



AKSARAY ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

**6360 SAYILI KANUN SONRASI MAHALLELEŞEN KIRSAL
ALANLARDA BELEDİYE HİZMETLERİNİN AFET
DÖNEMLERİNDE ETKİNLİĞİ**

DOKTORA TEZİ

SEVİNÇ YÜCE

DOÇ. DR. AYSUN ÖCAL

AKSARAY-2025

AKSARAY ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

6360 SAYILI KANUN SONRASI MAHALLELEŞEN KIRSAL
ALANLARDA BELEDİYE HİZMETLERİNİN AFET
DÖNEMLERİNDE ETKİNLİĞİ
DOKTORA TEZİ

SEVİNÇ YÜCE

DANIŞMAN :DOÇ. DR. AYSUN ÖCAL

JÜRİ ÜYESİ :PROF. DR. MEHMET AKINCI

JÜRİ ÜYESİ :PROF. DR. ZELİHA SEÇKİN

JÜRİ ÜYESİ :PROF. DR. ÖZGÜR ÖNDER

JÜRİ ÜYESİ :PROF. DR. ALPER ÖZMEN

AKSARAY-2025

TELİF HAKLARI VE TEZ FOTOKOPİ İZİN FORMU

Bu tezin tüm hakları saklıdır. Kaynak göstermek koşuluyla tezin teslim tarihinden itibaren on iki (12) ay sonra tezden fotokopi çekilebilir.

YAZARIN

Adı : Sevinç

Soyadı : YÜCE

Bölümü : Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı

İmza :

Teslim Tarihi : 17/12/2025

TEZİN

Türkçe Adı : 6360 Sayılı Kanun Sonrası Mahalleleşen Kırsal Alanlarda Belediye Hizmetlerinin Afet Dönemlerinde Etkinliği

İngilizce Adı : The Effectiveness Of Municipal Services In Rural Areas Converted To Neighborhoods After Law No. 6360 During Disaster Periods

ETİK İLKELERE UYGUNLUK BEYANI

Tez yazma sürecinde bilimsel ve etik ilkelere uyduğumu, yararlandığım tüm kaynakları kaynak gösterme ilkelerine uygun olarak kaynakçada belirttiğimi ve bu bölümler dışındaki tüm ifadelerin şahsıma ait olduğunu beyan ederim.

Yazar Adı Soyadı

İmza

T.C.

AKSARAY ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

JÜRİ ONAY SAYFASI

Sevinç YÜCE tarafından hazırlanan “6360 Sayılı Kanun Sonrası Mahalleleşen Kırsal Alanlarda Belediye Hizmetlerinin Afet Dönemlerinde Etkinliği” başlıklı tez çalışması aşağıdaki jüri tarafından oy birliği / oy çokluğu ile Aksaray Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı’nda Doktora tezi olarak kabul edilmiştir

Kabul

Ret

İmza

Danışman: Doç. Dr. Aysun ÖCAL

☐☐

(Kamu Yönetimi, Aksaray Üniversitesi)

Üye: Prof. Dr. Mehmet AKINCI

☐☐

(Kamu Yönetimi, Aksaray Üniversitesi)

Üye: Prof. Dr. Zeliha SEÇKİN

☐☐

(Yönetim Bilişim Sistemleri, Aksaray Üniversitesi)

Üye: Prof. Dr. Özgür ÖNDER

☐☐

(Kamu Yönetimi, Dumlupınar Üniversitesi)

Üye: Prof. Dr. Alper ÖZMEN

☐☐

(Kamu Yönetimi, Eskişehir Osmangazi Üniversitesi)

Tez Savunma Tarihi: 05./12/2025

Sosyal Bilimler Enstitüsü Yönetim Kurulu’nuntarih ve sayılı kararı ile onaylanmıştır.

Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü

Prof. Dr. Haluk DUMAN

İmza

TEŞEKKÜR SAYFASI

Çalışmam boyunca akademik rehberliği, yönlendirmeleri ve maddi-manevi destekleriyle her aşamada yanımda olan kıymetli danışman hocam Doç. Dr. Aysun Öcal'a öncelikle en içten teşekkürlerimi ve minnetimi sunarım.

Tez İzleme Komitesi üyesi olarak çalışmama değerli katkılar sağlayan Prof. Dr. Mehmet Akıncı ve Prof. Dr. Zeliha Seçkin hocalarıma; tez savunma jürimde yer alarak çalışmamı titizlikle değerlendiren Prof. Dr. Özgür Önder ve Prof. Dr. Alper Özmen hocalarıma kıymetli görüşleri ve yapıcı eleştirileri için içten teşekkür ederim.

Çalışmamın alan araştırmasını gerçekleştirmek üzere gittiğim Kahramanmaraş ve Gaziantep'te araştırmama katılım sağlayarak katkıda bulunan değerli vatandaşlarımıza teşekkür ederim.

Bu uzun ve emek dolu süreçte, alan araştırması için sayısını unuttuğum kilometreleri benimle birlikte kat eden sevgili babama; eğitim hayatımın bütün aşamalarında desteğini bir an olsun esirgemeyen kıymetli anneme; her zaman yanımda olan biricik kız kardeşim, değerli erkek kardeşim ve varlıklarıyla bana güç veren kıymetli yeğenlerime en içten teşekkürlerimi sunarım, canım ailem iyi ki varsınız.

**6360 SAYILI KANUN SONRASI MAHALLELEŞEN KIRSAL
ALANLARDA BELEDİYE HİZMETLERİNİN AFET
DÖNEMLERİNDE ETKİNLİĞİ**

(Doktora Tezi)

Sevinç Yüce

AKSARAY ÜNİVERSİTESİ SOSYAL BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ

Aralık 2025

ÖZET

Türkiye’de yerleşme politikalarının temel uygulama araçlarını belediyeler, il özel idareleri ve köy yönetimleri oluşturmaktadır. Zaman içerisinde çeşitli dönüşüm ve değişim süreçlerinden geçen belediye yönetimlerinin bir türü olan büyükşehir belediye yönetimleri, 6360 sayılı Kanun ile günümüzdeki yapısına kavuşmuştur. Bu düzenleme sonucunda Türkiye nüfusunun yaklaşık %93,4’ü kentsel alanlarda yaşamaya başlamıştır. Söz konusu kanun ile birlikte şehir toprağına dâhil edilerek mahalle statüsüne dönüştürülen köy birimlerinde yaşayan vatandaşlara sosyal, siyasal ve ekonomik açılardan yeni sorumluluklar yüklenmiştir. İlk olarak 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir belediyesi hizmet alanına dâhil edilen yeni mahalle birimlerine atfedilen sorumluluklara karşılık hizmet sunumunda bir değişikliğin yaşanıp yaşanmadığı, bir değişiklik yaşanmış ise bunun pozitif ve negatif getirilerinin hangi hizmet alanlarında meydana geldiğinin ortaya koyulmasıdır. İkinci olarak, 6360 sayılı Kanun’la birlikte büyükşehir belediyelerinin, 2023 yılında yaşanan 6 Şubat Kahramanmaraş Depremlerinin tecrübeleri göz önünde bulundurularak, afet yönetiminde üstlendiği rollere ve büyükşehir belediyelerinin afet yönetiminde nasıl bir sorumluluk alması gerektiğine odaklanılmasıdır. 6 Şubat Depremlerinin ana merkezi olan Kahramanmaraş ile

Gaziantep örneklemini üzerinden literatür taramasının yanında alan araştırması kısmında nitel araştırma yöntemlerinden biri olan yarı yapılandırılmış görüşme tekniği kullanılarak veriler elde edilmiştir. Bunun yanında 6360 sonrası büyükşehir belediyeleri (BŞB) için hizmet alanının il sınırlarına çekilmesi hizmette yetersiz sonuçlar doğurması ve afet dönemlerinde de bunun etkilerinin en uzak köy-mahallelere hizmet götürülebilmesi ile sonuçlandığı gözlemlenmiştir. Diğer taraftan mevzuatta BŞB'lere afet yönetimi konusunda yeterince yetki ve kaynak verilmemesi, sorunun önemli bir diğer boyutunu gözler önüne sermiştir. Elde edilen veriler doğrultusunda afet yönetimi kapsamında büyükşehir belediyelerine verilmesi gereken yetkilerin, bütüncül hizmet sunumu anlayışıyla belediye yapısına entegre edilmesi gerektiği sonucuna ulaşılmıştır.

Anahtar Kelimeler : Büyükşehir Belediyesi, 6360 Sayılı Kanun, Yerel Hizmet, Bütüncül Yönetim, Afet Yönetimi, Kahramanmaraş Depremleri,

Bilim Kodu : 111602

Sayfa Adedi : 214

Yazar : Sevinç YÜCE

Danışman : Doç. Dr. Aysun ÖCAL

**THE EFFECTIVENESS OF MUNICIPAL SERVICES IN RURAL
AREAS CONVERTED TO NEIGHBORHOODS AFTER LAW NO.
6360 DURING DISASTER PERIODS**

(PhD Thesis)

Sevinç Yüce

**AKSARAY UNIVERSITY GRADUATE SCHOOL OF SOCIAL
SCIENCES**

December 2025

ABSTRACT

The core instruments of decentralization policies in Turkey are municipalities, special provincial administrations, and village administrations. Metropolitan municipality (BŞB) administrations, a type of municipal governance that has undergone various transformations, reached their current structure with the Law No. 6360. Consequently, approximately 93.4% of Turkey's population began living in urban areas. This law incorporated former village units into the city boundaries, converting them into neighborhood (*mahalle*) status, and imposed new social, political, and economic responsibilities on the residents. The first goal is to reveal whether there has been a change in service provision in response to the responsibilities assigned to the new neighborhood units (formerly villages) that were included in the metropolitan municipality service area with Law No. 6360, and if a change occurred, which service areas experienced positive or negative outcomes. The second goal

is to focus on the roles metropolitan municipalities undertook in disaster management, considering the experiences of the February 6, 2023 Kahramanmaraş Earthquakes, and analyzing what kind of responsibility metropolitan municipalities should assume in disaster management. Data was obtained through a literature review and a field study using the semi-structured interview technique, a qualitative research method, with samples from Kahramanmaraş and Gaziantep, the epicenters of the February 6th Earthquakes. Furthermore, it was observed that extending the service area for BŞBs to the provincial borders post-Law 6360 resulted in insufficient service delivery, and the effects of this deficiency were seen during disaster periods, where services could not be delivered to the most distant village-neighborhoods. On the other hand, the lack of sufficient authority and resources granted to BŞBs for disaster management in the legislation highlighted another important dimension of the problem. Based on the data obtained, the study concludes that the necessary powers for disaster management should be integrated into the municipal structure with a comprehensive service delivery approach.

Keywords : Metropolitan Municipality, Law No. 6360, Local Service, Disaster Management, Integrated Governance, Kahramanmaraş Earthquakes.

Science Code : 111602

Number of Pages : 214

Author : Sevinç YÜCE

Supervisor : Assoc. Prof. Aysun ÖCAL

İÇİNDEKİLER

TELİF HAKLARI VE TEZ FOTOKOPİ İZİN FORMU	i
ETİK İLKELERE UYGUNLUK BEYANI	ii
JÜRİ ONAY SAYFASI.....	iii
TEŞEKKÜR SAYFASI	iv
ÖZET.....	v
ABSTRACT	vii
İÇİNDEKİLER	ix
TABLolar LİSTESİ.....	xii
ŞEKİLLER LİSTESİ.....	xiii
KISALTMALAR.....	xiv
GİRİŞ	1
BİRİNCİ BÖLÜM.....	6
KAVRAMSAL VE KURAMSAL ÇERÇEVE	6
1.1.Yerel Yönetimler ve Büyükşehir Belediye Sistemi	6
1.1.1.Büyükşehir Yönetim Sisteminde Yerel Kamu Hizmeti	12
1.1.2.Büyükşehir Yönetim Sisteminde Yerel Siyaset ve Katılım	16
1.2.Büyükşehir Belediye Sisteminde Kentsel ve Kırsal Alan Yönetimi.....	19
1.3.Afet Yönetimi.....	21
1.3.1.Afet Yönetimi: Kuramsal ve Kavramsal Çerçeve	21
1.3.2.Yerel Yönetimlerde Afet Yönetimi	34
1.3.3.Büyükşehir Belediye Sisteminde Afet Yönetimi	36
İKİNCİ BÖLÜM	40
DÜNYADA VE TÜRKİYE’DE BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE SİSTEMİNDE KIRSAL ALANDA YEREL KAMU HİZMETLERİ VE AFET YÖNETİMİ	40
2.1. Dünya’daki Yerel Yönetim Uygulamaları ve Afet Yönetim Sistemleri	40
2.1.1. A.B.D.....	41

2.1.2. İngiltere.....	45
2.1.3. Fransa	49
2.1.4. İtalya.....	51
2.1.5. Çin Halk Cumhuriyeti	54
2.1.6. Japonya	60
2.2. Türkiye’de Uygulanan Büyükşehir Yönetim Modeli ve Dönüşümü	64
2.2.1. Türkiye’de Büyükşehir Yönetiminin Tarihi	66
2.2.2. 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ve Getirdiği Yenilikler	69
2.2.3. 6360 Sayılı Kanun Hakkında TBMM Komisyon Tartışmaları	71
2.2.4. 6360 Sayılı Kanun ve Büyükşehir Yönetimine Etkileri	76
2.2.5. Büyükşehir Belediyelerinin Sunduğu Yerel Kamu Hizmet Alanları	82
2.2.6. 6360 Sayılı Kanun Sonrası Büyükşehirlerde Kırsal Alan Yönetim Sorunu.....	86
2.3. Türkiye’de Afet Yönetimine Büyükşehir Sistemi Üzerinden Bakmak.....	89
2.3.1. Türkiye’de Afet Yönetimi ve Dönüşümü.....	90
2.3.2. Türkiye’de Afet Yönetiminin Yerel Yönetimlerdeki Yansımaları ve Mevzuat.	99
2.3.3. AFAD’ın Ürettiği Politika Belgelerinde Yerel Yönetimlerin Görev ve Sorumluluk Analizi	104
2.4. Büyükşehir Belediye Sisteminde Kırsal Alanlarda Afet Sonrası Hizmet Etkinliği	111
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM	115
BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE SİSTEMİNDE KIRSAL ALAN VE AFET YÖNETİMİ: YERELDE HİZMET VE KATILIM ÜZERİNE BİR ARAŞTIRMA	115
3.1. Gaziantep ve Kahramanmaraş’ta Yerel Yönetimlerin Tarihi	115
3.1.1. Gaziantep’in Demografik Özellikleri ve Büyükşehir Belediyesi.....	115
3.1.2. Kahramanmaraş Demografik Özellikleri ve Büyükşehir Belediyesi	116
3.2. Araştırmanın Amacı	118
3.3. Araştırmanın Problemi	119
3.4. Araştırmanın Kapsamı ve Örneklem Seçimi	122
3.5. Araştırmanın Yöntemi.....	123
3.6. Bulgular.....	124

3.6.1. Demografik Veriler	124
3.6.2. BŞB Sınırlarına Dâhil Edilen Kırsal Alanlarda Sunulan Yerel Kamu Hizmetlerinin Durumu.....	130
3.6.3. Mahalle Statüsüne Geçilmesi ile Belediye Hizmetlerinin Nicelik ve Nitelik Açısından Değişim Durumu	139
3.6.4. Köyden Mahalleye Dönüşümünün Yerel Katılım ve Hizmet Açısından Etki Durumu.....	149
3.6.5. Yerel Katılımın Sağlanması Amacıyla Oluşturulan Yapılar Hakkında Değerlendirme	151
3.6.6. Siyaset-Yönetim Dikotomisi Açısından Yerel Siyasetin Hizmet Sunumuna Yansıması	152
3.6.7. Afet Öncesi Hazırlık Süreçlerinde BŞB'lerin Hizmet Sunma Yeterliliği	156
3.6.8. BŞB'ler ve Afet Yönetimi Arasındaki İlişkinin Kurumsal ve Algısal Durumu	158
TARTIŞMA	168
SONUÇ VE ÖNERİLER.....	176
KAYNAKÇA	188
EKLER.....	210
AKSARAY ÜNİVERSİTESİ TEZ DEĞERLENDİRME FORMU	214

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1. Altyapı ve Üstyapı Görev Paylaşımı	15
Tablo 2. Temel Kent Hizmetleri Görev Paylaşımı	15
Tablo 3. İmar Hizmetleri ve İktisadi Hizmetler Görev Paylaşımı	16
Tablo 4. Türkiye’de Büyükşehir Modelinin Tarihsel Süreci	66
Tablo 5. İlçelerin Katılım Durumu	124
Tablo 6. Büyükşehir Belediyelerine Göre Cinsiyet Dağılımı	125
Tablo 7. Yaş Dağılımı.....	126
Tablo 8. Eğitim Durumuna Göre Dağılım	126
Tablo 9. Mesleki Dağılım Durumu	127
Tablo 10. Siyasi Partilere Yaklaşım Durumu	128
Tablo 11. Gelir Dağılımı.....	129
Tablo 12. Bulunulan Yerde İkamet Süresi.....	129
Tablo 13. Büyükşehir Belediye Hizmetlerinde Memnuniyet Durumu	131
Tablo 14. Büyükşehir Belediyelerinin Sunmuş Olduğu Hizmetlerin Değerlendirilme Durumu	136
Tablo 15. Belediyelerin Hizmet Sorunu Çözüm Durumu	140
Tablo 16. Belediyeye Müracaat Eden Vatandaşların Hizmet Değerlendirme Durumu.....	142
Tablo 17. Belediye Personelinin Değerlendirilme Durumu	145
Tablo 18. Belediye İle İlgili Sorunların Çözüm Mercii Tercih Durumu	148
Tablo 19. Kahramanmaraş: Büyükşehir Belediye Başkanı ve İlçe Belediye Başkanı Tanınırlık Durumu	153
Tablo 20. AFAD İçin En Sık Tekrar Eden Kelimeler	164
Tablo 21. Büyükşehir Belediyesi İçin En Sık Tekrar Eden Kelimeler	165

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1. Gaziantep İli İlçe Haritası.....	123
Şekil 2. Kahramanmaraş İli İlçe Haritası.....	122
Şekil 3. AFAD Kelime Bulutu.....	164
Şekil 4. BŞB Kelime Bulutu	165



KISALTMALAR

AFAD	: Afet ve Acil Durumu Yönetimi Başkanlığı
AKP	: Adalet ve Kalkınma Partisi
A.B.D.	: Amerika Birleşik Devletleri
BŞB	: Büyükşehir Belediyeleri
CHP	: Cumhuriyet Halk Partisi
CİMER	: Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi
DEM PARTİ	: Halkların Eşitlik ve Demokrasi Partisi
DOI	: Digital Object Identifier
KÖYDES	: Köylerin Altyapısının Desteklenmesi Projesi
MHP	: Milliyetçi Hareket Partisi
TAMP	: Türkiye Afet Müdahale Planı
TARAP	: Türkiye Afet Risk Azaltma Planı
TASİP	: Türkiye Afet Sonrası İyileştirme Planı
TDK	: Türk Dil Kurumu
TTK	: Türk Tarih Kurumu
URL	: Uniform Resource Loader
YİKOB	: Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı
YÖK	: Yükseköğretim Kurulu
YRP	: Yeniden Refah Partisi
ZP	: Zafer Partisi

GİRİŞ

Yerel yönetimler, doğası gereği halkın hem hizmet alma hem de demokratik katılım açısından ilk muhatap olduğu yönetim birimleridir. Dünyada yerel yönetim araçları ve yapılanmaları farklılık gösterse de, tüm yerel yönetim sistemlerinin ortak hedefi halka nitelikli hizmet sunmak ve demokrasiyi tabana yayarak güçlendirmektir. Türkiye de bu amaçlar doğrultusunda yerel yönetim alanında sürekli değişim ve dönüşüm süreçleri yaşayan ülkelerden biridir. Üniter bir devlet yapısına sahip olan Türkiye'nin yönetim sistemi, merkezi yönetim ve yerel yönetimler olmak üzere iki ana düzeyde yapılandırılmıştır. Yerel yönetimler ise temel olarak belediye, il özel idaresi ve köy yönetimi biçiminde teşkilatlandırılmıştır.

Türkiye'nin belediye örgütlenmesine mevzuat açısından bakıldığında, ilk olarak 1930 yılında yürürlüğe giren 1580 sayılı Belediye Kanunu karşımıza çıkmaktadır. Bu Kanun, 2005 yılına kadar yürürlükte kalmış ve uzun yıllar boyunca Türkiye'de belediye yönetimlerinin temel yasal çerçevesini oluşturmuştur. Büyükşehir belediye yönetimlerinin Türk kamu yönetimi sistemine girişi ise 1984 yılında çıkarılan 3030 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ile gerçekleşmiştir. Bu kanun 2004 yılına kadar yürürlükte kalmış, ardından 2004 yılında kabul edilen 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ile yürürlükten kaldırılmıştır. 5216 sayılı Kanun günümüzde de geçerliliğini korumakta olup, büyükşehir belediye sisteminin mevcut yasal temelini oluşturmaktadır.

Türk Yerel Yönetim sisteminin 2000 yılı sonrası değişim sürecinin en önemli adımlarından birini, 6360 sayılı “On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” oluşturmaktadır. Türk kamu yönetimi yapısında önemli değişikliklere neden olan 6360 sayılı Kanun sonrasında, ülkede ikili bir yerel yönetim teşkilatlanması ortaya çıkmıştır. Büyükşehir belediyesi statüsü kazanan illerde il özel idareleri, belde belediyeleri ve köy yönetimleri kaldırılmış; bunların yerine büyükşehir ilçe belediyeleri ve mahalle yönetimleri uygulamada karşılık bulmuştur. Buna karşılık, büyükşehir statüsü bulunmayan diğer 51 ilde

ise il özel idareleri ve köy yönetimleri varlıklarını sürdürmektedir. Bu düzenleme sonrasında büyükşehir belediye yönetimleri, kapsadıkları fiziksel alan, hizmet sunum sahası ve idari sorumluluklar bakımından önemli ölçüde yeniden yapılandırılmıştır. Kanunda yer alan hükümlere göre büyükşehir belediyesi statüsüne sahip olan illerde, köy ve belde belediyesi yönetimlerinin tüzel kişiliklerine son verilerek büyükşehir belediyesinin hizmet alanına dâhil edilmişlerdir. 6360 sayılı Kanun ile birlikte büyükşehir belediyelerinin hizmet alanları genişletilmiş ve mahalle birimi olarak büyükşehir belediyesinin hizmet alanına dâhil edilen köylerde ikamet eden vatandaşlara sosyal, siyasal ve ekonomik açıdan yeni sorumluluklar yüklenmiştir. Bu gelişmeler ışığında büyükşehir belediyelerinin hizmet sunum kapasitesinin yıllar içerisindeki değişimi ve yeni mahalle birimlerinin büyükşehir belediyelerinden almış oldukları hizmetlere yönelik memnuniyet algısının ortaya koyulması bir gereklilik olarak ortaya çıkmıştır. Bir de bu duruma afetlerin yüklediği misyon eklendiğinde, bir yerel yönetim birimi olarak BŞB'lerin il sınırları içerisindeki en uzak yerleşim yerleri de dâhil olmak üzere hizmet götürmesi ve olası sorunlar karşısında etkin olabilmesi gittikçe zorlaşmıştır.

Yukarıda bahsedilen değişikliklerin ardından Türkiye nüfusunun yaklaşık %93,4'ü kentlerde yaşamaya başlamıştır. TÜİK'in Mekânsal Adres Kayıt Sistemi'ni (MAKS) kullanmasıyla birlikte, kırsal ve kentsel alan yaşamının yapısını daha doğru biçimde ifade eden “yoğun kent, orta yoğun kent ve kır” ayrımı şeklinde yeni bir sınıflandırılma yapılmıştır. Buna göre Türkiye nüfusunun %67,2'si yoğun kentlerde, %15,5'i orta yoğun kentlerde ve %17,2'si kırsal yerleşimlerde yaşamaktadır. Bu noktadan hareketle, afet yönetiminde neden büyükşehir belediyelerinin daha etkin bir rol üstlenmesi gerektiği, en uzak köylerin büyükşehir hizmet alanına dâhil edilmesinin hem hizmet sunumu hem de afet yönetimi açısından ne tür avantaj ve dezavantajlar doğurduğu; ayrıca 2012 yılında uygulamaya konulan büyükşehir sistemiyle köylerin mahalleye dönüştürülmesinin, yaşanan afetler karşısında ne gibi kazanımlar ve kayıplar getirdiği ile bundan sonra nasıl bir sistemin benimsenmesi gerektiği gibi temel sorular gündeme gelmiştir.

Çalışma bu minvalde iki amaç doğrultusunda kurgulanmıştır. İlk olarak 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir belediyesi hizmet alanına dâhil edilen (eski köy) yeni mahalle birimlerine atfedilen sorumluluklara karşılık hizmet sunumunda bir değişikliğin yaşanıp yaşanmadığı, bir değişiklik yaşanmış ise bunun pozitif ve negatif getirilerinin hangi hizmet alanlarında meydana geldiğinin ortaya koyulmasıdır. İkinci olarak, 6360 sayılı Kanun'unla birlikte

büyükşehir belediyelerinin, 2023 yılında yaşanan 6 Şubat Kahramanmaraş Depremlerinin tecrübeleri göz önünde bulundurularak, afet yönetiminde üstlendiği rollere ve büyükşehir belediyelerinin afet yönetiminde nasıl bir sorumluluk alması gerektiğine odaklanılmasıdır. Buradan hareketle, 6360 sayılı yasa sonrası büyükşehir belediyelerinin en uzak köyler de dâhil olmak üzere normal dönem ve afet dönemlerinde hizmet sunma durumunu vatandaşların gözünden ortaya koyarak değerlendirmek amaçlanmıştır. Çalışmanın ana tezi, 6360 sonrası BŞB'lere yüklenen misyon, 6 Şubat Depremlerinde de görüldüğü üzere, hem normal dönemde hem de büyük afetlerle karşılaşıldığında etkin sonuçlar doğurmamaktadır. 6 Şubat Depremlerinin ana merkezi olan ve 6360 sonrası BŞB statüsü kazanan Kahramanmaraş ile yine depremlerin ana merkezlerinden biri olarak tespit edilen ve 6360 öncesi BŞB statüsüne sahip tecrübeli bir il olan Gaziantep, çalışmanın ana tezini test etmek için seçilmiştir. Bu seçimde belirleyici olan unsurlar; iki birbirine yakın ve depremde en çok etkilenen iller olmasının yanında büyükşehir belediyesi olma tecrübelerinde 2012 öncesi ve sonrası arasında farklılıkların bulunması, yüzölçümü olarak 2012 sonrası BŞB statüsüne kavuşan Kahramanmaraş BŞB'nin (14.520 km²), daha tecrübeli olan Gaziantep BŞB'nin (6.819 km²) Kahramanmaraş'ın yarısı kadar olmasından kaynaklı bir karşılaştırma yapılmak istenmesidir. Çünkü çalışmanın ana tezinde bulunan hizmet alanının genişlemesinin hizmette etkinliği düşürdüğü görüşü test edilmek istenmiştir. Çalışma kapsamında iki ilde merkez ilçeler dışında kalan ilçelerin en uzak mahallelerinde yaşayan vatandaşlar nezdinde muhatap oldukları büyükşehir belediye sisteminin incelenmesi amaçlanmıştır. Çalışmada örneklem için Gaziantep'te (Araban, Karkamış, İslahiye, Nurdağı, Nizip, Yavuzeli) 6 ilçe, Kahramanmaraş'ta ise (Afşin, Andırın, Göksun, Ekinözü, Elbistan, Nurhak, Pazarcık, Türkoğlu) 9 ilçeye bağlı mahalleler seçilmiştir. Alan araştırmasına iki ilde katılım sağlayanların toplam sayısı 205'tir. Bunlardan 66 katılımcı Gaziantep, 139 katılımcı ise Kahramanmaraş ilindendir.

Büyükşehir olma tecrübesini 2012'den öncesinde de sonrasında da yaşayan yerel halkı temel alarak araştırma, "6360 sayılı Kanun sonrası, büyükşehir belediyelerinin hizmet alanlarının genişlemesiyle birlikte normal dönemler ve afet dönemlerinde köyden mahalleye dönüştürülen birimlerde yerel kamu hizmetlerin sunumunda etkinlik durumları nedir?" temel sorusundan yola çıkılarak kurgulanmıştır. Bu temel sorunun cevabını ortaya koymak adına alt sorular oluşturularak çalışmanın kapsamı oluşturulmuştur. Mülakat soruları da bu alt sorular doğrultusunda şekillenmiştir.

Çalışma bu veriler çerçevesinde üç ana bölüm üzerinden ele alınmıştır. Birinci bölümde çalışmanın zeminini oluşturan yerel yönetimler ve büyükşehir belediye sistemi; bu sistem içerisinde kentsel ve kırsal alan yönetimi; çalışmanın ana temalarından biri olan afet yönetimi ve yerel yönetimlerde, özelde de büyükşehir belediye sisteminde afet yönetimi konusunun kavramsal ve kuramsal çerçevesine yer verilmiştir.

İkinci bölümde kırsal alan ve afet yönetimi teması temel alınarak Türkiye’de ve Dünyada büyükşehir belediye sistemlerinin bu konudaki tecrübeleri sunulmak istenmiştir. Öncelikle Dünya örnekleri arasında ABD, İngiltere, Fransa, İtalya, Japonya ve Çin ülkelerinin sistemlerine kısaca yer verilmiştir. Daha sonra ise Türkiye’de uygulanan büyükşehir yönetim modeli ve dönüşümü, 6360 sayılı Kanun sonrası büyükşehirlerde kırsal alan yönetim sorunu, Türkiye’de afet yönetiminin büyükşehir sistemi üzerinden incelenmesi ve büyükşehir belediye sisteminde kırsal alanlarda afet sonrası hizmet etkinliği konularının mevzuat ve literatür üzerinden değerlendirilmesi yapılmıştır.

Çalışmanın üçüncü ve son bölümünde, ilk iki bölümde sunular bilgiler ışığında büyükşehir belediye yönetimlerinin hâlihazırdaki durumları değerlendirilmiş, karşılaştırmalı bir şekilde alan araştırmasından elde edilen veriler alt başlıklar halinde ortaya konulmuştur. Alt başlıklarda belirleyici olan, cevabı bulunmak istenen temel soruların mülakat verileri ile ilişkili hale getirilmesidir. Toplamda 6 temel soru eşlinde alt başlıklar kurgulanmıştır. Bunlar;

- “6360 sayılı Kanun sonrasında büyükşehir belediyesi sınırlarına dâhil edilen kırsal alanlarda (eski köylerde) temel belediye hizmetlerinin sunumunda (altyapı, ulaşım, temizlik, sosyal etkinlik, sosyal donatı vb.) nasıl bir değişim yaşanmıştır?
- Yeni mahalle statüsüne sahip olan yerleşim alanlarında sunulan belediye hizmetlerinin nicelik ve niteliği nasıl değişmiştir?
- Köy tüzel kişiliğinin kaldırılması ve mahalle statüsüne geçişin, yerel katılım ve hizmetlere erişim açısından yarattığı olumlu ve olumsuz etkiler nelerdir?
- Vatandaşların yerel siyasete karşı ilgileri nasıldır ve siyasi tercihler büyükşehir belediyesinden alınan hizmeti etkilemekte midir?

- 6 Şubat 2023 Kahramanmaraş depremleri örneği üzerinden değerlendirildiğinde, büyükşehir belediyelerinin afet öncesi hazırlık süreçlerindeki hizmet sunma yeterliliği ne düzeydedir?
- Büyükşehir belediyeleri ve afet yönetimi arasındaki ilişkinin kurumsal ve algısal alt yapısı hakkında bilgi düzeyi nedir?

Araştırmanın sonuç kısmında 6360 sayılı Kanun'un düzenlemesi için öne sürülen gerekçeler ışığında alan araştırması sonucunda elde edilen veriler karşılaştırılmış ve afet yönetimi açısından ele alındığında büyükşehir sisteminin handikapları ortaya konulmaya çalışılmıştır. Özellikle belirtmelidir ki büyükşehir belediyesinin sunmuş olduğu hizmetlerin siyasi kaygılar ve kayırmacılık gibi olumsuz etkilerden kurtulması gerekmektedir. Çalışmanın ana tezi olan, mesafe uzaklaştıkça afet gibi olumsuz durumlarda BŞB'lerin hizmet sunmaktaki etkinliği ve verimliliğinin düşmesi tespiti görüşmecilerce doğrulanmıştır. Görüşmecilerin ifadeleri sonucunda sadece deprem dolayısıyla değil illerinde yaşanan özellikle lokal yangınlarda istasyonlara olan uzaklık, araç-gereç ve personel eksikliğinin olduğu birçok durum yaşandığı görülmüştür. Sonuç olarak bu çalışmada, büyükşehir sisteminin afet yönetimi açısından bazı yapısal sorunlar taşıdığını ve bu durumun özellikle hizmet alanı genişledikçe daha belirgin hale geldiğini gösteren verilere ulaşılmıştır. Bu doğrultuda, öncelikle 6360 sayılı Kanun sonrasında büyükşehir belediye sisteminin afet yönetimi açısından yeniden değerlendirilmesi gerekliliği ön plana çıkmaktadır. Özellikle kırsal alanlarda hizmet standardını artıracak, yerel kapasiteyi güçlendirecek yeni bir yönetim modelinin güncel bir ihtiyaç olduğunu söylemek mümkündür.

BİRİNCİ BÖLÜM

KAVRAMSAL VE KURAMSAL ÇERÇEVE

Çalışmanın bu bölümünde, yerel yönetimler ve büyükşehir belediye sistemi kapsamındaki kuramsal çerçeve ele alınmış; büyükşehir belediye modelinin yerel kamu hizmetlerinin sunumu, yerel katılım ve yerel siyaset üzerindeki etkileri tartışılmıştır. Ayrıca büyükşehir belediye sisteminde afet yönetimine ilişkin kavramsal yaklaşımlar değerlendirilerek konuya ilişkin teorik temeller bütüncül bir perspektifle ortaya konulmuştur.

1.1.Yerel Yönetimler ve Büyükşehir Belediye Sistemi

Yönetim olgusunun siyasetten ve kamu yönetiminden ayrı bir bilim dalı olarak ele alınmasının tarihsel döngüsü, yerel yönetimlere bakış açısının da bir yansıması olarak düşünülmelidir. 1800’lü yılların sonu ve 1900’lü yılların başında batıda gerçekleşen gelişmeler, özellikle Weberci/Wilsoncu hiyerarşik sistemler ve bunlardan türeyen “klasik kamu yönetimi modeli”, politikaları eyleme dönüştürmenin hem normatif hem de ampirik açıdan en iyi yolu olarak görülmüş, hiyerarşik bir otorite yapısı içinde çalışan, tarafsız ve yetkin bir memuriyet sistemine odaklanmıştır. Yönetime dair gelişmeler dönemsel olarak devam etmiş ve klasik yönetim anlayışının yanında neo-klasik yönetim, çağdaş yönetim ve postmodern yönetim gibi kuramlar ortaya çıkmıştır (Derlien, 1999; Peters, 2003; Şahin, 2015). Ancak dönemsel olarak yönetime bakış açısında gerçekleşen değişimler, yönetimin temel unsurları ve tanımı konusunda çok büyük farklar ortaya çıkarmamıştır. Temelde yönetimi, farklı amaçların gerçekleştirilmesine yönelik çeşitli unsurları bünyesinde barındıran bütüncül bir süreç olarak tanımlamak mümkündür.

Yönetim sürecini şekillendiren temel unsurlar; insan faktörü, yerli ve yabancı kaynakların etkin ve verimli kullanımı, zamanın rasyonel bir biçimde yönetilmesi, karar alma ve uygulama aşamalarıdır (Özer & Akçakaya, 2014). Bununla birlikte, günlük dilde yönetim

kavramı çoğunlukla bir işin düzenlenmesi ve koordine edilmesi anlamında kullanılmaktadır. Ancak kavram, devletin yürüttüğü faaliyetler açısından ele alındığında “fonksiyonel (faaliyet olarak) yönetim”; devletin organlarını ifade edecek biçimde kullanıldığında ise “organik (teşkilat olarak) yönetim” olmak üzere iki boyutta değerlendirilmektedir (Ulusoy & Akdemir, 2013, s. 21). Bu çerçevede, kamu politikalarının hayata geçirilmesi yönetimin fonksiyonel yönüne karşılık gelirken; bakanlıklar, kamu tüzel kişileri ve yerinden yönetim birimleri (mahalli idareler, KİT vb.) gibi kurumlar yönetimin organik yönünü temsil etmektedir. Nitekim yasalarla kendilerine devredilen sorumlulukları yerine getiren yerinden yönetimler, işlevsel olarak merkezi yönetimi tamamlayıcı bir özellik taşımaktadır (Topçu, 2015, s. 9). Yerinden yönetim kısa ve öz şekilde “adem-i merkeziyet” (decentralization) olarak tanımlanmaktadır (Keleş, 2021, s. 31). Adem-i merkeziyet özü itibarıyla yetki dağılımını ifade etmekte olup, merkezi yönetimin elindeki bazı yetkilerin farklı kamu birimlerine devredilmesi yoluyla merkezdeki yoğunluğun hafifletilmesi anlamına gelmektedir (Arıkboğa, 2018). Başka bir tanıma göre yerinden yönetim, kamu hizmetlerinin sürekliliğini sağlamak amacıyla merkezi yönetimin yetkilerinin belirli bir bölümünün, yasal çerçeveye sınırları çizilmiş biçimde daha alt düzey kamu birimlerine devredilmesidir (Nadaroğlu, 2001, s. 20). Rondinelli vd. (1993, s. 13) ise yerinden yönetimi daha kapsamlı bir biçimde tanımlamış; kamusal işlerin planlanması, yönetilmesi ve ekonomik kaynaklara ilişkin sorumlulukların, merkezi yönetimden hiyerarşik olarak daha alt düzey yönetimlere, taşra yapılanmalarına, yarı özerk kamu idarelerine, yarı kamusal kuruluşlara, kamu şirketlerine, bölgesel ve yerel yönetimlere, ayrıca özel veya gönüllü kuruluşlara aktarılması süreci olarak açıklamışlardır.

Yukarıdaki tanımlar ışığında yerinden yönetim, merkezi yönetimin dışında çeşitli kamu kurum ve kuruluşları aracılığıyla kamusal hizmetlerin, hizmetin muhatabı olan topluluklara yerinde sunulmasını ifade ettiği anlaşılmaktadır (Özer & Akçakaya, 2014, s. 10). Ancak tüm kamusal hizmetlerin tek merkezden yürütülmesi mümkün olmadığından, devletler farklı derecelerde olmak üzere yerinden yönetim mekanizmalarına ihtiyaç duymaktadır. Bir devletin merkeziyetçi veya adem-i merkeziyetçi niteliği, uyguladığı yerinden yönetimin türü ve derecesine bağlı olarak değişmektedir (Arıkboğa, 2018, s. 9).

Yerinden yönetim, literatürde iki temel biçimde ele alınmaktadır: siyasi yerinden yönetim (siyasi adem-i merkeziyet) ve yönetsel yerinden yönetim (idari adem-i merkeziyet). Siyasal yerinden yönetim, genellikle federal yapıya sahip devletlerde görülmekte olup, anayasal düzenlemeler yoluyla yerel birimlere yarı özerk ya da özerk bir statü tanınmasını ifade

etmektedir. Yönetimsel yerinden yönetim ise yasama ve yargı yetkileri merkezi yönetimde kalmakla birlikte, yürütme erkinin çeşitli yetkilerle donatılmış yönetim birimlerine devredildiği bir modeldir. Bu model kendi içinde “hizmet yönünden yerinden yönetim” ve “yer yönünden yerinden yönetim” olmak üzere ikiye ayrılmaktadır (Keleş, 2021).

- **Hizmet yönünden yerinden yönetim (işlevsel yerinden yönetim):** Özel ve teknik bilgi gerektiren kamusal hizmetlerin, merkezi yönetim yerine bağımsız bir kamu kurumu tarafından yürütülmesini ifade eder.
- **Yer yönünden yerinden yönetim (mahalli adem-i merkeziyet):** Belirli bir yerde yaşayan toplumların ortak ve yerel nitelikteki ihtiyaçlarının, yine o topluluğa ait organlar aracılığıyla karşılanmasını sağlayan yönetim birimlerini kapsar. Bu birimler ayrı bir tüzel kişiliğe ve yönetimsel özerkliğe sahiptir. Ayrıca merkezi yönetimden bağımsız mal varlığına, çeşitli gelir kaynaklarına ve özel bütçelere sahiptirler. Belediye ve köy yönetimleri bu yapıya örnek teşkil etmektedir.

Yer yönünden yerinden yönetim “yer yönünden adem-i merkeziyet”, “yerel yerinden yönetim” ya da “mahalli adem-i merkeziyet” şeklinde farklı adlandırmalarla nitelendirilmektedir. Ancak bunların yanında bu türden kuruluşlara “mahalli idareler” ve “yerel yönetimler” de denilmektedir. Anayasamızda da bu tür kurumları tanımlamak için “mahalli idareler” terimi kullanılmıştır (Gözler & Kaplan , 2020, s. 97).

Uluslararası Toplum Bilimleri Ansiklopedisinde yerel yönetimler; “bir devletin ya da bölgesel yönetimin alt birimi olan, göreceli olarak küçük bir alanda, sınırlı sayıda kamusal politikaların belirlenmesi ve uygulanması ile görevli ve yetkili kılınmış bir kamu kuruluşu” şeklinde tanımlanmaktadır (International Encyclopaedia of the Social Sciences, s. 451). Benzer biçimde Sosyal Bilimler Ansiklopedisi’nde ise; kamusal konularda karar verici organı belirleme, bu organ aracılığıyla karar alma ve bu alınan kararların uygulanması noktasında bir takım ölçülerle sınırlandırılmış ve hareket alanı bulunan ulus ölçeğine göre daha dar etki alanına sahip birimler olarak tanımlanmışlardır (Şahin, 2025). Keleş (2021, s. 93)’e göre yerel yönetimler, toplumların gelişmişlik düzeyine bağlı olarak farklı biçimlerde ortaya çıkan ve toplumsal ihtiyaçları karşılamaya yönelik kurumsal yapılardır. Yerel yönetimlerin doğuşuna zemin hazırlayan unsurlar siyasal, yönetimsel ve toplumsal nitelikler taşımaktadır. Bu niteliklerinin yanında yerel yönetimler; belirli bir coğrafi alanda yaşayan toplumların ortak ihtiyaçlarını karşılamak üzere oluşturulan, karar organları doğrudan halk tarafından seçilen, kanunlarla belirlenmiş yetki ve sorumluluklara sahip, kendine ait bütçe,

gelir ve personeli bulunan kamu tüzel kişilikleridir (Tortop vd., 2006, s. 1). Aynı zamanda yerel yönetimler, merkezi yönetimden ayrı olarak, devletin dışında bir tüzel kişiliğe sahip olan kamu tüzel kişileridir (Gözler & Kaplan , 2020, s. 98).

Yerel yönetimlerin literatürde demokratik bir niteliği bulunan ve özerk yapılar olduğu şeklinde genel bir tanımlaması yapılmaktadır (Altınel & Özmen, 2024, s. 2). Yerel yönetimler, yerel bir topluluğa kamu hizmetleri sunan birimler olarak zaman içinde evrim geçirerek çeşitli görevleri yerine getirmiştir. Bu bağlamda yerel yönetim iki şekilde tanımlanır: Birincisi, yetki genişliği ilkesine dayanır; burada merkezi yönetim, uzak birimlere yetkiler devreder. İkincisi ise, görevler ayrılığı ilkesine dayanır; burada ise yerel yönetim, halk tarafından seçilen organlar aracılığıyla yönetilir, tüzel kişilikleri ve özerklikleri vardır. Yani, gerçek yerel yönetim, yerel halk tarafından seçilen organlarca yürütülür (Keleş, 2009). Başka bir ifadeye göre yerel yönetim, yönetim kuvvetinin bir yerde toplandığı ve bu kuvvetin daha sonra alt birimlere devredilmesini ifade eden yönetim birimi olarak tanımlanmaktadır. Bu anlayış, merkezi yönetimden ziyade yerel düzeydeki topluluklara daha fazla yetki ve sorumluluk verilmesini vurgular (Çukurçayır, 2013, s. 98). İlk başlarda daha çok merkezi yönetimin görevlerini üstlenen yerel yönetim, günümüzde farklı fonksiyonlarla kendini göstermektedir. Bu bağlamda, yerel yönetim ve kent kavramları aynı mekânı ifade eder hale gelmiştir (Ökmen & Parlak, 2010, s. 23). Görmez (2015)'e göre de yerel yönetimler, kentlerle birlikte ortaya çıkan kurumlardır ve bu kavram, kentlerle ayrılamaz bir şekilde ilişkilidir (Görmez, 2015, s. 3).

Yerel yönetimlerin tarihsel gelişim sürecine bakıldığında ilk örnekler kamusal hizmetlerin sunulması yerine “askeri örgütlenme”, “ulusal savunma” ve “suçluların yakalanarak cezalandırılması” şeklinde olan günümüzde merkezi yönetim tarafından yerine getirilen görevleri bulunmaktadır. Antik dönemde yerel yönetimlerin ilk örnekleri arasında, belirli bir toprak parçası üzerinde kendi kendini yönetme kapasitesine sahip “site”ler dikkat çekmektedir. Roma İmparatorluğu’nda ise yerel ve siyasal yetkilere sahip olmakla birlikte esasen yönetsel özerklikten yararlanan “muncipe”ler görülmektedir. Kadim Yunan dünyasında ise “polis”ler, ideal toplum düzeninin ortaya çıkışını sağlayan en uygun yerel yönetim biçimleri olarak kabul edilmektedir (Keleş, 2021). “Site”, “muncipe” ve “polis” olarak adlandırılan bu birimlerin etkilerini yitirmeleriyle birlikte, kentlerin özgürleşmesine önemli katkılarda bulunan “komün”lerin ortaya çıkması, yerel yönetimlerin önemini büyük ölçüde artırmıştır. Günümüzde komünler, halk katılımının sağlaması yönetsel, siyasal ve toplum bilimsel birimler haline gelmesi, yerel yönetimlere dair tam anlamıyla kurumsal

örnekler olarak değerlendirilmektedir (Tortop vd., 2006, s. 2).

16. yüzyıl sonrasında devlet, yönetimde ulus-devlet anlayışı çerçevesinde hâkim ve tek kuvvet konumuna gelmiş, ara kurumlar olarak komünler var olmaya devam etmişler ancak devlet kent yönetimi karşısında ideolojik üstünlük sağlamıştır. 18. yüzyıl sonu ve 19. yüzyıl başlarında gerçekleştirilen reformlarla birlikte yerel yönetimler, yerel hizmet birimleri şeklinde tertip edilmiştir. Bu esnada yerel yönetimler hem devletin bir uzantısı hem de merkez yönetiminin yereldeki hizmet birimleri olarak çalışmışlardır (Ökmen & Parlak, 2010). 20. Yüzyılın ilk zamanlarında adeta bir “altın çağ” dönemi geçirmiş, sunulması zorunlu olan hizmetlerin sunumu için kaynak tedariki oluşturmada başarılı olmuş ve yerelde merkezi yönetime nazaran daha çok hizmet sunumu gerçekleştirmiştir (Keleş, 2021, s. 47).

Türkiye’de yerel yönetimler Batı’dakinden farklı bir biçimde gelişmiş, merkezi hükümetin yereldeki temsilcisi olarak ortaya çıkmıştır. Yönetimsel özerklik ve tüzel kişilik tanınmakla birlikte merkezden denetim yolları korunmuş, bu çerçevede günümüze ulaşmıştır. 1982 Anayasası’nda yerel yönetimler “il, belediye veya köy halkının müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere, karar organları seçmenler tarafından belirlenen kamu tüzel kişileri” olarak tanımlanmıştır (md. 127). Ayrıca, kuruluş ve görevlerin yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenleneceği hükme bağlanmıştır. Çukurçayır’a (2013) göre bu tanım, yerel yönetimleri demokrasinin temel unsurları arasında görmekte ve halk katılımını teşvik eden, şeffaflığı güçlendiren yapılar olarak konumlandırmaktadır. Eryılmaz (2011, s. 99) ise yerel yönetimi coğrafi yerinden yönetim kavramıyla ilişkilendirmekte ve hukuki niteliğini vurgulamaktadır. Toprak (2006, s. 13)’a göre ise yerel yönetimler, seçimlerle belirlenen yöneticileri aracılığıyla il, belediye ve köy düzeyinde toplulukların ihtiyaçlarını karşılayan özerk birimlerdir.

Endüstri Devrimi’nden sonra kırsal alandan kentsel alanlara doğru yaşanan göçler büyükşehirlerin (metropol, anakent) ortaya çıkmasına neden olmuş ve bu gelişme yerel yönetimlerin yapısında yeni düzenlemeleri meydana getirmiştir. Beledi hizmetlerin (altyapı, ulaşım, çevre, imar ve planlama) hali hazırdaki belediye yönetimlerince gerçekleştirilememesinden dolayı metropol alanların yönetilmesi amacıyla “metropol kent yönetimi” modeli oluşturulmuştur. “Metropol”, “metropoliten” ve “metropolis” kelimelerinin karşılıkları dilimizde doğrudan bulunmamakla birlikte dilimize “anakent” olarak çevrilmektedir (Eke, 1985, s. 41). Metropoliten alan ise “bir merkezi kent ile merkezle aralarında sosyal ve ekonomik ilişkiler olan kent yerleşmelerinin oluşturdukları bütün”

şeklinde tanımlanmaktadır (Görmez, 1993, s. 19).

Metropol alanları yani büyükşehirleri yönetme biçimlerinin çeşitli modelleri bulunmaktadır. Bunlar iki alt başlıkta toplanabilir; ilk kısımda yer alan modeller geçici ve uzun süreli olmayan uygulamaları ikinci kısımda ise uzun süreli ve kalıcı uygulamalardan oluşmaktadır (Eke, 1985, s. 46).

- Geçici ve uzun süreli olmayan uygulamalar; yönetimlerarası hizmet anlaşmaları, hizmet birlikleri ve özel amaçlı anakent örgütleridir. **Hizmet anlaşmalarında** bir yerel yönetim birimi hizmet sunumunu gerçekleştirmek için bir diğer yerel yönetim biriminden, kamu kurumu veya kuruluşundan ya da özel bir kurumdaki bir hizmeti satın alarak var olan problemin çözülmesi sağlanabilir. Örneğin, temizlik hizmetleri günümüzde pek çok yerde firma personeli aracılığıyla yerine getirilmektedir (Şahin , 2019, s. 154). Ancak bu modelde taraflardan biri anlaşmadan çekildiği takdirde hizmet sunumunda aksamaların yaşanması kaçınılmazdır. Özü itibarıyla gönüllülük esasına dayanan **hizmet birlikleri**, yerel yönetim birimlerinin bir araya gelerek belirlenen çeşitli hizmetlerin üretimi ya da sunumu gerçekleştirmesidir. Almanya, Japonya, Belçika, İsveç ve Hollanda gibi ülkelerde bu uygulama ile bir veya daha fazla hizmetin ortak bir biçimde sunulmasına oldukça sık başvurulmaktadır. **Özel amaçlı anakent örgütleri**, anakentlerde, büyükşehir niteliğinde sunulması gereken bir veya daha fazla hizmet çeşidinin sunulması için oluşturulmuş özel teşkilatlardır. Bu kuruma ülkemizde verilecek en önemli örnek İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü'dür. İSKİ'ye benzeyen kuruluşlar bugün Ankara, İzmir, Bursa başta olmak üzere diğer büyükşehirlerde de kurulmuştur (Keleş, 2021, s. 318).

- Uzun süreli ve kalıcı uygulamalar ise; birleştirmeler ve yerel federasyonlar olarak ifade edilebilir. **Birleştirilmeler**, birçok ülkede anakent alanlarının oluşturulmasında başvurulan bir yöntemdir. Buna göre yerel yönetimlerin düzenlenmesi hususunda yerel birimlerin büyüklüklerine göre en uygun sınırların belirlenmesi amacıyla, ya da kentsel komünlerin bu birimleri meydana getiren insanların isteklerine bakılmaksızın merkezi yönetim tarafından kanunlar yoluyla birleştirilmesidir. Bu tür uygulamalar Fransa, Japonya, İngiltere, Danimarka ve İsveç gibi ülkelerde tercih edilmektedir. Birleştirme ile oluşturulan bu yönetim anlayışının hizmette etkinlik ve büyükşehir sınırlarının akılcı bir biçimde oluşturulması gibi faydalarının yanında yerel yönetim birimlerinin özerkliklerini zayıflatması açısından önemli dezavantajları mevcuttur. Ülkemizde ise 12 Eylül 1980 tarihinden sonra çıkarılan 34 sayılı MGK kararı ve bunun yanında küçük ölçekli

belediyelerin ana belediyelere dâhil edilmesiyle ilgili yasa bu türden uygulamalara örnek teşkil etmektedir. **Yerel federasyonlar**, yerel düzeyde iki ya da üç düzeyden oluşan yerel birimlerden oluşmaktadır. Bu uygulamanın federasyon olarak nitelendirilmesi federasyon sistemi gibi çok katmanlı bir görünüme sahip olmasından kaynaklanmaktadır. Bu tür yapıların en belirgin örnekleri Tokyo, Toronto ve Paris'tir. Ülkemizde ise 1984 yılından sonra oluşturulmuş olan ve geçerliliğini sürdüren büyükşehir belediye sistemi örnek gösterilebilir (Keleş, 2021; Şahin , 2019, s. 154).

Bahsedilen modeller, ülkelerin tarihsel, siyasal ve yönetsel özelliklerine göre kurumsallaşmıştır. Özellikle Londra ve Paris gibi dünya metropoller, bu modellerin farklı uygulama biçimlerinin görüldüğü örnekler olarak öne çıkmaktadır. Bu düzenlemeler, merkezi yönetim ile yerel yönetim arasındaki yetki paylaşımını göstermesi açısından önemlidir. Benzer biçimde, Türkiye'de İstanbul'da kurulan Büyükşehir Belediyesi sistemi, metropoliten yönetim anlayışının somut bir yansımasıdır.

1.1.1.Büyükşehir Yönetim Sisteminde Yerel Kamu Hizmeti

Kamu hizmetleri, toplumun genel ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla kurulan ve faaliyet gösteren kamu kurumları tarafından sunulan hizmetlerdir (Ateş & Nohutçu, 2006, s. 246). Onar (1996, s. 13)'ın ifadesine göre kamu hizmeti, devlet ya da diğer kamu kurumları tarafından sunulan ve genel, kolektif ihtiyaçları karşılamayı, kamu yararını sağlamayı amaçlayan düzenli ve sürekli faaliyetlerden oluşmaktadır.

Bir hizmetin kamu hizmeti olarak kabul edilebilmesi için en az iki şartın sağlanması gereklidir. İlk olarak, hizmetin kamuya yönelik ve kamuya faydalı olmasıdır. İkinci ise, hizmetin ya kamu kuruluşları tarafından ya da ilgili kamu kuruluşunun sıkı denetimi altında özel hukuk kişileri tarafından yürütülmesidir (Bozkurt vd., 1998). Kamu hizmetlerinin sahip olması gereken birtakım ilkeler bulunmaktadır. Bunlar; kesintisizlik (süreklilik) ve düzenlilik, uyarılma (değişkenlik), nesnellik ve eşitlik, meccanilik (değişmezlik) ve bedelsizlik ilkeleridir (Özay, 1986; Günday, 2011). Bu ilkelere uyulması, kamu hizmetinin kamu yararına yapılmasına katkı sağlamakta ve kamu zararı yaşanmasını engellemektedir.

Kamu hizmetleri, “milli (genel) kamu hizmeti” ve “yerel kamu hizmeti” ayrımı şeklinde iki gruba ayrılmaktadır. Eğer bir kamu hizmeti, güvenlik, adalet, eğitim, sağlık gibi tüm ülke çapında sunulan hizmetleri kapsıyorsa, buna “milli kamu hizmeti” denilmektedir. Öte yandan, kent içi ulaşım, su, kanalizasyon gibi yerel düzeyde hizmet veriyorsa, bu faaliyetler

“yerel kamu hizmeti” olarak tanımlanmaktadır.

Kamu hizmetini mekânsal bir bakış açısıyla ele aldığımızda, karşımıza “kent hizmeti” kavramı çıkmaktadır. Kent hizmetleri, geniş ölçekli mekânsal yerler olan şehirleri temel alarak, bu alanlarda faaliyet gösteren yerel yönetim birimleri aracılığıyla sunulan hizmetlerden oluşmaktadır. Bu bağlamda belediyeler, kente özgü olan yerel hizmetlerin sunumunda önemli bir rol oynamaktadır (Kavruk, 2002, s. 236). 1982 Anayasası’nın 127. maddesinde, yerel yönetimlerin mahalli müşterek nitelikteki ortak ihtiyaçlarını karşılamak ve yerel halkın yerel nitelikli kamu hizmetlerini sunmakla yükümlü olduğu belirtilmiştir. Yerel yönetimler, bu anayasa hükmüne uygun olarak, kanunlara aykırı olmamak şartıyla kendi faaliyet alanlarını kamu hizmetine dönüştürebilme yetkilerinin olduğu anlaşılmaktadır.

Kent hizmetlerinin sunumunda temel bir sorun olarak karşımıza hangi hizmetlerin yerel hizmet olarak kabul edileceği ve bu kararın kim tarafından alınacağı olgusu çıkmaktadır. Bazı hizmetler, sadece belirli bir bölgede yaşayan insanların ortak çıkarlarıyla ilgili olduğundan, bu hizmetler yerel düzeyde önem kazanmaktadır. Örneğin, telefon ve elektrik hizmetleri genellikle ulusal düzeydeki ihtiyaçları karşılamak amacıyla düzenlenirken, ulaşım, içme suyu ve temizlik gibi hizmetler yerel düzeydeki hizmetler arasında yer almaktadır. Bu nedenle, yerel düzeyde ortaya çıkan ihtiyaçlar, ulusal düzeydeki genel kamu hizmetlerinden ayrılarak, yerel düzeyde kamu hizmetleri olarak tanımlanır ve bu hizmetler, merkezi örgütlenmenin dışındaki farklı yerel kuruluşlara devredilir. Bu durumda, yasalarla yerel yönetimlere verilen tüm görevler ve Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nın belirlediği hükümlere göre yasaların başka bir idareye devretmediği ve yerel yönetimlerin üstlendiği görevler, yerel iş ya da yerel hizmet olarak değerlendirilir (Kavruk, 2002, s. 237). Kanunlar ve uluslararası metinlerde belirtildiği gibi yerel kamu hizmetlerinin sunumunda vatandaşa en yakın ve vatandaşla daima temas halinde olan yerel yönetimlerdir. Bu bağlamda kentlerde yerine getirilen yerel hizmetler, vatandaşa yakın olmaları ve ulaşılabilirlikleri dolayısıyla en iyi şekilde belediyeler tarafından yerine getirilmektedir (İpek & Çıplak , 2016, s. 202).

Kamusal hizmetlerin sunumunda merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasında yapılan görev ve yetki ayrımı ülkeden ülkeye farklılık gösterebilmektedir. Bu durum, ülkelerin tarihsel gelişim süreçleri, sosyo-kültürel yapıları ve ekonomik koşullarından kaynaklanmaktadır. Örneğin, Türkiye’de eğitim ve güvenlik gibi temel hizmetler merkezi yönetim tarafından yürütülürken; İngiltere’de Londra ve Fransa’da Paris örneklerinde, aynı

nitelikteki hizmetler yerel yönetimler aracılığıyla sunulmaktadır.

Ülkemizde 1950'lerden sonra yaşanan kentleşme süreci kentsel alanların kırsal alanlardan göç almasıyla birlikte kontrolsüzce yaşanmıştır. Bu göçlerle birlikte büyük kentlerin giderek daha çok büyümesi ve belediye sınırları dışında kalan yerlerde düzensiz ve plansız yerleşim alanlarının ortaya çıkmasına neden olmuş bundan dolayı bu kentlerin idaresi için özel yönetim biçimlerine gerek duyulmuştur (Keleş, 2021, s. 325). Bu arayışlar sonucunda büyük kentlerimizin idaresi için normal belediyelerden farklı olarak bir yönetim sistemi benimsenmiştir. Bununla birlikte 1984 yılından beri yapılan kanun düzenlemeleri ile büyük kentlerde büyükşehir belediyesi uygulamasına geçilmiştir (Ulusoy & Akdemir, 2013, s. 306).

Büyük kentlerde artık yerel hizmetler büyükşehir belediyeleri aracılığıyla sunulmaya başlanmıştır. Bu yönetim birimleri çeşitli değişim ve dönüşümler geçirerek kentlerde yerel hizmet sunumunda önemli bir rol üstlenmişlerdir. En son 2012 yılında 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir belediyelerinin kentlerde hizmet alanları il mülki sınırıyla eşitlenmiştir. Yine bu Kanun'la büyükşehir belediyesi olan şehirlerdeki köylerin ve belde belediyelerinin tüzel kişiliklerine son verilerek büyükşehir belediyesi hizmet alanına mahalle olarak dâhil edilmişlerdir.

2014 yılı yerel seçimleri ile uygulamaya konulan 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir belediyeleri kentlerde yerel hizmetlerin vatandaşlara ulaştırılmasında başat konuma getirilmiştir. Büyükşehir belediyelerine ait görevler 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun yedinci maddesinde yer almaktadır. Bu maddeye göre belediyelerin görevlerinden farklı olarak 6360 sayılı Kanun'da büyükşehir belediyelerinin görevleri ayrıntılı bir biçimde ifade edilmiştir. Bunun sebebi büyükşehir belediyeleri ve ilçe belediyeleri arasında yaşanacak olana yetki ve görev karmaşasının önüne geçilmesidir. Buna göre büyükşehir belediyelerinin ve ilçe belediyelerinin sunmakla görevli olduğu hizmetler türlerine göre aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 1. Altyapı ve Üstyapı Görev Paylaşımı

Görev	BŞB'ye Ait Olanlar	BŞB ve İlçe Belediyesi Ortak
Altyapı ve Üstyapı Görevleri	Yolların, Meydanların, Yapım, Bakım ve Onarımı	Yeşil Alan, Parklar
	Meydanlara, Yollara, Sokaklara İsim Verme	
	Altyapı ve Kanalizasyonlar	
	Konut Temini	
	Su İhtiyacının Karşıllanması	
	Havagazı ve Merkezi Isıtma Hizmeti Sunma	

Kaynak: (Karaaslan, 2014).

Tablo 1’de büyükşehir belediyelerinin altyapı ve üstyapı konularında ilçe belediyelerine oranla daha fazla görev alanının bulunduğu görülmektedir.

Tablo 2. Temel Kent Hizmetleri Görev Paylaşımı

Görevler	BŞB'ye Ait Olanlar	BŞB ve İlçe Belediyesi Ortak
Temel Kent Hizmetleri	Yolcu ve Yük Terminalini Kurma	Çöp Toplama
	Çöp ve Sanayi Atıklarının Dönüştürülmesi	İşletmelere Ruhsat Verme Ve Denetleme
	İtfaiye, Afet ve Acil Durum Hizmetleri	Zabıta Hizmetleri
	Trafik Hizmeti	Nikâh Ve Evlendirme
		Kamu Ulaşımı
		Defin Ve Mezarlık Hizmeti
		Okul Binalarının İnşaatı, Bakım Ve Onarımı, Her Türlü Araç, Gereç Ve Malzeme İhtiyaçlarının Karşılması
		Temizlik Hizmetleri Ve Denetimi
		Çevre Sağlığını Sağlama Ve Gözetme
		Acil Yardım, Kurtarma Ve Ambulans
		Coğrafi Ve Kent Bilgi Sistemleri

Kaynak: (Karaaslan, 2014, s. 57-58).

Tablo 2’de büyükşehir belediyeleri ve ilçe belediyelerinin temel kent hizmetleri görev paylaşımı konusunda büyükşehir belediyesinin tek başına yürüttüğü görevlerin daha az bir orana sahip olduğu, ilçe belediyeleri ile ortak yürüttüğü görevlerin ise daha fazla olduğu anlaşılmaktadır.

Tablo 3. İmar Hizmetleri ve İktisadi Hizmetler Görev Paylaşımı

Görevler	BŞB'ye Ait Olanlar	İlçe Belediyesine Ait Olanlar	Ortak
İmar Hizmetleri ve İktisadi Hizmetler	Nazım İmar Planı Hazırlama	Tatbikat İmar Planı Hazırla	Hal, Pazar Alanlarının Açılması
	Numarataj Çalışmaları	İmar Ruhsat Ve İnşaat Denetim Hizmeti	Mezbahane Hizmeti
	Gıda Laboratuvarı Hizmeti		
	Sanayi Bölgesi Çarşısı		
	Otel, Dükkân Yapmak, Kiralamak		
	Ticaret Odalarını Organize Etmek		

Kaynak: (Karaaslan, 2014, s. 57-58).

Tablo 3'te yer alan imar hizmetleri ve iktisadi hizmetlerin gerçekleştirilmesi konusunda büyükşehir belediyeleri altı alanda tek başına sorumlu iken ilçe belediyelerinin sorumlu olduğu iki hizmet konusu ve ortak bir şekilde yine iki konuda hizmet sunmakla görevli olduğu görülmektedir. Buradan anlaşıldığı üzere büyükşehir belediye yönetimleri bu konular da yoğun bir hizmet sunumu yapmaktadır.

Sosyal ve kültürel alanlardaki görevleri konusunda eğlence mekânları açma görevi büyükşehir belediyesi tarafından yürütülmektedir. Bunun dışında kalan kültür, sanat ve turizmin tanıtım hizmeti, kültür ve tabiat varlıklarının korunması, bakımı ve yeniden inşası, kütüphane, kültür merkezi kurulması, meslek edindirme kurslarının açılması, öğrencilere ve amatör spor kulüplerine destek verilmesi, amatör spor müsabakaları düzenlenmesi, başarılı sporcuların ödüllendirilmesi, gıda bankacılığı görevinin yapılması, yaşlılar, çocuklar için bakım ve yardım sağlanması gibi görevler büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyesi tarafından ortak bir biçimde yerine getirilmektedir (Karaaslan, 2014).

Tablo 2, Tablo 3 ve Tablo 4'te verilmiş olan görev paylaşımlarından anlaşıldığı üzere 6360 sayılı Kanun ile ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları azalırken, büyükşehir belediyelerinin görev ve sorumlulukları büyük oranda artmaktadır.

1.1.2. Büyükşehir Yönetim Sisteminde Yerel Siyaset ve Katılım

Yerel siyaset ve katılım ilişkisinde yönetimde katılımcı demokrasi uygulamaları önemli bir yere sahiptir. Yönetimde katılımcı demokrasinin kökenleri eskiye dayanmaktadır ancak günümüzde uygulanabilirliği hala geçerlidir. Özellikle vatandaşlara en yakın birimler olarak

kamu hizmetlerine katılım imkânı vermesi ve sadece temsili demokrasi ile sorunlara yaklaşılmaması gerektiğini ortaya koyması açısından dikkate değerdir (Chevallier, 2011; Şengül & Çetinkaya, 2012). Vatandaşların en çok etkilendiği konum olarak yerel siyaset, yerel nitelikte karar aşamalarında etkili olan bütün süreçlerin tamamından oluşmaktadır. İçerdiği anlam itibariyle kenti oluşturan alanlar (kırsal ve kentsel) olmak üzere, merkez-yerel yönetim ilişkilerini, kentin politika ve seçim süreçlerinden meydana gelmektedir (Keleş, 2021, s. 111). Yerel katılım ise en genel tanımlama ile vatandaş topluluklarının karşılaşmış oldukları çeşitli problemler hakkında fikirlerini ifade ettikleri bir doğrudan demokrasi eylemidir (Neshkova & Kalesnikaite, 2019, s. 693). Bir başka ifadeye göre yerel katılım katılım vatandaşların sahip oldukları hakları korumak ve ait oldukları halka karşı sorumluluklarını gerçekleştirilmesinde önemli bir mekanizma olarak tanımlanmaktadır (Ebdon & Franklin, 2006, s. 444)

Yerel siyaset denilirdiğinde ilk akla gelen belediyeler olmaktadır. Ancak belediyeler yerel siyasetin önemli bir unsuru olmasıyla birlikte partilerin yerel örgütlenmeleri, yerelde var olan başka siyasal örgütlenme yönetimleri ya da dernek yönetimleri gibi aktörler yerel siyasette önemli bir rol oynamaktadır (Tekeli, 1999, s. 195). Yani yerel siyaset karar alma süreçleri ve bu süreçte yer alanların etkileşimlerinden meydana gelmekte aynı zamanda ise yerel-merkezi yönetim, kırsal ve kentsel alan, seçim, katılım, demokrasi gibi kavramlardan oluşmaktadır (Eraldemir, 2024, s. 6).

Türkiye’de büyükşehir belediye sisteminde halkın yerel siyasete katılımında çeşitli mekanizmalar geliştirilmiştir. Bunlar mevzuatta şu şekilde sıranlanmıştır; hemşehri hukuku, gönüllülük, meclis komisyonlarına katılma, kent konseyi, sivil toplum kuruluşları ile iş birliği (Durmuş, 2023, s. 109).

Hemşehri Hukuku’na 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 13. maddesinde yer verilmiştir. Buna göre “herkes ikamet etti ği beldenin hemşehrisidir. Hemşehrilerin, belediye karar ve hizmetlerine katılma, belediye faaliyetleri hakkında bilgilenme ve belediye idaresinin yardımlarından yararlanma hakları vardır” hükmü bulunmaktadır. Belirli bir beldede yaşayan bütün vatandaşların orada bulunan belediyenin karar süreçlerine katılımı bir hak olarak ifade edildiği anlaşılmaktadır.

Yerel katılımın bir başka mekanizması ise gönüllülüktür. Yine 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 77. maddesinde “... belediye; sağlık, eğitim, spor, çevre, sosyal hizmet ve yardım, kütüphane, park, trafik ve kültür hizmetleriyle yaşlılara, kadın ve çocuk lara,

engellilere, yoksul ve dūřkūnlere yōnelik hizmetlerin yapılmasında beldede dayanışma ve katılımı sağlamak, hizmetlerde etkinlik, tasarruf ve verimlilięi artırmak amacıyla gōnūllū kiřilerin katılımına yōnelik programlar uygular” hūkmū yer almaktadır. Buna gōre ifade edilen bazı alanlarda hizmet sunumu iēin belediyeler vatandaşların gōnūllū olarak katılabilceęi programlar dūzenlemek ve uygulamakla yetkilendirilmiřtir.

Bir dięer yerel katılım mekanizması olan meclis komisyonlarına katılıma 5393 sayılı Belediye Kanunun 42. maddesinde yer verilmiřtir. Buna gōre “[...] mahalle muhtarları ve ildeki kamu kuruluřlarının amirleri ile ildeki kamu kurumu nitelięindeki meslek kuruluřları, ūniversiteler, sendikalar ve gūndem deki konularla ilgili sivil toplum ūrgūtlerinin temsilcileri, oy hakkı olmaksızın kendi gōrev ve faaliyet alanlarına giren konuların gōrūřūldūęu ihtisas komisyonu toplantılarına katılabilir ve gōrūř bildirebilir.” hūkmū yer almaktadır. Meclis komisyonlarına katılım vatandaşların ikamet ettikleri yere dair sıkıntılarını doęrudan dile getirebilme imkanı sunmaktadır. Bu da alınan kararlar doęrultusunda yerel hizmetlerin eksiksiz ve doęru bir biēimde sunulmasına katkı saęlamaktadır.

Yerel katılımın bir diğer mekanizması ise kent konseyleridir. 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 76. maddesinde “kent konseyleri kent yaşamında; kent vizyonunun ve hemşehirlik bilincinin geliştirilmesi, kentin hak ve hukukunun korunması, sūrdūrūlebilir kalkınma, ēevreye duyarlılık, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, saydamlık, hesap sorma ve hesap verme, katılım ve yerinden yōnetim ilkelerini hayata geēirmeye ēalıřır” ifadesi yer almaktadır. Kent konseyleri daha ūnce ifade edilen mekanizmaları destekleyen, bunları konseyde lanan kararlar ile pekiştiren ēatı gōre gōrev gōrmektedir.

Bir dięer yerel katılım mekanizması ise sivil toplum kuruluřlarıdır. Yine 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 76. maddesinde “kamu kurumu nitelięindeki meslek kuruluřlarının, sendikaların, noterlerin, varsa ūniversitelerin, ilgili sivil toplum ūrgūtlerinin, siyasi partilerin, kamu kurum ve kuruluřlarının ve mahalle muhtarlarının temsilcileri ile dięer ilgililerin katılımıyla oluřan kent konseyinin faaliyetlerinin etkili ve verimli yūrūtūlmesi konusunda yardım ve destek saęlar.” hūkmū yer almaktadır. Sivil toplum kuruluřları vatandaşların gereklerini akılcı bir biēimde tespit ederek katılım ve yerel hizmet sunumunun gerēekleřmesinde pozitif bir katkı sunmaktadır.

Mevzuatta yer alan yerel katılım mekanizmalarına ek olarak “belediyelerin yapmış oldukları faaliyetler ve aldıkları kararların duyurulması iēin bilgilendirme araēları, bilgi ve vatandaş

katılımının sağlanması için dijital araçların kullanılması, mahalle toplantılarının yapılması, muhtarlarla görüşülmesi, önemli bulunan hususlarda danışma kurulu oluşturmak, vatandaşlarla görüşme günü yapmak, kent konseyi üyeleri ile iletişim halinde bulunmak, STK'lar ile görüşmek ve ortaklaşa faaliyette bulunmak, şikayet ve talepler için oluşturulan masalara (beyaz masa, halk masası)veya bürolara gelen fikirleri gözününde bulundurmak, kentte ve kente dair panallere katılmak, elektronik ve fiziksel posta kutusu uygulamasının bulunması, kentle ilgili hususlarda odak grup faaliyeti yürütmek, yuvarlak masa toplantıları yapmak, kent atölyesi, kent konseyi, planlama forumları, gençlik, kadın ve çocuk meclisi kurmak, kamuoyu anketleriyle vatandaşların beklenti, talep ve önerilerini tespit etmek, halk oylaması yapmak.” gibi çeşitli uygulamalar yoluyla da yerel katılımın desteklenebilmektedir (Oktay, 2023, s. 66).

Büyükşehir yönetim sisteminde yerel siyaset ve katılım dinamiklerinin ele alınması, yönetsel yapıların yalnızca karar alma süreçleri üzerindeki etkisini değil, aynı zamanda hizmet sunumu ve kaynak dağılımı üzerindeki belirleyici rolünü de ortaya koymaktadır. Yerel aktörlerin karar süreçlerine dâhil edilme biçimi, büyükşehir belediyelerinin politika önceliklerini, mekânsal planlama yaklaşımını ve hizmetlerin kent geneline yayılma kapasitesini doğrudan şekillendirmektedir. Bu çerçevede, büyükşehir yönetim modelinin kentsel ve kırsal alanlarda nasıl işlediğinin incelenmesi, yönetsel kararların mekânsal farklılaşmasını anlamak açısından önem kazanmaktadır. Dolayısıyla bir sonraki bölümde, büyükşehir belediye sisteminin kentsel ve kırsal alan yönetimine ilişkin yapısal özellikleri, uygulama farklılıkları ve yönetsel sonuçları kapsamlı biçimde ele alınacaktır.

1.2.Büyükşehir Belediye Sisteminde Kentsel ve Kırsal Alan Yönetimi

Kent, “sürekli toplumsal gelişme içinde bulunan ve toplumun yerleşme barınma, gidişgeliş, çalışma dinlenme, eğlenme gibi gereksinimlerinin karşılandığı, pek az kimsenin tarımsal uğraşlarda bulunduğu, köylere bakarak nüfus yönünden daha yoğun olan ve küçük komşuluk birimlerinden oluşan yerleşme birimi” şeklinden tanımlanmaktadır (Keleş, 1998, s. 75). Bir başka ifadeye göre kent, “farklılıkların mekânı”dır (Bumin, 2019, s. 60). Bu ifadede kentte tek tipleşmenin yerini farklılıkların aldığı anlaşılmaktadır. Kentte üretim tarım gibi tek tip üretimin yerini sanayileşme, ticaret ve hizmet gibi çeşitli sektörlerle bırakmıştır (Şahin, 2019, s. 6). Kentsel alanı, tarım dışı faaliyetlerin gerçekleştiği, belirli bir nüfus yoğunluğuna sahip olan, sanayi ve hizmet sektörlerinin çoğunlukta bulunduğu, sosyal ve ekonomik

farklılıklardan oluşan yerleşim birimidir.

Kırsal alan ise, tarımsal üretim faaliyetlerinin başat konumda olduğu, gelenksel yaşam şekli ve ilişkilerin yoğunlukta bulunduğu, kentlere nazaran ekonomik değişimin yavaş meydana geldiği, toplumsal iş bölümü ve uzmanlaşma konusunda yetersiz olan, bire bir ilişki ve iletişimin çoğunlukta bulunduğu yerleşim yeridir (Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019). Kırsal alanın üretim olarak doğal kaynaklara bağımlılığı aynı zamanda üretim boyutunun düşük kapasitede olması nedeniyle kentten farklı olduğu anlaşılmaktadır (Yardımcı, 2023, s. 194).

6360 sayılı Kanun sonrasında 30 büyükşehirde kırsal alanların kente dâhil edilmesiyle büyükşehir yönetimi kırsal ve kentsel alanları kapsayan bir yönetim birimine dönüşmüştür (Yaman vd., 2024, s. 372). Bu Kanun'un uygulamaya konulması ile birlikte hukuki olarak şehir merkezinde yer alan mahalleler ve (eski köy) yeni mahalle birimleri hizmet sunumu, vergi, diğer sorumluluk ve haklar açısından eşitlenmiştir. Yeni mahalle olan yerleşim birimlerine büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyesi eşgüdümlü bir biçimde hizmet sunumu gerçekleştirmektedir. Bu hizmetlerin hangisinin büyükşehir hangisinin ilçe belediyesi tarafından sunulduğu Tablo 1, Tablo 2, ve Tablo 3'te ifade edilmiştir.

(Eski köy) yeni mahalle birimleri mahalle statüsüne sahipken 2021 yılında "Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliği" çıkarılarak köyden mahalleye dönüşen yerleşim birimleri "kırsal mahalle" olarak nitelendirilmiştir. Yönetmelikte kırsal mahalle olma durumunda "büyükşehir belediye sınırları içerisinde bulunan, 1984 yılından sonra köy ya da belde belediyesiyken mahalleye dönüşen yerleşim birimi olan, kırsal yerleşim özelliklerinin hala devam etmesi, şehir merkezine olan uzaklık ve ulaşım durumu, belediyelerin sunmuş olduğu hizmetlerden (yol, su, toplu taşıma, temizlik vb.) en azından birine tam anlamıyla sahip olunmaması, mevcutta bulunan yapılaşmanın kırsal özelliklerinin devam edip etmemesi, imar mevzuatına göre yerleşik ve gelişme alanlarının içinde olup olmama durumu, sosyo-ekonomik olarak kırsal nüfus oranının yoğunlukta olması, yüzölçümünün büyük bir kısmının tarım, orman, mera, yaylak ve kışlak arazilerden oluşması, geçim kaynağının tarımsal üretim ve hayvancılık faaliyetlerine bağlı olup olmama durumunun bir ya da daha fazla hususların bulunması belirleyici olmaktadır (Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliği, 2021). Kırsal mahaller ve kırsal alanlar ilçe belediye meclisi ve büyükşehir belediye meclisi onayıyla kentsel alandan ayrılmaktadır. Ancak bu ayrım yönetsel bir ayrım değil yalnızca mali konularda muafiyetleri içermektedir (Yaman vd., 2024, s. 373). Yaşanan bu değişiklikle Kanun'un yürürlüğe girerken büyükşehir statüsüne

kavuşan illerin sosyal, ekonomik ve fiziki farklılıklarının göz önünde bulundurulmadığı anlaşılmaktadır. Kanun'un temel gerekçelerinden optimal ölçekte yönetim ve hizmet sunumu hususunda çelişkilerin yaşandığı görülmüştür.

Kırsal alanların kent toprağına katılması ile birlikte eski köy yeni mahalle birimlerinin sahip olduğu tarımsal araziler, meralar, yaylalar, otlaklar, göller, tepeler, ormanların tamamının kullanımı belediyelerin tasavvuruna bırakılmıştır (Keleş & Mengi, 2017, s. 165). Bu durum bu alanları kentsel rant ve siyasi kaygılar açısından savunmasız hale getirmiştir.

