinde orta paleolitik döneme ait kalıntı bulunmamakla birlikte sırasıyla Akat, Hurr, Hitit, Asur ve Pers akınları ile kısa süreli yerleşimlerin yöre için söz konusu olduğu kesindir. Özellikle milattan 33 yıl öncesine kadar Makedonyalı Büyük İskender'in Pers İmparatorluğu'nu yıkması ile birlikte kurulan yeni düzen, Kırıkhan'da yoğun yerleşimlere sahne olmuştur. Gerek bu yıllarda gerekse daha sonraki dönemlerde şimdiki Alaybeyli bölgesinin iskân edildiği tespit edilmiştir (Kırıkhan Kaymakamlığı).

Helenistik dönemin izlerini taşıyan Darb-ı Sak kalesi ile ova boyunca bir dizi halinde yer alan höyükler Kırıkhan'ın bir güvenlik ve haber alma merkezi olarak düşünüldüğünü ortaya koymaktadır. Halen tescilli 34 höyük mevcuttur (Kırıkhan Kaymakamlığı).

Kırıkhan adının nereden geldiği konusunda iki ayrı görüş bulunmaktadır. Bunlardan birisi ticaretin yoğun olduğu yıllarda kervanların konaklaması için yapılan Kırık Han'ın bulunduğudır. Diğeri ise geçmişte bir hanın varlığı ve bunun oldukça bakımsız ve kırık dökük olmasıdır (Kırıkhan Kaymakamlığı).

Osmanlı İmparatorluğu'nun son dönemlerinde Belen kazasına bağlı bir nahiye iken 1924 yılında ilçe merkezi olan Kırıkhan, 1939 yılında Türkiye Cumhuriyeti yönetimine girmiştir (Kırıkhan Kaymakamlığı).

##### 4.2. Kırıkhan'ın Sosyo-Ekonomik Yapısı

İlçe bir tarım bölgesi olması nedeniyle halkın gelirinin büyük bir bölümü tarıma dayanmaktadır. 1980'li yıllardan önce bölgemizde daha çok hayvancılıkla geçim temin edilmekte iken Amik Gölü'nün kurutulması ile meydana gelen verimli Amik Ovası ilçenin önemli bir bölümünü teşkil etmektedir (Kırıkhan Kaymakamlığı).

İlçenin ekonomisi büyük ölçüde tarıma dayanmakta olup sınırlı kapasitede de olsa tarıma dayalı gıda sanayi ekonomik faaliyetlerde rol oynamaktadır. Ancak tarıma dayalı sanayi sektörünün, gerekli kurumlarla yaptığımız görüşmeler sonucunda gerek sektörün istenilen düzeyde gerekse elde edilen gelirin bölge halkı açısından yeterli olmadığı belirtilmektedir. İlçede bol miktarda Çırcır Fabrikaları ve Zeytinyağı üretim tesislerinin varlığı dışında gelişmiş sanayi bulunmamaktadır.

Kırıkhan Akdeniz'den doğuya açılan ticaret yollarının kesiştiği yer olması özelliğini taşıyan İskenderun'dan Halep'e, Antakya'dan Kahramanmaraş'a ve Gaziantep'e giden yollar buradan geçtiği için Osmanlı İmparatorluğu döneminde de yerleşim bölgesi olarak gelişimine devam etmektedir (Kırıkhan Kaymakamlığı).

##### 4.3. Kırıkhan'ın Hatay Açısından Önemi

Ekonomik sektörlerde olduğu gibi, özellikle Kumlu, Hassa ve Reyhanlı ilçeleri için 113.096 nüfusa sahip olan (TÜİK, 2017) Kırıkhan ilçesi sosyal sektörlerde de önemli bir merkez konumundadır. Her üç ilçenin de bazı kamu hizmetleri Kırıkhan İlçesinden karşılanmakta olup bu ilçelerde çalışan kişilerin bir kısmının ikamet yeri de Kırıkhan ilçesidir.

Yüzyıllar boyu birçok medeniyete ev sahipliği yapmış olan ve her geçen gün sosyo-kültürel açıdan zenginliğini artıran, muhafaza eden ve bunu aynı kararlılıkla devam ettiren Hatay ilinin bu özellikleri Kırıkhan ilçesine de büyük oranda yansımaktadır. İlçe birçok alanda göz doldururken kültür ve turizm mozaiki açısından da önemli bir yere sahiptir.

Çalışma alanımızın Hatay ve spesifik olarak Kırıkhan ölçeğiyle sınırlandırılmasının nedenleri şunlardır;



çevrelemektedir. Yasayla birlikte bu 3 mahalle muhtarlığı tek bir mahalle muhtarlığına (Kurtuluşoğusku Mahallesi) dönüşerek Kırıkhan İlçe Belediyesi'ne bağlanmıştır.

## 5. ALAN ARAŞTIRMASININ YÖNTEMİ

Araştırmanın kapsamı çalışmanın başlığında belirtildiği üzere Hatay ili, Kırıkhan ilçesi ile sınırlandırılmıştır. Çalışmada öncelikle birinci el kaynakların kullanılmasına özen gösterilmiştir. Araştırmada çalışmanın konusu ile ilgili literatürün büyük çoğunluğuna ulaşma gayreti gösterilmiştir. Ayrıca ilgili birimlerin sunduğu verilerden, yine ulusal platformların raporları ve sunduğu istatistikler ve elde edilen diğer belgelerden faydalanılmıştır.

Hatay'ın Kırıkhan ilçesinde 1 belediye başkanı, 5 siyasi parti ilçe başkanı, 56 mahalle muhtarı, 2 yerel basın temsilcisi ve 2 sivil toplum örgütü yöneticisi ile görüşmeler yapılmıştır. Teorik olarak yukarıda aktarılan araştırma evreninden örneklem alınmış, çalışmanın zaman ve maddi kısıtları elverdiği ölçüde, olabildiğince fazla kişiye ulaşılmaya gayret sarf edilmiştir.

Çalışmada veri toplama aracı olarak nitel araştırma tekniği uygulanmıştır. Nitel araştırma tekniğinin tercih edilmesinde öncelikle çalışmayı yapacak olan ana karakterin uygulamada yer alması ve bu alanda deneyim kazanma gayreti içinde olmasıdır. İncelenen konulardaki temel sorun alanları tespit edilerek, bu sorun alanlarına ilişkin katılımcıların görüşlerini ortaya koyacak sorular geliştirilmiştir. Bu sorulardan yola çıkılarak yarı yapılandırılmış ve açık uçlu tarzda formüle edilmiş kapsamlı bir soru kâğıdı oluşturularak kullanılmıştır.

6360 sayılı Yasaya ilişkin akademik kaynakların taranması sonucunda, akademisyenlerin soru formunda yapılandırılmış olan olumlu ve olumsuz görüşlerini kısaca aktarmanın yerinde olacağını düşünüyoruz.

Akademisyenlerin görüşlerinde şu noktalar olumlu olarak ön plana çıkmıştır:

Can'a (2013: 268) göre, yerel yönetimlerde en sık karşılaşılan sorunlardan biri, çıkan sorunu çözecek yetkili birimin, muhatabın belirlenmesi/bilinmemesi güçlüğüdür. 6360 sayılı Yasa'ya göre büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerde, coğrafi sınır ve yetki temerküzünden kaynaklanan sorununun azalmasına katkı sağlamaktadır. Çünkü mahalli nitelikli ihtiyaçlarının karşılanmasını bekleyen halk, ulaşım, çevre, altyapı hizmetleri, kentsel dönüşüm gibi birçok konuda yerel yönetim ile merkezi yönetim birimlerinin temsilcileri arasında kalmaktadır. Bu da ihtiyaçların karşılanması için getirilen planlarda, sürecin uzamasına ve verimsiz çıktılarının oluşmasına neden olmaktadır. Bu bağlamda büyükşehir belediye sınırlarının il mülki sınırlarına kadar genişlemesi ve büyükşehirin il düzeyinde hizmet sunması daha büyük ölçekli, etkin ve işlevsel projelerin önünü açacaktır.

İzci ve Turan'a (2013) göre, 6360 sayılı Yasa, genel gerekçesinde de ifade edildiği üzere, iki temel üzerine inşa edilen yasa ile hizmet sunumu bakımından daha etkili ve verimli bir yönetsel yapıyı sağlayacak ve bu durum demokratik hayata katılımı artıracaktır.

6360 sayılı Yasa'nın yasanın yürürlüğe girmesiyle beraber; illerin imar bütünlüğünün sağlanması konusunda, daha önceki pergel yasaya nazaran avantajlar sağlaması açısından, verimliliğin ve etkinliğin artacağı beklentisi taşınmasından dolayı bu yasanın birçok avantaj sağladığı düşünülmektedir (Genç, 2014: 6). Yeni yasa, büyükşehir yönetiminin il düzeyinde fiziki planların ve bunun yanı sıra birçok planlamaları (ekonomik, sosyal ve kültürel) da içeren bir "tümleşik stratejik plan" yapması için de verimli bir zemin sunmaktadır. Keleş (2012)'e göre yeni yasayla birlikte getirilen düzenlemeler arasında en rahat savunulabilecek konu imar ve planlamadaki birlik ve bütünsellik kuralıdır. Ersoy da (2013: 8), Keleş gibi yeni yasanın sunmuş olduğu yetki ile bir ilin kapsadığı alanın bütününe tek bir otorite tarafından üst ölçekli planlar dâhilinde yapılacak olmasının, küçük bölümlerin birbirinden kopuk ve parçalı bir biçimde ele alınmasının önüne geçilmesi açısından savunulabilecek planlama ilkeleri arasında olduğunu belirtmektedir.

