



**T.C.**  
**Avrasya Üniversitesi**  
**Sosyal Bilimler Enstitüsü**  
**Kamu Yönetimi Anabilim Dalı**  
**Yerel Yönetimler Bilim Dalı**

**6360 SAYILI BÜYÜKŞEHİR YASASI'NIN MUHTARLIKLAR  
ÜZERİNE SOSYO-EKONOMİK ETKİLERİ:  
VAKFIKEBİR/TRABZON ÖRNEĞİ**

**Gökhan BAHADIR**

**Yüksek Lisans Tezi**

**Trabzon 2017**



**6360 SAYILI BÜYÜKŞEHİR YASASI'NIN MUHTARLIKLAR  
ÜZERİNE SOSYO-EKONOMİK ETKİLERİ:  
VAKFIKEBİR/TRABZON ÖRNEĞİ**

Gökhan BAHADIR

Avrasya Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü  
Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Yerel Yönetimler Bilim Dalı

Yüksek Lisans Tezi

Tez Danışmanı  
Prof. Dr. Kaptan KAPTANGİL

Trabzon 2017

## KABUL VE ONAY

Gökhan BAHADIR tarafından hazırlanan “6360 Sayılı Büyükşehir Yasası'nın Muhtarlıklar Üzerine Sosyo-Ekonomik Etkileri: Vakfikebir/Trabzon Örneği” başlıklı bu çalışma, ..... tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda başarılı bulunarak yüksek lisans tezi olarak kabul edilmiştir.

Tezi Hazırlayan: Gökhan BAHADIR

Tezin Kabul Edildiği Enstitü Yönetim Kurulu Karar ve No: .....

-----  
(Unvan, Adı ve Soyadı) (Başkan)

-----  
İmza

-----  
(Unvan, Adı ve Soyadı) (Danışman)

-----  
İmza

-----  
(Unvan, Adı ve Soyadı) (Üye)

-----  
İmza

-----  
(Unvan, Adı ve Soyadı) (Üye)

-----  
İmza

-----  
(Unvan, Adı ve Soyadı) (Üye)

-----  
İmza

Yukarıdaki imzaların adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylıyorum.

İmza  
Doç. Dr. M. Asif YOLDAŞ  
Enstitü Müdürü

**T.C.**  
**AVRASYA ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE**

Bu belge ile bu tezdeki bütün bilgilerin akademik kurallara ve etik davranış ilkelerine uygun olarak toplanıp sunulduğunu beyan ederim. Bu kural ve ilkelerin gereği olarak, çalışmada bana ait olmayan tüm veri, düşünce ve sonuçları andığımı ve kaynağını gösterdiğimi ayrıca beyan ederim.(...../...../20.....)

Gökhan BAHADIR

## ÖZET

BAHADIR, Gökhan. 6360 Sayılı Büyükşehir Yasası'nın Muhtarlıklar Üzerine Sosyo-Ekonomik Etkileri: Vakfıkebir/Trabzon Örneği, Master Thesis, Trabzon, 2017.

Ülkemizde büyükşehir belediyeciliğine yönelik düzenlemeler 1982 Anayasası'na dayanmaktadır. Belediyeciliğin farklı bir boyuta ulaşmasını sağlayan büyükşehir belediyeciliği, pek çok kente bu yönde beklentilerin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu beklentilere yanıt vermek için çeşitli düzenlemeler yapılmıştır. Bu düzenlemelerden sonuncusu 2012'de çıkarılan 6360 sayılı yasadır.

6360 Sayılı Yasa doğrultusunda yapılan bu çalışmada, köy iken mahalleye dönüştürülen yerleşimlerin, dönüşüm sonunda ortaya çıkan olumlu ve olumsuz koşulları ele alınmıştır. Yönetimleri irdelenmiştir. Çalışmada toplam 40 kişiyle görüşülmüştür. Çalışmada görüşülenlerin tamamı erkeklerden oluşmuştur. Katılımcılardan 38'i evli iken yalnızca 2'si bekardı.

Katılımcılardan %47.5'inin hane halkı birey sayısı 5 ve üzerinde iken %37.5'inin 4, %7.5'inin 3, %5'inin 1 ve %2.5'inin de 2 olduğu görülmüştür. Muhtarların büyük çoğunluğu (%57.5) ilkokul mezunu iken %25'i ortaokul, %17.5'i de lise mezunuydu. Muhtarlardan %80'i çalışmakta iken geri kalan %20'si ise emeklidir. Katılımcılardan %82.5'inin aylık toplam geliri 3000-5000 TL arasında iken, %17.5'inin ise 1000-3000 TL'dir.

Çalışma neticesinde 6360 Sayılı Yasa'nın yürürlüğe girmesi sonucunda eğitim-öğretim kurumlarının sayısında, sağlık kurumlarının ve çalışan sağlık personeli sayısında, sanayi ve üretim tesislerinin sayısı ve büyüklüğünde, kadınların çalışma hayatına katılmalarında, ulaşım hizmetlerinde çok dikkat çekici olmasa da iyileşmeler gerçekleştiği, buna karşın vergilerdeki artış, su ücretlerinin şehirde yaşayanlar ile aynı katsayı üzerinde alınması, daha önce muhtarlıklarda yapılacak olan işlerin artık ilçelerde yapılacak olması gibi kötüleşmelere yol açtığı görülmüştür.

**Anahtar Kelimeler:** Yerel Yönetim, 6360 Sayılı Yasa, Muhtar, Vakfıkebir, Trabzon

## ABSTRACT

BAHADIR, Gökhan. A RESEARCH on the Socio-Economic Effects Metropolitan Law No. 6360 on Village Headmen: Vakfikebir/Trabzon Case, Master Thesis, Trabzon, 2017.

The regulations on metropolitan municipality in our country are based on 1982 Constitution. The metropolitan municipality ensure municipality to reach a different dimension, caused new expectations in many cities. Various regulations have been made in order to meet these expectations. The last regulation on this subject is the 6360 numbered law made in 2012.

In this study, which is carried out in accordance with the Law No. 6360, the positive and negative conditions of the settlements transformed from the village to the neighborhood were discussed. A total of 40 people were interviewed in the study. All interviewed in the study consisted of men. Of the participants 38 were married and only 2 were bachelors. Of the participants, 47.5% were households with a population of 5 and over, while 37.5% had 4, 7.5% had 3, 5% had 1 and 2.5% had 2.

The majority of the village headmen (57.5%) were primary school graduates while 25% were middle school and 17.5% were high school graduates. 80% of the village headmen are working while the remaining 20% are the retired. 82.5% of the total monthly income of the participants is between 3000-5000 TL, while 17.5% is between 1000-3000 TL.

As a result of the study, with the enactment of the Law No. 6360, the improvements in following issues have been occurred though not very remarkable; the number of education institutions, the number of health institutions and working health personnel, the number and size of industrial and production facilities, the participation of women in working life, the improvement in transportation services.

On the other hand, the increase in taxes, taking water prices on the same coefficient as those living in the city, to be done of things that would previously be done in the township are the negative impacts of this law.

**Key words:** Local government, 6360 Numbered Law, Village Headmen, Vakfikebir, Trabzon

## TEŞEKKÜR

Yüksek lisans tez danışmanlığını üstlenerek çalışmalarımı yönlendiren, tüm çalışmalarım boyunca destek ve fikirlerini benden esirgemeyen sayın hocam Prof. Dr. Kaptan KAPTANGİL, çalışmamda bana büyük emek veren sayın Yrd. Doç. Dr. Hüseyin ÖRS tez konuma ilham kaynağı olan değerli muhtarlarıma bugüne kadar eğitimime katkı sağlamış tüm hocalarıma, çalışmamın her aşamasında bana destek olan sevgili dostlarıma teşekkürlerimi bir borç bilirim.

**Trabzon, Ocak 2017**

**Gökhan BAHADIR**





# İÇİNDEKİLER

	<u>Sayfa No</u>
ÖZET .....	IV
ABSTRACT .....	V
TEŞEKKÜR .....	VI
İÇİNDEKİLER .....	VII
ŞEKİLLER DİZİNİ .....	X
TABLolar DİZİNİ .....	XI
GİRİŞ .....	1

## BİRİNCİ BÖLÜM

### KURAMSAL ÇERÇEVE

1.1. Yerel Yönetim Kavramı ve Türkiye’de Yerel Yönetimler .....	3
1.2. Yerel Yönetim Kavramı .....	4
1.2.1. Yerel Yönetimlerin Tarihçesi .....	6
1.2.1.1. 1923-1960 Arası Dönem .....	7
1.2.1.2. 1960-1980 Arası Dönem .....	10
1.2.1.3. 1980 ve 2012 Arası Dönem .....	12
1.2.2. Yerel Yönetimlerin Yararları .....	15
1.2.2.1. Siyasal Yararları .....	16
1.2.2.2. Demokratik Yararları .....	16
1.2.2.3. Hizmet Yönünden Yararları .....	18
1.3. Türkiye’de Yerel Yönetim Türleri ve Yapısı .....	18
1.3.1. İl Özel İdareleri .....	19
1.3.2. Belediyeler .....	21
1.3.3. Köy .....	26

## İKİNCİ BÖLÜM

### TÜRKİYE’DE İL BAZINDA BÜYÜKŞEHİR YÖNETİM SİSTEMİ:

#### 6360 SAYILI KANUN

2.1. Türkiye’de Büyükşehir Yapılanması ve 6360 Sayılı Kanun .....	30
2.1.1. 6360 Sayılı Kanun’un Çıkarılma Nedenleri .....	33
2.1.1.1. Ölçek Ekonomisi, Hizmet Koordinasyonu ve Etkinlik .....	35
2.1.1.2. İmar ve Planlama Uygulamalarında Bütünlük ve Uyum Sağlanması ....	37

2.1.1.3. Küreselleşme Yarışına Kentler İle Katılma.....	38
2.1.1.4. Yerel Demokrasinin Geliştirilmesi Gerekliği .....	40
2.1.2. 6360 Sayılı Kanun İle Gelen Değişimler .....	42
2.1.2.1. Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı .....	43
2.1.2.2. Yeni İlçelerin Kurulması .....	44
2.1.2.3. Büyükşehir Yönetim Sınırının İl Mülki Sınırına Genişletilmesi.....	45
2.1.2.4. İlçelerin Birleştirilmeleri ve Bağlılıkları .....	46
2.1.2.5. Köy Tüzel Kişiliklerinin Mahallelere Dönüştürülmesi .....	48
2.1.2.6. Belde Belediyelerinin Kapatılması ya da Mahalle veya Köye Dönüştürülmesi .....	48
2.1.2.7. Mahalli İdari Birliklerin Kaldırılması .....	49
2.1.2.8. Görev ve Yetki Paylaşımının Yeniden Düzenlenmesi .....	50
2.1.2.9. Mali Yapıdaki Düzenlemeler .....	50

### **ÜÇÜNCÜ BÖLÜM**

#### **MATERYAL VE YÖNTEM**

3.1. Araştırmanın Amacı .....	53
3.2. Yöntem.....	53
3.2.1. Evren ve Örneklem.....	53
3.2.2. Veri Toplama Araçları.....	54
3.2.3. Verilerin Analizi.....	54

### **DÖRDÜNCÜ BÖLÜM**

#### **BULGULAR**

4.1. 442 Sayılı Köy Kanunu.....	56
4.2. 6360 Sayılı Kanunla Getirilen Değişikliklerin Değerlendirilmesi.....	58
4.2.1. 2014 Öncesi ve Sonrası Dönemde Vergi Uygulamaları .....	58
4.2.1.1. Emlak Vergisi Açısından Karşılaştırma .....	58
4.2.1.2. Çevre Temizlik Vergisi Açısından Karşılaştırma.....	61
4.2.1.3. Mahalleye Dönüşen Köylerde Yaşayanlara Tanınan Muafiyet.....	61
4.2.1.4. Köylerin Niteliksel Açısından Durumu .....	62
4.2.1.5. Köy Muhtarı ve Mahalle Muhtarı .....	62
4.2.1.6. Köylerin Mahalleye Dönüştürülmesine Bağlı Olarak Ortaya Çıkacak Hak Kayıpları .....	67

4.3. Anketlerin Güvenilirliği .....	69
4.4. Demografik Bulgular .....	70
4.5. 6360 Sayılı Kanun'a Yönelik Uygulamalara İlişkin Bulgular .....	74
<b>SONUÇ VE DEĞERLENDİRMELER.....</b>	<b>99</b>
<b>KAYNAKÇA .....</b>	<b>115</b>
<b>EKLER .....</b>	<b>119</b>
<b>ÖZGEÇMİŞ.....</b>	<b>123</b>



## ŞEKİLLER DİZİNİ

<u>Sekil No</u>	<u>Sekil Adı</u>	<u>Sayfa No</u>
Şekil 2.1.	Yerel yönetimlerdeki yasal düzenlemeler .....	34
Şekil 2.2.	6360 Sayılı Kanun öncesi ve sonrası Büyükşehirler .....	42
Şekil 2.3.	6360 sayılı kanunun ardından büyükşehir modeli .....	45
Şekil 2.4.	5779 sayılı kanun ve 6360 sayılı kanun ile gelen düzenlemeye dair pay oranları .....	51



## TABLolar DİZİNİ

<b><u>Tablo No</u></b>	<b><u>Tablo Adı</u></b>	<b><u>Sayfa No</u></b>
<b>Tablo 1.1.</b>	Yıllara göre köy sayıları .....	27
<b>Tablo 2.1.</b>	Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı'nın sorumlulukları .....	44
<b>Tablo 2.2.</b>	6360 sayılı kanun ile belediyesi kurulan ilçeler.....	44
<b>Tablo 2.3.</b>	6360 sayılı kanunla gerçekleştirilen birleştirme ve sınır değişiklikleri	47
<b>Tablo 2.4.</b>	6360 sayılı kanun öncesi ve sonrası belediye sayıları .....	49
<b>Tablo 4.1.</b>	Mahalle ve Köy Arasındaki Farklar.....	64
<b>Tablo 4.2.</b>	Muhtarların cinsiyetlerine göre dağılımı .....	70
<b>Tablo 4.3.</b>	Muhtarların medeni durumuna göre dağılımı .....	71
<b>Tablo 4.4.</b>	Muhtarların hane halkı birey sayısına göre dağılımı .....	74
<b>Tablo 4.5.</b>	Muhtarların en son mezun oldukları okula göre dağılımı.....	75
<b>Tablo 4.6.</b>	Muhtarların çalışma durumuna göre dağılımı .....	76
<b>Tablo 4.7.</b>	Muhtarların toplam gelirine göre dağılımı.....	76
<b>Tablo 4.8.</b>	Birinci İfadeye Katılım Düzeyleri .....	77
<b>Tablo 4.9.</b>	İkinci İfadeye Katılım Düzeyleri .....	78
<b>Tablo 4.10.</b>	Üçüncü İfadeye Katılım Düzeyleri .....	79
<b>Tablo 4.11.</b>	Dördüncü İfadeye Katılım Düzeyleri .....	80
<b>Tablo 4.12.</b>	Beşinci İfadeye Katılım Düzeyleri .....	81
<b>Tablo 4.13.</b>	Altıncı İfadeye Katılım Düzeyleri .....	82
<b>Tablo 4.14.</b>	Yedinci İfadeye Katılım Düzeyleri.....	83
<b>Tablo 5.15.</b>	Sekizinci İfadeye Katılım Düzeyleri.....	84
<b>Tablo 4.16.</b>	Dokuzuncu İfadeye Katılım Düzeyleri .....	85
<b>Tablo 4.17.</b>	Onuncu İfadeye Katılım Düzeyleri.....	86
<b>Tablo 4.18.</b>	On Birinci İfadeye Katılım Düzeyleri .....	87
<b>Tablo 4.19.</b>	On İkinci İfadeye Katılım Düzeyleri .....	88
<b>Tablo 4.20.</b>	On Üçüncü İfadeye Katılım Düzeyleri .....	89
<b>Tablo 4.21.</b>	On Dördüncü İfadeye Katılım Düzeyleri.....	90
<b>Tablo 4.22.</b>	On Beşinci İfadeye Katılım Düzeyleri.....	91
<b>Tablo 4.23.</b>	On Altıncı İfadeye Katılım Düzeyleri .....	92
<b>Tablo 4.24.</b>	On Yedinci İfadeye Katılım Düzeyleri.....	93
<b>Tablo 4.25.</b>	On Sekizinci İfadeye Katılım Düzeyleri.....	94

<b>Tablo 4.26.</b> On Dokuzuncu İfadeye Katılım Düzeyleri .....	95
<b>Tablo 4.27.</b> Yirminci İfadeye Katılım Düzeyleri .....	96
<b>Tablo 4.28.</b> Medeni Duruma Göre Birinci İfadeye Katılım Düzeylerinin Karşılaştırılması .....	99
<b>Tablo 4.29.</b> Hane halkı birey sayısına göre 6360 sayılı kanun kapsamındaki hizmetlere ilişkin algıların tek yönlü varyans analizi ile karşılaştırılması .....	100
<b>Tablo 4.30.</b> En son mezun olunan okula göre 6360 sayılı kanun kapsamındaki hizmetlere ilişkin algıların tek yönlü varyans analizi ile karşılaştırılması .....	100
<b>Tablo 4.31.</b> Çalışma durumuna göre 6360 sayılı kanun kapsamındaki hizmetlere ilişkin algıların Mann Whitney U test ile karşılaştırılması .....	101
<b>Tablo 4.32.</b> Muhtarların toplam gelirine göre 6360 sayılı kanun kapsamındaki hizmetlere ilişkin algıların Mann Whitney U test ile karşılaştırılması	101

## GİRİŞ

Türkiye'nin yönetim sistemi, merkezden yönetim ve yerinden yönetim ilkelerine dayanmaktadır. Yerel yönetimler halkın mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla ülkenin her yerinde hizmet sunan mahalli idare birimleridir ve ülkenin siyasi ve idari yapısı içinde önemli bir yere sahiptirler. Yerel yönetimlerin önemi Dünyada ve Türkiye'de her geçen gün artmaktadır. Türkiye'de de son yıllarda yerel yönetimlerde köklü değişikliklere giden yasal düzenlemeler yapılmaktadır.

Türkiye'deki yerel yönetim birimleri 1982 Anayasasına göre temel olarak il özel idaresi, belediye ve köyden oluşmaktadır. Köylerin mali açıdan güçsüz olmaları ve köylü nüfusun kentleşmeye bağlı olarak hızla azalması, il özel idaresinin başında ise merkezi idare tarafından atanmış bir vali olması, seçilmiş bir başkan ve meclisten oluşan belediye idarelerini daha önemli hale getirmiştir.

Ülkemizde 1980'li yıllarda, aşırı nüfus artışı ve göçlerle yoğunlaşan kentsel sorunları çözmek amacıyla yeni bir yerel yönetim modeli oluşturulması çabaları hız kazanmıştır. Bunun sonucunda 1984 yılında çıkarılan 3030 Sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkındaki Kanun ile belli büyüklükteki şehirlerde büyükşehir belediyeleri kurulmuştur. Son olarak 2012 yılında yürürlüğe giren 6360 sayılı yasa ile 14 il daha büyükşehir belediyesi statüsü kazanmış olup böylelikle ülkemizdeki büyükşehir belediye sayısı 30'a çıkmıştır.

Ülkemiz nüfusunun yaklaşık büyük çoğunluğu büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde yaşamaktadır. Büyükşehir belediyeleri, ülkenin iktisadi ve sosyal hayatında da önemli role sahiptir. Nüfusumuzun büyük bir kısmının büyükşehirlerde yaşadığı dikkate alındığında, bu idarelerin sunduğu hizmetlerin çeşitliliği ve kapsama alanının genişliği bu idarelerin önemini arttırmaktadır. Her gün değişen kentsel sorunlar bu idarelerin mevcut sorunlarının üstüne eklenmektedir. Bu nedenle büyükşehirlerle ilgili yapılan akademik çalışmaların ve yasal düzenlemelerin önemi her geçen gün artmaktadır.

Belediyeler ve büyükşehir belediyeleri merkezi yönetimin üstlendiği birçok işi üstlenmesine rağmen, gelirlerinde sorumlulukları kadar bir artış olmamıştır.

Yerel reforma konu olan belde belediyelerinin kapatılması hususunun ve idari alanda gerçekleşen dönüşümün, bu bağlamda da 6360 sayılı yasayla gelen düzenlemelerin ve bu kapsamda sunulan hizmetlerin vatandaşlar tarafından algılanma şekli son derece önem arz etmektedir.

Bu çalışmada 6360 Sayılı Kanun'un muhtarlıklar üzerine sosyo-ekonomik etkilerinin incelenmesidir.





# BİRİNCİ BÖLÜM

## KURAMSAL ÇERÇEVE

### 1.1. Yerel Yönetim Kavramı ve Türkiye'de Yerel Yönetimler

Ülkemizde yerel yönetimlerin idaresi ve buralar yönelik sunulacak olan hizmetlerle ilgili cumhuriyetin ilanından günümüze dek sürekli bir arayış olduğu görülmektedir. Kentsel nüfusta meydana gelen artışlar bu arayışları zorunlu kılmıştır. 1982 Anayasası'nın 127. maddesiyle il, belediye ve köylere tüzel kişilik verilmiştir (Ayyıldız ve ark., 2016: 281).

İlgili yasayla aynı zamanda büyük yerleşim birimleri için özel yönetim tarzları oluşturulabilmesine imkan tanınmış olup bu hüküm ile paralel olarak büyükşehir belediyelerine yönelik ilk düzenleme 1984'te yürürlüğe giren 3030 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu olarak kayıtlara geçmiştir. Adı geçen yasanın çıktığı dönemde İstanbul, Ankara ve İzmir illerinin belediyeleri büyükşehir belediyelerine dönüştürülmüş olup daha sonraki yıllarda ise sırasıyla Adana, Bursa, Konya, Gaziantep, Kayseri, Diyarbakır, Antalya, Eskişehir, Erzurum, Kocaeli, Mersin, Samsun ve Adapazarı da büyükşehir statüsüne kavuşmuştur. Böylelikle büyükşehir belediye sayısı 16 olmuştur (Ayyıldız ve ark., 2016: 281).

1980'li yıllar ve sonrası özel bir önem arz etmektedir. Belirtilen dönemde temelleri atılan büyük ekonomik dönüşümün üzerinde yükseleceği yönetsel zeminin inşası hali hazırda devam etmektedir. 2003'te kabul edilen fakat yürürlüğe girmeyen "Kamu Yönetimi Temel Kanunu" ve daha sonra kabul edilen 5018 sayılı "Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu" ile başlayan süreç topyekun bir değişimin sağlanmasına yönelik atılmış ilk büyük ve önemli adımlar arasında yer almaktadır. Bu değişim gerçekleşmemiş olsa da adı geçen yasanın ruhu yerel yönetimlere yönelik yasaların değiştirilmesiyle o yasalara da sirayet etmiştir. 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, 5449 sayılı Kalkınma Ajansları Kanunu ve bu kanunlardaki değişiklikler hep Kamu Yönetimi Temel Kanunu'nun izlerini taşımaktadır (İzci ve

Turan, 2013: 118-119). Yerel yönetimlere yönelik reform sürecinin devam ettiğini işaret eden diğer bir önemli gelişme de 2011 yılı Haziran ayındaki genel seçimler öncesinde bazı il belediyelerinin büyükşehir belediyesine dönüştürülmesine yönelik yapılan açıklamalar olmuştur. Yaşanan bu gelişmelerin akabinde bu doğrultuda hazırlıklara başlanmış olup 06.12.2012 tarihinde “6360 sayılı On Üç İilde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” yürürlüğe girmiştir. İlgili kanun gereği büyükşehir belediyesi sayısı 30’a yükselmiş, bu belediyelerde il özel idareleri kaldırılmış, pek çok belediye ve köy kapatılarak mahalleye dönüştürülmüş, yeni ilçeler kurulmuştur (İzci ve Turan, 2013: 119).

Çıkarılan bu yasayla hizmet sunumunun daha etkili ve verimli hale getirilmesi, bu yapının demokratik yaşama katılımı sağlayacağı öngörülmüştür. Yeni kanunla birlikte idari ve mali yapıda, temsil ve katılımı, hizmet sunumu ile imar ve planlama düzeninde, personel yapısında ciddi değişiklikler gerçekleşmiştir.

6360 sayılı yasa pek çok alanda düzenleme getirmiş olup bu düzenlemelerin de doğal olarak birçok alanda etkisi olmuş ve olmaya da devam edecektir. Yapmış olduğumuz bu çalışmada 6360 sayılı yasanın muhtarlıklar üzerine sosyo-ekonomik etkileri araştırılmıştır.

## **1.2. Yerel Yönetim Kavramı**

Yerel yönetimler yer bakımından yerinden yönetim ilkesine uygun bir şekilde, sınırları belirli bir coğrafi alanda yaşayan insanların ortak gereksinimlerinin karşılanması ve genel refahlarının sağlanması için kurulmuş, karar organlar seçim ile görev başına gelen tüzel kişiliğe sahip olan yönetim birimleri olarak tanımlanabilir (Gül ve ark., 2014: 42).

Hizmetlerin insanlara en yakın birimlerce gerçekleştirilmesi, vatandaşların kendi sorunlarına yine kendilerinin doğrudan katılımı ile çözümler üretebilmesi gibi unsurlara bağlı olarak yerel yönetimler tarihsel süreçte son derece önem arz eden görevleri yerine getirmişlerdir. Yerel nitelikli kamu hizmetlerinin yerine

getirilmesini sağlayan, idari ve mali açıdan özerk olan bu yönetim birimleri merkezi idarenin baskın gücüne denge sağlayan bir unsur olarak güçlenmiştir.

Komün olgusunun ortaya çıkışı ve 10-16. yüzyıl arası dönemde gelişmesi yerel yönetimlerin demokrasi kavramıyla beraber güçlenmesinde ciddi pay sahibi olmuştur. 10. yüzyılın ardından kentlerin ortaya çıkmasında ve canlılık kazanmasında ticaret son derece etkili olmuştur. Bu etkinin benzeri sanayi devrimi ile kentsel alanlarda yeniden hayat bulmuştur.

Sanayi devrimiyle kentler büyümüş ve gelişmiş olup mevcut kentlerin yanı sıra yeni kentler de ortaya çıkmıştır. Sanayileşmeyle yaygın hale gelen kapitalist üretim her alanda olduğu gibi klasik kent hayatının da değişmesine neden olmuştur. Kent yapılarında ortaya çıkan değişim doğal olarak kentlerin yönetim yapılarında da etkisini göstermiştir (Özer ve Akçakaya, 2014: 60).

Merkeziyetçi yapıya sahip olan devletlerin güçsüzleşme eğilimleri, her geçen gün artış kaydeden sorunları ortadan kaldırmaya yönelik yeterli çözüm üretememesi, mevcut siyasi yapıyı dengeleyecek yeni yönetim birimlerinin oluşturulması gerekliliği gibi hususlar yönetim düşüncesinde yeni bir sürece girilmesini sağlamıştır (Ökmen ve Parlak, 2010: 29). Yaşanan bu değişim sürecinde kent yönetimleri özerk ve yerel düşünceyle merkezi devletin bünyesindeki yerel yönetim birimleri haline gelmiştir.

Özgürlük, eşitlik, etkinlik ve ortak yarar gibi yerel yönetimlere özgü temel değerler demokrasi kavramının tamamlayıcı unsurları olarak görülmekte olup bu durum oldukça uzun yıllar Montesquieu, Bodin, Turgot, Mill gibi çok sayıda düşünürün ara kurum olarak tanımladıkları yerel yönetimlerin farklı nitelikte bir demokrasi kavramını etkilediği belirtilmektedir (Keleş, 2012: 65).

Yerel yönetimlerin sahip olduğu bu nitelikler 21. yüzyıla beraber uluslararası örgütlerin ve küreselleşmenin devreye girmesine bağlı olarak yerel yönetimlerin zamanla çok daha güçlü hale gelmesinde ve aynı zamanda işlevselliğinin de artmasında ciddi manada pay sahibi olmuştur.

### 1.2.1. Yerel Yönetimlerin Tarihçesi

Devlet ve toplum arasında var olan düzenin kesintiye uğramaksızın devam etmesi ve toplumun ortak gereksinimlerinin karşılanmasına yönelik ürün ve hizmet üretiminin yapılarak halka sunulmasını sağlayan kamu yönetimi sistemi hizmetlerin vatandaşlara daha verimli ve etkili bir şekilde sunulabilmesi için merkezi ve yerel yönetim şeklinde ikiye ayrılmaktadır. Merkezi yönetim bakanlıklar ile bağlı kurum ve kuruluşlardan meydana gelmekte iken yerel yönetimleri ise il özel idareleri, belediyeler ve köylerden meydana gelmektedir. Her ne kadar kamu yönetimi belirtildiği gibi ikiye ayrılrsa da bu iki yönetim birbirini tamamlayarak kuruluş ve görevleri ile bir bütünlük arz etmektedir.

Yerel yönetimler kavramı gelişmiş ülkelerde sanayi devriminin yaşandığı ve modern manada yerel yönetim örgütlenmesinin hayata geçirildiği 18., ve 19. yüzyıllarda başlamış olup ekonomik ve toplumsal değişime paralel bir seyir takip etmiştir. Osmanlı'nın Avrupa'nın egemen olduğunu kabulüyle beraber askeri alanda yapılan yenilikler zaman içerisinde toplumsal ve yönetsel alanda da etkisini göstermiştir. 19. yüzyıl süresinde batı dünyası Osmanlı Devleti'nden yönetsel kademelenme değişiklikleri ve yerinden yönetim modeline geçilmesine yönelik çeşitli düzenlemeler yapmasını istemektedir. Osmanlı Devleti batılı toplumlardan gelen baskılar neticesinde ilk olarak 1864 Vilayet Nizamnamesi ile eyalet sistemini bırakıp vilayet sistemine geçiş yapmıştır. 1871 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi'yle yeni sistemin temeli de tamamlanmıştır. Tanzimat döneminde gerçekleşen bu durum 1878 Berlin Antlaşması'nın ardından bilhassa Rumeli vilayetlerinde uygulanacak olan yasa çalışmalarısıyla sekteye uğratılmak istenmiştir. 1880'de İstanbul'da yabancı ülke temsilcileriyle Osmanlı memurlarının ortaklaşa çalışması neticesinde idari adem-i merkeziyetçilik ilkesine dayalı yasa tasarısı hazırlanmış olup bu yasa Edirne Vilayeti'nde yürürlüğe konmuştur. Tanzimat döneminde 1864 ve 1871 yıllarında yaşanan gelişmeler çerçevesinde adem-i merkeziyetçilik konusundaki çalışmalar başarılı olamayınca bu sistem yaklaşık 40 yıl boyunca devam etmiş ve 1913 yılında yürürlüğe giren İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu Muvakkati, ademi merkeziyetçiliğin temel esaslarını benimsemiştir. Bu yaklaşım 1876 Anayasası'nın şu şekilde ifade edilen 108.

maddesi'ne dayandırılmıştır; “*Vilayatın usulü idaresi tevsi mezuniyet ve tefriki vezaif kaidesi üzerine müesses olup derecatı nizamı mahsus ile tayin kılınacaktır*” dayandırılmıştır (Gözüaçık, 2014).

Yerel yönetimlerin tarihsel gelişimi çalışmamızda 3 döneme ayrılarak ele alınmıştır. Bunlar aşağıda başlıklar halinde açıklanmıştır.

### **1.2.1.1. 1923-1960 Arası Dönem**

1923'de imzalanan Lozan Antlaşması'yla kabul edilen sınırlar dahilinde Osmanlı Devleti'nden 329 belediye devralınmış olup bu belediyelerin savaşın da etkisine bağlı olarak sahip oldukları altyapı hizmetleri doğal olarak son derece sınırlı düzeydeydi. Bu belediyelerden dördünde elektrik tesisatı, yirmisinde içme suyu tesisatı, on yedisinde mezbaha, yedisinde spor alanı, yirmi dokuzunda park ve bahçe bulunmakta idi. Belediye sınırları dahilindeki asfalt yol uzunluğu 17 km ve sose yol ise 251 km'den fazla değildi (Oktay, 2008: 108).

Cumhuriyet döneminde kent planlaması bakımından başkent Ankara'nın ve savaş sonrası ciddi hasar gören Anadolu şehirlerinin yeniden yapılandırılması yeni kurulan yönetimin en öncelikli görevleri arasında yer almaktaydı. Bu bağlamda da Cumhuriyetin ilanının ardından ilk olarak 1924'te 417 Sayılı "Ankara Şehremaneti Kanunu" çıkarılmak suretiyle Ankara'ya has bir yönetim şekli getirilmiştir. İçişleri Bakanlığı tarafından atanan Şehremini yönetiminde Emanet Komisyonu'yla 24 üyeli Belediye Genel Kurulu Ankara Şehremanetini teşkil etmekte idi. Bütçesi bu cemiyet tarafından hazırlanacak ve İçişleri Bakanlığı'nın onayı ile kesin hale gelecekti. Zabıta hizmetleri ise polis tarafından gerçekleştirilecek, devlet tarafından atanan memurların haricindeki çalışanların maaşları ise Şehremaneti tarafından karşılanacaktı (Dönmez, 1995: 165-174).

1924 senesinde çıkarılan 424 Sayılı "Köy Kanunu" ile köylere tüzel kişilik verilmiş olup bu bağlamda köy organları yeniden yapılandırmayı hızlandırmaları için geniş yetkilere sahip olmuştur. Belirtilen dönemde belediyelerle ilgili ilk yasal düzenleme ise 1930 senesinde çıkarılan 1580 Sayılı “Belediye Kanunu” olup bu kanunla beldelerin ve belde halkının yöresel nitelik arz eden ortak ve medeni

gereksinimlerini giderme ve düzenlemeyle yükümlü olan, aynı zamanda da tüzel kişiliğe sahip olan bir belediye yönetimi kurulmuştur. Yaşanan bu gelişmenin hemen ardından çıkarılan 1593 Sayılı “Umumi Hıfzısıhha Kanunu”yla belediyelerin çevre sağlığı, sağlık kurumları kurulması ve sosyal yardım alanındaki fonksiyonları da genişletilmiştir. Aynı dönemde çıkarılan 2290 Sayılı "Belediyeler Yapı ve Yollar Kanunu", belediyelerin yatırımlarını desteklemek için "Belediyeler Bankası Kuruluş Kanunu", imarla ilgili en önemli araçlardan olan kamulaştırmayla ilgili olarak "Belediye İstimlak Kanunu" gibi kanunlar çıkarılarak belediyelerin yetki ve sorumlulukları da belirlenmiştir (Urhan, 2008: 85-87).

1948'de çıkarılan "Belediye Gelirleri Kanunu"yla devlet gelirlerinden belediyelere belirli bir pay ayrılması karara bağlanmış ve aynı zamanda maktu bir kısım resim ve harçlar ile desteklenmeye çalışılmış olmakla birlikte maktu gelir sistemi enflasyonist etkilerden ötürü zaman içerisinde gerçek değerini kaybetmiştir (Nadaroğlu, 1998: 259).

1580 Sayılı Kanun'la köy kanununda yer alan 2000 nüfus koşulu belediye kurulabilmesi için aranan kriterler arasındaki yerini almıştır. Ülkedeki belediyeler İstanbul ve Ankara istisna tutularak eşit olarak kabul edilerek tek kanun altında yapılandırılmıştır. Bütün belediyelerde encümenin belediye başkanı ve belediye meclisi yanında karar ve danışma organı olarak kurulması öngörülmüştür. Adı geçen kanunla belediye başkanını, meclis ya kendi içinden veya kendi dışından olup da seçilme koşullarına sahip olan kişiler arasında gizli oy usulü ile seçecekti. Seçilen başkan il merkezlerinde İçişleri Bakanı, diğer yerlerde de vali tarafından onaylanacaktı. İlgili kanun ile aynı zamanda oy kullanma yaşı 18'e, seçilme yaşı 25'e çıkarılmış ve kadınlara seçme hakkı tanınarak oy kullanmak için gerekli olan belirli miktarda emlak vergisi ödeme koşulu da kaldırılmıştır (Oktay, 2008: 148-149).

Bu kanunun dönemin koşullarını ve siyasi yapısını yansıttığı açık bir şekilde hissedilmekte idi. Tek partili yönetim tarzının ideolojisi ve üstlenmiş olduğu modernleşme misyonu, merkezi politika ve yönlendirmelere bağımlı, merkezi idarenin taşra birimi gibi iş görmekteydi ki bu durum da belediyelerin

özerkliğinden çok devletçilik, modernleşme ve parti-devlet entegrasyonunun sağlanmasında son derece etkili olmuştur. Avrupa'daki özerk yerel yönetimler dikkate alınarak bir taraftan yerel yönetimlerin görev ve yetkileri artırılırken diğer taraftan da Osmanlı'nın merkeziyetçi idare mirasıyla Cumhuriyetin yeni rejim arayışlarında taşraya olan güvensizliğin neticesi olarak sıkı bir denetim mekanizması oluşturulmuştur (Kalabalık, 2005: 66).

Merkeziyetçilik ve adem-i merkeziyetçilik ilişkisi yerel yönetim anlayışı ve uygulamaları ve kent mekanının sahip olduğu özellikleriyle ilgili olarak bu miras kalma niteliği açık bir şekilde görülebilmektedir. Cumhuriyetin kurucuları ya İttihat ve Terakki içerisinde yetişmiş veya bu yapıdan etkilenmiş kişiler olduğundan otoriter ve merkeziyetçi yönetim anlayışından kurtulamamışlardır (Gözüaçık, 2014: 30).

Cumhuriyetin kurucuları esasen devletin güçlü hale gelmesini istediklerinden yerel yönetimleri de birer hizmet kuruluşu olarak değerlendirmişlerdir. Bu şekilde düşünce yapısına karşın günün şartlarına göre güçlü bir yerel yönetim yapısı oluşturulmaya çalışılmış fakat yerel yönetimlerin mali yapısının düzenlenememesi ve zaman zaman merkezileşmeye yönelik çabalardan ötürü yetkileri sınırlandırılmış ve bu nedenlerden ötürü de yerel yönetimlerden beklenen verim elde edilememiştir.

Cumhuriyetten sonraki dönemde yerel yönetimlere ilişkin düzenlemeler son derece kırılğan bir döneme denk gelmiştir. Savaş sonrası yeni bir ülkenin kurulmuş olması ve ülkedeki rejim sıkıntısı gibi hususlar pek çok alanda olduğu gibi yerel yönetimler alanında kendini bir hayli hissetmiştir (Gözüaçık, 2014: 30). 1960'larda dünyada ve aynı zamanda ülkemizde yaşanan gelişmelere paralel olarak ülkemizde ekonomik yapının geliştirilmesi ve sanayileşmenin gerçekleştirilmesine yönelik düşünce devletin hızlı bir şekilde yapılanma çalışmalarına girmesini sağlamıştır. Sosyalist sistem ve bu sistemin merkezi planlama düşüncesinin hakimiyetine bağlı olarak 1960 sonrası dönemde yeniden yapılanma çalışmaları hız kazanmıştır. Bu çalışmaların gerçekleşmesine katkı sağlaması için Devlet Planlama Teşkilatı ve devlet Personel Dairesi kurulmuştur. Planlı dönem ile beraber idari reform

girişimleri adı altında yerel yönetimlere yönelik düzenlemeler de ciddi bir ivme kazanmıştır (Gözüaçık, 2014: 31).

