

Kentsel Alan Tanımında Yeni Eğilimler ve Küreselleşme Bağlamında Türkiye’de Kurulacak 13 Yeni Büyükşehir Belediyesinin Kent Sınırı Kapsamında Değerlendirilmesi

Yrd.Doç.Dr.Ahmet FİDAN
Ünye İBF Öğr.Üyesi
ahmet@ahmetfidan.com

ÖZET:

2004-2005 yıllarındaki yerel yönetim reformları ve yasal yenilenme sürecinden bu yana, kent ve kente dair irili ufaklı binlerce gelişme olmuştur. Ne var ki, kapsamımızın entelektüel ölçüğü, öne çıkarılması gereken konu sayısını daraltmaktadır. Bu açıdan bahsini ettiğimiz yıllardan bu günlere kadar, Türkiye’deki yerel yönetim birimlerinden ‘Büyükşehir Belediyeleri’nin sayılarına 13 tane daha eklenerek Büyükşehir Belediye sayısının 29 a çıkarılması yönetim bilimleri disiplini içinde yerel yönetimler bilim alanındaki en önemli gelişmelerdi. Zira bu değişiklik ile, büyükşehirlerimiz sadece sayısal artışla kalmamış, 13 Büyükşehir ile birlikte diğer bütün Büyükşehir Belediyelerinin de sınırları il idari sınırı ile birleştirilecektir. Böylece, bir yandan Türkiye’ye 13 Büyükşehir Belediyesi daha kazandırılmış, bir yandan da 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nda nüfus sayısında bir değişikliğe gidilmeksizin bu değişiklik gerçekleştirilmiş olacaktır.

Yerel yönetimlere ilişkin getirilecek yasal değişiklik büyükşehir sınırları içinde neredeyse tamamen anlamsız hale gelmiş olan İl Özel Yönetimlerinin sonunu getirerek yönetimde tek başlılık, etkinlik ve verimlilik açısından son derece isabetli bir düzeni de sağlamış olacaktır.

Çalışmamızda, ilkin, 13 yeni büyükşehir belediyesinin gerekliliği, ardından bunların türel bağlamda seçiminin irdelenmesini, ardından bu değişikliğin zamanlamasını, ardından, il idare sınırı ile örtüştürme uygulamasını ve en son olarak ta bu süreçte belde iken köye dönüşen veya bir ilçeden başka ilçeye bağlanan belde veya yerleşim yerlerinin değerlendirilmesini yapıp,

bundan sonraki benzer süreçlerin daha sağlıklı yönetilmesi veya yönlendirilmesi açısından önerilerde bulunulacaktır.

ABSTRACT:

Local government reforms in the years 2004-2005, and since the legislative renewal process, the city and the city has been the development of the thousands of large and small. However, the coverage is the intellectual scale, narrowing the number of the subject to be brought forward. In this respect, we have bet for years until this day, Turkey, the local government units' 13 units by adding the number of metropolitan municipalities of Metropolitan Municipality, a removal of 29 local authorities in the discipline of management science in the field of science, the most important developments. With this change, our metropolition area has not only increased numerically, together with all the other 13 metropolitan municipalities to limit the administrative city limits with a combined. Thus, on the one hand Metropolitan Municipality, Turkey, 13 more to give you, the Metropolitan Municipality Law No. 5216 on the other hand, this change without going to a change in the number of population was carried out. This latest legislative changes related to local governments within the boundaries of the metropolitan Special Provincial Administrations, which have become almost completely pointless bringing the management of the end of the one-headiness, extremely accurate in terms of effectiveness and efficiency will be achieved in a layout.

In this study, firstly, the need for 13 new metropolitan municipality, then the choice of their fair evaluation of modal context, then the timing of this change, and then the provincial government to limit and finally the application of combine this process into town or a village, district, while connected to another county towns or settlements make the evaluation of sites, managing or directing.

