

T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ
(YÖNETİM BİLİMLERİ)
ANABİLİM DALI

6360 SAYILI YASANIN GETİRDİĞİ GENİŞLETİLMİŞ BÜYÜKŞEHİR MODELİ
İLE YEREL KAMUSAL HİZMETLERİN İL SINIRLARINA KADAR
GENİŞLEMESİNİN ETKİLERİ: KOCAELİ VE SAKARYA ÖRNEĞİ

DOKTORA TEZİ

ZÜLKİF DAĞLI

Ankara-2018

T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ
(YÖNETİM BİLİMLERİ)
ANABİLİM DALI

6360 SAYILI YASANIN GETİRDİĞİ GENİŞLETİLMİŞ BÜYÜKŞEHİR MODELİ
İLE YEREL KAMUSAL HİZMETLERİN İL SINIRLARINA KADAR
GENİŞLEMESİNİN ETKİLERİ: KOCAELİ VE SAKARYA ÖRNEĞİ

DOKTORA TEZİ

ZÜLKİF DAĞLI

TEZ DANIŞMANI
Prof. Dr. Ayşegül MENGİ

Ankara-2018

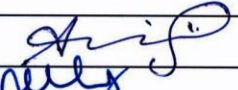
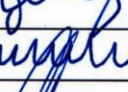
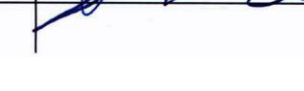
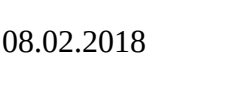
T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ
(YÖNETİM BİLİMLERİ)
ANABİLİM DALI

6360 SAYILI YASANIN GETİRDİĞİ GENİŞLETİLMİŞ BÜYÜKŞEHİR MODELİ
İLE YEREL KAMUSAL HİZMETLERİN İL SINIRLARINA KADAR
GENİŞLEMESİNİN ETKİLERİ: KOCAELİ VE SAKARYA ÖRNEĞİ

Doktora Tezi

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Ayşegül MENGİ

Tez Jürisi Üyeleri

Adı ve Soyadı	İmzası
Prof. Dr. Ayşegül MENGİ	
Prof. Dr. Tayfun ÇINAR	
Prof. Dr. Kıvılcım AKKOYUNLU ERTAN	
Yrd. Doç. Dr. Ozan ZENGİN	
Yrd. Doç. Dr. Seçil Gül MEYDAN YILDIZ	

Tez Sınav Tarihi : 08.02.2018

Ankara-2018

T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ'NE

Bu belge ile, bu tezdeki bütün bilgilerin akademik kurallara ve etik davranış ilkelerine uygun olarak toplanıp sunulduğunu beyan ederim. Bu kural ve ilkelerin gereği olarak, çalışmada bana ait olmayan tüm veri, düşünce ve sonuçları andığımı ve kaynağını gösterdiğimi ayrıca beyan ederim.(08.02.2018)

Tezi Hazırlayan Öğrenci

Adı Soyadı:

Zülkif DAĞLI

İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER	i
TABLO LİSTESİ	iv
ŞEKİL LİSTESİ	vi
KISALTMALAR	vii
ÖNSÖZ	viii
GİRİŞ	1
BİRİNCİ BÖLÜM	9
KURAMSAL VE KAVRAMSAL ÇERÇEVE	9
1.1. KAMU YÖNETİMİNDE YENİDEN YAPILANMA VE PARADİGMA DÖNÜŞÜMÜ	9
1.1.1. <i>Kamu Yönetimini Reforma Sürükleyen Etmenler</i>	10
1.1.1.1. Ulus-Devlet, Küreselleşme ve Kamu Yönetimi.....	10
1.1.1.2. Sanayi Toplumundan Bilgi Toplumuna Geçişin Kamu Yönetimine Etkileri	13
1.1.1.3. Yönetim Teorisi ve Uygulamasında Değişim ve Yeni Yaklaşımlar	14
1.2. KÜRESELLEŞME, BÖLGESELLEŞME VE YERELLEŞME EĞİLİMLERİ	21
1.3. MERKEZİ YÖNETİM VE YEREL YÖNETİM İLİŞKİSİ	24
1.4. YEREL YÖNETİMLERDE ÖLÇEK SORUNU VE OPTİMAL BÜYÜKLÜK	25
1.4.1. <i>Ölçek Sorunu Konusunda Genel Yaklaşımlar</i>	27
1.4.1.1. Kamu Tercih Teorisi	27
1.4.1.2. Metropoliten Alan Yönetimi	29
1.4.1.3. Kamu Piyasa Sivil Toplum İlişkileri - Yönetişim.....	31
1.4.2. <i>Ölçek Sorununu Etkileyen Faktörler</i>	32
1.4.2.1. Verimlilik Sorunu	33
1.4.2.2. Etkinlik Sorunu	35
1.4.3. <i>Küçük Yerel Yönetim Birimlerinin Temel Zaafları</i>	37
1.4.3.1. Nitelikli Personel Yetersizliği	38
1.4.3.2. Mali Yetersizlik.....	38
1.4.3.3. Alanca ve Nüfusça Yetersizlik.....	39
1.4.4. <i>Türkiye’de Yerel Yönetimlerde Optimal Büyüklük ve Yerel Hizmetler</i>	39
1.5. İL DÜZEYİNDE HİZMETLERİN YÖNETİMİ	42
İKİNCİ BÖLÜM	45
TÜRKİYE’DE BÜYÜKŞEHİR YÖNETİM MODELİ	45
2.1. TÜRKİYE’DE BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ UYGULAMASININ GELİŞİM VE ÖZELLİKLERİ	45
2.2. BÜYÜKŞEHİR MODELİNE GEÇİŞ NEDENLERİ	46
2.2.1. <i>Ölçek Ekonomisi, Hizmet Koordinasyonu ve Etkinlik</i>	47
2.2.2. <i>İmar ve Planlama Uygulamalarında Bütünlük ve Uyum Sağlanması</i>	47
2.2.3. <i>Türkiye’de Göç Olgusu ve Kentlerin Büyümesi</i>	47
2.2.4. <i>Küçük Belediyeler Sorunu ve Çözüm Arayışları</i>	48
2.3. TÜRKİYE’DE BÜYÜKŞEHİR MODELİNE GEÇİŞ DENEYİMİ	49
2.3.1. <i>Büyükşehir Belediyelerinin Kuruluş Dönemi</i>	51
2.3.2. <i>Büyükşehir Belediyelerinin Sınırlarını Genişletme Dönemi</i>	52
2.3.3. <i>Büyükşehir Belediyelerini Bütünleştirme Dönemi</i>	53

2.4. 6360 SAYILI KANUNLA GETİRİLEN GENİŞLETİLMİŞ BÜYÜKŞEHİR MODELİNİN TANIMLANMASI	56
2.5. GENİŞLETİLMİŞ BÜYÜKŞEHİR MODELİNİN GETİRDİĞİ YAPISAL DEĞİŞİMLER	57
2.5.1. İl Özel İdarelerinin Tüzel Kişiliğinin Kaldırılması	58
2.5.2. Belde Belediyelerinin Tüzel Kişiliğinin Kaldırılması	59
2.5.3. Köylerin Mahalleye Dönüştürülmesi	61
2.5.4. Köylere Hizmet Götürme Birliklerinin Kaldırılması	63
2.5.5. Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının Kurulması	64
2.6. YENİ BÜYÜKŞEHİR MODELİNİN GETİRDİĞİ İŞLEVSEL DEĞİŞİMLER	66
2.6.1. 6360 Sayılı Kanun Sonrası Hizmet Bölüşümü ve Hizmetlerde Etkinlik	66
2.6.2. 6360 Sayılı Kanunun Kırsal Alanda Meydana Getirdiği Değişimler	67
2.6.3. 6360 Sayılı Kanunun Köy malları ve Köy Merasının Statüsünde Meydana Getirdiği Değişimler	69
2.6.4. Planlama ve İmar Alanındaki Değişiklikler	70
2.6.5. Mali Alandaki Değişimler	71
2.6.6. Yönetimsel Alandaki Değişimler	73
2.7. YENİ BÜYÜKŞEHİR MODELİNDE GÜÇ İLİŞKİLERİ VE KOORDİNASYON SORUNLARI... 74	
2.7.1. Büyükşehir Belediyesi ile İlçe Belediyesi Arasındaki Koordinasyon	75
2.7.2. Katılım ve Demokrasiye İlişkin Sorunlar	79
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM	81
ALAN ARAŞTIRMASI	81
3.1. KOCAELİ VE SAKARYA HAKKINDA GENEL BİLGİLER	81
3.1.1. Kocaeli Hakkında Genel Bilgiler	81
3.1.2. Sakarya Hakkında Genel Bilgiler	81
3.2. ARAŞTIRMANIN YÖNTEMİ	82
3.2.1. Araştırma Birimi, Evren ve Örneklemi	82
3.2.2. Anket Hazırlama ve Veri Toplama	84
3.2.3. Araştırmanın Modeli	86
3.2.3.1. Model Değişkenlerinin Tanımlaması	88
3.2.3.2. Araştırma Modelinin Teorik Tartışması	91
3.2.3.3. Araştırma Hipotezlerinin Geliştirilmesi	92
3.2.4. Araştırmanın Kurgusu (Tasarımı)	94
3.2.4.1. Teorik Altyapı Kurgusu	94
3.2.4.2. Yöntemsel Kurgu	94
3.2.5. Araştırmada Yapılan Analizler	95
3.2.6. Araştırmada Kullanılan Ölçekler	95
3.2.7. Veri Seti Analiz Kriterleri	96
3.2.8. Araştırmanın Sınırlılıkları	97
3.2.8.1. Araştırma Konusunun Kapsam ve İçerik Açısından Kısıtları	97
3.2.8.2. Metodolojik Açıdan Kısıtları	98
3.3. BULGULAR VE TARTIŞMA	98
3.3.1. Demografik Bulgular	98
3.3.2. Betimleyici İstatistikler ve Korelasyon Analizi Bulguları	108
3.3.3. Basit Doğrusal Regresyon Analizi ile İlgili Bulgular	111
3.3.4. Farklılık Testleri ile İlgili Bulgular	117

3.3.5. Hipotezlerin Kabul ve Ret Durumları	127
3.4. ALAN ARAŞTIRMASI DEĞERLENDİRMESİ	128
3.4.1. Sonuçlar	128
3.4.1.1. Betimleyici Sonuçlar	128
3.4.1.2. İlişkisel ve Nedensel Sonuçlar	132
3.4.2. Öneriler	140
3.4.2.1. Uygulamaya Yönelik Öneriler	140
3.4.2.2. Literatüre Yönelik Öneriler	143
GENEL DEĞERLENDİRME	144
ÖZET	150
SUMMARY	151
KAYNAKÇA	152
EK 1: ANKET FORMU	165

TABLO LİSTESİ

Tablo 1: Araştırma Modelini Oluşturan Değişkenler Ve Özellikleri	88
Tablo 2: Araştırmada Yararlanılan Model Ölçekler	96
Tablo 3: Yöneticilerin Demografik Özellikleri İle İlgili Bulgular	99
Tablo 4: Yöneticilerin Konuya İlişkin Genel Düşünceleri İle İlgili Bulgular.....	100
Tablo 5: 6360 Sayılı Kanunun “Yapılış Amacı” İle İlgili Bulgular.....	102
Tablo 6: 6360 Sayılı Kanunun Ortaya Çıkardığı “Sorunlar” İle İlgili Bulgular	102
Tablo 7: “Yeni Modele Yönelik Genel Algı Ve Düzenleme Öncesi Mevcut Durumun Değerlendirilmesi” İle İlgili Bulgular	103
Tablo 8: “Güç Değişimi” Olgusu Ve “Hizmet Sunumu Etkinliği” İle İlgili Bulgular.....	104
Tablo 9: 6360 Sayılı Kanunun “Genel Sonuçları” İle İlgili Bulgular	106
Tablo 10: Büyükşehir Belediyelerin “Hizmet Sunum Performansı” İle İlgili Bulgular	107
Tablo 11: Değişkenler İle İlgili Tanımlayıcı İstatistikler.....	108
Tablo 12: 6360 Sayılı Kanun İle İlgili Yönetici Algıları Ve Büyükşehir Belediyesi Hizmet Sunum Performansı Korelasyon Analizi Sonuçları	109
Tablo 13: Pozitif Amaç-Hizmet Performansı Regresyon Analizi Sonuçları	111
Tablo 14: Negatif Amaç-Hizmet Performansı Regresyon Analizi Sonuçları	112
Tablo 15: Sorun Algısı-Hizmet Performansı Regresyon Analizi Sonuçları	113
Tablo 16: Etkinlik Algısı-Hizmet Performansı Regresyon Analizi Sonuçları	113
Tablo 17: Verimlilik Algısı-Hizmet Performansı Regresyon Analizi Sonuçları	114
Tablo 18: Güç Değişimi Algısı-Hizmet Performansı Regresyon Analizi Sonuçları.....	115
Tablo 19: Kaynak Dağıtımı-Hizmet Performansı Regresyon Analizi Sonuçları	115
Tablo 20: Kalite Algısı-Hizmet Performansı Regresyon Analizi Sonuçları	116
Tablo 21: Hizmet Sunum Performansı - İl T-Testi Sonuçları.....	117
Tablo 22: Hizmet Performansı Değerlendirmesi-Cinsiyet T-Testi Sonuçları.....	117
Tablo 23: Hizmet Performansı Değerlendirmesi-Farklılaşma T-Testi Sonuçları	118
Tablo 24: Hizmet Performansı Değerlendirmesi-Farklı Siyasi Parti T-Testi Sonuçları	119
Tablo 25: Hizmet Performansı Değerlendirmesi-Uzaklaşma T-Testi Sonuçları	120
Tablo 26: Hizmet Performansı Değerlendirmesi-Merkezileşme T-Testi Sonuçları	120
Tablo 27: Hizmet Performansı Değerlendirmesi-Sosyo/Politik T-Testi Sonuçları.....	121
Tablo 28: Hizmet Performansı Değerlendirmesi-Uygunluk Anova Testi Sonuçları	122
Tablo 29: Hizmet Performansı Değerlendirmesi-Yerel Yönetimin Hizmet Kalitesi Algısı Anova Testi Sonuçları.....	122
Tablo 30: Hizmet Performansı Değerlendirmesi-Resmi İşlemlerin Kolaylığı Anova Testi Sonuçları	123

Tablo 31: Hizmet Performansı Değerlendirmesi-Yenilenme Anova Testi Sonuçları.....	124
Tablo 32: Hizmet Performansı Değerlendirmesi-Yaş Anova Testi Sonuçları.....	124
Tablo 33: Hizmet Performansı Değerlendirmesi-Eğitim Anova Testi Sonuçları	125
Tablo 34: Hizmet Performansı Değerlendirmesi-Pozisyon Anova Testi Sonuçları.....	126
Tablo 35: Hizmet Performansı Değerlendirmesi-Deneyim Anova Testi Sonuçları.....	126
Tablo 36: Araştırma Hipotezlerinin Kabul Ve Ret Durumları.....	127



ŞEKİL LİSTESİ

Şekil 1: Araştırmanın Genel Modeli.....	87
--	-----------



KISALTMALAR

AB: Avrupa Birliği

ABD: Amerika Birleşik Devletleri

BŞB: Büyükşehir Belediyesi

ÇŞB: Çevre ve Şehircilik Bakanlığı

IMF: The International Monetary Fund (Uluslararası Para Fonu)

KHK: Kanun Hükmünde Kararname

OECD: The Organisation for Economic Co-operation and Development (Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü)

TBB: Türkiye Belediyeler Birliği

TMMOB: Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği

TODAİE: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü

TÜİK: Türkiye İstatistik Kurumu

YİKOB: Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı

ÖNSÖZ

Yaşamı, sayısız şeylerden etkilenen ve sayısız şeyleri etkileyebilen paylaşımlar ve yardımlaşmalarla dolu bir süreç olarak algılıyorum. Bu süreci anlamlı ya da anlamsız kılan şeyin, kişinin yaşadığı süre içerisinde gerçekleştirdiği faaliyetlerin anlamlılığı ile doğrudan ilişkili olduğuna inanıyorum. Faaliyetlerin anlamlı olmasının da, onların senin ve başkalarının hayatına yaptıkları katma değerle ölçülebileceğini düşünüyorum.

Öğrenmeyi öğrenme süreci olarak adlandırdığım bu tez çalışmasının hazırlanması sürecinde yönlendirmeleri ile rehberlik eden değerli danışman hocam Sayın Prof. Dr. Ayşegül MENGİ hocama, tez izleme komitemde ve tez jürimde yer alan kıymetli hocalarım Sayın Prof. Dr. Tayfun ÇINAR, Prof. Dr. Kıvılcım AKKOYUNLU ERTAN, Yrd. Doç. Dr. Ozan ZENGİN ve Yrd. Doç. Seçil Gül MEYDAN YILDIZ'a sonsuz teşekkürlerimi sunuyorum. Ayrıca, akademik çalışmalarında her zaman büyük desteğini gördüğüm Değerli Hocam Prof. Dr. Ruşen KELEŞ'e katkılarından dolayı minnettarlığımı ifade ediyorum.

Ayrıca araştırmanın yürütülmesi sürecinde değerli zamanlarını ayırarak verilerin toplanmasına katkı sağlayan Kocaeli ve Sakarya illerindeki tüm kurum ve kuruluş yöneticileri ile muhtarlara anlayışlarından ve ilgilerinden dolayı teşekkür ediyorum.

Hayatımın her anında varlıklarından gurur duyduğum ve desteklerini ruhumda hissettiğim değerli eşim ve aileme sonsuz şükranlarımı sunuyorum.

GİRİŞ

06.12 2012 tarihli ve 28489 sayılı Resmi Gazete’ de yayınlanarak yürürlüğe giren ve 6447 sayılı Kanun ile adı ve bazı maddeleri değiştirilen 6360 sayılı Kanun hükümleri ile ortaya çıkan bu yeni örgütlenme modeline ilişkin üst (Vali Yardımcıları, Kaymakamlar, Belediye Başkanları) ve orta (Büyükşehir Belediyesi Daire Başkanları, İlçe Belediyesi Birim Müdürleri) düzey yöneticiler, karar vericiler ve meslek odaları temsilcilerinin algılarının ve modelin performansının ölçülmesi, yaşanan ve yaşanabilecek sorunların tespit edilmesi ve çözüm önerilerinin geliştirilmesi bu tezin konusunu oluşturmaktadır. Ayrıca merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasındaki hizmet dengesinin nasıl değiştiği, sorumlulukların paylaşımı ile ortaya çıkan yeni durumlara yönelik algılar da araştırma konusu kapsamında ele alınmaktadır.

Çalışmanın Amacı

Dünya’da yaşanan değişim dinamiklerinin, özellikle 1980 sonrası dönemde ülkemize de ekonomik, sosyal ve kültürel alanda birçok yansımaları olmuştur. Özellikle batının yaşadığı stagflasyonun, devletin küçülmesi yoluyla aşılabileceğine olan inanç ve yeni klasik ekonomi anlayışının devletin kaynaklarını daha etkin ve verimli kullanarak hizmet sunma hedefi, devlet yapılanmalarını da derinden etkilemiştir.

Bu çerçevede yürütülen tez çalışması ile kamu yönetimindeki değişim ve yeniden yapılanma arayışının sonuçlarının kavranması, bu anlayış çerçevesinde Türkiye’de yapısal reform çabalarının, kamu yönetimine yönelik yenileme ve değişim çabalarını irdelemek, bununla birlikte 6360 sayılı Kanun çerçevesinde oluşturulan “Genişletilmiş Büyükşehir Modelinin” Türkiye’de yerel yönetim anlayışını ne derece değiştirdiği/değiştirebileceğine ilişkin algıyı ölçmek ve uygulamanın sonuçlarını sorgulamak araştırmanın temel amaçlarını oluşturmaktadır.

6360 sayılı Kanun mülki idare, büyükşehir ve ilçe belediyelerindeki görev ve yetkilerin paylaşımı konusunda önemli değişiklikler getirmektedir. Literatür

incelendiğinde yaşanan bu değişimlerin Türk Kamu Yönetimi ve özellikle büyükşehir ve ilçe belediyeleri tarafından sunulan kamu hizmetlerinin etkinlik ve verimliliğini nasıl etkilediğine yönelik araştırmaların sınırlı olduğu görölmektedir. Bu kapsamda yürütülecek araştırmanın temel problem alanını, literatürde yer alan bu boşluğu doldurmak ve uygulamaya dönük bakış açısı getirecek öneriler geliştirmek oluşturmaktadır. Öte yandan, söz konusu Kanunun uygulamadaki etkilerinin nasıl algılandığının araştırılmasına, yansımalarının incelenmesi, olumlu ve olumsuz taraflarının ortaya konulmasına da ihtiyaç vardır. Yeni düzenlemenin başarılı olup olmadığının, aksaklıkların tespit edilmesinde ve düzeltilmesinde hangi önlemlerin alınabileceğinin belirlenmesi, yöneticilerin yeni düzenlemeleri nasıl değerlendirdiklerinin ortaya konması büyük önem taşımaktadır.

Çalışmanın Önemi

Konuya ilişkin literatür incelendiğinde yürütülecek araştırmanın somut çıktılarına dair özellikle uygulamaya dönük yeterli düzeyde çalışmanın olmadığı görölmektedir. Araştırma kapsamında ortaya konulacak somut bulgular, alana yönelik hali hazırdaki bu boşluğu doldurmayı hedeflediği için kavramsal ve uygulama açısından öneminin yüksek olacağı öngörülmektedir. Bu kapsamda araştırmanın önem düzeyini ortaya koyabilecek amaçlar aşağıdaki gibi sıralanabilir;

- 6360 sayılı Kanun sonrasında Mülki İdare ve Büyükşehir Belediyesi hizmet sunumu ilişkilerini tespit etmek,
- İl Özel idarelerinin tüzel kişiliklerinin kaldırılmasının ardından eskiden köy olan mahallelerde hizmet sunumundaki kaliteyi irdelemek,
- İl özel idarelerinin tüzel kişiliklerinin kaldırılmasıyla oluşturulan ve tüzel kişiliğe kavuşturulan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarının yeni işlevinin etkililiğini gözden geçirmek,
- Büyükşehir Belediyesi ile İlçe Belediyeleri arasındaki görev, yetki paylaşımının etkilerini gözlemlemek,
- Belde belediyelerinin mahalleye dönüşmelerinin sonucunda, hizmet sunumunda nasıl değişiklikler meydana geldiğini incelemek,

- Köylerin mahalleye dönüşmesiyle kırsal kesimde hizmetlerin ne kadar etkin ve verimli verildiği, hizmet sunumunda aksama olup olmadığını incelemek,
- Köylere Hizmet Götürme Birliklerinin tüzel kişiliklerinin kaldırılmasıyla köylere dönük yatırımların sayı ve kalitesindeki değişimi gözlemlemek.

Çalışmanın Kapsamı

Çalışmanın kapsamına yönelik literatür temelli kuramsal bir tartışma yapıldığında çok önemli değişim dinamikleri ile karşılaşılmaktadır. Şöyle ki, küreselleşme süreci sonucunda kamu yönetiminde reform çabalarının; girdi ve harcama odaklı yönetim anlayışından çıktı ve performans odaklı anlayışa, kurumsal hizmet sunumu anlayışından birey odaklı hizmet anlayışına, toplumsal hizmet anlayışından müşteri odaklı yönetim anlayışına, bizzat üreten yönlendiren kamu yönetim anlayışından kolaylaştırıcı, katalizör ve düzenleyici rolü olan anlayışa, ayrıntılı mevzuat içerisinde boğulan bir bürokrasi anlayışından hizmet ve performansa yönelik bir yönetim anlayışına geçildiği görülmektedir.

1990'lı yıllardan itibaren Yeni Kamu Yönetimi anlayışı çerçevesinde yaşanan paradigma değişimi ile birlikte bürokratik yönetim anlayışı yerini piyasacı önceliklere bırakmış, müşteri odaklı hizmet anlayışı ortaya çıkmış, kamu yönetimi anlayışı yerine işletme yönetimi ve sonuç odaklı hizmet üretimi anlayışı gelişmiştir. Kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde, kamunun rolü sorgulanmaya ve bu rolü yeniden tanımlamaya çalışılmıştır. Bu gelişmeler çerçevesinde; profesyonel yönetim yapıları oluşturmak, standartları belirginleştirmek ve performansı ölçmek, çıktı kontrolüne önem vermek, daha küçük yönetim yapıları oluşturarak etkin hizmet sunumu gerçekleştirmek, özel sektör yöntemlerini uygulamak, kaynak kullanımında disiplin sağlamak ve vatandaş demokratik yönetişim sürecinde eğitici ve yetiştirici, halktan yana bir kamu yönetimi anlayışı vurgulanmaya başlanmıştır.

Bu dönemde kamu yönetiminde ve kamu mali yönetiminde başlatılan reformlar, kamu idarelerine güvenin güçlendirilmesi, mali etkinliğin sağlanması ve kuruluşların etkili kamu hizmet sunmalarına odaklanılmıştır. Bu çerçevede Başbakanlık tarafından Saydamlığın Arttırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin

Güçlendirilmesi Stratejisi (2010-2014) benimsenmiştir. Kamu kuruluşlarının yönetim kalitesinin geliştirilmesi için kararların, stratejik planlama ve stratejik yönetim çerçevesinde ortak akıl, vizyon ve sonuç odaklı bütçeleme uygulamaları ve müşteri odaklı yönetim anlayışı dikkate alınarak alınması, katılımcılık ve hesap verebilirliğin tesis edilmesi öngörülmüştür. Yaşanan bu gelişmelerle birlikte kamu yönetimi reformuna yönelik birçok kurumsal ve örgütsel düzenleme yapılmış olmasına rağmen halen devam eden sorunlar ve belli darboğazlar bulunmakta olup, yönetimin yeniden düzenlenmesi çalışmaları devam etmektedir.

Diğer taraftan kamu yönetiminde yeniden yapılanma ile ilgili reform çabaları, kamu kesiminde devlet yönetiminin diğer bir parçası olan yerel yönetim anlayışı üzerinde de büyük değişim ortaya çıkarmıştır. Avrupa Birliği'nde Maastricht Antlaşması'yla ortaya konulan "Subsidiarity İlkesi" çerçevesinde kamu hizmetlerinin en yakın kamu idareleri tarafından yerine getirilmesi benimsenmiştir. Avrupa Birliği'nin bölgesel politikaları çerçevesinde yerel yönetimler "katılımcılık ilkesi" gereğince eğitim, kültür, sanat ve sporun geliştirilmesi konusunda da görev almaktadır. Bu durumda Avrupa Birliği müktesebatı içerisinde yerel yönetimler çevre hukuku, tüketicinin korunması, ulaşım, güvenlik, enerji yönetimi, rekabet hukuku, ayrımcılığın önlenmesi, sosyal politika, kamu ihaleleri, devlet yardımları, yerel vergiler ve yerel seçimler konusunda yasal düzenlemelerin yapılması söz konusu olmaktadır.

AB'ye üyelik sürecinde Türkiye'nin yerel yönetimlerine yönelik gelişmeleri 1963 yılında İmzalanan Ankara Anlaşması, 1970'de imzalanan Katma Protokol, 1987'deki Tam Üyelik Başvurusu, 1996'da başlayan Gümrük Birliği süreci, 1999'daki Helsinki Zirvesi ile gerçekleşen aday ülke statüsü, İlerleme Raporları, Katılım Ortaklığı Belgesi, Ulusal Program, Katılım Öncesi Ekonomik Program gibi temel belgeler, Kalkınma Planı hedefleri doğrultusunda kamu yönetimi reformunun bir parçası olarak yerel yönetim reformu gerçekleşmiştir. Görüleceği üzere Türkiye'de yerel yönetimlerin geliştirilmesi konusunda birçok uluslararası kuruluş ile işbirliği yapılmış, ortak proje geliştirilmiştir. Bütün bu gelişmeler çerçevesinde 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, 5393 Sayılı Belediye Kanunu yürürlüğe girmiştir. Türkiye'de yerel yönetimlere ilişkin

hukuki düzenlemeler yerel hizmetler ile bu hizmetlere yönelik temel esas ve usulleri belirleyecek genel çerçeve belirlenmiştir. Hukuki düzenlemeler reform çabaları ve projelerde belirlenmiş ortak değerler kapsamında kurumların stratejik plan, yıllık ve orta vadeli programlarda, kalkınma planlarında, ulusal strateji belgelerinde belirlenen hedefler geliştirilmeye çalışılmaktadır.

Türkiye’de devlet reformu kapsamında mülki idare de, önemli bir dönüşüm içindedir. Yerel yönetimlerin güçlendirilmesi politikaları ile yerleşme ve bölgeselleşmenin mülki idareyi dönüştürdüğü de mülki idarenin bir gerçeğidir. Özellikle sosyal yardım, asker-sivil ilişkileri, etik-bilgi edinme gibi bazı alanlarda proje temelli bir yöntem izlenmektedir. Böylece yeni kamu politikalarının uygulanmasında mülki idarenin gücünden faydalanılmaktadır (Çiner ve Karakaya, 2013: 91). Mülki idare bir yandan yeni kamu politikaları aracılığıyla kabuk değiştirirken, diğer taraftan da yerel yönetimlerin güçlendirilmesi kapsamında değişime zorlanmaktadır. Bu çerçevede, büyükşehirleşme ve büyükşehirlerdeki birleştirme süreçlerinin mülki idareyi zayıflatacağı yönündeki kamuoyundaki yaygın görüş yeniden gözden geçirilirken, büyükşehir belediyelerinin hizmet sınırlarının genişlemesinin ülke yönetimini nasıl etkileyeceği tartışılmaktadır (Çiner ve Karakaya, 2013: 90). Bu süreç, devlet reformunun tüm boyutlarını içine alan bir şekilde, merkez-yerel çelişkisini ortaya koymaktadır.

Sonuç olarak çalışma kapsamında etkileri incelenen 6360 sayılı Kanunun getirdiği yeni yerel yönetim sistemi ile mülki idarenin geleceği de köklü bir dönüşüm içine girmiş olmaktadır. Bu çerçevede yaşanan değişimlerin neden ve sonuçlarına ilişkin daha bütüncül bir fotoğraf ortaya koyabilmek için çalışma kapsamında; Kamu Yönetiminde Reform ve Yeniden Yapılanma Kavramları, Kamu Yönetimini Reforma Sürükleyen Etkenler, Yerel Yönetimlerde Ölçek Sorunu ve Optimal Büyüklük, Türkiye’de Büyükşehir Modeline Geçiş Nedenleri, Büyükşehir Yapılanmasının Gelişimi, 6360 Sayılı Kanunla Getirilen İl Düzeyinde Büyükşehir Modeli, Yeni Büyükşehir Modelinin Getirdiği Yapısal Değişimler, Yeni Büyükşehir Modelinin Getirdiği İşlevsel Değişimler ve Yeni Büyükşehir Modelinde Güç İlişkileri ve Koordinasyon Sorunları ile 6360 Sayılı Kanuna İlişkin Değerlendirmeler gibi konular ele alınmıştır.

Çalışmanın Varsayımları

Çalışma konusunun kapsamı ve içeriği dikkate alınarak araştırmanın temel varsayımı; 6360 sayılı Kanunun getirdiği Yeni Büyükşehir Modelinin optimal büyüklüğü sağlayabileceği ve etkin ve verimli hizmet sunumu açısından yöneticiler tarafından da destekleneceği öngörülmektedir. Ayrıca, yaşanacak değişikliklerin beraberinde birtakım yapısal ve işlevsel sorunları beraberinde getireceği düşünülmektedir.

Aynı zamanda yasanın uygulanmasına dair pozitif algılar belediyelerin hizmet sunum performansının olumlu yönde değerlendirilmesine katkı sağlarken, yasaya dönük olumsuz algıların hizmet sunum performansının olumsuz değerlendirilmesine neden olacağı varsayılmaktadır.

Diğer taraftan yalnızca Kocaeli ve Sakarya illerinin Yeni Büyükşehir Modelini sonuçları itibariyle açıklamada yeterli olduğu, araştırma kapsamında geliştirilen anketin konuyu açıklamada gerekli geçerlilik ve güvenilirliğe sahip olduğu, konuya ilişkin anketin uygulandığı yöneticilerin konuyu anlama ve değerlendirmede yetkin oldukları, anketi doldururken objektif değerlendirmeler yaptıkları ve literatür bölümünde tartışılan konuların çalışma sınırlarını belirlemede yeterli olduğu varsayılmıştır.

Çalışmanın Yöntemi

Çalışmada nicel araştırma yöntemi kullanılmıştır. Yöntemin belirlenmesinde, araştırmanın amacı, çözmeye çalıştığı problemler ve tez konusu göz önünde bulundurularak, amacın gerçekleştirilmesi ve sorunsalın çözümü için en uygun yöntemin nicel araştırma yöntemi olduğuna karar verilmiştir. Verilerin elde edilmesi için anket tekniği kullanılmıştır. Araştırma anketinin hazırlanması için detaylı literatür okumaları yapılmış ve elde edilen dokümanlar ve bilgiler ışığında, araştırma anketinin hazırlanması için araştırmada yer alan değişkenlere ilişkin önceden geliştirilmiş, farklı veya benzer alanlardaki çalışmalar incelenmiş ve araştırma konusunu oluşturan hizmet birimlerinin yapısal özellikleri ile uyumlu hale

getirilerek ankete son hali verilmiştir. Diğer taraftan, araştırma probleminin çözümü kavuşturulması için evren olarak 6360 sayılı Kanun öncesinde büyükşehir belediyesi statüsünde olup sınırları il sınırları ile aynı olan Kocaeli ili ve 6360 sayılı Kanun öncesinde sadece il merkezi büyükşehir iken yeni sınırları il sınırlarına kadar genişleyen illerden biri haline gelen Sakarya ili seçilmiştir. Bu çerçevede Kocaeli ve Sakarya illerinde farklı kurum, kuruluş ve çeşitli statülerde yöneticilik pozisyonunda görev icra eden temsilci ve yöneticiler belirlenmiştir. Konuya ilişkin literatür incelendiğinde yapılan çalışmalarda genelde hizmet alanlara yönelik çalışmaların yapıldığı fakat hizmeti veren uygulamacılarla ilgili yeterli bulgular olmadığı için araştırma birimi olarak uygulamacılar tercih edilmiştir. Bu kapsamda uygulamaya dönük yöneticilerin algılarının incelenmesinin ilgili kanunun neden ve sonuçlarının daha sağlıklı bir şekilde değerlendirilmesine katkı sağlayacağı düşünülmüştür.

Çalışmanın Kısıtları

Hangi alanda olursa olsun yürütülen araştırmalar birtakım sınırlılıklar altında gerçekleştirilmektedir. Bu sınırlılıkların çok iyi bir şekilde belirlenmesi araştırma sonuçlarının geçerliliğini arttırmaktadır. Yürütülen araştırma, modelindeki ilişkiler itibariyle dikkate alındığında, hizmet sunum performansını birçok dışsal faktör varken, yalnızca yönetici algılarının dikkate alındığı görülmektedir. Bu çerçevede hizmete muhatap olan halkın algılarının değerlendirilmeye alınmaması çalışmanın önemli bir sınırlılığı olarak düşünülebilir. Diğer taraftan araştırma, dikkate alınan demografik özellikler açısından düşünüldüğünde ise kurum, kuruluş ve yöneticilerin tüm özelliklerini yansıtan demografik özelliklerin araştırma kapsamında dikkate alınmadığı, bu özelliklerden yalnızca birkaçının değerlendirmeye alındığı görülmektedir. Bu ilişkilerin araştırma kapsamında değerlendirilmemiş, modele dâhil edilmemiş olması araştırmanın kapsam ve içerik kısıtı olarak düşünülebilir.

Ayrıca yürütülen araştırmada örneklem yöntemi olarak amaçlı, kotalı ve tesadüfi örneklem yöntemleri tercih edildiği için araştırma sonuçları daha çok yöneticilerin bakış açılarını yansıtmakta, ilgili Kanun değişiminden etkilenen diğer grupların bakış açılarını ise yansıtamamaktadır. Aynı şekilde kurum ve yöneticilerin demografik özellikleri dikkate alınarak yapılabilecek bir takım istatistiksel analizler

konuyu farklı boyutlara taşıyacağı, maksadının dışına çıkılacağı düşüncesiyle yapılmamıştır. Açıklanan bu durumlar yürütülen araştırmanın metodolojik açıdan kısıtları olarak düşünülmektedir.



BİRİNCİ BÖLÜM

KURAMSAL VE KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1.1. Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma ve Paradigma Dönüşümü

Başlangıcı Tanzimat Dönemine dayanan yönetsel yeniden yapılanma çalışmaları belirli aralıklarla gündeme taşınmaktadır. İçeriğine bakıldığında zaman reform çalışmalarında dış dinamiklerin etkisi ile birlikte içsel dinamiklerin yönlendirmesi de açık bir şekilde hissedilmektedir. Dünya genelindeki kamu yönetimi alanındaki gelişmeler incelendiğinde dünyaya hâkim olan neo-liberal politikalar, küreselleşme, kamu sektöründeki verimlilik krizi ve yerelleşme özelinde yoğunlaşan söylemler kamu yönetiminde yeniden yapılanmayı gündeme getirmiştir. Bu yeniden yapılanma sürecinde AB, OECD, Dünya Bankası ve IMF gibi küresel aktörlerin ağırlığı görülmektedir. Diğer taraftan yerelleşme, özelleştirme ve sivilleştirme söylemleriyle niteliği değişen yeniden yapılanma çalışmaları her geçen gün yerel yönetimlerin önemini arttırmıştır. Her ne kadar yaşanan gelişmeler yerelin mevcut durumunu yeterince iyileştirme noktasında yetersiz kalsa da (Emini, 2009: 31) yapılan çalışmalar azımsanmayacak düzeydedir.

Yeni kamu yönetimi paradigması eski yönetim anlayışından kaynaklanan memnuniyetsizlik sonucunda 1960-70'lerde ortaya çıkmıştır. Bürokrasi ve hiyerarşik yapı, eleştirilerin odak noktası olmuştur. Bunda idarenin birbirine karışması, merkeziyetçilik, işlerin zamanında yerine getirilmemesi, vatandaşların ihtiyaçlarını anlayamama ve ilişkilerin kontrolünü sağlayan mekanizmanın hesap verme açısından yetersiz olduğu görülmüştür. Siyaset bazlı hareket etme ve kendini üstün görme gibi nedenler geleneksel anlayışın eleştirilen konularından bazılarıdır. Ayrıca kamu hizmetlerine yönelik halkın daha yüksek standartlarda hizmet beklentisi, kamunun etkin olmadığına yönelik inanç, mali krizler ve tasarruf kaygıları, kamu sektörünün yetenekli kişileri istihdam edememesi ve özel sektöre kaptırması gibi nedenler geleneksel kamu idaresi modelinin en çok eleştirilen yönlerini oluşturmuştur (Al, 2002: 31; Gökçe ve Turan, 2008: 181).

1980'lerden itibaren geleneksel yapının aksaklıklarına çözüm bulabilmek için paradigma yönlü bazı eğilimler ortaya çıkmıştır. Örneğin; kamu yönetim yapısını (bürokrasi) katı bir yapı ve sorunlara çözüm getiremeyen bir yöntem olarak düşünenler, kamu yönetim yapısını (bürokrasi) esneklikten uzak ve işlemlerin uzun zaman gerektirdiği bir yöntem olarak düşünenler, hizmetin sağlanması için tek yolun sadece kamu olmadığını özel sektörün de işin içine katılması gerektiğini düşünenler, bürokratların sadece emir verme konumundan hesap verme konumuna geçmesi gerektiğini düşünenler, kamu yararının ön planda olduğu anlayışının varlığını yitirmeye başladığını düşünenler, kamuda çalışma koşulları ile özel sektördeki çalışma koşulları arasındaki farklılığın zorlayıcı aşamaya kadar geldiğini düşünenler, kamunun işleyişini sürdürürken işletmecilik anlayışı ile hareket etmesi ve daha çok sorumluluk alması gerektiğini düşünenler (Güzelsarı, 2004; Hughes, 2003; Gray ve Jenkins, 1995). Yaşanılan bu değişimin ortaya çıkış ve tartışılma süreci derinlemesine incelendiğinde yeni kamu yönetimi paradigmasının, özel sektörün yapısına uyum sağlayabilmek için oluşturulan yöntemlerin etkisi altında ortaya çıktığı görülmektedir. Özel sektördeki performans, rekabet, hesap verme, etkinlik, etkinlik, müşteri memnuniyeti, verimlilik gibi kavramlar üzerinde hassasiyetle durulurken çalışan sorumluluğu yeni bir bakış açısıyla ele alınmaktadır (OECD, 1998: 76; Bilgiç, 2003: 35; Gökçe ve Turan, 2007: 183).

1.1.1. Kamu Yönetimini Reforma Sürükleyen Etmenler

Kamu yönetiminde reform sorunu son iki yüzyıldan bu yana büyük dönüşüm dönemlerinde yükselmiştir. Bu sorunun günümüzde sürekli yükselen şiddeti, batı ülkelerinden başlayıp tüm dünyayı saran ulus devlet yapılanması, sanayi toplumundan bilgi toplumuna geçiş, küreselleşme, yerelleştirme (Güler, 2001: 7), yeni kamu işletmeciliği, yönetim ve postmodernizm gibi önemli konuları gündeme getirmiştir.

1.1.1.1. Ulus-Devlet, Küreselleşme ve Kamu Yönetimi

Dünyada en yaygın devlet biçimi olan ulus-devlet, 15. ve 16. Yüzyıllarda Avrupa'da merkezi yönetim şeklinde ortaya çıkan ve din ile dünyevi tüm kurum ve grupları

hâkimiyeti altına alan modern devletin devamı olarak ortaya çıkmıştır. Tarihsel sosyolojik bir kategori olarak ulus-devlet, Avrupa’da başlayan merkantilizm politikası ve sömürgeciliğin ortaya çıkardığı ve kapitalizmle birlikte gelişme sürecine giren bir olgudur (Bakan ve Tuncel, 2012: 56).

19. yüzyılda ulus-devlet, insanların kendi kaderlerini milli bir görüş çerçevesinde belirlediği, merkeziyetçi bir yapıya sahip ortak bir geçmişi olan, aynı dilin konuşulduğu ve aynı soya mensup insanların oluşturduğu siyasal örgütlenmedir (Şahin, 2006: 113). Ulus-devlet kavramı ortak değerler etrafında toplanmış, politikaları ulusal çerçeve etrafında şekillenen siyasal bir oluşumu göstermektedir (Özyakışır, 2006: 78). Gellner’e göre ise, modern ulus, modern devletle birlikte oluşan tarihsel bir kategori ve siyasal/toplumsal bir örgütlenme biçimidir (Gellner, 1998: 9-12). Ulus-devlet insanların kendi kaderlerini milli politik mekanizmalar ve kurumlar çerçevesinde belirledikleri bir devlet modelini ifade etmektedir. Bu aynı zamanda feodal karakterdeki bir siyasi düzenden, merkeziyetçi özellikleri ağır basan bir siyasi düzene geçişi temsil etmektedir. Aynı dili konuşan, aynı soydan gelen, aynı dine mensup, aynı kültüre sahip, aynı tarihi geçmişi paylaşan, ortak düşmanı ya da düşmanları bulunan bir insan topluluğu olarak “millet” in, siyasi olarak örgütlenmiş biçimi olan ulus-devlet, meşruiyet kaynağı olan ulusun etrafında birleştiği bir kurumdur. Ulus-devlet kavramı, feodal nitelikler taşıyan bir yapılanma biçiminden, merkeziyetçi bir temelde gelişme gösteren sosyolojik ve tarihsel bir olguyu temsil etmektedir. Bu bağlamda ulus-devlet, ortak değerler etrafında toplanan ve ulusal politikalarla şekillenen siyasi bir çerçevede yaşayan ve fikir beyan eden milletlerin bir arada yaşadığı siyasi bir düzen olarak da ifade edilebilmektedir (Cebeci, 2008: 24). Tarihsel perspektif açısından devlet olgusunun, toplumların sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeylerine göre süreklilik taşıyan bir dönüşüm geçirdiği görülmektedir. Sanayi toplumu bugünkü anlamıyla modern ulus yapısını ortaya çıkarmakla birlikte aynı zamanda kamu yönetiminin ve bürokrasisinin kurumsal anlamda gelişmeye başladığı bir dönemde olmuştur. Kamu yönetimi geleneksel niteliklerini bu dönemde kazanmıştır. Günümüzde ulus-devletin gücünü kaybettiğine, küreselleşen dünyada artık ulus ötesi kavramların ön plana çıkmaya başladığına dair çeşitli araştırmalar bulunmaktadır (Konak, 2011: 151). Araştırmaların genel sonuçlarına göre

küreselleşme ile birlikte ekonomik ve kültürel faktörler ulusal bir kimlikten çıkmaya, küreselleşmeyle birlikte gelen kapitalist sistemin etkileri ulus-devlet anlayışını ortadan kaldırmaya başlamıştır (Cebeci, 2008: 24; Esgin, 2001: 185). Küreselleşme, belirli bir siyasi gücün oluşturduğu otoriteye ve milliyetçi yaklaşımlara karşıt olarak ele alınan bir kavram haline gelmiştir (Karyelioğlu, 2012: 165). Günümüzde dar bir çerçeveye sığan ulus kavramının küresel dünyayı algılamaya yardımcı olmadığı görülmektedir. Günümüz dünyasında karar alma mekanizmasında uluslararası siyasal kavramların da etkili olması nedeniyle ulus-devlet anlayışı etkinliğini kaybetmekle birlikte (Cebeci, 2008: 35) yine de hala günümüzde ulus-devlet anlayışının varlığını sürdürdüğü ve dünyanın küresel bir sistem olduğu, ulus-devletlerin de bu sistemin içinde yer alan kayda değer unsurlar olduğu da bir gerçektir (Özyakışır, 2006: 79).

Dünya çapında etkili olan ekonomik kriz ve bunalım, devletin kamusal alandaki hükümlerliğini daha da arttırmasının yanı sıra, devleti piyasaya müdahale eden, ekonomik politikaları yönlendiren, sosyal açıdan yardıma muhtaç kesimleri finanse eden bir “Refah Devleti” ne dönüştürmüştür. Devletin sosyal, siyasal ve ekonomik sorumluluklarının gitgide artması hem toplumsal anlamda bir bağımlılık kültürü yaratmış, hem de devlet tarafından sunulan hizmetlerde verimlilik ve etkinlik unsurlarının göz ardı edilmesine neden olmuştur. Pek çok ülke kamu yönetimi alanında 1980’li yıllardan sonra reform yapma gereğini duymuş ve piyasa temelli bir kamu yönetimi inşa etmeyi amaçlamıştır. 1980’li yıllar, özellikle özelleştirme çabalarıyla geçmiş ve 1990’lı yıllara gelindiğinde devlette ve kamusal alanda büyümenin durdurulduğu ancak devletin faaliyet alanında tam olarak bir küçülme yaşanmadığı görülmüştür. Bu nedenle 1990’lı yılların temel arayışı devletin faaliyet alanına ilişkin sınırları çizip, bu kısıtlı alanda devlet mekanizmasının nasıl daha etkin ve verimli kılınabileceği olmuştur. Küreselleşmeyle beraber yaşanan toplumsal dönüşüm, ulus devleti artık tek başına dünya haritasında oyun kurallarını belirleyen bir aktör olmaktan çıkarmış, bölgeselleşme, bloklaşma ve yerelleşme eğilimleri, kamu yönetimi alanında yepyeni yönetim tarzlarının gelişimi sağlanmıştır. Bu yönetim tarzları esas itibarıyla zayıflayan ulus devleti birtakım yöntemlerle esnek ve etkin kılmaya yöneliktir ve her bir yönetim tarzının bütüncül bir bakış açısıyla etkin devleti gerçekleştirmede dikkate alınması gerekmektedir (Demirel, 2006: 106).

Sürekli değişme ve gelişme sürecinde, yerelleşme eğilimlerinin önemli bir parametresi olan yerel yönetimlerin ve kentlerin niteliğinde ve işlevlerinde ortaya çıkan değişimler, yerel yönetimlerin, demokratik bir yönetim birimi ve etkin, verimli birer hizmet sunma birimi olması bağlamında; kamu hizmeti sunumundan işletme niteliğine, örgüt ve yönetim anlayışından demokratikleşmeye, etkin ve verimli hizmet sunma ilkelerinden modern yönetim tekniklerine, teknolojik etkileşimden işbirliği çabalarına, alternatif hizmet sunma yöntemlerinden sosyal sorumluluk ve ahlak anlayışına kadar, iki binli yıllarda yerel yönetimlerin görünümünü belirleyen birçok alanda kendini göstermekte, ağırlığını duyurmaktadır. Bu anlamda yerel yönetimler ve kentler, sanayi toplumundan bilgi toplumuna doğru yaşanan süreçte özellikle küreselleşme ile gelen yerellikle ilgili olarak en çok etkilenen, değişen alan olarak ortaya çıkmakta ve bu anlamda demokratikleşme eğilimleri ve etkin, verimli hizmet sunma merkezli olarak bu sürece katkıda bulunmaktadır. Merkeziyetçi sanayi toplumundan adem-i merkeziyetçi bilgi toplumuna doğru yaşanan gelişmeler, yerel yönetimleri ve kent yapılarını doğrudan ve etkin bir biçimde etkilemektedir. Küresel gelişmeler, yerel yönetimlerin fonksiyonlarını ve hareket alanlarını da etkilemekte, yerel yöneticiler küresel etkilerden uzak kalamamaktadırlar. Yerel yönetimler, bir yandan mevcut hizmetleri daha yaygın ve daha iyi sunmak zorunda kalırken, öte yandan da yeni ve farklı hizmetlere olan talebi karşılamaya çalışmaktadır. Yerel yönetimler, aynı zamanda, beldenin ve kent ortamlarının sağlıklı ve planlı gelişmesini sağlamak, yerel hizmetler içinde tüketicinin seçeneklerini arttırmak, katılımcılığı özendirmek, hizmetleri etkin ve verimli bir şekilde sunmak, halka dönük hizmet sağlamak, iç denetimi güçlendirmek gibi konulara da artan bir ağırlık vermektedirler. Tüm bunlar, yerel yönetimde yönetim olgusunu ön plana çıkarmaktadır (Ökmen, 2015: 21-50).

1.1.1.2. Sanayi Toplumundan Bilgi Toplumuna Geçişin Kamu Yönetimine Etkileri

Sanayi toplumundan bilgi toplumuna geçiş, sadece alt yapısal değişimlere değil, aynı zamanda toplumun diğer unsurlarında da köklü dönüşümlere yol açmıştır. Teknolojinin giderek ucuzlaması, bir yandan kitlesel üretimi ve kitlesel haberleşmenin çözülmesine yol açarken, diğer yandan da bireyin konumunun

güçlenmesine yol açmıştır. Öte yandan sanayi toplumunun otorite, disiplin, bağlılık, fiziksel yetenekler, saldırganlık, tutumluluk, hırs, güvenlik gibi değerlerinin yerini, karşılıklı dayanışma, özgürlük, bireysellik gibi değerlerin alacağı ifade edilmektedir. Bunun yanı sıra sanayi toplumlarındaki işçi hareketlerinin ve grevlerin yerini, bilgi toplumlarında sivil yurttaş hareketleri almakta; gönüllü girişimler, vakıflar toplumda giderek çok daha önemli duruma gelmektedir. Bu toplumlarda, siyasal taleplerin değişmesi ve çeşitlenmesi, sanayi toplumuna özgü olan kitle demokrasisinin son bulmasına yol açmaktadır. Böylece yeni süreçte politikacılar seçim bölgelerinden, giderek artan oranda çeşitlenen taleplerle karşı karşıya kalmaktadırlar. Bunun yanı sıra bilgi toplumu ve buna paralel olarak gelişen küreselleşmeyle birlikte, ulus-devlet de eski gücünü kaybetmeye başlamıştır. Artık optimum ölçek, ulus-devlet temelinde sağlanamamaktadır. Yeni toplum, ekonomik etkinliklerinde “global düşün yerel hareket et” felsefesini kabullenmekte, endüstri toplumunun merkezîyetçi eğilimleri zayıflamakta ve bireysellik güçlenmektedir (Bozkurt, 2000).

Gültan (2003: 47) bilgi toplumunu, en temel meta konumundaki bilginin, yaşamın her alanında her geçen gün artan bir hızla ve küresel ölçekte, sürekli akıp arttığı, esneklik, çeşitlilik, yenilik gibi kavramların belirleyici olduğu, etkileşimi son derece yüksek, şebeke yapısında bir toplum olarak tanımlamaktadır. Bilgi toplumunu, sanayi toplumundan ayıran en temel farklılıklar; teknolojik, ekonomik, kültürel ve politik alanlarda görülmektedir (Çoban, 1997; Gültan, 2003; Tonta ve Küçük, 2005).

Sanayi toplumunda esas olan standart mal ya da hizmetleri çok sayıda ve en az maliyetle üretmek ve geniş bir kitleye ulaşarak satış gerçekleştirmek iken; bilgi toplumunda asıl amaç ulaşılan çok sayıda müşterinin ihtiyaçlarına uyum sağlayabilmek ve müşteri memnuniyetini sağlamak olmuş, müşterilerle iyi ilişkiler kurmak kritik bir önem kazanmıştır (Denning ve Dunham, 2001: 20-25).

1.1.1.3. Yönetim Teorisi ve Uygulamasında Değişim ve Yeni Yaklaşımlar

20. yüzyılda Keynesci anlayışın ortaya çıkmasından sonra devletin etkisinin neden olduğu problemler kamu kesimine eleştirilerin yönlendirilmesine neden olmuştur. İktisat teorilerinde devlet-piyasa-ekonomi kavramlarına yönelik düşünceleri

değiştiren çeşitli gelişmeler meydana gelmiştir. Gelişmekte olan ülkelerin yaşadıkları borç krizlerinin sebebi olarak geleneksel yönetim anlayışının aksaklıkları görülmüştür. Yönetimde yaşanan başarısızlıklardan dolayı devlet kamu açığı vermeye başlamış, sorunun çözümünün neo-liberal iktisat politikaları ile gerçekleştirilmesi tercih edilmeye çalışılmıştır (Gökçe ve Turan, 2008: 183).

Diğer taraftan küreselleşme ve gelişen iletişim teknolojileri, daha hızlı ve topluma karşı daha fazla sorumluluk bilinciyle işleyen bir kamu yönetimi anlayışını zorlamıştır. Yurttaşların kendilerine sunulan kamu hizmetleri konusunda bilinçleri artmış ve yönetimden artan oranda verimlilik, etkinlik ve kalite konularında taleplerde bulunmaya başlamışlardır. Geline noktaa Yeni Yönetim Anlayışının gelişimi temel olarak üç aşamada ele alınmaktadır (Gökçe ve Turan, 2008: 175-200):

- 79-80'ler ortasına kadar süren yasal-yapısal sertleşme: Tasarrufa ve verimliliğe yönelik düzenlemeler,
- 85'ten itibaren gelişen özelleştirme eğilimleri,
- 90'lı yıllardan itibaren kamu hizmetlerinde kalite, vatandaş odaklılık, yönetişim, katılım, hesap verebilirlik, saydamlık, performans dayalı yönetim ve etik gibi ilke ve değerlere önem veren politikaların ortaya çıkması.

Yeni kamu yönetimi anlayışı, özü itibariyle, esasını Max Weber'in şekillendirdiği yasal-rasyonel bürokrasi modelinden alan geleneksel kamu yönetimi anlayışını; piyasa tipi mekanizmalar, esnek ve adem-i merkeziyetçi örgütlenme, çıktılarına ve amaçlara yönelme, performans geliştirme, yurttaş-müşteri merkezli yönetim anlayışı ve teknikleri ile ikame etme amacını gütmektedir. Yani yeni kamu yönetimi reformu ortak sorunlara karşın (bütçedeki daralmalar, kamudaki yozlaşma ve zorunlu küreselleşme gibi) ortak cevaplar üretme çabasıdır. Ortaya çıkan bu çabalar kamu yönetiminde ölçek sorununu yeniden gündeme getirmekte ve daha ciddi bir şekilde tartışılması noktasında baskı yapmaktadır (Polidano, 1999: Eryiğit ve Yörükoğlu, 2011). Bu süreçte özel yönetim ilkelerine dönölmüş, tüketiciye dönük ve rekabetçi bir kamu yönetimi oluşturulmaya çalışılmıştır. Fransa'da bu süreç, 1989 yılında yönetsel reform çabaları ile hızlanmış, Almanya'da ise yerel düzeyde 1990'lardan itibaren yeni kamu yönetimi anlayışına oldukça benzeyen geniş ölçekli reform

faaliyetleri söz konusu olmuştur (Öztürk ve Coşkun, 2000: 145-161). Sürece ilişkin yaşanan olumlu deneyimler benzer şekilde diğer gelişmiş batı ülkelerinde de bu sürecin yaşanmasını ve gelişmekte olan ülkelerin harekete geçmesini sağlamıştır (Eryiğit ve Yörükoğlu, 2011). Ayrıca yeni kamu yönetimi anlayışı özellikleri itibariyle; bürokratik örgütlenmeden uzaklaşmayı, daha esnek yönetim anlayışını, sonuç odaklı yönetim, performans ölçümleri ve performansa dayalı yükselmeyi, hedef ve misyon doğrultusunda yönetimi, devletin faaliyet alanını daraltarak kürek çeken değil dümen tutan devlet olmayı, halka açıklık ve kamusal hesap verebilirliği, siyaset ve yönetim birlikteliği gibi yenilikçi anlayışları hedefine koymaktadır. Bu hedefleri gerçekleştirmek içinde temel eğilimler olarak (Gökçe ve Turan, 2008: 178);

- Kamu sektörü yöneticilerine geniş yönetme serbestliği tanınmasını,
- Sonuçlara, prosedürlerden daha çok önem verilmesini,
- Kaynakların kullanımında disiplin ve tutumluluğu,
- Kamu sektöründe rekabetin artırılmasını,
- Büyük yapılı örgütlerin, optimal büyüklükte yeni yapılara dönüştürülmesini,
- Kamuda özel sektör yönetim tekniklerinin uygulanmasını,
- Kamu ve özel sektör ortaklığına dayalı melez örgütlerin geliştirilmesini benimsemektedir.