Yeni yasa ile birlikte, yasanın 29'uncu maddesiyle 2972 sayılı Mahalli İdareler İle Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Yasa'nın 4'ncü maddesinin değiştirildiğini görmekteyiz. Bu değişiklik, büyükşehir belediye başkanının seçim çevresinin, büyükşehir belediye sınırları olarak belirlenmesidir. Bu yeni seçim çevresi yerel-siyasal yapıyı da derinden etkileyecek ve seçimler üzerinde önemli bir etkisi olacaktır. Bu yasa daha önceki yerel seçimlerden farklı olarak il mülki sınırları içerisinde oy kullanma hakkı olan herkese büyükşehir belediye başkanını seçme hakkı vermiştir (Karasu, 2014: 188).

6360 sayılı Kanun, büyükşehirlerde bulunan ilçe belediyeleri, yatırım bütçelerinin en az % 10'unu on yıl süre ile belediye sınırlarına yeni dâhil olan yerleşim yerlerinin altyapı hizmetleri için ayıracağını hüküm altına almıştır. Bunun sonucunda büyükşehir belediyelerinin sınırları içerisinde, altyapıları daha düzgün ve nitelikli yeni kentsel alanlar ortaya çıkacaktır (Akıllı ve Özarslan, 2015).



Akademisyenlerin olumlu görüşleri özetle şu şekilde belirlenmiştir.

Tablo 6. Yasa'ya Karşı Olumlu Değerlendirmeler

Geniş Ölçekte Hizmet Sunumu
Kaynakların Daha Etkin Kullanımı
Tümleşik Stratejik Plan
Yasanın Demokratik Yönü
Büyükşehir İlçe Belediyelerine Yatırım Düzenlemesi

Akademisyenlerin görüşlerinde olumsuz olarak ön plana çıkan noktalar da şunlar olmuştur:

Anayasa'da il, belediye ve köy halkının yerel düzeydeki ihtiyaçlarının, karar organları halk tarafından seçilmiş olan farklı tür yerel yönetim birimleri tarafından karşılanması öngörülmüştür. Nedeni ise bu üç ayrı yerel yönetim biriminde yaşayan vatandaşların yerel ihtiyaçları birbirinden farklılık göstermekte olduğudur. Ancak 6360 sayılı Yasa ile il, belediye ve köy halkının yerel düzeyde farklılaşmış ortak ihtiyaçlarının karşılanması hususunda salt büyükşehir belediye yönetimlerinin görevlendirilmiş olması Anayasa'ya aykırıdır (Adıgüzel ve Tek, 2014: 97, Gözler, 2013).

Zengin'e (2014) göre, yerel yönetim birimlerinde bu radikal reform çabaları, bazı seçim çevrelerine ilişkin yapılan değişiklikler doğrultusunda, siyasal yönü ağır basan çabalar olarak değerlendirilmektedir. Ayrıca Zengin'e göre, getirilen yeni büyükşehir belediyesi düzenine ilişkin bilimsel bir fizibilite çalışmasına veya ülke örneklerini içeren karşılaştırmalı bir analizine de rastlanmamaktadır.

Yeni yasa ile birlikte daha önce de belirttiğimiz üzere valiliklere bağlı Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları kurulmuştur. Bu düzenleme bir bakıma yerel düzeyde merkezin daha da güçlenmesinin yolunu açmaktadır. İl özel idarelerinin yerine yetkileri genişletilmiş bir valilik kurumunun yerleştirilmiş olması, birçok soruna da zemin hazırlamaktadır. Bunların başında mülki idare amirleri ile belediyeler arasında sorun ve anlaşmazlıkların yaşanabilmesi riski gelmektedir. Çünkü 6360 sayılı Yasa ile belediyeler hem yatırımda bulunacak hem de hizmetlerini sunmaya çalışacak ama bunun sevk ve idaresinden mülki idareler de sorumlu olacaktır (Adıgüzel ve Tek, 2014, Çalçalı, 2014: 52, Duru, 2013).

6360 sayılı Yasa'ya yöneltilen en önemli eleştirilerden biri de ölçek düzenlemesi konusudur. Buna göre, belediye yönetimi, kentsel yerleşme mekânlarının yönetimidir (Güler, 2012a). İl ölçeğinin yerel yönetim birimi olan belediye modeli ile yönetilmesi birçok sorunu beraberinde getirecektir. Aynı zamanda ilin mülki sınırları mahalli hizmetler için uygun ölçekte değildir. Bu bağlamda kentsel alan yönetimi olarak kurulan belediyeler, kırsal alanı kapsamamalıdır (Çukurçayır, 2014).

6360 sayılı Yasa, birçok yerel yönetim birimini sona erdirdiği için yerel özerklik ve katılımı kesintiye uğrattığı gibi yerelde temsiliyeti ve yerindelik denetimini de sekteye uğratmaktadır. Bununla birlikte yeni yasa İstanbul ve Kocaeli modeli gibi büyükşehir belediye sistemini tek tipleştirmekte, merkeziyetçi, bütünlük ve çeşitliliğin olmadığı bir model öngörmektedir (Gül, 2014: 54, Çukurçayır, Akif, 2014, Gözler, 2013).

Gözler (2013: 51), yirmi dokuz ilde (daha sonra Ordu ili de eklenerek 30 olmuştur) köylerin kaldırılmasının Anayasa'nın Madde 127/3'teki "kanun, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir" şeklindeki hükmüne dayandırılmayacağını söyler. Çünkü Anayasadaki anlamında köyler "büyük yerleşim merkezleri" olarak görülemez. Aksine köyler küçük bir yerleşim birimidir. Ayrıca Anayasa'nın Madde 127/3'teki hükmü, sadece büyükşehir belediyesi kurulacak "büyük yerleşim merkezleri" için geçerli olabilir. Ancak yukarıda belirtildiği gibi yeni büyükşehir yasası tüm bunların önüne geçerek yirmi dokuz ilde (daha sonra Ordu ili de eklenerek 30 olmuştur) bütün köylerin tüzel kişiliklerini kaldırmaktadır. İşte tam bu noktada söz konusu kanun Anayasa'nın Madde 127/3'e aykırılık teşkil etmektedir.

6360 sayılı Yasa ile özellikle il ve ilçe merkezi arasında uzaklığı fazla olan illerde hizmet maliyetine ek ulaşım maliyeti de eklenecektir. Ayrıca büyük nüfuslu kentlerde (İstanbul, İzmir, Ankara) hizmet maliyetine kalabalıklaşma/yoğunlaşma maliyetinin de eklenmesiyle hizmet maliyetinin artacağı beklenmektedir (Yıldırım ve Belli, 2013: 109). Bununla birlikte yeni yasayla birlikte sınırların genişlemesi ekonomik, toplumsal, çevresel başta olmak üzere birçok sorunu beraberinde getirecektir (Keleş, 2013: 18). Yeni yasa kapsamında özellikle büyükşehir belediyesine uzak olan köyler/yeni mahalleler açısından bakacak olursak hem hizmet maliyetine ek ulaşım maliyetleri eklenecek hem de bu bölgelere sunulan hizmetler büyük oranda aksamaya neden olacaktır.

Mevcut modeldeki büyükşehir belediye meclisinin oluşumuna baktığımız zaman, BŞB meclisi üyelerinin doğrudan seçilmediğini görürüz. Bunun yerine ilçe belediye başkanları ile ilçe belediye meclis üyelerinin 1/5'i, BŞB meclis üyesi olarak da görev yapacaktır. Bu uygulamanın amacı kademeler arasındaki ilişkilere katkı

sağlamasıydı. Ancak düşünülen bu yöntemin önemli sakıncaları da söz konusuydu. Bu üyelerin kent bütünlüğünü yeterince düşünemeyeceği, çeşitli kararlarda kentin değil ilçenin çıkarlarının ağır basabileceği, ilçe mensubiyetine dayalı gruplaşmaların olacağı, mecliste oluşacak bölgeselleşmenin karar verme sürecine olumsuz etkilerinin olacağı, meclisin gerek halka hesap vermesi gerekse BŞB başkanından hesap sorması açısından çeşitli sıkıntıların yaşanacağı belirtilmiştir. Tüm bunlar bağlamında mevcut yöntem modelinin önemli temsil adaletsizliklerine yol açtığı belirtilmektedir (Arıkboğa, 2012: 6).

