

# ‘Bütünşehir’ Modelinin 2014 Büyükşehir Belediye Başkanlığı Seçimlerine Etkileri

Çağrı D. ÇOLAK\*, Hülya SAĞLAM\*\* ve Abdulkadir TOPAL\*\*\*

**Öz:** 6360 Sayılı Kanun, öngördüğü büyükşehir belediye sınırları (bütünşehir) uygulaması nedeniyle, yerel seçim sonuçlarını etkilemek için kurgulandığı tartışmalarına yol açmıştır. Bu tartışmalarda argüman olarak kullanılan karşılaştırmalar, genellikle, il özel idaresi seçimi oyları ölçüt alınarak yapılmıştır. Bu bağlamda araştırmanın amacı, 2009 ve 2014 yerel seçimlerini “belediye başkanlığı oyları” üzerinden karşılaştırarak bir değerlendirme yapmaktır. “Sandık Sonuçları Paylaşım Sistemi (SEÇSİS)”den alınan veriler ışığında oluşturulan tablolar ile Antalya, Balıkesir, Hatay, Mersin, Mardin ve Ordu Büyükşehir Belediyeleri’nin eski sınırları içinde kalan sandıklardan, 2014 yılında nasıl bir sonuç çıktığı belirlenmiştir. Söz konusu veriler ışığında yeni uygulamanın seçim sonuçlarına etki ettiği, ancak bu etkinin iktidar partisi veya yalnızca bir parti lehinde gelişmediği sonucuna varılmıştır.

**Anahtar Kelimeler:** 6360 sayılı kanun, bütünşehir, büyükşehir belediye başkanlığı.

## **Impacts of the ‘Unicity’ Model on the 2014 Metropolitan Municipality Elections**

**Abstract:** Law No. 6360 has led to some discussions that they were conceived in order to affect the results of local election due to its implementation within the metropolitan municipality borders (unicity). In general, comparisons that are used as argument in these discussions have been made based on provincial special administration election votes. In this context, the purpose of the study is to evaluate the 2009 and 2014 local elections comparing ‘mayorship votes’. The result status for 2014 was found for ballot boxes of Antalya, Balıkesir, Hatay, Mersin, Mardin and Ordu Metropolitan Municipalities’ old borders through the tables created in the light of data imported from “Ballot Box Results Share System (SEÇSİS)”. It is concluded that new implementation has affected the election results with subjected data and that nevertheless, this effect was not in favor of government party or one party only.

**Keywords:** Law No. 6360, unicity, metropolitan municipality.

\* Arş. Gör., Karadeniz Teknik Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, 61080 Ortahisar/Trabzon/Türkiye.

\*\* Arş. Gör., Karadeniz Teknik Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, 61080 Ortahisar/Trabzon/Türkiye.

\*\*\* Prof. Dr., Karadeniz Teknik Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü, 61080 Ortahisar/Trabzon/Türkiye.

Makale gönderim tarihi:06.09.2016

Makale kabul tarihi:13.03.2017

## Giriş

Dünyada yaşanan hızlı nüfus artışı ve kentleşme süreci, yerel yönetim dizgelerinin büyükşehirler için özel yönetim biçimleri öngörececek şekilde yeniden yapılandırılmasına yol açmıştır. Türkiye’de de büyükşehirler için özel yönetim biçimlerinin öngörülmesi 1982 Anayasası ile yasal dayanağını kazanmış ve 1984’te 3030 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu uyarınca ilk kez büyükşehir belediyeleri kurulmuştur. 20 yıl yürürlükte kalan bu kanun döneminde toplam 16 ildeki merkez belediyesi büyükşehir belediyesine dönüştürülmüştür. 2004’te 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu çıkarılmış, ancak mevcut belediyeler ile ilgili yeni düzenlemeler getiren bu kanunun 2012’ye kadar yürürlükte kaldığı dönemde büyükşehir belediye statüsü kazanan herhangi bir il olmamıştır.

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’un 2012’de yürürlüğe girmesi ile büyükşehirler için devrim niteliğinde değişimler ortaya çıkmıştır. Gerek büyükşehir belediye statüsü kazanma kriterlerini, gerekse mevcut yerel yönetim birimlerini ortadan kaldırması bağlamında kökten değişikliklere aracılık eden bu kanun, birçok tartışma ve eleştiriyi de beraberinde getirmiştir. Hukuki açıdan Kanun’un anayasaya ve taraf olunan birçok uluslararası sözleşmeye aykırılık teşkil ettiği yönündeki eleştiriler ön plana çıkmıştır. İdari ve siyasi açıdan ise idari ve mali özerkliğin sarsılması, yerel demokrasinin zedelenmesi, ölçek ekonomileri ve optimal belediye büyüklüğüne ilişkin verilerin göz ardı edilmesi gibi eleştiriler dile getirilmiştir.

Öte yandan bazı kesimler de kanuna farklı bir yönden yaklaşıp, ‘bütünşehir’ olgusunun yerel seçim sonuçlarını etkilemek için getirildiğine dair iddialarda bulunmuştur. Bu bağlamda araştırmanın amacı, 6360 sayılı Kanun kapsamında belirlenen yeni büyükşehir belediye sınırlarının “büyükşehir belediye başkanlığı seçim sonuçları”na etki edip etmediğine yönelik değerlendirmede bulunmaktadır.

Araştırmanın kuramsal arka planı, kanunun kırsal oylar vasıtasıyla büyükşehir belediye başkanlığı seçim sonuçlarına etki etmek üzere kurgulandığı, başka bir deyişle, iktidar partisinin bu uygulamayı yerel seçimlerden avantaj elde etme güdüsüyle ortaya çıkardığı tartışmalarına dayanmaktadır. Bu kapsamda çalışmada; “2014 yerel seçimleri ile başkanı değişen altı büyükşehirde (Antalya, Balıkesir, Hatay, Mersin, Mardin ve Ordu), söz konusu değişimin yaşanmasında ‘bütünşehir’ uygulamasının rolü nedir?” ve “Söz konusu değişim yalnızca tek bir partinin lehine mi gelişmiştir?” sorularına cevap aranmaktadır.

Konuyla ilgili Hicran Çelikyay (2014)’ın “Yeni Büyükşehir Yasası Perspektifinde 2014 Yerel Seçimleri” başlıklı çalışması mevcut olmakla

birlikte, söz konusu çalışmada “2009 yerel seçimleri il genel meclisi oyları” ile “2014 büyükşehir belediye başkanlığı” oyları mukayese edilip bir değerlendirmede bulunulmuştur. Çalışmamızın özgün değeri, 2009 ve 2014 yerel seçimlerinin yalnızca “belediye başkanlığı oyları” üzerinden mukayese edilmesi ve bu yolla yeni uygulamanın büyükşehir belediye başkanlığı seçim sonuçları üzerindeki etkisinin ortaya konulmasıdır.

Araştırma evreni, 2014 yerel seçimleri büyükşehir belediye başkanlığı seçim sonuçlarında bir önceki seçime göre farklılık arz eden sonuçların ortaya çıktığı illerden oluşmaktadır. Bu bağlamda, 6360 sayılı Kanun öncesinde büyükşehir statüsünde olan Antalya ve Mersin Büyükşehir Belediyeleri'nin eski sınırları içinde kalan sandıklardan, 2014 yılında nasıl bir sonuç çıktığı irdelenmiştir. Öte yandan 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir olan Balıkesir, Hatay, Mardin ve Ordu illerinde ise eski uygulamadaki merkez ilçe belediyesi sınırlarındaki sandıklardan 2014 seçimlerinde nasıl bir eğilimin ortaya çıktığı tespit edilmiştir.

İkinci olarak, Yüksek Seçim Kurulu'nun (YSK) resmi internet sitesi' üzerinden paylaştığı 'Sandık Sonuçları Paylaşım Sistemi (SEÇSİS)'den alınan veriler ışığında oluşturulan tablolar ile 6360 sayılı Kanun'un 'bütünşehir' uygulamasının büyükşehir belediye başkanlığı seçim sonuçları üzerinde etkisi olup olmadığı hakkında değerlendirmelerde bulunulmuştur.

Araştırmanın birinci bölümünde, Türkiye'de büyükşehir belediyelerinin tarihsel gelişimine yer verilerek 6360 sayılı Kanun'a geline süreci özetlenmiştir. Ardından 6360 sayılı Kanun, mevzuat ve getirmiş olduğu yenilikler bağlamında ele alınmış ve Kanun'a yönelik geliştirilen eleştiriler sıralanmıştır. İkinci bölümde ise sırasıyla, 'bütünşehir' uygulamasına ait genel bilgilere, Türkiye'de yerel seçimler ve seçmen davranışına etki eden dinamiklere ve 'bütünşehir' uygulamasının 2014 büyükşehir belediye başkanlığı seçim sonuçlarına etki edeceğine yönelik tartışmaların arka planına yer verilmiştir. Son olarak, araştırmanın amacı, yöntemi ve evreni açıklandıktan sonra, SEÇSİS'ten alınan ampirik veriler ışığında araştırmaya konu olan altı ildeki büyükşehir belediye başkanlığı seçim sonuçlarına yönelik bulgular ortaya konmuştur.

## **Büyükşehir Belediyesi Reformu: 6360 Sayılı Kanun**

Türkiye'de nüfusun ve kentleşme oranının artması sonucunda büyük kentlerde kontrolsüz bir büyüme gerçekleşmiştir. Bu kentlerin merkezine yakın noktalarda, belediye sınırları dışında düzensiz ve plansız yerleşimler ortaya çıkmıştır. Denetim dışında kalan alanların ve buralardaki gelişmelerin sıkı bir düzen altına alınması ve çeşitli yerel yönetim birimleri arasında iş birliği

---

<sup>1</sup> Çalışmada seçime ilişkin bulguların paylaşıldığı tüm tablolar, “<https://sonuc.ysk.gov.tr>” adresinden elde edilen veriler ışığında yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

kurulması amacıyla yeni yönetim biçimlerine ihtiyaç duyulmuştur (Keleş, 2009: 304). Bu ihtiyaçları karşılayacak yönetim modelleri gündeme gelmiş ve özellikle büyük şehirler açısından farklı bir modelin uygulanması gerektiği kanaatine varılmıştır.

Bu bölümde, öncelikli olarak 6360 sayılı Kanun'dan önceki büyükşehir yönetim modellerine ilişkin gelişmelere değinilmiştir. Ardından 6360 sayılı Kanun'un getirmiş olduğu yeni model irdelenmiş, son olarak kanuna yöneltilen eleştirilere yer verilmiştir.

### **Türkiye'de Büyükşehir Belediyelerinin Tarihsel Gelişimi**

Türkiye'de büyükşehir belediyelerine ilişkin ilk tartışmalar Osmanlı İmparatorluğu'nun son dönemine kadar uzanmaktadır. 1856'da İstanbul'da 'Şehremaneti' adlı bir kurum ve bunun altında farklı bölgelerde kendi meclisine ve kısmi özerkliğe sahip 'belediye daireleri' şeklinde iki kademeli bir yapı oluşturulmuştur. Ancak bu iki kademe arasındaki çekişme ve sürtüşmeler 1912'de büyükşehir belediye uygulamasına benzeyen bu sistemin kaldırılmasına yol açmıştır (Arıkboğa, 2015: 188).

Cumhuriyet dönemine gelindiğinde ise büyük şehirlere özgü yönetim modeli tartışmalarının 70'li yıllarda gündeme geldiği görülmektedir. Ancak 1961 Anayasası'nda böyle bir modelin tesis edilmesine kapı aralayacak bir maddenin mevcut olmayışı, tartışmaların uygulamaya yansımaları engellemiştir. Bu bağlamda, cumhuriyet tarihinde büyük şehirlere özgü bir yönetim modeline yönelik ilk hukuki metin Milli Güvenlik Konseyi tarafından alınan '11 Aralık 1980 tarihli 34 No'lu Karar'<sup>2</sup>dir. Kararda yer alan ifadeler şu şekildedir:

Ülkemizdeki hızlı nüfus artışı ve köyden kente göçün sonucu olarak büyük kentlerimizin yakınlarında teşekkül etmiş olan belediyeler; aydınlatma, su, kanalizasyon ve ulaştırma gibi hizmetlerin yeterli bir şekilde halka götürülememesine ve kontrolün aksamasına neden olmaktadır. Büyük kentlerin çevresinde teşekkül etmiş olan bu durumdaki belediyelerin Sıkıyönetim Komutanlıklarının koordinesinde ve onların emredecekleri şekilde ana belediyelere bağlanması bir plan dâhilinde ve en kısa zamanda sağlanacaktır (R.G., 1980: 11).

Kararda kırsal göç nedeniyle kent merkezine yakın alanlarda yaşanan nüfus artışı sonucu kurulan belediyelerin kamu hizmetlerinde tek başlarına yeterli olamamaları ve aynı zamanda denetimden mahrum kalmaları sorunlarına değinilmiştir. Ardından bu sorunların önüne geçilmesi için küçük belediyelerin ana belediyeye bağlanması vurgulanmıştır.

---

<sup>2</sup> 12 Eylül 1980 Askeri Darbesi sonucu yönetime gelen Milli Güvenlik Konseyi'nin, müdahaleden 3 ay sonra 17187 sayılı Resmî Gazetenin "Yürütme ve İdare Bölümü" başlıklı kısmının 11. sayfasında yer verdiği karardır.

Büyükşehir modeli ile ilişkilendirilebilecek bir diğer hukuki metin '2561 Sayılı Büyükşehirlerin Yakın Çevresindeki Yerleşim Yerlerinin Ana Belediyelere Bağlanması Hakkında Kanun'<sup>3</sup>dur. 34 No'lu Karar'ın daha ayrıntılı bir şekilde ele alınıp kanunlaştırıldığı bu belgenin ilk maddesinde şu ifadeler yer almaktadır:

“Enerji, içme ve kullanma suyu, kanalizasyon, ulaşım, toplu taşıma ve imar gibi temel belediye hizmetlerinin birbirleriyle uyumlu ve bütünleştirici bir planlama içinde yeterli ölçüde ve verimli bir biçimde yerine getirilmesini sağlamak amacıyla son genel nüfus sayımı sonuçlarına göre belediye nüfusu 300.000'i aşan büyükşehirlerin çevresinde bulunan belediye ve köyler, bu Kanunda belirtilen esas ve usullere göre yakınında buldukları büyükşehir belediyesine bağlanabilir. Bu bağlantıda, bağlanacak belediye ve köylerin ana belediyelere uzaklıkları, ana belediyenin imkânları, hizmeti götürme ve birleştirme olanakları göz önünde tutulur (R.G., 1981).”

Bu kanunun en önemli özelliği, 34 No'lu Karar'ın uygulanmasında hangi belediyelerin ana belediye olabileceğini nüfus kriteriyle ortaya koymasındadır. Ayrıca büyükşehir belediyesine bağlanacak belediye ve köylerin hangi olanaklara göre belirleneceği kanunda yer almıştır.

Milli Güvenlik Konseyi tarafından alınan karar ve çıkarılan bu kanun 1982 Anayasası'nın ilanı ile anayasal bir güvenceye sahip olmuştur. 1982 Anayasası'nın 127. maddesinde yer alan *kanun, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir* ifadesi, bu tarihten sonra büyükşehir yönetim sistemlerine yönelik her türlü düzenlemeye anayasal dayanak teşkil etmiştir.

Yönetimin sivilere bırakılması sonucu tek başına iktidara gelen Anavatan Partisi (ANAP) döneminde büyükşehir kavramının geçtiği ilk kanun '2972 Sayılı Mahalli İdareler ve Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun'<sup>4</sup>dur. Henüz büyükşehir yapılanması bile kanunlaşmamışken, yerel yönetimlerin seçimine yönelik düzenlemelerin yer aldığı bu kanunda büyükşehir seçim çevresine ilişkin maddelerin<sup>5</sup> yer alması, kanunu büyükşehirlerin tarihsel gelişimi çerçevesinde önemli kılmaktadır.

Büyükşehir yönetim sisteminin en ayrıntılı şekilde ele alındığı ilk metin "195 sayılı Büyükşehir Belediye Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararname" (KHK)<sup>6</sup>dir. Bu kararname yaklaşık üç ay sonra "3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde

<sup>3</sup> 04.12.1981 'de kabul edilip 08.12.1981 tarihli 17538 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

<sup>4</sup> 18.01.1984'te kabul edilip aynı gün 18285 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

<sup>5</sup> Madde 4: Büyükşehir belediye başkanının seçiminde seçim çevresi, büyükşehir belediye sınırlarından oluşur (R.G., 1984). Madde 6: Büyük şehir belediye meclisleri belediye hudutları içinde kalan ilçe seçim çevreleri için tespit edilen belediye meclisleri üye sayısının her ilçe için beşte biri alınmak suretiyle bulunacak toplam sayı kadar üyeden teşekkül eder (R.G., 1984).

<sup>6</sup> 08.03.1984'te kabul edilip 23.03.1984 tarihli 18350 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun<sup>7</sup> adıyla kanunlaştırılmıştır. Kanun'un ilk beş maddesi şu şekildedir:

“Madde 1 - Bu Kanunun amacı, büyükşehir belediyeleri yönetiminin hukuki statüsünü, hizmetlerin planlı, programlı, etkin ve uyum içinde yürütülmesini sağlayacak bir şekilde düzenlemektir.

Madde 2 - Bu Kanun büyükşehir belediyeleri ile ilçe belediyelerinin kuruluş, görev ve yetkilerine, merkezi idare ve diğer mahalli idareler ile münasebetlerine dair esas ve usulleri kapsar.

Madde 3 - Bu Kanunda sözü geçen deyimlerden; Büyükşehir: Belediye sınırları içinde birden fazla ilçe bulunan şehirleri, İlçe belediyesi: Büyükşehir belediye sınırları içinde kalan ilçelerle kurulan belediyeleri ifade eder.

Madde 4 - Büyükşehirlerde büyük şehrin adı ile bir ‘büyükşehir belediyesi’, büyükşehir dâhilindeki ilçelerde ilçelerin adını taşıyan "ilçe belediyeleri" kurulur. Merkez ilçeler bu Kanunun uygulanması bakımından ayrı bir ilçe sayılarak ve bu ilçenin büyükşehir belediyesi içinde kalan kısmında "merkez ilçe belediyesi" adı ile bir belediye kurulur.

Madde 5 - Büyükşehir Belediyelerinin sınırları, ismini aldıkları büyükşehirlerin belediye sınırlarıdır. İlçe belediyelerinin sınırları, bu ilçelerin, büyükşehir belediyesi içinde kalan kısımlarının sınırlarıdır (R.G., 1984).”

3030 sayılı Kanun'da büyükşehir belediyesi kurulması için herhangi bir nüfus veya yüz ölçümü kriteri öngörülmemiştir. Öte yandan kanunla ortaya konulan model, Londra, Toronto ve Tokyo'nun yönetim modelinden esinlenerek oluşturulan iki kademeli bir büyükşehir modelidir (Şengül, 2014: 117). Arıkboğa (2015: 191), iki kademeli modelin avantajlarını dört başlıkta toplamıştır. Birincisi, kamu hizmetlerinin üst ve alt kademe arasında daha rasyonel biçimde bölüştürülebilmesidir. Başka bir ifadeyle, makro düzeyde, bölgesel nitelikli ve daha fazla kaynak gerektiren kamu hizmetlerinin büyükşehir belediyelerine bırakılması; daha mikro düzeyde, yerel nitelikli ve diğerlerine kıyasla daha az kaynak gerektiren kamu hizmetlerinin büyükşehir ilçe belediyelerince verilmesidir. İkinci avantaj, makro ölçekte stratejik bakan ve mikro ölçekte farklılıkları önceleyen politikaların birlikte uygulanabilmesidir. İki kademe arasındaki iş bölümü gereğince alt kademedeki büyükşehir ilçe belediyelerinin halkın günlük sorunlarıyla ilgilenmesi, üst kademedeki büyükşehir belediyesinin daha stratejik meselelere odaklanmasına imkân sağlar. Yönetime katılımın daha iyi sağlanabilmesi, iki kademeli modelin avantajlarından üçüncüsüdür. Son olarak, hizmet politikalarını çeşitlendirmesi ve rekabeti artırması iki kademeli modelin avantajları arasında yer almaktadır. Diğer yandan bu modelin dezavantajları da bulunmaktadır. Yetki ve kaynak

<sup>7</sup> 27.06.1984'te kabul edilip 09.07.1984 tarihli 18453 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

bölüşümünün iyi yapılmamış olması ve yönetimler arası işbirliği kültürünün gelişmemesi nedenlerinden ötürü iki kademe arasında yaşanan anlaşmazlık ve çatışmalar bu dezavantajların en belirgin örneğidir. Osmanlı İmparatorluğu döneminde 1857-1912 arasında uygulanan iki kademeli modelin sona ermesinin gerekçeleri de bu dezavantajlar üzerinden okunabilir.