Büyükşehir belediye sisteminin kentsel ve kırsal alanlarda nasıl işlediğinin ortaya konulması, yerel hizmetlerin mekânsal dağılımı, kurumsal kapasite farklılıkları ve yönetsel yetki paylaşımının anlaşılması açısından kritik bir çerçeve sunmaktadır. Bu yapısal farklılaşma, yalnızca rutin belediye hizmetlerinin sunumunda değil, aynı zamanda olağanüstü durumlarda kurumların nasıl tepki vereceğini belirleyen önemli bir değişkendir. Afetlerin çok boyutlu etkileri dikkate alındığında, büyükşehir belediyelerinin kentsel ve kırsal alanlardaki idari yapılanması, afet öncesi hazırlık, afet sırası müdahale ve afet sonrası iyileştirme süreçlerinde belirleyici bir rol üstlenmektedir. Bu nedenle bir sonraki bölümde, afet yönetimi kuramsal ve kavramsal çerçevede ele alınarak, yerel yönetimlerde afet yönetimi ve büyükşehir belediye sisteminde afet yönetimi sorumluluklar, yasal çerçeve ve mekânsal farklılıkların afet müdahale kapasitesine etkileri ayrıntılı biçimde sunulacaktır.

1.3.Afet Yönetimi

Afet, insan için elverişli yaşam standartlarını yok eden, bireyleri güvenlik başta olmak üzere en temel ihtiyaçlarının karşılanamadığı olağanüstü durumlardır (Sunar, 2023, s. 207). Afetler insan kaynaklı veya doğal olmak üzere iki gruba ayrılmaktadır. Ancak her ne şekilde meydana gelirse gelsin yaşandığı andan itibaren toplumsal hayatı yerel ve ulusal düzeyde sosyal, ekonomik ve çevresel olarak büyük kayıplara neden olmaktadır. Bu sebeple çalışmanın iki ana temasından biri olan afet yönetiminin ilk olarak bir sonraki başlıkta kuramsal ve kavramsal içeriğine yer verip, daha sonra yerel yönetimlerde afet yönetimi konusu ve özelde büyükşehir belediye sisteminde afet yönetimi olgusunun genel hatları çizilmiştir.

1.3.1.Afet Yönetimi: Kuramsal ve Kavramsal Çerçeve

Afet yönetimi kavramı afetlerden korunarak can ve mal kaybında en az seviyede etkilenme inancına dayanmaktadır. Bu inanca göre afet yönetimi, arama-kurtarma faaliyetlerine, daha sonra meydana gelebilecek afetlere karşı temkinli olmaya, bireylerin yaşamlarını afet öncesi haline geri döndürmeye hatta afet öncesinden çok daha iyi bir duruma getirmeyi hedeflemektedir (Pinkowski, 2008, s. 20).

Birleşmiş Milletler Afet Risk Azaltma Ofisi (UNDRR)’ne göre afet dört unsurdan oluşmaktadır. Bunlardan ilki tehlike (hazard); günlük yaşam düzeninin bozulması ya da doğal dengenin sekteye uğramasına neden olan olaylar ve faaliyetler, ikinci olarak maruz kalma (exposure); tehlike olasılığı olan alanlardaki hal, üçüncü unsur zarar görbilirlik (vulnerability); tehlikeli durumlara karşı savunmasızlığı çoğaltan faktörlerin ya da süreçlerin belirleyici olduğu durumlar, sonuncusu kapasite (capacity); afet yaşanmasına karşın risklerin yönetilmesi, azaltılması ve direncin artırılması bütün kaynakların en iyi derecede bir araya getirilmesi anlamına gelmektedir (UNDRR, 2025).

Afet yönetiminde tehlike “Ne olabilir?” sorusuna “can ve mal kaybı, özel ve kamusal alanda fiziki hasar, ekonomik, çevresel ve sosyal yaşamda tahribata neden olan olaylar” şeklinde cevap bulmaktadır. Aynı zamanda tehlike, herhangi bir birey, toplum ya da sistemde istenilmeyen sonuçlara neden olabilecek yetiye sahip bir olayın muhtemel gerçekleşme ihtimali olarak tanımlanmaktadır. Maruziyet, bir birey, toplum ya da sistemin zaman ve mekân olarak belirli bir düzlemde tehlikeye maruz kalınmasını ifade etmektedir (Monte vd., 2021, s. 7-9). Savunmasızlık (zarar görbilirlik) ise var olan bir tehlikeden hasar alma durumunun derecesinin ölçüsüdür (Schroeter vd., 2021).

Afet yönetimi çok fazla değişkeni ve fatörü içinde bulunduran komplike bir süreçtir. Bunun yanında meydana gelen tehlikelerin etkilerini en aza indirmeyi, afetlere karşı toplumun hazırlıklı olmasını, afetlere karşı müdahale ve iyileştirme aşamalarında kolaylıklar sağlamayı hedeflemektedir (Coppola, 2015, s. 37). Afet yönetimi içerik olarak böyle geniş bir hacme sahip olarak bütünleşik/kapsamlı afet yönetimi şeklinde de tanımlanmaktadır (Özmen, 2016, s. 10). Çoğalan toplumsal şiddet birçok ulusa ve topluma ciddi şekilde zarar vermektedir. İç karışıklıklar, ağır silahlarla çatışma, terörizm, uçak kaçırma gibi olaylar sıradan bir hal almıştır. Bu olaylar zor ekonomik şartlar ve sosyal imkânlar nedeniyle güvensizlik yaşayan toplumlara ve hükümetlere ağır bedeller ödetmiştir. Bu durumda uluslararası yardımlarla ilgili baskılara neden olmuş küresel manada afetle mücadele çabalarını ve yeteneklerini azaltmıştır (Carter, 2008).

Bütünleşik afet yönetimi, afetlerin neden olduğu hasarın önlenmesi için tehlike ve riskli durumların öncesinde tespit edilmesi, afet oluşmadan önce afetten sonra muhtemel zararları önlemek ve minimuma indireyecek tedbirlerin alınmasını, müdahale sürecini etkin kılarak koordinasyonun sağlanması ve son olarak afetten sonra iyileştirme faaliyetlerinin bir düzen mukabilinde sürdürülmesi anlamına gelmektedir (Toprak & Altay, 2016, s. 13).

Afet yönetimi, tehditleri tamamen önlemeyebilir veya ortadan kaldırmayabilir; afetlerin etkisini azaltmak ve “daha iyi bir şekilde yeniden inşa etmek” için hazırlık ve diğer planların oluşturulmasına ve uygulanmasına odaklanır. Bir planın oluşturulup uygulanmaması, can ve mal kaybına ve gelir kaybına yol açabilir.

Acil durum yönetimi, özellikle biyolojik ve teknolojik tehlikeler ve sağlık acil durumları bağlamında, bazen afet yönetimi terimiyle aynı anlamda kullanılır. Her ne kadar büyük ölçüde örtüşme olsa da, acil durum, bir toplumun veya topluluğun işleyişinde ciddi bir aksamaya yol açmayan tehlikeli olaylarla da ilgili olabilir (UNDRR, 2017a).

Belediye başkanları, yerel yönetim yetkilileri ve karar vericiler, doğal veya insan kaynaklı afetlerden kaynaklanan küçük ve orta ölçekli olaylardan daha seyrek görülen büyük ölçekli olaylara kadar çeşitli afetlerin etkisiyle başa çıkmada ön saflarda yer almaktadır. İklim değişikliği ve aşırı hava olaylarının, şehrin tehlike ve risklere maruz kalma riskini artırması muhtemeldir. Daha az belirgin olan ise, olağan iş geliştirme uygulamalarının da karmaşık çevresel değişikliklere yol açabileceği ve bunlar öngörülüp düzeltici önlemler alınmadığı takdirde riskin artmasına katkıda bulunabileceği gerçeğidir. Afetlere ilk müdahale edenler arasında yer alan yerel yönetimler, zaman zaman bunlarla başa çıkmak için belirli kapasiteler gerektiren geniş kapsamlı sorumluluklarla karşı karşıya kalmaktadır. Afet riskini öngören, yöneten ve azaltan ilk kurumlar muhtemelen onlardır. Bu, erken uyarı sistemleri kurarak ve belirli afet/kriz yönetimi organizasyonel yapıları oluşturarak gerçekleştirilir. Çoğu durumda, bu zorluklarla başa çıkmak için yetkilerin, sorumlulukların ve ilgili kaynak tahsisinin gözden geçirilmesi acilen gereklidir. Afetlerin nasıl ortaya çıktığını anlamak için risk unsurlarını dikkate almak önemlidir. Riskler, tehlikenin (örneğin kasırgalar, deprem, sel veya yangın) işlevi, insanların ve varlıkların tehlikelere maruz kalması ve maruz kalan nüfusun veya varlıkların savunmasızlık koşullarıdır. Bu faktörler sabit değildir ve kurumsal ve bireysel başa çıkma kapasitesine ve/veya riski azaltmak ve dayanıklılığı artırmak için harekete geçmeye bağlı olarak iyileştirilebilir. Gelişim kalıpları, sosyal ve çevresel alanlarda maruziyeti ve savunmasızlığı artırabilir ve bu nedenle yeni riskler yaratabilir (UNDRR,

2017b).

Günümüzde afet yönetimi afet öncesi, sırası ve sonrasını kapsayan “bütünleşik afet yönetimi” olarak da tanımlanan çok katmanlı ve eşgüdümlü bir süreç halini almıştır. Bu süreçte afet yönetimine bütün kurumlar dâhil edilmektedir. Belediyeler de bu sürecin en önemli parçalarından biri olarak karşımıza çıkmaktadır. Çünkü kentlerde meydana gelme olasılığı bulunan afetlere karşı afet riski yönetimi hususunda belediyeler kritik öneme sahiptir (Özler, 2019, s. 147). Uluslararası afet yazınında afetlerin yerelliği anlayışı hâkimdir. Nitekim bu düstur gelişmiş ülkelerce benimsenmiştir. Örneğin ABD’de öncelikle sorumlu kurum yerel yönetimdir. Müdahale aşamasında aktif rol oynayarak afet yönetim sürecinin önemli aktörü konumundadır (Sunar, 2023, s. 210).

Afetler, türleri fark etmeksizin etkileri yerel ve bölgesel boyutta yaşanmaktadır. Buradan hareketle afetlerle mücadelede yerel yönetimler önemli kritik sorumluluklara sahiplerdir (Öcal & Yüce, 2024, s. 960). Afet risklerine karşı plan hazırlamak, politika yapmak, yerel kapasiteyi artırmak, yerel kurumların afete karşı direncini arttırmak ve orada yaşanan vatandaşlara karşı bu sorumlulukları yerine getirmek yerel yönetimlerin görevleri arasında bulunmaktadır (Yeşildal, 2020, s. 96).

Afetlerin tarihsel serüvenine bakıldığında, modern toplumlar öncesi tarihsel süreçte insanlar afetleri tanrı(lar)nın bir cezası olarak görme eğilimindeydiler. İnsanların bu düşüncesine neden olan şey ise afetin ne zaman yaşanacağı bilinmeyen, aniden ortaya çıkan ve insanların kaybına neden olan bir güç olmasıdır. Bu inanışın bir gereği olarak afetin etkileri ve sonuçlarından kaçmak pek olası değildir. Ancak günümüzde geline nokta da afetlerin artık bir kader olmadığı ve bunlara yönelik alınacak çeşitli önlemler sayesinde bir kayıp yaşanmayacağı ya da yaşanacak her türlü kaybın en aza indirilebileceği düşüncesi insanların zihinlerine yerleşmeye başlamıştır (Çağlar, 2020, s. 5).

Afetler, hem zamansal hem de mekânsal olarak meydana gelmektedirler. Yani kısa süreli fırtına, salgın hastalıklar, deprem, sel ya da çatışmaların yanında plansız şehirleşme, doğal kaynakların tahribatı, iklim değişikliği, siyasi dengesizlikler, ekonomik istikrarsızlıklar gibi uzun vadede gerçekleşen ancak toplumda aniden meydana gelen olaylar gibi etkili olmaktadır (Twigg, 2015, s. 2).

Afet terimi, Arapça kökenli olup, “büyük felaket, bela, yıkım” gibi anlamlara gelmektedir. İngilizcede ise disaster kelimesiyle ifade edilmektedir (Yavuz, 2014, s. 24). Literatürde en genel tanımıyla afet, toplumsal olarak yıkıcı şekilde kayıp yaşanması ve mevcut kaynakların

kullanılamama durumu şeklinde tanımlanmaktadır (Drabek, 2007, s. 62). Afetler aynı zamanda ekolojik dengeyi bozan, can ve mal kaybına yol açan, toplumun normal yaşam düzenini sarsan ve toplumun kendi başına başa çıkma kapasitesini aşarak dış yardıma ihtiyaç duyulmasına neden olan olaydır (Akdur, 2000, s. 1). Afetler, doğal olaylar veya bu olaylarla ilişkili olarak ortaya çıkan teknolojik ya da insan kaynaklı biçimde meydana gelen yıkıcı durumlardır. Afetler, gerçekleştikleri bölgelerde birçok insanın hayatını kaybetmesine, yaralanmasına ve mal kayıplarına neden olmaktadır. Bunun yanında, ülkenin doğal çevresinden başlayarak konutlara, tarım alanlarına ve iletişim-ulaşım ağı gibi altyapılara derin zararlar vermektedir (Sancakdar, 2017, s. 41). Afetler, sadece insan hayatına son veren olaylar değil, aynı zamanda bireylerin özgün yeteneklerini gerçekleştirmesini ve devam ettirmesini engelleyen ya da sınırlayan olaylardır. Örneğin deprem, sel baskını veya tsunami gibi olaylar, sadece can ve mal kayıplarına neden olmalarıyla değil, aynı zamanda bu olaylardan etkilenen kişilerin güvenliklerini kaybetmeleri ve sağlıklı bir yaşam sürdürebilmeleri için gerekli olanakları kaybetmeleriyle de afet niteliği kazanırlar (Yaman & Düger, 2017, s. 3) .

AFAD'ın "Afet Yönetimi Terimleri Sözlüğü"nde ise afet; "Toplumun tamamı veya belli kesimleri için fiziksel, ekonomik ve sosyal kayıplar doğuran, normal hayatı ve insan faaliyetlerini durduran veya kesintiye uğratan, etkilenen toplumun baş etme kapasitesinin yeterli olmadığı doğa, teknoloji ve insan kaynaklı olay. Afet bir olayın kendisi değil, doğurduğu sonuçtur" şeklinde tanımlanmıştır (AFAD, 2019). Eğer bir olay, bireylerin veya grupların hayatlarında herhangi bir bozulma veya sapma yaratmıyorsa, bu durum "afet" olarak adlandırılmaz. Bir afeti oluşturan unsurlardan biri "afeti meydana getiren olay"ken, diğeri ise "olayın meydana geldiği toplum yapısı"dır. Dolayısıyla, bir olayın bir toplum için afet olarak kabul edilmesi, başka bir toplum için aynı şekilde değerlendirilmeyebilir. Bu genellikle toplumların gelişmişlik düzeyiyle ilişkilidir. Ancak bazen, afeti meydana getiren olayın büyüklüğü ve etkisi o kadar büyük olabilir ki, bu durumda gelişmiş ülkeler de bile söz konusu olay bir "afet" olarak tanımlanabilir. Yani, olayın insan yerleşimlerine ve toplum yapısına zarar veren etkileri olduğunda bir afet durumundan söz edilebilir (Uluğ, 2014, s. 1).

Afet olayının meydana geldiği yerin boyutu, nüfusun bulunduğu yere uzaklığı ve ülkenin gelişmişlik seviyesi gibi nedenler afetin etkisini belirlenmesinde etkili olmaktadır. Ayrıca afet olaylarının yaşanması muhtemel olan alanlarda plansız ve hızlı şehirleşme, sanayi faaliyetlerinin bulunması, vatandaşların afet bilinci ve eğitiminden yoksun olması gibi nedenler de afetin etkisini artırmasında etkili olan diğer unsurlardır. Anlaşıldığı üzere

afetlerin etkisi ve şiddeti toplumların faaliyetlerine göre değişiklik göstermektedir (Ergünay, 1996, s. 263).

Afet kavramına ilişkin tanımlamalar çoğaltılabilmektedir. Ancak yukarıda ifade edilen tanımlamaların ortak özellikleri bulunmaktadır. Bunlar, bir olayın afet olarak nitelendirilebilmesi için insan yerleşimlerinde olağan hayatın devamlılığının duraksaması ve hızlı bir şekilde eski düzene geri dönülebilmesi, fiziki ve sosyo-kültürel çevrenin zarar görmesi noktalarında birleşmektedir.

Bireysel ve toplumsal olarak insan hayatına ve yerleşim birimlerine zarar veren olaylar çıkış noktaları açısından doğal veya insan/teknolojik kaynaklı olarak ayrımlar yapılmaktadır (Kadıoğlu, 2011, s. 40). Bununla birlikte afet kavramının temelde içeriğini oluşturan afet türlerinin sınıflandırılması konusunda farklı görüşler bulunmakla birlikte, literatürde afetler genellikle “doğal afetler” ve “teknolojik ya da insan kaynaklı afetler” şeklinde ikiye ayrılmaktadır.

Doğal afetler, meydana gelmeden önce tahmin edilme imkânı bulunmayan ve gerçekleştiği yerde çok şiddetli yıkıcı sonuçlara neden olan olaylardır. Kısa ve anlık olarak yaşanan doğal afetler uzun periyotlu problemlere ve toplumda büyük zararlara neden olmaktadır (Scheidegger, 1994, s. 20). Doğal afetler temelde jeolojik ve meteorolojik doğa olayları ya da hareketlerinin bir sonucu olarak meydana gelmektedirler. Jeolojik kaynaklı afetler; yer kabuğu veya deniz yüzeyindeki patlamalar, kırılmalar sonucunda ortaya çıkan deprem, toprak kayması, kaya düşmesi, volkanik patlamalar veya tsunami gibi olayları içermektedir. Meteorolojik kaynaklı afetler ise, atmosfer olayları sonucu meydana gelmektedir. Bu afetler arasında sel ve su baskınları, orman yangınları, şiddetli fırtına/kasırga ve hortumlar, dolu, çığ, şiddetli kış mevsimi, kuraklık ve gök cisimlerinin düşmesi bulunmaktadır. Afetler doğrudan insanlarla ilgili oldukları için, özellikle insanların yaşam alanları dışında meydana gelen deprem, su baskını veya heyelan gibi doğa olayları, birer afet olarak değerlendirilmemektedir. Ancak insan yerleşim alanları dışında gerçekleşen ve birçok canlı varlığın kaybına neden olan olaylar da afet kapsamına alınmalıdır.

Doğal afetler, genellikle sadece doğa olaylarından kaynaklanan olaylar gibi algılsa da aslında bu afetlerin ortaya çıkışında sanayileşme, çarpık kentleşme ve insanların doğal dengiyi bozmaya yönelik faaliyetlerinin doğrudan veya dolaylı olarak etkili olduğunu gözlemlemekteyiz. Yani, iklim değişikliği, orman tahribatı, kıyı bölgelerinde yapılan plansız inşaatlar gibi insan kaynaklı etkenler, doğal afetlerin şiddetini artırabilmekte ya da bu

afetlere daha fazla maruz kalınmasına yol açabilmektedir. Bu nedenle, doğal afetlerle mücadelede sadece doğa olaylarına değil, aynı zamanda insan kaynaklı etkenlere de odaklanmak önem arz etmektedir. Bu bağlamda, çevre dostu politikalar ve sürdürülebilir kalkınma hedefleri doğal afetlerle başa çıkma ve riskleri azaltma açısından kritik öneme sahiptir (Yaman & Düger, 2017).

Teknolojik afetler, bazı kaynaklarda “doğal olmayan afetler” olarak adlandırılmaktadır. Diğer bir deyişle, bu afetler doğa kaynaklı değil, insan müdahalesi veya teknolojik hatalar sonucu meydana gelmektedir. Bazı kaynaklarda, bu tür olayları açıklamak için “insan yapısı afetler” terimini kullanılmaktadır. Bu ifade, teknolojik hataların, sanayi kazalarının, nükleer sızıntıların veya diğer insan kaynaklı olayların doğurduğu felaketleri kapsamaktadır. Bu tip afetler, genellikle doğanın dışındaki etkenlerden kaynaklandığı için, doğal afetlerden ayrı bir kategoriye temsil etmekte ve insanların teknoloji kullanımındaki bilinç ve dikkati önemli bir rol oynamaktadır. Bu nedenle, teknolojik afetlerle baş etme ve bu tür olayların etkilerini azaltma çabaları, güvenli teknoloji kullanımını teşvik etmek ve riskleri en aza indirmek amacıyla yapılan çeşitli önlemleri içermelidir (Şengün, 2007, s. 44).

Teknolojik kaynaklı afetler genellikle baraj yıkılması, biyolojik veya kimyasal gaz sızıntıları, nükleer, kimyasal ve endüstriyel kazalar, ayrıca savaşlarda kullanılan biyolojik, nükleer ve kimyasal silahların etkileri sonucunda meydana gelmektedir (Akdağ, 2002).

Teknolojik afetler, temelde insan faktörü ve insan tarafından geliştirilen teknolojinin kullanımıyla doğrudan ilişkilendirilen afetlerdir. Bu tür afetler, doğa olayları ile ortaya çıkan geleneksel afetlerden farklı olarak, neden-sonuç ilişkisi açısından belirsizlik içermektedir. Teknolojik afetler, genellikle toplumun sosyal ve doğal yapısını ciddi şekilde bozmakta, büyük çaplı yaralanmalara ve ölümlere yol açmakta ve geri dönüşü olmayan çevresel bozulmalara neden olmaktadır (Şengün, 2007, s. 44).

Afet yönetimi kavramı, içerisinde birden çok aktörü barındırdığı için literatürde çeşitli şekillerde tanımlamaları mevcuttur. En genel şekliyle afet yönetimi, toplumun ve kamu kurumlarının tüm birimleri ile iş birliği yaparak afetleri önlemeyi ve zararlarını en aza indirmeyi amaçlayan bir süreci ifade eder. Bu süreç, gerekli çalışmaların planlanması ve uygulanması, kaynakların etkili bir şekilde yönetilmesi üzerine odaklanır. Pratikte, afetlerin önceden öngörülmesi ve zararlarının en aza indirilmesi, olaylara hızlı ve etkili bir şekilde müdahale edilmesi, afetten etkilenen topluluklar için daha güvenli ve gelişmiş bir yaşam ortamının oluşturulması anlamına gelmektedir. Başka bir deyişle, afet yönetimi, bir yerleşim

biriminin karşılaştığı tehlikeleri önceden tanımlayabilen, olası kayıp ve zararları tahmin edebilen ve bu kayıp ve zararları en aza indirmek için kurumların görevlerini ve yetkilerini belirleyerek, hangi kaynakların ne zaman ve nasıl kullanılacağını açıkça planlayan bir müdahale sürecini ifade etmektedir. Bu planlar afet sürecinin her aşamasında ve sonrasında uygulanmaktadır (Büyükkaracıgan, 2016, s. 205).

Afet yönetimi, insanların sağlıklı ve güvenli bir çevrede yaşamını zorlaştıran veya ortadan kaldıran riskli alanları ve konuları belirleme sürecini içerir. Bu süreç, doğal, teknolojik, sosyal, beşeri ve politik koşulları kontrol etmeyi, akılcı planlar, politikalar ve yöntemler geliştirmeyi içerisinde barındırmaktadır. Ayrıca, karar alıcıları ve uygulayıcıların eğitimini de içeren her türlü detayı düşünerek yönlendirme yapmayı, farkındalığı artırmayı ve bu kavramları düşünce ve kültür olarak benimsetmeyi hedeflemektedir. Bu süreç, “planlamadan denetime” kadar olan bir yönetim sürecidir ve merkezinde, kamu yönetiminin bulunduğu disiplinler arası bir çalışmadır (Toprak, 2017).

Ekşi (2017, s. 77)’ye göre afet yönetimi, afetlerle baş etme sürecini kapsayan bir yönetim biçimidir. Bu bağlamda, afet yönetimi, afet öncesi dönemden başlayarak zararı en aza indirme ve hazırlık aşamalarını içerisinde bulundurmaktadır. Ardından, afetin meydana gelmesi durumunda gerçekleştirilecek müdahale, iyileştirme ve yeniden yapılandırma aşamalarından oluşmaktadır. Yani, afet yönetimi, afetin etkilerini minimize etmek ve toplumu hazırlamak amacıyla bir dizi adımdan oluşan yönetim süreci anlamına gelmektedir.

Afet yönetiminin bütün paydaşlar ile uyumlu bir biçimde sürdürülmesi aşamasında “bütünleşik afet yönetimi” kavramı karşımıza çıkmaktadır. Buna göre doğal veya insan kaynaklı afetlerin sonuçlarıyla ilgili olarak ortaya çıkabilecek maddi ve manevi kayıpları ve zararları önlemek, riskleri belirlemek ve azaltmak, planlama, eğitim, tatbikat gibi hazırlık çalışmalarını yapmak, tahmin ve erken uyarı sistemlerini geliştirmek, gerektiğinde etkili müdahaleyle kayıpların artmasını engellemek, acil yardım, iyileştirme ve yeniden inşa çalışmalarıyla şehir yaşamını mümkün olan en kısa sürede normale döndürmek için yapılacak tüm işlemleri, bütünleşik afet yönetimi çerçevesinde ele alınmaktadır (Kadıoğlu, 2008, s. 8). Bütünleşik afet yönetimi, toplumun afetlere karşı güçlü, dirençli ve baş edebilen bir yapıya sahip olmasını hedefleyen bir yönetim sürecidir. Bu süreç, tüm olası tehlikeleri göz önünde bulundurarak afet yönetiminin önleme, zarar azaltma, hazırlık, müdahale ve iyileştirme aşamalarında yapılması gereken çalışmaları ve alınması gereken önlemleri içermektedir. Bu çerçevede, toplumun tüm güç ve kaynaklarını kullanarak, afetle başa çıkma

kapasitesini artırmayı amaçlamaktadır (Açıklamalı Afet Terimleri Sözlüğü, 2023).

Afet yönetimi, genel olarak iki aşamaya ayrılır: afet öncesi ve afet sonrası dönemler. Afet öncesi yönetim, afetlerin meydana gelmeden önce yapılan çalışmaları içerir ve bu süreçte gerçekleştirilen hazırlık ve çalışmalar genellikle risk yönetimi olarak adlandırılmaktadır. Risk yönetimi, afetlerin yaratabileceği riskleri azaltmak veya ortadan kaldırmak amacıyla alınan tedbirlerden oluşmaktadır. Afet sonrası yönetim ise, afetlerin meydana geldiği an ve sonrasında yapılan faaliyetleri kapsamaktadır. Bu aşamada gerçekleştirilen çalışmalar genellikle kriz yönetimi olarak adlandırılır ve afet anındaki ilk yardım ve kurtarma faaliyetlerini içermektedir. Dolayısıyla, afet yönetimini genel olarak dört ana aşamaya: 1) Kayıp, zarar azaltma ve önleme, 2) Afete hazırlık, 3) Müdahale, ilk yardım ve kurtarma, 4) İyileştirme ve yeniden yapılandırma ayrılmaktadır. Bu aşamalar bazen çakışabilir veya aynı anda yürütülmeleri gerekebilir, ancak kavramsal olarak bu dört ana aşamadan oluşmaktadır (Kadıoğlu, 2008).

Genel olarak, zarar azaltma ve önleme sürecini anlamak için birçok faktörü içeren çok yönlü bir yaklaşım benimsenmesi önemlidir. Bu sürecin etkili bir şekilde yürütülmesi için ülkelerin öncelikle afetle mücadele konusunda kararlı bir duruş sergilemeleri ve sadece anı kurtaran çözümlere odaklanmayan, uzun vadeli uygulamaları içeren bir perspektife sahip olmaları gerekmektedir (Çağlar, 2020, s. 16).

Afet öncesi yönetiminin ilk adımı olan “zarar azaltma aşaması” ya da diğer bir deyişle “risk azaltma aşaması,” potansiyel tehlikelerin önlenmesi veya büyük kayıpların yaşanmasını engellemek amacıyla gerçekleştirilen faaliyetleri ve alınan önlemleri içermektedir. Bu bağlamda, bu yönetim aşamasında yapılması gereken önemli adımlardan biri, afetlerle ilgili yapısal ve imar düzenlemelerin gözden geçirilmesi ve güncellenmesidir. Aynı zamanda, deprem ve diğer afet senaryolarının güncellenmesi ve ilgili yasal düzenlemelerin yapılması da önem arz etmektedir. Bu süreçte, ilgili kurumların ve kişilerin yetki ve sorumluluk alanlarının açıkça belirlenmesi, kamu, özel sektör ve sivil toplum arasında iş birliği ve koordinasyonun sağlanması da kritik bir rol oynamaktadır (Alağaçalı, 2006).

Zarar azaltma çalışmaları hem yasal düzeyde hem de eylemsel düzeyde, karşılaşılan afet türüne ve özelliklerine göre belirlenmektedir. Örneğin, sel tehlikesi için yapılan zarar azaltma çalışmaları, sel riski taşıyan bölgelerdeki yerleşimleri kontrol altına almak amacıyla gerekli yasal düzenlemelerin veya kamusal politikaların belirlenmesini içermektedir. Aynı şekilde, deprem zarar azaltma çalışmaları ise, binaların ve yerleşim alanlarının daha sağlam

ve planlı bir şekilde inşa edilmesini ve geliştirilmesini içeren uygun yasa ve yönetmeliklerin hazırlanmasını ve uygulanmasını gerektirmektedir (Tezer & Türkoğlu, 2008, s. 62).

Zarar azaltma adı altında birçok aşama ve uygulama mevcuttur. Bunlardan birkaçı şu şekilde şu şekilde sıralanabilir (Kadioğlu, 2008);

- Yerleşim bölgelerindeki kurum ve kuruluşlardaki tehlikeler ve risklerin belirlenmesi, buradaki risk profilinin oluşturulması,
- Etki analizi ve muhtemel hasarların tespit edilmesine yönelik hazırlıklar, kısa, orta ve uzun dönemli zarar azaltma planlarını hazırlamak,
- Vatandaşları koruma amacıyla, erken uyarı alt yapı sistemini kurmak,
- İnsanları tehlikeli ve potansiyel afet bölgelerinden kaynaklanabilecek risklere karşı sürekli ve doğru bir şekilde bilgilendirmek, bu bölgelerde olası zararlardan korunmak için alınması gereken önlemleri anlatmak,
- Bireylerin afet farkındalıklarını artırmaya yönelik çalışmalarda bulunmak,
- Riskli ve tehlikeli yerlerde bulunan yapıların kamulaştırılması ve orada yaşayan bireylerin uygun başka yerleşim birimlerine yerleştirilmesi,
- Riskli afet alanlarında bulunan hastane, köprüler, barajlar, nükleer santraller gibi ciddi hayati önemi bulunan tesis ve alt yapıların desteklenmesi,
- Yapılması gereken bilimsel ve teknik AR-GE çalışmalarının planlanması ve tatbik edilmesi,
- Ülkede afet gözlem ağıının kurulması ve geliştirilmesi,
- Afetleri önleme ve zararlarını azaltmak amacıyla mühendislik tekniklerinin geliştirilmesi ve tatbik edilmesidir.

Yukarıda afetin meydana gelmeden önce vereceği hasarı en aza indirilmesinde çok önem arz eden noktalar ifade edilmiştir. Buna göre bu hususlara dikkat edilmesi afetin fiziki, toplumsal ve sosyal dokuya vermesi beklenen zarar minimize edilmiş olacaktır.

Afete yönelik hazırlık süreci, aslında bir önceki bölümde ele alınan zarar azaltma sürecinden ayrılmaz. Çünkü hazırlık süreci, zarar azaltma çabalarının sonucunda şekillenen bir süreçtir (Çağlar, 2020, s. 16). Hazırlık aşamasında yapılması gereken çalışmaların temel hedefi, tehlike ve risklerin insanlara olumsuz etkiler yaratma potansiyeline karşı önlemler alarak,

zamanında, en uygun biçimde ve en etkili organizasyon ve yöntemlerle hazırlanmaktadır. Bu süreçte, tüm yönetim kadroları acil durum ve afet yönetimi görevleri için gerekli atamaları yapmalı ve yetki ile sorumlulukları açıkça belirlenmelidir. Tanımlanan görevlerin yerine getirilebilmesi için gereken personel, donanım ve diğer kaynaklar açık bir şekilde ifade edilmelidir. Ayrıca, araç ve gereçlerin bakımı düzenli olarak yapılmalı, tahmin ve erken uyarı sistemlerinin kullanımı, personel eğitimi ve afetle ilgili tatbikatlar belirli zamanlarda güncellenmelidir (Kadıoğlu, 2008, s. 18).

Hazırlık aşaması, bir bakıma müdahale ve uygulamaya hazır olma sürecidir. Bu aşamada, toplumun güvenli bir yaşam alanı oluşturma ve olası zararları en aza indirme hedefi bulunmaktadır. Hazırlıkların kapsamı, karşılaşılan tehlikenin büyüklüğüne bağlı olarak şekillenmektedir. Aynı zamanda, hazırlık aşaması korumaya ve güçlendirmeye yönelik bir süreçten meydana gelmektedir (Çağlar, 2020, s. 16). Bu hazırlık amacı doğrultusunda, belediyeler ve diğer kuruluşlar faaliyetlerine halkın katılımını sağlamalıdır. Katılımı teşvik etmek için ilk olarak bireylerin risk algısını artırmak önemlidir; yani insanlara tehlikeler ve riskler karşısında olası zarar görülebilirlikleri konusunda farkındalık kazandırmak gerekmektedir. Aynı zamanda psikolojik açıdan bakıldığında, afetlerin yol açabileceği tehlikeler ve riskler karşısında bireyleri zararı azaltmaya ve hazırlıklı olmaya yönlendiren davranışların gerçekleşmesi, kişinin olası tehlike ve riskle ilgili konuyu veya durumu teşhis etme, tanımlama ve değerlendirme süreciyle bağlantılıdır (Yaman & Düger, 2017, s. 14).

Olay komuta sistemi, planlama, tahmin ve erken uyarı, tatbikatlar ve eğitim gibi unsurlar, hazırlık aşamasının temelini oluşturmaktadır. Bu aşamada, olası bir risk durumunda olayın kim tarafından yönetileceği, hangi kurumların bu süreçte görev alacağı ve paydaşlar arasında nasıl bir koordinasyonun sağlanacağı önceden belirlenmelidir. Eğer bu adımlar atlanırsa, olay sonrasında ortaya çıkacak kriz durumu daha karmaşık ve yönetilmesi zor bir hal almaktadır. Hazırlık aşaması, afet yönetimi sürecinde bir tür yol haritası görevi görür ve afete müdahalenin ilk ve en kritik aşamasını oluşturmaktadır (Çağlar, 2020, s. 17).

Müdahale, afet durumlarına anında yanıt verilen aşamadır. Bu evre, olayın gerçekleştiği anda başlar ve hızlı bir şekilde uygulanır. Müdahalenin ana hedefi, can ve mal kayıplarını önlemek veya minimumda tutmak olduğu gibi, aynı zamanda olağanüstü durumların ve koşulların mümkün olan en kısa sürede normale dönmesini sağlamayı amaçlar (Çağlar, 2020, s. 18).

Müdahale aşamasında, belirli görevlilerin atanması, halkın uygun bir şekilde

bilgilendirilmesi ve güvenli bölgelere tahliye edilmesi, bu bölgelerde barındırılması, mümkünse normal yaşamlarına dönmeleri için gerekli düzenlemelerin yapılması, sürekli olarak halka bilgi verilmesi, arama-kurtarma faaliyetlerinin yürütülmesi, tıbbi yardımın sağlanması, hasarın tespit edilmesi ve bölgeye dışarıdan talep edilecek yardımların koordinasyonu gibi bir dizi faaliyet müdahale aşamasını içermektedir (Kadıoğlu, 2011, s. 163).

Bu aşamada gerçekleştirilen faaliyetler arasında (Kadıoğlu, 2011);

- Haberleşme ve ulaşım araçlarının sağlanması ve eşgüdümlü bir çalışma gerçekleştirilmesi,
- Arama kurtarma faaliyetleri,
- İlk yardım,
- Teknik konularda danışmanlık hizmeti
- Altyapı ve üst yapıda asgari yaşam alanlarının iyileştirilmesi,
- Afet sonrasında kullanılmak üzere hazırlanmış sığınakların ya da merkezlerin idaresi, halkın güvenli alanlara götürülmesi,
- Geçici barınma alanlarının kurulması,
- İnsani temel ihtiyaçların (gıda, giyim, tıbbi, ısınma) belirli alanlarda depolanması ve dağıtımının yapılması,
- Güvenlik ve çevre sağlığı tedbirlerinin alınarak, tıbbi ve psikolojik destek hizmetlerinin sunulması,
- Basına ve halka süreçle alakalı bilgi paylaşımı yapılması,
- Hasar tespitlerinin, tehlikeli yıkımların ve enkaz kaldırma çalışmalarının gerçekleştirilmesi gibi çalışmalar yer almaktadır.

Afet ortamında, bireylerin ve genel olarak toplumun ihtiyaçlarını anlamak için ihtiyaç analizi yapmak son derece önemlidir. Yardımların, ihtiyaçları dikkate almadan yapılması beklenen faydayı sağlayamamaktadır. Bu nedenle, kaynakların - yani bağışlar ve gönüllüler - doğru bir şekilde yönetilmesi de büyük bir öneme sahiptir. Aksi takdirde, kaynakların israf edilmesi, ihtiyaç sahiplerinin bu kaynaklara ulaşamaması veya gerektiği zaman kaynakların etkili bir şekilde kullanılamaması gibi sorunlar ortaya çıkabilmektedir (Çağlar, 2020, s. 18).

İyileştirme-yeniden yapılandırma, bu aşamanın temel amacı, bir olayın etkisiyle kesintiye uğramış olan yaşamın kısa, orta ve uzun vadeli olarak tekrar yapılandırılmasıdır. Çalışmalar genellikle hasar görmüş altyapının onarımını içermekte, bu da toplulukların normale dönmesine yardımcı olmaktadır. Bu süreç aynı zamanda güvenli barınma alanlarının oluşturulması ve uzun vadede sürdürülebilir yaşam alanlarının inşası için yer seçimi ve uygunluk analizi gibi önemli çalışmaları içermektedir. Ayrıca, ekonomik faaliyetlerin artırılması, psiko-sosyal uygulamaların gerçekleştirilmesi gibi faktörler de göz önünde bulundurulmalıdır. Bu adım, toplulukların ekonomik toparlanma sürecine katkıda bulunurken, insanların psikolojik ve sosyal ihtiyaçlarını da karşılamayı amaçlamaktadır. Bu çerçevede, yeniden yapılanma süreci, sadece fiziksel altyapıyı değil, aynı zamanda toplumun genel refahını ve dayanıklılığını sağlamak amacıyla kapsamlı bir yaklaşım gerektirmektedir (Kadioğlu, 2011, s. 189).

Yukarıda bahsedilen yeniden yapılanma sürecini başarıyla gerçekleştirebilmek için ilk adım olarak, bir fizibilite çalışması yapılmalı, ardından ihtiyaç analizi çıkarılmalı ve en sonunda doğru bir planlama gerçekleştirilmelidir. Bu süreç, etkilenen alanlardaki gereksinimleri belirlemek ve uygun stratejileri geliştirmek açısından kritik öneme sahiptir. Ayrıca, bu çalışmaların bir bütün olarak yürütülmesi için farklı kurumlar ve bireyler arasında etkili bir koordinasyon sağlanmalıdır. İş birliği ve koordinasyon, yeniden yapılanma sürecinin etkili bir şekilde ilerlemesi ve olumlu sonuçlar elde edilmesi açısından önemli bir unsurdur. Bu nedenle, her afet ve afet iyileştirme sürecinde, konunun bütün yönleriyle ve paydaşlarıyla birlikte ele alınması, planlanması ve ihtiyaç-taraf-sürdürülebilirlik üçlemi içinde hareket edilmesi son derece önem arz etmektedir. Bu yaklaşım benimsendiğinde, kaynak yönetimi daha etkili bir şekilde gerçekleştirilmekte, israf önlenmekte ve çözüm odaklı bir sonuca ulaşılmaktadır (Çağlar, 2020, s. 20). Çünkü afet ve afet yönetimi sadece devletin veya resmi kurumların sorumluluğunda bulunmamaktadır. Bu, bir bütün olarak tüm toplumun ve ilgili aktörlerin ortak bir sorumluluğudur. Dolayısıyla, sağlıklı ve başarılı bir afet yönetimi için, tüm taraflar arasında iş birliği ve uyum gerekmektedir.

Her ülkenin afet yönetim sistemi, geçmişte yaşadığı deneyimlerin birikimi sonucu şekillenmektedir. Bu durum, her ülkenin belirli doğal afetlere karşı diğerlerinden daha fazla önlem almasına yol açmaktadır. Genel olarak, her ülke, en çok yüz yüze kaldığı afetlere karşı önlem alma konusunda ilerleme kaydetmiştir. Bu bağlamda, Türkiye'den farklı devlet yapılarına sahip olan ve Türkiye'nin sık sık karşılaştığı afetlere odaklanarak, benzer deneyimlere sahip olan diğer ülkelerin afet yönetim sistemlerinin incelenmesi çalışmanın

anlaşılması açısından önem arz etmektedir.

1.3.2.Yerel Yönetimlerde Afet Yönetimi

Yerel yönetimler ülkelerin sosyal ve siyasi birikimlerine göre farklı biçimde adlandırılırlar da hizmet sunumunda vatandaşa en yakın birim olma özelliklerini korumaktadırlar. Bu özellik yerel yönetimlerin doğaları gereği var olmaktadır. Yerel yönetimler gerçekleşen bütün hizmetlerin sunumu ve yerel demokrasinin etkili bir biçimde gerçekleşmesine katkı sağlamaktadırlar. Aynı zamanda vatandaşların mahalli müşterek türündeki ortak ve yerel gereksinimlerini karşılayan, kentin vizyonunu ortaya çıkaran, bulunduğu kentin kentsel politika ve hizmet programlarını oluşturan yönetim birimleridir (Taştekin, 2019, s. 123). Bu minvalde yerel yönetimler afetlere karşı hazırlık, müdahale ve iyileştirme aşamalarında afetzedeler için çok önemli hizmetlerin yürütülmesi veya merkezi yönetim tarafından sunulan hizmetlere katkı sağlamaktadırlar (Yılmaz, 2024). Bunun yanında afete hazırlık aşamasında yerel yönetimlere verilen görevlerin yerine getirilmesi afet sonrasında oluşan hasarın boyutunu direkt etkilemektedir (Yılmaz, 2024).

Gelişmiş ülkelerin tamamında afet yönetimi hususuna “afet yereldir” anlayışı çerçevesinde yaklaşılmakta, bu yüzden yerel yönetimlere önemli sorumluluklar ve yetkiler verilmektedir. Çünkü yerel yönetimler afet anında, sırasında ve sonrasında çok önemli karışık hizmetleri yerine getirmektedir (Öner, 2023, s. 2). Yerel yönetimlerin bulundukları yerde vatandaşların nelere ihtiyaç duyacaklarını merkezi yönetime göre daha iyi tespit etmesi ve yerelde hizmetleri en etkili şekilde yerine getirmesi bunun en önemli göstergesidir (Küçükşen & Yetkin, 2020, s. 145).

Yerel yönetimler; sınırları içerisinde bulunan bütün afetlere karşı önleme tedbirlerinin yer aldığı afet önleme planı oluşturur, kendi bölgesinde mevcut kaynaklarına dayanarak, Carter (2008)’a göre Devlet Acil Durum Servisi personeli, gönüllüler ve gönüllü grupları dâhil olmak üzere Bakan tarafından gerekli veya uygun görülen danışma komiteleri, birimler ve hizmetlerle iş birliği içinde çalışacak bir yerel acil durum hizmeti oluşturur bunu sürekli olarak yürütür. Bakan tarafından belirlenen usuller çerçevesinde veya böyle bir düzenleme bulunmadığında kendi takdirine göre, afetlerin önlenmesine yönelik amaçlar doğrultusunda hem kendi kaynaklarını hem de bu amaçla kendisine tahsis edilen diğer kaynakları kullanır. İkinci olarak bir yerel yönetim, Bakanın onayıyla yapılacak bir anlaşma çerçevesinde, anlaşmaya taraf diğer yerel yönetimlerle iş birliği yaparak ortak hizmet alanlarında afet

önleme tedbirlerinin planlanması ve uygulanması amacıyla bir araya gelebilir. Üçüncü olarak afetle mücadele konusunda iki ya daha fazla yerel yönetim birleştiğinde; Birleşik bölgelerdeki bütün afetle mücadele tedbirlerini ele almak üzere ortaklaşa bir biçimde bir afetle mücadele planı hazırlarlar; birleşik bölgelerde, birleşik yerel yönetimlerin mevcut kaynaklarına dayanarak; Devlet Acil Durum Servisi personeli ile gönüllüler ve gönüllü grupları dâhil olmak üzere Bakan tarafından gerekli veya uygun görülen komiteler, birimler ve hizmetlerle iş birliği içinde sürekli olarak işleyen bir yerel acil durum hizmeti oluşturulur ve sürdürülür; Bakan tarafından belirlenen usuller çerçevesinde veya böyle bir düzenleme bulunmadığı durumlarda, birleşik yerel yönetimler hem kendi kaynaklarını hem de bu amaçla kendilerine tahsis edilen kaynakları afetlerle mücadele kapsamında kullanırlar. Dördüncü olarak her afet önleme planı, yerel yönetim veya gerekli hâllerde birleşik yerel yönetimler tarafından hazırlanan plan, onaylanmak üzere ilgili afet bölge koordinatörüne sunulur ve onaylanması durumunda kuruluşun afet bölge planlarının tamamlayıcı bir unsuru hâline gelir. Afet bölge koordinatörü, bu bölüm kapsamında kendisine iletilen planı aldıktan sonra, mevzuatta öngörülen usul ve esaslara uygun olarak gerekli süreci yürütür. Beşinci olarak yerel bir acil durum hizmetinin kurulmasının ardından, yerel yönetim veya gerekli hâllerde birleşik yerel yönetimler, bu hizmetin yürütülmesinden sorumlu olacak bir yerel denetleyiciyi belirler ve söz konusu atamayı, mevzuatta öngörülen usul ve esaslara uygun şekilde onaylanmak üzere Bakan'a sunmaktadırlar. Yerel denetleyici, Bakan tarafından belirlenen usuller doğrultusunda veya böyle bir düzenleme bulunmadığı hâllerde kendi yetki alanı kapsamında bu yetkileri kullanmaya ve kendisine verilen görev ve sorumlulukları yerine getirmeye yetkili olacaktır (Carter, 2008). Bunun yanında iki veya daha fazla yerel yönetim, afetle mücadele amacıyla bir araya geldiğinde, bireysel yetkileri çerçevesinde, kendi aralarında veya bir kısmı ya da tamamı adına sözleşmeler yapabilmekte ve genel olarak ortak eylemlerde bulunabilmektedirler. Buna göre; Bakan, bu Kanunun amaçları doğrultusunda, Parlamento tarafından ayrılan bütçeden, bir yerel yönetime veya birleşik yerel yönetimlere, belirleyeceği tutar ve amaçlar çerçevesinde kaynak aktarabilir. Bu madde kapsamında tahsis edilen kaynaklar, yalnızca tahsis edilen amaçlar doğrultusunda kullanılacaktır (Carter, 2008, s. 388).

Carter'ın (2008) ortaya koyduğu yerel afet yönetimi modeli esas alındığında, Türkiye'de afet yönetiminde koordinasyonun, yerel yönetimlerin önleyici planlama sorumluluğu temelinde, merkezî idare ile sürekli ve kurumsallaşmış bir iş birliği mekanizması üzerinden yürütülmesi gerekmektedir. Bu çerçevede belediyeler ve büyükşehir belediyeleri, kendi sınırları içinde

afet önleme ve hazırlık planlarını hazırlayarak mevcut insan kaynağı, teknik kapasite ve gönüllü yapıları sürece dâhil etmeli; bu planlar AFAD il düzeyindeki koordinasyon birimleri aracılığıyla ulusal afet planlarıyla uyumlu hâle getirilmelidir. Komşu yerel yönetimler arasında yapılacak protokollerle ortak risk alanlarına yönelik birlikte hareket edilmesi sağlanmalı; kaynakların etkin kullanımı için merkezî idare tarafından belirlenen usuller doğrultusunda görev paylaşımı netleştirilmelidir. Böylece yerel planların il ve ulusal düzeydeki afet yönetimi yapısına entegre edildiği, gönüllü katılımın ve yerel kapasitenin güçlendirildiği bütüncül bir koordinasyon modeli Türkiye için uygulanabilir hâle gelebilecektir.

Yerel yönetimlerde afet yönetimi uygulamaları, afetlerin önlenmesi, müdahale edilmesi ve sonrasında iyileştirme süreçlerinin yürütülmesinde temel düzeyde yapılandırılmıştır. Bu çerçevede, yerel yönetimler afet planlarını oluşturur, kaynakları koordine eder ve acil durum hizmetlerini organize ederler. Ancak büyükşehir belediyeleri, kapsamlı coğrafi alanları, kentsel ve kırsal yerleşimlerin çeşitliliği ve yüksek nüfus yoğunluğu nedeniyle afet yönetiminde hem daha geniş sorumluluklar üstlenir hem de hizmetlerin etkinliğini artırmak için özel koordinasyon mekanizmalarına ihtiyaç duyar. Dolayısıyla bir sonraki bölümde, büyükşehir belediye sisteminde afet yönetimine genel çerçevede yer verilecektir.

1.3.3. Büyükşehir Belediye Sisteminde Afet Yönetimi

Büyükşehir belediye hizmetleri afet yönetimi süreci, çeşitli kamu yönetimi kuramları çerçevesi açıklanabilir. Bu kuramlar, afet yönetiminin yalnızca teknik değil; yönetsel, etik ve toplumsal Sistem yaklaşımı, toplumsal bedenin bir bütün olarak ele alınması savunulmaktadır. Easton (1965)'a göre kamu yönetimi, çevreyle sürekli etkileşim içinde bulunan bir sistemdir. Yönetişim kuramı, karar alma sürecinde çok aktörlü, kapsamlı ve ağ çapındaki bir küreselliğin önemi vurgulanır (Rhodes, 1997; Pierre & Peters, 2000). Denhardt ve Denhardt (2000), Yeni Kamu Hizmeti anlayışında kamu anlayışının amacının “yönlendirmek” değil, “hizmet etmek” olduğunu belirtir.

Ahrens ve Rudolph (2006), yönetişimin yalnızca merkezi düzeyde değil, aynı zamanda topluluk ve yerel yönetim düzeyleri de dâhil olmak üzere tüm yönetim kademelerinde uygulanması gerektiğini vurgulamaktadır. Özellikle, ilgili yönetimlerin kapasite geliştirmeye özel olarak odaklanmaları önem taşımaktadır. Bu bağlamda, etkili afet yönetimi; hesap verebilirlik, katılım, öngörülebilirlik ve şeffaflık gibi temel yönetişim

ilkelerinin uygulanmasıyla mümkün olmaktadır. Yönetişimin bu boyutları, farklı sektörler ve yönetim düzeyleri arasındaki kurumsal ilişkileri şekillendiren ve belirleyen temel faktörler olarak değerlendirilmelidir. Genel olarak, tüm bu değerler ve geliştirilmiş kapasiteler, Pierce, Budd ve Lovrich'e (2011) atfen, doğal afetler ve acil durumlar gibi toplumsal rahatsızlıkları absorbe edebilen, afetlere dayanıklı kentsel toplulukların oluşumuna katkı sağlamaktadır (Kapucu, 2012).

Afet yönetimi basit ve çevresel aktörlerden bağımsız bir biçimde sürdürülebilecek bir süreç değildir. Afet öncesi risk yönetimi, afet sonrası kriz olayında yer alan birimlerin iletişimi, psiko-sosyal ve fiziki olayların sistem içinde ve dışında yer alan faktörlerin beraber değerlendirilmesiyle bütüne odaklanan bir düşünce ve yapılanmanın oluşturulması gerekmektedir (Özmen, 2023 s. 109).

Doğal ve insan kaynaklı olayların afet olarak nitelendirilebilmesi için meydana geldikleri çevrede kayıplara neden olması gerekmektedir. Nüfusun yoğun olduğu yerlerde meydana gelen olayların afet olarak değerlendirilmesi bu duruma dayanmaktadır. Afetler meydana geldikleri yerleşim alanlarında bireylerin sosyal, psikolojik, ekonomik ve toplumsal olarak büyük kayıplara uğramasına neden olmaktadır.

Günümüzde dünya nüfusunun büyük bir çoğunluğu şehirlerde yaşamaktadır. Bu yerleşim birimlerinin yönetim modeli ve işleyişi toplumların idari kültürüne göre değişiklik göstermekle birlikte afetlerden etkilenme oranları ülkelerin teknolojik gelişmelerine ve afetlere karşı geliştirmiş oldukları mekanizmalara göre farklılıklar barındırmaktadır.

Büyükşehir belediye sistemleri yoğun nüfuslu alanlara ulaşım, çevre temizliği, altyapı vb. birçok yerel hizmetin sunumundan sorumlu olan yerel birimlerdir. Afetlerin yerelliği göz önünde bulundurulduğunda bu birimlerin afet yönetim sürecinde çok önemli bir aktör olarak değerlendirilmesi gerekmektedir.

Yerel yönetimlerin afet yönetiminde kırılğan bireyleri ve yerlerin tespit edilmesi, toplumu afet ve acil durum olaylarına karşı bilinçlendirmek, afet ve acil durum anlarında yapılması gerekenleri broşür halinde vatandaşlara sunulması, afet planları yapmak, uyarıcı sistemler kurmak, vatandaşlara ilk yardım eğitimi verilmesi ve diğer paydaş kurumlarla birlikte hareket ederek toplumu afet ve acil durumlara karşı daha dirençli hale getirilmesi hususlarında görevleri bulunmaktadır (Solway, 2004, s. 304). Bu bağlamda yerel yönetimler

aldıkları rolün konumu ülkeden ülkeye değişmekle birlikte nerdeyse bütün ülkelerde afet yönetim sürecinde çeşitli görev, yetki ve sorumluluğa sahiptirler (Yetkin, 2024, s. 25).

Afet yönetimi yalnızca müdahale süreçlerinin bir sorunu olarak değil, aynı zamanda kalkınma perspektifiyle ele alınması gereken bir alan olarak görülmektedir. Bu nedenle, afet yönetiminin stratejik planlamaya dâhil edilmesi ve sürdürülebilir kalkınma yaklaşımı çerçevesinde planlama süreçlerine entegre edilmesi gerekliliği, literatürde artık kabul görmüş bir olgudur (Korkın & Öztop, 2022, s. 62).

Türkiye örneğinde, nüfusun %93,4'ünün şehirlerde yaşaması ve bu şehirlerin çoğunluğunun Kuzey Anadolu ve Doğu Anadolu Fay Hatları üzerinde bulunması, büyükşehir belediyelerinin afet yönetiminde kritik bir rol üstlenmesini zorunlu kılmaktadır. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, bu kapsamda büyükşehir belediyelerinin görev ve sorumluluklarını açıkça belirlemektedir; belediyeler, doğal afetlerle ilgili planlar hazırlamak, gerektiğinde diğer afet bölgelerine araç, gereç ve personel desteği sağlamak, itfaiye ve acil durum hizmetlerini yürütmek, patlayıcı ve yanıcı maddelerin üretim ve depolandığı alanları denetlemek, ayrıca konut, işyeri ve fabrikaların afetlere karşı aldığı önlemleri denetlemekle yükümlüdür (md. 7). Bu bağlamda, yerel yönetimlerin afet yönetimindeki rolü, hem bireylerin ve toplulukların güvenliğini sağlamak hem de şehirlerin sürdürülebilir kalkınmasını desteklemek açısından stratejik bir öneme sahiptir. Büyükşehir belediyeleri, afet riskinin yüksek olduğu coğrafyalarda hem kentsel hem de kırsal alanlarda etkin bir afet yönetimi sağlamak için yasal ve kurumsal kapasitesini bu çerçevede yapılandırmaktadır.

Yerel yönetimlerin afet yönetimindeki çok boyutlu rolü, büyükşehir belediyeleri bağlamında daha karmaşık bir yapıya dönüşmektedir. 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'na ek düzenlemeler getiren 6360 sayılı Kanun ile il sınırlarının il mülki sınırlarına eşitlenmesi, büyükşehir belediyelerini şehirlerin tamamından sorumlu hâle getirmiştir. Bu durum, afet ve acil durum müdahale birimlerinin görev alanlarının, o bölgede yaşayan tüm vatandaşları kapsayacak şekilde genişlemesini beraberinde getirmiştir.

Büyükşehir belediye yönetimlerinde afet ve acil durumlara yönelik doğrudan bir kurumsal yapılanma bulunmamakla birlikte, hizmetler genellikle İtfaiye Dairesi Başkanlıkları, Deprem ve Risk Yönetimi Daire Başkanlıkları, Afet Koordinasyon Merkezleri (AKOM vb.) veya Afet İşleri Dairesi Başkanlığı gibi alt birimler aracılığıyla sunulmaktadır. Bu yapı, hem kentsel hem kırsal alanlarda afet yönetimi kapasitesini artırmakta, hem de şehirlerin afet

riskine karşı stratejik olarak korunmasını sağlamaktadır. Dolayısıyla, yerel yönetimlerin afet yönetiminde üstlendiği görevler, büyükşehir belediyelerinin kurumsal kapasitesi ve koordinasyon mekanizmaları ile doğrudan ilişkilidir; bu sayede afet yönetimi yalnızca müdahale boyutuyla sınırlı kalmayıp, kalkınma ve toplumsal direnç perspektifi ile bütünleşmektedir.

Bu bölümde, çalışmanın kuramsal ve kavramsal temelini oluşturan yerel yönetimler, büyükşehir belediye sistemi, yerel kamu hizmeti, yerel siyaset ve katılım ile afet ve afet yönetimi kavramları bütüncül bir çerçevede ele alınmıştır. Yerel yönetimlerin tarihsel gelişimi ve adem-i merkeziyet tartışmaları üzerinden, büyükşehir belediyelerinin çağdaş kamu yönetimi içindeki merkezi konumu vurgulanmış; Türkiye’de büyükşehir belediye sisteminin metropoliten alanların yönetiminde üstlendiği rol, 6360 sayılı Kanun ile yaşanan yapısal dönüşüm bağlamında değerlendirilmiştir. İl mülki sınırının büyükşehir sınırı hâline gelmesi, köy ve belde belediyelerinin mahalle statüsüne dönüştürülmesi ve bu dönüşümün hizmet sunumunun ölçeği, niteliği ve örgütlenmesi üzerindeki etkileri, kentsel-kırsal ayrımın hukuki ve yönetsel boyutlarını açıklayan temel bir arka plan sunmaktadır.

Bölümde ayrıca, yerel kamu hizmetlerinin etkinlik, eşitlik ve erişilebilirlik ilkeleri çerçevesinde nasıl yeniden tanımlandığı; büyükşehir-ilçe belediyesi arasındaki görev paylaşımının yerel demokrasi, katılım ve hesap verebilirlik üzerindeki yansımaları tartışılmıştır. Afet ve afet yönetimi başlığı altında ise, bütünleşik afet yönetimi yaklaşımı ve “afetler yereldir” anlayışı doğrultusunda yerel yönetimlere yüklenen sorumluluklar ele alınmış; 5216 ve 6360 sayılı Kanunlarla büyükşehir belediyelerinin hem kentsel hem de kırsal alanlarda afet sonrası hizmet sunumunda merkezi bir aktör hâline geldiği ortaya konulmuştur. Bu kuramsal çerçeve, çalışmanın izleyen bölümlerinde kentsel ve kırsal mahallelerde afet sonrası hizmetlerin etkinliği, erişilebilirliği ve adaletinin analiz edilmesine temel oluşturmaktadır.

İKİNCİ BÖLÜM

DÜNYADA VE TÜRKİYE’DE BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE SİSTEMİNDE KIRSAL ALANDA YEREL KAMU HİZMETLERİ VE AFET YÖNETİMİ

Bu bölümde, Türkiye’de büyükşehir belediye sisteminin tarihsel gelişimi ve yerel yönetim yapısında meydana gelen dönüşüm, afet yönetimi alanındaki kurumsal yapılanmalarla birlikte çok boyutlu bir çerçevede ele alınmaktadır. İlk olarak büyükşehir belediyeciliğinin 1984 sonrası oluşan yapısı, 5216 ve 6360 sayılı Kanunlarla geçirdiği değişimler ve bu dönüşümün yerel hizmet sunumuna, yönetsel yetki dağılımına ve kırsal alanların konumuna etkileri incelenmektedir. Ardından, belediyeler, büyükşehir belediyeleri, il özel idareleri ve köy yönetimlerinin afet yönetimi süreçlerindeki görev, yetki ve sorumlulukları ulusal mevzuat temelinde değerlendirilmekte; risk azaltma, müdahale ve iyileştirme safhalarında yaşanan kurumsal uyumsuzluklar ortaya konulmaktadır. Bölümün devamında, 1999 Marmara Depremi sonrasında kurumsallaşan bütünleşik afet yönetimi anlayışı çerçevesinde AFAD’ın oluşturduğu TARAP, TAMP ve TASİP gibi politika belgelerinde yerel yönetimlere verilen roller analiz edilmekte ve bu rollerin uygulamadaki yeterliliği tartışılmaktadır. Bunun yanında Japonya, ABD, İngiltere, Çin, İtalya, Fransa gibi ülkelerin afet yönetimi sistemleri, kurumsal modelleri ve yerel yönetimlere yükledikleri roller özetlenerek Türkiye’nin sistemi ile karşılaştırmalı bir perspektif sunulmaktadır. Son olarak büyükşehir belediye sistemi içinde kırsal alanlarda afet sonrası hizmet sunumunun yapısal özellikleri, ulaşılabilirlik, altyapı ve yönetsel koordinasyon gibi temel sorunlar ışığında değerlendirilmektedir.

2.1. Dünya’daki Yerel Yönetim Uygulamaları ve Afet Yönetim Sistemleri

Türkiye’de büyükşehir belediye sisteminin hem kırsal alanda hem de afet yönetimindeki

konumuna yer vermeden önce dünya örneklerinden birkaç tane en çok bilinen ülkeler üzerinden kısa bir değerlendirme yapmak istenilmiştir. Çünkü yerel kamu hizmetlerinin sunulmasında en çok zorlanılan alanlardan biri kırsal kesimlerdir. Türkiye’de olduğu gibi dünyada da kırsal alanlara hizmet götürme konusunda büyükşehir olarak nitelenen birimlerin sorumluluğu, afet dönemlerinde daha da artmaktadır. En çok afetlerle yüzleşmek zorunda kalan özellikle gelişmişlik endeksinde yukarılarda olan ülkeler inceleme alanı yapılmıştır. Bunlar ABD, İngiltere, Fransa, İtalya, Çin Halk Cumhuriyeti ve Japonya’dır.

2.1.1. A.B.D.

Amerika Birleşik Devletleri yönetim sistemi, güçlü bir adem-i merkeziyet anlayışına dayanmakta olup merkeziyetçilikten oldukça uzak bir yapı sergiler. Bu çerçevede, eyalet sınırları içindeki en büyük mahalli idare birimi olan county’ler, çeşitli hizmetlerin sürdürülmesinde üye eyaletin bir uzantısı şeklinde davranarak önemli görevler üstlenmekte ve seçilmiş meclisleri aracılığıyla büyük coğrafi alanları yöneten temel yerel idare birimi konumundadır (Türker, 1999, s. 596; Şahin, 1999, s. 66). Yoğun nüfuslu yerleşim alanlarında görülmekte olan municipality’ler ise bazı eyaletlerde town, brought veya village adıyla anılmakta olup, küçük yerleşim birimlerinin gereksinimlerini karşılamak amacıyla çeşitli düzeylerde yetkilere sahip yerel yönetim birimleridir (Ayhan, 2008). Bir başka yerel yönetim türü olan township ise özellikle New England bölgesinde temel yerel idare birimi olarak kabul edilmekte; genellikle county’nin alt birimini oluşturmakta ve nüfus artışına bağlı olarak bazı eyaletlerde ilçe niteliği kazanabilmektedir. Bu birimler, eyaletlere göre değişmek üzere komiserler veya heyetler tarafından ya da genel oyla seçilen denetçilerce yönetilmektedir (Türker, 1999, s. 602; Nadaroğlu, 1998, s. 129). Belirli kamu hizmetlerini yürütmek amacıyla kurulan district yapıları ise su, kanalizasyon, konut, çevre, ulaşım ve özellikle eğitim gibi alanlarda faaliyet gösterirken; eğitim hizmetlerinden sorumlu birimler school district olarak adlandırılmaktadır (Ayhan, 2008, s. 112). Her district, bulunduğu çevrede eğitim hizmetlerinin yanı sıra su dağıtımı ve temiz hava gibi temel yerel hizmetleri yerine getirmektedir (Şahin, 1999, s. 130). Ayrıca Amerika Birleşik Devletleri Nüfus Bürosu’na göre metropolitan alanlar, belirli bir nüfus yoğunluğuna ulaşmış merkezi kent ile ekonomik ve işgücü bağlantıları güçlü olan çevre kentlerin bütünleşmesi sonucu oluşan geniş kentsel bölgeler olarak tanımlanmaktadır (Görmez, 1993, s. 20).

Bu yerel yönetim çeşitliliği ve geniş işlev alanı, ülkenin fiziki ve coğrafi özellikleriyle

yakından ilişkilidir. Amerika kıtasının kuzeyinde yer alan ABD, doğuda Atlantik Okyanusu, batıda Pasifik Okyanusu, kuzeyde Kanada, güneyde ise Meksika tarafından çevrelenmektedir. ABD fiziki olarak dünyanın en büyük 3. ülkesi olmasından dolayı tropikal, kutup iklimi, yarı kurak, kurak iklim şeklinde içerisinde birden çok iklimin yaşandığı görülmektedir (İNSAMER, 2025). Bundan dolayı çeşitli doğal olaylarının ve afetlerin yaşanması kaçınılmaz olmaktadır. Aynı zamanda sanayi, teknolojik ve ekonomik olarak önemli ülkelerden biri olması ABD’de insan kaynaklı afetlerin (terör, kimyasal olaylar) yaşanma ihtimalini de artırmaktadır. Böylece ülkenin hem doğal hem de insan kaynaklı risk çeşitliliği, yerel yönetim birimlerinin sorumluluk alanlarını genişletmekte ve adem-i merkeziyetçi yapının neden bu denli gelişmiş olduğunu açıklayan bir arka plan oluşturmaktadır.

Federal Response Plan (FRP), National Response Plan (NRP) ve National Response Framework (NRF) belgeleri, eyalet ve yerel yönetimlerin farklı düzeylerde ve kurumsal sınırların ötesinde afet yönetimi uygulamalarını modelleyip hayata geçirebilmeleri için belirli standartlar ortaya koymaktadır. Genel uygulama olarak, eyalet yönetimleri federal planları doğrudan kopyalamakta ve yerel yönetimlerin karşılaşılabileceği beklenmedik durumlar için küçük uyarlamalar yapmaktadır. Bu bağlamda, eyalet yönetiminin temel rolü, federal politikaların yerel düzeylerde uygulanmasını izlemek ve denetlemektir. Ayrıca, eyalet yönetimi, afet anında yerel kapasitenin yetersiz kaldığı durumlarda müdahale etmekten sorumludur; bu gibi durumlarda kaynak temini, rehberlik ve destek sağlamak öncelikli görevler arasındadır. Eyalet kapasitesi tükendiğinde ve ulusal acil durum ilan edildiğinde ise federal hükümet müdahale etmekte ve gerekli desteği sağlamaktadır. Afet yönetiminin farklı düzeyler arasında koordineli bir şekilde yürütüldüğü süreçlerde ESF (Emergency Support Function) tabanlı yapı özel bir önem kazanmaktadır. Kaynakların gruplandırılması ve sorumlulukların standartlaştırılması, müdahale ve iyileştirme süreçlerinin daha etkin ve hızlı yürütülmesini sağlamaktadır. Bu çerçevede, yerel düzeydeki bir ESF, eyalet düzeyindeki aynı ESF ile koordinasyon sağlamak ve gerekli durumlarda federal düzeydeki ilgili ESF ile iletişime geçmektedir. ESF tabanlı koordinasyon yapısı, ICS (Incident Command System) tabanlı operasyonel şablonla karıştırılmamalıdır; zira ESF, rollerin ve sorumlulukların netleştirilmesini hedeflerken, ICS, afet müdahalesi sırasında operasyonel prosedürler, kavramlar ve denetimi standartlaştırmayı amaçlamaktadır (Kapucu, 2012).

ABD’nin ilk doğal afet yasası New Hampshire kentinde yaşanmış olan büyük bir yangından

sonra buraya gelecek olan yardımların koordine edilmesi için yapılan 1803 tarihinde Kongre tarafından kabul edilmiştir. Sonrasında ülke genelinde meydana gelen afet olaylarıyla mücadele etmek için 1968 yılında Ulusal Sel Sigortası Kanunu (The National Flood Insurance Act), 1974'te Afetzedelere Yardım Kanunu (Disaster Relief Act) kabul edildi. Ulusal Sel Sigortası Kanunu ile ev sahiplerine sele karşı sigorta güvencesi verilmiştir. Afetzedelere Yardım Kanunu sonrasında Başkanlık düzeyinde afet bölgesi ilan etme hakkı tanınmıştır (McLellan , 2002).

ABD'de uzun bir süre afet ve acil durumlarla mücadelede çok çeşitli kurumlara sorumluluklar verilmiştir. Ancak çok başlılığı ortadan kaldırmak ve bütün oluşumları tek çatı altında toplamak için 1979 yılında Federal Acil Durum Yönetim Kurumu (Federal Emergency Management Agency / FEMA) ülke genelinde afet ve acil durum yönetiminde en yetkili birim olarak kurulmuştur. (Ceber, 2014, s. 8). 1988 yılında ise afet ve acil durum müdahale sürecinde yukarıda ifade edilen kanunları da kapsayan ABD'de federal boyutta etkiye sahip olan Robert T. Stanford Yasası kabul edilmiştir. Bu yasa ile FEMA'nın görev ve sorumlulukları belirlenmiş afet ve acil durum anlarındaki yetkileri ifade edilmiştir. Yasada ABD başkanının ve federal hükümetin eyalet yönetiminin afete karşı müdahale imkanlarının yetersiz olduğu durumlarda müdahale sürecine dâhil olacağı hükmü yer almaktadır (Yılmaz vd., 2014, s. 61). Bunların yanında yasada başkana koordinasyon, etişim, erken uyarı sistemleri gibi faaliyetleri içinde barındıran görevler yüklemekte, personel dağıtımı, kaynak kullanımı, ihtiyaç duyulan envanterin dağıtımı, afet alanının güvelliği, arama kurtarma faaliyetleri gibi afet müdahale sürecini kontrol ve yönetme yetkisi verilmiştir (FEMA, 2021).

(FEMA), federal hükümet adına doğal afetler ve insan kaynaklı krizler, terör olayları da dâhil olmak üzere her türlü acil durumu yönetmekle yetkili üst düzey bir kurumdur. Merkezi Washington D.C.'de bulunan kurum, ülke genelinde etkili bir kriz yönetimi sağlamak amacıyla on Bölge Ofisinden oluşan bir yapıya sahiptir. FEMA, Amerika Birleşik Devletleri genelinde 20.000'in üzerinde personel istihdam etmekte olup, Bölge Ofislerinin varlığı kriz anlarında hızlı ve etkili müdahale kapasitesinin artırılmasına katkı sağlamaktadır. Kurum bünyesinde ayrıca Ulusal Acil Durum Eğitim Merkezi, Ulusal Afet Hazırlık Direktörlüğü ve Yurtiçi Hazırlık Merkezi gibi alt birimler yer almakta; bu yapılar aracılığıyla ulusal düzeyde afetlere hazırlık, müdahale ve iyileştirme süreçlerinin koordinasyonu sağlanmaktadır. Böylece FEMA, federal hükümet içinde afet ve acil durum yönetimi alanında yüksek düzeyde bir koordinasyon ve operasyonel kapasite sunmaktadır (FEMA Strategic Plan,

2025). Bakanlıklar, diğer devlet örgütleri, özel sektör ve bunun yanında gönüllü kuruluşlarla eşgüdümlü bir biçimde hareket etmektedir. Afet durumlarında hangi kurumun hangi görevleri üstleneceği, eyalet düzeyinde yürürlükte olan kanunlarla belirlenmektedir. Her eyalet, kendi afet yönetimi planlaması doğrultusunda ilgili paydaşlara görev ve sorumluluk dağıtma yetkisine sahiptir. Bu kapsamda, genel ilke olarak afet yönetiminde öncelikli sorumluluğun yerel ve eyalet düzeyindeki kurumlara ait olduğu kabul edilmektedir (Rahmawan vd., 2024, s. 4). Federal hükümetin müdahalesi ise, afetin boyutunun yerel kapasiteyi aşması durumunda gündeme gelmektedir. Bu yaklaşım, “afetler yereldir” (disasters are local) anlayışının benimsendiğini ve afet yönetiminde yerindenlik ilkesinin temel bir unsur olarak kabul edildiğini göstermektedir. Ancak mevcut kapasitenin afetle başa çıkmak için yetersiz olduğu durumlarda, eyalet valisi tarafından federal hükümete resmi bir yardım talebinde bulunmaktadır. Bu talebin iletilmesi üzerine Amerika Birleşik Devletleri Başkanı, Federal Emergency Management Agency (FEMA) aracılığıyla federal düzeyde yardım sağlanabilmesi için afet bölgesini resmen “afet bölgesi” olarak ilan edebilmektedir. Ancak Başkan, durumun eyalet tarafından bağımsız biçimde yönetilebileceğine kanaat getirmesi hâlinde yardım talebini reddetme yetkisine de sahiptir (Roy vd., 2024).

Bir yerin afetten dolayı “afet bölgesi” ilan edilbilmesi için birkaç aşama bulunmaktadır. Öncelikle yerelde acil durum yönetimi müdahale etmektedir. Ancak yerel yönetimin kapasitesini aşan bir olaysa eyaletten (valilik) yardım talebinde bulunmaktadır. Her iki yönetimin de üstsesinden gelemeyeceğine kanaat getirildiğinde valilik aracılığıyla hükümet sürece dâhil edilmektedir. FEMA Bölge Müdürlüğü valilikten gelen bu talebi değerlendirerek genel merkeze iletmekte, FEMA Başkanlığı görüş bildirerek durumu ABD başkanına iletmektedir. Başkan talep üzerine gerekli gördüğünde bölgeyi afet alanı ilan eder ve FEMA’nın koordinesinde hükümet yardımları afet bölgesine intikal ettirilmektedir (Gökçe & Tetik , 2012, s. 41).

ABD’de deprem ya da iklim değişiminin neden olduğu afetlere karşı hazırlık ve erken uyarı sistemleri kullanılmaktadır. ABD Jeolojik Araştırma Kurumu, ShakeAlert sistemi ile depremlerin belirlenmesine ve halkın bilgilendirilmesine hizmet sunmaktadır. Bu sistemden alınan bilgiler FEMA’nın uygulaması ile vatandaşlar haberdar olmakta, hazırlık yapılması için zaman sağlanmaktadır (Rahmawan vd., 2024, s. 5). Bir diğer uygulama ise FEMA’nın geliştirmiş olduğu Ready’dır. Bu aplikasyon sayesinde afetlere hazırlık, acil durum planı oluşturma, afet sonrası yapılması gerekenler, hava olayları ve tehlike durumları, tahliye sırasında güvenli toplanma yerleri, iyileşme süreciyle ilgili temel hususlar ve temel

gereksinimlerin nerelerden karşılanması gerektiği hakkında geniş ve kapsamlı bilgiler sunmaktadır (Ready, 2025).

ABD'nin afet yönetimi sistemi, yerindelik ilkesini merkeze alan çok katmanlı, kurumsal olarak güçlü ve standartlaştırılmış bir yapıya sahiptir. Federal, eyalet ve yerel düzeyler arasında kurulan bu bütünleşik model, FEMA'nın koordinatör rolü, Robert T. Stafford Yasası'nın sağladığı hukuki zemin ve ESF-ICS tabanlı operasyonel çerçeve sayesinde afet öncesi hazırlık, müdahale ve iyileştirme aşamalarının sistematik biçimde yürütülmesini mümkün kılmaktadır. Early warning sistemleri, dijital hazırlık uygulamaları ve bölge ofisleriyle desteklenen bu yapı, afetin ilk etkilerinin yerelde karşılanması gerektiğini temel prensip olarak benimserken, yerel ve eyalet kapasitesinin aşıldığı durumlarda federal hükümetin devreye girdiği esnek ve ölçeklenebilir bir mekanizma sunmaktadır. Tüm bu unsurlar birlikte değerlendirildiğinde, ABD'nin afet yönetim modeli hem çok aktörlü yapısı hem de hukuki, idari ve teknolojik altyapısıyla modern afet yönetimi literatüründe referans alınan örneklerden biri hâline gelmiştir.

2.1.2. İngiltere

İngiltere, yerel yönetimlerin köklü olduğu ülkelerden biridir. Geçmişten günümüze yerel yönetim birimleri çeşitli yetkilerle donatılmış ve çeşitli özelliklerle tanımlanmıştır (Candemir, 1999, s. 432). İngiltere'de bugünkü yerel yönetim yapısı; il (county), bölge (district), köy (parishes) ve ayrı bir düzenlemeye tabi olan Büyük Londra (Greater London) yönetiminden oluşmaktadır.

İl (county), İngiltere'nin yerel yönetim birimlerinin ilk basamağı ve en genişidir. İl kavramı coğrafi alanda belli sınırlara sahip bir ili değil, yerel yönetim anlamında yönetsel ili ifade etmektedir. Bölge (district), ilin içerisinde yer alan ve belli ölçülere göre bölünerek meydana getirilmiş ilçe ve alt kademe yerel yönetim birimidir. Köy (parish), bölgelerin içerisinde yer alan ve 200'den fazla seçmeni bulunan, küçük yerleşim alanlarında yerel hükümetin en küçük idari birimidir. Londra Büyükşehir Belediyesi (Greater London), Londra'nın tamamını ile ilişkili olan genel nitelikteki sorunlar hakkında öncülük yapan, planları hazırlayan, Londra'da bulunan belediyeler arasında genel nitelikteki problemler konusunda ortak çalışma ve koordinasyon sağlayan stratejik bir yerel yönetim birimi olarak planlanmıştır (Kösecik, 2000).

İngiltere’de yerel yönetimlerin görev ve hizmetleri ile alakalı sorumluluk, yetki ve işlerin tasnifi, yerel yönetim birimlerinin hizmet alanının büyüklüğüne, yerel yönetimin türüne ve hizmetin cinsine göre değişiklik göstermektedir. İki katmanlı yerel yönetim yapılarına sahip bölgelerin bulunduğu bölgelerde kontluk meclisleri yalnızca şu hizmetleri sunmakla görevlidirler;

- Eğitim,
- Personel sosyal hizmetleri,
- Polis,
- İtfaiye,
- Küçük üreticiler,
- Nüfus (doğum, ölüm, evlilik) kayıtları,
- Tüketicinin korunması,
- Kütüphane hizmetleri,
- Kontluk ve alt-bölge personelinin maaşlarının ödenmesi şeklindedir.

İki katmanlı alanlarda Alt-bölge Meclislerinin görev ve sorumlulukları;

- Seçmen kayıtlarının tutulması,
- Alandaki emlak ve işyeri vergi gelirlerinin toplanması,
- Konut ve arsa teminin yapılması,
- Mezarlık ve krematoryumlar hizmetlerinin sunulması şeklinde ifade edilmiştir (Erbay & Akgün, 2017, s. 434-435).

Londra Büyükşehir Belediyesi özel bir yönetim yapısı ile idare edilmekte, görev ve sorumluluklarını kurulmuş olan çeşitli birimler aracılığıyla gerçekleştirmektedir ve bunlar;

- Ulaşım, (Londra Ulaşım Birimi aracılığıyla alandaki her türlü ulaşımdan ve ana yollardan sorumludur)
- Kalkınma, (Londra Kalkınma Ajansı, Londra’yı yeni yatırımlar için cazip hale getirmek ve yenilenme faaliyetlerini teşvik etmekten sorumludur)
- Güvenlik, (Metropolitan Polis İdaresi, suçların azaltılması ve Londra’nın

güvenliğinden sorumludur)

- Acil Durum ve Afet (Yangın ve Acil Durum Planlama Kurumu, Londra itfaiyesinden ve acil durum müdahalelerinden sorumlu) şeklindedir (Erbay & Akgün, 2017, s. 421).

