



**T.C.  
MUSTAFA KEMAL ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI**

**YERELLEŞME-MERKEZİLEŞME TARTIŞMALARI BAĞLAMINDA  
TÜRKİYE'DE MAHALLEYE DÖNÜŞEN KÖY YÖNETİMLERİNİN  
MEVCUT DURUMU: HATAY ÖRNEĞİ**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**Hazırlayan  
Arife SAĞIREKMEKÇİ**

**Tez Danışmanı  
Doç. Dr. Şafak KAYPAK**

**HATAY-2015**





**T.C.  
MUSTAFA KEMAL ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI**

**YERELLEŞME-MERKEZİLEŞME TARTIŞMALARI BAĞLAMINDA  
TÜRKİYE'DE MAHALLEYE DÖNÜŞEN KÖY YÖNETİMLERİNİN  
MEVCUT DURUMU: HATAY ÖRNEĞİ**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**Hazırlayan  
Arife SAĞIREKMEKÇİ**

**Tez Danışmanı  
Doç. Dr. Şafak KAYPAK**

**HATAY-2015**

## ONAY SAYFASI

*ARİFE SAĞİREKMEKÇİ* tarafından hazırlanan “**YERELLEŞME-MERKEZİLEŞME TARTIŞMALARI BAĞLAMINDA TÜRKİYE’DE MAHALLEYE DÖNÜŞEN KÖY YÖNETİMLERİNİN MEVCUT DURUMU: HATAY ÖRNEĞİ**” adlı bu çalışma jüri tarafından lisansüstü öğretim yönetmeliğinin ilgili maddelerine göre değerlendirilip oybirliği / oyçokluğu ile **KAMU YÖNETİMİ ANA BİLİM DALINDA YÜKSEK LİSANS TEZİ** olarak kabul edilmiştir.

.../.../2015

Jüri Üyeleri	İmza
Prof. Dr. Yakup BULUT (Başkan)	
Doç. Dr. Şafak KAYPAK (Tez Danışmanı Üye)	
Yrd. Doç. Dr. Kayahan TÜM (Üye)	

*Arife Sağirekmeççi* Tarafından Hazırlanan “**Yerelleşme- Merkezileşme Tartışmaları Bağlamında Türkiye’de Mahalleye Dönüşen Köy Yönetimlerinin Mevcut Durumu: Hatay Örneği**” adlı tez çalışmasının yukarıda imzaları bulunan jüri üyelerince kabul edildiğini **onaylarım.**

## ÖNSÖZ

Geçmişten günümüze köylerin tarihi incelendiğinde diğer yerel yönetim birimlerine göre geri planda bırakıldığı görülmüştür. Ayrıca konuyla ilgili çalışmaların da az olması tezde köylerin tarihi, yapılan yasalar ve yasalarda yapılan değişikliklerde girdikleri süreçlerin ele alınmasını gerekli hale getirmiştir. Bu bağlamda tezde 2012 yılında yürürlüğe giren 6360 sayılı Büyükşehir Belediye Yasası ile köylerin girdiği yeni süreç açıklanmaya çalışılmıştır. Bu çerçevede üç bölümden oluşan tezin birinci bölümünde kuramsal kavramsal çerçeve başlığı altında köy ve merkezileşme ile ilgili tanımlar, ikinci bölümde merkezi yönetimle yerel yönetim arasındaki ilişkiler ve üçüncü bölümde ise yasa ayrıntılı bir şekilde incelenmeye çalışılmıştır. Yasa ile Hatay Büyükşehir Belediyesi'nin mahalleye dönüşen köyleri ele alınıp, mahalleye dönüşen köylerde var olan sorunlar, çözülen sorunlar ve çözüm önerileri muhtarlarla yapılan anketler çerçevesinde irdelenmeye çalışılarak bazı önerilerde bulunulmuştur.

Bu tezin hazırlanması esnasında birçok kişinin katkılarından yararlanılmıştır. Tez konusunun belirlenmesinden hazırlanmasına kadar geçen süreçte yazdıklarımı sürekli okuyan, benden eleştirilerini esirgemeyen her defasında beni en iyisini yazmaya teşvik eden Doç. Dr. Şafak KAYPAK, Prof. Dr. Yakup BULUT ve Prof. Dr. Veysel EREN' e teşekkürü bir borç bilirim. Yine benden yardımlarını esirgemeyen Arş. Gör. Sedat KARAKAYA, Arş. Gör. Abdullah AYDIN ve birçok muhtara ulaşmamı sağlayan Hatay Muhtarlar Derneği Başkanı Mahmut GÜLCÜ' ye de değerli katkılarından dolayı teşekkür ederim.

Tezin her sürecinde yanımda olan değerli eşim Harun SAĞIREKMEKÇİ' ye de tezime yaptığı katkılar ve tezimin hazırlanması sürecinde bana gösterdiği anlayışı için sonsuz teşekkürlerimi sunuyorum.

**YERELLEŞME-MERKEZİLEŞME TARTIŞMALARI BAĞLAMINDA  
TÜRKİYE'DE MAHALLEYE DÖNÜŞEN KÖY YÖNETİMLERİNİN  
MEVCUT DURUMU: HATAY ÖRNEĞİ**

**Arife SAĞIREKMEKÇİ**

**Kamu Yönetimi, Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, 2015**

**Danışman: Doç. Dr. Şafak KAYPAK**

**ÖZET**

Tarihi süreç içerisinde Osmanlı Dönemi'nden günümüze kadar çok önemli bir yere sahip olan köylerin resmî nitelik kazanması, Cumhuriyetin ilanından sonra 1924 yılında 442 sayılı Köy Kanunu ile olmuştur. Bu yasadan sonra, günümüze kadar birçok tasarı ve düzenleme yapılmasına rağmen köklü bir değişiklik içeren yasa çıkarılamamıştır. Ancak 6360 sayılı Büyükşehir Belediye Yasası ile yeni bir sürece girilmiştir. Bu süreçle köylerin tüzel kişiliğinin kaldırılması başta olmak üzere birçok değişiklik yapılmıştır. Bu tezde, yapılan bu değişikler detaylı olarak incelenmiş olup köylerin tüzel kişiliklerinin kaldırılması ile ortaya çıkan yeni durum ve olası etkileri üzerinde durulmuştur.

Bu çalışmada, 6360 sayılı Yasa ile yapılan değişikliklerin, Hatay'ın mahalleye dönüşen köylerinde ne boyutta etkili olduğu, mahalleye dönüşen köylerde meydana gelen değişimler ve yasa ile ne amaçlanmaya çalışıldığı araştırılmaya çalışılmıştır. Ayrıca köylerin mahalleye dönüştürülmesi ile köy halkının hak ve yetkilerinde değişim olup olmadığı ve yerelleşme ile ilişkisi de ortaya konulmaya çalışılmıştır. Çalışma alan araştırması ile desteklenmiş ve bu bağlamda mahalleye dönüşen köylerde görevli 151 muhtara uygulanmıştır. Elde edilen veriler SPSS(Statistical Package for Social Science 15.0) istatistik programı kullanılarak analiz edilmiş SPSS ve yorumlanmıştır.

**ANAHTAR KELİMELELER**

Köy Yönetimi, Mahalle, 6360 sayılı Büyükşehir Belediye Yasası, Merkezileşme, Yerelleşme.

**DECENTRALIZATION-CENTRALISATION DISCUSSIONS IN THE  
CONTEXT CURRENT STATE MANAGERMENTS OF VILLAGE WHILE  
TRANSFORM NEIGHBORHOOD IN TURKEY: EXAMPLE OF HATAY**

**Arife SAĞIREKMEKÇİ**

**Department of Public Administration, Master's Thesis,2015**

**Supervisor: Doç. Dr. Şafak KAYPAK**

**ABSTRACT**

In historical process of Ottoman period to the present, gaining official status of villagers which have a very significant place after the proclamation of the Republic due to the Village Law No 442 of 1924. After this law, until today Even though several draft and regulation are made, laws including a radical change have not been enacted. However, new process has been entered with the Metropolitan Municipality Law No 6360. Thanks to this process various changes have been made especially removing legal entity of villages. In this thesis, changes which made have been examined in detail, removing legal entity and possible effect and a new situation have been focused on.

In this study, the changes made by Law No 6360 to be effective in Hatay what extent the return to the neighborhood villages changes occurred in the village turned into neighborhood and with the tried and tried to investigate what laws were intended. In addition, the absence of the villagers with the transformation of the neighborhood of the village is the change in the relationship between the rights and powers and decentralization has also tried to reveal supplemented by field survey work in the village and return to the neighborhood in this context has been applied to 151 officers chairman. The obtained data were analyzed using a SPSS and interpreted.

**KEYWORDS**

Village Management, the neighborhood, the Metropolitan Law No 6360, Centralization, Decentralization.

## İÇİNDEKİLER

ÖZET.....	I
ABSTRACT .....	II
KISALTMALAR .....	VII
TABLolar LİSTESİ.....	VI
GİRİŞ .....	VIII

## BİRİNCİ BÖLÜM

### KAVRAMSAL VE KURAMSAL ÇERÇEVE

1.KÖY VE KÖY YÖNETİMİ KAVRAMLARI .....	10
2.KÖY ÇEŞİTLERİ.....	12
2.1.Yerleşim Özelliklerine Göre Köyler .....	12
2.2.Ekonomik Faaliyetlerine Göre Köyler .....	13
3.KÖYDE YARDIMLAŞMA.....	14
4.KÖYDE EĞİTİM VE DİN .....	14
5. KÖY YÖNETİMLERİNE İLİŞKİN SÜREÇ.....	15
6.GÜNÜMÜZDE KÖY YÖNETİMİ VE PERSONELİ .....	16
6.1. Köy Derneği .....	17
6.2.Köy İhtiyar Meclisi (İhtiyar Heyeti).....	18
6.3.Köy Muhtarı .....	20
6.4.Köy İdaresinin Personeli .....	22
6.4.1.Köy Korucusu .....	22
6.4.2. Gönüllü Korucular .....	24
6.4.3.Geçici Köy Korucuları .....	24
6.4.4.Sağlık Korucusu .....	24
6.4.5.Sığırtmaç, Danacı ve Köy Çobanı.....	24
6.4.6. Köy Temizlik İşçisi .....	25
6.4.7.Köy Kâtibi.....	25
6.4.8. Köy İmamı .....	25
6.4.9.Köy Öğretmeni.....	26
7. KÖYÜN MALİ YAPISI .....	26
7.1.Köyün Gelirleri .....	26
7.1.1. İmece .....	27
7.1.2.Salma.....	27
7.1.3. Köylerin Altyapısını Destekleme Projesi (KÖYDES).....	28
7.2. Köyün Giderleri .....	28
8. SON DÜZENLEME BAĞLAMINDA MAHALLEYE DÖNÜŞEN KÖYLERİN DURUMU.....	29
8.1. Köylerin Niceliksel Açıdan Değerlendirilmesi.....	29
8.2. Köylerin Niteliksel Açıdan Değerlendirilmesi .....	33
8.2.1.Köy Muhtarı ve Mahalle Muhtarı .....	34
8.3.Köylerin Mahalleye Dönüştürülmesinden Kaynaklanacak Hak Kayıpları .....	39
9.MAHALLENİN YÖNETİMİ VE GELİŞİMİ .....	41
10. YERELLEŞME .....	43
10.1.Yerelleşmeyi (Desantralizasyon) Anlama Çabaları .....	44
10.2. Desantralizationun Nedenleri .....	44
10.3. Desantralizasyonun Türleri .....	45
10.4. Desantralizasyonun Etkileri.....	47



<b>11.MERKEZİ VE YEREL YÖNETİM İLE İLGİLİ KAVRAMLAR.....</b>	<b>48</b>
<b>11.1.Merkezden Yönetim ve Yerinden Yönetim .....</b>	<b>48</b>
<b>11.2.Merkezleşme ve Yerelleşme .....</b>	<b>51</b>

## **İKİNCİ BÖLÜM**

### **TÜRKİYE'DE MERKEZİLEŞME-YERELLEŞME TARTIŞMALARI VE MAHALLEYE DÖNÜŞEN KÖY YÖNETİMLERİ**

<b>1.MERKEZİ YÖNETİM-YEREL YÖNETİM İLİŞKİLERİ.....</b>	<b>53</b>
<b>1.1.Yönetimler Arası Hizmet Bölüşümü .....</b>	<b>53</b>
<b>1.2. Yerel Yönetimler Üzerindeki Vesayet Denetimi .....</b>	<b>54</b>
1.2.1.İdari Vesayet Denetimi .....	55
1.2.2.Mali Vesayet Denetimi .....	55
<b>1.3. Merkezi Yönetimle Yerel Yönetimler Arasındaki İdari İlişkiler .....</b>	<b>55</b>
<b>1.4.Merkezi Yönetimle Yerel Yönetimler Arasındaki Mali İlişkiler .....</b>	<b>56</b>
<b>2.GÜNÜMÜZDE MERKEZİLEŞME-YERELLEŞME TARTIŞMALARI .....</b>	<b>57</b>
<b>3. KÖY YÖNETİMLERİNE İLİŞKİN DEĞİŞİM .....</b>	<b>60</b>
<b>3.1.442 Sayılı Köy Kanunu'nda Bugüne Kadar Yapılan Değişiklikler ile Köy Kanunu Tasarıları.....</b>	<b>60</b>
3.1.1.Köy İmamlarının Atamalarının Merkezleştirilmesi.....	62
3.1.2.Geçici ve Gönüllü Köy Koruluğu Sisteminin Getirilmesi .....	62
3.1.3.Köy Alanlarının İmara Açılması ve Parsellenmesi .....	63
3.1.4.Yabancılarının Köyde Mülk Edinmelerinin Önünün Açılması .....	64
<b>3.2.Köyü İlgilendiren Diğer Mevzuat Değişiklikleri .....</b>	<b>64</b>
3.2.1. Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün Kapatılması.....	65
3.2.2.Köylere Hizmet Götürme Birliklerinin Kurulması .....	66
<b>3.3. Köylerin Vergilendirilmesi İle İlgili Yapılan Düzenlemeler .....</b>	<b>66</b>
<b>3.4. Cumhuriyetin Kuruluşundan Günümüze Kadar Köye ve Köylüye Yönelik Politikalar .....</b>	<b>67</b>
<b>3.5.Kalkınma Planlarında Köye Yönelik Çalışmalar .....</b>	<b>68</b>
3.5.1.Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967) .....	68
3.5.2.İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972) .....	69
3.5.3. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1978).....	70
3.5.4. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983) .....	71
3.5.5. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1984-1989) .....	72
3.5.6. Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994) .....	72
3.5.7. Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000).....	73
3.5.8. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005) .....	73
3.5.9. Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013) .....	74
3.5.10. Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018) .....	75

## **ÜÇÜNCÜ BÖLÜM**

### **MAHALLEYE DÖNÜŞTÜRÜLEN KÖYLERİN DURUMUNUN 6360 SAYILI YASA ÇERÇEVESİNDE DEĞERLENDİRİLMESİ; HATAY İLİ ÖRNEĞİ**

<b>1.6360 Sayılı Yasa.....</b>	<b>76</b>
<b>1.1.6360 Sayılı Yasadan Önce .....</b>	<b>76</b>
<b>1.2.6360 Sayılı Yasadan Sonra Köy Yönetimi .....</b>	<b>77</b>
<b>2.6360 Sayılı Kanun'la Getirilen Değişiklikler .....</b>	<b>79</b>
<b>2.1.Köylerin Tüzel Kişiliğinin Kaldırılması.....</b>	<b>80</b>
<b>2.2. Belde Belediyelerinin Kapatılması ya da Mahalle veya Köye Dönüştürülmesi .....</b>	<b>84</b>

<b>2.3.Mahalli İdare Birliklerinin Kaldırılması .....</b>	<b>85</b>
<b>2.4.İl Özel İdarelerinin Kaldırılması .....</b>	<b>87</b>
<b>2.5. Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı.....</b>	<b>88</b>
<b>2.6.Yeni İlçelerin Kurulması .....</b>	<b>88</b>
<b>2.7. Büyükşehir Yönetim Sınırının İl Mülki Sınırma Genişletilmesi .....</b>	<b>90</b>
<b>2.8. İlçelerin Birleştirilmeleri, Bağlılıkları ve Sınır Değişiklikleri.....</b>	<b>91</b>
<b>2.9. Görev ve Yetki Bölüşümünün Yeniden Düzenlenmesi .....</b>	<b>93</b>
<b>2.10. Malî Yapıdaki Değişiklikler .....</b>	<b>94</b>
<b>2.11. Siyasal Yapıya Etkileri .....</b>	<b>96</b>
<b>2.12.Kentsel Yapıya Etkileri .....</b>	<b>97</b>
<b>2.13. Sosyal Yapıdaki Değişiklikler .....</b>	<b>98</b>
<b>2.14. Personel Yapısındaki Değişiklik .....</b>	<b>99</b>
<b>3.ANKETLERDEN ELDE EDİLEN VERİLERİN DEĞERLENDİRİLMESİ</b>	
<b>3.1.Hatay Araştırma Alanının Coğrafi ve Sosyo-Ekonomik Özellikleri.....</b>	<b>102</b>
<b>3.2.Araştırmanın Yöntemi, Kapsamı, Amacı ve Sınırlılıkları .....</b>	<b>103</b>
<b>3.3. Ankete Katılanların Kişisel Özellikleri .....</b>	<b>104</b>
3.3.1.Yaş ve Eğitim Düzeyleri .....	105
3.3.2.Muhtarların Muhtar Olmadaki Amaçları .....	106
3.3.3.Muhtarlık Dönemleri.....	106
3.3.4.Muhtarların Talepleri .....	107
3.3.5.Muhtarların Toplantıları.....	108
<b>3.4.Ankete Katılanların Köyleri İle İlgili Genel Bilgiler .....</b>	<b>108</b>
3.4.1. Köylerin Statüsü ve Kente Uzaklığı.....	109
3.4.2.Köylerin Nüfusu ve Hane Sayısı.....	109
<b>3.5.Yasanın Değerlendirilmesi .....</b>	<b>111</b>
3.5.1.Muhtarların Yasayı Hizmetler Açısından Değerlendirmesi.....	111
3.5.2. Muhtarların Yasayı Değerlendirmesi.....	112
3.5.3.Yasa İle Gelebilecek Değişimler.....	113
3.5.4. Yasanın Amacı.....	114
3.5.5.Yasa İle Gelen Değişiklikler .....	115
3.5.6. Sorunların Değişiklik Öncesi ve Sonrası Açısından Değerlendirilmesi .....	116
<b>SONUÇ VE ÖNERİLER.....</b>	<b>119</b>
<b>KAYNAKÇA .....</b>	<b>122</b>
<b>EKLER.....</b>	<b>133</b>
<b>Ek 1: Yasa ile Hatay İlinin İlçelerine Bağlanan Belediyeler ve Köyler.....</b>	<b>133</b>
<b>Ek 2: Yapılan Anket Formu .....</b>	<b>136</b>

## TABLolar LİSTESİ

<b>Tablo 1:</b> Tüzel Kişiliği Kaldırılan Köyler.....	30
<b>Tablo 2:</b> Kapatılan Köylerin Köy Bağlısı Sayıları.....	31
<b>Tablo 3:</b> Nüfusu 500'ün Altında Olan Köyler .....	33
<b>Tablo 4:</b> Mahalle ve Köy Arasındaki Farklar .....	36
<b>Tablo 5:</b> Mevzuat Düzenlemeleri .....	78
<b>Tablo 6:</b> Büyükşehirlerdeki Sınır Değişiklikleri.....	80
<b>Tablo 7:</b> Yıllara Göre Mahalli İdare ve Belediye Sayıları .....	83
<b>Tablo 8:</b> Mahalli İdare Birlikleri ve Belediye Bağlı İdareleri Sayısı.....	85
<b>Tablo 9:</b> Türleri İtibarıyla Mahalli İdare Birliklerinin Sayıları .....	86
<b>Tablo 10:</b> Yeni Yasa İle Belediyesi Kurulan İlçeler;.....	89
<b>Tablo 11:</b> İlçeler ve Nüfus .....	90
<b>Tablo 12:</b> Yeni ve Sınırları Genişletilmiş Büyükşehirler .....	91
<b>Tablo 13:</b> Büyükşehir ve Bağlılık Değişiklikleri .....	92
<b>Tablo 14:</b> Genel Bütçe Vergi Gelirleri Tahsilat Toplamının Paylaşım Oranları (%) .....	95
<b>Tablo 15:</b> Personel Yapısı.....	100
<b>Tablo 16:</b> Ankete Katılanların Yaş ve Eğitim Düzeyleri Bilgileri .....	105
<b>Tablo 17:</b> Muhtar Olmadaki Amacınız? .....	106
<b>Tablo 18:</b> Muhtarların Muhtarlık Dönemleri.....	107
<b>Tablo 19:</b> Taleplerinizi Büyükşehir Belediyesi'ne nasıl iletiyorsunuz ve yerine getiriliyor mu? .....	108
<b>Tablo 20:</b> Toplantı Yapılıyor mu ve Yapılıyorsa Görüşülen Konular Nelerdir?..	108
<b>Tablo 21:</b> Köylerin Statüsü ve Kente Uzaklığı.....	109
<b>Tablo 22:</b> Köylerin Nüfusu ve Hane Sayısı .....	110
<b>Tablo 23:</b> Sizce muhtarı olduğunuz yerleşim yerinin mahalleye dönüşmesi hizmetler açısından etkili oldu mu? .....	112
<b>Tablo 24:</b> Muhtarların Yasaya Bakış Açısı.....	113
<b>Tablo 25:</b> Köylerin Mahalleye Dönüştürülmesiyle Köy Halkının Yaşamında Meydana Gelebilecek Değişimler.....	114
<b>Tablo 26:</b> Bu Yasa İle Ne Amaçlanmış Olabilir? .....	115
<b>Tablo 27:</b> Yasadan Sonra Yapılan Değişikliklerin Değerlendirilmesi .....	116
<b>Tablo 28:</b> Değişiklik Öncesi ve Sonrasında Köy Sorunları .....	116
<b>Tablo 29:</b> Antakya İlçesine Bağlanan Belediye ve Köyler .....	133
<b>Tablo 30:</b> Defne İlçesine Bağlanan Belediyeler ve Köyler .....	134
<b>Tablo 31:</b> Yayladağı İlçesine Bağlanan Belediye ve Köyler .....	135
<b>Tablo 32:</b> Arsuz İlçesine Bağlanan Belediye ve Köyler .....	135

**KISALTMALAR**

**KÖYDES:** Köylerin Altyapısını Destekleme Projesi

**MİGM:** Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü

**TODAİE:** Türkiye Amme ve Ortadoğu Enstitüsü

**AYYÖŞ:** Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı

**KHGM:** Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü

**KHGB:** Köylere Hizmet Götürme Birlikleri

**TBB:** Türkiye Belediyeler Birliği

**TMD:** Tüm Muhtarlar Derneği

**DPT:** Devlet Planlama Teşkilatı

**Çev. :**Çeviren

**Der. :** Derleyen

**E.T. :** Erişim Tarihi

**Ed. :** Editörler

**vb. :** ve benzeri

**vs.. :** Vesaire

**m. :**Madde

**ha :** Hektar alan

## GİRİŞ

Türkiye’de sosyal, siyasal ve mali alanlarda yaşanan değişimler ve gelişimler merkezi yönetimler ile yerel yönetimler arasındaki ilişkilerde belirleyici olduğu kadar kamu yönetimlerinde yapısal değişimleri de beraberinde getirmiştir. Özellikle kamu hizmetlerinde etkinlik sorunu, kaynakların dengeli dağılımı, ölçek ve yerellik sorunları gibi merkez-yerel şekillenmesinde önemli olan faktörler, sürekli bir yeniden yapılanma ihtiyacını gündemde tutmaktadır. Türkiye’de mevcut yerel yönetimlerin mali özerklik yetersizliği dikkate alınarak tam olarak etkin olamaması ile bir taraftan güçlü bir yerel yönetim bir taraftan da bu birimler aracılığı ile etkin kamu hizmeti üretebilme arayışlarının hala devam ettiği söylenebilir.

Köy ve mahalle kökleri geçmişe dayanan yerleşim yerlerindedir. İlk köylerin insanların bir arada yaşamasıyla ortaya çıktığı, mahallelerin ise; bir arada yaşayan bu insanların çoğalarak kasabaları ve daha sonra şehirleri, şehirlerin de mahallelere bölünmesiyle oluştuğu söylenebilir. Geçmişten günümüze kadar varlığını devam ettiren mahalle Osmanlı döneminde çok önemli bir yere sahipti. Günümüzde mahalli idarelerin ifa ettiği birçok hizmet ve görev Osmanlı döneminde mahalle tarafından yerine getiriliyordu. Mahallede; mescit, mektep, medrese, meydan, çeşme, kahvehane, bekçi ve küçük işlerle uğraşan sulh hâkimleri bulunmaktaydı. Burada yaşayan insanlar birbirlerini tanır, birbirlerinin davranışlarından sorumlu olur ve işlerini yardımlaşma ile yaparlardı. Osmanlı dönemindeki mahallede toplumsal ve sosyal ilişkilerin günümüzdeki mahalleye göre daha çok geliştiği söylenebilir. Ayrıca Osmanlı dönemindeki bu mahalle özelliğinin günümüzdeki küçük mahalleler için de kısmen geçerli olduğu söylenebilir. Ancak büyük mahalleler için söz konusu olduğu söylenemez. İnsanlar aynı mahalle değil aynı binada bile birbirini tanımadan yaşayabiliyorlar. Fakat günümüzdeki köylere bakıldığında, köylerin folk toplumu nitelikleri taşıdığı, yüz yüze ilişkilerin ve yardımlaşmanın en dorukta olduğu, gelenek ve görenekle daha bağlı, dinin temel alındığı gibi özelliklere sahip olduğu görülmektedir. Bu özelliklere sahip köy Anayasa’ya göre bir yerel yönetim birimi olup tüzel kişiliğe sahiptir mahalle ise bir yerel yönetim birimi olmamasının yanında tüzel kişiliğe de sahip değildir. Günümüze kadar diğer yerel yönetim birimleri( il özel idaresi, belediye) ile ilgili birçok yasa çıkarılmasına rağmen köy ile ilgili herhangi bir yasa çıkarılmamıştır. Yasa

çıkarılmamıştır ancak çıkarılan yasalarda köylerle ilgili düzenlemelere yer verilmiştir. Bu düzenlemelerde köylerin tüzel kişiliği korunmuştur. Ancak 2012 yılında yürürlüğe giren 6360 sayılı Büyükşehir Belediye Yasası ile köylerin tüzel kişiliği kaldırılmış ve mahalleye dönüştürülmüştür. 6360 sayılı yasayla yapılan bu düzenleme esasında 2004 yılında 5216 sayılı yasa ile İstanbul ve İzmit kentlerinde yapılmıştır. Ancak bu kentlerin sahip oldukları aşırı nüfus nedeniyle anakent ve doğal sınırları birleşen belediye ve köylerin hukuki durumunun düzenlenmesi zorunluluktan meydana gelmiştir. Bugün köylerin mahalleye dönüşmesi ve tüzel kişiliklerinin kaldırılması gerçekte ne kadar etkin olacak ve merkez-yerel ilişkilerini ne yönde etkileyecek onu zaman gösterecektir. Ancak realite odur ki, fiziki bir mekân değişikliği olmadığı gibi yaşam tarzı olarak da bir değişim gözükmemektir.

Tez 6360 sayılı yasa ile getirilen değişikliklerin Hatay ili üzerinde ne kadar etkili olduğunu, mahalleye dönüşen köyleri üzerinde olumlu ve olumsuz etkilerinin neler olduğunu ele alıp ayrıntılı bir şekilde incelediğinden bu konuda yapılacak çalışmalara yol gösterici olma niteliğinde taşımaktadır. Bu bağlamda tezde, 6360 sayılı yasa ile mahalleye dönüşen köylerin durumu merkezileşme-yerelleşme tartışmaları bağlamında ele alınmaktadır. Öncelikle köylerin tanımı yapılarak, tüzel kişiliklerini kaybetmeleri ve hak ve sorumluluklarındaki değişim üzerinde durulmuştur. Bunun yanında bu tüzel kişiliğin kaybının, yerelleşme-merkezileşme ile ilişkisi de belirtilmiştir. Köylerin; kuruluşu, organları, yönetimi, görev, yetki ve sorumlulukları ayrıntılı bir şekilde ele alınmış ve köyle ilgili çıkarılan yasalara, düzenlemelere ve değişikliklere de yer verilmiştir. Yasanın mahalleye dönüşen köyler üzerinde neden olduğu veya olabileceği idari, mali, sosyal, kültürel ve siyasi değişikliklerin olumlu ve olumsuz sonuçlarının Hatay İli örneği üzerinde incelenmesi amaçlanmıştır. Bu bağlamda; üç bölümden oluşan tezin birinci bölümünde kavramsal ve kuramsal çerçeve başlığı altında köy, köy yönetimi, mahalle, yerelleşme, merkezden-yerinden yönetim ve merkezileşme-yerelleşme kavramları ayrıntılı bir şekilde incelenerek tanımlanmıştır. İkinci bölümde, merkezi yönetim ile yerel yönetim arasındaki ilişkiler, günümüzdeki merkezileşme-yerelleşme tartışmaları ve köy yönetimleriyle ilgili ayrıntılı bilgilere yer verilmiştir. Üçüncü ve son bölümde ise; yasa ile ilgili bilgilere ve uygulama kısmı ile söz konusu değişikliklerin Hatay'ın mahalleye dönüşen köylerinde ne gibi sorunlara neden olduğunu tespit etmek için anket çalışmasıyla durum tespiti yapılmaya çalışılmıştır.

## BİRİNCİ BÖLÜM

### KAVRAMSAL VE KURAMSAL ÇERÇEVE

#### 1.KÖY VE KÖY YÖNETİMİ KAVRAMLARI

Köylerin oluşma sebebine bakıldığında öncelikle insanların bir arada yaşama ihtiyacından kaynaklandığını söyleyebiliriz. İnsan toplumsal bir varlıktır ve ihtiyacı olan şeyleri tek başına karşılayamaz. Bu nedenle; zamanla gruplar halinde yaşamaya başlamış ve bu grupların nüfus ve ekonomik güç olarak gelişmesi ile de zamanla küçük yerleşim birimleri, köyler, kasabalar ve şehirler ortaya çıkmıştır (Aytaç, 2000: 19). Bu şekilde ortaya çıkan köy genel olarak ‐Halkının ortak yerel ihtiyaçlarını karşılamak üzere, kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, kanunla gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan bir kamu tüzel kişiliğidir.‑ şeklinde tanımlanmaktadır (İmamoğlu, 2007: 7). Diğer bir tanıma göre ise, ekonomisi tarım ve hayvancılığa dayanan, toplumsal, ekonomik, coğrafi ve nüfus özellikleri ile şehirden ayrılan düşük nüfus yoğunluğna sahip kırsal yerleşim birimleridir (<http://tr.wikipedia.org/wiki/Köy>, 2015). Köylerle ilgili birçok tanım bulunmasına rağmen, bir tanımda doğa şartlarından ve dışarıdan gelecek her türlü tehlikeye karşı korunmak amacıyla dağınık ya da birbirine yakın evlerde oturan, aile içinde geleneksel ilişkiler yaygın olan, mekanik iş bölümünün hâkim olduğu, karar organlarını seçimle kendileri seçen, yeme-içme, korunma, sağlık, güvenlik, barınma vs. ihtiyaçlarını buldukları yerleşim yerinde gideren, kendilerine ait ortak malları, ekonomik faaliyet sahaları ve tarım arazileri bulunan insanlardan oluşan yerleşim birimi şeklinde yapılabilir.

Bu tanımlardan başka bir yerel yönetim birimi olarak 442 sayılı Köy Kanunu’nda da tanımlanmıştır. Buna göre; Köy Kanunu’nun 1. Maddesinde nüfusu iki binden aşağı yurtlar; 2.Maddesinde; Cami, mektep, otlak, yaylak, baltalık gibi orta malları bulunan ve toplu veya dağınık evlerde oturan insanlar bağ ve bahçe ve tarlalarıyla birlikte ve 7. Maddesinde ise; ‐Bir yerden bir yere götürülebilen veya götürülemeyen mallara sahip olan ve işbu kanun ile kendisine verilen işleri yapan başlı başına bir varlık.‑ olarak ifade edilmektedir. Bu tanımlara bakıldığında 442 sayılı yasada yapılan tanımın hukuki bir tanım olduğunu söyleyebiliriz. Burada

köylerin tüzel kişiliği vurgulanmıştır. Çünkü yasada yapılan son tanıma bakıldığında tüzel kişiliğe sahip olmadan kaynaklanan haklar üzerinde (mallara sahip olma ve kendisine verilen işleri yapma) durulmuştur.

Köy ile köy yönetimi aynı şey olmadığından köy yönetiminin de tanımı yapılmalıdır. Köy yönetimi anayasal temeli olan bir yerel yönetim birimidir ve 1982 Anayasasının 127. maddesinde; “Mahalli idareler; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir.” belirtilen bu hüküm ile köy yönetimlerinin hukuksal ve yönetsel çerçeveleri belirlenmiştir. Buna göre; köy yönetimlerinin tanımını, Anayasa’daki bu tanımdan da yararlanarak; köyde yaşayan insanların ihtiyaçlarını karşılayabilen, birlik ve beraberlik içinde yaşayabilmelerini sağlayan, köyün gelişimi ve kalkınmasıyla doğrudan ilgilenen ve yöneticileri seçimle göreve gelen kamu tüzel kişiliğine sahip yerel yönetim birimi olarak yapabiliriz (Aytaç, 2000: 25).

Köylerin sosyolojik açıdan değerlendirilmesinde yapılan tanımlara bakıldığında hemen hemen bütün tanımlarda köyün toprakla ilişkilendirildiği görülmektedir. Örneğin; Nirun (Nirun, 1969: 179) köyü; “Köy, topluluğu, toprağa bağlı küçük bir toplumsal yapıdır” şeklinde tanımlamıştır. Demirkan (Demirkan, 1962: 20) ise tanımında Nirun gibi köyü toprakla ilişkilendirmiş ve köy halkını da toprağa bağlı topluluk olarak adlandırmıştır.