### **1.2.1.2. 1960-1980 Arası Dönem**

Türkiye'de çok partili yaşama geçiş sürecinde yerel yönetimlerle ilgili oluşturulacak bir değerlendirmede 1960 sonrasında gerek yasal düzenlemeler ve gerekse planlı döneme geçişteki gelişmelerin önemli bir etkisi söz konusudur. Eski merkeziyetçi yönetim anlayışı, özel siyasi ve idari gelişmeler ve merkezi yönetimdeki bürokrasinin ağırlığına paralel bir şekilde devam etmekle beraber bu dönemde bilhassa 1961 Anayasası'yla yerel yönetimlere ilişkin ciddi düzenlemeler gerçekleştirilmiştir. Fakat toplumdaki siyasal bilinci ve kültürü yansıtmada konusunda Anayasa tek başına yeterli olmamaktadır. Anayasa'nın 112. maddesinde idarenin merkezi yönetim ve yerinden yönetim olmak üzere iki şekilde örgütlendiği; merkezi yönetimden idari merkeziyetin, yerinden yönetimden ise adem-i merkeziyetin ifade edildiği belirtilmiştir (Topcu, 2015).

Anayasa'nın aynı zamanda 116. maddesinde mahalli idareler il, belediye ve köy halkının mahalli ortak ihtiyaçlarının karşılanması için genel karar organları halk tarafından seçilen kamu tüzel kişileri olarak tanımlanmıştır. 116. maddenin son fıkrasında da mahalli idarelerin kuruluşu, kendi aralarında birlik oluşturmaları, görev ve yetkileri, maliye ve kolluk hizmetlerinin kanun ile düzenleneceği de belirtilmiştir. 1961 Anayasası'nın 116. maddesinden yerel yönetimlerin seçilmiş organlarının organlık sıfatını kazanma ve kaybetmelerine ilişkin denetimin ancak ve ancak yargı yoluyla olacağı da garanti altına alınmıştır. İdari vesayet makamlarının belediye başkanı ve meclis üzerindeki yetkileri kısıtlanmış, aynı zamanda yerel yönetimlere görevleriyle orantılı gelir kaynakları sağlanmasına yönelik imkan da getirilmiştir (Dönmez, 1995: 165-174).

Planlı kalkınma döneminde yerel yönetimlerin yeniden düzenlenmesini amaçlayan en önemli girişimlerin başında "Merkezi Hükümet Teşkilat Araştırma Projesi (MEHTAP) yer almaktadır. Adı geçen projenin öncelikleri arasında merkezi idareyle merkezi idarenin taşra teşkilatı ve yerel yönetimler arasında görev paylaşımı, yerel yönetimlerin yetkiler, kaynakları ve teşkilat yapısının



düzenlenmesi gibi hususlar yer almaktadır. MEHTAP projesiyle merkezi ve halk arasında bir köprü kurulması ve hizmetlerin halka yakınlaştırılması gerektiği vurgulanmıştır (Gözüaçık, 2014: 32). Bu projeye aynı zamanda "İdareyi ve İdari Metodları Yeniden Düzenleme Komisyonu" kurulmuş olup komisyonun araştırmalarında belediyelerin büyük kentler, kentler ve kasabalar şeklinde örgütlenmesi öngörülmüştür. Bu tarz bir teşkilatlanma yapısı içinde büyük kentler için ise "şehircilik ve bölge plancılığı" ilkesinin, kentler için "imar plancılığı", kasabalar için de "toplum kalkınması" düşüncesinin uygulanması önerilmiştir (Urhan, 2008: 85-102).

Yerel yönetimlerle ilgili diğer bir önemli çalışma Bakanlar Kurulu kararıyla devlet kesiminin yeniden düzenlenmesinin genel durumunun ve stratejisini tespitle görevlendirilen danışma kurulu tarafından hazırlanan İdari Reform Danışma Kurulu Raporu'dur. Bu çalışmada 1970'e dek yapılan reform çalışmalarında çeşitli kuruluşların bu işi yapabilecek imkana sahip olmadıkları ifade edilmiş olup çalışmanın tamamından sorumlu örgüt bulunmamasının başarıya ulaşmaya mani olduğu sonucuna ulaşılmıştır (Gözüaçık, 2014: 32).

1978 yılının Ocak ayında son derece hızlı bir değişim sürecindeki toplumda gelişen yerel yönetimlerin yönetsel ve mali tıkanıklıkları ortadan kaldırmak ve böylelikle de bu yönetimlere etkinlik ve işlerlik getirecek olan düzenlemeleri yapmak için "Yerel Yönetim Bakanlığı" ismiyle bir bakanlık kurulmuştur. Yerel Yönetim Bakanlığı 1978'de kurulmasına karşın 1970'lerin başından itibaren yerel yönetimlerin sorunlarına merkezden çözümlere arayacak bir kuruluşa duyulan gereksinim nedeniyle kurulduğu görülmektedir. Bu bakanlık çok uzun ömürlü olmamış ve 1979'da siyasi iktidarın el değiştirmesiyle birlikte tasfiye edilmiştir (Dönmez, 1995: 165-174).

Dönem içerisinde yerel yönetimler konusunda yapılan bütün bu çalışmalar çok partili siyasi yaşama geçişle beraber yerel yönetimlere ilişkin beklenen atılımların tam manasıyla atılmadığı görülmektedir. Buna karşın çok partili yaşama geçişle birlikte yerel yönetimlerin işlevleri de zayıflamıştır. Siyasi iktidarlar

yerel yönetimleri idari ve mali olarak kendilerine bağımlı hale getirerek yerel demokrasinin zayıflamasına yol açmıştır (Ökmen, 2008: 55).

### **1.2.1.3. 1980 ve 2012 Arası Dönem**

1980'li yıllardaki en önemli çalışma 1988'de başlanan ve 1991'de tamamlanan Kamu Yönetimi Araştırma Projesi'dir (KAYA). DPT'nin isteği ile kamu yönetiminin geliştirilmesi ve yeniden düzenlenmesi için geçmiş yıllarda yapılan çalışmaların ne kadarının uygulandığının araştırılması, eksikliklerinin ve sıkıntılarının ortaya konulması, sorunlarının tespiti ve alınması gereken önemlerin belirlenmesi ve Avrupa Topluluğu'na bu bağlamda uyum sağlayacak olan düzenlemelerin yapılması amacıyla TODAİE tarafından 1989 yılında bu projeye start verilmiş, 1991'de tamamlanarak yayınlanmıştır. Hazırlanan raporda özetle yerel yönetimlerin yeniden düzenlenmesi hususunda önemli tavsiyelere yer verilmiştir. Aynı zamanda belediyeler, il özel idareleri ve köylerin mali destek, merkezi yönetim denetimi, merkez-yerel yönetim ilişkileri ve yerel özerklik gibi hususlarda iyileştirmeler yapılarak mevcut yapının ve yerel yönetim türlerinin korunmasından yanadır (Gözüaçık, 2014: 33).

KAYA projesinin raporunda yerel yönetimlere ilişkin bilinen pek çok olumsuzluğun sıralanmasının ardında bu sorunların çözümüne dair öneriler getirilmekte olup bunlar arasında yerel yönetimlere yetki devrinin artırılması, görev-yetki paylaşımında hangi yönetimin hangi konularda faaliyette bulunacağına önceden tespit edilerek merkezi yönetimin görev kapsamının daraltılması, yerel yönetimlerin vergi toplamaya dair yetkisinin artırılması, harçlarda yerel meclislere inisiyatif verilmesi, yerel yönetimler arasında koordinasyon sağlayıcı birliklerin kurulabilmesine yönelik düzenlemeler yapılması, yerel halka referandum ve yerel kararlarla ilgili dava açma hakkının verilmesi, böylelikle katılım sağlanarak bilinçli kamuoyunun oluşturulması ve personel istihdamında yerel yönetimlere özerklik verilmesi gibi düzenlemelerin yer aldığı görülmektedir (Gözüaçık, 2014: 33). Bununla beraber il özel idareleri tam bir özerkliğe kavuşmadan, bunun yanı sıra ilçe özel idarelerinin de kurulmaya çalışılması ve belediye kurulabilmesi için 500 nüfus koşulunun yeterli görülmesi uygulamada çok gerçekçi görülmemektedir. KAYA projesi sonucunda oluşturulan rapor daha sonraki dönemlere ışık tutması

bakımından yerel yönetimlerin geliştirilmesine yönelik reform çalışmalarına yol gösterici bir rapordur.

KAYA Projesi'nin yanı sıra Türkiye Sosyal, Ekonomik ve Siyasal Araştırmalar Vakfı (TÜSE), Türkiye Sanayiciler ve İş Adamları Derneği (TÜSİAD) gibi kuruluşların farklı yerel yönetim modellerine ilişkin çalışmalar yaptığı da görülmekte olup bu çalışmalarda bölge yönetimlerinin kurulması, valilerin halkoyuyla seçilmesi gibi dikkat çekici önerilerin olduğu görülmektedir. Önerilen sistemler her ne kadar farklı gibi görünse de esas hedefin etkin ve verimli bir şekilde faaliyette bulunabilecek ve kamu hizmetlerine ulaşmayı yerel seviyede maksimuma çıkaracak, gerçek manada özerk yerel yönetimlerin kurulmasıdır (Keleş, 2012: 467-479).

1980'li yıllarda liberal dönem ile hazırlanan yönetimde yeniden yapılanmaya ilişkin çalışmalar 1990'lı yılların sonuna doğru artık tam manasıyla göz ardı edilemez hal almış ve artık sürdürülemez hale gelen kamu yönetimi, iç dinamiklerin yönlendirdiği bir ortamda yeniden yapılandırılma noktasına gelmiştir (Ökmen, 2008: 56).

1997'nin ortalarında koalisyon hükümeti (55. Hükümet) kurulmuştur. Kurulan yeni hükümet yerel yönetimlerde reform yapılacağını açıklamış ve bu bağlamda hazırlamış olduğu kanun tasarsının 1998'de Meclis'e sevk etmiştir. Tasarıda konu itibarıyla merkezi idareye ait olan çeşitli görevlerin, bilhassa eğitim ve sağlık hizmetlerinin il özel idarelerine bırakılması ve il özel idarelerine ve belediyelere yeni mali kaynakların sağlanması ve büyükşehir belediyelerinin ilçe belediyeler üzerindeki vesayetinin daha güçlü hale getirilmesi öngörülmüştür (Nadaroğlu, 1998: 261).

1998'de hazırlanan bu tasarıda aynı zamanda devletin yerelleşmeyi de mülki idarenin başındaki kamu görevlileri aracılığıyla yürütme eğiliminde olduğu anlaşılmaktadır. Hazırlanan tasarıda yerel yönetimler üzerindeki devlet denetiminin özerklik şartının aradığı kriterlere uygun hale getirildiğini gösteren belirtiler de söz konusudur. Yerel meclislerin yapısında demokratik katılımı teşvik eden, imar

kargaşasını minimize edebilecek, yerel yönetimlerin gelir paylaşımından daha fazla pay almasını sağlayacak olan bazı yenilikler yer almaktadır (Keleş, 2012: 479).

2000'li yıllarda gerek küresel gerek bölgesel ölçekte ortaya çıkan gelişmelere bağlı olarak yerel yönetimlerin özerkliğine dair reform çalışmaları da hız kazanmıştır. Bu reformların yapılmasında Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı (AYYÖŞ) son derece etkili olmuştur (Karaarslan, 2008: 123).

Bu bağlamda yerel yönetimlerin daha güçlü hale getirilmesi ve yeniden yapılandırılmaları amacıyla 2004'te 5216 Sayılı Kanun, 2005'de 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ve yine aynı yıl içerisinde 5393 Sayılı Belediye Kanunu çıkarılarak bu yönde son derece ciddi adımlar atıldığı görülmektedir.

Adı geçen bu kanunların yanı sıra yerel yönetimler ile doğrudan ya da dolaylı olarak ilgili olan 5355 Sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu, 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 4779 Sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun", 5548 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu gibi yasal düzenlemeler yapılmıştır. Aynı zamanda 5747 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, 5779 Sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun ile de çeşitli düzenlemeler yapılmıştır. 1994-2007 arasında gerçekleştirilen düzenlemeler ile yerel yönetimlerin merkezi vesayetin etkisinden kurtarılması, yerel yönetimlerin mali yapılarının güçlü hale getirilmesi ve AYYÖŞ kapsamında yeniden yapılanmalarının sağlanması amaçlanmıştır (Keleş, 2012: 480). Fakat bu süreçte belediyelere ek gelir kaynakları sağlanamamakla beraber bütçe kanunlarına konulan hükümler ve yapılan düzenlemeler ile belediyelerin genel bütçe vergi gelirlerinden almış oldukları paylarda da sürekli kesinti yapılmıştır. Belirtilen süreçte belediyelerin görevlerinin çeşitlenmesi ve artmasına karşın gelirlerinde ise aynı düzeyde bir artış meydana gelmemiştir. Bu nedenden ötürü de belediyeler kaynak açığı sorunu ile karşı karşıya kalmışlardır. 2008'de kabul edilen 5779 Sayılı Kanun ile belediyelere genel bütçe vergi gelirlerinden pay verilmesi usulünde değişiklik yapılmıştır. Yapılan bu değişiklik ile belediyelere verilen payların

hesaplanmasını oluşturan havuz genişletilmek suretiyle pay dağıtım oranları ve kriterlerinde değişiklik yapılmıştır ki bu durum belediyelerin genel bütçe vergi gelirlerinden almış oldukları paylarda kısmi bir artış yaratsa da öz gelirlerini artıracak olan düzenlemeler ise gerçekleştirilememiştir. 2000 ve 2001 yıllarında yaşanan ekonomik krizlerin ardından uygulanan mali tedbirlerin etkisi sonucunda belediyelerin 2002 ve 2003 yıllarında genel bütçe vergi gelirlerinden almış oldukları pay da düşürülmüştür. 5779 Sayılı Kanun ile de belediyelerin genel bütçe vergi gelirlerinden almış oldukları payın oranında bir düşüş gerçekleştirilmiş olsa da pay havuzunun genişletilmesi dolayısıyla belediyelere daha fazla kaynak aktarılmış olup bu düzenlemeler sonucunda belediyeler bir nebze de olsa mali olarak rahatlamıştır. Son olarak 2012 yılı Kasım ayında kabul edilen 6360 sayılı "Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun" ile belediyelerin genel bütçe vergi gelirleri payı ve dağıtımında önemli değişiklikler yapılmıştır. 2014 yılında yapılan yerel seçimlerle beraber geçerli hale gelen bu düzenlemeye göre 5779 sayılı kanun kapsamında genel bütçe vergi gelirlerinden belediyelere aktarılmakta olan %2.85'lik payın oranı %1.5'e düşürülmesine karşın belediye sayısındaki azalmanın etkisine bağlı olarak kişi başına düşen payın miktarında ise artış sağlandığı söylenebilir (Gözüaçık, 2014).

### **1.2.2. Yerel Yönetimlerin Yararları**

Yerel yönetimler toplumsal ve ekonomik açıdan gelişmede, toplumun siyasi olarak bilinçli hale gelmesinde ve genel itibariyle toplumun özgür ve demokratikleşmesinde son derece işlevleri yerine getiren birimlerdir (Parlak ve ark., 2002: 95).

Yerel yönetimlerin sağlamış olduğu yararlar siyasi, demokratik ve hizmet yönünden ele alınabilir. Toplumsal hayatın tüm alanlarını içine alan siyaset yerel yönetimler vasıtasıyla gelişen ve toplumu yönlendiren bir kavramdır. Bu nedenden ötürü de yerel yönetimlerin doğru siyaset yapmaları ve toplumu bilinçli hale getirmeleri neticesinde insanların merkezi yönetimi seçerken de bilinçli karar vermelerine katkı sağlamaktadır. Demokratik siyasetin yönetim anlayışına dönüştürülmesi de demokratik toplum, demokratik yaşam ile ahlak ve vicdani

değerler yaratılmasını sağlayacak olan bir etmen olduğu için yerel yönetimlerin siyaseti demokratikleştirme hususunda sağlamış olduğu yararlar göz ardı edilmemelidir. Toplum yapısını meydana getiren başta aile olmak üzere kadın, çocuk, yaşı ve engelli vatandaşlara yönelik sunmuş olduğu hizmetler de yerel yönetimlerin sağlamış olduğu yararlar arasında yer almaktadır. Bunun dışında kültür-sanat faaliyetleri, eğitim imkanları sağlaması iletişim, basın-yayın hizmetleri de toplumun gelişimi açısından yerel yönetimlerin sağlamış olduğu diğer önemli yararlar arasında yer almaktadır (Candan, 2015: 68).

### **1.2.2.1. Siyasal Yararları**

Konuyla ilgili çalışmalar gerçekleştiren araştırmacılara göre merkezi yönetim ile yerel halk arasında köprü vazifesi görmekte olan yerel yönetimler siyasi olarak dengeleyici bir unsur olarak görev yapmaktadırlar. Bilgiç (1998: 27) bu durumu şu şekilde ifade etmektedir; "yerel yönetimler merkezi yönetim ile vatandaşlar arasında ara kuruluşlar olarak merkezi otoritenin siyasi gücünü aşırı kullanma durumlarında frenleyici ve sınırlayıcı şekilde rol oynamaktadır". Yerel yönetimlerin siyasi açıdan sağlamış olduğu yararların en önemli kısmı halkın yönetime katılmasıdır (Görmez, 1997: 54). Bu da toplumun demokratikleşme yolunda itici bir kuvvete sahip olduğu göstermektedir. Ulusoy ve Akdemir (2013: 39) yerel yönetimlerin yönetim tarzının demokratikleşmesi ve kararların alınması noktasında halkın katılımının sağlanması hususunda devletin rolünü azalttığını ifade ederek siyasi olarak yerel yönetimlerin varlığının kaçınılmaz olduğunu ifade etmişlerdir.

Halkın yönetime katılımı ayrıca sosyal becerilerin artması ve bu nedenle de içinde yaşadıkları koşulları geliştirme bağlamında değişim göstermelerine, toplumsal temelde faaliyetler gerçekleştirmek suretiyle siyasi süreçlerde çok daha etkin rol almalarını sağlamaktadır.

### **1.2.2.2. Demokratik Yararları**

Toplumlarda demokrasinin gelişip yerleşmesi için gereken eşitlik, özgürlük, temsil ve katılım gibi durumların ortaya çıkmasında yerel yönetimler önemli paya

sahiptirler. Bu bağlamda belirtilmesi gereken diğer bir önemli konu da yerel yönetimlerin demokrasi okulu veya demokratik eğitim kuruluşları olduğu gerçeğidir (Görmez, 1997: 51).

Yerel demokrasi halkı direkt olarak alakadar eden, günlük yaşamında ciddi bir yere sahip olan gerçek ve somut sorunların gündemi belirlediği, tartışılıp karara bağlandığı ve uygulamaya konulduğu küçük ölçekli bir dünyadır (Yıldırım, 2013: 35).

Yerel yönetimler demokrasinin altyapısının teşkil ederler, toplumsal yapının demokratikleşme sürecinde gelişimi hususunda uygulama geçilmesinde tıpkı bir okul gibi çalışmaktadırlar. Toplumdaki bireylerin seçmenlik görevlerini yerine getirmeleri ve yerelde siyasetçilerin önüne açılması ve yetişmesi hususunda da demokratik olarak yararları söz konusudur (Bilgiç, 1998: 27).

Yerel yönetimler üzerine önemli çalışmalar gerçekleştiren Toprak'a (2001: 14) göre yerel yönetimlerin demokratik pek çok yararı söz konusu olup bu yönetimler bir bölgedeki halkın yaşadığı bölgenin sorunlarıyla ilgilenirken bir yandan da bütün ülke bazındaki sorunları görme ve bunlara ilişkin çözüm arama hususunda yetişmelerini sağlayan, demokratik adım ve tecrübenin toplumda hakim hale gelmesini sağlayan demokrasi okullarıdır. Bu nedenle de yerel yönetimler halkın kendi kendini yönetmesi ayrıcalığının topluma verilebilmesi noktasında ciddi bir potansiyele sahip olup bu nedenle de modern kamu yönetimi sisteminin vazgeçilmez unsurları olarak nitelendirilmektedir (Okutan, 2009: 62).

Demokratik toplum yapısının oluşturulmasında yerel yönetimler ciddi paya sahiptir. Sağlıklı birey ve toplumun ortaya çıkmasında demokratik kriterlerin tespiti ve yeniden yapılandırılmasının yerel yönetimlerin sağlamış olduğu en önemli yarar ise aile içi eğitimidir. Buna ilaveten en önemli görevleri arasında erkek egemen toplumda kadının iş hayatında bulunmasını sağlamak ve bu bağlamda kadının geliştirilmesine yönelik çalışmalar yapmaktır. Demokratikleşme sürecinin en önemli yararı olan kadın, çocuk, yaşlı ve engelli vatandaşlara yönelik yaklaşımda

yerel yönetimlerin sahip olduğu imkanlar bu sürecin hızlanmasını ve geliştirilmesini sağlayacaktır.

Başta eğitim olmak üzere sosyal ilişkilerin genişletilmesi ve böylelikle katılımcı ve sorgulayıcı bir toplum yaratılmasına bağlı olarak demokratik bir toplum oluşturulabilecektir.

### **1.2.2.3. Hizmet Yönünden Yararları**

Yerel yönetimler yerel ihtiyaçları tam zamanının ve uygun bir şekilde karşılama konusunda son derece etkilidirler. Kamu hizmetlerine olan toplumsal talepleri merkezi yönetime kıyasla çok daha ekonomik, etkin ve doğru bir şekilde tespit edebilme imkanına sahiptirler (Erkul, 2010: 3).

Baran'a (2003: 180) göre toplumun demokratikleşmesi hususunda yerel yönetimlerin en önemli mücadele alanı toplumdaki bireylerin gelişmesi, kadınların daha özgür hale gelmesi, eğitim sistemi, aile yapısı, yaşlı ve çocukların haklarında ve yaşam alanlarındaki iyileştirmeler, engelli ve kimsesiz vatandaşların korunmasına yönelik çalışmalar olup yerel yönetimlerin belirtilen bu konularda yapabilecekleri çalışmalar için hem kurumsal hem de bütçe konusunda hiç de küçümsenemeyecek düzeyde imkanlara sahiptir.

### **1.3. Türkiye'de Yerel Yönetim Türleri ve Yapısı**

Yerel kavramı genel itibariyle yerel yönetim sınırlarında yaşayan halkın bir yer ile olan bağlantısını ifade etmektedir. Her yerleşim birimine yerel hizmetlerin götürülemediği, fakat belirli bir yoğunlukta bir araya gelmiş olan insanların yerleştiği yerlere yerel hizmetler götürülebilmektedir (Kalabalık, 2005: 37).

Yerel yönetimler ulusal sınırlar içerisinde farklı büyüklükteki topluluklarda yaşamakta olan insanların ortaklaşa ve yerel nitelikteki gereksinimlerini karşılamak için kurulan ve hukuki düzen içerisindeki anayasal kuruluşlardır (Beyhan, 2008: 36).



Ülkemiz idari yapısında yetkilerin büyük bölümü merkezde toplanmış olup bu nedenle de merkeziyetçi bir yönetim yapısına sahibiz. Fakat 1982 Anayasası'nın 123. maddesinde idarenin kuruluş ve görevlerinin merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarında dayandığı ve kamu tüzel kişiliğinin sadece kanun ile kurulabileceği belirtilmiştir. Bu bağlamda kamu hizmetlerinin gerçekleştirilmesi bağlamında merkezden yönetim ve yerinden yönetim şeklinde ikili bir yönetim yapısının benimsendiği açık bir şekilde görülmektedir.

Anayasa'da idarenin kuruluş ve görevleriyle bir bütün olduğu ve mahalli idari birimlerine ayrı bir önem verilmektedir. Bu konuya ilişkin düzenlemeler içeren 1982 Anayasası'na göre mahalli idareler il özel idaresi, belediyeler ve köy idaresi şeklinde 3 ana birimden meydana gelmekte olup bunlar içerisinde en eskisi köy idaresidir. Belediye ve il özel idareleri ise batılılaşma sürecinde Fransız idari yapısı baz alınarak kurulmuş olan idari birimlerdir (Gözübüyük ve Tan, 2001: 226-227).

1982 Anayasası'nın 127. maddesi mahalli idareler, il belediye ya da köy halkının mahalli ortak ihtiyaçlarının karşılamak için kuruluş esasları kanun ile belirtilen ve karar organları da kanunda gösterilen, seçmenlerce seçilmek suretiyle oluşturulan kamu tüzel kişileri olarak belirtilmektedir. Mahalli idarelerin kuruluş, görev ve yetkileri yerinden yönetim esasına uygun olarak kanun ile düzenlenmektedir. Kamu tüzel kişiliğine sahip olan yerel yönetimlerin kendi bütçeleri söz konusu olup bazı kararları da kendileri alırlar (Kavruk, 2004: 182).

### **1.3.1. İl Özel İdareleri**

İl özel idareleri ilk olarak 1864'te "Tuna Vilayeti Nizamnamesi" ile kurulan ve "Vilayet Umum Meclisi" tarafından yönetim sistemimize giren, yaklaşık 140 yıllık bir geçmişe sahip olan ve Osmanlı'dan devraldığımız yerel yönetim birimidir. 1864 ve 1870 nizamnamelerinde tüzel kişilik verilmeyen ve bu bağlamda da gerçekte bir yerel yönetim olarak nitelendirilmeyen bu birimler 1876 Kanun-i Esasi'yle tüzel kişilik kazanmıştır. Osmanlı'da yönetimde reform faaliyetlerinin başında il özel idareleri gelmekte olup 1913'te yasal ve kurumsal olarak olgunlaşmış ve geniş kapsamlı görev ve yetkilere sahip olmuştur. Cumhuriyet

dönemine bu düzenlemeler ile devredilen bu birimler 1987'ye kadar 1913 tarihli geçici yasayla yönetilmişlerdir. 1987'de ise 3360 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu çıkarılmış olmakla birlikte kamu yönetimi sisteminin merkezi ve yerel organları itibariyle son derece önemli sorunlar ile karşı karşıya kalması, verimsiz ve son derece hantal bir yapının hizmet sunumunda yetersiz hale gelmesi, halkın yönetime katılımının yeterli düzeyde olmaması gibi hususlar nedeniyle kamudan yeniden yapılanma da kaçınılmaz hale gelmiştir.

Kamu yönetimindeki reform çalışmaları şeffaflık, hesap verebilirlik, etkinlik ve verimlilik gibi hususlarla beraber halkın beklenti ve taleplerine yanıt verebilen bir model üzerine kurulmaya çalışılmıştır. Belirtilen bu hususlar bağlamında 2005'te 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu çıkarılarak il özel idaresinin daha özerk ve güçlü hale getirilmesi amaçlanmıştır (Ökmen ve Parlak, 2013: 205-206).

İl özel idareleri ilde yaşayan vatandaşların mahalli ortak gereksinimlerine yanıt vermek amacıyla kurulan ve karar organı seçmenlerce oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip olan kamu tüzel kişiliği olup kuruluş amacı il halının su, yol, eğitim, sağlık, kültür, tarım ve ekonomi gibi ortak ihtiyaçlarının karşılanması, ülke ekonomisine yerel düzeyde katkıda bulunulması ve kalkınma planlarının il düzeyinde gerçekleştirilmesinin sağlanmasıdır (Gözüaçık, 2014: 21).

İl özel idarelerinin vali, il genel meclisi ve encümen şeklinde 3 organı söz konusudur (Kavruk, 2004: 187). Bunlardan il genel meclisi il özel idarelerinin karar organı olup ildeki seçmenlerce seçilen üyelerden meydana gelir. 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'yla il genel meclisi üzerinde meydana getirdiği önemli değişikliklerden biri valinin aynı zamanda il genel meclisi başkanı olma sıfatının ortadan kaldırılmış olmasıdır. Atanmış bir kişi olan valinin seçilmiş bir organ olan il genel meclisi başkanlığını yapması gelişmiş ülkelerdeki pratiklere uygun değildir (Ökmen ve Parlak, 2013).

İl özel idarelerinin bir diğer organı olan il encümeni, il özel idaresinin yürütme organı olarak görev yapmaktadır. İl genel meclisinin toplantıda olmadığı durumlarda meclisin yerine geçerek meclis görevini yerine getirmektedir. Fakat

meclis toplantıları yılda iki defa yapılmak yerine aylık olarak yapılmaya başlandığında encümen karar organı olmaktan çıkarılarak yalnızca yürütme organına dönüştürülmüştür. Encümen toplantıları vali başkanlığında yapılmaktadır. Encümen haftada en az 1 kez olmak üzere önceden belirlenmiş olan tarih ve saatte üye tam sayısının salt çoğunluğuyla toplanmaktadır. Yapılan yeni düzenleme ile birlikte encümen üyelerinin uzmanlık niteliği daha güçlü hale getirilerek yürütmeye yönelik olarak daha dinamik bir karar alma mekanizmasının oluşturulması öngörülmüştür (Ulusoy ve Akdemir 2013: 202-203).

### **1.3.2. Belediyeler**

Belediyeler yerel yönetimlerin en temel birimi konumunda olup farklı ülkelerde farklı şekillerde anılmaktadırlar. Fransa ve bazı Afrika ülkelerine "commune", İspanya ve bazı Latin Amerika ülkelerinde "municipio", Almanya'da "gemeinde", İngiltere'de "borough", ABD'de ise "city" ve "town" olarak adlandırılmaktadır (Kalabalık, 2005: 69).

Arapça kökenli olan belediye kelimesi bir insan topluluğunun yerleşmek için oturduğu yer manasına gelen "belde" veya "beled" kelimesinden gelmektedir (Nadaroğlu, 1998:197). Bu bağlamda belediye, bir yerde yerleşik olarak yaşamakta olan insan topluluğunu, bir şehrin yönetimini ifade eder (Gözüaçık, 2014: 22). Diğer bir tanıma göre ise beldenin ya da belde sakinlerinin mahalli ortak gereksinimlerini karşılamak amacıyla kurulan ve karar organı seçmenlerce seçilerek oluşturulan, idari ve mali açıdan özerk kamu tüzel kişisidir (Ulusoy ve Akdemir, 2013: 205).

Tanzimat Dönemi'nde önce belediye idaresi İslami usule dayanmakta olup kadı tarafından temsil edilmekteydi. Bu nedenle de Tanzimat öncesi Osmanlı Devleti'nde günümüzdeki manada yerel yönetim yapılarının olmadığı söylenebilir. Yerel hizmetler kadı dışında vakıflar, loncalar ve mahalle teşkilatı gibi kuruluşlarca sağlanmaktaydı (Beyhan, 2008: 27-28).

Kadı kaza olarak adlandırılan ve yargı ve yönetim açısından belirli büyüklüğe sahip olan ve kendisine bağlı alt yerleşim birimi olan kasaba ve

köylerden meydana gelen yerleşim biriminin yönetici konumundaydı. Bu bağlamda kadı hem şer'i ve idari yargının başı, hem belediye başkanı, hem de merkezi idarenin temsilcisi olarak görev yapmakta idi (Vural, 2004: 179-193).

Yerel hizmetlerin yerine getirilmesinde son derece önemli paya sahip olan vakıflar, belediye ve bayındırlık hizmetlerinin önemli bir kısmını üstlenmişlerdir. Bu hizmetleri yerine getirirken gereken mali kaynağı ise bağışlanan malların gelirlerinden sağlamakta, aynı zamanda vakıflara vergi muafiyeti sağlanmak suretiyle mali bakımdan da desteklenmişlerdir (Es, 2008: 29-38).

Vakıflar su, hastane, sosyal yardım ve mezarlık gibi hizmetler gerek padişahların ve vezirlerin gerekse de zengin kişilerin inşa ettirerek herkesin yararlanması için bağışladıkları çeşme, genel su tesisi, mezarlıklar, düşkünler için bakım evleri, Bimarhaneler, imaretler, hamamlar gibi pek çok hizmeti yerine getirmekte olan kuruluşlardı (Dönmez, 1995: 165-174).

Osmanlı döneminde yerel kamu hizmeti sağlayan diğer bir önemli kurum ise lonca teşkilatı idi. Loncalar günümüz dünyasındaki meslek odalarına karşılık gelmekte olan kurumlardır. Hiyerarşik yapıdaki loncalar bir bağlamda sivil toplum kuruluşudurlar. Loncalar çarşı ve pazarların düzen, temizlik ve aydınlatma işlerini yerine getirmekteydiler. Bunun yanı sıra üretim sürecini, ürünün kalitesini kontrol edip fiyat belirlenmesi konularında da etkin bir şekilde rol oynamışlardır. Üyeleri arasında uyuşmazlıkları çözüme kavuşturmuş ve üyelerin müşterilerle olan anlaşmazlıklarıyla ilgilenmişlerdir. Bu kurumların başında lonca şeyhleri bulunmakta olup bunlar hükümetin emirlerini vatandaşlara aktarmış, bu emirlere uyulup uyulmadığını takip etmişler, daha önceden tespit edilmiş olan vergi miktarını üyeler arasında paylaştırarak toplamışlardır (Es, 2008: 29-38).

Belediye yönetiminin ülkemizdeki geçmişi yaklaşık 150 yıldır. Belediye idaresi oluşturulması süreci Türkiye'de Osmanlı taşra yönetiminin merkeziyetçi yapısına uygun olarak batı ülkeleriyle artan ilişkilerle birlikte başlamış, 1854'te Kırım Savaşı'nın yol açtığı karışıklığı düzene sokabilmek adına "İstanbul Şehremaneti" ismiyle ilk belediye teşkilatı kurulmuştur. İstanbul Şehremaneti batı

lkelerindeki belediyelerin yaptığı benzer görevleri üstelenmiş olup başına ise hükümet tarafından bir şehremini atanmıştır. Atamayla aynı zamanda 12 kişilik bir şehir Meclisi oluşturulmuştur. Bu gelişmenin ardından 1864'te ıkarılan Vilayet Nizamnamesi'yle taşra şehirlerinde de belediye teşkilatının kurulmasına başlanmıştır (Dönmez, 1995: 165-174). 1

1869'da ıkarılan "Dersaadet Belediye İdaresi Nizamnamesi"yle belediye teşkilatının İstanbul geneline yaygınlaştırılması kabul edilmiş, bu bağlamda İstanbul şehreminliği de tekrar düzenlenerek 14 belediye dairesine ayrılmıştır. Belediyelerle ilgili olarak zaman içerisinde pek çok düzenleme yapılırsa da bunlar arasında en önemlisi ve kapsamlısı 1930'da ıkarılan 1580 Sayılı Belediye Kanunu'dur.

Bu kanun 2005 yılı temmuz ayında kabul edilen 5393 sayılı Belediye Kanunu'na kadar yürürlükte kalmıştır. Fakat 1580 sayılı kanunda bu süreçte ciddi değişiklikler yapılmıştır. Örneğin 1984'te çıkarılan 3030 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanun ile Türkiye'de normal belediyelerin yanı sıra büyükşehir belediyeleri ve ilçe belediyeleri sistemi kurulmuş olup böylelikle Türkiye'de büyükşehir belediyeleri, il belediyeleri, büyükşehir bünyesindeki ilçe belediyeleri, ilçe belediyeleri ve belde belediyeleri şeklinde 5 belediye türü ortaya çıkmıştır (kmen ve Parlak, 2013: 243-244).

5393 sayılı kanuna göre belediye; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanı olmak üzere 3 organdan oluşmaktadır. Belediye meclisi belediyelerin karar organı olup yerel yönetimlerin en temel ve temsili demokrasiyi sağlayan organı konumundadır. Meclisin yetki ve görevleri göz önünde bulundurulduğunda halkın yönetime katılımını sağlayarak yerel demokrasinin tesisindeki en önemli organdır (Kalabalık, 2005: 367).

Meclis yelerinin seçiminde seçilecek olan meclis yesi sayısı seçim bölgesindeki son genel nüfus sayımı sonucuna bağlı olarak değişiklik göstermektedir. Nüfustaki artışa bağlı olarak seçilecek olan ye sayısı da artmakta olup bu durum belediyelerde temsilde adalet ilkesinin bir gereğini teşkil etmektedir.

Belediyenin diğ er organları olan belediye encümeni ve belediye başkanı aynı zamanda belediyenin yürütme organı olarak görev yapmakta olup yürütme organı yerel yönetim biriminin üstlenmiş olduğu hizmetlerin tamamının ya da önemli bir bölümünün yürütülmesinden, hizmet birimleri arasındaki koordinasyonun sağlanmasından ve bu hizmetlerin yürütülmesiyle ilgili her türlü girişimin yapılmasından sorumludur (Gözüaçık, 2014: 24).

5393 sayılı kanunun 37. maddesine göre belediye başkanı belediye idaresinin başı olup belediye tüzel kişiliğini temsil etmektedir. Başkan belediye sınırları içerisindeki seçmenlerce 5 yıllığına seçilmektedir. Görev süresi sona erdiğinde yeniden seçilmemesi durumunda, ölüm ve istifa gibi durumlarda başkanın görevi son bulmaktadır. Bunun haricinde belediyenin feshini gerektirecek olan eylem ve işlemlere katılması durumunda Danıştay kararı ile başkanlık görevi son bulur (Ulusoy ve Akdemir, 2013: 320-321).

Ülkemiz büyüyen ve gelişen nüfus karşısından hızlı bir şekilde kentleşme sürecine girmek durumunda kalmıştır. Kentlerin büyümesi, sınırlarının genişleyerek düzensiz bir yapılanmanın ortaya çıkması gibi hususlar büyükşehirlerin yönetiminde farklı sistem arayışlarına yönelmesine sebebiyet vermiştir. Denetim dışındaki bölgelerin ve bu alanlardaki gelişmelerin bir düzene sokulması, irili ufaklı çeşitli yerel yönetim birimleri arasında koordinasyonun sağlanması, öte yandan da kent için imar planlarını hazırlamakla görevli olan organların yeniden ele alınıp güçlendirilmesi gerektiği düşüncesi egemen hale gelmiştir. 1980 askeri yönetimi tarafından 1981'de büyükşehir çevresindeki küçük belediyelerin ve köylerin tüzel kişiliklerinin kaldırılarak büyükşehirler ile birleştirilmesini düzenleyen 2561 sayılı kanun çıkarılmıştır.