1.1.1.3.1. Yeni Kamu İşletmeciliği Anlayışı

Kamu Yönetimi alanında hem uygulama hem de kuram düzeyinde son yirmi yıldır önemli bir yer tutan kamu işletmeciliği yaklaşımı zaman içindeki gelişimi ile birlikte yeni kamu işletmeciliği olarak tartışılmaktadır (Üstüner, 2000: 15).

1980’li yıllarda, neo-liberal ideolojinin sunduğu “minimal devlet”, “optimal devlet” söylemleri altında gerçekleştirilen dönüşümler sonucu devreye giren yeni kamu işletmeciliği yaklaşımı, geleneksel bürokratik yapılanmaya karşı açılan cephede, hantal, işlevsiz devlet örgütlenmesinin yerine şirket mantığında işleyecek bir yapılanmayı önererek, ideolojik önermelerini bunun üzerine inşa etmektedir (Güzelsarı, 2004: 1).

Kamu yönetimi bir yönü ile kamu yararını gerçekleştirmeye çalışan bir faaliyet alanı, diğer yönüyle bu alanı kendisine inceleme objesi yapmış olan bilimsel bir çalışma alanıdır. Kamu örgütlerinin varlık nedeni, kamu yararını gerçekleştirmektir. Kamu yararı, toplumun günlük ihtiyaçlarını karşılamak ve gündelik yaşamın sürdürülmesini sağlamak amacıyla yapılan her türlü kamusal faaliyet olarak tanımlanmaktadır. Geleneksel olarak, kamu yönetiminin topluma sunduğu hizmetler arasında; güvenlik, adalet, savunma, eğitim ve sağlık hizmetleri bulunmaktadır (Özdemir, 2011: 29-42).

İşletme yönetiminin temelini oluşturan işletme, toplumun ihtiyaç duyduğu mal ve hizmeti üreten bir birimdir. İşletmelerde mal ve hizmet üretimi belli amaçlara yönelik olarak gerçekleştirilmektedir. Bu amaçlardan biri de ticari kazanç elde etmektir. Bu açıdan ele alındığında kamu yönetimi ve işletme yönetimi arasındaki temel farklılığın, ulaşmak istedikleri hedef olduğu sonucuna varılabilir. Kamu yönetimi temel olarak kamu yararını gerçekleştirmeye çalışırken, işletme yönetimi işletmenin karlılığına odaklanmaktadır (Özdemir, 2011: 29-42).

Genel yönetim; kamu yönetimi ve işletme yönetimini örten şemsiye bir kavramdır. Bu açıdan her iki yönetim pratiğinin temel ilkelerinin benzer olduğunu öne sürmek mümkündür. 1980’li yılların hemen başında kamu ve özel sektör yönetimleri arasındaki farkın yapay bir ayrım olduğu görüşünden hareketle kamu yönetimi kavramı, yerini, kamu işletmeciliği kavramına bırakmıştır.

Kamu yönetiminin hukuk ya da siyaset bilimi çerçevesinde değil yönetsel alanda ele alınması gerektiği artık daha ciddi bir şekilde savunulmaya başlanılan konular arasında yer almaktadır. 1990’lı yılların başına kadar kamu yönetimi ile işletme yönetimini aynı alan içerisinde yer aldığını savunan çok fazla görüş bulunmamaktadır. İşletme yönetimi ile kamu yönetimini özdeşleştiren görüşün ilk sahibi Wilson olarak kabul edilmektedir. Wilson (1887: 198-209), “kamu yönetimi alanının bir işletme yönetimi alanı olduğunu” ifade etmekte, kamu yönetimi ile işletme yönetiminin benzer şeyler ifade ettiği görüşünü savunmaktadır. Drechsler (2005)’e göre yeni kamu işletmeciliği; “işletmecilik ve piyasa ilkeleri ile işletme yönetim tekniklerinin özel sektörden kamu kesimine transferi” olarak algılanabilir. Bu düşüncede kamu faaliyetlerini en aza indirgeyip verimlilik artışını sağlama,

devletin işlevini küçültme ve neo-liberal bir algı oluşturma amaçlanmaktadır (Saklı, 2011: 110). Diğer taraftan yeni kamu işletmeciliği yaklaşımının, vatandaşa müşteri olarak yaklaşarak onun siyasal kişiliğini elinden aldığı ve özel sektör teknikleri yanında değerlerini de kamu sektörüne transfer ettiği de belirtilmektedir (Şener, 2007: 37). Bu açıdan özel sektör ile kamu yönetiminin değerleri uyumlaştırılmaya çalışılırken bazı sorunlar ortaya çıkmaktadır. Örneğin Denhardt’a göre, kamu kesimi vatandaşa hizmet ettiği için kamu yönetimi piyasa ve müşteriden ziyade, vatandaş ve demokrasi kavramları üzerine eğilmelidir. Bununla birlikte kamu yönetimi ve işletme yönetiminin, özdeşlikleri ve farklılıkları olan birbirine yakın iki yönetim disiplini olarak varlığını sürdüreceğini düşünen araştırmacılar da bulunmaktadır (Drechsler, 2005; Saklı, 2011: 110).

1.1.1.3.2. Yönetişim ve Uluslararası Kuruluşların Artan Etkisi

1980’lerden bu yana, devletçi müdahale araçlarını tasfiye eden neo-liberalizm 1990’ların ortalarından itibaren düzenin kendini yeniden kurması sürecinde devlete yönelik söylemlerini değiştirmiştir. Neo-liberal stratejinin kendine özgü devlet projesi “yönetişim modeli” üzerine inşa edilmektedir. Bu model ile neo-liberalizm yeni bir düzenleme projesinin geliştirilmesi ve uygulanması sürecini başlatmıştır. Bu dönemde başlangıçtaki argümanlarını yeniden gözden geçirme ve tanımlama ihtiyacı duyan neo-liberalizm; vurguyu devlet üzerine yaparak, ideolojik söylemlerini bunun üzerine inşa etmiş, böylelikle, 1980’lerin “minimal devlet”, “optimal devlet” söylemleri yerini “piyasa-dostu devlet”, “yönetişim” ve “etkin devlet” söylemlerine bırakmıştır. Yönetişim, özel sektörün güçlenmesi adına kamu sektörünün küçültülmesinin yanı sıra piyasa mekanizmalarının geriye kalan devlet örgütlenmesi içinde işletilmesinde piyasa güçlerinin rolüne dikkat çekmektedir. Ancak bu kamu sektörünün küçültülmesi politikasından vazgeçildiği anlamına gelmez. Kamu kuruluşlarının özelleştirme ve deregülasyon aracılığıyla piyasaya devredilmesine ek olarak artık mevcut yapıların içeriden piyasalaştırılmasını ortaya çıkarır. Ayrıca yönetim, kamu-özel, devlet-devletdışı, ulusal-uluslararası aktörler tarafından gerçekleştirilen bir işlev olarak tanımlanmakta ve bunlar arasındaki yeni etkileşimsel ilişkilerin gelişimini kavramsallaştırmada kullanılmaktadır (Güzelsarı, 2004: 9-10).

Bu kapsamda AB'nin, üye devletlerinin kamu yönetimleri üstüne önemli etkilerde bulunduğu ve bütünleşme sürecinin hızına ve başarısına eş olarak bu etkilerin daha da önem kazanacağı veri olarak ele alındığında; kamu yönetimi içerisinde reform çabalarının son zamanlardaki hızı daha iyi anlaşılabilir. Öyle ki, yerel yönetimlere ilişkin kapsamlı düzeltmelerin ortaya konulmasında teşvik edici ehemmiyetli unsurlardan biri de Avrupa Birliği süreci olmuştur (Eryiğit ve Yörükoğlu, 2011). Yaşanan bu süreç, kamu yönetiminin ölçek sorununu yeniden düşünmek için genelde ülke yönetimlerini, özelde kamu yönetimlerini, ciddi şekilde etkilemekte ve zorunlu olarak harekete geçmeyi ihtiyaç haline getirmektedir.

Diğer taraftan yaşanan dönüşümlerin yıkıcı etkileri (ekonomik krizler, işsizlik, yoksulluk gibi) ile birlikte bu dönemde yaşanan mali krizler uluslararası aktörlerin müdahalesine yol açmıştır. IMF ve Dünya Bankası gibi uluslararası finans kuruluşları sürece dahil olarak reform programlarının gereği gibi uygulanması için yeni bir dönemin başlamasını zorlamıştır (Güzelsarı, 2004: 9).

1.1.1.3.3. Yeni Kamu Hizmeti Anlayışı

Yeni kamu hizmeti yaklaşımı, yeni kamu işletmeciliği anlayışını eleştiren daha önceki yaklaşımların eksik ve güçlü yanlarını tespit ederek yeni kamu işletmeciliği modeline karşı alternatif bir model sunmaktadır (Ayhan ve Önder, 2017: 19). Bu modelde; demokratik vatandaşlık, sivil toplum gibi kavramların çizdiği çerçevede, vatandaş merkeze yerleştiren, vatandaşa hizmet etmek üzerine odaklanan, kamu yararının bir ürün değil amaç olduğu, stratejik düşünüp, demokratik hareket edildiği, müşteriye değil vatandaşa hizmet edildiği, sorumluluğun basite indirgenmediği, sadece verimliliğe değil insana da değer verildiği, vatandaşa ve kamu hizmetine girişimcilikten daha çok önem verildiği bir anlayışla kamu hizmeti yeniden tasarlanmaktadır (Genç, 2010: 145).

Diğer taraftan bu yaklaşımın teorik unsurlarının uygulamaya geçirilebilmesi halinde; kamu yönetiminde meydana gelen dönüşümlerin üzerinde toplumun genelinin rızası olacağı için bu değişimler yere daha sağlam basan ve daha sürdürülebilir hale geleceklerdir. Bununla birlikte her yaklaşımda olduğu gibi, yeni kamu hizmeti

yaklaşımı da teorik açıdan sorgulanmış ve fazlaca idealist olması nedeniyle uygulama sürecinde çok başarılı olamamıştır. Örneğin, aktif vatandaşlığı merkeze koyan bu yaklaşıma göre vatandaş katılımının tüm politika üretim süreçlerinde olması gerekmektedir. Fakat bunun uygulanması çok mümkün görünmemektedir (Ayhan ve Önder, 2017: 45-46). Özetle, bu anlayışta esas olan hizmet etmektir ve müşteriye değil vatandaşa hizmet sunmaktır. Dolayısıyla esas amaç kamu yararadır. Ayrıca geleneksel kamu yönetiminden farklı olarak bu anlayışta vatandaşa hesap verme vardır (Genç, 2010: 153-158; Ayhan ve Önder, 2017: 46).

Kuşkusuz ulusal düzeyde kamu hizmeti önemli olduğu kadar yerel yönetimlerin de temel görevlerinin başında yerel kamu hizmetlerinin sunumu gelmektedir. Yerel hizmetlerin daha etkin ve verimli bir biçimde yürütülebilmesinde yerelleşme dinamiklerinin güçlenmesi gerekmektedir. Böylece yerel hizmetlerin planlama boyutlarına kadar geliştirilmesi, yerel halkın yerel hizmet sorunlarına karşı sorumluluğunun arttırılması, yerel hizmetlerin farklı coğrafya ve şartlar gözetilerek adil dağıtılması ve yerel halka yeni katılım yolları gibi politikaların işletilmesi gerekmektedir. Bu kapsamda yeni kamu hizmeti yaklaşımının temel felsefesi önemli bir bakış açısı sunmaktadır. Diğer yandan yeni kamu hizmeti anlayışının belediyeler bazında daha etkin uygulanabilmesi için mevzuat kadar mevcut siyasi ve idari pratiklerde de yeni yaklaşımlara ihtiyaç duyulmaktadır. Bununla birlikte; yerel düzeyde vatandaşları ilgilendiren bazı kamu hizmetlerinde belediyelerin kendi bünyesinde yeni katılım mekanizmaları geliştirmesinin, yahut sivil toplum örgütlerinin katılım taleplerini dikkate almasının ve yerel yönetişimin güçlendirilmesinin yeni kamu hizmeti anlayışına da oldukça katkı sunacağı görülmektedir (Bayrakçı ve Kahraman: 2017, 311-312).

Yukarıda yapılan tartışmalar çerçevesinde gerek yeni kamu işletmeciliği anlayışı gerekse yeni kamu hizmeti anlayışının temel dinamikleri; kamu yararının bir ürün değil bir amaç olduğu, müşteriye değil vatandaşa hizmet sunulduğu, yerel hizmetlerin bütüncül bir planlama çerçevesinde düşünülmesi gerektiği, yerel hizmetlerin farklı coğrafya ve şartlar gözetilerek adil dağıtılması noktasında gerekli altyapının oluşturulması gibi konular dikkate alındığında 6360 sayılı kanunun temel

özelliklerinin yeni kamu hizmeti anlayışının temel felsefesiyle bazı açılardan uyduğu gözlemlenirken bazı açılardan da sorun teşkil ettiği anlaşılmaktadır.

1.2. Küreselleşme, Bölgeselleşme ve Yerelleşme Eğilimleri

Küreselleşme en genel olarak insan, sermaye, teknoloji ve hizmetlerin bütünleşmesi (Kürkçü, 2013: 2), toplumların siyasal yönetimi ve yönetim politikaları ve kültürleri üzerinde uluslararası sermayenin egemenlik kurması olarak değerlendirilebilir (Gezgin, 2005: 9-11). Küreselleşme kavramı Güler (2011: 47)'e göre mal, hizmet ve sermaye ile bilgi, bir yandan ülkeler arasındaki sınırları kaldırarak ülkeler arasında serbestçe dolaşmakta, diğer yandan da ticaret ile ülkeler arasında bölgesel bütünleşme olgularını ortaya çıkarmaktadır.

Teknolojik gelişimin hızlanması, küreselleşme ve demokrasinin giderek öneminin artması ile birlikte günümüz ulus-devletlerinin yapıları ve dünya düzeninin işleyişi ile ilgili önemli değişiklikler meydana gelmiştir. Bölgesel ve yerel yapılanmalar küreselleşmeyle birlikte büyük önem kazanmıştır (Ökmen, 2015: 21-50). Küreselleşme sürecinin yoğun yaşandığı yeni dünya düzeninde ulus-devlet modern dönemlere ait fonksiyonlarını yitirmeye başladığı için ulus-devletin meşruiyeti sorgulanırken ekonomik açıdan yerel birimler, kentler ve bölgeler önem kazanmaya başlamıştır (Eraydın, 2001: 368).

Ökmen ve Canan (2009: 144)'a göre küreselleşme sürecinde devletler ve toplumlar arası bütünleşmeyle birlikte devletler eski önemlerini kaybetmişlerdir. Oluşan bu yeni yapılanmayı olumlu yönde geliştirmek adına devletlerin önceliklerine ve toplumlararası uyuma önem veren bölgesel iş birlikleri kurgulanmıştır. Küreselleşme ile ortaya çıkan kavram olan bölgecilik, ulusal hükümetin yerine geçme amacı taşımamaktadır. Ancak ulusal hükümetin yanında önemli alanlarda oluşturulan bölgesel yönetimler, ulusal hükümeti önemsiz hale getirme riski taşımaktadırlar. Küreselleşme sürecinde ortaya çıkan bölgeselleşme ve yerelleşme kavramlarına çok fazla vurgu yapılmasına rağmen küreselleşmenin özellikle az gelişmiş toplumsal ve kültürel yapıları parçalayarak, süper güç devletlerin himayesine girmesine neden olması eleştirisi yoğun bir şekilde yöneltmiştir.

Ökmen ve Canan (2009: 146)'a göre küreselleşme, bölgeselleşme ve yerelleşme dinamiklerinin başta AB olmak üzere hem uluslararası örgütlenmeler hem de ulus-devletlerin yönetsel yapılanma ve işlevlerini yönlendiren çerçeve oluşturmuş ve Avrupa ülkelerinde yerelleşme ve bölgeselleşme yaygınlık kazanmaya başlamıştır.

Bölgeselleşme; yönetsel anlamda bir yapılanmayı ifade ederek, merkezi yönetim karşısında yerel ve bölgesel birimlerin yönetsel açıdan güçlenmesi olarak tanımlanmaktadır. Bölgeselleşme olgusunda geleneksel neden olarak etnik-dinsel azınlıkları ve yerel özgürlükleri korumak belirtilirken, bununla beraber bölgeselleşme olgusunda politik nedenler, ekonomik nedenler, kültürel ve dinsel nedenler de tartışılmaktadır (Nalbant, 1996: 2). Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresinde bölgeselleşme konusunda yeni bir rapor hazırlanmıştır. Bu rapora göre bölgeselleşme; yerel yönetim yanında yeni bir yerel yönetimin masraflı olduğunu ve bölgelerde ek bir bürokratik kurumun oluşturulmaması gerektiğini, devletin nüfus az ise bölgeler oluşturulamayacağını bu bağlamda ulusal birliği tehlikeye düşürmeye neden olabilecektir (Keleş ve Erbay, 1999: 5).

Erbay (1998: 170)'a göre, küreselleşme ile birlikte gelen bölgeselleşme kavramına tepki olarak yerelleşme kavramı ortaya çıkmıştır. Yerelleşme, uluslar açısından kendi kültürünü ayakta tutabilmenin bir aracı olurken, diğer yandan da etnik mikro milliyetçilik akımlarına yol açarak ulus-devlet anlayışını tehdit etmektedir.

Yerel yönetimler vatandaşa en yakın durumda olan en alt düzeydeki yönetim birimidir. İnsan ihtiyaçlarının çok çeşitli olması yerel halkın ihtiyaçlarını karşılama görevi ve yükümlülüğü bu yönetim biriminin hizmetlerinin karmaşık olmasına neden olmaktadır. Ayrıca ülke düzeyindeki ekonomik ve sosyal sorunlar da yerel yönetimlerin işleyişini etkilemektedir. İşsizlik, düzensiz kentleşme, göçmen işçiler, yaşlı ve yoksul sayısındaki artış, çevre kirliliği, konut sorunu gibi konularla ilgili problemler; yerel yönetimlerin başarılı olmasını olumsuz yönde etkilerken, yerel halk bu yönetimlerden sürekli olarak yeterli ve kaliteli hizmet beklemektedir (Okur ve Çakıcı, 2007: 4).

Yerel yönetim anlayışının temelinde yerel demokrasi değeri bulunmaktadır. Bu değerler toplulukların özgürce ve demokratik yöntemlerle yönetilmesini öngörmektedir. Bu demokratik değerler yerel yönetimin üstlendiği kamu hizmetlerinin yürütülmesinde merkezi yönetime göre daha etkin ve verimli kuruluşlar olarak değerlendirilmektedir (Yalçındağ, 1991: 123-124).

Küreselleşme süreci gelinen noktada yerelleşme siyasetlerini zorlamakta ve devletleri adem-i merkeziyetçi bir yapıya sürüklemektedir. Devlet bu yeni yapılanmada küreselleşmenin monotonluğuna karşın, yereli ve yerel olanı ön plana çıkarmaya çalışarak farklılaşmayı sağlayıcı bir rol üstlenmekte, yerelleşmeyi teşvik edici bir unsur olarak fonksiyon icra etmektedir (Eryiğit ve Yörükoğlu, 2011). Elde edilmeye çalışılan bu yeni konum kamu yönetiminde ölçek sorununu etkileyici bir unsur olarak görülmektedir.

Yerel yönetim karar mercileri, hizmet üretmek ve finanse etmek konusuna yalnızca yerel perspektiften bakamazlar. İçinde oldukları ve yönettikleri yapı çoğu zaman yerel boyutların ulusal ve uluslararası boyutlar ile kesiştiği bir yapıdır. Dolayısıyla yerel ve ulusal çıkarı bir arada değerlendirmek ve karar üretmek zorunlulukları vardır. Bu çerçevede yerel yöneticilik en az merkezi yöneticilik kadar bilgi birikimi ve analiz gücü gerektirmektedir (Güler, 1997: 75). Yerelleşme konusunda yaşanan gelişmeler doğrultusunda 1980'li yıllarla birlikte yeni kent paradigması ortaya çıkmış ve metropoliten alan yönetimine ciddi şekilde etkileri olmuştur. Yeni kent paradigması temelde kapitalist düzene ait bir düşünce biçimi iken sonraki süreçte mekan (alanların yönetimi) doğrudan etken bir unsur haline gelmiştir. Devletin denetim gücünün ve iktidarın bir bölümünün metropoliten alan yönetimleri ve kent bölgelerine devredilmesiyle birlikte metropoliten yönetimler ekonomik açıdan optimum yarar sağlayacakları yönetsel ve politik değişiklikleri hayata geçirmeye başlamışlardır. Yüklenilen bu sorumlulukla birlikte sosyolojik ve ekonomik sorunlar varlığını hissettirmeye başlamış kamusal giderler kriz haline dönüşmüşlerdir. Bununla birlikte alanların etkin yönetimi için farklı ekonomik kaynaklar oluşturacak ve kentsel politikalar geliştirmeye imkân tanıyacak daha bütüncül bakış açısına sahip yeni yasal düzenlemelere ihtiyaç duyulmuştur (Özgül, 2017: 137-140).

1.3. Merkezi Yönetim ve Yerel Yönetim İlişkisi

Parlak (2014: 7-40)'a göre merkezi ve yerel yönetim ilişkileri kamu yönetiminin temelini belirleyen önemli faktörler içerisinde yer almaktadır. Kamu yönetiminin birer alt sistemi olarak görülen bu iki yönetsel düzey arasındaki etkileşim, yönetim bilimleri arası ilişkileri oluşturmaktadır. Merkezi-yerel yönetsel ilişkiler, tarihi bir süreç içerisinde toplumsal, siyasal ve ekonomik yapıların etkileşimi sonucu biçimlenmiştir. Her devletin tarihi toplumsal ve politik yapıları farklı olduğundan dolayı yönetim yapılarında merkezi ve yerel yönetim ilişkileri de farklı olmaktadır. Yönetimde merkeziyetçi yapılardan uzaklaşma ve yerelleşmenin daha fazla gündeme gelmesi ile birlikte demokrasinin daha da güçleneceği düşünülmektedir. Dünya üzerinde yer alan ülkeler siyasi yönden; federal/üniter, idari yönden; merkeziyetçi/adem-i merkeziyetçi olarak sınıflandırılmaktadır. Bugün uygulamalarda devletlerin yönetim şeklinde yüzde yüz merkezden yönetim ya da bunun tam tersi şeklinde bir uygulama bulunmamaktadır. Ancak, ülkelerde tarihsel birikimler ve gelişimlerle birlikte merkezden yönetim veya yerinden yönetim ağırlıklı sistemler vardır. Merkezi ve yerel yönetimlerin uygulandığı ülkeleri kıyaslayacak olursak merkezi yönetimin güçlü olduğu ülkeler arasında Türkiye, Fransa, İtalya ve eski Doğu Bloku ülkeleri; yerinden yönetimin güçlü olduğu ülkelere ise ABD, İngiltere, Japonya, Almanya ve İskandinav ülkeleri örnek olarak gösterilmektedir. İki gruba ayrılan ülkeler bile birbirleri arasında farklılıklar göstermektedir. Örnek olarak, Türkiye ve Fransa merkeziyetçi yönetim uygulasa da kamu yönetimi ve yerel yönetim yapısı, görev ve yetkileri farklılık göstermektedir. Türkiye bu konuda 19. yüzyılda merkez, taşra ve yerel yönetimde Fransa'nın uygulamalarını örnek olarak almış, ancak Fransa yönetimi yerelleşme için getirdiği reformlarla farklılık göstermektedir. Yerel yönetimi uygulayan iki ülke olan Almanya ve İngiltere de örgüt, işleyiş, merkez-yerel ilişkileri, yetki ve sorumluluk alanları itibarıyla birbirinden ayrılmaktadır. Ülkeler arasında olan bu fark; merkezi ve yerel yönetim ilişkileri başta olmak üzere, yönetimin genel işleyişi, yürütme faaliyetleri, yetki ve sorumluluk paylaşımı ve yönetimler arası ilişkiler bağlamında ülkelerde hâkim olan yönetim tarzının bir sonucu olarak gerçekleşmektedir.

Yapılan değerlendirmeler çerçevesinde merkezi yönetim ve yerel yönetim ilişkilerinin, optimal alan büyüklükleri dikkate alınarak, belirli yapılara kavuşturulması, etkinlik ve verimlilik açısından daha olumlu sonuçlar ortaya çıkarabilecektir. Ölçek sorunu ve optimal büyüklük dikkate alınmadan merkezi yönetim ve yerel yönetimin sistemini oluşturacak ve aralarındaki ilişkiyi belirleyecek tek tip bir yapının savunulması gerçekçi olmayacaktır.

1.4. Yerel Yönetimlerde Ölçek Sorunu ve Optimal Büyüklük

Toplumsal-ekonomik yaşamın ölçeğini genişleten dönüşümler ve teknolojik gelişmeler karşısında kamu yönetimi uzmanları yerel yönetim birimlerinde en uygun ölçeğin ne olması gerektiği üzerinde araştırma yapmaya yönelmişlerdir. Alanda en uygun ölçeği belirleyecek değişkenlerle ilgili olarak bir dizi ölçüt ve ilke ileri sürülmüştür. Yerel hizmetlerin ya da işlevlerin, yönetim birimlerine verilmesinde, bu birimlerin ölçeklerine ilişkin olarak çeşitli ekonomik, siyasi, yönetsel ve toplumsal içerikli ölçütler geliştirilmiştir. ABD'deki Yönetimlerarası İlişkiler Danışma Komisyonu (A.C.I.R) 1963 yılında yayınladığı bir raporda, kentsel işlevlerin çeşitli düzeylerdeki yerel otoritelere dağıtılmasında bu birimlerin ölçeklerine ilişkin olarak yedi ilke geliştirilmiştir. Yerel yönetimlerin ölçeklerine ilişkin bu ilkeler (Güven, 1982: 36-37):

1. Belli bir hizmet sunmakla yükümlü olan yönetim biriminin yönetsel alanı, o hizmetin yararını esas olarak bu alan içinde kalmasını sağlayacak ölçüde geniş tutulmalıdır. Hizmetin sunulmasından doğan yararlar ya da yeterli ölçüde sunulamamasının ortaya çıkaracağı sosyal maliyetler, çevredeki diğer yerel yönetim birimlerine asgari ölçüde taşınmalıdır.
2. Yönetim birimi, ölçek ekonomilerini gerçekleştirmeye olanak tanıyacak ölçüde büyük tutulmalıdır. Burada ölçek ekonomisi kavramı, hizmetlerin üretilen miktarları arttıkça, birim hizmet maliyetinin düşmesi anlamında kullanılmaktadır.
3. Belli bir işlev yüklenen yönetim birimi, bu işlevi etkin biçimde görebilmesini sağlayacak yeterli bir coğrafi alana sahip olmalıdır. Kimi hizmetler doğaları

gereği, etkin biçimde görülmeleri açısından gerekli olanı kendileri dikte ederler. Bu alan kimi kez yönetim birimlerinin yerleşik yönetsel alanlarıyla sınırlı olmayabilir.

4. Belli bir işlev görecektir yönetim birimi kendisine özgülenen hizmetleri yürütmesini sağlayacak yeterli yasal ve yönetsel yetkilerle donatılmış olmalıdır. Kendisine verilen yeni hizmetleri yönetebilecek örgütsel yetilere sahip olmalıdır.
5. Her yönetim birimi, birbirleriyle çatışan çıkarları uzlaştırabilecek bir forum oluşturacak ve kamusal gereksinim ve kaynakları dengeleyecek biçimde yeterli sayıda işlevi yüklenme sorumluluğu taşımaktadır. Bir yönetim birimi yeterli ölçüde hizmeti denetleme olanağına sahip olduğunda, yalnızca şimdiki gereksinimleri dengelemekle kalmayacak, aynı zamanda geleceğe yönelik planlarda yapabilecektir.
6. Bir yönetim biriminin gördüğü işlevler, yerel halkın yakın denetim ve ulaşılabilirliğine olanak tanımalıdır. Yönetim biriminin ölçeği, tek bir çıkarın egemen olamayacağı kadar büyük, yerel halkın denetleyebileceği ve ulaşabileceği kadar da küçük olmalıdır.
7. Belli bir düzeydeki yönetim birimine bir işlev özgülenirken, bir yandan yerel halkın aktif katılım fırsat ve koşullarının maksimuma çıkarılma, diğer yandan da performansın yeterliliğinin gözden kaçırılmama konusuna özen gösterilmelidir. Bu ilke, yönetimi yerel halkın isteklerine karşı duyarlı kılmanın bir güvencesi olmak yanında, yerel liderliği ve katılımı özendirici boyutlara taşımaktadır.

Bu ilkelerle birlikte yerel yönetimi daha etkin ve verimli hale getirebilmek için büyükşehir belediyelerinin sınırlarını il sınırları ile aynı ölçeğe taşımak adına çeşitli yasal düzenlemeler yapılmıştır. Bununla birlikte yerel yönetimlerin ekonomik siyasal ve yönetsel açıdan daha yönetilebilir hale getirilebilmesi için optimal büyüklük ve ölçek sorunu yukarıdaki ilkeler çerçevesinde çözülmeye çalışılmış ve literatürde çeşitli yaklaşımlar geliştirilmiştir.

1.4.1. Ölçek Sorunu Konusunda Genel Yaklaşımlar

Rekabetin giderek küresel hale geldiği 1980’den sonraki süreçte, halkın yönetimlerden beklentileri yükselmiş ve daha kaliteli bir yönetim adeta zorunlu hale gelmiştir. Birçok ülke kötü yönetim anlayışlarının, küresel rekabet ortamında bedelinin ağır olacağının farkına varmıştır. Bu çerçevede kentlerin ölçeğine ve yerel yönetimlere yönelik olarak merkezi devletin ciddi müdahaleler yaptığı görülmektedir. Bu konu, etkenlik kavramıyla yakından ilgilidir. Yerel yönetimlerde etkinliğin artırılmasında üç yol benimsenmiştir (Keleş,1994: 18; Canpolat. 2010: 82);

1. En uygun (optimal) hizmet alanının büyüklüğünün ve sınırlarının gözden geçirilmesi,
2. Yerel yönetim birimlerinin sayılarının azaltılması ve bu yoldan para ve kaynak savurganlığının önlenmesi,
3. Yerel birimlerden her birine, yerine getirebilecekleri en iyi işlerin bırakılmasıdır.

Türkiye’de son yıllarda kamu yönetiminin çağdaş ilkelere uyumu noktasında sorgulanan içyapısı; gerek Avrupa Birliği, küreselleşme süreci gibi dış etkenlerle, gerekse idaresinin yavaşlaması ve yetersizliğiyle oluşan toplumsal istekler nedeniyle yeniden yapılanma girişimlerine konu olmuştur (Eryiğit ve Yörükoğlu, 2011). Bu kapsamda literatürde farklı bakış açılarını yansıtan çeşitli yaklaşımlar bulunmaktadır.

1.4.1.1. Kamu Tercihi Teorisi

Kamu kurumları ile kamu yöneticilerini, diğer kurumlar ve bireyler gibi kendi çıkarlarının peşinde koşanlar, güç kazanmaya çalışanlar olarak gören; bunun sonucunda kamu yönetiminde kamu çıkarının gözetildiğinin bir yanılsama olduğunu ve kendilerini düşünmelerinden ötürü kamu harcamalarının gereksiz yere arttığını, kamu kurumlarının aşırı büyüdüğünü belirten Kamu Tercihi Kuramı, devletin küçültülerek ve ‘özelleşerek’ ayakta kalacağını savunmaktadır (Zengin, 2013: 8).

Kamu tercihi yaklaşımı 1948 yılında Duncan Black'in piyasa dışı karar alma süreci ile ilgili bir çalışması ile şekillenmeye başlamıştır. Black'in bu çalışması kolektif karar almanın rasyonelliği üzerinedir. Black, politika biliminin evrensel problemlerinin ekonomik analizler ile çözülebileceği önerisi nedeniyle modern Kamu Tercihi Teorisinin kurucusu olarak görülebilir (Aktan, 2017). Kamu Tercihi Teorisi, ikinci dünya savaşından sonra ortaya çıkan ve politik süreçte alınan karar ve uygulamaları iktisat biliminin kullandığı metot ve varsayımlara dayalı olarak açıklayan bir disiplindir. Politik süreç içerisinde alınan karar ve uygulamaları iktisat biliminin kullandığı araç, metot ve varsayımlara göre açıklamaya çalışır. Yeni politik iktisat diye de isimlendirilen bu disiplinin gündeme getirilmesinde ve geliştirilmesinde Buchanan önemli bir pay sahibidir (Kızılboğa, 2012: 91).

Buchanan'a göre Kamu tercihi yaklaşımı bir metot ve araçlar yığını değildir. Kamu tercihi yaklaşımı politik bir bakış açısı olup, ekonomistlerin kolektif ve/veya piyasa dışı karar alma sürecini incelerken kullandıkları araç ve yöntemlerin genişletilmesinden ortaya çıkan bir yaklaşımdır (Aktan, 2017). Buchanan, kolektif karar alma sürecinde rol alan aktörlerin davranışlarını, devletin işleyişi hakkındaki yanıltıcı ve romantik fikirleri ve birey olarak bizlerin gözlemleyebileceği politik gerçekleri açıklamaya çalışmıştır. Kamu Tercihi Teorisi bir bakıma refah iktisatçılarının iddia ettikleri piyasanın başarısızlığı teorisine karşı kamu ekonomisinin başarısızlığı teorisi üzerine kuruludur. Buchanan, Kamu Tercihi Teorisinin temel ilkeleri ve varsayımlarını üç başlıkta tartışmaktadır (Aktan, 2017); *Metodolojik Bireycilik, Homo Economicus ve Politik Mübadele*.

Metodolojik Bireycilik, insan faaliyetlerinin kolektif ve özel olarak ikiye ayrılmasına kesinlikle karşıdır. Buchanan'a göre kolektif davranışların temelini zaten bireysel davranışlar oluşturmaktadır. Buchanan'a göre tercih ancak alternatifler arasından yapılabilir. Alternatif yoksa tercih de yoktur. Toplumda bütün ekonomik ve sosyal kararlar ancak birey tercihleri ile belirlenir. Devletin organik kurumlarının bir tercihte bulunması mümkün değildir. **Homo Economicus**, her bireyin kendi çıkarını maksimize edecek şekilde bir davranış göstermesi ile ilgilidir. Bu ilke içerisinde birey, kendi kişisel çıkarlarını maksimize etmeye çalışan bir varlık varsayımı ile modelleştirilmektedir. **Politik Mübadele** ise, iktisat biliminin temelinin

gönüllü mübadeleden oluştuğunu vurgulayan ve iktisatçıların mübadeleden daha çok, kıtlık ve maksimizasyon üzerinde durmalarını eleştiren bir bakış açısıdır. Buchanan'a göre iktisatçıların asıl üzerinde durmaları gereken kavram mübadele kavramıdır.

Keynesçi politikaları eleştiren kamu tercihi teorisyenleri, öz olarak Kamu Tercihi Teorisini, basitçe ekonomi biliminin politika bilimine uygulanması olarak tanımlamaktadırlar. Türkiye'de bürokratik yapının hantallığı, işlerin verimsiz ve masraflı olması Türk kamu yönetiminde de yeni arayışları beraberinde getirmiştir. İktisadi açıdan iyi konumda bulunmayan Türkiye, iktisadi konumunu daha iyi bir yere getirebilmek amacıyla serbest piyasa koşullarına göre kendini düzenlemeye başlamıştır. Kamu Tercihi Teorisinin temel özellikleri incelendiğinde; Türkiye'de ortaya çıkan politik yozlaşma, rant, kollama, yolsuzluklar, seçmen tercihinin kavranabilmesi, devlet kaynaklarının etkin kullanımı, baskı gruplarının olumsuz faaliyetlerinin giderilmesi ve kayırmacılığın engellenmesi gibi konularda ortaya koyduğu çözüm yolları ile siyasal ve sosyal süreçte yaşanabilecek olumsuzlukların giderilmesine bir alternatif olabilir. Diğer taraftan Kamu Tercihi Teorisi Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde birçok haksız eleştiri almıştır. Bu eleştirilerin içeriğine bakıldığında bireysel çıkarları zedelenen kişilerin eleştirilerde ön saflarda yer aldığı görülmektedir (Akçagündüz, 2010: 29-35).

Kamu Tercihi Teorisinin temel özellikleri incelendiğinde, İl Sınırında Büyükşehir Modeliyle ortaya konulan uygulamaların etkinlik ve verimlilik noktasında bazı sorunlara yol açabileceği değerlendirilmektedir. Dolayısıyla Kamu Tercihi Teorisinde belirtilen sorun alanlarına yönelik tedbirlerin alınması ölçek sorununu çözebilecek düzeyde görülmektedir.

1.4.1.2. Metropoliten Alan Yönetimi

Literatürde kent sürekli toplumsal gelişme içinde bulunan ve toplumun yerleşme, barınma, gidiş geliş, çalışma, dinlenme, eğlenme gibi gereksinimlerinin karşılandığı, pek az kimsenin tarımsal uğraşılarda bulunduğu, köylere bakarak nüfus yönünden daha yoğun olan ve küçük komşuluk birimlerinden oluşan yerleşim birimi olarak tanımlanmaktadır (Keleş,1998: 75). Metropol kavramı ise Türkiye'de çoğunlukla

büyükkent ya da anakent kavramlarıyla eşleştirilmektedir. Dolayısıyla metropol kavramı ele alınırken kent kavramının içeriğine bakılmalı kentleşme ve ölçüt sorunu üzerinden değerlendirilmelidir (Özgül, 2017: 76-77).

Metropolitan yönetim, metropolitan alanda yer alan yerel yönetimlerin hedeflerine ulaşmak için otorite, mali varlıklar ve çalışan varlığına sahip olma, tanımlanan her bir etmenin metropolitan ölçekte ihtiyaçlara karşılık verecek nitelikte, ölçüde, şartta olması ve tanımlı siyasete sahip olma gibi özellikleri gerektiren bir anlayıştır (Toksöz ve Gezici, 2017).

Görmez (1993: 19) çalışmasında metropolitan alanı, nüfusun yoğun olduğu ve ekonomik, sosyal ve kültürel açıdan bölgenin merkezi olarak kabul görülebilecek kent ya da kentlerin tamamının oluşturduğu bütün olarak tanımlamaktadır. Kübler ve Heinelt (2005) ve Gül ve Batman (2013: 11) metropolitan alan biçimlerine ilişkin üç yaklaşımdan bahsetmektedir: Metropolitan reform geleneği, kamu tercihi okulu ve yeni bölgecilik akımı. Metropolitan alan yönetimi açısından baktığımızda bölgecilik ve çok merkezli yaklaşımlar olarak iki temel yaklaşımdan bahsedilir. Metropolitan alan yönetiminde çok merkezli yaklaşım, kamu tercihi yaklaşımı olarak ta bilinir. Çok merkezli yaklaşımda, küçük yerel yönetimlerin birleştirilerek tek bir metropolitan yönetim oluşturulmasına karşı çıkılır ve adem-i merkeziyetçi metropolitan yerel yönetim yapılarının korunması savunulur. Çünkü birleştirmenin yönetimler arası rekabetin faydalarını ortadan kaldıracağını, tekelci hizmet sunumu oluşturacağı, merkezileşmeye yol açarak demokratik kontrol kanallarını ve seçme özgürlüğünü azaltacağı söylenmektedir (Tiebout, 1956; Oakerson, 2004; Ostrom,1998; Gül ve Batman, 2013: 12-13). Kamu Tercihi Yaklaşımında güçlü ve özerk yerel yönetimler, sağlıklı kentsel bölgelerin ve doğal çeşitlilik içeren kamu hizmeti sunmanın temeli olarak görülmektedir. Bu yapıda yerel yönetimler aynı zamanda hareket özgürlüğüne sahip vatandaşları kendilerine çekebilmek için rekabete girecekler ve mal ve hizmet paketleri sunacaklardır. Bu rekabetçi piyasa ortamı, yenilikçi, etkin ve kaliteli hizmet sunumu, katılım ve hesap verebilirlik açısından yararlıdır. Bu çeşitlilik, yerleşim ve yatırım konusunda karar vereceklerin tercih özgürlüğünü de artırmaktadır. Metropolitan alan düzeyinde kamu hizmetlerinde koordinasyon, yerel yönetimlerin özerkliklerini kaybetmeden

birbirleriyle gönüllü olarak gerçekleştirecekleri işbirlikleri ile olabilir. Ayrıca özel amaçlı yerel yönetim birimleri oluşturabilirler ya da belirli hizmetleri ücret karşılığında sözleşmeyle sağlayabilirler (Stephens ve Wikstrom, 2000; Gül ve Batman, 2013: 13).

Bu değerlendirmeler ışığında metropoliten alan yönetiminin il sınırında büyükşehir modelinin yapılış amacına daha uygun araçlar içerdiği görülmektedir. Özellikle, kamu hizmetlerinin koordinasyonu konusundaki sorunlar aşılabılırsa, metropoliten alan yönetiminin ilgili yasanın daha etkin ve verimli uygulanabilirliğini sağlayacağı düşünülmektedir.

1.4.1.3. Kamu Piyasa Sivil Toplum İlişkileri - Yönetişim

En uygun ölçek konusunda son zamanlarda tartışılan temel konulardan birisi de kamu, piyasa ve sivil toplum kuruluşları arasındaki ilişkilerdir. Bu ilişkilerin koordineli bir şekilde yürütülmesinin ekonomik ve sosyolojik sonuçlar açısından ortaya çıkaracağı katkı yadsınamaz bir gerçektir. Bu kapsamda modern yönetim araçlarından birisi olan yönetim modeli konuyu açıklayabilecek niteliktedir. Yönetişimi, bir ülkenin ekonomik ve toplumsal kaynaklarının yönetilmesinde gücün kullanılma tarzı olarak tanımlayan Dünya Bankası, bu kavramla devlet-piyasa-sivil toplum arasındaki ilişkileri yeniden formüle etmektedir. İyi yönetim kapsamında Dünya Bankası, kamu sektöründe verimliliğin sağlanması, rekabetin ve piyasaların desteklenmesi ve özel teşebbüs için uygun ortamın oluşturulması için; devlet içinde girişimciliğin geliştirilmesi, kamu kuruluşlarının özelleştirilmesi, kamu personel sayısının azaltılarak kamu hizmetlerinde reforma gidilmesi, bütçenin kontrol edilmesi, idarenin âdem-i merkezileşmesi ve hükümet dışı örgütlenmelerin daha fazla kullanılması yönündeki tercihlerini açıkça ortaya koymaktadır. Bu önermelerle birlikte; kamuya karşı sorumluluk, meşruiyetin sağlanması, yönetimde şeffaflık ve katılım gibi konular da “iyi yönetim” düşüncesinin temel bileşenleri olarak ele alınmakta, bunların gerçekleşmesi ise sivil toplumun geliştirilmesi ve yetki devrinin sağlanmasına bağlanmaktadır. İyi yönetim kavramı, piyasayı kurala bağlayan, dışsal ekonomiler oluşturarak işlem maliyetlerini azaltan ve sivil toplumun gelişmesine elverişli koşulları sağlayan “piyasa dostu devlet” olgusuna gönderme

yapmaktadır. Dünya Bankası'nın "piyasa dostu devlet" kavramlaştırmasında Doğu Asya deneyiminin belirleyici olduğu gözlemlenmektedir. Doğu Asya'daki ekonomik kalkınma modelinden esinlenen banka, gelişmekte olan ülkelerin asıl sorununu özel sektörün büyümesine elverişli bir ortamın oluşturulmasındaki yetersizlik ve başarısızlık olarak tanımlamakta ve böyle bir ortamın oluşturulması ve korunması politikalarını "piyasa dostu devlet" kavramı ile açıklamaktadır. Bunun anlamı, devletlerin ekonomik kalkınma sürecinde belli işlevleri yüklenmesi ve ekonomik faaliyete ivme katacak ortamın özel sektör lehine devlet eliyle sağlanması gerektiğidir. Başka bir deyişle devlet, kendi hareket alanı içinde "piyasa dostu" politikaları benimsemelidir (Kiely,1998; Güzelsarı, 2003: 26).

Buraya kadar tartışılan ölçek sorunu ile ilgili yaklaşımların tamamı göstermektedir ki, geliştirilebilecek hiçbir model tam anlamıyla mükemmel olamayacaktır. Önemli nokta, şu ana kadar tartışılan yaklaşımların sorun çözücü yönlerini dikkate alarak daha kapsamlı bir model geliştirmektir. Çünkü ölçek sorunu tek boyutlu bir sorun olmayıp, farklı alanlarla ilişkili daha karmaşık bir sorundur.

1.4.2. Ölçek Sorununu Etkileyen Faktörler

Ölçek sorunu, belediyenin kamu hizmetlerini etkin bir şekilde sunmasını sağlayacak nüfusa ve alana sahip olması olarak tanımlanırken, yerel yönetimler alanında özellikle reform ve yeniden yapılanma tartışmalarında sıklıkla referans verilen ve önemini yitirmeyen konular arasında gösterilmektedir (Yoloğlu, 2011: 47). Yerel yönetimlerde en uygun hizmet büyüklüğünün ne olması gerektiğine ye da herhangi bir hizmetin sunumunun nitelik olarak değerlendirilmesine ilişkin bir çalışma girişiminin başarısını engelleyen çok önemli etmenler bulunmaktadır. Bir başka anlatımla; yerel ölçekteki hizmetlerin nitelik, en uygun hizmet büyüklüklerine göre; yerleşim yerlerinin sınırlarını, yerel yönetim birimlerinin fiziksel ve demografik büyüklükleri belirlemeye olanak tanımamaktadır. Herhangi bir yerel hizmetin hangi ölçekte ve hangi mesafede, daha etkin ve verimli kullanılacağını hesaplamak oldukça güç bir durum olarak karşımıza çıkmaktadır (Çınar ve diğerleri, 2013: 42).

Literatürde optimal bir belediye büyüklüğünün taşınması gereken temel nitelikler çerçevesinde genelde aşağıdaki sorular tartışmaya açılmaktadır: Büyükşehir olabilmenin koşulu ve getirdikleri nelerdir? Optimal bir belediyede olması gereken ölçütler nelerdir? Şehirlerin gelişmesi ile artan büyükşehir belediyeleri gerçekten Yeni Anayasa'nın “Büyükşehirler için özel yönetim biçimleri getirilebilir” amacına mı hizmet etmektedir? Ya da gerçekten 30 Büyükşehir belediyesinde optimal bir hizmet alanı getirilerek halkın talepleri karşılanabilecek midir? Hepsinden de öte yeni yasayla gelen yapılanma yerelleşme düşüncesine hizmet edecek midir? (Atmaca, 2013:169).

Diğer taraftan literatür incelendiğinde en uygun hizmet büyüklüğüne ilişkin olarak ölçek sorununu ortaya çıkaran faktörler olarak yerel yönetim birimlerindeki veri eksikliği, yerel nitelikli hizmetlerin kayıtlara geçirilememesi, coğrafi büyümenin hizmet sunumunu olumsuz etkilemesi, nüfus açısından yoğunlaşmanın hizmet alımını olumsuz etkilemesi gibi unsurlar tartışılırken; bu konuların temelini oluşturan en önemli iki konu verimlilik ve etkinlik sorunu olarak görülmektedir.

1.4.2.1. Verimlilik Sorunu

Verimlilik genel olarak bir üretim ya da hizmet sisteminin ürettiği “çıktı” ile, bu çıktıyı yaratmak için kullanılan “girdi” arasındaki ilişkidir (İmirlioğlu, 2012). Verimlilik, “üretilen mal ve hizmet miktarı ile bu mal ve hizmet miktarının üretilmesinde kullanılan girdiler arasındaki oran” olarak ifade edilmektedir. Bir üretim süreci sonunda elde edilenlerle (çıktılarla); bu sonucu elde etmek için üretim sürecinde kullanılan kaynaklar (girdiler) arasındaki ilişki olarak tanımlanmaktadır. Girdiler; işgücü (insan kaynakları), sermaye (fiziksel ve finansal sermaye varlıkları), enerji, malzeme, bilgi vb. üretim faktörleri olup, girdikleri üretim süreci sonunda çıktıya (mal ve hizmetler) dönüşmektedirler (Gökdemir, 2011).

Yerel yönetimlerde verimliliğin sağlanması şeffaf, katılımcı, yenilikçi ve denetlenebilir bir sistemin kurulmasıyla ilgilidir. Verimlilik; sistemde akılcı yönetim felsefesine, demokratik yönetim ilkelerine, yöntemlerine, bilincine, çıktı ile girdi değerleri oranına ve katma değerlerine bağlıdır. Sosyal sistemlerde verimlilik; emek,

sermaye, teknoloji ve ham madde girdilerinden, üretim olanakları ve etkinliklerinden nicel ve nitel çıktılarının elde edilmesi ile ölçülür (Özen ve Er, 2013: 26-36).

Yerel yönetimler kolektif ihtiyaçları karşılarken kamusal kaynakları verimli ve rasyonel kullanmalıdırlar. Bir harcamanın yapılmasına karar vermeden önce, söz konusu harcamanın fayda ve maliyetlerini değerlendirmek ve kamusal kaynakları kullanırken hukuka uygun hareket etmek, kamu hizmetlerini yerine getirirken çağdaş yönetim tekniklerinden yararlanmak ve faaliyet sonuçlarını kamuya açıklamak zorundadırlar. Çünkü vatandaşlar yerel yönetimlerin yaptıkları faaliyetlerin sebeplerini, etkilerini ve sonuçlarını değerlendirmek ve kanaatlerini buna göre oluşturmak durumundadırlar. Ülkemizde de son yıllarda gerek kamu finansman açığının tüzel kapatılması, yoksulluk ve yolsuzluğun ortadan kaldırılması gerekse uluslararası ekonomik entegrasyonlara (AB gibi) uyum çalışmaları faaliyetleri verimlilik, etkinlik ve denetim özellikleri ile birlikte düşünüldüğünde “etkin devlet” kavramı ortaya çıkmakta ve bir takım yapısal değişikliklerin yapılmasını zorunlu kılmaktadır. Bir çok ülkede gittikçe önem kazanan “etkin devlet” kavramı, kamu yönetimi fonksiyonlarını en düşük maliyetle ve en yüksek hizmet çıktısını sağlayacak şekilde yerine getirmeyi, etkin olmadığı alanlardan çekilmeyi (özelleştirmeyi), kamu yönetiminin yönetim kapasitesinin artırılmasını ve yönetim sisteminde bütün bunları sağlayacak yapısal değişim ve dönüşümün gerçekleştirilmesini ifade etmektedir (Arslan, 2002: 76-89).

Literatür incelendiğinde yerel yönetimlerde verimlilik sorunu; ekonomik ve sosyal kayıplarının en düşük düzeylerinde gerçekleşmesine bağlı olarak ortaya çıkmakta ve toplumsal uyuşmazlıkların, küskünlüklerin, çatışmaların, kayıpların en düşük düzeylerinde gerçekleşmesine bağlı olarak şekillenmektedir. Yerel yönetimlerde verimlilik ayrıca, zaman ve birikmiş sermaye başta olmak üzere kaynaklarının etkin kullanımlarına bağlı olarak gerçekleşmektedir. Bunun yanında, insan kaynaklarının verimli kullanımı, sosyal ve fiziksel sermaye birikimleri, etkin örgütlenme ve bir sistem inşa etme verimlilik sorununu azaltıcı mahiyet taşımaktadır (Özen ve Er, 2013: 26-44). Diğer taraftan, hizmetlerin en uygun biçimde hangi ölçekte karşılanacağını hesaplanmasında karşımıza çıkan bir başka güçlük, verimliliğin ölçülmesi konusunda yaşanmaktadır. Yalnızca resmi belgelere yansıyan rakamlara bakarak herhangi bir

hizmetin nicelik ve niteliğinin ne kadar yerine getirildiğini tam olarak anlama olanağı bulunmamaktadır. Nicel özellikler bir şekilde ölçülebilse dahi niteliği konusunda aynı şeyleri söylemek mümkün olamamaktadır. Diğer taraftan verimliliği tespit etmek için geliştirilen göstergelerin uygulamaya yansımadaki güçlükler başka yerleşim yerlerine göre uyarlama güçlüğünü beraberinde getirmektedir. Çünkü, her farklı kültürel yapı ve farklı coğrafi nitelikteki bir başka yerleşim yerinin kendine özgü ihtiyaçları ve özel durumları bulunmaktadır (Çınar ve diğerleri, 2013: 42-45).

Yerel yönetimler, yönetsel süreçlerin verimliliklerinin düşmesi sonucunda bölgede yaşayanların beklentilerini tam karşılayamamakta ve hizmet açıkları doğmaktadır. Ortaya çıkan bu açıklar yerel yönetimlerde marjinal ve ortalama verimlerinin azalmasına yol açabilmektedir. Bu sorun bir kısır döngü haline gelme riski taşımaktadır. Verimlilik sorununun çözümü için geliştirilen göstergelerin belirlenmesinde; toplumların sosyal, ekonomik, kurumsal, sayısal ve kültürel değerlerinin dikkate alınması büyük önem taşımaktadır. Fakat şu an için verimliliğin ölçülmesini sağlayacak somut göstergelerin oluşturulmasıyla ilgili bazı sorunlar bulunmaktadır. Bu sorunların; bütünlük içinde, analitik olarak, ekonomik kaynaklar, demokratik ilkeler ve yöntemler ile dengelenerek ve geliştirilerek ele alınması gerekmektedir (Özen ve Er, 2013: 26-44).

Bu araştırmada verimlilik kavramı, yerel yönetimlerin hizmet üretim süreçlerini yönetirken en az maliyetle en yüksek düzeyde çıktının alınabilmesi için nasıl bir uygulama içerisinde olmaları gerektiği bakış açısına göre kurgulanmıştır.

1.4.2.2. Etkinlik Sorunu

Etkinlik “üretim girdilerinin çıktılarına dönüştürülme süreci”ni içerir. Bu sürecin etken olabilmesi; zaman boyutu dikkate alınmadığında, mevcut teknoloji çerçevesinde, belirli bir girdi bileşimini kullanarak maksimum çıktının elde edilmesi veya belirli bir çıktı bileşiminin en az girdi kullanılarak üretilmesine bağlıdır (İmirlioğlu, 2012).

Toplumsal yapı, teknoloji ve kamu yönetiminde gelişen yeni koşullar sonucu talep ve beklentiler farklılaşmakta, düşük nitelikli hizmetten daha kaliteli hizmet ve daha

demokratik bir yöntemle hizmet sunma yönünde ciddi bir eğilim oluşmaktadır. Ülkemizdeki yerel yönetimlerin yapısal anlamdaki sorunları bu beklenti ve talepleri yeterli düzeyde karşılama konusunda bazı sorunlar yaşadığı için ortaya yerel hizmetlerin etkinlik sorunu çıkmaktadır (Coşkun ve Öztürk, 2002: 73).

Yerel yönetimlerin etkinlik sağlayabilmeleri; her şeyden önce mevcut kaynaklarını daha iyi kullanabilmelerine, ürün ve hizmet geliştirme ve çeşitlendirme çabalarına, yenilikçi yönetim yaklaşımlarını uygulayabilmelerine, yönetsel bilgi ve deneyim alt yapısına vb. farklılık arz eden pek çok yönetsel değişkene bağlıdır. Bununla birlikte; yerel yönetim ölçeği, bölgesel farklılıklar, yönetsel kabiliyetler gibi faktörler de etkinlik üzerinde etkilidir. Benzer şekilde gelir düzeyi, nüfus yoğunluğu, işsizlik, eğitim düzeyi gibi ekonomik ve sosyal faktörlerle etkinlik arasında da farklı ölçülerde etkileşim bulunmaktadır. Ayrıca, yerel yönetimlerin ekonomik imkânlarının yeterliliği ve onları en uygun bileşimlerde kullanabilmeleri etkinliği artırırken; yönetim zafiyetleri, siyasal etkileşim ve popülist yaklaşımlar gibi faktörler de etkinliği olumsuz etkileyebilmektedir (Yüksel ve diğerleri, 2011: 101).

Yerel hizmetlerin etkinliği; kaynak israfının önlenmesi, koordinasyon ve ölçek ekonomilerinin sağlanmasıyla ilgilidir. Literatürde hizmetlerin sunumunda etkinlik kavramına dayalı olarak büyük ölçekten yana fikir beyan edenlere göre, büyük ölçekte ölçek ekonomileri uygulamak kaynakların adil ve verimli dağılımını beraberinde getirebilecektir. Ayrıca hizmetlerin planlı ve koordineli bir şekilde sunulması için büyük ölçekli bir yönetim kaçınılmazdır. Diğer taraftan, büyük ölçek her ne kadar demokrasi karşıtı gibi algılansa da, gerçekte demokrasi karşıtı bir uygulama değildir. Yine küçük ölçek demokratik katılım açısından avantajlı olsa da etkinlik için büyük ölçeğe gerek duyulmaktadır. Öte yandan; demokrasi salt ölçekle açıklanabilecek bir durumdan öte, yerel yönetimlerin kurumsal özellikleri, mali ve idari özerklik ve yetkiyi kullanma kabiliyetine göre şekillenen bir olgudur (Korkmaz, 2017: 453-463). Eğer yerel yönetimler mevcut mali kaynaklarıyla daha iyi ve kaliteli hizmet üretmek ve etkinliği arttırmak istiyorlarsa mutlaka çağdaş yönetim tekniklerinden yararlanmak zorundadırlar. Çağdaş yönetin anlayışına geçiş sürecini başlatmak için ise; örgütsel yapı, personel politikası, yönetime katılım, hizmet

kalitesi ve standartları planlama ve etik yönlü bir zihniyet değişimi gerekmektedir (Coşkun ve Öztürk, 2002: 73).