3030 sayılı Kanun ile Ankara, İstanbul ve İzmir'de büyükşehir belediyeleri kurulmuştur. Ardından 1986'da Adana<sup>8</sup>, 1987'de Bursa<sup>9</sup>, Konya<sup>10</sup> ve Gaziantep<sup>11</sup> ve 1988'de de Kayseri<sup>12</sup> büyükşehir yönetim sistemiyle yönetilen iller kervanına katılmıştır.

1993'te Diyarbakır, Eskişehir, Erzurum, Mersin, Antalya, Kocaeli ve Samsun belediyeleri '504 No'lu Yedi İlde Büyükşehir Belediyesi Kurulması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname<sup>13</sup>' ile büyükşehir belediyesine dönüştürülmüştür. Bu illerde büyükşehir belediyesi kurulurken ilçe belediyesi olması koşulu aranmaksızın alt belediyeler kurulması ve alt belediyelerin ilçe belediyelerinin görevini yerine getirmeleri öngörülmüştür (Parlak ve Ökmen, 2015: 296). 504 sayılı KHK, yedi büyükşehir için 3030 sayılı Kanun'un öngördüğü ilçe belediyesi kurulma zorunluluğunu değiştirerek, 'büyükşehir alt kademe belediyeleri' adıyla Türk yönetim sistemine yeni bir yerel yönetim birimi düzenlemesi getirmiştir (Toprak, 2014: 313). Şengül (2014: 118), büyükşehir belediyesi kurulmasında politika değişikliğinin temel nedenini, yeni ilçelerin oluşumuyla gelen maliyetlerden kaçınmak olarak izah etmiştir. Son olarak 1999 Marmara depreminde büyük zarar gören Sakarya<sup>14</sup>, büyükşehir belediyesi statüsü kazanmış ve Türkiye'deki büyükşehir belediyesi sayısı 16'ya yükselmiştir.

---

<sup>8</sup> Adana; 05.06.1986'da kabul edilip 19.06.1986 tarihli 19139 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "3306 Sayılı Adana İlinde Seyhan ve Yüreğir Adıyla İki İlçe Kurulması Hakkındaki Kanun" ile büyükşehir belediye statüsü kazanmıştır.

<sup>9</sup> Bursa; 18.06.1987'de kabul edilip 27.06.1987 tarihli 19500 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "3391 Sayılı Bursa İli Merkezinde Osmangazi, Yıldırım ve Nilüfer Adıyla Üç İlçe Kurulması Hakkındaki Kanun" ile büyükşehir belediye statüsü kazanmıştır.

<sup>10</sup> Gaziantep; 20.06.1987'de kabul edilip 27.06.1987 tarihli 19500 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "3398 Sayılı Gaziantep İli Merkezinde Şehitkâmil ve Şahinbey Adıyla İki İlçe Kurulması Hakkındaki Kanun" ile büyükşehir belediye statüsü kazanmıştır.

<sup>11</sup> Konya; 20.06.1987'de kabul edilip 27.06.1987 tarihli 19500 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "3399 Sayılı Konya İli Merkezinde Karatay, Selçuklu ve Meram Adıyla Üç İlçe Kurulması Hakkındaki Kanun" ile büyükşehir belediye statüsü kazanmıştır.

<sup>12</sup> Kayseri; 07.12.1988'de kabul edilip 14.12.1988 tarihli 20019 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "3508 Sayılı Kayseri İli Merkezinde Melikgazi ve Kocasinan Adıyla İki İlçe Kurulması Hakkındaki Kanun" ile büyükşehir belediye statüsü kazanmıştır.

<sup>13</sup> 02.09.1993'te kabul edilip 09.09.1993 tarihli 21693 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

<sup>14</sup> Sakarya; 14.01.2000'de kabul edilip 06.03.2000 tarihli 23985 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "593 Sayılı Sakarya İlinde Büyükşehir Belediyesi Kurulması Hakkındaki Kanun Hükmünde Kararname" ile büyükşehir belediye statüsü kazanmıştır.

2002’de Adalet ve Kalkınma Partisi’nin (AKP) tek başına iktidara gelmesiyle Türk siyasal hayatında başlayan reform süreci yönetim alanına da sirayet etmiş ve 2003 tarihinde hazırlanan ‘Kamu Yönetimi Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun Tasarısı’ ile yerel yönetimlerin özellikle büyükşehir belediyelerinin yeniden yapılandırılması gündeme gelmiştir (Çelikyay, 2014a: 2). Tasarı TBMM Genel Kurulu’nda kabul edilse de Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer’in vetosu ile kanunlaşmamıştır. Buna rağmen yerel yönetimlerdeki reform çabaları yarım bırakılmamış ve 2004 yılında ‘5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu<sup>15</sup>’ kabul edilmiştir.

5216 sayılı Kanun, büyükşehir belediyesini *en az üç ilçe veya ilk kademe belediyesini kapsayan, bu belediyeler arasında koordinasyonu sağlayan; kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; idarî ve malî özerkliğe sahip ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisi* olarak tanımlamıştır (Madde 3). Bu tanımla büyükşehir belediyesinin idari ve mali özerkliği ilk kez yasal zemine kavuşturulmuştur. Öte yandan 504 sayılı KHK’da alt kademe belediyesi olarak ifade edilen birim ‘ilk kademe belediyesi’ne dönüştürülmüş ve *büyükşehir belediye sınırları içinde ilçe kurulmaksızın oluşturulan ve büyükşehir ilçe belediyeleriyle aynı yetki, imtiyaz ve sorumluluklara sahip belediye* olarak tanımlanmıştır (Madde 3). Bununla birlikte 5216 sayılı Kanun ile büyükşehir belediyesi sınırlarına hem ölçek hem de nüfus kriteri getirilmiş ve pergel düzenlemesi adı verilen yöntemle sınır genişletmeleri yapılmıştır (İzci ve Turan, 2013: 124). Büyükşehir belediyesi kurulmasını düzenleyen 4. maddede *belediye sınırları içindeki ve bu sınırlara en fazla 10.000 metre uzaklıktaki yerleşim birimlerinin son nüfus sayımına göre toplam nüfusu 750.000’den fazla olan il belediyeleri, fiziki yerleşim durumları ve ekonomik gelişmişlik düzeyleri de dikkate alınarak, kanunla büyükşehir belediyesine dönüştürülebilir* ifadesine yer verilmiştir. Keleş (2012: 8), büyükşehir belediyelerinin içinde buldukları bölgenin fiziksel, coğrafi ve sosyo-ekonomik özellikleri hesaba katılmaksızın tekdüze bir dizgenin oluşturulmak istenmesinin çağdaş kamu yönetiminin ilkeleriyle bağdaştırılamayacağını belirtmiştir. Nitekim 4. maddede belirtilen fiziki yerleşim durumu ve ekonomik gelişmişlik düzeyi kriterleri ile bu tekdüzeliğin önüne geçme amacı güdülmüştür.

2008 yılına geldiğinde büyükşehir belediyesi kanununda yeniden değişikliğe gidilmiş ve ‘5747 sayılı Büyükşehir Belediye Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun<sup>16</sup>’ ile ilk kademe belediyesi uygulamasına son verilip büyükşehir belediyeleri iki kademeli sisteme dönüştürülmüştür. 5747 sayılı Kanun, büyükşehirlerde alt

<sup>15</sup> 10.07.2004’te kabul edilip 23.07.2004 tarihli 25531 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

<sup>16</sup> 06.03.2008’de kabul edilip 22.03.2008 tarihli 26824 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.



kademede yer alan belediyelere yönelik bir ölçek reformu kanunudur (Arıkboğa, 2015: 194). Büyükşehir belediyesi sisteminin iki kademeliye dönüşmesinden dolayı ilk kademe belediyeleri birleştirilerek 43 tane yeni ilçenin kurulması bu durumun en belirgin kanıtıdır. 2004'te uygulanan genişlemelerin ortaya çıkardığı bütünleşme sorunun çözülmeye çalışılması (Çelikyay, 2014b: 9) ve nüfusu 2.000'in altında olduğu tespit edilen 862 (belde) belediyesinin köye dönüştürülerek kapatılması (Zengin, 2014: 101) kanunun ortaya çıkarmış olduğu diğer yeniliklerdir.

2012'deki uygulamaya kadar gelinen 30 yıllık süreçte, büyükşehir belediyelerinin kurulması, sınırlarının belirlenmesi ve örgüt yapısının düzenlenmesi konularında farklı uygulamalar söz konusu olmakla birlikte, bu döneme kadar mevcut olan büyükşehir belediye sayısı 16'dır.

### **6360 Sayılı Kanun ile İlgili Genel Bilgiler ve Kanun'un Getirmiş Olduğu Yenilikler**

Büyükşehir belediyesi kapsamında yapılan ve günümüzde hala tartışılmaya devam edilen en önemli düzenleme "6360 sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun"<sup>17</sup>dur. 6360 sayılı Kanun, 5216 sayılı Kanun gibi başlı başına bir büyükşehir belediye kanunu olmaktan ziyade bir torba kanun niteliği taşımaktadır. Ancak 5216 sayılı Kanun üzerinde büyük ve kapsamlı değişiklikler gerçekleştirmiş olması nedeniyle Türkiye'de büyükşehirlerin tarihsel gelişimi içerisinde önemli bir yapı taşıdır (Özgür ve Yavuzçehre, 2016: 919).

Kanunun genel gerekçesi, tasarıda<sup>18</sup>, *etkin, etkili, hesap verebilen, katılımcı, saydam bir yerel yönetim anlayışını gerçekleştirmek ve bu ilkeler doğrultusunda vatandaş memnuniyetini arttırmak, hizmet kalitesini geliştirmek, optimal belediye büyüklüğüne ulaşarak ölçek ekonomilerinden yararlanmak böylece kaynak israfının önüne geçmek, hizmetlerin sunumunda etkili, planlı, verimli ve uyum içerisinde çalışmak* olarak ifade edilmiştir.

6360 sayılı Kanun'un altı fıkradan oluşan ilk maddesinde şu ifadeler yer almaktadır:

"(1) Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Malatya, Manisa, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Ordu, Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa ve Van illerinde, sınırları il mülki sınırları olmak üzere aynı adla büyükşehir belediyesi kurulmuş ve bu illerin il belediyeleri büyükşehir belediyesine dönüştürülmüştür.

<sup>17</sup> 12.11.2012'de kabul edilip 06.12.2012 tarihli 28489 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

<sup>18</sup> İç İşleri Bakanlığı'na hazırlanan, TBMM Başkanlığı'na arzı Bakanlar Kurulu'na 03.10.2012 tarihinde kararlaştırılan ve 08.10.2012 tarihinde TBMM Başkanlığı'na arz edilen "Büyükşehir Belediye Kanunu ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı".

(2) Adana, Ankara, Antalya, Bursa, Diyarbakır, Eskişehir, Erzurum, Gaziantep, İzmir, Kayseri, Konya, Mersin, Sakarya ve Samsun büyükşehir belediyelerinin sınırları il mülki sınırlarıdır.

(3) Birinci ve ikinci fıkrada sayılan illere bağlı ilçelerin mülki sınırları içerisinde yer alan köy ve belde belediyelerinin tüzel kişiliği kaldırılmış, köyler mahalle olarak, belediyeler ise belde ismiyle tek mahalle olarak bağlı buldukları ilçenin belediyesine katılmıştır.

(4) İstanbul ve Kocaeli il mülki sınırları içerisinde bulunan köylerin tüzel kişiliği kaldırılarak bağlı buldukları ilçe belediyesine mahalle olarak katılmıştır.

(5) Birinci, ikinci ve dördüncü fıkrada sayılan illerdeki il özel idarelerinin tüzel kişiliği kaldırılmıştır.

(6) Birinci ve ikinci fıkrada sayılan illerin bucakları ve bucak teşkilatları kaldırılmıştır (R.G., 2012).”

Kanun’un ikinci maddesinde ise yeni büyükşehir olan illerin merkezinde kurulan ilçeler, mevcut büyükşehirlerin ilçelerindeki sınır değişiklikleri ve büyükşehir olmayan bazı illerde kurulan ilçeler yer almaktadır. 6360 sayılı Kanun’un getirmiş olduğu yeniliklerin başında ‘büyükşehir’ tanımının güncellenmesi gelmektedir. 4. maddeye göre büyükşehir belediyesi; *sınırları il mülki sınırı olan ve sınırları içerisindeki ilçe belediyeleri arasında koordinasyonu sağlayan; idarî ve malî özerkliğe sahip olarak kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisi* olarak tanımlanmıştır. Büyükşehir belediye sınırlarının il mülki sınırlarına eşitlenmesi yalnızca yeni kurulan 13 büyükşehri değil, mevcut olan 16 büyükşehri de kapsamaktadır. Ayrıca 5. maddedeki, *toplam nüfusu 750.000’den fazla olan illerin il belediyeleri kanunla büyükşehir belediyesine dönüştürülebilir* ifadesi ile büyükşehir belediyelerinin kuruluşu kolaylaştırılmıştır (Adıgüzel, 2012: 160). Öte yandan 29 büyükşehir belediyesinin tamamında illere bağlı ilçelerin mülki sınırları içerisinde yer alan köy ve belde belediyelerinin tüzel kişiliği kaldırılmış, köyler mahalle olarak, belediyeler ise belde ismiyle tek mahalle olarak bağlı buldukları ilçenin belediyesine katılmıştır. Yine bu illerdeki il özel idarelerinin tüzel kişilikleri kaldırılmıştır.

Ayrıca Kanun’un 11. maddesi, büyükşehir belediyeleri ve büyükşehir ilçe belediyeleri arasında hizmetlerin yürütülmesiyle ilgili yaşanması muhtemel bir görüş ve/veya uygulama ayrılığını önlemek için; *büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasında hizmetlerin yerine getirilmesi bakımından uyum ve koordinasyon, büyükşehir belediyesi tarafından sağlanır; büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri veya ilçe belediyelerinin kendi aralarında hizmetlerin yürütülmesiyle ilgili ihtilaf çıkması durumunda, büyükşehir belediye meclisi*

yönlendirici ve düzenleyici kararlar almaya yetkilidir hükmünü barındırmaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nda ilçe ve mahalle kurulması için öngörülen nüfus kriterine yönelik değişiklikler de getiren 6360 sayılı Kanun'da, ilçe kurulması için gerekli olan nüfusu belirten 50.000 ibaresi 20.000 olarak değiştirilmiştir (Madde 14). Öte yandan belediye sınırları içinde mahalle kurulabilmesine nüfus açısından 500 alt sınırı getirilmiştir (Madde 15).

Kanun'un geçici ikinci maddesi, büyükşehir belediye statüsünde olmayan iller için de birtakım hükümler barındırmaktadır. Bu illerde bulunan ve nüfusu 2000'in altına düşen belde belediyeleri kaldırılarak köye dönüştürülmüştür. Bu hüküm, 5747 sayılı Kanun'un hedeflediği ölçek reformunu tamamlayıcı bir nitelik taşımaktadır.

Mart 2013'te Ordu ilinin de büyükşehir belediye kriterlerini sağlamasından ötürü 6360 sayılı Kanun üzerinde değişikliğe gidilmiştir. "6447 Sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun"<sup>19</sup>un birinci maddesinde değişiklik şu şekilde ifade edilmiştir:

"12/11/2012 tarihli ve 6360 sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun başlığında yer alan "on üç" ibaresi "on dört" olarak, "yirmi altı" ibaresi "yirmi yedi" olarak değiştirilmiş ve 1 inci maddesinin birinci fıkrasında yer alan "Muğla," ibaresinden sonra gelmek üzere "Ordu," ibaresi eklenmiştir (R.G., 2013)."

6447 sayılı Kanun ile 6360 sayılı Kanun'da yalnızca niceliksel bir değişiklik yapılmıştır. Bu nedenle kanun, "6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun" adıyla anılmaktadır. Bu uygulama sonucunda Türkiye'de büyükşehir belediye sayısı 30'a yükselmiştir.

### **6360 Sayılı Kanun'a Yöneltilen Eleştiriler**

Kapsamlı bir idari dönüşüme kaynak teşkil eden 6360 sayılı Kanun birçok açıdan kamuoyunun, siyasilerin ve akademisyenlerin eleştirilerine maruz kalmıştır (Uzun ve Çolak, 2015: 1453). Söz konusu eleştiriler arasından öne çıkan başlıklar; anayasaya aykırılık, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı<sup>20</sup>'na (AYYÖŞ) aykırılık, hizmette halka yakınlık (yerindelik) boyutunun zedelenmesi, idari ve mali özerkliğin sarsılması, yerel demokrasiye aykırılık,

<sup>19</sup> 14.03.2013'te kabul edilip 22.03.2013 tarihli 28595 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

<sup>20</sup> Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, 15.10.1985 tarihinde imzaya açılmıştır. Türkiye anlaşmaya 21.11.1988 tarihinde imza koymuş, anlaşma 9.12.1992 tarihinde onaylanmıştır. Yürürlük tarihi ise 1.4.1993 olarak belirlenmiştir. 03.10.1992 tarihli ve 21364 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

ölçek ekonomileri kriterlerine uyumsuzluk ve son olarak kanunun yerel seçimlerden siyasi kazanımlar elde etme amacıyla kurgulandığına yönelik iddialardır.

6360 sayılı Kanun'un anayasaya aykırı olduğu yönündeki en net tespitler Gözler (2013) tarafından yapılmıştır. Bu tespitlerini anayasanın 127. maddesine<sup>21</sup> dayandıran Gözler (2013: 77) tüm büyükşehirlerde il özel idarelerinin, belde belediyelerinin ve köylerin tüzel kişiliklerinin kaldırılması ve keza tüm büyükşehirlerdeki bütün ilçe belediyelerinin büyükşehir ilçe belediyesi hâline dönüştürülmelerini hem hukukîlik, hem de yerindelik açısından anayasaya aykırı bulmaktadır. Anayasanın üç çeşit yerel yönetim öngördüğünü belirten Gözler (2013: 56), 6360 sayılı Kanun'un ise öngörülen bu yerel yönetim birimlerini ya kaldırdığını ya da değiştirdiğini ifade edip böyle bir değişimin ancak ve ancak anayasa değişikliği ile sağlanabileceğini ifade etmiştir. Çukurçayır (2014: 24) da, 30+51 sistemi olarak ifade ettiği bu ikili uygulamanın bütün idari yapıyı, yönetim geleneklerini, kamu hizmeti sunum biçimlerini ve aktörlerini değiştirdiğini, hatta deyim yerindeyse alt üst ettiğini belirtmiştir.