GİRİŞ:

Küreselleşme ve yerelleşme, ilk bakışta birbirine karşıt olan iki ayrı olgu olarak görülse de, bu iki kavramın, aslında birbirini tamamlama noktasında ne kadar önemli olduğu muhakkaktır. Bu bağlamda, kapitalizmin hormonlu olarak geliştirdiği büyüme ve genişleme aynı zamanda 'bilinirlik' olgusunu da tetiklemektedir.

Küreselleşmenin kendi obez yayılımı için, yerelleşme kaçınılmazdır. Zira yerel bilindikçe ya da yerelin üzerindeki “bilinirlik” arttıkça, küresel eğilimler, yereli daha iyi ve daha sağlıklı okuyabilmekte ve bu mantıksal zincirle yereli daha mantıklı ve uzun erimli olarak sömürebilmektedir. Küresel güçlerin ‘küresellik’ argümanıya ekonomik istikrarını sağlamadaki performansı, yereli ilk etapta cilalarken ‘yerel değerleri de kontrollü bir kaos ortamında asimile etmektedir. Sözde yerelin sözümona kendi değerleri için yaptıkları savaşım veya kaos, küresel güçler için öngörülen kontrollü bir düzen (kozmoz) dur.

1. Ekümenik Kentsel Alanlara Doğru

Küreselleşmenin hızı, yerelleşmeyi sağladıkça ‘yerel’ değer, olay, olgu ve kişiler de eskiye oranla çok daha keyifle kozasal rolünü oynamaktan memnuniyet duyuyor.

Bu ivme, yer küre üzerindeki coğrafi alanların kontrollü kozmoz ortamında (sözde) serbestçe genişlemekte, **kentsel alanlar da eskiye oranla öbekli yapısından kurtulmaya başlamaktadır. Kentsel alanlardaki bu fisyoner eğilim, ulaşım ve iletişim altyapısındaki geometrik gelişmeler ile desantralize olmaktadır.**

Son 2004-2005 yıllarındaki yerel yönetim reformları ve yasal yenilenme sürecinden bu yana, kent ve kente dair irili ufaklı olup biten belki onbinlerce gelişme olmuştur. Ne var ki, kapsamımızın entelektüel ölçeği, öne çıkarılması gereken konu sayısını daraltmaktadır. Bu açıdan bahsini ettiğimiz yıllardan bu günlere kadar, Türkiye’deki yerel yönetim birimlerinden ‘Büyükşehir Belediyeleri’nin sayılarına 13 tane daha eklenerek Büyükşehir Belediye sayısının 29 a çıkarılması yönetim bilimleri disiplini içinde yerel yönetimler bilim alanındaki en önemli gelişmelerdi.

2. Demografik Açıdan Büyükşehirlerin Seyri

Hala bir türlü eskitemediğimiz 1982 Anayasamızın 127. maddesi, büyük yerleşim yerleri için özel yönetim biçimi geliştirilebileceğinden bahsetmektedir. **3 Mart 2004 yılında yapılan değişikliğe göre büyük şehir belediyesi olmak için önce 1.000.000 (bir milyon) nüfus gerekli görülmüş ve 5272 sayılı kanun çıkmış olsa da daha sonra Belediye Kanununun yeniden görüşülmesi sürecinde TBMM genel kurulundan 750.000 olarak geçmiştir.** Nüfus sayısındaki bu azaltım aslında mantıklı idi. Çünkü 3030 sayılı eski Büyükşehir Belediyesi

Kanununun (gerekçe kısmında) 300.000 nüfus şartından bir milyon nüfusa çıkış arasındaki fark fazla büyüktü. Bu kentlerimizin dinamizmi açısından fazla zorlama olacaktır.

Aslında teorik olarak bir yerleşim yerinin kent yapısı itibarıyla büyükşehir olarak algılanabilmesi için ne olursa olsun şu ya da bu şekilde en az bir milyon nüfusu bulması gerekirdi. Bu teorik gereklilik fiili durum için fazla sınıtmasın diye 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununda 750 bin nüfus ile yetinilmiştir.