Yukarıda paylaşılan yerel hizmetlerin sunumundaki ölçek sorunu, verimlilik ve etkinlik sorununun altyapısal nedenleri incelendiğinde; genelde karşılaşılan en temel unsur, küçük yerel yönetimlerin yapısal anlamdaki temel zafiyetleri olarak görülmektedir. Bu zafiyetlerin tespiti ve bunlarla ilgili gerekli düzenleyici tedbirlerin alınması verimlilik ve etkinlik sorununu nispeten çözmekle birlikte yerel yönetimleri daha güçlü hale getirecektir.

Bu araştırmada etkinlik kavramı, belediyelerin hizmet üretim süreçlerinde faaliyetleri amaca yönelik olarak en doğru şekilde yapabilmeleri için nasıl bir uygulama içerisinde olmaları gerektiği bakış açısına göre kurgulanmıştır.

1.4.3. Küçük Yerel Yönetim Birimlerinin Temel Zaafları

Günümüzde yerel hizmetlerin görülmesi giderek daha çok teknik ve uzman bilgiyi gerektirmekte ve gittikçe daha teknik özellikler ile elde edilmektedir. Ayrıca istenen hizmetlerin adet ve nitelik olarak ulaştığı seviye daha geniş mali olanaklara gereksinim duymakta, pek çok ülkede yeterli büyüklüğe varamamış, küçük yerel yönetimler, gelişen bu istemlere ayak uyduramamaktadır. Küçük birimler, toplumsal ve iktisadi yaşantının ölçeğindeki genişleme karşısında, kendi dar yönetsel alanları içinde, toplumsal devingenliği giderek artan çağdaş toplulukları temsil edemez duruma gelmişlerdir. Yaşadıkları, çalıştıkları, alışveriş yaptıkları alanlar giderek farklılaşan bu toplulukları yeniden yerelleştirmenin bir yolu olarak, toplumsal yaşantının ölçeğiyle uyumlu büyük birimler oluşturulması yönünde öneriler yapılmıştır. Küçük yerel yönetim birimlerinin bu dönüşümlere ayak uyduramama nedenleri genellikle üç başlık altında değerlendirilmektedir: Nitelikli Personel Yetersizliği, Mali Yetersizlik, Alanca ve Nüfusça Yetersizlik (Güven, 1982: 43-47).

1.4.3.1. Nitelikli Personel Yetersizliği

Büyük ölçekli yerel yönetim birimlerine oranla, küçük birimlerde nitelikli teknik ve profesyonel personeli cezbetme ve böyle kişilerden oluşan bir ekibi sürekli kılma olanakları çok sınırlıdır. Bu kısıtlılık genellikle iki faktörden kaynaklanmaktadır. Bunlardan birincisi, oluşacak ekiplerin kalitesinin, her şeyden önce, yerel yönetimlerin aralarından tercih yapacakları kişilerin sayıları ile ilgilidir. Yerel yönetimler bu seçimi, yerel adaylar arasından yapabilecekleri gibi, bir çeşit dışa açık işe alma yöntemini de uygulayabilirler. Küçük yerel yönetim birimleri, yerel ölçekte işe alma yöntemini uyguladıklarında, bu ölçek kabiliyetli eleman için oldukça büyük bir eksiklik oluşturmaktadır. İkinci yolu seçtiklerinde ise, başka yörelerden yetenekli personel çekme yönünde çoğunlukla yeterli mali imkânlarla sahip olamamaktadırlar. Ödeyebilecekleri maaş ve ücretler, birimleri bunlara katlanamayacak ölçüde yetersiz kılmaktadır. Ayrıca, bu tür nitelikli çalışan için de küçük yerel yönetim alanları; çokça çekici olamamaktadır. Küçük yerel birimlerde, halkın oyuyla işbaşına gelmiş idari kadrolarda da yeterli kabiliyet, eğitim ve yetiştirme koşullarına sahip bireyleri cezbetme olanakları sınırlıdır. Bu olgu, yerel yönetim meclis üyelerinin kalifiyesini olumsuz yönde etkilemektedir. Küçük yerel cemiyetlerde, iyi eğitim almış, yetenekli ve akıllı bireyler bulmak daha da zor olmaktadır (Güven, 1982: 44).

1.4.3.2. Mali Yetersizlik

Küçük birimler, genellikle çok sınırlı bir cemiyet ya da alandan kar elde ettiklerinden, mali kaynakları da genellikle eksik olmaktadır. Küçük birimlerin gelirleri yerel kaynaklarla sınırlı olduğundan, merkezden aktarılan kaynaklarda topluluğun büyüyen istemleri karşısında, genellikle eksik kalmaktadır. Bugün genellikle onaylanmış görüş, yerel yönetim birimlerinin üstlendikleri işlevleri yeterli bir düzeyde görebilmeleri için, bunların dengeli kaynaklara sahip olmaları gerektiği yönündedir. Bu koşulu sağlayabilecek bir yönetim biriminin de asgari bir büyüklükte olması gerekmektedir. Bu birimler merkezi yönetimden önemli ölçülerde yardım görseler dahi, yine de günümüz toplumunun istemlerini karşılayabilecek bir mali taban oluşturmaktan uzak kalmaktadır. Küçük birimlerin yeterli mali olanaklara sahip olamayışları, ya hizmetlerin yeterli ölçüde görülememesi sonucunu

doğurmakta, ya da bu hizmetleri merkezi yönetime devretme eğilimlerini ve istemlerini artırmaktadır. Her iki halde de merkezi yönetimin denetimi yoğunluk kazanmaktadır (Güven, 1982: 44).

1.4.3.3. Alanca ve Nüfusça Yetersizlik

Küçük birimlerin alan ve nüfus ölçekleri, çoğu yerel hizmetleri besleyebilmekten, ya da bu hizmetler için elverişli (optimal) kavrama alanları oluşturmaktan uzak kalmaktadır. Mali olanakları bulunca dahi, hizmetlerin bu birimlerin dar alanlarına ve bu büyüklükteki nüfus topluluklarına götürülmesi ekonomik açıdan akli bir davranış olmamakta ve kaynak israfına sebep olmaktadır. Küçük birimlerde ölçek ekonomileri sağlama olanakları söz konusu olmamaktadır. Sorumlu tutuldukları yerel hizmetleri başarıyla yürütemeyecek denli az nüfusa sahip olan, mali olanaklar ve kalifiyeli eleman yönünden eksik olan ve teknolojik gelişmeler karşısında ideal hizmet alanlarına sahip olmaktan ırak kalan küçük yerel yönetim birimlerinin sorunlarının çözümünde, çeşitli ülkelerin genellikle iki yola başvurdıkları görülmektedir. Bunlardan birisi, küçük yerel yönetim birimlerinin birleştirilerek, daha büyük ölçekte yeni birimler oluşturulması; diğeri de birimler arasında istekli işbirliği uygulamaya yönelik düzenlemelerin yapılmasıdır. Her iki durumda da, yerel hizmetlerin daha akli bir biçimde uygulanmasına olanak sağlayacak, alansal büyüklüğe ulaşma ana güdüsü ağırlık kazanmaktadır. Böylelikle, çoğu yerel hizmetin iktisadi ve teknik gerekçelerle ölçeksel yönetime devredilmeye olan eğilimi ortadan kaldırılmaya ve yerel yönetim birimlerinin varlık nedenleri uygulanmaya çalışılmaktadır. Birçok devlette, daha büyük birimlerin kurulması, yerel yönetimlerin üstlendikleri görevleri başarıyla yapmalarını sağlayacak en uygun çözüm yolu olarak kabul edilmektedir (Güven, 1982: 45).

1.4.4. Türkiye’de Yerel Yönetimlerde Optimal Büyüklük ve Yerel Hizmetler

Yerel hizmetlerin optimal kavrama alanları, hizmetten hizmete farklılık gösterebileceği gibi, teknolojik gelişmelere ve bildirim olanaklarındaki ilerlemeye bağlı olarak da zaman içinde değişikliğe uğramaktadır. Hizmetlerde kavrama alanı, başlıca iki açıdan önem kazanmaktadır. Bunlardan ilki, belli bir hizmetin hangi

düzeydeki yerel yönetim birimine verilmesi gerektiği yönünde karar alınırken büyüklüğün göz önünde tutulması gerekliliğidir. Bir hizmetin kavrama alanı ne denli geniş ise özgüleneceği yerel yönetim biriminin düzeyi de o denli yüksek olmalıdır. Kimi durumlarda hizmetlerin kavrama alanları, en üst düzeydeki yerel yönetim biriminin ortalama yönetsel alanının da ötesine taşabilir. Bunun sonucunda, hizmetin ulusal ölçekte örgütlenmesi yoluna gidilmektedir. İkinci olarak, hizmetlerde kavrama alanının ölçeği, yerel yönetim birimlerinin sınırlarını ve ölçeğini belirleyen kritik bir etken olarak ve yerel yönetim birimleri arasındaki işbirlikçi çalışmalarda istenilen ve yol gösterici bir unsur olarak da önem taşımaktadır (Güven, 1982: 41-42).

Optimal bir belediye veya kent büyüklüğü olgusu üzerine çok sayıda tanımlama vardır, ancak bu büyüklüğü ve bu büyüklüğün ne olduğunu belirlemek hemen hemen imkânsızdır. Çünkü bugüne kadar yapılan her çalışmada aynı hizmet türü için bile farklı nüfus büyüklükleri verilmiştir. Optimal belediye büyüklüğü; yerleşim biçiminde, nüfusun yoğunluğunda ve birleşiminde, halkın beklentileri veya ekonomik gelişmişlikte her bir hizmet için değişiklik göstermektedir (Atmaca, 2013: 171). Kentleşme hareketlerinin daha çok büyük kentlere yönelik olması ve bunun çok büyük kentler oluşturma eğiliminde olduğu için bu kentlerin büyümesine bir sınır çizmek gerekmektedir. Özellikle, gelişmekte olan birçok ülkede nüfusu birkaç milyonu bulan kentlerde, hizmet maliyetlerinin yükselmesi, rahat yaşama olanaklarının yitirilmesi, beslenme, barınma, çalışma ve eğlenme ihtiyaçlarının karşılanmasında yetersizlikler baş göstermesi, kentleşmenin hem hızı, hem de biçimi üzerinde müdahalede bulunmayı kaçınılmaz duruma getirmiştir (Arıkboğa, 2008).

Yerel hizmet kavramının mekânsal olarak irdelenmesi sonucu karşımıza kent hizmeti kavramı çıkmaktadır. Kent hizmetleri kenti belli ve büyük bir mekân olarak kabul ederek, bu mekân üzerinde kurulu yerel yönetim birimi olan belediyelerin ya da büyükşehir belediyelerinin sunduğu yerel hizmetler olarak anlaşılmaktadır. Kent hizmetlerinin sunumunda sorun, hangilerinin yerel hizmet sayılacağı ya da buna kimin karar vereceğidir. Bazı hizmetler vardır ki, bunlar sadece o yörede veya mekânda yaşayan insanların ortak menfaatleriyle ilgilidir. Örneğin telefon ve elektrik hizmetleri bir bütün olarak ulusal düzeydeki ihtiyaçların karşılanmasıyla ilgiliyken, içme suyu ve temizlik gibi hizmetler yerel düzeydedir. Böylece yerel düzeyde ihtiyaç

olarak beliren işler, ulusal düzeydeki kamu hizmetlerinden ayırt edilerek yerel düzeyde kamu hizmetleri (yerel hizmetler) olarak nitelenmekte ve bu yerel işler merkezi örgütlenmenin dışında farklı yerel kuruluşlara verilmektedir. Bu durumda, yerel yönetimlere yasalarla verilmiş tüm işler ve Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın getirdiği hüküm doğrultusunda yasaların başka idareye bırakmadığı ama yerel yönetimlerin yapmayı üstlendiği işler de yerel iş veya yerel hizmet olarak kabul edilmektedir (Ökmen ve Çağatay, 2014: 90). Yerel hizmetler anlayışında, günümüz koşullarında önemli değişiklikler söz konusudur. Günümüzde çok sayıda insan şehirlere yerleşmekte ve bunun sonucu olarak yerel hizmete olan talep artmaktadır. Yerel yönetimlerin sundukları hizmetlerin yarı kamusal mal ve hizmetler olmaları; bunları, merkezi idarece sunulan tam kamusal mal ve hizmetlere göre ekonomik etkinlik ve demokratik tercihler bakımından üstün kılmaktadır. Yerel yönetimler, yerel hizmet sunumlarının bedellerini bu hizmetlerden yararlananlardan karşılamaktadırlar. Yerel yönetimler hizmet üretimleri için yaptıkları harcamaları kullanıcılara yansıtmak açısından, merkezi idareye nazaran oldukça avantajlı konumdadırlar. Yerel yönetim hizmetlerinin daha etkin sunumu elbette bazı şartların mevcut olmasını gerektirmektedir (Çataloluk, 2014: 870).

Kamu hizmetlerinin önemli bir boyutu olarak yerel hizmetlerde ve özellikle de belediye hizmetlerinde kalite ve verimliliğin artırılması için farklı öneriler tartışılmaktadır. Ökmen ve Çağatay (2014: 93-94)'a göre bu öneriler; iletişim, nezaket, güvenilirlik, güvenlik (emniyet tedbirleri), fiziksel unsurlar, erişilebilirlik, vatandaş anlama ve yeterlilik konularında gerçekleşmektedir. Örneğin; vatandaşlarla belediye arasındaki iletişim sistemi, kesintisiz, hızlı, etkili ve vatandaşların açıkça anlayabilecekleri şekilde olmalıdır. Nezaket hususundaki memnuniyeti artırmak için hem yöneticiler hem de çalışanlar, periyodik olarak hizmet içi eğitime tabi tutulmalıdır. Eğitimin içeriğinde mesleki gelişimin yanı sıra, diksiyon, hitabet, ikna teknikleri, stres yönetimi, insan davranışları ve beden dili konuları olmalıdır. Güvenilirlik anlamında vatandaş memnuniyetini artırmak için belediyeye ait her faaliyet, başından sonuna kadar açık bir şekilde kamuoyuna açıklanmalıdır. Güvenlik anlamında vatandaş memnuniyetini artırmak için denetimler (inşaat, gıda, gürültü, temizlik, vb.) düzenli ve sıkı bir şekilde yapılmalı, denetimlerde olumsuz bir tespit

yapıldığında gereken yaptırım anında ve istisnasız şekilde uygulanmalı, denetimde ve yaptırımda tarafsız olunmalıdır. Fiziksel unsurlardan kasıt belediye hizmetlerinin görülebilen taraflarıdır. Bunlar; temizlik, çöp toplama, imar, yol, kaldırım, park, yeşillendirme, su, kanalizasyon, ulaşım, sosyal yardım vb. dir. Bu anlamda memnuniyeti artırmak için ön şart, hizmetin sürekliliğinin sağlanması ve vatandaş beklentilerine dayanmasıdır. Erişilebilirlik konusunda vatandaş memnuniyetinin artırılması için her anlamda (bina, telefon, halk günleri, internet, randevu, beyaz masa...) belediyeye ulaşma kolaylaştırılmalıdır. Vatandaş anlama konusunda ise; vatandaşlar sıklıkla ziyaret edilerek istekleri bizzat dinlenmelidir. Düzenli aralıklarla memnuniyet ve beklenti anketleri uygulanmalı ve memnuniyet oluşturmayan hizmetler için düzeltici önlemler alınmalıdır.

Literatür incelendiğinde yerel yönetimlere bırakılacak kamusal hizmetlerin aşağıdaki gibi sınıflandırıldığı görülmektedir: İmar Hizmetleri, Yol ve Alt Yapı Hizmetleri, Trafik ve Ulaşım Hizmetleri, İtfaiye Hizmetleri, Zabıta Hizmetleri, Kültürel ve Sanatsal hizmetler, Mezarlık Hizmetleri, Sosyal Hizmetler ve Üst Yapı Hizmetleri. Yerel yönetimlere bırakılacak kamusal hizmetlerin belirlenmesinde ise şu temel ölçütler göz önünde tutulmaktadır (Ökmen ve Çağatay, 2014: 92):

- Yerel nitelikte olan ve öncelikle yerel halkın ortak ihtiyaçlarını karşılayan,
- Yerel halkın katkısını gerektiren ya da bu katkıya açık olan,
- Bölgesel ya da ulusal düzeyde bir koordinasyonu gerektirmeyen,
- Yerel yönetim biriminin gücünü çok aşacak biçimde, büyük yatırımları ya da özel teknik uzmanlığı gerektirmeyen,
- Yerel yönetim birimlerince yönetilmesinde hizmet etkinliği ve rasyonel kaynak kullanımı sağlanan kamu hizmetlerinin yürütülmesi ve yönetilmesi sorumluluğu yerel yönetimlere verilmelidir.

1.5. İl Düzeyinde Hizmetlerin Yönetimi

Türkiye’de devletin toprak üzerinde örgütlenmesi, anayasal kademe olan il ve yasal tabanı bulunan ilçe ve bucak kademesi üzerinde gerçekleşirken, yerel yönetimler büyükten küçüğe il özel idareleri, belediye ve köyler olarak sıralanmakta idi. Daha

sonra büyükşehirlere yönelik olarak yürürlüğe giren kanunlar, yeni bir belediye türünü ortaya çıkardı. Bu yeni belediye türü, yukarıda sayılan 3 özelliği bünyesinde barındırmaktadır. 2014 seçimleriyle hayata geçen Bütünşehir Modeli, büyükşehir belediyelerinin görev alanlarını il sınırlarının tamamına genişletmiştir. Bütünşehir Modeli, bölgeselleşme ve yerelleşme seçeneklerinin bir araya getirilmiş halini temsil etmektedir. Büyükşehir belediye sınırları içerisindeki küçük belediyelerin yanı sıra 30 il özel idaresini ve köylerin yaklaşık yarısını kaldıran bu kanunun en önemli etkisi, taşra yönetimi üzerinde gerçekleşmiştir. Merkezi yönetim taşrada iş görme aracı olarak, özellikle büyükşehir belediyelerini tercih etmeye başlamıştır. Böylece, devletin alan yönetiminde yeni yaklaşım geniş ölçekli yerel yönetim alanları oluşturulması biçimine dönüşmüştür (Apan, 2015:1-24).

Türkiye’de temel mülki idare birimleri il ve ilçelerdir. Mülki İdare Anayasaya göre, coğrafi iktisadi koşullar göz önünde bulundurularak kamu hizmetlerinin gereklerine göre yönetsel amaçlarla oluşturulmuş; il, ilçe ve benzeri alt birimlerin merkezin ajanları eliyle yürütülmesi eylemiyle bu yönetim faaliyetine ilişkin mevzuat ve bunu gerçekleştiren personelden oluşan yönetim küresi olarak tanımlanmakta, yerel yönetimlerin karşısı olarak merkezi idareyi belirtir anlamda kullanılmaktadır (Bozkurt ve diğerleri, 2014: 176-177).

Türkiye Cumhuriyeti idari yapısı, Anayasamızın 123. Maddesinin ikinci fıkrasında belirtilmiştir. Bu maddeye göre; İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanmaktadır (T.C. Anayasası, 1982: Md. 123). Merkezden yönetim ilkesi, kamu hizmet ve faaliyetlerinin, merkezde tek bir elde toplanması ve yürütülmesi anlamına gelmektedir. Kamu hizmetlerinin devlet tüzel kişiliği dışında örgütlenmiş kuruluşlar eliyle yönetilmesine ise “yerinden yönetim” adı verilmektedir. Yerinden yönetimler, merkezi yönetim dışında örgütlenen fakat merkez hiyerarşisi içerisinde yer almayan, tüzel kişilikleri bulunan kuruluşlardır. Anayasa’ya göre yerel yönetimler ise; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulmakta, karar organları halk tarafından seçilmekte ve organlık sıfatının kaybına ancak yargı organı tarafından karar verilebilmektedir. (Tekir, 2012: 31-33).

Vali mülki idare birimi olarak ilde devletin, hükümetin ve ayrıca her bakanın temsilcisi ve bunların yönetsel ve siyasal yürütme aracı olarak görev yapan en üst düzeydeki yetkilisidir. Bunun yanı sıra il özel idaresinin başı ve yürütme organıdır. Valilik kurumu ne tümüyle yönetsel ne de tümüyle siyasal anlayışla açıklanabilir. Genel olarak güvene dayalı stratejik bir konum olarak nitelendirilebilir. Mülki idarenin örgütlenmesi merkezi yönetimin amaçlarını gerçekleştirebilmek amacıyla siyasal ve yönetsel etmenlere göre değişik biçimlerde olabilir (Bozkurt ve diğerleri, 2014: 249).

Kamu yönetimi ve yerel yönetimler alanında yaşanan gelişmeler doğrultusunda mülki idare ve taşra örgütlenmesinin yönetsel işlevlerinde birtakım değişimler zorunlu hale gelmektedir. Bu kapsamda yönetsel işlevlerin il sınırlarına taşınması noktasında çeşitli yasal düzenlemeler gerçekleştirilmektedir. Ortaya çıkan bu düzenlemeler beraberinde yerel yönetimler için optimal büyüklük ve ölçek sorununu yeniden gündeme taşımaktadır. Literatür incelendiğinde yapılan düzenlemeler ışığında optimal büyüklük ve ölçek sorununun ilçeler düzeyinde (Örneğin Adnan Çiçek, 2013, İlçeler İçin “Optimal Ölçek” Belirleme Sorunu: İlçe Kuruluşunda Yasama Süreci Üzerinde Bir İnceleme gibi) çeşitli şekillerde ele alınmış olmasına rağmen il düzeyinde yeterince kapsamlı çalışmalara rastlanılmamıştır. Dolayısıyla literatürde hali hazırda devam eden ölçek ve optimal büyüklük sorunu mevcut il sınırları için bile tartışılmaya devam ederken, yeni düzenlemeyle birlikte hangi farklı boyutlar ve nitelikler kazanacağı düşünülmesi gereken kritik konular arasındadır. Görünen o ki, etkin ve verimli yerel yönetimin, hangi düzeyde, nasıl gerçekleşeceği yeni cevaplar arayan bir konu olarak tartışılmaya devam edecektir.

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE BÜYÜKŞEHİR YÖNETİM MODELİ

2.1.Türkiye’de Büyükşehir Belediyesi Uygulamasının Gelişimi ve Özellikleri

Büyükşehir belediyesi uygulamaları; anakentlerin nüfuslarının hızlı artışı, yerleşim düzeylerinin yaygın, dağınık ve plansız bir şekilde gelişmesi sonucunda, kentsel hizmetlerin daha uygun bir biçimde verilmesini sağlamak için bir yönetim ve planlama modeli olarak ele alınmıştır. Kentleri yönetme sorunu, Osmanlı Devleti’nin modern belediye yönetimiyle tanıştığı zamandan itibaren önemli bir konu olarak karşımıza çıkarken Türkiye’de bu alanda çıkarılan 1984 tarihli 3030 sayılı yasaya kadar olan süreçte büyük kentlerin yönetimine ilişkin çeşitli biçimlerde yönetim arayışları söz konusu olmuştur (Çınar ve diğerleri, 2009: 37-40). Türkiye’nin hızlı kentleşme ve şehirleşme sürecine girmesi 1950’li yıllara denk gelmektedir. Büyük kentsel alanlarda sanayileşme eğilimlerinin başlaması, göç hareketlerinin de bu alanlara yönelmesine neden olmuştur. Büyük şehirlerde yoğunlaşan sanayileşme, ulaşım ve iletişim imkânlarının gelişmişliği; kentsel alanların etrafında denetimsiz yapılaşmaların hızla ortaya çıkmasına ve yayılmasına neden olmuştur. 1960’lı yıllarla birlikte benimsenen planlı kalkınma düşüncesi içinde kentsel alanların yönetimine ilişkin arayışlar devam ettirilmiştir. Denetimsiz alanların, kentlerin gelişimine verdiği zararın giderilmesi için Türkiye’de büyükşehir yönetimlerinin hayata geçirilmesi zorunlu hale gelmiştir (Yıldırım ve diğerleri, 2015: 205- 229).

Büyükşehir düzenlemesi 1982 Anayasasına dayanmaktadır. Çıkarılan bu Anayasa ile büyük yerleşim yerleri için özel bir yönetim sisteminin getirilmesi öngörülmüştür. 3030 sayılı Kanunla Ankara, İstanbul ve İzmir’de iki kademeli belediye sistemi kurulmuştur (İzci ve Turan, 2013: 123). Belediye sınırları içinde birden fazla ilçe bulunan illerde birer büyükşehir belediyesi ve ilçelerde de ilçe belediyesi oluşturulmuştur. Hem büyükşehir hem de ilçeler için ayrı ayrı belediye başkanları seçilmiştir (Çiçek, 2014: 53-64). 1986 ve 1987 yıllarında, yasalarla Adana, Bursa, Gaziantep ve Konya büyükşehir belediyeleri kurulmuştur. Merkez ilçeler yasada

geçen ilçe belediyesi olarak kabul edilmiştir. 1993 yılında Mersin, Eskişehir, Diyarbakır, Antalya, Samsun, İzmit ve Erzurum kentleri büyükşehir belediyesi haline getirilmiştir. Ancak bu dönemde merkez belediye sınırları içinde birden fazla ilçe bulunması koşulundan vazgeçilmiştir. Böylelikle belediyelerde ilçelerin yerini alt kademe belediyeler almıştır (İzci ve Turan, 2013: 123).

2.2. Büyükşehir Modeline Geçiş Nedenleri

Türkiye’de büyükşehirlerin sorunlarına ilişkin tartışmalar, 1960’lı yıllara dayanmaktadır. Başta İstanbul olmak üzere büyükşehirlerin sorunlarının, diğer bir ifadeyle il merkezlerinde göçe ve büyümeye dayalı şehirleşmeden kaynaklanan yönetsel sorunların nasıl çözüleceği, hem akademinin hem de hükümetlerin gündemine girmeye başlamıştır. Göçün getirdiği büyüme, kentin etrafında yeni yerleşimlerin oluşmasına neden olmuş, nüfus arttıkça bu yerleşim yerleri köyden belediyeye doğru bir yayılma göstermiştir. Bu sürecin sonunda, sosyo-ekonomik açıdan “bütünleşik” ancak yönetsel açıdan “parçalı” kentsel alanlar oluşmuştur. Bu durum, belediyeler ve/veya köyler arasında koordinasyon, planlama, hizmet etkinliği, ölçek ekonomisi, bütünleşik kent yönetimi gibi bir kaç soruna yol açmıştır (Arıkboğa, 2013: 52). Küreselleşmenin de etkisiyle kentlerde meydana gelen değişiklikler, çarpık kentleşme, hizmetlere ulaşım güçlüğü, yetersiz işbirliği gibi sorunlar, artık kentsel büyüme konusunun planlanıp, yönetilmesini zorunlu hale getirmiştir (Gül ve Batman, 2013: 10).

Belediyecilik sisteminde amaç, halkın temel isteklerine en yakın yerde, en yakın zamanda ve en iyi şekilde cevap verebilmektir. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartında da aynı amaç yerleşme ilkesi başlığında yer almaktadır. Bu ilke ülkemizce de kabul görerek uygulamaya konulmuştur. Bu çerçevede belediyecilik anlayışında birtakım değişiklikler yapılarak modern hayata uyum süreci kolaylaştırılmaya çalışılmıştır (Atmaca, 2013: 180). Gelineen noktada daha etkin, vatandaş odaklı, verimli, hesap verebilen, katılımcı ve saydam bir yönetimin gerekliliği ortaya çıkmış, bu kapsamda 6360 sayılı Kanun çıkarılarak büyük yerleşim yerleri için özel yönetim biçimleri oluşturulabilir hükmü koyulmuştur. 6360 sayılı Kanun’un gerekçesinde “küreselleşmiş bir dünyada, kamu yönetiminde etkinlik ve verimliliği artırmak,

yönetmelik kapasite ve koordinasyon eksikliği nedeniyle ortaya çıkan sorunları giderebilmek, vatandaşın yönetim sürecine daha fazla katılımını sağlamak, parçalı planlar yerine bütüncül-bölgesel çapta planlar yapmak” ifadesine yer verilmektedir. Bu gerekçe ile tasarı ve uygulama sürecinde Kanuna yönelik değerlendirmelere referansla, Türkiye’de yeni büyükşehir belediye sistemine geçişin nedenleri belli başlıklar altında değerlendirilmektedir (Adıgüzel, 2012: 153-176).

2.2.1. Ölçek Ekonomisi, Hizmet Koordinasyonu ve Etkinlik

Türkiye’de idari birimlerin tüzel kişiliğinin kaldırılmasında etkinlik, verimlilik, mali kaynak yetersizliği gibi çeşitli gerekçeler sıralanmakta ve bu gerekçeler ölçek ekonomisi ile temellendirilmektedir. Ölçek ekonomisinin sağlayacağı faydaları temel gerekçeleri içinde sıralayan 6360 sayılı Kanunda, belirli bir alanda sunulan hizmetlerden sorumlu birden fazla birimin varlığı halinde sunulan hizmetlerde etkinliğin sağlanamayacağı; bu sebeple, büyük yerleşim alanlarında ölçek ekonomisi oluşturacak şekilde yapılanma ve süreçlere, koordinasyonu sağlayacak birimlere ihtiyaç duyulmaktadır (Adıgüzel, 2012: 153-176).

2.2.2. İmar ve Planlama Uygulamalarında Bütünlük ve Uyum Sağlanması

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu nazım planlarının hazırlanması konusunda büyükşehir belediyesini, uygulama imar planlarının hazırlanması konusunda ise ilçe belediyelerini yetkilendirmiştir. Büyükşehir belediyesi dışında ise her belediyenin kendi imar planını yapma yetkisi bulunmaktadır. Bu durumda birden fazla belediyenin bulunduğu kıyı alanları gibi bütünleşik kentsel alanlarda, farklı imar planlarından kaynaklanan bir takım kentsel sorunlar ortaya çıkmaktadır. Bu sorunun çözülmesi için yeni büyükşehir modeli etkili bir yöntem olarak düşünülmektedir (Adıgüzel, 2012: 153-176).

2.2.3. Türkiye’de Göç Olgusu ve Kentlerin Büyümesi

Toplum yapısındaki ve ekonomideki değişmelerle yakından ilgili bulunan kentleşme, ülkemizden özellikle ikinci dünya savaşından sonra hız kazanmıştır. Kentleşme

Ülkemizde hem kentlerin sayısını arttırırken, hem de kentlerin nüfus ve alanca büyümesine neden olmuştur. Bu süreç içinde kentlerin, içyapılarında, örgütlenmelerinde önemli değişiklikler gerçekleşmiştir. Kentleşme beraberinde bazı sorunları da getirmektedir. Bunlar kalabalıklaşma maliyeti, kira ve arsa fiyatlarındaki artış, gecekondulaşma ve maliyetlerin artışıdır. Diğer taraftan kentleşmenin olumlu tarafları da vardır. Bunlar; daha fazla yaşam alanının sağlanması, enerji etkinliğinin yükselmesi, etkili atık yönetim sistemleri ve daha iyi sosyal olanaklar şeklinde sıralanabilir (Ulusoy ve Vural, 2001: 8-14).

2.2.4. Küçük Belediyeler Sorunu ve zm Arayışları

Belediye Kanununun bir yerde belediye kurulması için o yer nüfusunun 2.000'i aşmasını yeterli görmesi, politik, ekonomik ve sosyolojik etkenlerle birleşince; ülkemizde 2000'lere değin hızlı bir belediyeleşme süreci görülmüştür. Bu süreçte çok sayıda küçük, mali açıdan güçsüz, etkili hizmet sunamayan belediye kurulmuşt; küçük ölçekli belediyeler sorunu ortaya çıkmıştır. Hızlı nüfus artışı, kentleşme ve kentsel hizmet yapısında meydana gelen değişmelere bağlı olarak, 2.000 nüfus eşiğinin zamanla uygun ölçek olmaktan çıktığı, bu nedenle de bu eşiğin yükseltilmesi gerektiği; ulusal kalkınma planları, yıllık programlar ve yerel yönetimlere ilişkin kanun taslaklarında yer almasına rağmen, siyasal iktidarlar böyle bir değişikliğe yanaşmamıştır. Kanunda 2.000 nüfus eşiğinin altına düşen belediyelerle ilgili bir hüküm olmaması, belediye statüsü elde eden yerleşimlerin bu statüsünü korumalarını sağlamış, çok küçük ölçekli belediyeler yerel yönetim sistemi içinde varlıklarını sürdürmüştür. Zamanla anlamını yitiren nüfus eşiğinin, yükseltilmemesi ise yeni küçük ölçekli belediyelerin kurulmasına yol açmıştır (zmez, 2014: 83-93). Türkiye'de küçük ölçekli yerleşim birimlerinde ayrı bir yerel yönetim birimi olan köy yönetimi bulunmasına rağmen, belediyelerin büyük çoğunluğunun nüfusu 5.000'in altındadır. Kırsal alandaki dağınık yerleşme ve bunun idari yapıya doğrudan doğruya yansımaları nedeniyle, 35.000'in üzerindeki yerleşmede köy yerel yönetimi, yaklaşık 2.000 yerleşmede de, oldukça küçük ölçekli belediye yönetimi söz konusudur (Arıkboğa, 2008).

Arıkboğa (2007: 2-19) Yerel Yönetimlerde Ölçek Sorunu ve Belediye Reformu adlı çalışmasında Türkiye’de küçük ölçekli belediye sorununun temel kaynağını, belirli bir nüfus eşiğini aşarak köyden belediyeye dönüşen belde belediyelerin oluşturduğunu vurgulamaktadır. Ayrıca, mevcut yasanın etkin biçimde uygulanması, küçük ölçekli belediye sorununa kesinlikle önemli ve yadsınamaz katkılar sağlayacak olmakla birlikte; bu sorunu tamamen çözmeyeceğini ve küçük ölçekli belediye sorununa daha radikal bir çözüm, kırsal alanda alansal temele dayanan, dolayısıyla içerisinde farklı nitelikte birçok yerleşmenin yer aldığı geniş bir coğrafi alanı kapsayan belediye modeli olabileceğini savunmaktadır.

2.3. Türkiye’de Büyükşehir Modeline Geçiş Deneyimi

Türkiye’nin Büyükşehir Modeline geçiş deneyimi, yani 1984 yılı ile 2012 yılı arasındaki 28 yıllık süreci kapsayan bu dönem, kendi içinde üç alt döneme ayrılmaktadır. Bu üç büyükşehir belediye döneminin ortak özelliği “il merkezi” için tasarlanmış olmasıdır. Büyükşehir deneyimi, önceleri oldukça “dar bir ölçekte” uygulanmış, 2004 yılında bu ölçek genişletilmeye çalışılmış ve 2008 yılında da genişletmeden kaynaklanan bütünleşme sorunları çözülmeye çalışılmıştır. Bu dönem için “bütünşehir” kavramı kullanılmaktadır. Büyükşehir Belediyesi (BŞB) modeli, 1984’ten 2008’e bir ölçüde demokratikleştirilmiştir. 1984 modeli, çok daha tek adamcı, çok daha merkeziyetçi ve ilçe belediyelerinin özerkliğini daha fazla sınırlandırıcı niteliktedir. 2008 dönemine gelindiğinde BŞB başkanının ilçe belediye meclisi kararlarını veto etme yetkisi kaldırılmış, yine BŞB başkanının kendi meclisinin kararlarını veto etme yetkisi ise bir miktar hafifletilerek bu yapı daha kabul edilebilir bir görünüme kavuşmuştur. 2008’deki modelin 1984’deki modele kıyasla, daha demokratik, daha paylaşımcı ve alt kademedeki yer alan belediyelerin özerkliklerini artırıcı nitelikte olduğu saptanmıştır (Arıkboğa, 2013: 65).

Türkiye’deki ilk büyükşehir belediyesi 1984 yılı Ocak ayında çıkarılan 2972 sayılı Kanun ve Mart ayında çıkarılan 195 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile İstanbul, Ankara ve İzmir’de kurulmuştur. Türkiye yerel yönetim sisteminde 1984 yılında 3030 sayılı Kanun ile büyük kentler “büyükşehir” olarak ifade edilmiştir ve bu zamandan sonra “büyükşehir” kentin yapı olarak büyüklüğünü değil, özel yönetim

sistemini ifade eden bir kavram olmuştur (Çelikyay, 2014: 10). Anılan yasa ile birlikte 1986 yılında 3306 sayılı yasayla Adana Büyükşehir Belediyesi kurulmuş, 1987 yılında büyükşehir belediyelerine üç tane daha eklenmiş (3391 Sayılı yasa ile Bursa, 3398 Sayılı yasa ile Gaziantep, 3399 Sayılı yasa ile Konya) 1988 yılında ise 3508 sayılı yasayla Kayseri büyükşehir Belediyesi kurulmuştur. Yasaya uygun şekilde büyükşehir belediyeleri yapılanmalarında ilk başta bir takım sıkıntılar yaşanmış, bu sorunların giderilebilmesi için ilgili kentlerde ilçeler kurulmuştur. İlerleyen dönemlerde ekonomik nedenlere dayandırılarak ilçe belediyeleri temelinde ve yasayla büyükşehir belediyesi kurulması usulünden vazgeçilmiştir. KHK'lar aracılığıyla belediyeler büyükşehir belediyeleri haline getirilmeye başlanmıştır. Bu doğrultuda 1993 yılında 504 sayılı KHK ile 7 şehir (Mersin, Eskişehir, Diyarbakır, Antalya, Samsun, İzmit ve Erzurum) büyükşehir belediyesi yapılmış, alt kademe denilen yeni bir yapılanmasına geçilmiştir. 2000 yılında ise bu uygulamalara bir yenisi eklenmiş, 5093 sayılı KHK ile Sakarya ilinde Adapazarı Büyükşehir Belediyesi kurulmuş, böylece Türkiye'deki büyükşehir belediyesi sayısı 16'ya ulaşmıştır (Çınar ve diğerleri, 2009: 49-54).

3030 sayılı Kanun 2004 yılında çıkarılan 5216 sayılı Kanun ile yürürlükten kaldırılmıştır. 5216 sayılı Kanuna göre, Büyükşehir belediyelerinin sınırları adını aldıkları büyükşehirlerin belediye sınırları, büyükşehir ilçe belediyelerinin sınırları ve bu ilçelerin büyükşehir belediyesi içinde kalan kısımlarının sınırları olarak belirlenmiştir. Aynı Kanun İstanbul ve Kocaeli (İzmit) illerinin tamamını büyükşehir sınırları içerisine alırken diğer büyükşehirlerin sınırları için coğrafi ölçüm şartı getirilmiştir. Kentlerin büyümesi beraberinde planlama ve koordinasyonun sağlanamayışı, ölçek ekonomisinden yararlanılamaması, sanayileşme, ulaşım ve çevre gibi artan sorunların küçük ölçekli mahalli idarelerce çözülememesi, kaynak israfının artması, kamu hizmetlerinin kaliteli, etkin ve verimli biçimde karşılanamaması, kamu hizmetlerinin sunumunda koordinasyon eksikliği sorunlarının ortaya çıkması, optimal ölçekte hizmet üretebilecek güçlü yerel yönetim yapılarının olmaması, belediye ya da köylerin beraberinde getirdikleri sanayileşme, çevre, ulaşım ve benzer sorunların kendi başlarına çözümünde yeterince verimli

olamamaları, malî kaynakların yetersiz olması gibi sorunları beraberinde getirmiştir. 6360 Kanun ile bu sorunların çözümü hedeflenmiştir (Çelikay, 2014: 11).

6 Aralık 2012 tarihinde 5216 sayılı Kanun, 6360 Sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Düzenleme ile değiştirilmiştir. Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile birlikte idari ve mali sistemde, siyasal coğrafyada, temsil ve yönetime katılımı, personel yapısı, hizmet sunumu ile imar ve planlama düzeninde değişiklikler meydana gelmiştir. Kanunun yönetsel alana ilişkin düzenlemeleri olarak; tüzel kişiliklerin kaldırılması ve yeni tüzel kişiliklerin kurulması, idari bağıllık ve isim değişikliklerine gidilmesi, birleşme ve bütünleşmeler, sınır değişiklikleri ve yetki paylaşımı gibi değişiklikler görülmektedir.

2.3.1. Büyükşehir Belediyelerinin Kuruluş Dönemi

Arıkboğa (2013)'ya göre, BŞB deneyiminin özellikle ilk yılları arayış döneminin kurumsal bir devamı gibidir. Özellikle 1984'teki tasarım, Anayasal engelin kalkması sonrasında, kurumsal mimarinin hayata geçirilmesi girişimidir. Ama hemen bu yılları takiben, yeni yeni Büyükşehir belediyeleri kurulmaya başlanmış ve arayış döneminin izleri kaybolmaya yüz tutmuştur. 1986 yılından itibaren, "metropolitan" olduğu tartışmalı alanlarda da büyükşehirler kurulmaya başlanmıştır.

Arıkboğa (2007: 34-35)'ya göre, kuruluş döneminin ilk yarısı İstanbul, Ankara, İzmir illerinde arayış döneminin ve büyükşehir sisteminin temeline uygun biçimde, mevcut ilçeler üzerine büyükşehir belediye sisteminin getirilmesi yoluyla kurulmuştur. Kuruluş döneminin ikinci yarısı Bursa, Adana, Konya, Kayseri, Gaziantep kentlerinde çeşitli zamanlarda çıkarılan kanunlarla, merkez ilçe, 2'ye veya 3'e bölünerek yeni ilçeler oluşturulması yoluyla Büyükşehir belediyesi kurulmuştur. Üçüncü dönemde Antalya, Diyarbakır, Erzurum, Eskişehir, Kocaeli, Mersin, Samsun kentlerinde ise, merkez ilçe bu kez ilçelere değil birkaç alt kademe belediyesine ayrılmıştır. Dördüncü dönemde yer alan Sakarya kentinde ise, 1999 depremi sonrasında Büyükşehir belediyesi kurulmuştur. Sakarya'nın durumu 5216

sonrasındaki durumla genişletmeyle paralellik göstermektedir. Sakarya’da Büyükşehir belediyesi kurulurken, herhangi bir bölünme yapılmamış, merkez ilçeyle birlikte ona yakın olan ilçe ve belde belediyeleri Büyükşehir belediyesi çatısı içine alınmıştır. Arıkboğa (2012: 5)’ya göre, bazı dönemlerde ülkemizde, büyükşehir belediyesinin değil de, ilçe belediyelerinin güçlü olması gerektiğini dile getirenler olmuştur. Ancak büyükhire dönüşüm sürecine bakıldığında, bu görüşün hayata geçmesini sağlayacak toplumsal ve yönetsel koşulların bulunmadığı kolaylıkla görülebilir. Büyükhire dönüşümle birlikte, “mevcut belediye” evrim geçirip büyükşehir özelliği kazanırken, alt kademede “yeni yeni belediyeler” oluşturulmuştur. Bu durum, 1999’da kurulan Sakarya hariç, diğer 12 ildeki büyükşehir kurulma sürecinde de tekrarlanan bir noktadır. Sakarya hariç, belde belediyelerinin Büyükşehir belediye sistemi dışında tutulmuş olması bu kuruluş döneminin ortak özelliğidir. Bu özellik, zamanla büyükşehir sınırları içinde yer almaya başlayan belde belediyelerinin Büyükşehir belediyesinden bağımsız hareket etmesine ve bu yolla kentin imar bütünlüğünün bozulmasına yol açmıştır.

2.3.2. Büyükşehir Belediyelerinin Sınırlarını Genişletme Dönemi

İl mülki sınırında büyükşehir modeli ilk olarak, 2004 yılında çıkarılan 5216 sayılı Kanunun geçici 2/1.maddesinde; “Büyükşehir belediye sınırları, İstanbul ve Kocaeli illerinde, il mülkî sınıridir,” hükmü ile getirilmiş; böylelikle İstanbul ve Kocaeli büyükşehir belediyesinin sınırları, il mülki sınırı olarak belirlenmiştir. Yine 5216 sayılı Kanunun geçici 2/3.maddesi; “Bu sınırlar içinde kalan köylerin tüzel kişiliği sona ererek mahalleye dönüşür”, hükmü gereğince “İstanbul ve Kocaeli’nde köylerin tüzel kişiliği kaldırılmıştır” (Bingöl ve diğerleri, 2013: 45-47).

2004 yılında çıkarılan 5216 sayılı BŞB Kanunu, bir dizi niteliksel değişimi beraberinde getirmiştir. Bu niteliklere bakıldığında büyükşehir belediyesinin sınırları genişletilmiştir. Bu genişletme iki ilde mülki sınırlara kadar, diğer yerlerde ise, nüfus ve yarıçap ilişkisi üzerinden yapılmıştır. Büyükşehir sınırları içinde bulunan bütün belde belediyeleri Büyükşehir belediye sistemi içine alınmıştır. Böylece, belde belediyeleri de, büyükşehir disiplini içine alınmış ve kentin imar bütünlüğünün bozulmasının önüne geçilmek istenmiştir. Kuruluş bağlamında getirilen bir diğer

niteliksel değişim, büyükşehir belediyesi kurulabilmesi için 750 bin nüfus eğiğinin benimsenmiş olmasıdır. Bu nüfus eğiğı, 2012’deki radikal yasal düzenlemenin arka plandaki sebebini oluşturacaktır. Bu değişikliklerin temel amacı, il merkezi ile etrafındaki yerleşmeleri bütünleştirmek, böylece (metropolitan) kentsel alanın yönetsel bütünlüğünü sağlamaktır. 2004’teki sınır genişletmesinin BŞB sistemine etkisine bakıldığında, Kanun büyükşehirlerin sınırlarını genişletmiş ve bu sınırlar içindeki tüm belediyeleri “olduğı gibi” Büyükşehir belediye sistemi içine almıştır. Köyler konusunda ise, orman köylerinin tüzel kişiliğine dokunmamış, ama onları çeşitli hizmetler açısından sadece Büyükşehir belediyesiyle ilişkilendirmiştir. Diğer köyler ise mahalleye dönüştürülerek, ilçe/ilk kademe belediyelerinin organik parçası haline getirilmiştir (5216, Geçici Madde 2). Sınırların genişlemesi ve bu sınırlar içindeki tüm belediyelerin olduğı gibi BŞB bünyesine alınması nedeniyle, alt kademedeki belediye sayısında önemli artışlar yaşanmıştır (Arıkboğa, 2013: 60).

Genişletme sonrası bu yeni yapı, sürdürülebilirlik konusunda çeşitli problemler yaşamaya başlamıştır. Büyükşehir belediye sisteminin bu kadar fazla belediyeyle birlikte çalışabilmesi, koordinasyonun sağlanması ve etkili bir yönetimin gerçekleştirilmesi kolay olmamıştır. Diğer taraftan her bir BŞB sistemi, az sayıda eski “büyük” belediye ve çok sayıda yeni “küçük” belediye şeklinde ilginç bir yapıya bürünmüştür. Bu yapı, büyükşehir belediye meclislerinin karar alma sistemini derinden etkileyecek aksaklıklar içerirken, 2008’deki bütünleştirme çalışmalarının en önemli sebeplerinden birini olmuştur (Arıkboğa, 2008: 86-88).

2.3.3. Büyükşehir Belediyelerini Bütünleştirme Dönemi

İl sınırında büyükşehir modelinin bir diğer aşaması 2008 yılında çıkarılan 5747 sayılı kanundur. Bu Kanunun ilçe kurulması başlıklı 1.maddesinin 1.fıkrasının 27, 28, 29, 30, 31 ve 32. bentleri ile İstanbul ve Kocaeli’nde yeni ilçeler kurulmuş, ilk kademe belediyelerinin tüzel kişilikleri kaldırılmış ve ilçe belediyelerinin sınırları içine dâhil edilmiştir (Bingöl ve diğerleri, 2013: 47). 2008 yılında yürürlüğe giren 5747 sayılı Kanun, hem bir ölçek reformu yapmayı hem de büyükşehirlerde 2004’teki yasal düzenlemenin yan etkilerini ortadan kaldırmayı amaçlamıştır. Bu bağlamda büyük ilçeler bölünerek ya da küçük beldeler birleştirilerek yeni ilçeler kurulmuş; birçok ilk

kademe belediyesi ise, mevcut ilçe belediyeleri içinde eritilmiştir. Böylece BŞB sistemi, alt kademede sadece ilçe belediyelerinin, üst kademe ise büyükşehir belediyesinin bulunduğu, daha sade bir idari yapıya kavuşturulmaya çalışılmıştır. Bu düzenlemelerin amacı, artık sadece metropoliten alanın değil, aynı zamanda BŞB sisteminin kendi bütünlüğünü, uyumunu ve sürdürülebilirliğini sağlamaktır. 2008’de yapılan değişiklik, 2004 değişikliklerine kıyasla çok daha köklü ve çok daha zorlu olmuştur (Arıkboğa, 2008: 320-324). 2008’de büyükşehirlerin sınırları içinde yer alan belde belediyesi uygulamasına son verilmiştir. Böylece yerleşim esaslı bir tarafa bırakılarak, ilçe temelinde bütünleştirmeler yapılmış ve bir anlamda alansal ölçekte yönetimlere yol açılmıştır. Yasayı takiben bir dizi idari süreç gerçekleştirilmek zorunda kalınmıştır (Çınar ve diğerleri, 2009). 6360 sayılı Kanun ile il mülki sınırları içerisindeki belediye yönetimini, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak yeniden yapılandırma amaçlamıştır. Bu Kanun ile Türkiye’de kent yönetim sistematigi değiştirilmiş, büyükşehirlerin sayısı artmış, yönetim alanları il mülki sınırına kadar genişletilmiştir. Kanun ile büyükşehir dönüşürülecek illerde en az bir ilçe kurulmaktadır, büyükşehir olmayan 51 ilde ise nüfusu 2.000’in altında kalan belde belediyelerinin tüzel kişiliğine son verilmiştir. Büyükşehir olan illerde ise il özel yönetimleri, belde belediyeleri ile köylerin tüzel kişiliği sona ermekte, büyükşehir sınırlarındaki beldeler mahalleleri ile köyler ise mahalle olarak ilçe belediyelerine katılmakta iken, diğer illerde tüzel kişiliği sona erdirilen belde belediyeleri ise köye dönüştürülmektedir (Çelikyay, 2014: 7-16). 6360 ve 6447 sayılı Kanunların yürürlüğe girmesiyle birlikte büyükşehir belediye sayısı 16’dan 30’a yükselmiş, il belediye sayısı 65’den 51’e, il özel yönetimlerinin sayısı 81’den 51’e, köy sayısı da 34.283’den 17.720’ye düşmüştür. 6360 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesiyle birlikte 30 Mart 2014 yerel seçimlerinden sonra, ülke nüfusunun %92’si belediye sınırlarında, %8’i ise köylerde yaşamaktadır (Ökmen ve Arslan, 2014: 90). Keleş (2012)’in değerlendirmesine göre birleştirme modelinin 6360 sayılı Kanun ile uygulanmaya devam edildiği görülmektedir. Nitekim 6360 ve 6447 sayılı Kanunların yürürlüğe girmesi ile ilk yerel seçimde 30 il özel idaresi ile 1591 belde belediyesinin tüzel kişiliği kaldırılmıştır. Her ilde büyükşehir belediyesi dışında sadece ikinci kademe belediye örgütü olarak ilçe belediyeleri kalmış, bu ilçe sınırları içindeki belde belediyelerinin ise tüzel kişiliği kaldırılarak o ilçenin birer mahallesine

dönüştürülmüştür. Bu şekilde büyükşehir belediyesi sınırları içinde kaldığı için kapatılan belde belediyesi sayısı 1022'dir.

Çelikyay (2014: 12)'a göre 13 ilde yeni büyükşehir belediyesi kurulmuştur (Ordu ili ile sayı 14'e çıkmıştır). Toplam büyükşehir sayısı 30 olmuştur. Bütün büyükşehir belediye sınırları il mülki sınırı olmuştur. Büyükşehirlerde il özel idareleri kaldırılmıştır. Büyükşehirlerde yeni ilçeler kurulmuştur. Büyükşehirlerdeki bütün ilçe belediyelerinin sınırı mülki sınır olmuştur. Bu illerdeki bütün belde belediyeleri kaldırılmış ve bunlar bir belediyenin mahallesine dönüştürülmüştür. Bu illerdeki bütün köy yönetimleri kaldırılmış ve bunlar mahalle yapılmıştır. Büyükşehir belediyeleri dışındaki illerde nüfusu 2.000'den az olan belde belediyeleri köye dönüştürülmüştür. Bu illerde mülki idareye bağlı olarak, Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı (YİKOB) kurulmuştur. Merkezi yönetim genel bütçe gelirlerinden ayrılan payların oranı yeniden düzenlenmiştir.

Zengin (2014: 102)'e göre 30 Mart 2014 yerel yönetim seçimleri sonrasında yürürlüğe giren 6360 sayılı Kanun'un getirdiklerine bakıldığında; 14 il belediyesi, büyükşehir belediyesi yapılmış, sayısı otuza çıkan büyükşehir belediyelerinin sınırları il mülki sınırlarıyla örtüştürülmüş; büyükşehir ilçe belediyelerinin sınırları da ilçe mülki sınırlarla çakıştırılmış, nüfusu 2.000'in altında olan 559 belediye, köye dönüştürülmüş, 5747 sayılı Kanundan itibaren iki kademeli (büyükşehir ve ilçe belediyesi) olarak kurulan ve işleyen mevcut büyükşehir belediyesi modelinde, 2.000 nüfus şartına bağlı kalmaksızın, bu ikili modelden dolayı yeni büyükşehir belediyesi sınırları içinde kalan 1.076 belde belediyesi ile 16.500 köy tüzel kişiliğini kaybetmiş ve mahalleye dönüşmüştür. Büyükşehir belediyesi olmak için gerekli olan koşul, belediye nüfusunun 750.000'i aşması yerine, il nüfusunun 750.000'in üzerinde olması biçiminde değiştirilmiş, yeni büyükşehir belediyesi olan 14 ilde, büyükşehir belediyesi kapsamında 25 yeni ilçe kurulmuş ve bağlılık değişiklikleri yapılmış, toplam BŞB ilçe belediyesi sayısı 143'ten 519'a çıkmıştır. BŞB ilçe belediyesi olma nüfus ölçütü 50.000'den 20.000'e çekilmiştir. Diğer tüm 'katma' süreçlerinde olduğu gibi kapatılarak mahalleye dönüştürülen belediye ve köylere ilişkin devir, tasfiye ve paylaşırma komisyonları öngörülmüş, otuz büyükşehir belediyesinde il özel

idareleri kaldırılmış, kaldırılan il özel idarelerinin yerine bu illerde, valiliklere bağlı Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları kurulmuştur.

2.4. 6360 sayılı Kanunla Getirilen Genişletilmiş Büyükşehir Modelinin Tanımlanması

Türkiye’deki büyükşehir belediye modelini iki temel ekseninde ele alan Arıkoğlu (2012: 2) bu modelde nasıl reform yapılabileceği sorusuna iki alternatif öneriyle cevap vermektedir. BŞB modeline yönelik reform hareketlerinden birincisi mevcut BŞB modelinin “kendi içinde” iyileştirilmesidir. İkincisi ise mevcut BŞB modelinin ötesine geçilerek yeni ve daha “entegre” bir modelin tasarlanmasıdır.

Yıldırım ve diğerleri (2015: 222)’ne göre 6360 sayılı Kanun ile getirilen yeni büyükşehir modelinde, büyükşehir belediyesinin uygulama alanı, il ölçeğidir. Bu model büyükşehir belediye; belediye, köy ve il özel yönetiminin bütünleştirileceği bir yerel yönetim yapısı getirmektedir. Bu modelde mekânsal alan yönetimine geçilmiştir. Yeni düzenleme ile birlikte, bu modelin uygulanacağı illerde bazı yerel yönetim birimlerinin kapatılarak, büyükşehir belediyeleri buralarda yönetimde tek yetkili birim olacaktır. Bingöl ve diğerleri (2013: 219)’ne göre il sınırında büyükşehir modeli yerel yönetim sisteminde ölçek optimizasyonuna yönelik bir yeniden yapılandırma girişimidir. Bu modelin bir yandan merkezden sunulması optimal olmayan kamu hizmetlerini yerel yönetimlere devrederken, diğer yandan optimal ölçeğin altında olmaları nedeniyle bazı yerel yönetim birimlerinin kapatılarak veya birleştirilerek yerel yönetimlerin optimal ölçek düzeyine ulaşılmasını sağlamaktadır. Optimal ölçek sayesinde hizmet etkinliği ve kalitesi yükselecek, daha az kaynak kullanımı ile birlikte birim maliyetler ve kişi başına kamusal harcamalar da azaltacaktır.

Ersoy (2013: 30)’a göre 6360 Kanun ile yeni büyükşehir belediyelerinin daha etkin hizmet sunmalarını sağlamak amacıyla merkezi yönetim tarafından gönderilen ödeneklerde artış sağlanmaktadır. Bunun yanında 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir belediyeleri ile büyükşehir ilçe belediyelerinin genel bütçe vergi gelirlerinden aldığı paylar oransal olarak artmaktadır. Yüzölçümü faktörü yeni bir kriter olarak

eklenirken nüfusun belirleyiciliği devam etmektedir. Türkiye’deki yönetim yapısı açısından değişikliğe yol açan bu düzenleme mekânsal planlama açısından da önemli değişikliklere neden olacaktır. Ayrıca il çapında uyumlu imar uygulamalarının gerçekleştirilmesini sağlayacaktır. Bingöl ve diğerleri (2013: 239)’ne göre büyükşehir belediyesi modeline geçiş sürecinde imar, altyapı, ulaşım ve toplu taşıma gibi bazı alanlarda iletişim, koordinasyon, işbölümü ve yetki paylaşımı noktasında; büyükşehir belediyeleri ile ilgili kurum, kuruluş ve ilçe belediyeleri arasında düzenleme yapılmakta, büyükşehir sınırları içindeki belde belediyeleri tüzel kişiliğinin kaldırılmakta, orman köyleri de dâhil köylerin tüzel kişilikleri kaldırılmakta, il özel yönetimlerinin tüzel kişiliği sona erdirilmektedir. İlgili yerel yönetim birimlerinin tüzel kişiliklerine son verilmesi temsil, katılım ve yerel demokrasi açısından son derece önemli olduğu için bazı sorunların yaşanması muhtemeldir.