6360 sayılı Yasa'da temsil ve katılım açısından yeni bir değişiklik yapılmamıştır. Buna bağlı olarak etkin ve işlevsel uygulamaların olmaması nedeniyle olumlu yansımaların varlığından söz edilememektedir. Fakat az nüfuslu belediyelerin lehine bir temsil adaletsizliğinin ortaya çıktığı, bununla birlikte il merkezinde bulunan ilçe belediyelerinin büyükşehir belediye meclisinde yeteri kadar temsil edilememe gibi bir soruna yol açtığı belirtilmelidir. Bu durumu kapatılan belde belediyelerinde yaşayanlar açısından incelemek gerekirse, bu beldelerin büyükşehir ve ilçe belediye meclisinde temsilileri siyasi partilerin insafına bırakılmaktadır. Sonuç olarak yeni düzenlemenin demokratik anlayış açısından olumsuz bir anlam taşıdığı, katılım alanında, kolaylaştırıcı değil, güçleştirici bir etmen olduğu sonucuna varılabilir (Keleş, 2013: 18, Yıldırım, Gül ve Akın, 2015: 205-229).

Yeni yasa, "Bölge Yönetimine/Federal Yapıya Geçişin Hazırlıkları Olabilir Mi?" sorusuna ilişkin Keleş, Güler ve Çukurçayır'ın değerlendirmeleri söz konusudur. 6360 sayılı Yasa'yla beraber il özel idareleri'nin kaldırılmasıyla valilerin taşradaki konumları zaafa uğramakta ve valiler, seçilmişler karşısında ikincil konuma düşmektedir (Keleş, 2012: 11). Ayrıca yeni yasayla birlikte büyükşehir belediye sınırları genişletilirken, diğer yandan YİKOB'ların kurularak valilerin güçlendirilmesi de tezat bir durumu ortaya koymaktadır. Daha önce de merkezden yönetim esasına dayanan ilin, yerinden yönetim esasıyla yönetilmesi durumunda bölge yönetimine dönüşeceği eleştirisi yapılmaktadır (Güler, 2012a: 3-4). Buna karşılık düzenlemenin bir bölge yönetimi, federasyon denemesi, siyasi özerklik gibi amaçlar taşımadığını ifade edenler de vardır (Görmez, 2012; Keleş, 2012). Yine bu bağlamda 6360 sayılı Yasa'nın tanımlanmasına yönelik değerlendirmelerin genelini, yukarıda örneklerini verdiğimiz gibi eyalet yasası olduğu yönünde bir araya getirmek mümkündür. Bu kapsamda değerlendirmede bulunan Güzel'e (2012) göre, kanun, ayrılıkçılığı körüklemiş; yerel demokrasi ve yerel özerkliğin güçlenmesinden ziyade, federatif sisteme ve özerk bölgecilğe yol açma riski taşımıştır. Bu duruma Gül ve Batman da (2013: 35) bir yorum getirmiş, yeni büyükşehir belediye modeli ile sınırları il sınırı olarak şekillenen alanlarda yeni bölge yönetimleri oluşturulduğuna dikkat çekmişlerdir.

Yasa'ya karşı olumsuz değerlendirmeleri şu şekilde bir araya getirmek mümkündür:

Tablo 7. Yasa'ya Karşı Olumsuz Değerlendirmeler

YİKOB'ların Kurulması ve Denetim Mekanizması
İhtiyaçların Salt Büyükşehir Belediye Yönetimleri Tarafından Yerine Getiriliyor Olmasının Anayasaya Aykırılığı
Sınırların İl Mülki Sınırlara Genişlemesi Sonucunda Ek Maliyetlerin Ortaya Çıkması
BŞB Meclisi'nin Oluşumu ve Temsil Adaletsizliği
İlçe Belediyelerinin Temsil Edilememe Sorunu
Ölçek Sorunu
Tüm İlin Belediye Modeli İle Yönetiliyor Olması
Büyükşehirlerde Nüfus Ölçütü Kriterinin Belli Olmaması
Plan Yapımında Yetki Karmaşası
Köylerin Kaldırılması Sonucu Özerklik ve Yerindenlik Sorunu
6360 Sayılı Yasa'nın Anayasaya Aykırılığı
İl Özel İdarelerinin Kaldırılmasının Anayasaya Aykırılığı
29 Köy Yönetiminin Kaldırılmasının Anayasaya Aykırılığı
Yasaya Yönelik Bilimsel Fizibilite Çalışmasının Olmaması

Karşılaştırma bağlamında bir değerlendirme yapıldığında, yasaya yönelik olumsuz değerlendirmelerin ağırlıkta olduğu görülmektedir. Bu durum Türkiye'de yerel yönetim birimlerine yönelik gerçekleştirilen, sözkonusu radikal reformun gözden geçirilmesi gerektiğinin bir göstergesi olarak da okunabilir.

Akademisyenlerin yasaya karşı tutumları çerçevesinde elde ettiğimiz verilerden yola çıkarak yarı yapılandırılmış görüşme formu hazırlanmış ve bu form içerisindeki sorular, yerel ölçekte görüşmecilere yönetilmiştir. Görüşmecilerin yaklaşımları olumlu ve olumsuz olarak ayrıştırılmış ve çözümlenmiştir. Bu aşamadan sonra görüşmecilerin sorulara karşı tutumları ele alınacaktır.

## 6. BULGULAR VE DEĞERLENDİRMELER

Araştırmamızın bulguları, soruların oluşturulma mantığına paralel olarak, beş ana başlık altında tasnif edilmiştir. Bu başlıklar “Genel Bakış”, “Olumlu Yönler”, “Olumsuz Yönler”, “Kırsala Etkileri” ve “Çözüm Önerileri” şeklinde sınıflandırılmıştır. Öncelikle 6360 sayılı Yasa’ya ilişkin genel bakış ele alınacaktır.

### 6.1. 6360 Sayılı Yasa: Genel Bakış

Görüşmecilerin 6360 sayılı Büyükşehir Yasası hakkında genel anlamda muzdarip bir durumda oldukları sonucuna varılmıştır. Bunun altında yatan birçok neden yerinde tespit edilmiştir. Gerek iktidar partisi ve ana muhalefet partisi gerekse muhalefet partilerinin 6360 sayılı Yasa ile ilgili gerekli ve yeterli düzeyde tanıtım yapmadıkları kanaatine ulaşılmıştır. Bu bağlamda temsilciler bu durumdan rahatsızlıklarını belirtmişler ve hala da yetkili kişilerin (iktidar, ana muhalefet, muhalefet ve büyükşehir yetkililerinin) bu yasa hakkında altı yıl geçmesine rağmen bilgi vermeye yanaşmadıkları tespit edilmiştir.

Yine temsilcilerimizin büyük çoğunluğu, yasanın kozmopolit bir yapıya sahip olan Hatay’a uygun olmadığı görüşünü savunmuşlar ve bu düzenlemenin Hatay ölçeğinde uygulanmasının zorluklarından bahsetmişlerdir. Merkezi teşkilatın büyük ölçekte Türkiye’de yerelde ise Hatay’da oluşturmuş olduğu büyükşehir modelinin yöre halkına uygun olmadığı kanaatiyle birlikte, yasanın getirdiği tüm sonuçları görmek için henüz çok erken olduğu ifade edilmiştir.

Yapılan derinlemesine görüşmeler sonucunda Hatay’ın ve Kırıkhan’ın şehirleşememe / kentleşememe sorunu olduğu tekrardan gün yüzüne çıkmıştır. Bu bağlamda henüz kent altyapısının oturtulmadığı bir alanda, büyükşehir gibi hem de tüm il mülki sınırları düzeyinde gerçekleştirilen bir radikal reformun Hatay açısından mevcut durum göz önüne alındığında olumlu sonuçlar doğurmadığı ve şehirleşme temeli oturtulmadığı sürece olumlu sonuçlar doğurmayacağı kanaati belirtilmiştir.

6360 sayılı Yasa çıktığı yıldan beri teorik anlamda olumlu veya olumsuz birçok şey ifade etse de yasanın yerel düzeyde (halk-temsilci) tanıtımı açısından bakıldığı zaman eksiklik gözle görülür bir biçimde kendini göstermiştir. Çünkü temsilcilerin yasanın kendilerine etki eden yerler hakkında bilgi sahibi oldukları anlaşılmaktadır. Bu dokunuşlar genel hatları ile olumsuz yönleri ön plana çıkarmakta/belirginleştirmektedir.

6360 sayılı Yasa’ya karşı tutumlarında siyasi aidiyetleri ve kimliklerinin başat rol oynadığı söylenebilir. Görüşmecilerin parti aidiyetlerinin ve siyasi kimliklerinin vermiş olduğu bir hissiyat çerçevesinde yanıtlar ürettiği görülmüştür. Genel olarak siyasetin kişisel olarak da parti aidiyetlerinin yerelde ne denli önemli/etkili olduğu bir kez daha anlaşılmıştır. Bu bağlamda vatandaşların temsilcisi konumunda olan gerek siyasi parti ilçe başkanları gerekse muhtarlar, hizmet alma veya hizmet alamama noktasında bile Hatay ve Kırıkhan ölçeğindeki siyasi çekişmelerden kendilerini alamamışlardır. Hatay BŞB’nin CHP’li bir başkanının olması ve görüşmecilerin büyük çoğunluğunun farklı partilere mensup olmaları bu noktada oldukça belirleyici ve etkili olmuştur.