Anayasa'nın 127. maddesi büyük yerleşim yerlerinde kanunla özel yönetim birimlerinin kurulabileceğini düzenlemektedir. Hükümet, Anayasa'nın bu hükmü doğrultusunda 1984'te 3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun'u çıkararak ilk olarak Ankara, İstanbul ve İzmir'in yönetsel yapısı değiştirilmiş, iki seviyeli bir yerel yönetim modeli oluşturulmuştur. Bu kanun büyükşehir belediyesi statüsündeki belediyelere ekstra mali kaynak sağlaması

bakımında pek çok şehir büyükşehir statüsü kazanma çabası içerisine girmiştir. Bu talep karşısında bazı şehirler büyükşehir olma kriterlerine sahip olmamasına karşın 1986, 1987, 1988 ve 1992 yıllarında çıkarılan kanun ya da kanun hükmünde kararnameler ile Adana, Bursa, Konya, Kayseri, Gaziantep, Samsun, Erzurum, Diyarbakır, İzmit, Eskişehir, Mersin ve Antalya illeri de büyükşehir belediyesi statüsü elde etmiştir. Fakat bu iller arasında Antalya, Diyarbakır, Erzurum, Eskişehir, İzmit, Mersin ve Samsun'un farklı bir statüsü oluşmuştur. Çünkü 303,-0 sayılı kanun büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyesi şeklinde iki seviyeli ve merkezi bir anakent yönetim yapısı öngörmesine karşın adı geçen bu iller belediye sınırları dahilinde ilçe belediyesi olmadan büyükşehir belediyesi statüsü kazanmışlardır. Bu illerin büyükşehir belediyesi olmasını düzenleyen kararnamelerde büyükşehir belediyesinin sınırları dahilinde ilçe belediyesi bulunması koşulu aranmadan alt belediyeler kurulması ve bu alt belediyelerin de ilçe belediyelerinin fonksiyonlarını yerine getirmesi öngörülmüştür. Merkezi yönetim tarafından bu şekilde bir uygulamaya gidilmesinde ilçe belediye kurulmasının maliyetinin yüksek olması etkili olmuştur. Nüfusu 200 bini aşan çok sayıda ilin büyükşehir belediyesi olması, ilçe belediyeleri alt belediyelere dönüştürerek yasal sürecin yerine getirilmeye çalışılması büyükşehir belediyeleri ile büyükşehir ilçe ve alt kademe belediyeleri arasında görev ve yetki karmaşasına yol açtığı, aynı zamanda kaynakların etkin kullanılmasına mani olduğu öngörülmüştür. Uygulamada karşı karşıya kalınan bu ve benzeri sorunların çözüme kavuşturulabilmesi ve büyükşehir belediyelerinin daha etkin bir yapıya kavuşturulabilmesi için 2004'te 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu çıkarılmış olup bu kanun ile büyükşehir belediyesi olma kriterleri, büyükşehir belediyesinin organları, gelir ve giderleri, görev ve yetkileri ve aynı zamanda belediyelerle olan ilişkileri yeniden düzenlenmiştir (Urhan, 2008).

2004 tarihli 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'na göre nüfusu 750 bini geçen yerlerde büyükşehir belediyesi kurulabilmektedir. Belirli bir nüfusa ulaşmak istenmesinin nedeni de kaynakların etkin ve verimli şekilde kullanılmasının sağlanmasıdır.

3030 sayılı bir önceki kanunda herhangi bir nüfus koşulu aranmadığından düşük nüfusa sahip olan illerde de büyükşehir belediyelerinin kurulduğu görülmekte olup bu durum belediye kaynaklarının israf edilmesine yol açmıştır. Büyükşehir alanlarında belediye hizmetlerini sağlayan büyükşehir belediyeleri sınırları içerisinde en az 3 ilçeye sahip olmak zorundadır. Bu tarz bir organizasyon yapısı içerisinde büyükşehir belediyeleri ilin en önemli parçasını teşkil etmektedir. İlçe belediyeleri ve ilk kademe belediyeleri yalnızca kendi alanlarında fonksiyona sahip olup bu sebepten ötürü de büyükşehir belediyeleri iki kademeli olarak yönetilirler (Ökmen ve Parlak, 2013: 298).

### **1.3.3. Köy**

Anayasa'da ifade edilen yerel yönetimlerinden bir diğeri de köylerdir. Köy idareleri 1924 tarih ve 442 sayılı Köy Kanunu'na göre çalışmalarını sürdürmekte olan yerel yönetim birimleridir (Çiçek, 2014: 59).

Adı geçen kanunda köy 3 açıdan tanımlanmıştır. Bunlardan ilkinine göre nüfusu 2000'in altında olan yerleşim birimi köy olarak tanımlanmaktadır. Kanundaki diğer tanımlamaya göre camii, okul, yaylak, bataklık gibi orta mallara sahip olan toplu ve dağınık evlerde oturan insanlar bağ, bahçe ve tarlalarıyla beraber köy idaresini oluşturur. Üçüncü tanımlamaya göre köy, bir yerden bir yere götürülebilen ya da götürülemeyen mallara sahip olan ve kanun ile kendisine verilen işleri yerine getiren bir tüzel kişiliktir (Keleş, 2012: 197).

Köy idarelerine ait olan işler zorunlu ve isteğe bağlı işler şeklinde 2 grup altında toplanmış olup zorunlu işler arasında sağlık, temizlik, bayındırlık, tarım ve eğitim hizmetleri yer almakta iken isteğe bağlı işler ise köyün ekonomik ve sosyal olarak gelişmesine yönelik hizmetleri kapsamaktadır (Özer ve Akçakaya, 2014: 128).

Köy idaresinde muhtar, köy derneği ve köy ihtiyar meclisi olmak üzere 3 organ bulunmaktadır. Bunlardan muhtar köy idaresinin yürütme organı ve devletin görevlisi olarak görev yapmaktadır. Kaymakam ve valinin vesayet denetimine bağlı



olarak görev yapmakta olan muhtarlar köy halkı tarafından 5 yıllığına göreve getirilmektedir (Keleş, 2012: 198).

Köy idaresinin bir diğer organı ise köy derneğidir. Köy derneği köydeki erkek ve kadın seçmenlerden meydana gelir. Köy derneği köy ihtiyar meclisi üyelerinin belirlenmesinde görev almakta olup köy idaresinin görev alanı içerisinde isteğe bağlı işlerin zorunlu hale getirilmesi, köyün diğer bir köy ile birleşmesine ve ayrılmasına ve gerekli koşulların oluşması durumunda belediye kurulması gibi konularda karar verme yetkisine sahiptir (Ulusoy ve Akdemir, 2013: 66).

Köy idari biriminin diğer organı olan köy ihtiyar meclisi köy idaresinin yürütme, denetleme ve karar organı olarak görev yapmaktadır. Köy ihtiyar meclisi seçim ile gelen ve doğal üyelerden oluşmaktadır. Seçimle gelen üyeler köy derneğince tek dereceli ve çoğunluk esasına göre seçilmekte iken doğal üyeler ise köy öğretmeni ve imamıdır (Eryılmaz, 2013: 221).

İhtiyar meclisi köyle ilgili işleri görüşüp önem sırasına göre değerlendirmeye almaktadır. Aynı zamanda meclis konularına göre hangi işin nasıl yapılacağına kararını verir, köy hizmetleri için de kamulaştırma kararı alabilir. Zorunlu işleri yerine getirmeyen köylüye para cezasının verilmesi de köy ihtiyar meclisinin sorumluluğundadır (Keleş, 2012: 199).

Büyükşehir belediyelerinde değişiklik yapan 6360 sayılı kanun ile köy idarelerinin sayısında da değişiklikler gerçekleşmiştir. Adı geçen yasayla büyükşehir belediyesi olarak nitelendirilen illerde köy idarelerinin tüzel kişiliği sonlandırılmıştır. Tüzel kişiliği sonlandırılan köy idareleri bağlı oldukları ilçe belediyesinin mahallesi olmuşlardır.

**Tablo 1.1.** Yıllara göre köy sayıları

<b>2000</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2014</b>
35.101	34.402	34.425	34.434	18.216

**Kaynak:** www.tuik.gov.tr

6360 sayılı kanun ile tüzel kişiliği sonlandırılan köylerde yaşayan halk, büyükşehir belediyelerinin yönetim alanına girdiklerinden emlak vergisi, harç ve katılım payı ödemekle sorumlu hale gelmiştir. Kanun 5 yıl boyunca bu yükümlülüklerde muafiyet getirmiştir. Bu yerlerde aynı zamanda içme ve kullanma suları için alınacak olan ücretlerin de 5 yıl boyunca en düşük tarifenin %25'ini geçmeyecek şekilde belirleneceği hükmüne yer verilmiştir (Çelik ve Altıparmak, 2013: 171).



## İKİNCİ BÖLÜM

### TÜRKİYE'DE İL BAZINDA BÜYÜKŞEHİR YÖNETİM SİSTEMİ: 6360 SAYILI KANUN

Hızlı kentleşmeye bağlı olarak kentsel alanların genişlemesi, plansız büyüme ve bu durumun neden olduğu küçük belediyeler sorunu ve yerel hizmet sunumunda uygun kriterin belirlenmesinde yaşanan zorlukları ortadan kaldırmaya yönelik olarak ülkemizde pek çok girişimde bulunulduğu görülmektedir. Büyükşehirlerde karşı karşıya kalınan sorunları çözüme kavuşturmak, küreselleşme ve beraberinde kamu yönetiminde meydana gelen dönüşümü takip etmek için ülkemizde 3030 sayılı kanun düzenlemesiyle gelen metropoliten yönetim sisteminin temel düzenleyici kuralları 5216 ve 5747 sayılı kanun düzenlemeleriyle geliştirilmiştir. 06.12.2012 tarih ve 6360 sayılı "On Üç İilde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun" ise büyükşehir belediye sisteminde yeni bir döneme girilmesine neden olmuştur (Topcu, 2015).

İhtiyaçlardaki artış ve ihtiyaçların sürekli olarak değişen doğası, ihtiyaçlara yanıt vermek için oluşturulmuş olan mekanizmalarda da dönüşümü zorunlu hale getirmektedir. Değişime ve değişimin ortaya çıkarmış olduğu ihtiyaçlara uyum sağlama hususundaki en son düzenleme il ölçeğinde büyükşehir yönetimlerini oluşturan 6360 sayılı kanundur.

Toplamda 37 maddeden meydana gelen 6360 sayılı kanunun 2 geçici maddesi söz konusu olup bu düzenlemeyle 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, 5686 sayılı Jeotermal Kaynaklar ve Doğal Mineralli Sular Kanunu, 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu, 5779 sayılı İl Özel İdaresine ve Belediyelere Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu, 2972 sayılı Mahalli İdareler ve Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun, 5682 sayılı

Pasaport Kanunu, 197 sayılı Motorlu Taşıtlar Vergisi Kanunu gibi pek çok kanunda değişiklik yapılmaktadır. 6360 sayılı kanun 5216 sayılı kanunu tam olarak ortadan kaldırmamış olmakla beraber büyükşehir yönetim anlayışında kökü bir değişimin temelini teşkil etmiştir (Karakılçık, 2013: 186).

### **2.1. Türkiye’de Büyükşehir Yapılanması ve 6360 Sayılı Kanun**

Türkiye’de büyükşehir bölgeleri oluşturulup buralarda özel kamusal yapıların kurulması aşamasına batılı ülkelerdeki gelişmeye göre oldukça farklı koşullar altında geçilmiştir. Büyükşehirler için özel model arayışlar bilhassa kentleşme neticesinde kentlerin büyümesi, belediye sınırlarının dışındaki düzensiz ve plansız gelişmeler sonucunda ortaya çıkmıştır. Türkiye’de yerel yönetimlerin iki kademeli yapıya 1980’lerdeki ekonomik ve sosyal yapıdaki değişikliklere uyum sağlayabilmelerinin sağlanması için geçildiği, zira ekonomik ve sosyal yapıda meydana gelen değişikliklerin başarılı olabilmesi için yerel yönetimlerin esnek bir yapıya kavuşturulması gerektiği ifade edilmektedir (Öner, 2006: 250).

Türkiye’de büyükşehirler için benimsenen model Tokyo, Paris ve Toronto gibi kentlerde uygulamaları görülen "Uzun Süreli ve Kalıcı Yönetmelik Örgütlenmeler" başlığı altında anlatılan "Yerel Federasyon Modeli" veya ülkemizdeki kullanım şekliyle iki kademeli modeldir. Ülkemizdeki büyükşehir yönetimlerinde 1982 Anayasası’nda öngörülen düzenlemelerle beraber 1984’te 3030 sayılı yasa çıkarılarak iki kademeli yönetim anlayışı getirilmiştir. Bu model öncelikli olarak belirli bir nüfus büyüklüğüne sahip olup kentleşme özellikleri gösteren Ankara, İstanbul ve İzmir’de oluşturulmuş olup daha sonra ise yapılan yasal değişikliklerle diğer illerde de kurularak sayıları 16’ya ulaşan büyükşehir yönetimleri ortaya çıkmıştır (Koç, 2014: 76).

Ülkemizde 30 yılını dolduran büyükşehir yönetimlerinin bu süreçte hem sayılarında hem de modelde birçok değişiklik yaşanmıştır. Büyükşehir belediyeleri modelindeki temel düşünce, yerel hizmetlerin sunumu bağlamında federatif bir yapının oluşturulup alt basamakta sunulamayan ya da sunulmasında sakınca görülen durumlarda metropol alan hizmetlerini yerine getirmektir (Öner, 2006: 249). Bu düşünce yapısıyla kurulan büyükşehir belediyeleri en az 3 ilçeye ya da ilk

kademe belediyesini kapsayan, bu belediyeler arasında koordinasyonu sağlayan; kanunlar ile verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan, idari ve mali açıdan özerk olan ve karar organı seçmenlerce seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir. Yasada belirtilen ilçe belediyesi, büyükşehir sınırlarındaki ilçe belediyesini, ilk kademe belediyesi de yine büyükşehir sınırlarında bulunan ancak ilçe kurulmaksızın oluşturulan, ilçe belediyeleri ile aynı yetki ve sorumluluklara sahip olan belediyeyi ifade etmektedir (Koç, 2014: 76).

Büyükşehir modelinde büyükşehir belediyesi kente dair genel nitelikli ve kapsamlı hizmetlerin sağlanmasından sorumlu tutulmakta iken ilk kademe ve ilçe belediyeleri ise çoğunlukla günlük hayata ilişkin görevlerine yerine getirmektedir. Bu bağlamda hem 5216 sayılı kanun hem de 6360 sayılı kanun ile ilk kademe belediyelerinin ve ilçe belediyelerinin büyükşehir modeli içerisinde ikinci yönetim modeli olarak görülmeyi sürdürdüğü görülmektedir (ner, 2006: 304).

Türkiye'de son yapılan yasal değişiklik ile büyükşehirlerde iki kademeli yönetim modeli kabul edilmiş olup bu model ile kademeler arası yetki, görev ve sorumluluklarının devam etmesi kararlaştırılmış, büyükşehir belediye sınırlarının ise il mülki sınırına kadar genişletilmiştir.

Türkiye'de büyükşehir belediye modeli ve uygulaması "modelin kurgusu" ve "modelin uygulama mekanı" olmak üzere iki eksenle ele alınabilir. Büyükşehir modelinin kurgusu üst kademeyle alt kademelerin model içerisindeki konumu, ağırlığı ve birbirleri arasındaki ilişkiler iken diğer eksen olan uygulama mekanı da bu modelin uygulanacağı mekandır. Mekan bağlamında büyükşehir belediyesinin hangi kentlerde veya illerde ve kentin ya da ilin neresinde kurulacağı ve büyükşehir belediyesi sınırındaki genişletmeleri ifade etmektedir. Adı geçen bu iki temel eksenin birbiriyle ilişkili olduğu, bu bağlamda da birinde yapılacak değişikliğin diğerinde de değişikliğe neden olacağı, bu bağlamda da çeşitli uyarlamaların yapılması gerektiği ifade edilmektedir. Fakat 2012 tarihli büyükşehir düzenlemesi de dahil olmak üzere Türkiye'deki uygulamalarda bu durumunda dikkate alınmadığı ve bunun da çeşitli sorunlara yol açtığı ifade edilmektedir (Arıkboğa, 2012: 4).

2012 yılında büyükşehir sınırının mülki sınıra kadar genişletilmesine bağlı olarak modelin uygulama mekanında da değişiklik yapıldığı, buna karşın kurgusunda herhangi bir değişiklik yapılmadığı görülmektedir.

1984'den beridir ülkemizde büyükşehirler için benimsenen iki kademeli modelde üst kademedede büyükşehir belediyesi, alt kademedede ise ilçe vb. belediyelerin yer aldığı görülmektedir. Ülkemizdeki bu model üst kademe ağırlıklı olarak tasarlanmış bir model olup büyükşehirlere ciddi yetkiler vermektedir. Bu özelliğiyle model zaman zaman yoğun eleştirilere maruz kalmıştır. Modele yönelik yapılan eleştirilerde birinci konu gerek hizmetlerinin yararının yayılmış olduğu alan gerekse de bazı hizmetlerin ölçek ekonomisine karşı duyarlı olmasından ötürü üst kademeye önemli sayıda hizmetin verilmesini gerekli kılmaktadır ki bu bağlamda da hem kent bütünlüğüne yönelik hizmetlerin hem de daha bir üst ölçekte yürütülmesinde ekonomik etkinlik bulunan hizmetlerin büyükşehir belediyelerinin sorumluluğuna verilmesi rasyonel bir tercih olarak görülmektedir. Fakat bu durumun bilhassa dar bir ölçekte kurulması halinde geçerli olduğu ve ülkemizdeki büyükşehir belediyesi modelinin 2004 yılına dek pek çok kentte son derece dar bir kentsel alanda uygulama imkanı bulduğu belirtilmektedir.

Diğer bir önemli konu da Türkiye'de büyükşehir dönüşme sürecinde üst kademenin değil esasen alt kademenin kurulduğu ve bunlar arasında vesayet benzer bir ilişki olduğudur. Bu iki kademeli yapıda kademeler arasında bazı sorunlar, tartışmalar ve çatışmaların çıkması da mümkün görünmektedir. Bilhassa bu iki kademe arasında yetkilerin açık bir şekilde tanımlanmaması ya da tam anlamıyla açık olmayan gri alanların olması halinde bu tarz sıkıntılar ile karşı karşıya kalma ihtimali de yüksek görülmektedir. Aynı zamanda iki kademeli yapıda görev paylaşımına benzer olarak mali kaynak paylaşımı da yapılmakta olup üst kademeye daha fazla kaynak ayrılmaktadır (Arıkboğa, 2012: 4-6).

Diğer bir husus da büyükşehir belediyesi meclisinin oluşumuyla ilgili olup büyükşehir belediye meclisi ilçe belediye başkanlarıyla ilçe belediye meclisi üyelerinin 1/5'nin katılımıyla oluşmaktadır. Büyükşehir belediye meclisinin oluşumunda büyükşehir belediye meclis üyeleri direkt olarak seçilmemekte ve

meclisin oluşumunun kentin bütünlüğüne yönelik çeşitli sakıncalara yol açacağı ifade edilmektedir (Koç, 2014).

### **2.1.1. 6360 Sayılı Kanun'un Çıkarılma Nedenleri**

Küreselleşme ve kentleşme dinamiklerinin etkisi neticesinde kentsel alanlarda yaşanan değişimler, bilhassa da metropoliten alan ölçeğinde gerçekleşen çarpık kentleşme, hizmetlere erişme konusunda yaşanan zorluklar, hizmet sunumundaki eşitsizlikler, yerel yönetim birimleri arasındaki koordinasyon eksikliği, işbirliğinin yeterli düzeyde olmayışı, aşırı derecede kaynak israfı gibi sorunlar genel itibarıyla kentsel büyümenin yönetilmesini gerekli hale getirmiştir. Bu gereklilik de kentsel alanlarda etkin hizmet sunumunun gerçekleştirilebilmesi için yeni yönetim modellerinin de gündeme gelmesine yol açmıştır (Gül ve Batman, 2013: 20).

Küreselleşmeyle birlikte mevcut yönetim anlayışında da ciddi değişimler yaşanmış olup bu değişim de beraberinde verimli, etkin, vatandaş odaklı, katılımcı, saydam ve hesap verebilen yönetim anlayışını işaret etmiştir (Çevikbaş, 2012: 17).

Kentsel alan nüfusundaki artış ve buna bağlı olarak da kentsel alanların hızlı bir şekilde büyümesi, artan nüfusun hizmet taleplerinin sayısı ve niteliğindeki değişim, mahalli nitelikteki ihtiyaçların gerektiği şekilde karşılanamaması, verilen hizmetlerin beklentileri karşılayacak yeterlilikten uzak olması gibi tespitler hasıl olmuştur. Belirtilen bu etki ile yeni yönetim anlayışı bağlamında ülkemizde kentsel alanların yönetimine dair çeşitli düzenlemeler yapılmıştır. Yapılan bu düzenlemelerden sonuncusu 6360 sayılı kanundur. Yerel yönetimlerdeki yasal düzenlemeler Şekil 2.1'deki gibi özetlenebilir.



**Şekil 2.1.** Yerel yönetimlerdeki yasal düzenlemeler

6360 sayılı kanunun gerekçesinde küreselleşmiş bir dünyada kamu yönetiminde etkililik ve verimliliğin artırılması, yönetsel kapasite ve koordinasyon eksikliğinden ötürü ortaya çıkan sorunların giderilebilmesi, vatandaşın yönetim sürecine daha fazla katılımını sağlanması, parçalı planlardan ziyade bütüncül-bölgesel düzeyde planlar yapılması ifadesine yer verilmiş olup belirtilen bu gerekçeyle tasarı ve uygulama sürecinde kanuna ilişkin değerlendirmelere referansla ülkemizde yeni Büyükşehir belediye sistemine geçiş nedenleri aşağıdaki gibi belirli başlıklar altında değerlendirilebilir (Topcu, 2015: 83-88):

- Ölçek ekonomisi, hizmet koordinasyonu ve etkinlik
- İmar ve planlama uygulamalarında bütünlük ve uyum sağlanması
- Küreselleşme yarışına kentler ile katılma
- Yerel demokrasinin geliştirilmesi gerekliliği



### 2.1.1.1. Ölçek Ekonomisi, Hizmet Koordinasyonu ve Etkinlik

6360 sayılı kanunun gerekçesinde etkili, etkin, vatandaş odaklı, katılımcı, saydam, hesap verebilen ve mümkün olduğunda yerele ağırlık veren yönetim düşüncesinin çoğu gelişmiş ülkenin kamu yönetimi reformları açısından temel ilke ve değer olduğuna vurgu yapılmış olup yerel yönetim birimlerinin sürekli olarak geliştirilmesi ve etkin hizmet üretim kapasitesine sahip hale getirilmesi gerekliliğine vurgu yapılmıştır. Bu çerçevede yeni Büyükşehir belediye sisteminin oluşturulmasında birkaç husus öne çıkarılmıştır. Bu hususlardan birisi büyük yerleşim alanlarında sunulmakta olan hizmetlerin koordinasyonu ve bunun temelindeki etkinsizliktir. Ülkemizde idari birimlerin tüzel kişiliğinin kaldırılmasında etkinlik, etkililik, verimlilik, mali kaynak yetersizliği gibi çeşitli gerekçeler sıralanmakta olup bu gerekçeler ölçek ekonomisiyle temellendirilmektedir (Akıllı ve Özarslan, 2015).

Ölçek ekonomisinin sağlayacağı yararları temel gerekçeler içerisinde sıralamakta olan 6360 sayılı kanunda belirli bir alanda sunulmakta olan hizmetlerden sorumlu birden çok birimin olması durumunda sunulan hizmetlerde etkinliğin sağlanamayacağı, bu nedenle de büyük yerleşim alanlarında koordinasyonu sağlayacak birimlere olan ihtiyacın gerekliliği vurgulanmıştır. İlgili kanunla getirilen il ölçeğinde Büyükşehir belediye modeli ile hizmet üreten yerel yönetim birimlerini geniş ölçekte elde edecekleri imkanlar ile daha verimli ve nitelikli hizmet sunulabilmesi öngörülmektedir. Öz gelir yaratma kapasitesi düşük olan küçük ölçekli belediyeler genel bütçeden almış oldukları payın büyük bölümünü çalışanların giderleri ile diğer giderlere aktarmakta olup bu durumun uzman personel istihdam edilmesine ve hizmet sunumlarının gerektiği şekilde gerçekleştirilmesine mani olduğuna vurgu yapılmaktadır (Güngör, 2012: 20).

6360 sayılı kanunla belirlenen il ölçeğinde hizmet üretecek olan Büyükşehir belediyeleri gelişmiş teknolojiler ile donatılabilecek, hizmet kalitesini artırabilecek, nitelikli personel istihdamı mümkün olabilecek, il sınırları içerisinde entegre edilmiş yerel yönetim birimleri arasında kaynakların kullanımı ve sahip olunacak imkanlar bakımında çok daha adil bir yapı ortaya çıkabilecektir (Güngör, 2012: 20).

İstanbul ve Kocaeli illerinde uygulanmakta olan model örnek gösterilerek Büyükşehir belediyesi sınırıyla mülki sınırların birleştirilmesinin hizmet bütünlüğü ve etkinliği bakımından sağlayacağı yarara vurgu yapılmış olup bu anlayışa da kanunda yer verilmiştir (Zengin, 2014: 102).

Kanunda düzenleme yapılan diğer bir önemli konu da ölçek ekonomisinin hayata geçirilerek hizmetlerin daha geniş alanda, daha az maliyetle yaşama geçirilmesidir. Bu konuya gerekçede şu şekilde yer verilmiştir “*büyükşehir alanında sunulan hizmetlerin tek merkezden yürütülmesi ile ortaya çıkacak ölçek ekonomileri sayesinde hizmetlerde etkinlik, koordinasyon ve kalite yükselecek, daha az kaynak ile daha kaliteli hizmet sunulması mümkün hale gelebilecektir*” (<http://www2.tbmm.gov.tr/d24/1/1-0690.pdf>).

Ölçek ekonomisi, üretilen ürün miktarındaki artışla birim maliyetlerde gerçekleşen düşüş şeklinde ifade edilmektedir (Keleş, 2012: 7). Yapılan bu tanım dikkate alındığında bir kentin nüfusunun artması ve alan olarak genişlemesine bağlı olarak çeşitli ekonomik ve toplumsal değişimlerin ortaya çıkması ve bu durumun parasal bir değerinin olması mümkündür (Keleş, 2012: 7).

Bazı ekonomist ve kent bilimcileri tarafından ölçek ekonomilerinin bilimsel verileri kullanarak en ideal kent büyüklüğünü belirlemesi ve doğrultuda düzenlemeler yapmak suretiyle hizmet etkinliğini artırabilmesi, kişi başı maliyeti azaltabilmesi öngörülmüştür (Zengin, 2014: 342). Gerekçeye göre hizmetlerin daha büyük ve ideal ölçekli bir merkez tarafından sağlanması birim maliyetlerde ve kişi başına düşen kamu harcamalarında düşüş sağlayacaktır. Yönetim kademelerinin ve birimlerinin azaltılarak belirlenen il sınırında en ideal ölçekte hizmet üretecek olan Büyükşehirler hizmet ve yatırımların en ekonomik şekilde gerçekleşmesini sağlama bakımından evrensel niteliklere sahip bir idari düzenleme olarak değerlendirilmektedir (Parlak, 2013).

6360 sayılı kanundan önce aynı il sınırları içerisinde birden fazla merkezden sunulmakta olan hizmetlerin hedeflenen standartlara ulaşamadığı belirtilmektedir. Ölçekleri dikkate alınmaksızın benzer yetki ve görevlere sahip olan belediyeler tarafından sunulan hizmetlerde homojen bir görüntünün olmadığı ifade edilmekte olup bu durumun mevcut kaynakların israfına, etkin ve verimli hizmet üretilmemesine yol açtığı ifade edilmektedir (Güngör, 2012: 21). Bununla birlikte getirilen bu modelin uygulanması ile ortaya çıkacak olan, hizmetin yararının yayıldığı alan ile belirlenen ölçek arasındaki uygunsuzluğun bilhassa bazı hizmetler için beklentileri karşılayamayacağına dair değerlendirmelere bu çerçevede yer verilmektedir (Arıkboğa, 2013: 86).

Büyük kentsel alanlarda ölçek belirlemede dikkat edilmesi gereken konulardan bir diğeri de belirlene ölçeğin demokratik kadılıma imkan vermesidir. 6360 kanunda 2 temel husus vurgulanmış olup bunlar etkili ve verimli bir yönetsel yapının tesisi ve demokratik hayata katılıma imkan tanıyacak olan sınırların belirlenmesidir.

#### **2.1.1.2. İmar ve Planlama Uygulamalarında Bütünlük ve Uyum Sağlanması**

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nda nazım planlarının hazırlanmasına yönelik olarak Büyükşehir belediyelerine, uygulama imar planlarının hazırlanması hususunda da ilçe belediyelerine yetki verilmiştir. Büyükşehir belediyesi dışındaki belediyelerin hepsi kendi imar planını yapma yetkisine sahip olup bu durumda birden çok belediyenin bulunduğu kıyı alanları gibi bütünleşik kentsel alanlarda farklı imar planlarından kaynaklı çeşitli kentsel sorunlar ortaya çıkmaktadır ki bu sorunların ortadan kaldırılmasına yönelik bazı yasal düzenlemeler gerçekleştirilmiştir (İzci ve Turan, 2013: 137).

6360 sayılı kanun gerekçesinde düzenlemeyle yerel yönetimlerin etkin hizmet üretebilecek kapasiteye getirilmesi, küçük ölçekli planların bütüncül bir şekilde bütün Büyükşehir bölgesini içine alan ve makro politikaları belirleyen bir çerçevede ele alınmasına yer verilmiştir. Bu gereksinim dikkate alınarak adı geçen kanun ile bütün il alanı Büyükşehir belediye sınırları olarak belirlenmiştir ki bu

durumda il sınırları içerisinde yapılacak olan imar ve planlama düzeninin sorumluluğu Büyükşehir belediyesine verilmiştir. Aynı zamanda Büyükşehir sınırlarındaki ilçe belediyeleri tarafından hazırlanan imar planlarını denetleme yetkisi de Büyükşehir belediyelerine verilmiştir (Adıgüzel, 2012: 168).

Keleş (2012: 7), imar ve planlamada birlik ve bütünselliği sağlaması açısından 6360 sayılı kanunun önemli ve savunulabilecek bir niteliğe sahip olduğunu ifade etmiştir. yasanın planlama anlayışına olumlu etki yaratacağına dair bir değerlendirme de mekansal planlama bakış açısıyla gelmiştir. Ersoy'a (2012: 3) göre 6360 sayılı kanun ile ilin tamamında planlama yetkisinin tek bir otorite tarafından belirlenen bir üst ölçekli plana uygun şekilde kullanılması kentsel alan bütününde kopuk ve parçalı alanların giderilmesine katkı sağlayacaktır. Kentlerin çevreleriyle beraber bir bütün halinde geliştikleri göz önünde bulundurulduğunda küresel seviye metropol alanların inşa edilebilmesi için il ölçeğinde mekansal planlama yapılmasının yararlı sonuçlar ortaya çıkaracağı ifade edilmektedir. Bu yararın kent bölgeleri üzerinden belirlenen mekansal stratejiler ile ulusal planlama anlayışının yansıtılmasının, ortaya çıkan pozitif sonuçların yayılımında etkili olacağı vurgulanmaktadır (Akt. Topcu, 2015: 86).

### **2.1.1.3. Küreselleşme Yarışına Kentler İle Katılma**

Yirminci yüzyılın son çeyreğinde sermayenin, malların ve bilginin serbest dolaşım hızının artmasıyla ortaya çıkan küreselleşme başta kamu yönetimi, kentler ve yerel yönetimler olmak üzere yerleşim bütün kavram ve kurumların değişim sürecini başlatmıştır. Neoliberal politikaların uygulamaya konulmasıyla ortaya çıkan kapitalist sistem, esnek uzmanlaşma ve üretim tarzları, bilgi ve teknoloji yoğun yeni ekonomik yapılanmalar için zemin hazırlamıştır. Ulusüstü hareketliliğin öne çıktığı bu dönemde sermaye, para, üretim, bilgi, ürün ve hizmetin mekana olan bağlılığı ortadan kaldırılmıştır. Bu süreç, küresel sistem ile bütünleşebilen kentler üzerinden işletilmiştir (Gül ve Batman, 2015: 324).

Kentler ulusal yapıların küresel kapitalist sistem ile bağımlı kuran, bu sistemin yerel ölçekte işleyişi sağlayan önemli bağlantı noktaları olup küresel sistem ile eklemlenebilen kentler yeni cazibe yatırım alanları olarak öne

çıkılmaktadır. Fakat hiyerarşik nitelik arz eden küresel kentler sisteminde küresel rekabet kuralları işlemekte olup kentler ulusal-küresel ölçekte yatırım çekebilmek ve bu sistemde kendine iyi bir konum edinebilmek için diğer kentlerle devamlı yarış içerisinde olmaktadır. Tüm ülkelerde kentsel mekanların, bilhassa da küresel bağlantısı olabilecek, ülke ekonomisine katkı sağlayabilecek olan kentlerin etkin bir şekilde yönetilmesi son derece önemli hale gelmiştir. Bu nedenle de kentsel politikalar ve projelere öne çıkmıştır. Büyüyen ve gelişen kentsel alanlarda çeşitlenen ve artış kaydeden ihtiyaç ve taleplerin karşılanması, karşı karşıya kalınan kentsel sorunların çözümünde etkin yönetsel yapıların varlığını öne çıkarmaktadır ki bu yapılar küresel rekabet gücüne sahip metropoliten kentsel alanların varlığıyla şekillendirilmekte ve yönetilmektedir (Gül ve ark., 2014:170).

Küreselleşme sürecinde kentlerin temel işlevlerinde de farklılaşmalar yaşanmıştır. Kentsel alanlar yaşam alanı ve üretim mekanı olma özelliğinden kurtularak üretim örgütlenmesini, yönetimi, finansı, kontrol ve tasarımı içerisine alan bir dönüşüm mekanı haline gelmiştir. Kentlerin küreselleşme sürecine eklenme yolları aşağıdaki gibi sıralanabilir (Gül ve Batman, 2015: 325):

- Küresel sistemin odağı olarak dünyaya eklenilebilen kentler
- Bilgi kapasitesiyle dünyaya eklenilebilen kentler
- Yaratıcı kapasiteleri ve rekabet gücüyle dünyaya eklenilebilen kentler
- Yapısal dönüşümü gerçekleştirerek dünyaya eklenilebilen kentler
- Küreselleşme sürecine ucuz emek politikası ve teşvikler ile eklenilebilen kentler

Dünyadaki demokratikleşme eğilimleri doğrultusunda yerel seviyede demokrasi, katılım ve özerklik güçlü hale gelmekte, yerel kimlikler öne çıkarken ulus devlet anlayışı ise zayıflamaktadır. Ekonomik olarak değerlendirildiğinde çok uluslu şirketler küresel hedef ile ancak yerel seviyede konumlanmış olan kentler, bilhassa da küresel bağlantılı kentler üzerinden faaliyetlerini devam ettirmektedir. Ekonomik açıdan ulusal sınırların önemsiz hale gelmesi, ülkelerin küresel sermayeyi çekebilmek adına yarışa girmesine ve bu yarışta ön plana çıkabilmek için kentlerin dönüştürülmesi ve cazip hale getirilmesi konularına ağırlık

verilmektedir (Gül ve Batman, 2013: 8). Bu süreçte ülkelerin değil de şehirlerin yarıştığı, küresel sermayeyle birliktelik kurabilecek kentlerin mevcudiyeti ülkelerin kalkınması açısından zorunlu hale gelmiş olup bu husus Türkiye gibi gelişmekte olan ülkeleri şehirlerin yönetim yapılarında yapılacak olan değişiklikler ile küresel bir rekabete girmeye itmiştir.

6360 sayılı kanun yapısal dönüşümlere imkan tanımak suretiyle dünyayla eklemlenebilme yarışındaki önemli adımlardan birisi olarak değerlendirilmektedir (Güngör, 2012: 24).

Kanunun gerekçesine göre sanayileşme, ulaşım ve çevre gibi farklı alanlarda karşılaşılan sorunların hizmet üretme kapasitesi olmayan ve yeterli mali kaynağa sahip olmayan küçük ölçekli yerel idareler tarafından çözüme kavuşturulması pek mümkün görülmemektedir. Bu durum kaynakların etkin ve yerinde kullanımına mani olmakta, küçük yerleşim yerlerinin yanı sıra büyük kentlerde de yönetim açısından ciddi problemlere yol açmaktadır. Kentsel alanlarda karşılaşılan bu sorunlar küresel rekabet sürecinde sahip olunan kentsel gücün kullanılamamasına yol açmaktadır. Uygun büyüklükte, hizmet üretecek yerel yönetim birimlerinin bulunmaması, yerel yönetimlerin kaliteli bir şekilde hizmet sunmasına ve kamu hizmetlerinin sunumunda da koordinasyon eksikliğinin ortaya çıkmasına sebebiyet vermekte olup bu bağlamda yönetim, planlama, koordinasyon, yerel hizmetlerin kalitesinin belirlenmesi bakımından en ideal düzeyde hizmet üretebilecek kentlere ve bu bağlamda da küresel rekabet gücünü artıracak güçlü yerel yönetimlere gerek vardır (Adıgüzel, 2012).

#### **2.1.1.4. Yerel Demokrasinin Geliştirilmesi Gerekliliği**

Ülkemizde Avrupa Birliği'ne uyum sürecinde bazı yasal düzenlemeler ve uygulama pratikleri yapılarak aday statüsü elde edilmesi hedeflenmiş olup bu süreçte yapılan düzenlemelerden bir kısmı yerel yönetimlerin ve yerel demokrasilerin güçlendirilmesine yönelik düzenlemeleri içermektedir. Bu konuda uygulamaya konulan ilkelerden birisi yerindelik ilkesidir. Bu ilke, kamu hizmetlerinin halka en yakın birimlerce gerçekleştirilmesini, karar alma süreçlerine halkın yakınlaştırılmasını hedeflemektedir (Erkan, 2008: 52). Yerel niteliğe sahip

olan hizmetlerin halka en yakın birimlerce sunulmasına bağı olarak hizmet sunumlarındaki zaman kaybı da ortadan kaldırılabilecektir. Aynı zamanda halkın yerelde karar alma süreçlerine katılımı da mümkün olabilecektir ki bu da demokrasinin güçlenmesini sağlayacaktır.

6360 sayılı kanunun gerekçesinde yerelde daha güçlü yönetimlerin hayata geçirilmesine yer verilmekte olup bu gerekliliğın hizmetlerin daha etkin ve verimli bir şekilde sunulabilmesi için gerekli olduğu ifade edilmektedir. Aynı zamanda hizmet sunumlarında daha verimli yönetsel yapının oluşturulmasıyla ortaya çıkacak olan yapının demokratik yaşama katılımı sağlayacağı vurgulanmaktadır. Hizmet sunumunda verimliliğın sağlanması durumunda ortaya çıkacak olan fonksiyonel yapının demokratik katılımı artıracağına ilişkin değerlendirmeler de bulunmaktadır (İzci ve Turan, 2013: 119-122).