Demirkan (Demirkan, 1962: 171) kitabında köyün tanımından sonra köy ile ilgili bilgi vermeye devam etmiş ve Rene Maunier’in köy ile ilgili görüşlerine yer vermiştir. Maunier yorumlarında köyde yaşayan insanların birbirine olan yakınlığı sonucunda ortaya çıkan menfaat ve haklarının benzer olduğunu, aynı geleneksel kurallara tabi olduklarını vurgulamıştır. Ayrıca; sayılan bu özelliklerin gerçekleşmesi içinde belli bir süre bir arada yaşamaları gerektiğini de belirtmiştir. Çünkü bu köyde yaşayan insanların birbirlerini tanımaları ve güvenmeleri açısından gereklidir. Genel olarak belli bir süreden beri bir arada yaşayan insanlar köyün bireylerini oluştururlar ve aralarındaki karşılıklı güven duygusundan kaynaklanan sıkı bir birlik, beraberlik, uyum ve yardımlaşmanın varlığından söz edilebilir. Köydeki herhangi bir aletin eksikliği ya da ürünlerin bozulma durumunun olması gibi çeşitli sorunların çıkması



durumunda köyde yaşayan insanlar birbirlerine yardım ederler. Köy halkı arasında komşuluk ilişkileri ve sorumluluk duyguları da gelişmiştir. Çünkü bugün diğerinin başına gelenin yarın kendisinin başına gelebileceği düşünülür. Burada yardımlaşmanın önemini anlamak adına İbnî Haldun'un ümran ilmine de değinmek yararlı olacaktır. Haldun insanların geçimlerini sağlamak için yardımlaşmayla bir araya geldiklerini ifade etmiştir (Uludağ, 2005: 323). Bu insanların geçimlerini sağlayabilmeleri için onları toplumsal hayata girmeye zorlayan iki temel sebep Mukaddime'de (Uludağ, 2005: 213); üretim maddelerinin hepsini yardım almadan üretememesi ve kendini kendinden fiziki olarak daha büyük, daha güçlü ve zarar veren hayvanlardan koruyamaması şeklinde açıklanmıştır. Yani; insanlar beslenme ve güvenlik gibi temel ihtiyaçlarını gidermek için mecburen bir arada yaşarlar. Bu bir arada yaşayış sırasında ortaya çeşitli ilişki şekilleri çıkmaktadır. Haldun'a göre; ümran ise ortaya çıkan bu ilişki biçimlerinin toplamını ifade etmektedir (Toku, 2002: 90). Sonuç olarak; İbnî Haldun yardımlaşmanın önemini ümran kavramıyla anlatmaya çalışmıştır.

## 2. KÖY ÇEŞİTLERİ

Köy çeşitleri kendi içinde yerleşim özelliklerine göre köyler ve ekonomik özelliklerine göre köyler olmak üzere ikiye ayrılmaktadır:

### 2.1.Yerleşim Özelliklerine Göre Köyler

Burada yaşayan nüfusun yerleşim şekline göre isimlendirilen köyler dağınık köyler, toplu köyler, hat köyü (line village), köşebaşı topluluğu köyler, L şeklindeki köyler, yıldız köyü (altıgen ve yuvarlak) gibi köy çeşitleri de vardır. Ancak bu köy çeşitlerinden hat köyü (line village), köşebaşı topluluğu köyler, L şeklindeki köyler ve yıldız köyü (altıgen ve yuvarlak) Türkiye'de yaygın olmadığından burada ayrıntısına girilmeyecektir (Kurtkan, 1968: 66-72). *Dağınık Köyler*; Bu tip köyler ülkemizde özellikle Karadeniz Bölgesi'nde görülmektedir. Dağınık oldukları için geniş alanlar kaplarlar. Bu köylerde yaşamın amacı; insanların şehrin kalabalığından ve kirli havasından kurtulma ve bunların hepsinden önce insanların mallarına yakın olmaları ve onları korumak istemeleridir diyebiliriz. Bu köylerde yaşayan insanlar arasındaki komşuluk ilişkileri çok fazla gelişmez. Her yer dağlık

alan olduğundan yol yok, devletin birbirinden uzak her bir ev için elektrik, yol, su, kanalizasyon olanağı sağlaması da mümkün olmadığı için burada yaşayan insanların ulaşım, güvenlik ve devletin diğer vatandaşlara sağladığı hakları kullanmada sınırlılık (eğitim, sağlık, güvenlik...) ve kamu harcamalarının artması vs. gibi birçok sorun yaşadığını söyleyebiliriz (Kurtkan, 1968: 52-53). *Toplu Köyler*; Bu köy çeşidinin en eski köy çeşidi olduğunu söyleyebiliriz. Çünkü ilk insanlardan bu yana insanlar dışarıdan gelecek her türlü saldırıya karşı (savaş, yabani hayvan, doğa koşulları...) güvenlik nedeniyle toplu olarak yaşıyor ve her işlerini toplu olarak yapıyorlardı. Dolayısıyla toplu köylerin temelini buraya dayandırabiliriz. Böyle köylerde çiftçilerin evleri birbirine yakın ancak tarlaları evlerinden uzaktadır (Bertrand, 1958: 78; akt. Tezcan Mahmut, t.y.). Tarım arazileri ise arazi engebeli olduğundan orta veya küçük büyüklüktedir. Arazi engebeli olduğu için büyük arazi yapısına uygun değildir (Kurtkan, 1968: 54 ).

## **2.2.Ekonomik Faaliyetlerine Göre Köyler**

Ekonomik faaliyetlerine göre köyler; dağ ve orman köyleri, ova köyleri ve yamaç köyleri (geçiş köyleri) olmak üzere üçe ayrılmaktadır. Bunlardan dağ ve orman köylerinin toprakları verimsiz, ova ve yamaç köylerinin topraklarının verimli olduğunu söyleyebiliriz. Bu yüzden dağ ve orman köylerinde insanlar geçimlerini daha çok hayvancılık, diğer ova ve yamaç köyünde ise tarımla sağlıyorlar diyebiliriz. *Dağ ve Orman Köyleri*; Dağ ve Orman köyleri genellikle engebeli ve dik eğimli topraklar üzerinde kurulmuştur. Ortalama yüksekliklerinin fazlalığı nedeniyle sert iklime sahip köylerdir. Tarıma elverişli arazileri azdır. Bu nedenle bu köylerin ekonomisi tarıma değil, hayvancılığa dayanmaktadır. Arazinin elverişsizliği yüzünden dağınık ve seyrek bir yerleşme düzenine sahiptirler (Geray, t.y. : 277). *Ova Köyleri*; Mümbit ve tarıma elverişli topraklarda yerleşmişlerdir. Bu yüzden genellikle tarımsal üretimde bulunurlar. Dışarıya açılmış, şehirle bütünleşmişlerdir. Pazar için üretimde bulunurlar. Bu yüzden ekonomik durumları gelişmiştir. Şehirleşmeye ve yenileşmeye, değişmeye daha çok maruz kalırlar (Boran, 1945: 22-23). *Yamaç Köyleri (Geçiş Köyleri)*; Dağ ve orman köyleri arasında dağların ovaya bakan cephelerindeki köylerdir. Dağların hemen eteklerinde olan bu köylerin aşağıdaki ovada arazisi vardır. Ova köyleri gibi toprağı işleyerek geçinirler. Köy evleri toplu bir halde tepededir. Arazi de hemen etekte ovaya doğru uzanır.

Ekonomik ve toplumsal açıdan ova köylerine benzemektedirler (Boran, 1945: 23).

### 3. KÖYDE YARDIMLAŞMA

Köyde yaşayan insanlar köylerin içinde bulunduğu zor koşullar nedeniyle köy işlerini birlik olarak yapabileceklerinden dolayı bir arada çalışırlar. Buna imece denilmektedir. İmece bir anlamda köylülerin gönüllü olarak çalışmasıdır. İmece ile yapılacak işler Köy Kanunu'nda belirtilen işlerdir ve imecede kimlerin çalışacağı ve ne kadar ücret ödeyeceği köy ihtiyar meclisi tarafından belirlenir. Köyler mahalleye dönüştürülmeden önce köye yapılacak yol, köprü, çeşme, cami, okul, köy odası, ark, hela yapım ve onarımı gibi işler zorunlu olarak köy halkı tarafından yapılıyordu. Köy halkından çalışabilecek durumda olanlar çalışır, çalışamayacak durumda olanlar ise; maddi durumlarına göre salma (köy vergisi) verirlerdi (İmamoğlu, 2007: 172). Ancak günümüzde 2012 yılında 6360 sayılı Büyükşehir Belediye Yasası'nın yürürlüğe girmesiyle imecenin de ortadan kalktığını söyleyebiliriz. Yasadan sonra mahalleye dönüşen köylerde yapılacak yol, köprü, çeşme vs. yapıların yapılması bağlandıkları en yakın ilçe belediyesi tarafından yapılmaya başlanmıştır.

### 4. KÖYDE EĞİTİM VE DİN

Köyde eğitime önem verilmektedir fakat bu konu ile ilgili olarak yapılan araştırmalarda köyde yaşayanların büyük çoğunluğunun ilkokul mezunu olduğunu bazılarının da ilkokul mezunu bile olmadığı ile karşılaşılmıştır. Üniversite mezunlarına bakıldığında ise köyün az bir kesimini oluşturduğu görülmektedir. Köyde eğitilmiş insanlara ve eğitime karşı önemli bir saygı vardır. Bu yüzden başta köy öğretmeni ve imam olmak üzere eğitilmiş insanlar bilgili oldukları düşünüldüğü için önemli bir itibara sahiptir (Tezcan, t.y.: 178). Bundan dolayı köylüler bir konuda birinin görüşünü almak istediklerinde öğretmen ya da imamın görüşüne başvurabilirdi.

Köyde yaşayan insanlar eğitime önem verirler ancak okul ve aile eğitimi arasında ailenin dinsel değerleri ile zıtlık bulunması gibi farklılıklar bulunduğundan buna örgün eğitimin laik karakteri ve toplumdaki hareketlilik de eklenince bazen özellikle kız çocukları okutulmayabilmektedirler (Ozankaya, t.y.: 253).

Köyde önem verilen diğer bir konu da dinsel eğitimidir. Dine önem veren insanlar aralarındaki ilişkiyi günah kavramına dayandırır. Din günah ve yanlış gibi kötü şeylerin yapılmasında önemli bir caydırıcı araç olarak kullanılmaktadır. Köyde din ile ilgili bilgilerin öğrenildiği lider olan imam sahip olduğu bilgi birikimi nedeniyle köyde önemli bir itibar sahibidir. 442 sayılı Köy Kanunu'nda da belirtildiği gibi köyde imam cemaate ilim öğretmekle yükümlüdür. Köyde yaşayan insanlar dine o kadar çok önem vermektedir ki bu bazı köylerde örgün eğitimden bile ağır basmaktadır. Dinin kendine özgü birtakım kuralları vardır ve bu kuralların ihlal edilmesi toplum tarafından baskı ve tepkiyle karşılaşır. Dinsel eğitimin verildiği yer ise köyde imamın bulunduğu camiler veya varsa Kur'an Kurslarıdır. Tabi dinsel bilginin öğrenilmesi sadece bunlarla sınırlı değildir. Aile üyeleri de bu konuda bilgili ise çocuklarına bu bilgileri öğretirler.

## 5. KÖY YÖNETİMLERİNE İLİŞKİN SÜREÇ

Geçmiş çok eskilere dayanan köyler insanların bir arada yaşama ihtiyacının sonucu olarak küçük topluluklar halinde yaşamaya başlamasıyla ortaya çıkmıştır. Daha sonra ise bu küçük toplulukların sayısı yavaş yavaş artmış ve sayısı artan bu topluluklar köyleri oluşturmuştur. Köyler günümüze gelinceye kadar birçok değişim ve gelişim geçirmiştir. Köyün topluluk olarak çok eski zamandan beri var olduğu ancak hukuki olarak varlığı ise; 1924 yılında çıkarılan 442 sayılı Köy Kanunu ile olmuştur. Bu yasa ile köyler tüzel kişiliklerini kazanmışlardır. Hukuki olarak 442 sayılı yasa ile var olan köylerin tüzel kişiliği 2012 yılında yürürlüğe giren 6360 sayılı Büyükşehir Belediye Yasası ile sona ermiştir.

Köylere ilişkin hükümlerin ilk kez yer aldığı ve köyün bir yerel yönetim birimi olarak düzenleneceğine dair emareleri bünyesinde barındıran ilk yasal metin "1870 Vilayet Nizamnamesi" dir. Daha sonra ise 1870 ve 1876 yıllarında yapılan yeni nizamnameler bunu izlemiştir. Yapılan bu düzenlemelerde köylere tüzel kişilik tanınmamıştır. Köyleri düzenleyen bu nizamnameler incelendiğinde; köye verilen görevler köyü, merkezin taşra birimi olarak, ihtiyar heyetini de danışma organı gibi (Kavruk, 2004: 59) yansıtmıştır. Daha sonra, 1913 yılında çıkarılan İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu Muvakkati'nin 148.maddesi 1864 ve 1870

Nizamnamelerini yürürlükten kaldırmış ve köyler 1924 yılına kadar herhangi bir hukuki dayanak olmadan varlıklarını sürdürmüşlerdir (Nadaroğlu, 1994: 242). Bilindiği gibi cumhuriyetin ilk yıllarında nüfusun neredeyse yarıya yakını köylerde yaşamaktaydı. Köy halkı nüfusun önemli bir bölümünü oluşturduğu için Atatürk köy ve köylüye önem vermiş, 442 Sayılı Yasanın yürürlüğe girmesine öncülük etmiştir (Özefe, 2005: 513). Böylece, köylere tüzel kişilik verilmiş ve hukuki açıdan yerel yönetim birimleri arasındaki yerlerini almışlardır. Ancak içinde yaşadığımız çağ hızlı bir değişim çağı olduğu için çevremizdeki her şey sürekli bir değişim içerisindedir. Bu Köy Kanunu'nun çıkarıldığı 1924 yılında da böyleydi. Bu yüzden Köy Kanunu da bu değişimlere ayak uydurmak, artan ihtiyaçlara yetersiz kalmamak için çeşitli değişimler geçirmiştir. Değişikliği reddetmesi halinde geçerliliğini kaybetmek zorunda kalacağından ilk düzenleme 684 sayılı Kanunla 1925 yılında yapılmıştır (Kalaylı, 2009: 28). Daha sonra ise; 1937, 1951 ve 1956 yıllarında, kanunda değişiklik yapmayı öngören tasarılar hazırlanmıştır. Ancak hazırlanan bu tasarılar çeşitli sebeplerden dolayı kanunlaşmamıştır (Gözübüyük, 1968: 220). 1964 ve 1972 yıllarında da İçişleri Bakanlığı tarafından tasarılar hazırlanmış ancak bu tasarılar da kanunlaşmamıştır (Kalaylı, 2009: 29). Yukarıda verildiği gibi; 1924'den bu yana, Köy Kanunu'nda birçok değişiklik yapılmıştır. Ancak; bu değişikliklerin hiçbirinin köklü ve yapıyı etkileyen değişiklikler olduğunu söyleyemeyiz (Gözübüyük, 1968: 220).

Bu değişikliklerden başka 2012 yılında 6360 Sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'da köylerle ilgili çok önemli değişiklikler yapılmıştır. Söz konusu yasa ile köylerin tüzel kişiliği kaldırılarak mahalleye dönüştürülmüş ve en yakın ilçe belediyesine bağlanmışlardır. Bu yasadan sonra köyde yaşayan insanlar artık bir mahalleli gibi su parası, emlak vergisi, çevre temizlik vergisi, çöp vergisi vs. çeşitli yükümlülüklerle sahip olmuştur (6360/md.1). Yapılan değişiklikler sonraki bölümlerde ayrıntılı bir şekilde ele alınmıştır.

## **6. GÜNÜMÜZDE KÖY YÖNETİMİ VE PERSONELİ**

Köy tüzelkişiliğinin köy derneği, ihtiyar meclisi ve muhtar olmak üzere başlıca üç organı bulunmaktadır. Bunlardan muhtar yürütme organı, ihtiyar meclisi

ve köy derneği ise danışma ve karar organı olarak görev yapmaktadır. Muhtarın dışında köy yönetiminin köy derneği; köy ihtiyar meclisi; köy korucusu; gönüllü korucular; geçici korucular; sağlık korucusu; sığırtmaç; danacı ve köy çobanı; köy temizlik işçisi, köy kâtibi, köy imamı ve köy öğretmeni gibi personelleri de vardır.

### 6.1. Köy Derneği

Köy Kanunu'nun 20.maddesinde; köyde bulunan kadın, erkek bütün seçmenlerin oluşturduğu bir kuruldur şeklinde tanımlanmıştır. Ancak herkes bu derneğe üye olmamaktadır. Köy Derneği'ne üye olabilmek için çeşitli şartlar bulunmaktadır. Bunları; T.C. vatandaşı olmak, on sekiz yaşını doldurmuş olmak, silâh altında olmamak, askeri öğrenci sıfatı taşımamak, herhangi bir ceza veya suçtan dolayı kısıtlı olmamak, herhangi bir kamu hizmetinden yasaklı bulunmamak, dernek üyesi olmak istediği köyde en az altı aydır ikamet ediyor olmak veya köyün halkından olmak olarak sıralayabiliriz. Dolayısıyla, köyde yaşayan bir kimsenin köy derneğine üye olması için bu şartları taşıyor olması şarttır (İmamoğlu, 2007: 76).

Köy derneği; köy yönetiminde demokrasi açısından çok önemli bir yere sahiptir. Çünkü hem köy yönetiminin başı olan muhtarı hem de ihtiyar meclisini seçmekle görevlidir. Derneğin üyeleri yani köylü dernek aracılığı ile yönetime doğrudan katılmış olur. Kanun'a göre köy derneğinin çok geniş görevleri olmasa da yeri geldiğinde az olan yetkilerini yönetsel yetkilere dönüştürebilmektedir. Tıpkı; köyün isteğe bağlı işlerini zorunlu işlere dönüştürebileceği gibi.

*Köy Derneğinin Hak ve Görevleri;* 12. Maddeye göre köydeki işlerin isteğe bağlı mı yoksa zorunlu mu olduğuna karar vermek, gerekirse isteğe bağlı işleri zorunlu işlere dönüştürmek, köy işlerinde etkili bir karar verici olmak, 20. Maddeye göre köy muhtarını ve ihtiyar meclisi üyelerini seçmek, köyün başka bir köyle birleşmesi veya ayrılması ile ilgili kararları kendisi alıp ilgili mercilere bildirmek, köy ihtiyar meclisi aracılığıyla köyün diğer organ ve personellerine verilecek ücret miktarını tayin ve tespit etmek (İmamoğlu, 2007: 76), 83. Maddeye göre de köy imamını seçmektir.

Günümüzde artık köy derneğinin görevlerini etkin bir şekilde yerine

getirmediğini söyleyebiliriz. Çünkü artık eskiden köy derneğinin görevi olan seçimler seçim kanunları gereğince özel olarak düzenlenmiş, imamların ataması da merkezi hükümet tarafından yapılmaktadır. Dolayısıyla köy derneğinin görevleri merkezi hükümet tarafından yerine getirilmektedir. Derneğin köyün isteğe bağlı işlerinin zorunlu işlere dönüştürme görevi de zamanla isteğe bağlı işlerin zorunlu işlere dönüşmesi ile son bulmuştur. Sonuç olarak, köy derneği fiilen çalışıyor diyebiliriz (Başa, 2007: 9).

## **6.2.Köy İhtiyar Meclisi (İhtiyar Heyeti)**

Köyün esas karar organı ve meclisidir. Köy ihtiyar meclisi “seçimlik ve doğal üyeler” olmak üzere iki tür üyeden oluşmaktadır. Seçimlik üyeler, köy derneği tarafından tek dereceli ve çoğunluk usulü ile 5 yıl için seçilirler ve seçimler beş yılda bir yapılır. Siyasi partilerin aday gösterme hakkı yoktur (Başa, 2007: 10).

Kanun da 42.maddeden başlayarak ihtiyar meclisi ile ilgili bilgilere yer verilmiştir. Bu bilgiler arasında köy meclisinin toplanma şekli ve görevleri bulunmaktadır. Ancak; ilgili kanunda ihtiyar meclisinde yer alacak üye sayısı ile ilgili bilgi bulunmaktadır. 2972 sayılı Şehir ve Kasabalarda Mahalle Muhtar ve İhtiyar Heyetleri Teşkiline Dair Yasa'nın 30 maddesinde üye sayıları ile ilgili bilgilere rastlanılmaktadır. Buna göre; ihtiyar meclisinin asil ve yedek üye sayılarının en az dört en fazla altı üyeden oluştuğu belirtilmiştir. Köyün nüfusu 1000'den az ise dört, 1000'den fazla ise beş, 2000'den fazla ise altı üye asil ve aynı sayıda da yedek üyeden oluşmaktadır.

Köy İhtiyar Meclisi'nin Kanun'un 23. Maddesi'ne göre; köy imamı ve öğretmeni meclisin doğal üyeleridirler ve ihtiyar meclisinin yapacağı toplantılarda hazır bulunurlar.

Köy derneğinde olduğu gibi ihtiyar meclisi üyesi olabilmek için de gerekli olan birtakım şartlar vardır. Köy derneğine üye olma şartlarındaki 18 yaşını doldurmuş olmak şartı hariç diğer şartlar köy ihtiyar meclisi üyesi için de geçerlidir. Burada sadece 18 yaş sınırı 25 yaş olarak değiştirilmiştir. *Toplanma şekli ve görevleri ise;* Köy Kanunu'nun 42.maddesinde belirtilmiştir. Bu maddeye göre;

İhtiyar meclisi en az haftada bir kez muhtarın çağırması üzerine, muhtarın çağırmadığı zamanlarda da meclisin toplanma günü olmadığında bile muhtara haber vererek kendi isteği ile toplanabilir. 43. ve 44. maddede ise görevleri belirtilmiştir. Buna göre 43. maddede; köy işlerini önceliğe göre sıraya koyarak köylüler tarafından yapılmasını sağlayan ihtiyar meclisinin görevleri ayrıntılı olarak verilmiştir.

İhtiyar meclisi üyelerinin hak ve görevleri ile ilgili maddeler Köy Kanunu'nun 42'nci, 43'ncü, 44'ncü, 45'nci ve 46'ncı maddeleridir. Bu maddeler ışığında ihtiyar meclisinin görevlerinden bazılarını şu şekilde sıralayabiliriz:

1.İhtiyar Meclisi haftada en az bir kere toplanarak köy işlerini görüşür. Muhtar ihtiyar meclisinin başıdır ve gerekli gördüğü zaman ihtiyar meclisini toplantıya çağırabilir,

2.Köy işlerini önem sırasına göre sıraya koyar ve bu sıraya göre işleri yapıp bitirmeye çalışır. Tabi burada adı geçen işler zorunlu işlerdir. Zorunlu işlerin yapılması ile ilgili her türlü kararı ihtiyar meclisi alır. Öncelik ise sağlıkla ilgili işlere verilir,

3.Hangi işlerin imece ile hangi işlerin salma ve diğer para gelirleriyle yaptırılacağına karar verir,

4.Köydeki fakir insanlara ya da tarlası kendine yetmeyenlere arazi vermek için gerekli kararı verir. Mülkiyeti devlete geçmiş olan Hazine arazilerini bu insanlara vermek için satın almaya çalışır. Bu insanlardan kendilerini zor duruma düşürmeyecek şekilde gelirlerine göre tarladan taksitlerle aldığı bedeli ise köy sandığına ödetir,

5.Köy parasının usulüne göre harcanması ile ilgili yetki ve sorumluluk ihtiyar meclisinin elindedir. Dolayısıyla ortaya çıkabilecek herhangi aksi bir durumdan bu sorumluluğu ihtiyar meclisinin tüm üyeleri müteselsilen aralarında paylaşacakları belirtilmiştir. Bu yüzden ihtiyar meclisi üyeleri paranın gereksiz ve faydasız yere harcanmasına azami dikkat gösterirler. Bu konu ile ilgili olarak Köy Kanunu'nun 45. Maddesinde muhtar ve ihtiyar meclisi üyeleri ile ilgili olarak köyün parasının boş



yere veya gereksiz şeyler için harcanmaması ve yolsuzluk yapılmaması ile köy muhtarı ve ihtiyar meclisi azalarının ilgileneceği belirtiliyor ve paranın harcanmasında yolsuzluk olduğu Hükümetçe anlaşılırsa idare meclisinin hükmü ile Tahsili Emval Kanununa göre köy muhtarı ve ihtiyar meclisi azasının mallarının satılarak köylünün parası ödeneceği belirtilmektedir.

### 6.3.Köy Muhtarı

Köy yönetiminin en üst organı, köyü her yerde temsil eden devletin köydeki temsilcisidir. Bu yüzden köydeki işleri yapar veya yaptırır ( Eryılmaz, 2006: 162).

*Köy Muhtarının Seçilmesi:* Köy muhtarı seçilebilmek için bir takım şartlar vardır. Bu şartlar aynı zamanda ihtiyar meclisi üyesi olmak içinde geçerlidir. Bu şartlar yukarıda verildiği için tekrar verilmeyecektir.

*Köy Muhtarı ve İhtiyar Meclisi Üyelerin Seçilme Zamanları:* Seçimler normalde beş yılda bir her zaman dönemin son toplantı yılının 3 Temmuz günü seçimin başlangıç tarihi olmakla beraber ve Ekim ayının ikinci Pazar günü yapılır. Seçimler bazen seçim dönemi sona ermeden de ihtiyar meclisinin üye sayısının yarıya düşmesi gibi çeşitli sebeplerle yenilenebilmektedir. Muhtar bu durumu en geç bir hafta içerisinde ilçe seçim kurulu başkanlığına ve en büyük mülkiye amirine haber verir. Bunun üzerine ilçe seçim kurulu ise 48 saat içinde durumu köyde ilan eder ve ilan tarihinden sonra 60. günü takip eden Pazar günü seçim yapılır. Köy muhtarlığının herhangi bir sebeple boşalması halinde yerine birinci üye muhtarlığı vekâlet eder. Vekâlet mahallin en büyük mülkiye amiri tarafından yapılır. Boşalan muhtarlığa vekil muhtar Haziran ayının ilk Pazar günü yapılacak seçime kadar vekillik yapar. Çünkü boşalan muhtarlıklar için yılda bir defa olmak üzere haziran ayının ilk Pazar günü seçim yapılır (İmamoğlu, 2007: 99).

*Köy Muhtarlığına Seçildikten Sonra Muhtarlığın Sona Ermesi:* Herhangi bir köy muhtarı aşağıdaki maddelerden bir ya da birkaçına sahip olursa muhtarlığı yetkili idare kurulu kararı ile sona erer. Bunlar ise 442 Sayılı Köy Kanunu'nun 33'ncü maddesinde belirtilmiştir. Bu maddede geçen hükümlerden birkaçını; kamu hizmetlerinden yasaklı veya kısıtlı olmamak, izinsiz bir şekilde yabancı devletlerin

resmi hizmetlerinde bulunmamak, ağır hapis cezasını gerektiren bir suçtan dolayı kesin hüküm giymemiş olmak olarak sıralayabiliriz. Köy muhtarlığı ayrıca muhtarın ölümü, muhtarın geçerli bir şekilde yapılan istifası ve yukarıda sayılan muhtarlıkla bağdaşmayacak bir durumun meydana gelmesi gibi herhangi bir durum söz konusu olduğunda da yetkili idare kurulu tarafından Köy Kanunu'nun 33.maddesine göre muhtarlık görevine son verilir (İmamoğlu, 2007: 101). Ayrıca Kanun'un 41. Maddesinde de; il merkezine bağlı köylerde vali ve ilçelere bağlı köylerde kaymakamların, muhtarın kanunda sayılan görevleri ve köyle ilgili işleri yapmadıkları takdirde onları yazılı bir ihtarla uyarırlar, ancak bu uyarıya riayet etmeyen muhtarların işten el çektirileceği belirtilmiştir.

*Muhtarlığın Devir Teslimi:* Muhtarlık; eski muhtarın köye ait olan köy defteri, köy mührü, köyün bütçesinde o an bulunan para ve köye ait olan demirbaşları yeni muhtara devir-teslim ettiği andan itibaren başlar.

*Muhtarlara hakaret edenlere ve zor kullananlara verilecek ceza:* Köy Kanunu'nun 38'nci maddesine göre, muhtar devlet memuru gibi görülmüş ve ona karşı çıkanlarında devlet memurlarına karşı çıkmış gibi cezalandırılacakları belirtilmiştir. Köy muhtarına yapılacak saldırının, hakaret ya da muhtarın muhtarlık görevini yaptığı sırada gerçekleşmesi gerekmektedir. Aksi takdirde; başka bir yerde işlenen suç karşısında Ceza Kanunu'nun sivil insanlar arasındaki genel hükümleri uygulanır (İmamoğlu, 2007: 108).

*Muhtarın Hakları:* Muhtarların; muhtarlık ödeneği, sosyal güvenlik, ek mali imkânlar ve vergi istisnası, yolluk hakkı, silah taşıma hakkı, izin hakkı ve istifa hakkı gibi hakları vardır (İmamoğlu, 2007: 116).

*Köy Muhtarının Görevleri:* Köy muhtarlarına gerek Köy Kanunu'nda gerekse diğer kanunlar, tüzükler ve genelgelerde birçok görev yüklenmiştir. 442 sayılı Köy Kanunu'nun 9.maddesinde; "Köy Kanunu'nda köye verilen işleri görmek köy muhtarının ve ihtiyar meclisinin görevidir." ,başka bir maddesinde ise; "Köyün sınırı içinde köylüye ait işleri yapmak ve yaptırmak muhtarla onun başında bulunduğu ihtiyar meclisinin görevidir (442, md. 34)." hükümleri yer alarak muhtarın görevlerinden bahsedilmiştir. Muhtarlar burada yazılan Köy Kanunu'nda ayrıntılı bir

şekilde verilen görevlerini doğru bir şekilde yerine getirmelidirler. Aksi takdirde cezalandırılırlar. Bunun olmaması için Köy Kanunu iyi anlamaları ve bilmeleri kendi yararlarına olacaktır. Köy muhtarının görevleri Köy Kanunu'nda devlet işleri ve köy işleri olmak üzere ikiye ayrılmıştır: Buna göre 12. Maddeye göre köye ait işler; mecburi işler ve köylünün isteğine bağlı işler olmak üzere ikiye ayrılmaktadır:

Köylü mecburi olan işleri görmezse ceza görür. İsteğine bağlı olan işlerde ceza yoktur. Ancak köylünün isteğine bağlı bu gibi işlerde köy derneğinin yarısından çoğu hükmederler ve vilayete bağlı olan yerlerde vali ve kazaya bağlı olan köylerde kaymakamın rızasını alırlarsa o iş bütün köylü için mecburi olur ve yapmayan ceza görür. Köyün mecburi işleri kanununun 13. maddesinde 37 bent olarak ayrıntılı bir şekilde verilmiştir. Bu maddelere bakıldığında maddelerin ağırlıklı olarak köylülerin hayatlarını rahat bir şekilde sürdürebilecekleri temiz bir çevre, iyi bir yol, sorunsuz su, sağlıklarının iyi olması için yapılan düzenlemeler, güvenlikle ilgili düzenlemeler, eğitimleri için okulla ilgili yapılan düzenlemelerin ağır bastığı söylenebilir.

*Muhtarın Suç İşlemesi;* Kanunda üzerlerinde mülki idare amirlerinin bazı vesayet yetkileri kullanabildiği köy muhtarlarının yapacakları işlerde yolsuzluğa başvurması ya da kaynakları gereksiz yere harcaması ve bunun fark edilmesi halinde Devlet memuru gibi cezalandırılacakları belirtilmiştir.

#### **6.4. Köy İdaresinin Personeli**

Bu başlık altında köy yönetiminin personelleri anlatılmaya çalışılacaktır.

##### **6.4.1.Köy Korucusu**

Köy korucusu köyde yaşayan insanların her türlü can ve mal güvenliği ile ilgilenen ve suçluları yakalayan kimse olarak tanımlanmıştır. İhtiyar Meclisinin seçmesi ve kaymakamın karar vermesi ile işe başlarlar. Amirleri ise; köyde köy muhtarı, ilçede jandarma komutanı ve mülki idare amiridir. Diğer köy personellerinde olduğu gibi Köy korucusu olabilmek için de çeşitli şartlar vardır. Bunlar; 22 yaşından küçük olmamak ve altmış yaşından büyük olmamakla beraber köy tarafından sevilen bir kişi olmaktır. Yasada ayrıca köy korucularının kıyafet

giyme, silah kullanma, yerine getirdiği görev ve hizmetlerine maaş ve izin hakkı gibi haklara sahip olduğu belirtilmiştir. Köy korucusunun yasada belirtilen görevlerinden bazılarını ise;

1.Köyde bulunan eski hükümlülerin sabıkalı ya da şüphelilerin iş ve ilişkilerini araştırmak, asker ve yoklama kaçaklarını takip etmek bunlar hakkında elde ettiği bilgileri muhtara veya jandarmaya bildirmek.

2.Bağ, bahçe veya yolları, içme suyu tesisleri ile trafo, köy ve köy orta malları su kuyuları, su setleri ve kanallara benzeri köy tesislerine yönelik her türlü tecavüzleri önleyecek tedbirleri almak ve bu işi tesislerin korunmasında genel ve özel koltuk kuvvetlerine yardımcı olmak şeklinde sıralayabiliriz.

