

**TÜRKİYE’DE METROPOLİTEN ALAN YÖNETİMİ ÖNCESİ DÖNEM:
ANAKENTLEŞMENİN TARİHSEL ARKA PLANI**
PRE METROPOLITAN AREA MANAGEMENT PERIOD IN TÜRKİYE: HISTORICAL
BACKGROUND OF METROPOLITANIZATION

Öğr. Gör. Dr. Recep Kıvanç ARSLAN

Ordu Üniversitesi, kivancarslan@odu.edu.tr, <https://orcid.org/0000-0003-3431-5951>

ÖZET

1950’li yıllardan itibaren Türkiye’de hız kazanan sanayileşme süreci, iç göç hareketlerini tetiklemiş ve başta İstanbul, Ankara ve İzmir olmak üzere büyükşehirlerde plansız ve yoğun bir kentleşme süreci yaşanmıştır. Bu hızlı kentsel büyüme, yerel yönetimlerin hizmet sunum kapasitesini zorlamış, parçalı idari yapı nedeniyle hizmetlerde eşgüdüm sağlanamamıştır. Bu durum, anakent ölçeğinde bütüncül planlama ve yönetimi mümkün kılacak yeni bir model arayışını beraberinde getirmiştir. 1980 sonrası dönemde, özellikle 1984 yılında çıkarılan 3030 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile Türkiye’de ilk kez büyükşehir belediyesi sistemi yasal bir zemine oturtulmuştur. Anakent belediyesi modeli; kentleşme, planlama ve kamu hizmetlerinin etkin sunumu amacıyla geliştirilmiş, mekânsal ve yönetsel ölçekte daha yüksek düzeyde bir koordinasyon sağlamayı hedeflemiştir. Bu bağlamda geliştirilen kısa ve uzun vadeli anakent yönetim modelleri arasında hizmet anlaşmaları, özel amaçlı örgütler, birleştirme modelleri ve yerel federasyonlar öne çıkmıştır. Türkiye’de bu yapının kurumsallaşmasında 2560 ve 2561 sayılı Kanunlar ile İstanbul özelinde kurulan İSKİ gibi kurumlar öncü olmuştur. Ayrıca Kalkınma Planları ve 1980-1983 dönemi reform arayışları, büyükşehir belediyesi modeline geçişin fikrî ve yapısal temelini oluşturmuştur. 2012 tarihli 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir sınırları il mülki sınırlarına kadar genişletilmiş; kırsal alanlar da bu yönetsel yapının kapsamına alınarak büyükşehir belediyeçiliği yeni bir evreye taşınmıştır. Bu çalışmada, Osmanlı’nın son dönemlerinden başlayarak 1984 (3030 sayılı Kanun çıkarılıncaya kadar) yılına kadar Türkiye’de büyükşehir belediyesi sisteminin tarihsel gelişimini yalnızca yasal düzenlemelerle sınırlı kalmadan; kalkınma planları, uluslararası yönetim modelleri ve kentleşme dinamikleri çerçevesinde çok boyutlu bir analizle ele alınıp irdelenmiştir.

Anahtar Sözcükler: Anakent Yönetimi, Metropolitan Alan, Kalkınma Planları, İSKİ Modeli, Anakent Süreci

ABSTRACT

Since the 1950s, the rapid industrialization process in Turkey has triggered internal migration movements, leading to unplanned and intense urbanization, particularly in metropolitan cities such as Istanbul, Ankara, and İzmir. This rapid urban growth overwhelmed local governments’ capacity to deliver services, and the fragmented administrative structure further hindered coordination in public services. These challenges prompted a search for a new management model that would enable comprehensive metropolitan-scale planning and governance. After the 1980s, particularly with the enactment of Law No. 3030 on Metropolitan Municipalities in 1984, the metropolitan municipality system was formally established on a legal basis in Turkey. The metropolitan municipality model has aimed to ensure higher levels of spatial and administrative coordination, developed for effective urbanization, planning, and delivery of public services. Among the short- and

long-term metropolitan management models developed in this context, service agreements, special-purpose organizations, consolidation models, and local federations have come to the forefront. In Turkey, laws numbered 2560 and 2561, along with institutions such as İSKİ, established specifically for Istanbul, have played pioneering roles in institutionalizing this structure. Additionally, the Development Plans and reform efforts of the 1980–1983 period laid the conceptual and structural foundations for the transition to the metropolitan municipality model. With Law No. 6360 enacted in 2012, the boundaries of metropolitan municipalities were expanded to align with provincial administrative borders, incorporating rural areas into this administrative structure and thus initiating a new phase in metropolitan governance. In this study, the historical development of the metropolitan municipality system in Turkey, from the late Ottoman period until 1984 (when Law No. 3030 was enacted), is examined through a multidimensional analysis. This analysis goes beyond merely legal regulations and includes development plans, international governance models, and urbanization dynamics.

Keywords: Metropolitan Governance, Metropolitan Area, Development Plans, İSKİ Model, Metropolitan Process

1. GİRİŞ

1950’li yıllardan itibaren Türkiye’de sanayileşmeye bağlı olarak hız kazanan iç göç hareketleri, büyük şehirlerde nüfusun hızla artmasına neden olmuştur. İstanbul, Ankara ve İzmir gibi metropoller, plansız ve hızlı kentleşmenin merkezleri hâline gelmiştir. Bu süreçte, yerel yönetimlerin planlama ve hizmet sunum kapasitesi ciddi ölçüde yetersiz kalmıştır (Tekeli, 1994). Artan nüfusun doğurduğu barınma, ulaşım, altyapı ve çevre sorunlarına karşılık merkezi idare ve belediyeler arasındaki yetki karmaşası önemli bir yönetim sorunu yaratmıştır.

1980’li yıllara kadar kentlerin yönetsel yapıları büyük oranda parçalıydı. Büyük şehirlerde birçok ilçe ve belediye bulunmasına rağmen, bunlar arasında güçlü bir koordinasyon mekanizması mevcut değildi. Örneğin İstanbul’da yüzlerce mahalle ve onlarca ilçe düzeyinde belediye yapısı, toplu taşıma, altyapı yatırımları ve çevre düzenlemeleri gibi temel hizmetlerin bütüncül olarak yürütülmesini zorlaştırmaktaydı (Erder, 1976). Bu durum, “kent bütünü” yaklaşımıyla hareket edecek yeni bir yönetim modelinin gerekliliğini ortaya çıkarmıştır.

Belediyelerin sınırlı mali kaynakları, personel yetersizliği ve uzmanlık eksikliği gibi sorunlar, büyük kentlerde kamu hizmetlerinin etkin bir şekilde sunulmasını engellemiştir. Aynı şehir içinde yer alan farklı belediyelerin kendi başlarına hareket etmesi, hizmetlerin tekrarına, kaynak israfına ve hizmet sunumunda eşitsizliklere yol açmıştır. Bu da bütüncül ve merkezi koordinasyona sahip bir üst belediye sisteminin ihtiyaç haline gelmesine neden olmuştur (Çukurçayır, 2012). 1980 öncesi dönemde yerel yönetimlerin demokratik yapıları ve halk katılımı da sınırlıydı. Mahalle düzeyinde katılım mekanizmaları zayıftı ve büyükşehirlerde halkın yerel yönetimle kurduğu ilişki sınırlı kalmaktaydı. Bu dönemde anakent belediyesi modeliyle, daha güçlü ve hesap verebilir bir kent yönetiminin oluşturulması fikri ön plana çıkmıştır.

1980’li yıllar, dünyada yerelleşme, yerel hizmetlerde etkinlik ve yönetişim gibi kavramların önem kazandığı bir dönemdi. Avrupa’da anakent modeli, büyük kentlerde hizmetlerin daha etkin sunulması için tercih edilmeye başlamıştı. Türkiye’de bu gelişmeleri yakından takip ederek, büyükşehir belediyesi modeline yönelme ihtiyacını hissetmiştir (Barber, 2005). 12 Eylül 1980 darbesi sonrasında Türkiye’de kamu yönetiminde yeniden

yapılanma arayışları başlamış ve merkezi idarenin yerel yönetimler üzerindeki kontrolü yeniden yapılandırılmak istenmiştir. Bu dönemde teknokratik bakış açısı, büyükşehirlerdeki idari karmaşayı çözmek amacıyla daha rasyonel, merkeziyetçi ve planlamaya dayalı bir anakent modelinin oluşturulmasını gündeme getirmiştir.

1984 yılı öncesinde Türkiye’de büyükşehir belediyesi sistemine duyulan ihtiyaç;

- Kentlerin büyüklüğü,
- Hizmet sunumundaki yetersizlik,
- Planlama eksiklikleri,
- Parçalı idari yapı ve
- Uluslararası eğilimlerin etkisiyle kurumsal bir zorunluluk hâline gelmiştir.

Bu ihtiyaçlara cevap vermek amacıyla, 1984 yılında çıkarılan 3030 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, anakent yönetimi modelini ilk defa kurumsal bir yapı altında tanımlamış ve Türkiye’de büyükşehir belediyeciliğinin başlangıç noktasını oluşturmuştur.