6360 sayılı kanunun demokratik katılım bakımında uygun ölçęđi getirmediğine yönelik değerlendirmelere de rastlanmaktadır. Bu konuyla ilgili olarak Güngör (2012: 21-22) yapmış olduğu çalışmasında, yeni büyükşehir modeline karşı çıkanların köylerin ve belde belediyelerinin kaldırılmasıyla yerel demokrasinin zayıflayacağını ve büyükşehir yönetimlerinin katılımdan ve hesap vermeden uzak kurumlar olacağına yönelik eleştirilere dikkat çekmektedir. Getirilen sistemi, uygulamadan kaldırılan yerel yönetim birimleri üzerinden değerlendiren çalışmada; il özel idarelerinin organlarının niteliklerine dikkat çekilmektedir. Bu birimlerin karar organları olan il genel meclislerinin üyelerinin seçilerek, yürütme organının başı olan valilerin ise atamayla göreve getirildiğine vurgu yapılmaktadır. Bu sebeple kaldırılması halinde gündeme gelen söylemlerin demokratik katılım açısından bir soruna neden olmayacağı ileri sürülmektedir.

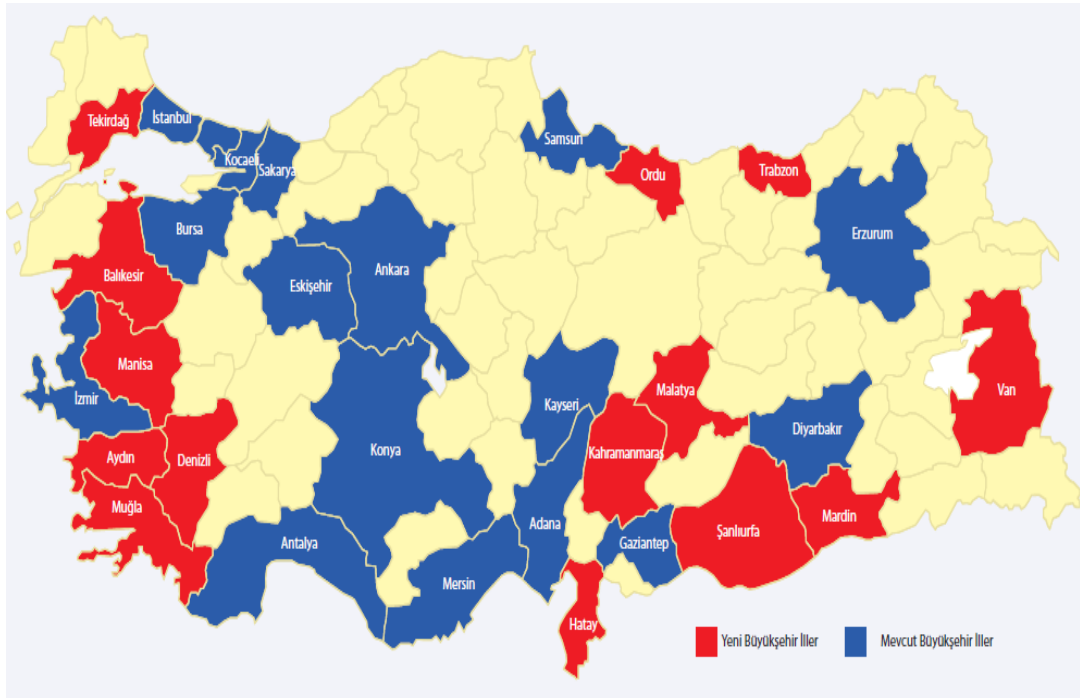
6360 sayılı Kanun ile tüzel kişiliğđ kaldırılan köy yönetimlerinin, bir yerel yönetim birimi sayılmasına rağmen büyük bir kısmının görevlerini köylere hizmet götürme birlikleri aracılığđ ile yerine getirildiğđ ve birliklerde seçmenlerin temsilinin söz konusu olmadığı ileri sürülmektedir. Ayrıca, il sınırı içinde yaşayanların ilin genelinde köyde, beldede, ilçede ve il merkezinde ilişkileri bulunmaktadır. Ancak sadece bir yerel yönetim için (köy, belde, ilçe ve il

belediyesi) oy kullanabilmektedir. Bu yönüyle yapılan düzenlemenin yerel demokrasinin güçlenmesi açısından önemli olduğu ifade edilmektedir (Güngör, 2012: 21-22).

6360 sayılı Kanun düzenlemesi ile il sınırları içerisinde yaşayan seçmenler hem mahalleleri için muhtar hem de bağlı oldukları ilçe belediyesi için meclis üyesi ve belediye başkanını seçeceklerdir. Bu hususla birlikte il genelinde yaşayan herkesin mahalle, ilçe ve büyükşehir yönetiminde temsil edilmesi sağlanmış olacaktır. Dolayısıyla bu model yerel demokrasiyi ve hesap verebilirliği güçlendirecek bir sistem olarak değerlendirilmektedir (Güngör, 2012: 21-22).

### 2.1.2. 6360 Sayılı Kanun İle Gelen Değişimler

12 Kasım 2012 tarihinde kabul edilen 6360 sayılı kanun kapsamında Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Malatya, Manisa, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa, Van ve Ordu'nun il belediyeleri büyükşehir belediyelerine dönüştürülmüştür. Şekil 2.2'de 6360 sayılı kanun öncesi ve sonrasındaki büyükşehirler görülmektedir.



Şekil 2.2. 6360 Sayılı Kanun öncesi ve sonrası Büyükşehirler

Kaynak: Çelikyay, H. (2014). Değişen Kent Yönetimi ve 6360 Sayılı Büyükşehir Yasası, *Analiz*, 101: 1-21.



6360 sayılı kanun ile getirilen değişiklikler aşağıdaki gibi sıralanabilir:

- İlk 13 ilde yeni büyükşehir belediyesi kurulmuş olup daha sonra Ordu ili de ilave edilerek bu sayı 14'e çıkarılmıştır. Bu bağlamda da toplam büyükşehir sayısı da 30'a yükselmiştir.
- Tüm büyükşehir belediye sınırları il sınırı olmuştur.
- Tüm büyükşehirlerde il özel idareleri kaldırılmıştır.
- Yeni ilçeler kurulmuştur.
- Büyükşehirlerdeki tüm ilçe belediyelerinin sınır mülki sınır olmuştur
- Büyükşehirlerdeki tüm belde belediyeleri kaldırılarak bunlar bir belediyenin mahallesi haline getirilmiştir.
- Büyükşehirlerdeki tüm köy yönetimleri kaldırılarak mahalleye dönüştürülmüştür.
- Büyükşehir belediyeleri dışında kalan illerde nüfusu 2000'in altında olan belde belediyeleri köye dönüştürülmüştür.
- Mülki idareye bağlı olarak 30 ilde "Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı" kurulmuştur.
- Merkezi yönetim payları yeniden düzenlenmiştir.

#### **2.1.2.1. Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı**

6360 sayılı kanunun kabul edilmesine kadarki dönemde büyükşehirlerde 2005'te çıkarılan İl Özel İdaresi Kanunu'yla il özel idarelerinin kuruluş, görev, sorumluluk ve organları kapsamlı olarak belirlenmiş olup böylece il özel idareleriyle büyükşehir belediye yönetimi kent yönetiminden sorumlu hale gelmişlerdir. Bu duruma bağlı olarak da bazı görev ve kararlar zaman zaman yönetimdeki etkinliğin azalmasına, kaynakların da verimsiz kullanılmasına yol açmıştır. Bu durum kent yönetiminde tek güç ve yetkinin kullanımını zora sokmuştur. 6360 sayılı kanunla 30 büyükşehir belediyesinde il özel idareleri kaldırılarak bunun yerine "Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı" kurulmuştur (Çelikyay, 2014: 12). Büyükşehir belediyelerinde yeni kurulan bu kurumun sorumlulukları Tablo 2.1'de görölmektedir.

**Tablo 2.1.** Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı'nın sorumlulukları

Büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerdeki kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetlerinin etkin bir şekilde gerçekleştirilmesi, takibi ve koordinasyonu
Acil çağrı, afet ve acil yardım hizmetlerinin koordinasyonu ve yürütülmesi
Merkezi idarenin adli ve askeri teşkilat dışında taşradaki bütün birimlerinin hizmet ve faaliyetlerinin etkinlik ve verimliliğinin tesisi
Afet yardım, acil çağrı, yatırım izleme, rehberlik ve denetim, strateji ve koordinasyon ile idari müdürlüklerin kurulması
Kurumların stratejik plan ve performans programlarına uygunluğu
İlde bulunan kamu kurum ve kuruluşlarına rehberlik edilip denetlenmesi
Temsil, tören, ödüllendirme ve protokol hizmetlerinin gerçekleştirilmesi
Merkezi idarenin taşrada yapacağı yatırımların yapılması ve koordinasyonu
İlin tanıtımı

**Kaynak:** Çelikyay, H. (2014). Değişen Kent Yönetimi ve 6360 Sayılı Büyükşehir Yasası, *Analiz*, 101: 1-21.

### 2.1.2.2. Yeni İlçelerin Kurulması

İlçelerin kurulmasıyla birlikte idari sınırlara civar köy ve beldeler eklenebilmiş, idari bağıllık değişiklikleri yapılmıştır.

**Tablo 2.2.** 6360 sayılı kanun ile belediyesi kurulan ilçeler

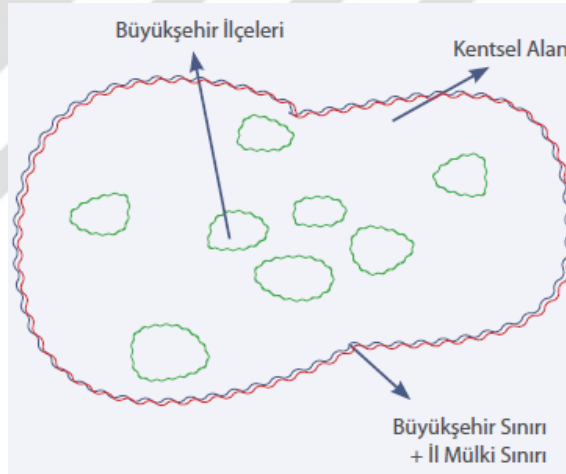
Büyükşehir	Belediyesi Kurulan İlçe
Aydın	Efeler
Balıkesir	Karesi, Altıeylül
Denizli	Merkezefendi, Pamukkale (Pamukkale ilçesi, Akköy ilçesine yeni mahalleler katılması ve isminin Pamukkale olarak değiştirilmesi ile oluşturulmuştur.)
Hatay	Antakya, Defne, Arsuz, Payas
Manisa	Şehzadeler, Yunusemre
Kahramanmaraş	Dulkadiroğlu, Onikişubat
Mardin	Artuklu
Muğla	Menteşe, Seydikemer
Tekirdağ	Süleymanpaşa, Kapaklı, Ergene

Trabzon	Ortahisar
Şanlıurfa	Eyyübiye, Haliliye, Karaköprü
Van	Tuşba, İpekyolu
Zonguldak	Kilimli, Kozlu
Ordu	Altınordu (6447 sayılı kanun ile eklenmiştir)

**Kaynak:** İzci, F., ve Turan, M. (2013). “Türkiye’de Büyükşehir Belediyesi Sistemi ve 6360 Sayılı Yasa İle Büyükşehir Belediyesi Sisteminde Meydana Gelen Değişimler: Van Örneği”, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 18(1): 117-152, s. 130

### 2.1.2.3. Büyükşehir Yönetim Sınırının İl Mülki Sınırına Genişletilmesi

6360 sayılı kanun ile 2005 yılında yapılan ölçek düzenlemesi bütün büyükşehirler için il sınırına kadar genişletilmiştir.



**Şekil 2.3.** 6360 sayılı kanunun ardından büyükşehir modeli

**Kaynak:** Çelikyay, H. (2014). Değişen Kent Yönetimi ve 6360 Sayılı Büyükşehir Yasası, *Analiz*, 101: 1-21.

Ölçeğin büyütülmesiyle hizmetler çok daha etkin ve verimli sunulacağı için her hizmetin etkin ve verimli bir şekilde gerçekleştirilecek düzeye aktarılması gerekir. Örnek vermek gerekirse; ulaşım, kanalizasyon, konut, imar ve planlama gibi hizmetlerin her birinin küçük birimlerin her biri tarafından ayrı ayrı görülmesi etkin ve verimli olmayacaktır (Keleş, 2012: 313).

Yönetim alanının il sınırına kadar genişletilmesi yukarıdaki yararların yanı sıra daha pek çok yarar sağlayacaktır. Bu yararlardan bazıları şu şekilde

sıralanabilir; hizmet kalitesinin iyileştirilmesi, bütüncül imar planları yapma imkanı, mali kaynakların etkin bir şekilde kullanılması, hizmet üretme kapasitesinin artması, şehrin farklı bölgelerinde yaşayanlara aynı standartlarda hizmet sunulması.

#### **2.1.2.4. İlçelerin Birleştirilmeleri ve Bağlılıkları**

İl ölçeğinde idari sınırın değişmesi, diğer bir ifadeyle yönetim alanının il mülki sınırına kadar genişletilmesiyle birlikte büyükşehirlere bağlı olan ilçelerin idari bağlılıklarında da değişiklik yapılmıştır. Örneğin Mardin'in Gökçe Beldesi Kızıltepe ilçesinden alınarak Mardin Merkez'e bağlanmıştır (Çelikyay, 2014: 15).

6360 sayılı kanun ile birleştirme uygulaması yapılmış olup birleştirme, yerel yönetimlerin yeniden düzenlenmesinde, yerel birimlerin büyüklüklerine en uygun sınırların çizilmesi için kanunla kentlerin birleştirilmesi manasına gelmektedir (Keleş, 2012: 313). Ülkemizde yerel yönetim geleneğinde birleştirmeye çok fazla karşılaşılmamakla beraber zaman zaman bu durum gündeme gelmiştir. Yerel yönetimlerin birleştirilmesine ilişkin uygulamaların özellikle Belçika, Danimarka, İngiltere, Almanya, Norveç, Hollanda ve İsveç'te yaygın bir şekilde kullanıldığı görülmektedir (Yıldırım, 1987).

Tablo 2.3'de 6360 sayılı kanunun ardından birleştirme ve sınır değişiklikleri görülmektedir.

**Tablo 2.3** 6360 sayılı kanunla gerçekleştirilen birleştirme ve sınır değişiklikleri

Büyükşehir	Bağlılık Değişikliği
Ankara	Yenimahalle ilçesine bağlı Dodurga ve Alaçatı mahallelerinin bir kısmının Şehitali Mahallesi ile birleştirilmesi Şehitali, Aşağıyurtçu, Yukarıyurtçu, Ballıkuyumcu ve Fevziye mahallelerinin Etimesgut ilçesine bağlanması Yenimahalle ilçesinin bir kısmı ile Çayyolu, A. Taner Kışlalı, Ümit, Koru, Konutkent ve Yaşamkent mahallelerinin Çankaya ilçesine bağlanması
İstanbul	Arnavutköy ilçesine bağlı Nakkaş ve Bahşayış mahalleri ile Büyükçekmece ilçesine bağlı Muratbey mahallesinin Çatalca ilçesine bağlanması Şişli ilçesine bağlı Ayazağa, Maslak ve Huzur mahallelerinin Sarıyer ilçesine bağlanması
Hatay	Merkez Şenköy bucağına bağlı Sofular ve Hanyolu'nun Altınözü ilçesine bağlanması, bazı köyler ve belediyelerin Yayladağı ilçesine bağlanması
Hatay	Yeşilyurt belediyesine bazı mahallelerin bağlanması Battalgazi belediyesine bazı mahallelerin bağlanması
Manisa	Köprübaşı ilçesine bazı belediyelerin ve köylerin bağlanması
Kahramanmaraş	Pazarcık İlçesine bağlı bazı köylerin Türköğlü ilçesine bağlanması
Mardin	Kızıltepe ilçesine bağlı Gökçe Beldesi'nin Merkez ilçeye bağlanması
Van	Merkez ilçeye bağlı köyler ile bazı mahallelerin Edremit belediyesine bağlanması ve mahalle birleştirilmesi (Merkez ilçeye bağlı Şabaniye mahallesinin bir kısmının Cevdetpaşa mahallesi ile birleştirilmesi Merkez ilçeye bağlı Hacıbekir mahallesinin bir kısmının Şabaniye mahallesi ile birleştirilmesi
Zonguldak	Kozlu Bucağına bağlı Esenköy ve Yahma köylerinin tüzel kişiliğinin kaldırılması ve mahalle olarak Kozlu Belediyesi'ne katılması

Kaynak: İzci, F., ve Turan, M. (2013). "Türkiye'de Büyükşehir Belediyesi Sistemi ve 6360 Sayılı Yasa İle Büyükşehir Belediyesi Sisteminde Meydana Gelen Değişimler: Van Örneği", *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 18(1): 117-152

### **2.1.2.5. Köy Tüzel Kişiliklerinin Mahallelere Dönüştürülmesi**

Büyükşehir sınırlarındaki köyler 6360 sayılı kanun ile mahallelere dönüştürülmüştür. Bu bağlamda (Çelikyay, 2014: 15-16);

- Orman köyleri ve orman köylüsüne tanınan hak, sorumluluk ve imtiyazlar devam edecektir.
- Mahalleye dönüştürülen köy ve belediyeler tarafından kullanılan yaylak, kışlak ve mera gibi yerlerden mahalle sakinleri faydalanmayı sürdürecektir.
- Tüzel kişiliği sonlandırılan köylerde vergi, harç ve katılım payları 5 yıl boyunca alınmayacaktır.
- İçme ve kullanma suları için alınacak olan ücret 5 yıl boyunca en düşük tarifenin %25'ini geçmeyecek şekilde belirlenecektir. Köy iken mahalleye dönüştürülen yerleşim birimlerinin altyapı hizmetleri için belediye ve bağlı idarelere yatırım bütçelerinin %10'unu 10 yıllık süre boyunca ayrıma zorunluluğu getirilmiştir.
- İlçe belediyelerinin mahalleye dönüştürülen köylerde yapılacak olan ticari amaç taşımayan yapılar için bölgenin mimari yapısına uygun proje yapma ya da yaptırma hususunda ilçe belediyelerinin talep etmesi durumunda büyükşehir belediyesinden destek sağlanabilecektir.

### **2.1.2.6. Belde Belediyelerinin Kapatılması ya da Mahalle veya Köye Dönüştürülmesi**

6360 sayılı kanun ile büyükşehir sınırlarında yer alan belde belediyeleri ve orman köyleri dahil olmak üzere köylerin tüzel kişilikleri kaldırılmış olup büyükşehir yapılacak olan illerde en az bir ilçe kurulmakta, büyükşehir olmayan illerde ise 2000'den daha az nüfusa sahip olan belde belediyelerinin tüzel kişiliğine son verilmektedir. Kanunda belde belediyeleriyle ilgili iki farklı yöntem benimsenmiş olup bunlardan birincisi; büyükşehir belediyesi haline gelen illerdeki belde belediyelerinin mahalle haline getirilmesi, ikincisi ise büyükşehir belediyesi olmayan illerde 2000'in altında nüfusa sahip olan belde belediyelerinin kapatılarak

bunların köye dönüştürülmesidir (Adıgüzel, 2012). Tablo 3.4'te 6360 sayılı kanun öncesi ve sonrası değişen yerel yönetim sayıları görülmektedir.

**Tablo 2.4.** 6360 sayılı kanun öncesi ve sonrası belediye sayıları

<b>Yerel Yönetimler</b>	<b>6360 Sayılı Kanun Öncesi</b>	<b>6360 Sayılı Kanun Sonrası</b>
Büyükşehir Belediyesi	16	30
Büyükşehir İlçe Belediyesi	143	501
<b>İl Belediyesi</b>	65	51
<b>İlçe Belediyesi</b>	749	416
Belde Belediyesi	1977	395
Belediye Sayısı Toplam	2950	1392
<b>İl Özel İdaresi Sayısı</b>	81	52
Köy İdareleri	34283	17720

**Kaynak:** Adıgüel, Ş. (2012). “6360 Sayılı Yasa’nın Türkiye’nin Yerel Yönetim Dizgesi Üzerine Etkileri: Eleştirel Bir Değerlendirme”, *Toplum ve Demokrasi*, 6(13-14): 153-176, s. 160.

#### **2.1.2.7. Mahalli İdari Birliklerin Kaldırılması**

Yerel yönetim birimlerinin, bunların yapılarının, teknik imkanlarının karşılamaya yetmediği bazı hizmetlerin yerine getirilmesi, metropoliten kent düzeyinde bu hizmetler için özel amaçlı birlikler kurulmasını gerektirebilmektedir. Bu şekilde bürokratik işlemler hız kazanarak hizmetlerin daha etkin ve verimli bir şekilde görülmesi sağlanır (Keleş, 2012).

6360 sayılı kanun ile mahalli idari birliklere ilişkin iki farklı düzenleme yapılmış olup bunlardan birincisi, üyelerinin hepsinin il özel idarelerinden meydana geldiği birliklerin başkanının birlik merkezinin olduğu ilin valisi olması koşulu değiştirilerek üyenin illerin valileri arasında seçilme esasının getirilmesi olup bu şekilde illerin birlik başkanlığı seviyesinde temsili açısında bir eşitlik getirilmesi amaçlanmıştır. Mahalli idari birliklere yönelik olarak adı geçen kanun ile getirilen diğer düzenleme ise tüzel kişiliği sonlandırılan belediye, il özel idaresi ve köylerden oluşan ya da 6360 sayılı kanunla amaçları ortadan kalkan mahalli idare birliklerinin yerel seçimler öncesinde tasfiye edilmesi olup bu düzenleme çerçevesinde tasfiye

edilen mahalli idari birliklere ilişkin yeniden bir düzenleme yapma gereği de ortaya çıkmaktadır (İzci ve Turan, 2013).

#### **2.1.2.8. Görev ve Yetki Paylaşımının Yeniden Düzenlenmesi**

Büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyeleri arasındaki görev ve yetki paylaşımına dair temel ilkeler 2004'te çıkarılan 5216 sayılı Büyükşehir Kanunu'yla düzenlenmiştir. İlgili kanuna göre büyükşehir belediyeleri mahalli müşterek ihtiyaçların karşılanmasına yönelik olarak geniş yetkiler ile donatılmıştır (www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5216.html).

6360 sayılı kanun ile büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyeleri arasındaki görev ve yetki paylaşımında düzenlemeler yapılmış olup bu bağlamda büyükşehir belediyeleri görev kapsamına aşağıdaki hususlar da dahil edilmiştir (İzci ve Turan, 2013):

- Karla mücadele çalışmaları
- Köylerin meydan ve anayollarıyla köyleri ilçeye bağlayan yolların yapımı
- Çöp toplama
- Evlendirme
- Cenaze defin işlemleri
- Büyükşehir belediyesi yetki dışında kalan imar işleriyle yollar
- Bölgenin mimari yapısına uygun tipte mimari proje yapma ya da yaptırma

#### **2.1.2.9. Mali Yapıdaki Düzenlemeler**

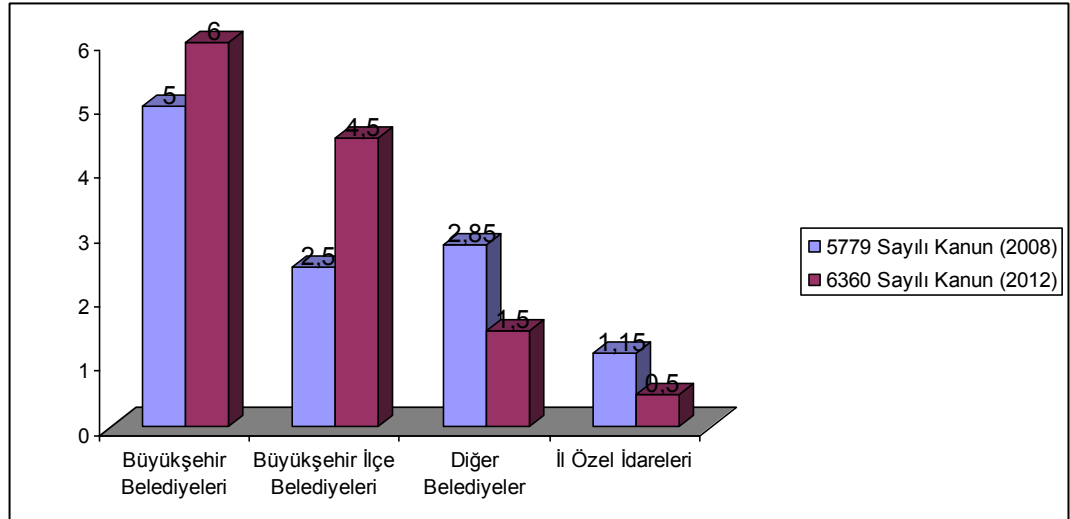
Gerek yeni büyükşehir belediyelerinin gerekse sınırları genişleyen büyükşehir ve ilçe belediyelerinin daha etkin bir şekilde hizmet verebilmelerini sağlamak için gönderilen ödeneklerde artış sağlanmaktadır. 6360 sayılı kanun 30 ile büyükşehir modeli getirmiş olup bunların genel bütçe vergi gelirlerinden almış oldukları paylar da düzenlenmiştir. 2008'de kabul edilen 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi



Hakkında Kanun'un 2. maddesinin 1 fıkrasında; il özel idareleri ve belediyelere genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamı üzerinden pay verileceği, bu payın genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamından vergi iadelerinin düşülmesinden sonra kalan net tutar üzerinde hesaplanacağı, aynı maddenin 2. fıkrasında da; genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamının %2.85'inin büyükşehir dışındaki belediyelere, %2.50'sinin büyükşehir ilçe belediyelerine ve %1.15'inin de il özel idarelerine ayrılacağı belirtilmektedir (Çelikyay, 2014: 17).

6360 sayılı kanunun getirmiş olduğu en önemli düzenleme ise yerel yönetimlerin paylarına yönelik düzenledir. İlgili kanunun 25. maddesinin 2. fıkrasında; genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamının %1.50'inin büyükşehir belediyesi dışındaki belediyelere, %4.50'sinin Büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerine ve %0.5'inin de il özel idarelerine ayrılacağı ifade edilmiştir (İzci ve Turan, 2013).

2008'de kabul edilen 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun ve 6360 sayılı Kanun ile gelen düzenlemeye ilişkin pay oranları Şekil 2.4'de görülmektedir.



**Şekil 2.4.** 5779 sayılı kanun ve 6360 sayılı kanun ile gelen düzenlemeye dair pay oranları

Aynı zamanda büyükşehir belediyelerine Genel Bütçe Vergi Gelirleri aktarılan paydaki artışın bir önceki yılın aynı ayında tahakkuk edilen payın %20'sinden fazla

olamayacağı, fazlalığın artış oranı %20'nin altındaki büyükşehir belediyelerine bu oranı aşmamak kaydıyla dağıtılmasına yönelik sınırlama da kaldırılmış olup böylelikle daha fazla vergi toplanan ve nüfusu fazla olan büyükşehir belediyeleri için ciddi bir avantaj sağlanmıştır (İzci ve Turan, 2013).



# ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

## MATERYAL VE YÖNTEM

### 3.1. Araştırmanın Amacı

Bu çalışmada 6360 sayılı Büyükşehir Yasası'nın muhtarlıklar üzerine sosyo-ekonomik etkilerinin tespit edilmesi amaçlanmıştır.

### 3.2. Yöntem

#### 3.2.1. Evren ve Örneklem

Yapılan araştırma Vakfikebir (Trabzon) İlçesi mahalle muhtarlarını içermektedir. Vakfikebir ilçesinde 44 mahalle bulunmakta olup bu mahallelerin muhtarları çalışmamızın popülasyonunu (evrenini) oluşturmaktadır. Popülasyon üzerinde yalpan ön çalışmalarda standart sapma 6.5 olarak hesaplanmıştır. Bu hesaplamanın üzerinden hareket edilerek üzerinde çalışacağımız örnek sayısı 40 olarak tespit edilmiştir.

$$n = \left( \frac{Z \times S}{e} \right)^2$$

$$n = \left( \frac{1.96 \times 6.5}{2} \right)^2$$

$$n = 40$$

Z = Güven düzeyi (%95 = 1.96)

S = Standart sapma

e = Standart sapma değişimi (e =2)

n = Örnek sayısı

Çalışma, popülasyonu temsil edecek 40 örnek üzerinden yürütülmüştür. Yürütme, tabakalı örnekleme (sahil-iç kesim) şeklinde ele alınmış ve rastgele eleman örnekleme türü olarak icra edilmiştir.

### 3.2.2. Veri Toplama Araçları

Araştırmada veri toplama aracı olarak anket yöntemi kullanılmıştır. Anket iki kısımdan oluşmakta olup ilk kısımda Muhtarların demografik özelliklerini tespit etmeye yönelik 6 adet soru bulunmaktadır. Anketin ikinci kısmı ise 6360 sayılı kanunun getirmiş olduğu yeni düzenlemeler neticesinde muhtarlıkların sosyo-ekonomik etkilerinde ne gibi değişiklikler olduğunu görüşlerini tespit etmeye yönelik 20 adet sorudan oluşmaktadır. Bu sorular 5'li Likert tipinde olup 1-5 arasında puanlanmıştır.

### 3.2.3. Verilerin Analizi

Araştırma neticesinde elde edilen verilerin analizi SPSS (Statistical Package for Social Sciences) paket programı kullanılarak yapılmıştır. Tanımlayıcı istatistikler olarak ortalama, standart sapma ve yüzde dağılımlar verilmiştir. Parametrik olmayan ikili değişkenlere ilişkin karşılaştırmalarda Mann Whitney U testi, çoklu değişkenlere ilişkin karşılaştırmalarda ise tek yönlü varyans analizi (One Way ANOVA) kullanılmıştır.

Araştırma modeli olarak, parametrik olmayan ikili karşılaştırmalarda Mann Whitney U testi;

$$U_1 = n_1 n_2 + \frac{n_1(n_1 + 1)}{2} - \Sigma R_1$$

$$U_2 = n_2 n_1 + \frac{n_2(n_2 - 1)}{2} - \Sigma R_2$$

$$U_1 + U_2 = n_1 \cdot n_2 \text{ (Sağlama gerçekleştirilir)}$$

Netice olarak küçük (u) değerine göre test edilir ve (h<sub>0</sub>) hipotezi kontrol altına alınır.

Çoklu değişkenlere ilişkin karşılaştırmalarda ise tek yönlü varyans (S<sup>2</sup>) analizi (One Way ANOVA) kullanılmıştır.

$$\text{Varyans Analizi} = \text{Değişken Kareler Ortalaması} / \text{Hata Kareler Ortalaması}$$

Bulunan değer %95 güven sınırları içerisinde  $p < 0.05$  anlamlılık düzeyinde değerlendirilmiştir. Cronbach Alpha, dereceli ölçeklerde kullanılan bir yöntemdir. “doğru ve yanlış”, “katılıyorum katılmıyorum” gibi soruların sorulduğu anketlerde GüVENİLİRLİğİN belirlenmesi için kullanılır. Ve, Cronbach Alpha katsayısı elde edilir. Bu katsayı, sorular arasında uyumu gösterdiği için, iç tutarlılığı verecektir.

İç Tutarlılık = Cronbach Alpha Katsayısı

$$\alpha = \frac{K \bar{c}}{(\bar{v} + (K - 1)\bar{c})}$$



## DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

### BULGULAR

Çalışmadan elde edilen bulgulara geçmeden önce sonuçların daha iyi anlaşılabilmesi açısından bazı konulara değinilmekte yarar olacağı kanaatindeyiz.

#### 4.1. 442 Sayılı Köy Kanunu

Cumhuriyet döneminde köylüye yönelik en önemli adımların başında 18.03.1924 tarih ve 442 Sayılı Köy Kanunu'nun çıkarılması gelmektedir. 1924 tarihinde çıkarılan bu kanunun cumhuriyetin modern hale gelmesi, imar projesinin önemli bir parçası olarak ortaya çıkmış olup bu kanun kapsamında ideal köylerin kurulması amaçlanmıştır (Geray, 1974). Bu düşünce ile 19.12.1923'te köy kanunuyla ilgili layiha Dahiliye encümenine havale edilmiştir. Bu karar dahiliye encümeninde görüşülmesinin ardından Meclise gönderilmiştir. 11.02.1924'te mecliste 442 sayılı köy kanununa dair görüşmeler yapılmış ve Karesi vekili Vehbi Bey, memleketin teşkilatını yoluna koyabilmek için bu kanunun gerekli olduğunu ve köy teşkilatı bulunmayan bir ülkenin köksüz ağaç gibi olduğunu ifade etmiştir (Çatalbaş, 1968).

Vehbi bey yapmış olduğu konuşmasında köy kanununun halkın %75'ini ilgilendirdiğini ve bu kanun sayesinde çoğu haksızlığın ortadan kalkacağını ifade etmiş ve kanunun derhal kabul edilmesi gerektiğini söylemiştir. Köy Kanunu'nun hazırlanmasında ve yürürlüğe girmesinde en önemli rol Ahmet Ferik (Tek) Bey'e aittir. 30.10.1923'te kurulan ilk kabinede Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk İçişleri Bakanlığı olan Ahmet Ferit Bey, Osmanlı döneminde kaleme aldığı "İdare-i Hususiye-i Vilayet" ve "İdare-i Umumiye-i Vilayet" isimli kanunlardan faydalanarak cumhuriyet tarihinin ilk köy kanunu hazırlayan kişi olmuştur. Kanuna göre; memleketteki belediyeler köy, kasaba, şehir ve büyükşehir gibi çeşitli kısımlara ayrılacaktır. Bunun nedeni ise 3 bin nüfuslu olan bir yerleşim birimiyle 100 bin nüfuslu olan bir yerleşim biriminin ihtiyacının birbirinden oldukça farklı olmasıdır. Köy Kanunu'na göre nüfusu 2 binden aşağı olan yerlere köy, 2.000-20.000 arasındakiler kasaba ve 20.000'den fazla olanlara ise şehir denilecektir.

Nüfusu 2 bin'in altında olsa dahi belediye teşkilatı olan nahiye, vilayet ve kaza merkezleri ise kasaba olarak kabul edilecek ve dolayısıyla da Belediye Kanunu'na tabi olacaktır. Fakat evleri toprağa tabir olarak dağıtılmış olan yerlerde bir toplu kısım 2 bin nüfusa ulaşmadığı müddetçe orada bu kanunu hükümleri uygulanacaktı. Okul, cam, yaylak, otlak, baltalık gibi orta malları olan, toplu yahut dağınık yerlerde ikamet edenler bağ, bahçe ve tarlaları ile birlikte bir köy oluşturacaklardı.

Köy Kanunu'nda yalnızca köyün imarı, bayındırlık gibi konulara açıklık getirilmekle yetinilmemiş, aynı zamanda köy korucundan muhtarına, ihtiyar heyetinden imamına dek pek çok konu hakkında açıklayıcı bilgilere yer verilmiştir.

Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin ilk kabul ettiği kanunlardan olan 442 sayılı Köy Kanunu, yürürlükte kaldığı süre zarfında köylerin yönetimi ve kırsal alana sunulan hizmetler bakımından oldukça önemli fonksiyonları üstlenmiştir. 442 sayılı Köy Kanunu yürürlüğe girdiğinde ülke nüfusunun %85'i köylerde, %15'i ise şehirlerde yaşamaktaydı. Zamanla ülkenin sosyal, ekonomik ve kültürel yapısında yaşanan değişimler kentlerde yaşayan nüfusunu oranının %82'ye ulaşmasına, köylerdeki nüfusun da %18'e gerilemesine neden olmuştur. Yaşanan bu değişime bağlı olarak kırsal kesimdeki ihtiyaçların kapsam ve niteliğinde de değişim yaşanmış olup bu durum 442 sayılı Köy Kanunu'nda değişiklik yapılmasını da zorunlu kılmıştır. Yeni çıkarılan 6360 sayılı kanunda yer alan köylere ilişkin hükümler 2014 yılındaki seçimlerin arından uygulanmaya başlanacak olmakla birlikte bu tarihe kadarki getirilmiş olan kısıtlılıklar aşağıdaki gibidir:

#### **Köylere Yerel Seçimlere Kadar Getirilen Kısıtlamalar:**

Tüzel kişiliği sona erecek olan köyler;

- Personel sayısı ve bilgilerini,
- Taşınır ve taşınmazlarını,
- İş makinelerini ve diğer taşıtları
- Alacak ve borçlarını katılacakları ilçe belediyesine şayet henüz ilçe belediyesi kurulmamışsa il belediyesine 1 ay içerisinde bildirirler. Bu

bilgi ve belgeler ilgili belediyeler kurulduğunda devredileceği için ayrı bir yerde muhafaza edilmelidir.

## **4.2. 6360 Sayılı Kanunla Getirilen Değişikliklerin Değerlendirilmesi**

### **4.2.1. 2014 Öncesi ve Sonrası Dönemde Vergi Uygulamaları**

#### **4.2.1.1. Emlak Vergisi Açısından Karşılaştırma**

“13 İlde Büyükşehir Belediyesi ve 26 İlçe Kurulması İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” ile birlikte yerel yönetimlerde radikal değişiklikler gerçekleşmiştir. Mevcut 16 büyükşehir belediyesine ilaveten 13 büyükşehir belediyesi (Balıkesir, Aydın, Denizli, Malatya, Hatay, Manisa, Mardin, Kahramanmaraş, Muğla, Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa, Van) daha kurularak toplam 29'a çıkan büyükşehir belediyelerinin sınırları il mülki sınırı olarak belirlenmiştir. Bu 29 büyükşehirine bağlı olan ilçelerin mülki sınırları içerisindeki köy ve belde belediyelerinin tüzel kişiliği kaldırılmış olup köyler mahalle olarak, belediyeler de belde adıyla tek mahalle olarak birlikte bağlı oldukları ilçenin belediyesine katılmıştır. Bu nedenle yapılan bu değişiklikler ile yeni kurulan büyükşehir belediyeleriyle beraber mevcut büyükşehir belediye mücavir alan sınırlarındaki belde ve köylerin tüzel kişiliğine son verilmiştir. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'na göre büyükşehir belediyelerinin sınırları, ismini aldıkları büyükşehirlerin belediye sınıryken yeni çıkarılan 6360 sayılı kanun ile büyükşehir belediyelerinin sınırları il mülki sınırı olarak değiştirildiği için eski uygulamadan farklı olarak emlak vergisi il içindeki ilçe belediyeleri de dahil olmak üzere artırımlı uygulanacaktır.