İngiltere’de afet ve acil durumların niteliği ve çeşitleri, temel olarak 2004 tarihli Sivil Acil Durumlar Yasası’na (Civil Contingencies Act – CCA) dayanmaktadır. İngiltere, afet yönetiminde hazırlık, risk azaltma, müdahale ve kurtarma aşamalarını içeren bütüncül ve kapsamlı bir yaklaşım benimsemekte olup bu yaklaşım doğal, insan kaynaklı afetler ve teknik aksaklıklardan meydana gelen risklerin en aza indirilmesini amaçlamaktadır (McEntire vd, 2003; O’Brien, 2008, s. 233). Bu yaklaşımı destekleyen kurumsal yapı içerisinde Sivil Acil Durumlar Sekreterliği (CSS) başat konumda yer almakta; bu yapı, ülke genelinde bölgesel ve yerel düzeyde faaliyet gösteren Bölgesel Dayanıklılık Forumları ile desteklenmektedir. İskoçya, Galler ve Kuzey İrlanda’da da yetki devrine dayalı benzer örgütlenme modelleri bulunurken, alt bölgesel ve yerel düzeydeki forumlar planlama ve müdahale işlevlerini bir arada yürütmektedir (O’Brien, 2008, s. 232).

Birleşik Krallık’ta acil durum yönetimi anlayışı, artan afet tehdidi, iklim değişikliği, hava koşullarındaki belirsizlik ve yükselen deniz seviyeleri gibi çevresel risklerin yanı sıra terörizm, uyuşturucu, teknolojik gelişmeler, değişen demografik yapı ve sosyal sorunlar gibi çok boyutlu tehditler nedeniyle giderek daha kritik bir alan haline gelmiştir. CCA’da acil durum, “Birleşik Krallık’ta insan refahına, çevreye veya güvenliğe ciddi zarar verme tehdidi oluşturan ya da bu tür bir zarara neden olan olaylar dizisi” olarak tanımlanmakta olup (Cabinet Office, 2005), bu tanım ulusal risk profiline genişlediğini ortaya koymaktadır. Bu çerçevede sivil koruma sistemi önemli reformlardan geçmiş; ancak afet yönetiminin genel yapısı adem-i merkeziyetçi niteliğini korumuştur. Merkezi hükümet stratejik koordinasyon ve rehberlik rolünü sürdürürken, afetlere doğrudan müdahale sorumluluğu büyük ölçüde yerel yönetimler ve yerel acil hizmet kurumlarına bırakılmıştır (O’Brien & Read, 2005). Yerel kurumlar her zaman ilk müdahaleyi yapan aktörler olup, çoğu olayda polis teşkilatı başat müdahale birimi olarak sahadaki operasyonları yönetmektedir. Bu kapsamda yerel Emniyet Müdürü tarafından atanan Polis Altın Komutanı (Gold Commander), Stratejik Koordinasyon Grubu’na (SCG) başkanlık etmekte; SCG’nin faaliyetleri gerektiğinde Hükümet Bağlantı Görevlisi (GLO) aracılığıyla Kabine Ofisi Briefing Odası (COBR) ile koordineli şekilde yürütülmektedir. Hayvan hastalığı salgınları gibi bazı özel durumlarda ise müdahalenin liderliği polisten ziyade ilgili bakanlığın yerel birimlerinde bulunmaktadır

(Cabinet Office, 2005). Yerel kapasitenin yetersiz kaldığı durumlarda merkezi hükümet devreye girerek uygun Lead Government Department (LGD) üzerinden koordinasyon sağlamakta; afetin ölçek ve karmaşıklığına bağlı olarak COBR aktive edilmekte ve ulusal düzeyde karar alma süreçleri işletilmektedir (Civil Contingencies Secretariat, 2009a; Cabinet Office, 2005). Müdahale ve iyileştirme süreçleri ise Bronz (operasyonel), Gümüş (taktik) ve Altın (stratejik) seviyelerinden oluşan üç kademeli ulusal çerçeve üzerinden yürütülerek tüm kurumların bütünleşik şekilde görev yapması sağlanmaktadır (Cabinet Office, 2009d; 2009e).

Merkezi düzeyde acil durum yönetiminin odağı olan Civil Contingencies Secretariat (CCS), 2001 yılında kurulmuş olup Sivil Acil Durumlar Komitesi'ni (CCC) terörizm ve doğal afetlerle ilgili konularda destekleyen ana kurumsal yapı niteliğindedir (Civil Contingencies Secretariat, 2009b). CCS'nin temel amacı, Birleşik Krallık'ın afetlere hazırlık, müdahale ve dayanıklılık kapasitesini artırmak; mevcut ve geleceğe dönük riskleri tanımlamak, değerlendirmek ve yönetmektir (Civil Contingencies Secretariat, 2009b; Sahin, Kapucu & Unlu, 2008). CCS'nin rolü, krizleri doğrudan yönetmekten ziyade, farklı bakanlıklar ile ulusal kurumlar arasındaki koordinasyonu sağlamak, stratejik bilgi akışını düzenlemek ve ulusal düzeyde karar alma süreçlerini desteklemektir (Cabinet Office, 2008). Büyük ölçekli afetlerde CCS; acil ihtiyaçların değerlendirilmesi, en kötü senaryoların planlanması, lojistik yönetiminin desteklenmesi, veri akışının oluşturulması, uzman kurumlarla bağlantı sağlanması ve gerektiğinde CCC toplantılarının başlatılması gibi kritik görevleri üstlenmektedir (Cabinet Office, 2008). Olayın niteliğine bağlı olarak uygun LGD'nin belirlenmesi ve kriz yönetiminin doğru bakanlık üzerinden yürütülmesi de CCS'nin sorumlulukları arasındadır (Civil Contingencies Secretariat, 2009a). COBR ise ulusal önemdeki krizlerde aktive edilen stratejik kriz yönetim merkezi olarak görev yapmakta; burada Başbakan, ilgili bakanlar, güvenlik ve istihbarat birimleri ile LGD temsilcileri bir araya gelerek afet yönetiminde gerekli kararları almaktadır (Cabinet Office, 2009c).

İngiltere'nin tarihsel olarak köklü ve kurumsallaşmış yerel yönetim sistemi, çok katmanlı idari yapısı ve açık görev paylaşımı sayesinde afet ve acil durum yönetiminin güçlü bir idari zemine oturmasını sağlamaktadır. İl, bölge ve yerel yönetim birimlerinin farklı yetki düzeylerine göre organize edildiği bu yapı içinde, Büyük Londra Yönetimi özellikle stratejik ölçekli planlama, ulaşım, kalkınma, güvenlik ve acil durum planlaması gibi kritik alanlardaki koordinasyon kapasitesiyle ön plana çıkmaktadır. 2004 tarihli Sivil Acil Durumlar Yasası ile yerel yönetimlerin hazırlık, müdahale ve iyileştirme süreçlerindeki rollerinin

netleştirilmesi, ulusal düzeyde belirlenen politika ve standartların yerel düzeyde uygulanmasını güçlendirmiştir. Bu yönüyle İngiltere modeli, güçlü yerel özerklik ile merkezi koordinasyonun dengeli biçimde bir araya getirildiği, kriz yönetiminde net sorumluluk dağılımına dayanan işlevsel bir yönetim yapısı sunmaktadır.

2.1.3. Fransa

Fransa’da yerel yönetim anlayışı, idare ile vatandaşlar arasında yakınlık kurulmasını ve yönetime katılımı teşvik edecek mekanizmalar üzerine kurulmuştur. Bu çerçevede uygulanan danışmacı yönetim (administration consultative) modeli, vatandaşların karar alma süreçlerine etkin biçimde dâhil olmasını amaçlamaktadır (Le Clainche, 2011; Şengül & Çetinkaya, 2012).

Fransız Anayasası’nın 72. Maddesine göre, Fransa Cumhuriyeti’nin idari yapısı üç düzeyden oluşmaktadır: belediyeler (commune), iller (departments) ve denizaşırı bölge idareleri. Bu yönetim birimleri, kanunların belirlediği çerçevede ve seçilmiş meclisler aracılığıyla kendilerini serbestçe yönetebilme yetkisine sahiptir. Anayasa’nın 7. Maddesi, denizaşırı bölgelerde cumhuriyetin çıkarlarını gözeterek özerk bir yönetim sağlanabileceğine dikkat çekerken, 34. Maddede yerel meclislerin seçim sistemine ilişkin kurallar ve bu birimlerin kendi kaynak kapasiteleriyle özgür idarelerinin temel ilkeleri yasalarla belirlenmiştir (Erbay & Akgün, 2017, s. 444). Dolayısıyla Fransa’da yerel yönetim sistemi, hem anayasal çerçeve ile güvence altına alınmış özerkliği hem de vatandaş katılımını destekleyen danışmacı mekanizmaları bir arada sunarak, yönetişimde hem yetki hem de katılım boyutlarını bütüncül bir şekilde ele almaktadır.

İller (departmentler) (100 adet), devletin hem idari alan yönetimleri hem de birimleridir. Valiler (Theprefect), illerde devletin temsilcisi olan mülki idare amirleridir ve Bakanlar Kurulu Kararı ile atanırlar. İlçeler ili bir bölümünü oluşturan ve kademe olarak Vali’nin bir derece altında ikinci vali (thesub-prefect) tarafından idare edilmektedir. Valiler, illerde güvenlik, tarımsal faaliyetler, bayındırlık hizmetleri, sağlık, sosyal yardım faaliyetleri, istihdam gibi vatandaş doğrudan etkileyen hizmet sunumlarının gerçekleştirilmesinden sorumludurlar. Alan yönetimlerinin idari denetimini yapmak da yine valilerin görevidir.

Belediye (commune), Fransa yerel yönetim yapısında en küçük yerleşim birimi olarak kurulmaktadır. Bu nedenle belediye sayısı 36763’tür. Bunların büyük bir kısmının nüfusu

binin altındadır. Belediyelerin görevleri ise şu şekilde (Erbay & Akgün, 2017);

- Kolluk gücü (kamu düzenini, halkın güvenlik ve esenliğini sağlama);
- Geleneksel hizmetler (ulusal kimlik kartı temini, pasaport, okul çağına gelmiş çocukların belirlenmesi, nüfus ve seçmen bilgilerinin tutulması, mezarlık alanlarının tahsis ve bakımı, Pazar ve hal alanlarının belirlenip açılması, acil durum ve yangın hizmetleri, yolların yapım ve onarımı, kentsel atıkların toplanıp imhasının yapılması, su, elektrik, gaz gibi hizmetler);
- Belediyenin vatandaşlar için konut temini;
- Çevre ve kentsel planlama uygulamalarını yapmak olarak belirlenmiştir;

Fransa’da büyük doğal ve teknolojik risklerin yönetimi, çok düzeyli bir kamu otoritesi yapılanmasına dayanmakta olup bu yapı afet yönetimi ile yerel yönetimler arasında güçlü ve kurumsallaşmış bir ilişki kurmaktadır. Ulusal düzeyde afet riskini azaltmaya (DRR) ilişkin temel sorumluluklar üç bakanlık arasında paylaşılmakta ve bu bakanlıkların ürettiği politika ve düzenlemeler yerel yönetimlerin hazırlık, müdahale ve iyileştirme kapasitesini doğrudan şekillendirmektedir (French National Report, 2017). Çevre Bakanlığı’nın risk önleme planlarını hazırlaması, İçişleri Bakanlığı’nın sivil koruma ve kriz yönetimini koordine etmesi ve Ekonomi Bakanlığı’nın afet reasürans sistemini yürütmesi; yerel düzeyde belediyeler ve departman birimleri tarafından uygulanacak bütüncül afet yönetimi yaklaşımının çerçevesini oluşturmaktadır. Bu ulusal stratejiye ek olarak bilimsel araştırma, sağlık, dış ilişkiler ve eğitim bakanlıkları gibi farklı aktörlerin afet risk azaltma süreçlerine katkı sunması, yerel yönetimlerin risk yönetimi faaliyetlerini çok yönlü bir kurumsal destekle yürütmesini sağlamaktadır (Abad, vd., 2017, s. 882).

Bu ulusal yapı, Fransa’nın sivil koruma sisteminde görülen piramitsel örgütlenmeyle yerel yönetimlerin afet yönetimi içindeki sorumluluklarını daha da belirgin hâle getirmektedir. Afetlerin öncelikle yerelde başladığı ve ilk müdahalenin belediyeler tarafından gerçekleştirildiği bu yapı içerisinde, kriz büyüdükçe karar alma ve koordinasyon kademeli olarak yükselmekte; belediye başkanından departman valisine (prefect), oradan bölgesel savunma alanı (zonal prefect) düzeyine ve nihayet İçişleri Bakanına kadar uzanan bir yönetim zinciri işlemektedir. Bu çok katmanlı yapı, yerel yönetimlerin afetlere ilk müdahale eden birimler olmasının yanında, ulusal otorite ile sürekli koordinasyon içinde çalışmasını zorunlu kılmaktadır. Ayrıca “bölgesel savunma alanı (zonal)” ölçeği, yerel kapasitenin

yetersiz kaldığı durumlarda sivil koruma kaynaklarının daha geniş bir coğrafyada mobilize edilmesini sağlamak ve böylece yerel yönetimlerin ulusal sistemle bütünleşik şekilde hareket edebilmesini mümkün kılmaktadır. Buna karşılık, departmanlar ile savunma bölgeleri arasındaki “bölgeler (régions)” düzeyinin kriz yönetim zincirinde yer almaması, afet yönetiminde yerel–ulusal koordinasyonun departman ve belediye düzeyi üzerinde yoğunlaştığını göstermektedir (Abad, vd., 2017, s. 882).

Bu yönetim modeli, Fransa’nın güçlü ve anayasal temellere dayanan yerel yönetim yapısıyla birleştiğinde afet yönetimi kapasitesinin daha da güçlenmesini sağlamaktadır. Yerel özerkliğin güvence altına alınması, belediyelerin karar alma süreçlerinde geniş yetkilere sahip olması ve danışmacı mekanizmaların vatandaş katılımını kurumsallaştırması; afet öncesi risk azaltma faaliyetlerinin sahada daha etkin biçimde uygulanmasına imkân tanımaktadır. Valilerin kamu düzeni, güvenlik, sağlık ve sosyal hizmetler gibi alanlarda merkezi otoriteyi temsil ederek yerel düzeyde koordinasyonu sağlaması, afet anında bütünleşik bir komuta yapısının işletilmesine katkı sunmaktadır. Belediyelerin kapsamlı görev alanı ise afet müdahalesi, tahliye, barınma, yerel hizmetlerin sürekliliği ve iyileştirme faaliyetlerinin vatandaş odaklı biçimde yürütülmesini mümkün kılmaktadır. Bu bütünlük içinde Fransa modeli, yerinden yönetim ile merkezi koordinasyonu dengeleyen, afet yönetimi ile yerel yönetimler arasında güçlü bir eşgüdüm kurarak Avrupa yerel yönetim geleneği içinde öne çıkan örneklerden biri olarak değerlendirilmektedir.

2.1.4. İtalya

İtalya yönetim sistemi Anayasa’nın Beşinci Bölümü’nde 114 – 133. maddelerinde düzenlenmiştir. 114. madde de “Cumhuriyet bölgelere, illere ve komünlere ayrılır. Belediyeler, iller, metropol kentler ve bölgeler (20 adet) Anayasada belirlenen ilkelere göre, kendilerine özgü tüzük, yetki ve sorumlulukları olan özerk kuruluşlardır.” şeklinde tanımlama yapılmıştır (1948 İtalyan Anayasası, m. 114).

Metropol kent yönetimi İtalya yerel yönetim sisteminde yıllarca tartışmalı bir yerel yönetim birimi olmuştur. Ancak son düzenlemelerle birlikte hukuki dayanağı sağlanmış ve yerel yönetim birimi olarak uygulama alanı bulmuştur. Yasanın çizdiği çerçevede özerliğe sahip olan metropol kentlerin görevleri şu şekilde belirlenmiştir; “ulaşımın sağlanması, yol yapım-bakı ve onarımı, trafik düzenlemelerinin yapılması, çevrenin korunması, ekonomik kalkınma, elektrik-su-gaz hizmetlerinin sunumu, sağlık hizmetleri, eğitim ve her türlü

kentsel hizmet sunumudur. Bunların yanında metropol kent yönetimleri sundukları hizmetlerin vergi ve harçlarını belirleme yetkisine sahiptirler (Koçak, 2013).

İller yasalarca belirlenen sınırlar içinde idari özerkliğe sahip yönetim birimleridir. İdarelerinin görevleri (Vesperini, 2011, s. 6);

- Bütçenin tespiti ve idaresi,
- Vergi ve harç miktarlarının tespiti,
- Eğitim kurumları (ortaokul-lise) desteklenmesi,
- Yol yapımı, bakım ve onarımı,
- Sosyal hizmet ve çevresel korunmanın sağlanması,
- Kamu düzeninin korunması şeklindedir

Belediyeler, iller ve metropol kent yönetimlerinin sorumluluk alanı dışında kalan belediye içerisinde alan kullanımı ve düzenleme, sosyal hizmet ve yardımlar gibi idari görevleri ifa ederler. Belediyelerin görev ve yetkileri şunlardır: Sağlık hizmetleri, sosyal yardım ve destekler, konut temini, iskân ve bayındırlık hizmetleri, Pazar ve fuar alanlarının tahsisi, tarihsel ve kültürel mirasın korunması, yerel güvenliği sağlanması, toplu taşıma hizmetleri, eğlence ve dinlenme tesislerinin yapımı, eğitim, yol yapım-bakım-onarımı, vergi ve harçların tahsisi, nüfus ve seçmen kaydının tutulması olarak belirlenmiştir (Geray, 1997, s. 55).

İtalya'nın afet yönetim sistemi, Ulusal Sivil Savunma Servisi (Italian National Civil Protection Service) etrafında şekillenen ve yerellik temelinde örgütlenen çok kademeli bir yönetim modeli sunmaktadır. Bu sistemin dayandığı "subsidiarite" ilkesi, afetlerin öncelikle yerel düzeyde yönetilmesini, yerel kapasitenin aşılması hâlinde ise müdahale sorumluluğunun sırasıyla il, bölge ve ulusal yönetimlere devredilmesini öngörmektedir (Protezione Civile, 2022). Belediye başkanının ilk müdahale otoritesi olarak belirlenmesi, yerel düzeyde risk analizi, planlama ve hazırlık süreçlerinin önemini artırırken; Sivil Savunma Kanunu'nun afet yönetimini tahmin, önleme, müdahale ve iyileştirme aşamalarını kapsayan bütüncül bir döngü olarak tanımlaması, yerel ve ulusal yönetimler arasında tamamlayıcı bir rol dağılımının bulunduğunu göstermektedir (Protezione Civile, 2022, s. 10). Bu yapı, afet yönetiminin yalnızca müdahaleye dayanmayan, proaktif ve planlı bir anlayış üzerine kurulduğunu ortaya koymaktadır.

Bu bütüncül yapının arka planında ise İtalya'nın tarihsel olarak maruz kaldığı çok çeşitli afetlerin belirleyici rol oynadığı görülmektedir. Yüksek deprem tehdidi, aktif volkanlar, hidrojeolojik riskler ve tekrarlayan sel olayları nedeniyle güçlü bir risk yönetimi sistemi geliştirmek zorunda kalan İtalya, 1966 Floransa seli, 1968 Belice depremi, 1976 Friuli ve 1980 Campania-Basilicata depremleri gibi büyük afetlerden sonra kurumsal kapasitesini artırmaya yönelmiştir (Protezione Civile, 2022, s. 4). Bu olaylar, riskin tehlike, maruziyet, kırılganlık ve kapasite bileşenleriyle değerlendirilmesini öngören bilimsel bir yaklaşımın benimsenmesine zemin hazırlamış; böylece ulusal politikanın yönü yerel düzeyde uygulanabilir önleme ve hazırlık stratejilerine evrilmiştir (Protezione Civile, 2022, s. 12). Dolayısıyla tarihsel afet deneyimi, hem kurumsal dönüşümü tetiklemiş hem de yerel yönetimlerin yetkinliğini artıran bir politika evriminin temellerini oluşturmuştur.

Bu tarihsel ve bilimsel temeller üzerine kurulan sistem, yerel yönetimleri afet yönetiminin merkezî aktörü hâline getirmektedir. Belediye başkanları, ilk müdahaleden sorumlu aktör olmanın ötesinde, halkın bilinçlendirilmesi, risklerin belirlenmesi, gönüllü sivil savunma örgütleriyle işbirliği yapılması ve eğitim faaliyetlerinin yürütülmesi gibi görevlerle afet döngüsünün tüm aşamalarında önemli roller üstlenmektedir (Protezione Civile, 2022). 2019 tarihli Vatandaşlık Eğitimi Yasası'nın okullarda afet ve risk bilincini zorunlu hâle getirmesi, yerel yönetimler ile eğitim kurumları ve sivil savunma birimleri arasındaki işbirliğini kurumsallaştırmış ve yerel dayanıklılığı güçlendirmiştir (Protezione Civile, 2022). Bu bağlamda yerel yönetimler, ulusal stratejilerin sahadaki uygulayıcıları olarak hem kurumlar arası eşgüdümü sağlayan hem de toplum temelli afet yönetimini güçlendiren bir konuma sahiptir.

Bu çok katmanlı yönetim modeli, operasyonel süreçlerde de yerel ve ulusal düzeylerin birbirini tamamlayıcı biçimde çalışmasını mümkün kılmaktadır. Tahmin ve erken uyarı aşamasında ulusal izleme merkezlerinden gelen bilgilerin yerel otoritelere hızla iletilmesi, müdahale kapasitesinin etkin bir şekilde harekete geçmesini sağlar. Önleme aşamasında hem yapısal hem yapısal olmayan tedbirlerle yerel risk azaltma politikaları güçlendirilirken; müdahale aşaması arama-kurtarma ve tahliye gibi kritik faaliyetlerin yerel ekipler, ulusal uzman birimler ve gönüllülerin eşgüdümüyle yürütülmesini içerir (Protezione Civile, 2022). İyileştirme aşaması ise ekonomik, sosyal ve çevresel yeniden yapılanmayı kapsayan uzun vadeli planlamayı gerektirir (Protezione Civile, 2022). Bu süreçlerin tümünde aktif görev alan gönüllü sivil savunma örgütleri, toplumsal sahiplenmeyi artırarak İtalya modelini Avrupa'nın en güçlü toplum temelli afet yönetimi örneklerinden biri hâline getirmektedir

(Protezione Civile, 2022). Bu yapıyı tamamlayan yerel yönetim sistemi ise 1948 Anayasası ile güvence altına alınan bölge, il, metropol kent ve belediye düzeylerindeki çok katmanlı örgütlenmesi sayesinde afet yönetiminin uygulanabilirliğini sahada güçlendirmekte; ulaşım, kalkınma, sosyal hizmet ve çevresel koruma gibi görev alanlarında stratejik koordinasyon sağlayarak yerinden yönetim ilkesinin kurumsal düzeyde güçlü bir şekilde işlemlerini mümkün kılmaktadır.

2.1.5. Çin Halk Cumhuriyeti

Çin, Asya kıtasında Doğu Asya, Doğu Çin Denizi, Kore Körfezi, Sarı Deniz ve Güney Çin Denizi kıyısında, Kuzey Kore ve Vietnam arasında yer almaktadır. Sınır komşuları, Afganistan, Butan, Burma, Hong Kong, Hindistan, Kazakistan, Kuzey Kore, Kırgızistan, Laos, Makau, Moğolistan, Nepal, Pakistan, Rusya (kuzeydoğu), Rusya (kuzeybatı), Tacikistan, Vietnam'dır. Yüzölçümü 9.596.960 km'dir. Çin Halk Cumhuriyeti, 23 bölge, 5 özerk bölge ve 4 belediyeden oluşmaktadır. Başkenti Pekin (Beijing)'dir. Bu geniş coğrafi ve demografik yapı, ülkenin yönetsel yapılanmasını doğrudan şekillendirmekte ve yerel yönetim sistemindeki çeşitliliği açıklamaktadır. Bu çerçevede, Çin Halk Cumhuriyeti'nin yerel yönetim sistemi geniş coğrafi yapısının etkisiyle oldukça çeşitlidir. Ülke üniter bir devlet olmasına rağmen, bünyesinde hem özerk birimler hem de kırsal-kentsel ayrımına göre farklılaşan yerel yönetim yapıları bulunmaktadır.

Çin yerel yönetiminin ayırt edici unsurlarından biri olan özel idari bölgeler, dış ilişkilerde Çin'e bağlı olmakla birlikte büyük ölçüde özerk bir yönetsel statüye sahiptir. Buna karşılık, diğer tüm yerel yönetim birimleri merkez yönetimin yürütme organı olan Devlet Konseyi'ne bağlıdır. Bu yapılanma içinde, Devlet Konseyi'nin hemen altında yer alan ilk düzey yerel yönetim birimlerini eyaletler, özerk bölgeler ve merkeze bağlı belediyeler oluşturmaktadır. Özel idari bölgeler 'İki Ülke Tek Sistem' anlayışı doğrultusunda bu yapıdan ayrı bir statüde örgütlenmiştir. Eyalet düzeyi yönetimler, ulus altı yönetim birimleri içinde en yetkili olanlardır ve bakanlıklarla aynı düzeyde kabul edilmektedir. Bu nedenle valiler ve yerel parti sekreterleri, hem yerel ihtiyaçların hem de merkezi politikaların uyumlaştırılması açısından kritik bir role sahiptirler (Saich, 2004).

İkinci düzey yerel yönetim birimi olan il düzeyi, ilden (diqu), özerk ilden (zizhizhou), liglerden (meng) ve il seviyesinde şehirlerden (dji shi) meydana gelmektedir (Chien, 2010, s. 127). Kuruluş döneminde daha çok yerel politika uygulama amacıyla oluşturulan il

birimleri zamanla kapsamlı bir yönetsel yapıya bürünmüştür (Donaldson, 2017a). İl düzeyinin altında yer alan üçüncü düzey yerel yönetim birimleri ise ilçe yönetimleridir. Bu düzey; ilçeler, özerk ilçeler, şehirler ve kentsel bölgeleri kapsamaktadır (china.org.cn, 2025). İlçe yönetimleri de yerel halk kongreleri ve benzer örgütlenme biçimleriyle eyalet yapısına paralel bir sistemle entegre olmuştur.

Daha alt düzeyde ise Anayasa'nın 30. maddesi doğrultusunda kasaba yönetimleri dördüncü düzeyi oluşturmakta ve kırsal alanlarda temel yönetim birimi konumunda bulunmaktadır. Kasabalar ve etnik kasabalar kırsal idareleri temsil ederken, zhen olarak adlandırılan kentsel kasabalar daha çok ilçe merkezlerinin idari çekirdeğini oluşturmaktadır (Karamanoğlu ve Bayrakçı, 2022, s. 5). Kasabaların altında ise resmî idarenin parçası olarak görülmeyen köy yönetimleri bulunmaktadır. Köy liderleri kamu personeli statüsünde olmadığından bu yapı devlet-parti örgütlenmesinden ayrı değerlendirilir. Ülke genelinde 600.000'den fazla köyün bulunması, kırsal yönetimde köylerin önemli bir yer tuttuğuna işaret etmektedir (Donaldson, 2017b). Ayrıca Çin yerel yönetim sisteminin önemli bir bileşeni olan özel idari bölge statüsüne sahip Hong Kong ve Makao, bu yapıdan büyük ölçüde farklılık göstermektedir. Hong Kong'da yürütmenin başı Seçim Komitesi tarafından seçilip Merkezî Halk Hükümeti tarafından atanan Yürütme Kurulu Başkanıdır; yasaların ilanı, bütçenin onayı ve politika yapımı gibi geniş yetkilere sahiptir (gov.hk, 2025). Makao'da da benzer biçimde, temel yasanın 45–60. maddeleri uyarınca Yönetim Kurulu Başkanı en üst yerel yönetici olup beş yıllığına atanmakta, belirli ikamet ve vatandaşlık şartlarını taşıması gerekmektedir.

Yukarıda ifade edilen yönetsel yapı, Çin'in geniş toprakları ve çeşitlilik gösteren doğal koşullarıyla birlikte değerlendirildiğinde, afet yönetimi açısından da kritik bir öneme sahip olduğu anlaşılmaktadır. Çin, geniş topraklara sahip, zorlu coğrafi ve hava koşulları nedeniyle geleneksel olarak neredeyse tüm doğal afetlere açık konumdadır. Kuraklık, sel, deprem, tayfun, yoğun kar yağışı, heyelan vb. gibi doğal afetlerin neredeyse her türü her yıl meydana gelmektedir. Bu felaketlerle ciddi kayıplar yaşanmıştır. Bu afetler sonucunda çok sayıda insanın ölümünün yanında, her yıl yaklaşık 200 milyon kişi etkilenmektedir. Maddi kayıplar açısından ise her yıl 20 milyon hektardan fazla alan etkilenmektedir. İl başkentlerinin %74'ü, belediye kentlerinin ise %62'si deprem yoğunluğunun VII derecenin üzerinde olduğu bölgelerde yer almakta olup, nüfusun yarısı büyük felaketlerin meydana gelme eğiliminde olduğu bölgelerde bulunmaktadır.

1966 ve 1976 yılları arasında onun üzerinde büyüklüğü 7 şiddetinden fazla olan depremler

meydana gelmiştir. Bu afetlerin bir kısmından sonra 1971 yılında merkezi hükümet tarafından, depremlerin tahmini ve önlenmesi gibi faaliyetleri yürütmek üzere Çin Deprem İdaresi kurulmuş; böylece Çin, devletin idari yapılanması içerisinde deprem yönetiminden sorumlu kurumsal bir birim oluşturan tek ülke konumuna gelmiştir. Günümüzde ise, tüm deprem riski yüksek bölgelerdeki ilçe idareleri kendi Deprem İdarelerini teşkil etmiştir (Chen, 2001).

Çin’de son elli yılda yaşanan en büyük afet 12 Mayıs 2008 tarihinde Wenchuan (Sichuan) yaşanan deprem olmuştur. Bu afet olayında Çin maddi ve manevi olarak çok büyük kayıplar yaşamıştır. Çin Hükümeti’nin yaptığı açıklamaya göre depremde 69.185 kişi hayatını kaybetmiş, 18.457 kişiye ulaşılamamış, 374.174 kişi yaralanmış, 15 milyon kişi depremden etkilenerek yer değişikliğine uğramıştır. Bu afetten ülke genelinde 45 milyondan fazla etkilenmiş, ekonomik hasar ise 123 milyar ABD doları olarak kayıtlara geçmiştir (Huang vd., 2017, s. 2).

Çin Hükümeti bu yaşanan depremden sonra hasar alan yerleşim yerlerini tekrar inşa etmek ve kalkındırmak için yeni politikalar geliştirmiştir. Bu kapsamda 19 Eylül 2008 tarihli “Wenchuan Depremi Sonrası Kurtarma ve Yeniden Yapılanma Ana Planı” (Master Plan) ile hasar alan bütün alanların dâhil edildiği süreçte yer alan bütün paydaşların görev ve sorumlulukları belirlenmiştir. Planda doğal ve fiziki çevrenin korunması, altyapı hizmetleri, konut yapımı, tarihi mekânların korunması, kamu hizmetleri ve endüstrinin yeniden yapılandırılması yer almaktadır. Bu politikaların temel amaçlara ise (her aileye konut, aile içinden en bir kişiye iş imkânı, hasar alan yerleşim alanlarında temel refah, ekonomik gelişmişlik, altyapı hizmetleri, doğal hayatın iyileştirilmesi) 3 yıl gibi bir sürede ulaşılmış, sosyal ve ekonomik olarak pozitif sonuçlar elde edilmiştir. Depremde hasar alan Shuimo kasabası uygulanan iyileştirme politikalar doğrultusunda başarılı bir biçimde yeniden inşa edilerek, herkes tarafından bilinen kültür ve turizm merkezine dönüştürülmüştür (Xu vd., 2013, s. 438).

Çin hükümetinin afet yönetimine ilişkin temel ilkeleri aşağıdaki gibidir (Jiang, 2008):

- Önleme ve hafifletme: her ikisine de aynı oranda önem verilmesi. Bu tür önleme çalışmalarının izleme, tahmin, erken uyarı, risk araştırmaları, mühendislik güçlendirme, propaganda ve eğitim vb. şekilde güçlendirilmesi gerekmektedir. Afet yönetiminin her yönünü iletirmek için afet önleme, direniş ve yardım yolları birleştirilmelidir.
- Baskın hükümet, katılımcı halk: Afetlerin önlenmesi ve hafifletilmesinde her

düzeydeki hükümetler öncü rol oynamalı, tüm departmanlar koordineli olmalı ve tüm toplum afet önleme ve azaltma çalışmalarına katılmalıdır.

- Önce insan: Felaketleri bilimsel yolla hafifletmek, afet önleme ve hafifletme çalışmaları geçim konusunu önemsemeli ve doğa kanunlarına uymalıdır. Uygulamada insanların can ve mallarının korunması esas alınmalı, felaketin yaşandığı bölgenin temel geçim ödeneklerine ağırlık verilmelidir. Afet bilimi ve teknolojisi, entegre afet önleme ve hafifletme çalışmalarının düzenli bir şekilde başlatılması için kapsamlı bir şekilde geliştirilmelidir.

Çin'deki afet yönetim sisteminin operasyonel mekanizması şu aşamalardan oluşmaktadır: birleşik liderlik, kademeli müdahale ve yerel yönetime dayalı, merkezi hükümet tarafından desteklenen işlevsel bölünmedir. Birleşik liderlik, hükümetin afet yönetimi önlemlerinin uygulanması sırasında politikalar, düzenlemeler ve planlama yayınlaması ve karar alması, komuta etmesi, denetlemesi ve koordine etmesi anlamına gelir. Kademeli müdahale, merkezi hükümetin afet yardımının yönetiminden, yerel hükümetin ise kendi idari alanlarında afet yönetiminden sorumlu olduğu anlamına gelir. Örneğin, büyük afetlerde merkezi hükümet, büyük afetlerde il yönetimi, orta ölçekli afetlerde belediye yönetimi, küçük afetlerde ilçe yönetimi sorumluluk alır. Fonksiyonel bölünme, hükümetin ilgili birimlerinin kendi görevlerine uygun olarak afet yönetimine ilişkin ilgili çalışmalardan sorumlu olmalarıdır. Uygulama ve harcamalar esas olarak yerel yönetime bağlıdır ve merkezi hükümet tarafından desteklenmektedir (Wang, 2008).

Çin afet yönetim sistemi, bir tür afetin yönetiminin belirli bir birim tarafından yürütülmesi anlamına gelir. Afet döngüsü aşamasında farklı devlet daireleri işlevlerine göre sorumluluk alırlar. Şu anda kalıcı afet yönetimi departmanları arasında Çin Devlet Sel Kontrol ve Kuraklık Yardım Merkezi, Depreme Direnç ve Afet Yardım Eyalet Merkezi, Orman Yangınlarını Önleme Eyalet Merkezi bulunmaktadır. Ayrıca başka afetler meydana geldiğinde geçici karargâhlar kuruluyor (Lixin vd, 2011, s. 297).

Çin Halk Cumhuriyeti (Lixin vd, 2011);

- Sel önleme ve hafifletme çalışmaları Çin Halk Cumhuriyeti kurulduğundan bu yana ciddiye alınmakta olup, bundan Su Kaynakları Bakanlığı sorumludur.
- Deprem tahmini ve önlenmesi gibi deprem işlerini yöneten Çin Deprem İdaresi'ni kurulmuş ve Çin, devletin idari dairesinde deprem yönetim kurumunu kuran tek ülke

olmuştur. Şu ana kadar her il özel idaresi ve hassas bölgelerin tüm ilçe yönetimleri Deprem İdaresi'ni kurmuştur. Deprem izleme ve tahmin sistemi yapımında sismik istasyon, il bölgesel dijital telemetrik sismik ağ, sürekli çalışan referans istasyonu ve referans istasyonundan oluşan devlet dijital sismik ağının oluşturduğu dijital deprem öncül gözlem ağı kurulmuştur.

- Meteorolojik felaketlerin önlenmesi ve hafifletilmesi esas olarak Aralık 1949'da kurulan Çin Meteoroloji İdaresi'nin sorumluluğundadır. Şu ana kadar Çin'de hava tahmini, iklim tahmini, hava değişikliği, kuraklık ve selden oluşan bir meteorolojik hizmet sistemi kuruldu. izleme ve tahmin, fırtına ve yıldırımdan korunma, tarımsal meteoroloji ve ekoloji ve iklim kaynaklarının kullanımı, vb. Son yıllarda bilim ve teknolojinin ve sosyo-ekonominin gelişmesiyle birlikte meteoroloji hizmeti ve afet atmosferik bileşim analizi ve uyarıları, uzay meteorolojisi, kum/toz fırtınası izleme ve tahmini, yıldırım cihazı testi ve tasarımı, sağlık meteorolojisi, beklenmedik halka açık olaylara acil müdahale vb. alanlarda önleme ve hafifletme hızla gelişmiştir. Meteoroloji hizmetleri ve afet önleme ve hafifletme hizmetleri, ulusal ekonomilerin, sosyal toplulukların ve devlet tahvillerinin neredeyse tüm sektörlerini kapsamaktadır. Haziran 2003'ten itibaren, sel mevsimi boyunca (Mayıs'tan Eylül'e kadar), Çin Meteoroloji Bürosu ve Toprak ve Kaynaklar Bakanlığı tarafından jeolojik felaket tahminleri yapılmaktadır.

- Aktif görevli askerler yangın felaketinden sorumludur; Kamu Güvenliği Bakanlığı'na bağlı itfaiye ekipleri ve sırasıyla Devlet Ormancılık İdaresi ve Çin Halk Kurtuluş Ordusu'nun ortak liderliğindeki ormancılık silahlı polis gücüdür. İki kuvvet temelde birbirinden izole edilmiştir. İl, il ve ilçe düzeyindeki itfaiye ekipleri kendi idari bölgelerindeki yangın felaketlerinin sorumluluğunu üstlenmektedir. Orman ve otlak yangınlarından orman kuvvetleri sorumludur. Nükleer santraller ve büyük petrokimya işletmelerinin kendi profesyonel itfaiye ekipleri bulunmaktadır. İtfaiye 2008 öncesinde sadece yangın felaketlerinden sorumluydu ve bu 'tek tarz' bir işti. ÇHC'nin yeni yürürlüğe giren Yangını Önleme Kanunu'na göre, itfaiye ekipleri 2008 yılında büyük ölçekli afetlerde acil kurtarma ve hayat kurtarmak gibi diğer işlerin sorumluluğunu üstlenmeye başladı. Aslında itfaiye ekipleri, her türlü yangınla başa çıkma konusunda hâkim güçtür.

- Sivil İşler Bakanlığı 2011 yılında Ulusal Kapsamlı Afet Önleme ve Azaltma On ikinci Beş Yıllık Planını (2011–2015) yayınladı. Bu planın uygulanması, ulusal kapsamlı afet önleme ve zarar azaltma yeteneğini geliştirmek, doğal afet riskindeki artan eğilimi etkili

bir şekilde sınırlamak, doğal afet kayıplarını en aza indirmek, afet önleme ve hafifletme konusunda halkın okuryazarlığını geliştirmek ve doğal afetlerin afetler üzerindeki etkisini azaltmaktır.

- Çin’de afete hazırlık ve afete acil müdahale esas olarak Danıştay Acil Durum Yönetim Ofisi ve Sivil İşler Bakanlığı’nın sorumluluğundadır. Ancak her il, belediye ve ilçe de kendi acil durum planını ortaya koymuşlardır. Nisan 2006’da acil durumlardan, bilgi toplamadan ve kapsamlı koordinasyondan sorumlu bir operasyon merkezi olarak Danıştay Acil Durum Yönetim Ofisi kuruldu. Bu ofis, afet meydana geldiğinde, acil durumlar için Danıştay’ın çeşitli birimlerini koordine eder veya ulusal deprem yardım karargâhı, sel kontrol ve kuraklık yardım karargâhı vb. gibi özel daimi komuta organizasyonları başlatır veya geçici komuta teşkilatı kurmaktadır.
- 1998 yılında Sivil İşler Bakanlığı afet yardımına yönelik merkezi malzeme rezerv sistemi kurmaya başladı. Ve şu ana kadar Shenyang, Haerbin, Tianjin, Zhengzhou ve benzeri afet yardımına yönelik on malzeme rezerv alanı var. Afetlerin meydana gelme eğiliminde olduğu bazı bölgelerde yerel afet yardım malzemesi rezerv depoları kurulmuştur.
- Son yıllarda Çin, acil durum profesyonel kurtarma ekiplerinin oluşturulmasında bazı başarılar elde etti. Su Baskını Acil Kurtarma Ekibi, Deprem Acil Kurtarma Ekibi, Biyolojik veya Nükleer Acil Kurtarma Ekibi, Hava Acil Durum Taşıma Hizmet Ekibi, Ulaştırma Acil Kurtarma Ekibi, Deniz Acil Kurtarma Ekibi olmak üzere 100 bin kişilik 8 eyalet profesyonel acil kurtarma ekibi oluşturuldu; Acil Durum Mobil İletişim Destek Ekibi, Tıbbi Salgın Önleme Kurtarma Ekibi.
- Ulusal Doğal Afet Yardımı Acil Durum Planı’na göre, çeşitli düzeylerde Sivil İşler Bakanlıkları iyileştirme ve yeniden inşadan sorumludur. İyileştirme ve yeniden inşanın temel ilkesi, mağdurların kendilerine güvenmeleri ve devlet yardımı ve desteğiyle desteklenmesidir. Yani hükümet altyapının iyileştirilmesi ve yeniden inşasını finanse ediyor ve Sivil İşler Bakanlığı günlük malzemeleri dağıtıyor. Hasar gören evler, devletin mali desteğiyle çoğunlukla sakinler tarafından onarılıyor ve yeniden inşa ediliyor. Merkezi ve yerel yönetimler, imtiyazlı vergi, sanayi desteği ve özel iyileştirme düzenlemeleri formüle ederek afet bölgesindeki sosyal ve ekonomik kalkınmayı teşvik etmektedir.
- Danıştay Acil Durum Yönetim Ofisi 2006 yılında kurulmuş olup, afet meydana geldiğinde acil durum için tüm devlet dairelerini koordine edecek daimi bir yüksek afet yönetimi kuruluşudur. Ancak acil durum yönetim ofisi yalnızca acil durum aşamasındaki

Çalışmalardan sorumludur. İzleme, risk değerlendirmesi, tahmin, yardım ve kurtarma gibi afet yönetiminin diğer yönleri diğer departmanların sorumluluğunda bırakılmıştır.

Çin'in afet yönetimi sistemi, geniş coğrafyası ve çok boyutlu risk yapısının gerektirdiği şekilde merkeziyetçi fakat çok aktörlü bir organizasyon mantığıyla yapılandırılmıştır. Tarihsel süreçte büyük afetlerden edinilen deneyimlerle şekillenen bu model, hem nleme–hazırlık hem müdahale–iyileştirme aşamalarında geniş kapsamlı kurumsal yapılanmalar ve yasal düzenlemeler üzerine oturmaktadır. Deprem, sel, tayfun gibi farklı afet türleri için özelleşmiş kurumların oluşturulması; izleme, erken uyarı, tahmin ve mühendislik güçlendirme gibi teknik kapasiteye yönelik yatırımlar; yerel yönetimlerin kademeli müdahale sistemi içinde konumlandırılması; merkezi hükümetin ise politika belirleyici, koordinatör ve destek sağlayıcı rolünü üstlenmesi Çin'in afet yönetimini diğer ülkelerden ayıran başlıca özelliklerdir. 2008 Wenchuan Depremi sonrasında hızla hayata geçirilen kapsamlı yeniden yapılanma programı, ülkenin afet sonrası iyileştirme kapasitesinin de kurumsal ve toplumsal düzeyde güçlü bir biçimde işletildiğini göstermektedir. Bu çerçevede Çin, afet risklerinin azaltılması, acil müdahale kapasitesinin güçlendirilmesi ve toplumsal dirençliliğin artırılması bakımından kendine özgü, bütüncül ve çok katmanlı bir afet yönetim modeli ortaya koymaktadır.

2.1.6. Japonya

Japonya, Asya Kıtası'nın doğusunda yer alan Japon Denizi ile Büyük Okyanus arasında birçok adadan oluşan bir ülkedir (Petry, 2003, s. 1). Fiziksel olarak görece küçük yüzeye sahip olan Japonya'da dört çeşit iklim özellikleri meydana gelmektedir ve bu farklı özellikler şiddetli tayfun, kar ve yağmur yağışı gibi doğa olaylarına neden olmaktadır (Web Japan, 2025). Dünya'nın deprem kuşağında yer alan Japonya, aktif volkanik alanları, sık meydana gelen depremleri ve bu depremler sonucunda oluşan tsunamileriyle çeşitli doğal afetlerin yaşandığı bir ülke olup, bununla birlikte sanayi ve teknoloji alanlarında yüksek düzeyde gelişmiş bir ülke olması insan kaynaklı afet risklerinin de ortaya çıkma riskine neden olmaktadır. Bu fiziksel ve toplumsal koşullar Japonya'da yerel yönetim yapısını ve yerel düzeyde sunulan kamu hizmetlerinin kapsamını doğrudan etkilemektedir.

Bu bağlamda Japonya'da yerel yönetim yapısı, genel (normal) ve özel yerel yönetimler olmak üzere iki temel kategoriye ayrılmaktadır. Genel yerel yönetimler; ülke genelinde oluşturulan ve yerel halka kamu hizmeti sunmakla görevli olan valilikler ile belediyelerden

meydana gelmektedir. Valilikler geniş coğrafi alanları kapsayan ve sınırları içinde birden fazla belediyeyi bulunduran birimler olarak bölgesel yönetim işlevi görmektedir (Çetin & Yılmaz, 2016, s. 1220). Yerel Özerklik Yasası çerçevesinde ise “özel bölge”, “yerel yönetim birliği” ve “mülkiyet bölgesi” olmak üzere üç tür özel yerel yönetim birimi tanımlanmıştır ve bu özel yapılar özellikle Tokyo’da bulunan 23 özel bölge yangın hizmetleri, su temini ve kanalizasyon gibi bazı hizmetleri Tokyo Büyükşehir Belediyesi’nin yapmasından dolayı sıradan belediyelerden ayrılmaktadır (Council of Local Authorities for International Relations, 2021; Revised Local Autonomy Law, Art).

Japonya’da yerel yönetimler yalnızca yönetsel birimler olarak değil, aynı zamanda çok çeşitli alanlarda kamu hizmetlerini yürütmekle görevlidirler. Özellikle belediyeler kamu düzeni, halkın sağlığını, park ve bahçeler hizmetleri, oyun alanlarının yapımı ve bakımı, yol, sulama tesis hizmet, altyapı hizmetleri (kanalizasyon, gaz), ulaşım hizmetleri, okul, müze, eğitim ve kültür tesislerinin inşası ve bakımı, trafik, yerel iş anlaşmazlıklarının çözümü gibi konularda hizmet sunmaktadır (Üstünişik, 1992). Bu geniş hizmet yelpazesi, belediyelerin yerel yaşamın neredeyse tüm yönlerine dokunduğunu göstermekte ve Japonya’daki yerel yönetimlerin kamusal sorumluluk alanının çok kapsamlı bir çerçeveye sahip olduğunu ortaya koymaktadır.

Valilikler ölçek ve hizmet kapsamı açısından belediyelerden daha geniş bir yapıya sahip görünse de Japonya’da bu iki yönetim kademesi birbirine üstün değildir; her biri merkezi idareden bağımsız, kendi görev alanında kamu hizmeti sunan özerk yerel yönetimlerdir. Bunun yanında valilik ve belediye yöneticilerinin doğrudan halk tarafından seçilmesi yerel demokrasiyi güçlendiren bir diğer unsurdur (Çetin & Yılmaz, 2016, s. 1220; Akdoğan, 1997, s. 87). Belediyelerin sınıflandırılması ise idari yetki ve nüfus kriterleri doğrultusunda ana kentler, kentler, kasabalar ve köyler şeklinde kategorileştirilmiştir (Yoshida, 2020, s. 138).

Yukarıda ifade edilen yerel yönetim yapısı içinde Japonya’nın afet yönetim sistemi 1947 yılında yürürlüğe giren Afet Yardım Yasası’na göre şekillendirilmiş ve bu yasa afet yönetimi hususunda mevcut uygulamaların iyileştirilmesine yönelik bir başlangıç ve fırsat olarak görülmüştür (Ranghieri & Ishiwatari, 2014, s. 10). Yasaya göre “afet yaşanmadan ya da yaşandıktan sonra devlet; yerel yönetimler, Japon Kızıl Haç Derneği ve vatandaşlarla işbirliği içinde acil durum kapsamında yer alan yardımların ulaşımını sağlamak, afetzedeleri korumak ve toplumsal düzenin sağlanması ile görevlendirilmiştir.” (Disaster Relief Act, 1947, md.1).

1947 Afet Yardım Yasası'na göre kurtarma faaliyetlerinin sorumluluğu merkezi hükümet yerine valiliklere verilmiştir. Valilikler bu kapsamda afet bölgelerinin ihtiyaçlarına göre tıbbi müdahale, barınma ve temel gıda gereksinimleri başta olmak üzere afetzedelerin güvenli alanlara taşınması ve evlerinin onarılması gibi görevleri yerine getireceklerdir. Vatandaşların ihtiyaçlarına göre valilik tarafından nakit para desteği de sunulmaktadır. Yasa'da belirtildiği üzere afet yönetim sürecinde yapılan faaliyetlerin ekonomik ve fiilen en yetkilisi il ve belediyelerdir (Umeda, 2013, s. 7).

1961 tarihinde Afete Karşı Önlemler Temel Yasası'nın yürürlüğe girmesiyle Japonya afet yönetiminde merkezi idarenin ve yerel yönetimlerin üstlendiği sorumlulukları açıkça ifade ederek hukuksal bir zemin oluşturmuştur (Sato, 2014, s. 284). Japonya'da afet yönetimi üç kademeli olarak gerçekleştirilmektedir. Bunlar; ulusal düzeyde bütün ülkeyi kapsayan Merkezi Afet Yönetim Konseyi (Central Disaster Management Council), eyaletleri kapsayan Eyalet Afet Yönetim Konseyi Konseyi (Local Disaster Management Council) ve belediyeleri kapsayan Belediye Afet Yönetim Konseyi (Municipal Disaster Management Councils)'den oluşmaktadır. Yasanın ilgili maddelerinde bu konseylerin yönetim şeması, sorumlulukları ve acil durumlarda afet kontrol merkezlerinin oluşum şartları detaylı bir biçimde yer almaktadır (Nazarov, 2011, s. 7).

Eyaletler ve belediyeler Japonya'nın afet yönetim sisteminin temelini oluşturmaktadır. Ulusal yönetim düzenleme ve koordinasyonu sağlarken, eyaletler ve belediyeler afet müdahalelerinin yürütülmesinden sorumlu kılınmıştır. Eyalet ve belediye yönetim konseyleri polis ve itfaiye gibi yerel birimlerle beraber afet risklerine karşın plan hazırlamaktadırlar. Bu planlarla birlikte yerel yönetimler arasında işbirliği sağlanarak afetlerle mücadele edilmesi ve etkili önlemler alınması amaçlanmaktadır (Liyanarachchi, 2016, s. 31). Bu planlar doğrultusunda yerelde afet yönetim süreci eyalet ve belediyeler tarafından planlanmakta ve koordine edilmektedir. Afet risklerinin belirlenmesi, acil durumlara hazırlık, müdahale süreci ve iyileştirme aşamalarında bu konseylerin aracılığıyla yerel yönetimler arasında işbirliği sağlanmaktadır. Afet ve acil durumlarda bir belediye görevlerini yerine getiremediği durumlarda eyalet yönetimi afetzedelerin tahliyeleri için tavsiyeler ve talimat verebilmektedir. Yerel düzeyde afet yönetim planları devlet kurumları ve diğer kamu kurumlarının afet yönetimindeki rollerini, yahliye, arama-kurtarma ve iyileştirme, vatandaşlara eğitim verilmesi, afet ve acil durum tatbikatlarının yapılması, bilgi toplama, afet bölgelerine temel ihtiyaçlarının ulaştırılması, iletişim ağlarının temini, afet ve acil durum ekipmanlarının sağlanması gibi afet öncesi-sırası ve sonrası aşamaları için gerek

duyulan bütün adımları içermektedir (Ikeda, 2011).

Afete Karşı Önlemler Temel Yasası'nın 5. Maddesinde belediyelerin görev ve sorumlulukları yer almaktadır. Buna göre belediyeler; bulundukları yerleşim birimlerinde yaşayan vatandaşların can ve mallarının afet korunması en önemli görevleri arasındadır. Belediye başkanı bu göreve yerine getirirken yangın mücadele ekipleri, taşkın önleme birimi gibi birimleri her türlü afet ve acil durumlara karşı hazır halde bulundurarak belediyenin bütün imkânlarını kullanmak zorundadır. Bunun yanında belediye başkanı; afet ve acil durum yönetimi etkinlikleri, gönüllü afet yönetim teşkilatlanmalarının kurulumunu ve geliştirilmesini teşvik ederek orada yaşayan vatandaşları afet ve acil durum konusunda hazırlık aşamalarını gerçekleştirmektedir (Basic Act on Disaster Management, 1961, md. 5).

Afet ve acil durum yönetimi konusunda en tecrübeli ülkelerden biri olan Japonya'da 1947'den sonra yaşanan her afet olayında bu konudaki yasal düzenlemeler güncelleştirilerek afet öncesi hazırlık ve risk aşamalarında gelişim kaydedilmiştir. Bu düzenlemelerden sonuncusu ise 2012 yılında kurulan "Yeniden Yapılandırma Ajansı"dır. Bu düzenleme ile başbakanın başkanlığında afet yönetiminde yeniden yapılanma politikaları ile tedbirlerini eşgüdümle hazırlayarak teşvik ve yönlendirmesi yapılmaktadır. Yeniden yapılanma süreci çeşitli kasaba ve şehirlerde gerçekleştirilen projelerin yanında, deniz duvarları inşa etmek, deniz seviyesinden alçakta olan yerleri yükseltmek, vatandaşların daha yukarıda bulunan yerlere taşınarak orada yaşaması şeklinde bir dizi tedbirlerden oluşmaktadır. Bu önlemlerle birlikte olası afet ve acil durumlarda yaşanacak olan hasarların azaltılması ve vatandaşların en az seviyede etkilenmesiyle birlikte daha dirençli bir toplumun oluşturulması amaçlanmaktadır (Hiroki, 2016, s. 299). Japonya, afet yönetimi konusunda örnek alınması gereken ülkelerin başında geldiği için Türkiye'deki BŞB'lerden biri olan Denizli BŞB, Japonya'nın deneyimlerinden faydalanmak adına afetlere daha dayanıklı bir şehir yaratma hedefine ulaşmak için 4 Kasım 2025'te uluslararası bir iş birliği imzalamıştır (Denizli BŞB, 2025).

Japonya'nın afet yönetim sistemi, tarihsel deneyimlerin, ileri teknolojik kapasitenin ve güçlü yerel yönetim yapısının birleşimiyle şekillenmiş oldukça gelişmiş bir model sunmaktadır. 1947 Afet Yardım Yasası ile temelleri atılan ve 1961 Afete Karşı Önlemler Temel Yasası ile kurumsal çerçevesi netleştirilen bu yapı, ulusal, eyalet ve belediye düzeyinde çok katmanlı bir işleyişe sahiptir. Özellikle yerel yönetimlerin afet müdahalesinin yürütülmesinde asli sorumlu aktörler olarak konumlandırılması, Japonya'nın yerindenlik

ilkesine dayalı, kademeli ve bütüncül afet yönetimi anlayışını yansıtmaktadır. 2011 Büyük Doğu Japonya Depremi gibi yıkıcı afetlerden sonra kurulan Yeniden Yapılandırma Ajansı ise hem merkezi koordinasyonun güçlendirilmesini hem de uzun vadeli dirençlilik stratejilerinin hayata geçirilmesini sağlamıştır. Tüm bu unsurlar bir araya geldiğinde Japonya, afetlere hazırlık, müdahale ve iyileştirme süreçlerinde dünyanın en kapsamlı ve sistematik yönetim modellerinden birini ortaya koymakta; bu nedenle birçok ülke gibi Türkiye’deki büyükşehir belediyelerine de örnek teşkil eden bir yapıya sahip olmaktadır.

Dünya genelindeki yerel yönetim uygulamaları ve afet yönetim sistemleri incelendiğinde, farklı ülkelerdeki idari yapıların, yerel kapasitenin ve yönetim modellerinin afetlere müdahale ve toplumsal dayanıklılık açısından belirleyici olduğu görülmektedir. ABD, Fransa ve diğer örnekler, yerel yönetimlerin afet yönetiminde oynadığı rolün hem yasal düzenlemeler hem de kurumsal mekanizmalar aracılığıyla şekillendiğini ortaya koymaktadır. Bu uluslararası örnekler, afet yönetiminde etkinlik sağlamak için yerel yönetimlerin yetki ve sorumluluklarının açıkça tanımlanmasının, koordinasyon mekanizmalarının kurulmasının ve vatandaş katılımının sağlanmasının önemini vurgulamaktadır. Dolayısıyla, bir sonraki bölümde Türkiye bağlamında büyükşehir belediye sistemi ve afet yönetimindeki kurumsal yapı, görev dağılımı ve uygulama farklılıkları ayrıntılı biçimde ele alınacaktır.

2.2. Türkiye’de Uygulanan Büyükşehir Yönetim Modeli ve Dönüşümü

Hızlı kentleşme süreci, büyük şehirlerin sınırlarının dışında düzensiz ve plansız gelişmelere neden olduğu için, Türkiye’de büyükşehirlerin yönetiminde özel model arayışları artmıştır. Kontrolsüz alanların düzenlenmesi ve buradaki gelişmelerin denetlenmesi, hem çeşitli yerel yönetim birimleri arasında iş birliği sağlanmasını hem de kentler için sorumlu olan yerel yönetim organlarının güçlendirilmesini gerektirmektedir. Büyükşehir belediyeleri, kendi sınırlarını aşan imar ve planlama faaliyetleri ile belirli bir plana bağlı olarak bazı belediye hizmetlerini düzenleme sorumluluğuna sahiptir. Bu nedenle, kentlerin imar planlarının oluşturulması ve uygulanması konusunda daha etkin bir yönetim modeline ihtiyaç duyulmaktadır (Keleş, 2021, s. 270).

Osmanlı’dan Cumhuriyet’e geçiş sürecindeki kamu yönetiminin genel sorunları ve merkezi-yerel yönetim ilişkilerinin etkisi altındaki yerel yönetim sorunları ile birlikte, Türkiye’nin sanayileşme sürecine paralel olmayan kentleşmesinin getirdiği zorluklar da dikkate

alınmalıdır. Özellikle büyük şehirlerin hızla büyümesi, coğrafi bölgeler arasında dengesizlik ve metropolitenleşme gibi sorunlara yol açmıştır (Ökmen, 2007, s. 34). Büyükşehir belediyelerinin oluşumunu etkileyen nedenleri anlamak için ele almamız gereken faktörler vardır. İlk olarak, 1950'lerden itibaren hız kazanan kentleşme, birçok kentsel sorunu beraberinde getirdi. Ancak, bu sorunları çözmekte yetersiz kalan belediyeçilik anlayışı ortaya çıktı. Ayrıca, sosyo-ekonomik ve teknolojik gelişmelerin kentleşmeyi hızlandırması da bu süreci etkiledi. 1980'lerde yaşanan kentleşme süreçleri, sıçramalı metropolleşme, çok merkezli kentleşme, kent bölgeleşme ve desantralize ya da düşük yoğunluklu kent oluşumları gibi yeni yapılanmaları beraberinde getirdi. Bu süreçte, kentsel alanların büyümesiyle birlikte birçok yerel yönetim birimi oluştu, ancak hizmet sunumunda koordinasyon, etkinlik ve ölçek sorunları yaşandı. Mevcut yerel yönetim birimleri (İl özel idareleri, belde belediyeleri, köyler), yerel ve kentsel hizmet sunumunda yetersiz kaldı. Kentler, küreselleşme ve liberalleşme hareketlerine kapılarak bu değişime ayak uydurmak zorunda kaldılar. Ayrıca, yerel ve kent odaklı ekonomik büyümenin önem kazanmasıyla birlikte, kentlerin her açıdan iyi yönetilmesi gerekliliği ortaya çıktı. Ekonomik ve kentsel büyüme için gerekli olan alan yaratma, planlama ve sürdürülebilirlik ihtiyacı da belirgin hale geldi. Yerel birimlerin zaman içinde değişen, artan ve çeşitlenen taleplerini karşılamak için kentsel mekânın, imkânların ve hizmetlerin akılcı bir şekilde dağıtılması gerekliliği ortaya çıktı. Bunlarında yanında, Avrupa Birliği müktesebatına uyum sağlama isteği de bu sürecin bir parçası olarak öne çıkıyor (Gül vd. 2014).

Büyükşehir sistemi, 1980 sonrasında askeri yönetimin müdahale ettiği alanlardan biriydi. Askeri yönetimin 3 sayılı kararnamesi ile bu sisteme müdahale etmesi ve ardından 1981'de çıkarılan 2561 sayılı kanun ile küçük belediyelerin ve köylerin tüzel kişiliklerine son verilerek büyükşehirlerle birleştirilmesi, bu konudaki çalışmaların bir arayışın sonucu olarak ortaya çıktığını gösteriyor. Büyükşehir belediye yönetim sistemine Türkiye'de 1981 yılında geçilmesi, özellikle Ankara, İstanbul ve İzmir illerinde yönetsel yapıyı yeniden düzenlemiştir. Ancak, yeni uygulamanın belirsizlik ve yönetim aksaklıkları getirmesi hizmetleri etkilemiş, 25 Mart 1984 tarihinde yapılan yerel yönetim seçimlerine kadar önemli gelişmeler kaydedilmemiştir (Ökmen & Parlak, 2010, s. 253). Bu nedenle, 1981-1984 yılları arasındaki süreç bir geçiş dönemi olarak değerlendirilebilir (Toprak, 1995, s. 260).

1982 tarihli Anayasa'nın 127. maddesi, "büyük yerleşim merkezleri için kanunla özel yönetim biçimleri kurulabilir" hükmünü içererek, bu alandaki çalışmaları daha somut ve uygulanabilir bir şekilde düzenlemiştir. Ancak, 1983 yılında göreve başlayan hükümet,

Anayasa'nın 127. maddesinin sağladığı yetkiyi kullanarak, 1984'te büyükşehir merkezlerinde büyükşehir yönetimlerini oluşturan 3030 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nu çıkarmıştır. İstanbul, Ankara ve İzmir'de, yerel yönetim yapıları bu yasa ile kurulmuştur.

Bu yasa, büyükşehri, “belediye sınırları içinde birden çok ilçe bulunan” yerleşim yerleri şeklinde tanımlamıştır. Keleş'e göre, büyükşehir belediyesi ve büyükşehir ilçe belediyesi olarak iki kademeli ve merkezi bir anakent idare modeli öngörülmüştür (Keleş, 2004, s. 375).

Yukarıda ele alınan hızlı kentleşme süreci, hizmet sunumunda yaşanan ölçek ve koordinasyon sorunları ile metropoliten alanlara özgü yönetim modeli arayışları, Türkiye'de büyükşehir yönetiminin tarihsel gelişimini anlamak için temel bir arka plan sunmaktadır. Büyükşehir belediye sisteminin ortaya çıkışı, yalnızca teknik bir yönetsel tercih değil; kentleşmenin niteliği, merkezi–yerel yönetim ilişkileri ve kamu yönetiminde yaşanan yapısal dönüşümlerle yakından ilişkili bir sürecin ürünüdür. Bu çerçevede, Türkiye'de büyükşehir yönetiminin nasıl ve hangi koşullar altında şekillendiğini ortaya koymak, günümüzde uygulanan büyükşehir modelinin mantığını ve sınırlarını kavramak açısından önem taşımaktadır.

2.2.1. Türkiye'de Büyükşehir Yönetiminin Tarihi

Türkiye'de büyük şehirlerin nasıl yönetilmesi gerektiği konusundaki tartışmalar, aslında Batılı belediye sistemlerinin benimsenmeye başlandığı Tanzimat dönemine kadar uzanmaktadır. Ancak Tanzimat dönemi ve sonrasında, metropoliten alan yönetimi düşünceleri özellikle İstanbul örneği üzerinden şekillenmiştir. Cumhuriyet döneminde, büyükşehir yönetimi ile ilgili tartışmalar, kentleşmenin ve göçün artmasıyla birlikte 1960'lı yıllardan sonra tekrar önem kazanmıştır. Türkiye Cumhuriyeti'nde büyükşehir yönetimine dair model arayışları 1960'lı yıllarda başlamış ve 1982 yılına kadar devam etmiştir. Bu tarihten sonra peyderpey çeşitli yasal düzenlemeler sonucunda Türkiye'de büyükşehir uygulamalarına geçilmiştir. Bu süreç Tablo 4'te daha anlaşılır bir şekilde anlatılmıştır.

Tablo 4. Türkiye'de Büyükşehir Modelinin Tarihsel Süreci

Analiz Dönemi	Adlandırma	Açıklama
1960'lar-1982 Dönemi	Arayış Dönemi	Nasıl oluşturulmalı?
İl Merkezinde BŞB Dönemi		

Analiz Dönemi	Adlandırma	Açıklama
1984-2004 Dönemi	Kuruluş Dönemi	BŞB'lerin kurulması ve yenilerinin dahil edilmesi
2004-2008 Dönemi	Bütünleştirme Dönemi	Yarıçap temelli genişletme
2008-2012 Dönemi	Genişletme Dönemi	Yarıçapta sıfır belde= 2008 Modeli
Mülki Ölçekte BŞB Dönemi		
Mülki Ölçekte BŞB Dönemi	Alansal BŞB Dönemi	2012 modeli: BŞB/ilçe mülki sınır + sıfır belde/köy

Kaynak (Arıkboğa, 2013, s. 51)

Tablo 4'ten anlaşılabacağı üzere, Türkiye'nin büyükşehir yönetimi serüvenini üç ana dönemde değerlendirmek gerekiyor. Bu dönemlerden birincisi, 1984 öncesine aittir, diğeri ise 2012 sonrasına kadar uzanmaktadır. Ülkemizdeki “büyükşehir deneyimi” ise, 1984 ile 2012 yıllarını kapsar ve kendi içinde üç alt döneme ayrılır (Arıkboğa, 2013, s. 51).

Arayış döneminde, özellikle İstanbul, kırsaldan kente yoğun göç alanları haline gelerek hızla büyümeye başladı. Bu göçler genellikle şehrin kırsal bölgelerine yönlendi ve bu alanlarda nüfus hızla arttı. Bu büyüme ve kentleşme süreci, bu bölgelerde yeni belediyelerin kurulmasına neden oldu. Bu durum, il merkezlerinde büyük belediyelerin oluşmasına ve merkezin dışındaki bölgelerde ise gecekondü mahalleleriyle çevrili birçok küçük nüfuslu belediyenin ortaya çıkmasına yol açtı. Bu durum, belediyeler ile köyler arasında eşgüdüm sorunlarına, politika ve planlama bütünlüğüne yönelik sorunlara, hizmetlerin etkin bir şekilde sunulamamasına, kaynakların adil bir biçimde kullanılamamasına ve merkezin çevresindeki küçük yeni belediyelere hizmet götürülememesine neden oldu (Arıkboğa, 2015). 1980 ve 1981 yıllarında, askeri yönetim metropoliten alanlardaki belediyeleri birleştirerek belediye sayılarını azalttı. Bu dönemde, büyük şehirlerin yönetiminde önemli ve köklü değişiklikler gerçekleşti. Bu değişikliklerle birlikte, Türkiye’de büyük şehirlere özgü yönetim biçimleri ortaya çıkmaya başladı. İlk adım, Milli Güvenlik Konseyi’nin 34 numaralı kararıyla atıldı. Bu kararla, büyük şehirlerde bulunan küçük ölçekli yerel yönetim birimlerinin (120 belediye ve 150 köy) tüzel kişilikleri kaldırıldı ve bu yerleşim yerleri, tüzel kişilikleri kaldırılan diğer büyük ölçekli belediyelerle birleştirildi (Keleş, 2021, s. 324).

Bu gelişmenin sonrasında “195 Sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararname” ile Ankara, İstanbul ve İzmir’de Büyükşehir Belediyesi adıyla yeni yerel yönetim birimleri kurulmuştur. İlgili Kararname’de büyükşehir yönetiminin tanımında “Anakent Belediyeleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname Tasarısı”nın ifade ettiği 500.000 nüfus kriterine bakılmaksızın belediye sınırları içinde

birden fazla ilçe bulunan şehirler” olarak tanımlanmıştır. Akabinde 27.06.1984 tarihinde “3030 Sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun” ile büyükşehir belediye yönetimlerinin hukuk karşısında statüsü düzenlenmiş, bunun yanında hizmetlerinin koordinasyonunu sağlamak, etkili ve verimli bir şekilde sürdürülmesi için düzenlemeler yapılmıştır. Gerçekleşen bu düzenlemeler neticesinde Türk Kamu Yönetimi’nin yerel yönetimler sisteminde iki kademeli yönetim şekline geçilmiştir. Yeni yapıda bu yönetim sistemleri 1580 Sayılı Belediye Kanunu’nca yönetilen belediyeler ve 3030 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu’nca yönetilen büyükşehir belediyeleri olarak yer edinmişlerdir (Öner, 2006, s. 255; Eryılmaz, 2010, s. 161).

3030 sayılı Kanuna göre bir yerde büyükşehir belediyesi kurulabilmesi için, “belediye sınırları içerisinde birden çok ilçe bulunması” gereklidir. Eğer birden fazla ilçe yoksa öncelikle merkezi yönetim tarafından en az iki ilçe kurulması öngörülmüş; ardından yaşanan ilçe sorununun çözümü için suni ilçeler kurulmuştur. Bu kanunda nüfus ölçütü bulunmamaktadır. 1984 yılındaki düzenlemenin ardından 1986 ve 1987 yıllarında çıkarılan dört farklı yasa ile sırasıyla “Adana, Bursa, Gaziantep ve Konya” büyükşehir belediyeleri kurulmuştur. 1986 ile 1988 yılları arasında büyükşehir kurulmasına dair süreçte, Kanun Hükmünde Kararnameler kullanılarak bu yöntemle geçilmiştir. 1993 yılında Eskişehir, Diyarbakır, Mersin, Antalya, Samsun, İzmit ve Erzurum şehirleri büyükşehir belediyesi statüsüne dönüştü. 1993 düzenlemesi ile yukarıda belirtilen bir yerde birden çok ilçe kurulması şartından vazgeçilmiş ve ilk kademe (alt kademe) adını alan bir yapı ortaya çıkmıştır. 2000 yılına gelindiğinde ise 593 sayılı KHK ile Sakarya ilinde Adapazarı Büyükşehir Belediyesi kurulmuştur.

10 Temmuz 2004 tarihinde, “5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanun” ile “3030 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu” yürürlükten kaldırıldı ve yeni düzenlemeler getirildi. Bu kanun, Cumhurbaşkanı tarafından geri gönderilmediği için kısa bir sürede, 23 Temmuz 2004 tarihinde yayımlandı ve yürürlüğe girdi. 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ile büyükşehir belediyesi sınırlarına hem ölçek hem de nüfus kriteri getirildi.

Görüldüğü üzere büyükşehir belediyelerinin tarihsel sürecinde iki farklı Büyükşehir Belediye Kanunu yürürlüğe girmiştir. Bunlar, ilk olarak 3030 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ve şu anda yürürlükte bulunan 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu’dur. Bu kanunlar çeşitli diğer yasalarla desteklenmiştir. Ancak, “6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde

Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”, bu konuda farklı bir öneme sahiptir. Bu kanun, hâlihazırdaki büyükşehir yönetim sisteminde kalıcı değişikliklere yol açmıştır. Bu sebepten dolayı 2012 yılında yürürlüğe koyulduğundan itibaren, “5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanun’un” uygulanmasında büyük bir etki göstermiştir.

2.2.2. 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ve Getirdiği Yenilikler

10 Temmuz 2004 tarihinde, “5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu” ile “3030 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu” yürürlükten kaldırılmış ve yeni düzenlemeler hayata geçirilmiştir. Bu kanun, Cumhurbaşkanı tarafından geri gönderilmediği için hızla onaylanarak, 23 Temmuz 2004 tarihinde yayımlanmış ve yürürlüğe girmiştir. 5216 sayılı Yasa, büyükşehir belediyesi sınırlarına ölçek ve nüfus kriterleri getirmiştir (md. 2).

Bu kanun, öncelikle büyükşehirlerin sınırlarını genişletme konusunu düzenlemiştir. Bu genişletme, her büyükşehirin kendi özelliklerine göre değil, nüfusları esasında belirli bir yarıçap temeline dayanmaktadır. Özel durumları göz önünde bulundurarak, Kocaeli ve İstanbul gibi büyükşehirlerin sınırları ilin mülki sınırlarıyla uyumlu hale getirilmiştir. İkinci olarak, Büyükşehir Belediyeleri sınırlarında bulunan “Belde Belediyeleri” büyükşehir yönetim sistemine dâhil edilmiştir. Bu belediyeler “ilk kademe belediyesi” olarak da adlandırılmaktadır. İlçe belediyeleri ile aynı hak ve sorumlulukları bulunan tüzel kişilikler olarak konumlandırılmıştır. İlk kademe belediyeleri, büyükşehir belediye meclisinde temsil edilmekte, imar hususunda da büyükşehir belediyesine tabidir. Son olarak, 5216 sayılı sayılı Büyükşehir Belediye Kanuna göre bir ilde büyükşehir belediye yönetiminin teşekkülü için il merkezinin 750.000 nüfusa sahip olması şartını getirmiştir (Arıkboğa, 2015, s. 193).

5216 sayılı Kanun’un amacı birinci maddesinde, “büyükşehir belediyesi yönetiminin hukuki statüsünü düzenlemek, hizmetlerin planlı, programlı, etkin, verimli ve uyum içinde yürütülmesini sağlamaktır,” şeklinde belirtilmiştir. Bu düzenleme ve 3030 sayılı Büyükşehir Belediye Kanun’un genel değerlendirmesi, Türk yerel yönetim sisteminin genel sorunlarının, koordinasyon eksikliği, yetki karmaşası, verimlilik gibi problemlerin, çözüme kavuşmadığını ortaya koymaktadır. Bu sorunlar, 3030 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu gibi bir önceki büyükşehir yasasında çözüme ulaşamamış ve bu nedenle yeni bir düzenleme olan 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanun’a gereklilik hâsıl olmuştur. 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, bilhassa büyükşehir belediye sınırları içinde planlama mevzusunda, Büyükşehir Belediyesi aracılığıyla çift kademeli hiyerarşik bir kurum ve etkili

bir denetim yapısı meydana getirmeyi amaçlamıştır (Özdemir & Meşhur, 2011, s. 176).

Kanunun geçici ikinci maddesinde “pergel düzenlemesi” olarak da bilinen farklı bir yöntemle belediye sınırlarını genişletmiştir. Bu maddeye göre Kocaeli ve İstanbul büyükşehirleri, diğer büyükşehirlerden farklı bir düzenleme içermektedir. Bu iki şehirde, mülki sınırlar ile belediye sınırları birleştirilmiştir. Ancak, İstanbul ve Kocaeli dışındaki büyükşehirlerde, valilik binası merkez kabul edilerek, il mülki idare sınırları içinde olma şartına bağlı olarak nüfusa temelli sınır genişletmesi yapılmıştır. Bu genişletme, büyükşehir sınırlarını belirlemek amacıyla belirli yarıçaplarda daireler çizilerek gerçekleştirilmiştir. Bu yarıçaplar, nüfusu bir milyona kadar olan büyükşehirlerde 20 kilometre, nüfusu bir milyon ile iki milyon arasında olan büyükşehirlerde 30 kilometre, nüfusu iki milyondan fazla olan büyükşehirlerde ise 50 kilometre olarak belirlenmiştir. Bu dairelerin sınırları, büyükşehir belediyesinin sınırlarını oluşturur (md. 2). 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu sonrasında, bu sınırlar içinde bulunan ilçe belediyeleri “büyükşehir ilçe belediyeleri” olarak adlandırılırken, belediyeler ise “büyükşehrin ilk kademe belediyeleri” olarak anılmaktadır.

Kanun’un 3. maddesinde çeşitli tanımlamalar bulunmaktadır. İlk olarak büyükşehir belediyesinin tanımı yapılmış buna göre sınırlarının il mülki sınırlar olduğu, karar organının seçmenlerin oyuyla seçildiği, idari ve mali özerkliğe sahip bir kamu tüzel kişiliği bulunan yönetim birimidir. Aynı maddede büyükşehir belediye yönetiminin organları “büyükşehir belediye meclisi”, “büyükşehir belediye encümeni” ve “büyükşehir belediye başkanı” şeklinde tanımlanmıştır. Bir başka tanımlama ise büyükşehir belediye sınırlarında bulunan “ilçe belediyeleri” için yapılmıştır.

Kanunun 4. maddesinde bir yerde büyükşehir kurulması durumunda gereken şartlar ifade edilmiştir. Bunlar nüfus kriterine bağlı olarak şehir merkezi son nüfus sayımı dikkate alındığında 750.000’den fazla olan şehirlerde iktisadi gelişmişlikleri ile fiziksel yerleşkeleri göz önünde bulundurularak bu kanun uyarınca büyükşehir belediye yönetim birimi kurulabilmektedir.

Kanun’un 5. maddesinde büyükşehir belediyelerinin sınırlarıyla alakalı hükümler yer almaktadır. Buna göre; büyükşehir belediyesinin sınırları il mülki sınırına, ilçe belediyelerinin sınırları ise kendi ilçe mülki sınırıyla aynı olacağı ifadesine yer verilmiştir.

Kanun’un 6. maddesinde büyükşehir belediyesine katılma durumlarıyla alakalı hükümleri içermektedir. Buna göre, bir yerleşim biriminin büyükşehir belediyesine katılma talebi tabi oldukları ilçe ya da ilk kademe belediyelerinin talebi ile büyükşehir belediye meclisi

tarafınca alınmaktadır.

Büyükşehir belediye meclisinde ilçe ve ilk kademe belediye yönetimlerinin temsil edilme durumu; Büyükşehir belediye bünyesine dâhil olan belediyeler, büyükşehir belediye meclisinde seçimde seçilme sırasına göre belediyeler, beşte bir oranıyla temsil edilir, ilk kademe belediyeler, onda bir oranla meclis üyesi ile temsil edilmekte. Bu uygulama her mahalli idare seçimlerinin yapılmasında uygulanmaktadır. 5747 sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun 2008 yılı itibarıyla bazı illerde ilk kademe belediyelerinin hukuki varlıklarına son verilmiş, yeni bazı ilçelerin kurulması şartıyla alt kademe belediyesi şeklinde yalnızca ilçe belediyeleri varlıklarını sürdürmüştür (Yemen, 2016, s. 58).

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, büyükşehir belediyelerini il ölçeğinde planlama, koordinasyon ve denetim yetkileriyle güçlendiren; ilçe ve alt kademe belediyelerinin konumunu ise yeniden tanımlayan temel bir düzenleme niteliğindedir. Kanun, Türk yerel yönetim sisteminde büyükşehir modelinin kurumsal çerçevesini belirleyerek önemli bir dönüm noktası oluşturmuştur.

2.2.3. 6360 Sayılı Kanun Hakkında TBMM Komisyon Tartışmaları

6360 sayılı Kanun tasarısının Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) İçişleri Komisyonu'nda görüşülme süreci, yalnızca teknik bir yasa yapım faaliyeti olmanın ötesinde, düzenlemenin kapsamı, etkileri ve yasa yapım usulüne ilişkin çok yönlü tartışmalara sahne olmuştur. Komisyon toplantılarında milletvekilleri tarafından dile getirilen eleştiriler; “anayasal uygunluk, yerel demokrasi ve temsil, mali yük, usul ve İç Tüzük uygulamaları, köylerin statüsü, mülki yönetim yapısındaki değişimler, güvenlik ve hizmet sunumu, şeffaflık ve katılım, sosyolojik uygulanabilirlik” gibi temalar etrafında yoğunlaşmıştır.