Duru (2013: 35)’ya göre, ölçüt ve tanımlamalardan hareketle, Türkiye’de metropoliten bölge özelliği gösteren birçok alanın olduğu söylenebilir. Bu nedenle, il ve belediye sınırlarının örtüştürülmesini anlatan “unicity” kavramı yerine kullanılan “bütünşehir” modeli, geniş kırsal alanları bulanan yerler için uygun değildir. Bu bağlamda Gürbüz ve diğerleri (2013: 131)’ne göre, yeni büyükşehir belediye modeli, ülkemizde kırsal alan çok olduğu için yeniden gözden geçirilmesi gereklidir.

Yıldırım ve diğerleri (2015: 225)’ne göre il mülki sınırında büyükşehir belediye modelinde, büyükşehir belediyesi sınırlarının il mülki sınırlarına genişletilmesinin olumlu ve olumsuz sonuçlarından bahsedilebilir. Kanunu, idari alana ilişkin düzenlemelerde, bazı yerel yönetim birimlerinin tüzel kişiliğine son verilmesi, bazılarının dönüştürülmesi etkinlik ve verimlilik açısından olumlu olarak değerlendirilirken, temsil, katılım ve yerel demokrasi açısından çok da olumlu değerlendirme imkânı bulunmamaktadır. Mali yapıya ilişkin yeni düzenlemelerin yeni büyükşehir sistemi için oldukça olumlu olduğu söylenebilir. Ekonomik gerekçelerle gerçekleştirilen hizmette etkinlik ve verimlilik açısından yapılan yeni düzenlemeleri de olumlu olarak değerlendirme imkânı vardır.

2.5. Genişletilmiş Büyükşehir Modelinin Getirdiği Yapısal Değişimler

Büyükşehir yönetiminin hukuki statüsünü, hizmetlerin planlı, programlı, etkin ve uyum içerisinde yürütülmesini sağlayacak bir şekilde düzenlemek amacıyla 9 Temmuz 1984'de 3030 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu çıkarılmıştır. Bu Kanun, belediye sınırları içerisinde bulunan birden fazla ilçeleri büyükşehir olarak tanımlamış, büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyesi olarak iki şehir yapısı oluşturulmuştur (Adıgüzel ve Tek, 2014: 73-95).

2013 yılında çıkarılan 6447 sayılı Kanun ile Ordu İli büyükşehir belediyesine dönüştürülürken, 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile birlikte, yerel yönetimlerin, mali kaynakları, imar ve planlama düzeni gibi pek çok alanda değişimlere gidilmiş ayrıca bu Kanun'daki "toplam nüfusu 750.000'den fazla olan illerin il belediyeleri kanunla büyükşehir belediyesine dönüştürülebilir" hükmüyle 13 il daha büyükşehir belediyesine dönüştürülmüştür. Son tahlilde Türkiye'de büyükşehir belediyesi sayısı 30'a çıkarılmıştır. Buna bağlı olarak da, il özel idareleri kaldırılmış, belde belediyeleri mahalleye dönüştürülmüş, merkezi yönetimin taşra teşkilatında yeni bir kurum olarak Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı kurulmuştur.

2.5.1. İl Özel İdarelerinin Tüzel Kişiliğinin Kaldırılması

İl Özel İdarelerinin görev ve yetkileri: Belediye sınırlarının dışında olmak şartıyla; imar, kanalizasyon, katı atık, çevre, yol, su, acil yardım ve kurtarma, orman köylerinin desteklenmesi, ağaçlandırma, park ve bahçe tesisine ilişkin hizmetleri yapmak şeklinde tanımlanmaktadır (5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu). Yeni büyükşehir modelinin getirdiği yapısal değişimler kapsamında bazı değişikliklere gidilmiştir. Büyükşehir ve illerde il özel idarelerinin kaldırılmasının yerel yönetimlerin güçlenmesine neden olduğu, 6360 sayılı Kanuna ilişkin Türkiye Belediyeler Birliği tarafından hazırlanan rehberde belirtilmekte ve 30 büyükşehir belediyesinde il özel idarelerinin tüzel kişiliği kaldırılırken 51 İl belediyesinde ise il özel idarelerinin tüzel kişiliğinin devam ettiği ifade edilmektedir (<http://www.tbb.gov.tr/storage/>).

Bu Kanuna göre Adana, Ankara, Antalya, Aydın, Balıkesir, Bursa, Denizli, Diyarbakır, Hatay, Malatya, Manisa, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa, Van, Eskişehir, Erzurum, Gaziantep, İzmir, Kayseri, Konya, Mersin, Sakarya, Samsun, İstanbul ve Kocaeli illerindeki il özel idarelerinin tüzel kişiliği kaldırılmıştır. Dolayısıyla bu illerde İl Özel İdareleri tarafından gerçekleştirilen hizmet ve görevler belediyeler tarafından gerçekleştirilecektir. Kapatılan il özel idarelerinin hakları, alacakları ve borçları ile çalışan personelleri birim ve durumuna göre bakanlıklara, büyükşehir belediyesi, bağlı kuruluşu veya ilçe belediyesine devredilecektir. Fakat bu durumda ihtiyaçtan fazla personel olacaktır. Söz konusu personel fazlalığı farklı kurumlara ve farklı yerlere yönlendirilerek ortak havuzda toplanacaktır (<https://www.mevzuatdergisi.com/2004/>). Kapatılan il özel idarelerindeki devir, tasfiye işlemleri için bir vali yardımcısının başkanlığında komisyon oluşturulacaktır. Oluşturulan komisyon, kapatılan il özel idare personellerinin devrine karar verecektir. Hangi personelin yeni kurulan yatırım izleme ve koordinasyon merkezine hangi personelin büyükşehir belediyesi, bağlı kuruluşu veya ilçe belediyesine devredileceğine komisyon karar verecektir. Yapılan devir işlemlerinden sonra, belediyeler devredilen personelin ihtiyaç fazlası olduğunu belirtebilecektir. İhtiyaç fazlası personel tespiti ise belediye veya bağlı kuruluşunca 3 ay içerisinde valiliğe bildirilecektir (<http://www.dpb.gov.tr/tr>).

Büyükşehirlerdeki il özel idarelerinin kaldırılmasıyla büyükşehir belediye meclisi il düzeyinde tek yerel meclis olmuştur. İl özel idaresinin karar organı seçimle göreve gelmesine rağmen kurumun başı validir. Vali tarafından onaylanmayan, il genel meclisi kararları yürürlüğe giremez. Bu nedende il özel idareleri belediyelerden ayrı tutulmaktadır (5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu).

2.5.2. Belde Belediyelerinin Tüzel Kişiliğinin Kaldırılması

6360 sayılı Kanun, büyükşehir belediyelerinde önemli değişikliklere sebep olmuştur. Bu değişimlerden biri de büyükşehir tanımının değişmesidir. 6360 sayılı Kanuna göre büyükşehir “Sınırları il mülki sınırı olan ve sınırları içerisindeki ilçe belediyeleri arasında koordinasyonu sağlayan; idarî ve malî özerkliğe sahip olarak kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; karar organı

seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisi” olarak tanımlanmıştır (6360, Madde 4).

6360 sayılı Kanuna göre, büyükşehir belediyesi kurulmuş olan illerde bulunan belde belediyeleri ve köyler kaldırılacak ve bağlı bulundukları ilçelerin birer mahallesine dönüştürülecektir. Ayrıca, nüfusu 500’ün altında olan köyler ve mahalleler kaldırılacak, nüfusu 500’ün altında olan yerleşim yerlerinde mahalle kurulamayacak ve nüfusu 500’ün altında olan yerleşim yerleri, en yakın yerleşim yeriyle birleştirilip bir mahalle oluşturulacaktır. Kanunla diğer illerde bulunan ve nüfusu 2000’nin altına düşen belde belediyeleri de kaldırılarak köye dönüştürülmektedir (<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler>). Kanun ile toplamda 30 büyükşehir belediyesinin mülki sınırları içinde kalan tüm köy ve belediyelerin kamu tüzel kişilikleri kaldırılmıştır. Bunun sonucunda köyler mahalleye dönüştürülmüştür. Belediyeler ise bölünmeden ve isimleri değişmeden aynı kalarak mahalleye dönüştürülmüştür. Dolayısıyla mahalleye dönüştürülen belediyelerin mahalleleri de yasaya bağlı olarak kaldırılmıştır (<https://www.memurlar.net/haber/314556>). Getirilen bu Kanunla mahalleye dönüşen beldelerde bazı değişimler oluşmuştur. Bunlardan bazıları şu şekildedir (Demirkaya ve Koç, 2017: 124-149):

- Emlâk vergisi yüzde 100 arttırılmıştır.
- Çöp vergisi yüzde 25 arttırılmıştır. Büyükşehir sınırları içine alınan ilçe ve beldelerde, çevre temizlik vergisi büyükşehir tarifesini üzerinden yüzde 25 zamlı olarak ödenecektir.
- Yol, kanalizasyon ve su tesislerinin harcamalarına katılma payı ödenecektir.
- Esnaf ve sanatkârın ödediği vergiler ve yükümlülükleri arttırılmıştır.
- Esnafın, esnaf odaları üye kayıt ücreti ve yıllık aidatları yüzde 100 arttırılmıştır.
- Bazı belediye hizmetleri büyükşehir belediyesi tarafından verilecektir

Büyükşehir sınırlarına giren ve mahalleye dönüşen beldelerde Kanuna göre su ve kanalizasyon hizmetleri gibi hizmetler büyükşehir belediyesinin sorumluluğu altına alınmıştır. Ayrıca mahalleye dönüşen beldeler büyük şehir belediyesi tarafından

açılacak olan irtibat ve hizmet büroları aracılığıyla hizmet alabileceklerdir. Ücret ödemeleri ise PTT, tahsil vezneleri ve anlaşmalı banka şubeleri yoluyla yapılabilecektir.

2014 öncesinde belediyelerin yaklaşık %70'inin nüfusu 5.000'in altındadır ve bu belediyeler Türkiye'deki belediye nüfusunun yalnızca %7,2'sini oluşturmaktadır. Bunların büyük bir kısmı da belde belediyeleridir. Belde belediyelerinin kendilerine özgü sorunlarının yanı sıra, sebep oldukları farklı sorunlar da bulunmaktadır. İdari parçalanma, bütünleşik bir kentsel alanda, kentin farklı bölgelerinde yetkili birden fazla belediyenin varlığını ortaya çıkarmaktadır. Dolayısıyla kentsel alanın yönetilebilirliği, kentsel alanların bütünselliğinin sağlanmasıyla mümkün olabilecektir. Bu durumda kentsel alanın, tek bir belediyenin yönetim ve kontrolünde olup olmaması, yani idari parçalanmışlık durumunun düzeltilip düzeltilmemesi sorunun özünü oluşturmaktadır. Belde belediyelerinin idari bakımdan yetersiz görülmesi ve refah devletinin beraberinde ortaya çıkardığı çeşitli hizmet kalemlerini sunacak yeteneğe ve mali kaynağa sahip olmadıklarının düşünülmesi, devlet politikalarında bu birimlerin kapatılmaları ya da diğer idari birimlerle birleştirilmeleri sonucunu ortaya çıkarmaktadır (Kızılboğa ve Özasan, 2014: 780-789).

2.5.3. Köylerin Mahalleye Dönüştürülmesi

6360 sayılı Kanun, köy iken mahalleye dönüşen yerlerde orman mevzuatına göre yaşayanların haklarını korumuş, fakat mahalleye dönüştürülen beldelerde yaşayanlar, 6525 sayılı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararname ile daha sonra aynı hakları, sorumluluk ve imtiyazları elde etmişlerdir (TBB, 2014).

5393 sayılı Kanunun 9'uncu maddesinde, mahalle muhtarlığı ve belediye arasındaki ilişkiler düzenlenmiştir. Bu maddede; belediye sınırları içinde mahalle kurulması, kaldırılması, birleştirilmesi, bölünmesi, adlarıyla sınırlarının tespiti ve değiştirilmesinin, belediye meclisinin kararı ve kaymakamın görüşü üzerine valinin onayı ile olacağı düzenlenmiş ancak mahalle kurulması için herhangi bir nüfus kriterine yer verilmemiştir. 6360 sayılı Kanunla yukarıda belirtilen 9'uncu maddeye

nüfus kriteri eklenerek, nüfusu 500'ün altında mahalle kurulamayacağı düzenlenmiştir. 6360 sayılı Kanunla, bulundukları ilçe belediyesine mahalle olarak bağlanan belde ve köylerin nüfusu 500'ün altında olanlar bakımından ise 500 nüfus şartı aranmayacaktır.

6360 sayılı Kanun kapsamında yaşanan değişimler kır-kent nüfusuna da yansımıştır. TÜİK verilerine göre nüfusu 2012 yılında %77,3 olan kentli nüfus oranı 2013'te yüzde 91,3'e yükseltilmiş, 17 milyonu aşan köylü nüfusu bir anda 6 milyona kadar düşürülmüştür. Yasanın, ekonomik, politik, sosyolojik, ve ekolojik etkileri ise Gülçubuk'a göre (www.haberturk.com):

- Yeni rantlar yaratabilir.
- Meralar amaç dışı daha rahat kullanılabilir.
- Doğal kaynaklar üzerinde baskı artabilir.
- Kırsaldan kente yeni göç dalgası yaşanabilir.
- Süreçte sermaye için yeni ucuz işgücü ortaya çıkabilir.
- Kırsal araziler kentsel arsalara dönüşebilir.
- Kırsal bölge topraklarının imara açılması kaçınılmaz olabilir.
- Hayvancılık daha da zorlaşacaktır, şeklidir.

6360 sayılı Kanun ile birlikte mahalleye dönüşen köylerden 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu uyarınca alınması gereken vergi, harç ve katılım payları 5 yıl süreyle alınmayacaktır. Ayrıca içme ve kullanma sularından alınacak olan ücret 5 yıl boyunca en düşük tarifenin %25'ini geçmeyecek şekilde belirlenecektir. Bu tarife üzerinden su parası alınacaktır.

Mahalleye dönüşen köylerin alt yapı hizmetleri için bütçeden en az %10'u 10 yıl süre ile bu Kanun kapsamında belediye sınırlarına dâhil olan yerleşim yerlerinin altyapı hizmetleri için ayrılır ve kullanılır. Bu kapsama İstanbul ve Kocaeli büyükşehir belediyeleri girmemektedir (<http://www.turkhukuk sitesi.com>). Bu bağlamda büyükşehir belediyeleri ile ilçe belediyelerine dâhil edilen yeni yerleşim alanlarının

altyapı hizmetleri için ödenek ayıracaktır. Dolayısıyla altyapı hizmetlerinin yapılacağı yeni kentsel alanların ortaya çıkacağı ön görülmektedir.

6360 Kanun öncesi toplam 34.395 köy bulunmaktayken bu Kanun ile birlikte 16.651 köy mahalleye dönüştürülmüştür. Kanun sonrası köy sayısı 17.834 olmuştur. Diğer taraftan 6360 Kanun öncesinde 19.103 mahalle varken, 6360 sayılı Kanun sonrası 17.637 mahalle daha eklenerek toplam mahalle sayısı 36.740'a ulaşmıştır.

Mahalleye dönüşen köylerdeki mevcut yapılar için belediyeden yapı ruhsatı/yapı kullanma izin belgesi alınmayacaktır. Nedeni ise, Kanunla mahalleye dönüşen köylerde, bu Kanunun yayımlandığı tarih itibarıyla 25/4/2006 tarihli ve 5490 sayılı Nüfus Hizmetleri Kanununa göre oluşturulan ulusal adres bilgi sistemine kayıtlı konut, entegre tesis niteliğinde olmayan ve imar planı gerektirmeyen tarım ve hayvancılık amaçlı yapılar ile bu yerlerde oturanların ihtiyaçlarını karşılayacak bakkal, manav, berber, fırın, kahve, lokanta, tanıtım ve teşhir büfeleri ve yerleşim yeri halkı tarafından kurulan ve işletilen kooperatiflerin işletme binası gibi yapılar usulüne göre ruhsatlandırılmış sayılmaktadır (<http://www.turkhukuk sitesi.com>).

2.5.4. Köylere Hizmet Götürme Birliklerinin Kaldırılması

6360 sayılı bu Kanunla birlikte büyükşehir belediyesi sınırlarındaki il özel idareleri, belde belediyeleri ve köyler mahalleye dönüştürülerek tüzel kişiliği kaldırılmıştır. Buradaki ilçe belediyelerinin büyük çoğunluğu teknik ve donanım olarak güç kaybetmiştir. Bunun yanında personel yetersizliği de ortaya çıkmıştır. Sadece ilçe merkezine dahi hizmet götürmekte güçlük yaşanmaktadır. Yaşanan bu zayıflamayla ilçelerin köylere hizmet götürmesi daha da güç hale gelmiştir. İl özel idarelerinin köylere yapılan yatırımlarda büyük katkısı varken, bu Kanun ile köylere hizmet veren İl Özel İdareleri, 29 ilde kaldırılmıştır. Bunun kırsal kesimde büyük bir boşluğa yol açacağı Anayasa Mahkemesine iptal başvurusunda ifade edilmektedir. (<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/>). 6360 sayılı Kanunda yerel yönetim birlikleri ile ilgili iki farklı düzenleme getirilmektedir. İlki, üyelerinin tamamının il özel yönetimlerinden oluştuğu birliklerin başkanının birlik merkezinin bulunduğu ilin valisi olma koşulunun değiştirilerek, onun yerine üye illerin valileri arasından

seçilme esasının getirilmesidir. İkinci düzenleme ise 6360 sayılı Kanun ile tüzel kişiliği kaldırılan belediye, il özel yönetimleri ve köylerden oluşan veya söz konusu Kanun ile amaçları ortadan kalkan yerel yönetim birliklerinin yerel seçimlerden önce tasfiye edilmesidir (Çelikyay,2014:17).

2.5.5. Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının Kurulması

Bu Kanunla, büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerde il özel idarelerinin kaldırılması sonucu oluşan açığı kapatmak amacıyla, Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı oluşturulmuştur. Başkanlığın başlıca görevleri şu şekildedir (Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik, Madde 4):

- İllerde bulunan kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetlerinin etkin olarak yapılmasını, izlenmesini ve koordinasyonunu sağlamak ve bu kuruluşlara rehberlik etmek ve denetlemeler yapmak.
- 122 Acil çağrıları koordine etmek ve yürütmek.
- Afet ve acil yardım hizmetlerinin koordinasyonunu ve yürütülmesini yapmak.
- İlin tanıtımı yapmak.
- Gerekğinde merkezi idarenin taşrada yapacağı yatırımların yapmak ve koordine etmek.
- Temsil, tören, ödüllendirme ve protokol hizmetlerinin yürütmek.
- 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununun 12 nci maddesi kapsamında il özel idarelerince kullanılan haklar ve yetkiler ile yürütülen görevleri yerine getirmek.
- Madenin, jeotermal ve doğal mineralli su kaynaklarının bulunduğu yere en yakın yerleşim yerlerinin altyapı ve mahalli müşterek ihtiyaçlarında kullanılmak üzere Enerji ve Tabi Kaynaklar Bütçesine konulan ve İçişleri Bakanlığı bütçesine aktarılan ödenekleri kullanmak.
- Merkezi idarenin adli ve askeri teşkilat dışında taşradaki tüm birimlerinin hizmet ve faaliyetlerinin etkinliği, verimliliği ve kurumların stratejik plan ve performans programlarına uygunluğu ile ilgili rapor hazırlamak.

Büyükşehir yasası ile birlikte, büyükşehir illerinin tamamında kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetlerinin etkin olarak yapılması, izlenmesi ve koordinasyonu, acil çağrı, afet ve acil yardım hizmetlerinin koordinasyonu ve yürütülmesi, gerektiğinde merkezi yönetimin taşrada yapacağı yatırımların yapılması ve koordine edilmesi, ildeki kamu kurum ve kuruluşlarına rehberlik edilmesi ve bunların denetlenmesini gerçekleştirmek üzere valiye bağlı olarak YİKOB'un kurulma kararı alınmıştır. Kurulan bu yeni birimin amacı, büyükşehir belediyelerinin bulunduğu kentlerde kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetlerinin etkin olarak yapılması, izlenmesi ve koordinasyonunun sağlanmasıdır (Karasu, 2014:185).

Bu çerçevede İl Özel İdareleri, Yatırım İzleme Koordinasyon Başkanlıklarına dönüşürken, YİKOB'ların tüzel kişiliği ve özel bütçesi olmaması nedeniyle çeşitli sıkıntılar yaşanmaya başlamıştır. Bunu önlemek için de, İllerde kurulan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarına, 2016 yılında yapılan bir yasal değişiklikle tüzel kişilik verilmiştir (YİKOB, 2018). Yatırım ve İzleme Koordinasyon Başkanlığının oluşturulmasının nedeni yalnızca otuz ilde kaldırılan il özel idaresinin meydana çıkardığı boşluğu doldurmak ve görevlerini yerine getirmek değil, aynı zamanda mülki idarenin yetkilerini de kullanmaktır. Fakat bu yeni başkanlık, yerelleşme iddiaları bulunan bir anlayışın, aslında merkezileşmeye doğru gittiğini de göstermektedir (TMMOB, 2012). Burada YİKOB tarafından yerine getirilen görev; mahalli müşterek bir ihtiyacın doğurduğu yerel bir görev olmayıp, bakanlıklar tarafından yapılması gereken, yatırım programına ilgili bakanlık tarafından konulan, ödeneği yine ilgili bakanlığın bütçesinden gönderilen, sadece ihalesi ve yapımı Valilik tarafından gerçekleştirilen bir görevdir. Bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşları, kaynağını aktarmak şartıyla, illerde yapacakları her türlü yatırım, yapım, bakım, onarım ve yardım işlerini bu başkanlık aracılığıyla yapabilmektedirler. Bu işler karşılığı genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerince yapılacak kaynak transferleri ödenek aktarması suretiyle, diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılacak kaynak transferleri ise tahakkuk işlemleriyle gerçekleştirilmektedir.

Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının 6360 sayılı Kanun'da açıklanan görev, yetki ve sorumluluklarına bakıldığında, yeni kurulan bu idari birimin, il genel yönetimini gerçekleştirecek 'alternatif bir il genel yönetimi' olduğu düşünülmektedir

(İzci ve Turan, 2013:118-149). Oluşacak olan bu alternatif birimin sevk ve idaresini, illerde valilikler ve ilçelerde de kaymakamlar yerine getirecektir (Adıgüzel ve Tek, 2014: 73-95).

Yeni büyükşehir modelinde ortaya çıkan uygulamaya dönük bir takım sorunların çözülmesi amacıyla çeşitli yönetmelikler hazırlanmış ve yetkili bazı birimler oluşturulmuştur. 14.2.1985 Tarih ve 3152 Sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunu'n 28. ve 28/A maddeleri, 12.11.2012 tarihli ve 6360 Sayılı 14 İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun 3. maddesi ile 12.4.2000 tarih ve 4562 Sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu'nun Geçici 12. maddesine dayanılarak, Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Görev ve Çalışma Yönetmeliği hazırlanmıştır (Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik, Md: 2).

2.6. Yeni Büyükşehir Modelinin Getirdiği İşlevsel Değişimler

2.6.1. 6360 Sayılı Kanun Sonrası Hizmet Bölüşümü ve Hizmetlerde Etkinlik

Belediyeciliğe farklı anlamlar yükleyen büyükşehir belediyeciliği çoğu kentimizde yüksek beklentiler oluşturmuş ancak uygulamaya dönük yansımaları farklı olmuştur. Bu kanun kapsamında getirilen değişiklikler sadece büyükşehir belediyelerinin yapısında farklılıklar oluşturmayıp, genel olarak tüm yerel yönetim birimleri üzerinde etkili olmuştur (Adıgüzel, 2012: 153-176).

6360 sayılı Kanunla gerek büyükşehir belediyelerinin ve gerekse büyükşehir ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları genişletilmiştir. Yapılan düzenlemeler sonucu büyükşehir ilçe belediyesi olan belediyelerce yürütülen su, kanalizasyon, katı atık depolama ve bertaraf, ulaşım, her çeşit yolcu ve yük terminalleri, toptancı halleri, mezbaha, mezarlık ve itfaiye hizmetleri büyükşehir belediyesine veya ilgili bağlı kuruluşlara devredilecek kararının alınması büyükşehir belediyelerine ek sorumluluklar yüklemiştir. Diğer taraftan büyükşehir belediyeleri mezarlık

hizmetleri, yolcu ve yük terminalleri, toptancı halleri ve mezbahalara ait görevleri ise belediye meclis kararıyla ilçe belediyelerine yükleyerek ilçe belediyeleriyle hizmet bölüşümü yapabilmektedirler. Gelineen noktada, ülkemizdeki bazı büyükşehirlerin sınırları, dünyadaki bazı devletlerin sınırlarından bile daha geniş hale gelmiştir. Bu değişimler göz önünde bulundurulduğunda hizmet bölüşümünü yapılmasının hizmetlerin aksamadan yürütülmesi ve vatandaşın hizmete en kısa sürede ulaşması için kaçınılmaz hale gelmiştir (TBB, 2014).

Yeni yasa ile birlikte hizmet sınırlarının il mülki sınırlarına genişletilmiş olmasıyla hizmet alanının büyüklüğünün ve nüfus yoğunluğunun hizmet sunumuna etkinliği tartışma konusu haline gelmiştir. Bunun yanında yeni yasayla birlikte gerekli nüfus sayısının üzerinde olan illerin büyükşehir belediyesi yapılması; o illerin yönetim birimlerinin gerekli bilgiye, sayıya ve hizmet anlayışına sahip olup olmadıklarına ve sunulacak hizmetlerin etkinliğine de etki edecektir. Diğer taraftan hizmetlerin tek elden organize edilip sunulması ise etkin hizmet sunumu anlayışına olumlu yansıyacaktır. Yeni yasanın kadın ve çocuklara getirdiği faydalar da göz ardı edilmemelidir. Büyükşehir belediyesi ve nüfusu 100.000'den fazla olan belediyelerin kadınlar ve çocuklar için konuk evi açma zorunluluğu, il mülki sınırları içerisinde ikamet eden kadın ve çocuklara sunulmuş etkin ve düşünceli bir hizmet anlayışıdır. Aynı zamanda yasanın bu hizmeti ihtiyari değil de zorunlu kılması nedeniyle belediyelerin bu hizmeti sunmak zorunda olmaları hizmet anlayışının etkinliğine olumlu yönde yansımaktadır. Bu hizmetlerin etkin bir biçimde sunulup sunulmadığıyla ilgili denetimi gerçekleştirmek, bütçeleri takip etmek ve büyükşehir belediyesiyle ilçe belediyeleri arasındaki koordinasyonu sağlamak için de Valilik Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı görevlendirilmiştir.

2.6.2. 6360 Sayılı Kanunun Kırsal Alanda Meydana Getirdiği Değişimler

Ülkemizde yapılan bu Kanun değişikliğinin sebebiyle 16.561 köyün tüzel kişiliği ortadan kaldırılarak belediyelere bağlı mahalle haline getirilmiştir. Bahsi geçen yasanın yürürlüğe girmeden önce köylere ilişkin temel hizmetler köyün kendisine ait bütçesi ve bulunduğu ilin il özel idaresi tarafından karşılanmaktaydı. Bu sebeple köy bütçesinin yetersizliği ve il özel idaresinin yetki ve sorumluluklarının oldukça fazla

oluşu nedeniyle köylere ait temel hizmetler tam olarak karşılanamamaktaydı. Yapılan bu düzenleme ile temel hizmetler kapsamındaki bu faaliyet ve hizmetlerin belediyeler tarafından karşılanması kırsal alandaki yaşam şartlarının iyileştirilmesi ve desteklenmesi açısından önemli görülmektedir. Diğer yandan, kırsal yerleşim alanlarında sağlıklı yapılaşmanın ve afet riski olan yapıların denetiminin olmaması bu alanlarda birçok problemin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Belediyelerin bu yönlü bir hizmeti üstlenmesi, afet riski olan bölgelerin belirlenmesi ve önlemlerinin alınması bahsi geçen planlı yapılaşmayı sağlamak adına önem arz etmektedir. Ayrıca il idari sınırları içerisinde ulaşım ve taşımacılık sistemlerinin tek elden ve belediyeler aracılığı ile sağlanacak ve kontrol edilecek olması, kırsal nüfusa ulaşım konusunda birçok kolaylık sağlamasıyla birlikte; trafik kazası, trafik kurallarına uymama vb. gibi birçok sorunu da ortadan kaldırmış olacaktır (Ayyıldız ve diğerleri, 2016: 280-285).

Ülkemizde coğrafi yapı gereği kırsal yerleşim alanları ile kentsel yerleşim alanları arasındaki uzaklık mesafesinin küçümsenmeyecek kadar fazla olduğu bilinmektedir. 6360 sayılı Kanunun uygulanmaya başladığı illerin büyük bir çoğunluğu (İstanbul ve Kocaeli hariç) yerleşim açısından çarpık ve dağınık bir yapı halindedir. Bu sebeple, belediyelerce sağlanacak olan hizmetlerin kırsal kesimlere ulaştırılması konusunda endişeler ortaya çıkmıştır. Özellikle kırsal kesimlere giden yolların durumu sebebiyle bu hizmetlerin aktarımı faaliyetlerin ve hizmetlerin akıbetini zorlaştırmaktadır. Bu durum sebebiyle 6360 sayılı Kanunda belirtildiği gibi su, kanalizasyon ve itfaiye gibi acil durum hizmetlerinin büyükşehir belediyeleri tarafından sağlanacak olmasının yetersiz kalacağı haklı sebeplerle düşünülmektedir (Ayyıldız ve diğerleri, 2016: 280-285).

Diğer taraftan yürürlüğe giren bu Kanun ile birlikte belediyelerin hizmet aktarımı yapacağı alanlar genişlemiş ve iş gücü artışı yaşanmıştır. Belediyelerin, şehir merkezinden uzaklaştıkça yerleşim alanlarına götüreceği hizmet kalitesinin ve işleyişinin azalabileceği hem fikir olunacak bir durumdur. Diğer yandan, köy bütçesinin kaldırılması sebebiyle köylü-devlet iş birliği ile yapılacak olan çalışmaların ve faaliyetlerin etkinliğini azalacaktır. Daha önceki yıllarda il özel idaresi katkısıyla veya köylü-devlet işbirliği ile çeşitli alanlarda faaliyetler ve

etkinlikler gerçekleştirilmiştir. Bunlardan kısaca bahsetmek gerekirse; sağlık ocağı ve okul yapımı, içme suyu hatlarının döşenmesi vb. birçok alanda faaliyetler yürütülmüştür. Bu tarz çalışmalarda köy bütçesi önemli rol oynamıştır. 6360 sayılı Kanun ile birlikte köylerde yapılacak olan birçok hizmet ve faaliyetler ya belediye personeli aracılığı ile ya da taşeron firmalar tarafından sağlanacaktır. Bu doğrultuda, köy bütçesi olmaksızın yalnız belediyelerin sağlayacağı hizmetlerin kısa vadede yetersiz kalacağı ve yerleşim yerlerindeki bireylerin mağdur olabileceği düşünülmektedir. Ayrıca mali açıdan zayıf durumdaki ilçe belediyelerinin köylere hizmet sağlamaları sorunlu bir hal alması olası bir durumdur. Çünkü nüfusu az olan birçok ilçe belediyesi mali olarak zayıf veya borçlu durumdadır. Dolayısıyla bu belediyelerin hizmet götürme önceliği merkez mahalleler olacaktır (Ayyıldız ve diğerleri, 2016: 280-285).

2.6.3. 6360 Sayılı Kanunun Köy malları ve Köy Merasının Statüsünde Meydana Getirdiği Değişimler

Mevcut 30 büyükşehir belediyesi sınırlarının yaklaşık %65'inin tarım, orman, çayır ve mera alanları olduğu ve kırsal nüfusun yoğun olduğu göz önüne alındığında; yapılan değişikliklerin, kırsal alanda ekonomik, sosyal ve çevresel anlamda önemli ve ciddi sonuçlar doğuracağı açıktır. Yasanın, çıkarılış gerekçelerinden biri olarak belirtilen hizmetlerin bütünlüğü ve etkinliği; verimlilik, koordinasyon açısından iyileşme mi getirecek, yoksa tarımsal üretim maliyetlerini etkileyecek ya da kırsal alanlarda doğal kaynakların tarım dışı amaçlarla kullanımının yolunu mu açacak bunlar zamanla ortaya çıkacaktır (Susta ve Gülçubuk, 2016: 1061).

Kanun gereği tüzel kişiliği kaldırılan köylere ait mera, yaylak, otlak ve buna benzer hayvancılık faaliyetleriyle ilgili araziler mülkiyetini büyükşehir belediyelerinin altında devam ettirecektir. Bahsi geçen alanların kullanım haklarının köyde ikamet eden ve araziye dair diğer hak sahiplerine ait olduğu dikkat çekici bir şekilde Kanunda belirtilmiştir.

Ancak ilerleyen yıllarda hayvancılıkla ilgili bu arazilerin kiralanma ya da satış durumları köy yerleşim alanlarında hayvancılığın etkinliğinin azalması gibi olayları

beraberinde getirebilecektir. Diğer yandan bazı bölgelerde tarımsal alanların imara sunulabileceğinin mümkün olması da bu arazilerin gelecekteki varlığını tehdit etmektedir.

2.6.4. Planlama ve İmar Alanındaki Değişiklikler

6360 sayılı yasanın yürürlüğe girmesi ile birlikte mekânsal planlama açısından oldukça kökten bir değişikliğe gidilmiştir. İl sınırları içinde yer alan tüm belde belediyeleri kapatılmış ve mahalle statüsü ile bulundukları ilçe belediyelerine bağlanmışlardır. Bu çerçevede, büyükşehir belediyesi olan yerleşmelerde toplam 1022 adet belde belediyesi kapatılarak bu yerleşmelerin planlama yetkileri ilçe ve büyükşehir belediyelerine aktarılmıştır. Bu durumda, il düzeyinde yerel yönetim birimleri olarak, sadece büyükşehir ve ilçe belediyeleri bırakılmıştır. Dolayısıyla ilin mülki sınırları içerisinde üst ölçekli planların sadece büyükşehir belediyesi tarafından yapılması kararlaştırılmıştır (Ersoy, 2013: 2).

Bu karar ilin diğer bölümlerinin birbirinden bağlantısız ve ayrık biçimde düşünülmesini engellediği için planlama ilkeleri açısından yerinde bir yaklaşımdır. Günümüzde şehirler kendi başlarına birer varlık değil, bulundukları çevre ve diğer bölge unsurlarıyla sıkı bir ilişki içindedir. Dolayısıyla şehir genelinde yapılacak planlamaların en üst ölçekten en alt ölçeğe kadar kentin her bölgesini hesaba katarak birliktelik ilkesi ışığında yapılması büyük önem arz etmektedir. 6360 sayılı yasa bu birliktelik ilkesinin temel mantığına uygun olarak düzenlenmeye çalışıldığı için birbiriyle uyumsuz, anlamsız yerel çıkar düşüncesiyle yapılmış farklı yerel birimlerin hazırladığı planlardan uzaklaşılacağı düşünülmektedir. Ayrıca, yapılacak planlamalarda diğer yerel hizmetler gibi uygulama imar planları ve parselasyon planları da daha bütüncül bakış açısı içerisinde hazırlanacağı için üst ölçek planla uyumsuzluğu durumunda büyükşehir belediyesi tarafından ilçe belediyelerinin uyarılmasıyla durum düzeltilmiş olacaktır.

Çevre planı, ülke ve varsa bölge planı kararlarına uygun olarak konut, sanayi, tarım, turizm, ulaşım gibi yerleşme ve arazi kullanılması kararlarını belirleyen, 1/100 000, 1/50 000 veya 1/25 000 ölçekte Bayındırlık ve İskân Bakanlığınca İmar Kanunu

çerçevesinde yapılan, yaptırılan ve onaylanan, raporuyla bir bütün olan plandır (Çevre ve Şehircilik Bakanlığı (ÇŞB), 2018). 29030 sayılı Resmi Gazete’ de yayımlanarak yürürlüğe giren Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği’nin 4. Maddesi c bendine göre çevre düzeni planları il düzeyinde 1/50.000 ve 1/100.000 ölçeklerinde hazırlanmaktadır. Kanunlar gereği büyükşehir belediyesi sınırları içerisindeki çevre düzeni planlamalarını büyükşehir belediyeleri, büyükşehir olmayan illerdeki çevre düzeni planlarını ise Bakanlık yapar, yaptırır ve onaylar. Bundan ayrı olarak da büyükşehir olmayan illerdeki Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgelerinin ve Turizm Merkezlerinin ‘koruma statülü’ alanlar ile çakıştığı bölgelerdeki çevre düzenlemeleri Bakanlık tarafından yapılmaktadır (ÇŞB, 2018).

6360 Sayılı Kanun öncesindeki 5216 Sayılı Kanuna göre nazım planlarının hazırlanması Büyükşehir Belediyesi imar planlarının uygulanması konusunda ilçe belediyeleri yetkilidir. Ancak yeni Kanuna göre Büyükşehir Belediye sınırları içindeki tüm imar ve planlama düzeninin başlıca sorumlusu Büyükşehir Belediyesidir ve ilçe belediyelerinin imar planlarını da denetleme yetkisine sahiptir. Konuya ilişkin ÇŞB’nin etkinliğinin ve denetiminin artırılması gerekmektedir. Bu yöntem iki basamak arasındaki uyuşmazlıkların giderilmesine katkıda bulunmamaktadır. Bunun yanında olumlu katkılardan bahsetmek de mümkündür. 6360 sayılı Kanuna göre, İstanbul ve Kocaeli Büyükşehir Belediyeleri hariç diğer tüm büyükşehir, büyükşehir ilçe belediyeleri ve bağlı idareleri, yatırım bütçelerinin en az %10’unu on yıl süre ile belediye sınırlarına yeni dâhil edilmiş olan yerleşim yerlerinin altyapı hizmetleri için ayırmaları ve kullanmaları konusunda zorunlu tutulmuştur.

2.6.5. Mali Alandaki Değişimler

6360 sayılı Kanunla birlikte yerel yönetimlerin payları yeniden düzenlenmiş ve bölüşüm ilişkilerine müdahale edilmiştir. Önceki uygulamaya göre yerel yönetimlerin finansmanı için genel bütçe vergi gelirlerinden çeşitli paylar aktarılmaktaydı. Konuya ilişkin Kanunda bu oran şöyle belirlenmiştir: Genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının; yüzde 2,85’i büyükşehir dışındaki belediyelere, yüzde 2,50’si büyükşehir ilçe belediyelerine ve yüzde 1,15’i il özel idarelerine

ayrılır. Büyükşehir belediyesi sınırları içinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının yüzde 5'i ile genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamı üzerinden büyükşehir ilçe belediyelerine ayrılan payların yüzde 30'u büyükşehir belediye payı olarak ayrılır. Buradaki ölçüt ise o sınırlar içinde yaşayan nüfustur.

Mali açıdan konuyu birkaç basamakta ele almak gerekirse;

- Son dönemde yerel yönetimlerin gelirlerinde artış getiren düzenlemelerde büyükşehirin gelirlerindeki yükseliş ilçe belediyelerinkinden daha fazladır.
- Anakent sistemine yeni ilçe belediyelerinin katılması büyükşehirin gelirlerini artıran bir diğer faktör olmuştur. Yerel yönetimlere kaynak ayrılmasına ilişkin 5779 sayılı Kanun uyarınca, ilçe belediyeleri, genel bütçe vergi gelirlerinden kendilerine ayrılan payların %30'unu büyükşehir belediyesine aktarmak zorundadır.
- İlçe belediyeleri, büyükşehir statüsü içinde yer almayan, diğer ilçe belediyelerine göre mali kaynak açısından daha dezavantajlı konumda bulunmaktadır.

Büyükşehir olmayı çekici kılan etmenlerden biri kuşkusuz, bu tür belediyelere il sınırları içinde toplanan vergi gelirlerinin bir bölümünün aktarılmasıdır. 6360 sayılı Kanun ile söz konusu oranın %5'ten 6'ya çıkarılması, bir yandan büyükşehirlerin gelirlerini artırırken bir yandan da büyükşehirlerin il ekonomisi içindeki ağırlığının artmasına yol açmıştır. Söz gelimi artık büyükşehirlerin, ekonominin büyümesi için gereken donanımların, olanakların sağlanması ile uğraşması olağan bir gelişme sayılacaktır. Bu açıdan ilçe belediyeleri için aynı şeyleri söylemek pek olanaklı değildir (Agun ve Güler, 2014: 558-572).

6360 sayılı Kanun, mali konularda da değişiklikler sunmaktadır. Kanun, sadece büyükşehir belediyesi yönetimlerinin gelir kaynaklarını arttırmakla kalmamış, aynı zamanda yürürlüğe girmesinden sonra söz konusu düzenlemelerin doğuracağı etkilerin hafifletilmesi adına da muafiyet ve istisna benzeri uygulamalar da getirmiştir. Genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamından büyükşehir belediyelerine ayrılan pay ve büyükşehir belediyesinin kendi sınırları içinde yapılan

genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamından her bir büyükşehir belediyesine kalan oran artırılmıştır (Çetin ve diğerleri, 2016: 192).

5779 sayılı il özel idarelerine ve belediyelere genel bütçe vergi gelirlerinden verilen paylar hakkında Kanunda yapılan bazı değişiklikler şu şekildedir:

- Genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamının, büyükşehir dışındaki belediyelere ayrılan payı % 2,85'ten % 1,50'ye düşürülmüştür.
- Büyükşehir ilçe belediyelerine ayrılan pay % 2,50'den % 4,50'ye yükseltilmiştir.
- İl özel idarelerine ayrılan pay % 1,15'ten % 0,5'e düşürülmüştür.
- İlçe belediyelerine ayrılan payların % 40'ı bağlı olduğu büyükşehir belediyelerine devredilmiştir.
- Büyükşehir belediye sınırları içindeki genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamından büyükşehir belediyesine ayrılan pay da % 5'ten % 6'ya yükseltilmiştir ve yükseltilen bu payın % 60'ı doğrudan büyükşehir belediyesine, % 40'ı ise havuza gitmektedir.

Bu mali değişiklikler neticesinde, yönetsel ve mali olarak bazı noktalarda olumlu, bazı noktalarda ise olumsuz değişiklikler ortaya çıkmıştır. Büyükşehir belediyeleri kendi idaresi için elde ettiği bu yüksek gelir sonucunda yönetsel ve mali olarak gözle görülür bir finansal rahatlığa kavuşmuştur.

2.6.6. Yönetsel Alandaki Değişimler

6360 sayılı Kanunu yönetsel açıdan değerlendirdiğimizde; ekonomik açıdan büyük yerleşim yerlerini ulusal ve uluslararası düzeyde cazibe merkezi yapmak, hizmet sunmada ve planlamada bütünlüğü sağlamak, etkili ve verimli hizmet sunmak, imar-plan bütünlüğü ile hizmetlerde etkinlik ve verimliliğin sağlanması, yönetsel kapasitenin yetersiz olduğu yerel yönetim birimlerini kapatarak kaynak israfının önlenmesi, görev çakışmalarının engellenmesi ve benzeri gerekçelerle bu Kanun çıkarılmıştır (Zengin, 2014: 93).

Hukuki ve akademik olarak dile getirilen gerekçelerin bir kısmında haklılık payı vardır. Popülist siyaset dolayısıyla Türkiye’de -özellikle 1980 sonrası- birçok suni il, ilçe ve belediye birimi kurulmuştur. Bu yerleşim yerleri, yüklendikleri yönetsel birimin gerekliliklerini yerine getirmekten yoksundur. Kimi zaman bu suni yönetsel birimler, bir yerleşim yerinde var olan yönetsel birimlerin parçalanması sonucunda oluşturulmuşlardır. Böylelikle bir yerleşim yerinde birden fazla yönetsel birim söz konusu olmuştur. Bu durum, hizmet sunmadan, planlamaya birçok konuda sorun teşkil etmiştir. Bunun yanı sıra sayıca azımsanmayacak belediyenin sahip olduğu idari ve mali kapasitenin yetersiz olduğu, hizmet götürmede sorunlar yaşadığı, bütçeleriyle ancak personel giderlerini ödeyebildikleri, nitelikli personele sahip olmadıkları rahatlıkla söylenebilmektedir (Zengin, 2014: 108-109).

2.7. Yeni Büyükşehir Modelinde Güç İlişkileri ve Koordinasyon Sorunları

Yerel yönetimlerin ağırlığı, kamu hizmetlerinin sunumunda ve kamusal kaynakların kullanımında günden güne artış göstermektedir. Bunun birden fazla nedeni vardır; ancak en önemli neden olarak kamu hizmetinin nitelik ve nicelik olarak artması, kentleşmenin yoğunlaşması, demokratikleşmenin gelişmesi ve Avrupa Birliği Politikaları gösterilmektedir. Yerel yönetim reformları bu yüzden giderek artan şekilde tartışma konusu olmaktadır.

Türkiye’de nüfus yoğunluğuna ve etnik karmaşıklığa sahip metropol şehirlerin yönetilmesi çok uzak bir geçmişe sahip değildir. Metropolitan şehirlerin yönetilmesine dair ilk adımların atılması 1984 yılına 3030 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun çıkarılmasına dayanmaktadır. Büyükşehir dışındaki diğer kentsel alanlar 1930 yılında çıkarılmış olan 1580 sayılı Belediye Kanunu ile yönetilmeye devam etmiştir. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun 2004 yılında yürürlüğe girmesi ile büyükşehir belediyelerinin kurulmasını zorlaştırırken, kentlerdeki hızlı kentleşme eğilimleri ve yeni dinamikler 6360 Sayılı Kanunun yürürlüğe girmesine zemin hazırlamıştır (Adıgüzel, 2012:158-164).

6360 Sayılı Kanunun yürürlüğe girmesiyle birlikte yeni büyükşehir modelinde ilişkilere dayalı, yetki ve sorumluluk bağlantılı güç alanları ortaya çıkmıştır. Bu güç

alanları; büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri arasındaki ilişkiler ve koordinasyon, ilçe ve mahallelerde yerel yönetim, yatırımlar, demokratikleşme, mali kaynakların kullanımı ve yönetsel değişim olarak tanımlanabilir.

2.7.1. Büyükşehir Belediyesi ile İlçe Belediyesi Arasındaki Koordinasyon

6360 Sayılı Kanunun etkisi altındaki büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri arasındaki ilişkiyi anlamlandırmak için dünyadaki ve Türkiye’deki belediyeçilik anlayışı incelenebilir. 1980 sonrasında tüm dünyada küreselleşme olgusu kentlerin yeni bir ekonomik coğrafya temelinde yapılanmasına etki etmiştir. Yeni dünya düzeni temelinde ortaya çıkan değişikliklerin, mekânsal değişim, mekânın organizasyonu ve yönetimi sorunlarını da beraberinde getirmiştir. Bu kapsamda yerleşme anlamında yerel yönetimlerin özel bir konuma geldiği söylene de, küreselleşmenin getirdiği piyasa odaklı etki, yerel yönetimlerin küçülmesine ve parçalanmasına yol açmıştır (Günel ve diğerleri, 2014: 59).

Türkiye’de yerel yönetimlerin etkinliği 2002 yılında yükselişe geçmiş ve 2004 yılı küreselleşme ve Avrupa’ya entegrasyon çalışmaları etkisiyle kapsamlı yasal düzenlemeler gerçekleştirilmiştir. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu bu kapsamda ortaya çıkan yasal düzenlemeler arasındadır ve bir yerde büyükşehir kurulabilmesi için belediye sınırları içindeki ve bu sınıra en fazla 10.000 metre uzaklıktaki yerleşim yerlerinin toplam nüfusunun 750.000 olması şartını getirmiştir. Ancak burada o yerleşim yerinin fiziki özellikleri ve ekonomik gelişmişlik durumu da önem teşkil etmiştir. Bu yasayla “pergel” düzenlemesi adı verilen sınır genişletmesi yapılmış 5747 sayılı Kanunla da sınır düzenlemeleri ve nüfusu 2000’in altında kalan belediyelerin ve ilk kademe belediyelerinin tüzel kişiliğinin kaldırılması söz konusu olmuştur. 6360 sayılı “On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” ile birlikte Büyükşehir belediyesi; “sınırları il mülki sınırı olan ve sınırları içerisindeki ilçe belediyeleri arasında koordinasyonu sağlayan; idarî ve malî özerkliğe sahip olarak kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisi” olarak tanımlanmıştır. Diğer taraftan

Kanun'un amacı; "...yönetim, planlama ve koordinasyon açısından belediye sınırını, mülki sınıra genişleterek en geniş ölçekte hizmet üretebilecek güçlü bir yapı hedeflemek" olarak gündeme getirilmiştir (Kızılböğü ve Özasan, 2013: 780-789). "Bütünşehir" modeline geçiş anlamına gelen 6360 sayılı Kanun (Apan, 2016: 5) ile 30 ilde il özel idareleri, belde belediyeleri ve köy yönetimleri kaldırılmış, köyler mahalle olmuştur. Bu değişimler, merkezin gücünü yerele aktardığı sistemden, yerelin merkezin gücünün egemenliğine sahip olduğu sisteme geçildiği şeklinde yorumlanmıştır. Bu kurgu sermaye hareketlerinin de yeni bir sistematığe geçiş yaptığını söylemeye imkân vermektedir. Çünkü bu sistemin geçerlilik anlayışı hizmet üretmektir. Hizmet üretiminin de kent toprağı üzerinden sağlanması öncelik olmaktadır. Büyükşehir belediyeleriyle ilgili düzenlemeler, bu statüdeki belediyelere ilave bir mali güç kazandırmaktadır (Çelikyay, 2014: 11) Ancak bütünşehir kavramında bir nokta ön plana çıkmaktadır. Büyükşehir ilçe belediyeleri görev, yetki ve sorumluluklar bakımından diğer ilçe belediyelerine göre daha sınırlı hizmetlerle donatılmıştır. İlçe mülki sınırı içerisinde yetkili tek yerel yönetim birimi yoktur. Asli nitelikli mahalli müşterek hizmetlerde büyükşehir belediyesinin belirleyiciliğı söz konusudur. Hatta büyükşehir belediyesinin bir vesayet makamı gibi ilçe belediyelerinin organlarının almış olduğu kararlar üzerinde "değiştirerek onaylama" yetkisi de bulunmaktadır. Bu nedenle büyükşehir ilçe belediyelerinin idari ve mali anlamda yeterince özerk olamadığı gündeme gelmektedir. Büyükşehir ilçe belediyelerinin sistem içerisindeki mevcut konumu dikkate alındığında, adeta büyükşehir belediyesinin vesayeti altına olduğu izlenimini uyandırmakta, özerkliğe aykırı bir durum olup olmadığı merak konusu olmaktadır.

Yerel yönetimlerde "özerklik" ilkesi, yerel yönetim birimlerinin sınırsız bir yetkiye sahip olması anlamına da gelmemektedir. Merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasında idarenin bütünlüğü ilkesinin tesis edilmesi ve ülke genelindeki mahalli müşterek nitelikli hizmetlerin uyumlu ve bir birlik içerisinde sunulması adına yerel yönetimlerin bazı genel nitelikli kural ve hedeflere tabi tutulması özerklikle bağdaşır bir düzenlemedir (Coşkun, 1996: 39). Erençin'e göre yerel özerklik; giderek artan yerel hizmet taleplerini karşılayabilmek için yerel yönetimlere yetki ve esneklik sağlamak, yerel yönetimlerin kendi koşullarına ve ihtiyaçlarına en uygun yönetim

yapısını ve biçimini belirlemesine olanak tanımak, yerel yönetimi çoğunlukla merkezi yönetimin müdahalelerinden korumak ve aynı zamanda merkezi yönetimi de mevcut ya da yeni ihtiyaçların karşılanması için yerel yönetimlerin yetki ve kaynak konularındaki sürekli talep ve baskılarına muhatap kılmamak amacını taşımaktadır. Büyükşehir belediyeleri yerele ilçe belediyelerine göre daha uzak bir konumda bulunmaktadır. Büyükşehir belediyelerinin ilçe sınırlarını aşmayan, küçük ve faydası bölünmeyen işleri ilçe belediyelerine devretmesi yerel özerkliğin ve yetki devrinin boyutlarındandır (Erençin, 2005: 130).

Büyükşehir belediyeleri kurulduğundan beri hızla yayılan bir birimdir. Büyükşehir belediyeleri ilk kurulduklarında koordinasyon ve planlama gibi genel nitelikleri yürütmek için kurulmuşlardır ancak zamanla uygulamadan verim alınması ve küçük belediyelerin sorunları sebebiyle bu belediyelerin kuruldukları yerlerdeki alt kademe belediyelerinin varlığı sorgulanır hale gelmiştir (Özçelik, 2014: 1139).

Belediyelere verilen görev ve yetkiler, hizmet alanları, 5393 Sayılı Kanun'da ayrıntılı olarak belirtilmiştir. 5216 Sayılı Kanun'da da bu özellikteki düzenlemeler yer almıştır. 5216 Sayılı Kanun'un 7. maddesinde belediyelere verilen görevlerin hemen hemen bütünü büyükşehir belediyelerine aktarılmıştır. Büyükşehir niteliğinde olmayan diğer belediyeler de esas olarak 5393 sayılı Belediye Kanuna bağlı kalarak görev yapmaktadır. 30 büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri de 5216 Sayılı Kanun ile 5393 sayılı Kanun'a göre görevlerini yerine getirmektedirler (Urhan, 2008: 96). Büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyeleri arasındaki görev ve yetki paylaşımına dair temel esaslar, 5216 Sayılı Kanun'la yeniden ele alınmış ve düzenlenmiştir. Böylece büyükşehir sınırları kapsamında ortak ihtiyaçların giderilmesi açısından, büyükşehir belediyelerine geniş yetkiler verilmiştir. Büyükşehir tanınan görevlerin dışında kalan az sayıdaki görevler ise ilçe belediyelerine verilmiştir.

Büyükşehir belediyesi ile büyükşehir ilçe belediyelerinin görev paylaşımı ile ilgili yeni bir düzenleme getirilmektedir. İlçe belediyelerine, büyükşehir belediyelerine verilen görevlerin dışında kalan, sınırlı sayıda görevler kalmaktadır (Yıldırım ve diğerleri, 2015: 214). İzci ve Turan (2013: 133)'a göre büyükşehir belediyesi yönetiminde 6360 sayılı Kanun'la belediyeler arasındaki yetki ve sorumluluğun

paylaşımına ilişkin yapılan değişiklikler ile 30 ilde ikili yapıda bir belediye yönetim yapısı kurulmuştur. Oluşan bu yeni yapılanmada koordinasyona yönelik bazı problemlerin yaşanması kaçınılmazdır.

6360 Sayılı Kanun’la belediyeler arası hizmet ilişkileri ve koordinasyonun sağlanması kapsamına ilişkin 5216 Sayılı Kanun’un 27. maddesi birinci fıkrasına göre, “Büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasında hizmetlerin yerine getirilmesi bakımından uyum ve koordinasyon, büyükşehir belediyesi tarafından sağlanır. Büyükşehir belediyesiyle ilçe belediyeleri veya ilçe belediyelerinin kendi aralarında hizmetlerin yürütülmesiyle ilgili ihtilaf çıkması durumunda, büyükşehir belediye meclisi yönlendirici ve düzenleyici kararlar almaya yetkilidir.” (6360 Sayılı Kanun, Md: 11).

Türkiye’de modern yerel yönetim birimlerinin kurulduğu günden itibaren merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki ilişki gerilimli olmuştur. Ülkedeki siyasal gelişmelere bağlı olarak kimi zaman yönetsel vesayet artarken kimi zaman yerel özerklik güçlenmektedir. Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarının yönetsel ve mali yönden güçlendirilmesi bu çerçevede değerlendirilebilir. Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarının güçlendirilmesi yönetsel vesayet tartışmalarına yol açmıştır (Keleş ve Özgül, 2017: 299).

Buraya kadar yapılan tartışmalar; merkezi yönetimin, yerel yönetimlere müdahalesini kolaylaştırmak üzere tasarlanmış olan yeni yapılanmanın ortaya çıkış nedeninin, il özel yönetimlerinin tüzel kişiliğinin kaldırılmasından kaynaklanacak boşluğu ortadan kaldırmak olduğu göstermektedir. Ancak bu yeni yapı, bir yandan yerelleşme iddiaları bulunan bir anlayışın, aslen merkezileşmeye doğru gittiğini de göstermektedir. Merkezileşme eğiliminin bir örneği de şu şekilde gerçekleşmektedir; ildeki kamu kurum ve kuruluşları tarafından yürütülmesi gereken bazı hizmetlerin ilgili kuruluş tarafından yürütülmediği ya da yürütülemediği durumlarda, vali tarafından bu hizmetlerin sunulması görevi, YİKOB'a verilir ve hizmet sonucunda ortaya çıkan maliyetler ilgili kuruluştan tahsil edilir. Bu kapsamda belediyenin sorumlu olduğu hizmetlerde ortaya çıkabilecek aksaklıklar, valinin isteği üzerine YİKOB tarafından yerine getirilecektir. Bu düzenleme ile merkezi yönetimin yerel

yönetimlerin bütçelerine müdahale imkânı ortaya çıkacak ve mali özerkliğin önünde yeni bir engel konulmuş olacaktır (Kızılboğa ve Özaslan, 2013: 801; Gürbüz ve diğerleri, 2013:115).