Köy korucularının görev alanı, görevli oldukları köyün sınırları, içinde kalan alandır. Gerektiğinde mülki amir tarafından, korucuların görevli oldukları köy sınırları dışında da görev alanları genişletilebilir. Köy korucusunun görevlerine bakıldığında genel olarak köyde güvenlikten sorumlu olduğunu söyleyebiliriz. (442, md. 68-81). Bu hakların yanında köy korucusuna bir takım yasak olan işlerde bulunmaktadır. Yasada bu işler;

1.Koruculuktan başka dükkân, kahvehane, han açıp işletmek veya bunlara ortaklık etmek gibi iş yapmak; Köylüden herhangi birinin veya kendi hizmetinde bulunmak için izinsiz vazifesini terk etmek;

2.Koruduğu bağ ve bahçe ve ekinlerden fuzuli faydalanmak; Kendi hayvanlarını otlatmak ve köye çobanlık etmek;

3.Levha, elbise ve silah ve cüzdanını üzerinde taşımamak veya değiştirmek olarak sayılmıştır.

Köy Korucuları yukarıda sayılan işlerde birini veya birkaçını yaparlarsa köy koruculuğundan çıkarılırlar (İmamoğlu, 2007: 132).

### **6.4.2. Gönüllü Korucular**

Köy Kanununun 74. maddesine göre belli başlı zamanlar için korucu tutmak ve görevlendirmek mümkündür. Ancak; her ne kadar gönüllü korucu kanunen tutulabilirse de bugünün şartları göz önüne alınacak olursa kuvvetli emniyet ve jandarma teşkilatı karşısında buna artık lüzum kalmadığı anlaşılır, çünkü böyle soygun ve çapulculuk olaylarını önlemek jandarmanın görevidir.

### **6.4.3. Geçici Köy Korucuları**

Gönüllü köy korucularına ek olarak bir de geçici köy korucuları bulunmaktadır. Geçici köy korucuları Köy Kanununun gönüllü korucularla ilgili 94. maddesinin 26.3.1985 tarih ve 3175 sayılı kanunla eklenen ek fıkralarla bölücü terörü önlemeye yönelik olarak ihdas edilmiştir. Ancak günümüzde bu koruculuk türünün de gönüllü köy koruculuğu gibi kuvvetli jandarma ve polis teşkilatına sahip olduğumuz için lüzumsuz olduğu söylenebilir (İmamoğlu, 2007: 137).

### **6.4.4. Sağlık Korucusu**

Köy Kanununun 14'üncü maddesinin 30'uncu fıkrası, köyün sağlık işlerine bakmak üzere bir sağlık korucusu bulundurulmasını emretmektedir (442, md.14). Bu köy sağlık korucusunun köyde bulundurulması köylünün isteğine bağlıdır. Köylü istemezse sağlık korucusunun istihdamı imkânsızdır. Sonuç olarak; sağlık korucusunun köyler için zorunlu personellerden olmadığını söyleyebiliriz.

### **6.4.5. Sığırtmaç, Danacı ve Köy Çobanı**

Köyün hayvancılık ve ziraat işlerinin görülmesi için bu hizmetlilerin tutulup çalıştırılması şarttır. Nitekim Köy Kanunu'nun, köyün mecburi işlerini sayan 13'üncü maddesinin 21' inci fıkrasındaki "Köye otlaklarına korucu, sığırtmaç, danacı ve çoban tutmak." hükmü bunu açıkça emretmektedir. Köy sığırtmacı yani köy çobanı ihtiyar meclisi tarafından tutulur. Buna verilecek ücret köyün geleneklerine göre belirlenir. Yıllık bir para verildiği gibi sığırtmacın yemeği ve elbisesi de verilir. Güttüğü hayvanların cinsine göre ücret değişir.

#### **6.4.6. Köy Temizlik İşçisi**

Gelir durumları iyi olan köylerde ihtiyar meclisinin kararı ile köyün temizlik işçilerine bakacak bir işçinin tutulması gerekebilir. Bu işçiler gelişmiş olan köylerde çöpleri toplar, köy meydanını temizler, sokakları süpürür köyün ağaçlandırılmasında, park kurulmasında da temizlik işçisi tutulabilir.

#### **6.4.7. Köy Kâtibi**

Köyde daimi ücretli olarak da köy kâtibinin bulunacağı kanunda açıklanmıştır. Yalnız Köy Kanununun 39. maddesi muhtarın yazılarını köy kâtibine yazdıracağına dair bir hüküm koymuştur. Ancak; köy muhtarı seçilebilmek için okuma yazma bilmek zorunda olduğundan yazıları kendisi yazabilir. Yazısı iyi değil ise o zaman köy öğretmenine yazdırması uygun olabilir.

#### **6.4.8. Köy İmamı**

Köy imamı; köyde namaz kıldırın, halkı dini konularda aydınlatan, köy camisinin her türlü ihtiyacıyla ilgilenen, köydeki ölüleri yıkayan ve mezarlığı düzenleyen kişidir. Köy imamı önceden Köy Kanunu'nun 83. Maddesine göre köy derneğinin seçimi ve ihtiyar meclisinin onayı ile göreve gelirdi. Maaş, izin, istifa ve ihtiyar meclisi üyeliği hakkı bulunmaktaydı. Ancak günümüzle karşılaştırıldığında, imamların köy derneğinin seçimi ve ihtiyar meclisinin onayı ile göreve gelmediği, merkezi atamayla gelen bir devlet memuru olduğu ortaya çıkmaktadır. Maaşların merkezi hükümet tarafından verildiği ve ihtiyar meclisi üyeliğinin de eskisi kadar etkili olmadığı söylenebilir (İmamoğlu, 2007: 142-149). Köy imamı olmak için gerekli şartları köy derneği üye olabilme şartlarına ek olarak cemaate bulaşacak bir hastalığı olmamak, Kuran-ı Kerimi hatasız okuyabilmek, okunaklı ve düzgün yazı yazabilmek, coğrafya, Türk İslam Tarihi, ilmihal, hesap, hadis, tecvit vb. bilgilere sahip olmak, iyi ahlaklı olmak, içki kullanmamak, şeklinde sıralayabiliriz. İmam için diğer personellerden farklı olarak; köy halkından olmak veya altı aydan beri köyde oturmak şartı aranmaz.

*Köy İmamının Görevleri:* Köy imamının görevleri sadece namaz kıldırın

değildir. Özellikle toplum kalkınmasında köy imamı halkı çalışmaya, kardeşliğe, dürüstlüğe, işbirliğine ve hükümete yardıma çağırmalıdır. Köy imamının görevlerinden bazıları; Köy Kanunu'nda halka cemaatle namaz kıldırarak, halkın dini sorunlarını çözmek, onların sorularına cevap vermek, ölüleri yıkayıp defnetmek, köy mezarlığını düzenlemek ve hayvanlardan korumak, köy camisini onarmak, temiz tutmak, eksiklerini temin etmek, her yerde her zaman köy halkına ilim aşkı ve memleket sever fikirler aşılamak, çalışmanın faydalarını, iyi ahlakın önemini anlatmak, köy ihtiyar meclisinin toplantılarına katılmak, köy muhtarına yazı işlerinde yardım etmek, toplum kalkınmasını teşvik etmek, dargınları barıştırmak, kötü alışkanlıkları önlemek şeklinde belirtilmiştir (442, md. 83).

*Köy İmamlığının Sona Ermesi:* Köy imamlığı ölüm, istifa ve azilden dolayı sona erer.

#### **6.4.9. Köy Öğretmeni**

Köy öğretmeni de köyün ileri gelen kimselerinden birisidir. Köy Kanunu'nun 34'üncü maddesine göre köy okulunun müdürü aynı zamanda ihtiyar meclisinin tabi üyesidir. Köy öğretmenin; Köy Kanunu'nun bütün hükümlerini bilmesi hiç değilse okuyup anlayıp anlatması ve anlamayanlara açıklaması gerekir. Köy öğretmeni ne kadar bilgili olursa Köy halkı tarafından o kadar çok sevilir, sayılır ve sözü dinlenir (İmamoğlu, 2007: 149).

### **7. KÖYÜN MALİ YAPISI**

Köyün mali yapısını; köyün gelirleri ve giderleri oluşturmaktadır.

#### **7.1. Köyün Gelirleri**

Köyün gelirleri Köy Kanunu'nun 17. Maddesinde sayılmıştır. Buna göre; ihtiyar meclisi tarafından köylüye salınacak para; işbu kanuna göre alınacak para cezaları; köy namına yazılı emlak ve arazi geliri; yoluyla vakfedilen arazi ve emlak geliri; avarız gelirleri (ağaç, arazi, emlak, para); hediye ve bağışlanmış paralar ve mallar, (ianat ve teberruat); köy namına ekilen tarla geliri; köy tezgâh, ambar ve

dükkanları geliri; mühürlenecek ilmühaberlerden alınacak para, (bu para ihtiyar meclisince yapıp kaymakam veya vali tarafından tasdik olunan cetvele göre alınır); köy sınırı içindeki otlaklardan ve meralardan fazlasının kira paraları; köy sınırı içinde sahipsiz ağaçların ve yemişlerin geliri; köy sınırı içindeki kaplıcalar, maden suları, (şimdiye kadar belediye, idarei hususiye, maliye, evkaf ve eşhas tarafından elde edilenler hariç); köyün gelirlerinden bazıları olarak sayılmıştır ( 442, md. 17).

### **7.1.1. İmece**

Köy Kanunu'nun 15. Maddesine göre; köy işlerinin bir çoğu bütün köylü birleşerek imece ile yapılacaktır. İmece köyün işlerinde köylülerin ortak bedeni çalışmasıdır. Örf ve adet gereği olarak kırsal kesimde yaygın şekilde kullanılan ekonomik yardımlaşma ve dayanışma yöntemidir. Kırsal kesimde bu kadar yaygın olan daha sonra hukuki bir nitelik kazanmış ve Köy Kanunu'nda da geçmiştir. İmecenin sahip olduğu ortak özellikleri ise; gecikmesinde sakınca bulunan ve köylünün tek başına bitiremeyeceği anlaşılan ev veya tarla işinde diğer köylülerin iş sahibine yardımda bulunması, yardımın karşılıksız yapılması, iş sahibinin yardımda bulunanlara yemek vermesi olarak sıralayabiliriz (Özefe, 2005: 523-524).

### **7.1.2. Salma**

Köy Kanunu'nda düzenlenen diğer bir gelir türü ise salmadır (442, md.16). Köy gelirlerinin köyün aylıklı çalışanlarının aylık ve yıllıklarının karşılamanması durumunda veya köyün mecburi işlerinin finansmanını karşılayamadığı durumlarda mükellefi köyde oturanlar ile köyle maddi ilişki içinde bulunanlar olan salma alınır. Salmanın tavanı kanun koyucu tarafından 442 Sayılı Yasada belirtildiği gibi 20 lira olarak belirlenmiş ve gerekli olan miktar esas olarak ihtiyar meclisi tarafından köylünün maddi durumu gözetilerek belirlenir. Belirlenen salma miktarı her hane başı için geçerlidir. Ancak aynı evin içinde birden çok kişinin geliri varsa bunlarda hane sayılır ve bunlardan da salma alınır (İmamoğlu, 2007: 173).

Keleş'e göre; Köy Kanunu'nda düzenlendiği şekliyle salmanın hukuki çerçevesinde belirsizlik ve yetersizlikler bulunmaktadır. Salma yükümlüsünün belli olmaması, salmanın köyün hangi işleri için toplanacağını ve bu işler için gereken



miktarın belli olmaması ile salmaya ilişkin itiraz yöntem ve sürelerinin düzenlenmesi eksiklik olarak görülmüştür (Keleş, 2009: 205 ve Özefe, 2005: 231). Uygulamada muhtar ve ihtiyar meclisi tarafından köydeki her hane için ortalama bir meblağ belirlenmektedir. Tespit edilen meblağların toplanmasında kimi zaman güçlükler yaşanmaktadır (Özefe, 2005: 523).

Köy Kanunu'nda belirtilen gelir kalemlerinin zamanla etkisinin yitirmesinden dolayı yardımlar köyün mali yapısında esaslı yer tutmaktadır.

### **7.1.3. Köylerin Altyapısını Destekleme Projesi (KÖYDES)**

Köylerin Altyapısını Destekleme Projesi (KÖYDES) köy yönetimlerine devlet yardımları götürülmesini sağlayan bir projedir. Bu proje kapsamında köylerin yol, içme suyu, yatırımları karşılanmaktadır (Keleş, 2009: 206, 228-229). İller için ayrılan ödenekler Köylere Hizmet Götürme Birlikleri aracılığıyla kullanılır. Yerel düzeyde KÖYDES Projelerinin yürütülmesi, izlenmesi ve değerlendirilmesinden ilçelerde kaymakam, il genelinde vali sorumludur. KÖYDES ödenekleri ile uygulanan projenin mali ve teknik denetimi İçişleri Bakanlığı'nın genel koordinasyonunda yürütülmektedir. Gerek görülmesi durumunda diğer bakanlık ve kurumların denetim personeli sürece katılmaktadır (MİGM, 2011: 140).

Sonuç olarak; köyün muhtarı köyün gelirlerinden elde edilen köyün parasını harcarken çok dikkatli olmalıdır. Çünkü bu para devletin parasıdır. Aksi takdirde çok ağır cezaya çarptırılır (İmamoğlu, 2007: 192).

### **7.2. Köyün Giderleri**

442 sayılı kanunda köyün giderleri isteğe bağlı olmayan ve isteğe bağlı olan harcamalar olarak ikili ayrıma tabi tutulmuştur. Köylünün isteğine bağlı olmayarak harcanacak paralar Köy Kanunu'nun 19. Maddesinde belirtilmiştir. İsteğe bağlı olmayan harcamalar yasada;

- 1.Köy muhtarının köy derneğince kesilen aylık veya seneliği, varsa kâtip aylığı;
- 2.Köy namına yazılı veya vakıf emlak ve arazinin vergi ve başka masrafı,
- 3.Köyün mecburi işlerine lazım olacak paralar,

4.12'nci madde mucibince isteğe bağlı iken mecburi yapılan işlere lazım olacak paralar,

5.Köy işine bakacak adamların aylığı şeklinde belirtilmiştir.

Köy yönetiminin harcamaları bayındırlık hizmetleri ile idari işlerde yoğunlaşmaktadır. Sağlık, tarım, kültür gibi alanlardaki hizmetler merkezi yönetim tarafından üstlenildiği için köy yönetiminin bu alan için yaptığı harcamaların nispi önemi azalmaktadır (Bülbül, 2006: 229). İsteğe bağlı olan harcamalar ise; köyde yaşayan insanların ihtiyaçlarını karşılamak için veya herhangi bir sebeple yaptığı harcamalardır.

## **8. SON DÜZENLEME BAĞLAMINDA MAHALLEYE DÖNÜŞEN KÖYLERİN DURUMU**

6360 Sayılı Büyükşehir Belediye Yasası ile yasadan önce mevcut olan büyükşehir belediyesi sayısına 14 büyükşehir belediyesi eklenerek büyükşehir belediyesi sayısı 30'a yükselmiştir. Büyükşehir kurulan illerdeki il özel idareleri, belde belediyeleri, köy ve bucak yönetimlerinin varlığı sona ermiştir. İl özel idareleri kaldırılarak yerlerine Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı, belde belediyeler belde ismiyle tek mahalle olarak bağlı buldukları ilçenin belediyesine, köy yönetimleri de kaldırılarak yerine mahalle yönetimleri kurulmuş ve en yakın ilçe belediyesine bağlanmışlardır. Burada il özel idareleri ile ilgili olarak ikili bir durumun ortaya çıktığından söz edilebilir. Buna göre; büyükşehirlerdeki il özel idareleri kaldırılırken; büyükşehir olmayan illerdeki il özel idarelerinin varlığı ise devam etmektedir (6360, md.1).

### **8.1. Köylerin Niceliksel Açıdan Değerlendirilmesi**

6360 sayılı Yeni Büyükşehir Belediyesi Yasası öncesinde Türkiye'de 34.395 köy bulunmaktadır (2012 Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu, 2013: 11). Tabloda da görüldüğü gibi 6360 sayılı yasadan önce var olan bu 35 bine yakın köyün neredeyse yarısının (16.561) varlığı sona ermiştir. 16.561 köyün; 3.525 i orman içi köy, 6.433'ü orman bitişik köy olmak üzere toplam 9.958' orman köyü ve 6.603' ü ise ova tipi köy yerleşmesini tanımlamaktadır. Dolayısıyla buradan kapatılan

köylerin önemli bir kısmının dağlık alandan oluştuğunu söyleyebiliriz.

**Tablo 1: Tüzel Kişiliği Kaldırılan Köyler**

İller	Orman İçi Köy	Orman Bitişik Köy	Toplam Orman Köyü	Toplam Köy	İller	Orman İçi Köy	Orman Bitişik Köy	Toplam Orman Köyü	Toplam Köy
Ankara	81	316	397	684	Kocaeli	40	197	237	243
Antalya	309	181	490	539	Konya	65	231	296	585
Aydın	101	236	337	491	Malatya	62	196	198	495
Balıkesir	338	462	800	892	Manisa	198	450	648	782
Bursa	181	405	586	659	Mardin	184	77	261	586
Denizli	125	174	299	361	Mersin	240	188	428	508
Diyarbakır	205	114	319	789	Muğla	138	236	373	396
Erzurum	39	311	350	968	Ordu	74	298	372	483
Eskişehir	74	141	215	371	Sakarya	68	356	412	425
Gaziantep	52	126	178	418	Samsun	250	559	909	943
<b>Hatay</b>	<b>50</b>	<b>97</b>	<b>147</b>	<b>362</b>	Şanlıurfa	0	17	17	1.153
İstanbul	68	84	152	152	Tekirdağ	25	109	134	257
İzmir	197	345	542	505	Trabzon	20	190	216	477
Maraş	153	149	332	474	Van	4	18	22	578
Kayseri	13	99	112	397	<b>Toplam</b>	<b>3.525</b>	<b>6.433</b>	<b>9.958</b>	<b>16.561</b>

**Kaynak:** Orman Genel Müdürlüğü 2012-2013 verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

Yukarıda da söylenildiği gibi 6360 sayılı yasa ile köylerin tüzel kişiliği kaldırılmıştır. Aynı zamanda bu köylere bağlı (mahalle, oba, mezra, kom vs.) yerleşimlerin de tüzel kişiliği kaldırılmıştır. Aşağıdaki tabloda da görüleceği gibi bunların sayıları hiçte az değildir. Yine tabloda görüleceği gibi kapatılan köylerden en yüksek köy başlısı sayısına 2186 ile Trabzon'un sahip olduğunu görmekteyiz. İlk sırada olan Trabzon'u, 1687 ile Samsun ve 1504 ile de Ordu'nun izlediğini görmekteyiz. En az köy başlısı bulunan büyükşehirimiz ise; 58 köy başlısı ile Tekirdağ'dır. Araştırmamızın asıl konusunu oluşturan Hatay'ın ise 400 köy başlısı bulunmaktaydı.

**Tablo 2: Kapatılan Köylerin Köy Bağlı Sayıları**

İl	Bağlı Sayısı	İl	Bağlı Sayısı
Adana	723	Samsun	1687
Ankara	320	Aydın	562
Antalya	1156	Balıkesir	362
Bursa	227	Denizli	530
Diyarbakır	867	<b>Hatay</b>	400
Eskişehir	137	Malatya	1420
Erzurum	586	Manisa	951
Gaziantep	214	K. Maraş	560
İstanbul	102	Mardin	316
İzmir	232	Muğla	1046
Kayseri	141	Tekirdağ	58
Kocaeli	371	Trabzon	2186
Konya	526	Şanlıurfa	1339
Mersin	1002	Van	392
Sakarya	320	Ordu	1504
Toplam: 20.237			

**Kaynak:** (www.e-icisleri.gov.tr)

Ülkemizde köy statüsüne kavuşamamış, köy olmanın şartlarını sağlayamamış köyden daha küçük birçok yerleşme biçimi vardır. Bunlardan çiftlik, divan, mezraa, mahalle sürekli, yayla, oba, kom, ağıl ise geçici olanlarıdır (<http://geograpy.blogcu.com>, 2014). İşte bu köy statüsüne kavuşamamış olan yerleşim yerleri de 6360 sayılı yasadan önce yakınındaki köye bağlıydı ancak şimdi yasadan sonra köy ortadan kalktığı için bu mahalleye dönüşen köyler en yakın ilçe belediyesine bağlandı. Dolayısıyla köy sadece kendisinin bulunduğu bir yerleşmeden ibaret değildir, içinde kendisinden başka diğer küçük yerleşimlerini de barındıran geniş bir alanı ifade ediyordu.

İçişleri Bakanlığı tarafından sunulan bilgilerden yararlanılarak hazırlanan yukarıdaki tabloya göre; 30 büyükşehir belediyesinde tüzel kişiliği kaldırılan köy sayısına ek olarak 20.237 köy bağlısının da kaldırıldığı ortaya çıkmaktadır. Bu yerleşmelerin bazıları gerek nüfus gerekse de kapladıkları alan bakımından köyden küçük yerleşimlerdir. Bu yerleşimler için büyükşehir belediyelerinde bir sebep

aranmaksızın kaldırılmasına karar verilmiştir. Büyükşehir belediyesi olmayan yerlerde ise; belde ve mahalle kurulması için nüfus kriteri getirmiştir. Buna göre büyükşehir olmayan bir ilde kurulacak mahalle için yasanın 15. Maddesi ile 500 nüfus şartı getirilmiştir. Belde belediyesi kurulabilmesi için de en az 2000 nüfus şartını sağlaması getirilmiştir.

Esasen bu yasa ile 500 nüfus şartı belirlenirken ve köylerin tüzel kişiliği kaldırılırken diğer yerleşim birimleri dikkate alınmamıştır. Köyden daha küçük yerleşim birimlerinde (mahalle, oba, mezra, kom vs.) yaşayanların hayatları bu yasa ile zorlaşmıştır diyebiliriz. Çünkü buralarda yaşayan insanlarda bu yasa ile; köyde yaşayanlar ve şehirdeki mahallelerde yaşayan insanlar gibi su parası yükümlüsü olmuş ve yasada belirtildiği gibi beş yıl sonra elektrik parası, emlak vergisi, çevre ve temizlik vergisi gibi çeşitli vergilerle yükümlü olacaklardır. Buralarda yaşayan insanlar telefon, internet gibi iletişim araçlarını çok iyi kullanamadıklarından almış oldukları hizmetlerin bedelini ödemek için hizmet binaları bulunmadığından ilçe merkezine ya da büyükşehir belediyesine gitmek zorunda kalacaktır. Dolayısıyla; bu yasanın köy halkının hem maddi açıdan hem de fiziki açıdan yorulmasına neden olduğu söylenebilir. Yine başka bir açıdan merkezi yönetimin köyden daha küçük olan bu yerlere hizmet götürülmesi daha zor olabilir veya zamanında ve yerinde götürülemeyebilir.

Aşağıdaki tablodan görüleceği gibi nüfusu 500'ün altında olan yerleşim yerleri hiç azımsanacak sayıda değildir. Tabloda göze çarpan İstanbul, Hatay ve Van illerinde nüfusu 500'ün altında olan mahalle sayısı sahip oldukları toplam köy sayısına göre çok azdır. Hatta ayrıntılı olarak bakıldığında İstanbul, Hatay ve Van illerinde nüfusu 500'ün üstünde köy sayısının daha fazla olduğu görülmektedir. Nüfusu 500'ün altında ve üstünde olan köyler oranlandığında nüfusu 500'ün altında olan iller yaklaşık olarak %70'lik bir kısmı, 500'ün üstünde olan iller ise %33'lük kısmı oluşturduğunu söyleyebiliriz. Dolayısıyla bu orana göre; nüfusu 500'ün altında olan köyler, nüfusu 500'ün üstünde olan köylere göre çoğunlukta olduğunu söyleyebiliriz.

**Tablo 3: Nüfusu 500'ün Altında Olan Köyler**

İlin Adı	Nüfusu 500'ün Altındaki Köyler	Toplam Köy Sayısı	İlin Adı	Nüfusu 500'ün Altındaki Köyler	Toplam Köy Sayısı
Adana	270	467	Samsun	589	946
Ankara	551	672	Aydın	272	490
Antalya	334	539	Balıkesir	630	892
Bursa	446	659	Denizli	228	359
Diyarbakır	625	803	<b>Hatay</b>	<b>141</b>	<b>362</b>
Eskişehir	922	966	Malatya	406	495
Erzurum	187	371	Manisa	340	587
Gaziantep	294	439	K. Maraş	568	780
<b>İstanbul</b>	<b>48</b>	<b>151</b>	Mardin	348	477
İzmir	335	597	Muğla	300	396
Kayseri	293	395	Tekirdağ	170	257
Kocaeli	165	232	Trabzon	314	477
Konya	402	584	Şanlıurfa	796	1.152
Mersin	317	509	<b>Van</b>	<b>248</b>	<b>580</b>
Sakarya	257	428	Ordu	313	483
<b>Toplam</b>				11.109	16.545

**Kaynak:** [www.tuik.gov.tr](http://www.tuik.gov.tr)' den esinlenilerek oluşturulmuştur.

Hükümet, köylerin mahalleye çevrilmesinde 500 nüfus şartının yeni kurulan köy ve mahalleler için geçerli olduğunu açıklamış olsa da kapatılan köyler hakkında bir belirsizlik söz konusudur. Bu ise gerek buralarda yaşayanlar açısından gerekse konu ile ilgilenen uzmanlar açısından merak konusudur. Kapatılan köylerin bir ilçeye bağlanması, insanlar arasında birtakım sorunlar çıkmasına neden olabilir. Bu yüzden kapatılmadan önce insanların ekonomik durumu, aralarındaki mezhepsel ayrılıklar, kültürel farklılıklar, siyasi düşünce vs. durumları dikkate alınmalıydı. Bunlar dikkate alınmadan yapılan değişiklik, sadece köyü değil birçok yerleşim birimini de etkilemiştir (Özçağlar, 2005: 1-25).

## 8.2. Köylerin Niteliksel Açıdan Değerlendirilmesi

Yasa ile köylerin tüzel kişiliğinin kaldırılmasıyla “hizmette yerellik (subsidiarite) ilkesine” aykırı hareket edildiği söylenebilir. İlkeye göre; yerel

hizmetler halka en yakın kuruluşlar tarafından sunulur ve bireyi toplumun odak noktasına yerleştirir (Eryılmaz, 2006: 80). Bu ilkeye göre bireye yapacağı herhangi bir iş için ne yerel yönetimin ne de merkezi yönetimin müdahalesi olmaması gerekmektedir. Kısaca, bu ilkedен bireylerin özerkliği ve kendilerinin yapabilecekleri işleri kendilerinden daha yüksek birimlere devretmemesi anlaşılabilir. Ancak 6360 sayılı kanunla köylerin tüzel kişiliği kaldırılıp, mahalleye dönüştürülerek en yakın ilçe belediyesine bağlanmasıyla halka nasıl yakın olacağı tartışmalıdır.

Sonuç olarak; aralarında şehirle uzak bir mesafe olan ilçenin köylerinin mahalleye çevrilmesi ve büyükşehirle bağlanması buralardaki insanların işlerini zorlaştırmaktan başka bir şey değildir. Çünkü bu insanlar oturdukları yerde önceden herhangi bir resmi işleri olduğunda muhtarla ya da ilçe merkeziyle halledebiliyorken şimdilerde büyükşehirle gitmesi gerekmektedir. Bu da onun zaman ve maddi açıdan kayıplarının olması anlamına gelir. Bunun dışında şehir merkezinde diğer vatandaşlara sunulan olanaklardan (sağlık, temizlik, eğlence, iletişim... vs.) yoksun kalır.

### **8.2.1.Köy Muhtarı ve Mahalle Muhtarı**

Köy Muhtarı devletin temsilcisi olarak köy tüzel kişiliğinin başıdır. Tam bir yürütme organı gibi hareket ederek köyün işlerini yapar veya yaptırır, köyün parasını harcaayabilir. Hem devletle ilgili görevleri hem de köyle ilgili görevleri vardır. Köy muhtarının birçok hak ve yetkisi olmasına rağmen mahalle muhtarının yoktur. Mahalle muhtarına bir nevi merkezi idare-yerel arasındaki ilişkiyi sağlayan aracı, yardımcı bir kurumdur diyebiliriz. Aracı olarak; merkezi idare ya da kurumların herhangi bir isteği olursa bunu mahallede yaşayanlara, mahallede yaşayanların isteklerini ise ilgili kurumlara bildirir (Arıkboğa, 2000: 167; Bulut, 2001: 33- 34 ve Bulut, Yıldırım ve Şengül, 2000: 179). Yardımcı olarak ise; nüfus, askerlik, sivil savunma, güvenlik, seçim işleri, milli eğitim, tapu ve kadastro, genel sağlık gibi görevleri yerine getirmektedir. (Güler, 2008: 298). 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 9. maddesine göre mahalle, muhtar ve ihtiyar heyeti tarafından yönetilmektedir. Kanuna göre; belediye sınırları içinde mahalle kurulması, kaldırılması, birleştirilmesi, bölünmesi, adlarıyla sınırlarının tespiti ve değiştirilmesi, belediye

meclisinin kararı ve kaymakamın görüşü üzerine valinin onayı ile olur. Muhtar, mahalle sakinlerinin gönüllü katılımıyla ortak ihtiyaçları belirlemek, mahallenin yaşam kalitesini geliştirmek, belediye ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarıyla ilişkilerini yürütmek, mahalle ile ilgili konularda görüş bildirmek, diğer kurumlarla işbirliği yapmak ve kanunlarla verilen diğer görevleri yapmakla yükümlüdür.

Sonuç olarak; mahalle ve köy birbirinden farklı yerleşim birimleridir. Bunlardan köy bir yerel yönetim birimiyken, mahalle yerel yönetim birimi değildir ve ikisi arasında büyük farklılıklar bulunmaktadır. Bu farklılıklar aşağıdaki tablo ile ortaya konmaya çalışılmıştır.



**Tablo 4: Mahalle ve Köy Arasındaki Farklar**

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

Bu tablo, (Taylan, 1992: 55, Tortop ve diğerleri, 2006: 174-184)'nden yararlanılarak

hazırlanmıştır.

Tüzel kişiliğe sahip olan köyler mahallelerle karşılaştırıldığında köylerin mahallelere göre daha güçlü oldukları söylenebilir. Muhtarlara bakıldığında da aynı durum söz konusudur. Ancak 6360 sayılı yasa ile köylerle ilgili olarak yapılan değişikliklerle (Büyükşehirlerdeki köylerin tüzel kişiliğinin kaldırılarak mahalleye çevrilmesi) köyler ve muhtarların yetkilerinde de değişiklikler meydana gelmiş ve ayrıca mahalle için çeşitli değişiklikler getirmiştir. Yasanın getirdiği bu değişikliklerle hem köyde hem de mahallede ortaya çıkabilecek çeşitli sorunlar bulunmaktadır. Gözler 6360 sayılı yasanın uygulanmasıyla ortaya çıkabilecek sorunları aşağıdaki şekilde özetlemektedir (Gözler, 2013: 25-28) ;

1.Köylerin mahalleye dönüşmesiyle köy adına dava açabilecek, mahkemeler huzurunda davacı ve davalı olabilecek köy muhtarı, köyler mahalleye dönüştürüldükten sonra tüzel kişiliğe sahip olmadığından mahkemeler huzurunda davacı ve davalı olamaz. Yine hiçbir hukuki işlem de yapma hakkına da sahip değildir.

2.6360 sayılı yasa ile köylerin tüzel kişiliği kaldırılmış ve büyükşehirlerdeki köyler mahalleye dönüştürülmüştür. Köylerin tüzel kişiliğinin kaldırılması ile köyde yaşayan insanların çeşitli haklarının kullanılmasından mahrum edildiği söylenebilir. Ancak; hükümetin yaptığı açıklamaya göre; mahalleye dönüştürülen köyler eskiden sahip olduğu haklardan yine yararlanmaya devam edecektir. Gözler ise bu durumun kendisine hiç inandırıcı gelmediğini, yasal dayanak olmadan bir birimin hak ve fiil ehliyetine sahip olamayacağını belirtmiştir.

Günümüzde mahalle yönetimleri görevlerinin diğer kamu kurum ve kuruluşları ile paylaşıldığından önemleri giderek azalmıştır. Bununla ilgili olarak TODAİE 27 Mayıs 2013 tarihinde yapmış olduğu Mahalle Yönetimi Çalıştayı'nda mahalle yönetimlerinin durumunu araştırmıştır. Çalışma yeni büyükşehir belediye modeli çerçevesinde mahalle yönetimi ile ilgili sorunlar, hizmetle ilgili sorunlar, özlük hakları ile ilgili sorunlar ve teşkilat ve görevle (mevzuata) ilgili sorunlar olmak üzere dört başlık olarak ve gruplar dâhilinde yürütülmüştür. Çalıştay raporda en fazla katılımın en son grup olan teşkilat ve görevle (mevzuata) ilgili sorunların araştırıldığı

grup olduğunu belirtmiş. Toplamda 94 adet sonuç ile 50 adet çözüm önerisinin büyük bir kısmı teşkilat yetersizliği ve mevzuatın koşullara uygun olmadığı, istekleri karşılamadığı üzerinde olduğunu belirtmiştir. Çalışmada muhtarlar köylerin mahalleye dönüştürülmesinden memnun olmadıklarını belirtmişlerdir. Ayrıca muhtarların, gelir ve teşkilat açısından güçlendirilmek istedikleri, mahalle yönetimine tüzel kişilik tanınması, temel bir muhtarlık kanunu çıkarılması, e-Devlet uygulamalarına entegrasyon ile muhtarların mahallelerine ilişkin nüfus bilgilerine ulaşımına olanak tanınması gibi isteklerinin olduğu belirtilmiştir. Köy ve mahalle muhtarlarının çalışma koşulları ile ilgili istekleri ise muhtarların sigorta primleri ve görevi başında ve görevlerinden ayrıldıktan sonra da bireysel bazı haklarının verilmesi ve devam ettirilmesi üzerine yoğunlaşmaktadır (Mahalle Yönetimi Çalıştay, 2013: 4). Çalıştay sonucunda; 6360 sayılı yasa ile muhtarların maaşlarında az da olsa iyileştirme yapılmıştır.