3. Şehir, Büyükşehir ve Bütünşehir Kelime ve/veya Kavramının Etimolojisi

2004 yılında yapılan değişiklik sırasında yerleşim yerleri için "şehir" mi "kent" mi kullanılsın tartışmaları da yapılmıştır. Ancak yine o tarihlerde "mahalli idareler" kavramı yerine "yerel yönetimler" kavramı kullanılması rağmen, bu konuda güncel dil kullanımına gidilmesine rağmen "şehir" konusunda buna gerek görülmemiştir. Ancak bilimsel ve küresel ortamlarda artık "şehir" kelimesi kullanılmamaktadır. Bunun yerine daha çok "kent" sözcüğü kullanılmaktadır. Anakent yönetimleri, metropol kent, metropoliten kent, megapoliten kent gibi tabirler daha çok "şehir" değil de "kent" sözcükleriyle kullanılmaktadır. Yerel yönetimlere ilişkin güncel istisnai kavram da "bütünşehir" olarak öngörülmüştür. Bundaki sebep olsa olsa, "büyükşehir" kavramıyla zihnen paralellik kurulması içindir. Ancak önümüzdeki on yıl içinde büyükşehir yerine "ana kent" kavramı biz istesek te istemesek te zaten kullanılmaya başlanacaktır. Gerçi "şehir" kelimesi farsça asıllı olmasına rağmen dilimizde yerleşik hale gelmiştir. Bunun yanında "kent" kavramı da yine iranî kaynaklı bir sözcüktür. Dil devrimi sırasında öztürkçe zannedilerek aslında köy, mezra anlamına gelen sözcük ne tuhaftır ki, dilimize genelleştirilerek 'yerleşim yeri' anlamında kabul edilmiş ve bu gün de yaygın olarak kullanılmaktadır.

Büyükşehir > Anakent / Bütünşehir > ?. Evet soru işareti koydum. Çünkü kent olarak sözcük kullanıma sokulsaydı, bu günkü kullanım amacına göre bambaşka bir sözcük türetilmesi gerekebilecekti. Çünkü "bütünşehir" normal kentten çok daha büyük ama büyük şehir/anakent kadar da büyümemiş, ancak idari bakımdan, eşgüdüm bakımından bütünlük içinde değerlendirilmesi gereken kentsel mekanlar için öngörülmüş ve türetilmiş bir kavramdır. Bu nedenle etimolojik açıdan ilk etapta gündemdeki sözcük dışında başkaca bir sözcük öneremeyeceğiz. Ayrıca böyle bir arayışı ana kent veya büyükşehir kavramları dururken, yeni bir

kavram veya yerel yönetim birimi türetir gibi ortaya çıkarılmasını lüks olarak değerlendirebiliriz. Zira kavramsal temeli veya tabanın oluşturulması şimdiden imkansız gibi görülmektedir.

4. Bütünşehir Uygulama Önerisinin Değerlendirilmesi ve Bütünşehir Statüsü

Bu uygulama 2006 öncesinde Denizli için de konuşulmuş ve 2006 yılında bu düzenleme resmi gazetede yayınlanmıştı. Burada konunun gerekliliğini tartışmaya bile lüzum yoktur. Çünkü bir yerleşim yerinin normal belediye veya büyük şehir belediyesi olmasının sakıncalarından çok üstünlükleri bulunmaktadır. Bu da zaten evrensel bir gerçektir. O halde, bir yerleşim yerinin **normal kent** mi yoksa **bütün şehir** mi olması aynı bağlamda ele alınmalıdır. Yani kısaca hem Trabzon açısından, hem de Denizli açısından bu kentlerimizin "bütünşehir" kapsamına alınması son derece avantajlı olacaktır.

Bu değişim öngörüsüne büyükşehir kapsamında düşünülen kent çevresindeki çok varlıklı geliri yüksek "belde belediyeleri" sıcak bakmayacaktır. Çünkü bu yerleşim yerlerindeki kentsel rantların paylaşılmasını istemeyeceklerdir. Ancak birkaç belde belediyesinin veya ilçe belediyesinin böylesi benmerkezci yaklaşımıyla, kentsel alanda eşgüdümün zorunlu olarak görüldüğü Trabzon gibi yerlerin çarpık, asimetrik ve eşgüdümsüz gelişmesine göz yumulmamalıdır.