2.7.2. Katılım ve Demokrasiye İlişkin Sorunlar

Belediyeler bağlamında demokrasi pratikleri öncelikle yerel düzeyde başlayıp sonra ulusal düzeye intikal eden bir olgu olarak değerlendirilmektedir. Demokrasi uygulamalarının önce yerel yönetimler düzeyinde başlaması ve gelişmesi onu daha sağlam ve kalıcı hale getirecektir. Çünkü gerçek demokrasi ancak yerel malzemelerle ve aşağıdan yukarıya doğru katılıma dayalı olarak kurulabilir ve sürdürülebilir. Bu gelişim bir rekabet mantığıyla değil fonksiyonel bir iş bölümü ve yönetime katılma felsefesiyle yürütülmelidir (Eryılmaz, 2002: 7).

Belediyelerdeki demokratikleşmenin ülke genelindeki demokratikleşme ile yakın bir ilişki içinde olduğu açık bir gerçektir. Sivil toplumcu bir gelenek içinde doğmamış toplumlarda belediyelerde demokratikleşme ve yerel taleplere duyarlı hale gelme daha zor bir durumu ifade ederken, sivil toplumcu bir gelenekten gelmiş olan toplumlarda belediyelerdeki ve ülke genelindeki demokratikleşme daha kolay olmaktadır (Tekeli,1990: 49).

Bugün hemen hemen bütün ülkelerde yerel yönetimlere demokratik kurumların önde gelenlerinden biri gözüyle bakılır. Bunun başta gelen nedeni, yerel yönetimlerin halkın kendi kendini yönetmesine olanak veren kurumlar olmasıdır. Fakat yerel yönetim organlarının salt seçimle oluşması kurumlara demokratik nitelik kazandırmaz. Bunun yanı sıra demokrasinin başlıca öğelerinden olan hesap verme sorumluluğunun da ciddi şekilde düşünülmesi gerekmektedir. Yapılması gereken yerel yönetimleri daha özerk kılmak ve görev alanlarını genişletmek değil, üzerlerindeki denetimi arttırmak ve etkili kılmaktır (Keleş, 2012: 57-60).

Yerel yönetimler “fonksiyonel etkinlik” ve demokrasi gibi iki temel üzerine yükselmiştir. Bu iki temel bir düzlemde kesişmektedir o düzlem de ölçektir. Hangi ölçekte hizmetler verimli ve etkin sunulacak? Hangi ölçekte demokratik katılım

sağlanacak? Soruları bu ölçeğin niteliğine göre cevaplandırılmaktadır. Bununla birlikte kentin küçüklüğü halkın doğrudan katılımına olanak sağlarken, ekonomiklik ve büyüklük açısından yetersiz kalabilecektir. Aynı şekilde kanalizasyon, konut, imar gibi projelerin küçük düzeyde yapılması verimlilik ve etkinlik açısından uygunluk göstermeyebilecektir (Eke, 1982: 16).

6360 sayılı Kanunun yerel siyaset üzerine de ciddi etkileri bulunmaktadır. Şöyle ki, en önemli etkilerinden biri siyasal katılım konusunda ortaya çıkmaktadır. Karar alma mekanizmalarına olan halk katılımının azaltılması ile birlikte, yerel yönetimlerin “siyaset ve demokrasi okulu” olma işlevlerinin önemli ölçüde azalması söz konusudur. Bu kapsamda stratejik oy verme eğilimleri belediyeler küçüldükçe artmakta, büyükşehirden beldeye doğru gidildikçe ulusal siyasetin yerel seçimler üzerindeki etkisi azalmaktadır (Adıgüzel, 2012: 165).

Belediyelere ilişkin yeni yasal düzenleme sonrası belediyelerin sınırlarının genişlemesi ve merkezi idarenin denetiminin artması klasik katılım mekanizmalarını olumsuz etkileyeceği düşünüldüğünde halkın katılımını yeni katılım mekanizmalarının güçlendirilmesi ile etkin hale getirilmelidir (Yolcu ve Sezgin, 2016: 81).

Çağdaş demokrasiler, temsili demokrasilerin yetmezlik sorununu katılımcı mekanizmalar üreterek çözmek için büyük çaba harcamalıdır. Bu kapsamda başta yurttaş girişimleri, planlama kurumları, yurttaş forumları, toplumsal örgütlenmeler, elektronik oylama ve katılım ortamları, çağrı merkezleri, şikayet büroları ve kamuoyu yoklamaları olmak üzere birçok mekanizmadan yararlanılabilir (Çukurçayır ve diğerleri, 2018).

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

ALAN ARAŞTIRMASI

3.1. Kocaeli ve Sakarya Hakkında Genel Bilgiler

3.1.1. Kocaeli Hakkında Genel Bilgiler

Kocaeli; Asya ve Avrupa'yı birbirine bağlayan Marmara Denizi'nin ve Marmara Bölgesi'nin doğusunda yer alan yüzölçümü itibariyle Türkiye'nin en küçük 6. il'i olan Kocaeli'nin yüzölçümü 3,623 km² dir. 2017 yılında yapılan sayıma göre nüfusu 1.883.270 olup, nüfus yoğunluğu 519,8 / km² dir. 12 ilçeye sahip olan ilin, bir büyükşehir olmak üzere 12 belediyesi, 472 mahallesi bulunmaktadır. Nüfus yoğunluğu bakımından İstanbul'dan sonra ikinci sırada yer almaktadır. Yıllara oranla sürekli nüfusu artmakta olup, aldığı ve verdiği göç oranı da artmaktadır. Kocaeli ülkemizin en önemli sanayi kentidir. Türkiye imalat sanayinde % 13 pay sahibidir. 250'si yabancı sermayeli olmak üzere yaklaşık 2300 önemli sanayi yatırımı bulunmaktadır. Kocaeli ili 3,5 saatlik bir uçuş mesafesi ile 25 milyar dolar boyutunda bir pazar hacmi ve 1,5 milyarlık bir nüfusa ulaşılabilen bir alanın merkezinde yer almaktadır. Kocaeli ilinin erişilebilir pazar büyüklüğü, bu pazara yakınlığı, güçlü ve entegre ulaşım altyapısı; yatırım sürecinde yatırımcının göz önünde bulundurduğu tercih özelliklerindendir (Kocaeli Valiliği, 2018).

3.1.2. Sakarya Hakkında Genel Bilgiler

Sakarya'nın nüfusu 2017 yılı sonu itibari ile 990.214'dir. İl nüfusunun yaklaşık yarısı erkek, yarısı da kadın nüfustan oluşmaktadır. Nüfusu en kalabalık ilçesi merkezi olan 274,898 ile Adapazarı iken; nüfusu en az olan ilçe ise 6,881 ile Taraklı'dır. Yıllık nüfus artış hızı binde 24,6 olup, ilin yüzölçümü 4.878 km² dir. Km²'ye il genelinde 203 kişi düşmektedir. Sakarya nüfus olarak iller arasında 23., yüzölçümü olarak 66.

sıradadır. 1954 yılına kadar Kocaeli'ye bağılı bir ilçe olan Adapazarı, 22 Haziran 1954 tarihinde İl olarak Sakarya adını almıştır. 06.03.2000 tarihinde de Büyükşehir Belediyesi statüsüne kavuşturulmuştur. Sakarya'nın ekonomisi tarım, sanayi ve hizmet sektörüne dayanmaktadır. Sakarya'da ekonominin sektörel dağılımı şu şekildedir: Tarım % 17, Sanayi % 24, Hizmetler % 59'dur. Başlıca Mamuller: Otomotiv ürünleri (otomobil, otobüs, traktör, zırhlı güvenlik araçları), çelik, metal, kimya sanayi ürünleri, makina ve makina parçaları, elektrik malzemeleri, mobilya ve orman ürünleri, tekstil, gıda, süs bitkisi, tarım ürünleri, beyaz et (Sakarya Valiliğı, 2018).

3.2. Araştırmanın Yöntemi

Araştırmada nicel araştırma yöntemi kullanılmıştır. Yönteminin belirlenmesinde, araştırmanın amacı, çözmeye çalıştığı problemler ve tez konusu göz önünde bulundurularak, amacın gerçekleştirilmesi ve sorunsalın çözümü için en uygun yöntemin nicel araştırma yöntemi olduğuna karar verilmiştir. Nicel araştırma yöntemine karar verilmesinin en temel nedeni, araştırma konularının içeriğı dikkate alındığında, daha objektif kriter ve değerlendirmelerle, araştırma sonuçlarının geçerlilik, güvenilirliğini sağlamaktır.

3.2.1. Araştırma Birimi, Evren ve Örneklemi

Araştırma evren ve örnekleminin belirlenmesi için; araştırmanın amacı, kapsamı, literatüre ve uygulamaya dönük sonuçlar, zaman ve maliyet açısından uygulanabilirlik koşulları dikkate alınmıştır. Bu kapsamda araştırma sorunsalının çözüme kavuşturulması için Kanun öncesinde büyükşehir belediyesi statüsünde olup sınırları il sınırları ile aynı olan Kocaeli ili ve 6360 sayılı Kanun öncesinde sadece il merkezi büyükşehir iken yeni sınırları il sınırlarına kadar genişleyen illerden biri haline gelen Sakarya ilimiz araştırmanın evreni olarak seçilmiştir. Bu iki ilin evren olarak seçilmelerinin temel nedenleri, yukarıda bahse konu nedenlerin yanı sıra, aşağıda yer almaktadır;

- Kocaeli ili, İstanbul ili ile birlikte 2004 yılından beri, Sakarya ilinin ise 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir sınırları il sınırlarıyla aynı hale getirildiği için uygulanan *modelin uzun dönemli ve kısa süreli etkilerini inceleme fırsatı oluşacak* ve iki il arasındaki değişim ve dönüşüm daha kapsamlı görülebilecektir.
- Kocaeli ve Sakarya illerinde 6360 sayılı Kanun öncesinde ve sonrasında Büyükşehir Belediye Başkanlarının aynı siyasi partiye mensup olmaları ve aynı kişiler olmaları sonuçları daha farklı bir zeminde tartışmaya imkân tanıyacaktır.

Araştırma kapsamında evren birimi olarak Kocaeli ve Sakarya illerinde farklı kurum, kuruluş ve çeşitli statülerde yöneticilik pozisyonunda görev icra eden aşağıdaki temsilci ve yöneticiler belirlenmiştir.

- a) Büyükşehir Belediyesi Başkanı, Meclis Üyesi ve Yöneticileri
- b) Büyükşehir Belediyesi İçindeki İlçe Belediyelerinin Başkan ve Yöneticileri
- c) Büyükşehirlerde Görev Yapan Vali Yardımcısı Kaymakamlar
- d) Kanun Öncesi Belde Belediyesi Olan Mahallelerin Muhtarları
- e) Kanun Öncesi Köy Olup Şimdi Mahalle Olan Yerlerin Muhtarları
- f) 6360 sayılı Kanun ile ilgili Kurum Müdürleri
- g) Meslek Odalarının Temsilcileri

Evrende yer alan kurum, kuruluş ve çeşitli statülerde yöneticilik pozisyonunda görev icra edenlerin sayısını belirlemek için ilgili kurum ve kuruluşların resmi web sayfalarından yararlanılmıştır. Bu kapsamda 26.03.2017 tarihi itibarıyla güncel verilere göre Kocaeli ilinde konuya ilişkin fikri ve deneyimi olabilecek 472'si Muhtar, 220'si temsilci ve yönetici toplam 692 kişi; Sakarya ilinde ise 665'i Muhtar, 228'i temsilci ve yönetici toplam 893 kişi bulunduğu tespit edilmiş, araştırma evreni toplamda 1585 kişiden oluşmuştur. Kurumların her birini temsil eden bir üst düzey yönetici, örneklem birimi olarak kabul edilerek araştırma gerçekleştirilmiştir.

Araştırmada evrenin tümüne ulaşmanın zorluğu, zaman sınırlaması ve maliyet yüksekliği gibi faktörler dikkate alınarak, örneklem belirlenmiştir. Birçok örneklem

yöntemi arasından araştırma evreninin özelliklerine daha uygun olduğu düşünülen kotalı ve tesadüfi örneklem yöntemleri tercih edilmiştir. Bu doğrultuda ilk aşamada evren, illerin her biri örneklem kümesi olarak belirlenmiştir. Daha sonra kurum, kuruluş ve çeşitli statülerde yöneticilik pozisyonunda görev icra edenlerin sayısına göre dağılımları hesaplanmış ve sınıflandırma yapılmıştır. Son olarak belirlenen sınıflandırma çerçevesinde, ilgili kişilerin tamamına anket formu tesadüfi olarak dağıtılmıştır. Araştırmanın örneklem sayısını belirlemek amacıyla Sekaran (2003) tarafından geliştirilen örneklem formülasyonu kullanılmıştır. Örneklem formülasyonuna göre 1585 katılımcının yer aldığı bir evreni, 650 katılımcının olduğu bir örneklemin temsil edebileceği saptanmıştır. Bu kapsamda Kocaeli için 300 kişi, Sakarya için ise 350 kişi ile anket gerçekleştirilmesinin evreni temsil edebilme adına yeterli olduğuna karar verilmiştir.

3.2.2. Anket Hazırlama ve Veri Toplama

Verilerin elde edilmesi için anket tekniği kullanılmıştır. Araştırma anketinin hazırlanması için detaylı literatür okumaları yapılmış ve elde edilen dokümanlar ve bilgiler ışığında, araştırma anketinin hazırlanması için araştırmada yer alan değişkenlere ilişkin önceden geliştirilmiş, farklı veya benzer alanlardaki çalışmalar incelenmiş ve araştırma konusunu oluşturan hizmet birimlerinin yapısal özellikleri ile uyumlu hale getirilmiştir (uyarlanmıştır).

Araştırma değişkenleri ile ilgili olarak literatürden elde edilen çalışmalar kamu yönetimi ve belediyeçilik alanlarında uzmanlaşmış akademisyenlerle birlikte detaylı olarak tartışılmış ve araştırma konusu için en uygun ölçüm modelleri belirlenmiştir. Uygun ölçüm modelleri belirlendikten sonra yakın ilişki içerisinde olunan, araştırma konusunun uygulamaya dönük yönlerini iyi bildiğine kanaat getirilen birkaç üst düzey yönetici ile geliştirilmeye çalışılan anket formundaki ifadelerin anlaşılabilirliği ile ilgili görüş alış verişinde bulunulmuştur. Teorik ifadelerle ilgili yapılan eleştiriler doğrultusunda gerekli düzenlemeler yapılmıştır. Sonraki aşamada oluşturulan anket formunun yapısal geçerliliğini sağlamak amacıyla 50 yönetici üzerinde bir pilot uygulama (ön test) yapılmıştır. Elde edilen sonuçlar (ön değerler itibarıyla)

geliştirilen anket formunun yapısal geçerlilik ve içerik açısından yeterli olduğunu ortaya koymuştur.

Anket formu, üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde “Yeni Yönetim Yapılanması ile ilgili Algıların” yer aldığı 37 önerme bulunmaktadır. İkinci bölümde, 19 önermeden oluşan “Performans” ile ilgili ifadeler yer almaktadır. Üçüncü bölümde ise 16 önermeden oluşan “ Kanunun Anlaşılması, Katılımcıların Dönüşüm Sonrası Hayatlarına Yansıyan Farklılıklar ve Memnuniyet Düzeylerini anlamaya yönelik sorular, katılımcıların demografik özellikleri ve araştırmacı ile ilgili iletişim bilgileri bulunmaktadır. Anketimizde toplam 72 önerme bulunmaktadır.

Kanunun Anlaşılması ve Demografik özelliklerin yer aldığı bölümde Kategorik Ölçekler kullanılırken, Yeni Yönetim Yapılanması ile ilgili Algılar ve Performans değişkenlerinin yer aldığı bölümler için Aralık Ölçeği kullanılmıştır. Diğer taraftan değişkenlerle ilgili önermelerin değerlendirilmesinde 7 Aşamalı Likert Ölçeği (The Five-Point Likert Scales) kullanılmıştır. Literatürde 7 Aşamalı Likert Ölçeği ile ilgili bazı eleştiriler olmasına rağmen yönetim çalışmalarında ampirik araştırmalar için veri toplama konusunda en yaygın kullanılan bir veri toplama aracı olarak kabul edilmektedir. Geliştirilen anket kapsamında yöneticilerden, kendilerine sunulan anket formunda yer alan “Yeni Yerel Yönetim Mevzuatı ile ilgili Algılar ve Kanaatler” konusundaki önermelere ilişkin düşünce ve deneyimlerini 1’den 7’e kadar kodlanan değerlendirmeleri (1- Kesinlikle Katılmıyorum, 2- Katılmıyorum, 3- Orta Düzeyde Katılıyorum, 4- Katılıyorum, 5- Kesinlikle Katılıyorum, 6-Fkrim yok. 7- Cevap Yok) dikkate alarak, “Hizmet Sunumuyla İlgili Algılar ve Kanaatler” konusundaki önermelere ilişkin düşünce ve deneyimlerini ise (1-Çok Kötü, 2-Kötü, 3-İdare eder, 4-İyi, 5-Çok İyi, 6-Fkrim yok. 7- Cevap Yok) şeklindeki kodlamaları dikkate alarak ölçek üzerinde önermelere katılma derecelerini belirtmeleri istenmiştir.

Araştırma evrenini oluşturan kurum, kuruluş ve çeşitli statülerde yöneticilik pozisyonunda görev icra edenler ile ilgili ayrıntılara ulaşabilmek için Kocaeli ve Sakarya illerinin valilik web sayfaları ve kurum ve kuruluşların kurumsal web sayfaları kullanılmıştır. İlgili web sayfaları aracılığıyla iletişim-yazışma adresleri vb. gerekli bilgiler elde edilmiştir. Bu bilgiler ışığında, ilgili kurumların yönetim

profilleri incelenmiş ve irtibata geçilecek üst düzey yöneticiler belirlenerek, anket formunun gönderilmesi için gerekli valiliklerden gerekli izinler alınmış ve iletişime geçilmiştir. Hazırlanan ankete katılım davet yazısı ve formu, evrendeki kurum ve kuruluşların araştırma konusu ile ilgili olabilecek (Kanunla değişiklik uygulamasından etkilenen alanlarda sorumluluk üstlenen) ankete cevap verme konusundaki istekli olan yöneticilere valilik kanalı aracılığıyla dağıtılmış ve bir haftalık süre içerisinde toplanacağı ifade edilmiştir. Anket formu toplamda 1585 yöneticiye dağıtılmıştır.

Veri toplama süreci yaklaşık olarak 3 ay sürmüştür (Mayıs-Temmuz 2017 arasında). Yüz yüze anket yapılması konusunda; zaman ve maliyet unsurlarından tasarruf edebilmek için yöneticiler aranarak randevu talep edilmiş, müsait olanlarla birebir görüşmeler şeklinde anketler doldurulmuş, müsait olmayan yöneticilerin ise ofislerine anket bırakılarak doldurulması rica edilmiştir. Bu tarz doldurulan anketler daha sonra araştırmacı tarafından teslim alınmıştır. Yüz yüze anketlerin doldurulması sürecinde üçüncü kişilerden önemli yardımlar alınmıştır.

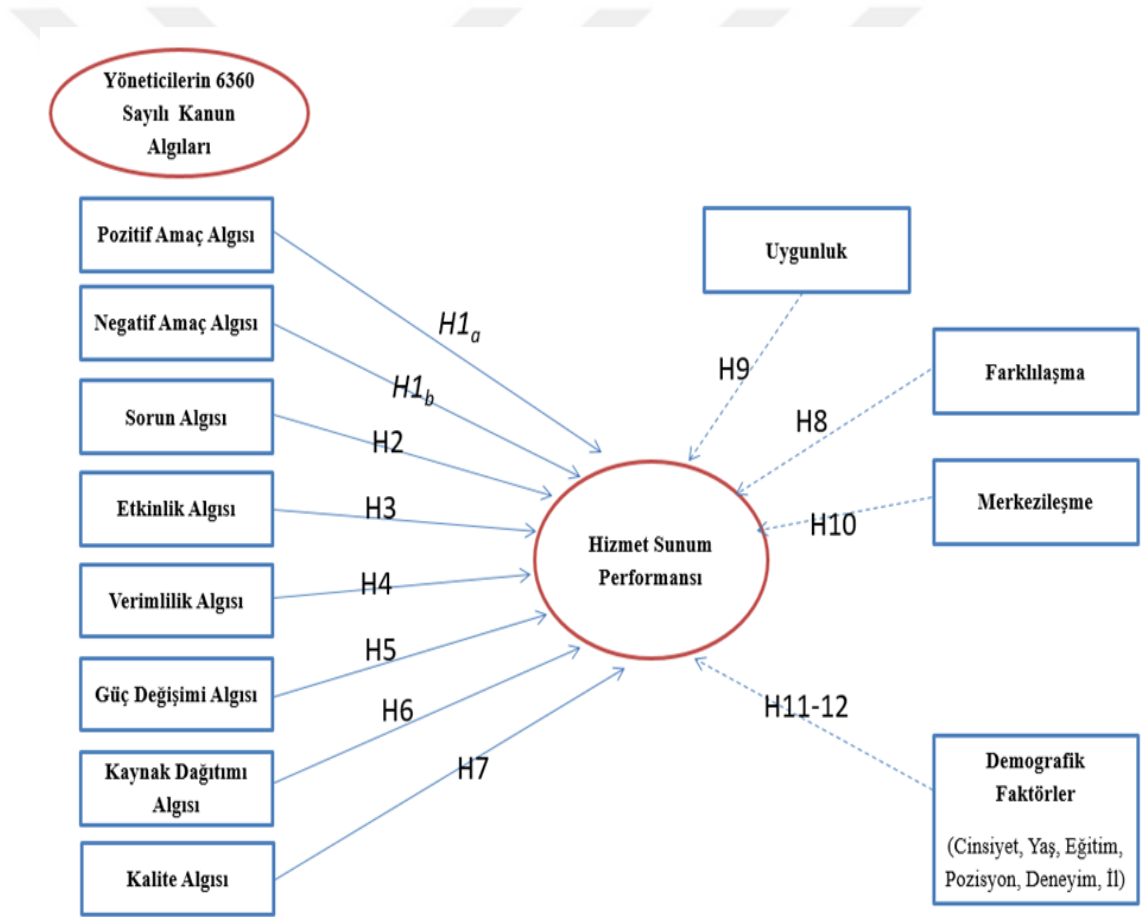
Veri toplama süreci sonucunda, toplam 650 anket formuna ulaşılmıştır. Bu anket formlarından 89 tanesi içsel tutarlılık açısından sağlıklı olmadığı için veri setinden çıkarılmıştır. Sonuçta veri seti 561 anket formundan oluşmuştur. Bu miktar (561/1585), araştırma evrenini temsil edebilecek örneklem sayısı için yeterlidir.

Araştırmadaki anketlerin evren düzeyinde cevaplanma oranı: %35'dir (561/1585). Sosyal bilimler açısından %20'lik anket dönüş yüzdesi iyi kabul edilmektedir. Diğer taraftan sosyal bilim araştırmalarında genel olarak kabul edilmiş minimum bir cevaplama oranı yoktur, cevaplama oranını araştırılan konunun içeriğine ve katılımcıların özelliklerine bağlı olarak değişmektedir (Dillman, 2000). Ayrıca ankette yer alan soru sayısının fazlalığı, araştırmanın hedef grubu gibi durumlar dikkate alındığında anketlerin cevaplanma oranının yeterli olduğu söylenebilir.

3.2.3. Araştırmanın Modeli

Genel olarak model; bir gerçekliğe ilişkin varsayım ve hipotezlerden hareketle oluşturulan, araştırmanın probleminde yer alan değişkenler arasındaki ilişkileri anlamak, daha iyi çözümler yapmak veya neden-sonuç ilişkilerini belirlemek amacıyla ortaya konulan teorik çerçeve olarak tanımlanmaktadır.

Bu doğrultuda araştırmanın sorunsalı dikkate alınarak yapılan literatür taraması sonucunda araştırmanın modeli oluşturulmuştur. *Araştırmanın modeli* ile ilgili detaylar aşağıda şekil 1’de sunulmaktadır. Modellerde yer alan tek yönlü düz çizgili oklar değişkenler arasındaki doğrudan etkiyi (regresyon) temsil ederken; kesik çizgili oklar farklılaşma ile ilgili ilişkileri temsil etmektedir.



Şekil 1: Araştırma Modeli

3.2.3.1. Model Değişkenlerinin Tanımlaması

Araştırmanın genel modelinde 12 bağımsız, 1 bağımlı olmak üzere toplamda 13 değişken bulunmaktadır. Bu değişkenlerden 9 tanesi nicel, sürekli ve oran ölçeği ile ölçülme özelliklerini taşıırken, 4 değişken nicel, süreksiz ve nominal-sıralı ölçek ile ölçülme özelliklerini taşımaktadır. Modelde yer alan değişkenlerin içerik tanımlamaları ve özelliklerine ait ayrıntılar aşağıda Tablo 1’de sunulmaktadır.

Tablo 1: Araştırma Modelini Oluşturan Değişkenler ve Özellikleri

Değişken İsimleri	Değişken Türleri/Özellikleri/Ölçekler			
	Bağımlı değişken	Sürekli	Nicel	Oran
Hizmet Sunum Performansı	Bağımlı değişken	Sürekli	Nicel	Oran
Pozitif Amaç Algısı	Bağımsız değişken	Sürekli	Nicel	Oran
Negatif Amaç Algısı	Bağımsız değişken	Sürekli	Nicel	Oran
Sorun Algısı	Bağımsız değişken	Sürekli	Nicel	Oran
Etkinlik Algısı	Bağımsız değişken	Sürekli	Nicel	Oran
Verimlilik Algısı	Bağımsız değişken	Sürekli	Nicel	Oran
Güç Değişimi Algısı	Bağımsız değişken	Sürekli	Nicel	Oran
Kaynak Dağıtım Algısı	Bağımsız değişken	Sürekli	Nicel	Oran
Kalite Algısı	Bağımsız değişken	Sürekli	Nicel	Oran
Uygunluk	Bağımsız değişken	Sürekli	Nicel	Oran
Farklılaşma	Bağımsız değişken	Sürekli	Nicel	Oran
Merkezileşme	Bağımsız değişken	Sürekli	Nicel	Oran
Demografik Faktörler	Bağımsız değişken	Sürekli	Nicel	Nominal

“Amaç Algısı” boyutu, yöneticilerin 6360 sayılı Kanunun “hangi amaçla” düzenlendiğine ilişkin algıları ile ilgilidir. Boyut; vatandaşın daha etkin ve daha verimli hizmet alması, Avrupa Birliği’ne uyum çalışmaları, kaynak israfının önlenmesi gibi pozitif yönlü amaçların yanında siyasi parti ve kişilere fayda sağlanmak gibi negatif amaçlar için yapıldığını ifade eden önermeleri içermektedir.

“Sorun Algısı” boyutu, yöneticilerin 6360 sayılı Kanunun ortaya çıkardığı “sorunlar” ile ilgili algılarını değerlendirmeye çalışmaktadır. Boyut; genişlemeden sonra belediye araç ve gereçlerinin sayısındaki azalma, içme suyu temini, kanalizasyon hizmeti, çevre temizliği (cadde, sokak vs.), pazaryeri ve atıkların toplanması, gürültü kirliliği, ulaşım hizmetleri konusunda yaşanan sorunları ve merkeze uzaklığın etkin hizmet sunulmasındaki olumsuz etkisi gibi önermeleri içermektedir.

“Etkinlik Algısı” boyutu, yöneticilerin 6360 sayılı Kanunun uygulamaya dönük “etkinliğine” ilişkin algıları ile ilgilidir. Boyut; düzenlemeden önce mali kaynakların etkin bir şekilde kullanılıp kullanılmadığı, yeni modelin; kararların alınmasında, sorunların tespitinde, hizmet sunumunda bir etkinlik sağlayıp salamadığı ve daha etkin olup olmadığına ilişkin önermeleri kapsamaktadır.

“Verimlilik Algısı” boyutu, yöneticilerin 6360 sayılı Kanunun uygulamaya dönük “verimliliği” ile ilgili algılarını ele almaktadır. Boyut; dönüşüm sonrası sunulan yerel kamu hizmetlerinin “verimliliğinin” artışı, düzenlemeden önce mali kaynaklar ve fiziki kaynakların verimli bir şekilde kullanılıp kullanılmaması gibi önermelerden oluşmaktadır.

“Güç Değişimi Algısı” boyutu, yöneticilerin 6360 sayılı Kanunun “Güç’ün el değiştirmesine” yönelik algıları ile ilgilidir. Boyut; mülki idare güç ve etkinliğini kaybetti, büyükşehir belediyeleri güçlendi, halkın gücü elinden alındı, Büyükşehir belediyelerinin ilçe belediyeleri üzerindeki denetim ve ağırlığı arttı, ilçe belediyelerinin konumu zayıfladı gibi önermeleri içermektedir.

“Kaynak Dağıtım Algısı” boyutu, yöneticilerin 6360 sayılı Kanunun “Kaynak Dağılımını” etkilemesine yönelik algılarını incelemektedir. Boyut; yeni yönetim modeli daha adil bir kaynak dağılımı sağlamakta, düzenlemeden önce mali kaynakların miktarı konusunda sorun yoktu, düzenlemeden önce fiziki kaynaklarda (bina, araç-gereç) sorun vardı, düzenleme köylere yapılan yatırımları azalttı, Mahalleye dönüşen köylerde, yerel hizmetler halka köy statüsünde olduğu kadar yeterli düzeyde ulaştırılamamakta gibi önermeleri kapsamaktadır.

“Kalite Algısı” boyutu, yöneticilerin 6360 sayılı Kanunun uygulamaya dönük ortaya çıkardığı “Kalite” ile ilgili algıyı ele almaktadır. Boyut; dönüşüm sonrası sunulan yerel kamu hizmetlerinin “kalitesi” artmıştır, önermesi üzerinden değerlendirme yapmaktadır.

“Hizmet Sunum Performansı” boyutu, yöneticilerin yeni sistemdeki belediyelerin birçok değerlendirme kriteri bakımından “hizmet sunum performansını” ne kadar etkili bulduklarına ilişkin algılarından oluşmaktadır. Bu kapsamda belediyelerin performans değerlendirmesi için kullanılan kriterler aşağıda yer almaktadır;

- Güvenilirlik konusunda
- Yenilikçi uygulamalar konusunda
- Hizmetleri yerine getirmedeki yetkinlik konusunda
- Hesap verebilirlik konusunda
- Çözüm odaklılık konusunda
- Uygulamalar ile ilgili şeffaflık konusunda
- İşbirliğine açıklık-katılımcılık konusunda
- Erişilebilirlik konusunda
- İmar Hizmetlerinin kalitesi konusunda
- Yol ve Alt Yapı Hizmetlerinin kalitesi konusunda
- Trafik ve Ulaşım Hizmetlerinin kalitesi konusunda
- İtfaiye Hizmetlerinin kalitesi konusunda
- Zabıta Hizmetlerinin kalitesi konusunda
- Halkla İlişkiler konusunda
- Kültürel ve Sanatsal hizmetler konusunda
- Mezarlık Hizmetlerinin kalitesi konusunda
- Sosyal Hizmetler konusunda
- Üst Yapı Hizmetlerinin kalitesi konusunda

“Uygunluk” boyutu, katılımcılara yöneltilen “İlinizin büyükşehir olmasını uygun buluyor musunuz? Sorusuna verilen; “Buluyorum, Bulmuyorum, Ne Buluyorum Ne Bulmuyorum, Fikrim Yok, Cevap Yok” gibi değerlendirmeleri içermektedir.

“Farklılaşma” boyutu, katılımcılara yöneltilen “İliniz büyükşehir olduktan sonra verilen hizmetlerde farklılık hissediyor musunuz? Sorusuna verilen; Evet ve Hayır cevaplarının değerlendirilmesi ile ilgilidir.

“Merkezileşme” boyutu, katılımcılara yöneltilen “Merkezden bağımsız bir şekilde davranamama ciddi bir sorun mu? Sorusuna verilen, Evet, Hayır, Kararsızım, Fikrim Yok, Cevap Yok gibi değerlendirmelerin sonuçlarını içermektedir.

“Demografik Özellikler” boyutu, katılımcıların “Cinsiyet, Yaş, Eğitim, Pozisyon, Deneyim” gibi özellikleri ile araştırmanın yapıldığı İl’ler den oluşmaktadır.

3.2.3.2. Araştırma Modelinin Teorik Tartışması

Belediyeler, yükümlü oldukları görevler itibariyle birçok kamusal hizmeti yerine getiren, organizasyonel anlamda açık sistemlerdir. Dolayısıyla faaliyetlerini yürüttükleri alanlarda birçok çevresel faktörle (doğal, ekonomik, Sosyo-kültürel, teknolojik, siyasal vb.) kaçınılmaz olarak ilişki kurmak, etkilemek ve etkilenmek zorundadırlar. Bu ilişki kurma zorunluluğu belediyeleri, çevresel değişimlere duyarlı olmaya yöneltmektedir. Çünkü çevresel faktörlerde yaşanacak her hangi bir değişim ve dönüşüm, belediyelerin içsel süreçlerini olumlu veya olumsuz olarak etkileyecek ve bu durum hizmet performanslarına doğrudan yansıtacaktır.

Bir kurumun hizmet sunum performansını değerlendiren çeşitli paydaşlar ve kullanılan farklı araç gereçler (yöntemler) bulunmaktadır. Günümüz modern yönetim anlayışında değerlendirmeleri en fazla dikkat çeken, önemsenen paydaşlardan biriside hem hizmet sunumuna aracılık eden hem de hizmete muhatap olan kişilerdir. Bu paydaş grubunun yapılan uygulamalar ile bu uygulamalar sonucunda ortaya çıkan performans ile ilgili algı ve değerlendirmeleri oldukça önemli kabul edilmektedir.

Konu belediyeler gibi, hizmete muhatap olanların seçimleri ile görevine devam edebilme imkânına kavuşan organizasyonlar için daha kritik bir önem arz etmektedir. Bu kapsamda yürütülen araştırma halka daha iyi hizmet sunumu amacıyla gerçekleştirildiği savunulan yeni hizmet sunum modelinin (6360 sayılı Kanunun) nasıl algılandığını ve hizmet sunum performansını ölçmek ve aralarındaki ilişkiyi tespit etmek için gerçekleştirilmektedir. Araştırma farklı pozisyonlarda bu hizmeti halka ulaştıran ve hizmetin performansını yakından gözlemlene imkanı bulunan kurum, kuruluş ve çeşitli statülerde yöneticilik yapan kişiler üzerinde

gerçekleştirildiği için elde edilen bulgular orijinalliği bakımından literatür ve uygulamaya dönük önemli çıkarımlar içermektedir.

Araştırma modelinde bağımsız değişken olarak yer alan “yönetici algıları” ile bağımlı değişken olarak yer alan “hizmet sunum performansı değerlendirmesi” arasındaki spesifik ilişkiler düşünüldüğünde, literatürdeki araştırma ve kişisel gözlemlere dayanılarak mantıksal ilişki kurgularının aşağıdaki gibi gerçekleşebileceği beklenmektedir: Yöneticiler 6360 sayılı Kanunun, halka daha iyi hizmet vermek amacıyla yapıldığını düşünüyorlarsa, hizmet performansını yüksek olarak değerlendirirken, başka amaç ve kaygılarla hazırlandığını düşünüyorlarsa hizmet performansını düşük olarak değerlendirebileceklerdir. Diğer taraftan yöneticiler ilgili düzenlemenin sorunları artırıcı bir değişimi ortaya çıkardığına kanaat getiriyorlarsa, yeni belediyelerin hizmet sunum performansını olumsuz olarak değerlendireceklerdir. Aynı şekilde yöneticiler 6360 sayılı Kanun ile yapılan düzenlemeleri ve sonuçta ortaya çıkan uygulamaları etkinliği, verimliliği, kalitesi yüksek uygulamalar olarak algılıyorlarsa, hizmet sunum performansını da olumlu, düşük algılıyorlarsa, olumsuz olarak değerlendireceklerdir. Bununla birlikte yöneticilerin Kanunun ortaya çıkardığı güç değişimi ve kaynak dağıtımını ile ilgili olumlu ve olumsuz algılarının, hizmet performansına benzer şekilde yansıtacağı düşünülmektedir. Ayrıca yeni belediyelerin hizmet sunum performansının; katılımcıların bulundukları illerin büyükşehir olmasını uygun bulup bulmamalarına, büyükşehir olduktan sonra verilen hizmetlerde farklılık hissedip hissetmemelerine, merkezden bağımsız bir şekilde davranamamanın ciddi bir sorun olup olmadığına ve katılımcıların cinsiyet, yaş, eğitim, pozisyon, deneyim gibi özellikleri ve değerlendirme yapılan İl’e göre farklılaşacağı öngörülmektedir.

3.2.3.3. Araştırma Hipotezlerinin Geliştirilmesi

Yürütülen literatür araştırması sonucunda araştırma modelinde yer alan değişkenler arasındaki ilişkiye yönelik spesifik hipotez tartışmalarını içeren çalışmalara rastlanmamıştır. Dolayısıyla değişkenler arasındaki etkileşimleri ortaya çıkarmak için literatür bölümde yer alan tartışmalar ve değişkenlerin özelliklerinden yola çıkarak hipotezler belirlenmiştir.

H1: 6360 sayılı Kanunun a) “pozitif amaç algısı”, belediyenin “hizmet performansının değerlendirilmesine” pozitif, b) “negatif amaç algısı” belediyenin “hizmet performansının değerlendirilmesine” negatif yönlü yansımaktadır.

H2: 6360 sayılı Kanun nedeniyle yaşanan “sorunlar algısı”, yeni belediyenin “hizmet sunum performansının değerlendirilmesine” negatif yönlü yansımaktadır.

H3: 6360 sayılı Kanunun “etkinlik algısı”, yeni belediyenin “hizmet sunum performansının değerlendirilmesine” pozitif yönlü yansımaktadır.

H4: 6360 sayılı Kanunun “verimlilik algısı”, yeni belediyenin “hizmet sunum performansının değerlendirilmesine” pozitif yönlü yansımaktadır.

H5: 6360 sayılı Kanunun “güç değişimi algısı”, yeni belediyenin “hizmet sunum performansının değerlendirilmesine” pozitif yönlü yansımaktadır.

H6: 6360 sayılı Kanunun “kaynak dağıtımı algısı”, yeni belediyenin “hizmet sunum performansının değerlendirilmesine” pozitif yönlü yansımaktadır.

H7: 6360 sayılı Kanunun “kalite algısı” ile yeni belediye “hizmet sunum performansı değerlendirmesi” arasında pozitif bir ilişki vardır.

H8: Yeni belediyenin “hizmet sunum performansı değerlendirmesi”, ilgili ilin büyükşehir belediyesi olduktan sonra “verdiği hizmetlerde farklılık hissedip hissetmeme” (farklılaşma) durumuna göre farklılaşmaktadır.

H9: Yeni belediyenin “hizmet sunum performansı değerlendirmesi”, ilgili ilin büyükşehir belediyesi olmasının “uygun olup olmaması algısına” (uygunluk) göre farklılaşmaktadır.

H10: Yeni belediyenin “hizmet sunum performansı değerlendirmesi”, ilgili ilin “merkezden bağımsız davranıp davranamama” (merkezleşme) durumuna göre farklılaşmaktadır.

H11: Yeni belediyenin “hizmet sunum performansı değerlendirmesi”, araştırmaya katılanların a) Cinsiyet, b) Yaş, c) Eğitim, d) Pozisyon, e) Deneyim durumuna bağlı olarak farklılaşmaktadır.

H12: Yeni belediyenin “hizmet sunum performansı değerlendirmesi”, araştırmaya katılan yöneticilerin bulundukları “şehir” durumuna bağlı olarak farklılaşmaktadır.

3.2.4. Araştırmanın Kurgusu (Tasarımı)

3.2.4.1. Teorik Altyapı Kurgusu

Araştırma kapsamında ilk olarak; yönetim paradigmalarında dönüşüm, geleneksel yönetim anlayışından yeni kamu yönetimine doğru geline aşama, küreselleşmeyle yükselen bölgeselleşme ve yerelleşme eğilimleri, merkezi yönetim-yerel yönetim ilişkileri, ölçek sorunu konusunda genel yaklaşımlar, Kamu Tercihi Teorisi, metropoliten alanlar yönetimi, iyi yönetişim, etkinlik ve verimlilik sorunu, optimal büyüklük, alan reformu konuları kuramsal olarak ele alınmıştır.

Daha sonra Türkiye’de kentleşme olgusu ve gelişimi, büyükşehir yasası çıkmadan önceki yerel yönetim reformları, 6360 sayılı Kanun öncesi büyükşehir belediyesi uygulaması, 6360 sayılı Kanun ile bütünleştirmenin yaygınlaştırılması konuları irdelenmiştir.

Ardından, 6360 sayılı Kanun ile 30 ilde il özel idarelerinin kaldırılması, belde belediyelerinin mahalleye dönüştürölmesi, köylerin mahalleye dönüştürölmesi, köylere hizmet götürme birliklerinin kaldırılması, yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığının kurulması ve sonrasında ortaya çıkan yapısal ve işlevsel değişimler ile yeni büyükşehir modelinde güç ilişkileri incelenmiştir.

3.2.4.2. Yöntemsel Kurgu

Araştırmanın yöntemsel kurgusu için öncelikle araştırma konusunda uzman akademisyenler ile kapsamlı görüşmeler gerçekleştirilmiş, araştırmanın konusu,

amacı, problemleri belirlenmiş ve araştırma amacının gerçekleştirilmesi için en uygun yöntemin nicel yöntem, en uygun araştırma türünün ise betimleyici ve korelasyonel araştırma olacağı belirlenmiş, verilerin elde edilmesi için yüz yüze anket tekniğinin tercih edilmesi kararlaştırılmıştır.

Araştırma anketinin hazırlanması için detaylı literatür okumaları yapılmış ve elde edilen dokümanlar ve bilgiler ışığında araştırmanın anketi hazırlanmıştır.

3.2.5. Araştırmada Yapılan Analizler

Araştırma kapsamında veri setinin analizi için SPSS 18 istatistiksel analiz paket programı kullanılmıştır. Sonuçların kalitesi verilerin kalitesine bağlı olduğu gerçeğinden hareketle, araştırmada yer alan değişkenlerle ilgili analizlere başlamadan kaliteli verilerle çalışmak amacıyla veri seti ile ilgili bazı ön hazırlık çalışmaları yapılmıştır. Öncelikle verilerin hatasızlığı (accuracy) incelenmiş, sonrasında kayıp değerler ve uç değerlerin etkileri değerlendirilmiş, en sonunda ise veriler ve uygulanacak analiz teknikleri ile ilgili temel sayıtlar değerlendirilmiştir.

Diğer taraftan değişkenlerin her birisi ile ilgili olarak öncelikle SPSS programında yöneticilerin algılarına ve hizmet sunum performansını değerlendirmeye yönelik kategoriler (alt değişken grupları) oluşturmak için aynı kategoriye giren ifadeler toplanarak ortalamaları alınmış (compute variable) ve araştırmanın bağımsız ve bağımlı değişkenini temsil eden ölçüm modelleri geliştirilmiştir.

Ölçüm modelleri oluşturulduktan sonra, öncelikle değişkenler arasındaki doğrusal ilişkileri belirlemeye ve araştırma hipotezlerini test etmek için korelasyon analizi ve regresyon analizi gerçekleştirilmiştir. Bununla birlikte yeni belediyelerin hizmet sunum performansının, araştırmaya katılan yöneticilerin demografik özelliklerine (cinsiyet, yaş, eğitim, deneyim, pozisyon) ve ile ilgili yasaya yönelik genel değerlendirmelerine bağlı olarak farklılaşıp farklılaşmadığını test etmek amacı ile farklılık testleri (t-testi ve ANOVA analizleri) yapılmıştır.

3.2.6. Araştırmada Kullanılan Ölçekler

Yapılan literatür taraması sonucunda araştırma konusu ile doğrudan/dolaylı olarak bazı çalışmalara ulaşılmıştır. Bu çalışmalar arasından araştırmanın amacı, kapsam ve içeriği ile en uyumlu temel çalışmalar belirlenmiş ve konuya hâkim uzman akademisyenlerle birlikte “model ölçek” seçimi yapılmıştır.

Seçilen bu ölçeklerin, araştırmanın kavramsal çerçevesinin oluşturulması ve anket formunun yapılandırılması için kullanılmasında, kavram ve içerik bütünlüğünün korunmasına özen gösterilmiştir. Ayrıca model alınan bu çalışmalar olduğu gibi (aynen) kullanılmamış, literatürde aynı konuyu tartışan diğer çalışmalardan yararlanılmıştır. Araştırmada yararlanılan temel çalışmalar aşağıda Tablo 2’de sunulmaktadır.

Tablo 2: Araştırmada Yararlanılan Model Ölçekler

Yapılandırılan Ölçek	Yazarlar	Yararlanılan Araştırma	Kaynakça Detayları
Yöneticilerin Algıları	Tayfun ÇINAR Can Umut ÇİNER Ozan ZENGİN	Büyükşehir Yönetimi: Bütünleştirme Süreci	Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, 2009.
	Tayfun ÇINAR Bülent DURU Can Umut ÇİNER Ozan ZENGİN	Belediyelerin Sınırları	Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, 2013.
Hizmet Sunum Performansı	Mehmet İNCE Kübra ŞAHİN	Belediye Hizmetlerinde Vatandaş Memnuniyeti Ölçümü: Selçuklu Belediyesi Örneği	Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi - Selçuk Üniversitesi, 2011; 15(21), 126-175.
	İlker DAŞTAN Mehmet Erdem DELİCE	Belediye Hizmetlerinden Memnuniyet Düzeylerini Etkileyen Faktörlerin Değerlendirilmesi: İzmir Büyükşehir Belediyesi Örneği	International Journal of Social Science Doinumber: http://dx.doi.org/10.9761/JASSS2740 Number: 32 , p. 203-223, Winter III 2015

3.2.7. Veri Seti Analiz Kriterleri

Bağımsız değişkenlerin, bağımlı değişkenlerde gözlenen değişimlerin ne kadarını açıkladıklarını, bağımlı değişkenleri anlamlı bir şekilde etkileyip etkilemediklerini belirlemek ve bağımsız değişkenlerin göreceli önem sıralarını belirlemek için çoklu regresyon analizi uygulanmıştır. Analizin başarılı bir şekilde sonuçlandırılması için bazı kriterler dikkate alınmıştır.

Yürütülen araştırmada regresyon analizi yöntemlerinden standart yaklaşım kullanılmıştır. Öncelikle bağımlı ve bağımsız değişkenlerin en az eşit aralık ölçeğinde ölçülen sürekli değişken olmaları ve çok değişkenli normal dağılım (normallik) sergilemelerinin gerekliliği göz önünde bulundurulmuştur. Değişkenler arasındaki ilişkilerin doğrusal olup olmadığını (doğrusallık) belirlemek için saçılma diyagramları kullanılarak uç değerlerin belirlenmesi ve veri setinden çıkarılması ve artık (residual) değerlerle ilgili grafiklerden (standartlaştırılmış tahmini değerler ile standartlaştırılmış hata değerleri arasındaki) yararlanılması yoluna gidilmiştir.

Analiz sonuçlarının yorumlanmasında: “Model Summary” Tablosu (değişkenler arasındaki ilişkinin miktarı, açıklanan varyans), “ANOVA” Tablosu (modelin anlamlı olup olmadığı), “Coefficient” Tablosu (sabit, regresyon katsayısı, beta değerleri, regresyon katsayısının anlamlılığına ilişkin t – testi sonucu) kullanılmıştır.

3.2.8. Araştırmanın Sınırlılıkları

Hangi alanda olursa olsun yürütülen araştırmalar birtakım sınırlılıklar altında gerçekleştirilmektedir. Bu sınırlılıkların çok iyi bir şekilde belirlenmesi araştırma sonuçlarının geçerliliğini arttırmaktadır. Yürütülen araştırmanın sınırları 2 boyutta ele alınmıştır: Araştırma konusunun kapsam ve içerik açısından sınırları ve metodolojik açıdan sınırları.

3.2.8.1. Araştırma Konusunun Kapsam ve İçerik Açısından Kısıtları

Araştırma konusu kapsam itibariyle kamu yönetimi ve yerel yönetimler alanlarının içerisinde yer almaktadır. Bu alanlar kendi içerisinde birbiri ile ilişkili çeşitli alt alanlardan oluşmaktadır. Araştırma modelindeki ilişkiler bu kapsamda dikkate alındığında, hizmet sunum performansını birçok dışsal faktör varken, yalnızca yönetici algıları dikkate alınmıştır. Diğer taraftan araştırma, dikkate alınan demografik özellikler açısından düşünüldüğünde ise kurum, kuruluş ve yöneticilerin tüm özelliklerini yansıtan demografik özelliklerin araştırma kapsamında dikkate alınmadığı, bu özelliklerden yalnızca birkaçının değerlendirmeye alındığı görülmektedir. Açıklanan bu ilişkilerin araştırma kapsamında değerlendirilmemiş,

modele dâhil edilmemiş olması araştırmanın kapsam ve içerik kısıtı olarak görülmektedir.

3.2.8.2. Metodolojik Açıdan Kısıtları

Yürütülen araştırmada örneklem yöntemi olarak amaçlı, kotalı ve tesadüfi örneklem yöntemleri tercih edildiği için araştırma sonuçları daha yöneticilerin bakış açılarını yansıtmakta, ilgili Kanun değişiminden etkilenen diğer grupların bakış açılarını yansıtabilecek düzeyde değildir. Diğer taraftan kurum ve yöneticilerin demografik özellikleri dikkate alınarak yapılabilecek bir takım istatistiksel analizler (çapraz Tablo yorumlamaları gibi) yapılmamıştır. Yine verilerin elde edilmesi için kullanılan anketlerin uygulanmasında karma bir yöntem kullanılmıştır. Fakat bu yöntemler (yüz yüze ve bırakıp-toplama) sonucunda elde edilen veriler ayrı ayrı analizlere tabi tutularak sonuçları karşılaştırılmamıştır.

Ayrıca yürütülen araştırmada, araştırma birimi olarak kurumları birkaç yöneticinin temsil edebileceği varsayıldığı için, kurumların yönetim kademelerinde yer alan konu ile ilgili yalnızca birkaç yöneticiye anket uygulanmış, yönetim kademelerindeki diğer yöneticilere uygulamamıştır. Açıklanan bu durumlar yürütülen araştırmanın metodolojik açıdan kısıtları olarak düşünülmektedir.

3.3. Bulgular ve Tartışma

Bulgular bölümde alan araştırması sonucunda SPSS 18 paket programı aracılığıyla elde edilen veriler paylaşılacaktır. Bu kapsamda öncelikle araştırmaya katılan yöneticilerin demografik özelliklerinin incelendiği ve anket formunda yer alan ifadelerin birer birer değerlendirildiği betimsel istatistiklere ve yorumlara yer verilecektir. Sonrasında araştırma sorunsalının çözümü için geliştirilen modeli test etmek amacıyla korelasyon ve çoklu doğrusal regresyon analizleri ile farklılık testleri ele alınacaktır.

3.3.1. Demografik Bulgular

Demografik bulgu, her hangi bir şeye ait temel özellikleri ifade etmek için sunulan bilgidir. Araştırmaya katılan yöneticilerin demografik özellikleri ile ilgili bulguların yer aldığı bilgiler Tablo 3’te sunulmaktadır.

Tablo 3: Yöneticilerin Demografik Özellikleri ile ilgili Bulgular

Değişken	Kriterler	Frekan s	Yüzde
Cinsiyet	Kadın	47	8,4
	Erkek	471	84,0
Yaş	19-25	1	,2
	26-35	46	8,2
	36-45	170	30,3
	46 ve üzeri	299	53,3
Eğitim Durumu	Ortaokul	139	24,8
	Lise	110	19,6
	Ön lisans	45	8,0
	Lisans	181	32,3
	Lisansüstü	62	11,1
Pozisyon	Üst Düzey	94	16,8
	Orta Düzey Yönetici	149	26,6
	Diğer	228	40,6
Deneyim	1 yıldan az	4	,7
	1-5 yıl	123	21,9
	6-10 yıl	120	21,4
	11-15 yıl	107	19,1
	16 yıl ve üzeri	181	32,3
İl	Sakarya	254	45,3
	Kocaeli	301	53,7

Tablo 3 incelendiğinde, araştırmaya katılan yöneticilerin cinsiyet açısından çoğunlukla erkek, yaş açısından ise çoğunlukla 35 yaş üzeri yöneticilerden oluştuğu görülmektedir. Eğitim durumu itibariyle yöneticilerin ortaokul, ön lisans, lisans ve lisansüstü eğitim grubunda yer aldığı anlaşılmaktadır. Yöneticilik yapılan pozisyon itibariyle yöneticilerin evrendeki yönetici dağılımına paralel bir durum arz ettiği, orta düzey ve diğer alt düzey (muhtarlar) yöneticilik grubunda yer alan yöneticilerin daha fazla sayıda olduğu görülmektedir. Yine yöneticilerin, çalışma deneyimi açısından çoğunlukla 6 yıl ve üzeri bir deneyime sahip oldukları anlaşılmaktadır. Ulaşılan bu

bulgular, araştırma kapsamında yöneltilen sorulara verilen cevapların, araştırma sorunsalını çözmeye oldukça yeterli düzeyde olacağını göstermektedir.

Araştırma kapsamında, yöneticilerinin araştırma konusuna yönelik genel düşüncelerini ve konuyu algılama çerçevelerini belirlemek amacıyla bazı sorular sorulmuştur. Bu sorulara ilişkin yöneticilerin genel düşüncelerini yansıtan bulgular Tablo 4’te sunulmaktadır.

Tablo 4: Yöneticilerin Konuya İlişkin Genel Düşünceleri ile ilgili Bulgular

Değişken	Kriterler	Frekans	Yüzde
İlinizin büyükşehir olmasını uygun buluyor musunuz?	Buluyorum	447	79,7
	Bulmuyorum	53	9,4
	Ne Buluyorum Ne Bulmuyorum	30	5,3
	Fikrim Yok	6	1,1
	Cevap Yok	7	1,2
Merkezden bağımsız bir şekilde davranamama ciddi bir sorun mu?	Evet	140	25,0
	Hayır	254	45,3
	Karasızım	93	16,6
	Fikrim Yok	38	6,8
	Cevap Yok	13	2,3
Büyükşehir belediyesinin farklı siyasi partiden olması kaynak paylaşımında ciddi bir sorun mu?	Evet	231	41,2
	Hayır	282	50,3
İliniz büyükşehir olduktan sonra verilen hizmetlerde farklılık hissediyor musunuz?	Evet	452	80,6
	Hayır	93	16,6
İlinizin büyükşehir olmasıyla “yerel yönetimin hizmet kalitesi”	Arttı	389	69,3
	Değişmedi	83	14,8
	Azaldı	42	7,5
	Fikrim Yok	12	2,1
	Cevap Yok	14	2,5
İlinizin büyükşehir olmasıyla “resmi işlemlerin kolaylığı”	Arttı	285	50,8
	Değişmedi	160	28,5
	Azaldı	68	12,1
	Fikrim Yok	25	4,5
	Cevap Yok	9	1,6
Hizmetlerin il sınırlarına taşınmasının sorunlar çıkaracağına inanıyor musunuz?	Evet	178	31,7
	Hayır	362	64,5
Büyükşehir belediyesi sınırlarına dâhil olan köyler sosyo-politik açıdan sorun yaşar mı?	Evet	195	34,8
	Hayır	342	61,0
Genel olarak değerlendirdiğinizde 6360 sayılı Kanun yenilenmeli midir?	Yenilenmeli	245	43,7
	Yenilenmemeli	92	16,4
	Ne Yenilenmeli Ne Yenilenmemeli	59	10,5
	Fikrim Yok	100	17,8
	Cevap Yok	27	4,8

Tablo 4 incelendiğinde araştırmaya katılan yöneticilerin büyük çoğunluğunun yaşadığı ilin büyükşehir olmasını uygun bulduğu görülmektedir. Bununla birlikte katılımcılar merkezden bağımsız davranamamayı çoğunlukla sorun olarak görmeseler de bu konuda merkezden bağımsız olamamayı sorun olarak görenlerin ve kararsızların sayısı da oldukça dikkat çekicidir.

Aynı şekilde büyükşehir belediyesinin farklı partiden olmasının kaynak dağılımında ciddi bir sorun yaşanmasına neden olmayacağını düşünenlerin sayısı fazla olmasına rağmen, zıddını düşünenlerin sayısı da göz ardı edilmeyecek düzeydedir. Diğer taraftan katılımcıların büyük çoğunluğu yaşadıkları ilin büyükşehir belediyesi olduktan sonra verilen hizmetlerde ciddi farklılıklar hissettiklerini ifade etmektedirler.

Benzer şekilde katılımcılar yaşadıkları ilin büyükşehir olmasıyla birlikte yerel yönetim hizmet kalitesinin arttığını düşünmektedirler. Resmi işlemlerin kolaylaşması konusunda ise “kolaylaştı” diyenlerin sayısı fazla olmasına rağmen “değişmedi” ve “azaldı” diyenlerin sayısı da önemli miktardadır. Katılımcılar çoğunlukla hizmetlerin il sınırına taşınmasının sorunlar çıkarmayacağına inanmaktadırlar. Büyükşehir belediyesinin sınırlarına dâhil olan köylerde ise sosyo-politik açıdan sorunlar yaşanacağı düşünülmemekle birlikte konuya ilişkin endişelerin olduğu da gözden kaçmamaktadır.

Katılımcıların 6360 sayılı Kanuna ilişkin genel değerlendirmeleri dikkate alındığında ise dikkat çekici bir biçimde çoğunluğun Kanunun yenilenmesi gerektiğini düşündüğü görülmektedir. Konuya ilişkin “fikrim yok” şeklinde kanaat belirtenlerin sayısı da ilgi çekicidir.