2. ANAKENT VE BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ TANIMI

“Anakent” terimi, Türkçede genellikle “büyükşehir” veya “metropol” anlamında kullanılır ve İngilizce’de “metropolis” olarak karşılık bulur. Birden fazla metropoliten alanın birleşerek oluşturduğu geniş kentsel bölgeye de “Megalopolis” denilmektedir (Gottmann, 1961). Anakent, bir ülkenin ya da bölgenin çevresindeki tüm kentsel ve kırsal yerleşim alanlarına ekonomik ve toplumsal açılardan üstünlük sağlayan; aynı zamanda ülkenin dış dünya ile olan sosyo-ekonomik ilişkilerinin büyük oranda yürütüldüğü merkezî kent olarak tanımlanmaktadır (Keleş, 1980). Anakentler, yalnızca nüfus büyüklüğü ile değil, aynı zamanda sahip oldukları işlevsel özellikler ile de ön plana çıkmaktadır. Bu bağlamda anakentler, çevre kentlere kıyasla daha gelişmiş bir ticaret hacmine, sanayi altyapısına ve hizmet sektörü çeşitliliğine sahiptir.

Metropoliten belediyeler, yoğun nüfuslu kentsel bölgelerde ortaya çıkan karmaşık hizmet talepleri ve idari eşgüdüm zorluklarına yanıt olarak geliştirilen özgün bir yerel yönetim biçimini temsil eder. Bu tür belediyeler genellikle geleneksel yerel yönetim yapılarının; altyapı, sosyal hizmetler ve çevresel sorunlar gibi çok ölçekli sorunlarla baş etmede yetersiz kaldığı büyük kentsel alanlarda faaliyet gösterir. Slack ve Bird’e (2013) göre, metropoliten yönetim yapılarının oluşturulması, ölçek ekonomileri sağlama, hizmet sunumunu iyileştirme ve bölgesel adaleti güçlendirme amaçlarına dayanır. Özellikle hızlı kentleşme yaşayan ülkelerde, stratejik planlama işlevlerini merkezileştiren ama yerel birimlere belirli bir idari özerklik de tanıyan metropoliten belediyeler kurulmaktadır. Örneğin Güney Afrika’da, apartheid sonrası metropoliten belediye modeli, parçalı yönetim yapılarının ve sosyo-mekânsal eşitsizliklerin üstesinden gelmek amacıyla geliştirilmiştir (Cameron, 2005). Benzer şekilde Amerika Birleşik Devletleri’nde, metropoliten alanlar genellikle kent yayılımı ve hizmet tekrarını önlemek amacıyla hükümetler arası iş birliği ya da bölgesel konseyler yoluyla yönetilmektedir (Norris, 2001). Bu modeller kurumsal tasarım, yetki paylaşımı ve mali kapasite bakımından farklılık gösterse de tümü bütüncül bir metropoliten yönetim hedefi etrafında şekillenmektedir.

Büyük nüfus yoğunluğu, ekonomik faaliyetlerin çeşitliliği, ulaşım ve iletişim altyapısının merkezî niteliği gibi faktörler anakentleri yalnızca bölgesel değil, aynı zamanda ulusal ölçekte de stratejik merkezler hâline getirmektedir. Anakentler, göç alan yapıları ile kırsal nüfusun kentleşme süreçlerini hızlandırmakta; bu yönüyle de hem demografik hem de

mekânsal dönüşümlere öncülük etmektedir. Anakentlerin ekonomik ve yönetsel kapasitesi, bu kentlerin çevre yerleşimlerle olan etkileşiminde merkez-çevre ilişkisini de belirleyen başlıca faktörlerden biridir.

Kentleşmenin hızla arttığı, özellikle büyük anakentlerde nüfusun yoğunlaşması ve mekânsal olarak dağınık, plansız bir şekilde genişlemesi; yerel yönetimlerin klasik yapılarla bu alanlara yeterli hizmet sunmasında ciddi güçlükler yaratmaktadır. Bu bağlamda ortaya çıkan ihtiyaç, büyükşehir belediyesi yönetim modelinin geliştirilmesine neden olmuştur. Büyükşehir belediyesi; anakentlerin nüfus yoğunluğunun hızlı artışı, yerleşim düzenlerinin yaygın ve dağınık biçimde gelişmesi gibi etkenler sonucunda, kentsel kamu hizmetlerinin daha etkin ve verimli bir biçimde sunulabilmesi amacıyla oluşturulmuş özel bir yönetim ve planlama modelidir (Çınar, Çiner, Zengin, 2009). Bu yönetim modeli, geleneksel belediye yapısının ötesine geçerek, birden fazla ilçeyi kapsayan, mekânsal ve kurumsal olarak daha üst düzeyde bir organizasyon yapısı öngörmektedir. Bu yönüyle büyükşehir belediyesi, sadece hizmet sunumunun merkezileştirilmesini değil, aynı zamanda planlama, koordinasyon ve kaynak yönetimi açısından daha rasyonel bir yaklaşımı ifade etmektedir.

Türkiye’de büyükşehir belediyesi kavramı ilk kez 1984 yılında 3030 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile yasal bir zemine oturtulmuştur. Söz konusu Kanun’un 3. maddesinde büyükşehir, “belediye sınırları içinde birden fazla ilçe bulunan şehirler” olarak tanımlanmıştır (Nadaroğlu, 1989). Bu tanım, büyükşehir statüsüne sahip kentlerin yalnızca fiziksel büyüklüğüne değil, aynı zamanda yönetsel yapısına da vurgu yapmaktadır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, anakenti en az üç ilçe veya ilk kademe belediyesini kapsayan kentler olarak tanımlar. Bu tanım, büyükşehir statüsünün mekânsal ve idari bir ölçüte dayandığını göstermektedir. Burada önemli olan, birden fazla yerel idare birimini kapsayacak büyüklükte bir kentsel yapının varlığıdır. Bu yapı, hizmetlerin daha merkezî ve eşgüdümlü bir şekilde yürütülmesini amaçlamaktadır. 2012 yılında çıkarılan 6360 sayılı Kanun ise büyükşehir belediyesini; sınırları il mülki sınırı ile örtüşen, ilçe belediyeleri arasında koordinasyon sağlayan ve idari-mali özerkliğe sahip bir kamu tüzel kişiliği olarak tanımlar (www.resmigazete.gov.tr). Bu tanımda; il sınırının tamamı büyükşehir belediyesinin yetki alanı haline gelmiştir. Büyükşehir belediyesi sadece kentsel merkezle sınırlı kalmamış, kırsal alanları da kapsar hale gelmiştir. Tanımda, halkın seçimiyle oluşan karar organı vurgulanarak demokratik meşruiyete dikkat çekilmiştir. İdari ve mali özerklik ilkesi ön plana çıkmıştır.

2. ANAKENT YÖNETİM MODELLERİ

Anakentleşme sürecinde kentleşme; planlama, imar ve diğer kamu hizmetlerinin daha etkin ve verimli biçimde sunulabilmesi amacıyla dünya genelinde çeşitli yönetim modelleri geliştirilmiştir. Bu modeller, uygulama süresi ve ölçekleri bakımından temelde iki ana kümede sınıflandırılabilir. İlk grup, geçici nitelikte olan ve daha çok kısa vadeli, küçük ölçekli çözümleri içeren modellerden oluşmaktadır. Bu tür modeller, genellikle ani nüfus artışları veya idari gereklilikler gibi kısa dönemli ihtiyaçlara yanıt vermek amacıyla kurgulanmaktadır. İkinci grup ise daha uzun vadeli perspektiflere dayanan, kurumsallaşmış ve sürdürülebilir yönetim yapıları kurmayı hedefleyen modellerdir. Bu modeller, özellikle metropoliten alanlarda uzun süreli planlama ve hizmet koordinasyonunun sağlanmasına yönelik yapılar oluşturmaktadır (Ökmen & Parlak, 2013).

2.1. Geçici ve Kısa Süreli Çözümler

Geçici ve kısa süreli çözümler; yönetimler arası hizmet anlaşmaları, hizmet birlikleri ve özel amaçlı ana kent örgütleri olarak sınıflara ayrılır.

Yönetimler Arası Hizmet Anlaşmaları (Intergovernmental Service Agreements)

Kamu yönetimi literatüründe farklı düzeylerdeki ya da farklı coğrafi alanlardaki kamu kurumlarının, belirli kamu hizmetlerini daha verimli, etkili ve maliyet-etkin şekilde sunmak amacıyla aralarında yaptığı yazılı iş birliği düzenlemeleridir. Yönetimler arası hizmet anlaşmaları, iki veya daha fazla kamu yönetimi biriminin (örneğin belediyeler, il özel idareleri, büyükşehir belediyeleri vs.) bir kamu hizmetinin planlanması, finansmanı, sunumu veya denetlenmesi konusunda yaptığı yazılı mutabakatlardır. Bu anlaşmalar hem gönüllülük esasına dayanabilir hem de merkezî otoritenin yönlendirmesiyle oluşabilir.

Hizmet Birlikleri (Service Unions)

Hizmet birlikleri, aynı coğrafi bölgede ya da benzer hizmet ihtiyaçlarına sahip birden fazla mahalli idare biriminin (il özel idaresi, belediye, köy) kendi aralarında anlaşarak oluşturdukları, tüzel kişiliklerdir.