Kaldı ki, bütünşehir kapsamına alınan / alınacak yerleşim yerleri, bütünşehir desteği de alacaktır. Belde belediyelerinin bütünşehir'den yardım alamayız, siyasal açıdan eziliriz gibi yaklaşımları yersizdir. Bunun yanında bütünşehir uygulamasıyla beldelikten düşecek olan belediye başkanlarının (koltukları yok olacağından dolayı) feryat etmelerini ise doğal karşılamak gerekecektir.

5. Büyükşehir Belediyelerinin Sınırlarındaki Değişim

13 Büyükşehir ile birlikte diğer bütün Büyükşehir Belediyelerinin de sınırları il idari sınırı ile birleştirilmesi öngörülmektedir. Böylece, bir yandan Türkiye'ye 13 Büyükşehir Belediyesi daha kazandırılmış, bir yandan da 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nda nüfus sayısında bir değişikliğe gidilmeksizin bu değişiklik gerçekleştirilmiş olacaktır.

Öte yandan bu kapsamda söz konusu kentlerimizdeki İl Özel Yönetimleri maddi varlıkları itibarıyla bütünüyle Büyükşehir Belediyesi yönetimine aktarılacaktır. Bu son yerel yönetimlere ilişkin yasal değişiklik büyükşehir sınırları içinde neredeyse tamamen anlamsız hale gelmiş olan İl Özel Yönetimlerinin sonunu getirerek yönetimde tek başlılık, etkinlik ve verimlilik açısından son derece isabetli olmuştur.

Ayrıca, büyükşehir belediyelerinin belediye sınırlarının belirlenmesinde kullanılan merkeze göre 10 bin metrelik yapay dairesel yöntemden de kurtulunmuş olacaktır.

6. Olası Diğer Sorunlar

a. Yerel Hizmet Taleplerindeki Yığılma:

Yasadaki yeni değişim ve büyükşehir belediye sınırının il sınırı olması düzeni kendi içinde yeni sorunlar doğurabilecektir. Özellikle kentsel dokunun hiçbir şekilde olmayıp ta büyükşehir belediyesi açısından hizmet alanı kapsamına giren bölgeler, büyükşehir belediye yönetimlerinden alt ve üstyapıya ilişkin taleplerde bulunacak bu taleplerdeki yığılma doğal olarak ilk on senede yeterince karşılanamayınca, kırsal (yeni –sözde- kentsel) alanda yaşayan halk yerel kamusal hizmet sunmakta olan yönetimlere karşı inandırıcılığını yitireceklerdir.

b. Büyükşehir Sınırları Kapsamındaki Kırsal Alanlardaki Ekonomik Yük:

Bir de konuya ekonomik açıdan baktığımızda, daha düne kadar çok fazla bir formaliteye gereksinim kalmadan işyeri açan, konut yapan / yapacak olan vatandaşlar içinde buldukları büyükşehir sınırları nedeniyle daha fazla yükümlülük altına gireceklerdir. Yükümlülük artışındaki bu değişimin zaman içinde tolere edileceği düşünülür. Bu açıdan burada olası bir sorun çıksa bile orta vadede durum yatışacaktır.

c. İdari Sınır Değişikliğiyle Siyasal Kazançlar

Bazı yerleşim yerlerinin belediye, belediye ve mahallelerin bu değişiklik paketi içine alınıp siyasal kaygılarla “Ali Cengiz Oyunu” mantığıyla irrasyonel bir şekilde bağlı oldukları yerel yönetim biriminin değiştirilmesi umarız ve dileriz ki, sosyolojik ve/veya sosyo ekonomik gerçeklere dayanmış olsun. Aksi takdirde, sırf siyasal kaygılar nedeniyle bu yerlerde yaşayan halkın yerel

kamusal ihtiyaçları coğrafi bakımdan çarpık bir mantıkla çarpık kurumlar tarafından yerine getirilebilecektir. Bu da üzüleceğim bir durum olur.