Köylerin mahalleye dönüştürülmesi ile güçlü bir yapıdan güçsüz bir yapıya geçildiği söylenebilir. Çünkü mahalle yönetiminin tüzel kişiliği yoktur. Tüzel kişiliği olmayan bir birimin 16.545 köy ve 11.109 köy bağısını yönetmesi çok zordur. Mahalle ve köy arasındaki fark gözetilip ona göre düzenleme yapılmalıdır. Tezde yapılan anket çalışması sonuçlarından elde edilen bilgilere göre; kanun uygulandığından beri çok büyük problemlere neden olmamıştır ancak önceden var olan problemleri de çözememiştir.

6360 sayılı yasanın uygulanması Gözler' in de belirttiği gibi Anayasa'ya aykırıdır. Çünkü 1982 Anayasası'nın 127. Maddesinde köylerin statüsü "Mahalli idareler; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileridir." hükmü ile tanımlanmaktadır. Dolayısıyla Anayasa il (il özel idaresi), belediye ve köyü mahalli idare birimi olarak kabul etmiş ve yerel ihtiyaçlarını kendilerinin karşılamalarına dayandırmış ve karar organlarını kanunda gösterilen seçmenlerce seçileceğini hükmetmiştir (Gözler, 2013: 2). Dolayısıyla 6360 sayılı yasanın çıkarılıp köylerin tüzel kişiliğinin kaldırılması ile Anayasa aykırı davranıldığını söyleyebiliriz. Yasayla, şehir merkezine uzaklığı 100-150 km olan yerleşim birimleri mahalleye dönüştürülmüştür. Şehre uzak olan bu yerlerde yaşayan insanlara mahalleli

olmadıkları hâlde mahalleli denmesi çok tuhaftır. Bir başka problem de önceleri il özel idaresinin çalışma alanı içinde bulunan yerler yasadan sonra belediyenin mücavir alanı içinde sayılması olabilir. Çünkü aradaki mesafe farkı düşünülmemiştir. Örneğin; köye yol, köprü yapılması işiyle artık belediye ilgilendiği için o yapacak ve dolayısıyla bu da yol masrafları yakın bir yere göre iki kat olacağından devlet için kamu kaynaklarının israf edilmesine yol açacaktır (Gözler, 2013: 6).

### **8.3. Köylerin Mahalleye Dönüştürülmesinden Kaynaklanacak Hak Kayıpları**

Köylerin mahalleye dönüştürülmesinin üç temel sonucu bulunmaktadır. Bunları; tüzelkişiliğin kaybı, bu kayba bağlı yerel varlıkların kaybı ve kanunla getirilen yeni yükümlülükler olarak sıralayabiliriz.

Bir kurum ya da kişinin resmi işlem yapabilmesi için tüzel kişiliğe sahip olması çok önemlidir. Tüzel kişiliğe sahip değilse herhangi bir hukuki işlem yapma hakkı da bulunmaz. Dolayısıyla köyler tüzel kişiliklerini kaybetmeleriyle hukuki işlem yapma ve bağımsızlıklarını da kaybetmiş oldular. Artık köy kendi başına mal sahibi olamaz ve dolayısıyla; yerel kaynaklar ve varlıklar üzerinde tek başına tasarruf hakkına da sahip değildir. Dolayısıyla köyler önceden sahip oldukları her türlü taşınır taşınmaz mal varlıkları, hak alacak ve borçları komisyon kararı ile ilgisine göre bakanlıklara, büyükşehir belediyesine, bağlı kuruluşa veya ilçe belediyesine ilk mahalli idareler genel seçimi itibariyle devretmiştir. Devir işleminden sonra köy artık mal varlığı, hak, borç vs. hakkında 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 her türlü imar uygulaması (inşaat ruhsatı hariç), iş makinaları ve diğer taşıtların satışı ve borçlanmalarına tek başına karar verememektedirler. Bu ancak katılacağı ilçe belediyesinin onayına bağlıdır. Ayrıca yapılan bu devri devir-teslim işlerini yapmak için kurulan komisyon gerçekleştirmekle görevlidir. Bu komisyonun kimlerden oluşacağı Geçici Madde 1'in 1. bendinde;

*“Bu Kanun'daki devir, tasfiye ve paylaşırma işlemlerini yürütmek üzere vali tarafından, bir vali yardımcısının başkanlığında, valinin uygun göreceği kurum ve*

*kuruluş temsilcilerinin ve ilgili belediye başkanlarının katılımıyla devir, tasfiye ve paylaşırma komisyonu kurulur. Bu komisyona yardımcı olmak üzere valinin görevlendirmesi ile alt komisyonlar da kurulabilir.” şeklinde belirtilmiştir.*

Tüzelkişiliği kaldırılan belediye ve köylerin taşınmazlarının satışı ile vadesi tüzelkişiliğin sona ereceği tarihi aşan borçlanmaları İçişleri Bakanlığı'nın onayına tabii tutulmuştur. Tüzelkişiliği kaldırılan belediye ve köylerin mahkemelerde süren davalarında yasadın önce belde belediye başkanı ve muhtar taraf olurken; yasadın sonra; katıldıkları ilçe belediyesinin; hem davalı hem de davacı olacağı belirtilmiştir.

Yasada Emlak Vergisi Kanunu'na göre kentlilerden alınan vergi, harç ve katılım paylarının tüzel kişiliği kaldırılan köyler için beş yıl süreyle alınmayacağı ve kentlilerden alınan içme ve kullanma suyu parasının beş yıl süreyle en düşük tarifenin %25'ini geçmeyeceği beş yıldan sonra ise; büyükşehirlerde alındığı gibi aynı oranda alınmaya başlanacağı belirtilmiştir Yine yasada çöp vergisi, inşaatlarda belediye ruhsatının alınması, köye yapılacak yol, kanalizasyon ve su tesislerinin harcamalarına katılma payının ödenmesi uygulamalarına da beş yıl sonra başlanacağı belirtilmiştir. Köy halkına ayrıca 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 vs. şeklinde belirtilebilir (Aksu, 2012: 6).

Köydeki esnaf ve sanatkârın yükümlülükleri büyükşehirlerdeki esnaf ve sanatkâr gibi artmıştır. Köydeki esnafın artık basit usul yerine gerçek usulde vergilendirileceği ve KDV, gelir vergisi, gelir vergisi stopaj beyannamesi gibi ödeyeceği vergi ve beyannamelerin arttığı söylenebilir. Bunun yanında her beyanname için damga vergisi ödemek, yazar kasa almak, defter tutmak zorunda kalacağı, bunun sonucunda ise mali müşavirle çalışmak durumunda kalacağı söylenebilir (Aksu, 2012: 7).

Köylerde gezici olarak her türlü sanat işleri ile uğraşanlar ve aynı işleri bir

işyeri açmak suretiyle devam ettirmek isteyenlerin gelir vergisi muafiyeti ve köy halkının ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla işletilen hamam, çamaşırhane, değirmen, soğuk hava deposu ve yolcu taşıma işletmeleri ile tarım işletmelerinin kurumlar vergisi muafiyeti de kaldırılmıştır (Aksu, 2012: 8).

Bunlardan başka yasa ile bazı hak, sorumluluk ve imtiyazlara karışılmadan bu hak, sorumluluk ve imtiyazların devam edeceği yönünde karar verilmiş ve yasanın 16. maddesi ile de güvence altına alınmıştır. Madde 16'ya göre; 5393 sayılı Kanun'un 12'nci 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 başlısı ve belediyelerce kullanılan mera, yaylak, kışlak gibi yerlerden bu mahalle sakinleri ve varsa diğer hak sahipleri 25/2/1998 tarihli ve 4342 sayılı Mera Kanunu hükümleri çerçevesinde yararlanmaya devam eder." hükmü eklenerek orman köylerinin mahalleye dönüştürüldükten sonra da dönüştürülmeden önceki hali gibi yaşamaya devam edecekleri belirtilmiştir.

Sonuç olarak bu yasa ile köy halkı birçok hakkını kaybetmiş ve yeni birçok mükellefiyete maruz kalmıştır denilebilir (Aksu, 2012: 9).

## **9. MAHALLENİN YÖNETİMİ VE GELİŞİMİ**

Büyük oranda kent yönetimiyle ilişkilendirilen mahalle; Türk Dil Kurumu tarafından herhangi bir şehir, kasaba ya da büyükçe bir köyün parçalardan her biri olarak tanımlanmıştır (Türk Dil Kurumu, 2015). Bir başka tanımda ise; mahalle içinde camisi, okulu, çeşmesi, hamamı, külliyesi, kahvehanesi, oyun parkları bulunan ve birbirine yakın evlerde, birbirlerine her konuda yardımcı olan, aralarında dayanışma olan bireylerden oluşan en küçük yerleşim birimi (Şahin ve Işık, 2011: 223) olarak tanımlanmıştır. Mahallenin bu tanımlarından başka hukuki bir tanımla yapılabildiği araştırıldığında ise; mahallenin herhangi bir hukuki tanımına rastlanmamıştır. Bu mahallenin bir yerel yönetim birimi ya da tüzel kişiliğe sahip olmamasından kaynaklanmaktadır. Mahallelerin yerel yönetim birimi olmaması, kamu tüzel kişiliklerinin olmaması Taylan'ın da belirttiği gibi ilgili Danıştay kararında ve İçişleri Bakanlığı Genelgesi'nde de yer almaktadır (Taylan, 1999: 15).

Günümüzde varlığını devam ettiren muhtarlık kurumunun tarihine baktığımızda ilk olarak II. Mahmut tarafından kurulduğu bilinmektedir. Kurulma nedeni ise; II. Mahmut'un güvenlik ve beledi kolluk hizmetlerini yerine getiren Yeniçeri Ocağı'nı kaldırmasıyla; ortaya çıkan boşluğu gidermektir. Nüfus artması ve şehre giriş çıkışların artmasından dolayı imamlar bu görevde başarılı olmamaya başlamışlardır. Bunun üzerine ilk muhtarlık; 1827 yılında yapılan nüfus sayımı sonucunda erkek nüfusun, işsizliğin ve serseriliğin artmasının tespiti üzerine şehre giriş çıkışların kontrol altına alınması ve mürur tezkerelerinin daha sıkı kontrol edilmesi için 1829 yılında İstanbul'da kurulmuştur (Eryılmaz, 2006: 178).

Mahalle yönetimine ilişkin ilk düzenleme, 1864 tarihli "Teşkilât-i Vilayet Nizamnamesi" dir (Aytaç, 1995: 30-33 ve Eryılmaz, 1997: 55-56). Bu nizamname ile kasaba ve şehirlerdeki en az 50 haneye sahip yerler mahalle sayılmış ve her mahalle bir köy olarak kabul edilmiştir. Yirmi haneden az mahallelerde 1 muhtar olmak üzere, her köy ve mahallelerde muhtarların yanında en az üç, en çok on iki kişiden oluşan ihtiyar meclisleri bulundurulmuştur. Muhtar ve ihtiyar heyeti üyelerini seçebilmek için; 18 yaşının doldurmuş ve yılda en az 50 kuruş vergi veren erkek olma şartı getirilmiştir. Muhtarın görevleri ise; köylerde hükümet icra organı olarak asayiş ve vergi tahsil işlerinin yapılması, su yolu, çeşme, mektep ve cami gibi binaların onarımı ve bakımı, bekçi ve korucu gibi köy zabıtası işlerinde çalışanların yönetimi olarak belirtilmiştir (1864, md.56-59).

1913 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanun-u Muvakkati ile 1829'dan önce mahallenin başında olan imamın yerine getirdiği yetkileri bu tarihten sonra muhtar yerine getirmeye başlamıştır diyebiliriz. Ancak 1913 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanun-u Muvakkati mahalle yönetimleri açısından tamamen bir hayal kırıklığı olmuş ve bu kanunla mahalle yönetimleri hakkındaki tüm düzenlemeler yürürlükten kaldırılarak yasal dayanaktan yoksun bırakılmışlardır. Bu tarihten sonra mahalle yasal dayanağı olmadan hükümetin izniyle varlığını devam ettirmeye çalışmıştır.

1923'te Cumhuriyetin kurulmasıyla birlikte köy ve mahalle yönetimi ile ilgili büyük değişiklikler yapılmıştır. Atatürk köye ve köylüye büyük önem vermiş ve bu yönde düzenlemeler yapmaya çalışmıştır. Bu bağlamda Cumhuriyetin kurulmasından

sonra, 1924 Anayasası'ndan hemen önce 1924 yılında 442 sayılı Köy Kanunu kabul edilmiştir (Eryılmaz, 2006: 179).

1930 yılında ise 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun 8. Maddesinde "Bir belediye sınırı içinde mahalleler ihdası, ilgası, birleştirilmesi, isimleriyle hudutların değiştirilmesi belediye meclisinin ve mahalli idare heyetinin kararı ve valinin tasdiki ile icra edilir." hükmü yer almıştır. Bu hüküm ise bize; mahallelerin varlığının tekrar kabul edildiğini göstermektedir. Mahalle muhtarlıkları hukuki varlıklarını 1913 tarihli geçici kanunla kaybetmişlerdir. Ancak; fiili olarak faaliyetlerine 1934 yılına kadar devam etmişlerdir. 01.01.1934 tarihinde çıkarılan 2295 sayılı kanunla, belediye teşkilatı olan yerlerdeki mahalle muhtarlıkları ve ihtiyar meclislerinin fiilen devam ettirdikleri faaliyetlerine de son verilmiştir (Eryılmaz, 2006: 212). Ardından 05.04.1944 tarih 4541 sayılı Şehir ve Kasabalarda Mahalle Muhtar ve İhtiyar Heyetleri Teşkiline Dair Kanun ve 26.04.1945 tarih 3/2413 sayılı Bakanlar Kurulu kararıyla kabul edilen Tüzük ile mahalle muhtarlığı tekrar düzenlenmiş ve günümüze kadar devam etmiştir.

Günümüzde mahalle yönetimine bakıldığında organlarının "muhtar ve ihtiyar heyeti" olduğu, ihtiyar meclisinin dört üyeden oluştuğu ve bunların da seçimle görev başına geldikleri bilinmektedir. Mahalle muhtarlarının görevleri 1944 yılında kabul edilen "Şehir ve Kasabalarda Mahalle Muhtar ve İhtiyar Heyetleri Teşkiline Dair Kanun" da belirtilmiştir. Bu yasaya göre; köy muhtarı gibi fazla görevi olmayan mahalle muhtarının görevi, resmi belge (ikametgâh, nüfus cüzdanı sureti gibi) düzenlemek, onaylamak, mahalle ile merkezi yönetim ve belediye arasındaki ilişkileri yürütmekten ibarettir. Köy muhtarları ile ortak yönleri ise; yaptıkları hizmet karşılığında merkezi yönetimden belli bir maaş almalarıdır. Köy muhtarı ile mahalle muhtarı arasındaki farklar ve benzerlikler yukarıda ayrıntılı bir şekilde anlatıldığından burada yüzeysel bilgi verilmiştir (Eryılmaz, 2006: 165).

## **10. YERELLEŞME**

Yerelleşme, 1980 sonrasında Dünya Bankası tarafından ortaya çıkarılan ve tavsiye edilen bir kavramdır. Gelişmemiş ya da az gelişmiş ülkelerde krizle mücadele edebilmek için özelleştirmeye birlikte tavsiye edilmiştir.1990'lardan sonra da



popülaritesi günden güne artan bir kavramdır. Kavramı daha iyi anlamak adına bu başlığın alt başlıklarında yerelleşmenin tanımı, nedenleri, türleri, avantajları, dezavantajları ve başarılı olması için ne yapılması gerektiği anlatılmaya çalışılmıştır.

### **10.1. Yerelleşmeyi (Desantralizasyon) Anlama Çabaları**

Demokratik bir kavramı ifade eden desantralizasyon (yerelleşme), kaynakların sadece tek bir birim ya da kişinin elinde olmasına karşı çıkar. Çünkü kaynakların farklı ellerde olması denetimi ve yönetimi kolaylaştırır. Desantralizasyon Litvack ve Seddon tarafından merkezi yönetimin elindeki yetki ve sorumlulukların taşra birimlerine aktarılması olarak tanımlanmıştır (Litvack ve Seddon, 1999; aktaran Hayran ve Sur, 2003 ). Bir başka tanıma göre ise; merkezi hükümetin elindeki yetki, görev ve sorumlulukları ona bağlı yarı özerk hükümet kuruluşlarına, özel sektöre ya da sivil toplum kuruluşları (NGO) gibi kuruluşlara aktarılması olarak tanımlanmıştır (Bongwa, 2004; aktaran Özmüş Levent, 2005).

Yerelleşme ile bir yandan merkezin yükü hafifletilirken, diğer yandan da hizmet sunumunda kalite, hız ve verimlilik sağlanabilmektedir. Amacı ise; kamu hizmetlerinde etkililiği artırma, hesap verilebilirliği sağlama ve hizmet üretiminde demokratik katılımı sağlamak, yetki devri ve esneklik sağlama olarak belirtilebilir (Türköne, 2005: 472; DPT, 2000: 13). Yerelleşme ile yetki ve sorumluluk devredilir ancak; yetki ve sorumluluğun devredilmesi yeterli değildir. Kaynak olmadan verilen yetki ve sorumluluk hiçbir işe yaramaz. Bu yüzden yetki ve sorumluluk aktarılırken mali yönden merkeze bağlı bir yerelleşmenin önüne geçebilmek için mali kaynak oluşturmaya gayret edilmelidir (Saran, 2004: 179; DPT, 2001: 17).

### **10.2. Desantralizasyonun Nedenleri**

Bongwa (Bongwa, 2004; aktaran Özmüş Levent, 2005), desantralizasyon nedenlerini ideolojik, siyasi, işlevsel ve küresel olarak dört başlık altında değerlendirmiştir. Vatandaşın hükümete güvenmemesi, bireysel-yerel sorumluluklara değer verilmesi ve vatandaşın hükümete karşı tepkili olmasını ideolojik neden olarak değerlendirmiştir. Siyasi katılımçılık, özerklik, temsil, merkezi hükümetin işlev ve görevlerinden uzaklaşmak istemesini siyasi neden olarak değerlendirmiştir. İşlevsel

neden olarak ise; merkezi hükümetin, kendisine pahalıya mâl olan işleri başka birimlere devretmek istemesi, hükümetin, günlük işlerle uğraşmak istememesi ve daha çok siyasetle uğraşmak istemesini belirtmiştir. Son olarak; bazı bölgelerde bölgeye özgü zenginlikler veya güzellikler bulunmaktadır, buralara yatırım yapılması için devletin buralardan çekilmesini ise; küresel neden olarak değerlendirmiştir.

### 10.3. Desantralizasyonun Türleri

Desantralizasyon (yerelleşme) dört türe ayrılmaktadır (Litvack ve Seddon, 1999; aktaran Özmüş Levent, 2005).

**a. Politik (Siyasi) Desantralizasyon:** Halka ve onun temsilcilerine karar vermek için yetki vermekle tanınan politik yerelleşmeden, yerel yöneticilerin bölgesel sorunları, yerel halkı daha iyi tanıdıkları için yerinde bir çözüm sağlamaları beklenmektedir. Politik desantralizasyonda diğerlerinden farklı olarak sık sık anayasal ya da kanunsal reformlar yapılması, çoğulcu siyasal partilerin gelişimi, yasama kurulunu desteklemek, yerel siyasal üniteler yaratılması ve sivil toplum örgütlerinin teşvik edilmesi vardır.

**b. Yönetimsel (İdari) Desantralizasyon:** Yerel yönetimlere hizmetleri yerine getirebilmesi için yönetimsel, mali sorumluluk ve yetkilerin devredilmesini içerir ve Litvack ve Seddon tarafından kendi içinde Dekonsantrasyon (Deconcentration), Delegasyon (Delegation), Devölüsyon (Devolution) olmak üzere üçe ayrılmaktadır. *Dekonsantrasyon (Deconcentration):* Merkezin işlerini uç noktalardaki taşra teşkilatı eliyle düzenlemesi ve yaptırmasıdır. Ancak herhangi bir siyasi yetki söz konusu olmayıp, idari yetki devri söz konusudur (Hayran ve Sur, 2003). Burada merkezin yerele yayılması söz konusudur. Yerele yayılarak müdahale alanını genişletmesi söz konusudur (Çiçek, 2015: 1). *Delegasyon (Delegation):* Bu yerelleşme türünde merkezi idare, karar alma/verme ve sorumluluk yüklenme yetkilerini yarı otonom kuruluşlara transfer eder ve böyle bir yetki devrinin sonuçları ise merkezi idare tarafından kontrol altında tutulamaz (Litvack ve Seddon, 1999; aktaran Özmüş, Levent). *Devölüsyon (Devolution):* Burada merkezden bağımsız ve özerk mali konularda kendileri karar alıp uygulayabilen yönetim birimlerinin varlığı söz konusudur ve bu yönetim birimlerinin karar alma yetkileri ise merkezi ve

bölgesel yönetimler arasında paylaştırılmaktadır (Keskin, 2003). Bu desantralizasyon türü sadece idari yetki veren dekonsantrasyondan hem siyasi hem de idari yetki vermekle ayrılır. Devolüsyonda özerk bir yapılanma vardır ancak bazen devlet müdahalesi gerektirmektedir. Çünkü hem siyasi hem de idari yetki kullanmak söz konusu olduğundan özellikle mali konularda ve oluşturulan yapılanmalar arasında koordinasyonun sağlanmasında karmaşık durumlar ortaya çıkabilir.

**c. Mali (Fiscal) Desantralizasyon:** Merkezi idarenin ya da herhangi bir kuruluşun aldığı kararları uygulayabilmesi ya da çeşitli işleri yapmak için gerekli olan ana kaynak, sorumluluğu ve yönetimi çok önemli bir yere sahiptir. Çünkü yeterli gelire sahip olmayan yerel yönetim ve özel organizasyonların desantralize fonksiyonların etkili bir şekilde yerine getirmesi beklenemez. Burada gözden kaçırılmaması gereken bir diğer noktada otoritenin elindeki kaynağı yerinde ve etkili bir şekilde harcamasıdır (Litvack ve Seddon, 1999). Mali yerelleşme; gelir toplama ve harcama yapma yönüyle ön plana çıkan bir kavramdır. Temelini ise; yerel yönetim birimlerine çeşitli kararları alma-uygulama konusunda yetkiler ve mali açıdan özerklik verilmesi oluşturmaktadır. Çünkü merkezi yönetim tarafından belirli aralıklarla denetlenen yerel yönetim birimlerinin mali açıdan özerkliğinden söz edilemez (Kovancılar, Miynat ve Bursalıoğlu, 2007: 98-99).

**d. Ekonomik ya da Piyasa Açısından Desantralizasyon:** Merkezi idarenin bakış açısına göre en yaygın yerelleşme şekli bürokrasinin azaltıldığı özelleştirme ve deregülasyondur (Litvack ve Seddon, 1999; aktaran Özmüş, Levent). *Deregülasyon:* Gerek hükümetler olsun gerekse özel sektörler tarafından halka götürülen hizmetlerin daha etkili ve daha verimli olması için yapılan hizmetlere yönelik mevcut yasa ve yönetmeliklerle düzenlemeler yapılması ve kolaylıklar sağlanması olarak tanımlanabilir (Litvack ve Seddon, 1999; aktaran Özmüş, Levent).

Hayran ve Sur, devletlerin desantralizasyona giderken hizmet sınıflarına göre yeri geldiğinde dekonsantrasyona, yeri geldiğinde özelleştirme ve yine yeri geldiğinde de delegasyona gidilebileceğini ifade etmektedirler. Yani; her ülke kendi yönetim sistemine hangi desantralizasyon şekli uygunsa onu seçmeli ve uygulamalıdır (Hayran ve Sur, 2003).

#### 10.4. Desantralizasyonun Etkileri

Bir ülkenin yönetim sisteminde yerel çok önemli bir yere sahiptir. Çünkü burada yaşayan insanların ihtiyaçları ve sorunlarını, taleplerini en iyi o bilir ve bunları doğru bildirdiği takdirde devletin kaynakları da yerinde, etkili, verimli bir şekilde kullanılmış olur. Aksi halde devletin kaynakları israf olur. Hayran ve Sur' un da belirttiği gibi; *“decentralizasyon toplum katılımını sağlayabilmesi, yerel özgüven kazandırması, devlet çalışanlarının toplumla daha iyi kaynaşması, birçok zaman verimliliğe ulaştırması, taşrada çalışanları daha iyi motive etmesi sayılabilir (Hayran ve Sur, 2003)”* .

Yerelleşme genel olarak yerel yönetim birimlerinin halka yakınlığı açısından ele alınmıştır. Çünkü halka yakın olan, onun düşüncelerine önem veren yerel yönetim birimlerinin daha başarılı olacağına ve demokrasinin, yerelleşmenin ancak bu yolla sağlanıp, geliştirilebileceğine dair inanç vardır (Güler,1996: 150).

Yerelleşme ile esas olarak kastedilen merkez ile yerel arasındaki ilişkilerde yerelin daha çok yetkili olmasıdır (Yüksel 2001: 14). Merkez iyi yapamadığı işleri yerele devretmelidir. Bu devir işlerinin tamamının devri veya bir kısmının devri şeklinde olabilir. Desantralizasyon ile merkezi yönetimin neden olabileceği kamu hizmetlerinde gecikmeye neden olma, hizmetlerin yerel ihtiyaçlara uygun olmama, kırtasiyecilik, halkın kamu hizmetlerine karşı ilgisinin ve katılımının azalması gibi sakıncalı yönlerini giderdiği söylenebilir. Çünkü yerelleşme ile yerelin karar alma sürecine katılması söz konusudur. Yerel idareler yönetime katıldığında yapılacak bir işi yaşadıkları yerin özelliklerini iyi bildiklerinden işle ilgili planın yapılması, hizmetlerin zamanında temini, ihtiyaçlara uygun olması, esneklik ve halkın etkin katılımı sağlanmış olur. Bunlar aynı zamanda; desantralizasyonun yararlı yönlerini oluşturmaktadır. Nihayetinde; yerelin karar alma sürecine katılması ile yerel demokrasiye hareketlilik kazandıracakını ve eşitlik, adalet ve yerel kalkınma gibi amaçlarla entegre olmayı kolaylaştıracağını söyleyebiliriz (Alada, 2006: 126). Desantralizasyonun yararlı yönleri yanında sakıncalı yönleri de olabilir. Bunları da yöneticilerin gösterişe kaçması, merkezi idarenin parasını istediği gibi harcaması ve ekonomide ölçek kaybına neden olması; yerel büyük ölçekte yapılan işlere katılmak istemediğinden standart olarak yapılacak işlevlerde verimin azalması, güçlenen yerel

yönetimin hiçbir şekilde merkezi yönetimi dinlemek istememesi üzerine merkezi yönetimin zayıflaması ve eş güdülemede sıkıntı yaşanması olarak belirtebiliriz.

## 11. MERKEZİ VE YEREL YÖNETİM İLE İLGİLİ KAVRAMLAR

Halka hizmet götürmekle görevli merkezi yönetim, bunu kendisi tek başına yapabileceği gibi yerel yönetim eliyle yapabilir. Dolayısıyla merkezi yönetimle yerel yönetim arasında hizmetlerin halka ulaştırılması noktasında bir ilişkinin varlığından söz edilebilir. Konunun daha iyi anlaşılması açısından burada merkezden–yerinden yönetim, siyasi yerinden yönetim, idarî yerinden yönetim ve merkezîleşme-yerelleşme kavramları ele alınacaktır.

### 11.1. Merkezden Yönetim ve Yerinden Yönetim

Merkezden yönetim; her işin merkezden yönetildiği, yasama, yürütme ve yargıya ait görevlerin tamamının merkezi bir otoritede toplandığı yönetim biçimidir (Ünlü; 1993: 20). Diğer bir tanımda ise; halka sunulan kamu hizmetlerinde birlik ve bütünlük sağlamak amacıyla, sunulan hizmetlere ilişkin olarak alınacak karar ve yapılacak eylemlerin (harekete geçme ve zor kullanma yetkisi) merkezi hükümet ve onun hiyerarşik yapısı içerisinde bulunan örgütler tarafından yürütülmesi olarak tanımlanmıştır (Polatoğlu; 1985: 27). Dolayısıyla; halka sunulacak herhangi bir kamu hizmeti merkez tarafından doğrudan ya da dolaylı bir şekilde özele yaptırılarak yerine getirilebilir. Bu husus 1982 Anayasası'nın 123. Maddesi'nde de belirtilmiştir. Bu maddeye göre yönetim, kuruluş ve görevleriyle bir bütün olarak kabul edilmekte ve kamu hizmeti sunan merkezi yönetimle yerel yönetimler arasında uyum ve bütünlüğün sağlanması anayasal gereklilik olmaktadır. Ancak; uygulamada merkezi yönetimin baskın olduğunu söyleyebiliriz (Keleş, 1995: 13).

Merkezden yönetim ilkesi, “*siyasi açıdan yönetim ve yönetsel açıdan yönetim*” olmak üzere kendi içinde ikiye ayrılmaktadır. Siyasal açıdan merkezden yönetim; yasama organının ve hükümetin tek olmasını, siyasal otoritenin bütünüyle merkezdeki iktidarda toplanmasını ve hukuksal açıdan birlik ve bütünlüğün sağlanmasını ifade eder. Bu ilkeye göre örgütlenmiş siyasal yapıya üniter (tekçi) devlet adı verilmektedir. Yönetsel açıdan merkezden yönetim ise; kamu otoritesinin

merkezîleştirilmesi olarak tanımlanabilir. Bu ilkeye göre; kamu hizmetlerinin yerine getirilebilmesi için politikaların belirlenmesi, kararların alınması/uygulanması merkezi organlar tarafından yerine getirilir. Merkezin dışındaki birimlere geniş takdir yetkileri tanınmamaktadır (Eryılmaz; 2006: 59). Merkezden yönetim hizmetlere ilişkin karar alma/uygulama ve sorumlulukla ilgili her türlü yetkinin merkezde toplandığı, kamu hizmetlerinin merkezin görevlileri olan kamu görevlileri tarafından yerine getirildiği ve merkezîleşmiş bir mâli kaynağa sahip yönetim ilkesidir (Aldan, 1985: 228). Merkezi yönetimin yararlı ve sakıncalı yönleri olabilir. Merkezden yönetimde ortaya çıkabilecek sakıncaları gidermek için yetki devri ve yetki genişliği ilkelerinden yararlanılır.

Burada tanımlanması gereken bir başka kavram da merkezi yönetimdir. Merkezden yönetim ile merkezi yönetim aynı anlama sahip kavramlar değildirler. Merkezden yönetim-yerinden yönetim kavramları birer yönetim biçimi ve örgütlenme ilkesi, genel yönetim olarak da anılan merkezi yönetim ise yönetsel örgütün kendisidir (Özel, 2001: 23). Anayasamıza göre Merkezi yönetim; Cumhurbaşkanı, Bakanlar Kurulu ve Bakanlıklar merkez teşkilatını meydana getiren birimlerdir.

Yerinden yönetim Günday tarafından “*Topluma sunulacak bazı idari hizmetlerin devlet merkezinden ve tek elden değil, merkezi idare teşkilatı içinde yer almayan ve merkezi idare hiyerarşisi içine dâhil olmayan kamu tüzel kişileri tarafından yürütülmesidir*” (Günday, 1996: 42) şeklinde tanımlanmıştır. Birçok yazar (Eryılmaz, 2006: 67). tarafından yerinden yönetimin tanımı yapılmıştır. Ancak burada hepsi teker teker verilemeyeceği için; yapılabilecek tüm yerinden yönetim kavramları için geçerli olan özellikler; merkezi yönetimin dışında kamu hizmeti gören kurumların bulunması, kurumların tüzel kişiliğe sahip olması, bağımsız ve kendi kendilerini yönetme haklarının bulunması şeklinde tanımlanabilir.

Yerinden yönetim “*siyasi yerinden yönetim*” ve “*idari yerinden yönetim*” olmak üzere ikiye ayrılmaktadır:

-*Siyasi Yerinden Yönetim*; Siyasal güç ve yetkinin merkezle yerel yönetim birimleri arasında paylaşımıdır. Yerel yönetim birimlerine yasama ve yürütme

konularında kısmi bağımsızlıklar verilmiştir. Ancak; bunlar ulusal hükümet karşısında ikinci derecedeki kuruluşlardır. Üniter devlet sisteminin tersine merkezi idare ile mahalli idarelerin arasına başka bir idari birimin girdiği federal devlet sistemini ortaya çıkarmıştır (Eryılmaz, 2006: 67).

*-İdari Yerinden Yönetim;* “Yerel nitelikteki kamu hizmetleri ile iktisadi, ticari, kültürel ve teknik bazı fonksiyonların merkezi idarenin hiyerarşi yapısı dışındaki kamu tüzel kişiliklerince yürütülmesidir. Bu kamu tüzel kişileri, ya belli bir coğrafi bölgede yaşayan halkı ya da eğitim, ticaret, sanayi, kültür gibi belirli bazı hizmetleri (fonksiyonları) temsil ederler” (Eryılmaz, 2006: 69). İdari yerinden yönetim, “fonksiyonel (hizmet)” ve “coğrafi” yönden yerinden yönetim olmak üzere iki şekilde uygulanmaktadır. *a. Hizmet yönünden yerinden yönetim;* belirli bazı işlevlerin (görevlerin) merkezi idareden alınarak özerk kurumlara aktarılmasıdır. Burada, belirli bazı kamusal görevler özerk bir statüye kavuşturulmakta ve bunları yürütecek örgütler oluşturulmaktadır. Türkiye’de fonksiyonel yerinden yönetim ilkesinin ortaya çıkardığı kuruluşların başında üniversiteler, kamu iktisadi teşebbüsleri, TRT, ticaret ve sanayi odaları gibi kurumlar gelmektedir. Bu kuruluşlara verilen özerklik sayesinde bu kuruluşların yöneticileri önemli ölçüde inisiyatif kullanabilmekte ve daha verimli bir hizmet yönetimi için çalışmalar yapabilir. *b. Coğrafi Yönden Yerinden Yönetim;* Karar organları seçmenlerin oyları ile belirlenen bölge, il, belediye ve köy gibi faaliyetleri belirli bir coğrafi alan ile sınırlı olan yönetimlere idari bazı görevlerin yürütülmesi yetkisinin verilmesidir. Coğrafi yerinden yönetime mekan yerinden yönetim de denilir. Burada karar alma ve yürütme sorumluluğu; demokratik usullerle seçilen mahalli idarelerin yöneticilerine verilmiştir. Bu yerinden yönetim şekli ile mahalli idarelerin kendi yerel ihtiyaçlarını kendilerinin karşılamaları amaçlanmaktadır. Yani; mahalli idareler ya da diğer ismiyle yerel yönetimler bu ilkenin bir sonucudur (Özel, 2001: 75).