Öte yandan 6360 sayılı Kanun, yine Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası sözleşmelere aykırılık teşkil etmesinden dolayı anayasanın 90. maddesi<sup>22</sup> bağlamında anayasaya aykırılık yönünden eleştirilmiştir. Bu çerçevede, söz konusu düzenlemeler Türkiye'nin de taraf olduğu AYYÖŞ'e aykırılık teşkil ettiği gerekçesi ile eleştirilmiştir. Şart'ın "Yerel Yönetimlerin Sınırlarının Korunması" başlığı altında bulunan 5. maddesinde *yerel yönetimlerin sınırlarında, mevzuatın elverdiği durumlarda ve mümkünse bir referandum yoluyla ilgili yerel topluluklara önceden danışılmadan değişiklik yapılamaz* ifadesi yer almaktadır. Hâlbuki 6360 sayılı Kanun kapsamında il özel idarelerinin %36'sının, belediyelerin %53'ünün ve köylerin %47'sinin tüzel kişiliklerinin sonlandırılması (Güler, 2012b: 2) ve diğer bazı illerdeki belediye sınırlarına ilişkin değişikliklerin yapılması hususlarında yerel halkın görüşüne başvurulmamıştır.

Ek olarak Kanun yine AYYÖŞ'ün 4. maddesinin 3. fıkrasıyla çalışmaktadır. 6360 sayılı Kanun, ilgili fıkrada yer alan *kamu sorumlulukları genellikle ve tercihen vatandaşa en yakın olan makamlar tarafından kullanılacaktır* ifadesine rağmen vatandaşa en yakın ve tüzel kişiliğe sahip olan yerel yönetim birimlerini ortadan kaldırarak tüzel kişiliği olmayan mahalleye dönüştürmekle hizmette halka yakınlık (yerindelik) ilkesine aykırılık oluşturmaktadır (Günel vd., 2014:

<sup>21</sup> Madde 127: Mahallî idareler; il, belediye veya köy halkının mahallî müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileridir (T.C. Anayasası).

<sup>22</sup> Madde 90: Usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası antlaşmalar kanun hükmündedir (T.C. Anayasası).

62). Başka bir ifadeyle, büyükşehir belediye sınırlarının il mülki sınırlarına genişletilmesine bağlı olarak mevcut köylerin, belde belediyelerinin ve il özel idarelerinin tüzel kişiliklerinin sona erdirilmesi ve tüzel kişilikleri kaldırılan köyler ile belde belediyelerinin bağlı buldukları ilçelerin mahallesi haline getirilmeleri yerindelik boyutunu zedelemiştir. Yerindelik ile ilgili kanuna yöneltilen bir başka eleştiri ise antidemokratiklidir. Çünkü kararı veren kişiler sadece o köyde ya da beldede oturan insanlar tarafından değil, bütün ilçede oturan insanlar tarafından seçilmiş kişilerdir. Gözler (2013: 23) belediye meclis üyelerinin kapatılan yerel yönetim birimlerinin ihtiyaçlarını yerinde takdir edemeyeceklerini ileri sürmektedir.

6360 sayılı Kanun'a yöneltilen eleştirilerden biri de yerel yönetimlerin idari ve mali özerkliğini zedeleyen hükümler içermesidir. Kanun'un 34. maddesi 3152 sayılı İçişler Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'un 28. maddesinde bir değişiklik yaparak büyükşehir belediyelerinde valiliğe bağlı bir Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı kurulmasını öngörmüştür. Söz konusu maddede Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının görevi, *kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetlerinin etkin olarak yapılması, izlenmesi ve koordinasyonu, acil çağrı, afet ve acil yardım hizmetlerinin koordinasyonu ve yürütülmesi, ilin tanıtımı, gerektiğinde merkezi idarenin taşrada yapacağı yatırımların yapılması ve koordine edilmesi, temsil, tören, ödüllendirme ve protokol hizmetlerinin yürütülmesi, ildeki kamu kurum ve kuruluşlarına rehberlik edilmesi ve bunların denetlenmesini gerçekleştirmek* olarak tanımlanmıştır (R.G., 2012). Özer, (2013: 121) merkezi idarenin taşrada yürüttüğü işlerle ilgili olarak birçok misyon yüklediği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Merkezi'nin, yerel özerkliğe aykırı olarak merkezi idarenin yerel üzerindeki kontrolünün artmasına yol açacağını belirtmiştir. Diğer yandan kanunu AKP'nin iş yükünü yerel yönetimlerle paylaşmak istememesinin bir sonucu olarak yorumlayanlar olmuştur. Bununla birlikte il özel idarelerinin kaldırılıp, her büyükşehirde valiliğe bağlı Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarının kurulması valilik aracılığıyla ili denetlemek ve bu sayede merkezileşmeyi arttırmak olarak yorumlanmıştır (Tarhan, 2012). Ayrıca Gözler (2013: 78), yerel yönetimlerin özerkliği ve güçlendirilmesi için yapılması gerekli şeyin üç tür yerel yönetimden ikisini ortadan kaldırmak değil, bu türlere, gerekli Anayasa değişikliğini yaptıktan sonra, yeni bir tür daha eklemekten geçtiğini ifade etmiştir.

Kanun'a yöneltilen bir diğer eleştiri ise kaynağını düzenlemenin yerel demokrasi ilkeleriyle bağdaşmadığına yönelik düşüncelerden almaktadır. Gözler (2013: 77), büyükşehir merkezinden 60-70 km uzaklıkta 5-10 bin nüfuslu bir ilçe belediyesinin büyükşehir ilçe belediyesi hâline dönüştürülerek yetkilerinden bir kısmının büyükşehir belediyesine devredilmesinin ve bazı

noktalarda da büyükşehir belediyesinin vesayeti altına sokulmasının yerel demokrasiyle bağdaşmadığını belirtmiştir. Oysa seçimle gelmiş bir yerel yönetim başkanının yerelde başarılı bir katılımcı demokrasi pratiği geliştirebilmesi için, önce yereli tanıması gerekmektedir (Tekeli, 2014: 45).

Optimal belediye büyüklüğü ve bununla bağlantılı olarak ölçek ekonomilerine ilişkin hususlar da 6360 sayılı Kanun'a yöneltilen eleştiriler arasında yer almaktadır. Kanun, büyükşehirlerin belediye sınırlarını il mülki sınırlarına genişleterek ölçek ekonomilerinden yararlanmayı hedeflemektedir. Ancak bunu yaparken büyükşehir olan illerde belde belediyeleri ve köy yönetimlerini ortadan kaldırmıştır. Arıkboğa'ya göre (2013: 75), Türkiye'de alansal düzenlemeye ihtiyaç olduğu doğrudur ancak bu düzenlemeler Avrupa ülkelerinde olduğu gibi, zamana yayılarak, özendirme, teşvik etme, son olarak da zorlama yolu ile olmalıdır. 6360 sayılı Kanun uyarınca yapılan düzenlemeler merkezi bir tarzda ve yerleşim birimlerinin özellikleri dikkate alınmadan hatta ilçe belediye büyüklüklerinin optimal olup olmadığı değerlendirilmeden yapılmıştır. Bu nedenle Arıkboğa (2013: 75), 6360 sayılı Kanun'u "merkeziyetçi yerelleşme yasası" olarak nitelendirmektedir. Güler (2012a: 5) de, büyükşehir belediyesi sınırlarının il mülki sınırlarına genişletilirken çağdaş hizmetin niteliklerine uygun herhangi bir bilimsel analiz yapılmadan böyle bir karar verildiğini ve il idari sınırı ile yerel hizmet gerekleri sınırının çok nadiren çakıştığını ileri sürmektedir. Bu bağlamda tüm illerin büyükşehir belediye sınırlarını herhangi bir ayırma tabi tutmaksızın il mülki sınırlarına genişletmek ölçek ekonomilerinden faydalanmak adına indirgemeci bir anlayışı yansıtmaktadır. Büyükşehir olan bu iller, nüfusları 750.000'den fazla olmaları itibari ile her ne kadar yasal olarak bu niteliğe sahip olmuşlarsa da, büyükşehir olabilmek için sadece nüfus büyüklüğünün gerekli sayıda olması yetmemektedir. Nüfus büyüklüğünün yanı sıra hizmet etkinliği, kültürel gelişmişlik, sosyal altyapı, fiziki yerleşim durumları ve ekonomik gelişmişlik seviyeleri de önemli kriterler arasında yer almaktadır (Atmaca, 2013: 177).

6360 sayılı Kanun'a siyasi açıdan getirilen eleştiriler de mevcuttur. Düzenlemenin bölge yönetimleri oluşturmaya yönelik olduğu, başkanlık sisteminin alt yapısını oluşturmak üzere çıkarıldığı, yerelde güçlü bir merkezileşmeye yol açacağı, demokratik katılımı azaltacağı ve nihayetinde düzenlemenin iktidar partisinin yerel seçimleri kazanmaya yönelik bir stratejisi olduğu yönünde farklı bakış açıları bulunmaktadır (İzci ve Turan, 2013: 135).

Son olarak, çalışmamıza temel oluşturan eleştiri ise kaynağını iktidar partisinin bu kanunu yerel seçimlerden avantaj elde etme amacıyla çıkardığına ilişkin düşüncelerden almaktadır. Kanunla birlikte seçim çevreleri ve seçmen yapıları değiştirilmiştir. Yürürlükteki anayasaya göre yerel yönetimler, karar organları seçimle oluşturulan birimler olduğu için bir yanıyla da siyasal

kurumlardır. Bundan ötürü büyükşehir belediyesi olmanın siyasal sonuçları da ortaya çıkacak ve bir yerel iktidar mücadelesi yaşanacaktır (İzci ve Turan, 2013: 136). İl kırsallarındaki belediyelerin tasfiye edilmesi ve yerel seçimlerin büyükşehirin tamamı kapsamında yapılması ile AKP'nin muhalefetin elinde bulunan belediyeleri almayı hedeflediğine dair görüşler ileri sürülmektedir (Sönmez, 2012). Güler (2012a: 65) de bu görüşü destekleyerek, hükümetin, bu uygulamayı seçim kanunu olarak gördüğünü belirtmektedir.

## **Bütünşehir Uygulaması ve Yerel Seçimlere Etkisi Üzerine Tartışmalar**

6360 sayılı Kanun'da büyükşehir belediye sınırlarına yönelik düzenleme, bir vatandaşın seçme yeterliliğine sahip olması şartıyla, büyükşehir belediye statüsüne sahip bir ilin neresinde ikamet ederse etsin büyükşehir belediye başkanlığı seçimlerinde oy kullanabileceği anlamı taşımaktadır. Böylelikle eski uygulamaya nazaran büyükşehir belediye başkanlığı seçimlerinde oy kullanacak seçmen sayısı artmaktadır. Bu durum yeni uygulamanın yerel seçim sonuçlarını etkilemek için kurgulandığına yönelik tartışmalara yol açmıştır.

Bu bölümde, öncelikle bütünşehir uygulamasına ait veriler paylaşılmıştır. Ardından Türkiye'deki seçmen davranışı yerel seçimler bağlamında ele alınmıştır. Son olarak, yeni uygulamanın büyükşehir belediye başkanlığı seçim sonuçlarına etkisi temalı tartışmalara yer verilmiştir.

### **Bütünşehir Uygulamasına Ait Genel Bilgiler**

6360 sayılı Kanun'un en çok tartışılan uygulamalarından biri büyükşehir belediye sınırlarına ilişkin getirilen düzenlemedir. 'Bütünşehir' olarak ifade edilen bu düzenlemenin iki boyutu vardır. Birincisi, büyükşehir belediye statüsüne sahip olan illerdeki belde belediyeleri ve köylerin tüzel kişiliklerinin sona erdirilip mülki sınırlarında yer aldıkları ilçe belediyelerine mahalle statüsüyle bağlanmalarıdır. Bu uygulama sonucunda ilçelerin mücavir alanları ilçe mülki sınırlarına eşitlenmiştir. Diğer boyut ise, mücavir alanı ilçe mülki sınırlarına eşitlenen ve 'ilçe belediyesi' statüsünden 'büyükşehir ilçe belediyesi' statüsüne geçen ilçelerin tümünün büyükşehir belediye sınırlarına dâhil olmasıdır.

Büyükşehir belediye sınırlarının genişletilmesi eğilimi 2004'te yürürlüğe giren 5216 sayılı Kanun ile başlamaktadır. Söz konusu Kanun'da yapılan sınır genişletmelerin dayanağı ise kanunun geçici 2. maddesinde *bu kanunun yürürlüğe girdiği tarihte; büyükşehir belediye sınırları, İstanbul ve Kocaeli ilinde, il mülki sınıridir; diğer büyükşehir belediyelerinde, mevcut valilik binası merkez kabul edilmek ve il mülki sınırları içinde kalmak şartıyla, nüfusu bir milyona kadar olan büyükşehirlerde yarıçapı yirmi kilometre, nüfusu bir milyondan iki milyona kadar olan büyükşehirlerde yarıçapı otuz kilometre,*

*nüfusu iki milyondan fazla olan büyükşehirlerde yarıçapı elli kilometre olan dairenin sınırı büyükşehir belediyesinin sınırını oluşturur* şeklinde ifade edilmiştir. Keleş (2009: 315) bu uygulamayı iki yönden eleştirmiştir. Birincisi, “pergel ile çizilmiş” gibi sınır belirlemenin bilimsel temelden yoksunluğudur. Diğer eleştiri ise bu uygulamanın AYYÖŞ’ün 5. maddesi uyarınca halka sorulmadan yapılmasıdır.

Kanun, büyükşehirlerin sınırlarını genişletmiş ve bu sınırlar içindeki tüm belediyeleri olduğu gibi büyükşehir sistemi içine almıştır. Bu nedenle alt kademedeki belediye sayısında önemli artışlar yaşanmış (Arıkboğa, 2013: 60), ayrıca genişletmeden kaynaklı bütünleşme sorunları görülmüştür. 2008 yılında ise 5747 sayılı Kanun’la genişletmeden kaynaklı bütünleşme sorunları çözülmeye çalışılmış (Çelikyay, 2014a: 3) ve bunun için de ilk kademe belediyeleri kaldırılmıştır.

2012 yılındaki uygulamaya gelinen süreçte mevcut 16 büyükşehir belediyesinin sınır ölçütleri aşağıdaki gibidir:

**Tablo 1.** On Altı Büyükşehir’in 6360 Sayılı Kanun Öncesi Büyükşehir Belediye Sınırları

BÜYÜKŞEHİR	SINIR	BÜYÜKŞEHİR	SINIR
İstanbul	Mülki Sınır	Kayseri	20km yarıçap
Kocaeli	Mülki Sınır	Sakarya	20km yarıçap
Ankara	50km yarıçap	Diyarbakır	20km yarıçap
İzmir	50km yarıçap	Konya	20km yarıçap
Adana	30km yarıçap	Mersin	20km yarıçap
Bursa	30km yarıçap	Antalya	20km yarıçap
Eskişehir	20km yarıçap	Erzurum	20km yarıçap
Gaziantep	20km yarıçap	Samsun	20km yarıçap

6360 sayılı Kanun ile büyükşehir olan 14 ilin 2012’den önceki belediye sınırları, merkez ilçe mülki sınırlarının belde ve köylerden arta kalan kısmıdır.

2004’teki uygulama sonucunda büyükşehir belediye sınırlarında yaşayan nüfusun ülke nüfusuna oranı %46’yken, 6360 sayılı Kanun’la bu oran %77’ye ulaşmıştır (Çelikyay, 2014a). Buradan hareketle bu artışa seçimde oy kullanacak vatandaş çerçevesinden bakanlar olmuş ve uygulamanın yerel seçim sonuçlarına etki etme amacı taşıdığı yönünde bir gündem oluşturulmuştur.

### **Türkiye’de Yerel Seçimler ve Seçmen Davranışı**

Türkiye’nin imzaladığı AYYÖŞ’ün “Yerel Yönetimlerin Sınırlarının Korunması” başlığını düzenleyen 5. maddesinde yer alan *yerel yönetimlerin sınırlarında, mevzuatın elverdiği durumlarda ve mümkünse bir referandum yoluyla ilgili yerel topluluklara önceden danışılmadan değişiklik yapılamaz*



hükmüne rağmen halka sorulmadan büyükşehir belediye ve büyükşehir ilçe belediye sınırlarında değişiklik yapılması, kanunun seçim sonuçlarını etkileme amacı güdülerek hazırlandığına yönelik tartışmalara yol açmıştır. Bu bağlamda Türkiye'de yerel seçimler ve bu seçimlerdeki seçmen davranışına ait bulgular önem kazanmaktadır.

Türkiye'de yerel seçimler, dayanağını 1982 Anayasası'ndan almakta ve 2792 sayılı Kanun çerçevesinde yapılmaktadır. Bu kanun uyarınca belirlenen seçim sistemleri; il genel meclisi ve belediye meclisi seçimleri için nispi temsil, belediye başkanlığı ve muhtarlık seçimleri içinse basit çoğunluk sistemidir (Gül vd., 2014: 128). Büyükşehir belediyesi için seçim çevresi ilgili ilin büyükşehir belediye sınırlarında yani son düzenlemeyle il mülki sınırlarında yaşayan seçme yeterliliğine sahip tüm vatandaşlardan oluşmaktadır.

Seçmen davranışı; vatandaşın hakkı ve görevi olarak yönetici kadronun belirlenmesi için katıldığı eylemdir. Bu eylem ayrıca, vatandaşların kamu politikalarını etkileme amacıyla katıldıkları ortak işlevleri de kapsamaktadır (Görmez ve Sancak, 2009: 272). Türkiye'de yerel seçimlerdeki seçmen davranışının konu edildiği çalışmalar sonucunda ortaya çıkan iki görüş vardır. Birincisi yerel seçimlerde seçmenin gösterdiği reaksiyonun ulusal siyaset ekseninde ortaya çıktığına dair görüştür. İkincisi ise yerel aday ve faktörlerin ulusal siyasetin önünde yer aldığına ilişkin bakış açısının ürünüdür.

İlk görüşü savunanların çeşitli argümanları vardır. Bunlardan biri yerel seçimlerin ulusal siyaset ekseninde yürütülmesi ve sonuçlarının genel olarak ulusal siyaseti etkileyici bir özelliğe sahip olmasından dolayı, yerel siyasetin özgün bir yapısının bulunmadığıdır (Akbulut, 2004: 8). Yine aynı doğrultudaki bir görüşe göre yerel seçimlerde seçmenler yalnızca yerel koşullara göre tutum geliştirerek oy kullanmamakta ve gerek Türkiye gerekse de pek çok ülkede yerel seçimler, ulusal düzeydeki siyasetin gündeminden etkilenmektedir (Gül vd., 2014: 113). Şakacı (2009:306) da yerel seçimlerde oy verme davranışının büyük ölçüde ulusal siyasal sorunlar tarafından belirlendiğini ifade etmektedir. Ayrıca Türkiye'de siyasi partilerin aşırı merkezizetçi ve lider odaklı yapısı ve bu yapı nedeniyle yerel seçimlerdeki adayların büyük ölçüde parti başkanı ve merkez yönetimince belirlenmesi (Gül vd., 2014: 112) yerel seçimleri ulusal düzeydeki siyasetin gölgesine itmektedir.