Özel Amaçlı Örgütler (Special Purpose Organizations)

Belirli ve sınırlı bir hizmet alanında faaliyet göstermek üzere kurulan, genellikle kamu hizmetlerini destekleyen, dar kapsamlı odaklanmış yapılar olarak tanımlanabilir. Bu tür örgütler genellikle belirli bir amaca hizmet eder, örneğin altyapı hizmetleri, çevre koruma, su temini veya ulaşım gibi özel sektör ya da kamu tarafından tek başına üstlenilmesi zor olan alanlarda faaliyet gösterirler. Türkiye’de 30 büyükşehir belediyesinde kurulan sular kurumu idareleri bu tür örgütlenmelerdendir.

2.2. Uzun Süreli Çözümler

Uzun süreli çözümler; birleştirmeler ve yerel federasyonlar olarak sınıflara ayrılır.

Birleştirmeler

Birleştirmeler, yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılması sürecinde önemli bir reform aracı olarak değerlendirilmektedir. Bu modelde, büyükşehir merkezinin çevresinde bulunan küçük belediyeler ve köyler, tüzel kişilikleri sona erdirilerek büyükşehir belediyesine entegre edilir. Bu düzenlemenin temel amacı, hizmet sunumunun daha etkin ve verimli hale getirilmesi, kaynakların daha rasyonel kullanılması ve mekânsal planlamada bütüncül bir yapının oluşturulmasıdır.

Türkiye’de bu uygulamanın dikkat çekici örneklerinden biri, 12 Eylül 1980 askeri müdahalesi sonrasında çıkarılan 34 sayılı Milli Güvenlik Konseyi Kararı ile yaşanmıştır. Bu karar kapsamında, bazı büyükşehirlerin çevresinde yer alan köyler ve küçük belediyeler, merkezi kent yönetimine bağlanarak bütünsel bir kentsel yapı oluşturulması hedeflenmiştir. Ancak bu kararın uygulanmasında karşılaşılan çeşitli idari ve hukuki sorunlar nedeniyle, süreç 1981 yılında çıkarılan 2561 sayılı Kanun ile yeniden düzenlenmiştir. Yeni düzenleme ile birleştirme sürecine ilişkin usul ve esaslar daha ayrıntılı olarak belirlenmiş, uygulamada yaşanan karmaşaların önüne geçilmeye çalışılmıştır (Ökmen & Parlak, 2013).

Yerel Federasyonlar

Yerel Federasyonlar, yerel yönetimlerin bir araya gelerek oluşturdukları, ortak kamu hizmetlerinin daha etkili ve verimli sunulmasını amaçlayan, gönüllü ya da yasal dayanağı olan üst örgütlenme modelleridir. Bu model, özellikle büyük metropol alanlarında farklı

belediyeler arasında koordine hizmet sunumu sağlamak amacıyla kullanılır. Yerel federasyonlar, birden fazla yerel yönetimin belirli hizmetleri birlikte sunmak için oluşturduğu yapılanmalardır. Bu yapı, yerel yönetimlerin yasal varlıklarını korurken, üst düzey bir iş birliği mekanizması kurmalarına olanak tanır.

Yerel federasyonların temel amacı, yerel yönetimlerin karşı karşıya kaldığı ölçek, kaynak ve yetki sınırlılıklarını aşarak daha verimli ve etkili hizmet sunumunu sağlamaktır. Özellikle büyük ve dağınık metropol alanlarında, farklı belediyelerin çevresel altyapı, ulaşım, planlama gibi hizmetlerde koordineli çalışmaları gerekmektedir. Bu bağlamda yerel federasyonlar, parçalanmış idari yapıların neden olduğu tekrarları ve kaynak israfını azaltmayı, kamu hizmetlerini ölçek ekonomisi çerçevesinde organize ederek maliyetleri düşürmeyi ve bölgeler arası eşgüdümle daha dengeli bir kalkınmayı teşvik etmeyi hedefler. Aynı zamanda demokratik katılımın artırılması ve yerel aktörler arasında iş birliğinin kurumsallaşması da bu yapıların öncelikli amaçları arasındadır.

İşleyiş açısından yerel federasyonlar, birden fazla yerel yönetimin kendi tüzel kişiliklerini koruyarak oluşturdukları üst ölçekli ve çoğunlukla gönüllülük esasına dayalı yapılar olarak işler. Ortak bir federasyon meclisi veya yönetim kurulu aracılığıyla kararlar alınır; bu yapı, üye belediyelerin temsilcilerinden oluşur. Federasyon, genellikle bölgesel düzeyde çözüm gerektiren konulara odaklanır: ulaşım planlaması, çevre yönetimi, su ve kanalizasyon hizmetleri, katı atık toplama, itfaiye, afet yönetimi gibi alanlarda görev alır. Bu tür yapılar, merkezi yönetimle yerel yönetimler arasında bir köprü işlevi görerek bölgesel düzeyde politika oluşturma ve uygulamada bütünlük sağlamayı hedefler.

Uluslararası uygulamalar açısından yerel federasyonlar pek çok gelişmiş ülkede farklı biçimlerde kurumsallaşmıştır. ABD’de “Council of Governments (COGs)” adı altında kurulan yapılar, eyalet düzeyinde farklı yerel yönetimleri ortak planlama ve hizmet sunumu için bir araya getirir. Almanya’da yerel yönetimler, “Verwaltungsgemeinschaft” adı verilen yönetim birlikleri aracılığıyla hizmetleri birlikte sunarlar; bu birlikler hem yasal hem de mali açıdan güçlüdür. Fransa’da ise “Communautés Urbaines” ya da “Communautés d’Agglomération” gibi yapılar, metropoliten alanlarda belediyelerin ortak hizmet sunumu için geliştirilmiş federatif modellerdir. İsviçre gibi doğrudan demokrasiye dayanan ülkelerde ise kantonlar arası gönüllü iş birlikleri yaygındır ve bu iş birlikleri, yerel düzeyde etkin yönetimin temel taşlarını oluşturur. Tüm bu örnekler, yerel federasyonların küresel düzeyde farklı biçimlerde uygulanmasına rağmen ortak hedeflerinin hizmetlerin rasyonelleştirilmesi ve yönetim kapasitesinin artırılması olduğunu göstermektedir.

3. TÜRKİYE’DE 1984 YILINA KADAR ANAKENTLEŞME

Yerel yönetimler, merkezi idareden farklı ve bağımsız bir tüzel kişiliğe sahip kamu kurumlarıdır. Bu kurumlar, belirli bir coğrafi alanda yaşayan halkın, yerel ve gündelik yaşamlarını ilgilendiren kamu hizmetlerini daha etkin ve verimli bir şekilde karşılamak üzere kendi iradeleriyle oluşturdukları yapılardır. Yerel yönetimlerin ortaya çıkışı, toplumsal gelişmelerin, yönetim anlayışındaki dönüşümlerin ve siyasal katılım taleplerinin bir sonucu olarak değerlendirilmelidir.

Türkiye’de yerel yönetim olgusu, Batılılaşma hareketlerinin bir yansıması olarak Tanzimat ve Meşrutiyet dönemlerinde Osmanlı İmparatorluğu bünyesinde şekillenmeye başlamıştır. Bu dönemlerde merkezîyetçi yapının görece esnetilmesiyle birlikte, yerel düzeyde yönetim organlarının kurulmasına yönelik ilk adımlar atılmıştır. Belediyeçilik faaliyetlerinin İstanbul’da 1855 yılında kurulan Şehremaneti ile başlaması bu sürecin önemli bir kilometre taşıdır. Cumhuriyetin ilanıyla birlikte ise yerel yönetimler, modernleşme ve

demokratikleşme sürecinin temel taşlarından biri haline gelmiş, anayasal güvence altına alınarak kamu yönetiminin temel bir unsuru olarak sistemdeki yerini almıştır (Ökmen & Parlak, 2010). Bu tarihsel gelişim süreci yalnızca kurumsal bir dönüşümü değil, aynı zamanda yönetim anlayışındaki paradigmatik değişimleri de beraberinde getirmiştir. Bu bağlamda, adem-i merkeziyetçilik (desantralizasyon), merkezi idarenin yetkilerinin yerel yönetimlere devredilmesini ifade eden bir kavram olarak öne çıkmaktadır. Âdem-i merkeziyetçilik, sadece idari bir düzenleme olmanın ötesinde, demokratik katılımın artmasını, karar alma süreçlerinde halkın daha etkin rol almasını ve hizmetlerin yerel ihtiyaçlara göre daha uygun şekilde sunulmasını sağlayan bir yönetim ilkesidir. Banner’a (2002) göre, âdem-i merkeziyetçilik, yerel yönetimlerin etkinliğini artıran ve merkezi yönetimin sınırlarını belirleyen bir mekanizma olarak çağdaş kamu yönetimi anlayışının temel ilkelerinden biridir.