Yasa kırsal alanlara yönelik birçok değişime ve dönüşüme yol açmıştır. Bu da doğal olarak yasanın gündelik yaşama etkileri bağlamında temsilcilerin değerlendirmelerinin farklılaşmasına neden olmaktadır. Özellikle kırsal muhtarlar kendilerine etki eden noktaları belirtmiş ve eleştirilerini dile getirmişlerdir. Diğer görüşmeciler genel hatlarıyla Hatay’ın büyükşehirler arasına girmesinin olumlu bir durum olduğunu ifade etmişlerdir.

Görüşmeciler yasanın Hatay’ın ve Kırıkhan’ın sorunlarının çözümüne somut ve gözle görülebilir bir katkısı olmadığı kanaatini taşımaktadırlar.

Temsilcilerin büyük çoğunluğu, büyükşehir yasasının belediyelerin sorunlarının çözümüne somut bir katkısının olmadığını vurgulamışlardır.

### 6.2. 6360 Sayılı Yasa: Olumlu Yönleri

Yeni yasa ile beklenen, büyükşehir alanında sunulan hizmetlerin tek merkezden yürütülmesi ve bunun sonucunda ölçek ekonomilerinin ortaya çıkmasıydı. Ölçek ekonomileri sayesinde hizmetlerde etkinlik, koordinasyon ve nitelik artacak, daha az kaynak ile daha kaliteli ve nitelikli hizmet sunulmasının önü açılacak ve kişi başına yapılan kamusal harcamalar azalacaktı. Ancak yaptığımız görüşmeler sonucunda yasanın bu gibi beklentileri uygulamada karşılamadığı görülmüştür.

Görüşmeciler, imar ve planlama yapma yetkisinin büyükşehirle verilmesinin yeterli düzeyde etkinliği sağlamadığını belirtmişlerdir. Bunun nedeni olarak da mevcut yönetim zihniyetinin değişmemesini ifade etmişlerdir.

Tek elden hizmet sunumunun maliyetleri azaltabileceği vurgulanmış ancak uygulama açısından bunun böyle olmadığı kanaati paylaşılmıştır. Bunun nedeni olarak da yukarıda değinildiği üzere, geleneksel yönetim anlayışı ve zihniyetin değişmemesi şeklinde ifade edilmiştir.

Yine tek elden hizmet sunumunun kaliteli bir hizmeti beraberinde getirebileceği vurgulanmış ancak uygulamaya bakıldığında bunun böyle olmadığı belirtilmiştir.

Tek elden hizmet sunumu bağlamında eşit hizmet sunulabileceğini belirten görüşmeciler, uygulama açısından farklı sonuçların ortaya çıktığı üzerinde durmuş ve özellikle ilçeler açısından eşit hizmetten bahsetmenin güç olduğunu belirtmişlerdir.

Görüşmecilerin tamamının “büyükşehir yasası ile birlikte büyük ve yeni projelerin önü açılacaktır” görüşüne sahip oldukları tespit edilmiştir.

Görüşmecilerin tamamı her vatandaşın büyükşehir belediye başkanını seçme hakkını, demokratik anlamda olumlu olarak değerlendirmektedir.

Temsilcilerin yine büyük çoğunluğu yasa sonrası vatandaş-yönetici arasındaki mesafenin arttığını ve bir muhatap sorunu olduğunu ifade etmişlerdir. Büyükşehir belediyesine ulaşma ve iletişim açısından sorunlar yaşandığı gözlenmiştir.

### 6.3 6360 Sayılı Yasa: Olumsuz Yönleri

Görüşmecilerimizin geneli il özel idarelerinin kaldırılmasının yanlışlığı üzerinde dururken, belde belediyelerinin kaldırılmasının olumlu olduğunu vurgulamışlardır. Özellikle il özel idarelerinin kaldırılmasından yakınılmakta ve önceki sistemde daha hızlı ve etkin hizmet aldıklarının altı çizilmektedir.

Kırsal muhtarlar tarafından, köylerin mahalleye dönüştürülmesinin olumsuz sonuçlar doğurduğu ve mümkünse eski sisteme dönülmesi gerektiği belirtilmiştir. Tarihi bir geçmişe sahip ve gelenekselleşmiş bir kurumun bir çırpıda ortadan kaldırılması ciddi bir travma ve şaşkınlık yaratmıştır.

Görüşmecilerin tamamına yakını yasanın Hatay’da merkeziyetçi bir yapıyı beraberinde getirdiğini belirtmişlerdir. Büyükşehirin bütün yetkileri elinde toplaması yadırganmaktadır.

Görüşmeciler, yasanın federal yapıya geçişin bir hazırlığı olarak görülebileceğini ifade etmiş ve bu konuda temkinli bir tutum takınmışlardır. Ancak güçlü bir tek parti iktidarının olması ve görüşmecilerin bu partiye olan güvenleri, bu konudaki tereddütlerini azaltmaktadır.

Yasanın yerel demokrasiye uygunluğu konusunda temsilcilerin düşüncelerinde bazı soru işaretleri olmakla birlikte, kısmen de olsa iyimser bir tutum içinde oldukları gözlenmiştir.

Temel hizmetler açısından, büyükşehirin kırsal alana yönelik altyapı çalışmalarının yetersiz olduğu vurgulanmıştır. Altyapı yetersizliğinin, hizmetlerin gecikmesinde önemli rol oynadığı değerlendirilmektedir.

Hatay’da siyasi partilerin güç paylaşımı çeşitli anlaşmazlıkları ortaya çıkarmaktadır. Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin farklı partilere ait yönetimlere sahip olması nedeniyle, siyasi çekişmelerin hizmet sunumuna etki ettiği eleştirilmektedir.

Görüşmecilerin tamamına yakını özellikle yasa sonrasında temsil edilmediklerini ifade etmişlerdir. Bunun önemli bir nedeni, büyükşehir belediyesinin mensup olduğu siyasi parti ile meclis üyelerinin farklı siyasi aidiyetlere ve kimliklere sahip olunması şeklinde kendini göstermektedir.

YİKOB konusunda belediye başkanı hariç, görüşmecilerin neredeyse tamamının yeterli bilgiye sahip olmadıkları görülmüştür.

YİKOB’ların faaliyetleri noktasında yine belediye başkanı hariç, hiçbir görüşmecinin gerekli ve yeterli bilgiye sahip olmadığı tespit edilmiştir.

### 6.4. 6360 Sayılı Yasa: Kırsala Etkileri

Görüşmeciler, köylerin mahalleye dönüştürülmesinin kırsaldaki geleneksel yaşam tarzına olumsuz etki edeceği üzerinde durmuşlardır. Yasaya en önemli muhalefet, köy yönetimine ve kırsala olan etkisi üzerinde belirginleşmektedir.

Görüşmeciler, köyden dönüştürülen yeni mahallelerin ilçe merkezine uzak olmasının, hizmetlerin aksamasında önemli rol oynayacağını düşünmektedirler.

Kırsal muhtarlar, köylerdeki statü değişikliğinden bir hayli rahatsız olduklarını vurgulayarak yerelde güçlerinin önemli ölçüde kaybolduğunu ifade etmişlerdir.

Kırsal muhtarların tamamı, tüzel kişiliklerinin kalkması dolayısıyla vatandaşı yeteri kadar temsil edemediklerini belirtmişlerdir.

Muhtarlar, 2019'da köyde yaşayan vatandaşların kentli gibi vergi vermesi halinde, ciddi ekonomik sıkıntıların beraberinde geleceğinden endişe duymaktadırlar.

Görüşmecilerin, yasanın kırsal alanda tarım ve hayvancılığa şu an için bir etkisinin olmadığı konusunda hemfikir oldukları görülmektedir. Bu durum yasanın uygulanması konusunda birtakım şüpheleri beraberinde getirmektedir. Yasanın kırsala olan etkileri daha ayrıntılı olarak gözden geçirilmeli ve yeniden düzenlenmelidir.

Köyden dönüşen mahallelerde bir nebze de olsa ulaşım sorunu olduğunu belirten görüşmeciler, yolların iyileştirilmesi ve servis taşımacılığının hayata geçirilmesi üzerinde durmuşlardır. Ulaşım açısından eskiye göre bir değişiklik olmadığının altı çizilmiştir.

Görüşmecilerin tamamına yakını köyden dönüşen mahallelerde hizmet sunumunda aksamaların olduğunu ifade etmişlerdir.

### 6.5. 6360 Sayılı Yasa: Çözüm Önerileri

Görüşmecilerin büyük çoğunluğunun yerel yönetimlerdeki mevcut sorunlardan “hizmet sunamama” ve “iletişimsizlik sorunu” nda hemfikir oldukları görülmüştür.

Görüşmecilerin sundukları çözüm önerileri birbiri ile benzerlik gösterirken, siyasi farklılıkların bir kenara bırakılıp üst akıl ile halka hizmet edilmesi gerektiğinin altı çizilmiştir.

Görüşmecilerin yasa bağlamında gördükleri en önemli sorun, köylerin ve il özel idarelerinin tüzel kişiliklerinin kaldırılması olarak karşımıza çıkmaktadır.

Görüşmecilerin yasaya yönelik geliştirdikleri çözüm önerilerinin de benzer olduğu görülmüştür. Önerilerin odak noktası köylerin ve il özel idarelerinin tüzel kişiliklerinin geri verilmesi hususunda toplanmaktadır.