Şeffaflık ve demokratik katılım eleştirileri; kanun görüşmelerinin başında salonun küçük olması gerekçesiyle basın mensuplarının dışarı çıkarılması talep edilmiş, milletvekilleri bu duruma tepki göstermiştir. Basının sürece dâhil edilmesinin şeffaflık ve demokratik katılım açısından zorunlu olduğu özellikle vurgulanmıştır:

“Görüşmelerin kamuoyuna açık yapılması gereklidir.” (Mehmet Şandır, TBMM, 2012, s. 3).

Benzer şekilde Sırrı Süreyya Önder, yasa tasarısının paydaş katılımı olmaksızın hazırlanmasını şu ifadeyle eleştirmiştir:

“Yasa tasarısı tüm paydaşların katılımı sağlanmadan hazırlanmıştır; sivil toplum temsilcilerinin görüşleri alınmamıştır.” (Sırrı Süreyya Önder, TBMM, 2012, s. 10).

Oktay Vural da, tasarının kamuoyunda yeterli tartışma ortamı yaratılmadan hazırlanmasını eleştirmiştir:

“Tasarı kamuoyuna yeterince açıklanmadan Bakanlar ve milletvekilleri üzerinden dolaştırılmıştır.” (Oktay Vural, TBMM, 2012, s. 38).

Görüşmelerde ilk olarak, şeffaflık, demokratik katılım ve usul tartışmaları öne çıkmaktadır. Basın mensuplarının görüşme salonundan çıkarılmak istenmesi, sürece yönelik eleştirilerin başlangıç noktasını oluşturmuş; bunun, demokratik hesap verebilirlik ve kamuoyunun bilgilendirilmesi açısından yanlış olduğu dile getirilmiştir. Dönemin muhalefet milletvekilleri olan Sırrı Süreyya Önder ve Mehmet Şandır başta olmak üzere birçok milletvekili, tasarının paydaşların görüşleri alınmadan ve sivil toplumun sürece dâhil edilmeden hazırlanmış olmasını demokratik süreç açısından eksiklik olarak değerlendirmiştir. Buna karşın, tasarıyı savunan bazı milletvekilleri, yerel yönetim reformlarının hızla hayata geçirilmesinin kamu yararı açısından zorunluluk olduğunu, bu nedenle sürecin hızlandırılmasının gerekli görüldüğünü ifade etmiştir.

Anayasal aykırılık ve hukuki çelişkiler; birçok milletvekili tasarının Anayasa ile çeliştiği görüşünü dile getirmiştir.

Ali Serindağ şu değerlendirmeyi yapmıştır: “Tasarı, mahallî idare birimlerinin tüzel kişiliklerini ortadan kaldırarak Anayasa’ya aykırı hükümler içermektedir.” (Ali Serindağ, TBMM, 2012 s. 6).

Mehmet Şandır ise hem Anayasa’ya hem İç Tüzük’e aykırılığa dikkat çekmiştir: “Kanun İç Tüzük’e aykırı biçimde görüşülmektedir; Anayasa’ya aykırılık iddiaları ilgili komisyonlarda ele alınmalıdır.” (Mehmet Şandır, TBMM, 2012.).

Oktay Vural da köylerin anayasal statülerinin korunmamasını eleştirmiştir: “Köylerin kaldırılması ve anayasal statülerinin yok sayılması Anayasa’ya aykırıdır.” (Oktay Vural, TBMM, 2012).

Ayrıca Birgül Ayman Güler büyükşehir sınırının il mülki sınırlarıyla çakıştırılmasının Anayasa’nın 127. maddesine aykırı olduğunu belirtmiştir: “Bu düzenleme Anayasa’nın hem ruhuna hem de sözüne aykırıdır.” (Birgül Ayman Güler, TBMM, 2012).

Elazığ milletvekili Enver Erdem de anayasal ilkelere atıf yaparak şu değerlendirmede bulunmuştur:

“Düzenleme, idarenin bütünlüğü, merkezî yönetim–yerel yönetim ayrımı, yetki genişliği ilkeleriyle çelişmektedir.” (Enver Erdem, TBMM, 2012, s. 1).

Bir diğer önemli tema anayasal uygunluk tartışmalarıdır. Muhalefet milletvekilleri, başta köylerin tüzel kişiliğinin kaldırılması ve büyükşehir belediyesi sınırının il sınırıyla birleştirilmesi olmak üzere birçok düzenlemenin Anayasa’nın 126. ve 127. maddeleriyle bağdaşmadığını belirtmiştir. Özellikle Birgül Ayman Güler ve Enver Erdem, yetki genişliği, idarenin bütünlüğü ve yerinden yönetim ilkelerinin zarar göreceğini savunmuştur. Buna karşılık, tasarıyı destekleyen milletvekilleri, düzenlemenin Anayasa’ya aykırılık teşkil etmediğini, aksine idari yapıyı sadeleştirmeyi ve hizmet sunumunu hızlandırmayı amaçlayan modern bir yerel yönetim modeli sunduğunu ifade etmişlerdir. Bu değerlendirmelerde, büyükşehir modelinin uluslararası örneklerle uyumlu olduğu da vurgulanmıştır.

Köylerin kaldırılması, mera ve orman köylülerinin statüsü; tasarıda köylerin mahalleye dönüştürülmesi en çok eleştirilen düzenlemelerdendir. Ali Uzunırmak, bu dönüşümün ekonomik ve sosyo-kültürel etkilerini şu ifadeyle dile getirmiştir: “Köy kimliği kaybolmakta; vatandaşların vergi yükü artmakta, hizmetler azalmakta ve ekonomik-sosyal olumsuzluklar doğmaktadır.” (Ali Uzunırmak, TBMM, 2012, s. 12).

Orman köylülerine dair eleştiriler ise Sadir Durmaz tarafından şöyle ifade edilmiştir: “Orman köylülerinin anayasal güvencesi tasarı ile sona ermektedir; bu durum hukuk güvenliği ve eşitlik ilkesini ihlal etmektedir.” (Sadir Durmaz, TBMM, 2012).

Oktay Vural da benzer şekilde köylerin anayasal statülerinin ortadan kaldırılmasının kabul edilemez olduğunu belirtmiştir (Oktay Vural, TBMM, 2012).

Köylerin statüsü, kırsal alan yönetimi ve sosyolojik uyumuna da görüşmelerde yer verilmiştir. Eleştirilere göre köylerin mahalleye dönüşmesi sosyolojik gerçekliklerle uyumsuzdur ve kırsal yaşamın kültürel dokusunu zedeleyecektir. Ayrıca orman köylülerinin anayasal koruma mekanizmalarının zayıflaması da ciddi bir endişe kaynağıdır. Ancak düzenlemeyi savunan milletvekilleri, kırsal alanların da modern belediyecilik hizmetlerinden yararlanmasının gerektiğini, böylece kırsal kalkınmanın hızlanacağını ve hizmet eşitsizliğinin ortadan kalkacağını ifade etmişlerdir.

Usul, iç tüzük ve komisyon sürecine ilişkin eleştiriler; Birgül Ayman Güler, Plan ve Bütçe

Komisyonu'nun görevini yerine getirmediğini belirterek şunları söylemiştir: “Plan ve Bütçe Komisyonu tasarımı değerlendirilmeden reddetmiştir; alt komisyon hesapları da hesaplanmaya muhtaçtır.” (Birgöl Ayman Güler, TBMM, 2012, s. 3).

Güler ayrıca, tasarının Makul Süre İlkesi ihlal edilerek görüşüldüğünü vurgulamıştır: “İç Tüzük'e göre tali komisyon görüşünü makul süre içinde verecek, ana komisyon bunu tartışacaktır; bu süreç işletilmemiştir.” (Birgöl Ayman Güler, TBMM, 2012, s. 3).

Muğla milletvekili Mehmet Erdoğan da benzer bir usul eleştirisi dile getirmiştir: “Düzenleme Plan ve Bütçe Komisyonu'nda incelenmeden Genel Kurul'a getirilmiştir.” (Mehmet Erdoğan, TBMM, 2012, s. 9).

Mali yük ve ekonomik etkiler; tasarıya ilişkin mali boyut özellikle Birgöl Ayman Güler tarafından ayrıntılı biçimde eleştirilmiştir: “Aylık 250 milyon Türk lirası, yılda 3 milyar Türk lirası mali yük getiren düzenleme Plan ve Bütçe Komisyonunda görüşülmeden yasalaşamaz.” (Birgöl Ayman Güler, TBMM, 2012).

Güler tasarının mali yüklerinin siyasi kaygılar nedeniyle göz ardı edildiğini ifade ederek şu değerlendirmeyi yapmıştır: “Komisyon, tasarımı bütçe esasları bakımından değerlendirmeliydi.” (Birgöl Ayman Güler, TBMM, 2012, s. 3).

Mali yük ve ekonomik etkiler ise hem eleştirilerin hem de savunmaların kesiştiği bir diğer konudur. Birgöl Ayman Güler başta olmak üzere muhalefet milletvekilleri, tasarının birkaç milyar liralık mali yük oluşturacağını ve bunun Plan ve Bütçe Komisyonu'nda değerlendirilmemesinin ciddi bir eksiklik olduğunu dile getirmiştir. Ancak tasarımı savunan bazı milletvekilleri, mevcut dağınık yerel yönetim yapısının zaten sürdürülebilir olmadığını, küçük belediyelerin en temel projelerini dahi merkezi idareden talep etmek zorunda kaldığını belirterek, düzenlemenin uzun vadede kaynak kullanımında rasyonellik sağlayacağını savunmuşlardır.

Yerel demokrasi, temsil ve katılımın zayıflaması; Birgöl Ayman Güler, düzenlemenin yerel demokrasiyi zayıflattığını şu ifadelerle vurgulamıştır: “Bu tasarı yerel yönetimleri güçlendiren bir tasarı değildir; köylerin yüzde 47'sini, mahallelerin yüzde 54'ünü ortadan kaldırarak demokratik temsili zayıflatmaktadır.” (Birgöl Ayman Güler, TBMM, 2012, s. 13).

Osmaniye milletvekili Hasan Hüseyin Türkoğlu da tasarının hizmette yerindelik ilkesine aykırı olduğunu belirtmiştir: “Vatandaşın yerel yönetime katılımı engellenmekte; bu durum demokrasi açısından yaralayıcıdır.” (Hasan Hüseyin Türkoğlu, TBMM, 2012, s. 4).

Yerel demokrasi ve temsil konusu, görüşmelerin en tartışmalı başlıklarından biridir. Eleştiriler, köylerin mahalleye dönüştürülmesinin temsil düzeyini daralttığı, yerel halkın yönetime katılımını azalttığı ve hizmetin vatandaşa en yakın birim tarafından verilmesi ilkesini zayıflattığı yönündedir. Hasan Hüseyin Türkoğlu ve Birgül Ayman Güler bu dönüşümün demokratik açıdan geriye gidiş olduğunu savunmuşlardır. Buna karşılık tasarımı savunan milletvekilleri, küçük yerleşimlerin kendi kendine yeterli bir yerel yönetim birimi oluşturamadığını, hizmetlerin gereği gibi yürütülemediğini ve büyükşehir modeliyle daha geniş ölçekli, güçlü bir hizmet sunumu yapılacağını ileri sürmüşlerdir. Bu argümana göre düzenleme, yerel hizmetlerde etkinlik, verimlilik ve kaynak birliği sağlamayı hedeflemektedir.

Kamu yönetimi ve güvenlik yapısında belirsizlikler; Enver Erdem, köy statüsünün kaldırılmasıyla güvenlik hizmetlerinin hukuki dayanağının zayıfladığını ve jandarmanın rolünün belirsizleştiğini ifade etmiştir: “Köylerde jandarmanın görev yapmasının hukuki zemini ortadan kalkmaktadır; güvenlik hangi birim tarafından yürütülecektir?” (Enver Erdem, TBMM, 2012, s. 10).

Güvenlik hizmetlerinin örgütlenmesi ve idari yapılanmadaki olası belirsizlikler de dile getirilen görüşmelerde gündeme gelen konular arasındadır. Enver Erdem, köy statüsünün kaldırılmasıyla jandarmanın görev yapma temelini zayıflayacağını belirtirken; tasarımı savunan bazı milletvekilleri, güvenlik hizmetlerinin yeni idari yapıya uygun şekilde yeniden düzenlenebileceğini, bu nedenle herhangi bir güvenlik boşluğunun oluşmayacağını savunmuştur.

Sosyolojik ve yönetsel uygulanabilirlik sorunları; Birgül Ayman Güler, büyükşehir modelinin “bütünşehir” niteliğine dönüştürülmesini eleştirerek şunları ifade etmiştir: “Bu tasarı büyükşehir kanunu değil bütünşehir kanunudur; şehir olmayan yerleşim birimlerine şehir idaresi getirilmesi sosyolojik olarak uygulanabilir değildir.” (Birgül Ayman Güler, TBMM, 2012).

Tasarımı savunan görüşler; dönemin Denizli milletvekili Nihat Zeybekçi tasarımı savunarak, belde belediyelerinin mali yetersizliklerini şu sözlerle ifade etmiştir: “Küçük belediyeler 50–100 bin liralık işlerde bile bakanlıklardan yardım istemektedir; bu hizmet üretilmemektedir.” (Nihat Zeybekçi, TBMM, 2012, s. 98).

Sinop milletvekili Mehmet Ersoy ise düzenlemenin amacını şöyle açıklamıştır: “Tasarı köyleri bağımsız şehir hâline getirmemektedir; aksine küçük yerleşimleri yakın şehir

merkezleriyle birleştirerek hizmetlerin etkin sunulmasını amaçlamaktadır.” (Mehmet Ersoy, TBMM, 2012, s. 23).

6360 sayılı Kanun tasarısının TBMM Komisyon görüşmelerine yansıyan tartışmalar incelendiğinde, eleştirilerin farklı konu başlıkları altında dile getirilmesine rağmen birbirleriyle doğrudan ilişkili ortak bir çerçeve oluşturduğu görülmektedir. Komisyon üyelerinin değerlendirmeleri, tasarının hem hazırlanma sürecinde hem de içerik ve kapsam bakımından çok boyutlu sorunlar barındırdığını ortaya koymaktadır. Bu bağlamda eleştiriler; şeffaflığın sağlanmaması, Anayasaya aykırılık iddiaları, yerel demokrasi ve temsilin zayıflaması, mali ve idari yükler, köylerin statüsünün değiştirilmesi, kamu yönetiminde bütünlük ve güvenlik yapısının dönüşmesi, usul ve İç Tüzük ihlalleri ile sosyolojik uygulanabilirlik sorunları arasında yatay bir ilişki kurmaktadır.

2.2.4. 6360 Sayılı Kanun ve Büyükşehir Yönetimine Etkileri

6360 sayılı Kanun Bakanlar Kurulu tarafından 10 Ekim 2012 tarihinde TBMM’ye sunulmuştur. Yaklaşık iki ay sonra 12.11.2012 tarihli olarak TBMM’de 37 ana ve 2 geçici şeklinde kabul edilmiştir. 6 Aralık 2012 yılında 28489 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yasalaşmıştır. Bu kanunun çoğu hükmü, seçilmiş temsilcilerin görev sürelerini tamamlamak üzere 2014 yılında yapılacak olan ilk mahalli idareler seçimiyle beraber yürürlüğe girmek üzere planlanmıştır. 6360 sayılı kanun, özellikle Büyükşehir Belediyesi Kanunu başta olmak üzere birçok kanunda değişiklik getirmiştir.

Bu değişikliklerde ilk dikkat çeken noktalardan biri Kanun gereğince il yönetiminin paydaşları olan il özel idareleri, köy yönetimleri ve ilçe belediyelerinin tek bir merkezde toplanılması hususudur. Söz edilen birliktelik gerçekleştirilirken il özel idarelerinin tüzel kişiliğine son verilerek büyükşehir belediyesi bünyesinde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı’na (YİKOB) dönüştürülmüş, 01.09.2016 tarihinden itibaren genel bütçe kapsamındaki idare olma statüsünden çıkarılarak, kamu tüzel kişiliğini haiz ve özel bütçeli idare olarak teşekkül etmiştir (Sayıştay Başkanlığı, 2018, s. 7). Aynı şekilde köy yönetimlerinin tüzel kişiliklerine son verilerek büyükşehir belediyesine ait birer mahalle olarak bağlanmıştır. İlçe belediyeleri ise büyükşehir belediye yönetiminin altında hizmet sunan bir yönetim birimi olarak varlık kazanmıştır (Yemen, 2016, s. 70).

6360 sayılı Kanun’un genel 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” hedeflenmektedir. Bu bağlamda, “yeni kamu yönetimi” felsefesine dayanan mahalli idare ihtiyacının yanı sıra büyük yerleşimlerdeki yerel birimlerin karmaşık yapısının hizmet sunumundaki olumsuz etkilerini azaltmayı amaçlayan bir model oluşturulmuştur. Gerekçede, bu modele geçişin “verimli”, “etkin” ve “etkili” yönetim anlayışı ile birlikte “vatandaş odaklı”, “hesap verebilir”, “katılımcı” ve “şeffaf” bir yerel yönetim modeline geçişin gerekliliği vurgulanmaktadır. Bir diğer gerekçe ise, halkın yerel yönetimlerden beklediği hizmetlerin kaliteli bir şekilde karşılanamaması sorunu vurgulanmaktadır. Bu bağlamda, büyükşehir alanındaki hizmetlerin tek merkezden yürütülmesinin getirdiği ölçek ekonomileri sayesinde hizmetlerin etkinlik, koordinasyon ve kalitesinin artacağı belirtilmektedir. Bu değişikliklerle birlikte, yerel hizmetlerde kalitenin yükseltilmesinin yanı sıra yerel halkın demokratik katılımı da temel ilke olarak benimsenmiştir (TBMM, 6360 Sayılı Kanun Gerekçesi, 2012).

“Soru ve Cevaplarla Yeni Büyükşehir Belediye Yasası” adıyla dönemin hükümetini kuran ve Kanun’un mimarı olan Adalet ve Kalkınma Partisi yetkilileri bir rapor hazırlamıştır. Raporda, Anayasa’nın temel düzenlemeleri çerçevesinde yönetim sisteminin merkezi ve mahalli idare şeklinde iki boyutta örgütlendiği ifade edilmiştir. Yerel yönetimlerin oluşturduğu bu ikinci eksenin güçlendirilerek, belediye sınırlarının mülki sınırlara genişletilmesiyle en geniş ölçekte hizmet üretebilecek güçlü bir yapı oluşturulması hedeflenmiştir. Bu değişikliklerle, büyükşehir alanındaki hizmetlerin tek merkezden yürütülmesi sayesinde ölçek ekonomilerinin ortaya çıkacağı ve bu durumun hizmetlerde etkinlik, koordinasyon ve kalitenin artmasını sağlayacağı belirtilmiştir. Bu bağlamda, daha az kaynak kullanarak daha fazla ve buna paralel olarak yüksek kalitede hizmet sunma imkânına sahip olunacağı ifade edilmiştir. Belirtilen temel gerekçeler doğrultusunda, Kanun’un ana amacının, çağdaş belediyecilik anlayışıyla uyumlu bir şekilde en yüksek verimlilikle, hızlı ve kaliteli hizmet bütünlüğünü sağlamak olduğu vurgulanmıştır. Yine bu rapora göre, önceden büyükşehir belediyelerinin sınırlarında toplanan Genel Bütçe Vergi Gelirlerinin (%5’i) büyükşehre ayrılırken, adı geçen yeni Kanun ile beraber il genelinde toplanan Genel Bütçe Vergi Gelirlerinin (%6’sına) çıkarılmıştır. Türkiye genelinde toplanan Genel Bütçe Vergi Gelirlerinin %2,5’i nüfus kriteri baz alınarak büyükşehir ilçe belediyelerine pay edilirken, Kanun ile birlikte bu pay %4,5’e çıkarılmıştır. Yeni yasa, büyükşehirlere sağlanan ek gelirin hizmet kalitesini artıracığını göstermektedir.

Belediyelerin maddi imkânları ve donanımları arttıkça, kendilerine devredilen İl Özel İdare varlığıyla daha zengin hizmet imkânlarına kavuşmaları beklenmektedir. Bu durum, uzman birimlerin hizmeti görerek kaliteyi artırması anlamına gelir. İmkânların ve uzmanların birleştirilmesi, hızlı hizmet sunumu sağlarken aynı zamanda hizmet bütünlüğü açısından da vatandaşlarımızın lehine bir durum yaratır. Büyükşehir Yasası ile kültürel mirasa uygun, iklimle uyumlu bir mimari anlayışın şehirlerimize hâkim olabilmesi için gerekli imar bütünlüğü büyük ölçüde sağlanacak, ilçe belediyeleri üst ölçekli planlar için büyükşehir belediyesine başvurarak sorunlarına yeni ve uzman bir bakış açısıyla çözüm bulabileceklerdir (AKP, 2023).

Kamu yönetimi disiplini içinde, “ölçek ekonomisi” terimi, belediyelerin en uygun hizmet sunma büyüklüğünü ele almış ve tartışma konusu olmuştur. Bu disiplinde ölçek ekonomilerinin ele alınmasının nedeni, hizmet sunumunda en etkili büyüklüğün anlaşılması ve belirlenmesidir. Yaslıkaya’ya (2019, s. 163) göre, yerel kamu hizmetlerini daha ekonomik bir şekilde sunabilmek, yerel yönetim büyüklüğünü artırma amacı taşıyan reformların temel gerekçelerinden biridir. Ölçek ekonomilerinin var olduğu durumda ve optimal tesis büyüklüğü aşılmadığı sürece, somut bir yerel hizmetin üretim maliyetlerini düşürmek için girdiler arttırılabilir. Ancak, ölçek ekonomisi tezi, yerel yönetim literatüründeki kullanımda, yerel otoritenin coğrafi alan ya da nüfus artışıyla maliyetlerde tasarruf sağlama beklentisi üzerinden temellendirilmemelidir. Bu perspektif, Türkiye’deki başkentler için yasama süreçlerinde de belirgin bir şekilde ortaya çıkar. Örneğin, 6360 sayılı Kanun’un gerekçesi, il merkezi sınırlarını ve büyükşehir belediyelerinin hizmet alanlarını entegre eden bir yaklaşıma dayanmaktadır (Yaslıkaya, 2019, s. 165).

Detaylı bir şekilde 6360 sayılı Kanun’a neden ihtiyaç duyulduğu hususu yukarıda değinilmiştir. Ancak özetlemek gerekirse; Türkiye’nin yerel idari yapısında bulunan 35 binden fazla köy yönetiminin nüfuslarının yetersizliği, kentlerde bulan yönetim birimlerinin parçalı yapıda oluşu ve yoğun göçler sonucunda oluşan yeni yerleşim yerlerinin büyük bir kısmının kent dışında kalan köy yönetimlerine doğru gerçekleşmekte oluşuyla beraber bu durumun imar, koordinasyon, bütünleşme, toplumsal eşitlik gibi temel kent konularında birçok probleme neden olmasının önlenmesi amacıyla yerel hizmet sunumlarının bir merkezden yürütülmesi düşüncesi yer almaktadır (Arıkboğa, 2015a, s. 56).

Bu düşüncelerin öne çıkmasıyla, 6360 sayılı Kanun’un büyükşehir belediye yönetimlerinin problemlerine bir yanıt ya da bir “kurtarıcı” olma gözüyle değerlendirildiği ve bu çerçevede

istenen sonuçlara ulaşma süreciyle ilgili herhangi bir sınırlamanın dile getirilmediği görülmektedir (Yemen, 2016, s. 71).

Kanun'un birinci maddesine göre Türk Kamu Yönetimi'nin yerel yönetim sisteminde önemli bir değişikliğe gidildiği görülmekte 13 ilde aynı ad ile büyükşehir belediye yönetimleri kurulmaktadır. Bu iller "Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Malatya, Manisa, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa ve Van" olarak ifade edilmiş, sınırları il mülki sınırlarıyla eşitlenmiştir (6360, md.1). Daha sonra 6447 Sayılı ve 14 Mart 2013 tarihinde 28595 sayılı "On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun" ile Ordu da büyükşehir statüsü kazanmıştır. Bu yeni düzenlemeyle birlikte, kurulan büyükşehir belediyeleriyle birlikte 14 ilde toplamda 27 yeni ilçe oluşturulmuştur. Bu ilçelerin 2 tanesi Zonguldak'ta kurulmuş, Kanun'la beraber büyükşehir belediyesine dönüştürülen illerden olan Aydın'da (1), Denizli 'de (1), Mardin'de (1), Ordu'da (1), Balıkesir' de (2), Manisa'da (2), Kahramanmaraş'ta (2), Muğla'da (2), Van'da (2), Hatay'da (4), Tekirdağ'da (3), Şanlıurfa'da (3) yeni ilçe yönetimleri kurulmuştur (Madde 1,2).

Bu Kanun'un etkisiyle Türk Kamu Yönetimi'nin yerel yönetim sistemine 14 yeni büyükşehir belediyesi eklenerek büyükşehir belediye yönetiminin sayısı 30'a yükselmiştir. Büyükşehir belediye olma kriteri nüfusa bağlanmış ve 750.000 'e sahip olan iller büyükşehir statüsüne alınmıştır. Bu kriteri sağlayan illerin büyükşehir belediyesi olmasının önü açılmıştır. Kanun'a uygun olarak büyükşehir belediye yönetimlerinde bulunan il özel idareleri kaldırılmış, köy yönetimleri mahalleye dönüştürülmüş, belde belediyeleri de belde isimlerinin adını alarak bütün mahalleleriyle birlikte tek mahalle olarak sınırlarında bulundukları ilçe belediyelerine bağlanmıştır. Bucaklar ve bucak teşkilatları da kaldırılan yerel birimler arasında yer almaktadır.

Yeni kanun ile birlikte büyükşehir belediye yönetimlerinin seçim çevrelerinde de değişiklik yaşanmıştır. Bu değişim il mülki sınırlarının içinde bulunan her yeri büyükşehir belediyesinin seçim çevresine dâhil etmiştir. Yeni seçim çevrelerinde ilk kez ise 30 Mart 2014 mahalli idareler seçimi yapılmıştır.

6360 sayılı Kanun'un üçüncü maddesinde büyükşehir belediye sınırları içinde bulunan yerlerle ilgili birtakım hükümler yer almaktadır. Bunlar:

- Büyükşehir belediyeleri, ilçe belediyeleri ya da ilçe belediyelerinin talepleri üzerine bu Kanun ile birlikte hukuki kişiliğine son verilen mahalleye dönüştürülmüş köylerde

yürürlükte bulunan imar kanununa göre ticari bir amacı olmayan yapıları oranın kültürel dokusuna ve mimari özelliklerine uygun şekilde yapar ya da yaptırır.

- Mevzuat gereğince il özel idarelerine yapılan atıflar bu Kanun ile beraber tüzel kişiliğine son verilen il özel idarelerinin ilgilerine göre “bakanlıklara, bakanlıkların bağlı ya da ilgili kuruluşları ile bunların taşra birimlerine, hazineye, valiliklere, büyükşehir belediyelerine ve bağlı kuruluşlarına ya da ilçe belediyelerine” yapılmış kabul edilir.
- 21 Temmuz 1983 tarihinde çıkarılan 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanun’da bulunan 12. Maddeye göre il özel idareleri tarafından kullanılan haklar ve yetkiler ile sürdürülen görevler, il özel idarelerinin olmadığı illerde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı tarafından kullanılır ve sürdürülür.
- Tüzel kişiliğine 6360 sayılı Kanun ile son verilen köylerin geçici ve gönüllü köy korucuları hâlihazırda görev yaptığı yerlerde aynı şekilde görevlerine devam etmektedirler. 18 Mart 1924 tarihinde 68 sayılı Köy Kanunu ve diğer mevzuatlarda kendilerine verilen hakları aynı biçimde kullanmaktadırlar.
- Bu maddenin sekiz numaralı fıkrasına göre; maden ruhsatları ile ilgili gelirler, jeotermal kaynaklardan elde edilen gelirler, hükmü kesinleşmiş olan idari para cezalarından gelecek olan gelirler ve ihalelerden teminat adı altında alınan gelirler artık il özel idarelerine değil genel bütçeye aktarılacağı hükmüne bağlanmıştır. Bu gelirlerin kullanımı için ise Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı aracılığıyla gerçekleştirilmektedir.

Kanunda yer alan 4. ve 12. Maddeler arasındaki hükümler 10 Temmuz 2004 tarihinde 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ile ilgili kısımları içermektedir. Bu hükümlere çalışmada daha önce yer verildiği için yeniden ele alınmayacaktır¹.

Kanunda yer verilen iki geçici maddenin ilkinde Kanun dolayısıyla meydana gelen devir teslim ve tasfiye işlemleri hususunda nasıl bir yol izleneceği, ikinci geçici maddede ise bu işlemlerin 30 Mart 2014 yılında yapılacak olan mahalli idareler seçiminden sonra yapılacağı hükümleri yer almaktadır.

¹ Kanunda belirtilen 13. Maddeye göre; 5216 sayılı Kanunun 6 ncı maddesi ile 18 inci maddesinin son fıkrası yürürlükten kaldırılmış; aynı Kanunun 7 nci maddesinin birinci ve üçüncü, 8 inci maddesinin birinci, 9 uncu maddesinin birinci, 11 inci maddesinin birinci, 12 nci maddesinin üçüncü, 14 üncü maddesinin son, 17 nci maddesinin ikinci, 23 üncü maddesinin birinci ve son, 25 inci maddesinin birinci, üçüncü ve dördüncü, 27 nci maddesinin üçüncü ve beşinci fıkralarındaki “ve ilk kademe” ibareleri ile 7 nci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendindeki “ve mücavir alan” ibaresi, 23 üncü maddesinin son, 27 nci maddesinin dördüncü fıkrasındaki “veya ilk kademe” ibareleri, 24 üncü maddesinin birinci fıkrasındaki “ilk kademe” ibaresi, 27 nci maddesinin ikinci fıkrasında yer alan “Yeni kurulan” ibaresi madde metinlerinden çıkarılmıştır.

6360 sayılı Kanun'da tüzel kişiliği kaldırılan birimlerle ilgili birtakım hükümler yer almaktadır. İlgili hükümleri aşağıdaki gibi özetlemek mümkündür (Karaaslan, 2014; Aksu, 2012):

- 6360 sayılı Kanun'da ilgili hükümlerle tüzel kişiliğine son verilen Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı ile ilgili şu ifadelere yer verilmektedir; İçişleri Bakanlığı'nın bünyesinde ve valiyeye bağlı olarak illerde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı merkez yönetiminin taşrada bulunan askeri ve hususları haricindeki bütün birimlerin koordinasyonunu yürütmekle görevlendirilmiştir. Afet durumlarında yardım, acil çağrı merkezi kurma, yatırım izleme rehberliği ve denetiminin faaliyetlerini yürütme, strateji ve eşgüdüm ile alakalı yetkili birimler ve ihtiyaç hâsıl olduğunda belirli süre için kullanılan yetkili birimler oluşturabilecektir.
- 30 büyükşehir belediyesi dışında kalan belediyelerde 2011 yılında yapılan nüfus sayımı ile 2000'den az olan belde belediyelerinin tüzel kişiliklerine son verilerek köy yönetimine dönüştürülmüştür. Ancak bahsi geçen belediyeler Kanun'un yayınlanma tarihine kadar birleşerek nüfusları 2000'in üzerinde olan bu durumdan belediyeler etkilenmeyecektir. Bunun yanında köy yönetimi statüsü verilen belediyeler 30 Haziran 2013 tarihine kadar belediye meclisinde alınacak karar sonucunda ortak sınıra sahip oldukları ve kanundan etkilenmeyen belediye yönetimlerine katılabileceklerdir.
- Bu durumda büyükşehir belediye sınırlarında bulunan 1032 belde belediyesi ile Kanun'da belirtilen nüfus kriterine göre 2000'den az nüfusa sahip 1591 belde belediye yönetimi yapılacak olan ilk mahalli idare seçimlerinden önce tüzel kişiliği son bulmaktadır.
- Yüzde olarak değerlendirildiğinde, kapanan belediyeler toplam belediyelerin yüzde 54'ünü oluşturarak 2.950 tanesini kapsamaktadır. Ayrıca, kapanan belde belediyeleri toplam belde belediyelerinin yüzde 80,5'ine denk gelerek 1.977 tanesini içermektedir. Diğer bir perspektiften bakıldığında, tüzel kişiliği sonlandırılarak mahalleye statüsü verilen 16.082 köy yönetimi, toplam köy yönetimi sayısının yüzdelik oransal değeri 46,6'dır ki bu toplam köy sayısı 34.283'tir.
- Tüzel kişiliğine son verilen İl Özel İdareleri'nin yürütmekle sorumlu olduğu görevler ilişkilerine göre bakanlık ve bağlı kurumların taşradaki birimleri tarafından yürütülecektir.
- Kanun tarafından hukuki kişiliğine son verilen belediyeler ve köy yönetimlerinin çeşitli yetkileri Kanun yayın tarihi sonrasında ilçe belediyelerinin onayıyla sahip oldukları

Çalışanlar, çeşitli taşınır mal ve tanınmazlar, hakları, alacakları ve borçları 30 Mart 2014 tarihinde yapılacak olan mahalli idareler seçimi sonunda ilgisi dolayında büyükşehir belediyelerine, bağlı kuruluşları ya da ilçe belediyelerine tahsis edilmesi hükmü yer almaktadır. Bunun yanında tüzel kişiliğine son verilen köy ve belde yönetimlerinin personel, mal varlıkları, alacakları, borçları ve paydaşlıklarına son verilecek.

- Belediyelere ve bağlı kuruluşlara devredilen personel sayısında fazlalık olma durumunda Devlet Personel Başkanlığı tarafından başka kamu kurum ve kuruluşlarına devri sağlanmaktadır. Tüzel kişiliğine son verilen köylerin geçici nitelikte olan korucuları bulundukları yerde görevlerini sürdürmekle birlikte, gerektiğinde farklı yerlerde de görevlerini sürdüreceklerdir.
- Büyükşehir belediye sınırları içinde nüfus kriterine bağlı olarak belde kurulması 50.000 iken 20.000 yapılmış, belediye sınırlarında mahalle yönetimi kurulması için ise nüfus kriteri 500 olması gerekmektedir.
- 6360 sayılı Kanun'da, 4342 sayılı Kanun'un orman köyleri, yaylaklar, kışlaklar ve meralarla ilgili maddeleri uyarınca aynen sürdürüleceğine yer verilmiştir.

Düzenlemeler birlikte değerlendirildiğinde, 6360 sayılı Kanun'un Türk yerel yönetim sisteminde ölçek, yetki ve örgütlenme bakımından köklü bir dönüşüm yarattığı görülmektedir. Kanun, büyükşehir belediyelerini il düzeyinde güçlü ve merkezi bir aktör hline getirirken, yerel hizmetlerin tek merkezden, bütüncül ve koordineli biçimde sunulmasını hedeflemiştir. Ancak bu yapısal dönüşümün, özellikle yerel temsil, hizmete erişim ve yönetsel etkinlik açısından sahadaki sonuçlarının ayrıca değerlendirilmesi gerekmektedir.

2.2.5. Büyükşehir Belediyelerinin Sunduğu Yerel Kamu Hizmet Alanları

Kamu hizmetleri, faydalanma şekillerine, konusuna, srdrldkleri yere ve yürütme biçimine göre farklı sınıflandırmalarla adlandırılmaktadır (Duran, 1982, s. 316; Sancakdar vd., 2022, s. 566). Bunun yanında bütün hizmetlerin sadece merkezden ya da sadece yerel düzeyde sunulması mümkün değildir. Hangi hizmetin merkezden hangi hizmetin yerelden sunulması gerektiğine dair net bir ayırım olmamakla birlikte toplumun kültürel, siyasal, tarihsel ve sosyolojik faktörleri belirleyici bir konumda bulunmaktadır (Ulusoy, 2024, s. 524). Bu durum, büyükşehir belediyelerinin bulundukları ülkenin yerel yönetim sistemi

içerisindeki konumu ve işlevinin, sahip oldukları görev ve yetkilerin kapsamı çerçevesinde şekillenmesini zorunlu kılmaktadır. Bu kapsamda Türkiye’de büyükşehir beledilerinin kuruldukları ilde geniş bir çerçevede görev ve yetkileri bulunmaktadır. Bu görev ve yetkiler Kanun’un 7. maddesiyle 12. maddesi arasında detaylı bir şekilde düzenlenmiştir.

Kanun’un 7. Maddesinde büyükşehir belediyelerinin stratejik plan, yıllık hedefler, yatırım programlarına uygun olarak bütçe hazırlanması, paydaşları olan ilçe ve ilk kademe belediyelerinin de görüşleri dâhilinde sürdürülmesi yer almıştır (7-a). Bunların yanında büyükşehir belediyesi ve mücavir alanlar için uygun imar planı hazırlamak, hazırlatmak ve onaylamak (7-b), büyükşehir belediye sınırlarında bulunan her ölçekteki imar uygulamasını yapmak ve ruhsatlandırmak (7-c), büyükşehir belediye sınırlarındaki ve sorumluluğunda olan işyerlerinin ruhsatını vermek ve denetlemesini yapmak (7-d), büyükşehir belediyeleri 5393 sayılı Kanun’da yer alan 69 ile 73 numaralı maddelerde bulunan yetkilerin kullanılması (7-e), büyükşehirin bütün ulaşım ve koordinasyon işlerini yerine getirmek (7-f), büyükşehirin sınırlarında bulunan meydan, bulvar, cadde ve ana yolların yapımı, bakımı ve onarımını gerçekleştirmek, kent için tasarlanan projeler için bu yerlerin cepheleri var ise şarlar koymak, ilan ve reklam panolarının asılması uygun olan yerleri ve bunların şekil büyüklüklerini belirlemek, meydan, cadde, yol ve sokak isimleri ile numaralandırma işlerini yürütmek (7-g), kenti içinde coğrafi ve bilgi sistemleri kurmak (7-h), sürdürülebilir kalkınma faaliyetleri adına kent için elzem olan hizmetleri gerçekleştirmek (7-i), vatandaşlar için hayati öneme sahip olan gıda işletmelerinin ruhsatını ve denetlenmesini yapmak üzere laboratuvar kurup işletmek (7-j), büyükşehirin kendisinin yetkili olduğu ya da işletmesini yaptığı yerlere zabıta hizmetleri sunmak (7-k), büyükşehir belediye sınırlarında bulunan yolcu ve yük terminalleri, kapalı veya açık otopark bizzat yapmak veya yaptırmak, bizzat işletmek veya işlettmek (7-l), büyükşehirin tamamına hizmet sağlayan sosyal alanlar, yurt içi ve yurtdışında gerçekleşen faaliyetleri destekleme, eğitim, kültürel, sağlık ve spor konularında yetkiler verilmiş (7-m-n-o-v), büyükşehirde toplu-taşıma hizmetlerini için gerekli koordinasyonu sağlamak, bunun için tesis kurma, kurdurma, işletme ya da işletirme, ruhsatlarını verme (7-p), su ve kanalizasyon hizmetlerini yapmak, bu iş için gereken barajları ve tesisleri kurmak, kurdurmak ve işletme görevlerini yürütmek, derelerin ıslah işlerini yapmak, doğal suların ve arıtılan suların satışını yapmak (7-r), mezarlıkların yeri konusunda tespit, tesis işlemlerini ve bu konuyla ilgili diğer işleri yapmak (7-s), şehrin ihtiyacı olan çeşitli toptancı ve mezbaha alanları konusundaki işleri yürütmek (7-t), il boyutunda yapılmış olan planlara uygun olarak doğal afet konusunda planlama ve diğer hazırlık aşamalarını

büyükşehrin yapısına uygun olarak yapmak, ihtiyaç halinde kendi ili dışında afet alanlarına destek vermek, itfaiye ve acil durum hizmetlerini sunmak, afetlere karşı özel ve kamu kurumlarını denetleyerek bu alanda kanunların uygun gördüğü şekilde ruhsat vermek (7-u), şehirde bulunan STK'lar ve bütün kent paydaşları ile işbirliği içinde olmak (7-v), merkezi ısıtma sistemlerini kente katmak(7-y), afet olaylarında risk oluşturacak yapıları tahliye ederek yıkmak, imar planına uygun bir şekilde kullanarak ilgili belediye birimine bil vermek, ifade edilen bu görevleri büyükşehir belediyesi uygun bulduğu hizmetleri büyükşehir belediye meclisi kararı ile ilçe ya da ilk kademe belediyelerine devretme ya da birlikte gerçekleştirme hakkına sahiptir (7-z).

Kanun'un 8. Maddesinde büyükşehir belediyelerinin altyapı hizmetlerinin sunumu ile ilgili hükümleri içermektedir. Kısaca özetlemek gerekirse; bu hizmetin sunumuyla görevli olmak üzere bir Alt Yapı Koordinasyon merkezinin kurulması öngörülmüştür. Merkezin başkanlığını büyükşehir belediye başkanı ya tayin ettiği kişi tarafından yürütmektedir. Belediye başkanlarını ilgilendiren durumlarda merkeze üye olarak katılma hakları bulunmaktadır. Gündeme alınan konularla alakalı kamu kurumu mahiyetindeki meslek kuruluşları (oda üst kuruluşu bulunan yerlerde üst kuruluş) temsilcilerinin de davet edilmesi ifade edilmiştir. Merkez büyükşehir belediyesi içindeki alt yapı yatırımları için kalkınma planlarına ve yıllık planlara uygun bir şekilde oluşturulan taslak programları bir araya getirerek kesin bir program haline dönüştürmektedir. Yasada ifade edildiği üzere merkez kendine ait bir bütçeye sahiptir. Bu bütçe ortak planların gerçekleştirilmesi amacıyla belediye başta olmak üzere bütün kamu kurumlarının bütçelerinden ayrılan ödeneklerin alt yapı yatırım hesabına aktarılması ile meydana gelmektedir. Ancak ihtiyaç hâsıl olduğunda bütçeye büyükşehir belediyeleri tarafından desteklenmektedir. Merkezde alınan toplu-taşıma konusundaki kararlar bütün kamu kurumları ve kuruluşlarını bağlayıcı niteliktedir. Merkezin çalışma sistemi ve katılımcıları İçişleri Bakanlığı'na çıkarılacak olan yönetmelikler aracılığıyla belirlenmekte, mali konulardaki hususlar ile ilgili Maliye Bakanlığı ve Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı²nın fikirlerine başvurulmaktadır.

Kanun'un 9. Maddesinde ulaşım hizmetleri konusu geniş bir çerçevede ele alınmış, bu hizmeti yerine getirmek amacıyla Ulaşım Koordinasyon Merkezi kurulmuştur. Şehirde

² Devlet Planlama Teşkilatı, 08.06.2011 tarihli ve 641 sayılı *Kalkınma Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname* ile kapatılmış; görev ve yetkileri Kalkınma Bakanlığına devredilmiştir (RG: 08.06.2011, 27958)

bulunan bütün ulaşım ve taşımacılık faaliyetleri bu merkez aracılığıyla alınan kararlar doğrultusunda gerçekleştirilmektedir. Merkezin katılımcıları İçişleri Bakanlığı tarafından çıkarılan yönetmelikle belirlenmektedir. Buna göre belediye başkanları kendi ilçe sınırlarını ilgilendiren hususların görüşülmesi halinde merkeze üye konumunda katılırlar. Toplantılara gündem konularına ilişkin kamu kurumu niteliği teşkil eden meslek kuruluşlarının (oda üst kuruluşu bulunan yerlerde üst kuruluş) temsilcilerine de yer verilerek fikirlerini sunma fırsatı sağlanmakta, yine ulaşım koordinasyon merkezi tarafından alınan kararların bağlayıcı özelliği bulunmaktadır. Ulaşım koordinasyon merkezinin almış olduğu kararlar büyükşehir belediye başkanının onayına tabi tutularak yürürlüğe girmektedir.

Kanun'un 10. Maddesinde büyükşehir belediyelerinin sahip oldukları yetki ve imtiyazları hakkında hükümler içermektedir. Buna göre büyükşehir belediyeleri, ilçe ve ilk kademe belediyeleri, görevleri olan hususlarda bu Kanunla, Belediye Kanunu ve diğer hukuki metinler ile ilgili bulundukları konularda yetki, imtiyaz ve muafiyetlere haizdirler.

Kanun'un 11. Maddesinde büyükşehir belediyesinin imar denetimi konusundaki yetkilerine yer verilmiştir. Buna göre; büyükşehir belediyesi içerisinde bulunan bütün belediyelerin imar konusundaki bütün uygulamalarını denetleme yetkisine sahiptir. Denetim konusunda kamu kurumları, üniversite ve meslek odalarından yararlanılabilmektedir. Büyükşehir belediyesi tarafından denetlenmek üzere istenen bütün evraklar 15 gün içinde istenilen belediye tarafından temin edilmektedir. Bu evraklarda bulunan eksikliklerin giderilmesi konusunda ilgili kuruma üç aylık bir süre verilir, bu sürede giderilmeyen eksiklikler büyükşehir belediyesi tarafından giderilmektedir. Büyükşehir belediyesi tarafından tespit edilen ruhsatsız ya da ruhsat ve eklerine uygun olmayan yapılar gereken işlemlerin gerçekleştirilmesi amacıyla ilgili kuruma ibraz edilir ve üç ay süresince tespit edilen imara uygun olmayan uygulama bertaraf edilmediği takdirde büyükşehir belediyesi 3 Mayıs 1985 tarihinde çıkarılan 3194 sayılı İmar Kanunun 32 ile 42.nci maddelerince verilen yetkilerini kullanmaktadır. Fakat aynı Kanunun madde 42.sine göre iki kere ceza verilmemektedir.

Bu çerçevede değerlendirildiğinde, 5216 sayılı Kanun'un 7–11. maddeleri büyükşehir belediyelerini yalnızca yerel hizmet sunan birimler olmaktan çıkararak; planlama, koordinasyon, denetim ve afet yönetimi gibi stratejik alanlarda belirleyici ve yönlendirici bir aktör hâline getirdiği görülmektedir. Kanunla tanımlanan bu geniş görev ve yetki alanı, büyükşehir belediyelerinin il ölçeğinde hizmetlerin bütüncül, uyumlu ve etkin biçimde yürütülmesini amaçlayan güçlü bir kurumsal yapı oluşturduğunu ortaya koymaktadır. Ancak

bu yetkilerin uygulamadaki başarısı, merkezî ve yerel aktörler arasındaki iş birliği düzeyi, kurumsal kapasite ve yönetsel koordinasyonun etkinliği ile doğrudan ilişkilidir. Dolayısıyla büyükşehir belediyelerinin hukuki yetkilerinin sahadaki yansımalarının değerlendirilmesi, yerel yönetim sisteminin işleyişini ve hizmet sunumunun niteliğini anlamak açısından kritik bir önem taşımaktadır.

2.2.6. 6360 Sayılı Kanun Sonrası Büyükşehirlerde Kırsal Alan Yönetim Sorunu

6360 sayılı Kanun ile il mülki sınırlarının büyükşehir belediyesi sınırlarıyla eşleştirilmesi, kırsal yerleşim alanlarının idaresini tamamen değiştirmiştir. Bu yeni düzende köylerin ve belde belediyelerinin mahalle statüsüne alınmış, buraya yapılan hizmetlerin büyükşehir belediyesi tarafından sunulmaya başlanmıştır. 6360 sayılı Kanun'un hazırlık sürecinde sadece İstanbul ve Kocaeli illerinde uygulanan bütünşehir modelinin başarılı olması olumlu bir dayanak oluşturmuştur (Zengin, 2014, s. 102; Yıldırım vd., 2015, s. 207).

Büyükşehir belediyesi olan illerde il özel idareleri ile köylere hizmet götürme birlikleri kapatılmıştır. İl özel idareleri tarafından merkezi yönetim ile ilgili yatırımları ve görevlerini yürütmek üzere valiliğe bağlı, başkanı vali ya da görevlendirdiği vali yardımcısı olan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı (YİKOB) kurulmuştur. Eski köy yeni mahalleye dönüşen kırsal yerleşim birimlerine yerel hizmetler büyükşehir ve ilçe belediyelerinin sorumluluğuna verilmiştir.

6360 sayılı Kanun ile büyükşehirlerde kaynakların tek bir merkezden idare edilmesi ve hizmet sunumunda daha hızlı ve verimli sonuçlar elde edileceği düşünülmüş (Şenol & Karakaya, 2017, s. 31) ancak bunun yanında sosyo-ekonomik ve siyasal açıdan çeşitli problemlere neden olmuştur (Dinç, 2022, s. 193). Şehir yönetimi alanına dâhil edilerek kentsel yerleşim birimi statüsü verilen kırsal alanlarda hukuksal ve toplumsal doku arasında bariz bir zıtlık meydana gelmiştir (Yıkıcı & Çolak, 2023, s. 103).

Belediyeler kentte yerel hizmet sunmak ve burayı idare etmek için kurulmuşlardır ancak 6360 sayılı Kanun ile ölçek olarak çok daha büyük bir alana, nüfusa ve kırsal alanların kendine has gereksinimlerini karşılayacak şekilde yerel hizmet sunması gerekmektedir. Çünkü tüzel kişiliği kaldırılan eski köy yeni kırsal mahallelerin halihazırda kırsal özelliklerinde bir değişim yaşanmamıştır (Dikici & Üzmez, 2025, s. 56).

6360 sayılı Kanun'da mahalleye dönüşen yerlerde geçiş sürecine istinaden kentsel hizmetler

için 5 yıllık vergi muafiyeti uygulanmıştır. Ancak bu geçici uygulama yerini 15 Nisan 2021 yılında yürürlüğe giren “Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliği”ne bırakarak bu mahallelerin resmi olarak “kırsal alan” veya “kırsal yerleşik alan” statüsünde vergi indirimleri ve muafiyetleri süresiz bir biçimde uygulanmaya başlanmıştır. Bahsi geçen birimlerin belirlenmesinde büyükşehir ve ilçe belediyelerinin meclislerine sorumluluk verilmiştir.

Yönetmeliğin 4. maddesinde kırsal mahallelerin 1984 yılından sonra köy ve belde belediyesi statüsündeyken mahalleye dönüşen yerleşim birimleri içinden belirlenecek, alınan kararlarda eşitlik, adalet ve genellik ilkelerine riayet edilerek birbirine benzeyen yerler için aynı statülerin verileceğine dikkat çekilmiştir. Bir yerleşim yerine kırsal mahalle statüsü verilirken; “kırsal yerleşim özelliğinin sürdürülüp-sürdürülmemesi, şehir merkezine olan mesafe ve ulaşım durumu, belediyenin sunduğu yol, su, toplu taşıma, atık su, katı atık vb. hizmetlerinden en az birine tam anlamıyla erişip erişememesi, halihazırdaki yapıların kırsal özelliğini sürdürüp sürdürmemesi, sosyal ve ekonomik açıdan kırsal nüfusun fazla olması, imar mevzuatına göre yerleşim ve gelişim alanlarına dâhil olmaması, yüzölçümünün büyük bir bölümünün orman, yaylak, tarım ve kırsal arazilerden meydana gelmesi, geçim kaynağının tarım ve ormancılık faaliyetlerine bağlı olması hususlarında bir ya da birden çok benzer ölçütlerin belirleyici olacağı ifade edilmiştir. Bunun yanında bu şartların karşılanmaması halinde mahalle tespiti yapılmayan ancak 10.000 metre karaden fazla yüzeye sahip olan alanlar “kırsal yerleşik alan” şeklinde tanımlanacağına yer verilmiştir. Yönetmeliğin 9 ve 10. Maddelerinde ise kırsal alanlara uygulanacak olan vergi indirimi ve muafiyetlerinin düzenlemesine yer verilmiştir (Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliği, 2021).

Büyükşehir belediyelerinin görevleri 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu’nda; kentsel altyapı hizmeti (su-kanalizasyon, atık su, altyapı bakım ve onarım), çevre ve temizlik hizmeti (katı atık toplama, taşıma ve bertaraf, geri dönüşüm, ses ve hava kirliliği kontrolü, yeşil alan, park, mesire alanı yapımı ve bakımı), ulaşım ve trafik hizmetleri (toplu taşıma hizmetleri (otobüs, metro, tramvay, deniz ulaşımı vb., trafik düzenleme ve sinyalizasyon, ulaşım master planı hazırlama, yol yapım, bakım ve onarım, otoparkların yapımı ve işletilmesi), imar ve şehircilik hizmetleri (nazım imar planı hazırlama, kentsel dönüşüm ve geliştirme projeleri, gecekondu önleme ve iyileştirme çalışmaları, yapı ruhsat ve denetimleri (ilçe belediyeleri ile koordinasyon), sosyal belediyecilik hizmeti (sosyal yardımlar, gıda/giyecek destekleri, kadın-çocuk, yaşlı ve engelli merkezleri, meslek edindirme kursları,

aşevi, sosyal market, barınma evleri, spor tesisleri ve gençlik merkezleri), kültür ve sanat hizmetleri (kütüphaneler, kültür merkezleri, festivaller, konserler, sergiler, kültürel mirasın korunması ve restorasyon), ekonomik kalkınma ve kırsal hizmetler (kırsal kalkınma projeleri, tarım ve hayvancılık destekleri, üretici pazarları, kooperatif destekleri, kırsal altyapı (yol, içme suyu, sulama kanalları), afet ve acil durum yönetimi hizmeti (afet risk azaltma çalışmaları, itfaiye hizmetleri, arama-kurtarma, afet lojistik merkezleri oluşturma, deprem hazırlık planları), teknoloji ve akıllı şehir uygulamaları hizmeti (akıllı trafik sistemleri, coğrafi bilgi sistemleri (CBS), dijital belediyecilik, E-belediye hizmetleri) şeklinde ifade edilmiştir.

Büyükşehir belediyeleri bu geniş sorumluluk alanı ile kırsal alanların yönetiminde ve hizmet sunumunda en önemli aktör haline gelmiştir. Fakat bu durum beraberinde yönetim kapasitesinde problemler getirmiştir. Kent alanlarına hizmet sunumu çerçevesinde kurgulanan büyükşehir belediyeleri, kırsal alanların kendine özgü yol, içme suyu, tarımsal sulama ve hayvancılık konularında ihtiyaçları gidermekte güçlük çekmekte, mesafe çok olması, dağınık coğrafya ve düşük nüfus yoğunluğu hizmet sunumunu olumsuz etkilemektedir.

Bu geniş sorumluluk alanı, büyükşehir belediyelerini kırsal alanların yönetiminde temel aktör hâline getirmiştir. Ancak bu durum aynı zamanda önemli bir yönetsel kapasite sorununu da beraberinde getirmiştir. Kentsel hizmet mantığına göre yapılandırılmış büyükşehir belediyeleri, kırsal alanların yol, içme suyu, tarımsal sulama, hayvancılık altyapısı gibi kendine özgü ihtiyaçlarına yanıt vermekte zorlanmakta; kırsal hizmetlerin maliyetinin yüksek, talebin dağınık ve coğrafyanın karmaşık olması hizmet sunumunu güçleştirmektedir. Böylece Kanun'un hedeflediği ölçek ekonomisi, kırsal alanlarda tam olarak gerçekleşmemekte; büyükşehirlerin birçok kırsal mahallesinde hizmet eşitsizliği, ulaşım ve altyapı aksaklıkları, planlama ve denetim sorunları devam etmektedir.

Kırsal alanlarda temsil ve demokratik katılım noktasında gerilemelerin yaşanmakta, siyasi olarak mali ve yönetim özerkliğine zarar verdiği ve yerel demokrasiyi kesintiye uğratmaktadır (Ekinci, 2020, s. 101). Maliyeti düşük ve daha verimli hizmet sunmak için ölçek arttırımı yapılması bu seviyedeki kararların alınmasında demokratik katılım ve temsil imkânını güçleştirmektedir. Zira hizmet alanının genişlemesi yöneticiler/yönetim organları ile yönetilenler arasındaki mesafenin çoğalmasına ve bu iki grup arasında karşılıklı iletişim hususunda problemler meydana getirmektedir (Bayraktar, 2016, s. 8). 6360 sayılı Kanun'un

kırsal alanlarda temsil konusunda eşitsizliğe yol açmaktadır. Nüfus bakımından daha az olan ilçelerde avantaja dönüşürken, nüfusu yoğun olan ilçelerde dezavantaja neden olmaktadır. Büyükşehir belediye meclisinde nüfusu fazla olan ilçeler daha az meclis üyesiyle temsil edilirken nüfusu az olan ilçeler daha fazla üye ile temsil edilerek mecliste çoğunluğa sahip olmaktadır. Bu durumda seçmenlerin iradesi demokrasiye gerektiği gibi yansımamaktadır (Güneş, 2017, s. 59). Kırsal alan yönetiminde bir diğer sorun güvenlik konusudur. Kolluk mevzuatına göre şehirlerde asayiş ve vatandaşların güvenliğini sağlamak polis (emniyet) teşkilatının görev alanına girmektedir. Ancak iç güvenliğin sağlanmasında bir diğer kolluk kuvveti teşkilatı ise jandarmadır. Jandarma teşkilatı emniyet teşkilatının görev alanları dışında kalan yerleşim yerlerinden sorumlu tutulmaktadır. Genel kolluk kuvvetlerini oluşturan Emniyet Teşkilatı (polis) şehir merkezinden sorumlu iken Jandarma Teşkilatı (Jandarma) kırsal alanlarda hizmet sunmaktadır (Ayata & Dalkılıç, 2016, s. 127). Bu durum kırsal alanların güvenlik yönetimi konusunda mevzuat ve görev karmaşıklığı yaşandığının bir göstergesidir. Ancak bu karmaşıklık 2803 sayılı Jandarma Teşkilat Görev ve Yetkileri Kanun’da sonradan yapılan düzenlemelerle jandarma ve polis teşkilatının görev mahalinde mülki idare amirlerinin çeşitli kararlar alabilmesine olanak tanımış ve polisin bulunmadığı yerlerde jandarmaların görev yapabileceği kararı verilmiştir.

Kırsal alan yönetiminde yapılan düzenleme ve değişikliklerinin bir önceki düzenlemenin açığını kapatan bir silsile ile devam ettiği anlaşılmaktadır. Nitekim 6360 sayılı Kanun’da 5 yıllık vergi muafiyetinin vatandaşları olumsuz etkilemesi, yeterli düzeyde ve kalitede kentsel hizmet sunulmaması üzerine daha sonra devamlı hale getirilerek indirimler uygulanması aslında bu alanların sadece teoride kentsel alan olduğunun en önemli kanıtı olmuştur.

2.3. Türkiye’de Afet Yönetimine Büyükşehir Sistemi Üzerinden Bakmak

Çalışmanın bu kısmında Türkiye’nin afet yönetimi alanındaki tarihsel–kurumsal dönüşümü özetlenmekte; Osmanlı’dan Cumhuriyet’e uzanan süreçte çıkarılan temel kanunlar, 1999 Marmara Depremi sonrası 5902 sayılı Kanun ile AFAD’ın kurulması ve bütünleşik afet yönetimi anlayışına geçiş ele alınmaktadır. Devamında, afet yönetiminin yerel yönetimlerdeki yansımaları incelenerek 442 sayılı Köy Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu çerçevesinde köyler, belediyeler, il özel idareleri ve büyükşehir belediyelerine verilen görev ve sorumluluklar analiz edilmektedir. Bir diğer alt başlıkta ise AFAD’ın politika belgeleri

olan TARAP, TAMP ve TASİP üzerinden, özellikle büyükşehir belediyelerinin risk azaltma, müdahale ve iyileştirme safhalarında “görevli”, “destek kuruluş” veya “yerel sorumlu kuruluş” olarak nasıl konumlandırıldığı tartışılmakta; yerel yönetimlere verilen yetki ve sorumlulukların çoğunlukla diğer kurumlarla birlikte ve mükerrer biçimde tanımlanmasının, uygulamada yetki karmaşası, koordinasyon eksikliği ve 6 Şubat 2023 Kahramanmaraş depremlerinde somutlaşan aksaklıklara zemin hazırladığı ortaya konulmaktadır.

2.3.1. Türkiye’de Afet Yönetimi ve Dönüşümü

Türkiye, siyasal, sosyal, teknolojik, doğal tehdit ve tehlikelerle sık sık karşılaşan bir ülkedir. Coğrafi konumu gereği, özellikle yerleşim yerlerinin büyük bir kısmının Kuzey Anadolu Fay Hattı ve Doğu Anadolu Fay Hattı gibi iki büyük deprem fay hattı tarafından çevrelenmiş olması nedeniyle doğal afetlere karşı yüksek bir duyarlılığa işaret etmektedir. Bu durum, ülkenin depremlerle sıklıkla mücadele etmesi gereken bir gerçeği ortaya koymaktadır.

Cumhuriyet dönemi Türkiye’inde birçok alanda olduğu gibi afet yönetiminde de Osmanlı İmparatorluğu’nun etkileri uzun bir dönem sürmüştür. Bu kapsamda Türkiye’nin afet yönetim sürecini ikiye ayrılarak ortaya koyulması gerekmektedir. Bu ayrım 1999 depremleri öncesi ve sonrası şeklinde yapılacaktır. Böyle bir ayrımın yapılmasının nedeni 17 Ağustos 1999 Marmara Depremi’dir. Bu depremten sonra Türkiye’nin afet yönetimi konusunda hukuki metinlerde ve yönetsel alanlarda ciddi tutum değişimleri yaşadığı görülmektedir.

Türkiye’de afet yönetimi tarihi köklü bir geçmişe sahip olmamakla birlikte, bu alandaki ilk resmi düzenleme, 14 Eylül 1509’da yaşanan İstanbul depremi sonrasında gerçekleşmiştir. Bu büyük depremde 13.000’den fazla insan hayatını kaybetmiş, 109 cami ve 1.047 yapı yıkılmıştır. Osmanlı Padişahı II. Beyazıt tarafından çıkarılan bir ferman, bu felaketin ardından alınan ilk önemli tedbirleri içermektedir. Ferman, depremde zarar gören her ev adına 20 altın ödemesinin yapılacağını bildirmesinin yanında yeniden inşa edilecek olan evlerin deniz kenarı etrafına yapılmasını yasaklamıştır. Bunun yanında depremten daha az etkilenmesi amacıyla evleri ahşap vb. daha hafif yapıya sahip malzemeden yapılması teşvikinde bulunulmuştur. Bu süreçte, şehirleşmenin artmasıyla birlikte ortaya çıkan ihtiyaçlar da dikkate alınmıştır. 1848’de yayımlanan Enbiye Nizamnamesi, şehirleşme ve yapılaşmanın düzenlenmesi gerekliliğinden doğmuş önemli bir belgedir. Bu nizamname, özellikle İstanbul’daki yapılar için belirli kurallar getirmiştir ve 1877 yılında ise İmparatorluk genelinde uygulanmaya başlanmıştır. Bu belgeler, Türkiye’nin afet riskleriyle

başa çıkma ve kentsel gelişimi düzenleme çabalarının tarihsel evrimine ışık tutmaktadır (AFAD, 2012, s. 12).

Cumhuriyet sonrası dönemde ise 1939 Erzincan Depremi ve aynı dönemde yaşanan Niksar-Erbaa, Adapazarı-Hendek, Tosya-Lâdik ve Bolu-Gerede Depremleri, toplamda 43.000’den fazla kişinin hayatını kaybetmesine, 75.000 kişinin yaralanmasına ve yaklaşık 200.000 binanın ağır hasar görmesine neden olmuştur. Bu büyük felaketler, sadece yara sarma tedbirleriyle çözülemeyecek kadar büyük bir çıkmaza işaret etmiştir. Bu sebeple, 18 Temmuz 1944 tarihinde, bu tür felaketlere karşı alınacak önlemleri düzenleyen 4623 sayılı “Yer Sarsıntılarından Evvel ve Sonra Alınacak Tedbirler Hakkında Kanun” yayımlanmıştır. Bu kanun, ülkemizde afet zararlarını azaltmaya yönelik gerçek anlamda ilk adımları temsil etmiştir ve afetlere karşı korunma ve mücadele konusunda önemli bir çerçeve oluşturmuştur.

Deprem afetinin yanında Türkiye’nin çeşitli bölgelerinde birbirine yakın tarihlerde sel olayları da yaşanmıştır. Bu olaylar sonucunda 14.01.1943 tarihli “Taşkın Sulara ve Su Baskınlarına Karşı Korunma Kanun” kabul edilmiştir. Kanunda yer alan hükümlere göre sel afeti meydana gelmeden önce alınması gereken önlemler ve afet esnasında uygulanacak olan yeni usuller oluşturulmuştur. Bu adımla, sel afetlerine karşı korunma konusunda daha etkili bir planlama ve mücadele stratejisi oluşturulmuştur (AFAD, 2012, s. 19).

Yukarıda ifade edilen gelişmeler sonrasında Türkiye’de afet yönetimi alanında önemli adımlar atılmıştır. Bu süreçte öne çıkan gelişmeler arasında, yerleşim yerlerinin belirlenmesi esnasında afet tehlikelerinin dikkate alınması ve fenni mesuliyet sistemi ile yapı denetimi konularını içeren, 1956 tarihli İmar Kanunu bulunmaktadır. Bu gelişmenin akabinde 1958 yılında 7116 sayılı kanun ile kurulan İmar ve İskân Bakanlığı, afetler meydana gelmeden önce ve geldikten sonra yapılması gereken hazırlıkları yapmak, geniş bir çapta bölge, şehir ve köyler için planlamalar yapmak, iskân ve mesken konularındaki problemleri çözmek, yapıların inşasında kullanılan malzemeleri daha iyi hale getirecek tedbirleri almak ve bu konuda tek tip bir anlayış geliştirmek gibi sorumluluklarla görevlendirilmiştir. 15.05.1959 tarihinde 7269 sayılı “Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirler ile Yapılacak Yardımlara Dair Kanun” deprem, su baskını, heyelan, kaya düşmesi, çığ, yangın, fırtına gibi afet olaylarını “muhtemel afet” şeklinde adlandırarak bu afetlerin yaşanma riskini taşıyan yerleşim birimlerinde kayıpları önlemek üzerine bir yaklaşım benimsenmiştir. Afet konusunda “Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirler ile Yapılacak Yardımlara Dair Kanun”u tamamlar nitelikte “Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla

Alınacak Tedbirler ile Yapılacak Yardımlara Dair Kanun” yaşanmış olan afet olaylarında kurtarma ve ilk yardım süreçlerini kapsayarak yasal zeminde afet yönetimi konusunda bütüncül yaklaşımda bulunulmuştur (AFAD, 2012, s. 19).

Afet yönetimi konusunda bir başka dikkat çeken hukuki düzenleme 08.05.1988 tarihinde 1988 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan “Afetlere İlişkin Acil Yardım Teşkilatı ve Planlama Esaslarına Dair Yönetmelik’tir. Bu yönetmeliğin birinci maddesinde bu teşkilatın devletin sahip olduğu kaynakların tamamını kullanarak afet gerçekleşmeden planlama yapmak, afet durumlarında ise bu kaynakları en hızlı şekilde afetin gerçekleştiği alanlara ulaştırmak, afetzedede olan vatandaşlara süratle ihtiyaçları olan yardımların yapılmasını sağlamak amacıyla kurulduğu ifade edilmiştir (Afetlere İlişkin Acil Yardım Teşkilatı ve Planlama Esaslarına Dair Yönetmelik, md. 1).

Bahsi geçen hukuksal metinlerin içeriği analiz edildiğinde daha çok afet olaylarında yaşanan fiziksel kayıplara odaklanıp bu alanlarda çözümler ürettiği görülmektedir. 13 Mart 1992 tarihinde Erzincan’da meydana gelen deprem sonucunda bölgede görülen işsizlik ve göç başta olmak üzere birçok sorunla karşılaşmıştır. Yaşanan bu afetten sonra afet konulu kanunların sadece fiziksel kayıplara değil aynı zamanda toplumun sosyal düzenine yeniden en hızlı şekilde adapte olması konusunda çözümler üretmesi gerektiği anlaşılmıştır. Çünkü afetin gerçekleştiği bölgelerde afetzedeler sadece mekânsal kayıp yaşamamakta bunun yanında sosyal, ekonomik, kültürel kayıpları da bulunmaktadır. Erzincan depreminin ardından deprem bölgesine münhasır 05.09.1992 tarihinde Resmi Gazete’de 3838 sayılı “Erzincan, Gümüşhane ve Tunceli İllerinde Vuku Bulan Deprem Afeti ile Şırnak ve Çukurca’da Meydana Gelen Hasar ve Tahribata İlişkin Hizmetlerin Yürütülmesi Hakkında Kanun” çıkarılmıştır. Bu kanuni uygulamanın faydaları görüldükten sonra bütün illeri kapsayan 23.07.1995 tarihinde 4123 sayılı “Tabi Afet Nedeniyle Meydana Gelen Hasar ve Tahribata İlişkin Hizmetlerin Yürütülmesine Dair Kanun” uygulamaya konulmuştur (AFAD, 2012).

Türkiye’de afet yönetimi anlayışında ve teşkilatlanmasında önemli bir dönemeç, 17 Ağustos 1999 Marmara Depremi’yle yaşanmıştır. Bu depremin ardından, afet yönetimindeki karmaşıklığın azaltılması hedeflenerek, Sivil Savunma Genel Müdürlüğü, Afet İşleri Genel Müdürlüğü gibi kurumlar birleştirilerek 2009’da çıkarılan 5902 sayılı “Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun” ile merkezde başkanlığa bağlı “Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı”, illerde ise doğrudan valiye bağlı “İl Afet

ve Acil Durum Müdürlükleri” kurulmuştur. Bu sayede, afet ve acil durumlarla ilgili hizmetlerin yürütülmesi görevi tek bir çatı altında toplanmış, yetki ve sorumluluklar daha etkili bir şekilde merkezileştirilmiştir (AFAD, 2012, s. 20).

5902 sayılı Kanun’un birinci maddesinde afet, acil durum ve sivil savunma konularında hizmetlerin ülke genelinde verimli bir biçimde gerçekleştirilmesi amacıyla alınması gereken önlemleri düzenlenmektedir. Buna göre afetler yaşanmadan önce ve yaşandıktan sonraki süreçte sorumluluğu bulunan olan birimler arasında koordinasyonu sağlamak ve bu alanlarda politika üreterek uygulamasının yapılması gerektiği ifadeleri bulunmaktadır (5902, md. 1).

Afet yönetim sisteminde yapılan bu değişiklik, aynı zamanda bu alandaki bir algı ve anlayış değişimini de beraberinde getirmiştir. Bu nedenle, artık afet öncesi, afet anı ve sonrasını bir bütün olarak ele alan ve “bütünleşik afet yönetimi” adı altında uygulanan bir sistem benimsenmiştir (Yavuz, 2014, s. 202).

İllerde kurulan İl Afet ve Acil Durum Müdürlüklerinin yanı sıra; sivil savunma koleji, afet ve acil durum eğitim merkezine dönüştürülmüştür. Sivil savunma, arama ve kurtarma birlik müdürlükleri teşkilat ve personeli ile birlikte bulundukları ilin il özel idaresine devredilmiştir. Bu müdürlükler 6111 sayılı yasayla bulundukları ilin İl Afet ve Acil Durum Müdürlükleri bünyesinde ve emrinde görev yapmaktadırlar. Ayrıca, kamu kurum ve kuruluşlarında bulunan savunma sekreterliği birimleri ile savunma uzmanlığı kadroları kaldırılmıştır. İl ve ilçe sivil savunma müdürlerinin görevleri sona ermiştir (Kalkınma Bakanlığı, Özel İhtisas Komisyonu Raporu, 2023, s. 10).

Türkiye’de afet yönetimi anlayışının ilerlemesiyle ilgili olarak, 16 Mayıs 2012 tarihli 6306 sayılı “Afet Risk Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun” ile atılmıştır. Bu kanun, özellikle kentsel dönüşüm projeleri aracılığıyla afet risklerinin azaltılmasına odaklanarak önemli görevleri Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’na vermiştir. Bu bağlamda, bakanlık içindeki “Altyapı Hizmetleri Genel Müdürlüğü” “Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Hizmetleri Genel Müdürlüğü”ne dönüştürülmüştür. Aynı zamanda, bakanlık, afetlere dayanıklı ve güvenli kentleşmenin geliştirilmesini sağlamak amacıyla risk yönetimi çerçevesinde afetlere ilişkin mevzuatı gözden geçirerek, risk yönetimi planlarının hazırlanması ve onaylanması konusuna öncelik vermiştir (Kalkınma Bakanlığı, Özel İhtisas Komisyonu Raporu, 2023, s. 16).

Türkiye’de tarihsel süreç içinde, afet yönetimi konusunda merkezi idarenin yanı sıra yerel yönetimlerin de geçmişten günümüze önemli bir rol oynadığını görmekteyiz. Ancak,

Türkiye’de afet yönetimi konusunda merkezi idarelerin bütün yetkileri ellerinde topladığına dair yanlış bir önyargı yaygındır. Oysaki afet yönetiminin en kritik aşamalarından biri, afetin etkilerinin azaltılmasıdır ve mahalli idarelere uzun bir süredir bu konuda düzenleme yapma yetkileri verilmiştir (Yaman & Düger, 2017, s. 21).

2003 yılı sonrasında, mahalli idareler alanında yeniden yapılandırma çalışmaları başlatılmıştır. Bu kapsamda, “5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu”, “5393 sayılı Belediye Kanunu”, “5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu” ve “5255 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu”, afet yönetimi bağlamında önemli değişikliklere neden olmuştur (Yıldız, 2008, s. 177-181). Örneğin, daha önce belirtildiği gibi, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile büyükşehir belediyelerine, il seviyesinde yapılan planlara uygun olarak doğal afetlere dair planlamaları ve diğer hazırlıkları büyükşehir ölçeğinde gerçekleştirme, itfaiye ve acil yardım hizmetlerini yürütme görevi verilmiştir (Görmez & Eroğlu, 2017, s. 162).

Türkiye’de afetle ilgili çalışmalar, ilk olarak Nafia Vekâleti bünyesinde gerçekleştirilmiştir. Daha sonra bu vekâlet, Bayındırlık Bakanlığı olarak adlandırılmış ve ardından kurumun yapılandırılması ile Bayındırlık ve İskân Bakanlığı olarak önemli bir rol oynamış, 1990’lı yılların sonlarına kadar bu isim altında faaliyet göstermiştir. Nafia Vekâleti, Osmanlı’nın son dönemlerinde (1848) Nafia Nezareti adıyla kurulmuş ve 1943 yılında Türkiye Cumhuriyeti Nafia Vekâleti olarak adını değiştirmiştir. 2443 sayılı kuruluş Kanunu ile reforma tabi tutulan vekâlet, her türlü yapı işini inşa etme göreviyle görevlendirilmiştir. 1937-1958 yılları arasında afet yönetimi işlerini yürüten örgüt, 1958 yılında Bayındırlık ve İskân Bakanlığı adını almıştır. 2011 644 sayılı KHK ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, 2021 tarihli ve 31643 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 85 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı adını almıştır (Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, 2023).

İmar ve İskân Bakanlığı, 1958 yılında 7116 Sayılı İmar ve İskân Bakanlığı Kuruluş Ve Vazifeleri Hakkında Kanun ile afetle ilgili işlerde yetkilendirilmiştir. Bakanlık, aslında imar ve plan işlerini yürütme görevine sahip olsa da 7116 sayılı Kanun’un 2. maddesinin e fıkrasında geçen “her türlü afetlerden evvel ve sonra gerekli tedbirleri almak ve iskâna dair sair işlerle iştigal etmek” ifadeleriyle afet yönetimi konusunda yetkilendirilmiştir. Bakanlık, bu tarihte örgütlenmesi içinde yer alan Tetkik Heyeti Reisliği aracılığıyla (6. madde c fıkrası), zelzele, heyelan ve su baskını gibi afetlerin ardından gerekli tedbirleri almayı sağlamakla görevlidir (7116 Sayılı İmar ve İskân Bakanlığı Kuruluş ve Vazifeleri Hakkında

Kanun, md. 2-6/c).

1958 yılında 7126 sayılı Sivil Müdafaa Kanunu kabul edilmiş, kanunla birlikte Sivil Savunma Teşkilatı kurulmuştur. Kanunda doğal afetlerin ardından arama-kurtarma-ilk yardım esasları belirlenmiştir. 1960 yılında, afetle ilgili işlerin yürütülmesi Bayındırlık ve İskân Bakanlığı bünyesinde bulunan Mesken Genel Müdürlüğü'ne devredilmiştir. Bu genel müdürlük içinde Afet Araştırma ve Tahsisi İşleri Daire Başkanlığı Birimi kurulmuş ve 1962 yılında aynı müdürlük bünyesindeki Afet ve Mali İşler Daire Başkanlığı'na bağlanmıştır (Avaner & Fedai, 2020, s. 29).

Toprak ve İskân İşleri Genel Müdürlüğü'nde yer alan Afetler Dairesi, Mali İşler Müdürlüğü ve Malzeme Dairesi'nin afet yönetimi ile ilgili görevleri, bu birimlerden alınıp Afetler Dairesi Müdürlüğü'nde birleştirilmiştir. 1964 yılında, Mesken Genel Müdürlüğü bünyesindeki Afetler ve Mali İşler Daire Başkanlığı, ayrı bir teşkilat olarak Afet İşleri Reisliği adını almış ve taşra birimi olarak 15 bölge mühendisliği kurulmuştur. Bu reisliğin ana görevi, afetzedelerin ihtiyaçlarını karşılamak ve kendi evlerini yapmak isteyenlere maddi destek sağlamaktır. 1968 yılında yapılan değişiklikle, İçişleri, İmar ve İskân, Bayındırlık, Sağlık ve Sosyal Yardım ile Tarım Bakanlıkları, afet yönetiminden sorumlu tutulmuştur (Avaner & Fedai, 2020, s. 29).

Yukarıdaki yazından anlaşıldığı üzere Türkiye'de afet yönetiminin kurumsal yapılanması çok çeşitli aşama ve değişimler geçirmiştir. Bu değişim dalgasının son zincirinde ise Türkiye Acil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğü, Sivil Savunma Genel Müdürlüğü ile Afet İşleri Genel Müdürlüğü birimlerinin faaliyetlerine 29.05.2009 tarihli 5902 sayılı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun" ile son verilmiş bulunmaktadır. Bu kurumların ortaklaşa yürütmekte olduğu bütün görevler yeni kurulan "Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD)"a devredilmiştir. 15 Temmuz 2018 yılında yayınlanan 4 No'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi sonucunda 5902 sayılı Kanun'da çeşitli maddeler kaldırılmasının yanında görevlerine Başbakanlığa bağlı olarak devam eden AFAD bu düzenleme ile birlikte İçişleri Bakanlığı'na tabi kılınmış ve İçişleri Bakanlığı'na karşı sorumlu tutulmuştur.

Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı'nın yapısal işleyişine ve sorumluluklarına geçmeden önce bu kurum yokken afet yönetimi konusunda hangi birimlerin görevli olduğunun belirtilmesi çalışmanın anlaşılması açısından önem arz etmektedir.

- **Afetler Merkez Koordinasyon Kurulu**, büyük afet olayları yaşandığında kurul

başkanının çağrısıyla Bayındırlık ve İskân Bakanlığı tarafından belirlenen yerde toplanmaktadır. Kurulun sekreteryaya görevleri Afet İşleri Genel Müdürlüğü tarafından yerine getirilmektedir. Kurulun görevleri arasında afet bölgelerinde yer alan valiliklerin ihtiyaçlarını ve problemlerini gidermek amacıyla afet bölgeleri ile bakanlıklar ve kurumlar arasında koordinasyonun sağlanması, yurtiçinden ve yurtdışından yapılan yardımlarının koordine edilmesi, afet bölgeleriyle ilgili raporlar sonucunda Başbakanlığın bu konuda bilgilendirilmesi, bakanlıkların ve kurumların afet bölgelerindeki işlemlerini takip ederek aksaklıkların yaşanması durumunda müdahale etmek gibi görevleri bulunmaktadır (Afetlere İlişkin Acil Yardım Teşkilatı ve Planlama Esaslarına Dair Yönetmelik, 1988).