“Türkiye’de Tanzimat’a kadar yerel hizmetler, genellikle vakıfların idaresinde ve kadıların gözetiminde yürütülmekteydi. Tanzimat Fermanı ile her alanda gözlemlenen yapısal dönüşüm süreci, yerel yönetim sahasında da kendini göstermiştir. Bu dönüşüm sürecinde özellikle yönetim hukuku ve idari yapı açısından Fransız modeli esas alınarak, yerel yönetimlerin teşkilatlanmasında yeni bir yapılanma oluşturulmaya çalışılmıştır” (Ökmen & Parlak, 2010). Tanzimat öncesi Osmanlı idari yapısı, merkeziyetçi bir karaktere sahip olmakla birlikte, yerel düzeyde kadılar eliyle yürütülen çok yönlü bir yönetim sistemine dayanıyordu. Bu bağlamda İstanbul, merkezi idarenin kalbi olmakla birlikte, kendi içinde idari olarak farklı bölgelere ayrılmıştı. Başkent, Dersaadet ve Bilâd-ı Selâse (Üsküdar, Galata, Eyüp) olmak üzere dört ana kazaya bölünmüş ve her biri bir kadının yönetimine bırakılmıştı. Bu kadılar sadece adli değil, aynı zamanda idari ve belediyeçilik işlerinden de sorumluydu. Özellikle Dersaadet Kadısı’nın statüsü diğerlerinden daha yüksek olup doğrudan Sadaret makamına bağlıydı. Bu yapı, kadıların hem adalet dağıtıcıları hem de bir nevi yerel yönetici (vali ve belediye başkanı) olarak işlev gördükleri çoklu bir idari formu yansıtmaktadır (Eryılmaz, 1997). Ancak bu sistem, artan kent nüfusu, karmaşıkleşen kentsel ihtiyaçlar ve Batılılaşma baskısı karşısında yetersiz kalmaya başlamıştır. Bu bağlamda, Tanzimat Fermanı’nın ilanından kısa bir süre sonra, 1855 yılında İstanbul’da modern anlamda ilk belediye teşkilatı olan İstanbul Şehremaneti kurulmuştur. Şehremaneti, Batı’daki belediye kurumlarına benzer şekilde, şehrin temizliği, düzeni ve kamu hizmetlerinden sorumlu olacak şekilde planlanmıştı. Ancak bu yeni teşkilat, beklenen verimliliği sağlayamamış ve halkın yönetime katılımını sağlayacak şekilde kurulan “Şehir Meclisi” adlı organ kısa sürede işlevsiz hale gelmiştir. Şehir Meclisi, Şehremini, yardımcılarını ve halk temsilcilerinden oluşan 12 kişilik bir danışma kurulu niteliğindeydi. 1856’da kurulup 1857’ye kadar süren bu organın lağvedilmesi, Osmanlı’nın modern belediyeçilik anlayışını yerleştirme konusundaki sancılı geçiş dönemini gözler önüne sermektedir.

Osmanlı Devleti’nde Tanzimat süreciyle birlikte yönetsel alanlarda başlayan reformlar, yerel yönetim yapılarında da kendisini göstermiştir. Bu çerçevede, İstanbul gibi büyük bir şehirde belediye ve zabıta hizmetlerinin daha düzenli yürütülebilmesi amacıyla, çeşitli daireler (şubeler) kurulması ve bu hizmetlerin merkezi bir yapıda toplanması gerekliliği ortaya çıkmıştır. Ancak bu dönüşümün bir anda gerçekleştirilmesinin mümkün olmayacağı değerlendirilerek, ilk uygulamanın sınırlı bir alanda başlatılması uygun görülmüştür. Bu amaçla, 1857 yılında Beyoğlu ve Galata bölgelerini kapsayacak şekilde “Altıncı Daire” adıyla modern belediyeçiliğe geçişin ilk adımı atılmıştır. “Altıncı Belediye Dairesi” ifadesi sadece sıralı bir numaralandırmadan ibaret olmayıp, Tanzimat’ın önde gelen isimleri Mustafa Reşit Paşa ve Ali Paşa’nın bir dönem yaşadığı, Paris’in seçkin semtlerinden olan “Sixième Arrondissement”dan esinlenilerek seçilmiştir. Bu isimlendirme, Tanzimat reformlarının Batı’ya yönelik karakterini ve özellikle Fransız yerel yönetim modelinden etkilendiğini açık

biçimde göstermektedir (Eryılmaz, 1997). Altıncı Daire uygulaması, sadece idari değil, aynı zamanda kültürel bir modernleşme örneği olarak da değerlendirilebilir.

Tanzimat Fermanı'nın ilanı ile birlikte Osmanlı İmparatorluğu'nda modernleşme ve merkeziyetçi yönetim anlayışını kuvvetlendirme çabaları, yerel yönetimler alanında da önemli reformları beraberinde getirmiştir. Bu çabaların başında ise İstanbul'da belediye teşkilatının yeniden yapılandırılması gelmektedir. 1855 yılında kurulan Şehremaneti, modern anlamda ilk belediye teşkilatı olarak kabul edilmekle birlikte, beklenen başarıyı gösterememiştir. Bunun üzerine Fransız belediye modelinden ilham alınarak, 1857 yılında yeni bir nizamname çıkarılmış ve İstanbul, merkezi idarenin vesayeti altında daha etkin yönetilebilmesi amacıyla 14 ayrı belediye dairesine bölünmüştür (Eryılmaz, 1997). Bu daireler sırasıyla Ayasofya, Aksaray, Fatih, Eyüp, Kasımpaşa, Pera (Beyoğlu), Beşiktaş, Emirgan, Büyükdere, Beykoz, Beylerbeyi, Üsküdar, Kadıköy ve Adalar olarak belirlenmiştir (Çınar, Çiner, Zengin, 2009). Bu düzenleme ile belediye hizmetlerinin daha yerel düzeyde, ihtiyaçlara uygun ve etkili biçimde yürütülmesi hedeflenmiştir. Özellikle Beyoğlu-Galata, Adalar, Tarabya, Yeniköy ve Kadıköy gibi bölgeler, o dönemlerde gayrimüslim Osmanlı tebaası ve yabancı uyrukluların yoğun yaşadığı yerler olarak dikkat çekmektedir. Bu durum, batı etkisine açık olan bu bölgelerde daha modern ve Avrupalı bir belediye anlayışının yerleşmesine zemin hazırlamıştır.

Osmanlı İmparatorluğu'nda yerel yönetimlerin merkezi idareden farklı ve tüzel kişiliğe sahip birimler olarak örgütlenmesi süreci, Tanzimat reformlarının bir uzantısı olarak şekillenmiştir. Bu bağlamda, taşrada belediye teşkilatının kurulmasına yönelik ilk ciddi adım, 1864 tarihli Vilayet Nizamnamesi ile atılmıştır. Bu nizamname, Osmanlı taşrasında modern bir idari yapının tesis edilmesi amacıyla vilayet, sancak ve kaza düzeyinde yeni bir yönetim modeli öngörmüş; aynı zamanda yerel kamu hizmetlerinin daha düzenli ve etkin yürütülebilmesi için belediye teşkilatının kurulmasını mümkün kılacak altyapının temellerini hazırlamıştır. 1868 yılında çıkarılan Dersaadet İdare-i Belediye Nizamnamesi, bu yapılanmayı hukuki bir temele oturtan en önemli düzenlemelerden biri olmuştur. Nizamname ile iki kademeli bir belediye yapısı öngörülmüş; İstanbul'un yine 14 belediye dairesine ayrıldığı belirtilmiştir (Çınar, Çiner, Zengin, 2009). Bu yapı ile hem merkezi otoritenin denetimi korunmuş hem de yerel ihtiyaçlara göre esnek bir yönetim mekanizması oluşturulmaya çalışılmıştır. Bu gelişmeler Osmanlı'da belediyeleşmenin sadece yönetsel değil, aynı zamanda toplumsal, mekânsal ve kültürel bir dönüşüm olarak da ele alınması gerektiğini göstermektedir. Modern belediye uygulamaları, yalnızca altyapı ve temizlik hizmetleriyle sınırlı kalmayıp aynı zamanda yeni yaşam pratikleri, mekânsal düzenlemeler ve yurttaşlık algısını da dönüştürmüştür. Bu süreci daha ileri taşıyan ikinci önemli düzenleme ise 1871 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi olmuştur. Söz konusu düzenleme, yalnızca belediye kurulmasını öngörmekle kalmamış, vilayet merkezlerinin yanı sıra sancak ve kazalarda da belediye örgütlenmesini zorunlu hale getirmiştir. Böylece Osmanlı taşrasında belediye hizmetlerinin kurumsallaşması yönünde önemli bir eşik aşılmıştır. Eryılmaz'a göre bu düzenlemeler, modern belediyecilik anlayışının taşraya sirayet etmesini sağlamış, merkezdeki uygulamaların bir benzerinin yerelde de hayata geçirilmesine olanak tanımıştır (Eryılmaz, 1997).

İlk Osmanlı anayasası olan *Kanûn-ı Esâsî*'nin 112. maddesine dayanarak 1877 yılında çıkarılan *Dersaadet Belediye Kanunu* ile mevcut belediye teşkilatı korunmuş, İstanbul'daki 14 belediye dairesi 20'ye çıkarılmıştır. Ancak bu yapı, 1913 yılında çıkarılan *Dersaadet Teşkilat-ı Belediyesi Hakkında Kanun-ı Muvakkat* ile önemli bir değişikliğe uğramıştır. Bu düzenleme ile belediye daireleri kaldırılarak yerlerine belediye şubeleri ihdas edilmiştir. Aynı düzenleme kapsamında Şehremini Meclisi lağvedilmiş, yerine bir encümen kurulması öngörülmüş; Şehremini'nin ise merkezi idare tarafından atanması esas alınmıştır. Bu süreç, Osmanlı döneminde İstanbul'a yönelik belediye sistemlerinin sıklıkla yeniden

yapılandırıldığını ya da yeni modellerin uygulandığını göstermektedir. Bu revizyonlar genellikle uygulamada karşılaşılan çeşitli aksaklıklardan kaynaklanmıştır (Özgür, 2008, 138).