Temsilcilerin tamamına yakını 6360 sayılı Yasa öncesine geri dönülmemesi gerektiğini belirtmişlerdir. Ortaya çıkan sorunların giderilerek, büyükşehir kimliği ile yola devam edilmesi gerekliliği vurgulanmıştır.

### 6.6. Bulguların Değerlendirilmesi

Yapılan derinlemesine görüşmelerde, görüşmecilerin fikirlerini etkileyen faktörleri önem sırasına göre şu şekilde belirtmek mümkündür. Öncelikle parti aidiyeti ve siyasi kimlik, görüşmecinin tutumunu etkileyen en önemli faktör olarak karşımıza çıkmıştır. Bu çerçevede mevcut siyasi konjonktür ve oluşan yapı çerçevesinde iktidar-muhalefet ayrımı kendisini göstermektedir. Bu ayrım yerelde vatandaşlara da etkisini hissettirmiştir.

Eğitim düzeyinin de konuya yaklaşımda önemli rol oynadığı gözlenmiştir. Bu çerçevede görüşmecilerin ilgi düzeyleri, araştırmacı kişilikleri, gündemi ve medyayı izlemeleri etkili olmaktadır.

Görüşmecilerin değerlendirmelerinde çevre baskısının da etkili olduğu gözlenmiştir. Diğer yandan kişilerin sahip olduğu meslekler, görüşmecilerin fikirlerini etkileyen bir başka unsur olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bunların yanı sıra kırsal mahalle muhtarları ile diğer görüşmeciler arasında yasaya karşı tutum ve yaklaşım açısından önemli bir farklılaşma olduğu tespit edilmiştir.

Görüşmecilere yöneltilen, yasaya yönelik olumlu olarak değerlendirilen sorularda bile alınan cevapların halk nezdinde olumlu karşılanmadığı anlaşılmaktadır. Bunun en büyük nedeni ise görüşmecilerin yasayı, teori ve uygulama olarak birbirinden ayrı tutmalarıdır.

Yasaya yönelik olumsuzluklar, görüşmecilerin parti aidiyetleri ve siyasi kimlikleri dolayısıyla görülmemeye çalışılmaktadır. Ancak yine de bu görüşmeciler, il özel idarelerinin ve köylerin kaldırılmasının olumsuzluğu üzerinde durmaktadırlar.

Yerel yönetimlerde bir sorun olarak teşkil eden halkın katılımının eksikliği göz önüne alındığında, kırsaldaki her vatandaşın gerek küçük ölçekte gerekse büyük ölçekte kendisini yönetecek kişileri (muhtar, ilçe belediye başkanı, büyükşehir belediye başkanı) seçme hakkına sahip olmasını yerel demokrasi açısından ve vatandaşın sandıkta iradesini göstermesi bağlamında olumlu olarak değerlendirmek mümkündür.

6360 sayılı Yasa, büyükşehir yönetiminin il düzeyinde fiziki planları içeren bir “tümleşik stratejik plan” yapması için verimli bir zemin sunmaktadır. Ayrıca il düzeyinde büyükşehir belediyesi tarafından daha üst ölçekli yapılacak imar ve planlamalar, ilçe belediyelerinin birbirinden dağınık bir biçimde ele alınmasının önüne geçileceği hususunda hiç şüphesiz bir bütünsellik sağlayacaktır.

Belediyelerin görev, yetki ve sorumluluklarının büyük çoğunluğunun ellerinden alınması yerelde hizmet bekleyen vatandaşların sıkıntıya düşmelerine neden olmaktadır. Nitekim Anayasamızda ve taraf olduğumuz Maastricht Anlaşması'nda üzerinde dikkatle durulduğu gibi “vatandaş, kendisine en yakın yerel yönetim biriminden hizmet alır” ilkesinin ve ibaresinin, yerel yönetimler nezdinde ne denli önemli olduğu bir kez daha anlaşılmaktadır. İlçe belediyelerinin yetkilerinin büyük çoğunluğunu tasfiye edip bunun çözümü olarak da tüm il düzeyinde bir büyükşehir modelini ortaya koymak, hizmetlerde etkinliğin yerine belediyeleri vasıfsızlaştırmakta ve vatandaşların daha çok sorun yaşamalarına neden olmaktadır.

2012 yılında yürürlüğe giren 6360 sayılı Yasa ile getirilen büyükşehir modeli gereği; büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumluluk alanı alabildiğine genişletilmiş ve il ölçeği esas alınmıştır. Yani yeni düzenleme ile birlikte büyükşehir belediyesine, ilin mülki sınırları içerisinde olabildiğince büyük bir mekânsal yapıyı yönetme hakkı kazandırılmıştır. Bu yönüyle büyükşehir belediyesinin tüm il üzerinde yetki ve görevlerinin olması ve bunları gerektiği gibi yerine getirememesi yapılan çalışma sonucu ortaya konmuş ve bu yeni sürecin hizmetler açısından aksaklığa yol açtığı tespit edilmiştir.

Yerel yönetimlerde “hizmetlerde yerellik (subsidiarite)” konusunun ne denli önemli olduğu bilinmektedir 6360 sayılı Yasa ile, hizmet üretemeyen belediyelerin yetki, görev ve sorumluluklarının tamamına yakınının, il düzeyinde bir büyükşehir modeli öngörülüp büyükşehir belediyelerine verilmesi, tüm ilin tek bir yerel yönetim birimi tarafından yönetilmesi yasa yapıcılar tarafından uygun görülmüştür. Ancak kanunlarımızda mevcut bulunan “vatandaş, kendisine en yakın yerel yönetim biriminden hizmet alır” ibaresinin yasa yapıcılar tarafından dikkate alınmadığı çok açıktır. Büyükşehir belediye modeli tüm il düzeyinde bir yönetim sağlayamayacağı gibi, bu model ilin tamamına uygun bir ölçek de değildir.

6360 sayılı radikal reform, yerelde merkezîyetçi bir yapının varlığını oluşturmak üzerine kurgulanmış olabilir. Özellikle il düzeyinin bir belediye modeli tarafından yönetilmesi ve yetkilerin tamamının bir büyükşehir belediye başkanına verilmesi, bu görevlerin suiistimali söz konusu olduğunda tek başlı bir yönetime, ardından özerk bir yapı oluşturma gayretine davetiye çıkarabilir.

Hatay'da yerel yönetim dizgesinde ortaya çıkan modelin yöre halkına ve belediyelerine bir katkı sağlamadığı gün gibi aşikârdır. Bunun en büyük nedenini Hatay ölçeğine bağlayabiliriz. Çünkü diğer büyükşehirli neler nazaran daha fazla kırsal nüfusa sahip olan Hatay, dört yıl geçmesine rağmen yeni sisteme alışmamış ve gün geçtikçe halkın nezdinde hizmet üretemeyen bir belediye olarak görülmeye başlanmıştır.

Hatay'ın sorunlarının çözülememesindeki en büyük etken bu ölçekte büyükşehirin ve ilçe belediyelerinin farklı partilerden olması ve siyasi çekişmelerin ön plana çıkmasıdır. Hatay kozmopolit yapısı nedeniyle bu süreçten en fazla etkilenen iller arasındadır. Bilindiği üzere Hatay Büyükşehir Belediye Başkanlığı'nı 30 Mart 2014 yerel seçimlerinde CHP kazanmış, ancak büyükşehir belediye meclisinde genel oy toplamı esas alındığından AKP'nin bir çoğunluğunun söz konusu olduğu görülmektedir. Genel itibari ile Hatay'da biri Büyükşehir Belediyesi olmak üzere üç ilçe belediyesi (Samandağ, Defne ve Arsuz) ile birlikte 4 belediye CHP, 11 ilçe belediyesi (Altınözü, Antakya, Belen, Erzin, Hassa, İskenderun, Kırıkhan, Kumlu, Reyhanlı, Yayladağı, Payas) AKP, 1 ilçe belediyesi (Dört Yol) MHP yönetimi altındadır. Yerelde ilçelerin farklı siyasi partilerin yönetimi altında olması demokrasinin zenginliği örneği sergilese de bu ilçelerin üzerinde üst düzey görev, yetki ve sorumluluklara sahip bir büyükşehir yönetiminin oluşturulmuş olması siyasi çatışmalara zemin hazırlamış ve siyasi çekişmeleri körüklemiştir. Bu durum siyasi restleşmeler bağlamında vatandaşa hizmet etme-sunma aşamasında sorunların çözümüne engel olmaktadır.