- **Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi**, kriz durumlarında etkin bir şekilde faaliyet göstermek amacıyla oluşturulan bir kuruldur. Bu merkezin örgütlenmesi, düzenlenmesi ve çalışma esasları, kriz nedeni olan olayların hızlı bir şekilde çözülmesi için yapılması gereken faaliyetlere rehberlik etmek ve krizle ilgili faaliyetleri koordine etmek üzere belirlenmiştir. Genelkurmay Başkanlığı, ilgili Bakanlık ve kamu kurumları arasında iş birliği ve eşgüdümü sağlamak amacıyla 1996 yılında Başbakanlık Kriz Merkezi Yönetmeliği yürürlüğe girmiştir. Bu yönetmelikle afet olayları da düzenlenmiş ve afet müdahale aşamasında 7269 Sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısı ile Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun'da belirtilen merkezi ve yerel düzeydeki örgütlenme yapısına yeni eklemeler yapılmıştır. Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi, Kriz Koordinasyon Kurulu, Kriz Değerlendirme ve Takip Kurulu ve Sekreteryaya olmak üzere üç organ tarafından yönetilmektedir. Bu organlar aracılığıyla merkez, çalışmalarını yürütmektedir, böylece krizin en az zararla atlatılmasını sağlanması amaçlanmıştır (Kriz Merkezi Yönetmeliği, 1996).

- **Afet İşleri Genel Müdürlüğü**, Bayındırlık ve İskân Bakanlığının afet konularında en önemli görevleri yerine birimleri arasında yer almaktadır. Bu kapsamda görevleri, afet olayı meydana geldikten sonra acil yardım uygulamalarını yapmak ve koordinasyon hizmetini sağlamak, afetin gerçekleştiği bölgelerde hızlı bir biçimde barınmayı sağlamak ve uzun vadede önlem alıp uygulamak ve uygulatmak, bu yerlere sağlanacak hizmetlerin ulaşması için yapılması gereken uygulamaları yapmak, bakanlıklar, kamu kurumları ve kuruluşları arasındaki eşgüdümü sağlamak, afetin gerçekleştiği, gerçekleşme ihtimalinin bulunduğu ve geçici barınma yerleriyle alakalı bütün plan, proje, uygulama, yönetim ve denetim işlemlerini yapmak ya da yaptırmak, doğal afetlerin meydana gelme ihtimalinin olduğu bölgelerin tespitini yapmak ve bu hususta alınması gereken önlemleri almak, afetin

meydana gelebileceği yerde asgari can ve mal kaybını sağlayacak önlemleri ilgili bakanlık, kamu kurum ve kuruluşları ile birlikte hareket ederek gerçekleştirmek ve Bakanlık tarafından istenen görevleri yerine getirmek şeklinde belirlenmiştir (180 Numaralı KHK, md. 11).

- **Sivil Savunma Genel Müdürlüğü**, Türkiye'nin sivil savunma konusundaki ilk deneyimi çalışmada daha önce değinildiği üzere 1958 yılında kabul edilen Sivil Savunma Müdafaa Kanunu ile başlamıştır. Bu kapsamda Sivil Savunma Genel Müdürlüğü'nün yapması gereken görevler “7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun”, “3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun” ile “7126 sayılı Sivil Savunma Kanun” aracılığıyla belirlenmiştir. Bu kanunlara göre Sivil Savunma Genel Müdürlüğü bütün illerde il düzeyinde teşkilat kurmak, kamu kurum ve kuruluşlarıyla birlikte belirlenen hizmetleri planlama, uygulama ve eşgüdüm sağlayarak denetimde bulunmak. Her türden silahsız, koruyucu ve kurtarıcı önlemleri almak, acil ve ilk yardım hizmetlerini planlamak ve devam ettirmek. Yangından korunmak ve önleme tedbiri almak, itfaiye kurumunun standartlarını belirleyerek personel eğitimi vermek, denetleme işlerini ve koordinasyonunu sürdürmek. Vatandaşları sivil savunma konusunda bilgilendirmek ve sivil savunma için personel yetiştirmek. Gerektiğinde kullanmak üzere sivil savunma arama-kurtarma birlik ve personeli hâlihazırda bulundurarak görev yerlerine ulaşımını sağlamak. Afet meydana gelen yerlerde afetzedelere ilkyardım, arama kurtarma, gıda ve geçici barınma hizmetlerini sunmak, halkı düşman saldırısına karşı haberdar etmek için öncesinde erken bildirim, uyarı ve alarm sistemi kurmak ve işletimini üstlenmek gibi görevleri bulunmaktadır.

Türkiye Acil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğü, Sivil Savunma Genel Müdürlüğü ile Afet İşleri Genel Müdürlüğü birimlerinin faaliyetlerine 29.05.2009 tarihli 5902 sayılı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun” ile son verilmiştir. Bu kurumların ortaklaşa yürütmekte olduğu bütün görevler yeni kurulan “Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD)”a devredilmiştir.

15 Temmuz 2018 yılında yayınlanan 4 No'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi sonucunda 5902 sayılı Kanun'da çeşitli maddeler kaldırılmasının yanında görevlerine Başbakanlığa bağlı olarak devam eden AFAD bu düzenleme ile birlikte İçişleri Bakanlığı'na tabi kılınmıştır (4 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, 2018).

AFAD'ın teşkilat şeması ise merkez ve taşra olmak üzere iki kademeli olarak

düzenlenmiştir. Merkezde bir başkan ve iki tane başkan yardımcısının yanında kendi görev alanlarına ilişkin ayrılmış biçimde Özel Kalem Müdürlüğü, Hukuk Müşavirliği, Rehberlik ve Denetim Başkanlığı, Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği, Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı, İç Denetim Birimi, Afet Araştırma Merkezi, Deprem ve Risk Azaltma Genel Müdürlüğü, Afetlere Müdahale genel Müdürlüğü, Barınma ve Yapım İşleri Genel Müdürlüğü, Yönetim Hizmetleri Genel Müdürlüğü belirlenen birimlerden oluşmaktadır. Bunların yanında AFAD'ın içerisinde Afet Araştırmaları Merkezi ile Acil Durum Eğitim Merkezi Müdürlüğü afet ve acil durum hizmetlerinin sunumunda diğer birimlerle görev almaktadır (Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliği m. 13/1c).

Taşra teşkilatı ilin en büyük mülki amiri olan valiye bağlı ve sorumlu bir biçimde İl Afet Ve Acil Durum Müdürlükleri'nin kurulması ile oluşturulmuştur. Bunun yanında valiliğin gerekli gördüğü durumlarda ilçe kaymakamlıklarına bağlı bir biçimde İlçe AFAD Merkezi kurulabileceği ifade edilmiştir. Kurulan merkezlerin 7/24 aralıksız bir şekilde faaliyette olması afet ve acil durumlara yapılması gereken müdahalenin kesintisiz bir biçimde sürdürülmesine katkı sağlanması amaçlanmaktadır (Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliği m. 13/1).

Yapılan düzenlemelerle birlikte Türkiye'de afet yönetimi tek çatı altında toplanmış ve AFAD bütün afet olaylarının hazırlık aşaması başta olmak üzere bütün sürecin tek sorumlu kurumu haline getirilmiştir. AFAD, afet yönetimi sürecini üç temel belge çerçevesinde sürdürmektedir. Bunlardan ilki afetlerin meydana gelemeden önce olması muhtemel olan risklerin en aza indirilmesini amaçlayan 8 Temmuz 2022 tarihli 5787 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı ile yürürlüğe giren Türkiye Afet Risk Azaltma Planı (2022-2030) (TARAP), ikincisi 2014 yılında oluşturulan ve çeşitli düzenlemeler sonrasında 15 Eylül 2022 tarihli 6053 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı ile müdahale aşamasını içinde barındıran, bir afetin meydana gelmesinden sonra görev alacak olan personel, kurum, kuruluşlar, özel sektör, STK vb. toplumda bulunan herkesi kapsayan Türkiye Afet Planı (TAMP) ile ve son olarak 24 Mayıs 2025 tarihli resmi gazetede 9889 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı ile iyileştirme safhası için afetin neden olduğu bütün zararların giderilmesi, toplumsal, ekonomik ve sosyal düzenin eski haline en hızlı şekilde döndürülmesini amaçlayan Türkiye Afet Sonrası İyileştirme Planı (TASİP) aracılığıyla gerçekleştirilmektedir.

Yüksek deprem riskinin yanında Türkiye'nin farklı bölgeleri çeşitli doğal tehlikelere maruz kalmaktadır. Sel, heyelan, çığ gibi olaylar, özellikle dağlık ve yağışlı bölgelerde, riskleri

artırarak yerel halk için önemli tehditler oluşturmaktadır. Ayrıca, nükleer enerji üretimi ve depolanması gibi teknolojik alanlardaki gelişmeler, ülkeyi potansiyel nükleer afetlere karşı da hassas kılmaktadır. Bu bağlamda, Türkiye'nin karşılaştığı tehlikelerin çeşitliliği, ülkenin çeşitli bölgelerindeki yerleşim yerlerini farklı şekillerde etkileyebilecek geniş bir yelpazeyi kapsamaktadır.

2.3.2. Türkiye’de Afet Yönetiminin Yerel Yönetimlerdeki Yansımaları ve Mevzuat

Afet, meydana geldiği yerde kaos ve karmaşaya sebep olarak, toplumu sosyal ve ekonomik açılardan zarara uğratmaktadır (Aktel ve Çağlar, 2007, s. 146). Bu kapsamda afet olaylarının yönetim süreci, çok aktörlü yapısı ve farklı yönetsel düzeylerde tanımlanan yetki ve sorumlulukları nedeniyle kamu yönetimi literatüründe bütüncül bir yaklaşımı zorunlu kılmaktadır. Türkiye’de afet yönetiminin yerel yönetimlerdeki boyutuna bakıldığında; büyükşehir belediyeleri, il özel idareleri, belediyeler ve köy yönetimleri gibi farklı yerel yönetim birimlerinin mevzuatla belirlenmiş görevleri bulunmaktadır. Bu bağlamda, afet öncesi, afet anı ve afet sonrası süreçlerde yerel yönetimlere yüklenen sorumlulukların hukuki çerçevesinin incelenmesi, yerel düzeyde afet yönetiminin işleyişini anlamak açısından önem taşımaktadır.

Türkiye’de afet yönetiminde yerelde karşımıza büyükşehir belediyeleri, il özel idareleri ve belediyeler çıkmaktadır. Bu kurumlara kanunlarca afet ve acil durum anlarında çeşitli görev ve sorumluluklar verilmiştir. 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu’nda büyükşehir belediyeleri “afetlerle ilgili plan ve hazırlık yapmak, ihtiyaç halinde afet bölgelerine araç-gereç desteğinde bulunma, itfaiye ve acil yardım hizmetini yerine getirmek, kamu kurumlarının afete karşı önlem alınmasında denetimlerini yapmakla sorumlu kılınmıştır (7/u), ilçe belediyelerinden gelen taleplere göre oralarda tahliye ve yıkım yapma işlemlerine gerekli desteğin sağlanmasıyla” görevlendirilmiştir (7/z) .

Kanun’unun temel amacı köy yönetimlerini hukuki bir zemine oturtarak köy hizmetlerinin planlı bir şekilde gerçekleştirilmesi ve yerel demokrasinin gelişimine katkı sağlanmaktadır. Daha önce de değinildiği üzere cami, mektep, otlak, yaylak, baltalık gibi orta mallara sahip, toplu veya dağınık evlerde ikamet eden insanlar, bağ ve bahçe ve tarlalarıyla köy yönetimini teşkil etmektedir (442 sayılı Köy Kanunu, md.2). Yer yönünden hizmet kuruluşlarının önemli bir parçasını oluşturan köy tüzel tüzel kişilerinin köyde bir afet durumu gerçekleştiğinde görevleri Kanun’da açıkça belirtilmektedir. Buna göre köyde su

baskını(doğal afet) olduğu takdirde birleşerek selin yolunu değiştirmek (442 sayılı Köy Kanunu, md. 24), köy halkının ekmiş ve dikmiş olduğu her türlü mahsulü, ağaçlarını her türlü zarardan ve tehditlen korumaktır. Kanunda doğrudan afet olarak nitelendirilmese de köy sınırları içerisinde herkesin namusu, canı ve malını korumakla görevli köy koruyucularının bulunması da köy ahalisini afet başta olmak üzere çok çeşitli tehlikelerden korumaktadır (442 sayılı Köy Kanunu, md. 68).

Afet olaylarında köy yönetimlerine doğrudan görev ve sorumluluk belirtilmemiş ancak Kanun'da ifade edilen hususlarda imece usulü ile afetle baş etme ve afetin etkilerinden korunma konusunda köy yönetiminin yapması gerekenlere yer verilmiştir.

İl Özel İdareleri ise afet ve acil durumlara karşı plan yapmak, ekip ve teknik donanım sağlamak, halka afet ve acil durum konusunda eğitim vermek ve il dışında meydana gelen afet olaylarına destek vermek şeklinde sorumluluklar verilmiştir (5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, md. 69).

5393 sayılı Belediye Kanunu'nda ise "belediye; yangın, sanayi kazaları, deprem ve diğer doğal afetlerden korunmak veya bunların zararlarını azaltmak amacıyla beldenin özelliklerini de dikkate alarak gerekli afet ve acil durum planlarını yapar, ekip ve donanımı sağlar" şeklinde görevlendirmeler yapılmıştır (md. 53). Kanun'un 69. maddesine göre belediyeler afete uğramış olan vatandaşlara arsa tahsisinde bulunabilmekte ve 75. Maddesinde ise afet meydana gelen belediyelerde hizmet sunumunda aksaklıkların yaşanması durumunda belediye başkanı diğer belediyelerden yardım talebinde bulunabileceği ifade edilmiştir.

Bu kanunlara göre yerel yönetimlerin afet öncesi aşamasında yetkilendirilmedikleri bunun yerine afet sonrası müdahale aşamalarında görev aldıkları görülmektedir. Bununla birlikte yerel yönetimlerin bütünleşik afet yönetimi uyarınca afet öncesinde risk azaltma aşamasında daha çok sorumluluk alması gerekmektedir (Avaner & Fedai, 2020, s. 29).

Kanunlarca afet yönetiminde yerel yönetimlere yetki ve sorumluluklar verilmiştir. Ancak bu sorumlulukların ve yetkilerin birbirini tekrar ettiği görülmektedir. Bu durumda afet yönetiminde daha kapsayıcı ve nitelikli düzenlemelere ihtiyaç duyulmaktadır (Şengün, 2020, s. 57).

İlk olarak yerel yönetimlerin yapı taşlarından biri olan 442 Sayılı Köy Kanunu ele alınmıştır. 442 sayılı Köy Kanunu'nun temel amacı köy yönetimlerini hukuki bir zemine oturttarak köy

hizmetlerinin planlı bir şekilde gerçekleştirilmesi ve yerel demokrasinin gelişimine katkı sağlanmaktadır. Daha önce de değinildiği üzere cami, mektep, otlak, yaylak, baltalık gibi orta mallara sahip, toplu veya dağınık evlerde ikamet eden insanlar, bağ ve bahçe ve tarlalarıyla köy yönetimini teşkil etmektedir (442 sayılı Köy Kanunu, md. 2). Yer yönünden hizmet kuruluşlarının önemli bir parçasını oluşturan köy tüzel tüzel kişilerinin köyde bir afet durumu gerçekleştiğinde görevleri Kanun'da açıkça belirtilmektedir. Buna göre köyde su baskını(doğal afet) olduğu takdirde birleşerek selin yolunu değiştirmek (442 sayılı Köy Kanunu, md. 24), köy halkının ekmiş ve dikmiş olduğu her türlü mahsulü, ağaçlarını her türlü zarardan ve tehditte korumaktır. Kanunda doğrudan afet olarak nitelendirilmese de köy sınırları içerisinde herkesin namusu, canı ve malını korumakla görevli köy koruyucularının bulunması da köy ahalisini afet başta olmak üzere çok çeşitli tehlikelerden korumaktadır (442 sayılı Köy Kanunu, md. 68).

Afet olaylarında köy yönetimlerine doğrudan görev ve sorumluluk belirtilmemiş ancak Kanun'da ifade edilen hususlarda imece usulü ile afetle baş etme ve afetin etkilerinden korunma konusunda köy yönetiminin yapması gerekenlere yer verilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nda belediye, belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişidir (5393 Sayılı Belediye Kanunu, md. 3). Belediyeler, belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmaktadırlar (5393 Sayılı Belediye Kanunu, md. 15). Tanımlamadan anlaşılacağı üzere belediyeler merkezi hükümetin yerelde halkın esenliğinden sorumlu olan merkezi hükümet ile halk arasında bir köprü görev görerek hizmetlerin en doğru en hızlı şekilde gerçekleştirilmesinde çok önemli bir rol oynayan yer yönünden hizmet kuruluşlarıdır. Belediyeleri şehirlerde gerçekleştirdiği hizmetler şu şekildedir; kentin ihtiyacı olan her türlü alt yapı ve üst yapı donatıları, coğrafi ve kent bilgi sistemleri; çevreyi ve çevre sağlığını korumak, temizlik ve katı atık tesislerini kurmak; zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans gibi ivedilik gerektiren hizmetleri sunmak; şehir içi ulaşım ve trafik konusunda faaliyetleri yürütmek; defin ve mezarlık işlerini gerçekleştirmek; kentteki ağaçlandırma, park ve yeşil alanları korumak ve devamlılığını sağlamak; kentin nüfusuna göre konut ihtiyacını sağlamak; kentin kültür ve sanat, turizm ve tanıtımına gerçekleştirmek, kentteki dezavantajlı ve ihtiyaç sahibi olan vatandaşlara yönelik sosyal hizmet ve yardımları gerçekleştirmek, nikâh, meslek ve mesleki beceri kazandırma; kentte ekonomi ve ticaretin geliştirilmesine katkı sağlama hizmetlerini yapar ya da yaptırır

(5393 Sayılı Belediye Kanunu, md. 14).

Yukarıda ifade edilenlerin yanında belediyeler kentte yangın, sanayi kazaları, deprem ve diğer doğal afetlerden korunmak veya bunların zararlarını azaltmak amacıyla beldenin özelliklerini de dikkate alarak gerekli afet ve acil durum plânlarını yapar, ekip ve donanımı hazırlamakla görevlidirler. Bunlara ek olarak acil durum planlamalarının hazırlanmasında mevcut olan il bazlı başka acil durum planlarıyla koordinasyon sağlayarak ilgili bakanlık, kamu kurumları, mesleki teşekküller, üniversiteler ve diğer mahalli yönetimlerin fikirleri alınır. Planlamalara paralel olarak vatandaşın eğitimi için gerekli bulunan önlemler alınır ve kurumlarla paydaş programlar yapılır. Belediyeler, il dışında herhangi bir yerde meydana gelen afet ve acil durum anlarında, bu bölgelerin ihtiyaç duyduğu yardım ve desteği sağlayabilmektedirler (5393 Sayılı Belediye Kanunu, md. 53).

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nda, İl özel idareleri il halkın mahallî müşterek nitelikteki gereksinimlerini karşılamak amacıyla kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilmesiyle oluşan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisini ifade etmektedirler (5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, md.3). İl özel idareleri kentlerde gençlik ve spor, sağlık, sanayi, ticaret ve tarım başta olmak üzere Büyükşehir Belediyeleri hariç Belediye sınırı il sınırı olan yerlerde ilin ihtiyacı olan alt yapı üst yapı donatıları, sosyal hizmet ve yardımlar, kültür, sanat, tanırım etkinlikleri, yoksullara mikro kredi, ilk-orta öğretim kurumlarına arsa temini, binalarının yapılması, onarımı, bakımı ve diğer gereksinimlerinin karşılanması, şehirdeki katı atık ve çevre konulu ihtiyaçların giderilmesi, acil ve arama kurtarma hizmetinin verilmesi gibi her türlü hizmeti yapmak görevli ve yetkilidir (5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, md. 5).

İl özel idarelerinin şehirdeki bir diğer önemli görevi Kanun'da yangın, sanayi kazaları, deprem ve diğer doğal afetlerden korunmak veya bunların zararlarını azaltmak amacıyla ilin özelliklerini de dikkate alarak gerekli afet ve acil durum plânlarını yapar, ekip ve donanımı hazırlanması, bu acil durum plânlarının hazırlanmasında mevcutsa il ölçeğindeki diğer acil durum plânlarıyla da koordinasyon sağlanarak, ilgili bakanlık, kamu kuruluşları, meslek teşekkülleriyle üniversitelerin ve diğer mahallî idarelerin görüşleri alınmasıdır. Plânlara güdümünde halkın eğitimi için ihtiyaç olan önlemler alınarak kurumlar ve örgütlerle ortak programlar yapılabilmektedir. İl özel idaresi, il dışında herhangi bir yerde meydana gelen yangın ve doğal afet durumunda, bu bölgelerin ihtiyaç duydukları yardım ve destek sağlayabilmektedirler (5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, md. 69).

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nda büyükşehir belediyeleri; en az üç ilçe veya ilk kademe belediyesini içeren, bu belediyeler arasında eşgüdüm sağlayan; kanunlar mukabilinde görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; idarî ve malî özerkliğe sahip olan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisi olarak tanımlanmaktadır (5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, md. 3). Tanımlanamadan anlaşıldığı üzere büyükşehir belediyeleri bulundukları ilde ilin hizmet sunumu açısından en yetkili kurumu olarak teşkil olmaktadır. İlçe ve ilk kademe belediyelerinin yanı sıra ildeki büyükşehir belediyelerinin sınırları il sınırı kabul edilerek bu minvalde ilde her türlü hizmet sunumu gerçekleştirmektedir. Bu görevler çalışmanın birinci bölümünde bulunan kısımda bir şekilde ifade edilmiştir. Bu görevlere ek olarak büyükşehir belediyeleri afet ve acil durumlarında da çeşitli görev, sorumluluk ve yetkilere sahip olduğu yasa belirtilmiştir. Buna göre il düzeyinde hazırlanmış olan planlara paralel olarak doğal afetlerle ilgili olan planlamaları ve diğer hazırlıkları büyükşehir ölçeğinde hazırlamak, ihtiyaç durumunda diğer şehir-bölgelere araç, gereç, malzeme ve insan desteği sağlamak, şehirde itfaiye ve acil durum hizmetlerini sürdürmek, yanıcı-patlayıcı madde üretim ve depolama tesislerini tespit etmek, konut, işyeri, fabrika ve sanayi kuruluşları ve kamu kuruluşlarını yangına ve diğer afetlere karşı alınması gereken önlemler açısından denetimini yapmak, bu konu dâhilinde mevzuata uygun şekilde izin ve ruhsat verimini gerçekleştirmek (5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, md.7/u). Afet riskinin bulunduğu, halka can ve mal güvenliği açısından tehlike oluşturan binaları boşaltmak ve yıkmak (5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, md. 7/z).

6360 sayılı Kanun'un 4. ve 12. Maddeleri 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile ilgili olup aynen işlenmiştir. Büyükşehir belediyelerinin yetki, görev ve sorumluluklarını, şehirlerde afet ve acil durumlarının yaşanmadan önce yaşandığı anda ve daha sonraki süreçlerde ne yapılması gerektiği (3 ve 7. maddelerin ilgili betlerinde) yukarda ifade edilmiştir.

Yukarıda ifade edildiği üzere Türkiye'de afet yönetiminde yerel yönetimlere çeşitli kanunlarla önemli görev ve yetkiler tanımlandığı görülmektedir. Ancak söz konusu düzenlemeler incelendiğinde, yerel yönetimlerin ağırlıklı olarak afet sonrası müdahale ve iyileştirme süreçlerinde konumlandırıldığı, afet öncesi risk azaltma ve hazırlık aşamalarında ise daha sınırlı yetkilendirildiği dikkat çekmektedir. Ayrıca farklı yerel yönetim birimlerine verilen görevlerin zaman zaman örtüştüğü ve yetki karmaşasına yol açabildiği anlaşılmaktadır. Bu durum, bütünleşik afet yönetimi anlayışı doğrultusunda yerel

yönetimlerin özellikle risk azaltma aşamasında daha açık, kapsayıcı ve koordineli bir yetki çerçevesiyle yeniden ele alınmasını gerekli kılmaktadır.

2.3.3. AFAD'ın Ürettiği Politika Belgelerinde Yerel Yönetimlerin Görev ve Sorumluluk Analizi

AFAD, Türkiye’de afet yönetiminden sorumlu en yetkili kurum olup, afet yönetimini ulusal ve uluslararası gelişmeler ışığında bütüncül bir anlayışla yürütmektedir. Bu kapsamda afet yönetimi döngüsünün risk azaltma, müdahale ve iyileştirme safhalarına uygun planlar hazırlamakta; risk azaltma için Türkiye Afet Risk Azaltma Planı’nı (TARAP), müdahale aşaması için Türkiye Afet Müdahale Planı’nı (TAMP) ve iyileştirme sürecinin yönetimi için Türkiye Afet Sonrası İyileştirme Planı’nı (TASİP) geliştirmektedir. Bu bölümde, söz konusu üç planda yer alan ‘yerel yönetimler’ başlığı altında büyükşehir belediyelerine afet yönetim sürecinde verilen yetki, görev ve sorumlulukların neler olduğu ayrıntılı biçimde ortaya konulacaktır.

Doğal olayların afete dönüşmesinde nüfus yoğunluğu, endüstrileşme, kalitesiz yapı envanteri gibi etkenler rol oynamaktadır. Etkili ve verimli bir “Afet Risk Yönetimi” süreci doğal faaliyetlerin afete neden olmasını önlemek veya minimum zararla bertaraf edilmesini sağlamak amacıyla ihtiyaç duyulan bir süreçtir (Özmen & Varol, 2024, s. 327). Bu bağlamda afet yönetiminde bütüncül bir yaklaşımın ilk adımı risk azaltma safhasıdır. Risk odaklı afet yönetimi, afet meydana gelmeden önce alınması gereken tedbirlerle afet risklerinin ortadan kaldırılması ya da en aza indirilmesi sürecini ifade etmektedir (Garatwa & Bollin, 2002, s. 21). Başarılı bir risk yönetimi için müdahale ve iyileştirme aşamalarında gösterilen çabaların afet meydana gelmeden önce riskin azaltılması konusunda da gösterilmesi bir gerekliliktir (Özmen & Varol, 2024, s. 327).

Türkiye afet yönetim sürecinde 1999 Marmara Depremleri ile yeni bir aşamaya girmiştir. Bu tarihten önce yapılan düzenlemeler afet olayının gerçekleşmesinden sonra hayata geçirilirken ve sadece müdahale aşamasını odağına alan muhtevası bir kenara bırakılmış afet yönetimi bütüncül bir yaklaşımla değerlendirilerek afet öncesi, afet esnası ve sonrasında yapılması gereken düzenlemelerle ele alınması gerektiği düşüncesi oluşmuştur.

Afet riski, afetin meydana gelmesi halinde bireylere ve onların sahip olduğu fiziki çevre ile sosyal çevrelerinin hasar alma olasılığı olarak tanımlanmaktadır (Kadıoğlu, 2008, s. 253).

Bu kapsamda Türkiye'nin afet yönetim sisteminin risk azaltma eylemlerinin tamamı 7 Temmuz 2022 tarihli Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile yürürlüğe giren TARAP'ta, belirlenmiş olan adımlara göre gerçekleştirilmektedir. Bu planda, risk azaltma sürecine dâhil olan tüm paydaşlar ve bunlara ilişkin görevler ayrıntılı biçimde tanımlanmıştır. Bu doğrultuda afet meydana gelmeden önce riskleri en aza indirmeye yönelik eylemlerin, belirli bir süreç içerisinde hangi adımlarla uygulanması gerektiğini ortaya koyan sürdürülebilir bir çerçeve oluşturulmuştur (Yılmaz & Gülüm, 2024, s. 15).

Yerel yönetimler, vatandaşlara en yakın hizmet kurumları olduğu için afet yönetimi konusunda yapılan planlarda yer verilmektedir. TARAP, bütünsel afet yönetimi anlayışı temelinde oluşturulmuş bir plan olduğundan, yerel yönetimlere çeşitli görev ve sorumluluklar yüklemiştir. Bu doğrultuda, afet risklerinin azaltılması ve toplumun afetlere karşı daha dirençli hâle getirilmesi amacıyla bir dizi stratejik öncelik belirlenmiştir. Bu önceliklerin ilki, afet risklerini anlamaktır. Bu kapsamda olası afet türlerinin belirlenmesi, afet tehlike ve risk analizlerinin yapılması ve yerel yönetimlerin bütünsel afet tehlike haritaları hazırlaması öngörülmektedir. Ayrıca mekânsal planlama süreçlerinde afet tehlike ve risklerinin dikkate alınması, arazi kullanım politikalarının bu doğrultuda şekillendirilmesi ve plan notlarına bağlayıcı düzenlemeler olarak yansıtılması görevleri de ilgili kuruluş olarak yerel yönetimlere verilmiştir (TARAP, 2022). Bir diğer görevlendirme ise afet risk azaltma politikalarının sürdürülebilir kalkınma hedefleriyle bütüleştirilmesi stratejik amacı kapsamında yapılmıştır. Bu kapsamda, can ve mal kayıplarına yol açabilecek eylemlere ilişkin gerekli cezai yaptırımların uygulanması öngörülmekte olup, söz konusu düzenlemelerin hayata geçirilmesi ve denetim süreçlerinin yürütülmesi konusunda yerel yönetimler sorumlu kuruluş olarak belirlenmiştir.

Stratejik öncelik olarak belirlenen bir diğer konu ise afet risklerinin etkin biçimde yönetilebilmesi için afet risk yönetişiminin güçlendirilmesidir. Bu strateji doğrultusunda yerel yönetimlere; erken uyarı verilerinin paylaşımında uyulması gereken hususların belirlenmesi, afet risklerinin azaltılmasına yönelik erken uyarı, ikaz ve alarm sistemlerinin geliştirilerek yaygınlaştırılması, tüm bina türlerinde sığınakların yapılması ve bunların takibinin sağlanması gibi görevler verilmiştir. Ayrıca afet risklerinin en aza indirilmesine yönelik hukuki düzenlemelerin denetlenmesi, bu amaçla uygulama süreçlerini içeren yeni mevzuatların oluşturulması ve merkezi ile taşra yönetim birimlerinin stratejik planlarında afet risk azaltma stratejilerine yer verilmesi konularında da yerel yönetimler ilgili kuruluş olarak tanımlanmıştır (TARAP, 2022).

Bir diğ er stratejik öncelik, afetlere karşı toplumsal ve yapısal direnç geliştirilmesi amacıyla risk azaltma faaliyetlerine yatırım yapılmasıdır. Bu doğrultuda yerel yönetimlere; yapıların afetlere dayanıklı ve çevreye duyarlı biçimde tasarlanması ve geliştirilmesi, hava ve su kaynaklarının korunmasını g zet en altyapı sistemlerinin afetlere karşı güçlendirilmesi, ilde bulunan kritik yapıların önem sırasına göre dayanıklılığının artırılması ve bu yapılara yönelik güçlendirme çalışmalarının teşvik edilmesi yönünde görev verilmiştir. Ayrıca afetlere karşı dirençlilik eylemlerinde sürdürülebilir kalkınma ilkelerinin gözetilmesi, dezavantajlı grupların afet sonrası ortaya çıkabilecek ihtiyaçlarının analiz edilmesi ve turizm sektörünün afet risklerinden en az düzeyde etkilenmesine yönelik eylemlerin desteklenmesi konularında da yerel yönetimler ilgili kurulu  olarak belirlenmiştir (TARAP, 2022).

Son olarak afette etkili bir müdahalenin gerçekleştirilmesi için afet hazırlıklarını geliştirme ve iyileştirme, rehabilite ve yeniden inşa sürecinde eskisinden daha iyisini yapmak şeklinde ifade edilen stratejik önceliğinde yerel yönetimlere afet risk azaltma planları içerisinde fiziksel riskleri belirlemek, toplumsal hayatın yeniden inşa sürecinde i /istihdam imk nlarını arttırmak, yeniden inşa süreçlerinde yeni oluşturulan yerleşim yerlerinin güvenli alanlar çerçevesinde belirlemek, yeniden inşa süreçlerinde her çeşit afet türüne karşı kullanılacak yapılar için güvenli alanların tespitini yapmak, yeniden inşa sürecinde afet risk çalışmaları temelinde insan ve bina envanterini hazırlamak gibi çeşitli konularda görevli kurulu  sıfatıyla görevler verilmiştir (TARAP, 2022).

TARAP incelendiğinde, afet yönetiminde risk azaltma gibi kritik bir aşamada yerel yönetimlere yalnızca ‘görevli kurulu ’ sıfatıyla ve  oğ nlukla kendi faaliyet alanlarına doğrudan temas eden konularda, diğ er kurumlarla birlikte sorumluluk verildiğ  görülmektedir. Oysa yerel yönetimler, yapıları gereğ  merkezi idarenin halka en yakın hizmet birimleridir ve il, ilçe ile büyükşehir belediyeleri yerelde kamu hizmetlerinin doğrudan sunumundan sorumlu kurumlardır. Bu kurumlar, sahip oldukları tüzel kişilikleri çerçevesinde kanunlarla belirlenmiş yetki ve sorumluluklara sahiptir; çalışmanın birinci bölümünde bu görevler kapsamlı biçimde ele alınmıştır. Ancak planda yer alan görevlerin büyük  oğ nluğ nun, büyükşehir belediyelerinin afet öncesi dönemde il genelinde yürüttüğü mevcut faaliyetlerden olu tuğ , bunun yanında yerel yönetimlere ‘sorumlu kurulu ’ düzeyinde verilmesi gereken daha geniş kapsamlı yetkilerin tanımlanmadığ  dikkat çekmektedir.

Afet yönetimi yapısı itibariyle tek bir plana bağlı olmak yerine çok katmanlı bir planlama

sürecinden oluşmaktadır. Başka bir biçimde ifade etmek gerekirse afet yönetimi, afet olarak tanımlanacak bir olayın öncesi, sırası ve sonrasında yerine getirilmesi gereken eylemlerin tamamını içerdiği için, planlama sürecinin bu üç safhayı kapsayacak biçimde oluşturulması afet yönetiminin başarısında önem teşkil etmektedir (Şahin, 2020, s. 136).

Türkiye Afet Müdahale Eylem Planı (TAMP), önceki depremlerden edinilen tecrübeler doğrultusunda, Türkiye’de afet yönetiminin bütünleşik bir yaklaşımla ele alınması gerektiği düşüncesinin bir ürünü olarak 2014 yılında AFAD tarafından hazırlanmıştır. Planın hazırlık süreci, 2011 Van Depremi sonrasında başlatılmış; depremde görev alan birçok sivil toplum kuruluşu ve tüzel kişilerin katılımıyla yürütülen çalışmalar yaklaşık iki yıl sürmüş ve bu süreç sonunda tamamlanmıştır. TAMP’ta, afet ve acil durumlara ilişkin müdahale süreçlerinde hangi kurum ve kuruluşların görev alacağı, bu kurumların sorumlulukları ile çalışma gruplarının faaliyet ve eylemleri ayrıntılı biçimde tanımlanmaktadır. 2014 yılında Resmî Gazete’de yayımlanan planın yasal dayanağını ise 2013 yılında yayımlanan Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliği oluşturmaktadır. TAMP’ta yer alan tüm kurumların görev ve sorumlulukları açık biçimde belirlenmiş; muhtemel bir afet hâlinde kurumların üstleneceği müdahale biçimleri ile görevlerini yerine getirmek üzere hazır bulunmalarına ilişkin esaslar detaylı şekilde ortaya konulmuştur (Yılmaz ve Gülüm, 2024).

AFAD, afet yönetiminde müdahale sürecini TAMP’ta belirlenen aşamalar doğrultusunda, bu aşamalarda görevli ana çözüm ortağı kurumlar ile destek çözüm ortağı olarak tanımlanan kurum, kuruluş ve çalışma gruplarıyla birlikte yürütmektedir (TAMP, 2022, s. 33). Yerel yönetimler ise TAMP’ta destek çözüm ortağı sıfatıyla yer almakta ve farklı çalışma gruplarında çeşitli sorumluluklar üstlenmektedir. Buna göre; afet yangın grubunda yangınla ilgili hazırlık faaliyetleri, personel ve ekipman desteği ile arama–kurtarma çalışmalarına katkı sunmak; afet sağlık grubunda çevre ve su sağlığına ilişkin tehlikelere karşı gerekli önlemleri almak; afet tahliye ve yerleştirme planlama grubunda acil durumların öncesi, sırası ve sonrasında tahliye yolları ile tahliye bölgelerini belirlemek, planlamak ve uygulamak; acil durum alanlarının kullanılabilirliğini kontrol etmek, halka tahliye duyurularını yapmak ve tahliye edilen vatandaşları güvenli alanlara sevk etmek yerel yönetimlerin görevleri arasındadır. Ayrıca afet beslenme grubunda afet öncesi yerel kapasitenin tespit edilmesi, afet bölgesinde görev yapan ana ve destek kuruluşlara gıda ve beslenme hizmeti sağlanması, gıda standartlarının belirlenmesi, tedarik zincirinin kurulması ve dağıtımının yapılması görevleri yer almaktadır. Enkaz kaldırma grubunda ise enkaz kaldırma faaliyetlerinin tüm aşamalarında, özellikle enkaz döküm alanlarının belirlenmesi başta olmak üzere aktif

sorumluluk taşımaktadırlar. Afet aynı bağış depo yönetimi ve dağıtım grubunda ise gönderilen yardımların muhafazası ve afetzedelere ulaştırılması süreçlerinde yerel yönetimler görevli kuruluş olarak tanımlanmıştır (TAMP, 2022).

Afet yönetim sürecinde müdahale aşamasının başarılı bir biçimde yürütülmesi, paydaşlar arasında etkin bir iş bölümü ve koordinasyonun sağlanmasına bağlı olarak şekillenmektedir. Destek çözüm ortağı olarak müdahale sürecine dâhil edilen yerel yönetim birimlerinin (belediyeler ve büyükşehir belediyeleri) görev ve sorumlulukları incelendiğinde, bu görevlerin büyük çoğunluğunun afet meydana gelmediği dönemlerde de düzenli olarak yerine getirilen faaliyetlerden oluştuğu görülmektedir. Buna karşın yerel yönetimlere yalnızca destek çözüm ortağı şeklinde muamele edilmesi, müdahale sürecinin etkinliğini olumsuz etkileyebilmektedir. Zira yerel yönetimler, sınırları içerisindeki alanların fiziksel ve sosyo-kültürel özelliklerini en iyi bilen; ihtiyaç tespiti, kaynak yönetimi ve saha koordinasyonu gibi konularda kritik bilgiye sahip olan temel kurumlardır.

Afet yönetim döngüsünün son aşaması olan iyileştirme ise, afetin yarattığı zararların giderilmesi ve olağan hayatın yeniden normalleştirilmesini amaçlamaktadır. İyileştirme aşaması, risk azaltma ve müdahale aşamalarında olduğu gibi tüm paydaşların uyum içinde hareket etmesini gerektirmekte; afetin etkilediği tüm sektörlerin yeniden işlevsel hâle getirilmesi yönündeki çalışmaları kapsamaktadır.

İyileştirme aşaması, afete müdahalenin ardından başlayan ve kimi zaman yıllar boyunca devam edebilen bir süreçtir. Çünkü afet sonrasında zarar gören fiziksel çevrenin yeniden inşa edilmesi ve etkilenen toplumun yaşanabilir, normal bir hayata kavuşturulması uzun bir zaman dilimini gerektirmektedir (Yılmaz & Gülüm, 2024, s. 17). Bu çerçevede TASİP, AFAD tarafından oluşturulan ve iyileştirme safhasının tüm adımları ile bu adımları yerine getirecek sorumlu kurumları belirleyen bir plandır. Başka bir ifadeyle TASİP, yerleşim birimlerinde meydana gelen afetlerin etkilediği tüm sektörlerde yeniden yapılanma ve iyileşme faaliyetlerini kapsamaktadır. Bu faaliyetlerin hangi kurumlar aracılığıyla yürütüleceği, bunların zaman ve maliyet planlamaları ile süreç yönetimine ilişkin hususlar da planda ayrıntılı olarak ortaya konulmuştur (TASİP, 2025, s. 2).

TASİP kapsamında görevlendirilen sorumlu kurumlar ulusal ve yerel düzeyde olmak üzere iki gruba ayrılmıştır. Yerel yönetimlere ise sektörel dağılıma göre ‘yerel sorumlu kurum’ statüsüyle çeşitli görevler verilmiştir. Plan incelendiğinde, belediyeler ve büyükşehir belediyelerinin afet meydana gelmeden önce yürütmekle yükümlü oldukları faaliyetlere

paralel biçimde sorumluluk üstlendikleri görülmektedir.

- TASİP'te yerel yönetimlere verilen görevler geniş bir sektörel yelpazeye yayılmaktadır. Barınma alanında; gözlemsel saha incelemeleriyle uygun yerlerin belirlenmesi, boşaltma ve yıkım kararı verilen binaların tahliye işlemlerinin yürütülmesi ve hasarlı yapıların boşaltılması ile yıkım süreçlerinin gerçekleştirilmesi yer almaktadır. Çevresel iyileştirme kapsamında; su havzaları, dere ve gölet geçiş alanları ile sulak alanların rehabilitasyonu, KBRN kirliliği dâhil olmak üzere doğal çevrede oluşan tüm kirliliklerin tespit edilmesi ve giderilmesi görevi bulunmaktadır.
- İmar ve inşaat faaliyetleri bakımından; afet bölgesindeki tüm inşaat sahalarının projelendirilmesi ve ihale süreçlerinin yürütülmesi, geçici ve kalıcı iş yerlerinin temini, kentsel dönüşüm süreçlerinin desteklenmesi, TOKİ aracılığıyla yapılacak kalıcı konut, iş yeri ve ahırların planlanması ve yer temininin sağlanması gibi sorumluluklar yer almaktadır. Ayrıca afetzedelere nakdi ve ayni yardımların ulaştırılması, tarımsal yapılarda iyileştirmelerin yapılması ve su borçlarının en fazla bir yıl süreyle ertelenmesi de yerel yönetimlerin görev alanındadır.
- Altyapı hizmetleri bağlamında; geçici barınma alanlarının altyapısının oluşturulması, kalıcı yerleşim yerlerinin planlanması, su-kanalizasyon sistemlerine ilişkin hasar tespitinin yapılması, projelendirme, maliyetlendirme, ihale ve yapım süreçlerinin yürütülmesi sorumlulukları bulunmaktadır. Ulaşım alanında ise kent içi raylı sistemlerin iyileştirilmesi ile belediyelerin sorumluluğunda bulunan yol, köprü, viyadük ve tünellerin onarım ve iyileştirme çalışmalarının gerçekleştirilmesi görevleri verilmiştir.
- Kültürel ve sosyal hizmetlere yönelik olarak; düğün salonları, parklar, umumi tuvaletler, pazar yerleri, spor tesisleri ve stadyumların iyileştirilmesi, ayrıca tarihi alanlar ve anıtların hasar tespiti ile bu alanlarda güvenlik önlemlerinin alınması görevleri bulunmaktadır. Sosyal hizmet binalarına ilişkin olarak; huzurevleri, çocuk evleri, rehabilitasyon merkezleri, kadın konukevleri ve ŞÖNİM gibi birimlerin hizmet sunduğu yapıların iyileştirilmesi de yerel yönetimlere verilen sorumluluklar arasındadır (TASİP, 2025).

Özetlemek gerekirse, Türkiye'de yerel yönetimler üzerinde bağlayıcı nitelik taşıyan hukuki metinler incelendiğinde, afet yönetimine ilişkin olarak yerel yönetimlere doğrudan ve kapsamlı bir görevlendirme yapılmadığı görülmektedir. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda

belediyelerin sınırları içinde yaşayan halkın mahallî ve müşterek nitelikteki ihtiyaçlarının karşılanmasından sorumlu olduğunu belirtmekte; ayrıca afet ve acil durumlarda gerektiğinde il dışına destek kuvvet ekibi gönderebileceğini hükme bağlamaktadır (5393 sayılı Belediye Kanunu, m. 15–53). 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu’nda da benzer nitelikte hükümlere yer verilmiştir. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nda büyükşehir belediyesinin hizmet sunumunda en yetkili yerel yönetim birimi olduğu açıkça ifade edilmekte olup, 6360 sayılı Kanun’da yer alan düzenlemelerin büyük ölçüde 5216 sayılı Kanun’daki hükümlerin tekrarı niteliğinde olduğu görülmektedir.

Hukuki metinlere ilişkin yapılan incelemelerde, yerel yönetimlere afet yönetimi konusunda doğrudan bir görev verilmediği tespit edilmiştir. Bununla birlikte belediye ve büyükşehir belediyelerinin yürütmekle yükümlü oldukları imar hizmetleri, bütünsel afet yönetiminin ilk safhası olan risk azaltma aşamasıyla doğrudan ilişkilidir. Nitekim afet tehlike alanlarının tespit edilmesi, imar planlarının bu doğrultuda hazırlanması ile belediyeler ve büyükşehir belediyelerinde acil durum planlarının oluşturulması gibi kritik faaliyetler, yerel yönetimler tarafından yerine getirilen ve risk azaltma adımının temel bileşenlerini oluşturan hizmetlerdir.

Bu hukuki metinlerin yanı sıra, 1999 Marmara Depremi sonrasında yaşanan dönüşümlerle birlikte afet yönetim sürecinin; afet meydana gelmeden önce alınması gereken tedbirleri, afet sırasında uygulanacak müdahale aşamalarını ve afet sonrasında etkilenen alanların eski hâline getirilmesi ya da daha iyileştirilmiş bir biçimde yeniden inşa edilmesine yönelik çalışmaları kapsayan bütüncül bir yapıya kavuşturulması hedeflenmiştir. Bu doğrultuda, afetlerle ilgili tüm süreçleri tek bir çatı altında yürütmek üzere AFAD kurulmuş; kurum, afet yönetimini bütünsel bir perspektifle koordine etmek amacıyla çeşitli planlar geliştirmiştir. Afetler meydana gelmeden önce risk azaltma faaliyetlerinin yürütülmesi için TARAP, afet anında müdahale adımlarının belirlenmesi için TAMP ve afetlerin neden olduğu tahribatın giderilmesi ile yeniden yapılanma süreçlerini düzenlemek için TASİP oluşturulmuştur. Türkiye’nin afet yönetim sisteminde yerel yönetimlere TARAP ve TAMP’ta ‘ortak kuruluş’ statüsü ile görev verilirken, TASİP’te yerel düzeyde ‘sorumlu kuruluş’ statüsü tanımlanmıştır. Ancak üç planda da ortak olan nokta, yerel yönetimlere verilen görevlerin büyük ölçüde başka kurumlarla birlikte yerine getirilmesi gerektiğinin vurgulanmasıdır. Bu durum, uygulamada yetki ve sorumluluk alanlarında karmaşaya yol açabilmektedir. Nitekim 6 Şubat 2023 Kahramanmaraş Depremleri sürecinde de görüldüğü üzere, afet bölgesinin genişliği bir dezavantaj teşkil etmekle birlikte, kurumlar arasındaki yetki kargaşası ve

koordinasyon eksikliği, bölgeye ulaştırılması gereken acil yardım ve hizmetlerde ciddi aksamalara neden olmuştur.

2.4. Büyükşehir Belediye Sisteminde Kırsal Alanlarda Afet Sonrası Hizmet Etkinliği

Afet yönetimi, “*beklenmesi muhtemel bir beklenmeyenin yönetimi*” olarak tanımlanmakta olup (Önder, 2023, s. 139), bu sürecin etkin biçimde yürütülmesi, yerel düzeyde güçlü ve işlevsel aktörlerin varlığını zorunlu kılmaktadır. Afet yönetim sürecinde belediyeler başta olmak üzere diğer yerel yönetim birimlerinin aktif biçimde sürece dâhil edilmesi gereği, bu birimlerin vatandaşın ihtiyaçlarına daha hızlı ve yerinde cevap verebilme kapasitelerine dayanmaktadır (Sezer & Tozbey, 2023, s. 91). Afetlerin öncelikle yerel ve bölgesel ölçekte etkiler ortaya çıkarması, idari birimlerin uygun yetki ve sorumluluklarla donatılmasını afet yönetimi açısından kritik hâle getirmektedir (Öçal, 2024, s. 758). Bu bağlamda yerel düzeyde afet yönetiminin en önemli aktörlerinden biri büyükşehir belediyeleri olarak öne çıkmaktadır. Büyükşehir belediyeleri, yalnızca merkezi alanlarda değil, hizmet alanına dâhil edilen kırsal bölgelerde de afet sonrasında arama-kurtarma, acil yardım, altyapı ve sosyal destek gibi hayati hizmetlerin sunumundan sorumludur. Ancak kırsal alanların coğrafi dağınıklık, düşük nüfus yoğunluğu, altyapı yetersizlikleri ve erişilebilirlik sorunları gibi kendine özgü özellikleri, bu hizmetlerin zamanında ve etkin biçimde sunulmasını zorlaştırmaktadır. Buna ek olarak, hizmet sunumunun tek bir merkezden gerçekleştirilmesi ve farklı yerleşim alanlarında yaşayan vatandaşların ihtiyaç ve beklentilerinin yeterince dikkate alınmaması, tek tip hizmet anlayışını beraberinde getirerek hizmetlerde etkinlik ve verimlilik kaybına yol açmaktadır (Mutlu, 2022, s. 10).

Ulaşım, afet sırası ve sonrasında kayıpların en aza indirilmesi açısından çok önemli bir hizmettir. Afetin meydana geldiği alana bakılmaksızın kritik 72 saat kuralı düşüldüğünde afet merkezine yardımların ulaştırılması gerekmektedir. Bu kapsamda büyükşehir belediyelerine şehrin ulaşım ana planını yapmak ve uygulamakla görevi verilmiştir (5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, md. 7/f). Bunun yanında ihtiyaç halinde afet bölgelerine araç, gereç ve malzeme desteğinde bulunmak; itfaiye ve acil yardım hizmetlerini yürütmek gibi sorumlulukları da mevcuttur (5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, md. 7/u).

Büyükşehir belediyeleri afet sonrasında arama-kurtarma faaliyetlerini bünyesinde bulunan

itfaiye daire başkanlığının alt birimi olan Afet Koordinasyon Merkezi (AKOM) aracılığıyla koordine etmektedir. Yeniden inşa aşamasında ise yine ilgili birimler araç-gereç desteğiyle enkaz kaldırma çalışmalarını gerçekleştirmektedir. Bunun yanında afete uğramış bölgelerde yeniden yapılandırma ve kentsel dönüşüm çalışmalarıyla faaliyette bulunmaktadır. Böylece tahrip olan fiziksel çevre ve toplumsal yaşam normal akışına kavuşturulacaktır. Yeniden inşa sürecinde, afet riski taşıyan alanların güvenli ve sürdürülebilir bir yapıya kavuşturulması, mevcut hasarın giderilmesi ve gelecekte meydana gelebilecek afetlere karşı kentsel dirençliliğin artırılması temel hedef olarak benimsenmektedir (Ergünay, 2009, s. 4-5).

Büyükşehir belediyeleri, kırsal alanlarda afet bölgelerinde iletişim problemlerinin yaşanmaması adına kırsal yerleşim alanlarına uydu telefonları ya da telsiz sistemleri gibi operatörlerin haricinde iletişim kanalları oluşturarak yerel ekiplerin kullanımını sağlamalıdır (Aksoy & Şahin, 2022). Bölgenin sahip olduğu mimari dokuya ve fiziki şartlara uygun olarak kalıcı konut projeleri, bölgede yapılan tarımsal ve hayvancılık faaliyetlerine uygun ahır ve depo özelliklerine sahip olmasına dikkat edilerek inşa edilen yapılarla barınma ihtiyacı karşılanarak göç engellenmelidir (TMMOB, 2023). Kırsal alanlara sunulan hizmetlerin etkinliği yetki karmaşıklığının önüne geçilmesi ve kaynakların pragmatik bir biçimde paylaştırılmasıyla paralellik göstermektedir. Yani büyükşehir belediyesi, ilçe belediyesi ve muhtarlık arasında afet sonrası sunulan hizmetlerin adımları netleştirilmelidir. Buna göre büyükşehir belediyesi kaynakların oluşturulması, ulaşım planının yapılması ve büyük boyuttaki altyapıların onarım çalışmalarının yürütülmesinden mesuldür. İlçe belediyeleri gerekli olan hizmetlerin sunumunu yapmak, enkaz kaldırma, yerel gereksinimlerin belirlenmesi hususundan sorumludur. Muhtarlık ise büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyesi ile kesintisiz bir işbirliği yaparak sürece dâhil olmaktadır.

Bu bölümde Türkiye'nin büyükşehir belediye sistemi ile afet yönetimi yapısının hukuki, kurumsal ve işlevsel boyutları kapsamlı biçimde ele alınmış; özellikle 6360 sayılı Kanun'un yerel yönetim mimarisinde yarattığı dönüşüm ile AFAD'ın bütünsel afet yönetimi yaklaşımının yerel düzeydeki karşılığı ayrıntılı olarak incelenmiştir. Bölümde ortaya çıkan bulgular, Türkiye'nin afet yönetimi kapasitesinin geliştirilmesinde yerel yönetimlerin rolünün kritik olduğunu, ancak hukuki çerçeve, kurumsal yapılanma ve uygulama düzeyinde önemli uyumsuzluklar bulunduğunu göstermektedir.

6360 sayılı Kanun'un getirdiği bütüncül model, yerel hizmet sunumunda etkinlik ve koordinasyon hedeflerini öne çıkarsa da, köy ve belde belediyelerinin kaldırılması, kırsal

alanların mahalle statüsüne dönüştürülmesi ve temsil yapılarının zayıflaması gibi sonuçlar doğurmuştur. Bu dönüşüm, özellikle kırsal alanlarda afet sonrası hizmet sunumunun niteliğini doğrudan etkilemektedir. Coğrafi dağınıklık, düşük nüfus yoğunluğu, altyapı eksiklikleri ve erişilebilirlik sorunları, büyükşehir belediyelerinin kentsel temelli hizmet kapasitesiyle uyuşmayan ihtiyaçlar yaratmaktadır. Bu durum, ölçek büyütmenin her zaman ölçek ekonomisi sağlamadığını; kırsal alanlarda yeni yönetsel boşluklar oluşturabildiğini göstermektedir.

AFAD'ın TARAP, TAMP ve TASİP belgelerinde yerel yönetimlere verilen roller incelendiğinde Türkiye'de afet yönetiminin güçlü bir merkezi yapıya sahip olduğu, yerel yönetimlerin ise çoğu zaman "destek birimi" konumunda tutulduğu görülmektedir. Oysa uluslararası örnekler, etkin afet yönetiminin yerel düzeyde güçlü, hızlı ve yetkin kurumlar gerektirdiğini göstermektedir. Japonya'da belediyeler afet yönetiminin omurgasını oluşturmakta; tahliye planlaması, erken uyarı, risk haritalaması ve iyileştirme süreçlerinde birincil sorumlu aktörler olarak görev yapmaktadır. 2011 Tōhoku Depremi sonrası yapılan incelemeler, afet sonrası hızlı müdahalenin ancak güçlü yerel kapasite ve merkezi koordinasyonun dengeli bir şekilde birleşmesiyle mümkün olduğunu ortaya koymuştur.

Benzer şekilde ABD'de FEMA, müdahale süreçlerinde çatı koordinasyon kurumu olmakla birlikte, "afetlerin yerelliği" ilkesi gereği bütün yük ilk aşamada yerel yönetimlerin üzerindedir. Eyalet ve federal destek, ancak yerel kapasitenin yetersiz kaldığı durumda devreye girmektedir. Bu model, yerel yönetimlerin risk azaltma ve müdahale planlarında asli sorumlu aktör olarak güçlendirilmesini zorunlu kılmaktadır.

İngiltere'de ise Sivil Koruma ve Acil Durum Kanunu (Civil Contingencies Act, 2004) ile belediyeler "Category 1 responder" olarak tanımlanmıştır. Bu düzenlemeye göre yerel yönetimler risk değerlendirmesi, planlama, eğitim, tatbikat, halkın bilgilendirilmesi ve kritik altyapı yönetimi gibi konularda birincil sorumluluk taşımaktadır. İngiltere'nin yerel odaklı yapısı, afet öncesi risk azaltma faaliyetlerinin güçlü bir yerel kapasiteyle bütünleşmesini mümkün kılmıştır.

Bu karşılaştırmalar ışığında Türkiye'nin yapısal sorunları daha görünür hâle gelmektedir. Türkiye'de yerel yönetimler mevzuatta geniş bir görev yelpazesine sahip olsa da, uygulamada afet yönetiminin özellikle risk azaltma ve müdahale aşamalarında ikincil bir pozisyona yerleştirilmektedir. Hukuki düzenlemelerde bulunan yetki tekrarları ve kurumsal karmaşa, büyükşehir-ilçe-muhtarlık-AFAD hattında koordinasyon eksiklikleri yaratmakta;

bu durum geniş alanlı afetlerde ciddi gecikmelere neden olabilmektedir. 6 Şubat 2023 Kahramanmaraş Depremleri, yerel düzeyde güçlü bir koordinasyon mekanizması bulunmamasının sahadaki etkilerini açık biçimde göstermiştir.



ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE SİSTEMİNDE KIRSAL ALAN VE AFET YÖNETİMİ: YERELDE HİZMET VE KATILIM ÜZERİNE BİR ARAŞTIRMA

Çalışmanın bu bölümünde, Kahramanmaraş ve Gaziantep illerinde yürütülen alan araştırmasına ilişkin değerlendirmeler yer almaktadır. Bu çerçevede öncelikle her iki ilin yerel yönetim yapısı incelenerek araştırmanın kuramsal ve yönetsel arka planı ortaya konulmuştur. Ardından araştırmanın amacı, problemi, kapsamı, örnekleme ve kullanılan yöntem ayrıntılı biçimde açıklanmış; son olarak elde edilen bulgular ilgili alt başlıklar altında sistematik bir biçimde sunulmuştur.

3.1. Gaziantep ve Kahramanmaraş'ta Yerel Yönetimlerin Tarihi

Bu kısımda sırasıyla sınır komşu olan Gaziantep ve Kahramanmaraş illerinin yönetsel tarihleri ve bu illerde bulunan büyükşehir belediye yönetimlerinin tarihlerine yer verilecektir.

3.1.1. Gaziantep'in Demografik Özellikleri ve Büyükşehir Belediyesi

Gaziantep, Türkiye'nin Güneydoğu Anadolu bölgesinde yer almakta ve yüz ölçümü bakımından büyüklük olarak altıncı ilidir. 9 ilçeden oluşan Gaziantep'te 2024 yılı TÜİK verilerine göre 2.193.363 kişi yaşamaktadır. Bu nüfusun içerisindeki seçmen nüfusu 1.383.866'dır. Gaziantep ili, tarihi İpek Yolu'nun güzergâhlarından biri olması hasebiyle uygarlıkların uğrak yeri olmuş, tarihin her döneminde kültür ve ticaret merkezi olma özelliğini korumuştur. Kent Selçuklu, Memlukler, Dulkadiroğluları ve Osmanlı dönemlerine ait izleri-eserleri günümüze kadar taşımaktadır.

Gaziantep ili, Osmanlı döneminde uzun bir müddet Maraş Eyaleti'ne (Dulkadiroğlu Beyliği) bağlı kalmış daha sonra ise Halep Sancağına bağlanmıştır. Ancak 1908 yılında yapılan bir düzenleme ile sancak statüsü kazanmıştır. Cumhuriyetin ilanından sonra ise 1924 yılında bütün sancaklar il statüsüne kavuşturulmuştur. Gaziantep'te ilk belediye teşkilatı 1870 yılında kurulmuş, ilk belediye başkanı ise Mustafa Ağa (Budak Battalbey)'dir (Gaziantep Valiliği, 2025). Gaziantep 1987 yılına kadar belediye yönetimi ile idare edilirken aynı tarihte çıkarılan 3398 sayılı Kanun ile “büyükşehir” statüsü kazanmıştır. İlk olarak iki ilçe (Şahinbey ve Şehitkâmil) Gaziantep Büyükşehir Belediyesinin sınırları içerisine dâhil edilmiştir. Ancak 2004 yılında çıkarılan 5216 sayılı Kanun ile birlikte büyükşehir belediyesinin sınırları valilik binası merkeze alınarak yarıçapı 30 kilometre olan dairenin sınırlarına genişletilmiştir. Çizilmiş olan sınırlar içinde kalan yerler büyükşehir ilçe belediyelerine dönüşmüştür. 2012 yılında çıkarılan 6360 sayılı Kanun gereği olarak il mülki sınırları ile büyükşehir belediyesi sınırları eşitlenmiştir. Hali hazırda üç merkez ilçesi (Şahinbey, Şehitkâmil ve Oğuzeli) bulunmaktadır. Gaziantep şu anda büyükşehir belediyesi ve 9 ilçe belediyesi aracılığıyla idare edilmektedir.

Gaziantep, 2015 yılında UNESCO Yaratıcı Şehirler Ağı'na Gastronomi alanında Türkiye'de katılan ilk şehir olma özelliğiyle öne çıkmaktadır (UNESCO, 2025). Bunun yanında çok çeşitli coğrafi işaretli ürünleri de bulunmaktadır. Kentin, kültürel ve turistik öğeleri hem yurtiçi hem de yurtdışı turizmi açısından her zaman değer görmektedir.

3.1.2. Kahramanmaraş Demografik Özellikleri ve Büyükşehir Belediyesi

Milli Mücadele'nin ilk kurşunun atıldığı şehir ve halkın gösterdiği direnişten dolayı 7 Şubat 1973 yılında “Kahraman” unvanı alan Kahramanmaraş, Türkiye'nin Doğu Akdeniz bölgesinde yer almakta ve yüz ölçümü bakımından büyüklük olarak on birinci ilidir. 10 ilçeden oluşan Kahramanmaraş'ta 2024 yılı TÜİK verilerine göre 1.134.105 kişi yaşamaktadır. Bu nüfusun içerisindeki seçmen nüfusu 783.019'dur.

Coğrafi olarak Akdeniz Bölgesi'nin doğusunda, doğu ve güneydoğu bölgeleriyle sınır komşusudur. Şehrin tarihte kuruluş yeri depremde dolayı birkaç kez değiştiği bilinmektedir. Ancak günümüzde Ahir Dağı'nın eteklerinde kurulu olduğu hali Dulkadiroğlu Beyliği dönemine denk gelmektedir (Atalay, 2008, s. 19).

Kahramanmaraş ili, tarih boyunca Oğuzların Avşar, Bayat ve Beğdili boyları başta olmak üzere nerdeyse yirmi dört Oğuz boyunun tamamının yaşadığı bir coğrafya olmuştur. Osmanlı seyyahlarından olan Evliya Çelebi seyahatnamesinde Kahramanmaraş ile ilgili “kelimatları lisan-ı Türkidir ve ekseriya halkı Türkmendir.” demektedir. Türk tarihinin önemli aktörlerinden olan Osmanlı İmparatorluğu, Selçuklu Devleti ve Dulkadiroğulları Beyliği şehrin hâkimleri olmuştur (Kahramanmaraş Valiliği, 2025).

Kahramanmaraş, Tanzimat’a kadar Osmanlı Devleti’nin bir eyalet merkezi konumundayken Tanzimat’ın ilan edilmesinden sonra konumu değişmiş ve Sancak Merkezi olmuştur. Kahramanmaraş’ın ilk belediye teşkilatı ise 1870 yılında kurulmuştur. İlk Belediye Başkanı Kazancızade Sadi Efendi’dir (Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi, 2025). Kahramanmaraş ili 2012 yılına kadar belediye statüsünde idare edilmekteyken, 2012 yılında çıkarılan 6360 sayılı Kanun uyarınca gerçekleştirilen ilk yerel yönetim seçimlerinde “büyükşehir” statüsü kazanmıştır. Kanundan sonra 2014 yılında gerçekleştirilen ilk yerel (mahalli) seçimlere Kahramanmaraş Büyükşehir ve iki merkez ilçe (Onikişubat ve Dulkadiroğlu) olarak gidilmiş ve Kahramanmaraş biri büyükşehir ve diğer iki belediye başkanı ile yönetilmeye başlanmıştır. 6360 sayılı Kanun ile birlikte büyükşehir belediyesi sınırları il mülki sınırlarıyla eşitlenmiş, bu kapsam Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi 10 ilçe ve büyükşehir belediye başkanı ile birlikte hizmet sunmaktadır.

Kahramanmaraş Kapıçam Tabiat Parkı, Yavşan Yaylası, Başkonuş Yaylası, mağaraları, dağları, akarsuları, barajları ve gölleri doğal güzelliklerinin yanında, Germanicia Mozaikleri, Eshab-ı Keyf Külliyesi, tarihi cami, kaleleri ve çarşıları, geleneksel mutfak zenginliği ve el sanatları, coğrafi işaretli tarhana, pul biber ile dondurma gibi kültürel zenginliğe sahip olması nedeniyle alternatif turizm için önemli bir konumda yer almaktadır. Akdeniz ikliminin hâkim olmasının yanında Orta ve Doğu Anadolu iklim kuşağının sınırlarında yer almaktadır (Gürbüz, 2014, s. 95). Kahramanmaraş, Türkiye açısından kültürel ve entelektüel sermayesiyle öne çıkan kentlerden biri olup, UNESCO Yaratıcı Şehirler Ağı’na “**Edebiyat**” temasıyla başvuru yapan ilk ve kabul edilen tek şehir olması bakımından özel bir konuma sahiptir. (UNESCO, 2025). Bu durum, kentin edebî birikiminin uluslararası ölçekte tanınmasını sağlamanın yanı sıra, Kahramanmaraş’ın edebiyat odaklı kültürel politikalar geliştirme kapasitesini ve yaratıcı endüstriler alanındaki potansiyelini de göstermektedir. Şehrin UNESCO tarafından bu temada tescillenmesi, hem yerel kültür politikalarının

güçlendirilmesine hem de edebiyat merkezli kentsel kimlik inşasının desteklenmesine yönelik önemli bir fırsat alanı sunmaktadır.

3.2.Araştırmanın Amacı

Türk Yerel Yönetim sisteminin 2000 yılı sonrası değişim sürecinin en önemli adımlarından birini, 6360 sayılı “On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” oluşturmaktadır. 6360 sayılı Kanun belediye yönetimi, il özel idaresi ve köy yönetimleri üzerinde köklü değişimler getirmiştir. Kanunda yer alan hükümlere göre büyükşehir belediyesi statüsüne sahip olan illerde, köy ve belde belediyesi yönetimlerinin tüzel kişiliklerine son verilerek büyükşehir belediyesinin hizmet alanına dâhil edilmişlerdir. 6360 sayılı Kanun ile birlikte büyükşehir belediyelerinin hizmet alanları genişletilmiş ve mahalle birimi olarak büyükşehir belediyesinin hizmet alanına dâhil edilen köylerde ikamet eden vatandaşlara sosyal, siyasal ve ekonomik açıdan yeni sorumluluklar yüklenmiştir. Bu gelişmeler ışığında büyükşehir belediyelerinin hizmet sunum kapasitesinin yıllar içerisindeki değişimi ve yeni mahalle birimlerinin büyükşehir belediyelerinden almış oldukları hizmetlere yönelik memnuniyet algısının ortaya koyulması bir gereklilik olarak ortaya çıkmıştır. Bir de bu duruma afetlerin yüklediği misyon eklendiğinde, bir yerel yönetim birimi olarak BŞB’lerin il sınırları içerisindeki en uzak yerleşim yerleri de dâhil olmak üzere hizmet götürmesi ve olası sorunlar karşısında etkin olabilmesi gittikçe zorlaşmıştır.

Çalışma bu minvalde üç amaç doğrultusunda kurgulanmıştır. İlk olarak 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir belediyesi hizmet alanına dâhil edilen (eski köy) yeni mahalle birimlerine atfedilen sorumluluklara karşılık hizmet sunumunda bir değişikliğin yaşanıp yaşanmadığı, bir değişiklik yaşanmış ise bunun pozitif ve negatif getirilerinin hangi hizmet alanlarında meydana geldiğinin ortaya koyulmasıdır. İkinci olarak, 6360 sayılı Kanun’la birlikte büyükşehir belediyelerinin, 2023 yılında yaşanan 6 Şubat Kahramanmaraş Depremlerinin tecrübeleri göz önünde bulundurularak, afet yönetiminde üstlendiği rollere ve büyükşehir belediyelerinin afet yönetiminde nasıl bir sorumluluk alması gerektiğine odaklanılmasıdır. Üçüncü olarak ise, söz konusu yapısal dönüşümün yerel düzeyde katılım mekanizmaları üzerindeki etkileri incelenerek, mahalle statüsüne dönüştürülen kırsal alanlarda yaşayan

vatandaşların karar alma süreçlerine katılım biçimlerinde ve yerel yönetime erişimlerinde meydana gelen değişimin analiz edilmesi amaçlanmaktadır. Buradan hareketle, 6360 sayılı yasa sonrası büyükşehir belediyelerinin en uzak köyler de dâhil olmak üzere normal dönem ve afet dönemlerinde hizmet sunma durumunu vatandaşların gözünden ortaya koyarak değerlendirmek amaçlanmıştır. Çalışmanın ana tezi, 6360 sonrası BŞB'lere yüklenen misyon, 6 Şubat Kahramanmaraş Depremleri'nde de görüldüğü üzere, hem olağan dönemde hem de olağan dışı büyük afetlerle karşılaşıldığında etkin sonuçlar doğurmamaktadır. 6 Şubat Depremlerinin ana merkezi olan ve 6360 sonrası BŞB statüsü kazanan Kahramanmaraş ile yine depremlerin ana merkezlerinden biri olarak tespit edilen ve 6360 öncesi BŞB statüsüne sahip tecrübeli bir il olan Gaziantep, çalışmanın ana tezini test etmek için seçilmiştir.

3.3. Araştırmanın Problemi

Araştırma, “6360 sayılı Kanun sonrası, büyükşehir belediyelerinin hizmet alanlarının genişlemesiyle birlikte normal dönemler ve afet dönemlerinde köyden mahalleye dönüştürülen birimlerde hizmetlerin sunumunda etkinlik ve yerel katılım durumları nedir?” temel sorusundan yola çıkılarak kurgulanmıştır. Bu temel sorunun cevabını ortaya koymak adına alt sorular oluşturularak çalışmanın kapsamı oluşturulmuştur. Mülakat soruları da bu alt sorular doğrultusunda şekillenmiştir. Araştırmanın alt soruları;

- 6360 sayılı Kanun sonrasında büyükşehir belediyesi sınırlarına dâhil edilen kırsal alanlarda (eski köylerde) temel belediye hizmetlerinin sunumunda (altyapı, ulaşım, temizlik, sosyal etkinlik, sosyal donatı vb.) nasıl bir değişim yaşanmıştır?

İlgili mülakat soruları:

- ✓ Büyükşehir belediye hizmetlerinden memnun musunuz? Değilseniz bu durumu nasıl ve nereye iletiyorsunuz?
- ✓ Büyükşehir belediyesinin ilinize yaptığı sosyal etkinlik ve donatıları yeterli buluyor musunuz?
- ✓ Büyükşehir belediyesinin sunmuş olduğu su-kanalizasyon, çöp deposu, toplu taşıma ve sosyal tesisleri yeterli buluyor musunuz?
- ✓ Büyükşehir belediyesinin sunmuş olduğu hizmetlerin en çok hangisinden (hangilerinden) memnunsunuz?

- ✓ Büyükşehir belediyesiyle ilgili, 6360 sayılı Kanun ile gelen, 2017 yılından itibaren ödemekle yükümlü olduğunuz vergi, harç, katılım payları ve izinler hakkında bir bilginiz var mı?
- ✓ İlinizde bulunan büyükşehir belediyesini başarılı buluyor musunuz?
- ✓ Büyükşehir belediyesiyle ilgili bir sorun söz konusu olduğunda nasıl bir yol izlemektesiniz?
- Yeni mahalle statüsüne sahip olan yerleşim alanlarında sunulan yerel kamu hizmetlerinin nicelik ve nitelik yönlerindeki sorunlar nelerdir?

İlgili mülakat soruları:

- ✓ Belediye ile ilgili bir hizmet sorunu yaşandığında bu sorunun çözülme hızından memnun musunuz?
- ✓ Belediye hizmetleri ile alakalı herhangi bir konuda belediyeye başvuru yaparken nasıl bir muamele ile karşılaşmaktasınız?
- ✓ Belediye hizmet sunumlarında görev alan personelin tutum ve davranışlarından memnun musunuz?
- ✓ Belediye ile ilgili bir sorun yaşandığında ilk müracaat ettiğiniz kurum neresidir?
- Köy tüzel kişiliğinin kaldırılması ve mahalle statüsüne geçişin, yerel katılım ve hizmetlere erişim açısından yarattığı olumlu ve olumsuz etkiler nelerdir?

İlgili mülakat soruları:

- ✓ Büyükşehir belediyesi ilinize hizmet yaparken sizin fikrinizi göz önünde bulunduruyor mu? Göz önünde bulundurmasını ister misiniz?
- ✓ İlinize yapılacak olan büyük projeler başlamadan önce halka sorulmalı mıdır?
- ✓ İlinizde bulunan büyükşehir belediyesini başarılı buluyor musunuz?"
- Yerel katılımın sağlanması amacıyla oluşturulan yapılar hakkında bilginiz var mı?

İlgili mülakat sorusu:

- ✓ İlinizde bulunan kent konseyinden haberdar mısınız? Evet, ise hiç katıldınız mı?
- Vatandaşların yerel siyasete karşı ilgileri nasıldır ve siyasi tercihler büyükşehir belediyesinden alınan hizmeti etkilemekte midir?

İlgili mülakat soruları:

- ✓ Büyükşehir belediye başkanının adını biliyor musunuz?
- ✓ İlçe belediye başkanının adını biliyor musunuz?

- ✓ Siyasi görüşünüzün büyükşehir belediyesinden aldığınız hizmeti olumlu ya da olumsuz etkilediğini düşünüyor musunuz?
- 6 Şubat 2023 Kahramanmaraş depremleri örneği üzerinden değerlendirildiğinde, büyükşehir belediyelerinin afet öncesi hazırlık süreçlerindeki hizmet sunma yeterliliği ne düzeydedir?

İlgili mülakat soruları:

- ✓ İlinizde vatandaşların katıldığı doğal afetler konusunda ve deprem konulu (6 Şubat Depremleri öncesinde) bir tatbikat yapılmış mıydı? Yapıldı ise siz katıldınız mı?
- ✓ İlinizde vatandaşların katıldığı doğal afetler konusunda ve deprem konulu (6 Şubat Depremleri öncesinde) bir eğitim verildi mi? Verildi ise siz katıldınız mı?
- ✓ İkamet ettiğiniz yerde bulunan acil toplanma alanlarının nereler olduğu hakkında bilginiz var mı?
- Büyükşehir belediyeleri ve afet yönetimi arasındaki ilişkinin kurumsal ve algısal alt yapısı hakkında bilgi düzeyi nedir?

İlgili mülakat soruları:

- ✓ İlinizde bulunan itfaiye daire başkanlığından ve bu kurumun hangi sorumlulukları bulunduğundan haberdar mısınız?
- ✓ İlinizde bulunan itfaiye daire başkanlığının en son yaşanan afetten sonra müdahale sürecinde yeterli bina ve istasyona sahip olduğunu düşünüyor musunuz?
- ✓ İlinizde bulunan itfaiye daire başkanlığının afet sonrası müdahale sürecinde en son yaşanan depremi göz önünde bulundurarak değerlendirdiğinizde yeterli teknik personele (kimyasal, biyolojik, radyolojik ve nükleer tehditlerde görev alan (KBRN), köpekli arama, arama-kurtarma personeli, vd.) sahip olduğunu düşünüyor musunuz?
- ✓ İlinizde bulunan itfaiye daire başkanlığının afet sonrası müdahale sürecinde en son yaşanan depremi göz önünde bulundurarak değerlendirdiğinizde yeterli teknik araç-gereç ve teknolojik kaynağa (kurtarma setleri, akustik dinleme cihazları, termal kamera, vd.) sahip olduğunu düşünüyor musunuz?
- ✓ Büyükşehir belediyesi ve AFAD kelimeleri sizin için ne çağrıştırıyor?
- ✓ Ekleme istediğiniz görüş var mı?

Tez çalışmasının ana problemi çerçevesinde mülakat sorularının uygulanmasındaki süreç kapsam ve örneklem seçimi ile devam etmiştir. Bir sonraki başlıkta bu bilgilere yer verilerek çalışmanın alan araştırmasındaki verileri sunulmuştur.

3.4. Araştırmanın Kapsamı ve Örneklem Seçimi

Çalışmanın evrenini Gaziantep- Kahramanmaraş illeri oluşturmaktadır. Çalışmanın örneklemine ise her iki ilin merkez ilçeleri dışında merkeze en uzak mahallelerinde ikamet eden vatandaşlar oluşturmaktadır. Çalışmanın amacıyla ilişkili olarak Kahramanmaraş ilinde Afşin, Andırın, Çağlayancerit, Elbistan, Ekinözü, Göksun, Nurhak, Pazarcık ve Türkoğlu ilçelerine bağlı sırasıyla; Oğlakaya Mahallesi, Çiğşar Mahallesi, Helete Cumhuriyet Mahallesi, Armutalan Mahallesi, Alishar Mahallesi, Tombak Mahallesi, Ağcaşar Mahallesi, Yumaklıcerit Mahallesi, Çakıroğlu Mahallesi şeklinde belirlenmiştir. Gaziantep ilinde Araban, İslahiye, Karkamış, Nizip, Nurdağı ve Yavuzeli ilçelerine bağlı sırasıyla Fıstıklıdağ Mahallesi, Yeşilyurt Mahallesi, Gürçay Mahallesi, Kumla Mahallesi, Olucak Mahallesi ve Beğendik Mahallesi şeklinde belirlenmiştir.

Şekil 1. Gaziantep İli İlçe Haritası



Şekil 2. Kahramanmaraş İli İlçe Haritası



(tr.wikipedia.org, 2025)

(tr.wikipedia.org, 2025)

Katılımcıların çalışmaya dâhil olmasında Kahramanmaraş-Gaziantep illerinde belirlenen

mahallelerde afet döneminden önce ve sonrasında ikamet etmesi şartı aranmıştır.

3.5. Araştırmanın Yöntemi

Çalışmada yöntem olarak, kuramsal kısmın oluşturulması adına literatür taraması gerçekleştirilmiş, hukuksal ve bağlayıcı metinler üzerinde içerik analizi yöntemi kullanılmıştır. Her iki ilin verileri ifade edilirken karşılaştırmalı (comparative) bir değerlendirme yapılmasına dikkat edilmiştir. Böyle bir değerlendirme yapılabilmesindeki ana etken, elde edilen kanıtlar ve veriler arasındaki nedensellik özellikleri ve veriler arasında çapraz bağlam kurulmasına yardım etmesi gibi çalışmanın bulgularının net bir biçimde elde edilmesini sağlamasıdır (Neuman, 2006, s. 424). Çalışmanın alan araştırması kısmında, alan bulguları nitel araştırma yöntemlerinden biri olan yarı yapılandırılmış görüşme tekniği kullanılarak elde edilmiştir. Yarı yapılandırılmış görüşme, önceden belirlenmiş bir dizi açık soruyu (tartışmayı teşvik eden sorular) görüşmeciye belirli temaları veya yanıtları daha fazla keşfetme fırsatıyla birleştiren nitel bir araştırma yöntemidir (Burgess, 1984; Zhang & Wildemuth, 2009). Görüşme tekniği, açık uçlu ve keşif odaklı bir metottur. Burada amaç, görüşmecinin duygularını düşüncelerini, bakış açısını ve perspektifini derinlemesine keşfetmektir (Baş & Akturan, 2017; DeJonckheere & Vaughn, 2019). Gaziantep ve Kahramanmaraş illerinde belirlenen mahallelerdeki vatandaşlar için yarı yapılandırılmış görüşme formu oluşturulmuş (eski köy) yeni mahalle sakinlerinin son düzenleme sonucunda büyükşehir belediyeleri ile oluşan yeni hizmet algısı ve hizmet kalitesi üzerinden bulgular elde edilmiştir. Alan araştırmasına iki ilde katılım sağlayanların toplam sayısı 205'tir. Bunlardan 66 katılımcı Gaziantep, 139 katılımcı ise Kahramanmaraş illerindendir. Bu alan araştırması, Aksaray Üniversitesi İnsan Araştırmaları Etik Kurulu tarafından E-34183927-020-00000946080 sayılı izin alınarak gerçekleştirilmiştir³. Görüşmeler, 2024 yılının Ekim ayı ile 2025 yılının Nisan ayları arasında toplamda 7 aylık bir süre içerisinde yapılmıştır. Araştırmanın mülakatları kartopu örnekleme yöntemi aracılığıyla gerçekleştirilmiştir. Ayrıca katılımcıların Türkiye'de afet yönetiminin ana aktörü olana AFAD ve BŞB arasındaki etkileşimi ortaya koymak adına bir soru yöneltilmiştir. Katılımcıların beyanlarına göre metaforların analizini detaylı ve açıklayıcı bir biçimde yapmak için Voyant Tools aracı kullanılmıştır (Voyant Tools, 2025). Her iki kelimenin metaforik analizini yapmak için ilk

³ İlgili Etik Kurul izni EK2'de yer almaktadır.

olarak katılımcıların kullandığı ifadelerde en çok geçen kelimeleri tespit etmek amacıyla kelime bulutu oluşturulmuştur.