7. Bütünşehir Uygulamasında Belde Belediyelerinin Durumu:

Normalde bir yerleşim yeri büyükşehir haline geldiğinde o sınırlar içindeki belde belediyeleri eğer nüfusları 50 binin üzerinde ise, "Büyükşehir İlk Kademe belediyeleri" haline gelmektedir. tüzel kişilikleri devam etmektedir. 50 binin altındakilerin belediyelikleri düşer, köy ise, tüzel kişilikleri sona erer, Ancak bütünşehir uygulamasında bu konu tam olarak nasıl uygulanacaktır, şu an için bütünşehir uygulamasına yönelik İçişleri Bakanlığı tarafından onaylanarak yürürlüğe giren kararda (henüz proje) 7 belde belediyesi ve 29 köy Trabzon Belediyesi sınırlarına alınmıştır.

Bu aşamalardan sonra yapılacak olan, yeni bütünşehir belediyesine dahil edilecek yerleşim yerlerinin bu günden itibaren 1/1000 den daha büyük ölçekli planlarında merkezle uyuma çok daha fazla dikkat etmeleridir.

Sorun: Merkezden çevreye 20 km lik daire çizilmesi durumunda (Trabzon için) kentin doğu batı ekseninde sorun yoktur fakat, bir tarafı denize dayandığından dolayı kuzey güney eksenindeki yerleşim yerlerinin bütünşehirle entegrasyonu oldukça sorunlu/zahmetli olacaktır.

Böylesi uygulamalar Türkiye'nin başkaca bir çok belediyesinde yineleneyecektir. Katılım ve eşgüdüm sürecine ilişkin tartışma ve gelişmeler önümüzdeki günlerde yine ısınacaktır.

8. Bütünşehir Uygulamasında ve Büyükşehir Belediyelerinde Linear Kent Formu

Sorunsalı:

Sorun: Merkezden çevreye 20 km lik daire çizilmesi durumunda bir tarafı denize dayandığından dolayı kuzey güney eksenindeki yerleşim yerlerinin bütünşehirle entegrasyonu oldukça sorunlu/zahmetli olacaktır. Böylesi uygulamalar Türkiye'nin başkaca bir çok belediyesinde yineleneyecektir. Katılım ve eşgüdüm sürecine ilişkin tartışma ve gelişmeler önümüzdeki günlerde yine ısınacaktır.

Deniz tarafına doğru gidilemeyeceğine göre, yani kentin kuzeyine doğru daireyi tamamlamamızın anlamsız olacağından dolayı, güney ekseninde hinterlanda doğru ilerlendiğinde bu bölgelerin kent dokusuyla alakasının olmaması fiili durumunu nasıl çözümleneceğiz. Bu bölgeleri büyükşehirle veya bütünşehirle nasıl bir araya getireceğiz.

Kent imar planları, nazım imar planları ve master plan açısından 1/1000 ölçekliden 1/5.000 ve 1/10.000 imar ve nazım imar planlarının, 1/25.000, 1/50.000, 1/100.000 çevre düzeni ve master (ana) imar planlarının birbiyle entegrasyonunda, ve planlar arasında hiyerarşik uyumda çok ciddi sorunlar yaşanacaktır.

9. Bütünşehir Uygulamasına İlişkin Sorunlar ve Çözümleri

Gerek bundan önceki 1580 sayılı belediye kanununda, gerekse 3030 sayılı Büyükşehir Belediyesi kanununda öngörülen türel ayrımlamanın yeni 5216 sayılı kanunda fazlaca zorlandığı görülmektedir. Belde belediyesi/Birinci Kademe Belediyesi, Normal belediye / İl ilçe belediyeleri ve Büyükşehir Belediyesi olarak ölçek açısından kent alt yapı ve üst yapısı ve dahi kent makroformu açısından ayrımlamanın yetersiz kaldığını görmekteyiz. Çünkü, eski büyükşehir belediye kanunu kentler için kabaca 250 bin nüfusu gerekli görürken, yeni yasa 750 bin nüfusu gerekli görmektedir. Bu gereklilik kent kuramında "ideal kent büyüklüğü açısından doğru fakat yeni yerleşimler ve kent dinamizmi ve hızlı kentleşen bölgeler için çok önemli sorunlar doğurmaktadır.