Öte yandan Türk siyasal hayatında yerel seçimlerin ulusal siyaset düzeyinde manalar taşıdığına, bazen bir güven oylaması bazense bir referanduma dönüştüğüne çoğu kez şahit olunmuştur. Bu bağlamda Çitçi (2001: 263), 1984 yerel seçimlerinin 12 Eylül döneminden çıkışı simgelediğini, 1989 yerel seçimlerinin 1987 ve 1991 milletvekili genel seçimleri arasında bir güven oylaması niteliğinde olduğunu, 1994 yerel seçimlerinin ise bir yıl sonraki milletvekili seçimleri için bir kamuoyu yoklaması niteliği kazandığını ve 1999

yerel seçimlerinin de aynı gün yapılan milletvekili genel seçimlerinin gölgesinde kaldığını vurgulamaktadır. Hatta bazen yerel seçimler, kendisinden sonra gelebilecek herhangi bir seçim için meşruiyet tartışmalarına sebebiyet verebilmektedir. 1989'daki cumhurbaşkanlığı seçiminde aday olan Turgut Özal'a muhalefetin (özellikle de Süleyman Demirel'in) yönelttiği şiddetli eleştiriler bu duruma örnek olarak gösterilebilir. Cumhurbaşkanlığı seçiminden kısa bir süre önce gerçekleştirilen yerel seçimler sonucunda %22 oy alan ANAP'ın, o dönem mecliste cumhurbaşkanını seçecek yeterlilikte milletvekiline sahip olması sayesinde Özal cumhurbaşkanı olmuştur. Ancak muhalefet, 1989 yerel seçimlerini bir nevi güvenoyu olarak algılayıp %22 ile iktidar olunamayacağı ve cumhurbaşkanı seçilemeyeceği üzerinden siyasi söylem geliştirmiştir (Tekin ve Okutan, 2011: 207). Başka bir örnek vermek gerekirse, milletvekili seçimlerinin ve dolayısıyla ulusal politika sorunlarının gölgesinde kalması nedeniyle 18 Nisan 1999 yerel seçimlerinden bahsedilebilir. Bu seçimde siyasi partilerin seçim kampanyalarında basına yansıyan egemen temalar, yine ulusal siyasete ilişkin olmuştur. Yerel yönetimlere ilişkin sorunlar ise yalnızca üç büyük kentin ve ağırlıklı olarak büyük partilerin belediye başkan adaylarının konuşmalarında yer almıştır (Köseçik, 2005: 261).

Yerel seçimlerde, yerel aday ve faktörlerin ulusal siyasetin önünde yer aldığına dair görüşler de mevcuttur. Köseçik (2010: 91), her ne kadar siyasi partilerin sıkı vesayeti altında geçse de, yerel seçimlerde adayın ve yerel faktörlerin de etkili olduğunu gösteren örneklerin yerel seçim sonuçları arasında çokça mevcut olduğunu belirtmektedir. Genel ve yerel seçimlerin aynı günde yapıldığı 1999 seçimlerinde büyükşehir belediye başkanlığı, il genel meclisi, belediye başkanlığı ve belediye meclisi seçim sonuçları (yerelin özelliklerine göre) farklılaşmaktadır (Çitçi, 2005: 523). Dolayısıyla yerel seçimlerde ulusal siyaset düzeyinin belirleyici olamadığı durumlar da söz konusu olabilmektedir. Bu duruma verilebilecek en belirgin örnek ise 2009 seçimlerinde Şanlıurfa'da AKP karşısında Ahmet Eşref Fakıbaba'nın bağımsız aday olarak seçimden galip çıkmasıdır.

Türkiye'de genel seçim-yerel seçim karşılaştırılmasında sonuçların değişken olduğu ve farklılık arz ettiğine yönelik görüşün temel nedeni seçimin yapıldığı yerin yerel özellikleri, yöre insanının önceliklerinin değişkenliği, ulusal siyaset vs. faktörlerdir (Görmez ve Sancak, 2009: 278). Öte yandan Kamalak (2013: 444), yerel yönetim birimi küçüldükçe ulusal siyasetin etkinliğinin azaldığını, buna karşın yerel siyasetin özelliklerinin daha baskın hale geldiğini iddia etmektedir. Yani küçük ölçekli bir beldede yerel hassasiyetler en doruk noktaya ulaşmakta hatta çoğu zaman marjinal ya da güçsüz partilerin belediye başkanlığını kazandığına şahit olunmaktadır.

Türkiye'de yerel seçimlere ilişkin en önde gelen genellemelerden biri de Türk seçmenin il genel meclisi seçimlerinde genel seçimlerde gösterdiği seçmen davranışını gösterme eğiliminde olmasıdır (Görmez ve Güleç, 2010: 61). Katılım oranları açısından bir sıralama yapıldığında ise genel seçimlerde en yüksek katılım gerçekleşirken bunu sırasıyla il genel meclisi, belediye başkanlığı ve belediye meclisi seçimleri izlemektedir (Akbulut, 2004: 5). Ayrıca yerel seçimlerde ulusal siyaset düzeyinin belirleyiciliği ile yerel seçimlere katılım oranı arasında doğru orantılı bir ilişki vardır. "17-25 Aralık 2013 süreci" gölgesinde gidilen 2014 yerel seçimlerinde katılım oranının %89 olması bu ilişkiyi gözler önüne sermektedir.

Öte yandan Kiriş ve Şataf (2007: 91-95), ulusal siyasette tek partili hükümetlerin görevde olduğu dönemlerde yapılan yerel seçimlerin genellikle söz konusu hükümet partisi tarafından kazanıldığını ileri sürmektedir. Bu görüşün arka planında, Türkiye'de yasal düzenleme yetkisine sahip olan merkezi hükümetin, yerel yönetimlerde de söz sahibi olmayı kendi iktidar alanını daha da somutlaştırıcı bir adım olarak görme politikası yatmaktadır. Siyasal iktidarı eline geçirenlerin, kent yönetimini de kontrol etme eğiliminin yüksek olduğundan hareketle belediye sınırlarında yerel seçimlere ilişkin model denemelerinin yapıldığı öteden beri bilinmektedir (Toprak, 2014: 319).

Türkiye'deki yerel seçimler ve seçmen davranışlarına ilişkin bu veriler ışığında 6360 sayılı Kanun'un getirmiş olduğu bütünşehir uygulaması ayrı bir önem kazanmaktadır. 2014 yılında yerel seçimlerle birlikte hayata geçen bu değişiklik sonrasında, coğrafi açıdan daha dar ve daha metropoliten niteliklere sahip büyükşehirlerin yerini, geniş alanları kapsayan daha bölgesel niteliklere sahip büyükşehirler almıştır (Arikboğa, 2015: 197). Böylelikle oluşan yeni yapıda kimi çevrelerce, iktidar partisi AKP'nin kırsal oylar vasıtasıyla büyükşehir belediye başkanlığı seçimlerinde avantaj sağlama amacı güttüğüne ilişkin tartışmalar gündeme getirilmiştir.

### **Bütünşehir Uygulamasının Büyükşehir Belediye Başkanlığı Seçimlerine Etkisi Üzerine Tartışmalar**

6360 sayılı Kanun ile sınırları mülki sınır olarak belirlenen büyükşehir belediyelerinin kurulmuş olması bu illerin yerel-siyasal yapılarını da derinden etkilemektedir (Adıgüzel, 2012: 162). Bu illerde yapılan büyükşehir belediye başkanlığı seçimlerinde ilin tüm seçmenlerinin oy kullanması, yerelde siyasal dengelerin değişmesine yol açmakta ve bu bağlamda uygulamanın yerel seçim sonuçlarını etkileme amacı taşıdığına yönelik tartışmalara kapı aralamaktadır.

Tartışmaların ana argümanını, yeni uygulamanın kırsal oylar vasıtasıyla AKP'ye büyükşehir belediye başkanlığı seçimlerinde avantaj sağlayacağı düşüncesi oluşturmuştur. Konuyla ilgili birçok kesim tarafından dillendirilen bu argüman, aynı zamanda muhalefet partilerinin yeni uygulamadan olumsuz

etkileneyeceği ve 2009 seçimlerine göre elde ettikleri birçok büyükşehir belediyesini kaybedecekleri anlamı da taşımaktadır. Bu öngörülerde bulunan birçok isim, büyükşehir belediye sınırlarının il mülki sınırları olması nedeniyle, 2009 il genel meclisi seçimi oy oranlarını ölçüt alarak hesaplamalar yapmış ve bunları kamuoyuyla paylaşmıştır.

Türker (2012), henüz tasarı kanunlaşmadan önce kaleme aldığı ifadelerinde, “2009 belediye seçimlerinde 16 büyükşehir belediyesinin 10 tanesini kazanan AKP’nin, yeni kanun teklifiyle, oy oranında herhangi bir değişiklik olmasa dahi, 2014 seçimlerinde kazandığı belediye başkanlığı sayısını 14’e çıkaracağını ve yine 13 yeni büyükşehir belediyesinden<sup>23</sup> dokuzunu kazanacağını” belirtmiştir. Böylelikle oluşacak tabloda, toplam 29 büyükşehir belediyesinden 23’ü AKP’nin, dördü Cumhuriyet Halk Partisi (CHP)’nin ve ikisi Barış ve Demokrasi Partisi (BDP)’nin olacağını ve Milliyetçi Hareket Partisi (MHP)’nin büyükşehir belediye başkanlığı kazanamayacağını ifade etmiştir.

Tüzün (2013) ise ilçe belediye başkanlığı seçimleri açısından benzer bir öngöründe bulunmuştur. İlçe belediye meclisi seçimlerinde AKP’nin birinci olduğu ilçeleri göz önünde bulundurarak yaptığı yorumda; “AKP’nin mevcut uygulamada 508 ilçenin 250’sinde belediye başkanlığını kazandığını ancak yeni dağılım hesaplandığında 97 ilçede daha belediye başkanlığı kazanabilecek konuma geldiğini” ifade etmiştir. Bu tabloya, AKP dışındaki siyasi partiler ve bağımsız adaylar açısından bakıldığında ise, kazanılan 258 belediye başkanlığının 161’e gerileyeceği söylenebilir.

Öte yandan bu ve benzeri öngörüler haber sitelerinde de geniş yer bulmuştur. 17 Kasım 2012’de (internethaber.com:2012) adlı haber sitesinde yer alan “Yeni yasa MHP-CHP’yi bitirecek!” başlıklı haberde şu ifadeler yer verilmiştir:

“Büyükşehir ilan edilen illerde en ücra köy dahi büyükşehir belediyesinin bir mahallesi olarak kabul ediliyor. AK Parti’nin taşradaki oy potansiyeli rakiplerinin önünde olduğundan büyükşehir için oy kullanacak yeni seçmen, denklemi hükümetin lehine bozacak. Yani büyükşehir yarışında oyuna dâhil olan yeni seçmen kitlesi herkesten çok hükümete yarayacak. Şimdiye kadar İstanbul ve Kocaeli’nde uygulanan sistem böylece Anadolu’nun büyükşehirlerine de yayılmış olacak. Hükümet il kırsallarında belediyeleri tasfiye ederek yerel seçimleri büyükşehir esaslı yaptırdığında kontrolünde tuttuğu büyükşehir belediye sayısını, muhalif CHP ve MHP’nin aleyhine artıracığını umuyor.”

Yine 22 Mayıs 2013’te (sendika10.org: 2013) adlı haber sitesinde “AKP’nin Yerel Yönetim Hesapları” başlıklı haberde, yeni uygulamaya yönelik şu ifadeler göze çarpmaktadır:

---

<sup>23</sup> İlk tasarıda büyükşehir belediye statüsü kazanacak olan iller arasında “Ordu” ili yer almadığı için bu rakam 13 olarak zikredilmiştir.

“Süper başkanlık diye sunulan büyükşehir yasası düzenlemesinin altından yerel seçim hesapları ve yerel yönetim hizmetlerinin piyasalaştırılmasını hızlandırma planı çıkıyor. Türkiye’de 16 büyükşehir belediyesi bulunuyor: İstanbul, Ankara, İzmir, Bursa, Adana, Kocaeli, Antep, Konya, Antalya, Kayseri, Diyarbakır, Mersin, Eskişehir, Sakarya, Samsun, Erzurum. Büyükşehirler Yasası’nın yasalaşması durumunda şu şehirlerin de büyükşehir statüsüne kavuşması bekleniyor: Hatay, Manisa, Balıkesir, Maraş, Van, Aydın, Denizli, Muğla, Tekirdağ, Mardin, Urfa, Malatya, Trabzon. Büyükşehirler Yasası’nın Haziran ayında meclise gelmesi planlanıyor. Bu durumda 2014’te yapılması planlanan yerel yönetim seçimlerinde yeni büyükşehir belediyeleri kurulmuş olacak. AKP’nin Kürt illeri ve CHP ile MHP’de bulunan bazı büyükşehir belediyelerini ilçelerden gelecek oyla kazanması da muhtemel hale geliyor.”

Adıgüzel (2012: 166-7) de 2009 il genel meclisi seçim sonuçlarından hareketle dört parti için şu öngörülerde bulunmuştur:

- AKP: Mardin dışında mevcut belediyelerini koruma, ayrıca Adana, Balıkesir ve Manisa’yı MHP’den, Ordu’yu Demokratik Sol Parti (DSP)<sup>24</sup>’den, Şanlıurfa’yı bağımsız adaydan<sup>25</sup> devralma ve Mardin’i ise BDP’ye kaptırma riski yüksek. (20 il)
- CHP: Mersin ve Ordu dışındaki mevcut belediyelerini ve Eskişehir’i<sup>26</sup> kazanma olasılığı yüksek. (6 il)
- MHP: Adana, Balıkesir ve Manisa’yı AKP’ye kaptırma ve Mersin’i CHP’den devralma olasılığı yüksek. (1 il)
- BDP<sup>27</sup>: Diyarbakır ve Van’ı koruma ve Mardin’i AKP’den devralma ihtimali yüksek. (3 il)

2014 yerel seçimleri sonuçlarına bakıldığında 30 büyükşehirden 18 tanesinin AKP, altı tanesinin CHP, üç tanesinin MHP ve iki tanesinin ise BDP tarafından kazanıldığı görülmektedir. Mardin Büyükşehir Belediyesi Başkanlığı seçimini ise bağımsız aday ‘Ahmet Türk’<sup>28</sup> kazanmıştır. 30 Mart 2014 yerel seçimlerinin sonuçlanmasının ardından yeni uygulamanın seçim sonuçlarına etki ettiği yönündeki tartışmalar sürmüştür. 31 Mart 2014 tarihinde (aljazeera.com: 2014)

<sup>24</sup> 2009’da DSP’den Ordu Belediye Başkanı seçilen Seyit Torun, Ocak 2011’de CHP’ye geçmiştir.

<sup>25</sup> 2009’da Şanlıurfa’dan bağımsız belediye başkanı seçilen Ahmet Eşref Fakıba, 22 Ocak 2013’te AKP’ye katılmıştır.

<sup>26</sup> 2009’da DSP’den Eskişehir Büyükşehir Belediye Başkanı seçilen Prof. Dr. Yılmaz Büyükerşen, 27 Şubat 2011’de CHP’ye katılmıştır.

<sup>27</sup> Demokratik Toplum Partisi ve Barış ve Demokrasi Partisi halef selef ilişkisi içinde olan aynı geleneğin ürünü iki parti olduğundan DTP’den BDP’ye geçen belediyeler değişiklik kapsamında değerlendirilmemektedir.

<sup>28</sup> Mardin Büyükşehir Belediye Başkanlığı için yasal bazı sorunlar nedeni ile seçime bağımsız katılmak zorunda kalan Ahmet Türk’ün kazandığı desteğin BDP hanesine yazılması yanlış bir tutum olmaz (Uslu vd., 2014: 112).

adlı haber sitesinde yerel seçim sonuçlarına ilişkin yer alan haberde şu ifadeler yer almıştır:

“Daha önce 16 olan büyükşehir sayısı son yasa değişikliğiyle 30’a çıkmıştı. Yeni yasayla büyükşehir belediye sınırları il sınırlarına kadar genişletilirken bu durum kırsaldan gelen oyların sonucu etkilemesine sebep oldu. Yani kent merkezi dışındaki ilçeler de büyükşehir belediye başkanlığı için oy kullandı. Muhalefete göre Büyükşehir Yasası iktidara yaradı. Yasalaşma sürecinde muhalefet, iktidarın seçim hesabında elini güçlendirmek için bu düzenlemeyi getirdiğini öne sürmüştü.”

Aynı gün (ajanshaber.com) adlı sitede “AKP’ye seçim kazandıran yasa” başlıklı haberde yapılan ilk değerlendirmelerde ise 30 büyükşehirin tamamında ‘bütünşehir’ uygulamasının AKP’ye yaradığına ilişkin ifadeler yer verilmiştir. 1 Nisan 2014 tarihinde (cumhuriyet.com) adlı haber sitesinde “Seçimde muhalefeti yakan yasa” başlıklı haberde ise; “büyükşehirleri ‘bütünşehir’ yapan ve il belediye başkanına şehir sınırları içindeki tüm ilçe, belde ve köylerin de oy vermesini öngören kanunun CHP’ye ağır fatura getirdiği ve 30 Mart seçimlerine bütünşehir yasası yerine eski sistemle gidilmesi durumunda CHP’nin Ankara, Ordu, Mersin ve Antalya’yı kazanabileceğinin hesaplandığı” vurgulanmıştır.

Öte yandan yeni uygulamanın büyükşehir belediye başkanlığı seçim sonuçlarına etki edip etmediğine yönelik birçok araştırma yapılmış ve bu araştırmalar “önceki yıllara ait (2009 yerel seçimleri) il genel meclisi oylarının değişmeden 2014 büyükşehir belediye başkanlığına kayacağı” varsayımından hareket edilerek meydana getirilmiştir (Adıgüzel, 2012; Uslu vd., 2014; Çelikyay, 2014).

Adıgüzel (2012: 162), çalışmasında, 2009 il genel meclisi seçim sonuçlarını temel alarak, sayıları otuza yükselen büyükşehir belediyeleri hakkında değerlendirmelerde bulunmuştur. Bu bağlamda, 6360 sayılı Kanun öncesinde de büyükşehir belediyesi bulunan 16 ilde büyükşehir belediye başkanlığı seçim sonuçları, diğer 14 ilde ise merkez ilçe belediye başkanlığı seçim sonuçlarını il genel meclisi seçim sonuçları ile karşılaştırmıştır. Adıgüzel’in bu yöntemi izlemesindeki temel gerekçesi, 30 ili kapsayan ve hem kentsel hem de kırsal alanlarda yaşayanların oy kullanabilecekleri büyükşehir belediye başkanlığı seçimlerine yönelik tahminlerde bulunabilmek için en tutarlı karşılaştırmanın il genel meclisi sonuçları temel alınarak yapılabileceğidir.

Benzer şekilde, Uslu vd. de (2014: 114-5) yeni uygulama sonucunda büyükşehirlerde, kırdan ya da kent merkezinde yaşaması fark etmeksizin seçmenlerin kent çapında oyladıkları tek figürün büyükşehir belediye başkan adayları olduğu üzerinde durmuştur. Eski uygulamada bu şekilde gerçekleşen tek seçimin il genel meclisi seçimi olduğundan hareketle bu iki seçimin karşılaştırılmasının uygun olduğunu belirtmişlerdir. Çelikyay (2014a: 6) da 2014 büyükşehir belediye başkanlığı seçim sonuçlarını analiz ettiği

çalışmasında, yeni uygulamanın seçim sonuçlarına etki etmediğine yönelik çıkarımını 2009 il genel meclisi seçimlerinden elde ettiği verilerden hareketle ortaya koymuştur.

Ancak bunlarla birlikte seçim çevresinin aynı olması gerekçesiyle büyükşehir belediye başkanlığı seçimlerinin il genel meclisi seçimleri bağlamında değerlendirilmesi yanıltıcı olabilmektedir. Bu durum, il genel meclisi ile büyükşehir belediye başkanlığı seçim sistemlerinin birbirinden farklı olmasından kaynaklanmaktadır. Nispi temsil ile geniş seçim çevresi sisteminin uygulandığı il genel meclisi seçimlerinde, seçmenler parti tercihlerinde ısrar etmekte ve hangi partiyi destekliyorlarsa ona oy verme eğilimi içerisinde olmakta; buna karşılık basit çoğunluğun uygulandığı belediye başkanlığı seçimlerinde, seçmenler kendi partilerine yönelik görüşlerinde ısrarlı olduklarında oylarının boşa gidebileceğini ve/veya istemedikleri adayın kazanabileceğini dikkate almak durumunda kalmaktadırlar (Kamalak vd., 2013: 7). Başka bir deyişle, il genel meclisi seçimleri, büyükşehir belediye başkanlığı seçimlerine nazaran ulusal seçim havasında geçmekte ve yerel etkilerden biraz daha uzak kalmaktadır. Oysa basit çoğunluğun uygulandığı büyükşehir belediye başkanlığı seçimlerinde, aday ve yerel faktörler daha çok etkili olmaktadır.