3.6. Bulgular

Araştırmanın bu kısmında görüşmelere katılım sağlayan vatandaşların demografik verileri dışında, kent alanına dâhil edilerek büyükşehir belediyelerinden aldıkları hizmetin kalitesinin, eski köy yeni mahalle olan yerlerde yasanın neden olduğu pozitif ve negatif durumların tespiti ve temelde afet yönetimi açısından yansımalarının ortaya konulması amacıyla tablolar ve doğrudan ifadelerle karşılaştırmalı analizler sunulmuştur. Demografik veriler, BŞB sınırlarına dâhil edilen kırsal alanlarda sunulan yerel kamu hizmetlerinin durumu, mahalle statüsüne geçilmesi ile belediye hizmetlerinin nicelik ve nitelik açısından değişim durumu, köyden mahalleye dönüşümünün yerel katılım ve hizmet açısından etki durumu, yerel katılımın sağlanması amacıyla oluşturulan yapılar hakkında değerlendirme, yönetim-siyaset dikotomisi açısından yerel siyasetin hizmet sunumuna yansımaları, afet öncesi hazırlık süreçlerinde BŞB’lerin hizmet sunma yeterliliği, BŞB’ler ve afet yönetimi arasındaki ilişkinin kurumsal ve algısal durumu başlıklar ve tablolar halinde sırasıyla ele alınmıştır.

3.6.1. Demografik Veriler

Görüşmelere katılan vatandaşların demografik bilgilerinden önce araştırmanın gerçekleştiği il, ilçe ve mahallelerin dağılımları aşağıdaki tabloda verilmiştir. Tablo 5’te anlaşıldığı üzere görüşmeye katılan toplam 205 katılımcının Gaziantep’in merkez üç ilçesi dışında kalan 6 ilçesinden il merkezine en uzak mesafede bulunan 66 görüşmeci ile; Kahramanmaraş’ın merkez 2 ilçesi dışında kalan 9 ilçesinin il merkezine en uzak mesafede ikamet eden 139 görüşmeci ile çalışmanın alan araştırması kısmı tamamlanmıştır.

Tablo 5. İlçelerin Katılım Durumu

İl	İlçe	Frekans	%
Gaziantep	Araban (Fıstıklıdağ)	9	13,64
	İslahiye (Yeşilyurt)	16	24,24
	Karkamış (Gürçay)	10	15,15
	Nizip (Kumla)	12	18,18

İl	İlçe	Frekans	%
Kahramanmaraş	Nurdağı (Olucak)	11	16,67
	Yavuzeli (Beğendik)	8	12,12
	TOPLAM	66	100
	Afşin (Oğlakkaya)	15	10,79
	Andırın (Çiğşar)	15	10,79
	Çağlayancerit (Helete Cumhuriyet)	20	14,39
	Ekinözü (Alişar)	13	9,35
	Elbistan (Armutalan)	16	11,51
	Göksun (Tombak)	19	13,67
	Nurhak (Ağcaşar)	8	5,76
	Pazarcık (Yumaklıcerit)	12	8,63
	Türkoğlu (Çakıroğlu)	20	14,39
	Toplam	139	100

Görüşmelere katılanların demografik olarak ilk bulgusu cinsiyetleridir. Tablo 6’da görüldüğü üzere Kahramanmaraş ilinde kadın katılımcıların oranı %32,37 iken erkek katılımcıların ise kadın katılımcıların iki katından fazla %67,63 oranında katılım sağladığını belirtmek gerekmektedir. Gaziantep ilinde kadın katılımcıların oranı %21,21’dir, erkek katılımcıların katılım oranı %78,79 olarak kadın katılımcıların oranının üç katından fazladır. Cinsiyet dağılımının orantısındaki bu farkın, çalışmayı siyasal bir çalışma olarak niteleyen kadınların daha isteksiz olması ve çalışmanın gönüllülük esasına dayanması olarak açıklamak mümkündür.

Tablo 6. Büyükşehir Belediyelerine Göre Cinsiyet Dağılımı

İl	Cinsiyet	Frekans	Yüzde
Gaziantep	Kadın	14	21,21
	Erkek	52	78,79
	Toplam	66	100
Kahramanmaraş	Kadın	45	32,37
	Erkek	94	67,63
	Toplam	140	100

Tablo 7’de katılımcıların yaş dağılımına bakıldığında hem Gaziantep (%77,27) hem de Kahramanmaraş (%71,27) menşei katılımcıların orta yaş aralığında yoğunlaştıkları

görülmektedir. İki ilde de katılım sağlayanların sosyal ve ekonomik hayata katılımının en yüksek olduğu yaş aralığında olmaları, çalışmanın objektif veri elde etmesi açısından anlamlı görülmektedir.

Tablo 7. Yaş Dağılımı

İl	Yaş Aralığı	Frekans	%
Gaziantep	18-25	9	13,64
	25-65	51	77,27
	65+	6	9,09
	Toplam	66	100
Kahramanmaraş	18-25	16	11,51
	25-65	100	71,94
	65+	23	16,55
	Toplam	139	100

Her iki il için eğitim verileri detaylı bir şekilde Tablo 8’de sunulmuştur. Katılımcılar arasında ilköğretim kademesinin her iki il için de en yüksek yoğunluğa sahip olduğu görülmektedir. Bu oranlar Kahramanmaraş’ta %58,27, Gaziantep’te ise %66,67’dir. Bunun nedeni ise katılımcıların mesleki tercihlerinin ev hanımı, çiftçi ve işçi statüsünden ağırlıklı olarak çalışmaya destek vermeleri ile ilişkili görülmektedir.

Tablo 8. Eğitim Durumuna Göre Dağılım

İl	Eğitim Düzeyi	Frekans	%
Gaziantep	Okuryazar değil	4	6,06
	Okuryazar	2	3,03
	İlkokul	44	66,67
	Lise	15	22,73
	Ön lisans	3	4,55
	Lisans	6	9,09
	Toplam	66	100
Kahramanmaraş	Okuryazar değil	4	2,88
	Okuryazar	11	7,91
	İlkokul	81	58,27
	Lise	27	19,42
	Ön lisans	6	4,32

İl	Eğitim Düzeyi	Frekans	%
	Lisans	10	7,19
	Toplam	139	100

Tablo 9’da katılımcıların iki il için de mesleki bulgularına yer verilmiştir. Gaziantep ilinde çalışmanın kırsal alanı hedef almasının da etkili olduğu görülerek meslek grubunun çoğunluğunun işçiler olduğu (%31,82), bu oranı ise ev hanımları (%19,70) ve çiftçilerin (%18,18) takip ettiği görülmüştür. Kahramanmaraş’ta da benzer şekilde üç meslek grubu ön plana çıkmış ancak ilk sırayı burada ev hanımlarının (%24,46) aldığı, işçiler (%17,27) ve çiftçiler (%15,83) ise diğer yoğun meslek gruplarını oluşturmuştur. Kahramanmaraş’ta kamu personelinin de çalışmaya %12,23 ile destek vermesi, anlamlı ve olumlu olarak değerlendirilmiştir.

Tablo 9. Mesleki Dağılım Durumu

İl	Meslek	Frekans	%
Gaziantep	Esnaf	7	10,61
	Ev Hanımı	13	19,70
	İşçi	21	31,82
	Çiftçi	12	18,18
	Emekli	8	12,12
	Kamu Personeli	3	4,55
	İşsiz	3	4,55
	Toplam	66	100
Kahramanmaraş	Esnaf	15	10,79
	Ev Hanımı	34	24,46
	İşçi	24	17,27
	Çiftçi	22	15,83
	Emekli	15	10,79
	Kamu Personeli	17	12,23
	İşsiz	14	10,07
	Toplam	139	100

Yerel hizmet sunumunda katılımcıların siyasi partilere yönelik yaklaşımlarının, değerlendirmelerine yansıyor yansımadığını anlamlandırmak adına “siyasi parti tercihleri”

sorulmuştur. Yerel siyasetin, hizmet sunumundan bağımsız olmadığı görüşü, bu sorunun sorulmasındaki ana etkidir.

Tablo 1 . Siyasi Partilere Yaklaşım Durumu

İl	Yakın olunan Siyasi Parti	İlçeler							Frekans	%		
		Araban	İslahiye	Karkamış	Nizip	Nurdağı	Yavuzeli					
Gaziantep	YOK	2	4	2	2	2	0	12	18,18			
	AKP	2	5	5	8	8	3	31	46,97			
	CHP	1	4	1	1	1	0	8	12,12			
	MHP	1	0	1	1	0	0	3	4,55			
	İYİ P.	2	1	0	0	0	0	3	4,55			
	YRF	0	1	0	0	0	5	7	10,61			
	DEM P.	1	1	0	0	0	0	2	3,03			
	ZF	0	0	1	0	0	0	1	1,52			
	Toplam	9	16	10	12	11	8	66	100			
Kahramanmaraş	YOK	8	1	1	3	9	8	4	2	0	36	25,9
	AKP	1	9	9	10	7	8	0	9	14	67	48,2
	CHP	4	2	6	0	0	1	4	1	0	18	12,95
	MHP	2	3	0	0	0	1	0	0	0	6	4,32
	İYİ P.	0	0	3	0	0	1	0	0	0	4	2,88
	YRP	0	0	1	0	0	0	0	0	6	7	5,04
	ZF	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Toplam	15	15	20	13	16	19	8	12	20	139	100

Tablo 10’da katılımcıların iki ilde de siyasi parti tercihlerine bakıldığında AKP’nin iki ilde de en yüksek orana sahip olduğu görülmüştür. 23 yıllık bir iktidar süresi olması açısından AKP’nin ilk sırada olması beklenmeyen bir sonuç değildir. Ancak bu verinin yanında Gaziantep’te %18,18 oranında ve Kahramanmaraş’ta %25,9 oranında olmak üzere kendini

yakın hissettiği bir parti olmadığını belirtenlerin oranları dikkat çekmektedir. Bu konuda afet döneminin etkisinin olup olmadığını ilerleyen bulgu değerlendirmelerinde ele almak daha anlamlı olacaktır.

Tablo 11. Gelir Dağılımı

İl	Gelir Düzeyi	Frekans	%
Gaziantep	0-22100	37	56,06
	25000-50000	21	31,82
	50000-100000	0	0
	100000 ve üzeri	8	12,12
	Toplam	66	100
Kahramanmaraş	0-22100	118	84,89
	25000-50000	16	11,51
	50000-100000	3	2,16
	100000 ve üzeri	2	1,44
	Toplam	139	100

Gelir bir başka demografik değerdir. Kırsal mahalle olarak alan araştırmasının gerçekleştiği bölgede gelir düzeylerinin afet sonrası nasıl bir profil ortaya çıkardığını görmek amacıyla bu veriler çok önemli görülmektedir. Tablo 11’de her iki il için katılımcıların gelir düzeyleri saptanmış ve Gaziantep’te gelir düzeyinin en yoğun olduğu aralık %56,06 oranı ile 0-22100 TL’lik kısımdadır. Kahramanmaraş’ta ise benzer şekilde gelir düzenin yoğunlaştığı en yüksek oran %84,89 ile 0-22100 TL’lik aralıktır. Ancak görüldüğü üzere Kahramanmaraş’taki oran, Gaziantep’ten çok daha yüksek bir görüşmeyle tekabül etmektedir. Gaziantep’te daha orantılı bir gelir dağılımı mevcutken, Kahramanmaraş’ta ise fakirlik düzeyindekilerin daha yüksek bir kitle oldukları görülmektedir.

Tablo 12. Bulunulan Yerde İkamet Süresi

İl	İkamet Süresi	Frekans	%
Gaziantep	10-15 yıl	5	7,58
	15-30 yıl	32	48,48
	30+	29	43,94
	Toplam	66	100
Kahramanmaraş	10-15 yıl	16	11,51

İl	İkamet Süresi	Frekans	%
	15-30 yıl	30	21,58
	30+	93	66,91
	Toplam	139	100

Demografik verilerin son kısmı görüşmecilerin bulundukları yerde ne kadar süredir ikamet ettiklerine yönelik bilgilerdir. Tablo 12’de görüşmecilerin sorulara cevap verme ve objektif olma durumları açısından önemli görülerek çeşitli aralıklarda süreçleri sorulmuş ve iki ilde de en çok ikamet etme sürelerinin Gaziantep için %48,48 ile 15-30, Kahramanmaraş için ise %66,91 30+ olduğu görülmüştür. Elde edilen verilerden de anlaşılacağı üzere bu sorunun sorulması ve sorulma amacı katılımcıların ikamet süreleri ile anlamlı hale gelmiştir. Çünkü ikamet ettikleri alanda hem köy hem de kırsal mahalle olma deneyimlerini yaşayan kişilerin yoğun olarak çalışmaya katılım sağlaması çalışma açısından önemli bir veridir.

3.6.2. BŞB Sınırlarına Dâhil Edilen Kırsal Alanlarda Sunulan Yerel Kamu Hizmetlerinin Durumu

1.İlk olarak mahallelerde yaşayan vatandaşlara 6360 sayılı Kanunda ifade edildiği gibi bütüncül bir hizmet anlayışıyla hizmet edilip edilmediğinin anlaşılması için görüşmecilere “Büyükşehir belediye hizmetlerinden memnun musunuz? Değilseniz bu durumu nasıl ve nereye iletiyorsunuz?” sorusu yöneltilmiştir. Veriler, iki il genelinde katılımcıların %36,10’unun (74) büyükşehir belediyesi hizmetlerinden memnun olduğunu göstermektedir. Bu oran, hizmetlerin hedef kitlede yarattığı genel kabul düzeyini yansıtsa da, her iki ildeki toplam memnuniyetin yüzde 50’nin altında kalması, hizmet kalitesi ve erişilebilirliğinde iyileştirme potansiyeli bulunduğu işaret etmektedir. Özellikle Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi hizmetlerinden memnuniyetin (%24,88) Gaziantep Büyükşehir Belediyesi hizmetlerinden memnuniyete (%11,22) kıyasla iki katından fazla olması, belediyeler arasında hizmet performansının tutarlılığı ve yönetsel yaklaşımlar açısından bölgesel farklılıklar olduğunu ortaya koymaktadır. Memnuniyetsizliğin ifade edilme biçimleri, yerel yönetimlerin hesap verebilirlik ve katılımcılık mekanizmalarının işleyişi hakkında kritik bilgiler sunmaktadır. Katılımcıların önemli bir bölümünün memnuniyetsizliğini dile getirmemesi dikkat çekicidir. Her iki ilde de toplam %23,41’lik bir kesim, hizmetlerden memnun olmamasına rağmen bu durumu hiçbir resmi kanala iletmemiştir. Bu durum, aşağıdaki sorunlara işaret edebilir: Belediyeler, geri bildirim

alamadıkları için sorunlu alanları tespit etme ve çözme konusunda kısıtlı kalmaktadır. Vatandaşların şikâyet mekanizmalarının etkinliğine olan güvensizliği veya bu mekanizmaların varlığından haberdar olmaması söz konusudur. %0,98’lik bir kesimin “muhatap bulamadığını” ifade etmesi, belediye ile vatandaş arasındaki doğrudan iletişim kanallarının eksikliğini veya bürokratik engellerin varlığını düşündürmektedir. Memnuniyetsizliğini iletenlerin en büyük kısmının muhtarı (%22,44) temel şikâyet kanalı olarak kullanması, muhtarlık kurumunun 6360 sayılı Kanun sonrası yeni büyükşehir modelindeki aracı konumunu göstermesi açısından önemlidir. Ancak, muhtarın şikâyeti doğrudan büyükşehir belediyesine iletme yetkisi ve süreci belirsiz olduğundan, bu durum şikâyetlerin belediye sistemine entegrasyonunda gecikmelere yol açabilir.

Görüşmecilerin büyükşehir belediyelerinden aldıkları hizmetlerin memnuniyet durumu aşağıdaki Tablo 13’te sunulmuştur.

Tablo 13. Büyükşehir Belediye Hizmetlerinde Memnuniyet Durumu

Gaziantep		Kahramanmaraş	
Memnunum:	23	Memnunum:	51
Kısmen Memnunum:	8	Kısmen Memnunum:	8
Memnun değilim	Muhtara iletim: 6	Memnun değilim	Muhtar: 40
	Hiçbir yere iletmiyorum: 20		Hiçbir Yere İletmiyorum: 20
	Muhatap bulamıyorum: 2		Muhatap bulamıyorum: 0
	Belediye: 1		Belediye:5
	BŞB: 2		BŞB: 2
	Siyasetçiler: 3		Siyasetçiler:2
	CİMER: 1		CİMER: 1
	Fikrim Yok: 0		Fikrim Yok: 2

Bu verilerin dışında görüşmecilerin dikkat çeken cevapları şu şekildedir;

“büyükşehir belediyesi mahallemizi desteklemiyor.” (Mülakat, G7)

“CİMER’e de yazıyorum cevap gelmiyor.” (Mülakat, G9)

“Muhtarlık aracılığıyla AKP’nin ilçe başkanlığına iletiyoruz.” (Mülakat, G10)

“Merkez ilçelere yapılan hizmetlerden memnunuz güzel şeyler yapılıyor fakat ilçe ve mahalleye yapılan hizmetlerden memnun değilim.” (Mülakat, G16)

“Muhtara oy vermediğimiz için ilgilenmiyor.” (Mülakat, G22)

“Personel sayısının eksikliğinden dolayı hizmet sunumunda eksiklik yaşanıyor.” (Mülakat, G40)

“Memnun değilim, muhtar ile görüşürüm o da ilgilenmiyor sonra ilçe belediyesine giderim orada halledebiliyorum.” (Mülakat, G44)

“Değilim, kimseye iletmiyorum. Siyasi partilerin temsilcilerinden dolayı sorun yaşıyoruz, kendi etraflarına yardım yapıyorlar sorunlarını çözüyorlar.” (Mülakat, G86)

Doğrudan belediye kanallarının (Büyükşehir Belediyesi: %1,95; İlçe Belediyesi: %2,93) ve merkezi yönetim kanallarının (CİMER: %0,98) kullanım oranlarının oldukça düşük olması, bu mekanizmaların vatandaşlar nezdinde birincil tercih veya güvenilir çözüm adresi olarak algılanmadığını düşündürmektedir. Bu sonuçlar, büyükşehir belediyelerinin 6360 sayılı Kanun ruhuna uygun olarak bütüncül hizmet sunumunda çeşitli başarı ve eksiklik alanları bulunduğunu göstermektedir. Ancak en önemli sonuç, yönetimin öncelikli olarak, %23,41’lik büyük bir kitleyi oluşturan “pasif memnuniyetsiz” vatandaşları sisteme dâhil etmek için proaktif geri bildirim mekanizmaları geliştirmesi gerekliliğini ortaya çıkarmasıdır. Şikâyetlerin doğrudan belediyeye ulaşmasını sağlayan, kolay, hızlı ve sonuç odaklı mobil uygulamalar veya yerel ofisler bu sorunun çözümüne katkıda bulunabilir. Tablodan ve görüşmecilerin verdiği cevaplardan her iki ilde bulunan büyükşehir belediyesinin hizmetlerinden vatandaşların memnun olmadıkları görülmektedir. Bu memnuniyetsizliğin “mesafe, hem muhtar tarafından güdülen siyasi kaygılar hem de büyükşehir belediyeleri tarafından güdülen siyasi kaygılar, ilgili kişilerin vatandaşları muhatap olarak almaması, büyükşehir belediyesinin personel sayısının azlığı” gibi nedenleri bulunmaktadır.

2.Bir diğer konu olan 6360 sayılı Kanun’un temel gerekçelerinden bir tanesi, büyükşehir belediyeleri tarafından şehirde gerçekleştirilen hizmetlerin bütüncül bir yaklaşımla değerlendirilmesi ve vatandaşa bu minvalde sunulması daha iyi bir sonuç elde edileceği düşüncesidir. 6360 sayılı Kanun’un gerekçe olarak sunduğu bu durumu pratikte tatbikinin ne kadar etkili bir şekilde uygulandığını tespit etmek amacıyla görüşmecilere “Büyükşehir belediyesinin ilinize yaptığı sosyal etkinlik ve donatıları yeterli buluyor musunuz ?” sorusu

yöneltilmiştir. Elde edilen verilerden öncelikle 6360 sayılı Kanun'un temel hedeflerinden biri olan büyükşehir hizmetlerinin bütüncül bir yaklaşımla sunulması ilkesinin, vatandaşların sosyal etkinlik ve donatılara erişimi bağlamındaki algılanan etkisini ortaya koyduğu görülmektedir. Büyükşehir belediyelerinin sosyal hizmet sunumunda önemli bir yetersizlik algısı olduğunu göstermektedir. Görüşmecilerin %82'sinin sosyal etkinlik ve donatıları yeterli bulmaması, büyükşehir belediyelerinin 6360 sayılı Kanun'un bütüncül hizmet idealini bu özel alanda pratikte tam olarak gerçekleştiremediğini düşündürmektedir. Kanun'un kırsal alanları da kapsayacak şekilde hizmetleri genişleterek eşitsizlikleri giderme ve hizmet kalitesini artırma amacı taşıdığı göz önüne alındığında, bu yüksek olumsuz geri bildirim oranı, sosyal altyapı ve kültürel hizmetlerin genişleyen coğrafyaya homojen ve yeterli düzeyde yayılmadığını gösteren güçlü bir kanıttır. Gaziantep'te "yeterli buluyorum" diyenlerin oranı (%3,41), Kahramanmaraş'a (%10,73) göre daha düşüktür. "Yeterli bulmuyorum" yanıtı verenlerin çoğunluğu Kahramanmaraş (%56,10) katılımcılarından gelmektedir. Özellikle bu ilde sosyal altyapı yatırımlarının veya etkinlik programlarının vatandaş beklentilerini karşılamakta daha büyük zorluklar yaşadığına işaret edebilir. BŞB'lerin sosyal hizmet ve altyapı dağıtımında kentsel ve kırsal alanlar arasındaki eşitsizlikleri gidermek ve hizmetlerin niceliğini ve niteliğini artırmak için kaynak tahsisini (resource allocation) ve stratejik planlamayı yeniden gözden geçirmesinin ne kadar önemli olduğu bu verilerle desteklenmektedir. Yüksek memnuniyetsizlik oranı, hizmet sunumunun merkezileştirilmesine rağmen, hizmetlerin tabana yayılması (decentralization of delivery) konusunda yapısal sorunlar yaşandığı tezinin de desteklendiği görülmektedir.

Bu kısa cevapların yanında görüşmecilerin dikkat çeken uzun cevapları da mevcuttur.

- ✓ Görüşmecilerin %14'ü büyükşehir belediyesi tarafından yapılan sosyal etkinlik ve donatıları yeterli bulmaktadır. Bu memnuniyet durumunu şu şekilde ifade etmişlerdir;

"Memnunum, örneğin bizim cevizimiz çok meşhur bu kapsamda ceviz şenlikleri düzenleniyor, ilçe merkezinde de çeşitli etkinlikler düzenleniyor." (Mülakat, G45)

"Yapılacak olan EXPO23 yapılsaydı güzel olurdu, genel olarak yeterli buluyorum." (Mülakat, G85)

"Mahallemizin merkeze uzaklığına göre yeterli buluyorum." (Mülakat, G105)

Görüşmecilerin nerdeyse %4'üne yakını şehir merkezinin mahallelerine uzak olmasından ve bu kaynaklı olarak bu konuya dair fikirlerinin olmamasından dolayı fikir beyan etmemişlerdir.

“Bizim köy merkeze uzak olduğu için böyle şeylerle ilgili fikrim yok.” (Mülakat, G12)

- ✓ Büyükşehir belediyesinin sunmuş olduğu sosyal etkinlik ve donatı hizmetlerini görüşmecilerin %82'sinin yeterli bulmadığı tespit edilmiştir. Bu yetersizliğin nedeni ise il merkezinde yeterli seviyede yapılırken ilçelerde aynı yeterliliğin sağlanamamasından, bu hizmetlere ulaşılamaması ve vatandaşların etkinliklerden haberdar olamamasından kaynaklanmaktadır. Bununla alakalı görüşmecilerin verdikleri dikkat çekici cevaplar bulunmaktadır.

“Yapılan sosyal etkinliklerden haberdar olmadığım için yeterli bulmuyorum.” (Mülakat, G8)

“Aslında yapılan sosyal etkinlikler ve donatılar mevcut EXPO2023 alanı, geleneksel fuar alanı, festivaller vs ama bizlere duyurulmadığı ve ulaşımımızı sağlamadıkları için yeterli bulmuyorum.” (Mülakat, G9)

“Deprem öncesi için evet yeterli buluyorum ama deprem sonrası için yetersiz çünkü barınma sıkıntısı yaşanıyor. Bunun yanında sosyal donatılara imkân olmuyor.” (Mülakat, G71)

“Yeterli bulmuyorum. Mahallemize bir sosyal tesis yapılmadı, duyduğumuz bir sosyal etkinlikte yok.” (Mülakat, G72)

“Yeterli bulmuyorum. Örneğin köyde bulunan taziye evini biz kendimiz imece usulü yaptık.” (Mülakat, G101)

“İl merkezine yapılıp yapılmadığı hakkında bilgim yok gitmediğim için ancak ilçe merkezine de yapıldığını görmedim, duymadım o yüzden yeterli değil.” (Mülakat, G108)

“ulaşım sıkıntımız olduğu için faydalanamıyorum.” (Mülakat, G120)

“Merkez ilçeler için yeterli ancak bizim ilçemiz için yetersiz buluyorum. Depremle birlikte var olanlar da gitti zaten.” (Mülakat, G175)

3. Büyükşehir belediyelerinin 6360 sayılı Kanun'dan sonra değişen ve çoğalan, sunmakla görevli olduğu hizmetlerin neler olduğuna çalışmanın ikinci bölümünde değinilmiştir. Yürütülen bu görevlerin pratikte hangi oranla başarı sağladıklarını tespit etmek amacıyla görüşmecilere “Büyükşehir belediyesinin sunmuş olduğu su-kanalizasyon, çöp deposu,

toplu taşıma ve sosyal tesisleri yeterli buluyor musunuz?” şeklinde bir soru yöneltilmiştir. Verilen cevapların %12,68’i (26 kişi) Kahramanmaraş ve %3,90’ı (8 kişi) Gaziantep olmak üzere toplam %16,58’i (34 kişi) “Yeterli buluyorum.” şeklinde ifade edenlerden, %55,12’si (113 kişi) Kahramanmaraş ve %28,29’u (58 kişi) Gaziantep olmak üzere toplam %83,41’i (171 kişi) “Hayır yetersiz buluyorum.” şeklinde ifade edenlerden oluşmaktadır. Görüşmeciler arasında büyükşehir belediyesinin sunmuş olduğu su-kanalizasyon, çöp deposu, toplu taşıma ve sosyal tesisleri yeterli bulduğunu ifade edenlerin yanında yetersiz bulduğunu ifade edenler bu durumu dikkat çekici şu uzun cevaplarla açıklamışlardır;

“Yetersiz buluyorum, biz büyükşehir belediyesi olalı 12 yıl oldu bu söylenenlerin hiçbiri hala yapılmadı.” (Mülakat, G16)

“Yeterli bulmuyorum bu saydığınız şeylerin hiçbiri mahallemizde mevcut değil, daha iki yıl önce mahallemizde yol düzeltmeye başlandı.” (Mülakat, G19)

“Su dışındakilerden memnun değilim, yeterli bulmuyorum.” (Mülakat, G25)

“Su-kanalizasyon dışındakiler yeterli değil. Örneğin çöpler depolanmıyor boş alanlara dökülüyor.” (Mülakat, G36)

“Genel olarak yeterli bulmuyorum, ilçe merkezine uzak mahallelerde hep böyle.” (Mülakat, G83)

“Yeterli bulmuyorum. Köy büyüdü, bu hizmetler giderek daha da yetersiz hale geldi.” (Mülakat, G93)

“Kesinlikle bu sayılanları yeterli bulmuyorum. Kanalizasyon bile iki yıl önce yapıldı, biz büyükşehir belediyesi olalı 12 yıl olmuş.” (Mülakat, G115)

“Yetersiz buluyorum, ilçenin en kalabalık mahallelerinden biriyiz bu söylenenlerin hiçbiri yeterli değil.” (Mülakat, G150)

4.Büyükşehir belediyeleri tarafından sunulan hizmetlerin vatandaş perspektifinden en çok başarılı olduğu hizmet(ler)i tespit etmek amacıyla görüşmecilere “Büyükşehir belediyesinin sunmuş olduğu hizmetlerin en çok hangisinden (hangilerinden) memnunsunuz?” şeklinde bir soru yöneltilmiştir. Buradan elde edilen verilerle, 6360 sayılı Kanun sonrası büyükşehir belediyelerinin su-kanalizasyon, çöp deposu, toplu taşıma ve sosyal tesisler gibi temel ve yasal olarak değişen görev alanlarındaki hizmet sunumunun, vatandaşlar nezdindeki genel yeterlilik algısını incelemektedir. Verilen cevapların ise 60 kişi Kahramanmaraş ve 27 kişi

Gaziantep olmak üzere toplam 87 kişi çeşitli hizmetlerde memnuniyetlerini ifade edenlerden, 79 Kişi Kahramanmaraş ve 39 kişi Gaziantep olmak üzere toplam 118 kişi “Memnun olduğum hiçbir hizmeti yok.” şeklinde ifade edenlerden meydana gelmektedir. Tablo 14’te görüşmecilerin ikamet ettiği yerlere göre hangi hizmetten ya da hizmetlerden en çok memnun oldukları daha açıklayıcı bir biçimde gösterilmiştir.

Tablo 14. Büyükşehir Belediyelerinin Sunmuş Olduğu Hizmetlerin Değerlendirilme Durumu

İl	İlçe	Su	Kanalizasyon	Su-Kanalizasyon	Toplu-Taşıma	Sosyal Etkinlik ve Sosyal Yardım	Sosyal Donatı	Çok Memnun Olduğum Bir Hizmeti Yok
Gaziantep	Araban	1	0	0	0	0	0	7
	İslahiye	0	1	0	0	2	0	13
	Karkamış	1	1	2	8	1	1	4
	Nurdağı	1	1	1	1	2	1	9
	Nizip	0	0	8	0	2	0	2
	Yavuzeli	0	0	4	3	1	0	4
	Toplam	3	3	15	12	8	2	39
Kahramanmaraş	Afşin	0	0	0	0	0	0	12
	Andırın	0	0	0	0	0	0	15
	Çağlayancerit	0	0	14	1	1	3	6
	Ekinözü	9	0	0	0	0	0	4
	Elbistan	12	0	0	0	0	0	4
	Göksun	7	0	1			2	10
	Nurhak	8	0	0	0	0	0	0
	Pazarcık	0	8	0	0	2	0	4
	Türkoğlu	0	0	0	0	0	0	20
	Toplam	36	8	15	1	1	5	75

Tablo 14’te belirtildiği üzere her iki ilden ayrı ayrı katılan görüşmecilerin büyükşehir belediyesinden almış oldukları hizmet çeşidinin memnuniyet düzeyleri aynı ilde bulunmasına rağmen ikamet ettikleri ilçeye göre değişmektedir. Her iki ilden katılan görüşmecilerin yarısından fazlası ise ikamet ettikleri ilçeler değişmekle birlikte büyükşehir belediyesinin sunmuş olduğu hizmetlerin hiçbirinden memnun olmadıkları anlaşılmaktadır.

5.6360 sayılı Kanun yerel yönetim birimlerinin yönetim yapılarında birçok değişikliği beraberinde getirmiştir. Yönetim yapısının değişimi ile birlikte 6360 sayılı Kanun’da

büyükşehir belediyesi sınırları içerisine dâhil edilen (eski köy) yeni mahalle birimlerinde ikamet eden vatandaşlara yeni sorumluluklar yüklenmiştir. Şehir toprağına dâhil edilen yeni mahallerde ikamet eden vatandaşların kendilerine yüklenmiş olan bu sorumlulukların bilincinde olup olmadıklarını tespit etmek amacıyla görüşmecilere “Büyükşehir belediyesiyle ilgili, 6360 sayılı Kanun ile gelen, 2017 yılından itibaren ödemekle yükümlü olduğunuz vergi, harç, katılım payları ve izinler hakkında bir bilginiz var mı?” şeklinde bir soru yöneltilmiştir. Bu, kanunun getirdiğı yönetimsel dönüşümün mali sorumluluklar alanında vatandaş katılımı ve farkındalığı üzerindeki etkisini değerlendirmek için kritik bir göstergedir. Görüşmecilerin toplamda %71,71’i mali yükümlülükler konusunda bilgi sahibi olmadığını ifade etmiştir. Bu yüksek oran, büyükşehir belediyelerinin ve ilgili yerel birimlerin (özellikle ilçe belediyeleri) yeni mali mevzuat ve vatandaş sorumlulukları hakkında yürüttükleri bilgilendirme ve iletişim stratejilerinin yetersiz kaldığını ortaya koymaktadır. Diğer taraftan bu düzeydeki bir bilgi eksikliği, vatandaşların yerel yönetime katılımını ve hizmet talep gücünü zayıflatabilir. Kahramanmaraş katılımcılarının %24,39’u mali yükümlülükler hakkında bilgi sahibi olduğunu belirtmiştir. Bu oran, Gaziantep’teki (%3,90) orana göre altı kat daha yüksektir. Bu durum, Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi veya ilgili ilçe belediyelerinin mali bilgilendirme çalışmalarının Gaziantep’e kıyasla daha etkili olduğu, ya da Kahramanmaraş’taki mali yükümlülüklerin vatandaş tarafından daha belirgin şekilde hissedildiğı şeklinde yorumlanabilir.

- ✓ 6360 sayılı Kanun’un getirmiş olduğu yeni sorumluluklar hakkında bilgisi olduğunu beyan eden görüşmecilerin vermiş olduğu kısa cevapların yanında dikkat çeken uzun cevaplar da bulunmaktadır.

“Biz daha öncesinde belde belediyesi olduğumuz için vergilerin artacağını biliyorduk.” (Mülakat, G39:)

“Bilgim yasa çıktıktan 5 yıl sonra oldu.” (Mülakat, G98)

“Burası belde belediyesiydi zaten vergi veriyorduk fakat mahalle olduktan sonra bu kadar artacağını bilmiyordum.” (Mülakat, G153)

“Bilgim var ama yasayı uygulamıyorlar, biz de uymuyoruz.” (Mülakat, G194)

6360 sayılı Kanun’un yasallaşma süreci bilindiğı üzere kısa bir zaman diliminde gerçekleşmiştir. Türk Kamu Yönetimi üzerinde önemli değişimlere sebep olan bu Kanun’un

muhatapları olan vatandaşlara yeterince tanıtılmadığı görüşmecilerin verdikleri cevaplar sonucunda tespit edilmiştir.

6.6360 sayılı Kanun ile birlikte köy statüleri kaldırılıp büyükşehir belediyesine mahalle olarak bağlanan yerlerde yaşayan vatandaşların büyükşehir belediyeleriyle ilgili durumlarda nasıl ilerlediklerini ölçmek adına görüşmecilere “Büyükşehir belediyesi ile ilgili bir sorun söz konusu olduğunda nasıl bir yol izlemektesiniz?” sorusu yöneltilmiştir. 6360 sayılı Kanun ile statüsü değişen ve büyükşehir belediyesine bağlanan (eski köy) yeni mahallelerde ikamet eden vatandaşların, büyükşehir belediyesi ile ilgili bir sorun yaşadıklarında izledikleri temel iletişim ve şikâyet yolunu ortaya koymaktadır. Yeni mahalle sakinlerinin büyükşehir belediyesi sorunlarını çözmek için muhtarlık kurumuna ezici bir çoğunlukla güvendiğini göstermektedir (%69,76’sı (143 kişi) “Muhtara başvurduğunu bu konuyu muhtar aracılığıyla takip ettiğini” ifade edenler). Muhtara başvurulması, bu kurumun yeni mahalleler için birincil, hatta neredeyse tek geçerli “hizmet kapısı” olarak algılandığını göstermektedir. Vatandaşların sorunlarını doğrudan büyükşehir belediyesine iletmek yerine, muhtar aracılığıyla dolaylı bir yol izlemeyi tercih etmeleri, büyükşehir belediyesinin yeni mahallelere yönelik doğrudan iletişim kanallarının (Telefon, Ek Hizmet Binaları vb.) ya yetersiz ya da güvenilir olmadığı algısına işaret etmektedir. Doğrudan başvuru oranının sadece %6,83 olması bu durumu desteklemektedir. İlçe belediyesine başvuranların oranı %9,27’lik başvuru oranı ile ilçe belediyesinin yasal olarak yetkili olabileceği hizmet konularında dahi muhtarlık kadar güçlü bir merkez olmadığını göstermektedir. CİMER’e ve kaymakamlığa başvurunun yaklaşık %4,39 civarında olması, merkezi denetim ve idari kanalların nadiren tercih edildiğini, vatandaşların sorunun çözümü için bürokrasiyi atlamak yerine tanıdık ve yerel bir kanalı (Muhtarı) kullandığını göstermesi açısından önemlidir.

Her iki ilin katılımcılarının verdiği cevaplara göre büyükşehir belediyesi ile ilgili bir durum söz konusu olduğunda büyük bir oranda muhtarlık kurumuna müracaat edildiği anlaşılmaktadır. Bunun yanında cevapları ile dikkat çeken görüşmecilere ait ifadeler şu şekildedir;

“Muhtara iletiyorum. Diğer kurumlar mesafeden ve bizimle iletişim kurmadıkları için.”
(Mülakat, G7)

“Muhtara giderim çünkü ilçe de büyükşehir belediyesi buraya uzak başka gideceğimiz kurum yok.” (Mülakat, G48)

“İlk olarak muhtara iletiyoruz ama çözemezse kaymakama vs. iletiyorum.” (Mülakat, G67)

“Muhtarlığa giderim, başka kurumlara gittiğimizde dinleyen yok.” (Mülakat, G116)

“Muhtarlığa bildiririm, geldiklerinde büyükşehir belediye personeline de söylerim.” (Mülakat, G134)

“Muhtara gidiyoruz ama belediyelikken hemen başkana giderdik.” (Mülakat, G154)

“CİMER’e yazıyorum daha hızlı dönüş alıyorum.” (Mülakat, G180)

“Muhtara gideriz, bizimle birlikte nereye gitmemiz gerekiyorsa oraya gidiyor. Ama ilçe belediyesinden sonra sorunlarımızın büyükşehir belediyesine gitmediğini düşünüyorum.” (Mülakat, G197)

“Muhtara gidiyoruz onla çözemezsek siyasetçilere gidiyoruz başka seçenek yok.” (Mülakat, G200)

Görüşmecilerin verdiği kısa cevapların yanında yukarıda ifade edilen detaylı cevaplar büyükşehir belediyesine herhangi bir konuda ulaşmanın aslında vatandaşlar için ne kadar zor olduğunu göstermesi açısından önemlidir. BŞB, katılımcıların muhatap olarak gördüğü bir yerel birim konumunda değildir. Çünkü bu birimlere ulaşma konusunda mesafenin uzaklığı bir gerekçe olarak görülmektedir.

3.6.3. Mahalle Statüsüne Geçilmesi ile Belediye Hizmetlerinin Nicelik ve Nitelik Açısından Değişim Durumu

1. Belediyelerinin sunmuş olduğu hizmetlerin sunumunda yaşanan aksaklıkların vatandaş tarafından yeterli sürede gerçekleştirildiğini tespit etmek amacıyla “Belediye ile ilgili bir hizmet sorunu yaşandığında bu sorunun çözülme hızından memnun musunuz?” sorusu yöneltilmiştir. Buradan ulaşılan veriler ışığında belediyelerinin sorumluluğunda olan hizmetlerde yaşanan aksaklıkların çözülme hızına dair vatandaşların memnuniyet algısı ölçülecektir. Verilen cevapların %10,24’ü (21 kişi) Gaziantep’te ilçe belediyelerinin sorun çözme hızından memnun olduğunu ifade edenlerden, (60 kişi) Kahramanmaraş’ta bulunan belediyelerin sorun çözme hızından memnun olduğunu ifade edenlerden, toplam %39,51’i (81 kişi) “Memnun olduğunu” ifade edenlerden, %3,90’ı (8 kişi) “Kısmen memnun” olduğunu ifade edenlerden, %34,15’i (70 kişi) “Kahramanmaraş’ta ilçe belediyelerinin

sorun çözüme hızından memnun olmadığını” ifade edenlerden, %21,46’sı (44 kişi) “Gaziantep’te ilçe belediyelerinin sorun çözüme hızından memnun olmadığını” ifade edenlerden ve toplam %55,61’i (114 kişi) “belediyelerden aldığı hizmetten memnun olmadıklarını” ifade edenlerden, %1,46’sı (3 kişi) ise “Fikrim yok” şeklinde ifade edenlerden oluşmaktadır. Tablo 15’te ikamet ettikleri yerlere göre belediyelerin hizmet sorunlarını çözüme hızından memnuniyet durumları açıklayıcı bir biçimde ifade edilmiştir.

Tablo 15. Belediyelerin Hizmet Sorunu Çözüm Durumu

İl	İlçeler	Memnunum	Kısmen Memnunum	Memnun Değilim	Fikrim Yok
Gaziantep	Araban	5	0	5	0
	İslahiye	3	0	13	0
	Karkamış	3	2	6	0
	Nurdağı	4	0	7	0
	Nizip	5	0	7	0
	Yavuzeli	1	0	6	0
	Toplam	21	2	44	0
Kahramanmaraş	Afşin	3	0	9	0
	Andırın	6	0	13	0
	Çağlayancerit	10	2	8	0
	Ekinözü	7	0	5	1
	Elbistan	11	2	1	2
	Göksun	12	1	6	0
	Nurhak	7	1	0	0
	Pazarcık	0	0	12	0
	Türkoğlu	4	0	16	0
	Toplam	60	6	70	3

Tablo 15’te ifade edildiği üzere iki ilden ayrı ayrı katılan görüşmecilerin ilçe belediyesinden almış oldukları hizmetlerde yaşanan sorunların çözümüne dair memnuniyet düzeyleri aynı ilde yer almasına rağmen farklı sonuçlar göstermektedir. Ancak her iki ilden katılan görüşmecilerin yarısından fazlası ilçe belediyelerinden alınan hizmetlerde yaşanan sorunların çözüm hızından memnun olmadıkları tespit edilmiştir.

Her iki ilde yapılan görüşmecilerin belediyelerden almış oldukları hizmetlerde yaşanan sorunların çözüm hızından “memnun değilim” şeklinde verilen kısa cevapların yanında

“mesafe, çaresizlik, kayırmacılık, baştan savma iş yapılması, yetki karmaşası, belediyelerin ve muhtarların siyasi kaygılar gütmesi” gibi parametrelere bağlı memnuniyetsizlikleri tespit edilmiştir. Buna göre şu şekilde dikkat çekici cevaplar bulunmaktadır;

“Memnun değilim çünkü mesafe uzak.” (Mülakat, G48)

“Hayır değilim, öğrenilmiş çaresizlikle mevcut sorunlarımızı iletiyoruz fakat dönüş alamıyoruz. (Mülakat, G64)

“Memnun değilim, çünkü başka mahallelere farklı davranıyorlar ayrımcılık yapıyorlar.” (Mülakat, G137)

“Memnun değilim CİMER’e bile yazıyorum cevap alamıyorum.” (Mülakat, G140)

“Hızlı öyle gelişi güzel halletmeye çalışıyor ama hizmetin kalitesi yetersiz, memnun kalmıyorum.”(Mülakat, G144)

“Memnun değilim ama belediye maddi olarak kısıtlı olduğu için müdahale etmekte geç kalıyorlar.” (Mülakat, G146)

“Memnun değilim, gittiğimizde bizi sürekli birbirleri arasında oradan oraya gönderiyorlar işimizi çözemiyoruz.” (Mülakat, G150)

“Memnun değilim, adamın varsa işin hızlı çözülüyor yoksa günler sürüyor, çözülmediği de çok oluyor.” (Mülakat, G184)

“Memnun değilim, bizim mahalleye ne hizmet ne yardım geliyor, gelenleri de muhtar kendi akrabalarına paylaştırıyor.”(Mülakat, G188)

“Memnun değilim, belediye daha önce AKP’deydi çok hızlıydı ama son seçimde CHP’ye geçti hizmet hızı çok yavaş.” (Mülakat, G192)

2.Belediyelerin vatandaşlarla kurduğu temas, yerel hizmetlerin etkinliği kadar yerel yönetimlere duyulan güvenin oluşmasında da belirleyici bir faktördür. Bu minvalde görüşmecilere belediyelerden hizmet alırken karşılaştıkları çeşitli durumları tespit etmek amacıyla “Belediye hizmetleriyle alakalı herhangi bir konuda belediyeye başvuru yaparken nasıl bir muamele ile karşılaşmaktasınız? sorusu yöneltilmiştir. Verilen cevapların %31, 71’i (65 kişi) Kahramanmaraş’ta bulunan belediyelerde, %5,37’si (11 kişi) Gaziantep’te bulunan belediyelerde olmak üzere toplamda %37,08’i (76 kişi) “İyi, ılımlı bir muamele ile karşılaştığını” ifade edenlerden, %19,51’i (40 kişi) Kahramanmaraş’ta bulunan belediyelere,

%17,56'sı (36 kişi) Gaziantep'te bulunan belediyelere toplamda ise %37, 07'si (76 kişi) "Daha önce belediyeye hiç gitmediğini ve bu yüzden fikrinin olmadığını" ifade edenlerden, %4,39'u (9 kişi) Kahramanmaraş'ta bulunan belediyelerde, %1,95'i (4 kişi) Gaziantep'te bulunan belediyelerde olmak üzere toplam %6,34'ü (13 kişi) "İlgili bir şekilde karşılandıklarını ama gerekli olan çözümün üretilmediğini" ifade edenlerden, %12,20'si (25 kişi) Kahramanmaraş'ta bulunan belediyelerden, %7,32'si (15 kişi) Gaziantep'te bulunan belediyelerden olmak üzere toplam %19,51'i (40 kişi) "ilgisiz, baştan savma ve torpilden kaynaklı olarak karşılaştıkları muameleden memnun olmadıklarını" ifade edenlerden oluşmaktadır. Tablo 16'da belediyeye herhangi bir konuda başvuran vatandaşların karşılaştıkları muameleye karşın memnuniyet analizi detaylı bir biçimde yer almaktadır.

Tablo 16. Belediyeye Müracaat Eden Vatandaşların Hizmet Değerlendirme Durumu

İl	İlçe	İyi	İyi ama çözüm üretilmiyor	Fikrim yok	Kötü
Gaziantep	Araban	4	0	5	0
	İslahiye	1	0	8	6
	Karkamış	4	0	6	0
	Nurdağı	1	2	9	0
	Nizip	0	1	7	4
	Yavuzeli	1	1	1	5
	Toplam	11	4	36	15
Kahramanmaraş	Afşin	2	2	6	2
	Andırın	7	1	3	9
	Çağlayancerit	14	2	2	2
	Ekinözü	7	0	4	0
	Elbistan	7	2	7	2
	Göksun	15	1	1	1
	Nurhak	5	0	3	0
	Pazarcık	2	1	5	4
	Türkoğlu	6	0	9	5
	Toplam	65	9	40	25

Tablo 16'da yer verildiği üzere iki ilin katılımcıları içinde %37,07'i (76 kişi) belediyeye müracaat ettiklerinde "iyi ve ılımlı" bir muamele ile karşılaştıklarını ifade etmesi belediye

ve vatandaş arasında olumlu bir algının var olduğunu fakat bunun yeterli düzeyde olmadığını göstermektedir. Bunun yanında aynı oranda katılımcıların %37,07'si (76 kişi) daha önce belediyeye hiç gitmediğini ifade etmiştir. Bu durum belediye ve vatandaş arasında temasın sınırlı olduğunu ve hizmete erişim konusunda ilçeler arasında farklılıkların bulunduğunu göstermektedir. Katılımcıların %6,34'ü (13 kişi) ise ilgili bir muamele ile karşılaştıklarını fakat başvuru yaptıkları konuda bir sonuca ulaşmadıklarını belirtmişlerdir. Son olarak belediyeye başvuran vatandaşların %19,51'i (40 kişi) ilgisiz ve kötü bir muamele ile karşılaştıklarını ifade ederek bu durumu baştan savma ve torpile dayandırarak açıklamışlardır. İlgisiz ve kötü bir muamele ile karşılaşan vatandaşların oranının yüksek olması, belediyelerde hizmet sunumunun sadece teknik kapasiteye bağlı olmadığını bunun yanında personel davranışlarının biçimine ve kurumsal iletişim modelinin benimsenmiş olup olmamasına da bağlı olduğunu göstermektedir. Belediye ve vatandaş iletişiminin her iki ilde de homojen bir yapıyı göstermediği, iyi ve ılımlı muamele gören vatandaşların oranının yanında belediyelere başvurularda çözümsüz kalınması ya da negatif davranışlarla karşılaşılması hizmet memnuniyetini etkileyen ve sınırlayan faktörlerin bulunduğunu göstermektedir.

Her iki ilden katılan görüşmecilerin belediyelere müracaat ettiklerinde karşılaştıkları muamelelere karşı değerlendirmelerinde anlamlı bir farklılık mevcuttur. Kahramanmaraş ilinden katılan görüşmecilerin belediyelerle yaptığı temaslarda karşılaştıkları muamelelerle ilgili memnuniyet oranı %31, 71 (65 kişi) ile Gaziantep ilinden katılan görüşmecilerin oranından (%5,37'si (11 kişi)) yaklaşık olarak 7 kat fazla olduğu saptanmıştır. Bu durumda Kahramanmaraş ilinde belediyelerin Gaziantep ilindeki belediyelerden vatandaşla daha profesyonel ve güvenli bir çerçevede iletişim kurulduğu anlaşılmaktadır. Bunun yanında

Kahramanmaraş ilinden katılan 139 görüşmecinin değerlendirmeleri incelendiğinde, belediyeye müracaat sırasında olumsuz muameleyle karşılaştığını belirtenlerin oranı %12,20 (25 kişi) olarak kaydedilmiştir. Gaziantep'te ise 66 katılımcı arasından memnuniyetsizlik bildirenlerin oranı %7,32 (15 kişi) düzeyindedir. Bu veriler, Kahramanmaraş'ta olumsuz muamele deneyiminin görece olarak daha yüksek olduğunu, ancak genel çerçevede değerlendirildiğinde Kahramanmaraş ilinin belediye hizmetlerine ilişkin memnuniyet düzeyinin daha düşük olduğunu göstermektedir. İki ili arasında var olan bu farklılık, 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir belediye statüsüne kavuşan Kahramanmaraş için pozitif bir durum sergilerken, 6360 sayılı Kanun'dan önce büyükşehir belediye tecrübesi bulunan

Gaziantep için sahip olduğu tecrübelerle yerel hizmetlerde memnuniyete pozitif bir katkı sağlamadığı anlaşılmaktadır.

Tabloda 16’da yer alan kısa cevapların yanında görüşmecilerin belediye hizmetleriyle alakalı herhangi bir konuda belediyeye gittiklerinde karşılaştıkları muamele ile alakalı ilgili bir biçimde karşılandıklarını, belediye başkanı ve vatandaş arasında yakın ilişkiler kurulduğunu, akraba ilişkilerinin etkili olduğunu gibi etkenlere bağlı olarak memnuniyetlerini açıklayıcı bir biçimde ifade etmişlerdir. Bu dikkat çekici cevaplar şu şekildedir;

“İyi bir muamele ile karşılaşmaktayım, gidip de problemimin çözülmediği olmadı.” (Mülakat, G46)

“İlgili bir şekilde dinliyorlar vatandaş olarak hoşnut oluyoruz.” (Mülakat, G56)

“İyi bir muamele ile karşılaşıyorum belediye başkanı vatandaş kapıda karşılıyor.”(Mülakat, G89)

“İyi bir muamele ile karşılaşmaktayım. Yeni seçildi belediye başkanı muhalefet partisinden fakat şimdilik memnunum.” (Mülakat, G139)

“Belediyede herkes akraba tanıdık olduğu için güzel bir muamele ile karşılaşıyorum.” (Mülakat, G167)

“Mevcut belediyeden memnunum, ilgilenip yapabilecekleri bir şey varsa yapıyorlar yapamayacakları bir şey ise en azından yapamayacaklarını söylüyorlar.” (Mülakat, G199)

Her iki ilden katılım sağlayan görüşmecilerin memnuniyet durumları verilen cevaplara bakıldığında iyi ve memnun bir muamele görenlerin çok olduğu ancak azımsanmayacak bir oranda da gördükleri muameleden memnun olmayan vatandaşların bulunduğu görülmektedir. Bu uzun ve dikkat çekici cevaplara aşağıda yer almaktadır.

“Mücadele edip karşı cevap verip, söyleneni kabul etmediğimizde ciddiye alınıyoruz. Yoksa aksi takdirde ciddiye alınmıyoruz.” (Mülakat, G11)

“Kötü bir muamele ile karşılaşıyorum. Örneğin vatandaş olarak oy verdiğimiz belediye başkanı ile görüşemiyoruz. Böyle bir muamele olur mu?” (Mülakat, G23)

“Gittiğimizde ilgili yerler bizimle ilgilenmiyor, başkan da yerinde yok deniyor.” (Mülakat, G40)

“Vatandaş ayrımı yapıldığını düşünüyorum, zengin ve fakir vatandaşlara farklı davranıyorlar.”(Mülakat, G82)

“Size şunu söyleyeyim; Belediyede sağlam adamın varsa dinlenirsin adamın yoksa belediyeye ulaşmazsın.” (Mülakat, G153)

“Herhangi bir konu ile alakalı gittiğimizde sadece dinliyorlar sonra kendi bildiklerini yapıyorlar.” (Mülakat, G198)

“Baştan savma bir tavır ile karşılaşıyoruz. İllaki araya torpil koyup birinin selamıyla gitmeniz lazım yoksa işinizi çözemezsiniz.” (Mülakat, G203)

3. Belediye hizmet sunumunda görev alan personelin tutum ve davranışlarına ilişkin değerlendirmeler, vatandaşın yerel yönetime yönelik güveni ve demokratik katılım eğilimi açısından önemli göstergeler sunmaktadır. Bu amaçla görüşmecilere “Belediye hizmet sunumlarında görev alan personelin tutum ve davranışlarından memnun musunuz?” sorusu yönetilmiştir. Verilen cevapların %35,61’i (73 kişi) Kahramanmaraş ve %11,22’si (23 kişi) Gaziantep olmak üzere toplam %46,83’ü (96 kişi) “Memnunum” şeklinde ifade edenlerden, %0,98’i (2 kişi) Kahramanmaraş ve %0,98’i (2 kişi) Gaziantep olmak üzere toplam %1,96’sı (4 kişi) “Kısmen memnunum” şeklinde ifade edenlerden, %17,56’sı (36 kişi) Kahramanmaraş ve %18,05’i (37 kişi) Gaziantep olmak üzere toplam %35,61’i (73 kişi) “Daha önce belediyeye girmedığım için fikrim yok” şeklinde ifade edenlerden, %13,66’sı (28 kişi) Kahramanmaraş ve %1,96’sı (4 kişi) Gaziantep olmak üzere %15,61’i (32 kişi) “Memnun değilim” şeklinde ifade edenlerden oluşmaktadır. Tablo 17’de belediyelerin hizmet sunumunda görev alan personelin davranış ve tutumlarının vatandaş perspektifinden memnuniyet analizi detaylı bir biçimde yer almaktadır.

Tablo 17. Belediye Personelinin Değerlendirilme Durumu

İl	İlçe	Memnunum	Kısmen Memnunum	Fikrim Yok	Memnun Değilim
Gaziantep	Araban	3	1	5	0
	İslahiye	5	0	9	2
	Karkamış	4	1	5	0
	Nurdağı	2	0	9	0
	Nizip	4	0	8	0
	Yavuzeli	5	0	1	2
	Toplam	23	2	37	4

İl	İlçe	Memnunum	Kısmen Memnunum	Fikrim Yok	Memnun Değilim
Kahramanmaraş	Afşin	4	0	7	1
	Andırın	9	0	3	7
	Çağlayancerit	14	1	3	2
	Ekinözü	8	0	4	1
	Elbistan	12	0	2	2
	Göksun	12	1	1	5
	Nurhak	5	0	3	0
	Pazarcık	3	0	5	4
	Türkoğlu	6	0	8	6
	Toplam	73	2	36	28

Tablo 17’de belirtildiği Kahramanmaraş’tan gelen memnuniyet oranı %35,61(73 kişi) ve Gaziantep’te memnuniyet oranı %11,22 (23 kişi), toplam memnuniyet oranı ise %46,83’tür. Bu kapsamda Kahramanmaraş’ta vatandaş nezdinde belediye personeline yönelik olumlu algının daha güçlü olduğunu ifade etmektedir. Katılımcıların %35,61’inin (73 kişi) daha önce belediyeye hiç gitmediğini ifade etmesi, hizmet deneyimine dayalı değerlendirmelerin önemli ölçüde sınırlı olduğunu ve vatandaş-belediye temasının iki ilde de düşük düzeyde seyrettiğini göstermektedir. 6360 sonrası genişleyen hizmet coğrafyasında vatandaş-belediye temasının hâlen yetersiz kaldığına işaret etmektedir. Dolayısıyla veriler, 6360 sayılı Kanun’un öngördüğü hizmet etkinliği ve erişilebilirlik hedeflerinin personel davranışları bağlamında iller arasında farklı düzeylerde karşılık bulduğunu ve özellikle Kahramanmaraş’ta hizmet deneyiminin Gaziantep’e kıyasla daha fazla değişkenlik gösterdiğini ortaya koymaktadır. Memnuniyetsizlik oranı toplamda %15,61 (32 kişi) olup bunun büyük kısmının Kahramanmaraş’ta yoğunlaştığı (%13,66), Gaziantep’te ise oldukça düşük seviyede kaldığı (%1,96) görülmektedir. Bu dağılım, her iki ilde memnun olanların oranı yüksek olsa da memnun olmayanların özellikle Kahramanmaraş’ta belirginleştiğini ve personel tutumuna ilişkin algının il düzeyinde heterojen bir yapı sergilediğini göstermektedir. Dolayısıyla, personel davranışlarına yönelik değerlendirmeler, hem olumlu algının hem de memnuniyetsizlik eğiliminin Kahramanmaraş’ta Gaziantep’e kıyasla daha yüksek olduğunu, bunun da hizmet sunumunun niteliğinde il bazlı farklılaşmalar bulunduğunu göstermektedir.

Tablo 17’de belirtilen kısa cevapların yanında belediyelerin hizmet sunumunda görev alan personelin tutum ve davranışları konusunda görüşmecilerin memnuniyetlerinin ve memnuniyetsizliklerinin nedeni dikkat çeken uzun cevapları da mevcuttur.

“Memnunum, belediyenin görevi olmayan bir konuda bile aradığımda gayet iyi karşıladılar.” (Mülakat, G75)

“Memnunum kibar ve güler yüzlüler.” (Mülakat, G82)

“Tanıdıklar olduğu için sorun yok memnunum.” (Mülakat, G112)

“Memnunum bir saygısızlıkları yok fakat işlerimiz yavaş ilerliyor.” (Mülakat, G150)

“Memnun değilim sanki zorla hizmet veriyorlar gibi davranışları.” (Mülakat, G18)

“Memnun değilim, zorbaca yaklaşıyorlar üslup ve davranışları kötü.” (Mülakat, G70)

“Memnun değilim personel vatandaşlar arasında ayrımcılık yapıyorlar.” (Mülakat, G137)

Vatandaşların farklı farklı ilçelerde memnuniyetlerini belirterek vermiş oldukları uzun cevaplarda personelin kibar, güler yüzlü ve tanıdık olmalarından kaynaklı olduğu ancak baştan savma, kötü üslup, işlerin yavaşlatılması ve vatandaş ayrımı gibi faktörler memnuniyet düzeyini düşürmekte olduğu verilen uzun cevaplardan anlaşılmaktadır.

4. 6360 sayılı Kanun ile belediyelerin hizmet alanlarının genişletilmesi ve yerel idari yapının yeniden düzenlenmesi, vatandaşların yaşadıkları sorunlarda hangi kuruma başvurduğunu daha önemli hâle getirmiştir. Zira genişleyen coğrafi hizmet alanlarında vatandaşın belediyeye erişim biçimi, yerel demokrasinin işleyişi, katılım pratikleri ve hizmet sunumunun etkinliğini doğrudan etkilemektedir. Bu çerçevede yöneltilen “Belediye ile ilgili bir sorun yaşadığınızda ilk müracaat ettiğiniz kurum neresidir?” sorusuna verilen yanıtlar, belediye yerine muhtarlıkların birincil başvuru mercii olarak öne çıktığını göstermektedir. Nitekim katılımcıların %71,22’si (146 kişi) sorun yaşadığında muhtarlığa başvurduğunu ifade etmiş olup, bu oranın özellikle Kahramanmaraş’ta (%50,73) belirgin şekilde daha yüksek olduğu görülmektedir. Buna karşılık doğrudan belediyeye başvurduğunu belirtenlerin toplam oranı yalnızca %23,2’dir (48 kişi). Bu bulgu, genişleyen hizmet alanlarına rağmen belediyelerin vatandaş nezdinde ilk başvuru noktası hâline gelemediğini ve muhtarlığın yerel aracı kurum olarak önemini koruduğunu ortaya koymaktadır. Kaymakamlık (%6,83) ve CİMER (%3,42) gibi merkezi kurumların daha düşük oranlarda tercih edilmesi ise vatandaşların öncelikle yerel düzeyde çözüm arama eğiliminde olduğunu

göstermektedir. Bununla birlikte il bazında bakıldığında Kahramanmaraş'ta muhtarlığa başvuru oranının Gaziantep'e göre daha yüksek olması, hizmete erişimde belediye birimlerine duyulan güven veya ulaşılabilirlik algısının il düzeyinde farklılaştığını göstermektedir. Bu veriler genel olarak değerlendirildiğinde, 6360 sayılı Kanun'un öngördüğü hizmet bütünlüğüne rağmen vatandaşın sorun çözme arayışında belediyeye değil muhtarlığa yönelmesinin, belediye-vatandaş temasında kurumsal ara yüzlerin hâlâ belirleyici olduğunu ortaya koyduğu söylenebilmektedir.

Tablo 18. Belediye İle İlgili Sorunların Çözüm Mercii Tercih Durumu

İl	İlçe	Muhtarlık	Belediye	Kaymakamlık	CİMER	Encümen	Fikrim yok
Gaziantep	Araban	6	2	1			
	İslahiye	8		1		5	1
	Karkamış	4	2	3			1
	Nizip	8	3		1		
	Nurdağı	10	1				
	Yavuzeli	7	2				
	Toplam	42	11	5	1	5	2
Kahramanmaraş	Afşin	12					
	Andırın	14	4				
	Çağlayanceri	11	9				
	Ekinözü	8	2	3			
	Elbistan	5	5	4	1		1
	Göksun	11	5	1	1		
	Nurhak	4	4				
	Pazarcık	7	2		3		
	Türkoğlu	13	6		1		
	Toplam	104	37	8	6		1

Tablo 18'deki bulgular incelendiğinde, vatandaşların belediye ile ilgili bir sorunla karşılaştıklarında başvurdukları kurumlar arasında muhtarlıkların açık ara ilk sırada yer aldığı görülmektedir. Muhtarlıkları sırasıyla belediyelerin ilgili birimleri, kaymakamlıklar ve son aşamada CİMER'e yapılan başvurular izlemektedir. Bu durum, yerel düzeyde sorun çözme sürecinde muhtarlığın aracı kurum olarak önemini koruduğunu ortaya koymaktadır.

Görüşmecilerin vermiş oldukları bu kısa cevapların yanında dikkat çekici uzun cevaplar da mevcuttur.

“Belediyeye mesafeden dolayı gidemediğim için muhtarlığa müracaat ederim.” (Mülakat, G53)

“CİMER’e müracaat ederim. Çünkü yetkililere ulaşamıyorum.” (Mülakat, G119)

“Encümene müracaat ederim. Ancak sorunlar genelde çözülüyor.” (Mülakat, G162)

“Kaymakamlığa müracaat ederim. Çünkü belediye CHP’li onlar bize hizmet etmiyor.” (Mülakat, G166)

“Belediyeye müracaat ediyorum fakat karşılık alamıyorum.” (Mülakat, G188)

“Muhtarlığa müracaat ederim. Sonra kaymakamlığa ya da parti ilçe başkanlıklarına giderim.” (Mülakat, G203)

3.6.4. Köyden Mahalleye Dönüşümünün Yerel Katılım ve Hizmet Açısından Etki Durumu

1. Hizmet sunumunda yerindelik ilkesi, kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanılabilmesi için bir hizmetin gerçekten ihtiyaç duyulan yere yönlendirilmesini gerekli kılmaktadır. Özellikle 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir belediyesi sınırlarının il mülki sınırlarıyla birleştirilmesi sonucunda hizmet alanlarının genişlemesi, yerel ihtiyaçların tespiti konusunda daha sistematik ve katılımcı mekanizmalara duyulan gereksinimi artırmıştır. Bu çerçevede vatandaş görüşlerinin hizmet sunumu öncesinde alınması hem kamu zararının önlenmesi hem de demokratik katılımın güçlendirilmesi bakımından önemlidir. Görüşmecilere “Büyükşehir belediyesi ilinize hizmet yaparken fikirlerinizi göz önünde bulunduruyor mu ? Göz önünde bulundurmasını ister misiniz ?” şeklinde soru yönetilmiştir. Araştırma bulguları ise Kahramanmaraş ve Gaziantep’te büyükşehir belediyelerinin bu süreçte vatandaşları yeterince dâhil edemediğini göstermektedir. Görüşmecilerin yalnızca %5,37’si belediyenin hizmet sunarken kendi görüşlerini dikkate aldığını ifade ederken, %93,66 gibi çok yüksek bir oran “Hayır, ancak isterim” yanıtını vermiştir. Bu tablo, 6360 sayılı Kanun’un genişlettiği yönetsel sorumluluklara rağmen uygulamada katılımcı süreçlerin yeterince kurumsallaşmadığını, buna karşın vatandaşların

karar alma süreçlerine dâhil olma beklentisinin oldukça yüksek olduğunu ortaya koymaktadır.

2. Merkezi idarenin yürüttüğü büyük ölçekli projelerde vatandaşların karar alma süreçlerine dâhil edilme düzeyini ortaya koymak amacıyla görüşmecilere “İlinize yapılacak olan büyük projeler başlamadan önce halka sorulmalı mıdır?” sorusu yöneltilmiştir. Elde edilen bulgular, Kahramanmaraş’ta %64,88 (133 kişi) ve Gaziantep’te %31,71 (65 kişi) olmak üzere toplam %96,59’luk (198 kişi) bir kesimin projeler başlamadan önce halkın görüşüne başvurulması gerektiğini düşündüğünü göstermektedir. Buna karşın her iki ilde toplam yalnızca %3,42’lik (7 kişi) bir kesim halkın sürece dâhil edilmesine gerek olmadığını ifade etmiştir. Bu sonuçlar, 6360 sayılı Kanun sonrasında gerek büyükşehir belediyelerinin gerek merkezi idarenin genişleyen yetki ve sorumluluk alanları içinde vatandaşların katılım konusundaki beklentilerinin oldukça yüksek olduğunu ve mevcut uygulamaların bu beklentileri karşılamada sınırlı kaldığını ortaya koymaktadır. Özellikle büyük ölçekli projelerde halkın bilgilendirilmesi ve karar süreçlerine dâhil edilmesi yönündeki güçlü talep, yerel ve merkezi yönetimler açısından katılım mekanizmalarının kurumsallaştırılmasının gerekliliğine işaret etmektedir.

3. Büyükşehir belediyelerinin sınırları içerisindeki tüm yerleşim birimlerine dengeli ve etkin bir hizmet sunumu gerçekleştirmesi, başarılı bir yerel yönetim anlayışının temel göstergelerinden biridir. Bu çerçevede, araştırmaya katılan bireylerin büyükşehir belediyelerinin genel başarısına ilişkin algılarını ortaya koymak amacıyla “İlinizde bulunan büyükşehir belediyesini başarılı buluyor musunuz?” sorusu yöneltilmiştir. Elde edilen yanıtların iller arasında anlamlı farklılıklar gösterdiği tespit edildiğinden, değerlendirmeler Kahramanmaraş’tan katılan görüşmeciler (139 kişi) ve Gaziantep’ten katılan görüşmeciler (66 kişi) olmak üzere iki ayrı grup üzerinden yapılmıştır. Bu yaklaşım, 6360 sayılı Kanun sonrasında genişleyen hizmet alanlarının farklı il dinamikleri üzerindeki etkilerini daha sağlıklı bir biçimde analiz etmeyi mümkün kılmaktadır.

Kahramanmaraş’tan araştırmaya katılan görüşmecilerin büyükşehir belediyesinin genel başarısına ilişkin değerlendirmeleri incelendiğinde, yanıtların belirgin biçimde farklılaşmış olduğu görülmektedir. Katılımcıların %30,94’ü (43 kişi) büyükşehir belediyesini başarılı bulduğunu ifade ederken, yalnızca %2,88’i (4 kişi) belediyeyi kısmen başarılı bulduğunu belirtmiştir. Buna karşın %8,63’lük bir kesim (12 kişi) konuya ilişkin net bir görüş beyan etmemiştir. Daha dikkat çekici olan ise katılımcıların %12,95’inin (18 kişi) belediyeyi

merkez ilçelerde başarılı, kendi ilçelerinde ise başarısız olarak değerlendirmesidir; bu durum hizmetlerin mekânsal dağılımında algılanan bir dengesizliğe işaret etmektedir. En yüksek oran ise büyükşehir belediyesini tamamen başarısız bulan gruba aittir; katılımcıların %44,60'ı (62 kişi) belediyenin genel anlamda başarılı olmadığını ifade etmiştir. Bu bulgu, Kahramanmaraş'ta büyükşehir belediyesinin performansına yönelik memnuniyetsizliğin yüksek seviyede olduğunu göstermektedir.

Gaziantep'ten araştırmaya katılan görüşmecilerin büyükşehir belediyesinin başarısına ilişkin değerlendirmeleri incelendiğinde, görüşlerin belirgin bir biçimde üç kümede toplandığı görülmektedir. Katılımcıların %19,7'si (13 kişi) büyükşehir belediyesini başarılı bulduğunu ifade ederken, değerlendirmelerin yarısını oluşturan %50'lik bir kesim (33 kişi) belediyenin merkez ilçelerde başarılı olmakla birlikte kendi ilçelerinde başarısız olduğunu belirtmiştir. Bu oran, hizmetlerin mekânsal adalet ve dengeli dağılımı konusunda ciddi bir algı sorunu bulunduğuna işaret etmektedir. Öte yandan, katılımcıların %30,3'ü (20 kişi) büyükşehir belediyesini genel olarak başarısız bulduğunu ifade etmiştir. Bu dağılım, Gaziantep'te büyükşehir belediyesinin performansına ilişkin değerlendirmelerde il içi farklılaşmanın belirgin biçimde öne çıktığını ve özellikle merkez-çevre ayrımının vatandaş algıları üzerinde güçlü bir etkide bulunduğunu göstermektedir.

3.6.5. Yerel Katılımın Sağlanması Amacıyla Oluşturulan Yapılar Hakkında Değerlendirme

Kent konseyleri yerel demokrasinin gerçekleştirilmesine ve vatandaşların belediyelerle olan iletişimini güçlendirilmesi başta olmak üzere birçok konuda önemli rol oynamaktadır. Bunun yanında kent konseylerinin, yerel yönetimlerin daha güçlü ve yerel demokratik katılımın geliştirilmesi açısından önemli bir aşama olduğu ifade edilmektedir (Önder & Güler, 2016, s. 887).

Bu bağlamda araştırmada, vatandaşların kent konseylerine olan ilgi ve katılım düzeyini belirlemek amacıyla “İlinizde bulunan kent konseyinden haberdar mısınız? Evet ise hiç katıldınız mı?” sorusu yöneltilmiştir. Elde edilen yanıtlar, hem Kahramanmaraş hem de Gaziantep'te kent konseylerinin halk tarafından büyük ölçüde tanınmadığını ortaya koymaktadır. Katılımcıların %95,12'si (195 kişi) kent konseylerinden haberdar olmadığını ifade ederken, yalnızca %4,88'i (10 kişi; 5 Kahramanmaraş, 5 Gaziantep) “Haberdarım

ancak hiç katılmadım” yanıtını vermiştir. Bu bulgular, kent konseylerinin yerel demokratik katılımı artırma ve vatandaşların belediye ile iletişimini güçlendirme potansiyeline rağmen, halk arasında yeterince bilinmediğini ve katılımın düşük seviyede olduğunu göstermektedir.

3.6.6. Siyaset-Yönetim Dikotomisi Açısından Yerel Siyasetin Hizmet Sunumuna Yansıması

1900’lü yıllar öncesi siyaset ve yönetimin birbirinden ayrı düşünülmesi konusu tartışmaya açıkken sonraki yüzyıl için bu durum netlik kazanmaya başlamıştır (Akbulut, 2005). Bununla birlikte yönetimin ayrı bir bilim olarak ele alınması ve ardından yönetim konusunun devletlerdeki tezahürünün tartışılması yavaş yavaş literatürde yerini almıştır. Bu bağlamda yerel siyasetin hizmet sunumunda siyaset ve yönetim dikotomisi üzerinden değerlendirmeler yapmak adına görüşmecilere çeşitli sorular yöneltilmiştir. Yönetimlerin siyasetten bağımsız bir hareket alanının olup olmadığı, birbirinden salt ayrılıp ayrılmayacağı konusuna bu noktada ışık tutulmak istenmiştir.

1. Yerel katılımın önemli bir göstergesi vatandaşların büyükşehir ve ilçe belediye seçimlerinde kime oy verdiklerini bilerek sandıkta oy kullanmalarıdır. Yerel katılımın bu önemli göstergesini tespit etmek amacıyla görüşmecilere “Büyükşehir belediye başkanının adını biliyor musunuz?” ve “İlçe belediye başkanının adını biliyor musunuz?” şeklinde iki soru yöneltilmiştir. Burada belirtilmelidir ki 6360 sayılı Kanun sonrası yerel yönetimlerin yapısını incelerken kaçınılmaz olarak Siyaset-Yönetim dikotomisini gündeme getirmektedir. BŞB modelinin genişlemesi, yerel yönetimlerin giderek daha bürokratik, teknokratik ve teknik bir yapıya dönüşme eğilimini kuvvetlendirmiştir. Kahramanmaraş ilinden katılan 139 görüşmecinin verdiği cevaplar, büyükşehir ve ilçe belediye başkanları arasında bilgi düzeyinde anlamlı bir fark olduğunu göstermektedir. Kahramanmaraş; BŞB Başkanını tanıma konusunda katılımcıların verdiği cevapların %30,94’ü (43 kişi) “Evet, biliyorum.” diyenler, %69,06’sı (96 kişi) “Hayır bilmiyorum.” diyenler şeklinde doğrudan ikiye ayrılmıştır. İlçe belediye başkanının tanınırlığı konusunda ise %65,47’si (91 kişi) “Evet biliyorum.”, %34,53’ü (48 kişi) ise “Hayır bilmiyorum.” şeklinde cevap vermiştir. Kahramanmaraş ilinden katılan katılımcıların illerinde bulunan büyükşehir belediye başkanlarının adını bilmeyenlerin oranı bilenlerin oranının iki katından fazla olduğu tespit edilmiştir. Bu oranlar aşağıdaki Tablo 19’da ayrıntılı sunulmuştur.

Tablo 19. Kahramanmaraş: Büyükşehir Belediye Başkanı ve İlçe Belediye Başkanı Tanınırılık Durumu

İl	İlçe	Büyükşehir Belediye Başkanı		İlçe Belediye Başkanı	
		Biliyorum	Bilmiyorum	Biliyorum	Bilmiyorum
Kahramanmaraş	Afşin	1	11	5	7
	Andırın	7	9	11	5
	Çağlayancerit	6	14	15	5
	Ekinözü	10	3	6	7
	Elbistan	4	12	5	11
	Göksun	6	13	15	4
	Nurhak	0	8	4	4
	Pazarcık	4	8	7	5
	Türkoğlu	5	15	20	0

Gaziantep’te durum, Kahramanmaraş’ın aksine BŞB Başkanını %96,97 (64 kişi) oranında tanıyanlardan ve aynı şekilde %98,48 (65 kişi) oranında ilçe belediye başkanlarını tanıyanlardan oluşan bir tablo ortaya çıkmıştır. Bu sebeple Gaziantep için ayrıca bir tablo oluşturulmamıştır.

Kahramanmaraş’ta Büyükşehir belediye başkanının adını bilmeyenlerin oranının %69,06 gibi çok yüksek bir seviyede olması, 6360 sonrası BŞB’lerin bürokratik/teknokratik bir yapıya dönüşme eğilimiyle ilişkilendirilebilir. BŞB hizmetleri (su, kanalizasyon, ana ulaşım) teknik, altyapısal ve anonim hale geldikçe, başkanın kendisi bir siyasi lider olmaktan ziyade, büyük ve karmaşık bir yönetsel aygıtın başındaki teknokrat gibi algılanabilir. Bu durum, hizmetlerin siyaset üstü bir duruma işaret ettiğine dair tezinizi desteklemektedir. Kahramanmaraş’ta gözlemlenen BŞB Başkanı aleyhine olan görünürlük farkının aksine, Gaziantep’teki bu yüksek ve homojen bilinirlik, siyaset-yönetim dikotomisine dair farklı çıkarımlara yol açmaktadır. Yüksek oranlar, Gaziantep’te Büyükşehir ve İlçe Belediye Başkanlarının her ikisinin de vatandaş nezdinde güçlü bir siyasi figür olarak algılandığını göstermektedir. Bu, yerel siyasi liderliğin etkin iletişim, medya görünürlüğü veya güçlü parti teşkilatları aracılığıyla halkla bağ kurmada başarılı olduğunu işaret eder. Vatandaşların başkanları bu denli yüksek oranda tanınması, yerel hizmetlerin yetersiz bulunması durumunda (önceki verilerde görüldüğü üzere) siyasi hesap sorma mekanizmasının doğrudan siyasi liderlere yöneltilebileceği anlamına gelir. 6360 sayılı Kanun sonrası BŞB’lerin bürokratik ve teknik yapısının ağır basması beklenirken, Gaziantep’te BŞB Başkanının isminin dahi ilçe başkanı kadar yüksek bilinmesi, büyük ve karmaşık hizmetlerin (teknokratik yönetim) dahi

güçlü bir şahıs siyaseti üzerinden yürütüldüğü hipotezini güçlendirir. Bu, Gaziantep'te siyaset boyutunun, yönetim/teknik boyutun önüne geçerek her iki başkanın da popüler birer yerel lider olarak algılandığını gösterir. Önceki bulgularda Gaziantep'te temel hizmetlerin yeterliliği konusunda da düşük bir memnuniyet vardı (%83,41 yetersiz buluyorum yanıtının %28,29'u Gaziantep'ten geliyordu). Bu yüksek tanınma oranı, hizmet kalitesindeki eksikliklerin doğrudan siyasi liderliğe atfedildiği, ancak liderlerin yine de büyükşehir ölçeğinde dahi siyasi kimliklerini koruyabildiği karmaşık bir tablo çizmektedir. Gaziantep ilinde yaşayan vatandaşların Kahramanmaraş'ta yaşayan vatandaşlara göre demokratik katılım oranının daha yüksek olduğu katılımcıların verdiği cevaplara sonucunda tespit edilmiştir. Gaziantep ilindeki katılımcıların hem ilçe belediyelerinde gerçekleşen hem de büyükşehir belediyelerinde gerçekleşen siyasi değişimlere daha duyarlı olduğu, Kahramanmaraş ilinde yaşayan vatandaşların ise ilçelerinde gerçekleşen siyasi değişimlere duyarlılık gösterirken büyükşehir belediyelerinde yaşanan değişime karşı ilgisiz kaldıkları tespit edilmiştir.