Diğer taraftan araştırma kapsamında, 6360 sayılı Kanunun yapılış amacı, karşılaşılan sorunlar, uygulamadaki etkinliği gibi birtakım değişkenlere yönelik yöneticilerinin algılarını ortaya çıkarmak için bazı önermeler değerlendirilmiştir. Bu önermelere

ilişkin yönetici değerlendirmeleri aşağıda Tablolar halinde sunulmaktadır. 6360 sayılı Kanunun “yapılış amacı” ile ilgili bulgular Tablo 5’te yer almaktadır.

Tablo 5: 6360 sayılı Kanunun “Yapılış Amacı” ile ilgili Bulgular

	N	Ort	S
“Vatandaşın daha etkin hizmet alması amacıyla”,	550	4,0455	1,21456
“Vatandaşın daha verimli hizmet alması amacıyla”,	541	4,0684	1,17888
“Kaynak israfının önlenmesi amacıyla”,	538	4,0186	1,26683
“Siyasi parti ve kişilere fayda sağlamak amacıyla”,	534	2,5375	1,65548
“Avrupa Birliği’ne uyum çalışmaları amacıyla”,	538	3,5167	1,69694

Tablo 5 incelendiğinde katılımcıların 6360 sayılı yasanın yapılış amacı ile ilgili olarak 5 temel algısına yönelik ortalama değerler görülmektedir. En yüksek değerlendirme “Yasanın vatandaşın daha verimli hizmet alması” amacıyla yapıldığı yönündeki algı ile ilgilidir. Bunu sırasıyla “daha etkin hizmet alma”, “kaynak israfını önleme”, “Avrupa Birliği’ne uyum” ve “siyasi parti ve kişilere fayda sağlama” algıları takip etmektedir. Bu bulgulardan hareketle katılımcıların yapılan yasal düzenlemeye yönelik algılarının genelde pozitif yönlü şekillendiği söylenebilir. Negatif yönlü algıyı ifade eden “siyasi parti ve kişilere fayda sağlama” amacı ile ilgili algıya yönelik ise değerlendirme ortalaması düşük çıkmıştır.

Yasanın etkinliğine yönelik algıların yön ve düzeyini belirlemek için değerlendirmeye alınan bir diğer değişken, Yasanın uygulamaya koyulması ile birlikte yaşanan sorunlar ile ilgilidir. 6360 sayılı Kanunun ortaya çıkardığı “sorunlar” ile ilgili bulgular Tablo 6’da yer almaktadır.

Tablo 6: 6360 sayılı Kanunun ortaya çıkardığı “Sorunlar” ile ilgili Bulgular

	N	Ort	S
“Belediye araç ve gereçlerin sayısındaki azalma sorunları”,	536	2,9515	1,53388
“İçme suyu temini konusundaki sorunlar”,	536	2,3825	1,48802
“Kanalizasyon hizmeti konusundaki sorunlar”,	532	2,4925	1,49511
“Çevre temizliği (cadde, sokak vs.) konusundaki sorunlar ”,	528	2,4148	1,40895
“Pazaryeri ve atıkların toplanması konusundaki sorunlar”,	532	2,4944	2,75455
“Gürültü kirliliği konusundaki sorunlar”,	411	4,4209	2,26973
“Ulaşım hizmetleri konusundaki sorunlar”,	527	2,6869	1,58614
“Merkeze uzaklık etkin hizmet sunulmasında sorun çıkarmakta”,	539	3,1299	1,49529

Tablo 6 incelendiğinde katılımcıların 6360 sayılı Kanunun ortaya çıkardığı sorunlar ile ilgili olarak 8 temel konu üzerinde değerlendirme yaptıkları ve bu konulara ilişkin algısına yönelik ortalama değerler görülmektedir. Katılımcılar en yüksek değerlendirmeyi “gürültü kirliliği konusunda yaşanan sorunlar” kriteri üzerinden yapmışlardır. Bunu “merkeze uzaklığın etkin hizmet sunumuna engel olması” ve “belediyenin araç ve gereçlerinin sayısındaki azalma sorunu” takip etmektedir. Katılımcıların yasanın uygulanmasıyla birlikte, “içme suyu temini”, “kanalizasyon hizmeti”, “çevre temizliği”, “pazaryeri ve atıkların toplanması” ve “ulaşım hizmetleri” gibi konularda sorun yaşamadıklarını ifade ettikleri görülmektedir.

Araştırma kapsamında yasanın etkinliğine yönelik algıların yön ve düzeyini belirlemek için değerlendirmeye alınan bir diğer konu, Yasal düzenlemeye zemin hazırlayan koşullar, Yasal düzenlemeden önceki mevcut durum ve yeni modele yönelik genel algının değerlendirilmesi ile ilgilidir. 6360 sayılı Kanun ile ortaya konan “yeni modele yönelik genel algı ile Yasal düzenlemeye zemin hazırlayan düzenleme öncesi mevcut durumun değerlendirilmesi” ile ilgili bulgular Tablo 7’de yer almaktadır.

Tablo 7: “Yeni modele yönelik genel algı ve düzenleme öncesi mevcut durumun değerlendirilmesi” ile ilgili Bulgular

Düzenlemeden önce;	N	Ort	S
“mali kaynakların miktarı konusunda sorun yoktu”,	533	3,1013	1,62599
“fiziki kaynaklarda (bina, araç-gereç) sorun vardı”,	525	3,5695	1,43877
“mali kaynaklar etkin bir şekilde kullanılmıyordu”,	531	3,5838	1,44915
“mali kaynaklar verimli bir şekilde kullanılmıyordu”,	529	3,5841	1,47229
“fiziki kaynaklar verimli bir şekilde kullanılıyordu”,	525	3,3143	1,47443
“Yeni yönetim modeli daha adil bir kaynak dağılımı sağlamakta”,	531	3,8456	1,89305
“Yeni model kararların alınmasında daha etkin”,	535	3,9065	1,24471
“Yeni model sorunların tespitinde daha etkin”,	532	3,8853	1,29464

Tablo 7 incelendiğinde katılımcıların yasal düzenlemeye zemin hazırlayan düzenleme öncesi mevcut durumun değerlendirilmesi ile ilgili 5, yeni modele yönelik genel algı ile ilgili olarak 3 temel değerlendirmede bulundukları ortalama değerler görülmektedir. Düzenleme öncesi mevcut durumun değerlendirilmesinde en yüksek ortalama değere sahip kriter, “mali kaynaklar verimli bir şekilde kullanılmıyordu”

kriteri olmuştur. Bunu; “mali kaynaklar etkin bir şekilde kullanılmıyordu”, “fiziki kaynaklarda (bina, araç-gereç) sorun vardı”, “fiziki kaynaklar verimli bir şekilde kullanılıyordu” ve “mali kaynakların miktarı konusunda sorun yoktu” algıları takip etmektedir. Bu bulgular dikkate alındığında, güçlü bir şekilde söylenemese bile, yasal düzenlemeye ihtiyaç olduğu, mevcut sistemin mali kaynakları etkin bir şekilde kullanma konusunda, fiziksel kaynakların ise mevcudiyeti konusuna problem yaşadığı söylenebilir. Bununla birlikte fiziksel kaynakların verimli bir şekilde kullanımı ve mali kaynakların miktarı konusunda, mevcut durumda bir sorun yaşanmadığı çok iddialı olmasa da söylenebilir. Yeni modele yönelik genel algının değerlendirilmesi konusunda en yüksek ortalamaya sahip kriter, “yeni model kararların alınmasında daha etkin” kriteri olmuştur. Bunu; “yeni model sorunların tespit edilmesinde daha etkin” ve “yeni yönetim modeli daha adil bir kaynak dağılımı sağlamakta” kriterleri takip etmektedir. Bu bulgular dikkate alındığında, katılımcıların yeni yönetim modelini karar alma ve sorunların tespitinde daha etkin gördüğü söylenebilir. Aynı zamanda yeni modelin, “daha adil bir kaynak dağılımına imkân tanıyor” şeklinde algılandığı savunulabilir.

Araştırma kapsamında yasaya yönelik algıların yön ve düzeyini belirlemek için değerlendirmeye alınan bir diğer konu, yasal düzenlemeyle birlikte ortaya çıkan “güç değişimi” olgusu ve “hizmet sunumu etkinliğine” yönelik algının değerlendirilmesi ile ilgilidir. 6360 sayılı Kanun ile ortaya çıkan “güç değişimi” olgusu ve “hizmet sunumu etkinliğine” ilişkin bulgular Tablo 8’de yer almaktadır.

Tablo 8: “Güç değişimi” olgusu ve “Hizmet sunumu etkinliği” ile ilgili Bulgular

	N	Ort	S
“Mülki idare güç ve etkinliğini kaybetti, büyükşehir belediyeleri güçlendi”,	530	3,8094	1,37198
“Büyükşehir belediyelerinin ilçe belediyeleri üzerindeki denetim ve ağırlığı artmış, ilçe belediyelerinin konumu zayıflamıştır”,	533	3,6417	1,57671
“Mahalleye dönüşen beldelerde hizmet sunumunda bir etkinlik sağlanamadı”,	522	3,0115	1,48047
“Mahalleye dönüşen köylerde, yerel hizmetler halka köy statüsünde olduğu kadar yeterli düzeyde ulaştırılamamaktadır”,	528	2,8201	1,48995
“Köylere Hizmet Götürme Birliklerinin tüzel kişiliklerinin kaldırılması köylere yapılan yatırımları azalttı”,	528	2,8617	1,57356
“Köylere Hizmet Götürme Birliklerinin tüzel kişiliklerinin kaldırılması kaymakamların güç ve etkinliğini azalttı”,	524	3,4218	1,52844

“Valilik Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları tüzel kişiliğe de kavuşmasıyla il özel idaresiyle kıyaslandığında daha etkili ve verimli hizmet üretmeye başlamışlardır”,	532	3,7594	1,50028
--	-----	--------	---------

Tablo 8 incelendiğinde katılımcıların 6360 sayılı Kanunun uygulanmasıyla birlikte değişen kurumsal rollerin çeşitli “güç değişimine” neden olduğuna ilişkin 3 önermeyi, kurumların “hizmet sunumuna” ilişkin değişimlere ait 4 kriteri değerlendirdikleri görülmektedir. Güç değişimine yönelik en yüksek ortalama skoruna sahip değerlendirme, “Mülki idare güç ve etkinliğini kaybetti, büyükşehir belediyeleri güçlendi” önermesine yapılmıştır. Bunu sırasıyla; “Büyükşehir belediyelerinin ilçe belediyeleri üzerindeki denetim ve ağırlığı artmış, ilçe belediyelerinin konumu zayıflamıştır” ve “Köylere Hizmet Götürme Birliklerinin tüzel kişiliklerinin kaldırılması kaymakamların güç ve etkinliğini azalttı” önermeleri takip etmektedir. Bu bulgular dikkate alındığında, Kanun kapsamında gerçekleştirilen değişimin büyükşehir belediyelerin güç kazanmasına neden olduğu, ilçe belediyelerinin konumunun zayıfladığı ve mülki idarenin güç ve etkinliğini kaybettiği söylenebilir. Kurumların “hizmet sunumuna” ilişkin yaşadıkları değişimin uygulamadaki yansımalarına bakıldığında ise en yüksek ortalama skora sahip kriterin “Valilik Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları tüzel kişiliğe de kavuşmasıyla il özel idaresiyle kıyaslandığında daha etkili ve verimli hizmet üretmeye başlamışlardır” kriteri olduğu görülmektedir. Bunu sırasıyla; “Mahalleye dönüşen beldelerde hizmet sunumunda bir etkinlik sağlanamadı”, “Köylere Hizmet Götürme Birliklerinin tüzel kişiliklerinin kaldırılması köylere yapılan yatırımları azalttı” ve “Mahalleye dönüşen köylerde, yerel hizmetler halka köy statüsünde olduğu kadar yeterli düzeyde ulaştırılamamaktadır” kriterleri takip etmektedir. bu bulgulardan hareketle katılımcıların, Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarının il özel idarelerine kıyasla daha etkin verimli olduğunu düşündükleri söylenebilir. Ayrıca Mahalleye dönüşen beldelerde hizmet sunumunda sorunlar yaşandığı, Köylere Hizmet Götürme Birliklerinin tüzel kişiliklerinin kaldırılması yatırımlar açısından olumsuz sonuçlarının olduğu ve Köylerin eski statülerinde daha çok hizmet aldıkları, yeni sistemin bu konuda eski sisteme kıyasla sorunlu olduğu çok güçlü bir şekilde savunulmasa da bir sorun gibi değerlendirilebilir. Araştırma kapsamında yasaya yönelik algıların yön ve düzeyini belirlemek için değerlendirmeye alınan bir diğer konu, yasal düzenlemenin ortaya çıkardığı “genel

sonuçlara” yönelik algının değerlendirilmesi ile ilgilidir. 6360 sayılı Kanunun ortaya çıkardığı “genel sonuçlara” ilişkin bulgular Tablo 9’da yer almaktadır.

Tablo 9: 6360 sayılı Kanunun “Genel Sonuçları” ile ilgili Bulgular

	N	Ort	S
“Birçok belde belediyesi yerel kamu hizmetlerini “etkin” yürütemediği için ilgili düzenleme olumlu sonuçlar doğurdu,”	542	3,9760	1,21352
“Birçok belde belediyesi yerel kamu hizmetlerini “verimli” yürütemediği için ilgili düzenleme olumlu sonuçlar doğurdu,”	538	4,0799	1,24290
“Eski sistemde belde belediyeleri yetersiz mali kaynaklara sahip olduğundan ilgili düzenleme olumlu sonuçlar ortaya çıkarmıştır,”	534	4,1199	1,24814
“Eski sistemde belde belediyeleri şeffaf yönetim anlayışına sahip olmadıklarından ilgili düzenleme olumlu sonuçlar doğurdu,”	532	3,6523	1,50871
“İlgili düzenleme ile halkın demokratik hakkı elinden alınmıştır,”	526	2,3859	1,55205
“İlgili düzenleme genel olarak olumlu sonuçlar üretmiştir,”	526	3,9582	1,24906
“İlgili düzenleme yerel yönetim sistemine faydalı olmuştur,”	536	4,0205	1,24613

Tablo 9 incelendiğinde, katılımcıların 6360 sayılı Kanunun ortaya çıkardığı “sonuçlara” yönelik algılarının; nedensel algılar ve genel algılar şeklinde incelendiği görülmektedir. Nedensel algılar 4 kriter ile genel algılar 3 kriter ile değerlendirilmiştir. Nedensel algılar içerisinde en yüksek ortalama skora sahip kriter “Eski sistemde belde belediyeleri yetersiz mali kaynaklara sahip olduğundan ilgili düzenleme olumlu sonuçlar ortaya çıkarmıştır” kriteri olmuştur. Bunu “Birçok belde belediyesi yerel kamu hizmetlerini “verimli” yürütemediği için ilgili düzenleme olumlu sonuçlar ortaya çıkarmıştır”, “Birçok belde belediyesi yerel kamu hizmetlerini “etkin” yürütemediği için ilgili düzenleme olumlu sonuçlar ortaya çıkarmıştır” ve “Eski sistemde belde belediyeleri şeffaf yönetim anlayışına sahip olmadıklarından ilgili düzenleme olumlu sonuçlar ortaya çıkarmıştır” kriterleri takip etmektedir. Bu bulgulara göre, birçok belde belediyesinin yetersiz mali kaynaklara sahip olduğu, yerel kamu hizmetlerini verimli ve etkin bir şekilde yürütemediği ve şeffaf bir yönetim anlayışına sahip olmadığı için eski yönetim sisteminin başarısız olduğu, yeni sistemin bu konularda daha etkili sonuçlar ortaya çıkardığı söylenebilir. Katılımcıların Kanun ile ilgili genel algıları incelendiğinde ise en yüksek ortalamaya sahip algının “İlgili düzenleme yerel yönetim sistemine faydalı olmuştur” algısı olduğu bunu sırasıyla “İlgili düzenleme genel olarak olumlu sonuçlar üretmiştir” ve “İlgili düzenleme ile halkın demokratik hakkı elinden alınmıştır” algıları takip

etmektedir. Bu bulgular ışığında, katılımcıların genel olarak yapılan düzenlemeyi faydalı buldukları ve olumlu sonuçlar ürettiğine dair kanaatleri olduğu söylenebilir. Ayrıca katılımcıların, yeni düzenleme ile halkın demokratik hakkının elinden alındığı düşüncesine katılmadıkları görülmektedir.

Araştırma kapsamında değerlendirmeye alınan bir diğer konu gerçekleştirilen yasal düzenleme ile birlikte belediyelerin performansında ortaya çıkan değişimin incelenmesi ile ilgilidir. Belediyelerin “hizmet sunum performansına” ilişkin bulgular Tablo 10’da yer almaktadır.

Tablo 10: Büyükşehir Belediyelerin “hizmet sunum performansı” ile ilgili Bulgular

	N	Ort	S
Doğaya ve Çevreye Saygılı uygulamalar konusunda	516	3,7287	1,11653
Güvenilirlik konusunda	509	3,7525	1,16782
Yenilikçi uygulamalar konusunda	506	3,8478	1,18010
Hizmetleri yerine getirmedeki yetkinlik konusunda	511	3,7065	1,23825
Hesap verebilirlik konusunda	508	3,8740	2,18924
Çözüm Odaklılık konusunda	512	3,7402	1,24688
Uygulamalar ile ilgili şeffaflık konusunda	508	3,7323	1,83307
İşbirliğine Açıklık-Katılımcılık konusunda	512	3,7324	1,25149
Erişilebilirlik konusunda	507	3,8264	1,24533
İmar Hizmetlerinin kalitesi konusunda	515	3,6233	1,36445
Yol ve Alt Yapı Hizmetlerinin kalitesi konusunda	509	3,6405	1,38126
Trafik ve Ulaşım Hizmetlerinin kalitesi konusunda	512	3,6543	1,33727
İtfaiye Hizmetlerinin kalitesi konusunda	506	4,2549	2,18642
Zabıta Hizmetlerinin kalitesi konusunda	511	3,8552	1,20886
Halkla İlişkiler konusunda	510	3,8706	1,15707
Kültürel ve Sanatsal hizmetler konusunda	501	3,9581	1,15769
Mezarlık Hizmetlerinin kalitesi konusunda	511	4,1566	1,26450
Sosyal Hizmetler konusunda	515	4,0194	1,16182
Üst Yapı Hizmetlerinin kalitesi konusunda	510	3,7627	1,22698

Tablo 10 incelendiğinde belediyelerin “hizmet sunum performansını” belirlemek için katılımcıların 19 kriter üzerinden değerlendirme yaptığı görülmektedir. Tüm kriterlere yönelik yapılan değerlendirmelerin ortalama skorları 3.50’nin üzerindedir. En iyi ortalamanın 5 olduğu bir ölçek için 3.50’lik bir performans değerlendirmesi, belediyelerin yeni sistemdeki hizmet sunum performansının iyi olduğu fakat geliştirilmesi gerektiği yönünde bir kanaat oluşturabilir. Bununla birlikte her bir kriter bireysel değerlendirmeye tabi tutulduğunda belediyelerin hizmet sunum

performansının en yüksek olduğu (3.75'in üzerinde) alanlar sırasıyla; İtfaiye Hizmetleri, Mezarlık Hizmetleri, Sosyal Hizmetler, Kültürel ve Sanatsal hizmetler, Hesap verebilirlik, Halkla İlişkiler, Zabıta Hizmetleri, Yenilikçi uygulamalar, Üst Yapı Hizmetleri ve Güvenilirlik alanlarının olduğu belirlenmiştir.

Geliştirilmesi gereken alanlar ise; İmar Hizmetleri, Yol ve Alt Yapı Hizmetleri, Trafik ve Ulaşım Hizmetleri, Yetkinlik, Doğaya ve Çevreye Saygılı uygulamalar, İşbirliğine Açıklık-Katılımcılık, Uygulamalar ile ilgili şeffaflık ve Çözüm Odaklılık alanları şeklinde tespit edilmiştir.

3.3.2. Betimleyici İstatistikler ve Korelasyon Analizi Bulguları

Araştırma kapsamında incelenen konular ile ilgili olarak boyut oluşturmak amacıyla değişkenleri oluşturan ifadeler aynı yapı altında bir araya getirilmiş ve ortalamaları alınmıştır. Bununla birlikte korelasyon, regresyon ve farklılık analizleri öncesinde kaliteli veriler ile analiz gerçekleştirmek için değişkenlerle ilgili betimleyici istatistikler incelenmiştir. Her bir değişkene ait ortalamalar, standart sapmalar, güvenilirlik katsayıları, soru sayıları ve kullanılan ölçek düzeyleri ile ilgili sonuçlar Tablo 11'de sunulmaktadır.

Tablo 11: Değişkenler ile ilgili Tanımlayıcı İstatistikler

Değişkenler	Ortalamalar	Standart Sapmalar	Soru Sayısı	Güvenilirlik Katsayıları	Ölçek Düzeyi
Hizmet Sunum Performans	3,8234	,96575	19	.948	5
Pozitif Amaç	3,9213	,99822	4	.759	5
Negatif Amaç	2,5375	1,65548	1	-	5
Sorun	2,8284	1,20196	8	.841	5
Etkinlik	3,8422	1,00499	4	.763	5
Verimlilik	3,7886	1,01536	4	.700	5
Güç Değişimi	3,3135	,98145	4	.535	5
Kaynak Dağılımı	3,2454	,95836	5	.539	5
Kalite	3,7879	1,12122	2	.586	5

Tablo 11 incelendiğinde yeni sistemde belediyelerin hizmet sunum performansının genel (tüm alanlarda) anlamda iyi düzeyine çok yakın olduğu görülmektedir (Ort:

3,8234). Bununla birlikte 6360 sayılı düzenlemenin ortaya çıkardığı sonuçların genel anlamda pozitif amaçlar için yapıldığı (Ort: 3,9213), etkinlik (3,8422), verimlilik (3,7886) ve kalite (3,7879) düzeyi iyi uygulamaları ortaya çıkardığı anlaşılmaktadır. Diğer taraftan güç değişimi (3,3135) ve kaynak dağılımı (3,2454) konularında birtakım iyileştirmelere ihtiyaç olduğu görülmektedir. Aynı zamanda değişkenlere ait güvenilirlik katsayıları, literatürde geçerli sayılan eşik değerin (Cronbach alfa katsayısının 0.50 veya üzeri olması (Nunnally, 1978)) üstündedir. Bu bulgular değişkenlerin güvenilir olduğunu ortaya koymaktadır.

Değişken güvenilirliğinin tespitinden sonra korelasyon analizi yapılmıştır, sonuçlar Tablo 12’de sunulmaktadır. Tablo 12 incelendiğinde, büyükşehir belediyesi hizmet sunum performansı ile yasanın uygulamaya dönük sonuçlarına ilişkin yönetici algılarının bazıları arasında düşük ve orta düzeyde pozitif-negatif anlamlı ilişkilerin var olduğu görülmektedir. Yürütülen araştırma bir nedensellik araştırması olduğu için, gerçekleştirilen korelasyon analizi sonuçlarında, bağımsız değişkenler arasındaki ilişkinin düşük olması gerekmektedir. Bu ilişkinin ne kadar düşük olacağı konusunda kesin bir değer bulunmamakla birlikte, bağımsız değişkenler arasındaki ikili korelasyon düzeyinin genelde 0.50’nin altında olması beklenmektedir. Bağımsız değişkenler arasındaki korelasyon sonuçlarındaki 0.80 üzerinde bir ilişki çoklu bağlantılılık sorununa işaret etmektedir (Büyüköztürk, 2006).

Tablo 12: 6360 sayılı Kanun ile ilgili Yönetici Algıları ve Büyükşehir Belediyesi Hizmet Sunum Performansı Korelasyon Analizi Sonuçları

	1	2	3	4	5	6	7	8	9
1. Hizmet Sunum Performans	1								
2. Pozitif Amaç	,368**	1							
3. Negatif Amaç	-,129**	,013	1						
4. Sorun	-,115**	-,038	,326**	1					
5. Etkinlik	,294**	,454**	-,120**	-,047	1				
6. Verimlilik	,302**	,440**	-,037	,033	,825**	1			
7. Güç Değişimi	-,023	,020	,303**	,394**	,135**	,197**	1		
8. Kaynak Dağılımı	,036	,096*	,281**	,526**	,362**	,406**	,484**	1	
9. Kalite	,281**	,451**	,062	,065	,533**	,611**	,171**	,221**	1

Bu doğrultuda Tablo 12 incelendiğinde, bağımsız değişkenler arasında sorun oluşturabilecek düzeyde yüksek bir ilişkinin olmadığı (etkinlik ile verimlilik (0.82) ve sorun algısı ile kaynak dağılımı algısı (0.52) arasında küçük bir sorun) görülmektedir. Diğer taraftan bağımlı ve bağımsız değişkenler arasında 0.01-0.30 arası değerler düşük düzey ilişkiye, 0.30-0.70 arası değerler orta düzey ilişkiye işaret ederken 0.70-1.00 arası değerler yüksek düzey mükemmel bir pozitif ilişkiye işaret etmektedir. Değişkenler arasındaki pozitif ilişki, değişkenin birisinde yaşanan bir değer artışına karşın ilişkili olduğu diğer değişkende de bir artış olacağını gösterirken negatif ilişki birisi artarken diğerinin düşeceğini haber vermektedir (Büyüköztürk, 2006). Bu varsayımlar çerçevesinde değişkenler arası ilişkiler incelendiğinde; hizmet sunum performansı ile en yüksek düzeyde pozitif yönlü anlamlı ilişkisi olan algı, pozitif amaç algısıdır. Bunu sırasıyla; verimlilik, etkinlik ve kalite algıları takip etmektedir. Belediye hizmet performansı ile en yüksek düzeyde negatif yönlü anlamlı ilişkisi olan algı, negatif amaç algısıdır. Bu algıyı, sorun algısı takip etmektedir. Bu bulgulardan hareketle; yasal düzenlemenin pozitif amaçlı yapıldığını gösteren uygulamalara ağırlık verilirse bunun belediyelerin hizmet sunum performansını olumlu yönde değerlendirilmesine katkı yapacağı söylenebilir. Aynı şekilde düzenlemenin etkinlik, verimlilik ve kalite algısını güçlendirecek uygulamaya dönük faaliyetler artarsa, belediyelerin hizmet sunum performansının olumlu olarak değerlendirilmesinin yükseleceği savunulabilir. Diğer taraftan yasal düzenlemenin negatif amaçlı yapıldığı veya çeşitli sorunları beraberinde getirdiği algısının yükselmesi, belediyelerin hizmet sunum performansının olumsuz yönde değerlendirilmesine neden olacaktır. Yönetici algıları arasındaki bireysel ilişkiler değerlendirildiğinde ise; pozitif amaçlı yapıldığı algısı ile etkinlik, verimlilik ve kalite algısının artışı arasında orta düzeyli pozitif yönlü bir ilişki; negatif amaçlı yapıldığı algısı ile sorunların artması, güç değişimi ve kaynak dağılımı algıları arasında orta düzeyli pozitif, etkinlik arasına düşük düzeyli negatif bir ilişki; sorunların arttığı algısı ile güç değişimi ve kaynak dağılımı algıları arasında orta düzeyli pozitif; etkinlik ile verimlilik arasında yüksek düzeyde pozitif, güç değişimi arasında düşük düzeyde pozitif, kaynak dağılımı ve kalite algıları arasında orta düzeyli pozitif bir ilişki; verimlilik ile güç değişimi arasında düşük düzeyde pozitif,

kaynak dağılımı ve kalite algıları arasında orta düzeyli pozitif bir ilişki; güç değişimi ile kaynak dağılımı arasında orta düzeyli pozitif, kalite ile düşük düzeyde pozitif bir ilişki; kaynak dağılımı ile kalite algısı arasında düşük düzeyde pozitif yönlü bir ilişki tespit edilmiştir.

3.3.3. Basit Doğrusal Regresyon Analizi ile İlgili Bulgular

Regresyon analizi, bir bağımlı değişkenin bir bağımsız değişkene dayalı olarak, tahmin edilmesine olanak veren bir analiz türüdür (Büyüköztürk, 2006). Bağımsız değişkenlerin bağımlı değişken üzerindeki etkisi r^2 ile incelenir. Analiz öncesinde değişkenlerin çok değişkenli normal dağılım gösterip göstermediğine ilişkin değerlendirme için standartlaştırılmış hata değerlerine ilişkin grafikler ve analize dâhil edilen değişkenlerle ilgili uç değerler incelenmiştir. Bu kapsamda standardize edilmiş artık değerler ile standardize edilmiş yordanan değerler için oluşturulan saçılma diyagramının doğrusal bir ilişkiyi tanımladığı, noktaların bir eksen etrafında toplanma eğilimi olduğu gözlenmiştir. Standardize edilmiş yordanan değerler için oluşturulan histogram ve normal dağılım eğrilerinin normale yaklaşık bir dağılım gösterdiği görülmüştür. Ayrıca analize giren denek (gözlem) sayısı fazla olduğu için merkezi limit teoremine göre, değişkenlerin normallik varsayımını karşıladığı kabul edilmiştir.

Nedensellik ilişkisi çerçevesinde ilk olarak “pozitif amaçlı yapılaş algısının hizmet sunum performansı” üzerindeki etkiler incelenmiştir. Tablo 13’te Kanunun pozitif amaçlarla yapıldığı algısının, belediyelerin hizmet sunum performansı üzerindeki etkisi ile ilgili sonuçlar yer almaktadır.

Tablo 13: Pozitif Amaç-Hizmet Performansı Regresyon Analizi Sonuçları

Bağımsız Değişken	B	Std Hata _B	β	t	p
(Sabit)	2,421	,162		14,973	,000
Pozitif Amaç	,359	,040	,368	8,949	,000
Bağımlı Değişken: Hizmet Sunum Performansı					
r: ,368 r ² : ,135 F: 80,081 p: ,000					

Tablo 13 incelendiğinde yasanın pozitif amaçlı yapılış algısı ile belediyelerin hizmet sunum performansı arasında orta düzeyde negatif anlamlı bir ikili korelasyon görülmektedir. Diğer taraftan pozitif amaçlı yapılış algısının, hizmet sunum performansındaki toplam varyansın %13'ünü (r^2 : ,135, p : ,000) açıklamaktadır. Standardize edilmiş regresyon katsayısı (β) ve regresyon katsayısının anlamlılığına ilişkin t-testi sonucuna (β : ,368 / t : 8,949) göre yasanın “pozitif amaçlı yapıldığı algısının belediyelerin hizmet sunum performansı üzerinde” anlamlı bir etkisinin olduğu görülmektedir. Bu bulgular ışığında; “**H1a**: 6360 sayılı Kanunun a) “pozitif amaçlı algısı” belediyenin “hizmet performansının değerlendirilmesine” pozitif yönlü yansımaktadır” hipotezi **kabul** edilmektedir. Tablo 14’te yasanın negatif amaçlarla yapıldığı algısının, belediyelerin hizmet sunum performansı üzerindeki etkisi ile ilgili sonuçlar yer almaktadır.

Tablo 14: Negatif Amaç-Hizmet Performansı Regresyon Analizi Sonuçları

Bağımsız Değişken	B	Std Hata _B	β	t	p
(Sabit)	4,014	,079		50,579	,000
Negatif Amaç	-,077	,026	-,129	-2,893	,004
Bağımlı Değişken: Hizmet Sunum Performansı					
r: ,129 r^2 : ,017 F: 8,370 p: ,000					

Tablo 14 incelendiğinde yasanın negatif amaçlı yapılış algısı ile belediyelerin hizmet sunum performansı arasında düşük düzeyde negatif anlamlı bir ikili korelasyon görülmektedir. Diğer taraftan negatif amaçlı yapılış algısının, hizmet sunum performansındaki toplam varyansın %1'ini (r^2 : ,017, p : ,004) açıklamaktadır. Standardize edilmiş regresyon katsayısı (β) ve regresyon katsayısının anlamlılığına ilişkin t-testi sonucuna (β : -,129 / t : -2,893) göre yasanın “negatif amaçlı yapıldığı algısının belediyelerin hizmet sunum performansı üzerinde” anlamlı bir etkisinin olduğu görülmektedir. Bu bulgular ışığında; “**H1b**: 6360 sayılı Kanunun b) “negatif amaçlı algısı” belediyenin “hizmet performansının değerlendirilmesine” negatif yönlü yansımaktadır” hipotezi **kabul** edilmektedir.

Tablo 15’de yasanın ortaya çıkardığı sorunlar algısının, belediyelerin hizmet sunum performansı üzerindeki etkisi ile ilgili sonuçlar yer almaktadır.

Tablo 15: Sorun Algısı-Hizmet Performansı Regresyon Analizi Sonuçları

Bağımsız Değişken	B	Std Hata _B	β	t	p
(Sabit)	4,102	,109		37,503	,000
Sorun Algısı	-,093	,035	-,115	-2,617	,009
Bağımlı Değişken: Hizmet Sunum Performansı					
r: ,115 r ² : ,013 F: 6,849 p: ,000					

Tablo 15 incelendiğinde yasanın uygulanması ile birlikte ortaya çıkan sorunlar ile belediyelerin hizmet sunum performansı arasında düşük düzeyde negatif anlamlı bir ikili korelasyon görülmektedir. Diğer taraftan negatif amaçlı yapılaş algısının, hizmet sunum performansındaki toplam varyansın %1’ini (r²: ,015, p: ,000) açıklamaktadır. Standardize edilmiş regresyon katsayısı (β) ve regresyon katsayısının anlamlılığına ilişkin t-testi sonucuna (β : -,115 / t: -2,617) göre yasanın uygulanmasıyla birlikte ortaya çıkan “sorunlara yönelik algının, belediyelerin hizmet sunum performansı üzerinde” anlamlı bir etkisinin olduğu görülmektedir. Bu bulgular ışığında; **“H2: 6360 sayılı Kanun nedeniyle yaşanan “sorunlar algısı”, yeni belediye “hizmet sunum performansı değerlendirmesine” negatif yönlü yansımaktadır”** hipotezi **kabul** edilmektedir. Tablo 16’da 6360 sayılı Kanunun etkinlik algısının, belediyelerin hizmet sunum performansı üzerindeki etkisi ile ilgili sonuçlar yer almaktadır.

Tablo 16: Etkinlik Algısı-Hizmet Performansı Regresyon Analizi Sonuçları

Bağımsız Değişken	B	Std Hata _B	β	t	p
(Sabit)	2,748	,161		17,019	,000
Etkinlik Algısı	,283	,041	,294	6,930	,000
Bağımlı Değişken: Hizmet Sunum Performansı					
r: ,294 r ² : ,086 F: 48,019 p: ,000					

Tablo 16 incelendiğinde yasaya ilişkin etkinlik algısı ile belediyelerin hizmet sunum performansı arasında orta düzeyde pozitif anlamlı bir ikili korelasyon görülmektedir. Diğer taraftan yasanın etkinlik algısının, hizmet sunum performansındaki toplam varyansın %8'ini (r^2 : ,086, p : ,000) açıklamaktadır. Standardize edilmiş regresyon katsayısı (β) ve regresyon katsayısının anlamlılığına ilişkin t-testi sonucuna (β : ,294 / t : 6,930) göre yasanın “etkinlik algısının belediyelerin hizmet sunum performansı üzerinde” anlamlı bir etkisinin olduğu görülmektedir. Bu bulgular ışığında; “**H3**: 6360 sayılı yasanın “etkinlik algısı”, yeni belediyenin “hizmet sunum performansının değerlendirilmesine” pozitif yönlü yansımadır” hipotezi **kabul** edilmektedir.

Tablo 17’de 6360 sayılı yasanın etkinlik algısının, belediyelerin hizmet sunum performansı üzerindeki etkisi ile ilgili sonuçlar yer almaktadır.

Tablo 17: Verimlilik Algısı-Hizmet Performansı Regresyon Analizi Sonuçları

Bağımsız Değişken	B	Std Hata B	β	t	p
(Sabit)	2,743	,157		17,448	,000
Verimlilik Algısı	,289	,040	,302	7,159	,000
Bağımlı Değişken: Hizmet Sunum Performansı					
r: ,302 r^2 : ,091 F: 51,255 p: ,000					

Tablo 17 incelendiğinde yasaya ilişkin verimlilik algısı ile belediyelerin hizmet sunum performansı arasında orta düzeyde pozitif anlamlı bir ikili korelasyon görülmektedir. Diğer taraftan yasanın verimlilik algısının, hizmet sunum performansındaki toplam varyansın %9'unu (r^2 : ,091, p : ,000) açıklamaktadır. Standardize edilmiş regresyon katsayısı (β) ve regresyon katsayısının anlamlılığına ilişkin t-testi sonucuna (β : ,302 / t : 7,159) göre yasanın “verimlilik algısının belediyelerin hizmet sunum performansı üzerinde” anlamlı bir etkisinin olduğu görülmektedir. Bu bulgular ışığında; “**H4**: 6360 sayılı Kanunun “verimlilik algısı”, yeni belediye “hizmet sunum performansının değerlendirilmesi” pozitif yönlü yansımadır” hipotezi **kabul** edilmektedir.

Tablo 18’de yasal düzenleme ile birlikte ortaya çıkan güç değişimi algısının, belediyelerin hizmet sunum performansı üzerindeki etkisi ile ilgili sonuçlar yer almaktadır.

Tablo 18: Güç Değişimi Algısı-Hizmet Performansı Regresyon Analizi Sonuçları

Bağımsız Değişken	B	Std Hata B	β	t	p
(Sabit)	3,904	,153		25,550	,000
Güç Değişimi Algısı	-,023	,044	-,023	-,519	,604
Bağımlı Değişken: Hizmet Sunum Performansı					
r: ,023 r ² : ,001 F: ,269 p: ,604					

Tablo 18 incelendiğinde Kanun ile birlikte ortaya çıkan güç değişimi algısı ile belediyelerin hizmet sunum performansı arasında düşük düzeyde negatif yönlü anlamsız bir ikili korelasyon görülmektedir. Diğer taraftan güç değişimi algısı, hizmet sunum performansındaki toplam varyansı neredeyse hiç etkilememektedir (r²: ,001 / p: ,604). Aynı şekilde standardize edilmiş regresyon katsayısı (β) ve regresyon katsayısının anlamlılığına ilişkin t-testi sonucuna (β : -,023 / t: -,519) göre Kanunun ortaya çıkardığı “güç değişimi algısının belediyelerin hizmet sunum performansı üzerinde” anlamlı bir etkisinin olmadığı görülmektedir. Bu bulgular ışığında; **“H5: 6360 sayılı Kanunun “güç değişimi algısı”, yeni belediyenin “hizmet performansının değerlendirilmesine” pozitif yönlü yansıtmaktadır”** hipotezi **ret** edilmektedir. Tablo 19’da 6360 sayılı Kanunun ortaya çıkardığı kaynak dağıtım algısının, hizmet sunum performansı üzerindeki etkisi ile ilgili sonuçlar yer almaktadır.

Tablo 19: Kaynak Dağıtım-Hizmet Performansı Regresyon Analizi Sonuçları

Bağımsız Değişken	B	Std Hata B	β	t	p
(Sabit)	3,710	,153		24,221	,000
Kaynak Dağıtım Algısı	,037	,045	,036	,810	,418
Bağımlı Değişken: Hizmet Sunum Performansı					
r: ,036 r ² : ,001 F: ,657 p: ,418					

Tablo 19 incelendiğinde 6360 sayılı Kanunun ortaya çıkardığı kaynak dağıtım algısı ile belediyelerin hizmet sunum performansı arasında düşük düzeyde negatif yönlü anlamsız bir ikili korelasyon görülmektedir. Diğer taraftan kaynak dağıtım algısının, hizmet sunum performansındaki toplam varyansı neredeyse hiç etkilememektedir (r^2 : ,001 / p : ,418) açıklamaktadır. Aynı zamanda standardize edilmiş regresyon katsayısı (β) ve regresyon katsayısının anlamlılığına ilişkin t-testi sonucuna (β : ,036 / t : ,810) göre yasanın ortaya çıkardığı “kaynak dağıtım algısının belediyelerin hizmet sunum performansı üzerinde” anlamlı bir etkisinin olmadığı görülmektedir. Bu bulgular ışığında; “**H6**: 6360 sayılı Kanunun “kaynak dağıtım algısı”, yeni belediyenin “hizmet sunum performansının değerlendirilmesine” pozitif yönlü yansıtmaktadır” hipotezi **ret** edilmektedir. Tablo 20’de 6360 sayılı Kanunun ortaya çıkan kalite algısının, belediyelerin hizmet sunum performansı üzerindeki etkisi ile ilgili sonuçlar yer almaktadır.

Tablo 20: Kalite Algısı-Hizmet Performansı Regresyon Analizi Sonuçları

Bağımsız Değişken	B	Std Hata _B	β	t	p
(Sabit)	2,921	,144		20,354	,000
Kalite Algısı	,242	,037	,281	6,618	,000
Bağımlı Değişken: Hizmet Sunum Performansı					
r: ,281 R ² : ,079 F: 43,797 p: ,000					

Tablo 20 incelendiğinde 6360 sayılı Kanun ile birlikte ortaya çıkan kalite algısı ile belediyelerin hizmet sunum performansı arasında düşük düzeyde pozitif yönlü anlamlı bir ikili korelasyon görülmektedir. Diğer taraftan kalite algısının, hizmet sunum performansındaki toplam varyansın %8’ini (r^2 : ,079, p : ,000) açıklamaktadır. Standardize edilmiş regresyon katsayısı (β) ve regresyon katsayısının anlamlılığına ilişkin t-testi sonucuna (β : ,281 / t : 6,618) göre yasa ile birlikte ortaya çıkan “kalite algısının belediyelerin hizmet sunum performansı üzerinde” anlamlı bir etkisinin olduğu görülmektedir. Bu bulgular ışığında; “**H6**: 6360 sayılı Kanunun “kalite algısı”, büyükşehir belediyesinin “hizmet sunum performansının değerlendirilmesine” pozitif yönlü yansıtmaktadır” hipotezi **kabul** edilmektedir.

3.3.4. Farklılık Testleri ile İlgili Bulgular

Araştırma kapsamında değerlendirmeye alınan bir diğer konu Belediyelerin “hizmet sunum performansının” araştırmaya katılan kişilerin bireysel özelliklerine ve konu ile ilgili bazı demografik özelliklere göre farklılaşıp farklılaşmadığını incelemektir. Bu kapsamda gerçekleştirilen analizlere ilişkin bulgular aşağıdaki Tablolarda yer almaktadır. Tablo 21’de büyükşehir belediyelerinin hizmet sunum performansının katılımcıların yaşadığı İl’e bağlı olarak farklılaşma durumunu gösteren sonuçlar yer almaktadır.

Tablo 21: Hizmet Sunum Performansı - İl t-testi Sonuçları

	İl	N	Ort	S	sd	t	p
Performans	Sakarya	235	3,7588	,94748	517	-1,379	,168
	Kocaeli	284	3,8763	,98209			

Tablo 21 incelendiğinde büyükşehir belediyelerinin hizmet sunum performansı, katılımcıların bulunduğu il’e bağlı olarak anlamlı bir farklılık göstermemektedir ($t_{(517)} = 1.37$, $p > .05$). Kocaeli ilinin hizmet sunum performansı (ort: 3,87), Sakarya ilinin hizmet sunum performansına (ort: 3,75) göre daha olumlu olmasına rağmen istatistiki olarak anlamlı çıkmamıştır. Bu bulgular ışığında, **H12: Büyükşehir belediyenin “hizmet sunum performansı değerlendirmesi”, araştırmaya katılan yöneticilerin bulundukları “şehir” durumuna bağlı olarak farklılaşmaktadır”** hipotezi **ret** edilmektedir. Dolayısıyla hizmet sunum performansının karşılaştırma yapılan illere göre farklılaşmadığı söylenebilir. Tablo 22’de büyükşehir belediyelerinin hizmet sunum performansının katılımcıların cinsiyet durumuna bağlı olarak farklılaşma durumunu gösteren sonuçlar yer almaktadır.

Tablo 22: Hizmet Performansı Değerlendirmesi-Cinsiyet t-testi Sonuçları

	Cinsiyet	N	Ort	S	sd	t	p
Performans	Kadın	44	4,2141	1,03513	485	2,770	,006
	Erkek	443	3,7917	,95761			

Tablo 22 incelendiğinde büyükşehir belediyelerin hizmet sunum performansının, katılımcıların cinsiyet durumuna bağlı olarak anlamlı bir şekilde farklılaştığı görülmektedir ($t_{(485)} = 2.77, p < .05$). Kadınların illerin hizmet sunum performansını değerlendirme skorları (ort: 4,21), erkeklerin değerlendirme skorlarına (ort: 3,79) göre daha yüksektir. Bu bulgular ışığında, **H11_a**: *Büyükşehir belediyesinin “hizmet sunum performansı değerlendirmesi”, araştırmaya katılanların a) Cinsiyet durumuna bağlı olarak farklılaşmaktadır”* hipotezi kabul edilmektedir. Dolayısıyla hizmet sunum performansının, cinsiyete bağlı olarak farklı şekilde değerlendirildiği söylenebilir.

Tablo 23’te büyükşehir belediyelerin hizmet sunum performansının katılımcıların “İliniz büyükşehir olduktan sonra verilen hizmetlerde farklılık hissediyor musunuz?” sorusuna verdikleri cevaba bağlı olarak farklılaşma durumunu gösteren sonuçlar yer almaktadır.

Tablo 23: Hizmet Performansı Değerlendirmesi-Farklılaşma t-testi Sonuçları

	İliniz büyükşehir olduktan sonra verilen hizmetlerde farklılık hissediyor musunuz?	N	Ort	S	sd	t	p
Performans	Evet	426	3,9275	,93043	508	5,209	,000
	Hayır	84	3,3468	,95128			

Tablo 23 incelendiğinde büyükşehir belediyelerin hizmet sunum performansı, katılımcıların “İliniz büyükşehir olduktan sonra verilen hizmetlerde farklılık hissediyor musunuz?” sorusuna verdikleri cevaba bağlı olarak anlamlı bir şekilde farklılaştığı görülmektedir ($t_{(508)} = 5.20, p < .000$).

Katılımcılardan illerinin büyükşehir olmasıyla birlikte verilen hizmetlerde farklılık hissedenlerin, belediyelerin hizmet sunum performansını değerlendirme skorları (ort: 3,92), farklılık hissetmeyenlerin skorlarına (ort: 3,34) göre daha olumludur.

Bu bulgular ışığında, “**H8:** Yeni belediyenin “hizmet sunum performansı değerlendirmesi”, ilgili ilin büyükşehir belediyesi olduktan sonra “verdiği hizmetlerde farklılık hissedip hissetmeme” (farklılaşma) durumuna göre farklılaşmaktadır” hipotezi **kabul** edilmektedir. Dolayısıyla hizmet sunum performansının farklılık hissetme durumuna göre farklılaştığı söylenebilir.

Tablo 24’te büyükşehir belediyelerinin hizmet sunum performansının katılımcıların “Büyükşehir belediyesinin farklı siyasi partiden olması kaynak paylaşımında ciddi bir sorun mu?” sorusuna verdikleri cevaba bağlı olarak farklılaşma durumunu gösteren sonuçlar yer almaktadır.

Tablo 24: Hizmet Performansı Değerlendirmesi-Farklı Siyasi Parti t-testi Sonuçları

	Büyükşehir belediyesinin farklı siyasi partiden olması kaynak paylaşımında ciddi bir sorun mu?	N	Ort	S	sd	t	p
Performans	Evet	225	3,7618	,92911	481	-1,908	,057
	Hayır	258	3,9269	,96462			

Tablo 24 incelendiğinde büyükşehir belediyelerin hizmet sunum performansının, katılımcıların “Büyükşehir belediyesinin farklı siyasi partiden olması kaynak paylaşımında ciddi bir sorun mu?” sorusuna verdikleri cevaba bağlı olarak anlamlı bir şekilde farklılaştığı görülmektedir ($t_{(481)} = -1.90$, $p < .10$). Büyükşehir belediyesinin farklı siyasi partiden olmasını kaynak paylaşımında ciddi bir sorun olarak görenlerin hizmet sunum performansını değerlendirme skorları (ort: 3,76), ciddi bir sorun olarak görmeyenlerin skorlarına (ort: 3,92) göre daha düşüktür. Bu bulgu, hizmet sunum performansının, farklı siyasi partiden olmayı kaynak paylaşımında ciddi bir sorun olarak görme durumuna göre farklılaştığı şeklinde yorumlanabilir.

Tablo 25’de büyükşehir belediyelerinin hizmet sunum performansının katılımcıların “Hizmetlerin il sınırlarına taşınmasının sorunlar çıkaracağına inanıyor musunuz?” sorusuna verdikleri cevaba bağlı olarak farklılaşma durumunu gösteren sonuçlar yer almaktadır.

Tablo 25: Hizmet Performansı Değerlendirmesi-Uzaklaşma t-testi Sonuçları

	Hizmetlerin il sınırlarına taşınmasının (merkezileşme) sorunlar çıkaracağına inanıyor musunuz?	N	Ort	S	sd	t	p
Performans	Evet	168	3,6250	1,02546	503	-3,225	,001
	Hayır	337	3,9126	,90110			

Tablo 25 incelendiğinde büyükşehir belediyelerin hizmet sunum performansının, katılımcıların “Hizmetlerin il sınırlarına taşınmasının sorunlar çıkaracağına inanıyor musunuz?” sorusuna verdikleri cevaba bağlı olarak anlamlı bir şekilde farklılaştığı görülmektedir ($t_{(503)} = -3.225$, $p < .001$). Büyükşehir belediyesi hizmetlerinin il sınırlarına taşınmasının sorunlar çıkaracağına inananların hizmet sunum performansını değerlendirme skorları (ort: 3,62), sorun çıkarmayacağına inananların skorlarına (ort: 3,91) göre daha düşüktür. Bu bulgu, hizmet sunum performansının, hizmetlerin il sınırlarına taşınmasının sorunlar çıkaracağına inanma durumuna göre farklılaştığı şeklinde yorumlanabilir.

Tablo 26’da büyükşehir belediyelerinin hizmet sunum performansının katılımcıların “Merkezden bağımsız bir şekilde davranamama ciddi bir sorun mu?” sorusuna verdikleri cevaba bağlı olarak farklılaşma durumunu gösteren sonuçlar yer almaktadır.

Tablo 26: Hizmet Performansı Değerlendirmesi-Merkezileşme t-testi Sonuçları

	Merkezden bağımsız bir şekilde davranamama ciddi bir sorun mu?	N	Ort	S	sd	t	p
Performans	Evet	134	3,6864	,94667	365	-1,811	,071
	Hayır	233	3,8775	,98889			

Tablo 26 incelendiğinde büyükşehir belediyelerin hizmet sunum performansının, katılımcıların “Merkezden bağımsız bir şekilde davranamama ciddi bir sorun mu?” sorusuna verdikleri cevaba bağlı olarak anlamlı bir şekilde farklılaştığı görülmektedir

($t_{(365)} = -1.811$, $p < .10$). Merkezden bağımsız bir şekilde davranamamanın ciddi bir sorun olacağına inanların hizmet sunum performansını değerlendirme skorları (ort: 3,68), sorun olmayacağına inananların skorlarına (ort: 3,87) göre daha düşüktür. Bu bulgu, hizmet sunum performansının, merkezden bağımsız bir şekilde davranamamanın sorun olacağına inanma durumuna göre farklılaştığı şeklinde yorumlanabilir. Bu bulgular ışığında “**H10: Büyükşehir belediyesinin “hizmet sunum performansı değerlendirmesi”, ilgili ilin “merkezden bağımsız davranıp davranamama”(merkezileşme) durumuna göre farklılaşmaktadır**” hipotezi kabul edilmektedir. Tablo 27’de büyükşehir belediyelerinin hizmet sunum performansının katılımcıların “Büyükşehir belediyesi sınırlarına dâhil olan köyler sosyo-politik açıdan sorun yaşar mı?” sorusuna verdikleri cevaba bağlı olarak farklılaşma durumunu gösteren sonuçlar yer almaktadır.

Tablo 27: Hizmet Performansı Değerlendirmesi-Sosyo/Politik t-testi Sonuçları

	Büyükşehir belediyesi sınırlarına dâhil olan köyler sosyo-politik açıdan sorun yaşar mı?	N	Ort	S	sd	t	p
Performans	Evet	183	3,5249	,98468	500	-5,323	,000
	Hayır	319	3,9890	,91355			

Tablo 27 incelendiğinde büyükşehir belediyelerin hizmet sunum performansının, katılımcıların “Büyükşehir belediyesi sınırlarına dâhil olan köyler sosyo-politik açıdan sorun yaşar mı?” sorusuna verdikleri cevaba bağlı olarak anlamlı bir şekilde farklılaştığı görülmektedir ($t_{(500)} = -5.323$, $p < .000$). Büyükşehir belediyesi sınırlarına dâhil olan köylerin sosyo-politik açıdan sorun yaşayacağını düşünenlerin hizmet sunum performansını değerlendirme skorları (ort: 3,52), sorun çıkarmayacağını düşünenlerin skorlarına (ort: 3,98) göre daha düşüktür. Bu bulgu, hizmet sunum performansının, köylerin sosyo-politik açıdan sorun yaşayacağına inanma durumuna göre farklılaştığı şeklinde yorumlanabilir. Tablo 28’de büyükşehir belediyelerinin hizmet sunum performansının katılımcıların “İlinizin büyükşehir olmasını uygun buluyor musunuz?” sorusuna verdikleri cevaba bağlı olarak farklılaşma durumunu gösteren sonuçlar yer almaktadır.

Tablo 28: Hizmet Performansı Değerlendirmesi-Uygunluk ANOVA testi Sonuçları

	Kareler Toplamı	sd	Kareler Ortalaması	F	p	Anlamlı Fark
Gruplararası	25,710	4	6,428	7,300	,000	A-B arasında
Grupiçi	442,909	503	,881			
Toplam	468,619	507				

Tablo 28 incelendiğinde, büyükşehir belediyelerinin hizmet sunum performansının, yaşanılan ilin büyükşehir olmaya uygun olup olmadığına yönelik algılamalara göre anlamlı bir şekilde farklılaştığı görülmektedir ($F_{(4-503)}=7,300$, $p < .000$). Başka bir deyişle, hizmet sunum performansı, uygunluk algılamasına bağlı olarak anlamlı bir şekilde değişmektedir. Hangi algı grupları arasında farklılaşma olduğunu belirlemek amacıyla yapılan Scheffe testinin sonuçlarına göre; İlin büyükşehir olmasını A) uygun bulanların (ort: 3,90) hizmet performansı değerlendirmesi, İlin büyükşehir olmasını B) uygun bulmayanların (ort: 3,18) değerlendirmesine göre daha yüksektir. Diğer algı grupları; C) Ne Buluyorum Ne Bulmuyorum (4,00), D) Fikrim Yok (3,58) ve E) Cevap Yok (4,18) ile herhangi bir farklılık tespit edilmemiştir. Bu bulgular ışığında; **“H9: Büyükşehir belediyesinin “hizmet sunum performansı değerlendirmesi”, ilgili ilin büyükşehir belediyesi olmasının “uygun olup olmaması algısına” (uygunluk) göre farklılaşmaktadır”** hipotezi **kabul** edilmektedir. Dolayısıyla hizmet sunum performansının “uygunluk algılaması” durumuna göre farklılaştığı söylenebilir. Tablo 29’da büyükşehir belediyelerinin hizmet sunum performansının, katılımcıların “Yerel yönetimin hizmet kalitesi algısına” bağlı olarak farklılaşma durumunu gösteren sonuçlar yer almaktadır.

Tablo 29: Hizmet Performansı Değerlendirmesi-Yerel yönetimin hizmet kalitesi algısı ANOVA testi Sonuçları

	Kareler Toplamı	sd	Kareler Ortalaması	F	p	Anlamlı Fark
Gruplararası	29,800	4	7,450	8,567	,000	A-B A-C arasında
Grupiçi	435,657	501	,870			
Toplam	465,457	505				

Tablo 29 incelendiğinde, büyükşehir belediyelerinin hizmet sunum performansının, katılımcıların “Yerel yönetimin hizmet kalitesi algısına” göre anlamlı bir şekilde farklılaştığı görülmektedir ($F_{(4-501)}=8,567$, $p< .000$). Başka bir deyişle, hizmet sunum performansı, yerel yönetimin hizmet kalitesi algılamasına bağlı olarak anlamlı bir şekilde değişmektedir. Hangi algı grupları arasında farklılaşma olduğunu bulmak amacıyla yapılan Scheffe testinin sonuçlarına göre, Yerel yönetimin hizmet kalitesi; A) Arttı diyenlerin (ort: 3,96) hizmet performansı değerlendirmesi, B) Değişmedi diyenlerin (ort: 3,44) ve C) Azaldı diyenlerin (3,32) arasında anlamlı bir farklılık tespit edilmiştir. Diğer algı grupları D) Fikrim Yok (3,51) ve E) Cevap Yok (3,81) ile herhangi bir farklılık tespit edilmemiştir. Tablo 30’da büyükşehir belediyelerinin hizmet sunum performansının, katılımcıların “Resmi İşlemlerin Kolaylaştığı algısına” bağlı olarak farklılaşma durumunu gösteren sonuçlar yer almaktadır.