Türkiye’de metropoliten yönetim modellerinin gelişim sürecinde erken Cumhuriyet dönemi önemli bir başlangıç teşkil etmektedir. Bu bağlamda, tek kademeli metropoliten yönetim yaklaşımının ilk örneklerinden biri olarak 16 Şubat 1924 tarihinde 417 sayılı Kanun ile kurulan Ankara Şehremaneti ön plana çıkmaktadır. Bu düzenleme, Cumhuriyet’in ilanından kısa bir süre önce başkent ilan edilen (13 Ekim 1923) Ankara’nın çağdaş bir başkent olarak yeniden inşası ve planlanması sürecinde merkezi idarenin doğrudan müdahalesini kurumsallaştıran bir adım olmuştur.

Ankara Şehremaneti, geleneksel belediye yapılarından farklı olarak, doğrudan merkezi otoritenin yönlendirmesiyle tek kademeli ve daha bütüncül bir yönetim modeli oluşturmayı amaçlamıştır. Bu bağlamda, belediye hizmetlerinin parçalı ve çok kademeli bir yapıdan ziyade, daha rasyonel ve merkezileşmiş bir idari örgütlenme ile yürütülmesi hedeflenmiştir. Bu yapıyı tamamlayıcı nitelikte bir diğer önemli gelişme ise 28 Mayıs 1928 tarihinde 1351 sayılı Kanun ile Ankara Şehir İmar Müdürlüğü’nün kurulmasıdır. Bu müdürlük, başkent çağdaş şehircilik ilkeleri doğrultusunda planlanması ve yapılandırılmasından sorumlu olmuş, dolayısıyla yerel yönetim hizmetlerinin yalnızca idari değil, aynı zamanda teknik anlamda da profesyonelleşmesine katkı sağlamıştır. Özellikle Hermann Jansen’in başkent planı bu dönemde uygulamaya konulmuş ve şehircilik anlayışına modern bir yön verilmiştir. Bu dönem uygulaması, Türkiye’de metropoliten yönetim modelinin erken bir denemesi olarak değerlendirilebilir. Ankara örneği, tek kademeli yönetim yapısının merkeziyetçi bir anlayışla nasıl bütünleştirildiğini ve bu modelin hem siyasal hem mekânsal yeniden inşa sürecine nasıl katkı sağladığını göstermektedir.

Türkiye’de büyük kentsel alanların özgün yapısına uygun bir yönetsel çerçeve oluşturulması ihtiyacı, erken Cumhuriyet dönemine kadar uzanmaktadır. Bu gereksinim, özellikle 7 Nisan 1924 tarihli ve 442 sayılı Köy Kanunu’nun gerekçesinde açık biçimde dile getirilmiştir. Söz konusu gerekçede, gelecekte belediye teşkilatları için büyüklük ve işlev farklılıklarına dayalı üçlü bir sınıflandırma yapılması ve buna paralel olarak ayrı yasal düzenlemelerin hayata geçirilmesi planlanmıştır. Bu sınıflandırmaya göre; birinci kategori kasabalar, ikinci kategori genel (normal) belediyeler, üçüncü kategori ise büyükşehir statüsüne sahip belediyeler olarak öngörülmüştür. Ne var ki, bu planlama süreci uygulamaya geçirilmeden önce, 1930 yılında yürürlüğe giren 1580 sayılı Belediye Kanunu ile tüm belediyeler için yeknesak, yani tek tip bir yasal çerçeve oluşturulmuştur. Bu düzenleme, belediyeler arasında ölçek ve işlev farklılıklarını dikkate almadan homojen bir yönetim modeli benimsemiş ve bu durum büyükşehir niteliği taşıyan kentlerin özgün ihtiyaçlarının karşılanmasında yetersiz kalmıştır (Özgür, 2008).

1960’lı yılların ortalarından bu yana, Türkiye’de ve özellikle İstanbul’da metropoliten alanlar ve yönetimleri konusunda birçok çalışma içine girilmiştir. Bilimsel-teknik, hukuki nitelikler taşıyan bu çabaların kısa bir kronolojisi aşağıda sunulmaktadır (DPT, 1993).

- 1) 1963: İmar İskân Bakanlığı (İİB), Marmara Bölge Planlama Bürosu tarafından hazırlanan “Doğu Marmara Bölge Raporu”,
- 2) 1964-1965: Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), “Türk Mahalli İdareleri’nin Yeniden Düzenlenmesi Araştırması”,
- 3) 1965: Bakanlar Kurulu Kararı ile İİB’ye bağlı olarak İstanbul, Ankara ve İzmir’de Nazım Plan Büroları’nın kurulması (1970’li yıllarda bu bürolardan diğer bazı illerde de kurulmuştur),
- 4) 1967: İstanbul Bölge Kalkınma Kongresi,

- 5) 1968: Türkiye Mimarlar Mühendisler Odası (TMMOB) “1. Milli Fiziki Plan Semineri”,
- 6) 1968: Büyük İstanbul Nazım Planı’nın ilk taslağının hazırlanması (Bu taslak 1970’de yenilenmiş, 1973’te Büyük İstanbul Şehirsel Gelişme Projesi bağlamında yeniden ele alınmıştır),
- 7) 1968: Türk Belediyecilik Derneği’nin düzenlediği “Türkiye’ de Metropoliten İdareler Semineri”,
- 8) 1972: Bakanlıklar arası İmar Koordinasyon Kurulu’nun kurulması. Bu Kurul, Bakanlar Kurulu’nun 25.04.1972 tarihli 7/4345 sayılı kararı ile kurulmuştur. Kurul’un üyeleri, İmar ve İskân Bakanlığı’nın başkanlığında İçişleri, Bayındırlık, Sağlık, Ulaştırma, Sanayi, Enerji ve Turizm bakanlarıdır (Güler, 1987).
- 9) 1972: İİB ve Ekonomik İş Birliği ve Kalkınma Örgütü’nün (OECD) İzmir’de ortaklaşa düzenlediği “Kent ve Büyük Kent Semineri”,
- 10) 1972: İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan “Metropoliten Hizmet Birliği Kanun Tasarısı”. Tasarı, Başbakanlık’ta takılarak hükûmete sunulamamıştır (Eke, 1982).
- 11) 1973: Büyük İstanbul Şehirsel Gelişme Projesi’nin Başlatılması (Dünya Bankası Kredisi ile),
- 12) 1973: İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi tarafından düzenlenen “Cumhuriyet’ in 50. Yılında İstanbul’ un İdari Sorunları Semineri”,
- 13) 1974: İİB (Büyük İstanbul Nazım Plan Bürosu) ve OECD’nin ortaklaşa düzenlediği “Büyük İstanbul Bölgesi Kent İşletmesi Sorunları Uluslararası Semineri”,
- 14) 1975: Marmara ve Boğazları Belediyeler Birliği’nin Kurulması,
- 15) 1975: Büyük İstanbul Şehirsel Gelişme Projesi Ara Raporu,
- 16) 1975: İTÜ Mimarlık Fak. Şehircilik Enstitüsü “2000 Yılında İstanbul” Danışma Kurulu Toplantısı,
- 17) 1975: İİB (Büyük İstanbul Nazım Plan Bürosu) tarafından hazırlanan “Büyükşehir Birliği Kanun Tasarısı”,
- 18) 1975: İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan “İstanbul Metropoliten Hizmet Birliği Kanun Tasarısı”. İçişleri Bakanlığı, İmar ve İskân Bakanlığı ve DPT ile ortak hazırlanıp önce Başbakanlığa ardından TBMM’ ye sunulmuş fakat tasarı, yasalaşamamıştır (Eke, 1982:171).
- 19) 1975: İİB tarafından hazırlanan “İstanbul Bölgesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü” Kanun Tasarısı,
- 20) 1976: Senatör Şerif Tüten tarafından hazırlanan “Metropoliten Hizmet Birliği Kanun Teklifi”,
- 21) 1977: İstanbul Belediyesi, Marmara ve Boğazları Belediyeler Birliği ve OECD Teknik İş Birliği Programı’nın ortaklaşa başlattığı “Belediye İdaresi’nin Etkinliğinin Artırılması Projesi”
- 22) 1977: Mülkiyeliler Birliği tarafından düzenlenen “Büyük Kent Belediyeleri ve Sorunları Sempozyumu”,