Görüldüğü üzere, gerek seçim öncesi tahminlerde gerekse seçim sonrası yapılan yorumlarda büyükşehir belediye başkanlığı seçimi, seçim çevresinin il mülki sınırları olması nedeniyle il genel meclisi oyları kriteriyle ele alınmıştır. İndirgemeci bir anlayışın ürünü olan bu yöntem, hem seçim öncesi tahminlerde sürprizlerin ortaya çıkmasına hem de yeni uygulamanın iktidar partisi lehinde siyasal kazanımlara aracılık edeceğine dair yanlış bir kanaatin oluşmasına yol açmıştır.

## **Araştırmaya İlişkin Bilgiler**

### **Araştırmanın Amacı**

6360 sayılı Kanun kapsamında belirlenen yeni büyükşehir belediye sınırlarının “büyükşehir belediye başkanlığı seçim sonuçları”na etki edip etmediğine yönelik birçok farklı görüş ortaya konmuştur. Bu bağlamda çeşitli araştırmalar yapıp, konu aydınlatılmaya çalışılmıştır.

Bu araştırmanın amacı, söz konusu yeni uygulamanın büyükşehir belediye başkanlığı seçimlerine etkisini ampirik verilerle açıklamaktır.

### **Araştırmanın Yöntemi**

Konu ile ilgili çalışmalarda genellikle “2009 yerel seçimleri il genel meclisi oyları” ile “2014 büyükşehir belediye başkanlığı” oyları mukayese edilip değerlendirmelerde bulunulmuştur. Bu yöntem, il genel meclisi seçimleri ile belediye başkanlığı seçimlerinin seçmen üzerinde farklı etkiler yarattığı

gerçeğini göz ardı ettiği için indirgemeci bir anlayışın ürünü olarak nitelendirilebilir.

Hâlbuki çalışmamızın özgün değeri, 2009 ve 2014 yerel seçimlerinin yalnızca “belediye başkanlığı oyları” üzerinden mukayese edilmesi ve bu yolla yeni uygulamanın yerel seçimler üzerindeki etkisini ortaya koymasındır.

YSK'nın resmi internet sitesi üzerinden paylaştığı ‘SEÇSİS’ten alınan veriler ışığında, öncelikle 2009 yılındaki büyükşehir belediye ve merkez belediye sınırlarında yer alan mahalleler tespit edilmiş, daha sonra da tespit edilen mahallelerden 2014 büyükşehir belediye başkanlığı seçimlerinde nasıl bir sonuç çıktığına ulaşılmıştır.

Son olarak, mevcut sonuçlar ile araştırma sonuçları mukayese edilmiş ve bulgular ışığında birtakım değerlendirmelerde bulunulmuştur.

### **Araştırmanın Evreni**

Araştırma evreni, 2014 büyükşehir belediye başkanlığı seçimlerinde bir önceki seçime göre farklılık arz eden sonuçların çıktığı illerden oluşmaktadır. Tablo 2’de yer alan 10 büyükşehirden dördü, büyükşehir belediye başkanlığını kazanan siyasi parti değişse de, eğilimin değişmediği gerekçesiyle çalışmanın evrenine dâhil edilmemiştir.



**Tablo 2.** Farklı Bir Siyasi Parti Adayının Kazandığı Büyükşehirlerdeki 2009 ve 2014 Belediye Başkanlığı Seçimi Verileri

<b>ANTALYA</b>	<b>2009</b>	<b>2014</b>
Kayıtlı Seçmen Sayısı	653.200	1.513.972
Geçerli Oy Sayısı	523.414	1.307.500
Kazanan Parti ve Oranı	CHP - %40,8	AKP - %36,4
<b>BALIKESİR</b>	<b>2009</b>	<b>2014</b>
Kayıtlı Seçmen Sayısı	179.937	885.884
Geçerli Oy Sayısı	146.890	774.815
Kazanan Parti ve Oranı	MHP - %41,1	AKP - %39,8
<b>DİYARBAKIR</b>	<b>2009</b>	<b>2014</b>
Kayıtlı Seçmen Sayısı	449.562	923.544
Geçerli Oy Sayısı	347.964	719.514
Kazanan Parti ve Oranı	DTP - %65,6	BDP - %55,1
<b>ESKİŞEHİR</b>	<b>2009</b>	<b>2014</b>
Kayıtlı Seçmen Sayısı	460.203	602.227
Geçerli Oy Sayısı	378.149	524.626
Kazanan Parti ve Oranı	DSP - %51,5	CHP - %45,3
<b>HATAY</b>	<b>2009</b>	<b>2014</b>
Kayıtlı Seçmen Sayısı	121.461	968.336
Geçerli Oy Sayısı	98.048	838.958
Kazanan Parti ve Oranı	AKP - %50,9	CHP - %41,2
<b>MERSİN</b>	<b>2009</b>	<b>2014</b>
Kayıtlı Seçmen Sayısı	551.507	1.185.988
Geçerli Oy Sayısı	438.582	1.014.193
Kazanan Parti ve Oranı	CHP - %31,0	MHP - %32,0
<b>MARDİN</b>	<b>2009</b>	<b>2014</b>
Kayıtlı Seçmen Sayısı	43.000	428.915
Geçerli Oy Sayısı	33.244	345.682
Kazanan Parti ve Oranı	AKP - %45,0	Bağ. - %52,2
<b>ORDU</b>	<b>2009</b>	<b>2014</b>
Kayıtlı Seçmen Sayısı	91.338	535.627
Geçerli Oy Sayısı	75.038	440.460
Kazanan Parti ve Oranı	DSP - %52,7	AKP - %54,5
<b>ŞANLIURFA</b>	<b>2009</b>	<b>2014</b>
Kayıtlı Seçmen Sayısı	238.753	934.894
Geçerli Oy Sayısı	177.301	783.774
Kazanan Parti ve Oranı	Bağ. - %44,0	AKP - %61,7
<b>VAN</b>	<b>2009</b>	<b>2014</b>
Kayıtlı Seçmen Sayısı	184.514	577.186
Geçerli Oy Sayısı	139.359	450.302
Kazanan Parti ve Oranı	DTP - %53,5	BDP - %53,1

Diyarbakır ve Van’da, DTP ve BDP’nin aynı siyasi geleneğin ürünü partiler olmasından; Eskişehir’de, mevcut başkanın seçimden önce zaten DSP’den CHP’ye geçmesinden; Şanlıurfa’da ise, 2009 seçimini kazanan başkanın 2014 seçiminden önce AKP’ye geçmesinden ötürü eğilimin değişmediği kanaatine varılmıştır.

Araştırma evreni altı büyükşehirden (Antalya, Balıkesir, Hatay, Mersin, Mardin ve Ordu) oluşmaktadır. Bu bağlamda, 6360 sayılı Kanun öncesinde büyükşehir statüsünde olan Antalya ve Mersin Büyükşehir Belediyeleri’nin eski sınırları içinde kalan sandıklardan, 2014 yılında nasıl bir sonuç çıktığı irdelenmiştir. Öte yandan 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir olan Balıkesir, Hatay, Mardin ve Ordu illerinde ise eski uygulamadaki merkez ilçe belediyesi sınırlarındaki sandıklardan 2014 seçimlerinde nasıl bir eğilimin ortaya çıktığı tespit edilmiştir.

## Araştırmanın Bulguları

### Antalya

Akdeniz Bölgesi’nin batısında yer alan Antalya, Türkiye’nin nüfus açısından en kalabalık beşinci, yüzölçümü açısından ise en büyük yedinci ilidir.

**Tablo 3.** Aksu İlçesinde Yer Alan Mahallelerdeki Oy Dağılımı<sup>29</sup>

MAHALLE	GOYS <sup>30</sup>	AKP	CHP	MAHALLE	GOYS	AKP	CHP
Çalkaya	1346	514	302	Pınarlı	3801	1713	627
Altıntaş	2275	948	537	Soğucaksu	617	225	134
Barbaros	917	354	175	Solak	422	188	69
Boztepe	978	367	195	Yenidumanlar	166	56	44
Cihadiye	1806	691	366	Murtuna	1134	475	155
Güzelyurt	2080	1548	573	Yurtpınar	1601	726	196
Çamköy	3495	875	474	İhsaniye	220	61	38
Dumanlar	625	271	152	Karaçalı	627	179	246
Fatih	759	361	93	Kemerağzı	1645	543	658
Hacıaliler	2218	648	555	Kumköy	921	214	354
Cumhuriyet	443	186	76	Kurşunlu	1162	430	184
Konak	299	127	69	Kundu <sup>31</sup>	1297	321	570
Macun	910	344	212	Topallı	1065	267	189
Mandırlar	809	238	196	<b>TOPLAM</b>	<b>33638</b>	<b>12870</b>	<b>7439</b>

<sup>29</sup> 6360 sayılı Kanun öncesinde Aksu ilçesinde Antalya Büyükşehir Belediyesi sınırlarında yer alan 20 mahalle ve 7 köy bulunmakta ve bu birimlerdeki kayıtlı seçmen sayısı 2009 yerel seçimleri verilerine göre 32.558 kişiden oluşmaktaydı. 6360 sayılı Kanun’dan sonra Aksu ilçesinde Antalya Büyükşehir Belediyesi sınırlarında yer alan mahalle sayısı 35’e ve bu birimlerdeki kayıtlı seçmen sayısı 2014 yerel seçimleri verilerine göre 46.270’e yükselmiştir. Tablo Aksu ilçesinin önceki uygulamada büyükşehir belediyesi için oy kullanılan 27 mahallesine ilişkin 2014 yerel seçimleri verilerinden hareketle hazırlanmıştır.

<sup>30</sup> Geçerli Oy Sayısı

<sup>31</sup> 6360 sayılı Kanun öncesinde Aksu ilçesine bağlı ‘Özlü Köyü’dür.

**Tablo 4.** Kepez İlçesinde Yer Alan Mahallelerdeki Oy Dağılımı<sup>32</sup>

MAHALLE	GOYS	AKP	CHP	MAHALLE	GOYS	AKP	CHP
Ahatlı	4943	2092	1126	K.Karabekir	1270	477	329
Atatürk	4435	1558	1644	Kepez	3913	1478	1215
Avni Tolunay	2554	1158	492	Kültür	6027	2241	1989
Barış	3224	1427	708	Özgürlük	7700	2611	3178
Çamlıbel	3943	1565	972	Santral	3131	1291	896
Çankaya	4298	1469	1780	Şafak	6606	2718	1215
Duraliler	1918	745	626	Ulus	8131	2657	3264
Erenköy	4315	1791	1084	Ünsal	3806	1746	955
Esentepe	2905	1246	654	Yavuzselim	1456	619	299
Fabrikalar	3239	1204	1066	Yenidoğan	3882	1363	1425
Fatih	4085	1590	901	Yeşiltepe	6368	2230	2447
Göçerler	2926	1340	559	Yeşilyurt	5806	2489	1785
Gülveren	2997	1327	927	Yükseliş	4966	1999	1645
Kanal	5105	2033	1360	Zafer	5055	1513	2216
Altıayak	1682	914	164	Kütükçü	2308	990	470
A.Düden	2109	878	711	M.Akif Ersoy	3299	1557	415
A.Ortamahalle	2376	734	1257	Menderes	1487	749	211
A.Sinan	2680	1096	676	Sütçüler	3031	1509	438
Ayanoğlu	3470	1665	812	Şelale	4022	1951	755
Baraj	4096	1963	603	Teomanpaşa	9245	3760	1955
Başköy	593	295	152	V.Esentepe	808	474	101
Beşkonaklılar	1845	726	379	V.Karşıyaka	10921	5013	2922
Demirel	1438	903	204	V.Menderes	712	393	92
Düdenbaşı	6985	3031	1352	Yeni Emek	5329	2298	1060
Emek	4557	1991	1012	Yenimahalle	7151	3218	1722
Fevzi Çakmak	4921	2101	1048	Zeytinlik	2384	1003	399
Gazi	4614	2235	821	Çamlıca	248	74	21
Göksu	2512	831	810	Duacı	1381	343	687
Gündoğdu	7692	3531	1621	Fettahlı <sup>33</sup>	886	308	114
Güneş	6984	2894	744	Gaziler	1956	827	270
Habibler	7502	3415	1215	Kızıllı	766	259	188
H.Karakaş	5973	2688	762	Kirişçiler	510	254	67
Karşıyaka	6764	2808	1562	Odabaşı	591	305	58
Kuzeyyaka	10707	4945	1995	<b>TOPLAM</b>	<b>265539</b>	<b>110906</b>	<b>66602</b>

<sup>32</sup> 6360 sayılı Kanun öncesinde Kepez ilçesinde yer alan tüm mahalle ve köyler (60 mahalle ve 6 köy) Antalya Büyükşehir Belediyesi sınırlarında yer almakta ve bu birimlerdeki kayıtlı seçmen sayısı 2009 yerel seçimleri verilerine göre 258.921 kişiden oluşmaktaydı. Bu sayı 2014 yerel seçimleri verilerine göre 308.052'ye yükselmiştir.

<sup>33</sup> 6360 sayılı Kanun öncesinde Aksu ilçesinde yer alan Fettahlı Köyü, yeni düzenleme ile Kepez ilçesine mahalle olarak bağlanmıştır. Böylelikle tablo Kepez ilçesinin önceki uygulamada büyükşehir belediyesi için oy kullanılan 66 mahallesi ve ek olarak Fettahlı Mahallesi ile ilişkin 2014 yerel seçimleri verilerinden hareketle hazırlanmıştır.

**Tablo 5.** Konyaaltı İlçesinde Yer Alan Mahallelerdeki Oy Dağılımı<sup>34</sup>

MAHALLE	GOYS	AKP	CHP	MAHALLE	GOYS	AKP	CHP
Akkuyu	1898	496	998	Öğretmenevleri	5156	1212	2945
Altinkum	5104	979	3313	Pınarbaşı	4442	985	2582
Arapşuyu	3767	882	2183	Sarısu	1288	364	663
Aydınlık	619	196	197	Siteler	8714	2814	3729
Çakırlar	904	384	186	Suiçecek	238	75	53
Çamlıbel	333	169	42	Toros	5401	1267	3072
Dağ	395	198	36	Uluç	3803	760	2380
Demircilik	128	43	28	Uncalı	7315	1696	4211
Gökçam	301	115	80	Yenimahalle	246	61	75
Gökdere	71	55	10	Zümrüt	160	94	28
Doyran	445	234	32	Akdamlar	304	34	187
Gürsu	7067	1419	4647	Aşağıkaraman	942	528	141
Hurma	6929	2042	3284	Bahtılı	882	312	268
Karatepe	605	31	551	Çağlarca	210	35	113
Kır	426	171	96	Geyikbayırı	312	45	134
Kuruçay	123	56	20	Hacisekililer	360	104	98
Kuşkavağı	1516	375	845	Hisarçandır	389	197	78
Liman	7052	1810	4092	B.Bahçecik <sup>35</sup>	1557	545	447
Molla Yusuf	4156	1373	1811	B.Çifteçeşmeler			
				<b>TOPLAM</b>	<b>83558</b>	<b>22156</b>	<b>43655</b>

Bir turizm kenti olan Antalya'nın kuzeyinde; Burdur, Isparta, Konya, doğusunda; Karaman, Mersin, batısında; Muğla illeri bulunmaktadır. İlin güneyi, Akdeniz ile çevrelenmiştir.

Osmanlı İmparatorluğu'nda modern anlamda ilk belediye teşkilatlarının kurulmasına yasal dayanak teşkil eden 1864 tarihli Vilayet Nizamnamesi ve ardından yapılan yeni düzenlemelere dayanarak Antalya'da ilk kez belediye teşkilatı 1868'de oluşturulmuştur. 'Antalya Şehreminliği' adıyla oluşturulan bu teşkilat, Antalya'daki yerel yönetim tarihi ve hizmetlerinin ilk evresini oluşturmaktadır.

Antalya Belediyesi, 1993'te "504 No'lu Yedi İlde Büyükşehir Belediyesi Kurulması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname" uyarınca Diyarbakır,

<sup>34</sup> 6360 sayılı Kanun öncesinde Konyaaltı ilçesinde yer alan tüm mahalle ve köyler (31 mahalle ve 7 köy) Antalya Büyükşehir Belediyesi sınırlarında yer almakta ve bu birimlerdeki kayıtlı seçmen sayısı 2009 yerel seçimleri verilerine göre 67.411 kişiden oluşmaktaydı. Bu sayı 2014 yerel seçimleri verilerine göre 96.625'e yükselmiştir. Tablo Konyaaltı ilçesinin önceki uygulamada büyükşehir belediyesi için oy kullanılan 38 mahallesine ilişkin 2014 yerel seçimleri verilerinden hareketle hazırlanmıştır.

<sup>35</sup> 6360 sayılı Kanun öncesinde Bahçecik ve Çifteçeşmeler adlı iki mahalleden oluşan Beldibi Beldesi Konyaaltı ilçesi sınırlarında idi. Yeni uygulama ile Kemer ilçesinin Göynük Mahallesi'ne bağlanan bu iki mahallenin sandıkları, Göynük Mahallesi'ndeki 16, 17, 18, 19, 20 ve 21. sandıklardır.

Eskişehir, Erzurum, Mersin, Kocaeli ve Samsun Belediyeleri ile birlikte büyükşehir belediyesine dönüştürülmüştür. O dönemde büyükşehir belediyesi kurulmasında ilçe belediyesi zorunluluğu olmadığı için büyükşehir sınırları üç tane alt kademe belediyesinden oluşmaktadır. Bunlar; Muratpaşa, Kepez ve Konyaaltı Belediyeleridir.

**Tablo 6.** Muratpaşa İlçesinde Yer Alan Mahallelerdeki Oy Dağılımı<sup>36</sup>

MAHALLE	GOYS	AKP	CHP	MAHALLE	GOYS	AKP	CHP
Altındağ	5524	1388	2984	Kışla	1983	576	1017
Bahçelievler	4225	766	2908	Kızılsaray	2931	876	1411
Balbey	604	200	242	Meltem	8174	1515	5330
Barbaros	166	61	75	Meydankavağı	14477	4429	6836
Çağlayan	13200	2955	8082	Selçuk	92	37	37
Demircikara	3498	703	2153	Sinan	4746	1386	2334
Deniz	4474	1193	2419	Şirinyalı	10929	2369	6789
Elmalı	471	136	241	Tahılazarı	1150	460	445
Fener	10147	2010	6569	Tuzcular	53	18	30
Gençlik	4378	825	2931	Varlık	6666	1669	3525
Güzeloluk	4507	1528	1827	Yeşilbahçe	11044	2333	6937
Haşim İşcan	1042	253	594	Yüksekalan	4598	1567	1721
Kılınçarslan	296	109	148	Zerdalilik	5257	1368	2829
Kırcamii	1628	610	583	Zümrütova	1104	399	365
Bayındır	5100	1374	2498	Mehmetçik	956	364	271
Cumhuriyet	6818	2436	2393	Memurevleri	4968	1212	2655
Çaybaşı	4481	1432	1830	Muratpaşa	6800	2499	2260
Doğuyaka	2003	629	913	Sedir	5294	1776	1996
Dutlubahçe	6079	2522	1780	Soğuksu	6729	1987	2960
Ermenek	4045	1612	1355	Tarım	1181	503	320
Etiler	7478	3157	2369	Topçular	477	189	120
Gebizli	3166	1047	1318	Üçgen	6701	1956	3182
Güvenlik	8638	2709	3622	Yenigöl	1060	485	183
Güzelbağ	2210	982	567	Yenigün	10744	4017	3598
Güzeloba	13516	3598	7172	Yeşildere	3026	882	1593
Kızıllık	7218	2650	2743	Yeşilköy	274	99	49
Kızıltoprak	11143	3759	3908	Yeşilova	1999	993	290
Konuksever	11244	4426	3558	Yıldız	6043	1752	2851
				<b>TOPLAM</b>	<b>276755</b>	<b>82786</b>	<b>129716</b>

<sup>36</sup> 6360 sayılı Kanun öncesinde Muratpaşa ilçesinde yer alan tüm mahalleler (56 mahalle) Antalya Büyükşehir Belediyesi sınırlarında yer almakta ve bu birimlerdeki kayıtlı seçmen sayısı 2009 yerel seçimleri verilerine göre 275.326 kişiden oluşmaktaydı. Bu sayı 2014 yerel seçimleri verilerine göre 329.779'a yükselmiştir. Tablo Muratpaşa ilçesinin önceki uygulamada büyükşehir belediyesi için oy kullanılan 56 mahallesine ilişkin 2014 yerel seçimleri verilerinden hareketle hazırlanmıştır.