Yerel yönetimlerin üniter devletlerdeki tanımını genel olarak; merkezi yönetimin yerine getirmesi gereken kamusal görevleri yerine getirmek için merkezle paylaşan, bazı görevlerin yerine getirilmesinden tamamen sorumlu olan yerinden yönetim kuruluşlarıdır. Bunların herhangi bir yasama ya da yargılama güçleri yoktur. Merkezi yönetimin sakıncalarını gidermek için merkezi yönetim tarafından verilen görevleri yerine getirirler. Federal devletlerdeki eyalet, bölge, cumhuriyet, kanton,

land, state ve benzeri adları taşıyan bizdeki yerel yönetimler ise; anayasaları çerçevesinde yürütme görevlerinin yanı sıra, belli yasama ve yargılama erkleri de bulunan yerel birimler, siyasal yerinden yönetim kuruluşlarıdır (Bozkurt, Sezen, 1998: 258 ).

### **11.2. Merkezileşme ve Yerelleşme**

Merkezileşme ve yerelleşme iki temel yönetim ilkesi olan merkezden yönetim ve yerinden yönetimin süreç boyutunu anlatır. Bu süreç ise söz konusu yönetimlerin eylemlerini harekete geçiren ve eğilimlerini dengeleyen bir süreçtir.

Merkezileşme ve yerelleşme, yönetimin eylemlerini harekete geçiren ve eğilimlerini dengeleyen bir süreci anlatır. Denias, yönetimin nasıl örgütleneceği ile ilgili sorunların aynı zamanda merkezileşme ve yerelleşmenin tanımlanması ve sınırlandırılması sorunu olduğunu ifade etmektedir. Bundan dolayı da bu iki kavramın bir arada incelenmesi ve anlaşılması gereken hareket ve süreçler olduğunu söylemiştir (Denias, 1930: 1).

Geçmişten beri merkezileşmeyle, yerinden yönetimlerin merkeze yakınlaşmaları sağlanmıştır. Çünkü merkeze yaklaşmayan/yakınlaşmayan yerel kendi başına hareket etmek isteyecek ve bu da merkezin kontrolü sağlamasına engel olacaktır. Yine merkezileşmeyi, kamu gücünün, karar alma ve yetki toplamanın, ilgili personelin, sorumluluğun kısaca yönetimle ilgili her şeyin tek bir merkezde toplanması olarak da tanımlayabiliriz (Çiner, 2010: 22). Merkezileşmeyi aslında merkezden yönetime benzetebiliriz. Çünkü merkezden yönetimde de kamu gücü bir yerde toplanır; karar alma ve yetki verme merkezde toplanmıştır. Ancak aradaki tek fark merkezileşme bir süreç anlatır, merkezden yönetim ise bir yönetim biçimidir.

Merkezileşmede tek bir güç vardır o da Devlet' tir. Devlet merkezileşmede bütünlüğü sağlayan bir organdır. İçinde başka birimleri de barındırır. Devlet merkezi organın aldığı kararlar ya da verdiği yetkiler ile çeşitli işlevleri tek bir organa veya onun yetkilendirdiği organlara yaptırarak bu şekilde bütünlüğü sağlamaktadır (Eisenmann, 1948: 70).



Merkezileşmenin temelinde hiyerarşi ilkesi yatmaktadır. Hiyerarşi herhangi bir kamu kurumunun yetki ve görevler bakımından ast-üst şeklinde kademelenmesidir. Üstler astlar üzerinde atama, sicil verme, yükseltme, disiplin cezası uygulama ve hizmet yerini değiştirme gibi çeşitli yetkileri kullanma hakkına sahiptirler (Eryılmaz, 2006: 309).

Yerelleşme; Fransızca’ da bir terim olan *décentralisation*, Almanca’ da “*Selbstverwaltung*”, Hollandaca’da “*zelfbestuur*”, İngilizce’de “*self-government*” olarak ifade edilmiş ve yerel yönetimlerin kendi kendini yönetmesi anlamına gelmektedir (Baguenard, 2004: 9). Yerelleşmeyi, gücün merkezi idareden yerel idareye transferi olarak, yetki genişliğini (*deconcentration*) ise merkezi idaredeki yöneticilerin karar alma ve bunları uygulama yetkilerinin bir kısmını kendi hiyerarşisi altında bulunan birimlerin başındaki yöneticilere aktarması olarak tanımlayabiliriz (Eryılmaz, 2006: 65). Yerelleşme ayrıca, merkezi idare dışındaki organların fazlalığı, kendi kararlarını kendilerinin vermeleri ve bunun da kendilerini diğerlerinden farklı kılmasıdır (Çiner, 2010: 1-22).

Birbirine zıt olan yerelleşme ve merkezileşme arasında; kullanılan güçlerin özerk olan birimler tarafından ve merkez dışında kullanılması gibi farklar vardır (Çiner, 2010: 24). Baguenard, yerelleşme kavramını merkezileşme kavramının belirliliğinin karşında belirsiz ve tutarsız olarak değerlendirmiştir. Bu belirsizlik yüzünden Ona göre; yerelleşme bazen siyasetçiler tarafından siyasi amaçla da kullanılabilir (Baguenard, 2004: 8).

## İKİNCİ BÖLÜM

### TÜRKİYE'DE MERKEZİLEŞME-YERELLEŞME TARTIŞMALARI VE MAHALLEYE DÖNÜŞEN KÖY YÖNETİMLERİ

#### 1.MERKEZİ YÖNETİM-YEREL YÖNETİM İLİŞKİLERİ

Merkezi yönetim ve yerel yönetim arasındaki ilişkileri genel olarak; yerel yönetimlerin sahip olduğu görevleri, yetkileri, sorumlulukları ve işlevleri belirleyen hizmet bölüşümü; merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerinde sahip olduğu kontrol araçlarının niteliği ve nasıl kullanılacağına belirlenmesi olarak belirtebiliriz. Merkezle yerel arasındaki ilişkilerin niteliğine bakıldığında, tarihi bir süreç içinde, toplumsal, siyasal ve ekonomik yapıların karmaşık etkileşimleri sonucu biçimlendiği görülmektedir. Yönetimsel, siyasal ve ekonomik yapıların oluşumunda doğrudan ve dolaylı olarak rol oynayan merkezi yönetim-yerel yönetim ilişkileri hem toplumsal alt sistemleri etkilemiş hem de etkilenmiştir (Parlak, 2006: 338).

Yerel yönetimler yerel hakkında daha çok bilgi sahibi olduklarından yerel kaynakların harekete geçirilmesi ve hizmetlerin daha düşük maliyetle sunulmasında büyük avantaj sağlarlar. Ülke kaynaklarının ve harcamalarının etkili ve yerinde kullanılması için merkezi yönetim yerel yönetimle ilişki içinde olmalıdır. Türkiye’de merkezi yönetim-yerel yönetim ilişkileri yetki ve sorumluluk paylaşımı, denetim, idari ve mali ilişkiler olmak üzere dört başlık altında ele alınmaya çalışılacaktır.

#### 1.1.Yönetimler Arası Hizmet Bölüşümü

Hizmetlerin bölüşümünün belirlenmesi yerel yönetimler açısından çok önemlidir. Ancak hizmetlerin bölüşürülmesi ile yerel yönetimlere hangi işlevin verildiği/bırakıldığı bilinebilir. Keleş’e göre; merkezi yönetimle yerel yönetim arasındaki hizmet bölüşümünün belirlenmesinden kamusal ve yarı kamusal nitelikteki hizmetlerin belirlenmesi anlaşılmalıdır. Hizmetleri hangi birimin yapacağını ise; etkinlik, dışsallık, tarihi ve siyasal nedenlerin belirleyeceğini belirtmiştir (Keleş, 1994: 274). Bu hususla ilgili olarak Anayasa’nın 127. Maddesi’nde mahalli müşterek yani ortak yerel ihtiyaçlardan bahsedilmiş ancak bu

ihtiyaçların niteliğinden bahsedilmemiştir. Bu ihtiyaçlar günümüzdeki teknolojik gelişmelerin takip edilmesi ve kentleşme sürecine girilmesi ile arttığı söylenebilir. Örneğin; teknolojik gelişmelerin fark edilmesi ile teknolojinin her alanda kullanılmasını isteme; kentleşme sürecine girilmesi ile de insanlar daha çok sosyal açıdan gelişmek istemiş ve yerel yönetimlerden çeşitli sosyal etkinlikler ve sosyal tesisler (eğlence, spor, park, kreş vs.) yapmalarını beklemişlerdir (<http://www.biriyilik.com>, 2015). Sonuç olarak hizmetler bölüşürken kesin bir ayırım yoktur. İhtiyaçlara göre Keleş'in de belirttiği gibi hangi hizmeti hangi birim daha iyi ve etkin yapıyorsa o birim yapmalıdır (Keleş, 1994).

## 1.2. Yerel Yönetimler Üzerindeki Vesayet Denetimi

Vesayet denetimi genel olarak, yerinden yönetim kuruluşlarının merkezi yönetim tarafından, yasal düzenlemelerle sınırlı olarak denetlenmesi olarak tanımlanabilir. Merkezi idare bu denetimi mahalli idareler üzerinde, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde yerine getirir ([www.makaleler.com](http://www.makaleler.com), 2015). Bu husustan Anayasamızın 127. Maddesinin 5. Fıkrasında söz edilmiştir. Bu maddeye göre merkezi yönetim yerel yönetimlerin kararlarını ve uygulamalarını yasalara uygunluk temelinde denetlemesi gerekmektedir.

Merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerinde yönetsel, siyasal ve mali olmak üzere birçok denetim ve kontrol yolları bulunmaktadır. Buradaki *yönetsel denetim*, vesayet denetimi yoluyla gerçekleştirilmektedir. Yasada ve Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı (AYYÖŞ)'nda da belirtildiği gibi bu denetim hukuksallık denetimi ile sınırlandırılmalıdır. *Siyasal denetim* ise, yerel kararların belirli yönde alınmasının sağlanması için yerel yönetim aktörlerinin merkeze erişimlerini sınırlandırılması ya da engellenmesini içermektedir. Bu denetim yasal düzenlemeler yoluyla ya da enformel biçimde gerçekleştirilebilmektedir. *Mali denetim* ise; yerel yönetim birimlerinin kaynak geliştirme kapasitelerini sınırlayan düzenlemelerdir. Bu kapsamda, yerel birimlere aktarılan gelirler, bu birimlerin gelir artırmaları üzerindeki merkezi kontrol (örneğin borçlanma üzerindeki) ve merkezden yerele aktarılan

hibeler (transfer sistemi) aracılığıyla gerçekleştirilmektedir.

### **1.2.1.İdari Vesayet Denetimi**

İdari vesayet, "Merkezi yönetimin yerel yönetimlerin organları, kararları ve işlemleri üzerindeki denetleme, yönlendirme ve gerektiğinde yerine geçerek karar alma yetkisi" olarak tanımlanmaktadır. Tanımda geçen ve merkezi yönetimle yerel yönetimler arasında birçok konuda tartışılmaya yol açan "yerine geçerek" ifadesi çok önemlidir (www.yerelsiyaset.com, 2015). Çünkü; merkezi yönetim yerel yönetimlerin yerine geçerek karar alma veya uygulamada aşırıya giderse vesayetin Anayasada yazan tanıma ters düşer ve aşırı merkezileşme ortaya çıkar. Aşırı merkezileşme ise; yerelin önemini tamamen kaybetmesine yol açar. İdari vesayet; merkezi yönetimin yerel yönetim üzerindeki denetim yetkisini tanımlamaktadır. Yani; devlet bu yolla yerel yönetimler tarafından yapılan iş ve işlemlerin önceden belirlenen yasa ve kurallara uygun olup olmadığını denetler. Merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerinde denetim yapmasına olanak tanıyan bu vesayet yetkisini kullanan organlar idari makamlar, kurullar ile idari yargı organlarıdır Bu yetki kanuna dayanır. Dolayısıyla kanun bu yetkinin kullanılmasının hem sınırı hem de uygulanmasıdır. Ancak bazen yapılan hukuksal düzenlemeler merkezi yönetim veya taşra temsilcilerine hukukilik denetimini aşan ve yerindelik denetimi kapsamına giren yetkiler tanıyabilmektedir (Becet, 1982-1983: 333).

### **1.2.2. Mali Vesayet Denetimi**

Kamu görevlerinin yerine getirilmesi için mali kaynağa ihtiyaç vardır. Bu mali kaynağın sağlanması ise kamu gelirlerinin paylaşımını gerektirmektedir. Bu paylaşım üniter devletlerde anayasa ile belirlenmektedir. Federal devletlerde de benzer şekilde anayasa tarafından garanti edilmiştir (www.yerelsiyaset.com, 2015).

### **1.3. Merkezi Yönetimle Yerel Yönetimler Arasındaki İdari İlişkiler**

Kamu görevlerinin merkezi yönetim ile diğer tüzel kişiler arasında bölüşümü temel sorun alanlarından birisidir. Genel kabul gören yaklaşıma göre devlet, egemenlik gücü ile doğrudan ve yakından ilgili olan adalet, güvenlik, diplomasi gibi

fonksiyonları üstlenir. Diğer kamu görevlilerinin paylaşımı ülkede hâkim olan siyasal sisteme (üniter sistem, federal sistem) göre şekillenir. Birçok ülke yönetim sisteminde merkezden yönetim yanında değişik hukuki statülere sahip yerinden yönetim anlayışı benimsenmiştir. Merkezi yönetim ile yerel yönetim kuruluşları arasındaki görev ayrımının karışıklığa meydan vermeyecek şekilde yapılması gerekmektedir. Görev bölüşümünde esas alınacak ölçütlerden birisi ilgili kamu hizmetini hangi düzeyin daha iyi verebileceği ölçütüdür (Delcamp, 1990: 145).

Merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki idari ilişkilerin belirlenmesinde devlet yapısı önemli bir faktördür. Devlet yapısı yerinden yönetimin kapsam ve sınırlarının belirlenmesinde temel unsur olduğundan ayrıca incelenmesi gerekir. Sorun özellikle üniter yapıli devletlerde daha çok ortaya çıkmaktadır Çünkü üniter devlette merkezi yönetimin bütünlüğü bozulmadan yerel yönetimlerin özerkliğinin sağlanması ve aralarındaki ilişkinin dengelenmesi durumu söz konusudur. Bu dengenin sağlanamaması durumunda; merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerinde yoğun bir denetim gücüne sahip olması ve yerel yönetimlerin hareket kabiliyetini aşırı derecede sınırlaması yerel hizmetlerin gereği gibi yerine getirilmesinin önünde engel oluşturması söz konusu olacaktır. Ancak dengenin sağlanması durumunda ise ki bu yerel yönetimlere az da olsa bazı konularda karar alma ve uygulama yetkisi vermesi ile gerçekleşir. Dolayısıyla merkezi yönetimle yerel yönetimler arasındaki ilişkinin uyumlu bir şekilde yürütülmesi için yerel yönetimlerin serbestçe yönetilmesi, kendilerine ait bir özerkliğe sahip olmaları gerekmektedir diyebiliriz (Roux t.y ; aktaran, Şengül, Ramazan 2011: 59).

#### **1.4. Merkezi Yönetimle Yerel Yönetimler Arasındaki Mali İlişkiler**

Yerel yönetimler kendilerine verilen görevleri yerine getirmek için mali kaynaklara ihtiyaç duyarlar. Mali özerklik yerel özerkliğin boyutlarından biridir, yerel yönetimlerin özerkliğini tamamlayıcı bir işlev görür. Yerel yönetimler kendilerinin serbestçe kullanabilecekleri gelir kaynaklarına sahip olduğu ölçüde mali özerklik gerçekleşir. Mali özerkliğe ilişkin kesin tanım vermek yerine zorunlu koşullarının tespitini uygun gören Hertzog' a göre mali özerklik, yerel yönetimlere harcamalar konusunda seçme, karar verme, uygulama özgürlüğünün verilmesidir. Ayrıca mümkün olduğu ölçüde kendi gelir rejimlerini belirleme yetkisinin

tanınmasıdır. Mali özerklik, yerel yönetimlere borçlanma kapasitesinin tiplerini, düzeylerini serbestçe belirlemeyi, kendilerine transfer edilen görevleri karşılayacak yeterli gelirlere sahip olmayı içerir (Hertzog, 2003: 550).

1982 Anayasası'nın 127. Maddesi, yerel yönetimlere bırakılan görevleri ve bunlara uygun gelir kaynaklarını sayma yoluyla belirtmeyerek kanuni düzenlemeye göndermede bulunmuştur. Görevlerle orantılı gelir kaynakları sağlanması kanun koyucunun iradesine bırakılmıştır. Çıkarılan kanunlar ile yerel yönetimlere yeterli gelir kaynaklarının sağlanması zaman içinde istenilen düzeyde gerçekleşmemiş ve yerel yönetimlerin mali kapasiteleri zayıf kalmıştır.

Türkiye'de yerel yönetimlerin gelir kaynakları mevzuatla belirlenmekte olduğundan gelirlerini ihtiyaçlarına göre uyarlama yetkisi tanınmamıştır. Yerel yönetimlere bırakılan vergi, resim ve harçlar ile diğer gelir kalemlerinin oran ve tarifeleri kanunlarla tespit edilmiştir. Yerel yönetimlerin kanunlarla belirlenen vergi ve benzeri mali yükümlülükler dışında kendilerinin mali yükümlülük getirmeleri mümkün görünmemektedir. Yetki ve gelirlerin bölüşümüne ilişkin genel bir kanun bulunmadığından dolayı çeşitli kanunlarla düzenlenmeye çalışılmıştır.

## **2. GÜNÜMÜZDE MERKEZİLEŞME - YERELLEŞME TARTIŞMALARI**

Türkiye'nin kültürel coğrafyası Türk, Kürt, Arap gibi farklı ulusal kimlikler ile Alevilik, Hristiyanlık, Yahudilik gibi farklı dinsel kimlikleri içinde barındırmaktadır. Dolayısıyla burada merkezileşme-yerelleşme tartışmalarına bakıldığı zaman sayılan bu ulusal ve dini kimlikler kendi birlikleri ile bir arada yaşamak isteyeceklerdir ve bu da Çiçek'e göre bu kadar çeşitliliğe ev sahipliği yapan Türkiye'de desantralizasyonu oluşturmuştur (Çiçek, 2014: 2). Çünkü en başta Kürt siyasi grupları kendi dillerinin konuşulduğu Kürt/Kürdistan Bölgesi gibi bir deyim oluşturmuşlar ve burada yaşamak istemektedirler. Aynı şekilde diğer ulusal kimlikler de böyle bir istekte bulduklarında ve bunu haritaya yansıttığımızda hiç olumlu bir tablo ile karşılaşmayız (Çiçek, 2014: 1). Bu nedenle; desantralizasyonun kimlik sorununda yol açabileceği çoğulcu yapıya neden olmasını bir tarafa bırakarak öncelikle merkezin yereli denetlemesi ve denetlenmesini içeren karşılıklı bir denetleme mekanizması kurulmalıdır. Desantralizasyonda göreve gelen yereller

gelmiş oldukları görevlere seçimle geldikleri için denetleme konusunda son derece yetkindirler. Böyle olduğu zaman; her şey daha şeffaf olur ve merkezileşmeye göre daha demokratik, etkin bir yönetim mekanizması meydana çıkacaktır.

Türkiye nereye gidiyor? Yerel merkezileşiyor mu? Yoksa merkez mi yerelleşiyor? Bu soruları yanıtlayabilmek için günümüz Türkiye'sine bakıldığında merkezileşmenin yerelleşmeye daha baskın ve hatta yerelleşmenin önünde engel olduğunu söyleyebiliriz. İstanbul Politikalar Merkezi ve Friedrich Naumann Vakfı'nın yapmış olduğu çalışmaya katılanlar Türkiye'de son zamanlarda merkezileşmenin yerelleşmenin önüne geçtiğini ve 2006 ve sonrasındaki yıllarda ortaya çıkan yerelleşme eğiliminin de son üç yılda tam tersine döndüğünü belirtmişlerdir. Ayrıca; 2011 yılında Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın kurulmasından sonra belediyelerin planlama görevlerinin merkezi idareye devredildiğini ve bu planlama faaliyetlerinin izlenmesi için valiliklerde ve başbakanlık ofisinde yeni yönetim birimlerinin kurulduğunu belirtmişlerdir (<http://www.fnst-turkey.org>, 2015). Dolayısıyla Türkiye'de merkezileşmenin yaygın olduğunu söylemek mümkündür. Türkiye'nin de dahil olduğu merkezileşmenin yoğun olduğu ülkelerde çeşitli kamu politikaları ve planları merkezi hükümet tarafından üstlenilir ve bu şekilde yerine getirilir. Burada yerelin söz sahibi olması söz konusu değildir. Yerelin söz sahibi olmaması ve merkezin tek yetkili olması merkezin kararları istediği yönde alabilmesi, denetimin olmaması gibi pek çok soruna yol açabilir. Bu yüzden Çiçek'in de söylediği gibi, Desantralizasyonun (yerelleşmenin) tekrar merkezileşme karşısına geçebilmesi ve söz sahibi olabilmesi için yargının siyasallaşmasının önüne geçilmesi, yasama-yürütme-yargı dengesinin daha iyi sağlanması, bireysel özgürlüklerin daraltılmasının önüne geçilmesi, vatandaşın şeffaf yönetim hakkında bilgilendirilmesi ve hesap sormasının önünün açılması gereklidir diyebiliriz (Çiçek, 2014: 2).

Türkiye merkeziyetçi niteliği ağır basan bir ülke olduğu için yapılan yasaların ve yönetmeliklerin de hep merkezileşmeye yönelik olduğunu söylenebilir (Görmez, 2013). Bunlara;

1.6360 Sayılı On Üç İilde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnelerde Değişiklik Yapılmasına Dair

Kanun'la büyükşehir statüsüne kavuşan illerde köylerin ve il özel idarelerin kaldırılarak merkeze bağlanması, yine bu kanunla yeni bir birim olan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı'nın kurulmuş ve başına da yetkileri artırılarak vali geçirilmiştir. Bunun dışında Kalkınma Ajansları, TOKİ'nin kurulması ile ulusal ölçekte; Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Kalkınma Bakanlığı gibi yeni kurumsal yapıların oluşturulması,

2.Türkiye'de yapılan düzenleme ve kanunlarla daha önce kamu eliyle yürütülen faaliyetler (özelleştirme) artık kamu tarafından yürütülmemektedir. Bundan dolayı ise; özelleştirme, taşeronlaştırma, güvencesiz çalışma koşullarının artması, sosyal bütçenin küçülmesi ve sosyal devletin gereklerini yerine tam olarak getirememesi gibi sorunlar ortaya çıkmıştır. Bunlara; 13 Mayıs 2014 tarihinde Manisa'nın Soma ilçesindeki maden işletmesinde meydana gelen göçükte 301 maden işçisinin hayatını kaybetmesini (www.hurriyet.com.tr, 2015) örnek olarak gösterebiliriz.

3.Günümüzde 4+4+4 sistemi ile daha önce okutulmayan dersler (Kur'an ve Hz. Muhammed'in hayatı dersleri) okutulmaya başlanmasını örnek olarak verebiliriz (Çiçek, 2014: 2).

Desantralizasyon yukarıda da anlatıldığı gibi, siyasi yapıda ortaya çıkacak herhangi güç odaklarını dengeleyecek bir sistemin kurulmasını içeren bir kavramdır. Burada önemli olan yereldir ve yerelin kendi sorunlarını kendi yerel kaynakları ve yerel aktörleri ile kendisinin çözmesi amaçlanmıştır. Bir bağlamda yereller/bölgeler arasında adalet ve eşitliğin sağlanmasını ister. Türkiye'deki merkezileşme ve yerelleşme ile ilgili olarak Çiçek; günden güne merkezileşen Türkiye'nin her gün homojenleştiğini, gerek vatandaşlar arasında, gerek merkezde siyasiler arasında, gerekse de, idari kurum ve kuruluşlar arasında, medya organları arasında, eğitim kurumlarında bir kutuplaşmanın olduğunu ve kutuplaşmadan kaynaklanan bir homojenliğin olduğunu savunmaktadır (Çiçek, 2015: 2).

Söz konusu 6360 sayılı yasa ile büyükşehirlerin sınırları il mülki sınırına genişlemiştir. Görmez' e göre bu uygulama ile birlikte güçlü belediye başkanı, güçsüz-işlevi çok az olan belediye meclisi, ilçe ve alt kademe belediyelerinin tüzel



kişiliklerinin sınırlandırılarak ölçeğin büyütülmesi ile temsil ve katılım zorlaştırılmıştır. Bununla ise; merkeziyetçi bir yapının oluşturulmaya çalışıldığını belirtmiştir (Görmez, 2013). Keleş de (2012) bu düzenleme ile merkeziyetçiliğin yerel düzeyde güçlendirildiğini, özellikle gelir paylaşımındaki değişikliğin bu duruma örnek olduğunu belirtmiştir. Güler merkeziyetçiliğin güçleneceği fikrine katılarak, demokrasinin etkin bir şekilde işlemeyeceğini ve bundan dolayı da siyasi faaliyetlere katılım ve seçilmişlerin sayısında azalma meydana geleceğini belirtmiştir (Güler, 2012b).

### **3. KÖY YÖNETİMLERİNE İLİŞKİN DEĞİŞİM**

#### **3.1. 442 Sayılı Köy Kanunu'nda Bugüne Kadar Yapılan Değişiklikler ile Köy Kanunu Tasarıları**

Köyler Cumhuriyetin ilanından sonra 1924 yılında yürürlüğe giren 442 sayılı Köy Kanunu ile ilk defa resmî nitelik kazanmışlardır. 1924 yılında çıkarılan bu yasa günümüze gelene kadar birçok değişikliğe uğrayarak yürürlükte kalmıştır. Bu değişikliklerin Köy Kanunu'nu tamamen değiştirdiğini söylemeyiz, ancak yüzeysel değişikliklere neden olduğunu söyleyebiliriz. 1924 yılından sonra yeni bir yasa çıkarılmadan eski yasada değişiklikler yapılarak ve tasarılar hazırlanarak düzenlemeler yapılmaya çalışılmıştır. Bu nedenle; 1937 yılında, köylerin kendi yapıcı güçlerini arttırmaları zorunlu görülerek köy tüzel kişiliğinin gelirlerini ve yetkilerini genişletmeye yönelik bir tasarı hazırlanmış ancak, kanunlaşmamıştır. 1939 yılında salma hakkında yeni hükümler getiren ve salmanın azami haddini 20 lira olarak tespit eden 3664 sayılı Kanun'un 1. maddesi ile Köy Kanunu'nun 16. maddesi değiştirilmiş oldu. 1946 yılında, diğer yerel yönetim birimleri mevzuatlarında meydana gelen düzenleme girişimleri ile beraber çalışmalara yeniden başlanmıştır. Ancak yapılan çalışmalar olumsuz bir şekilde sonuçlanmıştır. Günden güne değişen ve gelişen bir ülkede siyasi yapıdaki değişikliklerin de etkisiyle köylerin sosyo-ekonomik gelişimleri ve ihtiyaçları göz önüne alındığında yeni bir yasanın hazırlanması zorunluluğu ortaya çıkmaktadır. Bu yüzden 1951 yılında TBMM'ye yeni bir tasarı sunuldu. Ciddi çalışma ve tartışmalara meydan veren bu tasarı, zaman yetersizliğinden dolayı düşmüştür. Bu yıllar Türkiye'nin gelişmeye başladığı yıllardır. Bu gelişim ulaşım ve haberleşmeden başlayıp, tarım alanında

makinalı tarıma geçiş, sanayileşme hareketleri, köyden kente göç, kapalı ekonomiden ayrılmayla devam etmiştir. Bu yıllarda köy artık gündem güne gelişmektedir. Bu yüzden artık köy geliri olarak salma köye yetmemektedir. Dolayısıyla başka gelir kaynakları da gerekmektedir. Bu yüzden 1956 yılında salmadan başka gelir kaynaklarını benimseyen bir kanun tasarısı hazırlanarak meclise sunuldu. Bu tasarı da 1951 tasarısı gibi olumsuz bir şekilde sonuçlanmıştır. Aynı şekilde mecliste çok ciddi görüşmelere neden olmuş, ancak sonunda zaman yetmemiş ve 1960 yılında düşmüştür (Başa, 2007: 16-17).

Mahalli idarelerin ana statüsünü geliştirerek, demokratik siyasi düzenin gereklerine uygun hale getiren 1961 Anayasası ile köy ve köylü sorunlarını ayrıntılı bir şekilde inceleyen Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) kurulmuştur (<http://www.turkcebilgi.com>, 2015). Birinci Beş Yıllık Plan 1963-1967 yılları arasında yapıldı ve bu planda köy kalkınması “toplum kalkınması” adı altında incelenmiştir. 1963 yılında Köy Kanunu’nun 41. Maddesinde değişiklik yapılarak “*İl merkezine bağlı köylerde vali, ilçelere bağlı köylerde kaymakamlar, muhtarın köy işlerini ve kanunlarla verilen diğer görevlerini yapmadığını görürlerse muhtara yazılı ihtarda bulunurlar. Buna rağmen iş görmeyen muhtar, yetkili idare kurulu kararıyla görevinden uzaklaştırılır.*” hükmü getirilmiştir. Yine aynı yıl Kanununun 33. maddesinde de 286 sayılı kanunla demokratik seçim ilkelerine uygun değişiklikler yapılmıştır.

1964 yılında Köy Kanunu’ndaki eksiklikleri gidermek için yeni siyasal ve toplumsal düzenin gereklerine uygun olarak İçişleri Bakanlığı tarafından yeni bir Köy Kanunu Tasarısı daha hazırlanmıştır. Bu tasarı hazırlanmadan önce köyler ayrıntılı olarak incelenip, sorunları, ve ihtiyaçları belirlenmiştir. Tasarıda köylerin kalkınma ve hükümet programları ile ilgili kararlara köylülerin de katılması gerektiği, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi ve bu insanların yönetime katkılarının olması vurgulanmıştır. Sonuç olarak; 7 kısmın içinde 28 bölüm ve 345 maddeden oluşan ve oldukça ayrıntılı hükümlere sahip olan bu tasarı da 1947, 1951 ve 1956 tasarıları gibi yasalaşamamıştır.

Yine 1972 yılında tüm bakanlık ve kuruluşların görüşleri alınarak İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan bir tasarı daha bulunmaktadır. Bu tasarı da hükümet

istikrarsızlığı nedeniyle meclise götürülmemiştir. Aytaç, o tarihten beri bu tasarının gözden geçirmelerle ve küçük değişikliklerle yenilendiğini belirtmiştir (Aytaç, 2000: 259).

1982 Anayasasının 127. Maddesi'nde "*Mahallî idareler; il, belediye veya köy halkının mahallî müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileridir.*" hükmüne göre köy tüzel kişiliğe sahip bir yerel yönetim birimi olduğu belirtilmiştir. Ancak, 1982 Anayasası da diğer Anayasalar gibi belediye ve il gibi yerel yönetim birimleri ile ilgili olarak yasalar yapmasına rağmen köyle ilgili yeni bir yasa yapmamıştır. Sadece mevcut yasalarda veya yapılan yasalarda dönemin değişikliklerine uygun ek maddelerle vs. değişiklik yapmıştır. Bunun dışında sadece Köy Kanunu için yapılan bir değişiklik söz konusu değildir. Bu değişikliklerden bazıları aşağıda açıklanmaya çalışılacaktır.

### **3.1.1. Köy İmamlarının Atamalarının Merkezileştirilmesi**

Köy Kanunu'nun 83-86 maddelerinde imamlarla ilgili maddelere yer verilmiştir. Bu maddelerde; önceki bölümde sayılan imam olma şartlarına ek olarak, yeteri kadar Türkiye coğrafyası, Türk- İslam Tarihi, sağlık işlerini bilmek, okunaklı yazı yazan imamların köy derneğinin önerisi ve müftünün onayı ile tayin olunacağı belirtilmektedir. Yasaya göre; köy imamları köy derneği tarafından seçilip, müftünün buyrultusuyla işe başlamaktadır. Ancak günümüzdeki imamlara bakıldığında bu imamların Köy Kanunu'na uygun bir şekilde köy derneği tarafından seçilmediği görülmektedir. Din hizmetleri merkezileştirilmiştir. 1965 yılında kabul edilen 633 Sayılı Diyanet İşleri Başkanlığı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'a göre imamlar artık merkezi bir kurum olan Diyanet İşleri Başkanlığı tarafından yapılan atama sonrasında göreve başlamaktadırlar (<http://www.isbilgisi.com>, 2015).

### **3.1.2. Geçici ve Gönüllü Köy Koruluğu Sisteminin Getirilmesi**

1980'li yıllar bildiğimiz gibi Türkiye açısından bir dönüm noktasıdır. Bu yıllarda başlayan terör olayları köyleri etkilemiş, bu yüzden Doğu ve Güney Doğu Anadolu Bölgeleri'ndeki birçok köy boşalmış, çok sayıda köyde yaşayan insan

hayatını kaybetmiştir. Yaşanan bu olumsuz durumla mücadele etmek için Köy Kanunu'nda çeşitli düzenlemeler yapılmıştır. Köyde köy korucusu güvenlikten sorumlu olduğu için Köy Kanunu'nun güvenlikle ilgili maddelerinde düzenlemeler yapılmış ve her köyde insanların ırzını, canını ve malını korumak için en aşağı bir korucu, nüfusu binden yukarı köylerde her beş yüz kişiye bir korucu daha olmak üzere köy korucuları bulundurulmaya başlanmıştır.