2. Siyaset yönetim dikotomisi bağlamında yerel yönetimlerde büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyesinin aynı siyasi partiye mensup olması ya farklı siyasi partilerden olması hizmet sunumunun ve kalitesinin siyasi kaygılardan dolayı son derece etkilendiği düşünülmektedir. Bu amaçla görüşmecilere “Siyasi görüşünüzün büyükşehir belediyesinden aldığınız hizmeti olumlu ya da olumsuz etkilediğini düşünüyor musunuz ?” şeklinde bir soru yönetilmiştir. En dikkat çekici sonuç olarak görüşmecilerin en büyük kısmını oluşturan grup, siyasi görüş farklılığının hizmeti olumsuz etkilediğine inanmasıdır. Kahramanmaraş'ta hem farklı siyasi görüşün olumsuz etkilediğine inananlar (%22,93), hem de etkisi olmadığını düşünenler (%19,51) toplam pay olarak Gaziantep'ten daha yüksektir. Bu, Kahramanmaraş'ta vatandaşların hizmetleri siyasi merceklerle değerlendirme eğiliminin daha güçlü olduğunu göstermesi açısından önemlidir. “Olumlu-olumsuz bir etkisi olduğunu düşünmüyorum” diyenlerin toplamı %25,85'tir. Bu kesim, hizmet kalitesini teknik ve yönetsel süreçlerin bir sonucu olarak görmekte ve Siyaset-Yönetim Dikotomisi'nin gerektirdiği şekilde hizmetlerin siyaset üstü bir alanda sunulması gerektiği inancına sahip sayılabilir.

- ✓ Görüşmecilerin vermiş oldukları bu kısa cevapların yanında siyasi görüşlerinden dolayı hizmet sunumunda olumlu bir etki gördüğünü ifade eden dikkat çekici cevapları da mevcuttur.

“Olumlu etkilenmekte, aynı siyasi görüşe sahip olduğumuz için hizmet alımında pozitif ayrımcılık yaşıyoruz.” (Mülakat, G26)

“Olumlu etkilendiğini düşünüyorum, mahallemiz AK Partiye çok oy verdi. Ancak ilçe belediyesi büyükşehir belediyesinde AK Parti’ye çok oy verdiğimiz için hizmet alımında bize gecikme yaşıyor.”(Mülakat, G63)

“Aynı siyasi görüşe sahip olduğum için olumlu etkilendiğini düşünüyorum. İlçe belediyesi CHP’ye geçti, büyükşehir belediyesinden hizmet alımımızı engelliyor.” (Mülakat, G108)

- ✓ Görüşmecilerin büyükşehir belediyesi ile aynı siyasi görüşe sahip olmalarına rağmen hizmet sunumunda olumsuz etki gördüklerini ifade ettikleri uzun cevapları da bulunmaktadır.

“Olumsuz etkilenmekte. Bizim ilçe belediyemiz AKP olmasına rağmen mahallemize mesafeden dolayı hizmet gelmiyor.” (Mülakat, G7)

“Hem büyükşehir belediyesi hem ilçe belediye başkanlığı AK Parti’de hem de mahallemiz AK Parti’ye çok fazla oy vermesine rağmen fazladan hizmeti değil hak ettiğimiz hizmeti bile alamıyoruz.” (Mülakat, G18)

“Aynı siyasi görüşe sahip olmamıza rağmen olumsuz etkilendiğimi düşünüyorum. Hatta büyükşehir belediyesi ve ilçede AK Partiye oy veren vatandaşlar arasında ayırım yapılıyor.” (Mülakat, G25)

“Aynı siyasi görüşe sahip olmamıza rağmen uzak bir mahalle olduğumuz için olumsuz etkilendiğimi düşünüyorum.” (Mülakat, G83)

“Olumsuz etkilendiğini düşünüyorum aynı siyasi görüşe sahip olmamıza rağmen, biz her zaman oy verdiğimiz için bizim oyları çantada keklik biliyorlar ama olumlu etkiyi geçin hak ettiğimiz hizmeti bile alamıyoruz.” (Mülakat, G140)

- ✓ Görüşmecilerin siyasi görüşlerinden dolayı hizmet sunumunda olumsuz etki gördüklerini ifade eden kısa cevaplarının yanında siyasi görüşlerinden dolayı olumsuz etkilendiklerini açıklayan uzun cevapları da mevcuttur.

“Olumsuz etkilendiğini düşünüyorum. Örneğin büyükşehir belediyesi ile aynı siyasi görüşe sahip değilseniz sosyal yardım desteği bile alamıyorsunuz.” (Mülakat, G11)

“Olumsuz etkilendiğimi düşünüyorum. BŞB ilçeye yapılacak olan hizmetleri bile onaylamıyor.” (Mülakat, G44)

“Olumsuz etkilendiğini düşünüyorum. Mevcut iktidardan değilseniz muhtardan bile hizmet alamıyorsunuz.” (Mülakat, G87)

“Olumsuz etkilendiğini düşünüyorum. Farklı siyasi görüşteyseniz hem siz hem de belediyeniz destek ve hizmet alamıyorsunuz.” (Mülakat, G139)

“Mahallemiz çoğunluk olarak AKP ye oy verdiği için benim farklı olmam etkilemiyor ama öyle olmasaydı sonuç farklı olurdu, olumsuz etkilenirdim.” (Mülakat, G141)

“Olumsuz etkilendiğini düşünüyorum, İlçe belediye başkanı CHP’den AKP’ye geçti hemen mahallemize toplu-taşıma gönderildi, bakın etkilediğine en görünür örnek.” (Mülakat, G171)

“Olumsuz etkilendiğini düşünüyorum. Mahalle olarak ilçe seçiminde oyları AKP’den CHP’ye kaydırarak, artık hizmet gelmiyor.” (Mülakat, G197)

“Olumsuz etkilendiğini düşünüyorum. Siyasi görüşümüzü değiştirdiğimiz için hizmet alamıyoruz ikinci sınıf vatandaş muamelesi görüyoruz.” (Mülakat, G202).

Bu bulgular, yerel yönetimlerde hizmet sunumunun siyasi kaygılardan arındırılması (yönetimsel boyutun güçlendirilmesi) gerekliliğine rağmen, vatandaşların büyük bir bölümünün hizmet kalitesini siyasi görüş farklılıklarına bağladığını göstermektedir. Bu yüksek olumsuz etki algısı, belediyelerin şeffaflık ve adil hizmet sunumu konusunda ciddi güven açığı olduğunu işaret eder. 6360 sayılı Kanun’un teknik ve bürokratik yapıyı güçlendirerek hizmeti siyasetten arındırma hedefine rağmen, yerel siyasetin hizmet dağıtımındaki üzerindeki algılanan gücü devam etmektedir. Bu durum, BŞB’lerin hizmet tahsis kararlarını (kaynak tahsisi, proje önceliklendirmesi) siyasi etkiden bağımsız teknik ve liyakate dayalı kriterlerle aldıklarını kanıtlamaları gerektiğini göstermektedir.

3.6.7. Afet Öncesi Hazırlık Süreçlerinde BŞB’lerin Hizmet Sunma Yeterliliği

Doğal afetlere karşı bireylerin eğitim ve çeşitli yollarla bilinçlendirilmesi afet öncesi, afet esnasında ve daha sonra meydana gelmesi muhtemel hasarları önlenmesi ya da en aza indirilmesinde önemli bir rol oynamaktadır. Afet olayının çeşidine göre vatandaşlara devlet

kurumları aracılığıyla afet bilincinin aşılması Türkiye gibi başta deprem olmak üzere birçok afet çeşidinin yaşandığı ülkelerde çok daha fazla önem arz etmektedir.

1. 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir belediyelerinin sınırlarının il mülki sınırlarıyla eşleştirilmesi ve kırsal yerleşimlerin mahalle statüsüne dönüştürülmesi, belediyelere afet yönetimi ve acil durum hazırlıklarında geniş bir sorumluluk alanı sağlamıştır. Bu bağlamda, 6 Şubat Kahramanmaraş Depremleri öncesinde vatandaşlarda afet bilincinin düzeyini ölçmek amacıyla “İlinizde vatandaşların katıldığı doğal afetler ve deprem konulu bir tatbikat yapılmış mıydı? Yapıldı ise siz katıldınız mı?” ve “İlinizde vatandaşların katıldığı doğal afetler ve deprem konulu bir eğitim verildi mi? Verildi ise siz katıldınız mı?” soruları yöneltilmiştir. Elde edilen yanıtlar, büyükşehir belediyelerinin afet öncesi hazırlık ve bilinçlendirme faaliyetlerinde ciddi eksiklikler bulunduğunu göstermektedir: Tatbikat sorusuna yalnızca %0,49’u (1 kişi) “Evet, yapıldı ama katılmadım” yanıtını verirken, %99,51’i (204 kişi) tatbikat yapılmadığını ifade etmiştir. Eğitim sorusuna verilen yanıtların tamamı (%100) “Verilmedi” şeklindedir. Bu durum, 6360 sayılı Kanun ile genişleyen belediye hizmet alanlarına rağmen vatandaşların afet bilinci oluşturma ve tatbikatlara katılım sürecine dâhil edilmediğini göstermektedir. Özellikle kırsal ve merkez dışı yerleşimlerde afet eğitimlerinin eksikliği, hizmetlerin mekânsal dağılımındaki eşitsizlik ile birleştiğinde, afet yönetimi açısından her iki ilde de yerel yönetimlerin sorumluluklarının etkili bir şekilde yerine getirilmediğini ortaya koymaktadır.

2. Afet ve acil durumlarda toplanma alanlarının belirlenmesi ve vatandaşlar tarafından bilinmesi, hem afet anında hızlı müdahale hem de sonraki yönetim süreçlerinin etkinliği açısından kritik bir basamaktır. 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir belediyelerinin hizmet alanlarının il sınırlarıyla genişletilmesi, bu tür afet öncesi hazırlık ve bilgilendirme sorumluluklarını da kapsamına almıştır. Bu çerçevede, görüşmecilere “İkamet ettiğiniz yerde bulunan acil toplanma alanlarının nereler olduğu hakkında bilginiz var mı?” sorusu yöneltilmiştir. Elde edilen yanıtlar, vatandaşların büyük çoğunluğunun bu konuda bilgi sahibi olmadığını göstermektedir: Katılımcıların yalnızca %26,25’i (54 kişi; 33 Kahramanmaraş, 21 Gaziantep) toplanma alanlarının yerleri hakkında bilgi sahibi olduğunu ifade ederken, %73,66’sı (151 kişi; 106 Kahramanmaraş, 45 Gaziantep) “Hayır, bilğim yok” yanıtını vermiştir. Kahramanmaraş’ta bilgi sahibi olanların oranının Gaziantep’e göre daha yüksek (%16,1’e karşı %10,24) olması anlamlı bir farklılık olarak değerlendirilebilir; ancak her iki ilde de genel olarak vatandaşların acil toplanma alanları konusunda yeterli

farkındalığa sahip olmadığı görülmektedir. Bu durum, 6360 sayılı Kanun kapsamında genişleyen büyükşehir belediyelerinin afet öncesi bilgilendirme ve hazırlık çalışmalarını özellikle kırsal ve merkez dışı alanlarda güçlendirmesi gerektiğini ortaya koymaktadır.

3.6.8. BŞB’ler ve Afet Yönetimi Arasındaki İlişkinin Kurumsal ve Algısal Durumu

1. Büyükşehir belediye yönetimlerinin sınırları içerisinde meydana gelen acil durum ve kurtarma operasyonlarında itfaiye daire başkanlıkları birincil sorumluluk birimi olarak görev yapmaktadır. 6360 sayılı Kanun ile belediyelerin sınırlarının genişletilmesi, itfaiye hizmetlerinin il genelinde etkin ve koordineli bir şekilde sunulmasını zorunlu kılmıştır. Bu bağlamda, görüşmecilere “İlinizde bulunan itfaiye daire başkanlığından ve bu kurumun hangi sorumlulukları bulunduğundan haberdar mısınız?” sorusu yöneltilmiş ve katılımcıların tamamı (%100; 205 kişi) “Evet, haberdarım” yanıtını vermiştir. Bu sonuç, itfaiye hizmetlerinin vatandaşlar nezdinde yüksek bir bilinirlik seviyesine sahip olduğunu ve 6360 sayılı Kanun kapsamında genişleyen hizmet alanları içinde kurumun görünürlüğünün ve farkındalığının etkin bir şekilde sağlandığını göstermektedir.

2. 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir belediyelerinin sınırlarının il mülki sınırlarıyla genişletilmesi, itfaiye hizmetlerinin il genelinde etkin ve hızlı müdahale kapasitesine sahip olmasını zorunlu kılmıştır. Bu kapsamda, görüşmecilere “İlinizde bulunan itfaiye daire başkanlığının en son yaşanan afetten sonra müdahale sürecinde yeterli bina ve istasyona sahip olduğunu düşünüyor musunuz?” sorusu yöneltilmiştir. Elde edilen yanıtlar, vatandaşların büyük çoğunluğunun itfaiye altyapısının yeterli olmadığı kanaatinde olduğunu göstermektedir: Katılımcıların yalnızca %9,27’si (19 kişi; 13 Kahramanmaraş, 6 Gaziantep) yeterli olduğunu düşünürken, %81,46’sı (167 kişi; 122 Kahramanmaraş, 45 Gaziantep) yeterli olmadığını ifade etmiştir. %9,27’lik bir kesim (19 kişi; 4 Kahramanmaraş, 15 Gaziantep) ise konu hakkında fikir belirtmemiştir. Kahramanmaraş’ta yeterli bulmayanların oranının Gaziantep’e göre daha yüksek olması, büyükşehir belediyelerinin genişleyen hizmet alanlarında merkez ve kırsal ayrımına bağlı olarak altyapı kapasitesinde ciddi farklılıkların bulunduğunu ortaya koymaktadır.

Görüşmecilerin ayrıca sunduğu açıklayıcı yanıtlar, müdahale süreçlerinde yaşanan aksaklıklar ve bina-istasyon yetersizliklerine dair somut örnekler içermektedir. Bu bulgular, 6360 sayılı Kanun ile genişleyen büyükşehir sınırları ve artan sorumluluklar çerçevesinde

itfaiye hizmetlerinin altyapı kapasitesinin güçlendirilmesi ve merkez-dış ilçeler arasındaki eşitsizliklerin giderilmesi gerekliliğini ortaya koymaktadır.

Görüşmecilerin ifadeleri şu şekildedir;

“Sahip olduğunu düşünmüyorum. Mesafeden dolayı mesela yangın olduğu zaman zamanında müdahale edilemiyor.” (Mülakat, G23)

“Sahip olduğunu düşünmüyorum. Örneğin burası belediyelikken yangın istasyonumuz vardı mahalle olunca kaldırdılar. Bir yangın olduğunda 40 dakikada geliyorlar.” (Mülakat, G45)

“Sahip olduğunu düşünmüyorum. Buraya yakın yerlerde bir istasyon olmalı yangına müdahalede çok geç kalınıyor.” (Mülakat, G51)

“Sahip olduğunu düşünmüyorum. Kahramanmaraş yüzölçümü olarak geniş bir il.” (Mülakat, G64)

“Sahip olduğunu düşünmüyorum. Örneğin en sık yaşanan olay yangın ilçeden bize gelene kadar yangın büyüyor.” (Mülakat, G110)

“Sahip olduğunu düşünmüyorum. Bir yangın olduğunda gelmeleri 2 saati buluyor o sürede yangın zaten yakacak olduğu yeri yakıyor.” (Mülakat, G188)

Görüşmecilerin itfaiye daire başkanlıklarının bina ve istasyon sayılarını yetersiz bulmalarında en önemli etken, her iki ilde en sık karşılaşılan afet türlerinden biri olan yangınların sık meydana gelmesi ve mevcut bina ile istasyonların konumlandırılma biçiminden kaynaklanan müdahale gecikmeleridir. Bu durum, afet ve acil durum yönetiminde kritik öneme sahip müdahale süresini olumsuz etkileyerek vatandaşlar nezdinde itfaiye altyapısının yetersiz olarak algılanmasına yol açmaktadır. Özellikle Kahramanmaraş'ta katılımcıların %59,51'i (122 kişi), Gaziantep'te ise %21,95'i (45 kişi) bu yetersizliği ifade etmiş, yalnızca %9,27'si (19 kişi) yeterli olduğunu düşünmüştür. Bu bulgular, 6360 sayılı Kanun ile genişleyen büyükşehir sınırları ve artan sorumluluklar çerçevesinde, itfaiye hizmetlerinin bina ve istasyon sayısı ile mekânsal dağılımının afet türleri ve risk yoğunluğu göz önünde bulundurularak yeniden planlanması gerektiğini göstermektedir.

3. İtfaiye daire başkanlıklarının afet ve acil durumlarda etkin müdahale gerçekleştirebilmesi, yeterli sayıda eğitimli teknik personele sahip olmasına bağlıdır. 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir belediyelerinin hizmet alanlarının il sınırlarıyla genişletilmesi, itfaiye

teşkilatının hem merkez hem de kırsal alanlarda teknik kapasitesini artırmasını zorunlu kılmıştır. Ancak görüşmecilere yöneltilen “İlinizde bulunan itfaiye daire başkanlığının afet sonrası müdahale sürecinde, en son yaşanan depremi göz önünde bulundurarak, yeterli teknik personele (KBRN, köpekli arama, arama-kurtarma vb.) sahip olduğunu düşünüyor musunuz?” sorusuna verilen yanıtlar, teknik personel eksikliğinin ciddi bir sorun olduğunu göstermektedir. Katılımcıların yalnızca %5,37’si (11 kişi; 5 Kahramanmaraş, 6 Gaziantep) yeterli teknik personele sahip olduğunu düşünürken, %86,83’ü (178 kişi; 132 Kahramanmaraş, 46 Gaziantep) yetersiz olduğunu ifade etmiştir. %7,81’lik bir kesim (16 kişi; 2 Kahramanmaraş, 14 Gaziantep) konu hakkında fikir belirtmemiştir. Kahramanmaraş’ta teknik personel yetersizliğine dikkat çekenlerin oranı Gaziantep’e göre daha yüksek (%64,39’a karşı %22,44), bu da büyükşehir belediyelerinin genişleyen hizmet alanlarında merkez ve kırsal ayrımı nedeniyle teknik kapasite farklılıklarının bulunduğunu ortaya koymaktadır. Bu bulgular, afet ve acil durum müdahalelerinin etkinliğinin artırılması için itfaiye daire başkanlıklarında personel sayısının ve uzmanlık dağılımının 6360 sayılı Kanun çerçevesinde yeniden planlanması gerektiğini göstermektedir.

Personel sayısını yeterli bulduklarını ifade eden görüşmecilerin kısa cevapların yanında dikkat çekici uzun cevapları da mevcuttur.

“Sahip olduğunu düşünüyorum ama görevlerini yapmıyorlar.” (Mülakat, G169)

“Sahip olduğunu düşünüyorum. Afetin boyutu çok büyüktü ne kadar fazla personel olsa da yetiştirilmesi imkânsızdı ama normal şartlarda yeterli düşünüyorum.” (Mülakat, G184)

Personel sayısı hakkın bilgisi olmadığı için bu konuda bir fikre sahip olmadığını kısaca ifade eden görüşmecilerin yanında dikkat çeken cevaplar veren görüşmeciler de bulunmaktadır.

“Mahallemizde enkazda kalan olmadığı için deprem süreciyle alakalı fikrim yok fakat yangın vs durumlarında geliyorlar ancak mahallemiz merkeze uzak olduğu kadar artık müdahale ediyorlar.” (Mülakat, G69)

“Personel sayısı hakkında fikrim yok ama enkazlara çok geç müdahale edildi, biz cenazelerimizi günler sonra alabildik.” (Mülakat, G165)

“Personel sayısı hakkında fikrim yok ama afetin boyutu çok büyük olduğu için personel sayısı ne kadar fazla da olsa yetmezdi.” (Mülakat, G177)

Görüşmecilerin %86,83'ü itfaiye daire başkanlıklarının yeterli sayıda teknik personele sahip olmadığını kısaca ifade etmişlerdir. Ancak, personel eksikliğinin deprem ve acil durumlarda müdahale süresini olumsuz etkilediği ve enkaz altındaki vatandaşlara ulaşmada gecikmelere neden olduğu, teknik personelin niteliğinin yetersizliği, kırsal ve merkez-dışı alanlara hizmetin ulaştırılmasında güçlükler yaşandığı ve bu durumun afet müdahale etkinliğini sınırladığını ifade eden açıklayıcı bir biçimde dikkat çeken uzun cevaplar mevcut.

“Sahip olduğunu düşünmüyorum. Eğer yeterli olsaydı enkaz altındaki insanlara ulaşılırdı.”(Mülakat, G3)

“Sahip olduğunu düşünmüyorum. Deprem sürecinde yurtdışından hem personel hem araç-gereç yardımı geldi.” (Mülakat, G19)

“Sahip olduğunu düşünmüyorum. Personel kalitesi de yetersiz.” (Mülakat, G29)

“Sahip olduğunu düşünmüyorum. Kırsal alanlara yetişilmiyor.”(Mülakat, G45)

“Sahip olduğunu düşünmüyorum. Bu şehirde insanların aylarca cesetleri enkazlardan çıkartıldı.”(Mülakat, G52)

“Sahip olduğunu düşünmüyorum. Arama-kurtarma çalışmalarında personel eksikliği çok yaşandı.” (Mülakat, G108)

“Sahip olduğunu düşünmüyorum. Örneğin geçen yıl Pazarcık'ta bir yangın çıktı sadece iki personelle müdahale edildi.” (Mülakat, G115)

“Sahip olduğunu düşünmüyorum. Örneğin depremin ilk günü akrabalarımızı kurtarmak için Ebrar Sitesine gittim, orada vatandaşlardan başka kimse yoktu.” (Mülakat, G117)

“Sahip olduğunu düşünmüyorum. Depremden sonra bir yıl AFAD ile birlikte çalıştık, bir problem olduğunda ilgili personel bulamadık.” (Mülakat, G136)

“Sahip olduğunu düşünmüyorum. Arama kurtarmalarına bende katıldım hiç girilmeyen çok enkaz vardı.” (Mülakat, G199)

4. Afet ve acil durumlarda itfaiye daire başkanlıklarının yeterli teknik araç-gereç ve teknolojik kaynağa sahip olması, olaydan etkilenen bireylere hızlı müdahale edilmesi ve can kaybının önlenmesi açısından kritik bir faktördür. Görüşmecilere yöneltilen “İlinizde bulunan itfaiye daire başkanlığının afet sonrası müdahale sürecinde en son yaşanan depremi göz önünde bulundurarak yeterli teknik araç-gereç ve teknolojik kaynağa sahip olduğunu

düşünüyor musunuz?” sorusuna verilen yanıtlar, bu alandaki eksiklikleri açıkça ortaya koymaktadır. Katılımcıların yalnızca %2,93’ü (6 kişi) yeterli olduğunu düşünürken, %88,78’i (182 kişi) yetersiz olduğunu belirtmiş ve %8,29’u (17 kişi) konu hakkında fikir belirtmemiştir. Kahramanmaraş’ta teknik yetersizliği belirtenlerin oranı %62,93 iken, Gaziantep’te %25,85 olarak görülmüştür. Ayrıca, kısa yanıtların ötesinde bazı katılımcılar açıklayıcı uzun cevaplar sunarak, eksikliğin yalnızca sayısal araç-gereç yetersizliği ile sınırlı kalmadığını, afet türüne göre özel cihaz ve ekipman eksikliklerinin müdahale sürecini ciddi şekilde olumsuz etkilediğini vurgulamışlardır. Bu bulgular, 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir belediyelerinin genişleyen hizmet alanları ve artan sorumlulukları bağlamında, itfaiye daire başkanlıklarının teknik kapasitesinin sayı ve nitelik açısından güçlendirilmesinin gerekliliğini ortaya koymaktadır.

Katılımcıların verdiği açıklayıcı cevaplarda araç-gereçlerin yetersizliği ve eski olmasıdır; birçok katılımcı, enkaz altındaki kişilere müdahalede kullanılan cihazların işlevsiz veya yetersiz olması, mevcut araç-gereçleri kullanacak yeterli sayıda personelin bulunmaması, kaynakların var olmasına rağmen personel eksikliği nedeniyle bu araç-gereçlerin etkin kullanılamaması, müdahale sürecinin yavaşlığı ve afet sonrası gecikmelerle konusunda, enkaz altındaki insanların günlerce kurtarılmayı beklediğini ve afet bölgelerine yardımların il dışından gelene kadar müdahale edilememesi noktalar aşağıda yer almaktadır.

“Sahip olduğunu düşünüyorum. Ancak bunları kullanacak personel azdı.” (Mülakat, G38)

“Sahip olduğunu düşünüyorum. Ancak personel eksikliğinden dolayı bu kaynakları kullanacak kimse olmadı.” (Mülakat, G108)

Görüşmecilerin %8,29’u illerinde itfaiye daire başkanlığının yeterli teknik araç-gereç ve teknolojik kaynağa sahip olup olmadığı konusunda fikirlerinin olmadığını kısaca belirtirken dikkat çeken açıklayıcı cevaplar da mevcuttur.

“Bizim mahallemizde enkaz altında kalan olmadığı için fikrim yok.” (Mülakat, G64)

“Sahip olduğu konusunda fikrim yok ama çok fazla insan günlerce enkaz altın kurtarılmayı bekledi.” (Mülakat, G110)

Görüşmecilerin %88,78’i illerinde bulunan itfaiye daire başkanlıklarının yeterli teknik araç-gereç ve teknolojik kaynağa sahip olmadığını ifade etmiştir. Bu görüşmecilerin dikkat çeken uzun ve açıklayıcı cevapları bulunmaktadır.

“Sahip olduğunu düşünmüyorum. Yangın olduğunda araç sıkıntısı bile yaşanıyor.” (Mülakat, G39)

“Sahip olduğunu düşünmüyorum. Kurtarma çalışmaları yapılırken araç-gereç eksikliğinden dolayı birçok insana ulaşılmadı.” (Mülakat, G51)

“Sahip olduğunu düşünmüyorum. İnsanlar enkaz altlarında öylece kaldı, aletlerin eski ve yetersiz olmasından dolayı.” (Mülakat, G58)

“Sahip olduğunu düşünmüyorum. Bu saydığınız şeyler il dışından gelene kadar enkaz altındaki insanlara müdahale edilmedi.” (Mülakat, G60)

“Sahip olduğunu düşünmüyorum. Kullanılan araç-gereçler eski ve işlevsizdi.” (Mülakat, G87)

“Sahip olduğunu düşünmüyorum. Deprem müdahale süreçlerinde biri olsa biri olmadı.” (Mülakat, G91)

“Sahip olduğunu düşünmüyorum. Arama-kurtarma faaliyetlerine katıldım ve günlerce insanların enkazlarda kaldığına şahit oldum.” (Mülakat, G115)

“Sahip olduğunu düşünmüyorum. İnsanlar ailelerini kazma küreklerle enkazdan çıkarmaya çalıştılar.” (Mülakat, G118)

“Sahip olduğunu düşünmüyorum. Bizim sadece iki ilçemiz hasar aldı. Bunlar yeterli olsaydı depremde enkaz altında kalan insanlara daha hızlı müdahale edilirdi.” (Mülakat, G145)

“Sahip olduğunu düşünmüyorum. Hem de çok eski aletlerdi bunu yurtdışından gelen ekiplerin kullandığı malzemelerle insanları enkazlardan daha hızlı çıkarttıklarını gördükçe anladık.” (Mülakat, G182)

5. Afet ve acil durumlarda ilk akla gelen AFAD ve Büyükşehir Belediyesi (İtfaiye) kurumlarının katılımcılar açısından metaforik analizini yapmak amacıyla katılımcılara “AFAD ve büyükşehir belediyesi kelimeleri sizin için ne çağrıştırıyor?” şeklinde bir soru yöneltilmiştir. Katılımcıların beyanlarına göre metaforların analizini detaylı ve açıklayıcı bir biçimde yapmak için Voyant Tools aracı kullanılmıştır (Voyant Tools, 2025). Analiz sonucunda, AFAD için en sık tekrar eden yedi kelime Tablo 20’de, Büyükşehir Belediyesi için en sık tekrar eden beş kelime ise Tablo 21’de gösterilmiştir. Bu bulgular, katılımcıların afet ve acil durumlara ilişkin algılarını ve kurumların toplumsal imajını metaforik olarak

Kelime	Tekrar Sayısı
Fatma Şahin	4
Fikrim Yok	4

Metaforik analiz, büyükşehir belediyelerinin genişleyen görev alanlarının vatandaş algısında hem olumlu (hizmet) hem de olumsuz (hizmete sızlık) boyutlar yarattığını ve hizmet sunumunda eşitlik ile yerindelik ilkesinin henüz tam anlamıyla sağlanmadığını ortaya koymaktadır.

Görüşmeler sonucunda tez çalışmasında ifade edilen ana problemlerin doğruluğu tespit edilmiştir. Bunlar:

- 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir belediyelerinin hizmet alanlarının il sınırlarıyla eşleşmesi yerel kamu hizmet sunumuna pozitif bir katkı sağlamamıştır.
- Hizmet alanının genişlemesi sonucunda vatandaşlar büyükşehir belediyelerine ulaşım sağlamakta zorlanmaktadırlar. Bu durum hizmette yerindelik ilkesi ile örtüşmemektedir.
- Vatandaşlar büyükşehir belediyesi kanunundan doğan haklar ve sorumluluklar hakkında yeterli bilgiye sahip değildirler.
- Vatandaşlar bağlı oldukları büyükşehir belediyesi sınırlarındaki mevcut sorunlara ve yönetime karşı sorumluluk hissetmemektedirler.
- Vatandaşlar yerel hizmetlerin sunumunda hizmetin kalitesini siyasi partilere olan yakınlıklarıyla ölçmektedirler.
- Eğitim, yaş, cinsiyet gibi unsurlar yerelde kararların alınmasında negatif bir etkiye sahip değildir.
- Vatandaşlar yeni kanun ile birlikte ilçe belediyesi ve büyükşehir belediyesinin hizmet sunum alanlarında ayrım aymakta zorlanmaktadır.
- Vatandaşlar büyükşehir ve ilçe belediyeleri ile ilgili hâkim siyasi görüşlerini değiştirdikleri için hizmet sunumunda aksamalar yaşamaktadırlar.
- Vatandaşlar aynı siyasi görüşte olmadıkları muhtarlar, ilçe belediyesi ve büyükşehir belediyesi kurumlarınca hak kaybına uğratılmaktadırlar.

Bunların yanında 6 Şubat depremi gibi büyük bir kriz, yerel yönetimlerin yönetsel kapasitesini ve siyasi kararların sonuçlarını en sert şekilde ortaya koyan bir şok testi işlevi görmüştür. Ortaya çıkan yeni durumun bir sonucu olarak yerel halkın siyaset ve yönetim süreçlerine bakışını nasıl etkilediği ve 6360 ile 6 Şubat depremi gibi büyük ölçekli olayların bu ayrımı nasıl yeniden şekillendirdiği sorusu önem kazanmaktadır.

6 Şubat Depremleri, yerel yönetimlerin yönetsel kapasitesini, kurumsal hazırlığını ve siyasi kararların pratik sonuçlarını en sert biçimde görünür kılan bir “şok testi” işlevi görmüştür. Bu süreç, kamu hizmetlerinin etkinliğinin vatandaş nezdinde doğrudan ölçüldüğü bir dönüm noktası niteliği taşımaktadır. Deprem sonrasında su, kanalizasyon, ulaşım ve acil müdahale hizmetlerinde yaşanan aksaklıklar ile geçmiş imar kararlarının doğurduğu ağır sonuçlar, yerel kamu hizmetlerinde teknik liyakatin (kararların bilimsel zemine dayanması) ve yönetsel hazırlığın (kriz yönetimi kapasitesi) siyasi söylemlerin önüne geçtiğini açık biçimde göstermiştir. Kriz anında ortaya çıkan başarısızlık, hem bürokratik yetersizliklere hem de siyasi düzeyde denetim eksikliğine işaret ederek yönetim–siyaset dikotomisini yeniden görünür kılmıştır. Teknik nitelikteki kararlar, özellikle imar uygulamaları bağlamında, karar alıcıların kimliğinden bağımsız olarak liyakat ve uzmanlık açısından sorgulanmış; siyasi nitelikteki kararlar ise kaynak tahsisi, önceliklendirme ve kriz sonrası toparlanmada adalet boyutuyla eleştirilmiştir. Bu durum, yerel yönetimlerde teknik kapasite ile siyasal sorumluluk arasındaki ilişkinin yeniden değerlendirilmesini zorunlu kılmıştır. 6360 sayılı Kanun sonrasında büyükşehir belediyelerinin genişleyen görev alanı, yerel yönetimleri doğası gereği daha teknik ve yönetsel bir yapıya yöneltmiştir. Su yönetimi, ulaşım planlaması, altyapı yatırımları, afet hazırlığı ve yeni yerleşim kararları gibi birçok yerel politika alanı, liyakat ve uzmanlık gerektiren teknik süreçler hâline gelmiştir. Ancak çalışmada elde edilen anket bulgularında görülen hizmet yetersizliği algısı ve vatandaşların mali yükümlülükler konusundaki bilgi eksikliği, teknik yönetim kapasitesindeki zayıflığın yanı sıra, siyasi aktörlerin bu teknik süreçleri kamuoyuna açıklama, izleme ve şeffaflaştırma konusundaki sorumluluklarını da yeterince yerine getiremediklerini düşündürmektedir.

TARTIŞMA

Bu bölümde, Kahramanmaraş ve Gaziantep kırsal mahallelerinde yürütülen alan araştırmasından elde edilen bulgular, 6360 sayılı Kanun sonrasında yerel hizmet sunumu, demokratik katılım ve afet yönetimi üzerine yapılan çalışmalarla karşılaştırmalı olarak ele alınmıştır. Özellikle farklı illerde gerçekleştirilen ampirik araştırmaların sonuçlarıyla bu çalışmanın bulguları yan yana getirilerek, Kanun'un uygulamadaki etkilerinin ne ölçüde benzeştiği ya da ayrıştığı, hangi koşullarda hizmet kalitesi ve erişilebilirliğini artırdığı, hangi bağlamlarda ise yeni kırılگانlıklar ve eşitsizlikler ürettiği tartışılmaktadır. Böylelikle hem 6360 sayılı Kanun'un yerel yönetim sisteminde yarattığı dönüşümün çok boyutlu yapısı ortaya konulmakta hem de afet riski yüksek illerde büyükşehir belediye modelinin kurumsal kapasite, hizmette eşitlik ve yerel demokrasi bakımından ne tür sonuçlar doğurduğu daha net bir şekilde görünür hâle gelmektedir.

Öcal ve Yüce (2024)'nin, Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi bünyesinde bulunan itfaiye daire başkanlığı personeli dâhil ederek yaptıkları çalışmada, büyükşehir belediyesinin afet öncesi hazırlık, risk azaltma ve müdahale süreçlerinde kurumsal kapasite eksikliklerinin bulunduğunu ve 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir belediyelerinin genişleyen hizmet alanlarında 6360 sayılı Kanun'un uygulamada beklenen hizmet etkinliğini sağlayamadığını tespit etmişlerdir. Bunun yanında yapılan bu çalışma verileri doğrultusunda yerel yönetimlerin afet yönetimin sürecinde sadece destek birim olarak değil bu sürecin başat aktörlerinden biri olmasını gerektiği ortaya koyulmuştur.

Özcan Sarıhan (2019) 'ın Trabzon örneğinde yürüttüğü çalışma, 6360 sayılı Kanun sonrasında beldeden mahalleye dönüşen yerleşimlerde vatandaşların hizmet algısı, memnuniyet düzeyi, hizmetlere erişim, yerel yönetimlere güven ve katılım gibi boyutlardaki değerlendirmelerini geniş ölçekli bir anket aracılığıyla incelemiştir. Ancak iki araştırmanın ulaştığı sonuçlar arasında belirgin farklılıklar bulunmaktadır. Trabzon örneğinde vatandaşların önemli bir kısmı altyapı, ulaşım ve belediye hizmetlerinin genel erişilebilirliğinde iyileşme sağlandığını ifade ederken; bu çalışmada Kahramanmaraş ve Gaziantep özelinde hizmetlerde gecikme, teknik ve personel yetersizlikleri, kırsal

mahallelerde erişim sorunlarının devam etmesi ve afet dönemlerinde kurumsal kapasitenin yetersiz kalması gibi olumsuz deneyimler öne çıkmıştır. Bu karşılık, 6360 sayılı Kanun'un etkilerinin il bazında homojen olmadığını; hizmet memnuniyetinin kentlerin afet risk düzeyi, coğrafi dağılımı, nüfus yapısı ve kurumsal kapasite gibi değişkenlere bağlı olarak anlamlı biçimde farklılaştığını göstermektedir. Bu iki çalışma birlikte değerlendirildiğinde, 6360 sayılı Kanun'un hedeflediği "hizmette eşitlik" ilkesinin bütün büyükşehirlerde aynı düzeyde gerçekleşmediği; özellikle yüksek afet riski taşıyan kentlerde reformun kurumsal kapasiteyi güçlendirmede tek başına yeterli olmadığı görülmektedir. Bu bulgu, büyükşehir belediye modelinin sahadaki etkilerinin yerel koşullara göre değiştiğini ve afet gibi olağanüstü durumlarda mevcut yapısal düzenlemelerin hizmet sunumu için ek kırılğanlıklar üretebildiğini ortaya koymaktadır.

Keysan (2017), 6360 sayılı Kanun sonrasında eski belde belediyelerinin mahalle statüsüne dönüşmesiyle ortaya çıkan hizmet memnuniyetini incelemek üzere anket yönetimini kullanarak yaptığı çalışmasında Denizli'de vatandaşların hizmet kalitesi açısından görece olumlu algılara ulaşmıştır. Bu çalışmada ise Kahramanmaraş ve Gaziantep illerinde afet yönetimi, kırsal hizmet eşitsizliği, teknik yetersizlikler ve zamanında müdahale eksikliği gibi hizmet alanlarında büyükşehir belediyesinin vatandaş nezdinde yetersiz olduğu tespit edilmiştir. Kanun'un farklı illerde farklı sonuçlara neden olduğu görülmektedir. Buna göre 6360 sayılı Kanun'un normatif olarak öngördüğü ölçek ekonomisi, hizmet eşitliği ve etkinlik hedeflerinin uygulamada büyük ölçüde mekânsal konum, kurumsal kapasite, afet riski ve yerel yönetimlerin örgütlenme düzeyi gibi değişkenlere bağlı olduğu; bu nedenle iller arasında anlamlı farklılıklar ürettiği anlaşılmaktadır.

Dağlı (2018) 'nın Kocaeli ve Sakarya örneklerinde büyükşehir yöneticilerine yönelttiği sorular—kanunun yapılış amacına ilişkin algılar, hizmet sunum performansındaki değişim, kırsal alanlarda hizmet kalitesinin dönüşümü, merkezileşme ve yetki devri, kurumlar arası koordinasyon, kaynak dağılımı, demokratik katılımın güçlü ya da zayıf yönleri—bu çalışmada vatandaşlara yöneltilen sorularla yapısal düzeyde benzerlik göstermektedir. Dağlı'nın yöneticiler üzerinden elde ettiği veriler, 6360 sayılı Kanun'un hizmetlerin bütün ilçelere eşit ve etkin biçimde ulaştırılmasında sorunlar yarattığını, merkeziyetçiliği artırdığını ve kırsal mahallelerde hizmet memnuniyetinin belirgin biçimde düştüğünü ortaya koymuştur. Benzer biçimde bu araştırmada vatandaşların deneyimlerine dayalı olarak hizmet çözüm hızının yetersizliği, belediye personeliyle iletişimde olumsuz deneyimler, afet öncesi hazırlık süreçlerinin zayıflığı, acil toplanma alanı bilinmezliği, itfaiyenin teknik

personel ve araç-gereç yetersizliği ve hizmetlerin kırsal ilçelerde gecikmesi, büyükşehir belediyesinin kırsal ilçelere hizmet sunmada yetersiz kalması gibi bulgulara ulaşılmıştır. Böylece iki çalışma birlikte değerlendirildiğinde, hem yönetici hem de vatandaş perspektifinin 6360 sayılı Kanun'un uygulamada hizmette eşitlik, yerindenlik, katılım ve etkinlik hedeflerini tam olarak karşılamadığı anlaşılmaktadır. Bu sonuç, büyükşehir modelinin özellikle taşra mahallelerinde beklenen hizmet kalitesini sağlayamadığını, mekânsal eşitsizlikleri derinleştirdiğini ve yerel yönetim reformunun sahadaki etkilerinin yeniden gözden geçirilmesi gerektiğini ortaya koymaktadır.

Akyol (2018) 'un Balıkesir örneğinde gerçekleştirdiği çalışma, 6360 sayılı Kanun sonrasında hizmet kalitesine ilişkin vatandaş algılarını ölçmek üzere hazırlanan geniş kapsamlı bir anket çalışmasına dayanmaktadır. Araştırmada vatandaşlara hizmetlerin nicelik ve niteliğinde yaşanan değişim, büyükşehir statüsünden duyulan memnuniyet, hizmetlerin coğrafi uzaklığa göre dağılımı, altyapı ve ulaşım hizmetlerinin yeterliliği gibi temalarda sorular yöneltilmiş; elde edilen bulgular özellikle kırsal ve merkeze uzak ilçelerde hizmet kalitesi algısının belirgin biçimde arttığını ortaya koymuştur. Kırsal mahallelerde 6360 sonrası hizmetlerin daha görünür ve daha erişilebilir hâle geldiği yönündeki değerlendirmeler, Balıkesir örneğinde reformun vatandaş algısı açısından olumlu çıktılar ürettiğini göstermektedir. Bu çalışmada ise benzer temalar—belediyeye ulaşabilme, hizmet çözüm hızı, afet öncesi hazırlık düzeyi, itfaiye teknik kapasitesi, hizmet eşitsizliği ve kırsal alanlarda gecikme—incelenmekle birlikte, ulaşılan sonuçlar Balıkesir'den önemli ölçüde farklılaşmaktadır. Kahramanmaraş ve Gaziantep'te 6360 sayılı Kanun sonrasında hizmetlerin yetersiz, gecikmeli, hizmet dağılımında eşitsizlikler yaşandığı ve afetlere hazırlık açısından zayıf olduğu; kırsal mahallelerde erişim sorunlarının devam ettiği ve mevcut kapasitenin uygulamada tam olarak karşılık bulmadığı görülmüştür. Bu karşılaştırma, 6360 sayılı Kanun'un etkilerinin illerin sosyo-ekonomik özellikleri, kurumsal kapasite düzeyi, afet risk profili ve coğrafi yapısı gibi faktörlere bağlı olarak farklı sonuçlar ürettiğini göstermektedir. Böylece reformun teorik düzeyde hedeflediği hizmet eşitliği ilkesinin uygulamada gerçekleştiremediği; farklı büyükşehirlerde hizmet kalitesi, erişilebilirlik ve afet dönemlerindeki performans açısından anlamlı farklılaşmalar bulunduğu ortaya çıkmaktadır.

Kalkan (2018)'ın 6360 sayılı Kanun'a ilişkin değerlendirmesi, kırsal alanlarda hizmet sunumunun nasıl dönüştüğünü mevzuat analizi ve büyükşehir belediyelerinin kurumsal raporları üzerinden inceleyen kapsamlı bir çalışmadır. Araştırmada altyapı ve ulaşım hizmetlerindeki değişim, büyükşehir sisteminin yerel hizmetlere etkisi, hizmetlerin coğrafi

uzaklığa göre dağılımı, kurumsal kapasitenin yeterliliği ve kırsal–kentsel hizmet farklarının azaltılıp azaltılmadığı gibi temalar ele alınmıştır. Kalkan’ın bulguları, bazı büyükşehirlerde kırsal mahallelerin hizmetlere daha düzenli erişim sağladığını; ancak hizmet standartlarının iller arasında homojen biçimde gerçekleşmediğini göstermektedir. Bu çalışmada yöneltilen sorular belediyeye ulaşabilirlik, hizmet çözüm hızının yeterliliği, personelin tutumları, afet öncesi eğitim ve hazırlık eksikliği, itfaiyenin teknik kapasitesi, acil toplanma alanlarına yönelik bilgi düzeyi ve kırsal bölgelerde hizmet gecikmeleri—Kalkan’ın çalışmasıyla tematik olarak örtüşmekle birlikte, ulaşılan sonuçlar belirgin şekilde farklılaşmaktadır. Kahramanmaraş ve Gaziantep örneklerinde hizmetlerin yetersiz, gecikmeli, afetlere hazırlık açısından zayıf ve özellikle kırsal ilçelerde daha aksayan bir yapıda olduğu tespit edilmiştir.

Avşar (2020)’ın Kahramanmaraş özelinde yaptığı çalışmasında, 6360 sayılı Kanun’un köylerin mahalleye dönüşmesi sonrasında ortaya çıkan yönetsel ve hizmet odaklı değişimleri muhtarların perspektifinden değerlendirilmektedir. Araştırmada muhtarlara yöneltilen sorular; yasa hakkındaki bilgi düzeyleri, tüzel kişilik kaybının yarattığı yönetsel boşluklar, kırsal hizmetlere erişimde yaşanan güçlükler, belediye ile iletişim süreçleri, taleplerin karşılanma düzeyi ve kırsal–kentsel kimlik dönüşümü gibi temaları kapsamaktadır.

Bu çalışma kapsamındaki bulgular, Avşar’ın (2020) alan araştırması sonucunda ulaşılmış olduğu tespitlerle önemli bir paralellik göstermektedir. Avşar’ın muhtarlar düzeyindeki hizmet eksikliği ve iletişim sorunlarına ilişkin bulguları, bu çalışmada vatandaşların yaşadığı afet anında geç müdahale, ekipman yetersizliği ve büyükşehir sisteminin yerelde zayıf işlediğine dair algılarla örtüşmektedir. Her iki çalışmada da 6360 sayılı Kanun’un hem yönetsel aktörler hem de vatandaşlar açısından hizmet eşitliği ve erişilebilirliği hedefini tam olarak gerçekleştiremediğini göstermektedir. Özellikle kırsal alanlarda altyapı, ulaşım, müdahale kapasitesi ve koordinasyon bakımından ortaya çıkan sorunlar, büyükşehir sisteminin eşitlikçi sonuçlar üretmediğini ve kentler arasında belirgin farklılıklar bulunduğunu ortaya koymaktadır. Böylece Avşar’ın bulguları ile bu çalışmanın sonuçları birlikte değerlendirildiğinde, Kanun’un kâğıt üzerinde öngördüğü bütünsel hizmet yapısının özellikle afet gibi yüksek riskli durumlarda uygulamada yetersiz kaldığı anlaşılmaktadır.

Ekinci (2020)’nin Hatay ilinde gerçekleştirdiği çalışmasında, 6360 sayılı Kanun’un kapatılan belde belediyeleri üzerinde yarattığı yönetsel ve hizmet odaklı dönüşümü; hizmet kalitesi, temsil gücü ve katılım mekanizmaları ekseninde anket yöntemi kullanılarak

bulgular elde etmiştir. Araştırmada yerel hizmetlerin kanun öncesi ve sonrası niteliği, belediyeye erişilebilirlik, hizmetlerin zamanında ve dengeli sunumu, muhtar-belediye-vatandaş ilişkileri ile yerel demokrasinin güçlenme düzeyi gibi temalar ölçülmüştür. Soruların büyük bölümü “kanun öncesi/kanun sonrası karşılaştırması” mantığıyla yapılandırılmış olup, vatandaş algısındaki dönüşümü nesnel biçimde ortaya koyulmuştur.

Her iki araştırma da 6360 sayılı Kanun’un yerel hizmetlerde merkezileşme, temsil gücü ve hizmet eşitliği üzerindeki etkilerini vatandaş deneyimleri üzerinden değerlendirmektedir. Ancak bulgular karşılaştırıldığında iki çalışma arasında belirgin bir ayrışma ortaya çıkmaktadır. Ekinci’nin Hatay örneğinde vatandaşlar, 6360 sonrası hizmet kalitesinin arttığını, belediyeye erişimin kolaylaştığını ve temsil ile katılım düzeyinde kısmi iyileşmeler yaşandığını ifade etmiştir. Buna karşılık bu çalışmada Kahramanmaraş ve Gaziantep’te kırsal mahallelerde hizmet sunumunun daha eşitsiz, afet hazırlık düzeyinin zayıf, teknik personel ve araç-gereç kapasitesinin yetersiz, müdahalelerin gecikmeli ve vatandaş-belediye iletişiminin kopuk olduğu tespit edilmiştir. Bu bulgular sonucunda 6360 sayılı Kanun’un etkilerinin illerin afet riski, coğrafi dağılımı, kurumsal kapasitesi ve sosyo-ekonomik yapısı gibi unsurlara bağlı olarak farklılaştığını göstermektedir. Dolayısıyla Kanun’un teorik olarak hedeflediği standartlaşmış hizmet yapısının pratikte sağlanamadığı ve bazı illerde hizmet kalitesi ve erişilebilirliği artırırken, bazı illerde ise özellikle afet yönetimi ve kırsal hizmet sunumunda yeni kırılmalıklar yarattığı anlaşılmaktadır.

Kayar (2021)’ın dört büyükşehirde (Ordu, Tekirdağ, Manisa, Mardin) yürüttüğü araştırma, belde belediyelerinin tüzel kişiliklerinin kaldırılmasının ardından yerel hizmet sunumunda yaşanan değişimleri kapsamlı bir görüşme formu aracılığıyla incelemektedir. Çalışmada, belde belediyesi dönemindeki hizmet düzeyi, tüzel kişilik kaybının vatandaş gözündeki yansımaları, yeni sistemde hizmetlerin yeterliliği, mesafenin hizmet sunumuna etkisi ve demokratik katılımın nasıl dönüştüğü gibi sorular temel alınmıştır. Bu yönüyle araştırma, 6360 sayılı Kanun’un hizmet kalitesi, merkez-çevre ilişkisi ve yerel yönetim yapısı üzerindeki etkilerini çok boyutlu şekilde ele almaktadır.

Bulgular karşılaştırıldığında bir paralelliğin olduğu ortaya çıkmaktadır. Kayar’ın (2021) analizlerinde eski belde belediyesi bölgelerinde hizmetlerin büyük oranda kötüleştiği, mesafenin arttığı ve belediye ile temasın zorlaştığı tespit edilmiştir. Bu çalışmada da benzer biçimde Kahramanmaraş ve Gaziantep örneklerinde 6360 sayılı Kanun’dan önce belde belediyesi olan mahallelerde de yerel hizmetlere sunumunda yetersizlikler yaşandığı, mesafe

ve siyasi nedenlerden ötürü belediye ve büyükşehir belediyesine ulaşımında sadece hizmetlerin gecikmesi değil, aynı zamanda afet yönetimi, teknik kapasite, personel yeterliği ve kriz zamanlarında müdahale becerileri açısından ciddi yapısal sorunlar bulunduğu görülmüştür. Bu durum, Kayar'ın ulaştığı sonuçlarla örtüşmekte; 6360 sayılı Kanun'un özellikle kırsal yerleşimlerde hizmet erişimini kolaylaştırmak yerine bazı alanlarda daha da kırılganlaştıran etkiler ürettiğini göstermektedir. Hem Kayar'ın (2021) bulguları hem de bu çalışma, büyükşehir modelinin özellikle kırsal alanlarda ölçek büyümesi ve merkezileşme nedeniyle hizmete erişimi güçleştirdiğini; afet yönetimi, altyapı ve demokratik katılım gibi kritik alanlarda bölgesel koşullara bağlı olarak değişen ve çoğu zaman olumsuzlaşan sonuçlar doğurduğunu göstermektedir.

Aydın (2024)'ın Ankara örneğinde gerçekleştirdiği çalışmasında, 6360 sayılı Kanun'un ilçe belediyelerinin hizmet sunumu, vatandaş memnuniyeti ve yerel katılım üzerindeki etkilerini anket uygulamaları ve muhtar görüşmeleri aracılığıyla değerlendirmektedir. Araştırmada yasal değişimin bilinirliği, hizmetlerin nicelik–nitelik düzeyi, ilçe merkezine uzaklığın hizmet algısına etkisi, eski statüye dönme isteği, belediye–vatandaş iletişimi ve altyapı, su, ulaşım gibi temel hizmetlerin performansı ölçülmüştür.

Aydın (2024)'ın çalışmasında vatandaşların önemli bir bölümü ilçe belediyesi hizmetlerinden memnuniyetlerini bildirmiş, hizmet kalitesinde artış ve erişimde kolaylaşma olduğunu ifade etmişlerdir. Buna karşılık bu çalışmada Kahramanmaraş ve Gaziantep kırsal mahallelerinde 6360 sayılı Kanun'un vatandaşlar tarafından büyük oranda bilinmemesi, hizmetlerin yetersiz, afet sonrası müdahale kapasitesinin zayıf, teknik donanımın eksik, hizmet sunumunun gecikmeli ve belediye–vatandaş iletişiminin sınırlı olduğu tespit edilmiştir.

Ezme (2024)'nin Şanlıurfa'da mahalleye dönüşen beldelerde halk memnuniyetini inceleyen çalışması, 6360 sayılı Kanun'un yerel hizmetlerin etkinliği, verimliliği ve vatandaş memnuniyeti üzerindeki etkilerini ölçmeye yönelik kapsamlı bir anket setine dayanmaktadır. Araştırmada hizmetlere erişim, hizmet kalitesi algısı, altyapı ve ulaşım memnuniyeti, yerel yöneticilere ulaşılabilirlik, kırsal alanda yaşanan hizmet gecikmeleri, yerel aidiyet ve katılım gibi temalara yer verilmiştir.

Bununla birlikte iki çalışma arasında önemli bir sonuç farklılaşması bulunmaktadır. Ezme'nin Şanlıurfa örneğinde bazı kırsal mahallelerde hizmet memnuniyetinin 6360 sonrasında arttığı görülürken, bu çalışmada Kahramanmaraş ve Gaziantep özelinde hizmet

sunumunun daha yetersiz olduğu, afet sonrası kapasitenin zayıf kaldığı, teknik ekipman ve personel eksikliklerinin gecikmelere yol açtığı ve vatandaşların karar süreçlerinde yeterince yer almadığı tespit edilmiştir. Özellikle afet yönetimi, müdahale zamanlaması ve kırsal mahallelerde hizmetsizlik riskinin artması gibi bulgular, Ezme'nin (2024) çalışmasında ulaştığı olumlu hizmet algısından belirgin biçimde ayrılmaktadır.

Akkurt (2025)'un Kahramanmaraş'ta belde belediyelerinden mahalle statüsüne geçen yerleşimlerde yürüttüğü saha araştırması, 6360 sayılı Kanun'un hizmet sunumu, katılım ve temsil üzerindeki etkilerini ölçmeye yönelik sorular etrafında yapılandırılmıştır. Çalışmada özellikle “yasa öncesi–yasa sonrası hizmet kalitesi değişti mi?”, “yönetime erişim ve katılım düzeyi nasıl etkilendi?” ve “temsilde adalet zayıfladı mı?” gibi sorular üzerinden değerlendirme yapılmıştır. Bulgular, hizmet kalitesinde önceki döneme kıyasla belirli bir artış olmasına karşın, katılım ve temsil mekanizmalarında anlamlı bir gerileme yaşandığını göstermektedir. Bu çalışmada elde edilen bulgular, Akkurt'un (2025) sonuçlarıyla belirli ölçüde paralellik taşımaktadır. Araştırma kapsamında özellikle afet yönetimi, itfaiye hizmetleri, acil müdahale kapasitesi ve teknik altyapı bakımından bazı iyileşmeler tespit edilmekle birlikte, karar alma süreçlerine erişimin zorlaşması, belediye başkanı ve meclis üyelerine ulaşılabilirliğin azalması ve mahalle ölçeğinde temsil imkânlarının zayıflaması gibi nedenlerle yerel katılımın gerilediği görülmüştür. Bu durum, yönetsel ölçeğin büyümesiyle teknik hizmet kapasitesinin artmasına rağmen, demokratik erişilebilirlik ve temsilin aynı oranda güçlenmediğini ortaya koymaktadır.

Dolayısıyla Akkurt'un bulguları ile bu çalışmanın sonuçları birlikte değerlendirildiğinde, 6360 sayılı Kanun'un teknik hizmet kapasitesini artırırken, özellikle kırsal mahallelerde katılım ve temsil mekanizmalarını zayıflatan bir yönetsel dönüşüm yarattığı anlaşılmaktadır. Bu değerlendirme, Kanun'un uygulama sonuçlarının yalnızca hizmet sunumu açısından değil, yerel demokrasinin niteliksel düzeyi açısından da sorgulanması gerektiğini göstermektedir.

Genel olarak değerlendirildiğinde, tartışma bölümünde ele alınan çalışmalar ile bu araştırmanın bulguları, 6360 sayılı Kanun'un tek tip ve her ilde aynı sonucu üreten bir reform olmadığını; aksine afet riski, coğrafi koşullar, kurumsal kapasite ve sosyo-ekonomik yapı gibi değişkenlere göre farklılaşan sonuçlar doğurduğunu açıkça göstermektedir. Bazı illerde hizmet kalitesi ve erişilebilirlikte görece iyileşmeler gözlenirken, Kahramanmaraş ve Gaziantep örneklerinde görüldüğü üzere özellikle kırsal alanlarda hizmette eşitsizlik,

afetlere hazırlık düzeyinin yetersizliği, temsil ve katılım mekanizmalarındaki zayıflama belirginleşmektedir. Bu açıdan çalışma, 6360 sayılı Kanun'un yalnızca normatif hedefleri üzerinden değil, sahadaki somut çıktıları ve yerel aktörlerin deneyimleri üzerinden yeniden tartışılması gerektiğine işaret etmekte; büyükşehir belediye sisteminin afet yönetimi ve kırsal hizmet sunumu bağlamında yerel koşulları gözetken, esnek ve güçlendirici bir perspektifle yeniden gözden geçirilmesinin zorunluluğuna dikkat çekmektedir.



SONUÇ VE ÖNERİLER

Türk Kamu Yönetim sisteminin önemli bir parçasını oluşturan yer yönünden hizmet sunum birimleri “belediye”, “il özel idaresi” ve “köy yönetimleri” yıllar içerisinde hukuksal metinler aracılığıyla değişikliğe uğrayarak günümüzdeki halini almıştır. Son değişiklik ise 2012 yılında çıkarılan 6360 sayılı Kanun ile yaşanmıştır. 6360 sayılı Kanun’un ortaya çıkış nedenleri yerel yönetimlerde yaşanan birçok soruna çözüm olacağı şeklinde sunulmuş ve kabul edilmiştir. 6360 sayılı Kanun ile birlikte büyükşehir belediye yönetimlerinin sayısında artış yaşanmış, yeni kurulan büyükşehir belediye yönetimlerinde var olan köy yönetimlerinin hukuki kimliklerine son verilmiş, belde belediyeleri kaldırılmış ve büyükşehir belediye yönetiminin sınırı il mülki sınırı olarak kabul edilmiştir. Bu dönüşüm, yalnızca yönetsel ölçek büyümesini değil, aynı zamanda afet sonrası hizmet etkinliğinin kırsal alanlarda nasıl şekillendiğini doğrudan etkileyen yapısal bir değişimi beraberinde getirmiştir.

Çalışmada 6360 sayılı Kanun’un sunmuş olduğu “hizmet sunumu bakımından daha etkili ve verimli bir yönetsel yapının inşa edileceği ve bu yapının demokratik hayata katılım sağlayacağı” gerekçelerinin uygulamada gerçekleştirilemediği düşüncesinden yola çıkılarak büyükşehir belediyeleri tarafından sınırları içerisinde yaşayan vatandaşlara etkili ve verimli bir hizmet sunulmadığı, yeterli derecede demokratik katılımın desteklenmediği savunulmakta, yapılan alan araştırması sonucunda elde edilen veriler ile de bu savın doğruluğu kanıtlanmış bulunmaktadır. Bu bulgular aynı zamanda afet yönetimi bağlamında daha kritik bir duruma işaret etmektedir; çünkü afet sonrası müdahale, iyileştirme ve hazırlık çalışmalarının etkin yürütülebilmesi, yerel hizmet ağının güçlü ve erişilebilir olmasıyla doğrudan ilişkilidir. Çalışmaya 6 Şubat 2023 Kahramanmaraş Depremleri sonrasında afet yönetiminde büyükşehir belediyelerinin ne kadar önemli bir yerinin olduğunun anlaşılması üzerine büyükşehir belediyelerinin afet yönetiminde “destek kuvvet” ya da “çözüm ortağı” olarak değil “sorumlu kurum” olarak görev alması gerektiği tecrübe edilmiştir. Bu amaçla 6360 sayılı Kanun’da belirtildiği üzere vatandaşlara sunulmak istenen etkili ve verimli hizmet anlayışı çerçevesinde afet yönetiminde büyükşehir belediyelerinin başat ve güçlü bir konuma getirilmesi gerekmektedir.

Büyükşehir belediyesini ilgilendiren bir durumda Kahramanmaraş ve Gaziantep illerinde ikamet eden vatandaşların ilk başvurduğu kurumun büyükşehir belediyesi yerine “muhtarlık” olduğu anlaşılmıştır. Bu durum yapılan alan araştırması sonucunda tespit edilmiştir. Büyükşehir belediyesine başvurulmamasının en önemli nedeni olarak büyükşehir belediyesinin ikamet edilen yere olan “mesafesi” görüşmeciler tarafından defaten ifade edilmiştir. Afet sonrasında ilk temas edecek kurumun yerel düzeyde ulaşılabilir olması gerektiği düşünüldüğünde, 6360 sayılı Kanun’un merkezileşmeye dayalı hizmet sunumu anlayışının kırsal mahallelerde afet müdahale hızını olumsuz etkilediği ortaya çıkmaktadır. İkinci en çok tercih edilen kurum olarak ilçe belediyeleri ve üçüncü kurum olarak büyükşehir belediyeleri tercih edilmiştir. Büyükşehir belediyesini ilgilendiren durumlarda ilk kurum olarak seçilmemesi, büyükşehir belediyelerinin hizmetleri tam anlamıyla ifa edemediklerini ve ulaşılabilir bir konumda olmadıklarını görüşmecilerin vermiş oldukları cevaplardan anlaşılmıştır. Bu bulgu 6360 sayılı Kanun’un TBMM İçişleri Komisyonu görüşmelerinde eleştirel bir yaklaşımla dönemin milletvekilleri tarafından “belediye hizmetlerine erişimin zorlaşacağı, bütünşehir modelinin her il için uygun olmadığı ve merkeze uzak yerleşimlerde hizmet gecikmelerinin artacağı ” çıkarımı ile akademik literatürde 6360 sayılı Kanun’a yönelik “hizmet sunumunun merkeze çekilmesiyle vatandaşın belediye hizmetlerine ulaşımının zorlaşacağı” eleştirisinin doğrulandığı anlaşılmaktadır.

Büyükşehir belediye hizmetlerinden genel olarak memnun olunmadığı tespit edilmiştir. Buna karşı vatandaşların memnuniyetsizliklerini ulaşabildikleri ilk kurum olarak “muhtarlığa” ilettikleri ancak muhtarın yaptırım gücü olmadığı için sonuçsuz kaldığı görülmüştür. Afet sonrası hizmet etkinliği bağlamında değerlendirildiğinde, muhtarlığın vatandaşla ilk temas noktası olmasına karşın kurumsal kapasitesinin zayıf olması, afet anında gerekli yönlendirme, koordinasyon ve talep aktarımı gibi kritik süreçlerin etkin yürütülememesine zemin hazırlamaktadır. Memnuniyetsizlik durumunun herhangi bir kuruma iletilmediği, gerekçe olarak ise bir sonuç elde edilemeyeceği düşüncesi de ikinci bir durum olarak tespit edilmiştir. Vatandaş ve büyükşehir belediyesi arasında hedeflenmiş olan etkin ve verimli hizmet anlayışının sağlanmadığı görülmekte; büyükşehir belediyesi ve vatandaş arasında “iletişim–geri dönüt alma” probleminin yaşandığı bir başka tespit edilen durumdur. Bu durum, afet sonrası bilgi akışının kesintiye uğraması riskini de artırmaktadır.

Belediye ile ilgili bir hizmet sorunu yaşandığında çözülme hızından ve belediye hizmet sunumunda yer alan personelin tutum ve davranışlarından genel olarak memnuniyetin

sağlanmış olduğu anlaşılmıştır. Bu memnuniyetin oluşumunda belediyede çalışan personelle vatandaşların akrabalık ve hemşerilik ilişkilerinin olumlu etkisinden kaynaklandığı tespit edilmiştir. Bunun yanında daha önce belediyeye hiç gitmediği için fikri olmadığını ancak mahallelerine gelen belediye personelinden (temizlik ve arıza yapımı) memnuniyetin sağlandığı görülmektedir. Belediye ile ilgili bir hizmet sorunu yaşandığında büyük bir oranda ilk müracaat edilen kurumun yine “muhtarlık” olması, afet sonrasında bilgi, yönlendirme ve yardım talebi gibi kritik süreçlerde kurumsal kapasitesi en zayıf aktörün fiilen birincil pozisyona yerleştiğini göstermektedir. Bu bağlamda, afet sonrası hizmet etkinliği için belediyelerin “erişilebilirlik” ve “yerinde hizmet” esaslarına göre yeniden yapılandırılması gerekmektedir.

Cumhurbaşkanının 15 Mayıs 2025 tarihinde partisinin grup toplantısında yerel yönetimlerde yeni bir düzenlemeye ihtiyaç duyulduğuna ve merkezden uzak ilçelerde yeni bir belediye statüsünün gerekliliğine dikkat çekmesi, alan araştırmasında tespit edilen sorunlarla örtüşmektedir. Çünkü görüşmecilerin ifadelerine göre belde belediyelerinin kaldırılmadan önce erişilebilir, hızlı ve güçlü bir hizmet yapısı olduğu, demokratik katılımın daha yüksek olduğu ve belediye–vatandaş ilişkisinin daha güçlü olduğu sıkça dile getirilmiştir. Kırsal alanlarda afet sonrası müdahalenin zamanında yapılamamasının nedenlerinden biri de merkez–çevre arasındaki mekânsal mesafedir. Bu nedenle gelecekte yapılacak düzenlemelerde afet yönetimi perspektifiyle erişilebilir yerel birimlerin yeniden güçlendirilmesi önem taşımaktadır.

6360 sayılı Kanun'un teknik ve bürokratik kapasiteyi güçlendirme iddiasına rağmen, yerel hizmetlerin vatandaş algısında hâlâ güçlü bir siyasi etki çerçevesinde değerlendirildiğini göstermektedir. Özellikle Kahramanmaraş ve Gaziantep illerinde elde edilen bulgular, 6360 sonrasında büyükşehirleşmenin yerel siyaseti homojen bir şekilde dönüştürmediğini somut biçimde göstermektedir. Kahramanmaraş'ta büyükşehir belediye başkanının adını bilmeyenlerin oranının %69,06 gibi oldukça yüksek bir düzeyde olması, büyükşehir yönetiminin teknokratik bir yapıya dönüşmesiyle ilişkilendirilebilir. Altyapı ağırlıklı hizmetlerin teknik bir nitelik kazanması, büyükşehir belediye başkanının siyasi liderlikten ziyade bir “yönetim teknisyeni” olarak algılanmasına yol açmıştır. Buna karşılık Gaziantep'te hem büyükşehir hem de ilçe belediye başkanlarının %98'e varan oranlarda tanınması, yerel siyasetin güçlü liderlik figürleri üzerinden şekillendiği ve siyaset-yönetim dikotomisinin burada kırıldığına işaret etmektedir. Bu durum, 6360 sonrasında teorik olarak

güçlenen teknik-bürokratik yapının, bazı illerde güçlü siyasi aktörlerin görünürlüğü altında geri planda kaldığını göstermektedir. Bu bulgular, siyasi partilerin yerel yönetimlere ilişkin kurumsal yapılanmalarında da karşılığını bulmaktadır. Örneğin AKP'nin Yerel Yönetimler Başkanlığı, parti belediyelerinin performansını ölçme, yerel politika geliştirme, sahadan veri toplama ve belediye başkanlarıyla düzenli koordinasyon kurma gibi son derece teknik ve merkeziyetçi bir çerçevede faaliyet göstermektedir. CHP'nin yerel yönetimlere yönelik vurgusu ise özellikle toplumsal grupların (kadınlar gibi) temsiline, sosyal belediyeçilik perspektifinin güçlendirilmesine ve yerel karar alma süreçlerinde kapsayıcılığa yönelmiştir. İYİ Parti ve MHP'de ise yerel yönetim politikaları daha çok teşkilat uyumu, aday belirleme süreçlerinin kontrolü ve parti politikalarına uygunluk üzerinden kurgulanmaktadır. Bu çerçeve, yerel hizmetlerin teknik kapasitesinden ziyade siyasi uyum ve örgütsel denetimi öne çıkararak, yerel hizmet sunumunun algılanmasında siyasi kimliğin belirleyici olabileceğine işaret etmektedir. Sahadan elde edilen bulgular da partilerin bu kurumsal yaklaşımlarıyla örtüşmektedir. Katılımcıların önemli bir kısmı, siyasi görüşlerinin hizmet alma süreçlerini etkilediğini düşünmektedir. Hem Kahramanmaraş hem de Gaziantep'te farklı siyasi görüşe sahip olmanın hizmeti olumsuz etkilediği yönündeki yüksek oranlar, yerel yönetimlerin teknik kapasiteye dayalı hizmet sunumu beklentisinin vatandaşlar nezdinde tam olarak karşılanmadığını göstermektedir. Buna ek olarak, bazı görüşmecilerin aynı siyasi görüşte olmalarına rağmen “coğrafi uzaklık” veya “hizmetin politik olarak garanti görülmesi” gibi sebeplerle olumsuz etkilendiklerini ifade etmeleri, yerel hizmetlerde eşitsizliğin yalnızca parti farkından değil, büyükşehir ölçeğinde artan mekânsal genişlikten de kaynaklandığını göstermektedir. Özellikle 6360 sonrası genişleyen büyükşehir sınırlarında merkez-çevre ilişkisinin hizmet sunumunda belirgin bir farklılık yarattığı ortaya çıkmıştır. Çalışmanın en önemli sonuçlarından biri, büyükşehirlerde hizmet sunumunun siyasi algıdan tam olarak bağımsızlaşmadığıdır. Yönetimsel kapasitenin güçlendirilmesi ve hizmetlerin teknik hale gelmesi, vatandaşın algısında doğrudan bir siyasetlesme doğurmamaktadır. Buna karşılık Gaziantep örneğinde görüldüğü gibi, yüksek bilinirlik oranları ve güçlü yerel liderlik figürleri, hizmet yetersizliği algısını doğrudan siyasi liderlere yöneltmekte; buna rağmen siyasetin yerel yönetim üzerindeki hâkimiyeti zayıflamamaktadır. Kahramanmaraş örneğinde ise büyükşehir ölçeğindeki siyasi görünürlüğün zayıf olması, hizmet yönetiminin teknik hale gelmesine rağmen vatandaşta memnuniyeti artırmamış, aksine hizmetlerin siyasetle bağlantılı olduğuna dair güçlü bir algı devam etmiştir.

6360 sayılı Kanun'un öngördüğü büyükşehir modeli siyaset-yönetim dikotomisi vatandaş algısında belirgin biçimde varlığını sürdürmektedir. Parti örgütlerinin yerel yönetimlere ilişkin politikaları ve uyguladıkları denetim-koordinasyon mekanizmaları, yerel düzeyde güçlü bir siyasi yönlendirme kapasitesi yaratmakta; bu durum hizmet sunumunun siyasetten bağımsız bir zemine oturması sürecini zorlaştırmaktadır. Bu bağlamda çalışmanın bulguları, 6360 sonrası büyükşehir yönetimlerinde yönetsel kapasitenin güçlendirilmesi kadar, hizmet sunumunda adalet, şeffaflık ve siyasi tarafsızlık ilkelerinin kurumsal düzeyde güvence altına alınmasının önemine işaret etmektedir. Yerel yönetimlerin sadece teknik hizmet üreten kurumlar değil, aynı zamanda siyasi rekabetin ve demokratik katılımın temel aktörleri olduğu gerçeği göz önüne alındığında, siyasetin hizmet üzerindeki etkisini azaltacak yapısal mekanizmaların güçlendirilmesi gerekliliği bu araştırmanın temel sonuçlarından biridir.

Büyükşehir belediye projelerinde vatandaş görüşlerinin alınmaması, ancak vatandaşların görüş bildirme isteğinin yüksek olması, 6360 sayılı Kanun'un iddia ettiği demokratik katılım hedefinin sahada karşılık bulamadığını göstermektedir. Afet sonrası yeniden yapılanma süreçleri katılım gerektiren süreçler olduğundan, bu eksiklik yalnızca demokratik temsil açısından değil, afet dirençliliği bakımından da önemli bir soruna işaret etmektedir. Sosyal medya ve dijital araçlarla katılım mekanizmalarının geliştirilmesi bu nedenle elzemdir.

Kent konseylerinin bilinirliğinin düşük olması, demokratik katılımın ve yönetim süreçlerinin zayıf kaldığını göstermektedir. Oysa afet sonrası iyileştirme süreçlerinde yerel toplulukların katılımı kritik öneme sahiptir. Kent konseylerinin işlevsel hale getirilmesi bu açıdan zorunludur. Çalışmada en uzak mahallelerde yapılan görüşmeler sonucunda temel belediye hizmetlerinin tamamının hiçbir mahallede eksiksiz olarak sunulamadığı tespit edilmiştir. Bu durum büyükşehir belediyelerinin temel hizmetlerde dahi bütüncül bir yapıya ulaşamadığını göstermekte ve afet sonrası müdahale kapasitesinin de aynı ölçüde zayıf olabileceğine işaret etmektedir. Çünkü afet sonrası en temel ihtiyaçlar su, ulaşım, altyapı ve atık yönetimi gibi hizmetlere bağlıdır.

6 Şubat Depremleri, büyükşehir belediyelerinin afet yönetiminde kritik bir aktör olduğunu göstermiştir. Görüşmecilerin AFAD yerine büyükşehir belediyesi personelinden yardım istemesi, belediyelerin sahada görünürlüğüne ve sorumluluk beklentisine işaret etmektedir. Ancak itfaiye teşkilatlarının teknik kapasite, personel ve istasyon sayısı bakımından yetersiz olduğu alan araştırması sonucunda ortaya çıkmıştır. Bu durum afet sonrası müdahale hızının

düşmesine neden olmaktadır. Bu nedenle yüz ölçümü, nüfus ve risk düzeyi dikkate alınarak yeni istasyonların kurulması ve teknik kapasitenin güçlendirilmesi gerekmektedir.

Vatandaşların 6360 sayılı Kanun sonrası vergi, harç ve katılım payları gibi sorumluluklardan habersiz olması, Kanun'un hızlı hazırlanması ve yeterli bilgilendirme yapılmamasıyla ilişkilidir. 6360 sayılı Kanun'un TBMM İçişleri Komisyonu görüşmelerinde “mali etkilerin ve idari kapasitenin yeterince analiz edilmediği ve halka kanundan sonra yaşanacak değişimlerin duyurulmadığı” yönündeki eleştirilerin yerindeliği kanıtlanmıştır. Bu durum afet sonrası bilgilendirme süreçlerinin de eksik yürütülebileceğine işaret etmektedir. Oysa afet yönetiminin tüm aşamaları etkin bilgilendirme ve toplumsal farkındalık gerektirmektedir.

Sonuç olarak, bu çalışma 6360 sayılı Kanun'un öngördüğü bütüncül hizmet sunumu, demokratik katılım ve yönetim hedeflerinin Kahramanmaraş ve Gaziantep kırsal mahallelerinde tam anlamıyla karşılık bulamadığını; hizmet erişimindeki zorluklar, büyükşehir–vatandaş iletişim kopuklukları, afet sonrası müdahale kapasitesindeki eksiklikler ve yerel katılımın zayıflığı gibi sorunların Kanun'un uygulama aşamasında daha görünür hâle geldiğini ortaya koymuştur. Afet sonrası hizmet etkinliğinin sağlanabilmesi için büyükşehir belediyelerinin erişilebilirliğinin artırılması, yerinde hizmet kapasitesinin güçlendirilmesi, itfaiye ve müdahale birimlerinin teknik donanımının geliştirilmesi, vatandaş katılımını sağlayan yönetim mekanizmalarının kurumsallaştırılması ve özellikle kırsal mahallelerde mesafeden kaynaklı hizmet gecikmelerini giderecek yapısal çözümler üretilmesi gerekmektedir.

6360 sayılı Kanun'un kırsal alanlarda yol açtığı yerel hizmet sunumundaki yetersizlikler ile afet sonrası hizmetlerde ortaya çıkan aksaklıkların giderilebilmesi amacıyla, bu çalışmada elde edilen saha bulguları doğrultusunda çeşitli politika ve uygulama önerileri geliştirilmiştir. Bu öneriler, hem büyükşehir belediyelerinin genişleyen hizmet sorumluluklarını etkin biçimde yerine getirebilmesine hem de kırsal mahallelerde afet sonrası müdahale kapasitesinin güçlendirilmesine katkı sağlayacak somut ve uygulanabilir adımları içermektedir. Bu kapsamda sunulan öneriler, çalışmanın ampirik verilerine dayanmakta olup, kırsal alanlarda erişilebilirliği artırmayı, kurumsal yapıları güçlendirmeyi, yerel katılımı teşvik etmeyi ve afet yönetimi süreçlerinde büyükşehir belediyelerinin daha etkili bir aktör hâline gelmesini amaçlamaktadır;

- Büyükşehir belediyelerine erişimin kırsal mahallelerde mesafe nedeniyle güçleştiği ve vatandaşların ilk başvuru noktası olarak çoğunlukla muhtarlığı tercih ettiği alan bulgularından hareketle, kırsal yerleşimlerde hizmet sunumunun erişilebilirliğini artırmak amacıyla her mahallede ya da birkaç mahalleyi kapsayacak şekilde “Büyükşehir Yerinde Hizmet Büroları”nın kurulması gerekmektedir. Bu birimler; talep ve şikâyetlerin doğrudan toplanması, acil arıza bildirimlerinin alınması, afet sonrası ilk temas ve yönlendirme faaliyetlerinin yürütülmesi, sosyal yardım başvurularının kabul edilmesi ve teknik ekiplerin sahaya sevk edilmesi gibi işlevleri üstlenerek hem hizmet akışını hızlandıracak hem de büyükşehir belediyesinin kırsal mahallelerde kurumsal görünürlüğünü artıracaktır. Böyle bir yapılanma, 6360 sayılı Kanun ile merkezileşen hizmet sunumunun neden olduğu erişim sorunlarını azaltarak büyükşehir belediyelerinin kırsal alanlarda daha etkin, hızlı ve vatandaş odaklı hizmet sunmasına katkı sağlayacaktır.
- Kırsal mahallelerde büyükşehir belediyesi ile vatandaş arasındaki iletişim kanallarının zayıf olduğu ve şikâyetlerin çoğu zaman ilgili kurumlara iletilmediğinin alan bulgularıyla ortaya konulması, etkili bir geri bildirim mekanizmasının zorunluluğunu göstermektedir. Bu doğrultuda, mobil uygulama, SMS hattı, çevrim içi talep formları ve düzenli mahalle temsilci toplantıları gibi birden fazla iletişim aracını bütünleştiren “Kurumsal Geri Bildirim Sistemi”nin kurulması gerekmektedir. Böyle bir sistem, vatandaşların taleplerini doğrudan iletebilmelerini, başvurularının hangi aşamada olduğunu anlık olarak takip edebilmelerini ve belediye hizmetlerinin sonuçlanma süreçlerinin şeffaf biçimde izlenebilmesini sağlayarak hem hizmet sunumunda hesap verebilirliği artıracak hem de 6360 sayılı Kanun sonrasında güçlenen merkezî belediye yapısı ile kırsal mahalleler arasındaki iletişim boşluğunu giderecektir.
- Alan araştırmasında kırsal mahallelerde itfaiye istasyonlarının sayısının yetersiz olduğu, mevcut istasyonlarda ise hem ekipman hem de personel eksikliğinin ciddi boyutlarda bulunduğu tespit edilmiştir. Bu durum, özellikle afet ve acil durum anlarında müdahale sürelerinin uzamasına ve can-mal kaybı riskinin artmasına yol açmaktadır. Bu nedenle mevcut itfaiye teşkilatının kırsal alanların ihtiyaçlarına uygun şekilde yeniden yapılandırılması gerekmektedir. Büyükşehir belediyeleri, ilçe yüz ölçümleri, yerleşim yoğunluğu ve risk haritalarını dikkate alarak yeni itfaiye

istasyonları kurmalı; hâlihazırdaki istasyonlar ise modern ekipman, arama–kurtarma araçları ve KRBN (Kimyasal, Biyolojik, Radyolojik ve Nükleer) müdahale kapasitesiyle güçlendirilmelidir. Kırsal mahallelere ulaşım süresi kısaltılmadıkça afet sonrası müdahalenin etkinliği sağlanamayacağından, bu yeniden yapılanma hem hizmet sunumunun iyileştirilmesi hem de afet güvenliğinin artırılması açısından zorunludur.