Emlak Vergisi Kanunu'nun 8'inci ve 16'ncı maddelerine göre bina, arazi ve arsa vergileri büyükşehir belediye sınırları ve mücavir alanları içerisinde %100 artırımlı olarak uygulanacağı hüküm altına alınmıştır. Yapılan son yasal düzenlemeyle birlikte büyükşehir belediyelerinin mücavir alan sınırları il mülki sınırı olarak belirlendiğinden ilçe belediyeleri ve köy dönüşen mahalleler de dahil olmak üzere 29 il sınırları içerisinde emlak vergisi %100 artırımlı olarak uygulanacaktır. Diğer bir ifadeyle bina vergisi meskenlerde %0.2, diğer binalarda



%0.4, arazi vergisi %0.2, arsa vergisi de %0.6 oranlarında uygulanacaktır. Esasen bu uygulamadan yeni kurulan 16 büyükşehir belediye mücavir alanındaki emlak vergisi mükellefleriyle mevcut büyükşehir belediye sınırları içerisinde yer alan ilçe belediyeleri ve mahalleye dönüşen köylerdeki mükellefler etkilenecektir. Emlak vergisi matrahı, bina, arsa ve arazinin "Emlak Vergisi Kanunu"na göre tespit olunan vergi değeridir. Adı geçen kanunun 29. maddesine göre vergi değeri;

- Arsa ve araziler için vergi değerinin; 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun asgari ölçüde birim değer tespitine dair hükümlerine göre takdir komisyonları tarafından arsalar için her mahalle ve arsa sayılacak olan parsellenmemiş arazide her köy için cadde, sokak ya da değer açısından farklı bölgeler, arazide her il yahut ilçe için arazinin türü itibariyle takdir olunacak birim değerlere göre,
- Binalar için vergi değerinin; Maliye ve Bayındırlık ve İskan Bakanlıkları tarafından müştereken tespit ve ilan edilecek olan bina metrekare normal inşaat maliyetleriyle (a) beninde belirtilen esaslara göre bulunacak arsa ya da arsa payı değeri baz alınarak 31. madde uyarınca hazırlanmış olan tüzük hükümlerinden faydalanılmak suretiyle hesaplanan bedel olduğu hükmüne yer verilmiştir.

Vergi değeri, mükellefliğin başlangıç yılını takip eden yıldan itibaren her yıl, bir önceki yıl vergi değerinin 213 sayılı Vergi Usul Kanunu hükümlerine göre aynı yıl için belirlenen yeniden değerlendirme oranının %50'si nispetinde artırılması suretiyle bulunur. 419 sıra numaralı Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği ile 2012 yılı için hesaplanan yeniden değerlendirme oranı %7,8 şeklinde hesaplanacaktır. Bu bağlamda 2013 yılı için emlak vergisi %3.9 oranında artırımlı şekilde uygulanmıştır. Diğer taraftan 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun 12. maddesinde belediyelerin görev alanlarındaki kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi için kullanılmak üzere 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 8. ve 18. maddeleri uyarınca mükellef hakkında tahakkuk edilen emlak vergisinin %10'u nispetinde "taşınmaz kültür varlıklarının korumasına katkı payı" tahakkuk ettirileceği ve ilgili belediye tarafından emlak vergisiyle beraber tahsil

edileceği hükme bağlanmıştır. Bu bağlamda emlak vergisinin hesaplanmasında ilk olarak yeniden değerleme oranının 1/2'si nispetinde vergi değeri artırılabak, daha sonra ise büyükşehir belediye mücavir alanında bulunmadan ötürü bu vergi %100 oranında bir daha artırılabak ve son olarak da taşınma kültür varlıklarına katkı payı olan %10 ilave edilerek ödenecek olan emlak vergisi hesaplanacaktır. Yapılan açıklamalara göre uygulanacak olan artırımlı emlak vergisi, adı geçen kanunun y r rl l k maddesi olan 36'ıncı maddesine göre bu kanunun ilgili maddelerinin ilk mahalli idareler genel seçiminde uygulanacağı hüküm altına alındığı için artırımlı emlak vergisi uygulaması ilk olarak mahalli idareler genel seçiminin yapılacağı 2014 yılında uygulanacaktır.

Yukarıdaki açıklamalar göz önünde bulundurularak konu bir örnek ile açıklanacak olursa;

2012'de 200 TL bina vergisi ödeyen Trabzon'da yaşayan bir emlak vergisi mükellefinin, 2013'te eski duruma ve yeni duruma göre ödeyeceği emlak vergisi aşağıdaki gibi hesaplanacaktır.

	2012'de �denen Emlak Vergisi	Yeniden Değerleme Oranı Nispetinde Yapılan Artış (7.8/2)	Büyükşehir Belediye Kapsamında Yapılacak %100 Artış	Kültür Varlıklarını Koruma Payı (Emlak Vergisinin %10'u)	2013'te �denecek Emlak Vergisi
<b>Eski Düzenlemeye Göre �denecek Emlak Vergisi</b>	200.00	207.80		20.80	228.60
<b>Yeni Düzenlemeye Göre �denecek Emlak Vergisi</b>	200.00	207.80	207.80	20.80	457.20
<b>Fark</b>					228.60

Yukarıda verilen örnekten de anlaşılacağı üzere emlak vergisi mükellefleri 228.60 TL daha fazla vergi ödemek zorunda kalacaklardır. Fakat yukarıda ifade edildiği üzere artırımlı emlak vergisi uygulaması ilk olarak mahalli idareler seçiminin yapıldığı dönemde uygulanacaktır ki bu tarih 2014 olup uygulanmaya başlanmıştır.

#### **4.2.1.2. Çevre Temizlik Vergisi Açısından Karşılaştırma**

2464 Sayılı "Belediye Gelirleri Kanunu"nun mükerrer 44. maddesi uyarınca konutlara ait çevre temizlik vergisi, su tüketim miktarı esas alınmak suretiyle 40 Seri Numaralı Belediye Gelirleri Kanunu Tebliği ile 01.01.2012 tarihinden itibaren metreküp başına büyükşehirlerde 23 kuruş, diğer yerlerde 18 kuruş olarak hesaplanmaktadır. İşyerleri ve diğer şekilde kullanılmakta olan binalara ilişkin çevre temizlik vergisinin ise büyükşehirlerde %25 artırımlı olarak uygulanacağı belirtilmiştir. Diğer bir ifadeyle, büyükşehir belediyesi mücavir alan sınırlarındaki tüm mükellefler de çevre temizlik vergisini %25 artırımlı ödeyeceklerdir. Bu durum köylerde yaşayanları ve çiftçilik ve tarım dışında çoğunlukla başka bir geliri olmayanları önemli şekilde sıkıntıya sokacaktır.

#### **4.2.1.3. Mahalleye Dönüşen Köylerde Yaşayanlara Tanınan Muafiyet**

6360 sayılı kanunun geçici 1. maddesinin 15. fıkrasında "bu kanuna göre tüzel kişiliği kaldırılan köylerde, bu fıkranın yürürlüğe girdiği tarihten itibaren 29.07.1970 tarih ve 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'na göre alınması gereken emlak vergisi ile 26.05.1981 tarih ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'na göre alınması gereken vergi, harç ve katılım payları 5 yıl süreyle alınmaz hükmü yer almaktadır. 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 22. maddesine göre ise "bina ve arazi vergileriyle ilgili muafiyet ve istisna hükümleri bu kanuna eklenmek ya da bu kanunda değişiklik yapılmak suretiyle düzenlenir" şeklinde hüküm yer almaktadır.

Yukarıda belirtilen kanun hükümleri beraber değerlendirilecek olursa tüzel kişiliğine son verilen köylere tanınmış olan 5 yıllık geçici muafliğin uygulanması sıkıntılı bir durumdur. Zira Emlak Vergisi Kanunu'nun 22. maddesinde de belirtildiği üzere muafiyet ve istisna hükümleri yalnızca bu kanunda değişiklik

yapılmak ya da bu kanuna hüküm eklenerek uygulanabilir. Geçici 1. maddenin 15. fıkrasında ise tüzel kişiliğine son verilen köylerde emlak vergisinin 5 yıl boyunca alınmayacağı belirtilmiş fakat Emlak Vergisi Kanunu ile ilgili bir düzenleme yapılmamıştır.

#### **4.2.1.4. Köylerin Niteliksel Açıdan Durumu**

Yeni yapılan yasal düzenlemeyle birlikte mahalleye dönüşen köylerde önemli değişiklikler gerçekleşecektir. Yeni yasayla köylerin tüzel kişiliğine son verilmesiyle hizmette yerellik ilkesine aykırı hareket edildiği söylenebilir. Zira söz konusu ilkeye göre yerel hizmetler halka en yakın kuruluşlarca sunulur ve kişiyi toplumun odağına yerleştirir (Eryılmaz, 2006: 80). Hizmette yerellik ilkesine göre kişiye yapacağı herhangi bir iş için ne yerel yönetimin ne de merkezi yönetimin müdahale etmemesi gerekir. Özetle bu ilkedeki kişilerin özerkliği ve kendilerinin yapabilecekleri işleri kendilerinden daha yüksek birimlere devretmemesi anlaşılır. Buna karşın 6360 sayılı kanun ile köylerin tüzel kişiliğine son verilip mahalle haline dönüştürülerek en yakın ilçe belediyesine bağlanması durumunda halka nasıl yakın olacağı tartışmalı konulardan birisidir. Sonuç olarak şehirle aralarında uzak bir mesafe bulunan ilçenin köylerinin mahalle haline getirilmesi ve büyükşehirle bağlanması, bu yerleşim yerlerinde yaşayanların işlerini ciddi ölçüde zorlaştıracağı kanaatindeyiz. Zira bu yerleşim birimlerinde yaşayanlar oturdukları resmi işlemlerini daha önce muhtarlar veya ilçe merkezleri ile halledebilmekteyken yeni yapılan kanun ile bu tür işleri için büyükşehirle gitmeleri gerekmektedir ki bu da hem zaman hem de maddi olarak köy halkını negatif yönde etkileyecektir. Bunun dışında da şehir merkezlerindeki vatandaşlara sunulan sağlık, temizlik, eğlence gibi hizmet ve imkanlardan mahrum kalırlar.

#### **4.2.1.5. Köy Muhtarı ve Mahalle Muhtarı**

Köy muhtarları devletin temsilcileri olarak köy tüzel kişiliğinin başı konumunda olup tam manasıyla bir yürütme organı olarak hareket edip köyün işlerini yapar ya da yaptırır. Bu bağlamda köyün parasını harcama yetkisine sahiptir. Köy muhtarlarının devlete ilgili görevlerinin yanı sıra köyle ilgili görevleri de bulunmaktadır. Köy muhtarının belirtildiği gibi çok sayıda ve oldukça

geniş yetkileri olmasına karşın mahalle muhtarlarının yetkileri ise daha kısıtlıdır. Mahalle muhtarı bir bakıma merkezi idare ile yerel arasındaki ilişkiyi sağlayan aracı, yardımcı kurum olarak nitelendirilebilir. Aracı olarak merkezi idare veya kurumların herhangi bir isteği olması halinde bu durumu mahalle sakinlerine, mahalle sakinlerinin isteklerini de ilgili kurumlara iletir (Bulut, 2001: 33-34). Yardımcı olarak ise askerlik, nüfus, sivil savunma, seçim işleri, güvenlik, eğitim, tapu ve kadastro ve genel sağlık gibi görevleri yerine getirir. 5293 Sayılı Belediye Kanunu'nun 9'unca maddesine göre mahalleler muhtar ve ihtiyar heyeti tarafından yönetilmekte olup kanuna göre belediye sınırları içerisinde mahalle kurulması, kaldırılması, birleştirilmesi, bölünmesi, isimleriyle sınırlarının belirlenip değiştirilmesi, belediye meclisinin kararı ve kaymakamın görüşü üzerine vali onayıyla gerçekleşir. Muhtar, mahallede yaşayanların gönüllü katılımlarıyla ortak ihtiyaçları belirlemek, mahallenin yaşam kalitesini artırmak, belediye ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarıyla olan ilişkilerini yürütmek, mahalleyle ilgili konularda görüşlerini bildirmek, diğer kurumlar ile işbirliği yapmak ve kanunlar ile kendisine verilen diğer görevleri yapmakla yükümlüdür. Verilen bu bilgiler ışığında mahalle ve köyün birbirinden oldukça farklı yerleşim birimleri olduğu açık bir şekilde görülmekte olup köy bir yerel yönetim birimi iken mahalle ise yerel yönetim birimi değildir. Bu nedenle de ikisi arasında ciddi farklılıklar söz konusudur (Tablo 4.1).

**Tablo 4.1. Mahalle ve Köy Arasındaki Farklar**

<b>MAHALLE</b>	<b>KÖY</b>
<b>Yönetim Açısından</b> 1. Tüzel kişiliği olmayan idari bir birimdir. 2. Karar organı yoktur. 3. Mahallenin tüzel kişiliği olmadığından Mahalle Muhtarının mahalleyi yönetme veya temsil yetkisi bulunmamaktadır. 4. Mahalle İhtiyar Heyetinin görevi ise genel olarak kanunun Mahalle Muhtarlarına verdiği görevlerin yerine getirilmesinde yardımcı olmaktır. 5. Mahallenin bütçesi, gelir ve gideri ile personeli yoktur.	1. Tüzel kişiliği olan bir yerel yönetim birimidir. 2. Genel karar organı(Köy Demeği) vardır. 3. Köy Muhtarı köy tüzel kişiliğinin başı ve yöneticisidir. Mahkeme veya diğer resmi yerlerde köyü temsil edebilir. 4. Köy İhtiyar Heyeti köy yönetiminin denetleme ve karar organıdır. 5. Köyün bütçesi gelir ve gideri ile personeli vardır.
<b>Sosyo-Ekonomik Açısından</b> 1. Mahallede akrabalık ilişkileri ön planda olmayıp, folk toplumunun aksine yabancılaşmanın daha çok ön planda tutulduğu söylenebilir. 2. Mahallelerin nüfusları, küçük bir kent kadar fazla olabilmektedir. Nüfusu köye göre çok fazladır. 3. Mahallede yaşayan insanların başta sanayi olmak üzere; inşaat sektörü, gıda, tekstil, giyim mağazaları vs. çeşitli çalışma alanları bulunmaktadır. 4. Mahallede aynı işle uğraşanlar arasında sınıf ve statü farkı bulunmaktadır. 5. Mahalleler göç almaya açık yerleşim birimleridir. Heterojen bir yapıya sahiptir. 6. Eğitim, sağlık, ulaşım vs. hizmetler son derece gelişmiştir.	1. Köyde yaşayanlarda akrabalık ilişkileri ön plandadır ve folk toplumu özelliği göstermektedir. 2. Az nüfusludur. 3. Köyde yaşayan insanlar ekonomik olarak tarım ve hayvancılıkla uğraşmaktadır. 4. Aynı işle uğraşanlar arasında sınıf veya statü farkı bulunmamaktadır. 5. Bazı köyler(turizm köyleri) istisna tutulmak üzere köylerin göç almadığını söyleyebiliriz. Bu da köylerin homojen olarak kalmasına neden oluyor. 6. Eğitim, sağlık, ulaşım vs. hizmetler tam olarak gelişmemiştir.
<b>Yükümlülük ve Haklar Bakımından</b> 1. Mahalleliler çeşitli vergiler ve katılma payları ödemekle yükümlüdürler. 2. İçme suyu için ücret verirler.	1. Köyde yaşayanlar herhangi bir vergi vermezler. 2. İçme suyu için ücret ödenmez. (Bu iki madde 6360 sayılı yasa ile değiştirmiştir.)

Mahalleler ile kıyaslandığında tüzel kişiliğe sahip olan köylerin mahallelerden çok daha güçlü yerleşim birimleri olduğu aşıkardır. Muhtarlara bakıldığında da bu durum geçerlidir. Fakat 6360 sayılı kanun çerçevesinde köylerle ilgili yapılan değişiklikler neticesinde köyler ve muhtarların yetkileri de ciddi şekilde değişmiştir. Köylerin yanı sıra mahalleler için de çeşitli değişiklikler yaşanmıştır. Yasayla birlikte gelen bu değişiklikler sonucunda hem köy hem de mahallelerde ortaya çıkabilecek olan bazı sorunlar söz konusu olup bu sorunlar aşağıdaki gibi sıralanabilir (Gözler, 2013: 25-28):

- 6360 sayılı yasadan önce köy muhtarları köy adına dava açabilme, mahkemeler huzurunda davacı ve davalı olabilme haklarına sahip iken adı geçen yasayla köylerin tüzel kişilikleri son bulduğu için muhtarların böyle bir yetkisi söz konusu değildir.

- 6360 sayılı kanunla köylerin tüzel kişiliğine son verilmiş olup büyükşehirlerdeki köyler mahalleye dönüştürülmüştür. Bu durumun köy sakinlerini bazı haklarından mahrum ettiği söylenebilir. Fakat hükümet tarafından yapılan açıklamaya göre mahalleye dönüştürülen köyler eskiden sahip olduğu haklardan faydalanmayı sürdürecektir.

Günümüz mahalle yönetimleri görevlerinin diğer kamu kurum ve kuruluşlarıyla paylaşıldığı için önemini kaybetmeye başlamıştır. Bu hususla alakalı olarak TODAİE 27.05.2013'te yapmış olduğu "Mahalle Yönetimi Çalıştayı"nda mahalle yönetimlerinin durumunu değerlendirmiştir. Çalışma, yeni büyükşehir beledi modeli bağlamında mahalle yönetimiyle alakalı sorunlar, hizmetle alakalı sorunlar, özlük haklarıyla alakalı sorunlar ve teşkilat ve görevle, yani mevzuatla alakalı sorunlar şeklinde 4 grup halinde yürütülmüştür.

Çalıştay hazırlamış olduğu raporda en fazla katılımın en son grup olan teşkilat ve görevle, yani mevzuatla alakalı sorunların araştırıldığı grup olduğunu belirtmiştir. Toplamda 94 sonuç ve 50 adet çözüm önerisinin büyük bölümü teşkilat yetersizliği ve mevzuatın koşullara uygun olmadığı, istekleri karşılamadığı üzerinde olduğunu belirtmiştir. Yapılan çalışmada muhtarların köylerin mahalleye dönüştürülmesinden memnun olmadıkları görülmüştür. Muhtarların aynı zamanda gelir ve teşkilat bakımından güçlendirilmek istedikleri, mahalle yönetimine tüzel kişilik verilmesi, temel bir muhtarlık kanunu çıkarılması, Elektronik Devlet (e-devlet) uygulamaların entegrasyonla muhtarların mahallelerine yönelik nüfus bilgilerine ulaşımına imkan tanınması gibi isteklerinin olduğu görülmüştür. Köy ve mahalle muhtarlarının çalışma koşullarına yönelik istekleri ise muhtarların sigorta primleri ve görevi başında ve görevlerinden ayrıldıktan sonra kişisel çeşitli haklarının verilmesi ve devam ettirilmesi üzerine yoğunlaşmıştır (Mahalle Yönetimi Çalıştayı, 2013: 4). Adı geçen Çalıştay neticesinde 6360 sayılı kanun ile muhtar maaşlarında bir artışa gidilmiştir.

Köylerin tüzel kişiliklerine son verilip mahalle dönüştürülmesiyle daha güçsüz bir yapıya geçildiği aşıkardır. Zira mahalle yönetimlerinin tüzel kişiliği bulunmamaktadır. Tüzel kişiliğe sahip olmayan bir yerleşim biriminin de birimin

16.545 köy ve 11.109 köy bağılsını yönetmesi son derece güçtür. Dolayısıyla mahalle ve köy arasındaki farklılıklar göz önünde bulundurularak düzenleme yapılması çok daha doğru olacaktır.

Yukarıdaki açıklamalar özetlenecek olursa;

- 6360 sayılı kanun ile tüzel kişiliğine son verilen köylerin; menkul ve gayrimenkulleri üzerindeki tasarrufları, yeni personel istihdamı, imar uygulamaları ve borçlanmalarına sınırlama getirilmiştir.
- Köyden mahalleye dönüşen yerleşim birimlerini ilçe merkezine bağlayan yolların yapım ve bakımı büyükşehir belediyesine devredilmiştir.
- Büyükşehir sorumluluğunda olan yolların temizliği ve kar ile mücadele de büyükşehir belediyesine bırakılmıştır.
- Mahalleye dönüşen köylerde emlak vergisi, 2464 sayılı kanuna göre alınması gereken vergi ve harçlar 5 yıl boyunca alınamaz. Bu bağlamda mahalleye dönüşen köylere faaliyet gösteren esnaflar 21.12.2017 tarihine dek vergiden muafırlar.
- 6360 sayılı kanun kapsamında mahalleye dönüşen köylerde 5 yıl boyunca içme ve kullanma suyu için en düşük tarifenin %25'i geçmeyecek şekilde ücret belirlenir.
- Tüzel kişiliğine son verilip mahalleye dönüştürülen orman köylerinin ve buralarda yaşayanların orman mevzuatından kaynaklı tüm hakları koruma altına alınmıştır.
- Tüzel kişiliği kaldırılıp mahalleye dönüştürülen köy ve beldelerin yaylak, kışlak ve meralar üzerindeki tüm hakları koruma altına alınmıştır.



- Tüzel kişiliğine son verilen köylerde yapılacak olan ticari amaçlı olmayan yapılarla alakalı "Tip Proje" uygulaması getirilerek halkın proje bedeli gibi ek maliyetlerin altına sokulmasına mani olunmuştur.
- İl özel idarelerinin tüzel kişiliğinin kaldırıldığı illerde Maden Kanunu ile Jeotermal Kaynaklar ve Doğal Mineralli Sular Kanunu'na göre il özel idarelerine verilen yetki ve görevler valilikler tarafından yapılacak olup elde edilen bütün gelirler genel bütçeye gelir olarak kaydedilecektir. Bu ödenek kaynağın bulunduğu yerleşim birimlerinin altyapısı hizmetleri için kullanılır.
- Tüzel kişiliğine son verilen köylerde görevli olan geçici ve gönüllü köy korucuları hali hazırda görev yaptıkları yerlerde çalışmaya devam edecektirler.

#### **4.2.1.6. Köylerin Mahalleye Dönüştürülmesine Bağlı Olarak Ortaya Çıkacak Hak Kayıpları**

Köylerin mahalleye dönüştürülmesinin 3 ana sonucu söz konusu olup bunlar tüzel kişilik kaybı, bu kayba bağlı olarak yerel varlıkların kaybı ve kanun ile getirilen yeni yükümlülükler olarak sıralanabilir. Bir kurum veya bireyin resmi işlem yapabilmesi için tüzel kişiliğinin bulunması son derece önem arz etmektedir. Tüzel kişiliği yoksa herhangi bir hukuki işlem yapma hakkı olmaz. Bu nedenle köyler tüzel kişiliklerini kaybetmek suretiyle aynı zamanda hukuki işlem yapma haklarını ve bir bakıma bağımsızlıklarını da yitirmiş olurlar. Bu bağlamda köyler artık kendi başına mal sahibi olamazlar. Dolayısıyla da yerel kaynaklar ve varlıklar üzerinde tek başına tasarruf hakları da yoktur.

Yeni kanun kapsamında köyler daha önceden sahip oldukları tüm taşınır-taşınmaz mallarını, hak alacak ve borçlarını komisyon kararıyla ilgisine göre bakanlıklara, büyükşehir belediyesine, bağlı kuruluşa ya da ilçe belediyesine ilk mahalli idareler genel seçimiyle birlikte devretmiştir. Devir işleminin ardından köyler artık mal varlığı, hak, borç gibi konularda söz sahibi değildirler. Kendi başlarına köyün taşınmazlarının tahsisi, kiralanması, iş ve toplu iş sözleşmeleri,

yeni nazım ve uygulama imar planı, imar planı değişikliği ve revizyonuyla her türlü imar uygulaması, iş makineleri ve diğer taşıtların satışı ve borçlanmalarına kendi başlarına karar verememektedirler. Belirtilen bu durumlar ancak ve ancak katılacakları ilçe belediyesinin onayına bağlıdır.

Tüzel kişiliklerine son verilen belediye ve köylerin taşınmazlarının satışı ve vadesi tüzel kişiliğin son bulacağı tarihi aşan borçlanmaları İçişleri Bakanlığı onayına tabidir. Tüzel kişiliğine son verilen belediye ve köylerin mahkemelerde devam etmekte olan davalarında 6360 sayılı yasadan önce belde belediye başkanı ve muhtar taraf olmakta iken yasanın ardında ise katıldıkları ilçe belediyesi hem davalı hem de davacı olmaktadır.

Daha önceden de ifade edildiği gibi yeni kanunda Emlak Vergisi Kanunu'na göre şehirlerde yaşayanlardan alınmakta olan vergi, harç ve katılım payları köyler için 5 yıl boyunca alınmayacağı ve şehirde yaşayanlardan alınan içme ve kullanma suyu parasının da 5 yıl boyunca asgari tarifenin %25'ini geçmeyeceği, buna karşın 5 yılın ardından ise büyükşehirlerde alındığı gibi aynı oranlarda alınmaya başlanacağı belirtilmiştir. 6360 sayılı kanunda aynı zamanda çöp vergisi, inşaatlarda belediye ruhsatının verilmesi, köye yapılacak yol, kanalizasyon ve su tesislerinin harcamalarına katılma payının ödenmesi uygulamalarına da 5 yılın ardından başlanacağı belirtilmiştir. Köy sakinlerine aynı zamanda vergi ve harç yükümlülüğü de getirilmektedir. Belediye Gelirleri Kanunu'nda yer alan vergi ve harçlar bu yasanın ardından mahalleye dönüşen köylerde de alınmaya başlanacak olup bu harç ve vergilerden bazıları çevre ve temizlik vergisi (%25 artırımlı), ilan ve reklam vergisi (tabela vergisi), eğlence vergisi, haberleşme vergisi, elektrik ve havagazı tüketim vergisi, yangın sigortası vergisi, işgal harcı, tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcı, kaynak suları harcı şeklinde sıralanabilir (Aksu, 2012: 6).

Yeni yasayla birlikte köylerdeki esnaf ve zanaatkarların yükümlülükleri büyükşehirlerde bulunan esnaf ve zanaatkarlar gibi artmıştır. Köylerde bulunan esnafın artık basit usul yerine gerçek usulde vergilendirileceği ve KDV, gelir vergisi, gelir vergisi stopaj beyannamesi gibi ödeyeceği vergi ve beyannamelerde artış gerçekleşmiştir. Bunların yanı sıra her beyanname için damga vergisi ödemek,

yazar kasa almak, defter tutmak zorunda kalacağı, bu durum neticesinde de mali müşavir ile çalışmak zorunda kalacağı da aşıkardır (Aksu, 2012: 7).

Köylerde gezici olarak her türlü sanat işleriyle uğraşanlar ve bu işleri bir işyeri açarak sürdürmek isteyenlerin gelir vergisi muafılığı ve köy sakininin ihtiyaçlarını karşılamak için işletilmekte olan çamaşırhane, değirmen, hamam, soğuk hava deposu ve yolcu taşıma işletmeleri ile tarım işletmelerinin kurumlar vergisi muafiyetine de son verilmiştir. Belirtilen bu hususların yanı sıra 6360 sayılı yasayla çeşitli hak, sorumluluk ve imtiyazlara karışılmadan bunların devam edeceğine dair karar verilmiş olup yasanın 16'ncı maddesiyle de güvence altına alınmıştır. Adı geçen yasanın 16'ncı maddesine göre; 5393 sayılı Kanun'un 12. maddesine “mevzuatla orman köyleri ve orman köylüsüne tanınan hak, sorumluluk ve imtiyazlar orman köyü iken mahalleye dönüşen yerler için devam eder. Bir belediyeye katılarak mahalleye dönüşen köy, köy bağılısı ve belediyeler tarafından kullanılmakta olan mera, yaylak ve kışlak gibi yerlerden bu mahalle sakinleri ve varsa diğer hak sahipleri 25.02.1998 tarih ve 4342 sayılı Mera Kanunu hükümleri bağlamında yararlanması sürdürür” şeklinde hüküm ilave edilmek suretiyle orman köylerinin mahalleye dönüştürülmelerinin ardından da 6360 sayılı kanundan önceki gibi yaşamayı sürdürecekleri belirtilmiştir. 6360 sayılı yasayla yapılan bazı değişikliklere bağılı olarak tarımsal faaliyetlerin de negatif yönde etkileneceği söylenebilir. Köylerin tüzel kişiliklerini kaybetmeleri sonucunda bu alanlarda yabancılara toprak satışının önünün açılacağı, orman köylerinin kentsel ranta açılmasını daha kolay hale gelebileceğini söylemek yanlış olmaz.

Yukarıdaki bilgiler ışığında çalışmadan elde edilen bulguların daha kolay anlaşılacağı kanaatindeyiz. Çalışmadan elde edilen verilerin analizi neticesinde elde edilen bulgular tablolar halinde verilmiştir.

### **4.3. Anketlerin Güvenilirliği**

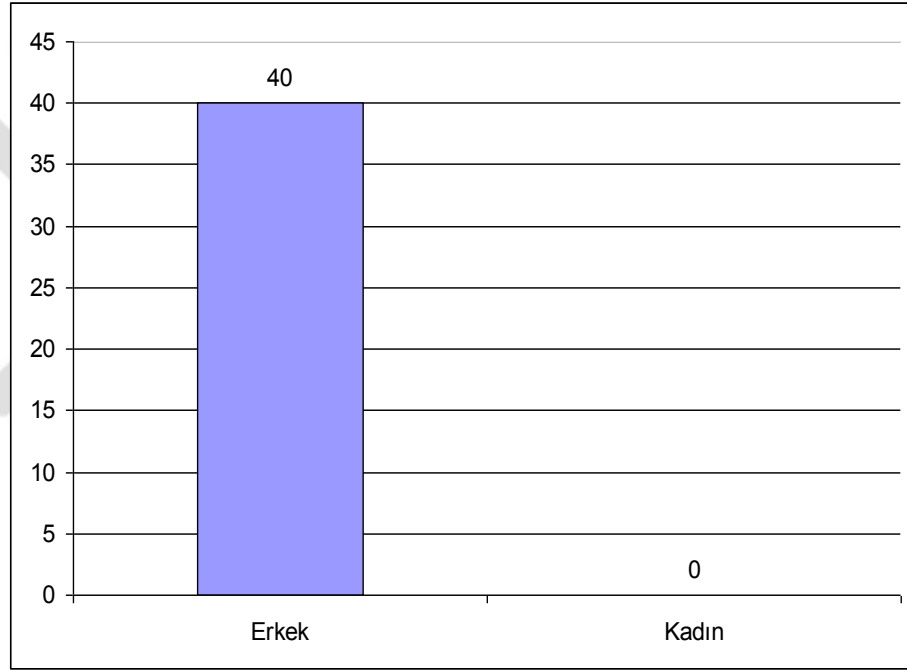
Yapmış olduğumuz araştırmada kullanılan ölçeğin Cronbach alfa değeri .397 olarak hesaplanmış olup bu değer ölçeğin güvenilirliğinin orta düzeyde olduğunu göstermektedir.

#### 4.4. Demografik Bulgular

Çalışmaya dahil edilen Muhtarların demografik özelliklerine ilişkin bulgular aşağıda tablolar halinde verilmiştir.

**Tablo 4.2.** Muhtarların cinsiyetlerine göre dağılımı

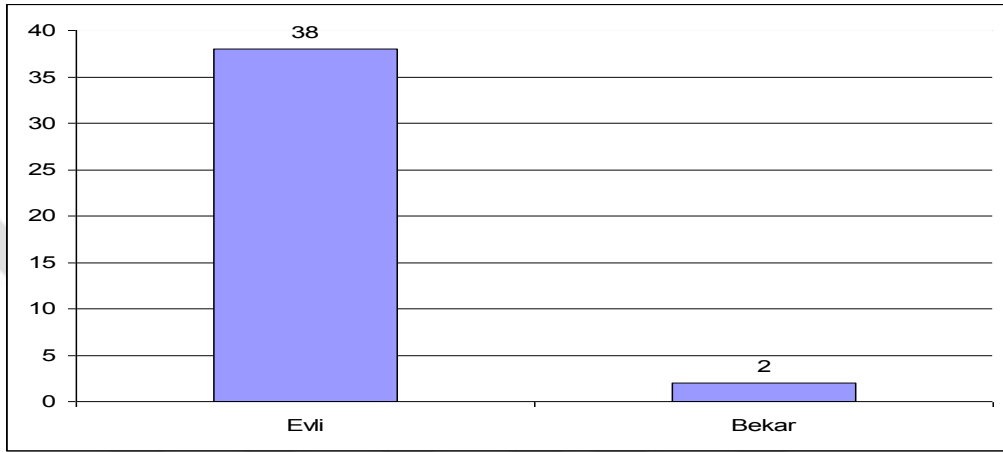
Cinsiyet	Frekans	Yüzde (%)
Erkek	40	100
Kadın	0	0.0
<b>Toplam</b>	<b>40</b>	<b>100.0</b>



Yapmış olduğumuz çalışmaya toplam 40 muhtar dahil edilmiş olup bunların tamamı erkekti (Tablo 4.2).

**Tablo 4.3.** Muhtarların medeni durumuna göre dağılımı

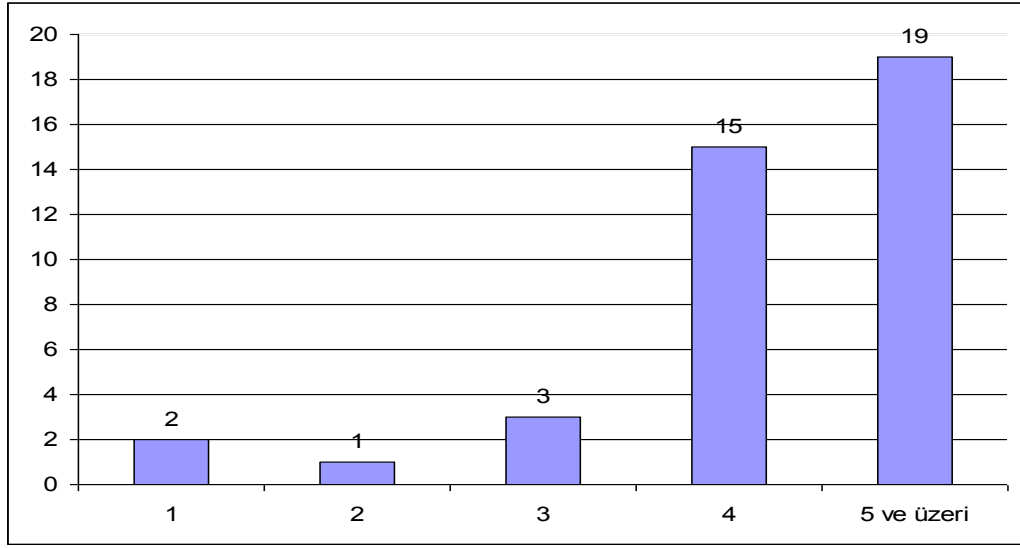
<b>Medeni Durum</b>	<b>Frekans</b>	<b>Yüzde (%)</b>
Evli	38	95.0
Bekar	2	5.0
<b>Toplam</b>	<b>40</b>	<b>100.0</b>



Çalışmaya katılan muhtarların medeni durumlarına göre dağılımı Tablo 4.3'deki gibidir. Buna göre çalışmaya dahil edilenlerden yalnızca 2'si (%5) bekar olup geri kalan 38'i ise (%95) evlidir.

**Tablo 4.4.** Muhtarların hane halkı birey sayısına göre dağılımı

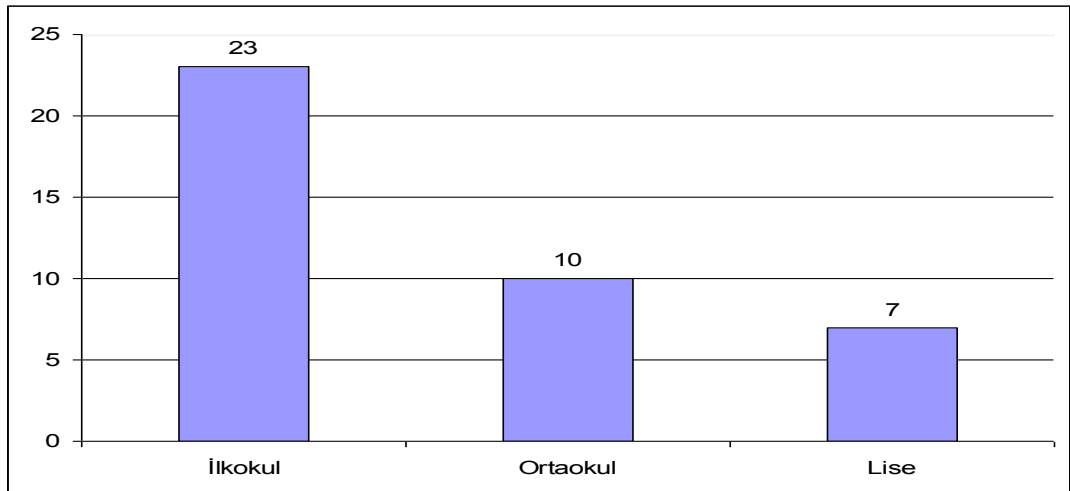
<b>Hane Halkı Birey Sayısı</b>	<b>Frekans</b>	<b>Yüzde (%)</b>
1	2	5.0
2	1	2.5
3	3	7.5
4	15	37.5
5 ve üzeri	19	47.5
<b>Toplam</b>	<b>40</b>	<b>100.0</b>



Muhtarların hane halkı birey sayısına göre dağılımı Tablo 4.3 ve Grafik 4.4'de görülmektedir. Buna göre çalışmaya dahil edilenlerden 19'unun (%47.5) hane halkı birey sayısı 5 ve üzerinde iken 15'inin (%37.5) 4, 3'ünün (%7.5) 3, 2'sinin (%5) 2 ve 1'inin de (%2.5) 1'dir.

**Tablo 4.5.** Muhtarların en son mezun oldukları okula göre dağılımı

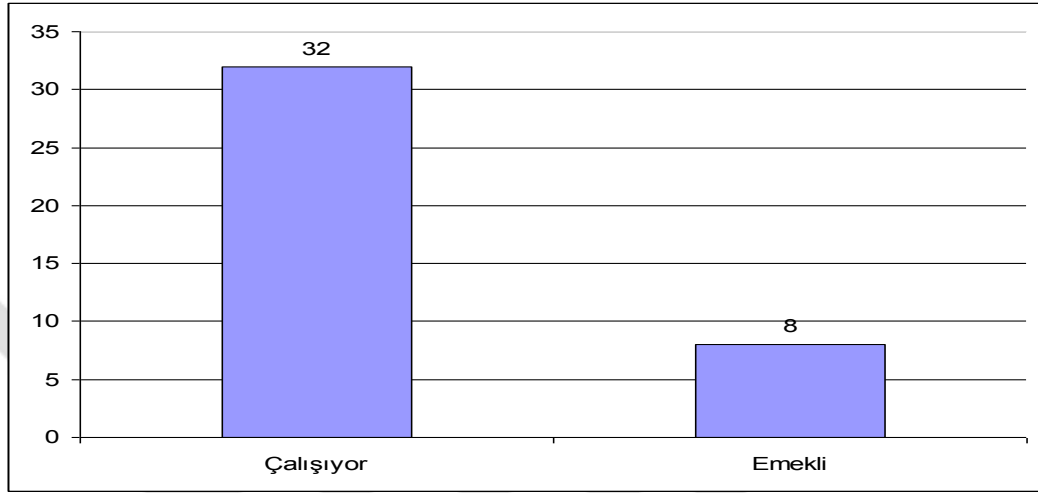
En Son Mezun Olunan Okul	Frekans	Yüzde (%)
İlkokul	23	57.5
Ortaokul	10	25.0
Lise	7	17.5
<b>Toplam</b>	<b>40</b>	<b>100.0</b>



Muhtarlardan 23'ü (%57.5) ilkokul, 10'u (%25) ortaokul mezunu iken yalnızca 7'si (%17.5) lise mezunudur (Tablo 4.5).