- 23) 1978: İİB ve DGSA'nın (Devlet Güzel Sanatlar Akademisi-İstanbul-Mimarlık) birlikte düzenlediği Türkiye' de Metropoliten Alan Planlaması Deneyimleri ve Sorunları Çalışması,
- 24) 1978: İİB'nin hazırladığı "Büyük Kent Birliği Yasa Tasarısı",
- 25) 1978: Marmara Belediyeler Birliği "Yeni Belediyecilik Anlayışı ve Uygulamaları Sempozyumu",
- 26) 1979: Bakanlar Kurulu tarafından "Planlama ve Eşgüdüm Kurulu'nun kurulması". 02.06.1979 gün ve 7/17638 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile kurulmuştur. Kurul, Bakanlıklar Arası İmar Koordinasyon Kurulu'ndan farklı olarak bölge düzeyinde çalıştırılmak üzere oluşturulmuştur (Güler, 1987).
- 27) 1979: İstanbul Belediyeler Birliği'nin Kurulması,
- 28) 1980: İçişleri Bakanlığı ve İİB tarafından ortaklaşa hazırlanan "Büyük Kent Birliği Kanun Tasarısı",
- 29) 1980: Büyük İstanbul Nazım Planı'nın uygulanması,
- 30) 1981: Türkiye 1. Şehircilik Kongresi (ODTÜ, Ankara),
- 31) 1981: İstanbul Metropolü'nde mevcut 25 belediyenin İstanbul Belediyesi' ne bağlanması,
- 32) 1981: SİSAV (Siyasi ve Sosyal Araştırmalar Vakfı) İstanbul Sempozyumu,
- 33) 1981: İSKİ Gen. Müd. Kuruluş ve Gör. Hak. Kanun' un kabulü
- 34) 1982: 1982 Anayasası'nda "Büyükşehirler için özel yönetim..." getirilebileceği hükmünün (m. 127) yer alması,
- 35) 1983: Marmara ve Boğazları Belediyeler Birliği ve OECD'nin ortaklaşa İstanbul' da düzenlediği "Büyükşehir Yönetim Semineri",
- 36) 1984: Mahalli İdareler Seçimi Hakkındaki Kanun' un kabulü,
- 37) 1984: Büyükşehir Belediyeleri'nin Yönetimi Hakkındaki KHK'nin kabulü,
- 38) 1984: Büyükşehir Belediyeleri'nin Yönetimi Hakkındaki KHK'nin Değiştirilerek Kabulü Hakkındaki Kanun (DPT, 1993).

3.1. Kalkınma Planları ve Anakentler

1960 askeri müdahalesinin ardından kurulan Milli Birlik Komitesi, Türkiye ekonomisinin plansız ve dengesiz gelişmesini kontrol altına alabilmek, ekonomik ve toplumsal kalkınmayı yönlendirmek amacıyla Devlet Planlama Teşkilatı'nı kurmuştur. Türkiye'de planlı kalkınma dönemi ile anakentleşme süreci birbirini besleyen iki ana eksendir. Planlı dönemin kentleşme hedefleri ve kurumsal yapı önerileri, anakentleşmenin gerekçesini oluşturmuş; anakent belediyesi modeli ise planlı kalkınmanın öngördüğü kamu hizmeti eşgüdümünü sağlayacak temel yönetim biçimi olmuştur. Bu bağlamda, Türkiye'de anakentleşme süreci yalnızca bir yönetsel reform değil; aynı zamanda planlı kalkınma döneminin mekânsal ve toplumsal izdüşümü olarak okunmalıdır.

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)

1963-1967 yıllarını kapsayan Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1. BYKP), "Büyükşehir Bölgeleri" başlığı altında, anakent çevresinde yeni çekim ve büyüme

merkezlerinin oluşturulması ilkesini benimsemiştir. Ancak, bu yaklaşım çerçevesinde herhangi bir yönetsel ya da örgütsel düzenleme önerisi sunulmamıştır (Güler, 1987).

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)

Planlama belgelerinde bölgesel gelişme ve şehirleşme olguları çerçevesinde anakentlerin gelişimine dair yaklaşımlar zaman içinde önemli değişiklikler göstermiştir. Özellikle önceki kalkınma planlarının aksine, ilgili dönemde hazırlanan planda büyük kentlerin daha da büyümelerinin engellenmeyeceği; aksine bu gelişim sürecinin destekleneceği açıkça belirtilmiştir. Bununla birlikte, söz konusu planda anakentsel yönetim yapıları ya da planlama örgütlenmesine ilişkin herhangi somut bir öneriye yer verilmemiştir. Yalnızca, anakentlere özgü bir belediye yapısının gerekliliğine vurgu yapılmıştır (Güler, 1987).

Bu yaklaşımın bir yansıması olarak, 1970 yılı programında İmar ve İskân Bakanlığı tarafından İstanbul, Ankara ve İzmir'in yanı sıra Samsun ve Elazığ için de metropoliten planlama çalışmalarının başlatılacağı belirtilmiştir. Bu süreci izleyen 1972 yılı programında ise metropoliten alan kapsamına Adana ilinin de dâhil edildiği görülmektedir (DPT, 1993).

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977)

Anakentlerde etkin bir yönetim sağlamak amacıyla mevcut yerel yönetim sisteminin yeniden düzenlenmesine yönelik mevzuat çalışmalarının tamamlanacağı ifade edilmesine karşın, bu bağlamda somut bir yönetsel model önerisinde bulunulmamıştır. Ancak anakentsel alanlarda yatırım ve planlamaya dair bazı temel ilkeler dikkat çekicidir. Özellikle nüfusu 100.000'i aşan kentler ile anakent alanlarına yapılacak yatırımların işlevsellik, zamanlama ve bütünsellik bakımından “demet projeler” (bundle projects) şeklinde hazırlanması gerektiği belirtilmiştir. Bu yaklaşım, kent planlamasında entegrasyon ve çok boyutlu koordinasyonun önemsendiğini göstermektedir. Ayrıca, planlama türlerine ilişkin olarak anakentler için ekonomik yönü ağır basan metropoliten planlama, küçük kentler için ise fiziksel yönü ön planda olan imar planları önerilmiştir. Bu ayrım, farklı ölçeklerdeki yerleşim alanlarına yönelik planlama stratejilerinin birbirinden ayrıştırılması gerektiği yönünde önemli bir politika tercihidir (Güler, 1987).

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)

Planlama belgelerinde anakent yönetimi konusu ilk kez sistematik biçimde “Bölgesel Gelişme ve Yerleşme” başlığı altında ele alınmıştır. Söz konusu plan döneminde, 1930'ların belediye modelinin artık işlevselliğini yitirdiği ifade edilmiş; özellikle hızla büyüyen kentsel alanlarda özgün bir yönetim biçimi ile altyapı örgütlenmesine olan ihtiyaç açık biçimde vurgulanmıştır. Bu bağlamda, anakent alanlarında etkin, kaynak yaratabilen, tüketici haklarını koruyabilen ve kentin fiziksel gelişiminde aktif bir rol oynayabilen yerel birimlerin gerekliliği ortaya konmuştur. Söz konusu birimlerin temel işlevlerinin ise anakentsel planlama kapsamında altyapı hizmetleriyle eşgüdüm içinde yürütülmesi gerektiği belirtilmiştir (Güler, 1987). Bu plan anlayışı doğrultusunda, 1984 yılında yapılan yasal düzenlemelerle birlikte Ankara, İstanbul ve İzmir illeri “büyükşehir” statüsüne alınmış ve aynı yıl Türkiye'nin ilk Büyükşehir Belediye Kanunu yürürlüğe girmiştir.

3.2. 1980-1983 Dönemi

1980 ve 1983 yılları arasındaki üç yıllık dönem, Türkiye'nin siyasi tarihinde sadece bir askeri müdahalenin etkilerinin sürdüğü bir zaman dilimi olmanın ötesinde, kamu yönetiminin genel yapısında köklü değişikliklerin tartışıldığı ve bazı kurumsal denemelerin gündeme geldiği bir dönemi ifade etmektedir. Bu süreçte anakent yönetimlerine ilişkin

getirilen öneriler ve oluşturulmak istenen yeni kurumsal çerçeve, Türkiye'nin metropoliten alan yönetimine yönelik ilk radikal adımları olarak değerlendirilmelidir (Keleş, 2000).

1980 darbesinin ardından kurulan askerî yönetim, kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması gerekliliğini dile getirmiş ve bu çerçevede "Türk Kamu Yönetimi'ni Yeniden Düzenleme Çalışmaları" adı altında bir dizi hazırlık yürütmüştür. 21 Eylül 1980 ile 11 Aralık 1983 tarihleri arasında sürdürülen bu çalışmaların en somut çıktılarından biri, anakent alanlarında farklı bir yönetim yapısının kurulması yönündeki tasarı olmuştur. Ancak söz konusu çalışmalar, uygulamaya geçirilemeyen teorik çerçeveler olarak kalmıştır.

Tasarı, yalnızca 13 maddelik kısa bir metinden oluşmakta ve büyük kent kavramını, belediye sınırları içinde en son nüfus sayımına göre nüfusu 500.000'den fazla olan yerler olarak tanımlamaktadır. Bu tanım, ilk defa büyük kentlere ilişkin yönetsel farklılaşma ihtiyacını hukuki bir metne yansıtan örneklerden biridir (Güler, 1987). Tasarıda, anakent belediyesinin mevcut belediye-köy sistemi üzerine ikinci bir yönetim katmanı olarak, Bakanlar Kurulu kararıyla kurulacağı belirtilmiştir. Bu durum, Türkiye'de iki kademeli bir metropoliten yönetim modeline geçişin sinyallerini vermiştir. Ancak bu model gerek dönemin politik atmosferi gerekse kurumlar arası uyumsuzluklar nedeniyle uygulamaya geçirilememiştir. Buna rağmen, bu kısa dönem içinde gündeme gelen fikirler ve hazırlanan tasarılar, 1984 yılında çıkarılacak olan 3030 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun öncülü olarak kabul edilebilir. Bu yönüyle söz konusu üç yıllık dönem, Türkiye'de metropoliten belediyeçiliğin kurumsal zemininin şekillenmeye başladığı bir hazırlık safhası olarak değerlendirilebilir.