### **3.1.3. Köy Alanlarının İmara Açılması ve Parsellenmesi**

Köy Kanununda yapılan bir başka düzenleme de köy yerleşme planları ile ilgili olarak yapılan düzenlemelerdir. Bu düzenlemeler ise 20.05.1987 yılında 3367 sayılı Kanun'un 1. maddesiyle Köy Kanun'una (ek 9-ek 15) ek maddeler eklenmesiyle oluşturulmuştur.

Köy alanlarının imara açılması ve parsellenmesi için öncelikle ihtiyar meclisinin olumlu kararı gerekmektedir. Daha sonra muhtar köy yerleşme planının yapılması için bağlı bulunduğu mülkî amirden yardım talep eder. Valilik kendiliğinden veya muhtarın talebi üzerine yerleşme planının yapılacağı köye vali yardımcısının başkanlığında Maliye ve Gümrük; Bayındırlık ve İskân; Tarım Orman ve Köy işleri Bakanlıkları ve Tapu Kadastro Genel Müdürlüğünün birer teknik elemanı ile köy temsilcisinden oluşan bir Köy Yerleşme Alanı Tespit Komisyonunu gönderir. Yasada, bu komisyonun planı oluştururken; köyün mevcut durumu, gelişme durumu, konut ve genel ihtiyaçları gibi öncelikleri dikkate alması gerektiğinden bahsedilmiştir. Planla ilgili parselleri belirleyen, yapan veya yaptıran Tarım ve Köy işleri Bakanlığı'nın meri İmar Kanunu ve bu konudaki yönetmelik hükümlerine tabi olmayacağı ve planın kesinleşip kesinleşmeyeceği valinin onayına bağlıdır. Kanunun kesinleşmesi için köy muhtarlığına tebliğ edildikten sonra itiraz edilmemesi gerekmektedir. Bu kanunun kesinleşmesinden sonra planda köyün genel ihtiyaçları ve konut alanı için ayrılan yerler, Devletin sahip olduğu ve hüküm sürdüğü yol, harman, yaylak, seyrangâh, meri ve panayır yerleri gibi alanlar ve mallar köy yerleşme planının onayı ile bu vasıflarını kendiliğinden kaybeder ve valiliğin talebi üzerine köy tüzelkişiliği adına resen tapuya tescil edilir.

Köy tüzelkişiliği adına, köy yerleşme planına göre en çok 2000 m<sup>2</sup> olmak

üzere tescil edilen parseller köyde ikamet eden ve köy nüfusuna kayıtlı olup evi bulunmayan ihtiyaç sahiplerine ihtiyar meclisi kararı ile rayiç bedel üzerinden satılır. Satış bedeli peşin veya en çok 5 yılda ve 5 eşit taksitle tahsil edilerek, o köyün imar işlerinde kullanılmak üzere köy sandığına yatırılır. Köy ihtiyar meclisince satılan parseller üzerine satış tarihinden itibaren en geç 5 yıl içinde bina yapılması zorunludur. Hak sahipleri bu yerleri 10 yıl müddetle başkalarına devir ve temlik edemezler.

### **3.1.4. Yabancılarının Köyde Mülk Edinmelerinin Önünün Açılması**

Yabancıların köyde mülk edinmelerinin önünün açılması ile ilgili olarak Köy Kanunu'nda 2003 yılında yapılan 4916 sayılı Kanun'un 38. maddesi ile Köy Kanunu'nun 87. maddesi ve 22.12.1934 tarihli ve 2644 sayılı Tapu Kanunu'nun 36. maddesi yürürlükten kaldırılarak yabancıların köyde mülk edinebilmelerinin önü açılmıştır. Köy Kanunu'nun 87. maddesi ile yabancıların ülkemizde mülk edinmelerine izin verilmemişti. Ancak daha sonra yapılan düzenlemelerle; 22.12.1934 tarihli ve 2644 sayılı Tapu Kanunu'nun 4916 sayılı Kanunun 19. maddesiyle değişik 35. maddesi ile yabancıların ülkemizde mülk edinmeleri ile ilgili yeni esaslar getirilmiştir. 22.12.1934 tarihli ve 2644 sayılı Tapu Kanunu'nun 36. maddesi yürürlükten kaldırılmış ve 35. Maddesi değiştirilmiştir. Tapu Kanunu'nun değiştirilen 35. maddesi hükmüne göre; yasal sınırlayıcı hükümlere uymak (Askeri yasak bölge ve güvenlik bölgeleri dışında olmak ve Köy Kanunu'nun 87. maddesi dışında olmak şartıyla) ve karşılıklı olmak koşulu ile sadece gerçek kişilerin taşınmaz edinimine izin verilmekteydi.

Yapılan bu düzenlemeden sonra yabancıların büyük ölçüde Türkiye'de mülk edinmelerinin önü açılmıştır.

### **3.2. Köyü İlgilendiren Diğer Mevzuat Değişiklikleri**

Köy Kanunu'nda yapılan değişikliklerden başka diğer yasaların köy ile ilgili düzenlemeleri de köyü ilgilendirmektedir. Köyle ilgili düzenlemeleri içeren tek yasa Köy Kanunu değildir. Bundan başka yapılan yasal düzenlemeler ve mevzuatta yapılan değişiklikler de köyü ve köylüyü ilgilendirmektedir. Bunlardan bazıları

aşağıda açıklanmaya çalışılacaktır.

### **3.2.1. Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğünün Kapatılması**

1961 Anayasası; planlı ve dengeli kalkınma ilkesini getirerek, köy sorunlarıyla ilgili bir bakanlığın kurulmasına ortam hazırlamış ve bu yönde çalışmalara başlanmıştır. 25 Aralık 1963 tarihinde 11590 mükerrer sayılı Resmi Gazetede ilan edilen hükümetle birlikte ilk kez bir Köy İşleri Bakanlığı kurulmuştur (Çevikbaş, 2002: 26-28). Daha sonra 1985 yılında 3202 Sayılı Köye Yönelik Hizmetler Hakkında Kanun ile köylere hizmet götürmek amacıyla Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü (KHGM) kurulmuştur. KHGM, köylere hizmet götürme açısından birçok görev üstlenmiştir. Yasada KHGM' nün görevleri genel olarak; Devlet ve il yolları ağı dışında kalan köyler ve bunlara bağlı yerleşim yerlerinin su, elektrik, kanalizasyon tesisleri ve yol ile ilgili problemleri tespit etmek ve çözümlenmek; yollardaki istikamet ve kilometre levhaları ile diğer işaretleri düzenlemek, toprak ve su kaynaklarının verimli kullanılmasını, korunmasını, geliştirilmesini sağlamak olarak belirtilmiştir.

Köylere yönelik hizmet götüren bir merkezi idare kuruluşu olan Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü 2005 yılında 3202 sayılı yasaya eklenen ek madde 1 ile kaldırılmıştır. Yasaya göre kaldırılan Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün bölge müdürlüğü tarafından yerine getirilen hizmetler, KHGM' nün kaldırılmasından sonra bölge müdürlüğü kapsamına giren illerin il özel idareleri tarafından her yıl müştereken yapılacak iş programı çerçevesinde yerine getirilecektir. İskân ile ilgili hizmetler ise Bayındırlık ve İskân Bakanlığı tarafından yerine getirilir. Ancak, 2510 sayılı İskân Kanunu'nun ek 34 üncü maddesi ile 3835 sayılı Ahıska Türklerinin Türkiye'ye Kabulü ve İskânına Dair Kanunda yer alan görev ve yetkiler, ilgili kurumlar tarafından yürütülmeye devam olunacaktır. Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğüne mevzuatta yapılan atıflar ise devir durumuna göre Bayındırlık ve İskân Bakanlığı, İl Özel İdaresi, İstanbul Büyükşehir Belediyesi veya İzmit Büyükşehir Belediyesine yapılmış sayılacaktır.

Başta KHGM' nün yetkilerinin yerel idarelere devrini özelleştirme girişimi olarak değerlendirmektedir. Özelleştirmenin sonucu olarak; Toprak ve su kaynakları

fiyatlandırılıp alınıp-satılabilen piyasa koşullarına göre düzenlenecek ve devletin hüküm sürdüğü topraklar da gittikçe daralacaktır (Başa, 2007: 26).

### **3.2.2. Köylere Hizmet Götürme Birliklerinin Kurulması**

Köylere Hizmet Götürme Birlikleri, 26.05.2005 gün ve 5355 Sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu' nun 18 ve 22. Maddelerine göre; köylerde altyapı ile ilgili yol, su, kanalizasyon vb. sorunları çözmek, köyde çeşitli hizmetlerin yürütülmesine yardımcı olmak (bu işleri yaparken bizzat yapabileceği gibi başkasına da yaptırabilir) için tüm köylerin katılımıyla o ilçenin adını alarak kurulur.

Yasaya göre KHGB; birlik başkanı, birlik meclisi ve birlik encümeninden oluşmaktadır. Birlik başkanı; merkez ilçelerde vali veya valinin görevlendireceği vali yardımcısı, diğer ilçelerde ise; kaymakamdır. Birlik meclisi; birlik başkanı başkanlığında birliğe üye köylerin muhtarları ve o ilçeden seçilen il genel meclisi üyelerinden oluşmaktadır. KHGB encümeni ise; birlik başkanının başkanlığında, meclisin kendi üyeleri arasından gizli oyla seçeceği iki il genel meclisi üyesi ve iki köy muhtarı olmak üzere beş kişiden oluşturulmuştur. İl özel idaresi ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarının, köye yönelik hizmetlerine ilişkin yapım, bakım ve onarım işlerini aralarında yapacakları anlaşmaya göre KHGB aracılığı ile gerçekleştirecekleri; bu takdirde, gerekli kaynağın bu birliklere aktarılacağı ve söz konusu işin, birliğin tabi olduğu esas ve usullere göre sonuçlandırılacağı da belirtilmiştir.

Mahalli idarelere göre; KHGB' lerinin sayısı 90'lı yıllardan 2013'e kadar artış göstermiş ancak 2013 yılından sonra ise 6360 sayılı yasanın yürürlüğe girmesiyle sayıları azalmaya başlamıştır. 2013 ve 2014 yılı verileri ele alındığında; 2013 yılında 911 KHGB mevcutken, 2014 yılında bu sayının azalarak 443'e düştüğü görülmüştür (2013 yılı MİGM Genel Faaliyet Raporu, 2014: 13).

### **3.3. Köylerin Vergilendirilmesi İle İlgili Yapılan Düzenlemeler**

6360 sayılı Büyükşehir Belediye Yasası ile mahalleye dönüşen köylerin önümüzdeki beş yıldan sonra Emlak Vergisi vereceği, bu beş yıl süre içinde vergi ve

harç alınmayacağı ve yasanın yürürlüğe girdiği andan itibaren de içme ve kullanma suyu için en düşük tarifenin % 25'i geçmeyecek şekilde ücret ödemeye başlayacakları düzenlemesi getirilmiştir (6360, md.35 (geçici md.15)).

### **3.4. Cumhuriyetin Kuruluşundan Günümüze Kadar Köye ve Köylüye Yönelik Politikalar**

Günümüzde köyde yaşayan nüfusun sürekli azaldığını ve bunun sebebinin de köye ve köylüye yönelik düzenlemelere az önem verilmesinin sebep olduğunu söyleyebiliriz (X. Kalkınma Planı, 2014: 134-135) Şartların kötü olmasından yakınan insanlar çareyi kente gitmekte bulmaktadırlar. Kente gidip buradaki yaşam biçimine ayak uyduranlar için herhangi bir sorun bulunmamaktadır. Ancak ayak uyduramayanlar için ise kent dayanılmaz bir hal alır. Kentin bu dayanılmazlığı ile mücadele edebilmek için her türlü yola (gasp, hırsızlık, yolsuzluk vs.) başvuracaklardır. Bu da suç oranlarının artmasına neden olacaktır.

Türkiye'de köy ve köylü ile ilgili politikalar genel olarak 1950'den önce,1950-1980 ve 1980 den sonra olmak üzere üç ayrı dönem şeklinde incelenebilir. 1950 öncesinde cumhuriyetin kurulmasıyla beraber 1930'lu yıllarda Toprak Mahsulleri Ofisi'nin, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünün, Tarım Kredi ve Tarım Satış Kooperatiflerinin kurulması, tarım ürünlerinden aşarın kaldırılması, harf devrimi, laiklik, köy enstitülerinin açılması, eğitim, bayındırlık ve sağlık alanında çeşitli politikaların yapıldığı görülmektedir (Keleş, 2012: 155). 1940'lı yıllarda Zirai Donatım Kurumu'nun açılması ve Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu'nun yürürlüğe girmesi, 1950'li yıllarda tarımsal destekleme politikasının yaygınlaştırıldığı görülmektedir. 1950-1980 arası dönemde ise; 1960'lı yıllarda planlı döneme girilerek köy ve köylü sorunları ele alınmıştır. Bu sorunlara çeşitli çözüm önerileri üretilmeye çalışılmıştır. 1970'li yıllarda ise tarımda destekleme politikasının geliştirilmesinin bir parçası olarak bu yılların başında traktör kullanımı yaygınlaşmıştır. Yine bu yıllarda köylere; köy yolları ve anayolların yapımı, köylerin elektrikleştirilmesi, sulama için baraj ve su kanallarının yapılması gibi çeşitli hizmetler götürülürken; aynı zamanda köylere okul yapılması, tarım teknisyenleri ve mühendisleri gibi en önemli kaynak olan insan kaynağı da götürülmüştür (Kayıkçı, 2006: 1).



1980 sonrası dönemde ise; 1980 öncesinde olduğu gibi köy ve köylü sorunları ile ilgili olarak herhangi bir çabaya rastlanmamaktadır. Bunun sebebi olarak ise Keleş; devletin kalkınmada köy yerel yönetimleriyle merkezi yönetimin kalkınma amacıyla aralarındaki dayanışma ve etkileşimi ikinci plana itip turizm veya farklı kesimlerin yardımıyla kalkınma gibi hedef ve önceliklerin ön plana çıkarmasını göstermiştir (Keleş, 2012: 156).

Köye ve köylüye yönelik politikalar incelendiğinde bu politikaların cumhuriyet döneminde başladığı görülmüştür. Ancak resmi olarak araştırıldığında; 1960'lı yıllara kadar herhangi bir resmi belgeye rastlanmamaktadır. 1960'lı yıllara gelindiğinde ise; beş yıllık kalkınma planlarının yapılmaya başlanıldığı görülmektedir. Bu yüzden; bu çalışmada söz edilen köy ve köy sorunları ile ilgili politikalar beş yıllık kalkınma planları temel alınarak ele alınmaya çalışılacaktır.

### **3.5. Kalkınma Planlarında Köye Yönelik Çalışmalar**

Yukarıda da bahsedildiği gibi 1960'lı yıllarda planlı döneme girilmiş ve kalkınma planları yapılmaya başlanmıştır. Bu kalkınma planlarında daha önce ele alınmayan köy ve köy sorunları ele alınmış ve bu sorunlara çeşitli çözüm önerileri üretilmeye çalışılmıştır. Burada bu sorunlar ve çözüm önerilerine değinilmeye çalışılacaktır.

#### **3.5.1. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)**

I. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda, köy kalkınması, toplum kalkınması ile aynı anlamda kullanılmış ve yine bu başlık altında açıklanmıştır. Plan 1963-1967 yıllarını kapsamaktadır. Planda; toplum kalkınması, çeşitli hizmet ve çalışmaların yapılması, dernek, kooperatif gibi teşkilâtların kurulması ve idare ile toplulukların işbirliğinin sağlanmasını kavrayan bir çalışma olarak tanımlanmaktadır. Uygulanacak toplum kalkınması programının amacı, halkın herhangi bir sorun olduğunda sorunu anlamasını ve el birliği ile çözüm yollarını aramalarını, sağlamaktır. Çözüm için mevcut kaynaklarını harekete geçirmelerini ve idareden de bu şekilde programlar istemesini sağlamak; hizmetlerin daha ucuz ve verimli bir şekilde yerine getirilmesini sağlamak; üretimi ve üretkenliği arttırmak ve yatırımlarda işgücünün iyi

değerlendirilmesini sağlamak olarak belirtilmiştir (DPT, 1963: 104).

Köy ile ilgili olarak planda; toplum kalkınması ile ilgili bütün çalışmalarda hedefler, metotlar ve araçlar bakımından alınacak herhangi bir kararın müşterek esaslara göre belirlenmesi; gönüllü katılım ve idare ile halk arasındaki işbirliğini geliştirmek adına hem halktan hem de idareden önder yetiştirilmesinin ilke olarak edinildiği belirtilmiştir. Son olarak; köy ile ilgili olarak yapılan düzenlemelerin ve belirlenen hedeflerin yanı sıra bu plân döneminde Köy İşleri Bakanlığı da kurulmuştur.

### **3.5.2. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)**

II. Beş Yıllık Kalkınma Planında yerleşim birimi olan köy; köylü sorunu başlığı altında kapsamlı bir şekilde ele alınmıştır. Planda; köylülerin kalkınmanın nimetlerinden yararlanmaları, daha iyi yaşama seviyesine ulaşma eğilimlerine uyarak kalkınma çabalarına tüm imkânlarıyla ve gönüllü olarak katılmalarının demokratik yollarla gerçekleştirilmesi amaçlanmıştır.

Köyde yaşayan insanların insan haysiyetine yaraşır bir asgari yaşama düzeyine ulaşma süresini kısaltmak için yol, su, okul, elektrik, sulama suyu temini gibi kamu hizmetlerinin, alt yapı hizmetlerinin ve sosyal nitelikli yatırımların ülke içinde dengeli bir şekilde ve köylerin içinde bulunduğu şartlar göz önünde bulundurularak ihtiyaçların acilliğine göre öncelik verileceği ifade edilmiştir. Yine; köylülerin gelir seviyesinin yükseltilmesi amacıyla istikrarlı bir fiyat politikası güdüleceği ve tarıma ucuz girdiler sağlanacağı belirtilmiştir. Tarımsal üretimi artırmayı amaçlayan; tarımsal bünye, teknoloji, üretim araçları ve pazarlama ile ilgili sorunların çözülmesinde Devlet tarafından yapılan çalışmalarla ilgili olarak, özellikle çok büyük olmayan tarım işletmelerinin devamlılıkları için gerekli olan mal alımı ve satımı gibi konularda teşkilatlanmalarının destekleneceği vurgulanmıştır. Plana göre; hizmetler halkın gönüllü katılımını teşvik edecek yönde yürütülmeye çalışılacaktır (DPT, 1968: 235-236).

Birinci planda olduğu gibi ikinci planda da köy ve köylü sorunları ayrıntılı bir şekilde ele alınmış ve birinci beş yıllık kalkınma programından farklı olarak bu plana

“*Küçük Toplum Birimlerinde Teşebbüs Gücünün Geliştirilmesi*” adında bir bölüm eklenmiştir. Bu bölüm ile toplumdaki kalkınma çabalarını daha da artırmak, bu yöndeki mahalli gayretlerin kamu desteği ve özel imkânları ile düzenlenmesi ve halk ile kamu kuruluşları arasındaki işbirliği geliştirilirken köylerde ve şehirlerde küçük toplum birimlerinin tümünün bu çabalara katılmasının sağlanması amaçlanmıştır.

### **3.5.3. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1978)**

III. Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda köy yerleşim yeri ile ilgili düzenlemeler köy ve köylü sorunu başlığı adı altında ele alınmıştır. Planda köylerin başlıca özelliklerinin dağınıklık ve sayısal olarak çokluk olduğu ifade edilmiştir. Dağınık ve çok olan bu köylere hizmet götürmek zor olduğundan hizmetlerden tüm köylerin eşit ve en ucuz maliyetle yararlanmalarını sağlamak için farklı şekillerde seçilen merkez köyler oluşturulacağı vurgulanmıştır. Bu merkez köylerde çeşitli hizmet ve programları götüren sağlık evleri ve ocakları, ana-çocuk sağlığı merkezleri, temel eğitim ve yatılı bölge okulları, sabit meslekî köy kursları tarımsal yayım binaları, aşım ve sunî tohumlama istasyonları, P. T. T. Şube ve Ajansları, karakollar, pazar yerleri ve benzeri hizmet birimlerinin bulunacağı belirtilmiştir. Ayrıca gezici nitelikte görev yapan kamu görevlilerinin merkez köylerde toplanması sağlanacaktır. Merkez köyle, kırsal nüfusun millî pazar ve yaşantıyla bütünleşme sürecinin hızlandırılması ve yerleşim yapısının olumlu yönde etkilenmesi amaçlanmıştır. Bu amaçla ülke çapında 7 bin dolaylarında merkez köyün oluşturulacağı belirtilmiştir (DPT, 2009: 864).

Köyle ilgili olarak ekonomik amaçlı hizmetlere öncelik verilmesi, diğer hizmetlerin ekonomik amaçları tamamlayıcılığa göre belirlenmesi, köyün sosyal ve ekonomik kalkınmasında alt yapı gereksinmelerinin giderilmesinde ve modernleşmeyle ilgili olarak köye götürülecek hizmetlerde halk katkısından yararlanılması, köyün üretim, pazarlama, tüketim, kredi ve donatım sorunlarına bir bütün olarak yaklaşılacak şekilde diğer planlarda olduğu gibi çok yönlü bir kooperatifleşme geliştirileceği belirtilmiştir (DPT, 2009: 865). Planın uzun dönemdeki amacının; köylünün yaşama düzeyinin giderek yükseltilmesi olduğu söylenmiştir. Bu yüzden bu amacı gerçekleştirmek için de yeni strateji ve plan ekonominin bütün olarak sanayileşme yönünde en hızlı şekilde gelişmesini

gerçekleştirecek her türlü düzenlemeleri yapacağı söylenmiştir. Sektörlerdeki gelişmeler ve politikalar bu büyümenin köy hayatına yansması için gerekli tedbirleri öngörmektedir. Planlanan gelişmeler ve politikalar özellikle, Tarım ve Toprak Reformu, tarımda üretimin geliştirilmesi, kooperatifleşme, kredi ve pazarlama etrafında yoğunlaşmaktadır. Bunu tamamlayan bir biçimde alt yapı ve sosyal hizmetlerin bir bütün halinde köye götürülmesi öngörülmektedir (DPT, 2009: 861).

#### **3.5.4. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)**

Bu planda köyle ilgili yapılan düzenlemeler köylüye yönelik politikalar başlığı altında ele alınmıştır. Planda toplum kesimleri arasındaki gelir dağılımını iyileştirmek; tarımsal gelişmeyle köylünün kalkınmasını bir tutarak ve tarımdan sanayi toplumuna köylünün katkısıyla sağlıklı bir geçişi sağlamak; köylünün kalkınma olanaklarını, üretim gücünü ve gelirini artırmak; kırsal alanda gelişmeyi hızlandırmak ve yaşama düzeyini yükseltmek amaçlanmıştır. Amacın gerçekleştirilmesi için ise; etkili bir toprak reformu, demokratik kooperatifleşme, köylüye dönük devlet düzenlemesi ve desteği ve köykentler yoluyla yeni bir üretim düzeninin kurulmasının sağlanacağı belirtilmiştir (DPT, 1979: 288). Bu köykentlerin, altyapıların yoğunlaştığı, köylünün dağınık gücünü birleştirebildiği, örgütlediği, tarımda sınıflaştığı, tarımsal artığı üretken yatırımlara yönelttiği, geçimi için yeni iş alanları yarattığı, köylülerin benimseyeceği bir işbirliği, kamu hizmeti ve örgütlenme merkezi biçiminde kurulacağı belirtilmiştir. Köykentlerin aynı zamanda gelişmenin ekonomik boyutunu oluşturduğu da vurgulanmıştır.

Köykentlerle ilgili olarak, buraların yeni yerleşim merkezleri olmaktan çok etkin gelişme ve hizmet merkezleri olacağı ve köyler arasındaki kooperatifleşmenin kurulmasını sağlayacağı, köylülerin köylerinin gerekli hizmetlerden, altyapılardan ve tarım teknolojilerinden ortaklaşa ve düşük maliyetle yararlanmalarına, gelir artışlarını ortaklaşa kurabilecekleri tarımsal sanayi ya da başka sanayi kuruluşlarına aktarmalarına olanak sağlanacağı merkezler olarak söz edilmiştir (DPT, 1979: 292).

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda da bu plana benzer şekilde merkez köyler olgusu kurulmuştu. Ancak buradaki köykentlerle Üçüncü Plandaki merkez köyler birbirinden farklıdır. Çünkü burada, merkez köylerde olduğu gibi ekonomik

amaçlı bir proje değil de sosyal amaçlı bir proje söz konusudur. Burada yeni bir köyün kurulması ya da birden fazla köyün bir araya getirilmesi gibi bir durum söz konusu değildir. Sadece birbirine yakın köylerden oluşan gruplara sağlık, eğitim ve sanayileşme gibi teşebbüslerin toplu olarak götürülmesi planlanmaktadır (Çolakoğlu, 2007: 190).

### **3.5.5. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1984-1989)**

Bu planda ise köy ile ilgili politikalar köye götürülen hizmetler başlığı altında ele alınmıştır. Planda, köy ve şehir arasındaki altyapı ve hayat standartları farklılıklarını gidermek için başta, içme suyu, elektrik, haberleşme, sağlık ve eğitim olmak üzere köye götürülen hizmetlerin artırılacağı söylenmiştir. Kamu kuruluşlarının, kırsal kesime hizmet götürürken yeterli koordinasyonu temin edememiş olmaları, köyde yaşayanlara giden hizmetlerin verimliliğinin düşmesine sebep olmuştur. Bu yüzden köylünün refah seviyesini yükseltmek, buldukları yerde kalkınmalarını sağlamak üzere kırsal kesime götürülen sosyal ve iktisadi hizmetler arasında entegrasyon sağlanacağı, kırsal alandaki köy ve diğer yerleşim alanlarına götürülecek temel altyapı ve iktisadi hizmetlerin yaygınlaştırılması ve hizmet verimliliğini temin için “Merkez Köyler” in araç olarak kullanılmasının sağlanacağı ifade ediliyor. Ayrıca; Hizmet bütünlüğünü gerçekleştirerek kırsal alanda yaşayanların gelirini artırmak, sosyal ve kültürel gelişmelerine katkıda bulunarak, kalkınmalarına hız kazandırmak üzere “Entegre Kırsal Kalkınma Projeleri” nin uygulanacağı da belirtiliyor (DPT, 1984: 158).

### **3.5.6. Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)**

Bu planda köyle ilgili düzenlemeler “*Kırsal Alana Götürülen Hizmetler*” başlığı altında anlatılmıştır. Planda, köyde, çağdaş ihtiyaçlara uygun hizmet ve bilgi akımını kolaylaştırmak temel ilke olarak benimsenmiştir. Kırsal kesime dinamizm kazandırmak amacı ile “*kırsal alan planlama*” yaklaşımı çerçevesinde hizmetlerin ve tarıma dayalı sanayi yatırımlarının merkez köy ve kasabalara yönlendirilmesinin destekleneceği belirtilmiştir.

Köylünün ana geçim kaynağı olan toprağın rasyonel kullanımı için gerekli

düzenlemeler tarımsal araştırma kurumları ile birlikte yapılacak, tarımsal yapı bozukluklarının giderilmesini amaçlayan projelere ağırlık verilmiştir. Planda sadece köylülerin ana geçim kaynağı olan tarım üzerinde değil aynı zamanda gelirin çeşitlendirilmesi adına tarım dışı ekonomik faaliyetlerde desteklenmiştir. Üreticilerin teknolojideki değişimleri takip edebilmeleri ve üretimde kullanabilmeleri için gerekli olan eğitim programlarının yapılması için üniversiteler ile kamu kuruluşlarının işbirliği içinde olacakları da belirtilmiştir (DPT, 1990: 321).

### **3.5.7. Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)**

VII. Beş Yıllık Kalkınma Planında köye ve köylüye yönelik düzenlemelere ayrıntılı olarak yer verilmediği görülmektedir. Planda uygulanan tarım politikası doğrultusunda dengeli, sürdürülebilir ve çevreyle uyumlu tarımsal kalkınmanın sağlanmasına yönelik altyapının oluşturulması temel amaç olarak benimsenmiştir. Bu çerçevede ülke ekonomisine kısa sürede katkı sağlayacak projelere öncelik verilmesi gerektiği belirtilmiştir. Bu plan döneminde tarımsal su kullanımında randımanın artırılması amacıyla kontrollü sulamaya yönelik çalışmalar ve sulama suyunda tasarruf sağlayan metotların uygulanmasının yaygınlaştırılacağı ve toprak potansiyelinin tespit etmek amacıyla yapılmış ön etütlerin, sulama projelerine baz teşkil etmek üzere güncelleştirilmesiyle, ayrıntılı toprak etütlerinin yapılarak hızlandırılacağı ve arazi kullanım planlaması çalışmalarının başlatılacağı belirtilmiştir.

Kırsal altyapı başlığı altında, toprakların tahsisi (erozyon, parçalanma, kirlenme, çoraklaşmaya karşı) korunması, sınıflandırılması, sektörel ve sektörler arası kullanım ve üretim için planlanması gibi konularda tüm kurumsal ve hukuksal aksaklıkları düzelterek ve boşlukları kapsayacak çerçeve nitelikte Toprak Yasası çıkarılacaktır denilmektedir (DPT, 1996: 161).

### **3.5.8. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)**

Bölgesel Gelişme Hedef ve Politikalar başlığı altında bölgelerarası dengesizliklerin giderilmesine ve özellikle Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesi gibi kalkınmada öncelikli yörelere ilişkin politikalara yer veren Sekizinci Beş Yıllık

Kalkınma Planı, 2001-2005 dönemini kapsayacak şekilde tasarlanmıştır.

Planda; Sürdürülebilir kalkınma ilkesi çerçevesinde yerel potansiyellerin harekete geçirilerek, gelir ve istihdamın artırılması temel amaç olarak benimsenmiştir. Kırsal alanda istihdamın artırılması, insan gücü kaynaklarının geliştirilmesi, kırsal nüfusun gelirini artırıcı ekonomik faaliyetlerin desteklenmesi, yaşam kalitesinin iyileştirilmesi, etkili örgütlenme ve her düzeyde katılımıcılık önem taşımaktadır. Sivil toplum örgütlerinin kalkınma sürecine katılımlarını artırıcı düzenlemeler yapılacaktır. Bu plan altıncı ve yedinci beş yıllık kalkınma planlarının aksine tekrar köye önem vermiş ve köy merkezli politikalara önem vermiştir. Bu yüzden köyün alt yapı hizmetlerinin yaygınlaştırılması için merkezi kamu kuruluşları, yerel yönetimler ve sivil toplum örgütlerinin koordinasyon içerisinde çalışmalarının sağlanacağı belirtilmiştir. Bu konuda köylülere tarıma dayalı sanayi geliştirilerek paketleme, muhafaza etme ve pazarlama yöntemleri konusunda gerekli teknik destek verileceği de belirtilmiştir (DPT, 2001: 71).

### **3.5.9. Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013)**

XI. Beş Yıllık Kalkınma Planında köye ve köylüye yönelik düzenlemelere ayrıntılı olarak yer verilmediği görülmektedir. Planda; kırsal kesimde kalkınmanın sağlanması başlığı altında kırsal kesimin en önemli ekonomik faaliyeti olan tarım sektöründeki nispi verimsizlik sorunlarının azaltılması için; arazi toplulaştırma çalışmalarının hızlandırılması, üretici örgütlenmelerinin güçlendirilmesi, eğitim ve yayım faaliyetlerinin etkinleştirilmesi konularının öncelikli olarak ele alınması gerektiği söylenmiştir.

Plana göre; kapatılan KHGM'nin iskânla ilgili görevleri Bayındırlık ve İskân Bakanlığına, köylere ilişkin diğer görevleri ise İstanbul ve Kocaeli illerinde büyükşehir belediyelerine, diğer illerde ise il özel idarelerine devredilmiştir. Buna paralel olarak, 2005 ve 2006 yıllarında köy altyapılarının iyileştirilmesi amacıyla il özel idareleri ile mahalli idare birliklerine doğrudan kaynak tahsis edilmiş ve Köylerin Altyapısını Destekleme Projesi (KÖYDES) uygulamaya konulmuştur. Ancak, kırsal yerleşim birimlerinin parçalı ve dağınık bir yapıya sahip olmaları, fiziki ve sosyal alt yapı hizmetlerinin etkin ve yaygın bir şekilde sağlanmasını

sınırlandırmaktadır. Yine planda; geçmişte Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri'ndeki terör olayları nedeniyle köylerini terk etmek zorunda kalan insanlardan geri dönüş yapmak isteyenler için ekonomik ve sosyal altyapının sağlanması çalışmalarına devam edildiği de belirtilmiştir.

### **3.5.10. Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018)**

Son kalkınma planında ise köylerle ilgili düzenlemeler kırsal kalkınma başlığı altında ele alınmıştır. Bu kalkınma planında diğer planlardan farklı olarak yerel düzeyde kırsal kalkınmaya ilişkin kurumsal kapasite güçlendirilmiştir. Bu kapasitenin oluşumuna katkı sağlayan kurumların başında; Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu, kalkınma ajansları, il özel idareleri ve köylere hizmet götürme birlikleri gelmektedir. Planda; kırsal kesimdeki asgari refah düzeyinin ülke ortalamasına yaklaştırılması temel amaç olarak benimsenmiştir. Planda kırsal alana hizmet götürürken, hizmet götürülen alanın nüfus yapısı ve coğrafi açıdan avantajları ve dezavantajları gözetilerek yenilikçi yöntemler geliştirileceği ve arz yönlü bir hizmet sunumu için ihtiyaç duyulan kurumsallaşma, merkezi ve yerel idarelerin işbirliğiyle gerçekleştirileceği belirtilmiştir. Ayrıca kırsal toplumun içinde bulunduğu iş ve yaşam koşullarının iyileştirilmesi de amaç olarak benimsenmiştir.