**Tablo 4.6.** Muhtarların çalışma durumuna göre dağılımı

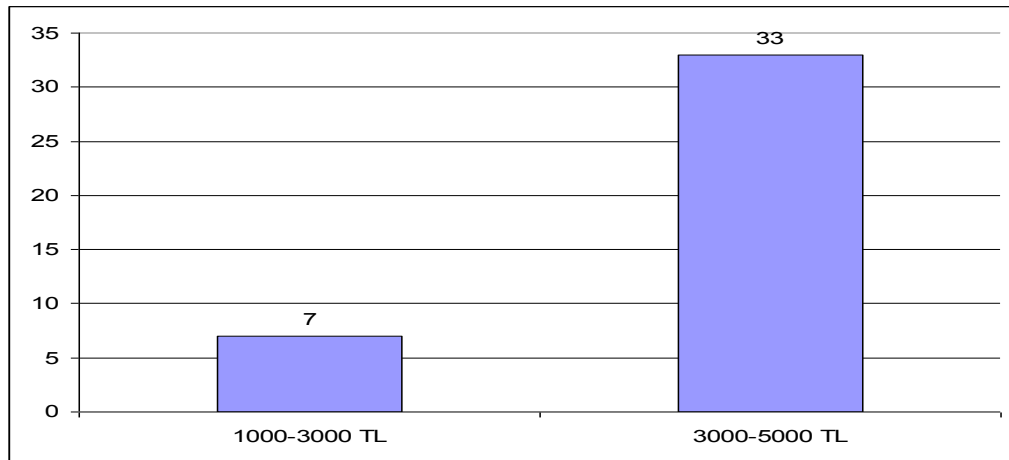
<b>Çalışma Durumu</b>	<b>Frekans</b>	<b>Yüzde (%)</b>
Çalışıyor	32	80.0
Emekli	8	20.0
<b>Toplam</b>	<b>40</b>	<b>100.0</b>



Çalışmaya dahil edilen muhtarlardan 32'si (%80) çalışmakta iken geri kalan 8'i (%20) ise emekliydi (Tablo 4.6).

**Tablo 4.7.** Muhtarların toplam gelirine göre dağılımı

<b>Hanenin Toplam Geliri</b>	<b>n</b>	<b>Yüzde (%)</b>
1000-3000 TL	7	17.5
3000-5000 TL	33	82.5
<b>Toplam</b>	<b>40</b>	<b>100.0</b>



Çalışmaya dahil edilen muhtarlardan 33'ünün (%82.5) aylık toplam geliri 3000-5000 TL arasında iken geri kalan 7'sinin ise (%17.5) 1000-3000 TL'dir (Tablo 4.7).

Yeni çıkarılan 6360 sayılı kanun ile birlikte;

- Mahalleye dönüştürülen köy ve belediyelerce kullanılan yaylak, kışlak ve mera gibi yerlerden mahalle sakinleri yararlanmaya devam edecektir.
- Tüzel kişiliğine son verilen köylerde vergi, harç ve katılım payları 5 yıl boyunca alınmayacaktır.
- İçme ve kullanma suları için alınacak olan ücretler 5 yıllığına en düşük tarifenin %25'ini geçmeyecek şekilde belirlenecektir. Köy iken mahalleye dönüştürülen yerleşim birimlerinin altyapı hizmetleri için belediye ve bağlı idarelere yatırım bütçelerinin %10'unu 10 yıl süresince ayırma zorunluluğu getirilmiştir.
- İlçe belediyelerinin mahalleye dönüştürülen köylerde yapılacak olan ticari amaç taşımayan yapılar için bölgenin mimari yapısına uygun proje yapma veya yaptırma konusunda ilçe belediyelerinin talep etmesi halinde büyükşehir belediyesinden destek sağlanabilecektir.

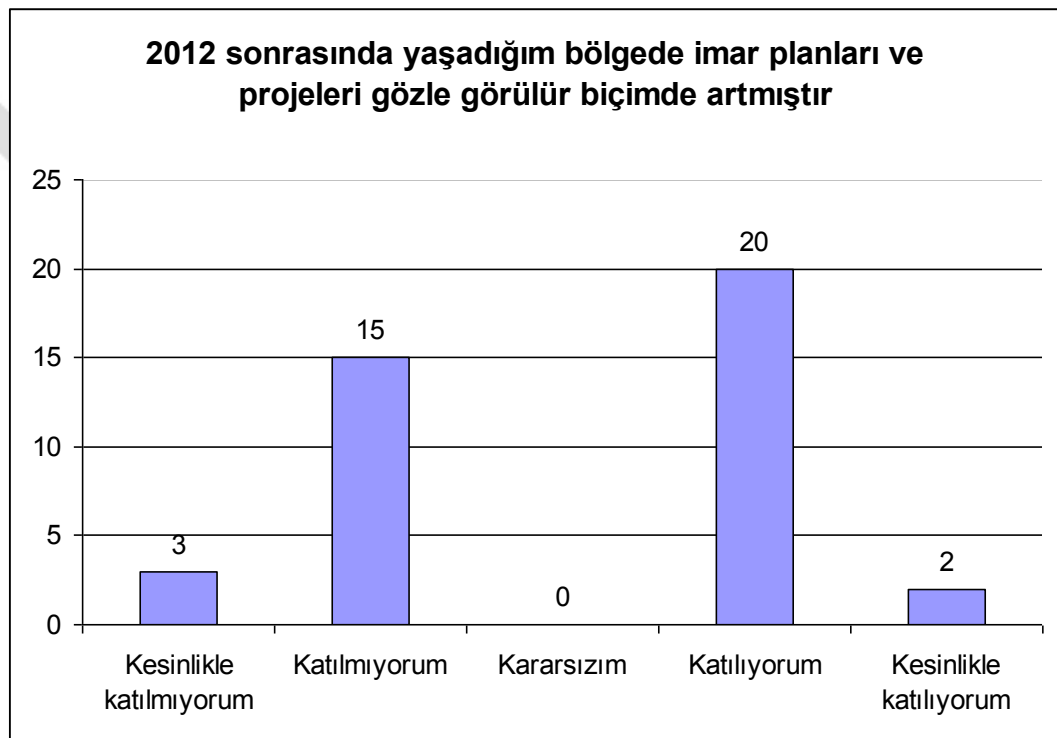
#### **4.5. 6360 Sayılı Kanun'a Yönelik Uygulamalara İlişkin Bulgular**

Yapmış olduğumuz çalışmada Muhtarların 6360 sayılı kanun kapsamında yaşadıkları bölgedeki sosyo-ekonomik durumu, adı geçen kanunun yürürlüğe girdiği 2012 yılından sonra bölgedeki değişimlere, yapılan düzenlemelere, verilen hizmetlere ilişkin düşüncelerini tespit etmek amacıyla 5'li Likert tipinde 20 soruluk bir ölçek kullanılmış olup bu ölçekteki soruların her biri 1-5 arasında puanlandırılmıştır. Ölçekteki her bir maddeye ilişkin bulgular aşağıda sırasıyla tablolar halinde verilmiştir.



**Tablo 4.8.** Birinci İfadeye Katılım Düzeyleri

<b>Katılım Düzeyleri</b>	<b>Frekans</b>	<b>Yüzde (%)</b>
Kesinlikle katılmıyorum	3	7.5
Katılmıyorum	15	37.5
Kararsızım	0	0.0
Katılıyorum	20	50.0
Kesinlikle katılıyorum	2	5.0
<b>Toplam</b>	<b>40</b>	<b>100.0</b>

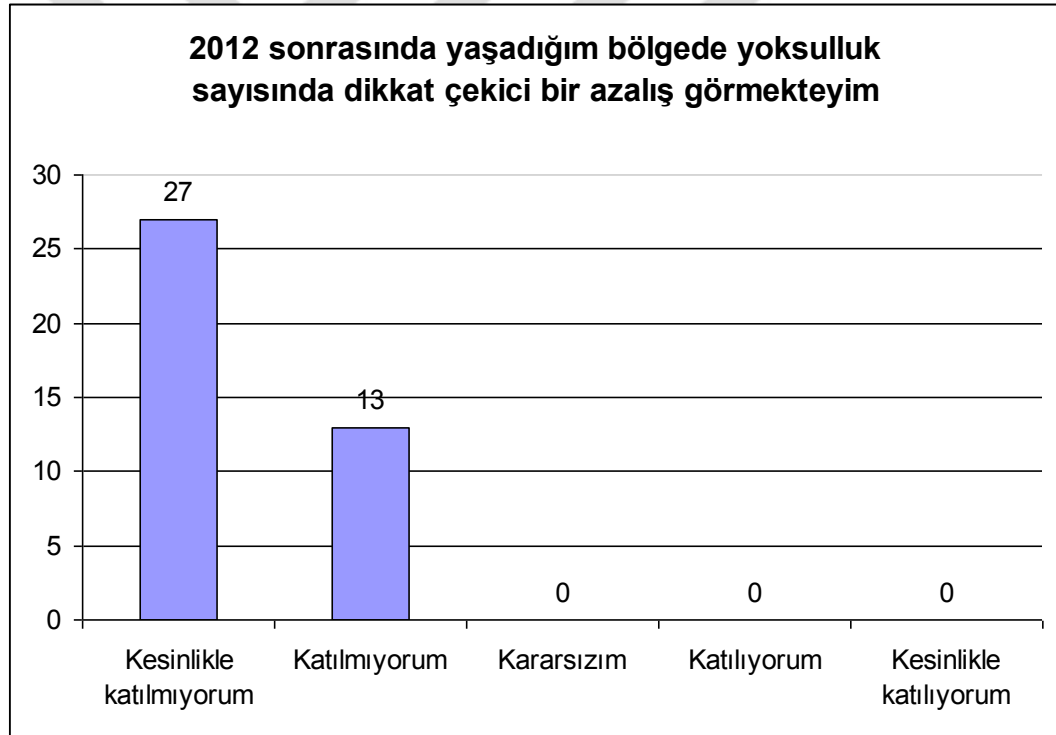


Yapmış olduğumuz çalışmaya katılan muhtarların **"2012 sonrasında yaşadığım bölgede imar planları ve projeleri gözle görülür biçimde artmıştır"** şeklindeki birinci ifadeye katılım düzeyleri Tablo 4.8'de görülmektedir. Buna göre muhtarların %5'i 2012 sonrasında yaşadığı bölgede imar planları ve projelerinin gözler görülür biçimde arttığına kesinlikle katıldığını, %50'si de katıldığını ifade etmiştir. Diğer bir ifadeyle çalışmaya dahil edilen muhtarların %55'ine göre birinci ifade doğrudur. Dolayısıyla muhtarlar 2012 sonrasında yaşadıkları bölgede imar planları ve projelerindeki artışın çok üst düzeyde olmasa da yeterli düzeyde olduğunu düşündükleri söylenebilir. Yeni çıkarılan 6360 sayılı kanun ile belediyelere, mahalleye dönüşen köylerde ticari amaç taşımayan yapılar için

mimari projeler ve mühendislik projesi yapma yetkisi verilmiştir. Dolayısıyla da mahalleye dönüştürülen köylerde zamanla mimari projelerde bir artış yaşanacağı öngörülmektedir.

**Tablo 4.9.** İkinci İfadeye Katılım Düzeyleri

<b>Katılım Düzeyleri</b>	<b>Frekans</b>	<b>Yüzde (%)</b>
Kesinlikle katılmıyorum	27	67.5
Katılmıyorum	13	32.5
Kararsızım	0	0.0
Katılıyorum	0	0.0
Kesinlikle katılıyorum	0	0.0
<b>Toplam</b>	<b>40</b>	<b>100.0</b>



Çalışmaya katılan muhtarlara “**2012 sonrasında yaşadığım bölgede yoksulluk sayısında dikkat çekici bir azalış görmekteyim**” şeklindeki ikinci ifadeye katılım düzeyleri Tablo 4.9’da görülmektedir. Tablo incelendiğinde muhtarların hiçbirinin yaşadığı bölgedeki yoksul sayısında ciddi bir azalmanın olduğunu düşünmediği söylenebilir. Muhtarlar tarafından verilen cevapların dağılımından da anlaşılacağı üzere çalışmaya katılan muhtarların 6360 sayılı kanun

sonrasında yaşadıkları bölgede yoksulluk düzeyinde dikkat çekici bir azalma görmedikleri, bu kanunun yoksulluğu azaltmadığını düşündükleri açık bir şekilde görülmektedir.

**Tablo 4.10. Üçüncü İfadeye Katılım Düzeyleri**

<b>Katılım Düzeyleri</b>	<b>Frekans</b>	<b>Yüzde (%)</b>
Kesinlikle katılmıyorum	0	0.0
Katılmıyorum	7	17.5
Kararsızım	5	12.5
Katılıyorum	24	60.0
Kesinlikle katılıyorum	4	10.0
<b>Toplam</b>	<b>40</b>	<b>100.0</b>



Çalışmaya katılan muhtarların “**2012 sonrasında yaşadığım bölgede mesleki eğitim programlarının ve programlara katılanların sayısı artış göstermiştir**” şeklindeki üçüncü ifadeye katılım düzeyleri Tablo 4.10'daki gibidir. Tablo incelendiğinde muhtarların sorusu yöneltilmiş olup bu soruya verilen yanıtlar

incelendiğinde muhtarların üçüncü ifadeye katılım düzeylerinin oldukça yüksek olduğu görülmektedir. Zira muhtarlardan 24'ü (%60) ilgili ifadeye katılıyorum, 4'ü de (%10) kesinlikle katılıyorum yanıtını vermiştir. Elde edilen bu bulgudan da anlaşılacağı üzere çalışmaya katılan muhtarların 6360 sayılı kanun sonrasında yaşadıkları bölgede mesleki eğitim programlarının ve bu programlara katılanların sayısında çok fazla olmasa da bir artış gerçekleştiğini düşündükleri söylenebilir.

**Tablo 4.11.** Dördüncü İfadeye Katılım Düzeyleri

Katılım Düzeyleri	Frekans	Yüzde (%)
Kesinlikle katılmıyorum	1	2.5
Katılmıyorum	34	85.0
Kararsızım	0	0.0
Katılıyorum	4	10.0
Kesinlikle katılıyorum	1	2.5
<b>Toplam</b>	<b>40</b>	<b>100.0</b>

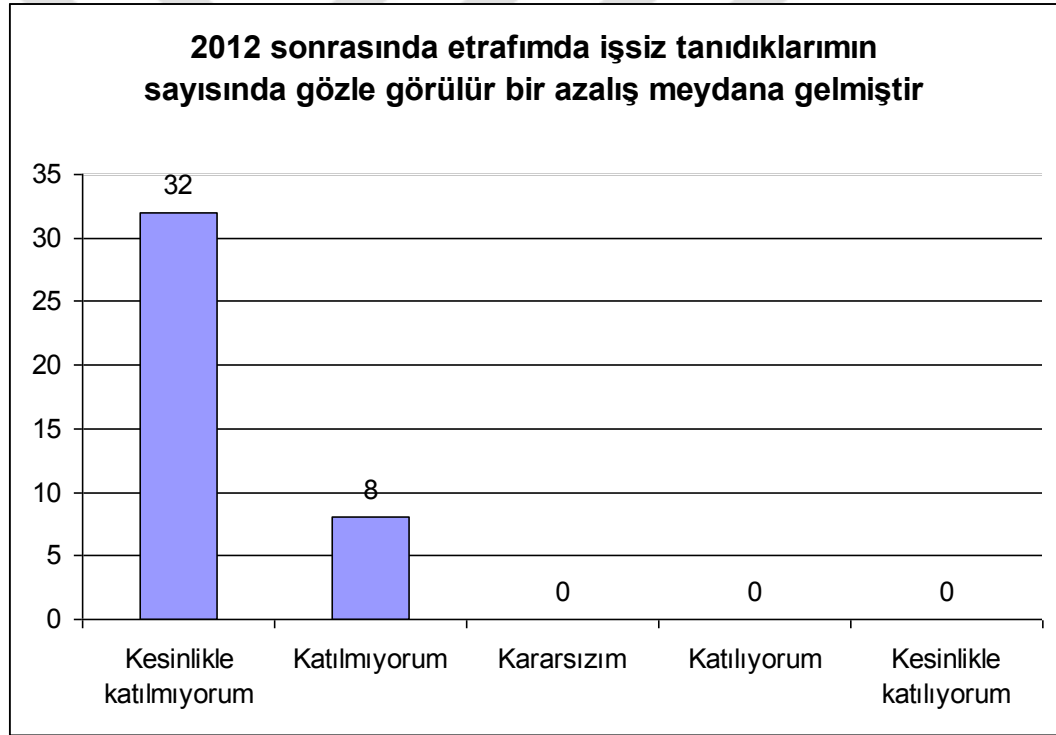


Çalışmaya dahil edilen muhtarların “**2012 sonrasında temel eğitim-öğretim kurumlarının sayısında artış gözlemliyorum**” şeklindeki dördüncü ifadeye katılım düzeyleri Tablo 4.11'deki gibidir. Tablodan da görüleceği üzere çalışmaya katılan muhtarların 6360 sayılı kanun sonrasında yaşadıkları bölgede

temel eğitim-öğretim kurumlarının sayısındaki artışın yeterli düzeyde olmadığını düşündükleri söylenebilir. Zira muhtarların %87.5'i dördüncü ifadeye katılmadıklarını, yalnızca %12.5'inin dördüncü ifadeye katıldıkları görülmektedir.

**Tablo 4.12.** Beşinci İfadeye Katılım Düzeyleri

Katılım Düzeyleri	Frekans	Yüzde (%)
Kesinlikle katılmıyorum	32	80.0
Katılmıyorum	8	20.0
Kararsızım	0	0.0
Katılıyorum	0	0.0
Kesinlikle katılıyorum	0	0.0
<b>Toplam</b>	<b>40</b>	<b>100.0</b>



Çalışmaya katılan muhtarların “**2012 sonrasında etrafımda işsiz tanıdıklarımın sayısında gözle görülür bir azalış meydana gelmiştir**” şeklindeki beşinci ifadeye katılım düzeyleri Tablo 4.12'deki gibidir. Tablo incelendiğinde muhtarların beşinci ifadeye katılmadıkları görülmektedir. Zira muhtarlardan 32'si (%80) ilgili ifadeye "kesinlikle katılmıyorum", geri kalan 8'i de (%20) "katılmıyorum" şeklinde yanıt vermiştir. Elde edilen bu bulgudan da anlaşılacağı

üzere çalışmaya katılan muhtarların 6360 sayılı kanun sonrasında yaşadıkları bölgede işsiz sayısındaki azalmanın yetersiz olduğunu düşündükleri söylenebilir.

**Tablo 4.13.** Altıncı İfadeye Katılım Düzeyleri

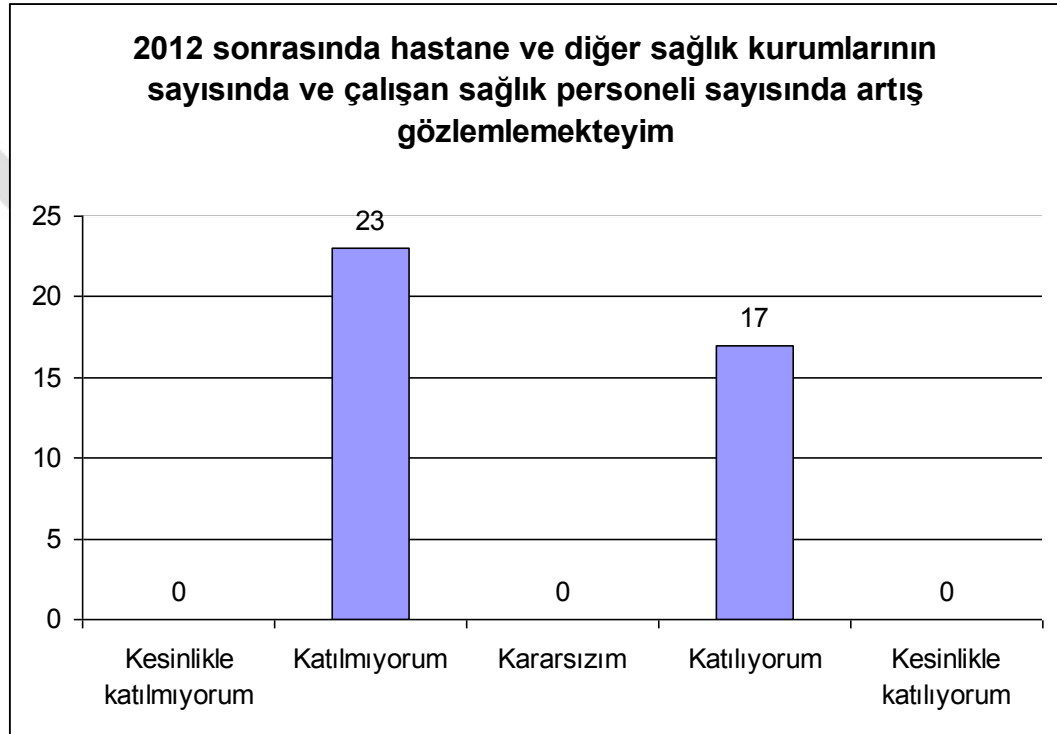
Katılım Düzeyleri	Frekans	Yüzde (%)
Kesinlikle katılmıyorum	0	0.0
Katılmıyorum	18	45.0
Kararsızım	0	0.0
Katılıyorum	22	55.0
Kesinlikle katılıyorum	0	0.0
<b>Toplam</b>	<b>40</b>	<b>100.0</b>



Çalışmaya dahil edilen muhtarların “**2012 sonrasında sağlık hizmetlerinin kalitesinde iyileşme fark etmekteyim**” şeklindeki altıncı ifadeye katılım düzeyleri Tablo 4.13'deki gibidir. Tablo incelendiğinde muhtarlardan 22'sinin (%55) ilgili ifadeye katıldıkları, 18'inin (%45) ise katılmadıkları görülmektedir. Elde edilen bu bulgu dikkate alındığında çalışmaya katılan muhtarların 6360 sayılı kanun sonrasında yaşadıkları bölgede sağlık hizmetlerinin kalitesindeki iyileşmenin çok üst düzeyde olmasa da ortalamanın üzerinde bir iyileşme olduğunu düşündükleri söylenebilir.

**Tablo 4.14. Yedinci İfadeye Katılım Düzeyleri**

Katılım Düzeyleri	Frekans	Yüzde (%)
Kesinlikle katılmıyorum	0	0.0
Katılmıyorum	23	57.5
Kararsızım	0	0.0
Katılıyorum	17	42.5
Kesinlikle katılıyorum	0	0.0
<b>Toplam</b>	<b>40</b>	<b>100.0</b>



Çalışmaya katılan muhtarların “**2012 sonrasında hastane ve diğer sağlık kurumlarının sayısında ve çalışan sağlık personeli sayısında artış gözlemlemekteyim**” şeklindeki yedinci ifadeye katılım düzeyleri Tablo 4.14'deki gibidir. Tablodan da görüleceği üzere muhtarlardan 23'ü (%57.5) altıncı ifadeye katılmadığını, 17'si (%42.5) ise katıldığını ifade etmiştir. Diğer bir ifadeyle muhtarların 6360 sayılı kanun sonrasında yaşadıkları bölgede hastane ve diğer sağlık kurumlarının sayısında ve çalışan sağlık personeli sayısındaki artışın çok fazla yeterli olmadığını düşündükleri söylenebilir.

**Tablo 4.15.** Sekizinci İfadeye Katılım Düzeyleri

Katılım Düzeyleri	Frekans	Yüzde (%)
Kesinlikle katılmıyorum	0	0.0
Katılmıyorum	9	22.5
Kararsızım	3	7.5
Katılıyorum	28	70.0
Kesinlikle katılıyorum	0	0.0
<b>Toplam</b>	<b>40</b>	<b>100.0</b>

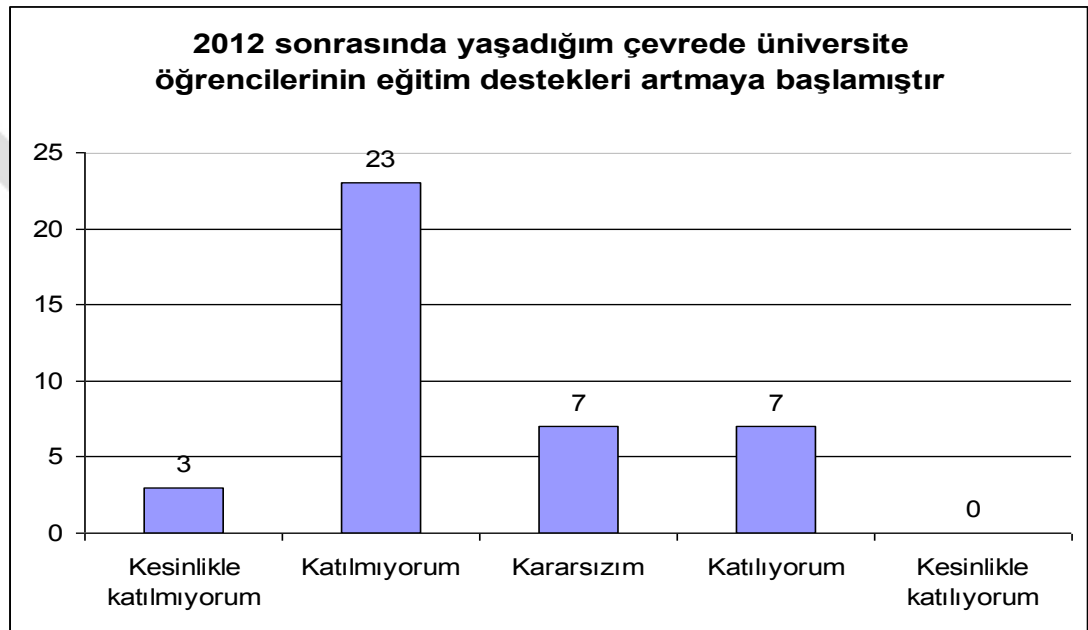


Çalışmaya katılan muhtarların “**2012 sonrasında engelli bireylerin topluma kazandırılmasında ve eğitim almasında çok sayıda proje gerçekleştirilmiştir**” şeklindeki sekizinci ifadeye katılım düzeyleri Tablo 4.15'deki gibidir. Tablo incelendiğinde muhtarların %70'inin "katılıyorum", %22.5'inin "katılmıyorum", %7.5'inin de "kararsızım" yanıtını verdiği görülmektedir. Elde edilen bu bulgu göstermektedir ki çalışmaya katılan muhtarlar 6360 sayılı kanun sonrasında engelli bireylerin topluma kazandırılmasına ve eğitim almasına yönelik gerçekleştirilen proje sayısının yeterli olduğu kanaatindedir.



**Tablo 4.16.** Dokuzuncu İfadeye Katılım Düzeyleri

Katılım Düzeyleri	Frekans	Yüzde (%)
Kesinlikle katılmıyorum	3	7.5
Katılmıyorum	23	57.5
Kararsızım	7	17.5
Katılıyorum	7	17.5
Kesinlikle katılıyorum	0	0.0
<b>Toplam</b>	<b>40</b>	<b>100.0</b>



Çalışmaya katılan muhtarların “**2012 sonrasında yaşadığım çevrede üniversite öğrencilerinin eğitim destekleri artmaya başlamıştır**” şeklindeki dokuzuncu ifadeye katılım düzeyleri Tablo 4.16'daki gibidir. Buna göre muhtarların yalnızca %17.5'i ilgili ifadeye katılmakta %65'i katıldığını, %7.5'i de kararsız olduğunu belirtmiştir. Dolayısıyla çalışmaya katılan muhtarların 6360 sayılı kanun sonrasında üniversite öğrencilerine verilen eğitim desteklerindeki artışın yeterli olmadığını düşündükleri söylenebilir.

**Tablo 4.17.** Onuncu İfadeye Katılım Düzeyleri

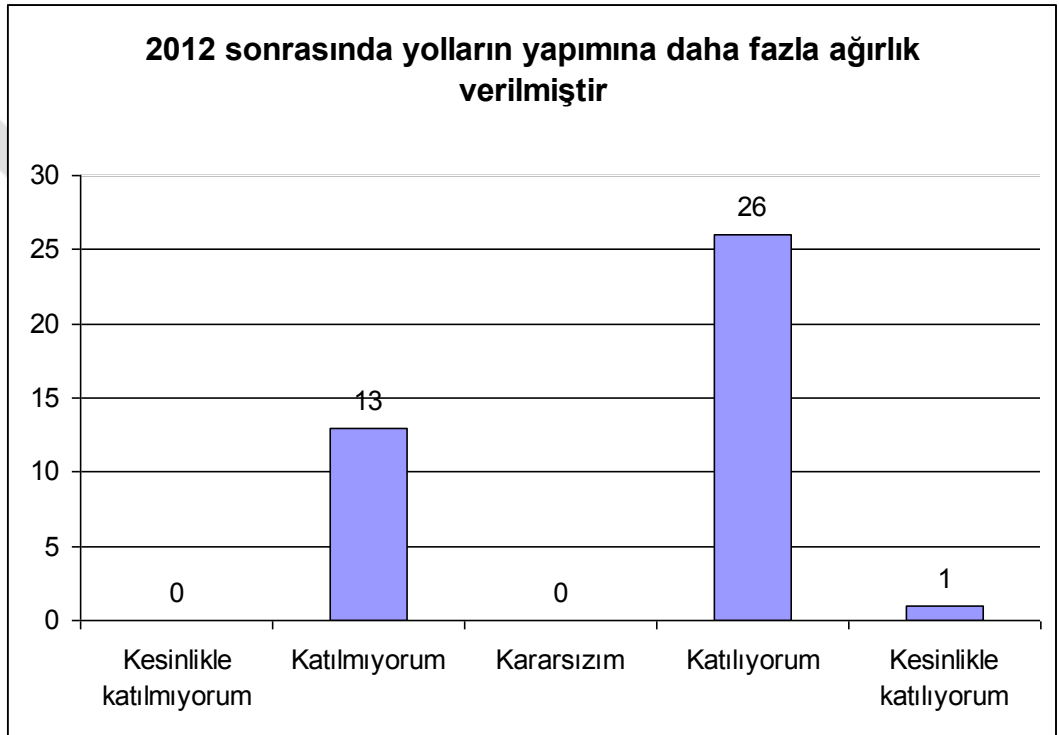
<b>Katılım Düzeyleri</b>	<b>Frekans</b>	<b>Yüzde (%)</b>
Kesinlikle katılmıyorum	0	0.0
Katılmıyorum	11	27.5
Kararsızım	0	0.0
Katılıyorum	29	72.5
Kesinlikle katılıyorum	0	0.0
<b>Toplam</b>	<b>40</b>	<b>100.0</b>



Çalışmaya katılan muhtarların “**2012 sonrasında ulaşım hizmetleri açısından iyileştirmeler gerçekleşmiştir**” şeklindeki onuncu ifadeye katılım düzeyleri Tablo 4.17'deki gibidir. Tablodan da görüleceği üzere çalışmaya katılan muhtarların 6360 sayılı kanun sonrasında ulaşım hizmetlerindeki iyileştirmelerin çok üst düzeyde olmasa da yeterli düzeyde olduklarını düşündükleri söylenebilir. Zira muhtarlardan %72.5'i ilgili ifadeye katıldığını, %27.5'i ise katılmadığını söylemiştir.

**Tablo 4.18.** On Birinci İfadeye Katılım Düzeyleri

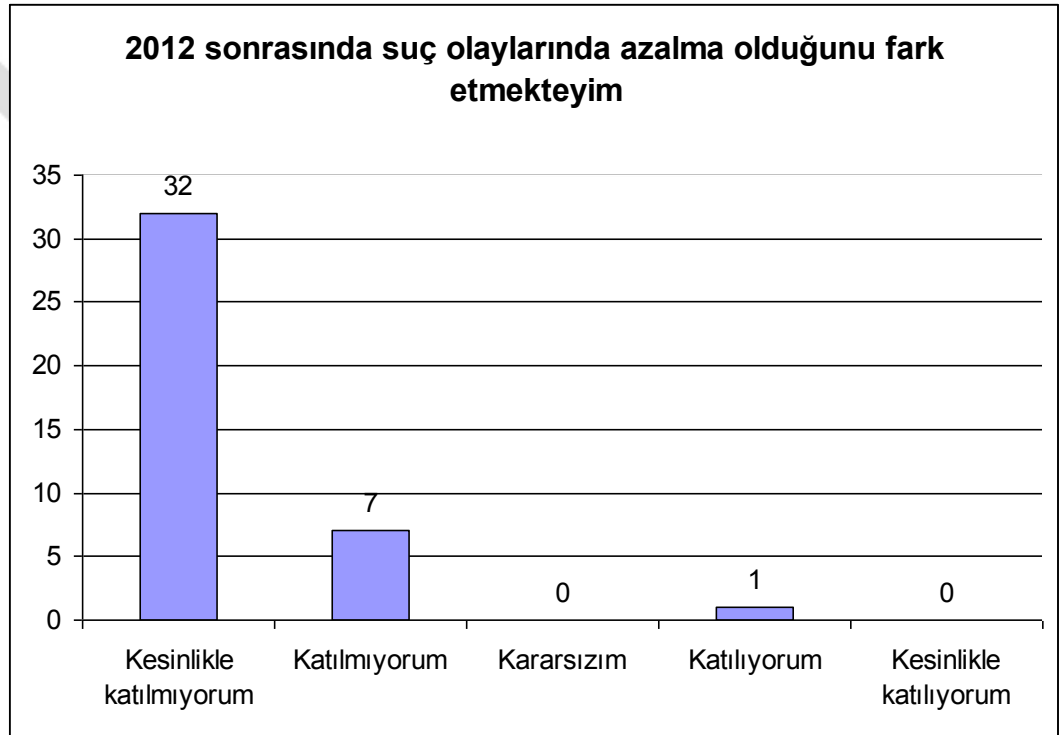
<b>Katılım Düzeyleri</b>	<b>Frekans</b>	<b>Yüzde (%)</b>
Kesinlikle katılmıyorum	0	0.0
Katılmıyorum	13	32.5
Kararsızım	0	0.0
Katılıyorum	26	65.0
Kesinlikle katılıyorum	1	2.5
<b>Toplam</b>	<b>40</b>	<b>100.0</b>



Çalışmaya dahil edilen muhtarların “**2012 sonrasında yolların yapımına daha fazla ağırlık verilmiştir**” şeklindeki on birinci ifadeye katılım düzeyleri Tablo 4.18'deki gibidir. Verilen yanıtlar dikkate alındığında muhtarların büyük bölümünün (%67.5) ilgili ifadeye katıldığı, %32.5'inin ise katılmadığı görülmektedir. Dolayısıyla muhtarların 6360 sayılı kanun sonrasında geçmiş döneme kıyasla yol yapımının daha iyi düzeyde olduğunu düşündükleri söylenebilir.

**Tablo 4.19.** On İkinci İfadeye Katılım Düzeyleri

<b>Katılım Düzeyleri</b>	<b>Frekans</b>	<b>Yüzde (%)</b>
Kesinlikle katılmıyorum	32	80.0
Katılmıyorum	7	17.5
Kararsızım	0	0.0
Katılıyorum	1	2.5
Kesinlikle katılıyorum	0	0.0
<b>Toplam</b>	<b>40</b>	<b>100.0</b>



Çalışmaya katılan muhtarların “**2012 sonrasında suç olaylarında azalma olduğunu fark etmekteyim**” şeklindeki on ikinci ifadeye katılım düzeyleri Tablo 4.19'daki gibidir. Buna göre muhtarların neredeyse tamamı (%97.5) ilgili ifadeye katılmadığını, yalnızca 1'i (%2.5) 2012 sonrasında suç olaylarında azalma fark ettiğini ifade etmiştir. Dolayısıyla çalışmaya katılan muhtarların 6360 sayılı kanunun suç olaylarının azalmasında etkili olmadığını düşündükleri söylenebilir.

**Tablo 4.20.** On Üçüncü İfadeye Katılım Düzeyleri

<b>Katılım Düzeyleri</b>	<b>Frekans</b>	<b>Yüzde (%)</b>
Kesinlikle katılmıyorum	26	65.0
Katılmıyorum	14	35.0
Kararsızım	0	0.0
Katılıyorum	0	0.0
Kesinlikle katılıyorum	0	0.0
<b>Toplam</b>	<b>40</b>	<b>100.0</b>



Çalışmaya katılan muhtarların “**2012 sonrasında ben ve çevremdekilerin gelir düzeylerinde iyileştirme olmuştur**” şeklindeki on üçüncü ifadeye katılım düzeyleri Tablo 4.20'deki gibidir. Buna göre muhtarların hiçbiri kendisinin ve çevresindekilerin gelir düzeyinde iyileşme olduğunu düşünmedikleri, diğer bir ifadeyle çalışmaya katılan muhtarların 6360 sayılı kanunun gelir düzeyinin iyileşmesinde etkili olmadığını düşündükleri söylenebilir.

**Tablo 4.21.** On Dördüncü İfadeye Katılım Düzeyleri

<b>Katılım Düzeyleri</b>	<b>Frekans</b>	<b>Yüzde (%)</b>
Kesinlikle katılmıyorum	9	22.5
Katılmıyorum	29	72.5
Kararsızım	0	0.0
Katılıyorum	2	5.0
Kesinlikle katılıyorum	0	0.0
<b>Toplam</b>	<b>40</b>	<b>100.0</b>



Çalışmaya katılan muhtarların “**2012 sonrasında sanayi ve üretim tesislerinin sayısında ve büyüklüğünde gözle görülür bir olumlu değişim dikkatimi çekmektedir**” şeklindeki on dördüncü ifadeye katılım düzeyleri Tablo 4.21'deki gibidir. Tablodan da anlaşılacağı üzere çalışmaya katılan muhtarların 6360 sayılı kanunun sanayi ve üretim tesislerinin sayısında ve büyüklüğünde gözle görülür olumlu bir değişim yaratmadığını düşündükleri söylenebilir. Zira muhtarlardan 9'u (%22.5) "kesinlikle katılmıyorum", 29'u (%72.5) "katılmıyorum" yanıtını vermiştir.