Tablo 30: Hizmet Performansı Değerlendirmesi-Resmi İşlemlerin Kolaylığı Anova testi Sonuçları

	Kareler Toplamı	sd	Kareler Ortalaması	F	p	Anlamlı Fark
Gruplararası	23,189	4	5,797	6,469	,000	A-B arasında
Grupiçi	454,318	507	,896			
Toplam	477,507	511				

Tablo 30 incelendiğinde, büyükşehir belediyelerinin hizmet sunum performansının, katılımcıların “Resmi İşlemlerin Kolaylaştığı algısına” göre anlamlı bir şekilde farklılaştığı görülmektedir ($F_{(4-507)}= 6,469$, $p< .000$). Başka bir deyişle, hizmet sunum performansı, Resmi İşlemlerin Kolaylaştığı algılamasına bağlı olarak anlamlı bir şekilde değişmektedir. Hangi algı grupları arasında farklılaşma olduğunu bulmak amacıyla yapılan Scheffe testinin sonuçlarına göre, Resmi İşlemlerin Kolaylığı; A) Arttı diyenlerin (ort: 3,99) hizmet performansı değerlendirmesi ile B) Değişmedi diyenlerin (ort: 3,54) arasında anlamlı bir farklılık tespit edilmiştir. Diğer algı grupları C) Azaldı diyenlerin (3,58) D) Fikrim Yok (3,89) ve E) Cevap Yok (4,08) ile herhangi bir farklılık tespit edilmemiştir.

Tablo 31’de büyükşehir belediyelerinin hizmet sunum performansının, katılımcıların “Genel olarak değerlendirdiğinizde 6360 sayılı Kanun yenilenmeli midir?” sorusuna bağlı olarak farklılaşma durumunu gösteren sonuçlar yer almaktadır.

Tablo 31: Hizmet Performansı Değerlendirmesi-Yenilenme Anova testi Sonuçları

	Kareler Toplamı	sd	Kareler Ortalaması	F	P	Anlamlı Fark
Gruplararası	5,326	4	1,332	1,457	,214	Yok
Grupiçi	445,006	487	,914			
Toplam	450,332	491				

Tablo 31 incelendiğinde, büyükşehir belediyelerinin hizmet sunum performansının, katılımcıların “6360 sayılı Kanun yenilenmeli midir?” sorusuna verilen yanıtlara göre anlamlı bir şekilde farklılaşmadığı görülmektedir ($F_{(4-487)} = 1,457$, $p > .05$). Başka bir deyişle, hizmet sunum performansı değerlendirmesi, Kanuni düzenlemenin yenilenmesi ile ilgili düşüncelere bağlı olarak anlamlı bir şekilde değişmemektedir. Algı grupları ile ilgili sonuçlar incelendiğinde; A) Yenilenmeli diyenlerin hizmet performansı değerlendirmesi (ort: 3,72), B) Yenilenmemeli diyenlerin (ort: 3,89), C) Ne Yenilenmeli Ne Yenilenmemeli diyenlerin (3,74), D) Fikrim Yok (3,94) ve E) Cevap Yok diyenlerin skorları (3,99) olarak tespit edilmiştir.

Tablo 32’de büyükşehir belediyelerinin hizmet sunum performansı değerlendirmesinin, katılımcıların “Yaş grubuna” bağlı olarak farklılaşma durumunu gösteren sonuçlar yer almaktadır.

Tablo 32: Hizmet Performansı Değerlendirmesi-Yaş Anova testi Sonuçları

	Kareler Toplamı	sd	Kareler Ortalaması	F	P	Anlamlı Fark
Gruplararası	3,540	3	1,180	1,319	,267	Yok
Grupiçi	428,455	479	,894			
Toplam	431,995	482				

Tablo 32 incelendiğinde, büyükşehir belediyelerinin hizmet sunum performansının, katılımcıların “yaş grubuna” bağlı olarak anlamlı bir şekilde farklılaşmadığı

görülmektedir ($F_{(3-479)} = 1,319$, $p > .05$). Başka bir deyişle, hizmet sunum performansı değerlendirmesi, katılımcıların yaş grubuna bağlı olarak anlamlı bir şekilde değişmemektedir. Yaş gruplarının değerlendirme sonuçları incelendiğinde; A) 19-25 yaş grubunun hizmet performansı değerlendirmesi (ort: 3,00), B) 26-35 yaş grubunun (ort: 4,01), C) 36-45 yaş grubunun (3,89) ve D) 46 ve üzeri yaş grubunun skorları (3,99) olarak tespit edilmiştir. Bu bulgular ışığında; **“H11_b: Yeni belediyenin “hizmet sunum performansı değerlendirmesi”, araştırmaya katılanların b) Yaş durumuna bağlı olarak farklılaşmaktadır”** hipotezi **ret** edilmektedir.

Tablo 33'te büyükşehir belediyelerinin hizmet sunum performansı değerlendirmesinin, katılımcıların “Eğitim durumuna” bağlı olarak farklılaşma durumunu gösteren sonuçlar yer almaktadır.

Tablo 33: Hizmet Performansı Değerlendirmesi-Eğitim Anova testi Sonuçları

	Kareler Toplamı	sd	Kareler Ortalaması	F	p	Anlamlı Fark
Gruplararası	31,309	4	7,827	8,863	,000	A-C A-D
Grupiçi	439,807	498	,883			
Toplam	471,115	502				

Tablo 33 incelendiğinde, büyükşehir belediyelerinin hizmet sunum performansının, katılımcıların “eğitim durumuna” göre anlamlı bir şekilde farklılaştığı görülmektedir ($F_{(4-498)} = 8,863$, $p < .000$). Başka bir deyişle, hizmet sunum performansı, eğitim durumuna bağlı olarak anlamlı bir şekilde değişmektedir. Hangi algı grupları arasında farklılaşma olduğunu bulmak amacıyla yapılan Scheffe testinin sonuçlarına göre, Eğitim durumu; A) Ortaokul (ort: 3,52), C) Önlisans (3,63) ve D) Lisans (4,07) olanların arasında anlamlı bir farklılık tespit edilmiştir. Diğer gruplar B) Lise (3,63) ve E) Lisansüstü (3,83) ile herhangi bir farklılık tespit edilmemiştir. Bu bulgular ışığında; **“H11_c: Yeni belediyenin “hizmet sunum performansı değerlendirmesi”, araştırmaya katılanların c) Eğitim durumuna bağlı olarak farklılaşmaktadır”** hipotezi **kabul** edilmektedir.

Tablo 34’te büyükşehir belediyelerinin hizmet sunum performansı değerlendirmesinin, katılımcıların “Yöneticilik Pozisyonuna” bağlı olarak farklılaşma durumunu gösteren sonuçlar yer almaktadır.

Tablo 34: Hizmet Performansı Değerlendirmesi-Pozisyon Anova testi Sonuçları

	Kareler Toplamı	sd	Kareler Ortalaması	F	P	Anlamlı Fark
Gruplararası	11,421	2	5,710	6,330	,002	A-C B-C
Grupiçi	398,743	442	,902			
Toplam	410,164	444				

Tablo 34 incelendiğinde, büyükşehir belediyelerinin hizmet sunum performansının, katılımcıların “yöneticilik pozisyonuna” göre anlamlı bir şekilde farklılaştığı görülmektedir ($F_{(2-442)} = 6,330$, $p < .002$). Başka bir deyişle, hizmet sunum performansı, yöneticilik pozisyonuna bağlı olarak anlamlı bir şekilde değişmektedir. Hangi pozisyon grupları arasında farklılaşma olduğunu belirlemek amacıyla yapılan Scheffe testinin sonuçlarına göre, Yöneticilik Pozisyonu olarak; A) Üs Düzey (ort: 3,97) ile C) Diğer (Muhtarlar) (3,69) ve B) Orta Düzey (4,02) ile C) Diğer (Muhtarlar) (3,69) arasında anlamlı bir farklılık tespit edilmiştir. Diğer gruplar A) Üst Düzey yöneticiler ve B) Orta Düzey yöneticiler arasında herhangi bir farklılık tespit edilmemiştir. Bu bulgular ışığında; **“H11a: Yeni belediyenin “hizmet sunum performansı değerlendirmesi”, araştırmaya katılanların d) Yöneticilik pozisyonuna bağlı olarak farklılaşmaktadır”** hipotezi **kabul** edilmektedir.

Tablo 35’de büyükşehir belediyelerinin hizmet sunum performansı değerlendirmesinin, katılımcıların “Deneyim Sürelerine” bağlı olarak farklılaşma durumunu gösteren sonuçlar yer almaktadır.

Tablo 35: Hizmet Performansı Değerlendirmesi-Deneyim Anova testi Sonuçları

	Kareler Toplamı	sd	Kareler Ortalaması	F	P	Anlamlı Fark
Gruplararası	1,072	4	,268	,284	,889	YOK
Grupiçi	467,567	495	,945			
Toplam	468,639	499				

Tablo 35 incelendiğinde, büyükşehir belediyelerinin hizmet sunum performansının, katılımcıların “deneyim sürelerine” bağlı olarak anlamlı bir şekilde farklılaşmadığı görülmektedir ($F_{(4-495)} = ,284$, $p > .05$). Başka bir deyişle, hizmet sunum performansı değerlendirmesi, katılımcıların deneyim sürelerine bağlı olarak anlamlı bir şekilde değişmemektedir. Deneyim sürelerine bağlı değerlendirme sonuçları incelendiğinde; A) 1 yıldan az deneyimliler grubunun hizmet performansı değerlendirmesi (ort: 3,48), B) 1-5 yıl deneyim grubunun (ort: 3,83), C) 6-10 yıl deneyim grubunun (3,78), D) 11-15 yıl deneyim grubunun (3,90) ve E) 16 yıl ve üzeri deneyim grubunun skorları (3,83) olarak tespit edilmiştir. Bu bulgular ışığında; “**H11e:** Yeni belediyenin “hizmet sunum performansı değerlendirmesi”, araştırmaya katılanların e) Deneyim süresine bağlı olarak farklılaşmaktadır” hipotezi **ret** edilmektedir.

3.3.5. Hipotezlerin Kabul ve Ret Durumları

Verilerin analizi sonucunda elde edilen bulgulara dayanarak, literatür ve gözlem temelli oluşturulan hipotezlerin büyük bir miktarı kabul edilirken, bazı hipotezler ise reddedilmiştir. 6360 sayılı Kanunun yöneticiler tarafından algılanma durumları ile büyükşehir belediyelerinin hizmet sunum performansı arasındaki ilişkilere yönelik geliştirilen hipotezlerin kabul/ret durumu ile ilgili özet bilgiler Tablo 36’da sunulmaktadır.

Tablo 36: Araştırma Hipotezlerinin Kabul ve Ret Durumları

Hipotez Kodları	Hipotezler	Sonuçlar
H1a,b	6360 sayılı Kanunun a) “pozitif amaç algısı”, büyükşehir belediyesinin “hizmet performansının değerlendirilmesine” pozitif, b) “negatif amaç algısı” belediyenin “hizmet performansının değerlendirilmesine” negatif yönlü yansımaktadır.	a (Kabul) b (Kabul)
H2	6360 sayılı Kanun nedeniyle yaşanan “sorunlar algısı”, büyükşehir belediyesinin “hizmet sunum performansının değerlendirilmesine” negatif yönlü yansımaktadır.	(Kabul)
H3	6360 sayılı Kanunun “etkinlik algısı”, büyükşehir belediyesinin “hizmet sunum performansının değerlendirilmesine” pozitif yönlü yansımaktadır.	(Kabul)
H4	6360 sayılı Kanunun “verimlilik algısı”, büyükşehir belediyesinin “hizmet sunum performansının değerlendirilmesine” pozitif yönlü yansımaktadır.	(Kabul)

H5	6360 sayılı Kanunun “güç değişimi algısı”, büyükşehir belediyesinin “hizmet sunum performansının değerlendirilmesine” pozitif yönlü yansımaktadır.	(Ret)
H6	6360 sayılı Kanunun “kaynak dağıtımı algısı”, büyükşehir belediyesinin “hizmet sunum performansının değerlendirilmesine” pozitif yönlü yansımaktadır.	(Ret)
H7	6360 sayılı Kanunun “kalite algısı” ile büyükşehir belediyesinin “hizmet sunum performansı değerlendirmesi” arasında pozitif bir ilişki vardır.	(Kabul)
H8	“Hizmet sunum performansı değerlendirmesi”, ilgili ilin büyükşehir belediyesi olduktan sonra “verdiği hizmetlerde farklılık hissedip hissetmeme” (farklılaşma) durumuna göre farklılaşmaktadır.	(Kabul)
H9	“Hizmet sunum performansı değerlendirmesi”, ilgili ilin büyükşehir belediyesi olmasının “uygun olup olmaması algısına” (uygunluk) göre farklılaşmaktadır.	(Kabul)
H10	Büyükşehir belediyesinin “hizmet sunum performansı değerlendirmesi”, ilgili ilin “merkezden bağımsız davranıp davranamama” (merkezileşme) durumuna göre farklılaşmaktadır.	(Kabul)
H11 _{a,b,c,d,e}	Büyükşehir belediyesinin “hizmet sunum performansı değerlendirmesi”, araştırmaya katılanların a) Cinsiyet, b) Yaş, c) Eğitim, d) Pozisyon, e) Deneyim durumuna bağlı olarak farklılaşmaktadır.	a (Kabul) b (Ret) c (Kabul) d (Kabul) e (Ret)
H12	Büyükşehir belediyesinin “hizmet sunum performansı değerlendirmesi”, araştırmaya katılan yöneticilerin bulundukları “şehir” durumuna bağlı olarak farklılaşmaktadır.	(Ret)

3.4. Alan Araştırması Değerlendirmesi

3.4.1. Sonuçlar

Araştırma kapsamında istatistiksel analizlerden elde edilen bulgulara dayanarak ulaşılan sonuçlar 2 grupta değerlendirilmiştir. 1. Betimleyici istatistiklerin sonuçları, 2. İlişkisel analizlerin sonuçları. Ayrıca araştırma sonuçları, literatüre yönelik sonuçlar ve metodolojik sonuçlar olarak ayrı ayrı tartışılmıştır.

3.4.1.1. Betimleyici Sonuçlar

Betimleyici istatistiklere göre; araştırmaya katılan yöneticiler, cinsiyet açısından çoğunlukla erkek, yaş açısından 35 yaş üzeri, eğitim durumu itibarıyla önlisans,

lisans ve lisansüstü eğitim grubunda yer almaktadırlar. Yöneticilik yaptıkları pozisyon itibariyle orta düzey ve diğer alt düzey (muhtarlar) yöneticilik grubunda yer alırken çalışma deneyimi açısından çoğunlukla 6 yıl ve üzeri bir deneyime sahiptirler.

Araştırmaya katılan yöneticilerin büyük çoğunluğu, yaşadığı ilin büyükşehir olmasını uygun bulmakta, merkezden bağımsız davranamamayı çoğunlukla sorun olarak görmemekte, büyükşehir belediyesinin farklı partiden olmasının kaynak dağıtımında ciddi bir sorun yaşanmasına neden olmayacağını düşünmektedirler. Bununla birlikte merkezden bağımsız olamamayı sorun olarak görenlerin ve büyükşehir belediyesinin farklı partiden olmasının kaynak dağıtımında sorunlar yaşanmasına neden olacağını düşünenlerin sayısı da göz ardı edilmeyecek düzeydedir.

Diğer taraftan katılımcıların büyük çoğunluğu yaşadıkları ilin büyükşehir belediyesi olduktan sonra verilen hizmetlerde ciddi farklılıklar olduğunu, yerel yönetim hizmet kalitesinin arttığını düşünmektedirler. Resmi işlemlerin kolaylaşması konusunda ise tam bir netlik söz konusu değildir. “Kolaylaştı” diyenler çoğunlukta olmakla beraber “değişmedi” ve “azaldı” diyenlerin sayısı da önemli miktardadır. Hizmetlerin il sınırına taşınması (merkezileşme) sorun olarak algılanmazken büyükşehir belediyesinin sınırlarına dâhil olan köylerde sosyo-politik açıdan sorunlar yaşanması konusunda endişeler bulunmaktadır.

6360 sayılı Kanuna ilişkin genel değerlendirmeler dikkate alındığında çoğunluğun Kanunun yenilenmesi gerektiğini düşünmektedir. Yasanın yapılış amacı ile ilgili olarak yasal düzenlemeye yönelik algılarının genelde pozitif yönlü şekillenmektedir. Katılımcılar “ yasanın vatandaşın daha verimli ve etkin hizmet alması”, “kaynak israfını önleme” ve “Avrupa Birliği’ne uyum” amacıyla yapıldığını düşünmektedirler. Yasanın negatif yönlü algılanmasını ifade eden “siyasi parti ve kişilere fayda sağlama” amacıyla yapıldığını düşüncesi ise karşılık bulmamıştır.

Yasanın uygulanmasıyla birlikte ortaya çıkan sorunlar incelendiğinde, en önemli sorunlar “gürültü kirliliği”, “merkeze uzaklığın etkin hizmet sunumuna engel olması” ve “belediyenin araç ve gereçlerinin sayısındaki azalma” konularında yaşanmaktadır.

Diğer taraftan “içme suyu temini”, “kanalizasyon hizmeti”, “çevre temizliği”, “pazaryeri ve atıkların toplanması” ve “ulaşım hizmetleri” gibi konularda sorun yaşanmamaktadır.

Yasal düzenleme öncesi mevcut duruma yönelik algılamalar değerlendirildiğinde katılımcılara göre, güçlü şekilde söylenemese bile, yasal bir düzenlemeye ihtiyaç vardır. Çünkü mevcut sistem, mali kaynakların etkin bir şekilde kullanılması, fiziksel kaynakların ise mevcudiyeti konusunda problem yaşamaktadır. Her ne kadar fiziksel kaynakların verimli bir şekilde kullanımı ve mali kaynakların miktarı konusunda, mevcut durumda bir sorun yaşanmıyor gibi görünse de bunun sürdürülebilir olmadığı konusunda genel bir eğilim oluşmaktadır.

Yeni modele yönelik genel algı dikkate alındığında, katılımcılar yeni yönetim modelini karar alma ve sorunların tespitinde daha etkin görmektedirler. Aynı zamanda yeni modeli, “daha adil bir kaynak dağılımına imkan tanıyor” şeklinde algılamaktadırlar.

Katılımcılara göre 6360 sayılı Kanunun uygulanmasıyla değişen kurumsal roller, çeşitli “güç değişimlerine” neden olmuştur. Mülki idare güç ve etkinliğini kaybederken, büyükşehir belediyeleri güçlenmiştir. Büyükşehir belediyelerinin ilçe belediyeleri üzerindeki denetim ve ağırlığı artmış, ilçe belediyelerinin konumu zayıflamıştır. Köylere Hizmet Götürme Birliklerinin tüzel kişiliklerinin kaldırılması kaymakamların güç ve etkinliğini azaltmıştır.

Kurumların “hizmet sunumuna” ilişkin yaşadıkları değişimin uygulamadaki yansımalarına bakıldığında ise Valilik Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarının daha etkili ve verimli hizmet üretmeye başladıkları düşünülmektedir. Diğer taraftan Mahalleye dönüşen beldelerde hizmet sunumunda sorunlar yaşandığı, Köylere Hizmet Götürme Birliklerinin tüzel kişiliklerinin kaldırılmasının yatırımlar açısından olumsuz sonuçlarının olduğu ve Köylerin eski statülerinde daha çok hizmet alabildikleri, yeni sistemin bu konuda eski sisteme kıyasla daha kötü olduğu çok güçlü bir şekilde olmasa da bir sorun gibi değerlendirilmektedir.

Katılımcılara göre 6360 sayılı Kanunun başarılı sonuçlar ortaya çıkarmasının en temel nedenleri; birçok belde belediyesinin yetersiz mali kaynaklara sahip olması, yerel kamu hizmetlerini verimli ve etkin bir şekilde yürütememesi ve şeffaf bir yönetim anlayışına uzak olmasıdır. Yeni sistem bu konularda daha etkili sonuçlar ortaya çıkardığı için başarılı olarak algılanmaktadır. Şöyle ki katılımcılar genel olarak yapılan düzenlemenin faydalılığı ve olumlu sonuçlar ürettiği konusunda hem fikirdirler. Ayrıca düzenleme ile halkın demokratik hakkının elinden alındığı düşüncesine katılmadıkları görülmektedir.

Büyükşehir belediyelerin “hizmet sunum performansını” belirlemek için katılımcıların yaptıkları değerlendirmeler incelendiğinde; belirlenen tüm kriterlere yönelik yapılan değerlendirmelerin ortalama skorlarının “iyi” düzeyine yakın olduğu fakat geliştirilmesi gerektiği yönünde bir görüntü sergilediği görülmektedir. Bununla birlikte her bir kriter bireysel değerlendirmeye tabi tutulduğunda büyükşehir belediyelerin yeni sistemde hizmet sunum performansının en yüksek olduğu alanların sırasıyla; İtfaiye Hizmetleri, Mezarlık Hizmetleri, Sosyal Hizmetler, Kültürel ve Sanatsal hizmetler, Hesap verebilirlik, Halkla İlişkiler, Zabıta Hizmetleri, Yenilikçi uygulamalar, Üst Yapı Hizmetleri ve Güvenilirlik alanlarının olduğu belirlenmiştir. Geliştirilmesi gereken alanlar ise; İmar Hizmetleri, Yol ve Alt Yapı Hizmetleri, Trafik ve Ulaşım Hizmetleri, Yetkinlik, Doğaya ve Çevreye Saygılı uygulamalar, İşbirliğine Açıklık-Katılımcılık, Uygulamalar ile ilgili şeffaflık ve Çözüm Odaklılık alanları şeklinde tespit edilmiştir.

Son olarak yasal düzenlemenin algılanması ve hizmet sunum performansı ile ilgili genel bir değerlendirme yapılacak olursa; Katılımcılar yeni sistemde belediyelerin hizmet sunum performansını genel (tüm alanlarda) anlamda iyi olarak değerlendirmektedirler. Bununla birlikte 6360 sayılı Kanun düzenlemenin genel anlamda pozitif amaçlı gerekçelerle yapıldığını; etkinlik, verimlilik ve kalite düzeyi iyi uygulamaları ortaya çıkardığını düşünmektedirler. Diğer taraftan güç değişimi ve kaynak dağılımı konularında ise birtakım sorunlar yaşandığını ve iyileştirmelere ihtiyaç olduğunu vurgulamaktadırlar.

3.4.1.2. İlişkisel ve Nedensel Sonuçlar

6360 sayılı Kanunun yöneticiler tarafından algılanması ve büyükşehir belediyesinin hizmet performansı arasındaki ilişkiler incelendiğinde; hizmet sunum performansı ile en yüksek düzeyde pozitif yönlü ilişkisi olan algı, pozitif amaç algısıdır. Bunu sırasıyla; verimlilik, etkinlik ve kalite algıları takip etmektedir. Belediye hizmet performansı ile en yüksek düzeyde negatif yönlü ilişkisi olan algı, negatif amaç algısıdır. Bu algıyı, sorun algısı takip etmektedir.

Katılımcılara göre yasal düzenlemenin pozitif amaçlı yapıldığını gösteren uygulamalara ağırlık verilmesi, büyükşehir belediyelerin hizmet sunum performansının olumlu yönde değerlendirilmesine önemli düzeyde katkı yapacaktır. Aynı şekilde yasal düzenlemenin etkinlik, verimlilik ve kalite algısını güçlendirecek uygulamaya dönük faaliyetler artarsa, belediyelerin hizmet sunum performansı olumlu olarak değerlendirilecektir. Diğer taraftan yasal düzenlemenin negatif amaçlı yapıldığı veya çeşitli sorunları beraberinde getirdiği algısının yükselmesi, belediyelerin hizmet sunum performansının olumsuz yönde değerlendirilmesine neden olacaktır.

Yönetici algıları arasındaki ikili ilişkiler değerlendirildiğinde ise; yasanın pozitif amaçlı yapıldığı algısı, Kanun ile ilgili etkinlik, verimlilik ve kalite algısının artışına neden olurken, Negatif amaçlı yapıldığı algısı ise sorunları artırdığı, güç değişimi ve kaynak dağıtımının olumsuz yönde değiştiği algılarına neden olmaktadır. Ayrıca negatif amaçlı yapıldığı algısı, yasanın etkinliği ile ilgili algıyı olumsuzlaştırmaktadır. Yasanın sorunları artırdığı algısı ise olumsuzluk içeren güç değişimi ve kaynak dağıtım algılarının yükselmesine neden olmaktadır. Yasanın etkin olduğu algısı, verimli olduğu algısını da beraberinde getirmekte ve uygulamaya dönük olarak kaliteyi artırdığını göstermektedir. Aynı şekilde Yasanın verimli uygulamalara neden olduğu algısı, kalite algısının yükselmesi ve kaynak dağıtım algısının iyileşmesini sağlamaktadır. Diğer taraftan güç değişimine yönelik algının değişmesinin, kaynak dağıtımında bir takım değişimlere neden olabileceğini göstermektedir.

Nedensel sonuçlar incelendiğinde; 6360 sayılı Kanunun pozitif amaçlı yapıldığı algısının belediyelerin hizmet sunum performansı üzerinde pozitif yönlü anlamlı bir etkisinin olduğu görülmektedir. Elde edilen bu bulgular literatürle büyük ölçüde örtüşmektedir. Çünkü genelde bir yasanın yapılış amacının olumlu ve makul olarak algılanmasının, sonuçlarının olumlu değerlendirilmesi noktasında bir eğilim oluşturacağı düşünülmektedir. Dolayısıyla 6360 sayılı Kanunun yapılış amacı; vatandaşın daha etkin daha verimli hizmet almasını sağlamak, kaynak israfını önlemek ve Avrupa Birliği'ne uyum sağlama çalışmalarına destek vermek çerçevesinde pozitif yönlü düşünüldüğünde; böyle bir yasaya ciddi anlamda ihtiyacın olduğu kanaati oluşacak ve mevcut durumda yaşanan sorunlar da bu algının güçlenmesine neden olacaktır. Yapılan yeni düzenlemeye ait uygulamaların, sorunları ortadan kaldıracı olacağına dair oluşan kanaat belediyelerin hizmet sunum performanslarının olumlu olarak değerlendirilmesine, eski performanslarla kıyaslanarak “yeni yeni gelişmeler var ama yine de iyi anlayışının egemen olmasına neden olacaktır.

Yasanın negatif amaçlı yapıldığı algısının ise büyükşehir belediyelerin hizmet sunum performansı üzerinde negatif yönlü bir etkisi bulunmaktadır. Beklenen bir sonuç olarak açıklanabilecek olan bu durum, klasik anlamda olumsuz konumlandırma olarak tanımlanabilir. İlgili yasanın siyasi parti veya kişilere çıkar sağlama amacıyla yapıldığı algısı, değerlendirenleri hizmet sunum performansını olumsuz olarak görme eğilimi içerisine sürükleyebilecektir. Dolayısıyla ortaya çıkan bu algı böyle bir düzenlemeye ihtiyaç olmadığı, gereksiz yere böyle bir düzenlemenin gerçekleştirildiğini, büyük ihtimal ile bir takım rant ilişkisi içerisinde bulunduğu düşüncesini ön plana çıkaracak ve “ne olursa olsun kusur arama” mantığını devreye sokacaktır. Bu algı ne kadar fazlalaşırsa, hizmet performansını değerlendirmede olumsuz eğilim o kadar artacaktır.

6360 sayılı Kanunun uygulamaya konmasıyla birlikte katılımcılar bazı konularda sorunlar yaşandığını düşünmektedirler. Bu alanların başında; “gürültü kirliliği”, “merkeze uzaklığın etkin hizmet sunumuna engel olması” ve “belediyenin araç ve gereçlerinin sayısındaki azalma” gibi konular gelmektedir. Yaşanan bu sorunların, büyükşehir belediyelerinin hizmet sunum performansına yansımasıyla ilgili bulgular

incelendiğinde, ortaya çıkan “sorunlara yönelik algının, belediyelerin hizmet sunum performansı üzerinde” negatif yönlü bir etkisinin olduğu görülmektedir. Dolayısıyla Kanunun ortaya çıkardığı düşünülen sorunların artışı konusunda yaşanacak gelişmelerin, büyükşehir belediyelerinin hizmet sunum performansının düşük olarak değerlendirilmesine neden olacağı söylenebilir. Bu çerçevede ilgili alanlarda sorunların giderilmesi için gerekli çalışmalar yapılmasının, Yasaya ilişkin algının olumlu yönde değişmesine neden olacağı ve büyükşehir belediyelerinin hizmet sunum performanslarına yönelik olumlu değerlendirmelerin yapılmasına katkılar sunacağı savunulabilir.

Katılımcılar uygulamaya konulan yasanın “etkinliği” konusunda hem fikirdirler. Bu ortak düşüncenin hizmet sunum performansına nasıl yansıdığını tespit etmek amacıyla gerçekleştirilen analiz sonuçları incelendiğinde ise yasaya ilişkin “etkinlik algısının büyükşehir belediyelerin hizmet sunum performansı üzerinde” pozitif yönlü bir etkisinin olduğu görülmektedir. Elde edilen bu bulgu literatürle örtüşmektedir. Çünkü performansın artması için o performansı ortaya çıkaran faaliyetlerin daha etkin hale getirilmesi genel kabul görmüş bir olgudur. Katılımcılara göre yeni düzenleme ile birlikte mali kaynaklar daha etkin bir şekilde kullanılmaya başladığı, sorunların tespit edilmesi ve kararların alınması daha etkin hale geldiği ve genel anlamda geçmişe kıyasla hizmet sunumunda etkinlik arttığı için yaşanan bu atmosfer performansında artmasına neden olmaktadır. Dolayısıyla yasanın etkinlik algısını artırmaya yönelik faaliyetlerin, hizmet sunum performansının olumlu yönde değerlendirilmesine katkı sağlayacağı söylenebilir.

Yöneticilerin 6360 sayılı Kanunun uygulamaya dönük “verimliliğine” ilişkin algılarının, büyükşehir belediyelerinin “hizmet sunum performansının değerlendirilmesine” pozitif yönlü yansıdığı görülmektedir. Beklenen bir durum olan bu olgunun gerçekleşmesinin altında yatan nedenler incelendiğinde, katılımcıların Kanuni düzenleme ile birlikte yaşanan dönüşüm sonrası sunulan yerel kamu hizmetlerinin verimliliğinde önemli bir artış yaşandığını düşündüğü, düzenlemeden önceki duruma kıyasla mali kaynaklar ve fiziki kaynaklar daha verimli bir şekilde kullanılmaya başlandığına kanaat getirdiği görülmektedir. Yapılan yasal düzenlemeye ilişkin oluşan bu algı, uygulamaya dönük ortaya çıkacak sonuçların

değerlendirilmesinde pozitif yönlü bir eğilim sergilenmesini beraberinde getirebilecektir. Bununla birlikte mali kaynaklar ve fiziksel kaynakları daha verimli kullanmadan, performansın olumlu yönde bir artış sergilemesini beklemek zaten pek mümkün görünmemektedir.

Diğer taraftan yasa ile birlikte ortaya çıkan güç değişimi algısının büyükşehir belediyelerinin hizmet sunum performansı üzerinde anlamlı bir etkisinin olmadığı sonucuna ulaşılmıştır. Fakat her ne kadar anlamlı olmasa da yasa ile ortaya çıkan güç değişimi algısının (Mülki idarenin güç ve etkinliğini kaybetmesi ve büyükşehir belediyelerinin güçlenmesi, Köylere Hizmet Götürme Birliklerinin tüzel kişiliklerinin kaldırılmasıyla kaymakamların güç ve etkinliğini azalması, Büyükşehir belediyelerinin ilçe belediyeleri üzerindeki denetim ve ağırlığının artması ve ilçe belediyelerinin konumunun zayıflaması) hizmet sunum performansı üzerinde negatif yönlü bir yansıma eğiliminde olduğu gözlemlenmiştir. Aynı şekilde 6360 sayılı Kanunun ortaya çıkardığı kaynak dağıtımındaki düzenleme algısının da büyükşehir belediyelerinin hizmet sunum performansı üzerinde anlamlı bir etkisinin olmadığı tespit edilmiştir. Elde edilen her iki bulgu, yasaya ilişkin beklentilerin karşısı durumları ifade etmektedir. Görünen o ki katılımcılar, yasal düzenleme sonucu yaşanan güç değişiminin büyükşehir belediyelerinin hizmet sunum performansına pozitif yönlü katkı yapmadığını düşünmektedirler. Bu durum yasa ile amaçlanan “daha etkin ve verimli hizmet” hedefi ile çelişkili görünmektedir. Geline aşamada yasa ile hedeflenen duruma bu noktadan ulaşamadığı söylenebilir. Benzer şekilde katılımcılara göre, yasal düzenleme ile gerçekleştirilen yeni “kaynak dağıtımı” düzenlemesi, büyükşehir belediyelerinin hizmet sunum performansına pozitif yönlü yansımamıştır. Büyükşehir belediyelerinin her iki konuya yönelik ciddi tedbirler alması gerekmektedir. Diğer türlü yasanın düzenleniş amacıyla çelişen durumların yaşanması kaçınılmaz olacak ve bu durum her geçen gün diğer pozitif yönlü katkılarında azalmasına belki de görmezden gelinmesine neden olacaktır.

Nedensellik yönlü sonuçlara ilişkin son değerlendirme 6360 sayılı Kanun ile birlikte ortaya çıkan kalite algısı ile büyükşehir belediyelerinin hizmet sunum performansı ile ilgilidir. Gerçekleştirilen analizler sonucunda yasa ile birlikte ortaya çıkan “kalite algısının”, büyükşehir belediyelerinin “hizmet sunum performansının

değerlendirilmesine” pozitif yönlü yansıdığı görülmektedir. Bu bulguya dayanarak yasanın gerçekleştirilme amaçlarının en önemlilerinden birisi olan “kaliteyi artırma” hedefinin nispeten gerçekleştirildiği, katılımcıların dönüşüm sonrası sunulan yerel kamu hizmetlerinin “kalitesi” arttığını ve bunun büyükşehir belediyelerinin hizmet sunum performansına yansıdığını düşündüğü anlaşılmaktadır.

Farklılık testleri ile ilgili sonuçlar incelendiğinde büyükşehir belediyelerinin hizmet sunum performansının, katılımcıların bulunduğu İl’e bağlı olarak anlamlı bir farklılık göstermediği görülmektedir. Her ne kadar Kocaeli ilinin hizmet sunum performansı, Sakarya ilinin hizmet sunum performansına göre daha olumlu olmasına rağmen istatistiksel açıdan anlamlı bulunmamıştır. Dolayısıyla hizmet sunum performansının karşılaştırma yapılan illere göre farklılaşmadığı söylenebilir.

Büyükşehir belediyelerin hizmet sunum performansının, katılımcıların cinsiyet durumuna bağlı olarak farklılaşma durumu incelendiğinde ise kadın yöneticilerin illerin hizmet sunum performansını değerlendirme skorlarının, erkek yöneticilerin değerlendirme skorlarına göre daha yüksek olduğu görülmektedir. Bu kapsamda kadın yöneticilerin belediyelerin hizmet sunum performansını erkeklere oranla daha yüksek ve olumlu buldukları söylenebilir. Dolayısıyla, istatistiksel açıdan da anlamlı olan bu bulguya göre, büyükşehir belediyelerinin hizmet sunum performansı cinsiyet durumuna bağlı olarak farklılaştığı savunulabilir.

Katılımcıların “İliniz büyükşehir olduktan sonra verilen hizmetlerde farklılık hissediyor musunuz?” sorusuna verdikleri cevaba bağlı olarak büyükşehir belediyelerinin hizmet sunum performansının anlamlı bir şekilde farklılaştığı ulaşılan bir diğer sonuçtur. Verilen hizmetlerde farklılık hissedenlerin, belediyelerin hizmet sunum performansını değerlendirme skorları, farklılık hissetmeyenlerin skorlarına göre daha olumludur. Farklılık hissedenler, performansın daha iyi olduğunu düşünmektedirler. Dolayısıyla hizmet sunum performansının verilen hizmetlerde farklılık hissetme durumuna göre farklılaştığı söylenebilir. Bu durumda ilgili belediyelerin verilen hizmetlerdeki etkinlik, verimlilik ve kalite farkını daha etkili bir şekilde tüm paydaşlara anlatabilecek aktivitelere ihtiyaç olduğu anlaşılmaktadır. Değişimdeki farkı paydaşların fark edebilmesi için bu aktiviteler büyük önem arz

etmektedir. Başka türlü yasadaki beklenen etki hedefine ulaşmak mümkün görünmemektedir.

Katılımcılara göre büyükşehir belediyelerinin hizmet sunum performansı, Büyükşehir belediyesinin farklı siyasi partiden olması kaynak paylaşımında ciddi bir sorun mu?” sorusuna verilen cevaba (evet-hayır) bağlı olarak anlamlı bir şekilde farklılaşmaktadır. Büyükşehir belediyesinin farklı siyasi partiden olmasını kaynak paylaşımında ciddi bir “sorun olarak görenlerin” hizmet sunum performansını değerlendirme skorları, ciddi bir “sorun olarak görmeyenlerin” skorlarına göre daha düşüktür. Bu bulgu iki farklı şekilde de yorumlanabilir: 1) Büyükşehir belediyesi ile diğer belediyelerin (ilçe) farklı siyasi partilerden olmasının kaynak paylaşımında ciddi bir sorun olacağı ve bu durumun hizmet sunum performansına olumsuz yansıtacağı, 2) Siyasi parti farklılaşmasının kaynak paylaşımında ciddi bir soruna neden olmayacağı ve performansa olumsuz yansımayacağı. Gerek bu bulgu gerekse araştırma kapsamında elde edilen diğer bulgular birlikte değerlendirildiğinde, siyasi parti farklılaşması nedeniyle kaynak paylaşımında yaşanabilecek sorunların hizmet sunum performansına olumsuz yansıtacağı söylenebilir.

Hizmetlerin il sınırlarına taşınmasının sorunlar çıkaracağına inanıyor musunuz?” sorusuna verilen cevaba bağlı olarak büyükşehir belediyelerinin hizmet sunum performansının anlamlı bir şekilde farklılaştığı görülmektedir. Büyükşehir belediyesi hizmetlerinin il sınırlarına taşınmasının sorunlar çıkaracağına inananlar, hizmet sunum performansını daha yüksek değerlendirirken, sorun çıkarmayacağına inananlar hizmet sunum performansını düşük olarak değerlendirmişlerdir. Bu bulgu, hizmet sunum performansının, hizmetlerin il sınırlarına taşınmasının sorunlar çıkaracağına inanma durumuna göre farklılaştığı şeklinde yorumlanabilirse de aynı zamanda hâlihazırda bir takım sorunların yaşandığına dair ipuçları da vermektedir. İlgili yasa ile hedeflenen gelişmelerin gerçekleşmesi için merkezileşmenin olumlu yansımaları kadar yerel dinamiklerden uzaklaşmanın ortaya çıkaracağı sorunlarda göz ardı edilmemeli, ilgili kurum ve yöneticiler tarafından gerekli tedbirler alınmalıdır.

Katılımcıların “Büyükşehir belediyesi sınırlarına dâhil olan köyler sosyo-politik açıdan sorun yaşar mı?” sorusuna verdikleri cevaba bağlı olarak belediyelerin hizmet sunum performansı anlamlı bir şekilde farklılaşmaktadır. Büyükşehir belediyesi sınırlarına dâhil olan köylerin sosyo-politik açıdan sorun yaşayacağını düşünenler, hizmet sunum performansını düşük olarak değerlendirirken sorun çıkarmayacağını düşünenler, belediyelerin hizmet sunum performansını yüksek olarak değerlendirmişlerdir. Ortaya çıkan bu bulgu, hizmet sunum performansının, köylerin sosyo-politik açıdan sorun yaşayacağına inanma durumuna göre farklılaştığı şeklinde yorumlanabilir.

Büyükşehir belediyelerinin hizmet sunum performansı, yaşanan ilin büyükşehir olmaya uygun olup olmadığına yönelik algılamalara göre anlamlı bir şekilde farklılaşmaktadır. Başka bir deyişle, hizmet sunum performansı, uygunluk algılamasına bağlı olarak anlamlı bir şekilde değişmektedir. Katılımcılardan İlin büyükşehir olmasını uygun bulanların hizmet performansı değerlendirmesi, İlin büyükşehir olmasını uygun bulmayanların değerlendirmesine göre daha yüksektir. Dolayısıyla hizmet sunum performansının “uygunluk algılaması” durumuna göre farklılaştığı değerlendirilebilirken, yaşanan ilin büyükşehir olmaya uygun olmadığına dair algıyı ortaya çıkaran nedenlerin araştırılması ve gerekli düzeltici önlemlerin alınması kritik bir önem arz etmektedir.

“Yerel yönetimin hizmet kalitesi” algılarına göre büyükşehir belediyelerinin hizmet sunum performansının anlamlı bir şekilde farklılaşması ulaşılan bir diğer sonuçtur. Yani büyükşehir belediyelerinin hizmet sunum performansı, yerel yönetimin hizmet kalitesi algılanmasına bağlı olarak anlamlı bir şekilde değişmektedir. Yerel yönetimin hizmet kalitesi “arttı” diyenlerin hizmet performansı değerlendirmesi, “değişmedi” diyenlerin ve “azaldı” diyenlerin değerlendirmelerine göre daha olumludur. Hizmet kalitesinin arttığını düşünenler performansı olumlu ve yeterli bulurken, değişmediğini ve azaldığını düşünenler hizmet sunum performansını yetersiz olarak değerlendirme eğilimindedirler.

Katılımcıların yasaya ilişkin “Resmi İşlemleri Kolaylaştırdı” algısına bağlı olarak büyükşehir belediyelerinin hizmet sunum performansının anlamlı bir şekilde

farklılaştığı görülmektedir. Başka bir deyişle, hizmet sunum performansı, Resmi İşlemlerin Kolaylaştığı algılamasına bağlı olarak anlamlı bir şekilde değişmektedir. Resmi İşlemlerin Kolaylığı “arttı” diyenlerin hizmet performansı değerlendirme skorları “değişmedi” diyenlerin performans değerlendirmesine oranla daha yüksektir. Resmi işlemlerin kolaylaştığını düşünen katılımcılar, büyükşehir belediyelerinin performansını olumlu ve iyi düzeyde olarak değerlendirirken herhangi bir değişiklik olmadığını düşünen katılımcılar yeterince iyi değil düzeyinde görmektedirler.

Büyükşehir belediyelerinin hizmet sunum performansı, katılımcıların “6360 sayılı yasal düzenleme yenilenmeli midir?” sorusuna verilen yanıtlarına göre anlamlı bir şekilde farklılaşmamaktadır. Başka bir deyişle, hizmet sunum performansı değerlendirmesi, Yasal düzenlemenin yenilenmesi ile ilgili düşüncelere bağlı olarak anlamlı bir şekilde değişmemektedir. Algı grupları ile ilgili sonuçlar incelendiğinde; Yenilenmeli diyenlerin hizmet performansı değerlendirmesi ile Yenilenmemeli, Ne Yenilenmeli Ne Yenilenmemeli, Fikrim Yok ve E) Cevap Yok diyenlerin performans değerlendirme skorları arasında anlamlı bir fark tespit edilememiştir. Katılımcıların bu konuda kararsız kaldıkları gözlemlenmektedir. Eski sisteme kıyasla mevcut durumda yaşanan iyileşmelerin katılımcıları böyle bir kararsızlığa ittiği söylenebilir. Bu noktada “iyileştirme yönlü” talepleri olsa da “yetinme yönlü” eğilimlerinin çeşitli nedenlerden dolayı ağır bastığı yorumu yapılabilir.

Diğer taraftan büyükşehir belediyelerinin hizmet sunum performansı değerlendirmesi, katılımcıların “yaş grubuna” ve “deneyim sürelerine” bağlı olarak anlamlı bir şekilde farklılaşmadığı sonucuna ulaşılmıştır. Başka bir ifadeyle, belediyelerin hizmet sunum performansını farklı yaş gruplarında ve farklı çalışma deneyimi sürelerine sahip katılımcılar tarafından birbirine yakın ve benzer şekilde değerlendirmişlerdir. Özellikle çalışma deneyimi grupları arasında farklılık çıkmaması oldukça ilginç ve beklentileri karşılama açısından olumlu bir sonuç olarak yorumlanabilir. Aynı şekilde yaş grupları arasında da farklılık oluşmaması hizmet sunum performansının her kesimi memnun edebilecek bir aktiviteye sahip olabileceği şeklinde savunulabilir.

Araştırma kapsamında ulaşılan bir diğer sonuç büyükşehir belediyelerinin hizmet sunum performansının, katılımcıların “eğitim durumuna” göre anlamlı bir şekilde değiştiğidir. Yani hizmet sunum performansı, eğitim durumuna bağlı olarak farklılaşmaktadır. Değerlendirme farklılaşması; Lisans, ön lisans ve ortaokul mezunları arasında oluşmaktadır. Eğitim durumu itibariyle lisans mezunu olanlar hizmet sunum performansını iyi düzeyde değerlendirirken ön lisans ve ortaokul mezunları iyiye yakın olarak değerlendirmişlerdir.

Son olarak büyükşehir belediyelerinin hizmet sunum performansının, katılımcıların “yöneticilik pozisyonuna” göre anlamlı bir şekilde farklılaştığı görülmektedir. Başka bir deyişle, hizmet sunum performansı, yöneticilik yapılan pozisyonuna (kademe) bağlı olarak anlamlı bir şekilde değişmektedir. Hangi pozisyon grupları arasında farklılaşma olduğunu belirlemek amacıyla yapılan test sonuçlarına göre Yöneticilik Pozisyonu olarak; Üst Düzey ile Diğer (Muhtarlar) yöneticiler ve Orta Düzey ile Diğer (Muhtarlar) yöneticilerin hizmet sunum performansı değerlendirmeleri arasında farklılık tespit edilmiştir. Üst düzey ve Orta kademe yöneticiler büyükşehir belediyelerinin hizmet sunum performansını iyi düzeyde değerlendirirken muhtarların performansı iyi düzeyde bulmadıkları görülmektedir. Araştırma kapsamında ulaşılan diğer sonuçlarla karşılaştırıldığına muhtarların performansı nispeten düşük bulmalarının nedenleri anlaşılmaktadır.

3.4.2. Öneriler

Yürütülen araştırma, temel itibariyle yeni düzenlenmiş bir yasayı konu aldığı ve uygulamaya dönük sonuçlarını incelemeye çalıştığı için ulaştığı bulgular açısından oldukça önem arz eden bir konumdadır. Bu çerçevede araştırma kapsamında ulaşılan sonuçlarından yola çıkarak, uygulamaya (kamu kurum ve kuruluşları) ve literatüre yönelik bir takım öneriler sunulmaktadır.

3.4.2.1. Uygulamaya Yönelik Öneriler

Araştırma sonuçları, belediyelerdeki yönetim anlayışının genel olarak gelenekselci yaklaşıma daha yakın olduğunu, kısmen de olsa durumsallık yaklaşımı sergilenmeye

çalışıldığını ortaya koymaktadır. Bu sonucun ortaya çıkmasında, belediyelerin bazı yapısal özelliklerinin önemli etkileri vardır. Fakat günümüz dünyasının değişen başarı koşulları ve geleceğe yönelik eğilimler dikkate alındığında bu anlayışın varlığını çok uzun süre koruyamayacağı düşünülmektedir. Dolayısıyla belediyecilikteki yönetim anlayışının, modern yönetim bakış açısına dönüşmesi gereklidir. Bu dönüşümün gerçekleşebilmesine katkı yapabilmek amacıyla, 6360 sayılı Kanunun gerçekleştirilme amaçları, yasanın uygulayıcılar (yöneticiler) tarafından algılanışı ve büyükşehir belediyelerinin hizmet sunum performansına yansımaları bağlamında bazı öneriler sunulmaktadır. Bu doğrultuda büyükşehir belediyeciliğinde yönetim anlayışının, modern yönetim anlayışına dönüşebilmesi ve sürdürülebilir başarının sağlanabilmesi için;

- 6360 sayılı Kanunun yapılış amacı konusunda uygulamacıların (üst kademe, orta kademe, muhtarlar) farkındalığını artırıcı faaliyetler gerçekleştirilmeli,
- Katılımcılar tarafından en önemli sorunlar olarak görülen “gürültü kirliliği”, “merkeze uzaklığın etkin hizmet sunumuna engel olması” ve “belediyenin araç ve gereçlerinin sayısındaki azalma” konularında gerekli tedbirler ivedilikle alınmalı,
- 6360 sayılı yasal düzenlemenin yenilenmesi konusunda genel bir kanaat oluştuğu görülmektedir, dolayısıyla sorunlu alanları kapsamlı bir şekilde belirlemeye yönelik gerekli çalışmalar yapılarak revize edilmeli,
- Her ne kadar fiziksel kaynakların verimli bir şekilde kullanımı ve mali kaynakların miktarı konusunda, mevcut durumda bir sorun yaşanmıyor gibi görünse de sürdürülebilirliği konusunda gerekli önlemler alınmalı,
- Mahalleye dönüşen beldelerde hizmet sunumunda sorunlar yaşandığı, Köylere Hizmet Götürme Birliklerinin tüzel kişiliklerinin kaldırılmasının yatırımlar açısından olumsuz sonuçlarının olduğu ve

Köylerin eski statülerinde daha çok hizmet alabildikleri, yeni sistemin bu konuda eski sisteme kıyasla daha kötü olduğu konusundaki algıyı değiştirmeye yönelik etkinlikler gerçekleştirilmeli,

- İmar Hizmetleri, Yol ve Alt Yapı Hizmetleri, Trafik ve Ulaşım Hizmetleri, Yetkinlik, Doğaya ve Çevreye Saygılı uygulamalar, İşbirliğine Açıklık-Katılımcılık, Şeffaflık ve Çözüm Odaklılık alanları katılımcıların performansının geliştirilmesi gerektiğini düşündükleri alanlar. Düzenleyici tedbirler acilen gerçekleştirilmeli,
- Katılımcılar, yasal düzenleme sonucu yaşanan güç değişiminin büyükşehir belediyelerinin hizmet sunum performansına pozitif yönlü katkı yapmadığını düşünmektedirler. Bu durum yasa ile amaçlanan “daha etkin ve verimli hizmet” hedefi ile çelişkili görünmektedir. Geline aşamada yasa ile hedeflenen duruma bu noktadan ulaşamadığı söylenebilir. Benzer şekilde katılımcılara göre, yasal düzenleme ile gerçekleştirilen yeni “kaynak dağıtımı” düzenlemesi, büyükşehir belediyelerinin hizmet sunum performansına pozitif yönlü yansımamıştır. Büyükşehir belediyelerinin her iki konuya yönelik ciddi tedbirler alması gerekmektedir. Diğer türlü yasanın düzenleniş amacıyla çelişen durumların yaşanması kaçınılmaz olacak ve bu durum her geçen gün diğer pozitif yönlü katkılarında azalmasına belki de görmezden gelinmesine neden olacaktır.
- Belediyelerin verilen hizmetlerdeki etkinlik, verimlilik ve kalite farkını daha etkili bir şekilde tüm paydaşlara anlatabilecek aktivitelere ihtiyaç vardır.
- Belediye yönetimlerindeki siyasi parti farklılaşması nedeniyle kaynak paylaşımında yaşanabilecek sorunların hizmet sunum performansına olumsuz yansımaları önleyici tedbirler alınmalı,

- İlgili yasa ile hedeflenen gelişmelerin gerçekleşmesi için merkezileşmenin olumlu yansımaları kadar yerel dinamiklerden uzaklaşmanın ortaya çıkaracağı sorunlarda göz ardı edilmemeli, ilgili kurum ve yöneticiler tarafından gerekli tedbirler alınmalı,
- Yaşanılan ilin büyükşehir olmaya uygun olmadığına dair algıyı ortaya çıkaran nedenlerin araştırılması ve gerekli düzeltici önlemlerin alınması kritik bir önem arz etmektedir.

3.4.2.2. Literatüre Yönelik Öneriler

Araştırma konusu oluşturan değişkenler dikkate alındığında literatürde gerek yönetici algıları gerekse belediyelerin hizmet sunum performansını ölçmek amacıyla geliştirilmiş kapsamlı ve geçerli bir ölçeğe rastlanılmamıştır. Konuya ilişkin daha güvenilir ve geçerli sonuçlar elde edebilmek için ölçek geliştirme çalışmalarına ihtiyaç duyulmaktadır. Devam eden araştırmalarda, keşifsel analizler aracılığıyla model çalışmalar üretilmesi literatür açısından oldukça önemlidir.

Araştırma modelindeki ilişkiler dikkate alındığında, belediyelerin hizmet sunum performansını etkileyen birçok faktör olmasına rağmen, yalnızca 6360 sayılı Kanun kapsamında ele alınabilecek unsurlar dikkate alınmıştır. Dolayısıyla aynı konularda bundan sonra yapılacak araştırmalarda konuya ilişkin diğer faktörlerinin dikkate alınması kavramsal bütünlüğün sağlanması ve konunun daha iyi anlaşılması açısından önemlidir.

Diğer taraftan araştırma, dikkate alınan demografik özellikler açısından düşünüldüğünde, büyükşehir belediyelerinin tüm özelliklerini yansıtan demografik özelliklerin araştırma kapsamında dikkate alınmamış, bu özelliklerden yalnızca birkaçı (uygunluk, merkezileşme, farklılaşma vb.) değerlendirmeye alınmıştır. Dolayısıyla sonraki araştırmalarda büyükşehir belediyelerinin özelliklerini yansıtan başka demografik faktörler dikkate alınarak, konunun farklı açılardan değerlendirmesinin faydalı olacağı öngörülmektedir.

GENEL DEĞERLENDİRME

Yeni kamu yönetimi paradigması eski yönetim anlayışından kaynaklanan memnuniyetsizlik sonucunda 1960-70’lerde ortaya çıkmıştır. Bürokrasi ve hiyerarşik yapı eleştirilerin odak noktası olmuş; bununla birlikte idarenin birbirine karışması, merkeziyetçilik, işlerin zamanında yerine getirilmemesi, vatandaşların ihtiyaçlarını anlayamama ve ilişkilerin kontrolünü sağlayan mekanizmanın hesap verme açısından yetersiz olduğu görülmüştür. Ayrıca kamu hizmetlerine yönelik halkın daha yüksek standartlarda hizmet beklentisi, kamunun etkin olmadığına yönelik inanç, mali krizler ve tasarruf kaygıları, kamu sektörünün yetenekli kişileri istihdam edememesi ve özel sektöre kaptırması gibi nedenler geleneksel kamu yönetimi modelinin en çok eleştirilen yönlerini oluşturmuştur.

Rekabetin giderek küresel hale geldiği 1980’den sonraki süreçte, halkın yönetimlerden beklentileri yükselmiş ve daha kaliteli bir yönetim adeta zorunlu hale gelmiştir. Birçok ülke kötü yönetim anlayışlarının, küresel rekabet ortamında bedelinin ağır olacağının farkına varmıştır. Bu çerçevede belediyecilik sistemine (kentlerin ölçeğine ve yerel yönetim) devlet tarafından yapısal değişikliğe yönelik müdahaleler yapılmıştır.

Belediyecilik sisteminde amaç, halkın temel isteklerine en yakın yerde, en yakın zamanda ve en iyi şekilde cevap verebilmektir. Geline nokta daha etkin, vatandaş odaklı, verimli, hesap verebilen, katılımcı ve saydam bir yönetimin gerekliliği ortaya çıkmış, bu kapsamda 6360 sayılı Kanun çıkarılmıştır. 6360 sayılı Kanun’un gerekçesinde “küreselleşmiş bir dünyada, kamu yönetiminde etkinlik ve verimliliği artırmak, yönetsel kapasite ve koordinasyon eksikliği nedeniyle ortaya çıkan sorunları giderebilmek, vatandaşın yönetim sürecine daha fazla katılımını sağlamak, parçalı planlar yerine bütüncül-bölgesel çapta planlar yapmak” ifadesine yer verilmektedir.

6360 sayılı Kanun hükümleri ile ortaya çıkan bu yeni örgütlenme modeline ilişkin algıların ve modelin performansının ölçülmesi, yaşanan ve yaşanabilecek sorunların tespit edilmesi ve çözüm önerilerinin geliştirilmesi bu tezin konusunu oluşturmuştur.

Ayrıca merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasındaki hizmet dengesinin nasıl değiştiği, sorumlulukların paylaşımı ile ortaya çıkan yeni durumlara yönelik algılar da araştırma konusu kapsamında ele alınmış, 6360 sayılı Kanun çerçevesinde oluşturulan “Genişletilmiş Büyükşehir Modelinin” Türkiye’de yerel yönetim anlayışını ne derece değiştirdiği/değiştirebileceğine ilişkin algı ölçülmüş ve uygulamanın sonuçlarını sorgulanmıştır.

Bu kapsamda araştırma sorunsalının çözüme kavuşturulması için Kanun öncesinde büyükşehir belediyesi statüsünde olup sınırları il sınırları ile aynı olan Kocaeli ili ve 6360 sayılı Kanun öncesinde sadece il merkezi büyükşehir iken yeni sınırları il sınırlarına kadar genişleyen illerden biri haline gelen Sakarya ili araştırmanın evreni olarak seçilmiştir.

Araştırma konusu kapsam itibarıyla kamu yönetimi ve yerel yönetimler alanlarının içerisinde yer almaktadır. Bu alanlar kendi içerisinde birbiri ile ilişkili çeşitli alt alanlardan oluşmaktadır. Araştırma modelindeki ilişkiler bu kapsamda dikkate alındığında, hizmet sunum performansını etkileyen birçok dışsal faktör vardır, bu çalışma kapsamında ise yöneticilerin algıları değerlendirilmiştir. Diğer taraftan araştırma, dikkate alınan demografik özellikler açısından düşünüldüğünde ise kurum, kuruluş ve yöneticilerin tüm özelliklerini yansıtan demografik özelliklerin araştırma kapsamında dikkate alınmamış, bu özelliklerden yalnızca birkaçı değerlendirmeye alınmıştır.