2004 yılında yürürlüğe giren “5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu”yla birlikte 11 yeni ilk kademe belediyesi daha Antalya Büyükşehir Belediyesi’nin sorumluluk alanına dâhil edilmiş ve böylelikle ilk kademe belediyesi sayısı 14’e ulaşmıştır.

2008 tarihli “5747 sayılı Büyükşehir Belediye Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” uyarınca ilk kademe belediyesi uygulamasına son verilmesi ile Antalya Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde beş tane ilçe kurulmuştur. Bunlar; Aksu, Döşemealtı, Kepez, Konyaaltı ve Muratpaşa’dır.

**Tablo 7.** Döşemealtı İlçesinde Yer Alan Mahallelerdeki Oy Dağılımı<sup>37</sup>

MAHALLE	GOYS	AKP	CHP	MAHALLE	GOYS	AKP	CHP
Altınkale	1432	436	613	Karaman	382	137	134
Ayanlar	442	210	115	Nebiler	950	277	546
Aydınlar	423	149	123	Ortamahalle	580	273	179
Bahçekaya	3341	1460	1087	Düzlerçamı	771	276	256
Çığlık	530	266	152	Tomalar	556	210	211
Çıplaklı	3317	1763	899	Yalınlı	834	250	450
Yeşilbayır	2742	960	1141	Yeniköy	6596	2956	1788
				<b>TOPLAM</b>	<b>22896</b>	<b>9623</b>	<b>7694</b>

Son olarak, 2012 tarihli “6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” uyarınca il mülki sınırlarında yer alan tüm alanlar büyükşehir belediyesi sınırlarına dâhil edilmiştir. Böylelikle Antalya Büyükşehir Belediyesi il mülki sınırlarında yer alan 19 ilçeyi de kapsayan bir teşkilat haline gelmiştir.

<sup>37</sup> 6360 sayılı Kanun öncesinde Döşemealtı ilçesinde Antalya Büyükşehir Belediyesi sınırlarında yer alan 14 mahalle bulunmakta ve bu birimlerdeki kayıtlı seçmen sayısı 2009 yerel seçimleri verilerine göre 17.984 kişiden oluşmaktaydı. 6360 sayılı Kanun’dan sonra Döşemealtı ilçesinde Antalya Büyükşehir Belediyesi sınırlarında yer alan mahalle sayısı 32’ye ve bu birimlerdeki kayıtlı seçmen sayısı 2014 yerel seçimleri verilerine göre 36.388’e yükselmiştir. Tablo Döşemealtı ilçesinin önceki uygulamada büyükşehir belediyesi için oy kullanılan 14 mahallesine ilişkin 2014 yerel seçimleri verilerinden hareketle hazırlanmıştır.

**Tablo 8.** Antalya Eski Büyükşehir Sınırlarına Göre 2014 Büyükşehir Belediye Başkanlığı Sonuçları

İLÇE	GOYS	AKP	CHP
AKSU	33.638	12.870	7.439
KEPEZ	265.539	110.906	66.602
KONYAALTI	83.558	22.156	43.655
MURATPAŞA	276.755	82.786	129.716
DÖŞEMEALTI	22.896	9.623	7.694
<b>TOPLAM OY</b>	<b>682.386</b>	<b>238.341</b>	<b>255.106</b>
<b>TOPLAM ORAN</b>	<b>100</b>	<b>34,9%</b>	<b>37,4%</b>

Yeni düzenleme esas alınarak Antalya'da gerçekleştirilen büyükşehir belediye başkanlığı seçimlerinde AKP adayı %36,4 oyla birinci, CHP adayı ise %34,6 ile ikinci olmuştur. 2014 seçimleri, eski sınırlar üzerinden değerlendirildiğinde ise CHP adayının %37,4 ile birinci, AKP adayının %34,9 ile ikinci olduğu görülmektedir (Tablo 8). Dolayısıyla yeni düzenlemenin Antalya Büyükşehir Belediye Başkanlığı sonuçlarını AKP lehinde etkilediği, yani eski uygulamanın devam etmesi durumunda seçimi CHP adayının kazanacağı ifade edilebilir.

#### **Balıkesir**

Balıkesir, Türkiye'nin nüfus açısından en kalabalık on yedinci, yüzölçümü açısından ise en büyük on birinci ilidir.

**Tablo 9.** Karesi ve Altıeylül İlçelerinin Eski Uygulama Merkez Belediyesi Sınırlarında Kalan Mahallelerdeki Oy Dağılımı<sup>38</sup>

MAHALLE	GOYS	AKP	MHP	MAHALLE	GOYS	AKP	MHP
A. Menderes	9159	2732	3487	Vicdaniye	1224	557	474
Akincılar	705	262	237	Yenimahalle	3186	1418	1040
A.Hikmet P.	6846	3559	2426	Yıldırım	1077	427	368
Atatürk	10413	3703	3709	1. Oruçgazi	2683	1306	922
Aygören	897	409	297	1. Sakarya	5771	2910	2080
Çay	889	414	329	2. Oruçgazi	631	287	210
Dumlupınar	765	263	287	2. Sakarya	8129	4682	2623
Ege	2213	949	866	Altıeylül	1585	430	587
E.Kuyumcular	856	239	303	Bahçelievler	22121	5999	8244
Hacrismail	703	263	281	Dinkçiler	4522	2083	1714
Hisariçi	827	331	267	G.Osmanpaşa	3569	1552	1312
Karaoğlan	638	304	208	Gümüşçeşme	5619	2677	2142
Karesi	571	224	209	Hacıibey	1102	384	437
Kayabey	2037	997	703	H.B.Çantay	7143	3125	2699
Kızpınar	924	432	299	Kasaplar	3365	929	1287
Kuvayimilliyeye	3493	1392	1251	Plevne	8044	3299	3052
Maltepe	5738	3082	1951	Sütlüce	4340	2009	1566
Mirzabey	1300	524	531	Yıldız	2837	1247	1092
Paşaalanı	13045	5131	5249	1. Gündoğan	5130	2629	1868
Toygar	11640	6261	3995	2. Gündoğan	6958	4312	1997
				<b>TOPLAM</b>	<b>172695</b>	<b>73733</b>	<b>62599</b>

Topraklarının büyük bir bölümü Marmara Bölgesi'nde geri kalan kısmı ise Ege Bölgesi'nde yer alan Balıkesir; doğusunda Bursa ve Kütahya, güneyinde Manisa ve İzmir ve batısında Çanakkale illeri ile komşudur.

Belediye teşkilatı ve hizmetlerinin geçmişi Osmanlı İmparatorluğu döneminde 1864 yılında çıkarılan Vilayet Nizamnamesi'ne uzanan Balıkesir, 2012 yılında 6360 sayılı Kanun uyarınca, il mülki sınırlarının tümünü kapsayacak şekilde büyükşehir belediyesine dönüştürülmüştür.

Aynı kanunun “ilçe kurulması ve sınırlarının belirlenmesi” başlığını taşıyan 2. maddesinin 2 ve 3 nolu fıkraları uyarınca, ilde Balıkesir Belediyesinin mahalleleri merkez olmak üzere, tüzel kişiliği sona erdirilen köyler ve

<sup>38</sup> 6360 sayılı Kanun öncesinde Balıkesir Belediyesi sınırlarında 40 mahalle bulunmakta ve bu birimlerdeki kayıtlı seçmen sayısı 2009 yerel seçimleri verilerine göre 179.937 kişiden oluşmaktaydı. Merkez ilçe mülki sınırlarında yer alan belde ve köyler belediye sınırlarında yer almamaktaydı. Ancak 6360 sayılı Kanun ile birlikte merkez ilçede iki ilçe kurulmuş ve bu ilçelerin mülki sınırlarında yer alan belde ve köylerin katılımıyla Balıkesir Büyükşehir Belediyesi sınırlarında yer alan mahalle sayısı 163'e, büyükşehir belediyesi için oy kullanan kayıtlı seçmen sayısı ise 249.662'ye yükselmiştir. Tablo Altıeylül ve Karesi ilçelerinin önceki uygulamada Balıkesir Merkez Belediyesi için oy kullanılan 40 mahallesine ilişkin 2014 yerel seçimleri verilerinden hareketle hazırlanmıştır.



belediyelerden oluşan Karesi ve Altieylül isimleriyle iki ayrı ilçe ve aynı isimlerle belediye kurulmuştur.

Önceki uygulamada il merkez belediyesine oy veren mahalleler ve bu mahallelerden 2014 seçimlerinde çıkan oy ve oranlar Tablo 9'da gösterilmiştir. Bu mahallelerin bir kısmı Karesi, diğer kısmı ise Altieylül ilçesinde yer almaktadır.

2009 seçimlerinde MHP adayının belediye başkanlığını kazandığı Balıkesir'de, 2014 seçimlerinde de yarış, 2009'da olduğu gibi AKP ile MHP arasında yaşanmıştır. Yeni düzenleme esas alınarak Balıkesir'de gerçekleştirilen büyükşehir belediye başkanlığı seçimlerinde AKP adayı %39,8 oy oranıyla birinci, MHP adayı ise %31,6 ile ikinci olmuştur.

2014 seçimleri, eski sınırlar üzerinden değerlendirildiğinde de sonuç değişmemekte, AKP adayının %42,7 ile yine birinci, MHP adayının ise %36,2 ile ikinci olduğu görülmektedir (Tablo 10).

**Tablo 10.** Balıkesir Eski Uygulama Merkez Belediyesi Sınırlarına Göre 2014 Büyükşehir Belediye Başkanlığı Sonuçları

İLÇE	GOYS	AKP	MHP
KARESİ-ALTIEYLÜL	172.695	73.733	62.599
<b>TOPLAM OY</b>	<b>172.695</b>	<b>73.733</b>	<b>62.599</b>
<b>TOPLAM ORAN</b>	<b>100</b>	<b>42,7%</b>	<b>36,2%</b>

Dolayısıyla yeni düzenlemenin Balıkesir Büyükşehir Belediye Başkanlığı sonuçlarını etkilemediği, başka bir deyişle, eski uygulamanın devam etmesi durumunda seçimi yine AKP adayının kazanacağı ifade edilebilir.

### **Hatay**

İskenderun körfezinin doğu kıyılarında yer alan Hatay ili Türkiye'nin nüfus açısından en kalabalık on üçüncü, yüzölçümü açısından ise en büyük altmış ikinci ilidir. Batıdan Akdeniz, güney ve doğudan Suriye, kuzeybatıdan Adana, kuzeyden Osmaniye ve kuzeydoğudan Gaziantep ile çevrilidir.

Anavatana dâhil edilmesi Cumhuriyet'in ilanından 16 sene sonra gerçekleşen Hatay, 7 Temmuz 1939 tarih ve 3711 sayılı Kanun'la vilayet haline gelmiştir. İl merkezinde Antakya adıyla bir belediye teşkilatı kurulmuştur.

6360 sayılı Kanun ile birlikte, il mülki sınırlarının tümünü kapsayacak şekilde bir büyükşehir belediyesi örgütlenmesinin mevcut olduğu Hatay'da, aynı kanunun 2. maddesinin 6, 7, 10 ve 11 nolu fıkraları uyarınca; Antakya, Defne, Arsuz ve Payas ilçeleri kurulmuştur.

**Tablo 11.** Antakya ve Defne İlçelerinin Eski Uygulama Merkez Belediyesi Sınırlarında Kalan Mahallelerdeki Oy Dağılımı<sup>39</sup>

MAHALLE	GOYS	AKP	CHP	MAHALLE	GOYS	AKP	CHP
Akasya	12249	8651	1605	G.Ş. Kanatlı	5646	2355	2361
Habibineccar	111	81	15	Kantara	588	484	40
Akevler	7828	4297	2181	Karaali Böl.	1113	949	76
Aksaray	5376	3962	651	Kardeşler	887	759	62
Altınçay	5140	3727	730	Kışla Saray	3413	374	2834
Aydınlıkevler	1256	1041	116	Kocaabdi	202	161	16
Bağrıyanık	2356	1587	555	Kuyulu	947	486	363
Barbaros	279	223	39	Meydan	476	309	135
Biniciler	339	263	31	Orhanlı	939	299	586
Cebrail	6313	3561	1608	Saraykent	6045	3793	1400
Cumhuriyet	4437	2218	1614	Sofular	581	174	378
Dutdibi	531	407	59	Şehitler	404	300	58
Emek	6323	4637	839	Şeyh Ali	467	356	58
Esenlik	5916	3800	1031	Şirince	776	582	82
Esentepe	3542	2601	411	Yeni Camii	98	69	16
Fevzi Çakmak	929	91	791	Ulucami	452	332	72
Gazi	5070	1862	2593	Zenginler	620	323	210
Gazi Paşa	370	115	230	Ürgenpaşa	9292	4402	3610
Güllü Bahçe	316	44	249	Akdeniz	2066	39	1974
H. Ö.Alpagot	3402	2816	339	Armutlu	5280	178	4954
Haraparası	285	64	204	Elektrik	3152	88	2986
Havuzlar	788	550	148	Sümerler	7451	278	6705
İplik Pazarı	305	254	35	<b>TOPLAM</b>	<b>124356</b>	<b>63942</b>	<b>45050</b>

Önceki uygulamada il merkez belediyesine oy veren mahalleler ve bu mahallelerden 2014 seçimlerinde çıkan oy ve oranlar Tablo 11’de gösterilmiştir. Bu mahallelerin bir kısmı Antakya, diğer kısmı ise Defne ilçesinde yer almaktadır.

2009 seçimlerinde AKP adayının belediye başkanlığını kazandığı Hatay’da, 2014 seçimlerinde de yarış, 2009’da olduğu gibi AKP ile CHP arasında

<sup>39</sup> 6360 sayılı Kanun öncesinde Hatay Belediyesi sınırlarında 45 mahalle bulunmakta ve bu birimlerdeki kayıtlı seçmen sayısı 2009 yerel seçimleri verilerine göre 121.461 kişiden oluşmaktaydı. Merkez ilçe mülki sınırlarında yer alan belde ve köyler belediye sınırlarında yer almamaktaydı. Ancak 6360 sayılı Kanun ile birlikte merkez ilçede iki ilçe kurulmuş ve bu ilçelerin mülki sınırlarında yer alan belde ve köylerin katılımıyla Hatay Büyükşehir Belediyesi sınırlarında yer alan mahalle sayısı 132’ye, büyükşehir belediyesi için oy kullanan kayıtlı seçmen sayısı ise 309.770’e yükselmiştir. Tablo Antakya ve Defne ilçelerinin önceki uygulamada Hatay Merkez Belediyesi için oy kullanılan 45 mahallesine ilişkin 2014 yerel seçimleri verilerinden hareketle hazırlanmıştır.

yaşanmıştır. Yeni düzenleme esas alınarak Hatay'da gerçekleştirilen büyükşehir belediye başkanlığı seçimlerinde CHP adayı %41,2 oy oranıyla birinci, AKP adayı ise %40,5 ile ikinci olmuştur.

**Tablo 12.** Hatay Eski Uygulama Merkez Belediyesi Sınırlarına Göre 2014 Büyükşehir Belediye Başkanlığı Sonuçları

İLÇE	GOYS	AKP	CHP
ANTAKYA-DEFNE	124.356	63.942	45.050
<b>TOPLAM OY</b>	<b>124.356</b>	<b>63.942</b>	<b>45.050</b>
<b>TOPLAM ORAN</b>	<b>100</b>	<b>51,4%</b>	<b>36,2%</b>

2014 seçimleri, eski sınırlar üzerinden değerlendirildiğinde ise AKP adayının %51,4 ile birinci, CHP adayının %36,2 ile ikinci olduğu görülmektedir (Tablo 12). Dolayısıyla yeni düzenlemenin Hatay Büyükşehir Belediye Başkanlığı sonuçlarını CHP lehinde etkilediği, hatta eski uygulamanın devam etmesi durumunda seçimi AKP adayının azımsanmayacak bir farkla (%15,2) kazanacağı ifade edilebilir.

### **Mersin**

Eski adı İçal olan Mersin, Türkiye'nin nüfus açısından en kalabalık onuncu, yüzölçümü açısından ise en büyük dokuzuncu ilidir. Türkiye'nin güneyinde yer alan ve Akdeniz'e kıyısı bulunan bu il; kuzeyinde Konya, Niğde, Karaman, doğusunda Adana, batısında ise Antalya ile komşudur.

1873'te modern anlamda belediye teşkilatının kurulduğu Mersin, 1993'te 504 sayılı KHK uyarınca büyükşehir belediyesine dönüştürülen yedi il belediyesi arasında yer almaktadır. O dönemde büyükşehir sınırları üç tane alt kademe belediyesinden oluşmaktadır. Bunlar; Akdeniz, Toroslar ve Yenişehir Belediyeleridir.

2004'te 5216 sayılı Kanun'la birlikte, Mersin Valiliği binası merkez alınmak üzere 20 km yarıçapındaki bölgenin büyükşehir sınırlarına dâhil edilmesi sonucu 19 yeni ilk kademe belediyesi daha Mersin Büyükşehir Belediyesi'nin sorumluluk alanlarına dâhil edilmiştir. Böylelikle büyükşehir sınırlarındaki belediye sayısı 22'ye, büyükşehir belediye alanı ise yaklaşık 78.500 hektara yükselmiştir. Bu alanın yaklaşık yarısını ilk kademe belediyeleri oluşturmaktadır.