Yukarıdaki değerlendirmeye ek olarak, büyükşehir belediye meclisinin ve başkanının farklı siyasi partilere mensup olmaları, hizmetler açısından birçok sıkıntıyı beraberinde getirmektedir. Konunun daha da derine inen yönleri olduğu da hatırlanmalıdır. Altı çizilen bir diğer husus, büyükşehir belediye meclisinin oluşum şeklidir. Bilindiği üzere büyükşehir belediye meclis üyeleri doğrudan halk tarafından seçilmemektedir. Seçmenler öncelikle ilçe belediyelerine ait olan üyelerin seçimini yaptıktan sonra yapılan seçimlerin sonucunda her ilçe belediyesinin ilk beşte birine giren üyeler aynı zamanda büyükşehir belediyesi meclisinin de üyesi olmuş olurlar. İlçe belediye başkanları da doğal olarak büyükşehir belediye meclisi üyeleri olma sıfatını taşırlar. Bu durumu irdelemek gerekirse yasanın, büyükşehir ve alt kademe belediyeleri arasındaki ilişkilere katkı sağlama amacı taşıdığı söylenebilir. Ancak yasa yapıcılar tarafından oluşturulan bu yöntemin önemli sakıncalarının olduğunu ifade etmek gerekir. Nitekim meclis üyelerinin Hatay'ın genelini değil ilçenin çıkarları için

çalıştığı, buna bağlı olarak mecliste ilçe mensubiyetine dayalı gruplaşmaların olacağı belirtilmektedir. Mecliste oluşacak bu yapı, il düzeyinde büyükşehir belediye başkanının ve meclis üyelerinin karar alma-verme sürecine olumsuz etki etmektedir. Son tahlilde yasanın, önemli temsil adaletsizliklerine yol açtığı açıktır.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununa göre il özel idarelerinin yerel yönetimlerde yadsınamaz bir rolünün olduğunu kabul etmek gerçekçi bir yaklaşımdır. Çünkü il özel idareleri yerelde belediyeler gibi, büyük ölçekte halkın il genelinde, mahalli ve müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organları seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişiliğini ifade etmektedir. Ancak 6360 sayılı Yasa, il özel idareleri ile ilgili köklü bir değişikliğe giderek büyükşehir olan illerde, il özel idarelerinin varlıklarına son vermiş ve bunların görev, yetki, sorumluluk ve kaynaklarının büyük bir kısmı büyükşehirlere, çok az bir kısmı ise ilgili devlet kurumlarına aktarılmıştır. Görüşmeler sonucunda il özel idarelerinin ne denli önemli olduğu bir kez daha ortaya çıkmıştır. Bu değişikliklerle kırsala yönelik hizmetlerin hızlı ve etkin ulaşacağını düşünen yasa yapımcıların, yereldeki olumsuz yansımaların farkında olmadıkları gün yüzüne çıkmaktadır.

Görüşmeler sonucu il özel idaresi ve köy tüzel kişiliklerin kaldırılması, yasa bağlamında en önemli sorun olarak tespit edilmiştir. Yasa kapsamında büyükşehir statüsündeki 30 ilde il özel idareleri kaldırılmış ve Türkiye’de il özel idareli ve il özel idaresiz iller olmak üzere ikili bir yapı ortaya çıkmıştır. Bu durum hem vatandaşlar açısından eşit olmayan hem de ikili bir yönetim sorununa davetiye çıkarmaktadır. Yine yasa kapsamında 16.563 köy yönetiminin tüzel kişiliği sona ermiş ve bunlar mahalle statüsüne geçmiştir. Köylerin mahalleye dönüşmesine ve temsil sorununa daha büyük bir perspektiften bakacak olursak, Türkiye’de yasa sonrasında toplam 5.945.633 vatandaşın temsil edildiği belde ve köylerin tüzel kişilikleri kaldırılmıştır. Nitekim bu yerleşim yerlerindeki vatandaşların anayasal güvenceleri de sona ermiştir. Köy halkı, kendilerini yönetecek kişileri seçme hakkına sahip olsa da temsilci durumunda bulunan muhtarların tüzel kişiliklerinin kalkması sonucu yetkileri azaldığından, vatandaş gerekli ve yeterli temsiliyet hakkından da mahrum bırakılmıştır. Aynı zamanda bu değişikliklerle beraber kırsaldaki vatandaşlarımızın yıllardır süregelen geleneksel köy yaşantılarının ve yaşam tarzlarının hiçe sayıldığı görülmektedir.

Yasa yapımcılar tarafından yereldeki hizmetlerin etkinliği ve işlevselliği amaçladığında, bunun çözümü tüzel kişilikleri kaldırmak yani lağvetmek olmamalıydı. Gerçekten de il düzeyinde ve il sınırları içerisinde yaşayan vatandaşların kendisini yönetecek tüm yöneticileri seçme hakkına sahip olması bir demokrasi örneği olarak karşımıza çıkmaktadır. Ancak bu demokratik adımın her alanda ve yasanın geneline yayılması gerektiği de altı çizilmesi gereken bir başka noktadır.

Yasa ile kırsal alanlara yönelik bir yerel yönetim birimi oluşturma gerekliliği ortaya çıkmıştır. 6360 sayılı Yasa’da, köyde yaşamlarını sürdüren vatandaşların mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılama hususunda köy ölçeğinde örgütlenmiş bir yerel yönetim birimine ne yazık ki büyükşehir belediyesi olan illerde rastlanmamaktadır. Yasada, her ne kadar “köydeki mahalli ve müşterek ihtiyaçlar, ilçe belediyesi ve büyükşehir belediyesi tarafından karşılanacaktır” hükmü yer alsın da köy ölçeğinde örgütlenmiş bir yerel yönetim birimi ne yazık ki karşımıza çıkmamaktadır. Bu durum köy ölçeğinde örgütlenmiş bir yerel yönetim birimi oluşturulmasındaki anayasal eksikliği hiç şüphesiz gözler önüne sermektedir.

Temsilcilerimizle yaptığımız görüşmeler neticesinde YİKOB’ların gerekli ve yeteri kadar tanıtımının yapılmadığı ortaya çıkmıştır. İleriki dönemlerde valiliklere bağlı birimler tarafından YİKOB’ların faaliyetlerinin anlatılması önemlidir.

Öncelikle yerel yönetimlerimizin yıllardan beri var olagelen sorunlarının günümüzde de güncelliğini koruduğunu söyleyebiliriz. Sorunların temelinde yatan ana neden ülkemizde yıllardan beridir sorun olarak önemini koruyan “bürokrasinin ilköllüğü” konusudur. Bürokrasi -genelin anladığı gibi- gereğinden fazla departmanlaşma ve sonucunda işlerin aksaması, geciktirilmesi, yokuşa sürülmesi olarak görülmemelidir. Aksine bürokrasiyi ideal bir yönetim şekli olarak uygulamaya koymak gerekmektedir. Daha net bir ifadeyle; yerelde yöneticiler, gayrişahsî ilişki içinde olmalıdırlar. Yani yerelde yönetici olan kişi, kendisine verilen imtiyazı kullanma aşamasında parti aidiyetinden ve siyasi kimliğinden sıyrılıp her türlü duygu ve düşünceden arınmış olmalıdır. Hal böyle olunca hizmetlerde hız ve etkinlik sağlanmış ve bunun uygulanması neticesinde genelin anladığı bürokrasi engeli kalkmış olacaktır.

Yapılan bu çalışma sonucunda görüşmecilerin değerlendirmeleri dikkate alındığında yerel yönetimlerimizde kaynak açığını kapatmak için birçok çözüm önerisi sunmak mümkündür. Yerelde belediyelerin sunmuş olduğu hizmetlerin etkinliğinin ve verimliliğinin artırılması gerekmektedir. Burada verimlilikten kasıt, kâr amacı gütmeyen yerel halkın hizmet beklentilerinin ihtiyaçlara göre karşılanmasıdır. Daha da açıklamak gerekirse hizmetin etkin olması noktasında altı çizilen şey hizmetlerin daha iyi ve daha yaygın olarak sunulması; verimli

olması ise daha az maliyetle sunulması anlamına gelmektedir. Ancak burada şu noktaya dikkat çekmekte fayda vardır. Hizmetlerin verimli olması her zaman kârlılık amacıyla hareket etmek demek değildir. Yerel yönetim birimlerinin, kamu hizmetlerinin sunulmasında özel sektör mantığıyla hareket etmesi söz konusu olamaz. Çünkü kamu sektörü veya yerel yönetim birimleri şirket mantığı yürüterek kâr amacı güdemazler. Burada verimlilikten kasıt kâr amacı gütmeyen yerel halkın hizmet beklentilerinin ihtiyaçlara göre karşılanmasıdır. Bunun için bu birimler, yerel ihtiyaçları karşılayacak düzeyde gerekli ve yeterli maddi olanaklarla donatılmalıdır. Aynı zamanda bu birimlere yapabilecekleri düzeyde görevler verilmelidir.

Gelir yetersizliği ve ilçe belediyelerinin kendilerine kaynak oluşturamama sorunu yereldeki diğer sorunlara da davetiye çıkarmaktadır. Nitekim yerelde özellikle altyapı ve üstyapı çalışmaları doğal olarak bir maliyet yüklemektedir. Gelirleri yetersiz olan belediyeler bu çalışmaları “kısa vadede günü kurtarma amacı” ile yapmış olsa da yeterli kaynak oluşturulması durumunda uzun vadede yapılacak olan altyapı ve üstyapı çalışmalarının bölge halkı üzerinde daha olumlu tesirler bırakacağı hiç şüphesizdir.