**Tablo 4.22.** On Beşinci İfadeye Katılım Düzeyleri

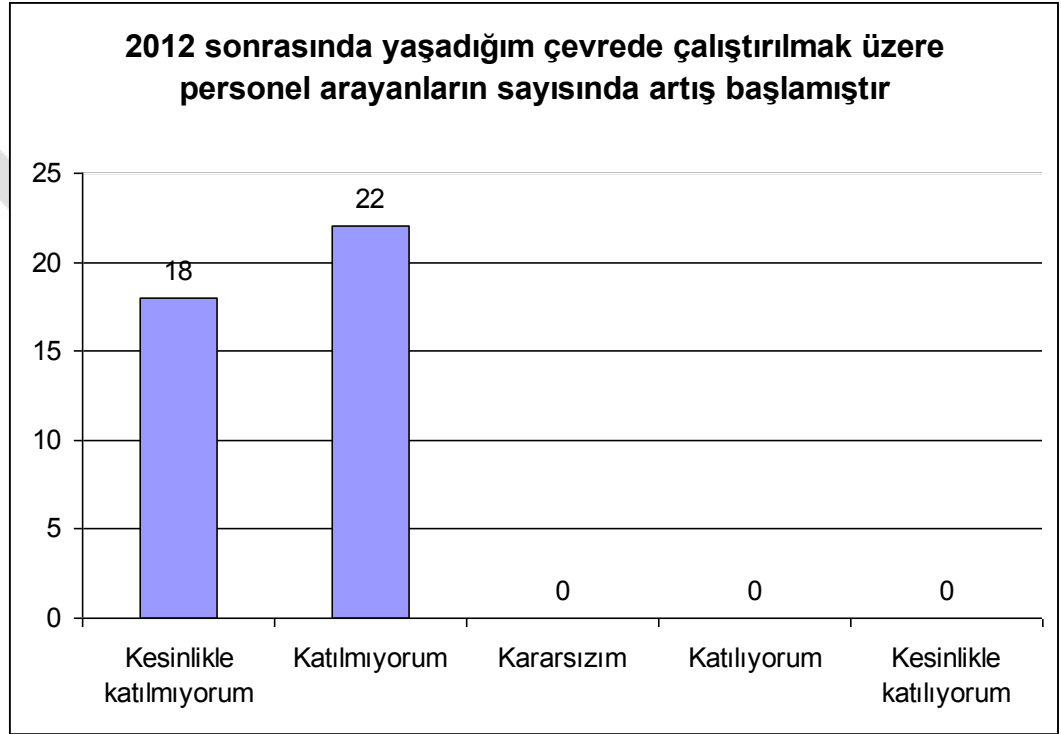
Katılım Düzeyleri	Frekans	Yüzde (%)
Kesinlikle katılmıyorum	0	0.0
Katılmıyorum	21	52.5
Kararsızım	0	0.0
Katılıyorum	19	47.5
Kesinlikle katılıyorum	0	0.0
<b>Toplam</b>	<b>40</b>	<b>100.0</b>



Çalışmaya katılan muhtarların “**2012 sonrasında yaşadığım çevrede başta inşaat sektörü olmak üzere ekonomik faaliyetlerde yoğunluk ve büyüme dikkatimi çekmektedir**” şeklindeki on beşinci ifadeye katılım düzeyleri Tablo 4.22'deki gibidir. Tablodaki değerlerden de anlaşılacağı üzere çalışmaya katılan muhtarların 6360 sayılı kanunun ekonomik faaliyetlerin yoğunluk kazanmasında ve büyümesinde orta düzeyde etkili olduğunu düşünmedikleri. Zira muhtarlardan 21'i (%52.5) ilgili ifadeye "katılmıyorum", 19'u ise (%47.5) "katılıyorum" yanıtı vermiştir.

**Tablo 4.23.** On Altıncı İfadeye Katılım Düzeyleri

Katılım Düzeyleri	Frekans	Yüzde (%)
Kesinlikle katılmıyorum	18	45.0
Katılmıyorum	22	55.0
Kararsızım	0	0.0
Katılıyorum	0	0.0
Kesinlikle katılıyorum	0	0.0
<b>Toplam</b>	<b>40</b>	<b>100.0</b>

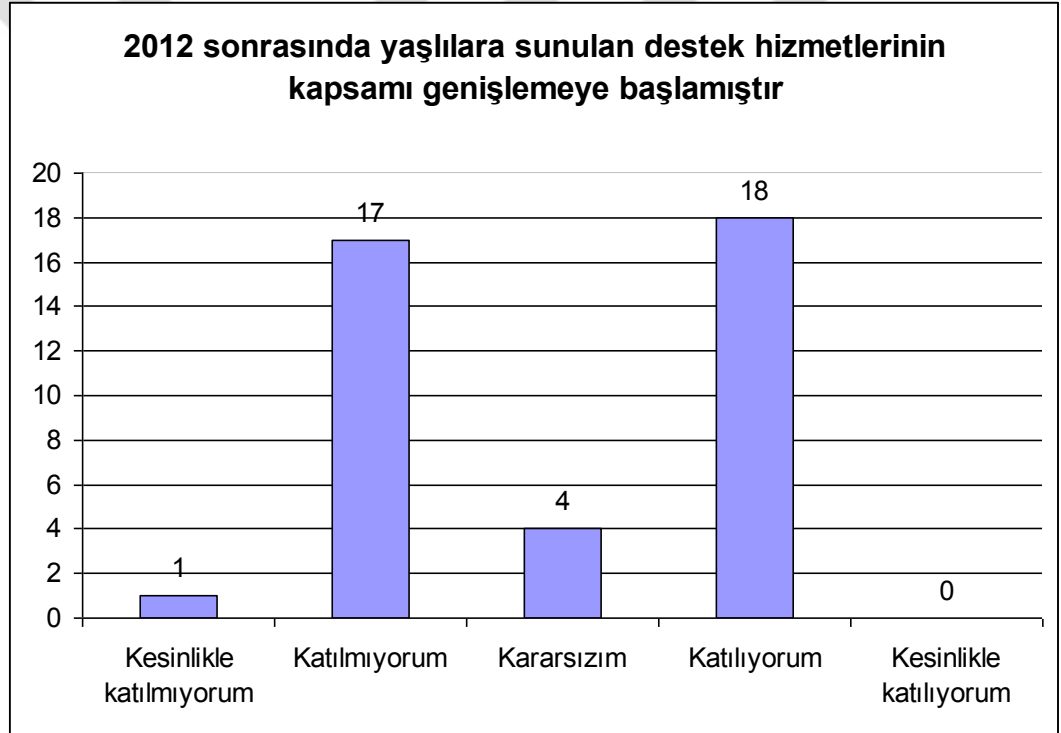


Çalışmaya katılan muhtarların “**2012 sonrasında yaşadığım çevrede çalıştırılmak üzere personel arayanların sayısında artış başlamıştır**” şeklindeki on altıncı ifadeye katılım düzeyleri Tablo 4.23'deki gibidir. Tablodan da anlaşılacağı üzere çalışmaya katılan muhtarların 6360 sayılı kanunun personel arayanların sayısında bir artış sağlamadığını düşündükleri söylenebilir. Zira muhtarlardan 18'i (%45) ilgili ifadeye "kesinlikle katılmıyorum", 22'si (%55) de "katılmıyorum" yanıtını vermiştir.



**Tablo 4.24.** On Yedinci İfadeye Katılım Düzeyleri

<b>Katılım Düzeyleri</b>	<b>Frekans</b>	<b>Yüzde (%)</b>
Kesinlikle katılmıyorum	1	2.5
Katılmıyorum	17	42.5
Kararsızım	4	10.0
Katılıyorum	18	45.0
Kesinlikle katılıyorum	0	0.0
<b>Toplam</b>	<b>40</b>	<b>100.0</b>



Çalışmaya katılan muhtarların “**2012 sonrasında yaşlılara sunulan destek hizmetlerinin kapsamı genişlemeye başlamıştır**” şeklindeki on yedinci ifadeye katılım düzeyleri Tablo 4.24'deki gibidir. Tablodan da görüleceği üzere çalışmaya katılan muhtarların 6360 sayılı kanunun yaşlılara sunulan destek hizmetlerinin kapsamında yeteri kadar genişleme sağladığını düşündükleri söylenebilir. Zira muhtarlardan 17'si (%42.5) ilgili ifadeye "katılmıyorum", 1'i (%2.5) "kesinlikle

katılmıyorum" yanıtını vermiş iken 18'i (%45) "katılıyorum" 4'ü ise (%10) bu konuyla ilgili olarak "kararsızım" yanıtını vermiştir.

**Tablo 4.25.** On Sekizinci İfadeye Katılım Düzeyleri

<b>Katılım Düzeyleri</b>	<b>Frekans</b>	<b>Yüzde (%)</b>
Kesinlikle katılmıyorum	1	2.5
Katılmıyorum	26	65.0
Kararsızım	7	17.5
Katılıyorum	6	15.0
Kesinlikle katılıyorum	0	0.0
<b>Toplam</b>	<b>40</b>	<b>100.0</b>

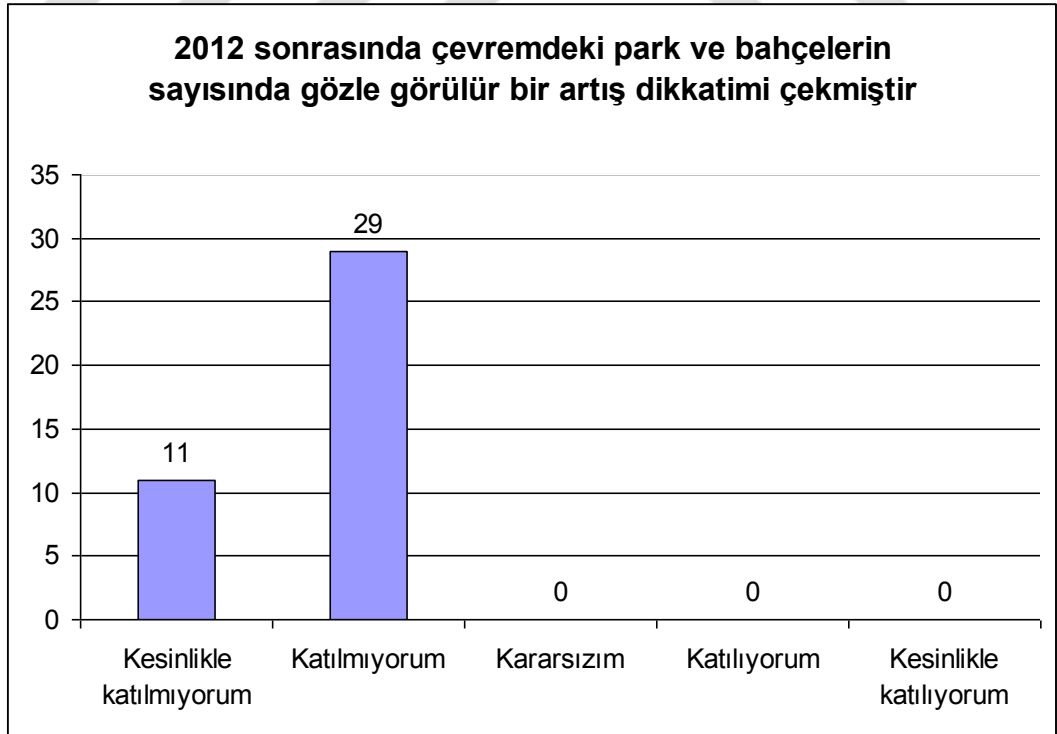


Çalışmaya katılan muhtarların “**2012 sonrasında yaşadığım çevrede kadınların çalışma hayatına daha yoğun olarak katılımı çeşitli belediye hizmetleriyle desteklenir hale gelmiştir**” şeklindeki on sekizinci ifadeye katılım düzeyleri Tablo 4.25'deki gibidir. Tablodan da görüleceği üzere çalışmaya katılan

muhtarların 6360 sayılı kanunun kadınların çalışmaya hayatına daha yoğun katılımında belediye hizmetleriyle desteklenme durumlarının yeterli düzeyde olmadığını düşündükleri söylenebilir. Zira muhtarlardan 26'sı (%65) ilgili ifadeye "katılmıyorum", 1'i (%2.5) "kesinlikle katılmıyorum", 6'sı (%15) "katılıyorum" yanıtını vermiştir.

**Tablo 4.26.** On Dokuzuncu İfadeye Katılım Düzeyleri

Katılım Düzeyleri	Frekans	Yüzde (%)
Kesinlikle katılmıyorum	11	27.5
Katılmıyorum	29	72.5
Kararsızım	0	0.0
Katılıyorum	0	0.0
Kesinlikle katılıyorum	0	0.0
<b>Toplam</b>	<b>40</b>	<b>100.0</b>



Çalışmaya katılan muhtarların “**2012 sonrasında çevremdeki park ve bahçelerin sayısında gözle görülür bir artış dikkatimi çekmiştir**” şeklindeki on

dokuzuncu ifadeye katılım düzeyleri Tablo 4.26'daki gibidir. Tablodan da görüleceği üzere çalışmaya katılan muhtarların 6360 sayılı kanunun park ve bahçelerin sayısının artmasında yetersiz kaldığını düşündükleri söylenebilir. Zira muhtarlardan 11'i ilgili ifadeye (%27.5) "kesinlikle katılmıyorum", 29'u (%72.5) da "katılmıyorum" yanıtını vermiştir.

**Tablo 4.27. Yirminci İfadeye Katılım Düzeyleri**

<b>Katılım Düzeyleri</b>	<b>Frekans</b>	<b>Yüzde (%)</b>
Kesinlikle katılmıyorum	25	62.5
Katılmıyorum	15	32.5
Kararsızım	0	0.0
Katılıyorum	0	0.0
Kesinlikle katılıyorum	0	0.0
<b>Toplam</b>	<b>40</b>	<b>100.0</b>



Çalışmaya katılan muhtarların “**2012 sonrasında yaşadığım çevreye diğer komşu bölgelerden göçlerde artış olduğunu fark ediyorum**” şeklindeki yirminci

ifadeye katılım düzeyleri Tablo 4.27'deki gibidir. Tablodan da anlaşılacağı üzere çalışmaya katılan muhtarlar 2012 sonrasında yaşadıkları çevreye diğer komşu bölgelerden göçlerde artış olmadığını düşünmektedir. Zira muhtarlardan 25'i (% 62.5) ilgili ifadeye "kesinlikle katılmıyorum", 15'i (%37.5) "katılmıyorum" yanıtını vermiştir.

Yukarıda sırasıyla verilen 20 ifadeye ilişkin bulgular aşağıdaki gibi sıralanabilir:

- 2012 sonrasında yaşanan bölgede imar plan ve projelerindeki artışın çok üst düzeyde olmasa da yeterli düzeyde olduğu,
- Yoksulluk sayısındaki azalışın dikkat çekici boyutlarda olmadığı,
- Mesleki eğitim programlarının ve programlara katılanların sayısında artış olduğu,
- Temel eğitim-öğretim kurumlarının sayısındaki artışın yeterli düzeyde olmadığı,
- İşsiz sayısında gözle görülür bir azalmanın olmadığı,
- Sağlık hizmetlerinin kalitesinde iyileşme gerçekleştiği,
- Hastane ve diğer sağlık kurumlarının sayısında ve çalışan sağlık personeli sayısındaki artışın yeterli düzeyde olmadığı,
- Engelli bireylerin topluma kazandırılmasında ve eğitim almasında pek çok proje gerçekleştirildiği,
- Üniversite öğrencilerinin eğitim desteklerindeki artışın yeterli düzeyde olmadığı,
- Ulaşım hizmetleri açısından iyileştirmelerin gerçekleştiği,
- Yolların yapımına daha fazla ağırlık verildiği,
- Suç olaylarındaki azalmanın yeterli düzeyde olmadığı,
- Gelir düzeylerindeki iyileştirmenin etkisiz kaldığı,
- Sanayi ve üretim tesislerinin sayısı ve büyüklüğünde gözle görülür olumlu bir değişim yaşanmadığı,
- Başta inşaat sektörü olmak üzere ekonomik faaliyetlerdeki yoğunluk ve büyümenin çok yüksek düzeyde olmadığı,
- Personel arayanların sayısındaki artışın yeteri düzeyde gerçekleşmediği,

- Yaşlılara sunulan destek hizmetlerinin kapsamının yeteri düzeyde genişletilmediği,
- Kadınların çalışma hayatına daha yoğun olarak katılımının çeşitli belediye hizmetleriyle yeteri kadar desteklenmediği,
- Park ve bahçelerin sayısında dikkat çekici bir artış gerçekleşmediği,
- Yaşanılan bölgeye diğer komşu bölgelerden göçlerde dikkat çekici bir artış olmadığı görülmektedir.

Muhtarların çeşitli demografik özelliklerine göre 20 ifadeye verilen yanıtlardan elde edilen ortalama puanların karşılaştırılması amacıyla yapılan istatistiksel analizlerden elde edilen sonuçlar aşağıda tablolar halinde verilmiştir.

**Tablo 4.28.** Medeni Duruma Göre Birinci İfadeye Katılım Düzeylerinin Karşılaştırılması

	n	Ortalama	$S_x (\pm)$	U	p
Evli	38	47.5263	4.42802	31.000	.662
Bekar	2	50.5000	7.77817		

Muhtarların medeni durumlarına göre 6360 sayılı kanun kapsamında yapılan yeni düzenlemeler kapsamında sunulan hizmetlere yönelik algılarının farklılaşp farklılaşmadığını tespit etmek için parametrik olmayan testlerden Mann Whitney U test uygulanmıştır. Yapılan analiz neticesinde her ne kadar bekar Muhtarların ölçekten elde ettikleri ortalama puan evli olanlardan daha yüksek olsa da gruplar arasındaki fark istatistiksel açıdan anlamlı bulunmamıştır ( $p>.05$ ) (Tablo 4.28).

**Tablo 4.29.** Hane halkı birey sayısına göre 6360 sayılı kanun kapsamındaki hizmetlere ilişkin algıların tek yönlü varyans analizi ile karşılaştırılması

	n	Ortalama	$\bar{S}_x (\pm)$	F	p
1-3	6	49.6667	3.82971	1.778	.183
4	15	46.0667	3.91821		
5 ve üzeri	19	48.3158	4.96714		

Çalışmaya katılanların hane halkı birey sayısına göre 6360 sayılı kanun kapsamında yapılan yeni düzenlemeler kapsamında sunulan hizmetlere yönelik algılarının farklılaşıp farklılaşmadığını tespit etmek için yapılan tek yönlü varyans analizi (One Way ANOVA) neticesinde hane halkı birey sayısı 1-3 arasında olanların en yüksek, 4 olanların ise en düşük ortalamayı elde ettikleri, gruplar arasında ilgili değişken açısından anlamlı farklılık olmadığı tespit edilmiştir ( $p > .05$ ) (Tablo 4.29).

**Tablo 4.30.** En son mezun olunan okula göre 6360 sayılı kanun kapsamındaki hizmetlere ilişkin algıların tek yönlü varyans analizi ile karşılaştırılması

	n	Ortalama	$\bar{S}_x (\pm)$	F	p
İlkokul	23	48.0000	4.89898	2.086	.139
Ortaokul	10	49.0000	2.90593		
Lise	7	44.7143	4.42396		

Muhtarların en son mezun oldukları okula göre 6360 sayılı kanun kapsamında yapılan yeni düzenlemeler kapsamında sunulan hizmetlere yönelik algılarının farklılaşıp farklılaşmadığını tespit etmek için yapılan tek yönlü varyans analizi (One Way ANOVA) neticesinde en olumlu algıya ortaokul mezunlarının, en olumsuz algıya ise lise mezunlarının sahip olduğu, gruplar arasında ilgili değişken açısından anlamlı farklılık olmadığı ( $p > .05$ ) tespit edilmiştir (Tablo 4.30).

**Tablo 4.31.** Çalışma durumuna göre 6360 sayılı kanun kapsamındaki hizmetlere ilişkin algıların Mann Whitney U test ile karşılaştırılması

	n	Ortalama	$\bar{S}_x (\pm)$	U	p
Çalışıyor	32	48.0938	4.08269	109.500	.528
Emekli	8	46.0000	6.07101		

Çalışmaya katılanların çalışma durumuna göre 6360 sayılı kanun kapsamında yapılan yeni düzenlemeler kapsamında sunulan hizmetlere yönelik algılarının farklılaşıp farklılaşmadığını tespit etmek için yapılan Mann Whitney U test neticesinde çalışan katılımcıların algılarının emeklilere göre daha olumlu olduğu, gruplar arasında ilgili değişken açısından anlamlı bir farklılık olmadığı tespit edilmiştir ( $p>.05$ ) (Tablo 4.31).

**Tablo 4.32.** Muhtarların toplam gelirine göre 6360 sayılı kanun kapsamındaki hizmetlere ilişkin algıların Mann Whitney U test ile karşılaştırılması

	n	Ortalama	$\bar{S}_x (\pm)$	U	p
1000-3000 TL	7	48.1429	5.55063	103.000	.654
3000-5000 TL	33	47.5758	4.38770		

Çalışmaya katılanların toplam gelirine göre 6360 sayılı kanun kapsamında yapılan yeni düzenlemeler kapsamında sunulan hizmetlere yönelik algılarının farklılaşıp farklılaşmadığını tespit etmek için yapılan Mann Whitney U test neticesinde aylık geliri 1000-3000 TL arasındaki Muhtarların konuyla ilgili algılarının daha yüksek olduğu, buna karşın gruplar arasındaki farkın ise anlamlı olmadığı ( $p>.05$ ) tespit edilmiştir (Tablo 4.32).



## SONUÇ VE DEĞERLENDİRMELER

Ülkemizdeki kentleşme 1960'larda iç göçlerle başlamıştır. 1960'larda kentlerdeki nüfusun toplam nüfusa oranı %32 iken 1980 yılında bu oran %44'e, 2010 yılında %77'ye, günümüzde ise %80'lere ulaşmıştır. Gerek sahip olunan nüfus miktarı, gerekse de ekonomik ve sosyal gelişmişlik düzeyleri ile büyükşehirlerin ülkemizde kentsel yaşamın merkezinde yer aldığı yadsınamaz bir gerçektir. Bu yapısal gelişim büyükşehirlerle yönelik özel yönetim şekillerinin geliştirilmesini de zorunlu kılmıştır. 1982 Anayasası'nın 127. Maddesi'nde; “büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirilebilir” şeklinde bir düzenleme yapılmak suretiyle büyük yerleşim birimleri için farklı bir yönetim biçiminin kurulmasına yasal zemin hazırlanmıştır.

6360 sayılı kanun ile yapılan değişiklik sonucunda toplam büyükşehir belediyesi sayısı 29'a yükselmiştir. Daha sonra Ordu ili de büyükşehirle dönüştürülmüştür. Böylelikle büyükşehir belediye statüsündeki şehir sayısı 30'a çıkmıştır.

Geçmişini oldukça eski dönemlere dayanmakta olan yerleşim birimleri olan köyler insanların bir arada yaşama ihtiyaçlarının neticesinde ortaya çıkmıştır. Günümüze dek köyler çok sayıda değişim ve gelişim geçirmiştir. Her ne kadar köylerin geçmişinin oldukça eski olduğu bilinse de, ülkemizde hukuki olarak varlığı 1924'te çıkarılan 442 Sayılı Köy Kanunu'yla olmuştur. 442 sayılı yasa köylerin tüzel kişilik kazanmalarını sağlamış olup bu durum 2012'de yürürlüğe giren 6360 sayılı "Büyükşehir Belediye Yasası" ile son bulmuştur.

2012'de yürürlüğe giren 6360 sayılı kanun ülkemiz yönetim yapısında büyükşehir belediyelerine yönelik olarak son dönemlerde gerçekleştirilmiş, son derece önemli değişiklikler getiren yasal düzenlemeler arasında yer almaktadır. İlgili kanun ile toplam 14 ilde büyükşehir belediyesi kurulmuş olup böylelikle büyükşehir belediyesi sayısı 30'a yükseltilmiştir. Bu belediyelerin hizmet sınırları il mülki sınırıyla bütünleştirilmiş olup, bu sınırlar içerisindeki belde belediyeleri ise mahallelere dönüştürülerek, bağlı oldukları ilçenin belediyesine dahil edilmişlerdir.

Son düzenleme bağlamında mahalleye dönüşen köylerin niteliksel durumu özetlenecek olursa;

Yeni çıkarılan yasayla köylerin tüzel kişiliği kaldırılmıştır. Bu yeni ilkeyle birlikte yerel hizmetler vatandaşlara en yakın kuruluşlar tarafından sunulmaya başlanmış olup, kişi toplumun odak noktası haline gelmiştir (Eryılmaz, 2006: 80). Bu ilkeye göre bireye yapacağı herhangi bir iş için ne yerel yönetimin, ne de merkezi yönetimin müdahalede bulunmaması gerekir. Kısaca; bu ilkedен kişilerin özerkliği ve kendilerinin yapabilecekleri işleri kendilerinden daha yüksek birimlere devretmemesi anlaşılabilir. Bununla birlikte; yeni çıkarılan 6360 sayılı kanun kapsamında köylerin tüzel kişiliğinin kaldırılıp mahalleye dönüştürülerek kendilerine en yakın ilçe belediyelerine bağlanmasıyla halka nasıl yakın olacağı hususu tartışmaya açık bir konudur. Zira, daha önceki dönemde insanlar ikamet ettikleri yerde herhangi resmi bir işleri olduğu zaman muhtarla veya ilçe merkezleri ile işlerini halledebiliyorlarken, yeni düzenlemeyle büyükşehirde gitmeleri gerekmektedir.

Köy muhtarları devletin temsilcileri olarak köy tüzel kişiliğinin başı olup, tam bir yürütme organı gibi hareket etmek suretiyle, köyün işlerini yapar ya da yaptırır, köyün parasını harcayabilirler. Hem devlet ile ilgili görevleri, hem de köyle ilgili görevleri söz konusudur. Köy muhtarlarının pek çok hak ve yetkisi olmasına karşın mahalle muhtarlarının ise yoktur. Mahalle muhtarları bir bakıma merkezi idare ile yerel arasındaki ilişkiyi tesis eden yardımcı kurumdur. Muhtarlar bu şekilde merkezi idare veya kurumların herhangi bir isteği olduğunda, bunu mahalle sakinlerine, mahallede yaşayanların isteklerini de ilgili kurumlara bildirirler (Bulut, 2001: 33-34). Yardımcı olarak ise askerlik, nüfus, seçim işlemleri, güvenlik, sivil savunma, milli eğitim, tapu ve kadastro, genel sağlık gibi görevleri yapmaktadırlar. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 9. Maddesi'ne göre; mahalle muhtar ve ihtiyar heyetince yönetilmektedir. Adı geçen kanuna göre belediye sınırları içerisinde mahalle kurulması, kaldırılması, birleştirilmesi, bölünmesi, adlarıyla sınırlarının tespiti ve değiştirilmesi, belediye meclisinin kararı ve kaymakamın görüşü üzerine valinin onayıyla olur. Muhtar, mahalle sakinlerinin gönüllü katılımı ile ortak ihtiyaçları tespit etmek, mahallenin yaşam kalitesini

artırmak, belediye ve diğer kamu kurum ve kuruluşları ile ilişkilerini yürütmek, mahalleyle ilgili konularda görüş bildirmek, diğer kurumlar ile işbirliği yapmak ve kanunlarla verilen diğer görevleri yapmakla görevlidir. Açıklamalardan da görüleceği üzere; mahalle ve köy birbirinden farklı yerleşim birimleri olup, bunlardan köyler yerel yönetimi birimi iken, mahalleler ise değildir. Tüzel kişiliğe sahip olan köyler mahalleler ile kıyaslandığında köylerin mahallelere oranla daha küçük olduğu söylenebilir. Muhtarlar için de benzer bir durum vardır. Fakat, 6360 sayılı kanunla köylerle ilgili yapılan düzenleme ve değişiklikle, diğer bir ifadeyle Büyükşehirlerdeki köylerin tüzel kişiliğine son verilerek mahalleye dönüştürülmesiyle köyler ve muhtarların yetkileri de değişmiştir.

Köylerin tüzel kişiliğinin kaldırılmasıyla köylerde ikamet etmekte olan insanların çeşitli haklarının kullanılmasından mahrum edildiği söylenebilir. Bunun yanı sıra köylerin mahalleye dönüştürülmesiyle güçlü yapıdan güçsüz bir yapıya geçildiği söylenebilir. Zira, mahalle yönetiminin tüzel kişiliği yoktur. Dolayısıyla da tüzel kişiliği olmayan bir birimin pek çok köy ve köy bağınsını yönetmesi de son derece güçtür. Yeni düzenlemelerle birlikte şehir merkezine uzaklığı 100-150km olan yerleşim birimleri mahalleye dönüştürülmüştür. Daha önceleri il özel idarelerinin çalışma alanı içerisindeki yerler, ilgili kanundan sonra belediyenin mücavir alanı içerisinde sayılmaya başlanmıştır. Bu da bir diğer sorun olarak değerlendirilebilir. Örnek verecek olursak, köye yol, köprü yapılması işiyle yeni yapılan düzenlemeyle birlikte artık belediyeler ilgilenmeye başladığından, bu işleri belediyeler yapacak ve bu nedenle de bu yol masrafları yakın bir yere göre 2 kat daha fazla olacağı için, devlet açısından kamu kaynakların israfına sebebiyet verecektir (Gözler, 2013: 6).

Köylerin mahalleye dönüştürülmesinin 3 ana sonucu söz konusu olup bunlar; tüzel kişiliğin kaybedilmesi, tüzel kişiliğin kaybedilmesine bağlı olarak yerel varlıkların kaybı ve kanun ile getirilen yeni yükümlülükler şeklinde sıralanabilir.

Bir kurum veya bireyin resmi işlem yapabilmesinde tüzel kişiliğe sahip olunması son derece önemlidir. Tüzel kişilik yoksa, herhangi bir hukuki işlem yapma hakkından da söz edilemez. Bu nedenle, köylerin tüzel kişiliklerinin

ellerinden alınmasıyla hukuki işlem yapma yetkileri ve bağımsızlıkları da ellerinden alınmış olmaktadır.

Köyler artık kendi başlarına mal sahibi olamazlar. Dolayısıyla da yerel kaynaklar ve yerel varlıklar üzerinde tek başına tasarruf hakkına da sahip değillerdir. Dolayısıyla köyler daha önceden sahip oldukları taşınır ve taşınmaz tüm mal varlıkları, hak alacak ve borçları komisyon kararıyla ilgisine göre bakanlıklara, büyükşehir belediyesine, bağlı kuruluşa ya da ilçe belediyesine, ilk mahalli idareler genel seçimi itibariyle devretmiştir. Bu devir işleminin ardından köyler artık mal varlığı, hak, borç gibi konularda söz sahibi değildir.

Kendi başlarına köyün taşınmazlarının tahsisi ve kiralanması, iş ve toplu iş sözleşmeleri, yeni nazım ve uygulama imar planı, imar planı değişikliği ve revizyonu ile tüm imar uygulamaları (inşaat ruhsatı hariç), iş makineleri ve diğer taşıtların satışı ve borçlanmalarına tek başına karar verememektedirler.

Yasada “Emlak Vergisi Kanunu”na göre kentlilerden alınan vergi, harç ve katılım paylarının tüzel kişiliği kaldırılan köyler için 5 yıl boyunca alınmayacağı ve kentlilerden alınan içme ve kullanma suyu parasının da 5 yıl boyunca en düşük tarifinin %25’ini geçemeyeceği, 5 yılın ardından ise Büyükşehirlerde alındığı gibi aynı oranda alınmaya başlanacağı belirtilmektedir. İlgili yasada aynı zamanda çöp vergisi, inşaatlarda belediye ruhsatının alınması, köye yapılacak olan yol, kanalizasyon ve su tesislerinin harcamalarına katılma payın ödenmesi uygulamalarına da 5 yıl sonra başlanacağı ifade edilmiştir.

Adı geçen yasada; aynı zamanda köy halkına vergi ve harç yükümlülüğü de getirilmektedir. Belediye Gelirleri Kanunu’nda yer alan vergi ve harçlar bu yasadın sonra mahalleye dönüşen köylerde de alınmaya başlanacaktır. Bu harç ve vergilerden bazıları çevre ve temizlik vergisi (%25 artırımlı), ilân ve reklam vergisi (tabela vergisi), eğlence vergisi, haberleşme vergisi, elektrik ve havagazı tüketim vergisi, yangın sigortası vergisi, işgal harcı, tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcı, kaynak suları harcı vb. olarak belirtilebilir (Aksu, 2012: 6).

Köylerde gezici olarak her türlü sanat işiyle uğraşanlar ve aynı işleri bir işyeri açarak devam ettirmek isteyenlerin gelir vergisi muafiyeti ve köy halkının ihtiyaçlarını karşılamak için işletilmekte olan soğuk hava deposu, hamam, çamaşırhane, değirmen, yolcu taşıma işletmeleriyle tarım işletmelerinin kurumlar vergisi muafiyetine de son verilmiştir (Aksu, 2012: 8).

6360 sayılı kanunla birlikte karla mücadele çalışmaları, köylerin meydan ve anayolları ile köyleri ilçeye bağlayan yolların yapımı, evlendirme, cenaze defin işlemleri, çöp toplama, büyükşehir belediyesi yetki dışındaki imar işleri ve yollar, bölgenin mimari yapısına uygun türde mimari proje yapma ve yaptırma da büyükşehir belediyelerinin görev kapsamına alınmıştır (İzci ve Turan, 2013).

6360 sayılı kanun ile gelen en önemli düzenlemelerden birisi de yerel yönetimlerin bütçeden aldıkları paylara ilişkin düzenlemedir. 6360 sayılı Kanun'un 25. Maddesi'nin 2. fıkrasında; genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamının %1.5'nin büyükşehir belediyesi dışındaki belediyelere, %4.5'nin büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerine ve %0.5'nin de il özel idarelerine ayrılacağı belirtilmektedir (İzci ve Turan, 2013).

6360 sayılı kanun ile köylerin şehirdeki su parasının %25'ini geçmeyecek şekilde su parası ödemek zorunda kalmasıdır. Köy halkı açısından bu düzenleme olumsuz bir düzenleme olarak nitelendirilebilir. Zira, köy halkının gelirleri çok fazla değildir. Aynı zamanda bağ-bahçe sularken kullanmış oldukları suyu sondaj suyundan elde etmektedirler. Dolayısıyla bu şekilde su parası alınması durumunda tarımsal faaliyetlerin olumsuz etkileneceği söylenebilir. Bu nedenle de mahalleye dönüşen köylerden su parası alınmasına dair başka çözümler getirilmesinin yararlı olacağı kanaatindeyiz.

Sonuç olarak 6360 sayılı kanunun kırsal kesime sağlayacağı avantajlar aşağıdaki gibi özetlenebilir.

Ülkelerin sosyal ve ekonomik gelişimi bakımından kurum ve kuruluşlar çeşitli görevler üstlenmektedir. Mahalli idareler ve özelde belediyeler gelişmişlik

adına pek çok hizmeti vatandaşlara ulaştırmakla yükümlüdürler. Belediye sınırları içerisinde imarla alakalı düzenlemeler, içme suyu, kanalizasyon, su ve atık su arıtma, itfaiye hizmetleri, çöplerin toplanması, zabıta hizmetleri, daha iyi bir yaşam alanı tesis edilmesi, çevreyle alakalı yatırımlar bu yükümlülüklerden bazılarıdır.

1982 Anayasası'yla gündeme gelen belediyecilik kavramı geçen süre zarfının ardından ülkemizin yaklaşık %93'üne hizmet veren bir yapı haline gelmiş olup, bu zaman zarfında belediyelerin ciddi deneyim kazandığı da aşıkardır. Belediyelerin içme suyu temini, yol yapım çalışmaları, içme suyu hatlarının döşenmesi, kanalizasyon ve atık su hatları, çocuk oyun alanları, spor tesisleri gibi çok sayıda farklı alanda uzman hale geldiği yadsınamaz bir gerçektir.

6360 Sayılı Kanun ile 16.561 köyün tüzel kişiliğine son verilerek belediyelere bağlı mahallelere dönüştürülmüştür. Bu yasadan önce köylerle ilgili temel hizmetler köy bütçesi ve il özel idaresinin destekleriyle sağlanıyordu. Dolayısıyla, köy bütçesindeki yetersizlikler ve il özel idarelerinin yetki ve sorumluluklarının son derece fazla olmasından ötürü temel hizmetler tam manasıyla karşılanmakta idi. Temel hizmetler kapsamında ele alınan bu faaliyetlerin belediyelerce verilecek olması kırsal kesimdeki yaşam standartlarının artırılması bakımından son derece önemlidir.

Aynı zamanda kırsal kesimde sağlıklı yapılaşmanın ve afet tehlikesi olan yapıların denetiminin bulunmaması çok sayıda soruna yol açmaktaydı. 6360 sayılı Kanun ile yapılan düzenlemeler kapsamında bu hizmetlerin de belediyeler tarafından verilmeye başlanacak olması planlı yapılaşma açısından hayati öneme sahiptir. Diğer taraftan, il idari sınırları içerisinde taşımacılık sistemlerinin tek elden belediyelerce kontrol edilecek olmasının kırsal nüfusa ulaşım ile ilgili ciddi kolaylık ve rahatlık getireceği yadsınamaz bir gerçektir.

6360 sayılı yasa büyükşehir belediye yasası olduğundan, sosyal yapıdaki değişiklikler çoğunlukla belediyelerle ilgili olarak yapılmıştır. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesinin 1'inci fıkrasına göre belediyenin görevleri; kentsel altyapı, coğrafi ve kent bilgi sistemleri, çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık,

zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans, şehir içi trafik, defin ve mezarlıklar, ağaçlandırma, park ve yeşil alan, konut, kültür, sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor, sosyal hizmet ve yardım, nikah, meslek ve beceri kazandırma, ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi, kadınlar ve çocuklar için koruma evleri açmak şeklinde sıralanmıştır.

Yukarıda belirtilen hususlar göz önünde bulundurulduğunda yeni düzenlemeyle birlikte köylerde sosyal yaşam standartlarının da artacağı söylenebilir. Yukarıda belirtilen hizmetlerin belediyelerce verilecek olması köylerde kadın okuryazar sayısının ve aynı zamanda kadın çalışan sayısının artmasını sağlayacağı, üniversiteye gidecek öğrenci sayısında artış sağlayacağı, sokaklardaki çöplerin daha düzenli bir şekilde toplanacağı ve bu bağlamda da çevre sağlığının yanı sıra insan sağlığının da daha iyiye gideceği, meslek edindirme kursları sayesinde köylerden de çok sayıda kişinin çeşitli sektörlerde istihdam edileceği ve bu sayede hem aile bütçesine, hem de ülke ekonomisine katkıda bulunacağı söylenebilir.