**Tablo 13.** Akdeniz İlçesinde Yer Alan Mahallelerdeki Oy Dağılımı<sup>40</sup>

MAHALLE	GOYS	CHP	MHP	MAHALLE	GOYS	CHP	MHP
Bahçe	2702	1543	499	Kültür	2396	1429	588
Bariş	3766	1995	704	Mahmudiye	2609	1025	743
Camii Şerif	682	220	235	Mesudiye	5303	1583	1811
Çankaya	492	194	146	Mithatpaşa	1539	272	572
Gündoğdu	8130	1011	910	Nusratiye	6171	1495	2312
Güneş	10846	508	717	Siteler	3826	466	791
Hamidiye	3307	1870	801	Turgutreis	4422	2735	798
İhsaniye	3128	926	1113	Üçocuk	2184	371	591
Kiremithane	2101	1229	458	Yenimahalle	9509	2574	3015
Adanalıoğlu	1148	704	37	Kazanlı	1329	1045	79
A.Menderes	1829	216	574	Köselerli	1744	364	1097
Akdam	450	76	271	Kulak	428	79	208
Akdeniz	1129	778	56	B. Kürkçü	604	235	211
Anadolu	1960	225	535	A. Limonlu	689	442	29
B.A. Burhan	325	45	175	Müfide İlhan	2592	381	581
Bağ. İhsaniye	199	82	88	Nacarlı	676	104	387
Bağlarbaşı	717	383	48	Özgürlük	3401	429	285
Bahşiş	1032	237	618	Sarıbrahimli	440	76	122
Bekirde	591	116	269	Ş. Gülmen	662	507	26
Civanyaylağı	776	44	352	Ş. Sürmen	11373	633	349
Cumhuriyet	1903	1372	105	Toroslar	1081	180	343
Çay	6483	463	146	Dikilitaş	445	79	108
Çilek	7471	170	138	B.Y. Burhan	467	98	160
Demirhisar	419	214	159	Camili	666	98	374
K.Emek	511	110	16	Esenli	273	101	132
Evci	570	131	255	Hebilli	367	83	228
K.Evren	876	292	58	İğdır	812	109	489
Gazi	1080	163	523	Parmakkurdu	752	53	398
Hal	7952	450	467	Puğkaracadağ	486	60	205
Hürriyet	2129	1793	118	Yanpar	618	27	300
A.Şahutoğlu	375	250	23	Yeşilova	200	46	89
Karacailyas	846	542	47	Yeşilçimen <sup>41</sup>	868	11	17
Karaduvar	5602	3752	241	<b>TOPLAM</b>	<b>150459</b>	<b>39294</b>	<b>28340</b>

<sup>40</sup> 6360 sayılı Kanun öncesinde Akdeniz ilçesinde yer alan tüm mahalle ve köyler (56 mahalle ve 8 köy) Mersin Büyükşehir Belediyesi sınırlarında yer almakta ve bu birimlerdeki kayıtlı seçmen sayısı 2009 yerel seçimleri verilerine göre 178.194 kişiden oluşmaktaydı. Bu sayı 2014 yerel seçimleri verilerine göre 179.110'a yükselmiştir. Tablo Akdeniz ilçesinin önceki uygulamada büyükşehir belediyesi için oy kullanılan 64 mahallesine ilişkin 2014 yerel seçimleri verilerinden hareketle hazırlanmıştır.

<sup>41</sup> 6360 sayılı Kanun öncesinde Toroslar ilçesinde yer alan Yeşilçimen Mahallesi, yeni büyükşehir belediye kanununun ardından Akdeniz ilçesine bağlanmıştır. Böylelikle Akdeniz ilçesinde yer alan mahalle sayısı 64'ten 65'e yükselmiştir.

**Tablo 14.** Toroslar İlçesinde Yer Alan Mahallelerdeki Oy Dağılımı<sup>42</sup>

MAHALLE	GOYS	CHP	MHP	MAHALLE	GOYS	CHP	MHP
Akbelen	9601	2201	4133	Selçuklar	6341	884	1497
Alsancak	5039	1402	996	Toroslar	4688	562	1120
A. Bağcılar <sup>43</sup>	2754	602	1005	Tozkoparan	8281	1238	4021
A. Bahçeciler				T. Türkalp	2899	824	826
A. Çiftçiler				Turunçlu	4620	1366	445
Buluklu	724	156	359	Yalınayak	2658	249	926
Çağdaşkent	8458	2342	2526	Yusuf Kılıç	3447	517	1726
Çavuşlu	3343	412	1393	Zeki Ayan	3055	534	1198
Çukurova	8063	1407	3440	Aladağ	264	32	139
Demirtaş	8051	1497	424	Çamlıdere	80	29	37
Düğdüören	317	263	36	Çelebili	214	70	92
Güneykent	7834	1673	2496	Çopurlu	454	73	253
Halkkent	9867	2338	2803	Dalakdere	403	295	71
H. O. Merzacı	2027	251	862	Darısekisi	238	40	99
Karaisalı	427	112	190	Doruklu	514	105	236
Kaşlı	1123	254	530	Evrenli	219	23	122
Korukent	2241	481	881	Hamzabeyli	186	50	93
Kurdali	7758	324	978	Işıktepe	93	19	55
Mevlana	7073	172	208	Kayrakkeşli	137	26	57
M. Toroğlu	5147	841	2494	Kepirli	221	62	117
M. Kemal	1495	562	62	Kerimler	102	20	56
Osmaniye	6937	1353	3103	Korucular	138	36	70
Portakal	1289	211	493	Musalı	592	95	296
Sağlık	7197	1521	3422	Resulköy	570	48	356
				<b>TOPLAM</b>	<b>147179</b>	<b>27572</b>	<b>46742</b>

2008 tarihli 5747 sayılı Kanun uyarınca ilk kademe belediyesi uygulamasına son verilmesi ile 22 ilk kademe belediyesinden 3'ü büyükşehir belediyesi sınırlarından çıkarılmış, Mersin Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde 4 tane yeni ilçe (Akdeniz, Mezitli, Toroslar ve Yenişehir) kurulmuş ve kalan belediyeler bu ilçelere katılmıştır. Bu dönemde büyükşehir belediye alanı yaklaşık 74.500 hektara düşmüştür.

<sup>42</sup> 6360 sayılı Kanun öncesinde Toroslar ilçesinde Mersin Büyükşehir Belediyesi sınırlarında yer alan 32 mahalle ve 17 köy bulunmakta ve bu birimlerdeki kayıtlı seçmen sayısı 2009 yerel seçimleri verilerine göre 161.737 kişiden oluşmaktaydı. 6360 sayılı Kanun'dan sonra Toroslar ilçesinde Mersin Büyükşehir Belediyesi sınırlarında yer alan mahalle sayısı 67'ye ve bu birimlerdeki kayıtlı seçmen sayısı 2014 yerel seçimleri verilerine göre 188.270'e yükselmiştir. Tablo Toroslar ilçesinin önceki uygulamada büyükşehir belediyesi için oy kullanılan 48 mahallesine ilişkin 2014 yerel seçimleri verilerinden hareketle hazırlanmıştır.

<sup>43</sup> 6360 sayılı Kanun öncesi Bağcılar, Bahçeciler ve Çiftçiler; Arpaçsakalar Beldesi'ne bağlı mahalleler idi. Yeni düzenleme ile bu belde tek mahalle olarak Toroslar ilçesine bağlanmıştır.

Son olarak, 2012 tarihli 6360 sayılı Kanun uyarınca Mersin ili mülki sınırlarında yer alan diğer ilçeler (Anamur, Aydınçık, Bozyazı, Çamlıyayla, Erdemli, Gülnar, Mut, Silifke ve Tarsus) de büyükşehir belediyesi sınırlarına dâhil edilmiştir.

**Tablo 15.** Mezitli İlçesinde Yer Alan Mahallelerdeki Oy Dağılımı<sup>44</sup>

MAHALLE	GOYS	CHP	MHP	MAHALLE	GOYS	CHP	MHP
Akdeniz	8185	2936	2653	Merkez	8686	3117	3077
Anayurt	555	48	262	Şahin Tepesi	671	93	297
Atatürk	7869	3233	2392	Deniz	2790	1166	902
Cumhuriyet	1293	528	276	Seymenli	2202	779	593
İstiklal	2336	814	720	Tece	600	133	203
Davultepe	867	208	348	Viranşehir	11296	5051	3234
Esenbağlar	297	57	131	Yenimahalle	12549	4859	4049
Eski Mezitli	958	252	420	75.Yıl	3361	1312	1073
Fatih	5389	2699	1266	Bozön	745	72	345
Hürriyet	389	300	50	Cemilli	191	37	67
Kaleköy	998	166	418	Çevlik	226	69	81
Çamlıca	1865	679	589	Doğançay	121	42	64
Çankaya	1551	495	487	Doğlu	391	57	122
Kuyuluk	638	94	261	Kuzucubelen	314	240	35
Menderes	14715	6922	4415	Pelitkoyağı	114	37	37
				<b>TOPLAM</b>	<b>92162</b>	<b>36495</b>	<b>28867</b>

Yeni düzenleme esas alınarak Mersin’de gerçekleştirilen büyükşehir belediye başkanlığı seçimlerinde MHP adayı %32,0 oy oranıyla birinci, CHP adayı %28,3 ile ikinci, AKP adayı ise %28,0 ile üçüncü olmuştur. 2014 yerel seçimleri, eski büyükşehir belediye sınırları üzerinden değerlendirildiğinde ise ortaya MHP açısından ilgi çekici bir tablo çıkmaktadır. Seçimi kazanıp büyükşehir belediye başkanı olan MHP adayı eski uygulamanın sınırlarında %26,8 oy oranı ile AKP adayının da gerisinde üçüncü sırada yer almaktadır. Bu sınırlarda birinci gelen CHP adayının oy oranı ise %30,0’dır (Tablo 17). Öte yandan önceki uygulama Mersin Büyükşehir Belediyesi sınırlarındaki (Akdeniz ve Yenişehir ilçe mülki sınırlarının tümü; Mezitli ve Toroslar ilçelerinin bir bölümü) sandıklardan alınan verilere göre AKP adayı 140.388 oy ve %26,8 oy oranıyla MHP adayının önünde yer almıştır.

<sup>44</sup> 6360 sayılı Kanun öncesinde Mezitli ilçesinde Mersin Büyükşehir Belediyesi sınırlarında yer alan 23 mahalle ve 7 köy bulunmakta ve bu birimlerdeki kayıtlı seçmen sayısı 2009 yerel seçimleri verilerine göre 82.090 kişiden oluşmaktaydı. 6360 sayılı Kanun’dan sonra Mezitli ilçesinde Mersin Büyükşehir Belediyesi sınırlarında yer alan mahalle sayısı 40’a ve bu birimlerdeki kayıtlı seçmen sayısı 2014 yerel seçimleri verilerine göre 114.888’e yükselmiştir. Tablo Mezitli ilçesinin önceki uygulamada büyükşehir belediyesi için oy kullanılan 30 mahallesine ilişkin 2014 yerel seçimleri verilerinden hareketle hazırlanmıştır.

**Tablo 16.**Yenişehir İlçesinde Yer Alan Mahallelerdeki Oy Dağılımı<sup>45</sup>

MAHALLE	GOYS	CHP	MHP	MAHALLE	GOYS	CHP	MHP
Afetevler	2505	534	710	İnönü	4065	2138	1084
Akkent	7296	2450	1752	Kocavilayet	1484	542	661
Aydınlıkevler	6130	2489	1877	Limonluk	4794	2022	1237
Bahçelievler	8288	3505	2168	Menteş	9343	3305	2400
Barbaros	7071	2584	2045	Palmiye	4083	2035	1015
Batıkent	4649	1410	1082	Pirireis	5960	3309	1448
Cumhuriyet	10351	4902	2805	50.Yıl	3987	1512	913
Çiftlikköy	5973	2213	1857	Çavak	830	174	490
Deniz	1349	412	257	Çukurkeşli	182	60	90
Dumlupınar	1408	612	451	Emirler	475	85	272
Eğriçam	9871	3145	2276	İnsu	124	13	68
Fuat Morel	4033	1686	989	Karahacılı	553	79	189
Gazi	5438	2471	1540	Kocahamzalı	173	40	89
Gökçebelen	427	37	208	Turunçlu	170	51	81
Güvenevler	11764	5248	3488	Uzunkaş	301	65	153
Hürriyet	9810	4499	2312	<b>TOPLAM</b>	<b>132887</b>	<b>53627</b>	<b>36007</b>

Dolayısıyla yeni düzenlemenin Mersin Büyükşehir Belediye Başkanlığı sonuçlarını MHP lehinde etkilediği ve eski uygulamanın devam etmesi durumunda seçimi CHP adayının kazanacağı ifade edilebilir.

**Tablo 17.** Mersin Eski Büyükşehir Sınırlarına Göre 2014 Büyükşehir Belediye Başkanlığı Sonuçları

İLÇE	GOYS	CHP	MHP
AKDENİZ	150.459	39.294	28.340
MEZİTLİ	92.162	36.495	28.867
TOROSLAR	147.179	27.572	46.742
YENİŞEHİR	132.887	53.627	36.007
<b>TOPLAM OY</b>	<b>522.687</b>	<b>156.988</b>	<b>139.956</b>
<b>TOPLAM ORAN</b>	<b>100</b>	<b>30,0%</b>	<b>26,8%</b>

Hatta veriler ışığında, büyükşehir belediye başkanlığını kazanan MHP adayının önceki uygulama koşullarında ikinci bile olamayacağı, ancak AKP adayının da gerisinde üçüncü olabileceği görülmektedir.

<sup>45</sup> 6360 sayılı Kanun öncesinde Yenişehir ilçesinde yer alan tüm mahalle ve köyler (23 mahalle ve 8 köy) Mersin Büyükşehir Belediyesi sınırlarında yer almakta ve bu birimlerdeki kayıtlı seçmen sayısı 2009 yerel seçimleri verilerine göre 129.486 kişiden oluşmaktaydı. Değirmençay Beldesinin mahalle olarak katılımıyla ilçedeki mahalle sayısı 32'ye, büyükşehir belediyesine kayıtlı seçmen sayısı ise 2014 yerel seçimleri verilerine göre 159.678'e yükselmiştir. Tablo Yenişehir ilçesinin önceki uygulamada büyükşehir belediyesi için oy kullanılan 31 mahallesine ilişkin 2014 yerel seçimleri verilerinden hareketle hazırlanmıştır.

**Mardin**

Türkiye'nin güneydoğusunda yer alan Mardin ili Türkiye'nin nüfus açısından en kalabalık yirmi altıncı, yüzölçümü açısından ise en büyük otuz dördüncü ilidir. Doğudan Şırnak ve Siirt, batıdan Şanlıurfa, kuzeyden ise Diyarbakır ve Batman ile komşudur. Güneyinde Irak devleti bulunmaktadır.

**Tablo 18.** Artuklu İlçesinin Eski Uygulama Merkez Belediyesi Sınırlarında Kalan Mahallelerdeki Oy Dağılımı<sup>46</sup>

MAHALLE	GOYS	AKP	Bağ.	MAHALLE	GOYS	AKP	Bağ. <sup>47</sup>
Cumhuriyet	1392	430	871	Nur	2108	946	741
Çabuk	1760	929	614	Ofis	1052	105	889
D. Kapı	814	482	236	Saraçoğlu	2411	519	1761
Eminettin	409	313	55	Savurkapı	2222	1599	354
Ensar	1904	1339	359	Şar	1317	931	206
Gül	881	551	225	Şehidiye	759	587	78
İstasyon	2158	538	1405	Teker	952	722	154
Kayacan	1000	646	241	Ulucamii	535	450	33
Kötek	1107	172	862	Yenikapı	683	503	128
Latifiye	362	247	81	Yenişehir	8843	5100	2377
Medrese	381	261	65	Onüç Mart	9828	5510	2913
Necmettin	478	348	86	<b>TOPLAM</b>	<b>43356</b>	<b>23228</b>	<b>14734</b>

1869'da kurulan Mardin Belediyesi, 2012 tarihli 6360 sayılı Kanun ile birlikte il mülki sınırlarının tümünü kapsayacak şekilde büyükşehir belediyesine dönüştürülmüştür. Aynı kanunun 2. maddesinin 21 nolu fıkrası uyarınca, ilde Mardin Belediyesinin mahalleleri merkez olmak üzere, tüzel kişiliği sona erdirilen köyler ve belediyelerden oluşan Artuklu ismiyle bir ilçe ve aynı isimle bir belediye kurulmuştur. Önceki uygulamada Mardin il merkez belediyesine oy veren mahalleler ve bu mahallerden 2014 seçimlerinde çıkan oy ve oranlar Tablo 18'de gösterilmiştir. 2009 seçimlerinde AKP adayının belediye başkanlığını kazandığı Mardin'de, 2014 seçimlerinde de yarış, AKP ile Kürt siyasetinin muadili olan bağımsız bir aday<sup>48</sup> arasında yaşanmıştır.

<sup>46</sup> 6360 sayılı Kanun öncesinde Mardin Belediyesi sınırlarında 23 mahalle bulunmakta ve bu birimlerdeki kayıtlı seçmen sayısı 2009 yerel seçimleri verilerine göre 43.000 kişiden oluşmaktaydı. Merkez ilçe mülki sınırlarında yer alan belde ve köyler belediye sınırlarında yer almamaktaydı. Ancak 6360 sayılı Kanun ile birlikte merkez ilçede Artuklu ismiyle bir ilçe kurulmuş ve bu ilçenin mülki sınırlarında yer alan belde ve köylerin katılımıyla Mardin Büyükşehir Belediyesi sınırlarında yer alan mahalle sayısı 91'e, büyükşehir belediyesi için oy kullanan kayıtlı seçmen sayısı ise 84.536'ya yükselmiştir. Tablo Artuklu ilçesinin önceki uygulamada Mardin Merkez Belediyesi için oy kullanılan 23 mahallesine ilişkin 2014 yerel seçimleri verilerinden hareketle hazırlanmıştır.

<sup>47</sup> Bağımsız.

<sup>48</sup> Mardin Büyükşehir Belediye Başkanlığı için yasal bazı sorunlar nedeni ile seçime bağımsız katılmak zorunda kalan Ahmet Türk'ün kazandığı desteğin de DTP/BDP/HDP hanesine yazılması gerektiği ve



Yeni düzenleme esas alınarak Mardin'de gerçekleştirilen büyükşehir belediye başkanlığı seçimlerinde bağımsız aday Ahmet Türk %52,2 oy oranıyla birinci, AKP adayı ise %37,4 ile ikinci olmuştur. 2014 seçimleri, eski sınırlar üzerinden değerlendirildiğinde ise AKP adayının %53,6 ile birinci, bağımsız aday Türk'ün %34,0 ile ikinci olduğu görülmektedir (Tablo 19).

**Tablo 19.** Mardin Eski Uygulama Merkez Belediyesi Sınırlarına Göre 2014 Büyükşehir Belediye Başkanlığı Sonuçları

İLÇE	GOYS	AKP	Bağ.
ARTUKLU	43.356	23.228	14.734
<b>TOPLAM OY</b>	<b>43.356</b>	<b>23.228</b>	<b>14.734</b>
<b>TOPLAM ORAN</b>	<b>100</b>	<b>53,6%</b>	<b>34,0%</b>

Dolayısıyla yeni düzenlemenin Mardin Büyükşehir Belediye Başkanlığı sonuçlarını bağımsız aday Türk lehinde etkilediği, hatta eski uygulamanın devam etmesi durumunda seçimi AKP adayının azımsanmayacak bir farkla (%19,4) kazanacağı ifade edilebilir.

### **Ordu**

Orta Karadeniz Bölümü'nde yer alan Ordu, Türkiye'nin nüfus açısından en kalabalık otuzuncu, yüzölçümü açısından ise en büyük elli yedinci ilidir. Kuzeyinde Karadeniz, güneyinde Tokat ve Sivas, doğusunda Giresun, batısında Samsun illeri bulunmaktadır.

Ordu'da modern anlamda ilk belediye 1869 yılında kurulmuştur. Bu belediye, 2013 yılında 6447 sayılı Kanun uyarınca, il mülki sınırlarının tümünü kapsayacak şekilde büyükşehir belediyesine dönüştürülmüştür. Öte yandan ilde Ordu Belediyesinin mahalleleri merkez olmak üzere, tüzel kişiliği sona erdirilen köyler ve belediyelerden oluşan Altınordu ismiyle bir ilçe ve aynı isimle bir belediye kurulmuştur.

2009 yerel seçimlerinde DSP adayı belediye başkanlığını kazanmış ve daha sonra CHP'ye geçmiştir. Ordu'da, 2014 büyükşehir belediye başkanlığı seçimlerinde yarış, AKP adayı ile bu kez CHP'den aday gösterilen mevcut başkan arasında yaşanmıştır. Yeni düzenleme esas alınarak Ordu'da gerçekleştirilen büyükşehir belediye başkanlığı seçimlerinde ise AKP adayı %54,5 oy oranıyla birinci, CHP adayı %34,2 ile ikinci olmuştur.

Önceki uygulamada Ordu il merkez belediyesine oy veren mahalleler ve bu mahallelerden 2014 büyükşehir belediye başkanlığı seçimlerinde çıkan oy ve oranlar Tablo 20'de gösterilmiştir.

---

dolayısıyla BDP/HDP Türkiye ortalamasının aslında biraz daha yüksek olduğu belirtilmelidir (Uslu vd., 2014: 112).