Yerel yönetimlerimizde göze çarpan diğer önemli mevcut sorun olarak seçim öncesi-seçim sonrası vatandaş-yönetici arasındaki ilişkilerin iyileşmesi ve yakınlaşmasının aksine bir iletişimsizliğin ve kopukluğun söz konusu olduğu tespit edilmiştir. Nitekim yerel yöneticilerin, özellikle göreve geldikten sonra (seçildikten sonra) vatandaşlar ile olan ilişkilerinin zayıflaması ve görevi şahsi menfaatleri uğruna kötüye kullanmaları bunda etkili olan diğer bir unsur olarak göze çarpmaktadır.

Diğer bir önemli sorun olarak vatandaş-yönetici arasındaki kopukluğun belediyelerin birbirleri arasında da yaşandığı tespit edilmiştir. Özellikle yasa sonrası Hatay’ın sorunlarına çözüm üretebileceği düşünülen model ile birlikte büyükşehir verilen görev, yetki ve sorumluluklar neticesinde ilçe belediyeleri ile olan bağların kopmasına neden olmuştur. Bu durum doğal olarak ilçe belediyeleri ve büyükşehir arasındaki gerekli ve yeterli koordinasyonun sağlanmamasına yol açmaktadır.

İlçe belediyeleri ve büyükşehir belediyeleri arasındaki koordinasyon sorununun çözümü aslında olduğundan daha basittir. Yöneticiler vatandaşları temsil etmek amacıyla görev gelmektedir. Bunu sağlamak doğal olarak yöneticiler arasındaki iletişime bağlıdır. Burada siyasal farklılıklar bir kenara bırakılıp sadece vatandaşlara hizmet sunma ahlakı ve anlayışıyla hareket edilmesi durumunda bu sorunun ortadan kalkacağı su götürmez bir gerçektir.

Yerel yönetimlerimizde gözlemediğimiz ve tespit ettiğimiz bir başka sorun ise yetki çatışması ve görev karmaşasının neden olduğu hizmet sunamama sorunudur. Çünkü bu birimler, kendilerine ait olan görev yerlerinde bile bazı siyasal çekişmelerden dolayı: “Hayır, bu bizim görev alanımız değil, bunu ilçe belediyesi yapmalı veya büyükşehir belediyesi yapmalı...” gibisinden söylemler geliştirmektedirler. Belediyelerin (ilçe ve büyükşehir) görev alanlarının tam olarak belli olmaması -hatta iki sınır belediyenin bile hangi alanlardan sorumlu olup olmadıklarının bilincinde olmamaları- vatandaşa hizmet götürmede eksikliği ve zaafılığı ortaya koymaktadır.

## 7. SONUÇ VE ÖNERİLER

Yerel yönetimler geçmişten günümüze yerel ihtiyaçları karşılamak üzere kurulmuş anayasal bir birim olarak karşımıza çıkmaktadır. Yerel yönetim birimleri yerelde kamu hizmetlerinin sunulmasında halkın yönetime katıldığı birimlerdir. Yerel yönetimler, vatandaşların yerel düzeyde hayatını kolaylaştırıp onlara daha yaşanabilir bir kent sunmaya çalışırken, kaynakların etkin ve işlevsel kullanımını ön planda tutmak durumundadır. Bunun gerçekleştirilmesi için siyasa belirleyicileri tarafından gerek yerel yönetim geleneğimize gerekse de çağa uygun gerekli yasal düzenlemelerin açık ve anlaşılır bir biçimde çıkarılması gerekmektedir.

6360 sayılı Yasa ile getirilen model gereği, büyükşehir belediyesinin uygulama alanı alabildiğine genişletilmiş ve tüm il ölçeği esas alınmıştır. Yeni düzenleme ile birlikte büyükşehir statüsüne geçen belediyelere, ilin mülki sınırları içerisinde olabildiğince büyük bir mekânsal yapıyı yönetme hakkı kazandırılmıştır. Bu yönüyle büyükşehir belediyelerinin tüm il üzerinde yetki, görev ve sorumluluk alanlarına sahip olması ve bunları pratikte gerektiği gibi yerine getirememesi yaptığımız çalışma sonucu ortaya konmuştur.

Yasa ilk çıktığı yıllarda yasa yapıcılar tarafından olumlu, ana muhalefet ve diğer muhalefet partileri tarafından olumsuz olarak değerlendirilmiş olsa da aradan geçen (30 Mart 2014-2018) bu süre zarfında uygulamalar neticesinde yasaya karşı olumsuz ve kötümser bir havanın hakim olduğu gözle görülmektedir. Özellikle kırsal alanda yaşayan vatandaşlar, yasaya karşı kötümser olduklarını belirtmiş ve büyük kaygı duyduklarını ifade etmişlerdir. Bu kaygının temel sebebi yasanın, büyükşehir ve ilçe belediyeleri arasındaki siyasal çatışmaları körüklemesidir.



Yasa ile birlikte il düzeyinde seçim çevrelerinde de birçok değişim yaşanmıştır. 30 ilde sınırları il mülki sınırları olarak belirlenen büyükşehir belediyeleri bu açıdan dikkat çekmektedir. Çünkü bu illerde yaşayan ve oy kullanma ehliyetine sahip olan vatandaşlar büyükşehir belediye başkanı seçmekle yükümlüdürler. İl düzeyindeki tüm seçmenlerin büyükşehir belediye başkanını seçme hakkına sahip olması, yerelde siyasi tercihlerin büyük oranda değişmesine neden olurken demokrasi anlamında önemli bir adım atıldığının göstergesi olarak kabul edilebilir.

İl özel idarelerinin kaldırılması ve il düzeyinde hizmetlerin sunumunda salt büyükşehir yönetiminin egemen kılınması yasa yapıcılar tarafından önemli bir basamak olarak görülse de bu uygulama hizmetlerin etkinliği ve verimlilik tartışmalarına son vermemiş aksine kaynak israfına yol açmıştır.

Yasa ile kırsal alanlara yönelik bir yerel yönetim birimi oluşturma gerekliliği ortaya çıkmıştır. Çünkü kırsal alandaki vatandaşların hizmetlerin ilçe ve büyükşehir belediyeleri tarafından karşılanacağı öngörülse de 6360 sayılı Yasa gereği, köyde yaşamlarını sürdüren vatandaşların mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak için kırsal alanda örgütlenmiş bir yerel yönetim birimine ne yazık ki rastlanmamaktadır. Bu durum köy ölçeğinde örgütlenmiş bir yerel yönetim birimi oluşturulması noktasındaki anayasal eksikliği hiç şüphesiz gözler önüne sermektedir.

Yasa kapsamında ilçe belediyelerinin kaynak sıkıntısının ve gelir yetersizliğinin artması ile birlikte, ilçe belediyelerinin köy yerleşim yerlerine hizmet götürmeleri ayrı bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Nitekim gelir yetersizliğine sahip bu ilçe belediyelerinin hizmet götürme öncelikleri doğal olarak merkez mahalleler olacaktır. Bu durum özellikle ilçe merkezine uzak olan köylere hizmet götürülmesinin önündeki başka bir engeldir.

Özellikle anayasada tanımlı olan ve meşruiyetini anayasadan alan köy tüzel kişiliklerinin ortadan kaldırılması sonucu bu bölgelerde yaşayan nüfusun çok önemli bir kısmının temsiliyet kaybına uğrayacağı da aşikârdır. Bu bağlamda tüzel kişiliklerin bir nevi iradelerinin tasfiye edilmiş olması diğer yandan da bu bölgelerde yaşayan vatandaşların da iradelerinin tasfiyesine yol açmıştır.

Öte yandan yeni yasa ile birlikte büyükşehir sınırlarının içerisinde yer alan köylerde yaşayan vatandaşlar vergi ve harç gibi ödemelere maruz kalacaktır. Bu durum kırsal alanda yaşayan vatandaşlar için olumsuz bir durum olarak göze çarpmakta ve kırsal yaşamı ilerleyen dönemlerde özellikle ekonomik anlamda olumsuz etkilemesi beklenmektedir. Yasa bağlamında kırsalda yaşayan vatandaşların, temel hizmetlerinin karşılanmasında birtakım endişelerin yanı sıra mali yükümlülüklerinin artacağı gerçeği de söz konusudur. Yasa bu durumu, kırsalda yaşamlarını sürdüren vatandaşların, su ve atık su ücretleri, emlak vergisi gibi mali yükümlülüklerin belirli bir zaman sürecinde (2019 yılı seçimleri sonrası) yansıtılacağını belirtmektedir. Bu tür maliyetlerin zaten düşük gelir düzeyine sahip olan kırsal nüfusun geleneksel yaşam standartlarını da zorlayacağı bir gerçektir.

6360 sayılı Yasa ile birlikte, köylerde ve beldelerde yaşayan toplam 5.785.923 vatandaşın anayasal statülerinin ve anayasal güvencelerinin sona erdiğini söylemek mümkündür. Son tahlilde 6360 sayılı Yasa ile birlikte artık köy halkı tüzel kişiliklerin kalkması ve muhtarların yetkilerinin azalması sonucunda etkin bir temsiliyet hakından da mahrum bırakılmıştır.