- Alan bulgularında kırsal mahalle sakinlerinin acil toplanma alanları, afet sürecinin işleyişi ve temel müdahale adımları hakkında neredeyse hiçbir bilgiye sahip olmadıklarının ortaya konulması, afet bilinci ve hazırlık eğitimlerinin düzenli ve yaygın hâle getirilmesini zorunlu kılmaktadır. Bu doğrultuda büyükşehir ve ilçe belediyelerinin her mahallede periyodik afet eğitimleri ve uygulamalı tatbikatlar gerçekleştirmesi; her mahalle için riskler, toplanma alanları, ilk müdahale adımları ve iletişim kanallarını içeren kapsamlı bir “afet bilgilendirme planı” hazırlaması gerekmektedir. Ayrıca broşürler, SMS duyuruları ve sosyal medya bilgilendirmeleri aracılığıyla afet farkındalığının sürekliliği sağlanmalı, böylece vatandaşların afet anında doğru davranış geliştirme ve güvenli alanlara yönelme kapasitesi artırılmalıdır. Bu tür yaygınlaştırılmış eğitim faaliyetleri, kırsal alanlarda gözlenen düşük afet bilgisi düzeyini ortadan kaldırarak hem bireysel hem de toplumsal düzeyde afet hazırlığını güçlendirecektir.
- Alan araştırmasında kırsal mahalle sakinlerinin sosyal etkinlik ve donatılara erişiminin hem fiziksel mesafe hem de etkinliklerden haberdar olamama nedeniyle son derece sınırlı kaldığının tespit edilmesi, sosyal hizmetlerin mekânsal olarak daha adil biçimde dağıtılmasını gerekli kılmaktadır. Bu doğrultuda büyükşehir belediyelerinin sosyal tesisleri, gençlik merkezlerini ve kültürel etkinlikleri yalnızca şehir merkezlerinde yoğunlaştırmak yerine dış mahallelere yayması; böylece kırsal mahallelerde yaşayan vatandaşların sosyal ve kültürel yaşama katılımını artırması önem taşımaktadır. Ayrıca etkinliklere ilişkin bilgilendirmelerin mahallelere özel SMS bildirimleri, sosyal medya duyuruları ve yerel bilgilendirme kanalları aracılığıyla sistematik biçimde yapılması, hem haberdarlığı yükseltecek hem de 6360 sayılı Kanun’un öngördüğü bütüncül hizmet anlayışının kırsal alanlarda somut olarak hayata geçirilmesine katkı sağlayacaktır.

- Alan araştırmasında hem Kahramanmaraş hem de Gaziantep’te kent konseylerinin adının dahi bilinmediğinin ortaya çıkması, yerelde demokratik katılımın en temel araçlarından biri olan bu yapıların kırsal mahallelerde işlevsel bir aktör hâline gelemediğini göstermektedir. Bu nedenle kent konseylerinin bilinirliğini ve katılım düzeyini artırmaya yönelik kapsamlı bir tanıtım ve örgütlenme stratejisinin geliştirilmesi gerekmektedir. Kent konseylerinin görev ve yetkileri mahalle toplantıları, kamu spotları, sosyal medya içerikleri ve bilgilendirici broşürler aracılığıyla halka sistematik biçimde duyurulmalı; ayrıca kırsal mahallelerde “mahalle temsilcisi” birimi oluşturularak vatandaşların konsey çalışmalarına düzenli ve kurumsal biçimde katılımı sağlanmalıdır. Böyle bir yapı, yalnızca yerel demokratik katılımı güçlendirmekle kalmayacak, aynı zamanda afet sonrası yeniden yapılanma ve iyileştirme süreçlerinde kent konseylerinin toplumsal ihtiyaçlara yönelik aktif bir rol üstlenmesini mümkün kılarak yerel düzeyde dayanıklılık kapasitesinin artırılmasına da katkı sunacaktır.
- Alan araştırmasında afet anlarında vatandaşların büyükşehir belediyesi personelini sahada görme isteğinin yüksek olduğu ve AFAD’a yönelik “geç kalmışlık” algısının güçlü biçimde dile getirildiği tespit edilmiştir. Bu bulgular, afet yönetiminde yerel düzeyde görünür, hızlı ve güven veren bir müdahale kapasitesine duyulan ihtiyacı açık biçimde ortaya koymaktadır. Bu doğrultuda büyükşehir belediyeleri bünyesinde faaliyet gösteren İtfaiye Daire Başkanlığı personelinin, afet anlarında AFAD ile koordineli şekilde çalışan “saha destek ekipleri”ne dönüştürülmesi gerekmektedir. Böylece hem müdahale hızının artırılması hem de yerel güven algısının güçlendirilmesi mümkün olacak; 6360 sayılı Kanun’la genişleyen büyükşehir belediye sınırları içinde afet yönetiminin daha etkin ve bütüncül bir yapı kazanması sağlanacaktır.
- Alan araştırmasında vatandaşların büyükşehir belediyesinin yürüttüğü projelere ilişkin görüş bildirme isteğinin yüksek olmasına rağmen, bu talebi karşılayacak kurumsal bir katılım mekanizmasının bulunmadığı tespit edilmiştir. Bu durum, 6360 sayılı Kanun’un demokratik katılımı artırma hedefinin kırsal mahallelerde uygulamada karşılık bulamadığını göstermektedir. Bu nedenle büyükşehir belediyelerinin proje kararlarında vatandaş katılımını sistematik ve erişilebilir bir biçimde sağlayacak dijital araçlar geliştirmesi gerekmektedir. “Dijital Katılım

Platformu” aracılığıyla mahalle bazlı proje önerilerinin toplanması, çeşitli projeler hakkında çevrim içi halk oylamalarının düzenlenmesi ve her bir proje için değerlendirme raporlarının halka açık biçimde yayımlanması, hem karar alma süreçlerinin şeffaflığını artıracak hem de vatandaşların kendi yaşam alanlarına ilişkin kararlara doğrudan katkı sunmasına imkân tanıyacaktır. Böyle bir mekanizma, özellikle merkezden uzak kırsal mahallelerde demokratik katılımın güçlenmesine ve büyükşehir belediyesi–vatandaş arasındaki iletişim kopukluğunun giderilmesine önemli ölçüde katkı sağlayacaktır.

- Alan araştırmasında Kahramanmaraş’ta hizmetlere erişimde siyasi görüşün, Gaziantep’te ise kayırmacılık ve akrabalık ilişkilerinin vatandaşların hizmet algısını belirgin biçimde etkilediğinin ortaya konulması, yerel düzeyde adalet, eşitlik ve şeffaflık ilkelerinin kurumsal mekanizmalarla güçlendirilmesi gerekliliğini ortaya koymaktadır. Bu doğrultuda büyükşehir belediyelerinin hizmet taleplerinin önceliklendirilmesi, değerlendirilmesi ve sonuçlanma süreçlerini kamuoyuna açık biçimde izlenebilir kılacak bir şeffaflık sistemi kurması zorunludur. Taleplerin dijital ortamda kayıt altına alındığı, işlem süreçlerinin adım adım görülebildiği ve sonuçlandırma sürelerinin düzenli olarak yayımlandığı bu sistem, hizmet sunumunun parti tercihi, akrabalık bağları veya ekonomik statü gibi dışsal faktörlere göre şekillendiği algısını ortadan kaldırarak hem vatandaşın devlete olan güvenini güçlendirecek hem de 6360 sayılı Kanun’un öngördüğü eşit ve bütüncül hizmet sunumu hedefinin sahada hayata geçirilmesine katkı sağlayacaktır.
- Alan araştırmasında vatandaşların 6360 sayılı Kanun sonrasında ortaya çıkan vergi, harç, izin ve katılım payı gibi mali yükümlülüklerden büyük ölçüde haberdar olmadıklarının tespit edilmesi, kanuna ilişkin bilgilendirme süreçlerinin yetersiz ve dağınık yürütüldüğünü göstermektedir. Bu nedenle 6360 sayılı Kanun kapsamındaki hak ve sorumlulukların hem yöneticiler hem de vatandaşlar tarafından doğru anlaşılabilmesi için bilgilendirmenin kurumsal bir zorunluluk hâline getirilmesi gerekmektedir. Büyükşehir belediyeleri her mahallede düzenli bilgilendirme toplantıları yaparak vatandaşların mali yükümlülükler, muafiyet süreleri ve uygulamadaki değişiklikler hakkında doğrudan bilgi edinmesini sağlamalı; bu toplantıları desteklemek üzere bilgilendirici broşürler hazırlanmalı ve dağıtılmalıdır. Ayrıca e-devlet üzerinden “kırsal mahalle bilgilendirme ekranı” oluşturularak tüm

güncel düzenlemelerin, sorumlulukların ve başvuru süreçlerinin şeffaf biçimde erişilebilir olması sağlanmalıdır. Bu tür sistematik bilgilendirme mekanizmaları, hem vatandaşların kanuna uyum sürecini kolaylaştıracak hem de 6360 sayılı Kanun'un uygulamaya ilişkin tartışmalı yönlerinin azaltılmasına katkı sunacaktır.

- Alan araştırmasında vatandaşların afet anlarında büyükşehir belediyesini AFAD'dan daha görünür, daha hızlı ve daha sorumlu bir aktör olarak gördüklerinin ortaya konulması, mevcut afet yönetimi görev dağılımının sahadaki beklentilerle örtüşmediğini göstermektedir. Bu bulgu, 6360 sayılı Kanun'un getirdiği geniş hizmet sorumluluğu ve büyükşehir belediyelerinin artan kurumsal kapasitesi göz önüne alındığında, afet yönetiminde yerel düzeyde daha güçlü ve belirleyici bir rol üstlenmeleri gerektiğine işaret etmektedir. Bu nedenle afet yönetimindeki görev dağılımının yeniden tanımlanarak 6360 sayılı Kanun'un güncellenmesi ve büyükşehir belediyelerine afet hazırlığı, müdahale ve iyileştirme süreçlerinde “birincil sorumluluk” verilmesi gerekmektedir. Böyle bir düzenleme, vatandaşların pratikte talep ettiği ve fiilen bekledikleri hizmet modelinin hukuki zeminde karşılık bulmasını sağlayacak; afet anlarında ihtiyaç duyulan hızlı koordinasyon, yerinde müdahale ve kurumsal görünürlük gibi kritik unsurların güçlendirilmesine katkı sunacaktır.

Bu çalışma, 6360 sayılı Kanun'un kırsal alanlarda hizmet sunumu, demokratik katılım ve afet yönetimi üzerindeki etkilerini bütüncül bir yaklaşımla ele alarak, reformun öngördüğü hedefler ile uygulamada ortaya çıkan sonuçlar arasındaki uyumsuzlukları görünür hâle getirmiştir. Alan araştırmasından elde edilen bulgular, hizmetlere erişimde yaşanan mekânsal ve kurumsal engellerin, büyükşehir belediyeleri ile vatandaş arasındaki iletişim kopukluklarının, afet sonrası müdahale kapasitesindeki sınırlılıkların ve yerel katılım mekanizmalarının zayıflığının, Kanun'un temel amaçlarından biri olan etkin, verimli ve katılımcı bir yönetim düzeninin kırsal mahallelerde tam anlamıyla tesis edilemediğini göstermektedir. Bu durum, sadece yerel hizmetlerin günlük işleyişi açısından değil, Türkiye'nin ciddi afet riskleriyle karşı karşıya olduğu düşünüldüğünde, afet sonrası müdahale ve iyileştirme süreçlerinin sağlıklı biçimde yürütülmesi bakımından da önemli bir yönetsel kırılganlığa işaret etmektedir.

Sonuç olarak yapılan bu çalışma, büyükşehir belediyelerinin genişleyen hizmet sorumluluklarını yerine getirirken özellikle kırsal alanlarda erişilebilirliği artıracak,

kurumsal kapasiteyi güçlendirecek, katılımı teşvik edecek ve afet yönetiminde yerel düzeyde daha güçlü bir rol üstlenmelerini sağlayacak politika önerileri sunmaktadır. Saha bulgularına dayalı bu öneriler, yerel yönetim sisteminin yapısal sorunlarının giderilmesine ve 6360 sayılı Kanun'un öngördüğü bütüncül hizmet anlayışının gerçek anlamda hayata geçirilmesine katkı sağlayabilecek niteliktedir. Sonuç olarak, sürdürülebilir, kapsayıcı ve afetlere dirençli bir yerel yönetim modeli oluşturulabilmesi için, kırsal mahallelerin ihtiyaçlarını dikkate alan, yerinde hizmeti önceleyen ve vatandaş-belediye etkileşimini kurumsal mekanizmalarla güçlendiren bir yaklaşımın benimsenmesi zorunludur. Bu çalışma, hem mevcut durumun analizine hem de gelecekte yapılacak düzenlemelere ışık tutabilecek nitelikte bir çerçeve sunarak literatüre ve karar alıcılara önemli katkılar sağlamaktadır



KAYNAKÇA

- Abad, J., Booth, L., Marx, S. , Ettinger, S. , & Gérard, F. (2017, Kasım). Comparison of national strategies in France, Germany and Switzerland for DRR and cross-border crisis management [Bildiri sunumu]. 7th International Conference on Building Resilience (ICBR 2017), Bangkok, Tayland. <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01611651>
- Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı. (2012). *Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı 2013–2017 Stratejik Planı*. <https://www.afad.gov.tr/kurumlar/afad.gov.tr/2288/files/afadsp2013-2017.pdf>
- Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı. (2014). *Türkiye Afet Müdahale Planı (TAMP)*. https://www.afad.gov.tr/kurumlar/afad.gov.tr/e_Kutuphane/Planlar/TAMP.pdf
- Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı. (2020). *Türkiye Afet Yönetimi Strateji Belgesi (TAYS) 2020–2023*. T.C. İçişleri Bakanlığı.
- Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı. (2022). *Türkiye Afet Müdahale Planı (TAMP)*. https://www.afad.gov.tr/kurumlar/afad.gov.tr/e_Kutuphane/Planlar/TAMP.pdf
- Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı. (2023). *Açıklamalı afet terimleri sözlüğü*. <https://www.afad.gov.tr/aciklamali-afet-yonetimi-terimleri-sozlugu>
- Ahrens, J., & Rudolph, P. M. (2006). The importance of governance in risk reduction and disaster management. *Journal of Contingencies and Crisis Management*, 14(4), 207–220.
- Ak Parti. (2023, 8 Aralık). *Soru ve cevaplarla yeni büyükşehir belediye yasası*. Ankara.
- Akdağ, E. (2002). Mali yapı ve denetim boyutlarıyla afet yönetimi. *Sayıştay Dergisi*, 44–45, 35–65.
- Akdağ, M. (1995). *Türkiye'nin iktisadi ve içtimai tarihi* (Cilt 1). Cem Yayınevi.
- Akdoğan, A. A. (1997). Japonya'da yerel yönetimler. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 6(2), 83–98.
- Akdur, R. (2000). Afetlerde sağlık hizmetleri. *Türkiye Sorunlarına Çözüm Konferansı-3: 21. Yüzyılda Türkiye* (ss. 1–17). Ankara Üniversitesi Basımevi. <https://www.recepakdur.com/media/1370/10-akdur-r-afetler-ve-sag-lik-hizmetleri->

- Akkurt, S. (2025). *Belde belediyelerinden dönüşen mahallelerde hizmet kalitesi, katılım ve temsil bakımından halk memnuniyeti: Kahramanmaraş ilinde bir alan araştırması* (Tez No. 965201) [Yüksek lisans tezi, Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi]. Yükseköğretim Kurulu Ulusal Tez Merkezi.
- Aksoy, S., & Şahin, Ö. (2022). Kırsal alanlarda afet yönetiminde iletişim altyapısının önemi. *Marmara Coğrafya Dergisi*, 45, 145–159.
- Aksu, İ. F. (2012). *On üç ilde büyükşehir belediyesi ve yirmi altı ilçe kurulması ile bazı kanun ve kanun hükmünde kararnamelerde değişiklik yapılmasına dair kanun* (ss. 1–20). TASAV – Türk Akademisi Siyasi Sosyal Stratejik Araştırmalar Vakfı.
- Aksu, İ. F. (2013). *On üç ilde büyükşehir belediyesi ve yirmi altı ilçe kurulması ile bazı kanun ve kanun hükmünde kararnamelerde değişiklik yapılmasına dair kanun*. TASAV.
- Aktel, M., & Çağlar, N. (2007). Isparta ilinde afet (kriz) yönetimi yapılanması üzerine bir araştırma. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 12(3), 147–162.
- Akyol, İ. T. (2018). *Türkiye’de metropoliten yönetim: 6360 sayılı Kanun bağlamında Balıkesir ilinde algılanan hizmet kalitesi üzerine bir araştırma* (Tez No. 502752) [Doktora tezi, Balıkesir Üniversitesi]. Yükseköğretim Kurulu Ulusal Tez Merkezi.
- Alağaçalı, S. (2006). *Kriz ve afet yönetimi: Türkiye örneği* (Tez No. 204498) [Yüksek lisans tezi, Kocaeli Üniversitesi]. Yükseköğretim Kurulu Ulusal Tez Merkezi.
- Alada, A. B. (2002). Dönüşüme açılan kapı: Mahalle. *Yerel Yönetimler Sempozyumu* (ss. 147–166). Ankara.
- Alada, A. B. (2008). Kentsel yönetime katılımı mahalle. *Yerel Yönetimlere Katılım* (ss. 66–70). Mimarlar Odası Ankara Şubesi Yayını.
- Altınel, G., & Özmen, A. (2024). Belediye meclis üyelerinin seçimi ve nitelikleri hakkında belediye başkanlarının düşünceleri: Eskişehir örneği. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 33(2), 1–32.
- Alver, K. (2013). *Mahalle: Mahallenin toplumsal ve mekânsal portresi*. Hece Yayınları.
- Arıkboğa, E. (1988). *Yerel yönetimler, katılım ve mahalle muhtarlığı* (Tez No. 74947) [Yüksek lisans tezi, Marmara Üniversitesi]. Yükseköğretim Kurulu Ulusal Tez Merkezi.

- Arıkboğa, E. (2007). Yerel yönetimlerde ölçek sorunu ve belediye reformu. *V. Kamu Yönetimi Forumu* (ss. 1–23).
- Arıkboğa, E. (2013). Geçmişten geleceğe büyükşehir belediye modeli. *Yerel Politikalar Dergisi*, 48–96.
- Arıkboğa, E. (2015). Büyükşehir yönetim sistemi: Büyükşehir ve ilçe belediyeleri. K. Görmez (Ed.), *Yerel yönetimler* (ss. 187–223). Orion Yayınları.
- Arıkboğa, E. (2015a). Türkiye’de dönüşen büyükşehirler ve yerel siyaset. P. U. Semerci (Ed.), *Yerel demokrasi sorunsalı: Büyükşehir belediye meclisleri yapısı ve işleyişi* (ss. 56–61). İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Arıkboğa, E. (2018). Yerinden yönetim ve merkezileşmiş büyükşehir sisteminde yetkilerin dağıtılması. *Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi*, 6(1), 1–34. <https://doi.org/10.14782/marusbd.412624>
- Atalay, B. (2008). *Maraş tarihi ve coğrafyası*. Ukde Yayınları.
- Ateş, H., & Nohutçu, A. (2006). Kamu hizmeti sunumunda gönüllü kuruluşlar ve devlet. *SÜ İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 6(11), 245–276.
- Atmaca, Y. (2013). Optimal belediye büyüklüğü ve yeni büyükşehir belediye yasası. *Çankırı Karatekin Üniversitesi İİBF Dergisi*, 168–184.
- Avaner, T., & Fedai, R. (2020). Türkiye’de afet yönetiminde kurumsal yapılanma. M. Yaman & E. Çakır (Ed.), *Farklı boyutlarıyla afet yönetimi* (ss. 25–34). Nobel Akademik Yayıncılık.
- Avşar, Y. (2020). *Türkiye’de 6360 sayılı yasa kapsamında mahalle ve köy yönetiminde yaşanan değişim ve dönüşüm* (Tez No. 626844) [Doktora tezi, Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi]. Yükseköğretim Kurulu Ulusal Tez Merkezi.
- Ayata, A., & Dalkılıç, Y. (2016). Emniyet ve jandarma teşkilatının kurumsal açıdan bütünleşmesi. *Akademik Bakış Dergisi*, 53, 124–137.
- Aydın, F. (2024). *Yeni büyükşehir yönetim modelinde ilçe belediyelerinin hizmet sunumlarına ilişkin vatandaş memnuniyet düzeyini ölçmeye yönelik bir araştırma: Ankara örneği* (Tez No. 854389) [Doktora tezi, Hacettepe Üniversitesi]. Yükseköğretim Kurulu Ulusal Tez Merkezi.
- Aydınlı, H. İ. (2004). *Sosyo-ekonomik dönüşüm sürecinde belediyeler*. Nobel Yayınevi.
- Ayhan, U. (2008). Amerika Birleşik Devletleri’nde yerel yönetimler. *Sayıştay Dergisi*, 70, 103–120.
- Aytaç, F. (2004). *Mahalle muhtarının el kitabı* (2. bs.). Seçkin Yayınevi.

- Basic Act on Disaster Management. (1961). *Basic Act on Disaster Management*.
<https://www.japaneselawtranslation.go.jp/en/laws/view/3322/en>
- Bayartan, M. (2005). Osmanlı şehrinde bir idari birim: Mahalle. *İstanbul Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Coğrafya Dergisi*, 13, 93–107.
- Bayraktar, U. (2016). Ölçeğin ekonomisi, siyasetin ölçeği: Demokratikleşme ve etkinlik sarkacında 6360 sayılı büyükşehir belediyesi düzenlemesi. *Toplum ve Demokrasi*, 1–12.
- Bek, N. (2013). *Bir yerleşim ve yönetim birimi olarak Türkiye’de mahalle* (Tez No. 345413) [Yüksek lisans tezi, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi].Yükseköğretim Kurulu Ulusal Tez Merkezi.
- Bozkurt, Ö., Sezen, S., & Ergun, T. (1998). *Kamu yönetimi sözlüğü*. TODAİE.
- Bucak, S. (2019). *6360 sayılı kanun sonrası ulaşım hizmetleri: Kahramanmaraş örneği* (Tez No. 575940) [Yüksek lisans tezi, Kırıkkale Üniversitesi].Yükseköğretim Kurulu Ulusal Tez Merkezi.
- Bumin, K. (2019). *Demokrasi arayışında kent*. Çizgi Kitabevi.
- Burgess, R. G. (1984). *In the field: An introduction to field research*. Unwin Hyman.
- Büyükkaracıgan, N. (2016). Türkiye’de yerel yönetimlerde kriz ve afet yönetim çalışmalarının mevzuat açısından değerlendirilmesi. *Selçuk Üniversitesi Sosyal ve Teknik Araştırmalar Dergisi*, 12, 195–209.
- Cabinet Office. (2005, March 31). *Central Government Arrangements for Responding to an Emergency*. <http://www.cabinetoffice.gov.uk/media/132685/conops.pdf>
- Cabinet Office. (2009). *Management and co-ordination of local operations*.
http://www.cabinetoffice.gov.uk/media/132053/err_chap_03.pdf
- Cabinet Office. (2009, March 26). *Management and Co-ordination of Local Operations*.
<http://www.cabinetoffice.gov.uk/ukresilience/response/localoperations.aspx>
- Cabinet Office. (2009, March 26). *UK Government*.
<http://www.cabinetoffice.gov.uk/ukresilience/response/ukgovernment.aspx>
- Candemir, H. (1999). Bazı yabancı ülkelerde belediyeler. *Yerel Yönetim ve Denetim*, 430–441.
- Carter, W. N. (2008). *Disaster management: A disaster manager’s handbook*. Asian Development Bank.

- Ceber, K. (2014). *ABD’de eyaletten devlete acil durum yönetimi: Türkiye ile mukayesesi* [Araştırma raporu]. T.C. İçişleri Bakanlığı. <https://www.icisleri.gov.tr/mulkiyeteftis/inceleme-arastirma-raporlari>
- Chen, X. (2001). Seizing on the opportunity, building an earthquake monitoring and prediction system combining the professionals and amateurs in the new century. *Journal of Seismology*, 21(3), 51–54.
- Chevallier, J. (2011). De l’administration démocratique à la démocratie administrative. *Revue Française d’Administration Publique*, 137–138.
- Chien, S. -S. (2010). Prefectures and prefecture level cities: The political economy of administrative restructuring. J. Chung & T.-C. Lam (Ed.), *China’s local administration* içinde. Routledge.
- Civil Contingencies Secretariat. (2009, March 26). *The Lead Government Department and its role – Guidance and Best Practice*. <http://www.cabinetoffice.gov.uk/media/132844/lgds.pdf>
- Civil Contingencies Secretariat. (2009, March). *Introduction to the Civil Contingencies Secretariat*. <http://www.cabinetoffice.gov.uk/ukresilience/ccs.aspx>
- Coppola, D. (2015). *Introduction to international disaster management* (4. bs.). Butterworth-Heinemann/Elsevier.
- Council of Local Authorities for International Relations. (2021). *Local government in Japan 2020 (2021 Revised Edition)*. 10 Aralık 2025 tarihinde <http://www.clair.or.jp/j/forum/pub/docs/jichi2021-en.pdf> adresinden alındı.
- Çağlar, T. (2020). Afet yönetiminin temel ilkeleri. M. Yaman & E. Çakır (Ed.), *Farklı boyutlarıyla afet yönetimi* (ss. 5–21). Nobel Yayıncılık.
- Çakır, B. (2007). *Afet ve acil durum yönetimi: Bolu Belediyesi örneği* (Tez No. 214429) [Yüksek lisans tezi, Abant İzzet Baysal Üniversitesi].Yükseköğretim Kurulu Ulusal Tez Merkezi.
- Çetin, Z. Ö., & Yılmaz, N. (2016). Japonya’da yerel yönetimlerin idari ve mali yapısı üzerine bir inceleme. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 21(4), 1213–1237.
- Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı. (2021, 15 Nisan). *Kırsal mahalle ve kırsal yerleşik alan yönetmeliği*. 09 Mart 2025 tarihinde <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2021/04/20210415-2.htm> adresinden alındı.

- Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı. (2023). *Tarihçemiz*.
<https://csb.gov.tr/tarihcemiz-i-7012>
- Çukurçayır, M. A. (2013). *Yerel yönetimler: Kuram, kurum ve yeni yaklaşımlar*. Çizgi Kitabevi.
- Çukurçayır, M., Negiz, N., & Yemen, A. (2013). 6360 sayılı kanun uygulamasında köy(lü) mü? mahalle(li) mi? katıl(a)mayanlar açısından bir değerlendirme. *Afro-Avrasya Coğrafyasında Kamu Yönetimi Uygulamaları ve Sorunları* (ss. 211–232). TODAİE.
- Dağlı, Z. (2018). *6360 sayılı yasanın getirdiği genişletilmiş büyükşehir modeli ile yerel kamusal hizmetlerin il sınırlarına kadar genişlemesinin etkileri: Kocaeli ve Sakarya örneği* (Tez No. 490778) [Doktora tezi, Ankara Üniversitesi].Yükseköğretim Kurulu Ulusal Tez Merkezi.
- DeJonckheere, M., & Vaughn, L. M. (2019). Semistructured interviewing in primary care research: A balance of relationship and rigour. *Family Medicine and Community Health*, 7(2), e000057. <https://doi.org/10.1136/fmch-2018-000057>
- Demir, İ. (2013). Belediye ve il özel idarelerine genel bütçeden ayrılan paylara ilişkin yeni düzenlemeler. *Uzman Bakış Dergisi*, 104–115.
- Demirel, F. (1987). Mahalle muhtar ve ihtiyar heyeti kurulları. *Türk İdare Dergisi*, 145–166.
- Denhardt, R. B., & Denhardt, J. V. (2000). The new public service: Serving rather than steering. *Public Administration Review*, 60(6), 549–559.
- Denizli Büyükşehir Belediyesi. (2025, 11 Aralık). *Denizli Metropolitan Municipality collaborates with Japan on disaster management*.
<https://eng.denizli.bel.tr/Default.aspx?k=haber-detay&id=15610>
- Department of Civil Protection. (2022). *Civil protection: Fundamental education in civil protection*. Presidency of the Council of Ministers.
<https://www.protezionecivile.gov.it>
- Derlien, H.-U. (1999). On the selective interpretation of Max Weber's concept of bureaucracy in organization theory and administrative science. P. Ahonen & K. Palonen (Ed.), *Dis-embalming Max Weber*. SoPhi.
- Devlet Planlama Teşkilatı. (1994). *Yedinci beş yıllık kalkınma planı özel ihtisas komisyonu raporu: Mahalli idareler ve büyükşehir yönetimi*. Devlet Planlama Teşkilatı.
- Dikici, M. S., & Üzmez, U. (2025). 6360 sayılı kanun sonrasında kırsal alan yönetişimine ilişkin lisansüstü tezlerin analizi. *15th International Congresses on Social,*

Humanities, Administrative, and Educational Sciences in a Changing World: Congress proceedings book (ss. 54–68).

Disaster Relief Act. (1947). *Disaster Relief Act*.
<https://www.japaneselawtranslation.go.jp/en/laws/view/4174/en>

Donaldson, J. (2017). *Assessing the balance of power in central-local relation in China*. Routledge. <https://www.jstor.org/stable/26435638>

Donaldson, J. (2017). China's administrative hierarchy: The balance of power and winners and losers within China's levels of government. *School of Social Sciences at Institutional Knowledge at Singapore Management University*, 105–137.
<https://doi.org/10.4324/9781315616568-5>

Dönmez, M. (1995). Türkiye'de belediyeciliğinin tarihsel gelişimi. *Türk İdare Dergisi*, 165–173.

Drabek, T. (2007). Disciplines, disasters and emergency management: The convergence and divergence of concepts, issues and approaches. D. A. McEntire (Ed.), *Disciplines, disasters and emergency management* (ss. 61–74). Charles C Thomas Publisher Ltd.

Dumlu, M. B. (2024). *6360 sayılı kanunun getirdiği yeni büyükşehir belediyesi modelinde kırsal mahallenin konumu: Ankara örneği* (Tez No. 875829) [Yüksek lisans tezi, Hacettepe Üniversitesi]. Yükseköğretim Kurulu Ulusal Tez Merkezi.

Durmuş, M. (2023). Türkiye'de yerel demokrasiyi güçlendirme bağlamında vatandaş katılımını teşvik edici mekanizmalar. *Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi (İSMUS)*, 8(1), 103–113.

Düzbakar, Ö. (2003). Osmanlı döneminde mahalle ve işlevleri. *Uludağ Üniversitesi Fen-Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 5, 97–108.

Easton, D. (1965). *A systems analysis of political life*. Wiley.

Ebdon, C., & Franklin, A. L. (2006). Citizen participation in budgeting theory. *Public Administration Review*, 66(3), 437–447. https://www.ca-ilg.org/sites/main/files/file-attachments/budget_linked_resource_1.pdf

Eke, A. E. (1982). *Anakent yönetimi ve yönetimlerarası ilişkiler*. AÜ SBF Yayınları.

Eke, A. E. (1985). Anakent yönetimi ve yönetimlerarası ilişkiler: Batı deneyimi ve Türkiye. *Amme İdaresi Dergisi*, 18(4), 41–61.

Ekinci, E. (2020). *6360 sayılı Kanun'un temsil ve hizmet kalitesi yönünden kapatılan belde belediyelerine etkisi ve vatandaşın algısı: Hatay ili örneği* (Tez No. 642617) [Doktora tezi, Kırıkkale Üniversitesi]. Yükseköğretim Kurulu Ulusal Tez Merkezi.

- Ekşi, A. (2017). Afet yönetiminde temel etik ilkeler. Z. T. Karaman & A. Altay (Ed.), *Bütünleşik afet yönetimi* (ss. 77–102). Birleşik Yayıncılık.
- Eraldemir, Z. (2024). *Yerel siyasetin örgütlenmesine ilişkin bir inceleme: İskenderun örneği* (Tez No. 853134) [Yüksek lisans tezi, Hatay Mustafa Kemal Üniversitesi]. Yükseköğretim Kurulu Ulusal Tez Merkezi.
- Erbay, Y., & Akgün, H. (2017). *Türkiye’de ve Avrupa’da yerel yönetimler* (2. bs.). Röle Akademik Yayıncılık.
- Ergenç, Ö. (1984). Osmanlı şehirlerindeki “mahalle”nin işlev ve nitelikleri üzerine. *The Journal of Ottoman Studies*, 4, 67–78.
- Ergünay, O. (1996). Afet yönetimi nedir? Nasıl olmalıdır? *TÜBİTAK Deprem Sempozyumu Bildiriler Kitabı* (s. 263). TÜBİTAK.
- Ergünay, O. (2009). *Afet yönetimi: Genel ilkeler, tanımlar ve kavramlar*. Afet İşleri Genel Müdürlüğü.
- Ersoy, M. (2011). *Kentsel alanlarda afet yönetimi ve planlama*. Nobel Yayın Dağıtım.
- Eryılmaz, B. (1988). Türkiye’de köy ve mahalle muhtarlıklarının ortaya çıkışı ve gelişimi. *Türk İdare Dergisi*, (378), 465–478.
- Eryılmaz, B. (1996). Kentleri yönetilebilir kılmak. *Yeni Türkiye*, 8, 178–185.
- Eryılmaz, B. (2011). *Kamu yönetimi*. Okutman Yayıncılık.
- Eryılmaz, B. (2017). *Tanzimat ve yönetimde modernleşme* (4. bs.). İşaret Yayıncılık.
- Ezme, E. (2024). *6360 sayılı kanun kapsamında mahalleye dönüşen belde belediyelerinde halkın memnuniyeti: Şanlıurfa örneği* (Tez No. 915421) [Yüksek lisans tezi, Harran Üniversitesi]. Yükseköğretim Kurulu Ulusal Tez Merkezi.
- Federal Emergency Management Agency. (2021). *Robert T. Stafford Disaster Relief and Emergency Assistance Act*. https://www.fema.gov/sites/default/files/documents/fema_stafford_act_2021
- Federal Emergency Management Agency. (2025, 5 Kasım). *FEMA strategic plan*. <https://www.fema.gov/about/strategic-plan>
- Garatwa, W., & Bollin, C. (2002). *Disaster risk management*. Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit.
- Gaziantep Valiliği. (2025, 29 Mayıs). *Gaziantep tarihi*. <http://www.gaziantep.gov.tr/gaziantep-tarihi>

- Genç, F. N. (2015). Belediyenin temel sorun alanları. M. Mecek, M. Doğan & B. Parlak (Ed.), *İdari ve mali açıdan Türkiye’de yerel yönetimler* (ss. 275–309). Bekad Yayınları.
- Gençoğlu, M. (2011). 1864 ve 1871 vilâyet nizamnamelerine göre Osmanlı taşra idaresinde yeniden yapılanma. *Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 29–50.
- Geray, C. (1997). Ülke ülke yerel yönetimler: İtalya’da yerel yönetimler. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 53–76.
- Gökçe, O., & Tetik, Ç. (2012). *Teoride ve pratikte afet sonrası iyileştirme çalışmaları*. AFAD Başkanlığı Yayınları.
- Gökçe, F., & Heper, V. R. (1977). *Mahalle muhtar ve ihtiyar heyetleri*. Gürsoy Matbaacılık.
- Göküş, M., & Alptürker, H. (2016). 6360 sayılı yasa ile köy yönetiminden mahalle yönetimine geçiş sonrası etkin hizmet sunumuna ilişkin muhtarların görüşü: Silifke köyleri örneği. *Selçuk Üniversitesi Sosyal ve Teknik Araştırmalar Dergisi*, 67–86.
- Göküş, M., Bayrakçı, E., & Alptürker, H. (2013). Mahalle yönetimi ve mahalle muhtarlarının vatandaşlar tarafından değerlendirilmesi. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 18(2), 31–45.
- Görmez, K. (1993). Türkiye’de anakent yönetiminin sorunları. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 2(1), 19–29.
- Görmez, K. (2015). Mahalli idarelerin siyasal temelleri. K. Görmez (Ed.), *Yerel yönetimler* (ss. 3–27). Orion Kitabevi.
- Görmez, K., & Eroğlu, T. (2017). Toplumcu yönetim ışığında afet yönetiminde yerel yönetimlerin rolü ve etkinliği. *Afet ve Acil Durum Yönetiminde Kurumlararası İşbirliği ve Yönetişim Çalıştayı Bildiri Kitabı* (ss. 157–194). Ekin Yayıncılık.
- Gözler, K. (2013). 6360 sayılı kanun hakkında eleştiriler. *Legal Hukuk Dergisi*, 37–82.
- Gözler, K., & Kaplan, G. (2020). *İdare hukukuna giriş* (26. bs.). Ekin Basın Yayın Dağıtım.
- Gözübüyük, Ş. (2008). *Yönetim hukuku*. Sevinç Matbaası.
- Gül, H., Kiriş, H. M., Negiz, N., & Gökdayı, İ. (2014). *Türkiye’de yerel yönetimler ve yerel siyaset* (1. bs.). Detay Yayıncılık.
- Güler, B. A. (2012). *Hükümetin 8 Ekim 2012 günlü bütünşehir yasa tasarısı*. <http://www.yayed.org/id256-incelemler/butunsehir-yasasi-uzerine.php>

- Günel, A., Avtur, S. , & Okudan Dernek, K. (2014). 6360 sayılı yasanın yerelleşme bağlamında değerlendirilmesi. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 55–70.
- Günday, M. (2011). *İdare hukuku* (10. bs.). İmaj Yayınevi.
- Güneş, A. F. (2013). Büyükşehirlerde il özel idarelerinin kaldırılmasının hukuki veçhesi ve işlevsel sorunları. *İdarecinin Sesi*, 60–64.
- Güneş, M. (2017). Yerel demokrasi tartışması olarak; büyükşehir belediye meclislerinde seçim sistemi ve temsilde adalet sorunu. *Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 5(1), 47–61.
- Güneş, Y. (2009). Mahalle yönetimi. *Türk İdare Dergisi*, 113–131.
- Gürbüz, M. (2014). Kahramanmaraş ilinin coğrafi özellikleri. O. Doğan, R. Avcı & S. Yakar (Ed.), *Akdeniz'in altın şehri Kahramanmaraş* (ss. 95–134). Kahramanmaraş Valiliği İl Kültür ve Turizm Müdürlüğü.
- Hiroki, K. (2016). Strategies for managing low-probability, high-impact events. U. Suganuma & P. Karan (Ed.), *Japan after 3/11: Global perspectives on the earthquake, tsunami, and Fukushima meltdown* içinde (ss. 297–304). The University Press of Kentucky.
- Huang, F., Li, M., Ma, Y., Han, Y., Tian, L., Yan, W., & Li, X. (2017). Studies on earthquake precursors in China: A review for recent 50 years. *Geodesy and Geodynamics*, 8(1), 1–12.
- Ikeda, M. (2011). *Disaster management plans*. The World Bank. <http://documents.worldbank.org/curated/en/685561468285061499>
- International Encyclopaedia of the Social Sciences. (2025). *International encyclopaedia of the social sciences*.
- International Encyclopaedia of the Social Sciences. (t.y.). *International encyclopaedia of the social sciences*.
- İNSAMER. (2025, 5 Ekim). *Ülke profili: Amerika Birleşik Devletleri*. <https://www.insamer.com/tr/ulke-profil-i-amerika-birlesik-devletleri/>
- İpek, S. , & Çıplak, B. (2016). Türkiye'de sosyal belediyecilik ve sosyal bütçe uygulamaları: Çanakkale Belediyesi örneği. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 14(27), 201–215.
- Jiang, Z. (2008). The research of natural disaster risk management system. *China Public Security*, 3(1), 48–51.

- Kadioğlu, M. (2008). Afet zararlarını azaltmanın temel ilkeleri. M. Kadioğlu & E. Özdamar (Ed.), *Sel, heyelan ve çığ için risk yönetimi* (ss. 251–276). JICA Türkiye Ofisi Yayınları.
- Kadioğlu, M. (2011). *Afet yönetimi: Beklenilmeyeni beklemek, en kötüsünü yönetmek*. Marmara Belediyeler Birliği Yayını.
- Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi. (2024, 5 Mayıs). *Belediye tarihi*. <https://kahramanmaras.bel.tr/belediye-tarihi-0>
- Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi. (2025, 29 Mayıs). *Ana sayfa*. <https://kahramanmaras.bel.tr/>
- Kahramanmaraş Valiliği. (2025, 29 Mayıs). *Tarihçe*. <http://www.kahramanmaras.gov.tr/tarihce1>
- Kalkan, Y. (2018). *6360 sayılı kanunun kırsal gelişime etkisinin incelenmesi: Van Büyükşehir Belediyesi örneği* (Tez No. 519351) [Yüksek lisans tezi, Harran Üniversitesi]. Yükseköğretim Kurulu Ulusal Tez Merkezi.
- Kalkınma Bakanlığı. (2023). *Onuncu Kalkınma Planı (2014–2018): Afet yönetiminde etkinlik* (Özel ihtisas komisyonu raporu). <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/08/Onuncu-Kalkinma-Plani-Afet-Yonetiminde-Etkinlik-Ozel-Ihtisas-Komisyonu-Raporu.pdf>
- Kaptı, A. (2016). Kamu politikası süreci. H. Altunok & F. G. Gedikkaya (Ed.), *Kamu politikaları ansiklopedisi*. Nobel Akademik Yayıncılık.
- Kapucu, N. (2012). Disaster and emergency management systems in urban areas. *Cities*, 29(1), S41–S49.
- Karaaslan, E. (2014). *Açıklamalı 6360 sayılı kanun*. Ekad Yayınları.
- Karamanoğlu, H., & Bayrakçı, E. (2022). Çin Halk Cumhuriyeti yerel yönetimlerinin yapısı ve tarihsel değişim süreçleri. *Journal of Academic Value Studies*, 8(1), 1–11. <https://doi.org/10.29228/javs.56783>
- Kavruk, H. (2002). *Anakent'e bakış: Türkiye'de anakent belediyeciliği ve kent hizmetlerinin yönetimi*. Hizmet-İş Sendikası Yayını.
- Kavruk, H. (2004). *Köy ve mahalle: Yerleşim ve yönetim birimi*. Odak Yayıncılık.
- Kayar, İ. (2021). *Büyükşehirlerde tüzel kişilikleri kaldırılan belde belediyelerinin yerel hizmet sunumuna ilişkin memnuniyet algısı: Ordu, Tekirdağ, Manisa ve Mardin örnekleri* (Tez No. 671017) [Doktora tezi, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi]. Yükseköğretim Kurulu Ulusal Tez Merkezi.

- Keleş, R. (1998). *Kent bilimleri sözlüğü* (2. bs.). İmge Kitabevi.
- Keleş, R. (2004). *Kentleşme politikası*. İmge Kitabevi.
- Keleş, R. (2021). *Yerinden yönetim ve siyaset* (12. bs.). Cem Yayınevi.
- Keleş, R., & Mengi, A. (2017). *Kent hukuku*. İmge Kitabevi.
- Keleş, R., & Yavuz, F. (1983). *Yerel yönetimler*. Turhan Kitabevi.
- Keysan, C. (2017). *6360 sayılı yasanın uygulama sürecinde Denizli’de belediye hizmetlerinden memnuniyet algısı: Eski belde belediyeleri üzerinden bir inceleme* (Tez No. 480759) [Yüksek lisans tezi, Pamukkale Üniversitesi]. Yükseköğretim Kurulu Ulusal Tez Merkezi.
- Koç, F. (2024). Afet yönetiminde eşgüdüm kapasitesinin görünümü: Türkiye Afet Müdahale Planı (TAMP). *Memleket Siyaset Yönetim*, 19(43), 661–686. <https://doi.org/10.56524/msydergi.1463239>
- Koçak, Y. (2013). *Türkiye’de yerel yönetimler*. Siyasal Kitabevi.
- Koyuncu, E., & Köroğlu, T. (2012). *Büyükşehirler tasarısı üzerine bir değerlendirme*. TEPAV. https://www.tepav.org.tr/upload/files/1352462517-9.Buyuksehirler_Tasarisi_Uzerine_Bir_Degerlendirme.pdf
- Kösecik, M. (2000). 4 Mayıs 2000 büyükşehir belediyesi seçimlerinin getirdikleri: Londra’da yeni dönem. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 69–81.
- Le Clainche, M. (2011). L’administration consultative, élément constitutif ou substitut de la démocratie administrative? *Revue Française d’Administration Publique*, 137–138, 39–48.
- Lixin, Y., Junxue, Z., Lingling, G., Dong, Z., & Zhanwu, G. (2011). An analysis on disaster management system in China. *Natural Hazards*, 60, 295–309. <https://doi.org/10.1007/s11069-011-0011-6>
- Liyanaarachchige, C. (2016). *A study on the disaster management framework of Japan*. Asian Disaster Reduction Center. https://www.adrc.asia/aboutus/vrdata/finalreport/2015B_LKA_fr.pdf
- McEntire, D. A., Fuller, C., Johnston, C. W., & Weber, R. (2002). A comparison of disaster paradigms: The search for a holistic policy guide. *Public Administration Review*, 62(3), 267–281. <https://doi.org/10.1111/1540-6210.00178>
- McLellan, E. (2002). History of federal emergency management. C. Anderson (Ed.), *The Federal Emergency Management Agency (FEMA) içinde* (ss. 1–2). Nova Science Publishers.

- Mengi, A., & Özgül, C. G. (Ed.). (2024). *6360 sayılı yasanın büyükşehirlerde 10 yıllık deneyimi* (Cilt 1). Ankara Üniversitesi Basımevi. <https://ereuter.ankara.edu.tr/wp-content/uploads/sites/821/2024/12/Cilt-1.pdf>
- Mevzuat.gov.tr. (1944). 4541 sayılı kanun metni. <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.3.4541.pdf>
- Mevzuat.gov.tr. (1988). *Afetlere ilişkin acil yardım teşkilatı ve planlama esaslarına dair yönetmelik*. <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/3.5.8812777.pdf>
- Monte, B. E., Goldenfum, J. A., Michel, G. P., & Cavalcanti, J. (2021). Terminology of natural hazards and disasters: A review and the case of Brazil. *International Journal of Disaster Risk Reduction*, 52, 1–15. <https://doi.org/10.1016/j.ijdrr.2020.101970>
- Mumford, L. (1954). The neighbourhood and neighbourhood unit. *The Town Planning Review*, 24(4), 256–270.
- Mumford, L. (2007). *Tarih boyunca kent*. Monokl Yayınları.
- Mutlu, A. (2022). 6360 sayılı büyükşehir belediye yasası: Yasada kıra, kırdaki yasaya bakış. *Düşünce Dünyasında Türkiz*, 4(21), 7–24.
- Nadaroğlu, H. (1994). *Mahalli idareler*. Beta Yayınları.
- Nadaroğlu, H. (2001). *Mahalli idareler: Teorisi, ekonomisi, uygulaması* (7. bs.). Beta Yayınları.
- Nazarov, E. (2011). *Emergency response management in Japan*. Ministry of Emergency Situations of the Republic of Azerbaijan.
- Neshkova, M. I., & Kalesnikaite, V. (2019). Corruption and citizen participation in local government: Evidence from Latin America. *Governance*, 32(3), 677–693. <https://doi.org/10.1111/gove.12401>
- Neuman, W. (2006). *Social research methods: Qualitative and quantitative approaches*. Pearson.
- O'Brien, G. (2008). UK emergency preparedness: A holistic response? *Disaster Prevention and Management*, 17, 232–243. <https://doi.org/10.1108/09653560810872532>
- O'Brien, G., & Read, P. (2005). Future UK emergency management: New wine, old skin? *Disaster Prevention and Management*, 14(3), 353–361.
- Oktay, T. (2006). Belediye kurumunun tarihsel gelişimi. R. Bozlağan & Y. Demirkaya (Ed.), *Türkiye'de yerel yönetimler* (ss. 119–155). Nobel Yayınları.
- Oktay, T. (2023). *Yerel yönetimler*. İdealkent Yayınları.

- Onar, S. S. (1996). *İdare hukukunun umumi esasları* (Cilt 1, 3. bs.). İsmail Akgün Matbaacılık–Hak Kitabevi.
- Ortaylı, İ. (1990). Yerel yönetim; devraldığımız miras. *Türk Belediyeciliğinde 60. Yıl Uluslararası Sempozyumu Bildirileri* (ss. 63–74). Ankara Büyükşehir Belediyesi.
- Ortaylı, İ. (2000). *Tanzimat devrinde Osmanlı mahalli idareleri (1840–1880)*. TTK Yayınları.
- Ortaylı, İ. (2001). *Osmanlı toplumunda aile*. Pan Yayıncılık.
- Ortaylı, İ. (2012). *Türkiye teşkilat ve idare tarihi* (4. bs.). Cedit Neşriyat.
- Öcal, A., & Yüce, S. (2024). Afet yönetiminde büyükşehir belediyeleri bünyesinde bulunan itfaiye daire başkanlıklarının rolü: Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi üzerine bir araştırma. *Turkish Studies – Economy*, 19(3), 951–981.
- Ökmen, M. (2007). Yerel yönetimlerde yeniden düzenleme çabaları ve büyükşehir belediyeleri: Temel nitelikler, sorun alanları ve çözüm arayışları. *Kamuda Sosyal Politika Dergisi*, 29–47.
- Ökmen, M., & Parlak, B. (2010). *Kuramdan uygulamaya yerel yönetimler: İlkeler, yaklaşımlar ve mevzuat*. Alfa Aktüel Yayınları.
- Ökmen, M., & Parlak, B. (2013). *Kuram ve uygulamada yerel yönetimler*. Orion Yayınları.
- Ökmen, M., & Yılmaz, A. (2009). Klasik dönemden Tanzimat’a Osmanlı kenti ve yerel yönetimler. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 91–112.
- Önder, Ö., & Güler, E. (2016). Türkiye’de yerel demokrasi açısından kent konseyleri üzerine bir araştırma: Kütahya Kent Konseyi örneği. *Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 7(1), 881–902.
- Öner, Ş. (2006). *Yeni mevzuat çerçevesinde Türkiye’de belediye yönetimi* (1. bs.). Nobel Yayınları.
- Özay, İ. (1986). *Devlet idari rejim ve yargısal korunma*. Filiz Kitabevi.
- Özcan Sarıhan, N. (2019). 6360 sayılı yasa ile ortaya çıkan ölçek tartışmaları ekseninde beldeden dönüştürülen mahallelerde hizmet algısı: Trabzon örneği (Tez No. 614056) [Doktora tezi, Karadeniz Teknik Üniversitesi]. Yükseköğretim Kurulu Ulusal Tez Merkezi.
- Özdemir, S. , & Meşhur, M. Ç. (2011). 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Yasası’nın belde belediyelerinin planlama süreçleri üzerinde yarattığı etkiler. *Megaron*, 171–183.
- Özer, M. A., & Akçakaya, M. (2014). *Yerel yönetimler: Teorik boyut*. Gazi Kitabevi.

- Özler, M. (2019). Kamu yönetimi paradigmasında afet riski yönetiminden yönetişimine. *Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 16(1), 139–150.
- Özmen, B., & Varol, N. (2024). 30 Ekim 2020 İzmir ve 6 Şubat 2023 Kahramanmaraş depremlerinin teknik ve yönetsel karşılaştırması. *Afet ve Risk Dergisi*, 7(1), 319–328.
- Özmen, R. (2016). *Afet sonrası iyileştirme sürecinde devletin rolü*. T.C. Kalkınma Bakanlığı.
- Palabıyık, H., & Atak, Ş. (2002). Türkiye’de mahalle yönetimi. B. Parlak & H. Özgür (Ed.), *Avrupa Birliği ile bütünleşme sürecinde Türkiye’de yerel yönetimler* (ss. 285-315). Alfa Yayınları.
- Peters, B. G. (2003). The changing nature of public administration: From easy answers to hard questions. *Viešoji Politika ir Administravimas*, 5, 7–20.
- Petry, A. (2003). *Geography of Japan* (No. 211). Indiana University, National Clearinghouse for United States–Japan Studies. <https://fsi9-prod.s3.us-west-1.amazonaws.com/s3fs-public/geo.pdf>
- Pierce, J. C., Budd, W. W., & Lovrich, N. P. (2011). Resilience and sustainability in U.S. urban areas. *Environmental Politics*, 20(4), 566–584.
- Pierre, J., & Peters, B. G. (2000). *Governance, politics and the state*. Macmillan.
- Pinkowski, J. (Ed.). (2008). *Disaster management handbook*. CRC Press. <https://doi.org/10.1201/9781420058635>
- Rahmawan, A., Gabriela, E., Habibi, L., & Nariswari, A. (2024). A comparative study of earthquake disaster management laws. *Jàmbá: Journal of Disaster Risk Studies*, 16(1), 1–12. <https://doi.org/10.4102/jamba.v16i1.1582>
- Ranghieri, F., & Ishiwatari, M. (2014). Overview. F. Ranghieri & M. Ishiwatari (Ed.), *Learning from megadisasters: Lessons from the Great East Japan Earthquake* içinde (ss. 1–22). The World Bank.
- Ready.gov. (2025). *FEMA mobile application*. <https://www.ready.gov/fema-app>
- Resmî Gazete. (2009). 5902 sayılı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun. <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2009/06/20090617-1.htm>
- Revised Local Autonomy Law. (t.y.). *Revised Local Autonomy Law*. 10 Aralık 2025 tarihinde <http://nippon.zaidan.info/seikabutsu/1999/00168/contents/176.htm> adresinden alındı.

- Rondinelli, D., Nellis, J., & Cheema, S. (1983). *Decentralization in developing countries: A review of recent experience*. The World Bank.
- Roy, D., Cheatham, A., & Labrador, R. C. (2024, 23 Ekim). *U.S. disaster relief, at home and abroad*. Council on Foreign Relations. <https://www.cfr.org/backgrounder/us-disaster-relief-home-and-abroad>
- Saich, T. (2004). *Governance and politics of China*. Palgrave.
- Sami, Ş. (1995). *Kamus-ı Türkî*. Çağrı Yayıncılık.
- Sancakdar, O. (2017). Afet mevzuatı ve afet hukukuna giriş. Z. T. Karaman & A. Altay (Ed.), *Bütünleşik afet yönetimi* içinde (ss. 39–76). Birleşik Yayıncılık.
- Sancakdar, O., Kasapoğlu, T. M., Önüt, L. B., Seyhan, S. , & Doğan, E. U. (2022). *İdare hukuku: Teorik çalışma kitabı*. Seçkin Yayıncılık.
- Sato, M. (2014). Financial and fiscal impact. F. Ranghieri & M. Ishiwatari (Ed.), *Learning from megadisasters: Lessons from the Great East Japan Earthquake* (ss. 283–296). The World Bank.
- Sayıştay Başkanlığı. (2018). *İstanbul Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı 2017 yılı Sayıştay denetim raporu*. T.C. Sayıştay Başkanlığı.
- Scheidegger, A. (1994). Hazards: Singularities in geomorphic systems. *Geomorphology*, 10, 19–25.
- Schroeter, S. , Richter, H., Arthur, C., Wilke, D., Dunford, M., Wehner, M., & Ebert, E. (2021). Forecasting the impacts of severe weather. *Australian Journal of Emergency Management*, 36(1), 76–83.
- Seyitdanlioğlu, M. (2010). *Tanzimat döneminde modern belediyeciliğin doğuşu*. Türkiye İş Bankası Yayınları.
- Sezer, Ö., & Tozbey, Ş. (2023). Türkiye’de afet yönetiminin merkezi ve yerel düzeyde örgütlenmesi üzerine bir değerlendirme. *İstanbul Üniversitesi SBF Dergisi*, 8(1), 79–102.
- Solway, L. (2004). Reducing the effect of natural hazards on urban areas. R. Casale & C. Margottini (Ed.), *Natural disasters and sustainable development* (ss. 303–338). Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-662-08905-7_19
- Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2019). *Kırsal kalkınma özel ihtisas komisyonu raporu*. T.C. Strateji ve Bütçe Başkanlığı.

- Sunar, S. (2023). Afet yönetiminde yerel yönetimlerin rolü. H. Şengün, Ö. Önder & M. Yaman (Ed.), *Afet yönetimi ve politikaları* (ss. 205–233). Ekin Basın Yayın Dağıtım.
- Şahin, A. U. (2020). Afet yönetimi ve planlaması perspektifinden Türkiye Afet Müdahale Planının değerlendirilmesi. *Dirençlilik Dergisi*, 4(1), 129–159.
- Şahin, B., Kapucu, N., & Ünlü, A. (2008). Perspectives on crisis management in European Union countries: United Kingdom, Spain and Germany. *European Journal of Economic and Political Studies*, 1(1), 19–45.
- Şahin, M. (1999). Amerika Birleşik Devletleri'nde yerel yönetimler. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 8(2).
- Şahin, Y. (2015). *Yönetim bilimi ve Türk kamu yönetimi* (6. bs.). Ekin Yayınları.
- Şahin, Y. (2019). *Kentleşme politikası* (8. bs.). Ekin Basın Yayın Dağıtım.
- Şahin, Y. (2025). *Sosyal bilimler ansiklopedisi*. TÜBİTAK Bilim ve Toplum Başkanlığı Popüler Bilim Yayınları. <https://ansiklopedi.tubitak.gov.tr/anasayfa>
- Şengül, R., & Çetinkaya, N. İ. (2012). Kamu yönetiminin değişim sürecinde yönetsel demokrasi. *Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi*, 4(2), 51–60.
- Şengün, H. (2007). *Afet yönetim sistemi ve Marmara Depremi sonrası yaşanan sorunlar* (Tez No. 218129) [Yüksek lisans tezi, Ankara Üniversitesi]. Yükseköğretim Kurulu Ulusal Tez Merkezi.
- Şengün, H. (2020). Afet yönetiminin hukuksal boyutları. M. Yaman & E. Çakır (Ed.), *Farklı boyutlarıyla afet yönetimi* (ss. 45–60). Nobel Yayıncılık.
- Şengün, H., & Sipahi, E. B. (2017). Afet yönetimi ve hukuk. Ö. Önder & M. Yaman (Ed.), *Afet yönetimi* (ss. 123-149). Ekin Yayınevi.
- Şenol, A., & Karakaya, S. (2017). Yerel siyasete etkileri açısından 6360 sayılı yasa: Hatay örneği. *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 14(39), 31–56.
- Tekeli, İ. (1999). Yerel siyaset ve demokrasi seminerleri. *Yerel siyaset ve demokrasi: Çoğulculuk, sivil toplum* (ss. 195–232). WALD – Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi.
- Tevfik, E., & Değerliyurt, M. (2009). Türkiye'de afet yönetimi. *Eastern Geographical Review*, 147–164.

- Tezer, A., & Türkoğlu, H. (2008). Zarar azaltma ve şehir planlama. M. Kadioğlu & E. Özdamar (Ed.), *Afet zararlarını azaltmanın temel ilkeleri* (ss. 59–72). İsmat Yayıncılık.
- The Japan Urban Observatory. (2022). *Local governments in Japan*. 10 Aralık 2025 tarihinde <https://www.gdrc.org/uem/observatory/logov-japan.html> adresinden alındı.
- TMMOB. (2023). *6 Şubat depremleri raporu: Yerel yönetimler ve kırsal alan sorunları*. Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği.
- TOBB. (1996). *Mahalli idarelerin yeniden yapılandırılması özel ihtisas komisyonu raporu*. TOBB Yayınları.
- Topal, K. (2011). Kırsal belediyelerde optimal büyüklüğü belirlemeye yönelik bir model denemesi: Trabzon örneği. *Marmara Üniversitesi İİBF Dergisi*, 367–380.
- Topçu, D. (2015). *Türkiye’de yeni büyükşehir belediye sistemi* (Tez No. 391284) [Yüksek lisans tezi, Marmara Üniversitesi]. Yükseköğretim Kurulu Ulusal Tez Merkezi.
- Toprak, Z. (1995). *Kent yönetimi ve politikası*. Anadolu Matbaacılık.
- Toprak, Z. (2014). *Yerel yönetimler*. Siyasal Kitabevi.
- Toprak, Z. K. (2017). Afet yönetimine giriş ve Türkiye’de örgütlenme. Z. K. Toprak & A. Altay (Ed.), *Bütünleşik afet yönetimi* (ss. 1–38). Birleşik Yayıncılık.
- Toprak, Z. K., & Altay, A. (2016). Bütünleşik afet yönetimi. Z. K. Toprak & A. Altay (Ed.), *Afet yönetimine giriş ve Türkiye’de örgütlenme* (ss. 1–36). İlkem Matbaacılık.
- Tortop, N., Aykaç, B., Yayman, H., & Özer, A. (2006). *Mahalli idareler*. Nobel Yayınevi.
- tr.wikipedia.org. (2025). *Gaziantep’in ilçeleri*. https://tr.wikipedia.org/wiki/Gaziantep%27in_il%C3%A7eleri
- tr.wikipedia.org. (2025). *Kahramanmaraş’ın ilçeleri*. https://tr.wikipedia.org/wiki/Kahramanmara%C5%9F%27%C4%B1n_il%C3%A7eleri
- Tuncer, C. O. (2022). Kamu yönetimi bağlamında afet yönetiminde örnek bir uygulama: AYDES. *İletişim Kuram ve Araştırma Dergisi*, 59, 159–180.
- Turan, H. C. (2017). Amerika Birleşik Devletleri’nde yerel yönetimler. *International Journal of Education Technology and Scientific Researches*, 2, 1–19.
- Tutar, H. (2000). *Kriz ve stres ortamında yönetim*. Hayat Yayınları.
- Türk Dil Kurumu. (2023, 1 Aralık). *TDK sözlük*. <https://sozluk.gov.tr/>

- Türker, M. (1999). *Amerika Birleşik Devletleri'nde mahalli idareler*. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yayınları.
- Türkiye Afet Risk Azaltma Planı. (2025, 27 Mayıs). *Türkiye Afet Risk Azaltma Planı (TARAP)*.
https://www.afad.gov.tr/kurumlar/afad.gov.tr/e_Kutuphane/Planlar/28032022-TARAP-kitap_V6.pdf
- Türkiye Afet Sonrası İyileştirme Planı. (2025). *Türkiye Afet Sonrası İyileştirme Planı (TASİP)*.
https://www.afad.gov.tr/kurumlar/afad.gov.tr/e_Kutuphane/Planlar/TASIP/23052025-TASIP.pdf
- Türkiye Büyük Millet Meclisi. (1958). *Kanun No: 7116*.
https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR_KARARLAR/kanuntbmmc040/kanuntbmmc040/kanuntbmmc04007116.pdf
- Türkiye Büyük Millet Meclisi. (2012, 10 Ekim). *İçişleri Komisyonu görüşme tutanakları*. TBMM Başkanlığı.
- Türkiye Büyük Millet Meclisi. (2012, 12 Mart). *İçişleri Komisyonu görüşme tutanakları*. TBMM Başkanlığı.
- Türkiye Büyük Millet Meclisi. (2012, 14 Ekim). *İçişleri Komisyonu görüşme tutanakları*. TBMM Başkanlığı.
- Türkiye Büyük Millet Meclisi. (2012, 15 Ekim). *İçişleri Komisyonu görüşme tutanakları*. TBMM Başkanlığı.
- Türkiye Büyük Millet Meclisi. (2012, 17 Ekim). *İçişleri Komisyonu görüşme tutanakları*. TBMM Başkanlığı.
- Türkiye Büyük Millet Meclisi. (2012, 18 Ekim). *İçişleri Komisyonu görüşme tutanakları*. TBMM Başkanlığı.
- Türkiye Büyük Millet Meclisi. (2012, 19 Ekim). *İçişleri Komisyonu görüşme tutanakları*. TBMM Başkanlığı.
- Twigg, J. (2015). *Disaster risk reduction*. Overseas Development Institute.
<https://odihpn.org/wp-content/uploads/2011/06/GPR-9-web-string-1.pdf>
- Uluğ, A. (2014). Nasıl bir afet yönetimi? *TMMOB İzmir Kent Sempozyumu* içinde (ss. 1–18), İzmir. http://www.tmmobizmir.org/?page_id=1379
- Ulusoy, A., & Akdemir, T. (2013). *Mahalli idareler* (8. bs.). Seçkin Yayıncılık.

- Umeda, S. (2013). *Japan: Legal responses to the Great East Japan Earthquake of 2011*. The Law Library of Congress. <https://www.loc.gov/item/2015296881/>
- UNDRR. (2025). *Disasters* (Z). 7 Kasım 2025 tarihinde <https://www.preventionweb.net/news/disasters-z> adresinden alındı.
- UNESCO Türkiye Millî Komisyonu. (2024). *UNESCO yaratıcı şehirler ağı*. <https://www.unesco.org.tr/Pages/88/129/UNESCO-Yaratıcı-Şehirler-Ağı>
- UNESCO. (2025, 29 Mayıs). *Somut olmayan kültürel miras sayfası*. <https://www.unesco.org.tr/Pages/126/123/UNESCO-Somut-Olmayan->
- United Nations Office for Disaster Risk Reduction. (2017a). *The Sendai Framework terminology on disaster risk reduction: Disaster management*. 3 Kasım 2025 tarihinde <https://www.undrr.org/terminology/disaster-management> adresinden alındı.
- United Nations Office for Disaster Risk Reduction. (2017b). *How to make cities more resilient: A handbook for local government leaders (2010–2020 Global Campaign)*. Cenevre. 3 Kasım 2025 tarihinde <https://www.preventionweb.net/media/73120/download?startDownload=20251103> adresinden alındı.
- Urhan, V. F. (2008). Türkiye'de yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılması. *Sayıştay Dergisi*, 85–102.
- Uysal, N. (2025). *Büyükşehir belediyelerinde dönüşümün kırsal mahalle kavramı bağlamında değerlendirilmesi: Manisa örneği* (Tez No. 968841) [Yüksek lisans tezi, Manisa Celal Bayar Üniversitesi]. Yükseköğretim Kurulu Ulusal Tez Merkezi.
- Üstünişik, B. (1992). *Bazı ülkelerde yerel yönetimler*. DPT Yayınları.
- Vesperini, G. (2011). *Regional and local government in Italy: An overview*. Università degli Studi della Tuscia. https://images.____.irpa.eu/wp-content/uploads/2011/06/vesperinig.pdf
- Voyant Tools. (2025, 24 Mayıs). *Ana sayfa*. <https://voyant-tools.org/>
- Wang, X. (2008). *The comparative research of natural disaster management system in China and other countries*. Lanzhou University Press.
- Web Japan. (2025, 6 Kasım). *Geography and climate*. <https://web-japan.org/>
- Wikipedia. (2025). *Gaziantep'in ilçeleri*. https://tr.wikipedia.org/wiki/Gaziantep%27in_il%C3%A7eleri

- Xu, P., Lu, X., Zuo, K., & Zhang, H. (2013). Post-Wenchuan earthquake reconstruction and development in China. N. Kapucu & K. T. Liou (Ed.), *Disasters & development: Issues and country studies* (ss. 427–445). Springer.
- Yaman, M., & Düger, Y. (2017). Afet yönetiminde kavramsal çerçeve ve Türkiye’de afet yönetiminin tarihsel gelişimi. Ö. Önder & M. Yaman (Ed.), *Afet yönetimi* (ss. 3–24). Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- Yaman, M., & Düger, Y. (2020). Afet yönetimi ve sivil toplum kuruluşları. M. Yaman & E. Çakır (Ed.), *Farklı boyutlarıyla afet yönetimi* (ss. 85–103). Nobel Yayınları.
- Yaman, M., Özmen, A., & Önder, Ö. (2024). Eskişehir Büyükşehir Belediyesi. A. Mengi & C. G. Özgül (Ed.), *6360 sayılı yasanın büyükşehirlerde 10 yıllık uygulama deneyimi* (ss. 353–393). Ankara Üniversitesi Basımevi.
- Yardımcı, B. (2023). Türkiye’de kırsal alan tanımının serüveni. *Bölgesel Kalkınma Dergisi*, 1(2), 193–213.
- Yaslıkaya, R. (2019). Yerel yönetimlerde ölçek ekonomisi: Teori, kavram ve tartışmalar. *Liberal Düşünce Dergisi*, 163–192.
- Yavuz, Ö. (2014). *Afetler sonrası yapılan sosyal yardımlar ve hizmetler*. İdeal Yayıncılık.
- Yel, A. M., & Küçükaşçı, M. S. (2025). Mahalle. *Türk Diyanet Vakfı İslam Ansiklopedisi*. <https://islamansiklopedisi.org.tr/mahalle>
- Yemen, A. (2016). *Büyükşehir belediye sisteminin evrimi: Demokratiklik ve etkinlik boyutlarıyla sistem analizi* (Tez No. 447985) [Doktora tezi, Selçuk Üniversitesi]. Yükseköğretim Kurulu Ulusal Tez Merkezi.
- Yeşildal, A. (2020). Doğal afetlerle mücadelede yerel yönetimlerin rolü ve kapasite sorunları: Esnek şehir uygulaması. *Fırat Üniversitesi Uluslararası İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 87–116.
- Yetkin, O. (2024). Afet yönetimi bağlamında büyükşehir belediyelerinin teşkilat yapısı üzerinden bir inceleme. *Urban 21 Journal*, 2(1), 24–41.
- Yıkıcı, A., & Çolak, Ç. (2023). Büyükşehirlerdeki kırsal mahalle ve kırsal yerleşik alanların tespiti sürecine yönelik bir araştırma: Trabzon örneği. *Ekonomi İşletme Siyaset ve Uluslararası İlişkiler Dergisi (JEBPIR)*, 9(2-1), 100–111.
- Yıldırım, S. (1990). Yerel yönetim ve demokrasi. *Türkiye Belediyeciliğinde 60. Yıl Sempozyumu* (ss. 7–43). IULA-EMME.
- Yıldırım, U., Gül, Z., & Akın, S. (2015). İl mülki sınırı büyükşehir belediye modelinin getirdiği yenilikler. *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi*, 10(2), 205–229.

- Yıldız, M. (2008). Mahalli idare reformu sonrasında afet yönetimi. M. Kadioğlu (Ed.), *Afet zararlarını azaltmanın temel ilkeleri* (ss. 175–184). İsmat Yayıncılık.
- Yılmaz, A., Bozkurt, Y., & Akdeniz, B. (2014). Kurumsal yapısı ve işleyişiyle ABD’de kriz yönetimi. *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 14(1), 59–72.
<https://doi.org/10.18037/ausbd.77537>
- Yoshida, M. (2020). Fiscal sustainability of local governments in Japan. *Asian Economic Journal*, 34(2), 127–162.
- Zengin, O. (2014). Büyükşehir belediyesi sisteminin dönüşümü: Son on yılın değerlendirmesi. *Ankara Barosu Dergisi*, 2, 91–116.
- Zhang, Y., & Wildemuth, B. M. (2009). *Unstructured interviews: Applications of social research methods to questions in information and library science*. Libraries Unlimited.

EKLER

GÖRÜŞME FORMU

Sayın katılımcı,

Bu mülakat, Aksaray Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Doktora programı kapsamında Doç. Dr. Aysun Öcal danışmanlığında: “6360 Sayılı Kanun Sonrası Mahalle ve Köy İnkilemi: Gaziantep ve Kahramanmaraş Örnekleri” adlı doktora tez çalışması için yapılmaktadır. Bu tez çalışması, bilimsel bir nitelik taşımakta ve Etik Kurul izni ile gerçekleştirilmektedir. Cevaplarınız yalnızca araştırmacı tarafından değerlendirilecek olup, kimliğiniz kesinlikle gizli tutulacaktır. Sorulara objektif ve samimi cevap vereceğinize inanıyoruz ve bu çalışmaya katılım sağladığınız için şimdiden teşekkür ederiz.

Sevinç YÜCE

Aksaray Üniversitesi-Sosyal Bilimler Enstitüsü
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi/ Kamu Yönetimi Anabilim Dalı.
AKSARAY

Cinsiyet	
Yaş	
Eğitim Durumu	
Meslek	
Yakın Olunan Siyasi Parti	
Gelir Düzeyi	
İkamet Süresi	

1. Büyükşehir belediyesiyle ilgili bir durum söz konusu olduğunda nasıl bir yol izlemektesiniz?
2. Büyükşehir belediye hizmetlerinden memnun musunuz? Değilseniz bu durumu nasıl ve nereye iletiyorsunuz?
3. Belediye ile ilgili bir hizmet sorunu yaşandığında bu sorunun çözölme hızından memnun musunuz?
4. Belediye hizmetleri ile alakalı herhangi bir konuda belediyeye başvuru yaparken nasıl bir

muamele ile karşılaşmaktasınız?

5. Belediye hizmet sunumlarında görev alan personelinin tutum ve davranışlarından memnun musunuz?

6. Büyükşehir belediyesi ilinize hizmet yaparken sizin fikrinizi göz önünde bulunduruyor mu? Göz önünde bulundurmasını ister misiniz?

7. İlinize yapılacak olan büyük projeler başlamadan önce halka sorulmalı mıdır?

8. İlinizde bulunan kent konseyinden haberdar mısınız? Evet, ise hiç katıldınız mı?

9. Büyükşehir belediyesinin ilinize yaptığı sosyal etkinlik ve donatıları yeterli buluyor musunuz?

10. Büyükşehir belediyesinin sunmuş olduğu su-kanalizasyon, çöp deposu, toplu taşıma ve sosyal tesisleri yeterli buluyor musunuz?

11. İlinizde vatandaşların katıldığı doğal afetler konusunda ve deprem konulu (6 Şubat Depremi öncesinde) bir tatbikat yapılmış mıydı? Yapıldı ise siz katıldınız mı?

12. İlinizde vatandaşların katıldığı doğal afetler konusunda ve deprem konulu (6 Şubat Depremi öncesinde) bir eğitim verildi mi? Verildi ise siz katıldınız mı?

13. İlinizde bulunan itfaiye daire başkanlığından ve bu kurumun hangi sorumlulukları bulunduğundan haberdar mısınız?

14. İlinizde bulunan itfaiye daire başkanlığının en son yaşanan afetten sonra müdahale sürecinde yeterli bina ve istasyona sahip olduğunu düşünüyor musunuz?

15. İlinizde bulunan itfaiye daire başkanlığının afet sonrası müdahale sürecinde en son yaşanan depremi göz önünde bulundurarak değerlendirdiğinizde yeterli teknik personele (kimyasal, biyolojik, radyolojik ve nükleer tehditlerde görev alan (KBRN), köpekli arama, arama-kurtarma personeli, vd.) sahip olduğunu düşünüyor musunuz?

16. İlinizde bulunan itfaiye daire başkanlığının afet sonrası müdahale sürecinde en son yaşanan depremi göz önünde bulundurarak değerlendirdiğinizde yeterli teknik araç-gereç ve teknolojik kaynağa (kurtarma setleri, akustik dinleme cihazları, termal kamera, vd.) sahip olduğunu düşünüyor musunuz?

17. İkamet ettiğiniz yerde bulunan acil toplanma alanlarının nereler olduğu hakkında bilginiz var mı?

18. Büyükşehir belediyesinin sunmuş olduğu hizmetlerin en çok hangisinden(hangilerinden) memnunsunuz?

19. Belediye ile ilgili bir sorun yaşandığında ilk müracaat ettiğiniz kurum neresidir?
20. Büyükşehir belediyesiyle ilgili, 6360 sayılı Kanun ile gelen, 2017 yılından itibaren ödemekle yükümlü olduğunuz vergi, harç, katılım payları ve izinler hakkında bir bilginiz var mı?
21. Büyükşehir belediye başkanının adını biliyor musunuz?
22. İlçe belediye başkanının adını biliyor musunuz?
23. Siyasi görüşünüzün büyükşehir belediyesinden aldığınız hizmeti olumlu ya da olumsuz etkilediğini düşünüyor musunuz?
24. İlinizde bulunan büyükşehir belediyesini başarılı buluyor musunuz?
25. AFAD ve büyükşehir belediyesi kelimeleri sizin için ne çağrıştırıyor?
26. Eklemek istedikleriniz?

EK 2: ETİK KURUL İZNİ



T.C.
AKSARAY ÜNİVERSİTESİ REKTÖRLÜĞÜ
İnsan Araştırmaları Etik Kurulu



Sayı : E-34183927-020-00000946080
Konu : Başvurumuz Hk

16.05.2024

Sayın: Sevinç YÜCE

6360 Sayılı Kanun Sonrası Mahalle ve Köy İikilemi: Gaziantep ve Kahramanmaraş Örnekleri'
başlıklı ve 2024/02-136 protokol numaralı başvuru kurulumuz tarafından incelenmiş ve toplantıya katılan
kurul üyelerinin oy birliği ile başvurunuzun hakkında “**UYGUNDUR**” kararı verilmiştir.

Bilgilerinize rica ederim.

Prof. Dr. Eyup AKIN
Kurul Başkanı

Bu belge güvenli elektronik imza ile imzalanmıştır.

Belge Doğrulama Kodu: 8B5079C6-D740-4D86-8ACC-0DFA25660AE9

Doğrulama Adresi: <https://www.turkiye.gov.tr/aksaray-universitesi-ebys>

Adres: ÖZEL KALEM

Telefon No: 03822173009 Faks No: 03822173009

e-Posta: İnternet Adresi: <https://www.aksaray.edu.tr/>

KEP Adresi:

Ayrıntılı bilgi için: Fatmanur KAŞIKÇI

Bilgisayar İşletmeni

Telefon No: 03822173009



1 / 1

AKSARAY ÜNİVERSİTESİ TEZ DEĞERLENDİRME FORMU		
Öğrencinin Adı Soyadı: Sevinç YÜCE		Evet
Kapak		
1	Tez başlığı, tutanaktaki başlıkla aynı mı?	
2	Kapaktaki ay ve yıl savunmaya girilen tarihle tutarlı mı?	
3	Kapak format kılavuzdaki kapak formatına uygun mu?	
4	Kapakta yazılan tüm yazılar doğru olarak verilmiş mi?	
İçindekiler		
5	Sayfa numaraları tam verilmiş mi?	
6	Şekil, çizelge vb. listeleri verilmiş mi? Sıralaması doğru mu?	
7	Özet, abstract, giriş, sonuçlar vb. bölümler var mı?	
8	Yazım hataları kontrolü yapıldı mı?	
Giriş		
9	Hazırlanan tezin önemini anlatıyor mu?	
10	İkinci ve üçüncü dereceden başlık içermemeli kuralına uyuldu mu?	
Özet/Abstract		
11	Kılavuza uygun mu?	
12	Ay ve yıl savunmaya girilen tarihle tutarlı mı?	
13	Özet; tek sayfa, tek aralık, tek paragraf kuralına uygun olarak yazıldı mı?	
14	Bilim kodu, sayfa adedi, anahtar kelimeler ve tez danışmanı yazıldı mı?	
Kaynakça		
15	Kaynakların tamamına metin içinde atıf yapıldı mı?	
16	Kaynak formatı kılavuzdaki kaynak formatına uygun olarak hazırlanmış mı?	
17	Atıf formatı kılavuzdaki atıf formatına uygun mu?	
Atıf Yöntemi APA 7 ☐ CMS ☐ İSNAD ☐		
Genel Değerlendirme		
18	Etik beyan açıklaması okundu, uyuldu ve imzalandı mı?	
19	Kabul/Onay sayfası kılavuzdaki formata uygun olarak düzenlenmiş mi?	
20	Kabul /Onay sayfasında belirtilen oy birliği/oy çokluğu seçeneklerinden uygun olanı savunmayla tutarlı olacak şekilde belirlenmiş mi?	
21	Sayfa kenar boşlukları ve sayfa numaraları kılavuzdaki formatına uygun mu?	
22	Paragraf boşlukları ve metin satır aralığı kılavuza uygun olacak şekilde düzenlenmiş mi?	
23	Başlık yazımları kılavuzdaki başlık formatlarına uygun mu?	
24	Yazı tipi ve boyutu kılavuzdaki yazı tipi ve boyutu formatına uygun mu?	
25	Şekil, çizelge vb. açıklama ve numaralandırmaları kılavuzdaki formata uygun olarak yazılmış mı?	

İmza

Danışman

Doç. Dr. Aysun ÖCAL