**Tablo 20.** Altınordu İlçesinin Eski Uygulama Merkez Belediyesi Sınırlarında Kalan Mahallelerdeki Oy Dağılımı<sup>49</sup>

MAHALLE	GOYS	AKP	CHP	MAHALLE	GOYS	AKP	CHP
Akyazı	9131	3458	4807	Kumbaşı	1072	403	585
Aziziye	751	299	411	Nizamettin	2148	1071	959
Bahçelievler	4345	1455	2567	Saray	727	278	401
Bucak	8374	4295	3456	Selimiye	5159	2095	2734
Cumhuriyet	3740	1720	1745	Subaşı	4410	2342	1592
Durugöl	3280	1329	1722	Şahincili	9991	5488	3561
Düzmahalle	1199	308	821	Şarkıye	2054	700	1200
Güzelyalı	1376	349	974	Şirinevler	6984	3824	2605
Karapınar	1703	707	884	Taşbaşı	1040	244	734
Karşıyaka	7524	3901	3096	Yenimahalle	8584	3802	4097
Kirazlımanı	668	143	486	Zaferimilli	882	269	571
				<b>TOPLAM</b>	<b>85142</b>	<b>38480</b>	<b>40008</b>

2014 büyükşehir belediye başkanlığı seçimleri, önceki belediye sınırlarında yer alan mahallelerdeki sandıklar üzerinden değerlendirildiğinde CHP adayının %47,0 oy oranı ile birinci, AKP adayının ise %45,2 ile ikinci olduğu görülmektedir (Tablo 21).

**Tablo 21.**Ordu Eski Uygulama Merkez Belediyesi Sınırlarına Göre 2014 Büyükşehir Belediye Başkanlığı Sonuçları

İLÇE	GOYS	AKP	CHP
ALTINORDU	85.142	38.480	40.008
<b>TOPLAM OY</b>	<b>85.142</b>	<b>38.480</b>	<b>40.008</b>
<b>TOPLAM ORAN</b>	<b>100</b>	<b>45,2%</b>	<b>47,0%</b>

Dolayısıyla yeni düzenlemenin Ordu Büyükşehir Belediye Başkanlığı sonuçlarını AKP lehine etkilediği, başka bir deyişle, CHP adayına (%20,3) fark atıp kazanan AKP adayının eski uygulamanın devam etmesi durumunda seçimi kıl payı kaybedeceği ifade edilebilir.

<sup>49</sup> 6360 sayılı Kanun öncesinde Ordu Belediyesi sınırlarında 22 mahalle bulunmakta ve bu birimlerdeki kayıtlı seçmen sayısı 2009 yerel seçimleri verilerine göre 91.338 kişiden oluşmaktaydı. Merkez ilçe mülki sınırlarında yer alan belde ve köyler belediye sınırlarında yer almamaktaydı. Ancak 6360 sayılı Kanun ile birlikte merkez ilçede Altınordu ismiyle bir ilçe kurulmuş ve bu ilçenin mülki sınırlarında yer alan belde ve köylerin katılımıyla Ordu Büyükşehir Belediyesi sınırlarında yer alan mahalle sayısı 92'ye, büyükşehir belediyesi için oy kullanan kayıtlı seçmen sayısı ise 135.695'e yükselmiştir. Tablo Altınordu ilçesinin önceki uygulamada Ordu Merkez Belediyesi için oy kullanılan 22 mahallesine ilişkin 2014 yerel seçimleri verilerinden hareketle hazırlanmıştır.

## Sonuç

Büyükşehirlerle ilişkin yeni düzenleme, 2014 yerel seçimleri öncesinde sürekli olarak gündemdeki yerini korumuştur. 6360 sayılı Kanun çerçevesinde belirlenen büyükşehir belediye sınırlarının, büyükşehir belediye başkanlığı seçimlerinde iktidar partisi AKP'ye avantaj sağlayacağı yönünde tartışmalar yaşanmıştır. Bu tartışmaların arka planında ise kırsal oyların genel eğiliminin iktidar partisi AKP yönünde olması yer almaktadır.

2009'daki yerel seçimlerde, o dönemin mevcut 16 büyükşehri ile 2012'den sonra büyükşehir olan 14 ildeki verilere bakıldığında; AKP'nin 16, CHP/DSP'nin sekiz, MHP'nin üç, DTP/BDP/HDP'nin iki ve bağımsız adayın kazandığı bir büyükşehir belediye başkanlığı mevcuttur. 2014 yerel seçimlerinde ise AKP 18, CHP/DSP altı, MHP üç, DTP/BDP/HDP iki ve bağımsız aday bir büyükşehir belediye başkanlığı kazanmıştır. Rakamlara bakıldığında yeni uygulamanın büyükşehir belediye başkanlıklarının siyasi partilere dağılımını radikal bir şekilde değiştirmedeği göze çarpmaktadır. 2014 yerel seçimlerinde 30 büyükşehirden 10'unda kazanan parti bir önceki seçimin kazananına göre farklılık arz etmektedir. Söz konusu 10 büyükşehirden dördündeki değişimde başkan aynı eğilimli başka bir partiden aday gösterilerek seçimi kazanmıştır. Ancak altı büyükşehirdeki değişim hem siyasi parti hem de eğilim açısından dikkat çekicidir. Bu büyükşehirler; CHP'den AKP'ye geçen Antalya, MHP'den AKP'ye geçen Balıkesir, AKP'den CHP'ye geçen Hatay, CHP'den MHP'ye geçen Mersin, AKP'den bağımsız adaya geçen Mardin ve DSP'den AKP'ye geçen Ordu'dur. 6360 sayılı Kanun öncesindeki uygulama sınırlarına göre söz konusu altı büyükşehirdeki 2014 büyükşehir belediye başkanlığı seçimi sonuçları ve mevcut sonuçlar karşılaştırmalı bir biçimde Tablo 22'de yer almaktadır.

**Tablo 22.** Araştırmaya Konu Olan Büyükşehirlerdeki Eski ile Yeni Uygulamanın Karşılaştırılması

BÜYÜKŞEHİR	ESKİ UYGULAMAYA GÖRE KAZANAN PARTİ	MEVCUT UYGULAMAYA GÖRE KAZANAN PARTİ
ANTALYA	CHP - 37,4%	AKP - 36,4%
BALIKESİR	AKP - 42,7%	AKP - 39,8%
HATAY	AKP - 51,4%	CHP - 41,2%
MERSİN	CHP - 30,0%	MHP - 32,0%
MARDİN	AKP - 53,6%	Bağ. - 52,2%
ORDU	CHP - 47,0%	AKP - 54,5%

Tablo 22'deki veriler ışığında, altı büyükşehrin beş'inde yaşanan değişimde yeni uygulamanın rolü gözükmemektedir. Yalnızca Balıkesir'de mevcut kazanan parti (AKP), eski uygulama standartlarında da seçimi kazanabilmektedir. Öte yandan yeni uygulama ile AKP, önceki uygulama standartlarında küçük

farklarla kaybedeceği iki ilin (Antalya ve Ordu) büyükşehir belediye başkanlığını kazanmıştır. Ancak yine önceki uygulama standartlarına göre büyük farklarla kazanacağı iki ilin (Hatay ve Mardin) büyükşehir belediyesini kaybetmiştir. Üç ilin (Antalya, Mersin ve Ordu) büyükşehir belediye başkanlığını yeni uygulama standartları ile kaybeden CHP ise, kaybedeceği Hatay Büyükşehir Belediyesini kazanmıştır. Balıkesir’i eski uygulama standartları söz konusu olsa bile kaybedeceğinden yeni uygulamadan olumsuz bir şekilde etkilenmeyen MHP, önceki sınırlara göre üçüncü çıkabildiği Mersin’de büyükşehir belediyesini kazanmıştır. Son olarak, Mardin Büyükşehir Belediye Başkanlığını kazanan bağımsız aday Ahmet Türk’ün de, eski uygulamaya göre seçimden galip ayrılamayacağı göze çarpmaktadır.

Özetle, 6360 sayılı Kanun ile ortaya çıkan ‘bütünşehir’ uygulaması, 30 büyükşehirden yalnızca beş’inde farklı sonuçların ortaya çıkmasına yol açmıştır. Ancak bu farklı sonuçlar, sanılanın aksine, yalnızca iktidar partisi AKP’nin veya bir partinin lehinde gelişmemiştir. AKP, iki ili kaybedip iki il kazanmış; CHP ise, üç ili kaybedip bir il kazanmıştır. Bu rakamlardan hareketle, CHP’nin kaybının AKP’ye nazaran daha dramatik olduğu söylenebilir. Kaybı olmadan kazananlar ise Mersin’i kazanan MHP ve başarısı HDP hanesine eklenen Ahmet Türk olmuştur. Dolayısıyla yeni uygulamadan yalnızca iktidar partisinin siyasal kazanç sağladığına yönelik tezler bu veriler ışığında çürümektedir.

## Kaynakça

- 2561 Sayılı Büyükşehirlerin Yakın Çevresindeki Yerleşim Yerlerinin Ana Belediyelere Bağlanması Hakkında Kanun (1981), *Resmi Gazete*, Tarih: 08.12.1981, Sayı: 17538.
- 2972 Sayılı Mahalli İdareler ve Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun (1984), *Resmi Gazete*, Tarih: 18.01.1984, Sayı: 18285.
- 3030 Sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun (1984), *Resmi Gazete*, Tarih: 09.07.1984, Sayı: 18453.
- 34 Nolu Karar (1980), *Resmi Gazete*, Tarih: 11.12.1980, Sayı: 17187.
- 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu (2004), *Resmi Gazete*, Tarih: 23.07.2004, Sayı: 25531.
- 6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (2012), *Resmi Gazete*, Tarih: 06.12.2012, Sayı: 28489.
- 6447 Sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (2013), *Resmi Gazete*, Tarih: 22.03.2013, Sayı: 28595.

- Adıgüzel, Ş. (2012), "6360 Sayılı Yasa'nın Türkiye'nin Yerel Yönetim Dizgesi Üzerine Etkileri: Eleştirel Bir Değerlendirme", *Toplum ve Demokrasi*, Sayı: 13-14, s. 153-176.
- Akbulut, Ö. (2004), "Yerel Seçimlerin Yerelliği", *Kamu Yönetimi Dünyası*, Cilt: 5, Sayı: 17-18, s. 43-48.
- Arıkboğa, E. (2013), "Geçmişten Geleceğe Büyükşehir Belediye Modeli", *Yerel Politikalar*, Sayı: 3, s. 48-96.
- Arıkboğa, E. (2015), "Büyükşehir Yönetim Sistemi: Büyükşehir ve İlçe Belediyeleri", Görmez, K. (Ed.), *Yerel Yönetimler*, Orion Yayınları, Ankara, s. 187-223.
- Atmaca, Y. (2013), "Optimal Belediye Büyüklüğü ve Yeni Büyükşehir Belediye Yasası", *Çankırı Karatekin Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt: 3, Sayı: 2, s. 168-184.
- Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı (1992), *Resmi Gazete*, Tarih: 03.10.1992, Sayı: 21364.
- Güler, B. A. (2012a), "Bütünşehir Belediyesi TBMM Komisyon Görüşmeleri", <http://www.birgulamanguler.net/files/BUTUNSEHiR.pdf>, (09.07.2016).
- Güler, B. A. (2012b), "Hükümetin Ekim 2012 tarihli Yasa Tasarısı Üzerine", <http://www.yayed.org/id256-gorusler/hukümet-yerel-yonetimlerden-vaz-geciyor-mv-prof-dr-birgul-ayman-guler.php>, (09.07.2016).
- Çelikyay, H. (2014a), "Yeni Büyükşehir Yasası Perspektifinde 2014 Yerel Seçimleri", *SETA Perspektif*, Sayı: 48, s. 1-8.
- Çelikyay, H. (2014b), "Değişen Kent Yönetimi ve 6360 Sayılı Büyükşehir Yasası", *SETA*, Sayı: 101, s. 1-22.
- Çitçi, O. (2001), *Yerel Seçimler Panaroması 1963-1999*, TODAİE Yayınları, Ankara.
- Çitçi, O. (2005), *Yerel Seçimler Coğrafyası*, TODAİE Yayınları, Ankara.
- Çukurçayır, M. A. (2014), "Mülki İdareyi Yeniden Düşünmek", *İdarecinin Sesi*, Sayı: 162, s. 23-27.
- Görmez, K. ve Güleç, S. (2010), "Yerel Siyasette Hizmet Sunumunun Seçmen Davranışına Etkisi: Ankara ve Adana Büyükşehir Belediyesi Örneği", Parlak, B. (Ed.), *Yerel Yönetimler: Yerel Siyaset ve Kentsel Politikalar*, Dora Yayınları, Bursa, s. 57-78.
- Görmez, K. ve Sancak, H. (2009), "Türkiye'de Yerel Siyasette Seçmen Davranışının Dönüşümü: Ankara Büyükşehir Belediyesi Örneği", Görmez K. ve Ökmen M. (Eds.), *Yerel Yönetimlerin Güncel Sorunları*, Beta Yayınları, İstanbul, s. 271-295.
- Gözler, K. (2013), "6360 Sayılı Kanun Hakkında Eleştiriler: Yirmi Dokuz İlde İl Özel İdareleri ve Köylerin Kaldırılması ve İlçe Belediyelerinin Büyükşehir İlçe Belediyelerine Dönüştürülmesi Anayasamıza Uygun Mudur?", *Legal Hukuk Dergisi*, Cilt: 11, Sayı: 122, s. 37-82.
- Gül, H., Kiriş, H. M., Negiz, N. ve Gökdayı, İ. (2014), *Türkiye'de Yerel Yönetimler ve Yerel Siyaset*, Detay Yayıncılık, Ankara.

- Günel, A., Atvur, S. ve Dernek, K. O. (2014), “6360 Sayılı Yasanın Yerelleşme Bağlamında Değerlendirilmesi”, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt: 19, Sayı: 3, s. 55-70.
- İzci, F. ve Turan, M. (2013), “Türkiye’de Büyükşehir Belediyesi Sistemi ve 6360 Sayılı Yasa İle Büyükşehir Belediyesi Sisteminde Meydana Gelen Değişimler”, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt: 18, Sayı: 1, s. 117-152.
- Kamalak, İ. (2013), “Yerelin Yerel Seçimlere Etkisi: Belediye Başkan Adayları Üzerinden Bir İnceleme”, *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt: 15, Sayı: 3, s. 419-446.
- Kamalak, İ., Kiriş, H. M. ve Gül, H. (2013), ”Türkiye’de Siyasal Partilerin Belediye Başkan Adayı Belirleme Etkinliğinin 29 Mart 2009 Yerel Seçimleri Çerçevesinde Değerlendirilmesi”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt: 22, Sayı: 3, s. 1-30.
- Keleş, R. (2009), *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, Cem Yayınları, İstanbul.
- Keleş, R. (2012), “Yeni Anakent (Büyükşehir) Belediyeleri Oluşturulmalı mı?”, *Yerel Politikalar*, Sayı: 2, s. 7-12.
- Kiriş, H. M. ve Şataf, C. (2007), “İktidardan Olmak Ya Da Olmamak: Türkiye’de Belediyelerin Çıkmazı”, *Yerel Siyaset*, Cilt: 2, Sayı: 15, s. 359-369.
- Köseçik, M. (2005), “Türkiye’de Yerel Seçimler”, Özgür, H. ve Köseçik, M. (Eds.), *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar –I (Reform)*, Nobel Yayınları, Ankara, s. 253-274.
- Köseçik, M. (2010), “Türkiye’de Yerel Seçimler: Ulusal Politikanın Etkisinde 29 Mart 2009 Yerel Yeçimleri”, *Yerel Siyaset*, Cilt: 4, Sayı: 37, s. 79-91.
- Özer, M. A. (2013), “Yerel Yönetimler Reformunda Reform: 6360 Sayılı Kanun’un Düşündürdükleri”, *Yerel Politikalar*, Sayı: 3, s. 97-126.
- Özgür, H. ve Yavuzçehre, P. (2016), “Türkiye’nin Büyükşehir Belediyesi Sistemi: 1982-2015”, *Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt: 7, Sayı: 1, s. 903-926.
- Parlak, B. ve Ökmen, M. (2015), *Yerel Yönetimler*, Ekin Yayınları, Bursa.
- Sönmez, M. (2012), “Ak Parti Rejiminin Büyükşehir Oyunu”, <http://mustafasonmez.net/?p=2546>, (09.08.2016).
- Şakacı, B. K. (2009), “Yerel Yönetim Seçim Sistemi ve Öneriler Yöntemi”, Görmez K. ve Ökmen M. (Eds.), *Yerel Yönetimlerin Güncel Sorunları*, Beta Yayınları, İstanbul, s. 297-316.
- Şengül, R. (2014), *Yerel Yönetimler*, Umuttepe Yayınları, Kocaeli.
- Tarhan, E. (2012), “Büyükşehir Kanun Tasarısı”, <http://www.radikal.com.tr/yazarlar/tarhan-erdem/buyuksehir-kanun-tasarisi-1103329/>, (09.08.2016).
- T.C. Başbakanlık Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü (2012), *Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik*

*Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı*, Tarih: 08.10.2012, Sayı: B.02.0.KKG.0.10/101-649/4099.

- Tekeli, İ. (2014), "Türkiye'de Yerel Yönetimlerde Katılımcı Demokrasi Pratiğinin Geliştirilmesi Üzerine Yorumlar", İzci, İ. (Ed.), *Katılımcı Yerel Yönetim*, Kalkedon Yayınları, İstanbul, s. 39-50.
- Tekin, Y. ve Okutan, Ç. (2011), *Türk Siyasal Hayatı*, Orion Yayınları, Ankara.
- Toprak, Z. (2014), *Yerel Yönetimler*, Siyasal Yayınları, Ankara.
- Türker, Ş. (2012), "İşte AKP'nin Belediye Planı", <http://www.gazetevatan.com/iste-akp-nin-belediye-plani--486682-siyaset/>, (11.08.2016).
- Tüzün, S. (2013), "Yeni Düzenlemelerin Yerel Yönetim Seçimlerine Etkileri", <http://bianet.org/bianet/siyaset/148965-yeni-duzenlemelerin-yerel-yonetim-secimlerine-etkileri>, (05.08.2016).
- Uslu, İ., Birinci K. ve Ay, M. (2014), "30 Mart 2014 Yerel Seçimleri Analizi", *İletişim ve Demokrasi*, Özel Sayı, s. 112-127.
- Uzun, A. ve Çolak, Ç. D. (2016), "6360 Sayılı Kanun Kapsamında Kapatılan Geyikli ve Söğütlü Belde Belediyelerindeki Yerel Vatandaşların Yeni Yapıya İlişkin Algı ve Tutumlarına İlişkin Bir Araştırma", *13. KAYFOR Bildiri Kitabı*, Konya, s. 1450-1474.
- Zengin, O. (2014), "Büyükşehir Belediyesi Sisteminin Dönüşümü: Son On Yılın Değerlendirmesi", *Ankara Barosu Dergisi*, Sayı: 2, s. 91-116.  
(<http://sendika10.org/2012/05/akpnin-yerel-yonetim-hesaplari/>, 18.07.2016)  
(<http://www.ajanshaber.com/buyuksehir-yasasi-secimde-etkili-oldu-haberi/49517>, 20.07.2016)  
(<http://www.aljazeera.com.tr/haber/buyuksehirlerde-ak-parti-farki>, 21.07.2016)  
([http://www.cumhuriyet.com.tr/haber/siyaset/56323/Secimde\\_muhalefeti\\_yakan\\_yasa.html](http://www.cumhuriyet.com.tr/haber/siyaset/56323/Secimde_muhalefeti_yakan_yasa.html), 17.07.2016)  
(<http://www.internethaber.com/yeni-yasa-mhp-chpyi-bitirecek-477380h.htm>, 17.07.2016)