Plana göre; kırsal politikanın genel çerçevesini; kırsal ekonominin ve istihdamın güçlendirilmesi, insan kaynaklarının geliştirilmesi ve yoksulluğun azaltılması, sosyal ve fiziki altyapının iyileştirilmesi ile çevre ve doğal kaynakların korunması oluşturmaktadır. Yeni düzenlemeyle birlikte, 30 ilin büyükşehir belediyesi ve bunların ilçe belediyeleri de kırsal kalkınma konusunda kilit aktörler haline gelmiştir.



## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### MAHALLEYE DÖNÜŞTÜRÜLEN KÖYLERİN DURUMUNUN 6360 SAYILI YASA ÇERÇEVESİNDE DEĞERLENDİRİLMESİ; HATAY İLİ ÖRNEĞİ

#### 1.6360 Sayılı Yasa

2012 yılının Kasım ayında yürürlüğe giren 6360 sayılı Büyükşehir Belediye Yasası, yalnızca Büyükşehir Belediyelerinin yapısında önemli değişikliklere neden olmamış, aynı zamanda diğer yerel yönetim birimleri üzerinde de etkileri olmuştur. Çalışmada konu ile ilgili olması nedeniyle daha çok yasanın köy yönetimi ile ilgili olan düzenlemelerine değinilmiş olup, diğer değişiklikler konu dışında bırakılmıştır.

Bilindiği gibi, 6360 sayılı Yasa ile ilgili tartışma ve değerlendirmeler devam etmektedir. Bu değerlendirmelere katkı anlamında, konu ile ilgili ilk defa yapılacak bir tez çalışması olma özelliğini taşıyan bu çalışma ile 6360 sayılı Yasa'nın köy yönetimi üzerinde neden olacağı değişimler ağırlıklı olmak şartıyla diğer değişikliklere de yer verilerek analiz edilmeye çalışılacaktır.

#### 1.1.6360 Sayılı Yasadan Önce

6360 Sayılı Yasa ile bazılarının tüzel kişiliği kaldırılmasına rağmen varlığını hala devam ettiren köyler yukarıda da bahsedildiği gibi Tanzimattan sonra bazı düzenlemeler yapılsa da ancak 442 Sayılı Yasa ile 1924 yılında tüzel kişilik kazanabilmiştir. 1924 Anayasası'ndan hemen önce kabul edilen ve bugün de yürürlükte olan yasa, hem yeni bir devlet kurma iradesini, hem modernleşme arzusunu hem de ülkedeki farklı etnik kümeleri yönetime dâhil etme zorunluluğunu barındıran bir belge olarak kabul edilebilir. Bu yasayla bir yandan, merkezi yönetimin yetersizliğinin de etkisiyle, köyler adeta küçük bir devlet gibi görülüp batılı yaşam biçimini sağlamayı hedefleyen yetkilerle donatılırken bir yandan da katılımı artırıcı yöntemler öngörülmüştür. Köy Kanunu'nun kabul edilmesinden sonra merkeziyetçilik ve yetki genişliği ilkeleri temelinde yükselen 1924 Anayasası ilan edilmiştir. Bu anayasanın ilan edilmesiyle 442 Sayılı Köy Kanunu doğduğu daha

özgürlükçü ve çoğulcu havadan yoksun olmuştur. Cumhuriyetin kuruluş dönemindeki adem-i merkeziyetçi yaklaşımdan uzaklaştığı, merkeziyetçi düzenlemelerin olduğu, kırsal kesimin işlevsizleştiği ve kentleşmenin arttığı bir dönemde varlığını devam ettirmeye çalışmıştır. 1924 yılından sonra Köy Kanunu'nda yapılan düzenlemelerle merkezîleşmeye yönelik kararlar alındığı ancak yapılan düzenleme ve değişikliklerin kağıt üstünde kaldığı söylenebilir (Duru, 2013: 296). 6360 Sayılı Büyükşehir Belediye Yasası'ndan önce Köy Kanunu'nda yapılan değişiklikler ve tasarılar *442 Sayılı Köy Kanunu'nda Bugüne Kadar Yapılan Değişiklikler ile Köy Kanunu Tasarıları* bölümünde ayrıntılı olarak anlatılmıştır. Bu yüzden burada ayrıntıya girilmeyecektir.

### **1.2.6360 Sayılı Yasadan Sonra Köy Yönetimi**

Bilindiği gibi 6360 sayılı Yasa 2012 yılının Aralık ayında Resmi Gazete' de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Yürürlüğe girdiği andan itibaren birçok değişiklik meydana getirmiştir. Ayrıca kanun yürürlüğe girdikten kısa bir süre sonra yasada bazı düzenlemeler yapılmıştır. Bu düzenlemeler aşağıdaki tabloda belirtilmiştir.

**Tablo 5: Mevzuat Düzenlemeleri**

Sıra No	Adı	Amacı	Resmi Gazete Tarih ve Sayısı
1	6360 sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve K.H.K Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun	Mevcut 16 büyükşehir belediyesinin sınırları il mülki sınırlarına genişletilmiş ve nüfusu 750.000'i geçen 13 il belediyesinin büyükşehir belediyesi statüsüne kavuşturulmuştur..	06/12/2012-28489
2	6447 sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve K.H.K Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun	6360 sayılı Kanuna yapılan ilaveyle Ordu il belediyesi büyükşehir belediyesi statüsüne kavuşturulmuştur.	22/03/2013-28595
3	Belediyelerin Arsa, Konut ve İşyeri Üretimi, Tahsisi, Kiralanması ve Satışına Dair Genel Yönetmelik Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	Belediyelerin yaptıkları işyerlerinin Belediye Meclis Kararı ile tamirat ve imalat niteliğindeki mesleklerin icrası için taksitli olarak satılmasına ve konut ile işyeri satışında banka kredisi ile diğer finansman araçlarından faydalanılmasına yönelik düzenleme yapılmıştır.	03/10/2013-28784

**Kaynak:** MİGM verilerine dayanılarak hazırlanmıştır, 2014

Yukarıdaki tabloda düzenlemelerden görüldüğü üzere söz konusu yasa ile büyükşehir olma koşulu kolaylaştırılmıştır. Çünkü daha önceden; bir il belediyesinin büyükşehir belediyesine dönüştürülebilmesi için belediye sınırları içindeki ve bu sınırlara en fazla 10.000 metre uzaklıktaki yerleşim birimlerinin son nüfus sayımına göre toplam nüfusu 750.000'den fazla olan il belediyeleri, fizikî yerleşim durumları ve ekonomik gelişmişlik düzeyleri de dikkate alınması şartı varken söz konusu

kanundan sonra ise; il belediyelerinin büyükşehir belediyesi olabilmesi için toplam nüfusunun sadece 750.000'i geçmesi şartı getirilmiştir (5216, md. 4).

### **2.6360 Sayılı Kanun'la Getirilen Değişiklikler**

Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Malatya, Manisa, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa, Van ve Ordu'nun il belediyelerini büyükşehir belediyelerine dönüştüren, bu büyükşehirlerdeki il özel idaresi ve köy yönetimlerinin tüzel kişiliğini kaldıran 12 Kasım 2012'de yürürlüğe giren “6360 sayılı On Üç İilde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” ile birçok değişiklik yapılmıştır. Bu değişiklikleri genel olarak aşağıdaki şekilde sıralayabiliriz.

1.Daha önce var olan 16 büyükşehir belediyesine 13 yeni büyükşehir belediyesi daha ekleyerek büyükşehir belediyesi sayısını önce 29'a daha sonra yapılan ekleme ile Ordu ilini de ekleyerek büyükşehir belediye sayısını 30'a çıkarmıştır.

2.Söz konusu 30 Büyükşehirin belediye sınırları il sınırına taşınmış ve il özel idareleri kaldırılarak yerine mülki idareye bağlı olarak Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı kurulmuştur.

3.Büyükşehirlerdeki bütün belde belediyeleri, köyler kaldırılmış ve bunlar en yakın ilçe belediyesinin mahallesine dönüştürülmüştür.

4.Büyükşehirlerdeki bütün köy yönetimleri kaldırılmış ve büyükşehir olmayan illerde kurulacak yeni mahalleler için 500 nüfus şartı getirilmiştir.

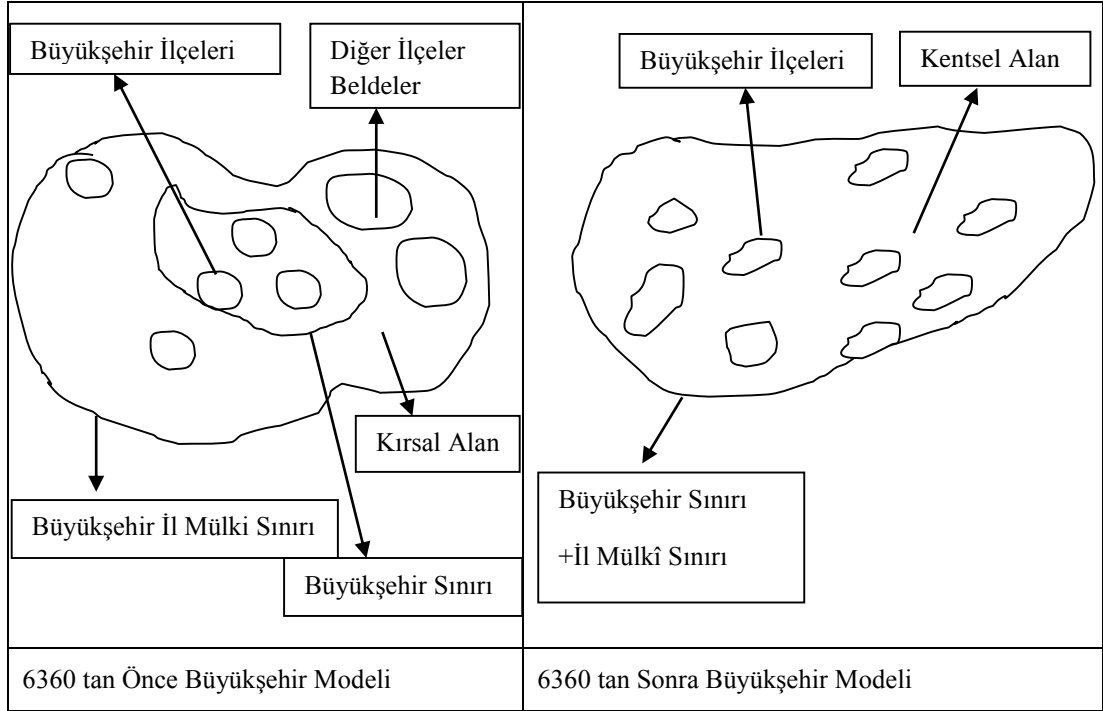
5.Büyükşehir dışındaki illerde nüfusu 2.000'den az olan belde belediyeleri tek belde ismiyle en yakın ilçe belediyesine bağlanmış ve yeni belde kurulması için de 2000 nüfus şartı getirilmiştir.

6.Yeni ilçeler kurulmuştur.

7.Büyükşehir belediyeleri dışındaki illerde Merkezi yönetim payları yeniden düzenlenmiştir.

8.Son olarak da aşağıdaki şekilden de görüleceği gibi büyükşehirlerdeki bütün ilçe belediyelerinin il sınırı mülkî sınıra taşınmıştır.

**Tablo 6: Büyükşehirlerdeki Sınır Değişiklikleri**



**Kaynak:** Çelikçay, 2014: 10-15

### 2.1.Köylerin Tüzel Kişiliğinin Kaldırılması

Köylerin tüzel kişiliğinin kaldırılması ile ilgili olarak 6360 Sayılı Kanun'un 1. maddesinin üçüncü fıkrasında; *“Birinci ve ikinci fıkrada sayılan illere bağlı ilçelerin mülki sınırları içerisinde yer alan köy ve belde belediyelerinin tüzel kişiliği kaldırılmış, köyler mahalle olarak, belediyeler ise belde ismiyle tek mahalle olarak bağlı oldukları ilçenin belediyesine katılmıştır.”* hükmü yer almıştır. Bu hükümde yer alan *“birinci ve ikinci fıkrada sayılan iller”* ifadesi ile 6360'dan önce büyükşehir olan Adana, Ankara, Antalya, Bursa, Diyarbakır, Eskişehir, Erzurum, Gaziantep, İzmir, Kayseri, Konya, Mersin, Sakarya ve Samsun ile 6360'dan sonra büyükşehir olan Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Malatya, Manisa, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa ve Van olmak üzere toplam 30 büyükşehir

belediyesi kastedilmiştir. Bu madde ile büyükşehirlerdeki köy ve belde belediyelerinin tüzel kişiliğinin kaldırıldığı; köylerin mahalleye, belde belediyelerinin ise tek mahalle olarak bağlı buldukları ilçe belediyesine katıldıkları belirtilmiştir. Ayrıca yasada;

**1.** Orman köyleri ve orman köylüsüne tanınan hak, sorumluluk ve imtiyazların devam edeceği,

**2.** Büyükşehirlerde tüzel kişiliğini kaybeden köy ve belediyeler tarafından kullanılan mera, yaylak, kışlak gibi yerlerden mahalle sakinlerinin yararlanmaya devam edeceği,

**3.** Tüzel kişiliği kaldırılan köylerde, kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren 29/7/1970 tarihli ve 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununa göre alınması gereken emlak vergisi ile 26/5/1981 tarihli ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu uyarınca alınması gereken vergi, harç ve katılım paylarının beş yıl süreyle alınmayacağı,

**4.** İçme ve kullanma suları için alınacak ücretin 5 yıl süreyle en düşük tarifinin %25'ini geçmeyecek şekilde alınacağı,

**5.** Köy iken mahalleye dönüşen yerleşim yerlerinin altyapı hizmetleri için belediye ve bağlı idarelere yatırım bütçelerinin %10'unu 10 yıl süre ile ayırma zorunluluğu getirilerek bu yerlerde etkin hizmet sağlanması için tedbir alınacağı,

**6.** Tüzel kişiliği kaldırılan belediye ve köylerin mahkemelerde süren davalarında katıldıkları ilçe belediyesinin taraf olacağı,

**7.** Mahalleye dönüşen köylerde ticari amaç taşımayan yapılar için yörenin mimari özelliklerine uygun mimari proje yapma veya yaptırma konusunda ilçe belediyesinin talep etmesi halinde büyükşehir belediyesinin destek sağlayabileceği de belirtilmektedir. Ayrıca, köyde yaşayanların ihtiyaçlarını karşılamak için fırın, bakkal, berber, kahve, manav, lokanta vs. açmak istediklerinde 6360 sayılı Kanunun Resmi Gazete' de yayımlandığı 06.12.2012 tarihinde bitirilmeleri ve fen ve sanat

kuralları ile ilgili mevzuat hükümlerine uygun yapılmaları kaydıyla yapı ruhsatı almış sayılmışlardır. Yapıların fen ve sanat kuralları ile mevzuat hükümlerine uygun yapıp yapılmadığının ise Çevre ve Şehircilik Bakanlığı veya belediye ya da üniversiteler tarafından tespit edilmesi gerekmektedir. Fen ve sanat kurallarına uygun yapılmayan yapılar, elektrik, su ve benzeri kamu hizmetlerinden yararlandırılmayacaklardır (TBB, 2014: 16). Böyle bir sonuçla karşılaşmamak için gerekli tespitlerin belediyeler tarafından yapıp sistemlere kaydedilmesi gerekmektedir.

**8.**Yasa ile yapılan farklı bir düzenleme olarak; 2011 yılı Adrese Dayalı Nüfus Sayım sonuçlarına göre nüfusu 2000'in altında olduğu halde 6360 sayılı Kanunun yayımlandığı 6.12.2012 tarihine kadar birleşme ve katılma yoluyla nüfusunu 2000'in üzerine çıkaran belediyelerin tüzel kişiliği korunmuştur. Bu Kanunla köye dönüştürülen belediyeler, daha önce de birden fazla köy veya köy kısımlarının birleşmesiyle oluşmuş ise, bu yerlerde valinin uygun görüşü ve İçişleri Bakanlığının onayı ile birden fazla köy kurulabilecektir (TBB, 2014: 17).

Mahalli idarelerin verilerine göre hazırlanan aşağıdaki tablodan da görüleceği gibi; 6360 sayılı yasadan sonra ülkemizdeki köy sayısı 34.283'ten 18.216'ya düşmüştür. Sonuç olarak; bu değişiklikle yaklaşık olarak köylerin yüzde 47'sinin tüzel kişiliğine son verilmiştir diyebiliriz.

**Tablo 7: Yıllara Göre Mahalli İdare ve Belediye Sayıları**

Türü	Yıllar		
	2013	2014	2015
İl Özel İdaresi*	81	51	51
Belediye	2.950	1.336	1.336
Köy	34.283	18.216	8.216
Büyükşehir Belediyesi	16	30	30
Büyükşehir İlçe Belediyesi	143	519	519
İl Belediyesi	65	51	51
İlçe Belediyesi	749	400	400
Belde Belediyesi	1.977	396	396
Toplam	40.264	20.999	20.999

**Kaynak:** MİGM verilerine dayanılarak hazırlanmıştır,2014

\*Gökçeada ve Bozcaada mahalli idareleri hariç

Tüzel kişiliği kaybetmenin sonuçları incelenirse; tüzel kişiliğini kaybeden ve Anayasa'ya göre yerel yönetim birimi olan köyler gelenek ve tarihi geçmiş üzerine kurulmuşlardır. Tüzel kişiliğinden ötürü daha önce hak ve ayrıcalıklara, kendine ait mal varlıklarına, orman ve meraları kullanma hakkına sahipti ancak mahalleye dönüştürülmesiyle beraber bu haklarını da kaybetmiştir. Çünkü mahallenin tüzel kişiliği bulunmamaktadır (Güler, 2012b). Ayrıca bu yasa ile yapılan değişikliklerle tarımsal etkinliklerde olumsuz etkilenebilir. Köyün tüzel kişiliğini kaybetmesiyle, bu alanlarda yabancılara toprak satışının önünün açılacağı, orman köylerinin kentsel ranta açılmasının kolaylaşacağı söylenebilir ve kısaca köylünün yaşam alanı üzerindeki haklarını kaybetmesi nedeniyle yoksullaşmasına neden olabilir (www.yayed.org.tr, 2015).

Köylerde yaşayanların hayatlarını olumsuz yönde etkileyeceği söylenebilir. Toplumun her yerinde olduğu gibi köylerde yaşayan insanlar arasında başta maddi olmak üzere her açıdan (kültürel, sosyal, siyasal) farklar vardır. Dolayısıyla; köyde yaşayanlardan bir kısmının fakir olduğunu söyleyebiliriz. İlk olarak yasanın



yapılmasıyla köyde yaşayan köylülerin daha önceden muhtarla ya da ilçe belediyesiyle yapabildikleri bir iş için artık büyükşehir belediyesine gitmeleri gerekmektedir. Bu ise köylü için zaman ve maddi açıdan kayıplara neden olmaktadır. Bir başka sorun da köyler artık mahalle olduğundan belediyenin mücavir alanına girmektedir ve dolayısıyla belediyeler buralarda istediği gibi tasarruf etme hakkına sahiptir. Bu alanları imara açıp binalar yapıp yeşil alanları yok edebilir. Eskiden köy denildiği zaman dokunulmamış, doğal bir yapı gelirdi insanların akıllarına ama bu yasa ile bu bozulmak istendiği söylenebilir. Oluşabilecek bir başka sorun da köylerdeki insanların çevre, temizlik, çöp vs. şehirdeki insanların ödemekle yükümlü oldukları vergileri de ödemek zorunda kalarak yeni vergi, harç ve faturalarla tanışacak olmalarıdır. Bununla ilgili olarak kanunda Belediye Gelirleri Kanunu uyarınca alınması gereken vergi, harç ve katılım paylarının beş yıl süreyle alınmayacağı belirtilmiştir. Köylerde yaşayan insanlardan bazıları kendi geçimini bile zor sağlayabiliyorken, bu vergileri nasıl ödeyecekleri tartışma konusu olabilir. Bu yasa ile getirilen değişikliklerden önce insanlar 442 Sayılı Köy Kanunu'na göre köydeki çöp, su, kanalizasyon, yeşil alan, temizlik vs. işlerini kendileri imece ile veya bir şekilde kendileri çözüm bularak hallediyorlardı. Ancak kanunla bu da değişmiş ve bu yerler artık belediyenin mücavir alanına girdiğinden bu hizmetler belli bir ücret ile belediye tarafından yerine getirilecektir.

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

Ülke nüfusunun %93'ünün belediye sınırları içinde yaşadığı ülkemizde bugüne kadar belde belediyelerinin kapatılmasına yönelik olarak birçok kez girişimlerde bulunulmuş ve konu Anayasa Mahkemesi'ne kadar götürülmüştür (2013 Yılı MİGM Genel Faaliyet Raporu, 2014: 12). Kapatmaya yönelik girişimlere 5747 sayılı Kanun ile yapılan girişimi örnek verebiliriz. Ancak Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'a göre belde belediyelerinin kaldırılması ya da kapatılması uygulaması aykırı bir düzenlemedir. Belde belediyelerinin kapatılmasına ilişkin bir başka itiraz da özellikle turizm sektörünün önde olduğu belde belediyelerinin kapatılmasıyla ortaya çıkabilecek olan olumsuz sonuçlardır (Güler, 2012b). Ancak; buna rağmen 6360 sayılı yasa ile belde belediyeleri kaldırılmışlardır. Yukarıdaki tablodan da görüleceği gibi; 2013 yılında 1.977 olan belde belediyesi sayısı 6360 sayılı yasadan

sonra 396' ya düşerek 1581 belde belediyesi kapatılmıştır.

Yasa ile büyükşehir sınırları içindeki belde belediyeleri ve orman köyleri dâhil köylerin tüzel kişilikleri kaldırılmış, büyükşehire dönüştürülen illerde en az bir ilçe kurulmuş ve büyükşehir olmayan 51 ilde, nüfusu 2.000'in altındaki belde belediyelerinin tüzel kişiliğine son verilmiştir. Yasa'da büyükşehir belediyesine dönüşen illerde belde belediyelerinin mahalleye dönüştürülmesi ve büyükşehir belediyesi olmayan illerde ise nüfusu 2000'in altında olan belde belediyelerinin kapatılarak köye dönüştürülmesi şeklinde belde belediyeleri hakkında ikili bir düzenleme söz konusudur.

### 2.3.Mahalli İdare Birliklerinin Kaldırılması

6360 sayılı Kanunda mahalli idare birlikleri ile ilgili iki farklı düzenleme yapılmıştır. İlki üyelerinin tamamının il özel idarelerinden oluştuğu birliklerin başkanının birlik merkezinin bulunduğu ilin valisi olma koşulunun değiştirilerek üye illerin valileri arasından seçilme esasının getirilmesidir. Bu yolla illerin birlik başkanlığı düzeyinde temsili bakımından bir eşitlik getirilmek istenmiştir. İkinci düzenleme ise 6360 sayılı Kanun ile tüzel kişiliği kaldırılan belediye, il özel idaresi ve köylerden oluşan veya söz konusu kanun ile amaçları ortadan kalkan mahalli idare birliklerinin ilk mahalli seçimlerden önce tasfiye edilecek olmasıdır. Yapılan bu düzenleme sonrasında tasfiye edilen mahalli idare birlikleri sayısı aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

**Tablo 8: Mahalli İdare Birlikleri ve Belediye Bağlı İdareleri Sayısı**

Türü	Belediye Bağlı İdareleri	Mahalli İdare Birlikleri
2013	19	1.411
2014*	33	784

**Kaynak:** MİGM verilerine dayanılarak hazırlanmıştır, 2014

\*6360 sayılı Kanunla yeni duruma göre hazırlanmıştır.

Tabloya göre; mahalli idare birliklerinin sayısı 2013 yılında 1.411 iken, 2014 yılında bu 784'e düştüğü görülmektedir. Yasadan sonra. Kerman ve diğerlerinin yapmış oldukları araştırma sonuçlarına göre; 2011 yılında Türkiye'de birlik sayısı 1390'dır. İl özel idaresi ve belediye hizmet birliklerinin sayısı 15, belediye hizmet birliği sayısı 65, köylere hizmet götürme birliği sayısı da 909'dur (Kerman, Uysal vd., 2012). 2013 yılına gelindiğinde ise aşağıdaki tablodan da görüleceği gibi Türkiye'deki birlik sayısının, İl özel idaresi ve belediye hizmet birliklerinin sayısı 14, köylere hizmet götürme birliği sayısı 911, ülke düzeyinde birlikler 2, belediye hizmet birliği 68, kalkınma birliği 13, çevre-Altyapı hizmet birliği 135, turizm birliği 71 ve içme suyu birliğinde 177 olmak üzere toplam 1411 birlikten oluştuğu görülmektedir. 2014 yılına gelindiğinde ise; 6360 sayılı yasa sonrasında toplam birlik sayısının 627'sinin tasfiye edilerek 784'e düşmesi ile karşılaşmıştır. Bu 784 birlik ise; 12 İl özel idaresi ve belediye hizmet birliği, 443 köylere hizmet götürme birliği, 2 ülke düzeyinde birlik, 57 belediye hizmet birliği, 11 kalkınma birliği, 99 çevre-altyapı hizmet birliği, 53 turizm birliği 53 ve 92 içme suyu birliğinden oluşmaktadır. Sonuç olarak; Mahalli idareler ve Kerman vd. nin verileri dikkate alınarak ülkemizdeki; mahalli idare birliklerinin 1990'lı yıllardan itibaren 6360 sayılı yasanın yürürlüğe girmesine kadar kısmen artan bir özellik gösterdiğini söyleyebiliriz. Ancak; 6360 sayılı yasadan sonra 2014 yılında ise azalmıştır. Bu durum aşağıdaki tabloda ayrıntılı bir şekilde gösterilmiştir.

**Tablo 9: Türleri İtibarıyla Mahalli İdare Birliklerinin Sayıları**

S.NO	Türü	2013	2014*
1	Ülke	2	2
2	Belediye	68	57
3	Özel	14	12
4	Kalkınma	13	11
5	Çevre	135	99
6	Turizm	71	53
7	İçme suyu	177	92
8	Köylere	911	443
9	Diğer	20	15
	Toplam	1.411	784

**Kaynak:** MİGM verilerine dayanılarak hazırlanmıştır, 2014

\*6360 sayılı Kanunla oluşan yeni duruma göre hazırlanmıştır.

## 2.4.İl Özel İdarelerinin Kaldırılması

İl Özel yönetimleri kökeni Belediyeler gibi Osmanlı İmparatorluğu'na dayanan yapılardandır. Günümüze kadar gerek çıkarılan yasalarla gerekse de kendilerini ilgilendiren kanun hükmünde kararname ve tasarılarla birçok kez değişikliğe uğramışlardır. Ancak en önemli değişiklik ise 2003 yılından bu yana gerçekleştirilmiştir. İl özel idarelerinin görev ve yetkileri Cumhuriyet tarihi boyunca azalmış ve küreselleşme sürecinin yönetme tarzı olan yönetim ilkeleri doğrultusunda yeniden genişletilmiştir. Belediye ve köylerin aksine; belirli bir yerleşim alanında faaliyet göstermeyen, yerleşim alanı içi ve yerleşim alanı dışı olmak üzere il sınırları içindeki bütün alanda yönetsel vesayet yetkisiyle sınırlandırılmış yetkiye sahip olan il özel idarelerinin bir kısmı 6360 sayılı yasa ile kaldırılmışlardır (Eryılmaz, 2011: 155).

6360 sayılı yasa ile 30 büyükşehir belediyesinde il özel idarelerinin tüzel kişiliği kaldırılmış ve diğer illerdeki il özel idareleri ise varlıklarını korumuşlardır. Tüzel kişilikleri kaldırılan il özel idarelerinin görev, yetki ve kaynakları (taşınır ve taşınmaz malları) dağıtılmıştır. Bu yetki ve kaynaklar; bakanlıklara, bağlı ve ilgili kuruluşlara, taşra teşkilatına, valiliklere, hazineye, BŞB' lere ve onların bağlı ve ilgili kuruluşlarına ve ilçe belediyelerine verilmiştir. Ayrıca yasa ile il özel idarelerinin encümen yapısı da değiştirilmiştir. Buna göre *“İl encümeni valinin başkanlığında, genel sekreter ile il genel meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından seçeceği üç üye ve valinin her yıl birim amirleri arasından seçeceği iki üyeden oluşur.”* Böylece il genel meclisinin kendi içinden seçeceği encümen sayısı beşten üçe, birim amirleri arasından seçeceği üye sayısı beşten ikiye indirilmiş, genel sekreter encümen olmuş, birim amirleri arasından seçilecek olan mali hizmetler birimi amiri bulunması zorunluluğu kaldırılmıştır. Önceki düzenlemede ise *“İl encümeni valinin başkanlığında, il genel meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği beş üye ile biri mali hizmetler birim amiri olmak üzere valinin her yıl birim amirleri arasından seçeceği beş üyeden oluşur (5302, md. 25).”* şeklinde idi. Bir başka değişiklikte il genel meclisinin bütçeye ilişkin yetkisinin kısmi vesayet altına alınmasıdır. Bu değişikliğin gerekçesini ise 5302 sayılı yasanın 45. Maddesine eklenen yeni fıkra oluşturmaktadır.

Sonuç olarak, bu yasa ile il özel idarelerinin kaldırılması ile bazı illerde il özel idarelerinin varlığı hala devam etmektedir ancak bazılarında ise sona ermiştir. Bunun ülkede ikili bir yapıyı ortaya çıkardığını söyleyebiliriz.

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

6360 Sayılı yasanın 34. maddesinde; Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları' nın Afet Yardım, Acil Çağrı, Yatırım İzleme, Rehberlik ve Denetim, Strateji ve Koordinasyon ile İdari Müdürlükler kurabileceği belirtilmiştir. Yine Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının sevk ve idaresinin vali veya vali tarafından görevlendirilecek bir vali yardımcısı tarafından yerine getirileceği, gerektiğinde geçici birimlerde kurulabileceği ve yine gerektiğinde valiliğin, kadro, yer ve unvanlarına bakılmaksızın ihtiyaç durumuna göre uzman, sözleşmeli personel ve memurları bu başkanlıklarda görevlendirmeye yetkili olduğu belirtilmiştir. Ayrıca yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarının görev ve sorumluluklarını yerine getirebilmesi için gerekli olan ödeneğin her yıl İçişleri Bakanlığı'na Maliye Bakanlığı tarafından yapıldığı belirtilmiştir (www.yayed.org.tr, 2015).

YİKB ile Koyuncu ve Köroğlu (Koyuncu ve Köroğlu, 2012:4-7)'na göre; valinin rolünün yeniden tanımlandığı, özel idare bütçesinin özerkliğinin kaldırıldığı ve kontrolün merkezi yönetimde/valide olduğu bir mekanizmanın kurulduğu, il özel idaresinin merkezi yönetim hizmet ve yatırımlarına destek olma işlevini ikame ettiği, proje koordinasyonu işlevinin yasal bir zemine oturtulduğu, başbakanlığın yerel düzeyi ilgili bakanlıkları aracılığıyla değil doğrudan kontrol etmeye yönelik bir arayış izlenimi edinildiği savunulmaktadır.

### **2.6.Yeni İlçelerin Kurulması**

Yasa ile 26 yeni ilçe kurulmuş ve idarî sınırlara çevre köy ve beldeler eklenerek değişiklikler yapılmıştır.

**Tablo 10: Yeni Yasa İle Belediyesi Kurulan İlçeler;**

Büyükşehir	Belediyesi Kurulan İlçe
Aydın	Efeler
Bahkesir	Karesi, Altıeylül
Denizli	Merkezefendi, Pamukkale
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 ve Turan, 2013: 130

Yukarıdaki tablodan da görüleceği gibi yasa ile Hatay ilindeki ilçelere Antakya, Defne, Arsuz, Payas ilçe ve belediyeleri eklenmiştir. Bunlarla birlikte Hatay'da 2'si merkez ilçe (Antakya ve Defne) olmak üzere eklenen 4 yeni ilçe ve belediye ile birlikte toplam 15 ilçe bulunmaktadır. Bu ilçeler ve ilçelerin nüfusunu gösteren tablo aşağıda gösterilmiştir.

**Tablo 11: İlçeler ve Nüfus**

İlçe	Erkek Nüfus	Kadın Nüfus	Toplam
Antakya	179.448	175.320	354.768
İskenderun	123.834	121.136	244.970
Defne	67.337	70.061	137.398
Samandağ	58.000	60.373	118.373
Dörtyol	59.027	58.026	117.053
Kırıkhan	54.464	53.530	107.994
Reyhanlı	44.979	45.001	89.980
Arsuz	40.499	40.502	81.001
Altınözü	31.192	30.149	61.341
Hassa	27.668	26.478	54.146
Erzin	20.691	20.542	41.233
Payas	20.106	19.751	39.857
Belen	15.322	15.255	30.577
Yayladağı	14.487	13.313	27.800
Kumlu	6.778	6.567	13.345
<b>Toplam</b>	<b>763.832</b>	<b>756.004</b>	<b>1.519.836</b>

**Kaynak:** (<http://www.nufusu.com/il/hatay-nufusu>, 2014)

Tablodan Hatay'ın ilçelerinden en kalabalık nüfusa Antakya ilçesinin ve en az nüfusa ise; Kumlu ilçesinin sahip olduğu görülmektedir. Tablodan altı ilçenin nüfusunun 100.000'in üstünde, 9 ilçenin nüfusunun ise 100.000'in altında olduğu görülmektedir. Bu ise; Hatay'ın ilçelerinin az nüfusa sahip, küçük yerlerden oluştuğunu göstermektedir.