12 Eylül 1980 askeri darbesinin ardından Türkiye'de kamu yönetimi alanında merkeziyetçiliği artırmaya yönelik çeşitli düzenlemeler gündeme gelmiştir. Bu çerçevede, Milli Güvenlik Konseyi'nin 34 numaralı kararı, 11 Aralık 1980 tarihli ve 17187 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Kararda, Türkiye'deki hızlı nüfus artışı ve köyden kente göçün etkisiyle büyük kentlerin çevresinde oluşan yeni yerleşimlerin yönetsel olarak ana kentlerle bütünleştirilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Bu amaçla, "ülkemizdeki hızlı nüfus artışı ve köyden kente göçün sonucu olarak büyük kentlerimizin yakınlarında teşekkül etmiş olan belediyelerin... ana belediyelere bağlanması" öngörülmüş ve bu işlemin "sıkıyönetim komutanlıklarının koordinesinde ve onların emrecekleri şekilde, bir plan dahilinde ve en kısa zamanda" gerçekleştirilmesi gerektiği belirtilmiştir (Güler, 1987).

Kararın içeriği analiz edildiğinde, bağlama işlemlerinin yalnızca büyük kentlerle sınırlı tutulduğu görülmektedir. Ayrıca, kararın gerekçesi olarak 1950 sonrası dönemde hız kazanan nüfus artışı ve kırsal alanlardan kentsel alanlara doğru gerçekleşen yoğun göç hareketleri gösterilmiştir. Bu bağlamda, kararın uygulama alanı, büyük kentlerin yakın çevresinde sonradan kurulmuş ve kentle bütünleşememiş küçük belediyelerle sınırlı tutulmuş; bu birimlerin mevcut büyükşehir belediyelerine entegre edilmesi hedeflenmiştir (Güler, 1987). Bu süreç, aynı zamanda kamu hizmetlerinin daha merkezî ve bütüncül bir şekilde sunulması yönünde atılmış önemli bir adım olarak değerlendirilebilir.

12 Eylül 1980 askeri müdahalesi sonrasında sıkıyönetim komutanlıklarının 11 Aralık 1980 ile 8 Aralık 1981 tarihleri arasında yayınladığı bildiriler doğrultusunda, 27 ilde (Adana, Adıyaman, Antalya, Bolu, Bursa, Elazığ, Erzincan, Erzurum, Eskişehir, Gaziantep, Hatay, İstanbul, İzmir, Kahramanmaraş, Kars, Kayseri, Konya, Kocaeli, Malatya, Manisa, Mersin (İçel), Muğla, Nevşehir, Niğde, Sakarya, Samsun ve Trabzon) toplam 147 belediye ve 176 köyün tüzel kişilikleri kaldırılmış ve bu yerleşimler 52 il ve ilçe merkez belediyeye ya belediye şubesi ya da mahalle olarak bağlanmıştır. Tüzel kişiliği kaldırılan belediyelerin yaklaşık dörtte üçü belediye şubesine, dörtte biri ise mahalleye dönüştürülmüştür. Ancak,

uygulamada karşılaşılan sorunlar sonucunda daha sonraki tarihlerde yayınlanan çeşitli bildiriler ile 93 belediye ve 99 köyün tüzel kişilikleri yeniden tanınmıştır (Güler, 1987).

3.3. 2561 Sayılı Yasa

08.12.1981 tarih ve 2561 sayılı Kanun ile anakent alanlarında yerel yönetim yapısı yeniden düzenlenmiştir. Bu düzenleme, özellikle büyükşehirlerin çevresinde oluşmuş ve kentle bütünleşme sürecine girmiş yerleşim alanlarını kapsamaktadır. Kanunun dikkat çeken yönlerinden biri, belediye-köy ayrımı yapmaksızın, bu alanları tek bir bütün olarak değerlendirmesidir (Güler, 1987, s. 132). Söz konusu düzenleme yalnızca sekiz büyük kenti kapsamış; çünkü kapsamına alınacak yerleşim birimlerinin, 300.000 ve üzeri nüfusa sahip kentlerin çevresindeki alanlar olması şartı getirilmiştir. Bu kapsamda İstanbul, Ankara, İzmir, Bursa, Adana, Gaziantep, Konya ve Eskişehir illeri bu düzenlemeden doğrudan etkilenmiştir (Keleş, 2000).

2561 sayılı Kanun'un 2. ve 3. maddesinde belediye ve köylerin ana belediyeye bağlanma yöntemi düzenlenmiştir. Güler'in belirttiği (1987) üzere, "hangi belediyelerin ana belediyelere bağlanacağı kararı valilikçe verilecek ve İçişleri Bakanlığı'na önerilecektir. Valilik, bağlanacak belediyenin meclisinin ve sıkıyönetim komutanlığının görüşünü almak zorundadır. İçişleri Bakanlığı, İmar ve İskân Bakanlığı'nın görüşünü alarak öneriyi Bakanlar Kurulu'na iletir ve karar Bakanlar Kurulu tarafından verilir. Köylerin bağlanmasında aynı yöntemler kullanılır".

2561 sayılı Kanun'un 11. maddesi, belediyelere belediye şubelerinin görev, yetki alanları ve çalışma biçimini düzenleyen yönetmelik çıkarma yetkisi vermiştir. Bu yetki sayesinde, 1580 sayılı Belediye Kanunu'nda yer almayan bir alan doldurulmuş ve belediyelerin işleyişi belirli esaslara bağlanmıştır. Ancak bu yönetmelikler, yalnızca belediye şubelerinin kendi iç düzenlemelerine yöneliktir; şubeler arası hizmet bölüşümüne dair üst düzeyde bir düzenleme işlevi görmemektedir (Güler, 1987).

1981-1983 yılları arasında, 12 Eylül 1980 askeri müdahalesinin ardından Türkiye'de yerel yönetim yapısında önemli değişiklikler gerçekleştirilmiştir. Bu dönemde yalnızca İstanbul'da 31 belediye ve 23 köyün tüzel kişiliği kaldırılmış, böylece bu birimlerin seçilmiş organları da işlevsiz hale getirilmiştir (Keleş, 2000). Bu durum, seçilmiş yerel yönetim organlarının görevlerinin yargı kararı olmaksızın sonlandırılması açısından anayasal açıdan önemli bir tartışmayı gündeme getirmektedir.

1961 Anayasası döneminde, demokratik hukuk devleti ilkesi çerçevesinde yerel özerklik ilkesi açık bir biçimde benimsenmişti. Bu çerçevede, seçilmiş yerel yönetim organlarının görevlerinin sona erdirilmesi, ancak yargı kararıyla mümkün olabilirdi. Ancak, bu anayasal güvence, askeri rejim döneminde pozitif hukuk açısından geçerliliğini yitirmiştir. Bu değişikliğin hukuki meşruiyeti, 27 Ekim 1980 tarihli ve 2324 sayılı *Anayasa Düzeni Hakkında Kanun* ile sağlanmıştır. Bu yasa, Milli Güvenlik Konseyi (MGK) tarafından çıkarılan kanun ve kararların, mevcut anayasa ve yasalarla çelişmesi durumunda, anayasa değişikliği yerine geçeceğini açıkça belirtmiştir. Dolayısıyla, MGK'nin yerel yönetimlerle ilgili aldığı kararlar, anayasal denetimin dışında kalmıştır. Bu da askeri yönetimin, demokratik işleyişi askıya alarak, seçilmiş organları herhangi bir yargı süreci olmaksızın görevden alabilmesini mümkün kılmıştır.

Ne var ki bu uygulama, siyasal ve yönetsel açıdan yerel özerklik ilkesinin zedelenmesi anlamına gelmiştir. Demokratik sistemlerde yerel yönetimlerin özerkliği, halkın yönetime katılımı ve temsil ilkesinin bir uzantısı olarak kabul edilir. Bu nedenle, askeri yönetimin yerel seçilmiş organları görevden alması, sadece teknik bir idari reform değil, aynı zamanda yerel

demokrasiden uzaklaşma anlamı taşımaktadır. Ancak uygulamanın gerekçeleri yalnızca yönetsel bütünlük sağlamak değil, aynı zamanda iç güvenlik ve kamu düzenini temin etme amacı taşımaktaydı. Anakentlerde parçalı yönetim yapısının, kamu hizmetlerinde eşgüdüm eksikliğine yol açtığı ve bu durumun, özellikle askeri rejim koşullarında, merkezi denetimi zayıflattığı düşünülmüştür. Bu nedenle yapılan düzenlemeler, anakentlerde daha etkin bir yönetim hedefiyle birlikte, güvenlik endişeleri bağlamında da değerlendirilmelidir.

3.4. İstanbul Sular Kurumu İdaresi (İSKİ)

İstanbul'da 1981 yılında kurulmuş bulunan İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi (İSKİ) Genel Müdürlüğü anakent yönetim modellerinden biri olan özel amaçlı örgütlere bir örnek oluşturur (Keleş, 2004). 20.11.1981'de kabul edilen 2560 sayılı kanunla kurulmuştur. Taslağı 1980 öncesinde oluşturulan fakat TBMM'de yasalaşamayan BİBSKİ'ye (Büyük İstanbul Bölgesi Su ve Kanalizasyon İdaresi) dayanır. Ayrıca 2560 sayılı yasanın 1. maddesinin 2. fıkrası da duyulacak gereksinmeye göre, İçişleri ve İmar Bakanlıkları'nın önerisi ile başka belediye ve köylerin su ve kanalizasyon işlerinin de Bakanlar Kurulu'na bu kuruluşa hükme bağlamıştır (Keleş, 2004). Bu model 1986 yılında diğer tüm Büyükşehirler için geçerli hale gelmiştir. İSKİ, 1984 yılında çıkarılan 3009 sayılı Kanun ile İstanbul Anakent Belediyesi'ne bağlanmıştır.

İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi (İSKİ), özel amaçlı örgütler modelinin Türkiye'deki ilk örneklerinden biri olarak dikkat çekmektedir. Anakent yönetim modellerinden biri olan bu yapı, büyükşehirlerde kentsel altyapı hizmetlerinin uzmanlaşmış kuruluşlar eliyle yürütülmesini öngören yaklaşımın bir yansımasıdır. 20 Kasım 1981 tarihinde kabul edilen 2560 sayılı Kanun ile kurulan İSKİ, aslında 1980 öncesinde hazırlanmış ancak Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde yasalaşmamış olan BİBSKİ (Büyük İstanbul Bölgesi Su ve Kanalizasyon İdaresi) taslağına dayanmaktadır (Keleş, 2004).

2560 sayılı Kanun'un 1. maddesinin ikinci fıkrasında, gerek görülmesi halinde, İçişleri ve İmar ve İskân Bakanlıklarının önerisiyle başka belediye ve köylerin su ve kanalizasyon hizmetlerinin de Bakanlar Kurulu kararı ile bu kuruluşa devredilebileceği hüküm altına alınmıştır. Bu yönüyle İSKİ, sadece İstanbul'a özgü bir örgütlenme olmayıp, potansiyel olarak bölgesel işlev üstlenebilecek bir yapı olarak tasarlanmıştır. Bu model, 1986 yılından itibaren Türkiye'deki diğer büyükşehir belediyeleri için de geçerli hale getirilmiştir.

İSKİ, 1984 yılında çıkarılan 3009 sayılı Kanun ile İstanbul Anakent Belediyesi'ne bağlanmış, böylece anakent ölçeğinde yerel hizmet sunumunda daha bütüncül ve bütünleşmiş bir yapı oluşturulmuştur. İSKİ'nin kurulması, yerel yönetimlerde uzmanlaşmış, özerk ve mali bakımdan güçlü hizmet kuruluşları oluşturulması yönünde atılmış önemli bir adım olarak değerlendirilmektedir (Keleş, 2004).

195 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK), 8 Ocak 1984 tarihinde yürürlüğe girmiştir ve Türkiye'de ilk defa "Büyükşehir Belediyesi" modelinin yasal zeminini oluşturan düzenlemelerden biridir. Bu KHK, daha sonra 1984 yılında çıkarılan 3030 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile tamamlanmış ve kurumsallaşmıştır.

1984 yılından sonra 2004 tarihli 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu çıkarılıncaya kadar Türkiye'de 13 büyükşehir belediyesi daha kurulmuştur (Kronolojik sıra ile; Adana, Bursa, Gaziantep, Konya, Kayseri, Antalya, Diyarbakır, Erzurum, Eskişehir, İzmit {Kocaeli}, Mersin, Samsun ve Adapazarı {Sakarya}). 2012 yılında çıkarılan ve 2014 yılında fiilen yürürlüğe giren 6360 sayılı Kanun ile 14 büyükşehir belediyesi daha kurulmuştur. Kanunla; Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Malatya, Manisa, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Ordu (6447 sayılı Kanun ile 6360 sayılı Kanun'da değişiklik yapılmıştır), Tekirdağ,

Trabzon, Şanlıurfa ve Van illerinde büyükşehir belediyeleri kurulmuş; böylece büyükşehir belediyesi sayısı 16'dan 30'a yükselmiştir. Ayrıca, bu belediyelerin sınırları il mülki sınırlarına kadar genişletilmiştir.

4. SONUÇ

1950'li yıllardan itibaren Türkiye'de yaşanan hızlı sanayileşme, iç göç hareketlerini tetikleyerek büyükşehirlerde yoğun ve plansız kentleşme süreçlerini beraberinde getirmiştir. Başta İstanbul, Ankara ve İzmir gibi metropollerde yaşanan nüfus artışı, geleneksel yerel yönetim yapılarının kapasitesini zorlamış, parçalı ve eşgüdümsüz yönetim yapıları nedeniyle etkin hizmet sunumu gerçekleştirilememiştir. Bu durum, bütüncül ve daha koordineli bir yönetim modeline olan ihtiyacı ortaya çıkarmıştır.

1980 sonrası dönemde, özellikle 1984 yılında çıkarılan 3030 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile büyükşehir belediyesi modeli Türkiye'de yasal bir zemine oturtulmuştur. Bu yeni model, kentleşmenin yarattığı sorunlara karşı kamu hizmetlerinin daha etkin ve verimli bir şekilde sunulmasını amaçlamış, mekânsal ve yönetsel düzeyde koordinasyonu artıran bir yapı olarak tasarlanmıştır. Anakent belediyesi modeli, parçalı idari yapıyı bütünleştirmiş, planlama ve hizmet sunumunda merkezî bir koordinasyonu mümkün kılmıştır.

Türkiye'de anakent yönetim modellerinin geliştirilmesinde hizmet anlaşmaları, özel amaçlı örgütler, birleştirme modelleri ve yerel federasyonlar öne çıkmıştır. Özellikle İstanbul özelinde kurulan İSKİ gibi özel amaçlı örgütler, büyükşehirlerde altyapı ve hizmet sunumunda uzmanlaşmış kurumlar olarak öne çıkmış, bu model diğer büyükşehirler için de bir örnek teşkil etmiştir. Ayrıca, 2561 sayılı Kanun ile küçük belediye ve köylerin büyükşehir belediyelerine bağlanması yönünde gerçekleştirilen düzenlemeler, metropoliten yönetim yapısının oluşturulmasında önemli bir aşama olarak kabul edilmiştir.

6360 sayılı Kanun ile büyükşehir belediyelerinin sınırlarının il mülki sınırlarına kadar genişletilmesi ve kırsal alanların da kapsama alınması, büyükşehir belediye sisteminin kapsayıcılığını ve sorumluluk alanını genişletmiştir. Bu durum, büyükşehir belediyeciliğinin sadece kentsel değil, kırsal kalkınma ve mekânsal bütünleşme açısından da kritik bir role sahip olduğunu göstermektedir.

KAYNAKÇA

- Banner, G. (2002). *Community governance and the new central-local relationship*. Oxford: Oxford University Press.
- Barber, N. W. (2005). The limited modesty of subsidiarity. *European Law Journal*, 11(3), 308–325.
- Cameron, R. (2005). Metropolitan restructuring (and more restructuring) in South Africa. *Public Administration and Development*, 25(4), 329–339.
- Çınar, T., Çiner, C. U., & Zengin, O. (2009). *Büyükşehir yönetimi bütünleştirme süreci*. Ankara: TODAİE Yayını.
- Çukurçayır, M. A. (2012). *Siyasal katılma ve yerel demokrasi*. Çizgi Kitabevi.
- Devlet Planlama Teşkilatı. (1993). *Büyükşehir belediyeleri araştırması*. DPT Yayınları.
- Eke, A. E. (1982). *Anakent yönetimi ve yönetimler arası ilişkiler*. Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını.

- Erder, S. (1976). *Kentsel büyüme ve yerel yönetimler*. TODAİE Yayınları.
- Eryılmaz, B. (1997). *Yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılması*. Birleşik Yayınları.
- Gottmann, J. (1961). *Megalopolis: The urbanized northeastern seaboard of the United States*. Twentieth Century Fund.
- Güler, B. (1987). Büyük kentler için yönetim arayışları. *Türk İdare Dergisi*, (374), 117–143.
- Keleş, R. (1980). *Kent bilimleri sözlüğü*. Türk Dil Kurumu Yayını.
- Keleş, R. (2000). *Yerinden yönetim ve siyaset*. Cem Yayınevi.
- Keleş, R. (2004). *Kentleşme politikası*. İmge Yayınları.
- Nadaroğlu, H. (1989). *Mahalli idareler*. Beta Yayınları.
- Norris, D. F. (2001). Prospects for regional governance under the new regionalism: Economic imperatives versus political impediments. *Journal of Urban Affairs*, 23(5), 557–571.
- Ökmen, M., & Parlak, B. (2010). *Kuramdan uygulamaya yerel yönetimler: İlkeler, yaklaşımlar ve mevzuat*. Alfa Aktüel Yayını.
- Ökmen, M., & Parlak, B. (2013). *Kuram ve uygulamada yerel yönetimler: Kavramlar, yaklaşımlar, yapılar ve mevzuat*. Orion Yayıncılık.
- Özgür, H. (2008). *Yerel siyaset perspektifinden bakışla büyükşehir belediyelerinde kentsel alan yönetimi uygulamaları*. Okutan Yayınları.
- Slack, E., & Bird, R. M. (2013). *Merging municipalities: Is bigger better?* (IMFG Papers on Municipal Finance and Governance No. 14). Institute on Municipal Finance and Governance.
- Tekeli, İ. (1994). *Modernleşme sürecinde kent planlaması*. Tarih Vakfı Yurt Yayınları.