Belediyeler, yükümlü oldukları görevler itibarıyla birçok kamusal hizmeti yerine getiren, organizasyonel anlamda açık sistemlerdir. Dolayısıyla faaliyetlerini yürüttükleri alanlarda birçok çevresel faktörle (doğal, ekonomik, sosyo-kültürel, teknolojik, siyasal v.b) kaçınılmaz olarak ilişki kurmak, etkilemek ve etkilenmek zorundadırlar. Bu ilişki kurma zorunluluğu belediyeleri, çevresel değişimlere duyarlı olmaya yöneltmektedir. Çünkü çevresel faktörlerde yaşanacak her hangi bir değişim ve dönüşüm, belediyelerin içsel süreçlerini olumlu veya olumsuz olarak etkileyecek ve bu durum hizmet performanslarına doğrudan yansımacaktır. Bir kurumun hizmet sunum performansını değerlendiren çeşitli paydaşlar ve kullanılan farklı araç gereçler (yöntemler) bulunmaktadır. Günümüz modern yönetim anlayışında değerlendirmeleri

en fazla dikkat çeken, önemsenen paydaşlardan birisi de hem hizmet sunumuna aracılık eden hem de hizmete muhatap olan kişilerdir. Bu paydaş grubunun yapılan uygulamalar ile bu uygulamalar sonucunda ortaya çıkan performans ile ilgili algı ve değerlendirmeleri oldukça önemli kabul edilmektedir. Konu belediyeler gibi, hizmete muhatap olanların seçimleri ile görevine devam edebilme imkânına kavuşan, organizasyonlar için çok daha fazla önem arz etmektedir. Bu kapsamda yürütülen araştırma halka daha iyi hizmet sunumu amacıyla gerçekleştirildiği savunulan yeni hizmet sunum modelinin (6360 sayılı Kanunun) nasıl algılandığını ve hizmet sunum performansını ölçmek ve aralarındaki ilişkiyi tespit etmek için gerçekleştirilmiştir. Araştırma farklı pozisyonlarda bu hizmeti halka ulaştıran ve hizmetin performansını yakından gözlemleme imkanı bulunan kurum, kuruluş ve çeşitli statülerde yöneticilik yapan kişiler üzerinde gerçekleştirildiği için elde edilen bulgular orijinalliği bakımından literatür ve uygulamaya dönük önemli çıkarımlar içermektedir.

Araştırma sonuçları incelendiğinde katılımcıların büyük çoğunluğu yaşadıkları ilin büyükşehir belediyesi olduktan sonra verilen hizmetlerde ciddi farklılıklar olduğunu, yerel yönetim hizmet kalitesinin arttığını düşünmektedirler. Resmi işlemlerin kolaylaşması konusunda ise tam bir netlik söz konusu değildir. Hizmetlerin il sınırına taşınması (merkezileşme) sorun olarak algılanmazken büyükşehir belediyesinin sınırlarına dâhil olan köylerde sosyo-politik açıdan sorunlar yaşanması konusunda endişeler bulunmaktadır.

6360 sayılı Kanuna ilişkin genel değerlendirmeler dikkate alındığında çoğunluk, Kanunun yenilenmesi gerektiğini düşünmektedir. Yasanın yapılış amacı ile ilgili olarak katılımcıların yasal düzenlemeye yönelik algıları genelde pozitif yönlü şekillenmektedir. Katılımcılar yasanın “vatandaşın daha verimli ve etkin hizmet alması”, “kaynak israfını önleme” ve “Avrupa Birliği’ne uyum” amacıyla yapıldığını düşünmektedirler. Yasanın negatif yönlü algılanmasını ifade eden “siyasi parti ve kişilere fayda sağlama” amacıyla yapıldığı düşüncesi ise karşılık bulmamıştır.

Yasal düzenleme öncesi mevcut duruma yönelik algılamalar değerlendirildiğinde katılımcılara göre, güçlü şekilde söylenemese bile, yasal bir düzenlemeye ihtiyaç olduğu anlaşılmaktadır. Çünkü mevcut sistem; mali kaynakların etkin bir şekilde

kullanılması, fiziksel kaynakların ise mevcudiyeti konusunda problem yaşamaktadır. Her ne kadar fiziksel kaynakların verimli bir şekilde kullanımı ve mali kaynakların miktarı konusunda, mevcut durumda bir sorun yaşanmıyor gibi görünse de bunun sürdürülebilir olmadığı konusunda genel bir eğilimin olduğu anlaşılmaktadır.

Yeni modele yönelik genel algı dikkate alındığında, katılımcılar yeni yönetim modelini karar alma ve sorunların tespitinde daha etkin görmektedirler. Aynı zamanda yeni modeli, “daha adil bir kaynak dağılımına imkân tanıyor” şeklinde algılamaktadırlar.

Katılımcılara göre 6360 sayılı Kanunun uygulanmasıyla değişen kurumsal roller, çeşitli “güç değişimlerine” neden olmuştur. Mülki idare güç ve etkinliğini kaybederken, büyükşehir belediyeleri güçlenmiştir. Büyükşehir belediyelerinin ilçe belediyeleri üzerindeki denetim ve ağırlığı artmış, ilçe belediyelerinin konumu zayıflamıştır. Köylere Hizmet Götürme Birliklerinin tüzel kişiliklerinin kaldırılması kaymakamların güç ve etkinliğini azaltmıştır.

Son olarak yasal düzenlemenin algılanması ve hizmet sunum performansı ile ilgili genel bir değerlendirme yapılacak olursa; Katılımcılar yeni sistemde belediyelerin hizmet sunum performansını genel anlamda (tüm alanlarda) iyi olarak değerlendirmektedirler. Bununla birlikte 6360 sayılı Kanun düzenlemenin genel anlamda pozitif amaçlı gerekçelerle yapıldığını; etkinlik, verimlilik ve kalite düzeyi iyi uygulamaları ortaya çıkardığını düşünmektedirler. Diğer taraftan güç değişimi ve kaynak dağılımı konularında ise birtakım sorunlar yaşandığını ve iyileştirmelere ihtiyaç olduğunu vurgulamaktadırlar.

Katılımcılar uygulamaya konulan yasanın “etkinliği” konusunda hem fikirdirler. Bu ortak düşüncenin hizmet sunum performansına nasıl yansıdığını tespit etmek amacıyla gerçekleştirilen analiz sonuçları incelendiğinde ise yasaya ilişkin “etkinlik algısının büyükşehir belediyelerin hizmet sunum performansı üzerinde” pozitif yönlü bir etkisinin olduğu görülmektedir. Katılımcılara göre yeni düzenleme ile birlikte mali kaynaklar daha etkin bir şekilde kullanılmaya başladığı, sorunların tespit edilmesi ve kararların alınması daha etkin hale geldiği ve genel anlamda geçmişe

kıyasla hizmet sunumunda etkinlik arttığı için yaşanan bu atmosfer performansında artmasına neden olmaktadır. Dolayısıyla yasanın etkinlik algısını artırmaya yönelik faaliyetlerin, hizmet sunum performansının olumlu yönde değerlendirilmesine katkı sağladığı söylenebilir.

Yöneticilerin 6360 sayılı Kanunun uygulamaya dönük “verimliliğine” ilişkin algılarının, büyükşehir belediyelerinin “hizmet sunum performansının değerlendirilmesine” pozitif yönlü yansıdığı görülmektedir. Beklenen bir durum olan bu olgunun gerçekleşmesinin altında yatan nedenler incelendiğinde, katılımcıların Kanuni düzenleme ile birlikte yaşanan dönüşüm sonrası sunulan yerel kamu hizmetlerinin verimliliğinde önemli bir artış yaşandığını düşündüğü, düzenlemeden önceki duruma kıyasla mali kaynaklar ve fiziki kaynaklar daha verimli bir şekilde kullanılmaya başlandığına kanaat getirdiği görülmektedir. Yapılan yasal düzenlemeye ilişkin oluşan bu algı, uygulamaya dönük ortaya çıkacak sonuçların değerlendirilmesinde pozitif yönlü bir eğilim sergilenmesini beraberinde getirebilecektir. Bununla birlikte mali kaynaklar ve fiziksel kaynakları daha verimli kullanmadan, performansın olumlu yönde bir artış sergilemesini beklemek zaten pek mümkün görünmemektedir.

Diğer taraftan katılımcılar, yasal düzenleme sonucu yaşanan güç değişiminin büyükşehir belediyelerinin hizmet sunum performansına pozitif yönlü katkı yapmadığını düşünmektedirler. Bu durum yasa ile amaçlanan “daha etkin ve verimli hizmet” hedefi ile çelişkili görünmektedir. Geline aşamada yasa ile hedeflenen duruma bu açıdan ulaşamadığı söylenebilir. Benzer şekilde katılımcılara göre, yasal düzenleme ile gerçekleştirilen yeni “kaynak dağıtımı” düzenlemesi, büyükşehir belediyelerinin hizmet sunum performansına pozitif yönlü yansınamıştır. Büyükşehir belediyelerinin her iki konuya yönelik ciddi tedbirler alması gerekmektedir. Diğer türlü yasanın düzenleniş amacıyla çelişen durumların yaşanması kaçınılmaz olacak ve bu durum her geçen gün diğer pozitif yönlü katkılarında azalmasına belki de görmezden gelinmesine neden olacaktır.

Son olarak yapılan bu çalışmada elde edilen sonuçlar Kocaeli ve Sakarya illerindeki yasanın uygulanmasının sonucunda ortaya çıkan etkilere dair önemli fikirler verse de

bu sonuçları Türkiye genelindeki diğer büyükşehirlerin uygulamalarına da aynı yönlü yansıyacağını, sonuçların genellenebilir olduğunu varsaymak mümkün görünmemektedir. Bu çerçevede her ilin kendisine özel koşul ve durumlarının, yerinde tespit edilerek bu özelliklere göre yeni büyükşehir modelinin yansımalarının analiz edilmesi gerekmektedir. Aksi takdirde hedeflere ulaşım konusunda bu sonuçlardan yola çıkmak yönlendirici ve yanıltıcı olabilecektir.

Sonuçta araştırma kapsamında ortaya konulan tezin temel varsayımı olan; 6360 sayılı Kanunun getirdiği Yeni Büyükşehir Modelinin optimal büyüklüğü sağlayabileceği ve etkin ve verimli hizmet sunumu açısından yöneticiler tarafından da destekleneceği, ancak yaşanacak değişikliklerin beraberinde birtakım yapısal ve işlevsel sorunları beraberinde getireceği olgusu nispeten doğrulanmıştır. Yukarıdaki açıklamalara ek olarak, optimal büyüklük konusunda halen birtakım sorunların yaşandığı çok açık bir şekilde görülürken, yasanın uygulanmasıyla birlikte etkinlik ve verimlilik sorunlarının büyük oranda giderildiği sonucuna ulaşılmıştır.

ÖZET

6360 SAYILI YASANIN GETİRDİĞİ GENİŞLETİLMİŞ BÜYÜKŞEHİR MODELİ İLE YEREL KAMUSAL HİZMETLERİN İL SINIRLARINA KADAR GENİŞLEMESİNİN ETKİLERİ: KOCAELİ VE SAKARYA ÖRNEĞİ

Zülkif DAĞLI

Bu araştırmanın amacı 6360 sayılı Kanun çerçevesinde oluşturulan “Genişletilmiş Büyükşehir Modeli” konusunda yerel yöneticilerin algıları ve belediyelerin hizmet sunum performansları arasındaki ilişkiyi incelemektir. Araştırmanın evrenini, Kocaeli ve Sakarya illerinde kamu kurum ve kuruluşlarında görev yapan yöneticiler, sivil toplum kuruluşları temsilcileri ve muhtarlar oluşturmaktadır. Araştırmada nicel araştırma yönteminden yararlanılmış, veriler yüz yüze anket tekniği ile elde edilmiş, verilerin analizi için toplam 561 anket SPSS programında değerlendirmiştir. Araştırmanın sonuçlarına göre yasal düzenlemenin pozitif amaçlı yapıldığı algısı, büyükşehir belediyelerin hizmet sunum performansının olumlu yönde değerlendirilmesine önemli düzeyde katkı yapmaktadır. Aynı şekilde yasal düzenlemenin etkinlik, verimlilik ve kalite algısını güçlendirecek uygulamaların artırılması, belediyelerin hizmet sunum performansının olumlu olarak değerlendirilmesini sağlamaktadır. Diğer taraftan yasal düzenlemenin negatif amaçlı yapıldığı veya çeşitli sorunları beraberinde getirdiği algısının yükselmesi ise belediyelerin hizmet sunum performansının olumsuz yönde değerlendirilmesine neden olmaktadır.

Anahtar Kelimeler: 6360 Sayılı Kanun, Büyükşehir Modeli, Belediyeler, Hizmet Sunum Performansı

SUMMARY

THE EFFECTS OF THE EXTENDED METROPOLİTEN MODEL (LAW NO. 6360) AND THE EXTENSION OF THE LOCAL PUBLIC SERVICES TO THE PROVINCES ON THE SERVICE DELIVERY PERFORMANCE OF MUNICIPALITIES: KOCAELİ AND SAKARYA SAMPLE

Zülkif DAĞLI

The purpose of this study is to examine the relationships between the perceptions of local managers and the service delivery performance of the municipalities on the "Extended Metropolitan Model" which was created under the law number 6360. The universe of research is formed by managers who work in public institutions and organizations, the representatives of civil society organisations and reeves in Kocaeli and Sakarya provinces. Quantitative research method was used in the research, data were collected by face-to-face survey technique, and a total of 561 questionnaires were evaluated in the SPSS program for data analysis. According to the results of the survey, the perception that the legal regulation is made for positive purposes and strengthens the efficiency, productivity and quality makes a significant contribution to the evaluation of the service delivery performance of the metropolitan municipalities positively. On the other hand, the increase in perception that the legal regulation is made for negative purposes or brings about various problems causes the evaluation of the service delivery performance of the municipalities negatively.

Key Words: Law No. 6360, Metropolitan Model, Municipalities, Service Delivery Performance

KAYNAKÇA

- Adıgüzel, Ş. (2012). “6360 Sayılı Yasa’nın Türkiye’nin Yerel Yönetim Dizgesi Üzerine Etkileri: Eleştirel Bir Değerlendirme”, *Toplum ve Demokrasi*, C. 6, S.13-14, s. 153-176.
- Adıgüzel, Ş. ve Tek, M. (2014). “6360 Sayılı Kanun ve Türkiye’nin Büyükşehir Belediyesi Sisteminde Değişim: Hatay Örneği”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, C. 23, S. 3, s.73-95.
- Agun, B.H. ve Güler, M. (2014). “Yönetimler arası Mali İlişkiler Bağlamında Türkiye’de Yerel yönetimler Arasında Gelir Bölüşümü: Büyükşehir ve İl Belediyeleri, (Ed., İşcioğlu, D.), *Türk Dünyasında Yerel Yönetimlerin Sorunları, Uluslararası Türk Dünyası Yerel Yönetimler Sempozyumu*, Nobel Akademik Yayıncılık.
- Akçagündüz, E. (2010). “Kamu Tercihi Teorisi ve Türkiye Üzerine Olan Etkisi Üzerine Bir İnceleme”, *Ekonomi Bilimleri Dergisi*, C. 2, S. 2, s. 29-35.
- Al, H. (2002). *Bilgi Toplumu ve Kamu Yönetiminde Paradigma Değişimi*, Ankara: Bilim Adamı Yayınları.
- Apan, A. (2006). “AB Mevzuatında Yerellik İlkesi”, *Türk İdare Dergisi*, C. 450, s. 29-42.
- Apan, A. (2006). “Bütünşehir Modeli ve Taşra Yönetimine Etkileri”, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, C. 25, S. 1 Ocak, s.1-24.
- Arıkboğa, E. (2007). “Yerel Yönetimlerde Ölçek Sorunu ve Belediye Reformu”, *KAYFOR 2007 V. Kamu Yönetimi Forumu* 18–20 Ekim 2007, Umuttepe, Kocaeli.
- Arıkboğa, E. (2008), “Türkiye’de Belediyelerin Büyüklüğü ve Kentin Bütünlüğü Sorunu: Reform ve Uygulama Analizi”, *Dönüşen Kentler ve Değişen Yerel Yönetimler*, Ankara: Gazi Kitabevi.
- Arıkboğa, E. (2012). “Büyükşehir Belediye Modeli ve Reform”. *Marmara Sosyal Araştırmalar Dergisi*, S. 2, s.1-32.

- Arıkboğa, E. (2013). “Geçmişten Geleceğe Büyükşehir Belediye Modeli”. *Yerel Politikalar Dergisi*. Ocak–Haziran S. 3, s. 48-96.
- Arslan, A. (2002). “Kamu Harcamalarında Verimlilik, Etkinlik ve Denetim”, *Maliye Dergisi*, S.140, s. 76-89.
- Atmaca, Y. (2013). “Optimal Belediye Büyüklüğü ve Yeni Büyükşehir Belediye Yasası”, *Çankırı Karatekin Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, C. 3, S. 2, s. 168-184.
- Ayhan, E. ve Önder, M. (2017). “Yeni Kamu Hizmeti Yaklaşımı: Yönetişime Açılan Bir Kapı”, *Gazi İktisat ve İşletme Dergisi (Gazi Journal Of Economics And Business)*, C. 3, S. 2, s. 19-48.
- Ayyıldız, M., Çiçek, A. ve Ayyıldız, B. (2016). “6360 Sayılı Büyükşehir Yasasının Kırsal Kesime Olası Etkileri”, *Nevşehir Bilim ve Teknoloji Dergisi Targid Özel Sayı*, s. 280-285.
- Bakan, S ve Tuncel, G. (2012), “Küreselleşmenin Ulus Devlet Üzerindeki Etkisi, *Bilim ve Toplum Dergisi*, C. 2, S. 3, s. 51-65.
- Bayrakçı, E. ve Kahraman, S. (2017). “Yeni Kamu Hizmeti Anlayışı ve Belediye Hizmetlerinde Özelleştirme”, *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, S. 37, s. 299-315.
- Bilgiç, V. (2003). “Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı”, (Ed., Balcı, A. Nohutçu, A. Öztürk, N. K. Coşkun, B.), *Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar*, Ankara: Seçkin Yayınları.
- Bingöl, Y., Yazıcı, E. ve Büyükkakın, T. (2013). *İl Sınırında Büyükşehir Belediye Modeli Kocaeli Deneyimi*. Kocaeli Büyükşehir Belediyesi, Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Dairesi Başkanlığı Yayınları, Yayın No: 38.
- Bozkurt, Ö., Ergun, T. ve Sezen, S. (2014). *Kamu Yönetimi Sözlüğü*, (Ed., Sezen, S.), Ankara: TODAİE Yayınları.
- Bozkurt, V. (2000). *Enformasyon Toplumu ve Türkiye*, İstanbul: Sistem Yayıncılık.
- Can, H. H. (2013). “Türk Mahalli İdare Sistemine Etkileri Bakımından 6360 sayılı Kanun”, *M.T.S. Bülten*, C. 1, S. 1, s. 3-7.

- Canpolat, H. (2010). “Türk Yerel Yönetim Sisteminde Ölçek Reformları ve 5747 Sayılı Kanunla İlgili Yargı Kararlarının Değerlendirilmesi”, *Türk İdare Dergisi*, S. 467, s. 79-113.
- Cebeci, K. (2008). “Küreselleşme Bağlamında Ulus-Devletin Egemenlik Gücünün Dönüşümü”, *Sayıştay Dergisi*, S. 71 (Ekim-Aralık), s. 23-39.
- Coşkun, B. (2005). “Türkiye’de Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma Tarihsel Geçmiş ve Genel Bir Değerlendirme”, *Türk İdare Dergisi*, S. 448, s. 13-47.
- Coşkun, B. ve Öztürk, N.K. (2002). “Yerel Yönetimlerde Etkinlik ve Etik”, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, C. 11, S. 2, s. 73-88.
- Çataloluk, C. (2014). “Yerel Hizmetlerin Fiyatlandırılmasında Etkinlik ve Sorunlar (Teorik Bir Çalışma)”, *İnsan ve Toplum Bilimleri Araştırmaları Dergisi*, C. 3, S. 4, s. 870-889.
- Çelikyay, H. (2014). “Değişen Kent Yönetimi ve 6360 Sayılı Büyükşehir Yasası”, *Seta*, S. 101, s.1-24.
- Çetin, Z. Ö. (2015). “Türkiye’de İl Özel İdaresi Sisteminin Dönüşümü ve 6360 Sayılı Kanunun Dönüşüme Etkileri”, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, C. 20, S. 2, s. 247-266.
- Çetin, Z. Ö., Yılmaz, N., ve Eldem, H. (2016). “Büyükşehir Belediyeleri Mali Sisteminin Gelişimi ve 6360 Sayılı Yasanın Gelişime Etkileri: TR32 İlleri Örneği”, *Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, C. 14, S. 4, s. 168-197.
- Çınar, T., Çiner, C. U. ve Zengin, O. (2009). *Büyükşehir Yönetimi Bütünleştirme Süreci*, Ankara: TODAİE Yayınları.
- Çınar, T., Duru, B., Çiner, C. U. ve Zengin, O. (2013). *Belediyelerin Sınırları*, Ankara: TODAİE Yayınları.
- Çiner, C. U. ve Karakaya, O. (2013). “Merkez - Yerel İlişkileri ve Mülki İdarenin Dönüşümü”, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, C. 68, S. 2, s. 63 – 93.

- Çoban, H. (1997), *Bilgi Toplumuna Planlı Geçiş: Gelecekte Kaçılmaz; Bilgi Toplumuna Planlı Geçiş İçin Stratejik Planlama ve Yönetim Bilgi Sistemi Uygulanması*, İstanbul: İnkılap Yayınları.
- Çukurçayır, M. A., Eroğlu H. T. ve Sağıryerel, H. (2018). “Yönetişim, Katılım ve Kent Konseyleri”, <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/145728>. (Erişim Tarihi: 11.02.2018).
- Daştan, İ. ve Delice, M. E. (2015). “Belediye Hizmetlerinden Memnuniyet Düzeylerini Etkileyen Faktörlerin Değerlendirilmesi: İzmir Büyükşehir Belediyesi Örneği”, *International Journal of Social Science*, V. 32, Winter III, p. 203-223.
- Demirel, D. (2006). “Küresel Eksende Devletin Yeni Kimliği: Etkin Devlet”, *Sayıştay Dergisi*, S. 60, s. 105-128.
- Demirkaya, Y. ve Koç, M. (2017). “6360 Sayılı Kanun İle Birlikte Mahallege Dönüşen Köylerde Değişimin Katılım Açısından Muhtarlığa Etkisi: Menteşe ve Seydikemer İlçeleri Üzerinden Bir Değerlendirme”, *Strategic Public Management Journal*, C. 3, S. 6, s. 124-149.
- Denning, P.J. ve Durham, N. (2001). “The Core Of The Third-Wave Professional.” *Communications of The Acm*, V. 44, I. 11, p. 21-25.
- Dillman, D. A. (2000). *Mail and Internet Surveys – The Tailored Design Method*, New York: John Wiley and Sons Inc.
- Drechsler, W. (2005). “The Rise And Demise Of The New Public Management”, *Post-Autistic Economics Review*, No. 33, 14 September, p. 17-28; [Http://Www.Paecon.Net/Paereview/Issue33/Drechsler33.Htm](http://www.Paecon.Net/Paereview/Issue33/Drechsler33.Htm); 08.09.2011.
- Eke, A. E. (1982). *Anakent Yönetimi ve Yönetimler Arası İlişkiler*, Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları No: 5.
- Emini, F. T. (2009). “Türkiye’de Yerel Yönetimler Reformunun İç ve Dış Dinamikleri”, *Yönetim ve Ekonomi*, C. 16, S. 2, s. 31-48.
- Eraydın, A. (2001). “Küreselleşme-Yerelleşme ve İşlevleri Farklılaşan Kentler”, *Prof. Dr. Cevat Geray’a Armağan*, Mülkiyeliler Birliği Yayınları 25, Ankara, s. 363-392.

- Erbay, Y. (1998). “Kavram Olarak Globalleşme”, *Yeni Türkiye*, S.19, s. 163-173.
- Erençin, A.(2005). “Büyükşehirlerde Belediyeler Arası İlişkilerin Yenilenen Yapısı”, *Mülkiye*, C. XXIX, S. 246, s. 121-131.
- Ersoy, M. (2013), “6360 Sayılı Kanun ve Mekânsal Planlama Sorunları”, *Gap Belediyeler Birliği Dergisi*, Mayıs-Haziran-Temmuz 2013, 20-32, [Http://Www.Melihersoy.Com/Wp Content/Uploads/2012/04/6360-Say%C4%B1l%C4%B1-Kanun-Ve-Mekânsal-Planlama-Sorunlar%C4%B14.Pdf](http://www.melihersoy.com/Wp_Content/Uploads/2012/04/6360-Say%C4%B1l%C4%B1-Kanun-Ve-Mekânsal-Planlama-Sorunlar%C4%B14.Pdf), (Erişim Tarihi: 02.12.2016).
- Eryılmaz, B. (2002). “Belediyelerde demokrasi Geleneği ve Demokrasi İhtiyacı”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, C. 2, S. 3, s. 6-21.
- Eryiğit, B. H. ve Yörükoğlu, F. (2011). “1980 Sonrası Türk Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılanması Bağlamında Türk Metropoliten”, *Mevzuat Dergisi*, Y.14, S.163, <https://www.mevzuatdergisi.com/2011/07a/01.htm>. (Erişim Tarihi: 28.01.2018).
- Esgin, A. (2001), “Ulus-Devlet ve Küreselleşmeye İlişkin Bazı Tartışmalar”, *C.Ü. Sosyal Bilimler Dergisi*, C. 25, S. 2, s.185-192.
- Gellner, E. (1998). *Milliyetçiliğe Bakmak*, Simten Coşar (Çev.), İstanbul: İletişim Yayınları.
- Genç, F. N. (2010). “Yeni Kamu Hizmeti Yaklaşımı”. *Türk İdare Dergisi*, S. 466, s. 145-159.
- Gezgin S. (2005). “Küreselleşmenin Medya ve Toplum Üzerindeki Etkileri”, *İstanbul Üniversitesi İletişim Fakültesi Dergisi*, S. 21. s. 9-12.
- Gökçe, O. ve Turan, E. (2007) “Kamu Yönetiminin Dönüşümü ve Dönüşümün Temel Unsurları”, *SÜ İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, C. 8, S. 15, s. 175-200.
- Gökdemir T. H. (2011). “Verimlilik - Eğitim İlişkisi”, *Kalkınmada Anahtar Verimlilik Dergisi*, <http://anahtar.sanayi.gov.tr/tr/news/verimlilik-egitim-iliskisi/191> (Erişim Tarihi. 11.02.2018).
- Gray, A. ve B. Jenkins (1995), “From Public Administration to Public Management: Reassessing A Revolution”, *Public Administration*, V.73, p. 75-99.

- Gül, H. ve Batman, S. (2013). “Dünya ve Türkiye Örneklerinde Metropolen Alan Yönetim Modelleri ve 6360 Sayılı Kanun”, *Yerel Politikalar*, Y. 1, S. 3, s. 7-47.
- Güler B, Ş. (2011). “Küreselleşmenin Merkezi Aktörlerinden Biri Olarak Avrupa Birliği”, *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, S. 10, s. 47-62.
- Güler, B, A. (1997). “Küreselleşme ve Yerelleşme Yerel Altyapı Sektörü”, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, C. 6, S. 3, s. 62-77.
- Güler, B, A. (2001) , “Yerel Yönetimlerde Reform Sorunu”, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, C. 10, S. 3, s. 7-12.
- Gültan, S. (2003). *Bilgi Toplumu Sürecinde Avrupa Birliği ve Türkiye*, Ankara: Ankara Üniversitesi Basımevi.
- Günel, A., Atvur, S., Okudan Vedernek, K. (2014). “6360 Sayılı Yasanın Yerelleşme Bağlamında Değerlendirilmesi”, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, C. 19, S. 3, s. 55-70.
- Gürbüz, M., Yıldırım, U. ve Belli, A. (2013). “Büyükşehir Belediye Kanunu’nun Kahramanmaraş İli Ölçeğinde Analizi”, *Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, S. 1, s.102-135.
- Güven, H. S. (1982). “Değişen Yerel Hizmet Kavramı ve Yerel Yönetimlerde Ölçek Sorunu”, *Amme İdaresi Dergisi*, C. 15, S. 4, s. 27-48.
- Güzelsarı, S. (2003). “Neo Liberal Politikalar ve Yönetişim Modeli” *Amme İdaresi Dergisi*, C.36, S.2, s. 1-22.
- Güzelsarı, S. (2004). “Kamu Yönetimi Disiplininde Yeni Kamu İşletmeciliği ve Yönetişim Yaklaşımları” *AÜ SBF, GETA Tartışma Metinleri Serisi*, Şubat 2004, s. 1-22.
- Hughes, O.E. (1994), *Public Management and Administration*, London: St. Martin’s Press.
- İmirlioğlu, İ. (2012). “Verimlilik Terimleri”, *Kalkınmada Anahtar Verimlilik Dergisi*, <http://anahtar.sanayi.gov.tr/tr/news/verimlilik-terimleri/130> (Erişim Tarihi. 11.02.2018).

- İnce, M. ve Şahin, K. (2011). “Belediye Hizmetlerinde Vatandaş Memnuniyeti Ölçümü: Selçuklu Belediyesi Örneği”, *Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, C. 15, S. 21, s. 126-175.
- İzci, F. ve Turan, M. (2013). “Türkiye’de Büyükşehir Belediyesi Sistemi ve 6360 Sayılı Kanun İle Büyükşehir Belediyesi Sisteminde Meydana Gelen Değişimler: Van Örneği”. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, C. 18, S. 1, s.117-152.
- Karasu, M. A. (2014). "Şanlıurfa'da Kentsel Gelişme ve 6360 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu", *ADÜ SBE Dergisi*, 1 (Özel Sayı), s.178-193.
- Karyelioğlu, S. (2012). “Ulus Devlet ve Milliyetçiliğin Tarihsel Dayanakları ve Küreselleşmenin Ulus Devlet ve Milliyetçilik Üzerindeki Etkileri”, *Felsefe ve Toplumsal Bilimlerde Diyaloglar*, C. 5, S. 1, s. 137-169.
- Keleş, R. (1998). *Kentbilim Terimleri Sözlüğü*, Ankara: İmge Yayınevi.
- Keleş, R. (1994). *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, İstanbul: Cem Yayınevi.
- Keleş, R. (2012). *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, İstanbul: Cem Yayınevi.
- Keleş, R. ve Erbay, Y. (1999). “Avrupa Konseyi'nin Bölgeselleşme Olgusuna Bakışı”, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, C. 8, S. 4, s. 3-29.
- Keleş, R. ve Özgül, C.G. (2017). “Belediye Organlarına “Kayyım” Atamaları Üzerine Bir Değerlendirme”, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, C: 72, No. 2, s. 299 – 313.
- Keser, A. ve Gökmen, Y. (2012). “Büyükşehir Belediyeleri Kuruluş Sürecinin Analizi”, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, C. 21, S. 1, s. 17-42.
- Kızılboğa R. ve K. Özaslan (2013). “İl Özel İdaresi ile Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının İncelenmesi”, (Ed., Bulut, Y., Eren, V., Karakaya, S. ve Aydın, A.), *Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler ve Kentsel Politikalar*, Ankara: Pegem Akademi Yayınları.
- Kızılboğa, R. (2012). “Kamu Tercihi ve Anayasal İktisat Teorilerinin Değerlendirilmesi”, *NEÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, S. 2, s. 91-109.
- Kiely, R. (1998), “Neo-Liberalism Revised? A Critical Account of World Bank Concept of Good Governance and Market Friendly, *US National*

Library of Medicine National Institutes of Health V. 28, I. 4, p. 683-702.

Konak, N. (2011). “Ekonomik Küreselleşme ve Ulus-Devlet: Kuramsal Yaklaşımlar”, *Hacettepe Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Dergisi*, S.1, s.149-164.

Korkmaz, H. (2017) “Yerel Yönetimlerde Etkinlik ve Demokrasi Sorunsalı”, *Bilecik Şeyh Edebali Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, C. 2, S. 2, s. 453-463.

Kübler, D. ve Heinelt, H. (2005). “Metropolitan Governance, Democracy And The Dynamics Of Place”, *İçinde Metropolitan Governance*, S. 8-28, London and New York: Routledge, p.169-187.

Kürkçü, D. D. (2013). “Küreselleşme Kavramı ve Küreselleşmeye Yönelik Yaklaşımlar”, *The Turkish Online Journal of Design, Art and Communication* – Tojdac, V. 3, I. 2, p. 1-11.

Nalbant, A. (1996). “Bölgesel Devlet: Yeni Bir Devlet Biçimi mi? Kuramsal Temeller”, *Amme İdaresi Dergisi*, C. 29, S. 2, s. 40. 49.

OECD, (1998). *Public Management Reform And Economic And Social Development*, Paris: Puma.

Okur, F. ve Çakıcı, A. B. (2007). “Küreselleşme Sürecinde Yerelleşme ve Yerel Demokrasi”, *Akademik Bakış Uluslararası Hakemli Sosyal Bilimler E-Dergisi*, S. 11, s. 1-12.

Ökmen M. ve Canan K. (2009). “Avrupa Birliği’ne Üyelik Sürecinde Türk Kamu Yönetimi”, *Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, S. 1, s. 139-171.

Ökmen M. ve Arslan, R. (2014). “Türkiye’de 6360 Sayılı Kanun İle Yeni Kurulan Büyükşehir Belediyeleri: Manisa Büyükşehir Belediyesi Örneği”, *ADÜ SBE Dergisi*, 1 (Özel Sayı), s. 88-101.

Ökmen, M. (2015). “Küreselleşme Sürecinde Devlet, Kamu Yönetimi ve Yerel Yönetimler”, *Yerel Yönetimlerde Güncel Gelişmeler*, (Ed., Ökmen, M.) Bursa: Ekin Yayınları.

Ökmen, M. ve Çağatay, U. (2014). “Kamu Hizmeti- Yerel Hizmet İlişkisi ve Açılımları Üzerine Notlar”, *Yerel Politikalar*, Temmuz-Aralık, s. 77-104.

- Özçelik, Y. (2014). “Büyükşehir Belediyesi İle İlçe Belediyeleri Arasındaki İlişkiler”, *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi*, Y. 5, S. 19, s. 1117-1141.
- Özdemir, M. (2011). “Kamu Yönetimi ve İşletme Yönetimi Arakesitinde Bir Bilim: Eğitim Yönetimi”, *Amme İdaresi Dergisi*, C. 44, S. 2, s. 29-42.
- Özen, S. ve Er, F. (2013). “Yerel Yönetimlerde Verimlilik Sorunu Ve Yaklaşımları”, *Trakya Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi E-Dergi*, C. 2, S. 1, s. 26-46.
- Özgül, C.G. (2017). Yeni Kent Paradigması Bağlamında Türkiye’de Girişimci Kentler, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara: Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Öztürk, N. K. ve Coşkun, B. (2000). “Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma ve Kamu Hizmetlerinde Kalite: Etiksel Bir Bakış”, *Türk İdare Dergisi*, Y. 72, S. 426, s.145-161.
- Özyakışır, D. (2006). “Ulus-Devlet ve Milli Egemenlik Bağlamında Teorik Bir Küreselleşme Eleştirisi”, *Jeopolitik Dergisi*, Y. 5, S.3, s. 78-80.
- Parlak B. (2014). “Avrupa Birliği Perspektifinden Merkezi Yönetim- Yerel Yönetim İlişkileri”, *Tesam Akademi Dergisi*, C. 1, S. 1, s. 7-40.
- Polidano, C. (1999). *The New Public Management in Developing Countries*, IDPM Public Policy and Management Working Paper No. 13, November, p. 1-38.
- Saklı, A. R. (2011). “Disiplinler Arası Bir Disiplin Olarak Kamu Yönetimi”, *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, C. 13, S. 2, s. 97-120.
- Sekaran, U. (2003). *Research Methods for Business*, New York: John Wiley & Sons Inc.
- Stephens, G. R. ve Wikstrom, N. (2000). “Metropolitan Government and Governance: Theoretical Perspectives, Empirical Analysis, and the Future”, *Political Sciences Quarterly*, V.115, I. 1, p.164–166.
- Susta, G. O. ve Gülçubuk, B. (2016). “Kırsalın Dönüşümünde Fırsat Ve Tehditleriyle Yeni Büyükşehir Yasası’nın Analizi”. *XII. Ulusal Tarım Ekonomisi Kongresi*, 25-27 Mayıs.

- Şener, H. E. (2007). “Kamu Yönetiminde Postmodernizm”, *Kamu Yönetimi: Yöntem ve Sorunlar*, (Ed., Aksoy, Ş. ve Üstüner, Y.), Ankara: Nobel Yayınları.
- Tekeli, İ. (1990). “Cumhuriyetin Altmış yıllık Belediyecilik Deneyiminin Değerlendirilmesi Üzerine”, *Türk Belediyeciliğinde 60 Yıl*, Ankara Büyükşehir Belediyesi Metropol İmar A.Ş., Ankara: IULA-EMME.
- Tekir, O. (2012). “İdare Hukukunun Kaynakları”, (Ed., Özgül, M. E.), *İdare Hukuku I*. İstanbul: Lisans Yayınları.
- Tiebout, C. M. (1956). “A Pure Theory Of Local Expenditures”, *Journal Of Political Economy*, I. 64, s. 416-424.
- Toksöz, Fikret ve Gezici, Ferhan, Türkiye’de Bölgesel Yönetim Bir Model Önerisi, [Http://Tesev.Org.Tr/Wpcontent/Uploads/2015/11/Turkiyede_Bölgesel Yonetim Bir Model Onerisi.Pdf](http://Tesev.Org.Tr/Wpcontent/Uploads/2015/11/Turkiyede_Bölgesel_Yonetim_Bir_Model_Onerisi.Pdf) (Erişim Tarihi: 14.11.2017).
- Tonta Y. ve Küçük, M. E. (2005). “Bilgi Çağı ve Teknolojik Gelişmeler Işığında Toplum, Yönetim”, *Yönetici ve Lider Yaklaşımları Uluslararası Sempozyumu*, 12-13 Mayıs, İstanbul.
- Ulusoy, A. ve Vural, T., (2001). “Kentleşmenin Sosyoekonomik Etkileri”, *Belediye Dergisi*, C. 7, S. 12, s. 8-14.
- Urhan, V. F.(2008). “Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması”, *Sayıştay Dergisi*, S.70, s. 85-102.
- Üstüner, Y. (2000). “Kamu Yönetimi Kuramı ve Kamu İşletmeciliği Okulu”, *Amme İdaresi Dergisi*, C. 33, S. 3, s.15-31.
- Üzmez, U. (2014). “Nüfusu 2.000’in Altına Düşen Belde Belediyeleri: Kapatmak ve Ötesi”, *Mahalli İdareler Dergisi*, S. 21, s. 86-95.
- Wilson, W. (1887). “The Study Of Administration”, *Political Science Quarterly*, V.I, I.2, June, p.197-222.
- Yalçındağ, S. (1991). “Türk Yerel Yönetimlerinde Yeniden Yapılanma”. *Amme İdaresi Dergisi*, C. 24, S. 3, s. 123-152.
- Yıldırım, U., Gül, Z. ve Akın, S. (2015). “İl Mülki Sınırı Büyükşehir Belediye Modelinin Getirdiği Yenilikler”, *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi*, C. 10, S. 2, s. 205-229.

- Yolcu, T. ve Sezgin, A.A. (2016). “Belediyelerde Yönetime Katılımın Yeni Boyutu Üzerine Bir Tartışma: Halkla İlişkiler Uygulamaları Örnekleri”, *Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi*, Y. 4, S. 26, s. 69-83.
- Yoloğlu, A.C. (2011). “Belediyelerde Optimum Ölçek Üzerine Görgül Bir Değerlendirme”, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, C. 20, S. 3, s. 47-68.
- Yüksel, F., Bakırcı, F. ve Kutlar, A. (2011). “Yerel Yönetimlerin Ekonomik Etkinliği ve İlgili Faktörler Üzerine Teorik Bir Değerlendirme”, *Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi*, C. 6, S. 1, s.101-117.
- Zengin, G. (2013). “Her Yer Büyükşehir, Her Hizmet Etkin ve Verimli! 6360 Sayılı Kanun’a Yönelik Eleştirel Bir Yaklaşım”, *8. Kasım Dünya Şehircilik Günü 37. Kolokiyumu Kent Yönetimi ve Planlama 6-7-8 Kasım TMMOB, Bildiriler Kitabı 1*, s. 463-491.
- Zengin, O. (2014). “Büyükşehir Belediyesi Sisteminin Dönüşümü: Son On Yılın Değerlendirmesi”, *Ankara Barosu Dergisi*, S. 2, s. 91-116.

İnternet Kaynakları

- 1 gecede şehirli olan 11 milyon köylü ne yapacak? <http://www.haberturk.com/ekonomi/is-yasam/haber/932559-1-gecede-sehirli-olan-11-milyon-koylu-ne-yapacak> (Erişim Tarihi: 28.01.2018).
- 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2005/03/20050304-1.htm> (Erişim Tarihi: 28.01.2018).
- 6360 Sayılı Kanun Kapsamında Yer Alan Personelin Devir, Paylaştırma ve Nakil İşlemlerine İlişkin Esaslar <http://www.dpb.gov.tr/tr-tr/haber/6360-sayili-kanun-kapsaminda-yer-alan-personelin> (Erişim Tarihi: 28.01.2018).
- 6360 Sayılı Kanunla Mahalleye Dönüşen Köylerin Durumu http://www.turkhukuksitesi.com/makale_1993.htm, (Erişim Tarihi: 28.01.2018).
- 6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi Ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanuna İlişkin Rehber

- http://www.tbb.gov.tr/storage/userfiles/rehber_ve_bilgi_notlari/6360_torba_personel_rehber.pdf (Erişim Tarihi: 28.01.2018).
- 6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi Ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6360.pdf> (Erişim Tarihi: 28.01.2018).
- Aktan, C. C. Buchanan ve Kamu Tercihi Teorisi, [http://Www.Canaktan.Org/Ekonomi/Ana Kanunlİktisat/Buchanan-Life-Legacy/Turkce-Kaynaklar/Buchanan-Kamu-Tercihi.Htm](http://Www.Canaktan.Org/Ekonomi/Ana_Kanunlİktisat/Buchanan-Life-Legacy/Turkce-Kaynaklar/Buchanan-Kamu-Tercihi.Htm) (Erişim Tarihi: 02.04.2017).
- 'Büyükşehir' değişikliği yasası çok şey değiştirdi <https://www.memurlar.net/haber/314556/buyuksehir-degisikligi-yasasi-cok-sey-degistirdi.html> (Erişim Tarihi: 28.01.2018).
- Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, <https://www.csb.gov.tr/sss/cevre-duzeni-plani> (Erişim Tarihi: 28.01.2018).
- Değerlendirme Raporu (10.10.2012) www.spo.org.tr/resimler/ekler/398e03e35f1a3ff_ek.doc?tipi=4&turu=H&sube (Erişim Tarihi: 28.01.2018).
- Kocaeli Valiliği, <http://www.kocaeli.gov.tr/sanayi-kenti-kocaeli> (Erişim Tarihi: 07.02.2018).
- Sakarya Valiliği İl Brifingi, 2017, <http://www.sakarya.gov.tr/kurumlar/sakarya.gov.tr/sakarya/201> (Erişim Tarihi: 07.02.2018).
- TMMOB Şehir Plancıları Odası Büyükşehir Belediyesi Kanunu Değişikliği <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2014/09/20140918-22.pdf> (Erişim Tarihi: 28.01.2018).
- Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Görev, Yetki ve Sorumlulukları İle Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2014/04/20140404-31.htm> (Erişim Tarihi: 28.01.2018).
- Yerel Yönetimlerde Kaynakların Etkin Ve Verimli Kullanımını Engelleyen Faktörler Ve Balıkesir Yöresindeki Yerel Yönetimler İçin Çözüm

Önerileri <https://www.mevzuatdergisi.com/2004/01a/02.htm> (Erişim Tarihi: 28.01.2018).

YİKOB'lara Tüzel Kişilik Verildi,

<http://www.memurum.biz/2016/09/yikoblara-tuzel-kisilik-verildi.html> (Erişim Tarihi: 29.01.2018).



EK 1: ANKET FORMU

6360 SAYILI YASA İLE YEREL KAMUSAL HİZMETLERİN İL SINIRLARINA GENİŞLEMESİNE YÖNELİK ALGILAR VE KANAATLER



ANKET FORMU

Farklı Hizmet Alanlarındaki Yöneticilerin Düzenleme ile ilgili Algıları ve
Belediyelerin Performanslarını Değerlendirmeye Yönelik Bir Araştırma

Sayın Yönetici;

Bu anket çalışmasının temel amacı, 2012 yılında yayımlanan **6360** sayılı Kanun ile çerçevesi belirlenmiş ve **6447** sayılı Kanun ile adı ve bazı maddeleri değiştirilen, Türkiye'nin yerel yönetim yapısında önemli değişiklikler ortaya çıkaran yasanın, il sınırları içerisinde farklı kesimlerde oluşturduğu etkilere yönelik algıları ve Belediyelerin performanslarını değerlendirmektir.

Yasal düzenleme ile ortaya çıkan bu yeni örgütlenme modeli kapsamında gerek Büyükşehir Belediyesi Yasası ve gerekse Belediye Yasası (**5393**)'nden kaynaklanan yükümlülükler il sınırlarına çekilmiştir. İl sınırları içerisinde yer alan belde belediyeleri, ilçe sınırları içerisinde mahalle haline dönüştürülmüş, köylerin tüzel kişilikleri kaldırılarak mahalle haline getirilmiştir. Bu durum hizmet alanının genişlemesine yol açmış ve mali yükümlülüklerin farklılaşmasına neden olmuştur. Gelineen noktada hayata geçirilen yeni örgütlenme modeline yönelik algıların belirlenmesi, performansın değerlendirilmesi, yaşanan ve yaşanabilecek sorunların tespiti ve çözüm önerilerinin geliştirilmesi, ilgili literatür ve hizmet alanlarına yönelik uygulama açısından büyük önem taşımaktadır.

Bu kapsamda, yaşanan değişimden etkilenen bir hizmet alanı olan kurumunuz adına yönetici olarak görüşlerinize ihtiyaç duyulmaktadır. Paylaşacağınız bilgiler yalnızca bilimsel amaçlarla kullanılacaktır. Güvenilir sonuçlara ulaşmak için aşağıdaki soruları içtenlikle ve doğru bir şekilde cevaplamanız büyük önem arz etmektedir. İşbirliği ve katkılarınız için şimdiden teşekkür ederiz.

Bölüm 1: Yeni Yerel Yönetim Mevzuatı ile ilgili Algılar ve Kanaatler

Bireysel düşünce ve deneyimleriniz doğrultusunda yeni yönetim yapılanmasının etkilerini dikkate alarak aşağıdaki ifadelerle ne ölçüde katıldığınızı belirtiniz. Ölçütler en olumsuzdan en olumluya doğru sıralanmıştır.

(1- Kesinlikle Katılmıyorum. 2- Katılmıyorum. 3- Ne Katılıyorum Ne Katılmıyorum. 4- Katılıyorum. 5- Kesinlikle Katılıyorum. 6- Fkrim yok. 7- Cevap Yok)

6360 sayılı yasanın amacı ile ilgili aşağıdaki ifadelerle ne ölçüde katıldığınızı belirtiniz.

"Vatandaşın daha etkin hizmet alması amacıyla yapıldığını düşünüyorum",	1	2	3	4	5	6	7
"Vatandaşın daha verimli hizmet alması amacıyla yapıldığını düşünüyorum",	1	2	3	4	5	6	7
"Kaynak israfının önlenmesi amacıyla yapıldığını düşünüyorum",	1	2	3	4	5	6	7
"Siyasi parti ve kişilere fayda sağlamak amacıyla yapıldığını düşünüyorum",	1	2	3	4	5	6	7
"Avrupa Birliği'ne uyum çalışmaları amacıyla yapıldığını düşünüyorum",	1	2	3	4	5	6	7

6360 Sayılı düzenlemenin genel sonuçlarına ilişkin aşağıdaki ifadelerle ne ölçüde katıldığınızı lütfen belirtiniz.

"İl Özel İdareleri yerel kamu hizmetlerini "etkin" yürütemediği için ilgili düzenleme olumlu sonuçlar ortaya çıkarmıştır",	1	2	3	4	5	6	7
"İl Özel İdareleri yerel kamu hizmetlerini "verimli" yürütemediği için ilgili düzenleme olumlu sonuçlar ortaya çıkarmıştır",	1	2	3	4	5	6	7
"Eski sistemde İl Özel İdareleri yetersiz mali kaynaklara sahip olduğundan ilgili düzenleme olumlu sonuçlar ortaya çıkarmıştır",	1	2	3	4	5	6	7
"Eski sistemde İl Özel İdareleri şeffaf yönetim anlayışına sahip olmadıklarından ilgili düzenleme olumlu sonuçlar ortaya çıkarmıştır",	1	2	3	4	5	6	7
"Birçok belde belediyesi yerel kamu hizmetlerini "etkin" yürütemediği için ilgili düzenleme olumlu sonuçlar ortaya çıkarmıştır",	1	2	3	4	5	6	7
"Birçok belde belediyesi yerel kamu hizmetlerini "verimli" yürütemediği için ilgili düzenleme olumlu sonuçlar ortaya çıkarmıştır",	1	2	3	4	5	6	7
"Eski sistemde belde belediyeleri yetersiz mali kaynaklara sahip olduğundan ilgili düzenleme olumlu sonuçlar ortaya çıkarmıştır",	1	2	3	4	5	6	7
"Eski sistemde belde belediyeleri şeffaf yönetim anlayışına sahip olmadıklarından ilgili düzenleme olumlu sonuçlar ortaya çıkarmıştır",	1	2	3	4	5	6	7
"İlgili düzenleme ile halkın demokratik hakkı elinden alınmıştır",	1	2	3	4	5	6	7
"İlgili düzenleme genel olarak olumlu sonuçlar üretmiştir",	1	2	3	4	5	6	7
"İlgili düzenleme yerel yönetim sistemine faydalı olmuştur",	1	2	3	4	5	6	7

6360 sayılı düzenlemenin hizmet sunumuna etkilerine ilişkin aşağıdaki ifadelerle ne ölçüde katıldığınızı lütfen belirtiniz.

"Genişlemeden sonra belediye araç ve gereçlerin sayısındaki azalmadan dolayı sorunlar yaşanmaya başlandı",	1	2	3	4	5	6	7
"İçme suyu temini konusunda sorunlar yaşanmaya başlandı",	1	2	3	4	5	6	7
"Kanalizasyon hizmeti konusunda sorunlar yaşanmaya başlandı",	1	2	3	4	5	6	7
"Çevre temizliği (cadde, sokak vs.) konusunda sorunlar yaşanmaya başlandı",	1	2	3	4	5	6	7

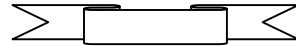
"Pazaryeri ve atıkların toplanması konusunda sorunlar yaşanmaya başlandı",	1	2	3	4	5	6	7
"Gürültü kirliliği konusunda sorunlar yaşanmaya başlandı",						6	7
"Ulaşım hizmetleri konusunda sorunlar yaşanmaya başlandı",	1	2	3	4	5	6	7
"Dönüşüm sonrası sunulan yerel kamu hizmetlerinin "kalitesi" artmıştır",	1	2	3	4	5	6	7
"Dönüşüm sonrası sunulan yerel kamu hizmetlerinin "verimliliği" artmıştır",	1	2	3	4	5	6	7
"Merkeze uzaklık etkin hizmet sunulmasında sorun çıkarmaktadır",	1	2	3	4	5	6	7

6360 sayılı düzenlemeye ilişkin aşağıdaki görüşlere ne ölçüde katıldığınızı lütfen belirtiniz.

"Düzenlemeden önce mali kaynakların miktarı konusunda sorun yoktu",	1	2	3	4	5	6	7
"Düzenlemeden önce fiziki kaynaklarda (bina, araç-gereç) sorun vardı",	1	2	3	4	5	6	7
"Düzenlemeden önce mali kaynaklar etkin bir şekilde kullanılmıyordu",	1	2	3	4	5	6	7
"Düzenlemeden önce mali kaynaklar verimli bir şekilde kullanılmıyordu",	1	2	3	4	5	6	7
"Düzenlemeden önce fiziki kaynaklar verimli bir şekilde kullanılıyordu",	1	2	3	4	5	6	7
"Yeni yönetim modeli daha adil bir kaynak dağılımı sağlamakta",	1	2	3	4	5	6	7
"Yeni model kararların alınmasında daha etkin",	1	2	3	4	5	6	7
"Yeni model sorunların tespitinde daha etkin",	1	2	3	4	5	6	7

6360 sayılı düzenlemeye ilişkin genel olarak aşağıdaki önermelere ne ölçüde katıldığınızı belirtiniz.

"6360 sayılı yasa ile; Mülki idare güç ve etkinliğini kaybetti, büyükşehir belediyeleri güçlendi",	1	2	3	4	5	6	7
"Büyükşehir belediyelerinin ilçe belediyeleri üzerindeki denetim ve ağırlığı artmış, ilçe belediyelerinin konumu zayıflamıştır",	1	2	3	4	5	6	7
"Mahalleye dönüşen beldelerde hizmet sunumunda bir etkinlik sağlanamadı",	1	2	3	4	5	6	7
"Mahalleye dönüşen köylerde, yerel hizmetler halka köy statüsünde olduğu kadar yeterli düzeyde ulaştırılamamaktadır",	1	2	3	4	5	6	7
"Köylere Hizmet Götürme Birliklerinin tüzel kişiliklerinin kaldırılması köylere yapılan yatırımları azalttı",	1	2	3	4	5	6	7
"Köylere Hizmet Götürme Birliklerinin tüzel kişiliklerinin kaldırılması kaymakamların güç ve etkinliğini azalttı",	1	2	3	4	5	6	7
"Valilik Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları tüzel kişiliğe kavuşmasıyla il özel idaresiyle kıyaslandığında daha etkili ve verimli hizmet üretmeye başlamışlardır",	1	2	3	4	5	6	7



Bölüm 2: Hizmet Sunumuyla İlgili Algılar ve Kanaatler

Aşağıda tüzel kişilikleri kaldırılan belediye ve il özel idareleri ile yeni büyükşehir belediyesinin hizmet sunumları ile ilgili performans kriterleri yer almaktadır. Bireysel düşünce ve deneyimleriniz doğrultusunda yasanın uygulanması ile ilgili olarak lütfen aşağıdaki ifadeleri değerlendiriniz

A- Belediyeler

(1-Çok Kötü, 2-Kötü, 3-İdare eder, 4-İyi, 5-Çok İyi, 6-Fkrim yok. 7- Cevap Yok)														
Tüzel Kişiliği Kaldırılan Belde Belediyesi								İlçe Belediyesi						
1	2	3	4	5	6	7	Doğaya ve Çevreye Saygılı uygulamalar konusunda	1	2	3	4	5	6	7
1	2	3	4	5	6	7	Güvenilirlik konusunda	1	2	3	4	5	6	7
1	2	3	4	5	6	7	Yenilikçi uygulamalar konusunda	1	2	3	4	5	6	7
1	2	3	4	5	6	7	Hizmetleri yerine getirmedeki yetkinlik konusunda	1	2	3	4	5	6	7
1	2	3	4	5	6	7	Hesap verebilirlik konusunda	1	2	3	4	5	6	7
1	2	3	4	5	6	7	Çözüm Odaklılık konusunda	1	2	3	4	5	6	7
1	2	3	4	5	6	7	Uygulamalar ile ilgili şeffaflık konusunda	1	2	3	4	5	6	7
1	2	3	4	5	6	7	İşbirliğine Açıklık-Katılımcılık konusunda	1	2	3	4	5	6	7
1	2	3	4	5	6	7	Erişilebilirlik konusunda	1	2	3	4	5	6	7
1	2	3	4	5	6	7	İmar Hizmetlerinin kalitesi konusunda	1	2	3	4	5	6	7
1	2	3	4	5	6	7	Yol ve Alt Yapı Hizmetlerinin kalitesi konusunda	1	2	3	4	5	6	7
1	2	3	4	5	6	7	Trafik ve Ulaşım Hizmetlerinin kalitesi konusunda	1	2	3	4	5	6	7
1	2	3	4	5	6	7	İtfaiye Hizmetlerinin kalitesi konusunda	1	2	3	4	5	6	7
1	2	3	4	5	6	7	Zabıta Hizmetlerinin kalitesi konusunda	1	2	3	4	5	6	7
1	2	3	4	5	6	7	Halkla İlişkiler konusunda	1	2	3	4	5	6	7
1	2	3	4	5	6	7	Kültürel ve Sanatsal hizmetler konusunda	1	2	3	4	5	6	7
1	2	3	4	5	6	7	Mezarlık Hizmetlerinin kalitesi konusunda	1	2	3	4	5	6	7
1	2	3	4	5	6	7	Sosyal Hizmetler konusunda	1	2	3	4	5	6	7
1	2	3	4	5	6	7	Üst Yapı Hizmetlerinin kalitesi konusunda	1	2	3	4	5	6	7

B- İl Özel İdareleri

(1-Çok Kötü, 2-Kötü, 3-İdare eder, 4-İyi, 5-Çok İyi, 6-Fkrim yok. 7- Cevap Yok)														
Tüzel Kişiliği Kaldırılan İl Özel İdaresi								Yeni Büyükşehir Belediyesi						
1	2	3	4	5	6	7	Doğaya Saygılı uygulamalar konusunda	1	2	3	4	5	6	7
1	2	3	4	5	6	7	Güvenilirlik konusunda	1	2	3	4	5	6	7
1	2	3	4	5	6	7	Yenilikçi uygulamalar konusunda	1	2	3	4	5	6	7
1	2	3	4	5	6	7	Hizmetleri yerine getirmedeki yetkinlik	1	2	3	4	5	6	7
1	2	3	4	5	6	7	Hesap verebilirlik konusunda	1	2	3	4	5	6	7
1	2	3	4	5	6	7	Çözüm Odaklılık konusunda	1	2	3	4	5	6	7
1	2	3	4	5	6	7	Uygulamalar ile ilgili şeffaflık	1	2	3	4	5	6	7