SONUÇ:

Büyükşehir belediyelerinin sınırlarını il idari sınırı olarak belirlenmesi aslında küreselleşme ölçeğinde kentsel alanlardaki desantralizasyonu tescillemekte ve dünya çapında bütün yer kürenin kentsel alan olarak tanımlandığı “**ekümenopolis**” kavramını gündeme taşımıştır.

Bu gün için söylem iddialı olsa da orda vadede ve yarım yüzyıl içinde bütün bir yer kürenin kentsel alan kapsamına gireceğini söylemek için fütürolog veya kahin olmaya gerek yoktur.

Böyle olsa da, il idari sınırlarının bir idari tasarrufla veya yasal düzenlemeyle kent alanı haline gelmesi ile fiili olarak oraların kentsel alan haline geleceği anlamına pek doğal olarak gelmeyecektir, gelemeyecektir. Bu suretçe, özellikle kent merkezlerinde yaşayan

vatandaşlar, kentsel alan haline yeni katılan kent merkezi dışındaki (yerel taşradaki) hizmet açıklarının yerel yönetim birimlerince katlanılabılır veya ibtidai ölçüde kapatılması sürecinin sonuna kadar ciddi olarak sıkıntı çekeceklerdir. Zira büyükşehir merkezine akacak bütçenin önemli bir kısmı yerel taşradaki yeni kentsel alanların alt yapılarına harcanacaktır. Çok doğal olarak yerel taşranın kalkınması, yerel kalkınmanın geneli mantığı içinde öncelik taşıyan bir durumdur. Bunu elbette ki yadsıyamayız. Bu nedenle on veya en geç onbeş yıl boyunca kent merkezinde yaşayanlar, yerel taşranın kalkınmasına sabır göstereceklerdir.

Kentsel alanlardaki yeni durumun ülkemiz ve dünya için hayırlar getirmesini temenni ederim. Bu değişiklik, önümüzdeki on yıllık ara dönemde, gsyh oranlarında ve temel bazı istatistiklerde ciddi eğilim değişmelerini ve trendlerdeki faylanmaları beraberinde getirecektir.

REFERANSLAR:

Aslanoğlu Rana A., (1998) **Kent Kimlik ve Küreselleşme**, ASA Yayınları, Bursa,

Bumin, Kürşat, (1998) **Demokrasi Arayışında Kent**, İz Yayıncılık İstanbul

Canpolat Hasan, (2012) **Türk Belediyeciliğinde Ölçek ve Model Sorunu**, İçişleri Bakanlığı, Mahalli İdareler Kontrolörleri Derneği Yayınları, Ankara.

Fidan Ahmet, (2011) **Yerel Yönetimlerde Büyükşehir ve Bütünşehir Uygulamaları ve Belediyelerde Ölçek ve Sınır Belirleme Sorunları**, Kent Akademisi, Yıl 4, Sayı, 7 İstanbul.

Geray Cevat, (2000) **Belediye Kurulmasında Uygulanacak Ölçütler ve Yöntem**, Türk Belediyecilik Derneği Yayını, Ankara.

Göymen Korel, (1997) **Türkiye’de Kent Yönetimi**, Boyut Kitapları İstanbul

Topal, A. Kadir, **Kavramsal Olarak Kent Nedir ve Türkiye’de Kent Neresidir?**, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi Cilt 6, Sayı, 1 2004

Türkiye Yerel Yönetim Portalı, **Başkan Kocaoğlu’ndan Bütünşehir Yorumu: “Davul bizde, tokmak başkasında olmaz” (Erişim Tarihi)**