Bazı küçük belediye ve köy birimlerinin yönetsel ve mali açıdan kapasite sorunları yaşadığı ve nitelikli personel ihtiyacına sahip olmadığı gözle görülebilir derecede açıktır. Ancak yerelde demokrasiyi hiçe sayarak ve yerel yönetimlerin tüzel kişiliklerini kaldırarak bu sorunun üstesinden gelinemez. Eğer herhangi bir bölgedeki tüzel kişilik kaldırılacaksa, bu merkezden alınan radikal bir karar ile değil de bölgede yapılacak olan yerel düzeyde bir referandum ile bölge halkının kararına bırakılmalı ve bölge halkı kendi kaderini kendisi tayin etmelidir.

Yasa bağlamında Hatay'ın büyükşehir belediye sınırının il sathına genişlemiş olması siyasi dengelerin değişmesine ve güç kayıplarının yaşanmasına neden olmuştur.

6360 sayılı Yasa'nın uygulama açısından da somut veriler bağlamında da bir eksikliğin olduğu görülmektedir. Yapılan bu çalışma sonucu Hatay'ın büyükşehir olması dışında insanlara somut bir etkisinin olmadığı net bir şekilde ortaya çıkmıştır.

Yasa bağlamında her kademedeki vatandaşın -özellikle köylerde yaşayan vatandaşların- bilgi eksiklikleri giderilmeli ve vatandaşlar yasanın kendilerine getirdiği mali sorumluluklardan haberdar edilmeleri gerekmektedir. Karar alma süreçlerinde halkın ve akademik çevrelerin katılımının eksikliği görülmektedir. Büyükşehir Yasası ile ilgili gerekli ve yeterli bilgilendirmeler büyükşehir kanalı ile yapılmalıdır.

Uzun bir tarihsel geçmiş ve güçlü bir geleneğe sahip olan yönetim birimlerinin yapılarına bir oldu-bitti anlayışıyla son verilmemelidir. Bu tür yaklaşımlara yasa yapıcıların daha dikkatli ve titiz davranmaları gerekir. Yaptığımız çalışma sonucunda yasanın Hatay ve özellikle Kırıkhan ölçeğine bir fayda sağlamadığını söylemek yanlış olmayacaktır. Toplumun bütününe etkileyen bu tür düzenlemelerin daha dikkatli ve özenle çıkarılmasının ve karar alma süreçlerinde tüm paydaşların katılımının gerekliliği tekrardan gün yüzüne çıkmaktadır.

#### KAYNAKÇA

- Adıgüzel, Ş. (2014). "Hatay Büyükşehir Belediyesi", Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 1(5): 54-76.
- Adıgüzel, Ş. & Tek, M. (2014). "6360 Sayılı Yasa ve Türkiye'nin Büyükşehir Belediyesi Sisteminde Değişim: Hatay Örneği", Çağdaş Yerel Yönetimler, 23(3): 73-102.
- Akıllı, H. & Özarslan, R.K. (2015). "6360 Sayılı Kanun'a İlişkin Literatür Taraması", Akdeniz İİBF Dergisi, 30: 155-184.
- Arıkoğa, E. (2012). "Büyükşehir Belediye Modeli ve Reform". The Journal of Marmara Social Research/Marmara Sosyal Araştırmalar Dergisi, 2: 1-32.
- Can, E. (2013). "6360 Sayılı Kanun ve Yerel Yönetimlerde Yeni Dönem". (Ed. Fatma Neval Genç), Yönetişim Türk Kamu Yönetimine Yansımaları, 265-275, Çizgi Yayınları, İstanbul.
- Çalcalı, Ö. (2014). "6360 Sayılı Kanun'un Türkiye'de Yerel Yönetimler Sistemine Getireceği Değişiklikler", Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 23(4): 49-68.
- Çelikyay, H. (2014). "Değişen Kent Yönetimi ve 6360 Sayılı Büyükşehir Yasası", Analiz, Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı, 12(101): 1-23.
- Çukurçayır, A. (2014). "Büyükşehir Yasa Tasarısı Ne Şekilde Okunmalı?", Radikal Gazetesi, 12, <http://www.radikal.com.tr/yorum/buyuksehir-yasa-tasarisi-ne-sekilde-okunmali-1108110/> (5.5.2017).
- Duru, B. (2013). "Büyükşehir Düzenlemesi Ne Anlama Geliyor?", GAP Belediyeler Birliği Dergisi, 33-37.
- Ersoy, M. (2013). "6360 Sayılı Yasa ve Mekânsal Planlama Sorunları", GAP Belediyeler Birliği Dergisi, 20-32.
- Genç, F. N. (2014). "6360 Sayılı Kanun ve Aydın'a Etkileri", Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 1: 1-29.
- Görmez, K. (2012). "Yerelleşme-Merkezleşme Geriliminde Büyükşehir Yasası", [http://www.zaman.com.tr/yorum\\_yerellesme-merkezilesme-geriliminde-buyuksehir-yasasi\\_2017227.html](http://www.zaman.com.tr/yorum_yerellesme-merkezilesme-geriliminde-buyuksehir-yasasi_2017227.html). (4.5.2017).
- Gözler, K. (2013). "6360 Sayılı Kanun Hakkında Eleştiriler: Yirmi Dokuz İlde İl Özel İdareleri ve Köylerin Kaldırılması ve İlçe Belediyelerinin Büyükşehir İlçe Belediyesi Hâline Dönüştürülmesi Anayasamıza Uygun mudur?", Legal Hukuk Dergisi, 11(122): 37-82.
- Gül, H. (2014). "6360 Sayılı Yeni Büyükşehir Belediye Yasası Üzerine Bir Değerlendirme", Mimar ve Mühendis Dergisi, 76: 50-54.
- Gül, H. & Batman, S. (2013). "Dünya ve Türkiye Örneklerinde Metropolitan Alan Yönetim Modelleri ve 6360 Sayılı Yasa", Yerel Politikalar Dergisi, 3: 7-47.
- Güler, B. A. (2012). "Bütünşehir Belediyesi", TBMM Komisyon Konuşmaları, 12, <http://www.birgulaymanguler.net/files/BUTUNSEHIR.pdf> (5.5.2017).
- Güler, B. A. (2012a). "Hükümetin 8 Ekim 2012 Günlü Bütünşehir Yasa Tasarısı Üzerine", Yerel Yönetim Araştırma Yardım ve Eğitim <http://www.yayed.org/uploads/yuklemeler/BUTUNSEHIRTASARIBAG.pdf> (5.5.2017).
- Günel, A.; Avtur, S. & Dernek, K. O. (2014). "6360 Sayılı Yasanın Yerelleşme Bağlamında Değerlendirilmesi", Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 19(3): 5-70.
- Güzel, H. C. (2012). "Büyükşehir Belediye Sınırlarının İl Sınırları İle Örtüştürülmesi Resmen Bölge Sistemine Geçştir", İdarenin Sesi Dergisi, 151: 12-15.

- İzci, F. & Turan, M. (2013). “Türkiye’de Büyükşehir Belediye Sistemi ve 6360 Sayılı Yasa İle Büyükşehir Belediye Sisteminde Meydana Gelen Değişimler: Van Örneği”, Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi, 18(1): 117-152.
- Karasu, A. M. (2014). “Şanlıurfa’da Kentsel Gelişme ve 6360 Sayılı Büyükşehir Belediye Yasası”, Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 1: 178-193.
- Keleş, R. (2012). “Anakentlerin Dünü, Bugünü ve Yarını”, Kentsel ve Bölgesel Araştırma Sempozyumu-3, s. 6-7.
- Keleş, R. (2013). “Anakent Belediyelerinin Sayısı Çoğalırken”, GAP Belediyeler Birliği Dergisi, 15-19.
- Kovacı, O. (2016). “Büyükşehirlerimiz ve Son Büyükşehir Olma Kriterleri, <http://www.premingerkalemdairesi.com/buyuksehirlerimiz-son-buyuksehir-olma-kriterleri/> 05.04.2018.
- Tek, M. (2009). Hatay Yerel Seçimler Panoraması 1963-2004, Detay Yayıncılık, Ankara.
- Yıldırım, U.; Gül, Z. & Akın, S. (2015), “İl Mülki Sınırı Büyükşehir Belediye Modelinin Getirdiği Yenilikler”, Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi, 10(2): 205- 229.
- Yıldırım, U. & Belli, A. (2013). “Yeni Büyükşehir Belediyesi Yönetim Modelinin Metropolitan Alan Kavramı Açısından Değerlendirilmesi”. (Ed. Yakup Bulut, Veysel Eren, Sedat Karakoç, Abdullah Aydın), Kuramdan Uygulamaya Yerel ve Kentsel Politikalar, 97-111, Pegem, Ankara.
- Zengin, O. (2014). “Büyükşehir Belediyesi Sisteminin Dönüşümü: Son On Yılın Değerlendirmesi”, Ankara Barosu Dergisi, 72(2): 91-116.
- 6360 Sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (6.12.2012). Resmi Gazete (Sayı: 28489). <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/12/20121206-1.htm> (5.4.2018).
- TÜİK Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi (2017).
- TÜİK Hatay Bölge Müdürlüğü Verileri (2012-2017).
- Kırıkhan Kaymakamlığı, <http://www.kirikhan.gov.tr/> (17.07.2018).
- Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Verileri (2011-2014).
- <https://www.helponto.com/ilceler/hatay-kirikhan-369> (17.07.2018)