6360 sayılı yasayla getirilen önemli sosyal değişikliklerden bir diğeri de belediyelerin amatör spor kulüplerine maddi yardım yapabileceğine ilişkin yasal düzenlemedir. Yapılacak olan yardımın sadece belediyeler için tahsis edilmiş olan genel bütçe vergi gelirlerinden büyükşehir belediyeleri için %0.7'sini, diğer belediyeler için ise %0.12'sini aşmayacak şekilde yapılması öngörülmüştür. Yasada aynı zamanda belediyelerin gençleri spora teşvik için spor malzemesi vereceği, yurt içi ve dışındaki müsabakalarda üstün başarı sergileyen ya da dereceye girenlere, teknik yöneticilere ve antrenörlere de meclisin kararıyla ödül verileceği belirtilmiştir. Bu hususlar dikkate alındığında köylerdeki gençlerin spora çok daha fazla teşvik edilecekleri söylenebilir.

Her ne kadar 6360 sayılı kanunla köylerde pozitif yönlü gelişmeler yaşanacak olsa da bu kanun ile bazı dezavantajlı durumlar da ortaya çıkacaktır.

Coğrafi yapı gereği ülkemizde kırsal yerleşim birimleriyle kentsel yerleşim birimleri arasındaki uzaklık oldukça fazladır. 6360 sayılı kanunun uygulanmaya

başlandığı illerin büyük kısmı yerleşim olarak dağınık bir yapıya sahip olduğundan, belediyeler tarafından verilecek olan hizmetlerin kırsal alanlara ulaştırılmasının oldukça güç olacağına dair önemli endişeler söz konusudur. Bilhassa 6316 sayılı kanunda belirtildiği gibi su, kanalizasyon ve itfaiye gibi hizmetlerin büyükşehir belediyelerince gerçekleştirilecek olmasının yeterli olmayacağına dair görüşler söz konusudur. Adı geçen kanunla beraber belediyelerin hizmet vereceği alanlar daha da genişlemiştir. Belediyelerin kent merkezlerinden uzaklaştıkça yerleşim birimlerine götürecekleri hizmet kalitesi de doğal olarak düşecektir.

Diğer taraftan köy bütçesinin kaldırılması köyü-devlet işbirliği ile yapılacak olan çalışmaların etkinliğinde de düşüşe yol açacaktır. Geçmiş yıllarda il özel idaresinin katkısıyla ya da proje bazında köylü-devlet işbirliğiyle sağlık ocağı ve okul yapımı, içme suyu borularının döşenmesi gibi çok sayıda çalışma yürütülmüş olup, bu çalışmalarda köy bütçesi önemli misyon üstlenmiştir. Nitekim il özel idareleri, il genel meclisinin kararıyla nakdi ve ayni olarak köy bütçesine katkıda bulunmuşlardır. 6360 sayılı yasayla beraber köylere yapılacak olan çoğu hizmetin ya belediye çalışanı vasıtasıyla veya taşeron firmalara ihalesiyle mümkün olabilecektir. Bu bağlamda köy bütçesi olmadan salt belediyeler tarafından getirilecek olan hizmetler kısa vadede yeterli olmayacaktır.

Mali olarak güçsüz durumda olan ilçe belediyelerinin köy yerleşim birimlerini belediye hizmetlerini götürmeleri de diğer bir endişe verici durumdur. Zira, nüfusu az olan pek çok ilçe belediyesi ekonomik açıdan borçlu ve zayıftır. Bu nedenden ötürü, böylesi belediyelerin hizmet öncelikleri ilçe merkezlerinde bulunan mahalleler olacaktır ki, bu durum ilçe merkezine uzak olan köy yerleşim birimlerinin belediyecilik hizmetlerinden mahrum bırakılacağına dair endişeye neden olmaktadır.

Kırsal kesimin temel hizmetlerinin tam manasıyla karşılanamayacağına yönelik endişelerin yanı sıra, mali yükümlülüklerinin artacağı da bir gerçek olup, bu bağlamda kırsal kesimde yaşamaya dair itici güçlerin ortaya çıkacağı düşünülmektedir. Su ve atık su ücretleri, emlak vergisi, yapılacak inşaatlara dair proje masrafları ve diğer mali yükümlülükler şeklinde sıralanmakla birlikte, bu tarz



maliyetlerin gelir seviyesi yüksek olmayan kırsal nüfusun yaşam standartlarını zorlayacağı aşıkardır. Fakat, bu tarz maliyetlerin gelir seviyesi düşük olan kırsal nüfusun yaşam standartlarını zorlayacağı söylenebilir.

Köy tüzel kişiliğinin olan yaylak, otlak, mera gibi hayvancılıkta kullanılan arazilerin mülkiyeti yeni yapılan düzenlemeyle birlikte büyükşehir belediyelerine geçmiştir. Yasayla bu alanların kullanım haklarının köyde yaşayanlara ve diğer hak sahiplerine ait olduğu belirtilmektedir. Fakat, gelecek yıllarda bu tarz arazilerin kiralanma veya satış gibi durumlarının olması, köylerde hayvancılığın etkinliğini azaltacağına dair yoğun bir endişe hakimdir.

Diğer taraftan, bazı bölgelerde tarım alanlarının imara açılması gibi bir tehlike söz konusudur. Her ne kadar tarım arazilerinin imara açılmasında belediye meclis kararı ve Toprak Koruma Kurulu'nun izni gerekiyor olsa da konut, ticaret, sanayi alanı, kamu yatırım alanı gibi amaçlar ile tarım arazilerinin bu şekilde imara açılma tehlikesi söz konusudur.

Sulama kanalı, sulama göleti gibi tarımsal sulama yatırımlarının kısa ve orta vadede etkilenmesi gibi bir durumu da göz ardı etmemek gerekir. Geçmiş dönemlerde köy hizmetleri ve il özel idarelerince yapılan bu tarz yatırımların belediye önceliğinde olmadığı söylenebilir. Benzer şekilde arazi tapulaştırma çalışmalarının negatif yönde etkilenmesi riski de vardır.

Ahır, ağıl, samanlık, depo gibi sabit hayvancılık yatırımları için proje ve imar izni gerekli olacağı için hayvancılığın da bu yeni yasal düzenlemeden negatif yönde etkilenmesi gibi bir durum ortaya çıkacağı söylenebilir. Aynı zamanda, çevre duyarlılığından ötürü köylerdeki ahırların köy dışına çıkarılacak olması hayvancılıkla uğraşan köylülerde ciddi bir endişeye yol açmaktadır. Her ne kadar adı geçen 6360 sayılı kanun mevcut hayvancılık yapılarına imar müsaadesi verse de, zaman içerisinde ilave yasalar ile bu durum sorun teşkil edebilecektir.

6360 sayılı kanunun 7'inci maddesinin (f) bendinde; *“büyükşehir ve ilçe belediyeleri tarım ve hayvancılık destekleri için her türlü faaliyette bulunabilirler”*

ibaresi yer almaktadır. Büyükşehir yasasında kırsal kesimdeki tarım hizmetlerine dair en önemli maddenin bu olduğu söylenebilir. Yasanın uygulandığı tarihten önce kırsal kesimde tarım hizmetlerine dair İl Özel İdaresi'nin bazı politika ve destekleri söz konusuydu. Bu durum neticesinde de geçmiş dönemlerde Köy Hizmetleri İl Müdürlüklerinin yapılanma şekli ve hizmet politikaları ağırlıklı olarak kırsal kesimin kalkındırılması ve tarımsal faaliyetlerin yapılması yönündeydi. Aynı anlayış köy hizmetleri kurumunun kaldırılmasından sonra il özel idarelerinde de devam etmiş olmakla birlikte, 6360 sayılı yasa gereği bu görevi yerine getirmesi gereken büyükşehir ve ilçe belediyelerinin tarımsal hizmetlere yönelik bir altyapısının olmadığını da söylemekte yarar vardır. Dolayısıyla da tarımsal hizmetlerle ilgili boşluğun en kısa sürede doldurulmasının ve tarımsal kalkınmada pek çok sorunun çözümünün uzun yıllar alabileceği düşünülmektedir.

Yerel reforma konu olan belde belediyelerinin kapatılması hususunun ve idari yapıda gerçekleşen bu dönüşümün yerel halk tarafından nasıl algılandığının tespit edilmesi, ilgili yasanın etkinliğinin ve yeterliliğinin tespiti, yasayla ilgili eksikliklerin belirlenmesi ve bunlarla ilgili yeniden düzenlemeler yapılması açısından önem arz etmektedir.

Çalışmadan elde edilen sonuçlar aşağıdaki gibi sıralanabilir:

- 6360 sayılı yasayla belediyelere, mahalleye dönüşen köylerde ticari amaç taşımayan mallar için mimari projeler ve mühendislik projesi yapması yetkisi verilmiş olup, bu duruma bağlı olarak da köylerde zaman içerisinde mimari projelerde bir artış yaşanacağı öngörülmüştür. Bu durumu dikkate alarak çalışmaya dahil edilen muhtarlardan **“2012 sonrasında yaşadığım bölgede imar planları ve projeleri gözle görülür biçimde artmıştır”** ifadesiyle ilgili düşünceleri sorulmuştur. Muhtarlar söz konusu ifadeyle ilgili olarak imar planları ve projelerinde çok üst seviyede olmasa da bir hareketliliğin olduğu yönünde görüş bildirmişlerdir.

- Çalışmaya dahil edilen muhtarların **“2012 sonrasında yaşadığım bölgede yoksulluk sayısında dikkat çekici bir azalış görmekteyim”** şeklindeki ifadeye yönelik görüşleri alınmış olup, elde edilen cevaplar incelendiğinde muhtarların yaşadıkları bölgede yoksulluk sayısında dikkat çekici bir azalma yaşanmadığı yönünde görüş bildirdiği tespit edilmiştir.
- Çalışmaya dahil edilen muhtarların **“2012 sonrasında yaşadığım bölgede mesleki eğitim programlarının ve programlara katılanların sayısı artış göstermiştir”** şeklindeki ifadeyle ilgili görüşleri alınmıştır. Verilen yanıtların analizi sonucunda muhtarların büyük bölümünün söz konusu ifadeye katıldıkları görülmüştür. Diğer bir ifadeyle; 2012 sonrasında mesleki eğitim programlarının sayısında ve bu programlara katılanların sayısında artış yaşandığı söylenebilir.
- Çalışmaya dahil edilen muhtarların **“2012 sonrasında temel eğitim-öğretim kurumlarının sayısında artış gözlemliyorum”** ifadesine dair görüşleri alınmış olup verilen yanıtların analizi neticesinde muhtarların söz konusu maddeyle ilgili olumsuz bir düşünceye sahip oldukları görülmüştür. Başka bir ifadeyle; 2012 sonrasında temel eğitim-öğretim kurumlarının sayısında bir artış gözlemlenmemiştir denilebilir.
- Çalışmaya katılan muhtarların **“2012 sonrasında etrafımda işsiz tanıdıklarımın sayısında gözle görülür bir azalış meydana gelmiştir”** ifadesiyle ilgili düşünceleri alınmıştır. Verilen yanıtların analizi neticesinde, muhtarların 2012 sonrasında işsiz sayısında ciddi bir azalma görmedikleri tespit edilmiştir. Başka bir ifadeyle; muhtarlara göre 6360 sayılı kanun, şu ana kadar işsizlikle mücadele konusunda yetersiz kalmıştır.
- Çalışmaya dahil edilen muhtarların **“2012 sonrasında sağlık hizmetlerinin kalitesinde iyileşme fark etmekteyim”** ifadesiyle ilgili düşünceleri alınmış olup verilen yanıtların dağılımı incelendiğinde

muhtarların 6360 sayılı yasayla getirilen düzenlemeden sonra sağlık hizmetlerinin kalitesinde üst düzeyde olmasa da, bir gelişimin olduğuna dair düşünceye sahip oldukları görülmüştür.

- Muhtarların **“2012 sonrasında hastane ve diğer sağlık kurumlarının sayısında ve çalışan sağlık personeli sayısında artış gözlemlemekteyim”** ifadesiyle ilgili görüşleri alınmış olup, söz konusu ifadeye verilen yanıtların dağılımı incelendiğinde; çalışmaya katılan muhtarların 6360 sayılı yasa sonrasında yaşadıkları bölgede hastane ve diğer sağlık kurumlarının sayısında ve çalışan sağlık personeli sayısında yeterli düzeyde bir artış olmadığını düşündükleri görülmüştür.
- Çalışmaya katılan muhtarların **“2012 sonrasında engelli bireylerin topluma kazandırılmasında ve eğitim almasında çok sayıda proje gerçekleştirilmiştir”** ifadesiyle ilgili görüşleri sorulduğunda; 6360 sayılı kanun sonrasında engelli bireylerin topluma kazandırılmasına ve eğitim almasına yönelik gerçekleştirilen proje sayısının yeterli olduğuna yönelik düşünceye sahip oldukları görülmüştür.
- Çalışmaya katılan muhtarların **“2012 sonrasında yaşadığım çevrede üniversite öğrencilerinin eğitim destekleri artmaya başlamıştır”** ifadesiyle ilgili düşüncelerinin genel itibarıyla olumsuz olduğu görülmüştür. Diğer bir ifadeyle; muhtarlar üniversite öğrencilerine yönelik eğitim desteklerindeki artışın yeterli düzeyde olmadığı kanaatindedir.
- Çalışmaya katılan muhtarların **“2012 sonrasında ulaşım hizmetleri açısından iyileştirmeler gerçekleşmiştir”** şeklindeki ifadeyle ilgili düşüncelerinin genel itibarıyla olumlu olduğu görülmüştür. Diğer bir ifadeyle; 6360 sayılı kanun sonrasında ulaşım hizmetlerinde iyileştirmelerin yaşandığı söylenebilir.

- Çalışmaya dahil edilen muhtarların **“2012 sonrasında yolların yapımına daha fazla ağırlık verilmiştir”** şeklindeki ifadeyle ilgili olarak genel itibariyle olumlu görüşe sahip oldukları, başka bir ifadeyle; 6360 sayılı kanun sonrasında daha önceki dönemlerle karşılaştırıldığında kırsalda yol yapımının daha iyi seviyede olduğunu düşündükleri görülmüştür.
- Çalışmaya katılan muhtarların **“2012 sonrasında suç olaylarında azalma olduğunu fark etmekteyim”** ifadesiyle olumsuz düşünceye sahip oldukları görülmüştür. Diğer bir ifadeyle; 6360 sayılı kanunun suç olaylarının azaltılmadığında henüz etkili olmadığı kanaatinde dirler.
- Çalışmaya katılan muhtarların **“2012 sonrasında ben ve çevremdekilerin gelir düzeylerinde iyileştirme olmuştur”** ifadesiyle ilgili olarak genel itibariyle olumsuz düşünceye sahip oldukları, başka bir ifadeyle; 6360 sayılı yasanın gelir düzeyinde yeterli düzeyde bir iyileşme sağlamadığı düşüncesine sahip oldukları görülmüştür.
- Çalışmaya katılan muhtarların **“2012 sonrasında sanayi ve üretim tesislerinin sayısında ve büyüklüğünde gözle görülür bir olumlu değişim dikkatimi çekmektedir”** ifadesiyle ilgili olarak genel itibariyle olumsuz bir düşünceye sahip oldukları, başka bir ifadeyle; 6360 sayılı yasanın sanayi ve üretim tesislerinin sayısında ve büyüklüğünde pozitif bir etki yaratmadığı kanaatinde oldukları görülmüştür.
- Çalışmaya katılan muhtarların **“2012 sonrasında yaşadığım çevrede başta inşaat sektörü olmak üzere ekonomik faaliyetlerde yoğunluk ve büyüme dikkatimi çekmektedir”** ifadesiyle ilgili olarak genel itibariyle olumsuz bir görüşe sahip oldukları görülmüş olmakla birlikte muhtarlardan %47.5’inin ise başta inşaat sektörü olmak üzere ekonomik faaliyetlerde yoğunluk ve büyümenin olduğu yönünde görüş bildirmişlerdir. Bu yönde görüş bildiren muhtarların buldukları

bölgelerin ilçeye ve büyükşehirde daha yakın belediyeler olduğu kanaatindeyiz.

- Çalışmaya katılan muhtarların **“2012 sonrasında yaşadığım çevrede çalıştırılmak üzere personel arayanların sayısında artış başlamıştır”** şeklindeki ifadeyle ilgili genel olarak olumsuz görüşe sahip oldukları, diğer bir ifadeyle; muhtarların 6360 sayılı kanunun personel arayanların sayısında bir artış sağlamadığını düşündükleri görülmüştür.
- Çalışmaya katılan muhtarların **“2012 sonrasında yaşlılara sunulan destek hizmetlerinin kapsamı genişlemeye başlamıştır”** ifadesiyle ilgili olarak genel itibariyle olumsuz bir görüşe sahip oldukları görülmüş olmakla birlikte; %45’inin ise 2012 sonrasında yaşlılara sunulan destek hizmetlerinin kapsamının genişlemeye başladığını düşündükleri görülmüştür.
- Çalışmaya katılan muhtarların **“2012 sonrasında yaşadığım çevrede kadınların çalışma hayatına daha yoğun olarak katılımı çeşitli belediye hizmetleriyle desteklenir hale gelmiştir”** ifadesiyle ilgili olarak genel itibariyle olumsuz görüşe sahip oldukları, başka bir ifadeyle; 6360 sayılı yasayla yapılan düzenlemelerin arından kadınların çalışma hayatına daha yoğun katılımı için verilen destek ve hizmetlerin yeterli düzeyde olmadığı kanaatinde oldukları görülmüştür.
- Çalışmaya katılan muhtarların **“2012 sonrasında çevremdeki park ve bahçelerin sayısında gözle görülür bir artış dikkatimi çekmiştir”** ifadesiyle ilgili genel olarak olumsuz düşünceye sahip oldukları görülmüştür. Diğer bir ifadeyle; 6360 sayılı kanunun park ve bahçelerin sayısının artması konusunda yeterli etkinliği sağlamadığı söylenebilir.
- Çalışmaya katılan muhtarların **“2012 sonrasında yaşadığım çevreye diğer komşu bölgelerden göçlerde artış olduğunu fark ediyorum”**

ifadesiyle ilgili olarak genel itibariyle olumsuz bir düşünceye sahip oldukları görülmüştür. Diğer bir ifadeyle; 6360 sayılı yasayla yapılan düzenlemelerin ardından yaşadıkları bölgeye diğer komşu bölgelerden göçlerde artış olmadığı görüşündedirler ki bu durumun ortaya çıkmasında özellikle sanayi ve üretim tesislerinde yeterli etkinliğin olmamasının etkili olduğu söylenebilir.

6360 sayılı büyükşehir yasasının kırsal kesimi pek çok alanda etkilediği yadsınamaz bir gerçektir. Bu bağlamda kırsal alanda temel hizmetlerin belediyelerce yürütülecek olması kırsal nüfusun daha kaliteli hizmet alabileceğini göstermektedir. Fakat, belediyelerin kırsal bölgelere olan uzaklıklarının hizmetleri ulaştırma konusunda sorun teşkil edeceğine dair endişeler söz konusudur. Bu nedenle büyükşehir ve ilçe belediyelerinde norm kadroda kırsal alana dair zorunlu birimler oluşturulması ve bu birimlere bütçe ayrılmasının yararlı ve gerekli olacağı kanaatindeyiz.

Tarım hizmetlerine yönelik olarak belediyelerin herhangi bir deneyime sahip olmadığı açıktır. Dolayısıyla, bu konuyla ilgili olarak belediyelerin yapısal düzenlemeye gitmelerinin gerekli olduğu kanaatindeyiz. Yapısal dönüşümlere ilaveten hayvancılık ve tarımsal faaliyetlerle ilgili yasal düzenlemelere de ihtiyaç vardır.

Köy tüzel kişiliğinin malı olan çayır, otlak, yaylak, mera gibi alanların belediyelerin yetkisiyle satılması veya kiralanması köylerde hayvancılık faaliyetlerini negatif olarak etkileyeceği için yasal düzenlemeler ile hayvancılıkla geçimini sağlayanların haklarının korunması gerekmektedir. Aynı zamanda imar planlarına yönelik düzenlemelerin hayvancılıkla ilgili yatırımlara engel teşkil etmeyecek şekilde yapılmasının gerekliliğinin yanı sıra, mevcut hayvancılık yatırım haklarının korunmasına önem verilmesi gerekir.

İmar planlaması dışında hayvancılık faaliyetleriyle ilgili bir başka önemli konu, hayvancılık yapıları için belediyelerce uygulanacak olan imarla alakalı ödemelere düşük tarife uygulanması ve Ziraat Bankası'nın bu tarz yatırımlarla ilgili

kredi sağlarnasında imarla alakalı sorunların idari yollardan çözüme kavuşturulması, hayvancılık faaliyetlerinin etkinliği bakımından son derece önemli görölmektedir.

6360 sayılı yasanın uygulama konulmasından 5 yıl sonra kırsalda yaşayanlara emlak vergisi, su ücreti, çevre temizlik vergisi gibi yükümlölükler getirilecek olup bu yükümlölüklerin kırsal kesimde yaşayanları ekonomik açıdan ciddi şekilde etkileyeceği ve aynı zamanda kırsalda yaşamının cazibe gücünü azaltacağı aşıkardır. Bu bağlamda, kırsal nüfusu yerinde tutacak politikalar uygulanması ve bu tür uygulamaların öncelikli olarak benimsenmesi gerektiği kanaatindeyiz.

Köy tüzel kişiliğine ait olanların dışında hazine veya tescil dışı arazilerde köy halkının tarımsal faaliyetlerde bulunduğu bir gerçektir. Tarımsal faaliyetler bakımından son derece önem arz eden bu tarz arazilerin belediyelere geçmesi kırsal kesimi ekonomik olarak etkileyeceğinden, yasal ve idari tedbirlerle bu kişilerin haklarının gözetilmesi gerekmektedir.

6360 sayılı yasanın önemli etkiye sahip olduğu, özellikle kırsal kesimde temel hizmetlerin belediyelerce yürütülecek olması kırsal kesimde yaşayan halka daha kaliteli hizmet sunulabileceğini göstermektedir. Çalışmamızdan elde edilen sonuçlar dikkate alındığında ilgili yasa kapsamında yapılan düzenlemeler doğrultusunda sunulan hizmetlere yönelik vatandaşların algılarının çok üst seviyede olmadığı söylenebilir. Bununla birlikte olumlu sonuçlar doğuracağına dair emareler olduğunu da söylemek gerekir. Ayrıca yasanın etkilerinin uzun vadede daha hissedilir olacağı, bazı düzenlemeler ile etkinliğinin de artacağı kanaatindeyiz.



## KAYNAKÇA

- Adıgüel, Ş. (2012). “6360 Sayılı Yasa’nın Türkiye’nin Yerel Yönetim Dizgesi Üzerine Etkileri: Eleştirel Bir Değerlendirme”, *Toplum ve Demokrasi*, 6(13-14): 153-176.
- Akıllı, H., ve Özaslan, R.K. (2015). 6360 Sayılı Kanuna İlişkin Literatür Taraması. *Akdeniz İ.İ.B.F. Dergisi*, (30): 155-184.
- Aksu, İ.F. (2012). On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi Ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun. Siyaset, Hukuk ve Yönetim Araştırmaları Merkezi Bilgi Notu, No: 1.
- Arıkboğa, (E). (2012). Büyükşehir Belediye Modeli ve Reformu, *Marmara Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 2: 1-32.
- Arıkboğa, E. (2013). Geçmişten Geleceğe Büyükşehir Belediye Modeli. *Yerel Politikalar Dergisi*, 3: 48-96.
- Ayyıldız, M., Çiçek, A., Ayyıldız, B. (2016). 6360 Sayılı Büyükşehir Yasasının Kırsal Kesime Olası Etkileri, *Nevşehir Bilim ve Teknoloji Dergisi TARGİD Özel Sayı*, 280-285.
- Baran, S. (2003). Demokrasi Mücadelesinde Yerel Yönetimler. İstanbul: Aram Yayınları.
- Beyhan, E., (2008). Demokratik Katılımla Yerel Yönetim. *Yerel Siyaset Dergisi*. 34: 36-41
- Bilgiç, V.K. (1998). Yerel Yönetimler. Ankara: 21. Yüzyıl Yayınları.
- Bulut, Y. (2001). Mahalle Muhtarlığı Üzerine Bir Araştırma, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 10(3): 31-51
- Candan, P. (2015). Yerel Yönetim Öncülüğünde Toplumsal Değişim Olgusunun İncelenmesi: Seferihisar Örneği, Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir.
- Çatalbaş, M. (1968). “Kalkınmanın Temel Anahtarı Köyde ve Köylüdedir”, *Karınca*, Yıl: 35, S. 379
- Çelik, L. ve Altıparmak, C. (2013). *Hukuki Açıdan 100 Soruda Yeni Büyükşehir Belediye Modeli*. Ankara: Seçkin Yayınevi.

- Çelikyay, H. (2014). Değişen Kent Yönetimi ve 6360 Sayılı Büyükşehir Yasası, *Analiz*, 101: 1-21.
- Çevikbaş, R. (2012). Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı ve Türkiye Uygulamaları. *Ekonomi ve Yönetim Araştırma Dergisi*. 1(2): 9-32
- Çiçek, Y. (2014). Geçmişten Günümüze Türkiye’de Yerel Yönetimler. *KSÜ Sosyal Bilimler Dergisi*. 11(1): 53-64
- Dönmez M., (1995). Türkiye’de Belediyeciliğin Tarihsel Gelişimi. *Türk İdare Dergisi*, 406: 165-174.
- Erkan, V. (2008). *Kamu Kuruluşlarında Stratejik Planlama, Türkiye Uygulaması ve Kuruluşlarda Başarıyı Etkileyen Faktörler*. Ankara: DPT Yayınları
- Erkul, H. (2010). Türkiye' de Yerel Yönetimler. Ankara: Detay Yayıncılık.
- Ersoy, M. (2013). 6360 Sayılı Yasa ve Mekânsal Planlama Sorunları. *GAP Belediyeler Birliği Dergisi*. Mayıs- Haziran-Temmuz 2013. 20-32.
- Eryılmaz, B. (2006). *Kamu Yönetimi*, Seçkin Dağıtım, İstanbul
- Eryılmaz, B. (2013). *Kamu Yönetimi Düşünceler-Yapılar-Fonksiyonlar-Politikalar*. Kocaeli: Umuttepe Yayınları
- Es M., (2008). Osmanlı Devleti’nde Mahalli İdareler. *Yerel Siyaset Dergisi*, 27: 29-38.
- Geray, C. (1974). *Plânlı Dönemde Köye Yönelik Çalışmalar (Sorunlar, Yaklaşımlar, Örgütlenmeler)*, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, Ankara.
- Görmez, K. (1997). Yerel Demokrasi ve Türkiye. Ankara: Vadi Yayınları.
- Gözler, K. (2013). 6360 Sayılı Kanun Hakkında Eleştiriler, Yirmi Dokuz İlde İl Özel İdareleri ve Köylerin Kaldırılması ve İlçe Belediyelerinin Büyükşehir İlçe Belediyesi Haline Dönüştürülmesi Anayasamıza Uygun Mudur?, <http://www.idare.gen.tr/6360-elestiriler.htm>.
- Gözüaçık, H. (2014). 5393 Ve 6360 Sayılı Kanunların Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Kapsamında Değerlendirilmesi, Yüksek Lisans Tezi, Bahçeşehir Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Gözübüyük, A.Ş. ve Tan, T. (2001). İdare Hukuku C:1, Genel Esaslar, Güncelleştirilmiş 2. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara, 1119s.
- Gül, H., ve Batman, S. (2013). Dünya ve Türkiye Örneklerinde Metropolitan Alan Yönetim Modelleri ve 6360 Sayılı Kanun. *Yerel Politikalar Dergisi*. 3:7-47.

- Gül, H., ve Batman, S. (2015). Değişen Kentleşme Dinamikleri Karşısında 6360 Sayılı Yasanın İdari, Siyasi, Mali ve İktisadi Değerlendirilmesi. *12. Kamu Yönetimi Forumu (KAYFOR) Bildiriler Kitabı*. Aydın. 337-355
- Gül, H., Kiriş, M., Nergiz, N., ve Gökdayı, İ. (2014). *Türkiye’de Yerel Yönetimler ve Yerel Siyaset*. Ankara: Detay Yayıncılık.
- Güngör, H. (2012). Yeni Büyükşehir Yönetimi ve Geçiş Nedenleri. *TBB İller ve Belediyeler Dergisi*. 774-775: 19-32
- İzci, F., ve Turan, M. (2013). “Türkiye’de Büyükşehir Belediyesi Sistemi ve 6360 Sayılı Yasa İle Büyükşehir Belediyesi Sisteminde Meydana Gelen Değişimler: Van Örneği”, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 18(1): 117-152.
- Kalabalık, H. (2005). *Avrupa birliği ülkeleriyle karşılaştırmalı yerel yönetimler hukuku*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Karakılçık, Y. (2013). *Yeni Yerel-Bölgesel Politikalar Işığında Yerel Yönetimler*. Ankara: Seçkin Yayınevi.
- Kavruk, H., (2004). *Köy ve mahalle: yerleşim ve yönetim birimi*. İstanbul: Cem Yayınevi
- Keleş, R. (2012). *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, İstanbul: Cem Yayınevi.
- Koç, H. (2014). *Türkiye’de Büyükşehir Yapılanması: Kahramanmaraş Örneği*, Yüksek Lisans Tezi, Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kahramanmaraş
- Koçaklı, Y. (2015). *Büyük Şehir Belediyelerinin Borçları Ve Çözüm Önerileri: Mardin Büyükşehir Belediyesi Örneği*, Yüksek Lisans Tezi, Çağ Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Mersin.
- Nadaroğlu, H. (1998). *Mahalli idareler*. 6. Baskı. İstanbul: Beta Yayınları.
- Okutan, E. (Ekim-Aralık 2009). Yerel Yönetimler ve Sivil Toplum Örgütlerinin Gelişmiş İşbirliği: İngiltere Örneği, *Sayıştay Dergisi*, 71: 91-108
- Oktay, T. (2008). *Belediyelerin tarihsel gelişimi, Türkiye’de yerel yönetimler*. Ankara: Nobel Yayınları.
- Ökmen, M. (2008). “Türkiye’de Merkezi Yönetim- Yerel Yönetim İlişkileri ve Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması” *Türkiye’de Yerel Yönetimler* (Edit. R. Bozlağan, Y. Demirkaya), Nobel Yayını, Ankara
- Ökmen, M., ve Parlak, B. (2010). *Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler İlkeler, Yaklaşımlar ve Mevzuat*. Bursa: Alfa Aktüel
- Ökmen, M. ve Parlak, B. (2013). *Kuram ve uygulamada yerel yönetimler*. 3.Baskı. Ankara: Orion Kitabevi.

- Öner, Ş. (2006). Yeni Mevzuat Çerçevesinde Türkiye’de Belediye Yönetimi, Nobel Yayınevi, Ankara, 438s
- Özer, M.A., ve Akçakaya, M. (2014). *Yerel Yönetimler Teorik Boyut*. Ankara: Gazi Kitabevi.
- Parlak, B. (2013). Yeni Büyükşehir Yasasının Analizi. *Bursa Yerel Yönetim Haber ve Yorum Dergisi*, <http://www.bursayerelyonetim.com/index.php/yeni-buyuksehir-belediye-yasasinin-analizi/>
- Parlak, B., Özgür, H., Uzun, T. (2002). AB’ine Giriş Sürecinde Yerel Yönetimler ve Sorunları. Avrupa Birliği İle Bütünleşme Sürecinde Türkiye’de Yerel Yönetimler (ss.73-98). İstanbul: Alfa
- Topcu, D. (2015). Türkiye’de Yeni Büyükşehir Belediye Sistemi, Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Toprak, Z. (2001). Yerel Yönetimler. İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları
- Ulusoy, A., Akdemir, T. (2013). Mahalli İdareler. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Urhan V.F. (2008). Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması. *Sayıştay Dergisi*, 70: 85-102.
- Vural T., 2004. Osmanlı İmparatorluğu’nda Yerel Yönetimler. *Türk İdare Dergisi*, 444: 179-193.
- Yıldırım S. (1987). *Metropolitan Yönetim Dünya’da ve Türkiye’de*, İstanbul: T.C. Marmara ve Boğazlar Belediyeler Birliği.
- Yıldırım, S. (2013). Yeni Toplumcu Belediyecilik Üstüne. Ankara: Çankaya Belediyesi.
- Zengin, O. (2014). Büyükşehir Belediye Sisteminin Dönüşümü: Son On Yılın Değerlendirilmesi. *Ankara Barosu Dergisi*, 2: 93-116.

## EKLER

Değerli katılımcı,

Bu çalışma “6360 sayılı Büyükşehir Yasası'nın Muhtarlıklar Üzerine Sosyo-Ekonomik Etkileri Üzerine bir Araştırma: Vakfıkebir/Trabzon Örneği” başlıklı yüksek lisans tezine veri sağlamak için hazırlanmıştır. Çalışmadan elde edilen veriler başka bir amaç için kullanılmayacaktır. Sorulara ilişkin seçenekleri açık yüreklilikle ve mümkün olduğunca gerçekçi bir yaklaşımla cevaplayacağınız beklenmektedir. Araştırmanın gerçekleşmesi için ayıracağınız zaman ve vereceğiniz destekten dolayı şimdiden teşekkür ederim.

Gökhan BAHADIR  
Avrasya Üniversitesi  
Yüksek Lisans Tezi

Çalışmada kullanılan anket soruları ve temel sosyo-demografik bilgilere dair sorular, Zuhâl Önce Çetin'in “A critical evaluation of local poverty alleviation policies: The case of three provinces in Turkey/Yerel yoksullukla mücadele politikalarının kritik bir değerlemesi: Türkiye’de üç il alan örneği” başlıklı Doktora tezinden uyarlanmıştır.

### Temel Sosyo-Demografik Bilgiler

Cinsiyetiniz <input type="radio"/> Kadın <input type="radio"/> Erkek
Medeni durum: <input type="radio"/> Evli <input type="radio"/> Bekar <input type="radio"/> Dul/Boşanmış
Hane halkı birey sayısı: <input type="radio"/> 1 <input type="radio"/> 2 <input type="radio"/> 3 <input type="radio"/> 4 <input type="radio"/> 5 ve üstü

En son bitirdiğiniz eğitim programı:

- İlkokul       Ortaokul  
 Lise       Meslek Yüksekokulu       Lisans       Lisansüstü

Çalışma Durumunuz:

- Çalışıyorum  
 Çalışmıyorum  
 Emekliyim

Toplam gelir

- 1000 TL ve altı  
 1000-3000 TL  
 3000-5000 TL  
 5000 TL ve st

Lütfen aşağıda yer alan ifadeler için sizin için en uygun ilgili alana (x) işareti ile işaretleme yapınız. Soruları 2012 yılında yürürlüğe giren 6360 sayılı Büyükşehir Yasası ile Büyükşehir Statüsü kazanan Trabzon ili içerisinde, 2012-2016 döneminde ikamet ettiğiniz bölgedeki sosyal ve ekonomik değişiklikleri dikkate alarak cevaplayınız.

Madde	Kesinlikle Katılmıyorum	Katılmıyorum	Kararsızım	Katılıyorum	Kesinlikle katılıyorum
1- 2012 sonrasında yaşadığım bölgede imar planları ve projeleri gözle görülür biçimde artmıştır.					
2- 2012 sonrasında yaşadığım bölgede yoksul sayısında dikkat çekici bir azalış görmekteyim.					
3- 2012 sonrasında yaşadığım bölgede mesleki eğitim programlarının ve bu programlara katılanların sayısı artış göstermiştir.					
4- 2012 sonrasında temel eğitim-öğretim kurumlarının sayısında artış gözlemliyorum.					
5- 2012 sonrasında etrafımda işsiz tanıdıklarımın sayısında gözle görülür bir azalış meydana gelmiştir.					
6- 2012 sonrasında sağlık hizmetlerinin kalitesinde iyileşme fark etmekteyim.					
7- 2012 sonrasında hastane ve diğer sağlık kurumlarının sayısında ve çalışan sağlık personeli sayısında artış gözlemlemekteyim.					
8- 2012 sonrasında engelli bireylerin topluma kazandırılmasında ve eğitim almasında çok daha sayıda proje gerçekleştirilmiştir.					
9- 2012 sonrasında yaşadığım çevrede üniversite öğrencilerinin eğitim destekleri artmaya başlamıştır.					
10-2012 sonrasında ulaşım hizmetleri açısından iyileştirmeler gerçekleşmiştir.					
11-2012 sonrasında yolların yapımına daha fazla ağırlık verilmiştir.					
12-2012 sonrasında suç olaylarında azalma olduğunu fark etmekteyim.					
13-2012 sonrasında ben ve çevremdekilerin gelir düzeylerinde iyileştirme olmuştur.					
14-2012 sonrasında sanayi ve üretim tesislerinin sayısında ve büyüklüğünde gözle görülür bir olumlu değişim dikkatimi çekmektedir.					

15-2012 sonrasında yaşadığım çevrede başta inşaat sektörü olmak üzere ekonomik faaliyetlerde yoğunluk ve büyüme dikkatimi çekmektedir.					
16-2012 sonrasında yaşadığım çevrede çalıştırılmak üzere personel arayanların sayısında artış başlamıştır.					
17-2012 sonrasında yaşlılara sunulan destek hizmetlerinin kapsamı genişlemeye başlamıştır.					
18-2012 sonrasında yaşadığım çevrede kadınların çalışma hayatına daha yoğun olarak katılımı çeşitli belediye hizmetleriyle desteklenir hale gelmiştir.					
19-2012 sonrasında çevremdeki park ve bahçelerin sayısında gözle görülür bir artış dikkatimi çekmiştir.					
20-2012 sonrasında yaşadığım çevreye diğer komşu bölgelerden göçlerde artış olduğunu fark ediyorum.					





## ÖZGEÇMİŞ

1 Mayıs 1977 tarihinde babamın işi üzerine ikamet etmekte olduğumuz Konya ilimiz Sarayönü ilçesinde dünyaya geldim. Aslen Trabzonluyum ilk orta ve lise öğrenimimi Trabzon/Vakfikebir ilçesinde tamamlamadım. Lisan eğitimimi 1997-2001 öğretim yılı arasında Karadeniz Teknik Üniversitesi Beden Eğitimi ve Spor Öğretmenliği bölümünde tamamladım. 2001 yılında 283 kısa dönem olarak Kayseri ilimizde vatani görevimi yerine getirdim. 2014 yerel seçimlerinde Trabzon ili Vakfikebir ilçesi Çarşı mahallesi muhtarı olarak seçildim. Hala görevime devam ediyorum. Görevimden esinlenerek eğitime yüksek lisans yaparak devam etmeye karar verdim. 2014 ekim ayında Avrasya Üniversitesi Kamu Yönetimi Yerel yönetimler programında tezli Yüksek lisans eğitimimi tamamlamak durumunda incelemekte olduğunuz bitirme çalışmasını düzenlemiş bulunmaktayım.