## 2.7. Büyükşehir Yönetim Sınırının İl Mülki Sınırına Genişletilmesi

Yasaya göre, 2005 yılında yapılan ölçek düzenlemesinin tüm büyükşehirler için il sınırına kadar genişletildiği görülmektedir. Bu aşağıdaki tablodan görülebilir.

**Tablo 12: Yeni ve Sınırları Genişletilmiş Büyükşehirler**

Yeni Büyükşehirler	Sınırları Genişletilen Büyükşehirler	Yasa Öncesi Sınırları Genişletilmiş Büyükşehirler
Balıkesir	Adana	İstanbul
Mardin	Ankara	Kocaeli
Kahramanmaraş	Antalya	
Manisa	Bursa	
Malatya	Diyarbakır	
Hatay	Eskişehir	
Aydın	Erzurum	
Denizli	Gaziantep	
Muğla	İzmir	
Tekirdağ	Kayseri	
Trabzon	Konya	
Şanlıurfa	Mersin	
Van	Sakarya	
Ordu	Samsun	

**Kaynak:** Çelikyay, 2014: 14

## 2.8. İlçelerin Birleştirilmeleri, Bağlılıkları ve Sınır Değişiklikleri

6360 sayılı yasa ile ilin yönetim alanının il mülki sınırına kadar genişlemesi ile birlikte büyükşehirlere bağlı ilçelerin idari bağlılık durumları da değişmiştir. Ayrıca köylerin, belde belediyelerinin ve il özel idarelerinin büyükşehir ilçe belediyesi ile birleştirilmesi gibi birleştirme işlemleri de yapılmıştır. Keleş'e göre bu birleştirme işlemi yasayla kentlerin birleştirilmesidir (Keleş, 2012 : 313 ).

Bu bağlamda hem yeni kurulan bazı büyükşehirlerde hem de Ankara ve İstanbul illerinde idari bağlılık ve sınır değişiklikleri gerçekleştirilmiştir. Buna göre Hatay, Malatya, Manisa, Kahramanmaraş, Mardin ve Van illerinde idari bağlılık ve sınır değişiklikleri yapılmıştır. Yasa ile yapılan değişikliklere bakıldığında dikkat çeken bir husus bulunmaktadır. Bu yasa ile yukarıda da belirtildiği gibi Ankara, İstanbul ve büyükşehir yapılan illerde değişiklik yapılmıştır. Ancak Zonguldak ise



büyükşehir belediyesi olmadığı halde orada da değişiklik yapılmıştır. Bu değişikliklerden bir kısmının yasanın uygulanmasını kolaylaştırmak üzere yapıldığı bir kısmının ise özellikle Ankara ve İstanbul'daki değişikliklerin seçimlere ilişkin bir düzenleme olduğu konusunda görüşler bulunmaktadır. Aşağıdaki tablolarda İstanbul, Ankara ve yeni büyükşehirlerde yapılan birleştirme, bağlılık ve sınır değişiklikleri belirtilmiştir.

**Tablo 13: Büyükşehir ve Bağlılık Değişiklikleri**

<b>Büyükşehir</b>	<b>Bağlılık ve Sınır Değişikliği</b>
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 Bahsayış mahalleleri ile Büyükçekmece ilçesine bağlı Muratbey mahallesinin çatalca ilçesine bağlanması, Şişli ilçesine bağlı Ayazağa, Maslak ve Huzur mahallelerinin Sarıyer ilçesine bağlanması
<b>Büyükşehir</b>	<b>Bağlılık Değişikliği</b>
Hatay	Merkez Şenköy bucağına bağlı Sofular ve Hanyolu'nun Altınözü ilçesine bağlanması, bazı köyler ve belediyelerin Yayladağı ilçesine bağlanması
Malatya	Yeşilyurt Belediyesine bazı mahallelerin bağlanması Battalgazi Belediyesine bazı mahallelerin bağlanması
Manisa	Köprübaşı İlçesine bağlı bazı belediyelerin bağlanması
Kahramanmaraş	Pazarcık İlçesine bağlı bazı köylerin Türkoğlu ilçesine bağlanması
Mardin	Kızıltepe İlçesine bağlı Gökçe belediyesinin 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 ve Turan, 2013: 131

Çalışmada örnek il olarak Hatay ili ele alındığından burada Hatay ilinin ilçelerinin verilmesi ile yetinilecektir. Bu bağlamda aşağıda da görülebileceği gibi 6360 sayılı yasanın 2. maddesinin 6, 7, 8, 9, 10 ve 11. fıkralarında bu ilçelerin ayrıntısı bulunmaktadır.

Buna göre aşağıdan da görülebileceği gibi;

-Antakya Belediyesi' nin mahalleleri merkez olmak üzere, aynı listede yer alan köyler ve belediyelerden oluşan Antakya ilçesi ve aynı adla belediye kurulmuştur.

-Antakya Belediyesi' nin mahalleleri merkez olmak üzere, aynı listede yer alan köyler ve belediyelerden oluşan Defne ilçesi ve aynı adla belediye kurulmuştur.

-Merkez ilçe Şenköy bucağına bağlı Sofular ve Hanyolu köyleri Altınözü ilçesine bağlanmıştır.

-Ekte Yayladağ ilçesini gösteren tablodaki köyler ve belediyeler Yayladağı ilçesine bağlanmıştır.

-Arsuz Belediyesi merkez olmak üzere, Arsuз ilçesini gösteren aşağıdaki tabloda köyler ve belediyelerden oluşan Arsuз ilçesi ve aynı adla belediye kurulmuştur.

-Son olarak; Payas Belediyesi merkez olmak üzere, Dört yol ilçesi Yakacık Bucağına bağlı Sincan, Kozludere ve Çağlalık köylerinden oluşan Payas ilçesi ve aynı adla belediye kurulmuştur.

## **2.9. Görev ve Yetki Bölüşümünün Yeniden Düzenlenmesi**

Büyükşehir belediye sisteminde değişikliğe yol açan bir anlamda büyükşehir olma şartlarını kolaylaştıran 6360 sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun' un önemli sonuçlarından biri de belediyeler arasındaki yetki ve

görevlerin yeniden düzenlenmesidir. Söz konusu yasaya göre büyükşehir belediyeleri oldukça geniş yetkilerle donatılmışlardır. Büyükşehir ilçe belediyeleri ise büyükşehir belediyelerinin sınırları dışında kalan alanlarda görevli kılınmışlardır. Burada büyükşehir ilçe belediyelerinin büyükşehir belediyelerine nazaran kısıtlı ve sınırlı bir yetkiye sahip olduğunu söyleyebiliriz. Ancak 5216 sayılı yasa göre ise verilen görev ve yetkilerde kısmî bir artışın olduğunu söyleyebiliriz. Yasa ile köylerin ve beldelerin kaldırılarak ilçe belediyesine bağlanması, il belediyelerindeki belediye başkan yardımcılığı kadrolarının kaldırılması, yeni kurulan büyükşehir belediyelerinde genel sekreterlik makamının kurulması, idari sınırların il mülki sınırından büyükşehir sınırına bağlanması gibi durumların ortaya çıkması ile daha merkeziyetçi bir yapının oluşturulmaya çalışıldığını söyleyebiliriz. Sonuç olarak; yeni dönemde ilçe belediyeleri her ne kadar 5216 sayılı kanuna göre daha fazla yetkiye sahip olsa da 5393 sayılı dönemde sahip olduğu geniş yetkilere sahip olmayacaktır.

## **2.10. Malî Yapıdaki Değişiklikler**

Büyükşehir belediyelerinin sınırlarının il mülki sınırları olması ile büyükşehir belediyeleri kırsal alandan da sorumlu hale gelmişlerdir. Dolayısıyla büyükşehir belediyeleri artık hem kentsel alanlara hem de kırsal alanlara hizmet götürmek durumundadır (Demir, t.y.: 108). Bu genişlemeye bağlı olarak yapılan önemli değişikliklerden biri de büyükşehir belediyelerinin, ilçe belediyelerinin ve il özel idarelerinin genel bütçe vergi gelirlerinden aldıkları paylarda değişiklikler yapılmasıdır. Aşağıdaki tabloda 2008 yılında kabul edilen 5779 Sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun ile 6360 sayılı kanunda yapılan düzenlemeler karşılaştırılacaktır. Buna göre paylar;

5779 Sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun' un 2. Maddesinde; il özel idareleri ve belediyelere genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamı üzerinden pay verileceği ve bu payın genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamından, vergi idareleri düşüldükten sonra kalan net tutar üzerinden hesaplanacağı belirtilmiştir. Bu bağlamda genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının; yüzde 2,85'i büyükşehir dışındaki belediyelere,

yüzde 2,50'si büyükşehir ilçe belediyelerine ve yüzde 1,15'i il özel idarelerine ayrılmıştır. Büyükşehir belediye sınırları içinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamının yüzde 5'i ile genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamı üzerinden büyükşehir ilçe belediyelerine ayrılan payların yüzde 30'u büyükşehir belediye payı olarak ayrılır.

6360 sayılı kanun ile getirilen düzenlemeye göre ise; bu oranlar genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamının yüzde 1,50'si büyükşehir dışındaki belediyelere, yüzde 4,50'si büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerine ve yüzde 0,5'i il özel idarelerine aktarılacak şekilde değiştirilmiştir. Değiştirilen bir diğer oran ise önceden %5 olan büyükşehir belediye sınırları içindeki genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamının %6 olmasıdır.

Ayrıca; büyükşehir belediyelerine Genel Bütçe Vergi Gelirleri (GBVG) aktarılan paydaki artışın, bir önceki yılın aynı ayında tahakkuk eden payın % 20'sinden fazla olamayacağı; fazlalığın, artış oranı % 20'den az olan büyükşehir belediyelerine bu oranı aşmamak üzere dağıtılmasına ilişkin sınırlama kaldırılmıştır. Bu sınırlamanın kaldırılması ile vergi geliri yüksek olan büyükşehir belediyeleri için avantaj sağlandığı söylenebilir.

**Tablo 14: Genel Bütçe Vergi Gelirleri Tahsilat Toplamının Paylaşım Oranları (%)**

	5779 Sayılı Yasa	6360 Sayılı Yasa
Büyükşehir Belediyeleri	% 5	% 6
Büyükşehir ilçe Belediyeleri	% 2,5	% 4,5
Diğer Belediyeler	% 2,85	% 1,5
İl Özel İdareleri	% 1,15	% 0,5

**Kaynak:** 5779 ve 6360 sayılı yasalar

Görüldüğü gibi yukarıdaki tabloda büyükşehir belediyelerinin payları %5 'ten %6'ya, büyükşehir ilçe belediyelerinin payları ise 1,5'tan 4,5' a çıkarılmış, diğer belediyelerin payları 2,85' ten 1,5'e ve son olarak ta il özel idarelerinin payları 1,5'tan 0,5'e düşürülmüştür. Dolayısıyla burada grafiğe bakarak, büyükşehir belediyelerinde gelirin artması ile kişi başına düşen gelirin arttığını söyleyebiliriz.

6360 sayılı yasadaki önce büyükşehir ilçe belediyelerini payı nüfus esasına

göre dağıtılırken, yasadan sonra payın %90'lık kısmı ilçelerin nüfusuna, yüzde 10'luk kısmı ise ilçelerin yüzölçümüne göre dağıtılmıştır. Daha önceden hesaplanan tutardan %30'luk büyükşehir belediyesi payı ayrıldıktan sonra %70 iller bankası tarafından doğrudan büyükşehir belediyesi hesabına aktarılır ve kalan %30 ise büyükşehir belediyeleri arasında nüfus esasına göre dağıtılabırdı ancak şimdi; önceki yasada olduğu gibi ilk başta hesaplanan tutardan %30'luk büyükşehir belediyesi payı ayrıldıktan sonra kalan miktar büyükşehir ilçe belediyelerinin hesabına İLBANK AŞ. tarafından aktarılıyor. Daha sonra %6'lık belediye payının %60'ı doğrudan ilgili büyükşehir belediyesinin hesabına, kalan %40'lık kısmın %70'i nüfusa %30'u yüzölçümü esasına göre büyükşehir belediyeleri arasında dağıtılacaktır.

### 2.11. Siyasal Yapıya Etkileri

Birçok alanda değişikliğe neden olan 6360 sayılı yasanın en çok tartışmaya yol açan yönlerinden biri de siyasal yapı üzerindeki etkileridir. Söz konusu yasa ile bölge yönetimi ve başkanlık sisteminin temelini oluşturmanın, merkezileşmenin amaçlandığı, bunun sonucunda ise demokratik katılımın azalacağı yönünde farklı görüşler bulunmaktadır (<http://www.chp.org.tr>). Güler de bu görüşü desteklemektedir. Ona göre; il özel idarelerinin kaldırılmasıyla bölge yönetimlerinin kuruluş sürecinin başlamıştır. Tüm ili kapsayan belediye sistemi başkanlık sistemine geçişi öngörmektedir ve böylelikle iller merkezden yönetim esasını yerine yerinden yönetim esasını ile yönetilmeye doğru yönlendirilmektedir. İllerin yönetimi yerinden yönetim esasına dayandırıldığı zaman artık il yönetimi değil bölgesel yönetim ortaya çıkmış olur (Güler, 2012a).

Güler bu değişiklik ile federal devlet yapılanmasının devreye girdiğini belirtmiştir (Güler, 2012b). Çukurçayır (2012) da Güler ile aynı fikri paylaşmış ve o da yasayla yapılan belediyelerin idari sınırlarının il mülkî sınırlarına genişletilmesiyle eyalet ya da bölge yönetimini oluşturmayı amaçladığını ileri sürmüştür. Görmez (2013) ise Güler ve Çukurçayır'ın aksine düzenlemenin bir bölge yönetimi, federal devlet ve siyasi özerklik gibi amaçlar taşımadığını ileri sürmektedir. Görmez ile aynı fikri paylaşan Keleş' e (2012b) göre ise, bir siyasal yerinden yönetim türü olan federasyonun, idari ve mali federalizm olarak isimlendirilmesinin doğru ya da yanlış olmasını, federasyondan söz edilebilmesi için

ancak yasama gücünün yerel ve bölgesel birimlerle paylaşılmasını belirten bir düzenlemenin olması gerekmektedir.

Yasa ile bir yerel yönetim birimi olan köylerin tüzel kişiliğinin kaldırılması Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı bağlamında değerlendirildiğinde yapılan düzenlemenin aykırı bir düzenleme olduğu ile karşılaşılmaktadır. Şarta göre; yerel yönetimlerin sınırlarının değiştirilmesinde bile halka referandum yoluyla danışılması öngörülürken, 6360 sayılı yasa ile köylerin tüzel kişiliğinin temel haklar ve özgürlüklerle ilgili düzenlemelere ve şarta aykırı bir şekilde kaldırıldığı görülmektedir (Keleş, 2012b ve Görmez, 2013).

## **2.12.Kentsel Yapıya Etkileri**

İmar ve planlama konusu ülkemizin en önemli konuları arasındadır. Ülkemizde imar ve planlama düzeni ile görevlendirilmiş birçok kamu kurum ve kuruluşu olmasına rağmen bu görev aslen yerel yönetimler tarafından yerine getirilmektedir. Ancak yeni yasayla büyükşehir belediyelerinin, ilçe belediyelerinin ve il özel idarelerinin alanlarının değişmesi ile imar ve planlama alanları da değişmiştir. 6360 sayılı yasa ile bildiğimiz gibi birçok değişiklik yapılmıştır. Bu değişikliklerin hem olumlu hem de olumsuz sonuçları olduğunu söyleyebiliriz. Olumsuz sonucu olarak; büyükşehirlere uzak olan yerleşimlere sunulacak hizmetin verimi ve etkililiği; imar planlarının uygulanması ve denetlenmesi açısından büyük şehire yakın yerlere nazaran daha az olacağını (Keleş, 2012); olumlu sonucu olarak ta; kırsal alanda yaşayan insanların kentsel alanda yaşayanların sahip olduğu imkânlarla (sağlık, eğitim vs.) sahip olması, yine kentsel alandaki yapılaşmaların ortaya çıkması gösterebilir. Yine; 6360 sayılı Yasa ile; İstanbul ve Kocaeli BŞB' leri hariç, diğer tüm büyükşehir, büyükşehir ilçe belediyeleri ve bağlı idareleri, yatırım bütçelerinin en az %10'unu on yıl süre ile bu yasa kapsamında belediye sınırlarına yeni dâhil edilmiş olan yerleşim yerlerinin altyapı hizmetleri için ayırmaları ve kullanmaları konusunda zorunlu tutulması, bu çerçevede BŞB' leri ve ilçe belediyeleri, kendi sınırlarına yeni dâhil edilecek olan yerleşim alanlarının altyapı hizmetleri için zorunlu olarak belli miktarlarda ödenek ayırmak zorunda kalmaları ve BŞB sınırları içerisinde, altyapıları için standart harcamaların yapılmış olduğu yeni kentsel alanların ortaya çıkabilmesi söz konusu olacaktır. Kentsel planlama

konusunda 6360 sayılı Yasa'nın getirmiş olduğu yöntemi eleştiren Keleş (2012), bu yöntemin iki basamak arasındaki uyumsuzlukların giderilmesine katkıda bulunmadığını, aynı zamanda büyükşehir ilçe belediyelerinin bir yerel yönetim birimi olarak sahip olmaları gereken özerklikle bağdaşmadığını belirtmektedir.

### 2.13. Sosyal Yapıdaki Değişiklikler

6360 sayılı yasa büyükşehir belediye yasası olduğu için sosyal yapıdaki değişiklikler daha çok belediyelerle ilgili olarak yapılmıştır. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14. Maddesinin 1. 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 ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor, sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma, ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi, kadınlar ve çocuklar için koruma evleri açmak olarak sayılmıştır. Ancak buradaki kadınlar ve çocuklar için koruma evlerinin Büyükşehir Belediyeleri ve nüfusu 50 bini geçen belediyelerde kurulması öngörülüyordu. Bu anlamda belediyeler kadınlarla ilgili hizmetlerini kadın sığınma evleri, kadın konuk evleri vb. isimler altında yürütmektedir (<http://www.yerelsiyaset.com>, 2015). 6360 sayılı yasa ise 5393 sayılı yasada geçen 50.000 nüfus koşulunu 100.000'e çıkarmış ve "koruma evleri" nin adı da "konuk evleri" olarak değiştirilmiştir ([www.yayed.org.tr](http://www.yayed.org.tr), 2015).

6360 sayılı yasa ile getirilen sosyal değişikliklerden biri de belediyelerin amatör spor kulüplerine nakdi yardım yapabileceğine dair yasal düzenleme getirmesidir. Bu yardımın ise ancak belediyeler için ayrılmış Genel bütçe vergi gelirlerinden büyükşehir belediyeleri için binde yedisini, diğer belediyeler için ise binde on ikisini geçmeyecek şekilde (6495 sayılı Yasa) yapılması öngörülmüştür (TBB, 2014: 12). Ayrıca yasada belediyelerin gençleri spora teşvik etmek amacıyla spor malzemesi vereceğini ve yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece yapan öğrencilere, teknik yöneticilere ve antrenörlere de meclis kararı ile ödül verilebileceği belirtilmiştir.

## 2.14. Personel Yapısındaki Değişiklik

Bu yasa ile tüzel kişilikleri kaldırılan belediyelerin personeli, her türlü taşınır ve taşınmaz malları, hak, alacak ve borçları il özel idaresine devredilmiştir. Bu yerleşim yerleri için 5779 sayılı Kanun uyarınca verilen paylar, tüzel kişiliğin kalktığı yıl için İçişleri Bakanlığınca İLBANK A.Ş' ye bildirilen nüfus esas alınmak suretiyle beş yıl süreyle ilgili il özel idarelerine gönderilecektir.

Yasaya göre, köye dönüşen belediyelerin kanunlarla yapılandırılan borçları ile kamu kurumlarına ve İLBANK A.Ş' ye olan borçları, belediyelerin tüzel kişiliğinin fiilen sona erdiği tarihi (30 Mart 2014) takip eden yıldan (2015) itibaren İLBANK A.Ş. tarafından il özel idarelere gönderilecek genel bütçe vergi gelirlerinden kesilmek suretiyle taksitler halinde ödenecektir. Taksit miktarları, tüzel kişiliği kaldırılan belediyeler adına tahakkuk eden miktarı geçemeyecektir. Bu belediyelerin kamu kurumları dışındaki borçları da il özel idaresince ödenecek, varsa alacakları da bu idarece tahsil edilecektir. Bu belediyelerin mahalle olarak başka bir belediyeye katılmaları halinde personel, hak, alacak ve borçlar bu belediyeye geçecektir (TBB, 2014: 17).

6360 sayılı yasa ile yapılan değişiklikten sonra tüzel kişiliği sona eren köylerde, il özel idarelerinde, belde belediyelerinde vs. çalışan personellerin yerleri de değiştirilmiştir. Buralarda çalışan personellerin tekrar istihdam edilebilmesi için gerekli olan karar Devir, Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonlarınca verilmiş ve kararlar 30 Mart 2014 tarihi itibarıyla uygulamaya konulmuş ve devredilecek personel de 1 Nisan 2014 tarihi itibarıyla yeni idaresinde göreve başlayacak şekilde çalışmalarını sürdürmüştür (Memiş, 2014). Aşağıda personellerin dağıtıldıkları birimler gösterilmiştir:



**Tablo 15: Personel Yapısı**

İl Özel İdaresi Personeli	Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına( YİKİB)
	Büyükşehir Belediyesine
	Bağlı İdarelere
	Büyükşehir İlçe Belediyesine
Büyükşehir Belediyesine Dönüşecek İl Belediyesi	Büyükşehir Belediyesine
	Büyükşehir İlçe Belediyesine
	Bağlı İdarelere
Büyükşehir İlçe Belediyesine Dönüşecek Belediyelerce Yürütülen Hizmetler (Su, kanalizasyon, ulaşım, yolcu ve yük terminalleri, mezbaha, mezarlık)	Büyükşehir Belediyesine
	Bağlı İdarelere
Büyükşehir Sınırlarındaki Belediye ve Köylerin Personeli	Bakanlıklara(YİKOB)
	Büyükşehir Belediyesine
	Bağlı İdarelere
	Büyükşehir İlçe Belediyesine
Nüfusu 2000'in altında olan belediyelerin personeli	İl Özel İdaresine
Bir Başka Belediyeye Katılarak Tüzel Kişiliği Sona Eren Belediyelerin Personeli	Katıldığı Belediyeye
İlçe Belediyelerinin Su-Kanal, Katı Atık Depolama ve Bertaraf, Ulaşım, Terminal, Toptancı Halleri, Mezbaha ve İtfaiye Personeli	Büyükşehir Belediyesine
	Bağlı İdarelere

**Kaynak:** TBB, 2014: 18.

Bu devirlerden sonra ortaya devirleri alan ve yapan kuruluşların dikkat etmesi gereken iki konu çıkmıştır.

*1-Norm ve İhtiyaç Fazlası Olanların Durumu:* Belediyelerin toplam norm kadrosunda bulunan müdür, personel, işçi vs. daha fazla çalışanı olabilir. Ancak

norm kadrosunun dışında çalışanlar norm fazlası olarak isimlendirilirler. 6360 sayılı son değişiklikten sonra; tüzel kişiliği kaldırılan belde belediyesi ve köylerde çalışan personel bağlandıkları belediyeye veya ilgili birimlere bağlanmıştır. Bu yapılırken; norm kadroya dikkat edilmelidir. Çünkü aynı kadroda ve ünvanda birkaç kişi çalıştırmanın anlamı yoktur. Bununla ilgili 6360 sayılı yasada norm fazlası veya ihtiyaç fazlası personelin 3 ay içinde listeler halinde valiliğe bildirilmesi yönünde hüküm bulunmaktadır (Memiş, 2014).

Valilik tarafından en geç 45 gün içinde bu listelerin incelenmesi ve değerlendirilmesi tamamlanıp onaylandıktan sonra listeler on gün içerisinde İçişleri Bakanlığına, İçişleri Bakanlığınca da atama teklifleri yapılmak üzere Devlet Personel Başkanlığına bildirilir. Bu süreçten sonra norm fazlası ve ihtiyaç fazlası personel devredildiği eski yere tekrar dönüp orada çalışmaya devam edecektir. Norm fazlası veya ihtiyaç fazlası olmayanlar ise geldikleri yeni kurumda çalışmaya devam edeceklerdir (Memiş, 2014).

2- *Devredilmemesi Gerektiği Halde Devredilen Personelin Durumu:* Bu konuda kanunda çıkarılan yeni yasada herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. Ancak kanunen devredilmesi mümkün olmadığından devredilmesi uygun olmayacaktır ve bu personeller asıl kurumlarında çalışmaya devam edeceklerdir ya da işten çıkarılabileceklerdir (Memiş, 2014).

### **3. ANKETLERDEN ELDE EDİLEN VERİLERİN DEĞERLENDİRİLMESİ**

Bu başlık altında Hatay ilinin özellikleri, araştırmanın yöntemi, kapsamı, amacı ve sınırlılıkları ile ilgili bilgiler verilmeye çalışılacaktır.

### 3.1.Hatay Araştırma Alanının Coğrafi ve Sosyo-Ekonomik Özellikleri

Tarihi bakımdan Sasani, Bizans, Abbasi, Akşitler, Selçuklu, Haçlı ve Memluk gibi birçok egemenliğe barınaklık yapmış olan Hatay'ın tarihi M.Ö. 8000'e kadar uzanır. Bu egemenliklerden sonra son olarak şehir Yavuz Sultan Selim'in Mısır Seferi sırasında Osmanlı egemenliğine geçmiştir. Bundan sonra ise; 1937'de bağımsız Hatay Devleti kurulmuş, 1939'da Türkiye Cumhuriyeti'ne bağlanmıştır (<http://www.yurtarama.com>, 2015).

Akdeniz Bölgesi'nde bir sınır ili olan Hatay 5.867 km<sup>2</sup> yüz ölçümüne sahiptir ve Akdeniz iklimi özelliklerini taşıdığı için de yazlar sıcak ve kurak, kışlar ise; ılık ve yağışlı geçmektedir. İlin doğu ve güneyinde Suriye, Kuzeydoğusunda Gaziantep'in İslahiye İlçesi, kuzey ve kuzeybatısında Adana ve Osmaniye illeri batısında da İskenderun Körfezi bulunmaktadır. İlin en önemli akarsuyunu ise; kaynağını Lübnan'daki Bekaa Vadisi'nden alan Asi Nehri oluşturmaktadır. Türkiye, Suriye ve Lübnan' a yayılan nehrin toplam uzunluğu 556 km ve toplam 20.847 m<sup>3</sup> su toplama alanına sahiptir (Tüik, 2013: 13).

Hatay'da merkez ilçeler dâhil, 15 ilçe ve belediye bulunmaktadır. Bu ilçeleri nüfus açısından küçükten büyüğe doğru Antakya, İskenderun, Defne, Samandağ, Dört Yol, Kırıkhan, Reyhanlı, Arsuz, Altınözü, Hassa, Erzin, Payas, Belen, Yayladağı ve Kumlu olarak sıralayabiliriz (Tüik, 2013: 15).

Hatay ili birçok dinin kaos ve karmaşa olmadan bir arada yaşadığı bir kenttir. Cami, kilise ve havranın bir arada bulunduğu nadir şehirlerden bir tanesidir (<http://www.hatay.gov.tr>, 2015). İbadethanelerin yan yana olmasından başka aynı dinden ya da mezhepten olmayan insanların gerek dükkân gerekse de ev olarak gayet uyumlu bir komşuluk ilişkisi içinde olduğunu söyleyebiliriz (<http://wowturkey.com>, 2015).

Ekonomisine bakıldığında ise tarım, ticaret, sanayi, ulaştırma (nakliyecilik) ve inşaat sanayinin hâkim sektörler olduğu görülmektedir. Tüik verilerine göre; Hatay'da demir- çelik mamulleri, otomobil filtre imalatı, tarım araç ve gereçleri imalatı ve satışı ile tarımsal ürünlerden başta yaş sebze ve meyve ile narenciye

üretim ve ihracatı yapılmaktadır. Verimli topraklara sahip olan Amik Ovası üzerinde kurulan ve maydanoz, erik, pazı, turunçgiller, marul, havuç, kabak, bezelye, bamya, pamuk, nane, patlıcan, zeytin, sarımsak, soğan, şalgam, yenidünya ve Trabzon hurması gibi ürünlerin üretiminde ve ihracatında ilk sıralarda olan Hatay ili tarımsal alan bakımından Türkiye'nin 41. İlidir. Bu alan 2013 yılında 255.011 ha'dır. Bu alanın, 254.794 hektarı işlenen tarım alanı, geri kalanı ise; nadasa bırakılmış alandır. Hatay ili nüfus bakımından ise, 2013 Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi sonuçlarına göre 1 503 066 nüfus ile 13. sıradadır (Tüik, 2013: 15).

### **3.2.Araştırmanın Yöntemi, Kapsamı, Amacı ve Sınırlılıkları**

**Yöntem:** Yapılan bu araştırma nicel araştırma yöntemlerinden tarama modeli kullanılarak yapılmıştır. Araştırmanın örneklemini amaçsal örnekleme yöntemiyle seçilen Hatay ilinde görevli 151 muhtar oluşturmaktadır. Araştırmada 39 soruluk 4'lü likert tipli bir ölçek geliştirilmiştir. Muhtarlar ve muhtarlık hakkındaki bilgiler (cinsiyet, yaş, eğitim durumu, kaç dönem muhtarlık yaptıkları, muhtar olmadaki amaçları vs.); köy ile bilgiler, yasa ile getirilen değişikliklerin köy halkı tarafından nasıl karşılandığının değerlendirilmesi; yasanın amacının belirlenmesi ve değerlendirilmesini ölçen maddeler bulunmaktadır. Geliştirilen ölçek, içerik geçerliliği açısından alanındaki uzman kişilerin görüşleri ve onayları alınarak hazırlanmıştır.

**Kapsamı:** Araştırma ile yapılan anket çalışması Hatay Büyükşehir Belediyesi'nin amaçsal örnekleme yöntemi ile seçilen mahalleye dönüşen köyleri üzerinde yapılmıştır. Seçilen köylerin bir kısmı sınır köylerinden, bir kısmı merkezden, bir kısmı ilçelerden ve bir kısmı da üniversite yakınından olmak üzere heterojen bir karışım yapılmak istenmiştir. Ayrıca anket çalışmasının uygulandığı köylerin seçiminde köylerin sahip oldukları nüfus da etkili olmuştur. Bu bağlamda nüfusu 100-200, 200-300, 300-400, 400-500 arasında olan köyler seçilmiştir ve toplamda 151 köy muhtarı ile görüşülmüştür. 2014 Eylül ayında başlayan çalışma, 2015 Haziran ayında tamamlanmıştır.

Anketlerden elde edilen veriler, SPSS(Statistical Package for Social Science 15.0) istatistik programı kullanılarak analiz edilmiştir. Araştırma sonucunda elde

edilen veriler tablolar ve yüzdeler oranlar şeklinde değerlendirilmiştir.

Anketin güvenilirliği Cronbach's Alpha yöntemine göre, köylerin mahalleye dönüşmesi ile ilgili 38 soru üzerinden değerlendirilmiş ve katsayı (0,804) olarak hesaplanmıştır. Bu katsayı araştırmada kullanılan anketin yeterli güvenilirliğe sahip olduğunu göstermektedir.

**Amacı:** Araştırma ile 6360 sayılı yasa ile yapılan değişikliklerin neden olduğu veya olabileceği sorunlar ve çözümlerinin belirlenmesi amaçlanmıştır.

**Sınırlılıkları:** Araştırma yapılırken mahalleye dönüşen köylerin muhtarları ile görüşülmüştür. Ancak bu görüşme sırasında bazı muhtarların anket formunu doldurmak istememeleri, bazılarının okuma yazma bilmedikleri için çekimser davranmaları, bazılarının yanına defalarca gidilmesine rağmen yerinde bulunmamaları gibi olumsuz durumlarla karşılaşmıştır. Ancak zorluklara rağmen çalışma tamamlanmaya çalışılmıştır. Ayrıca, muhtarlarla görüşmeler sırasında bazı eski belde belediye başkanları ile de görüşme fırsatı olmuştur.

### **3.3. Ankete Katılanların Kişisel Özellikleri**

Aşağıdaki tablolarda ankete katılanların yaş ve eğitim bilgileri yer almaktadır. Anket muhtarlar üzerinde uygulanmıştır. Hatay ilinin tamamında muhtar olarak iki kadın bulunduğundan ankete katılan 151 muhtarın 151'i (%100) de erkektir.

### 3.3.1.Yaş ve Eğitim Düzeyleri

**Tablo 16: Ankete Katılanların Yaş ve Eğitim Düzeyleri Bilgileri**

Yaş Aralığı	f	%	Eğitim	f	%
20-30	3	2,0	İlköğretim	72	47,7
31-40	19	12,6	Ortaöğretim (Lise)	50	33,1
41-50	83	55,0	Yüksekokul	16	10,6
51-60	28	18,5	Fakülte( Lisans)	13	8,6
61 yaş ve üzeri	18	11,9	Yüksek Lisans	-	
			-		
<b>Toplam</b>	<b>151</b>	<b>100</b>		<b>151</b>	<b>100</b>

Tablo 1 incelendiğinde ankete katılan muhtarların genellikle orta yaş grubunda (%55) yer aldığı görülmektedir. 20 yaş üstü ve 30 yaş altındaki muhtarların sayısına bakıldığında bu sayı diğer yaş gruplarına oranla en düşüktür. 61 yaş ve üzerindeki muhtar sayısına bakıldığında ise bu sayı da diğer yaş gruplarına oranla en düşük ikinci yaş grubunu oluşturmaktadır. Buradan 31-50 yaş aralığına bakılırsa muhtarların çoğunun (%67,6) bu aralıkta olduğunu söyleyebiliriz. Muhtarların 20-30 yaş aralığında çok az, orta yaşlarda en fazla ve orta yaşın biraz üzerinde ise normal derecede seçilmelerinin sebebini köy halkının tanıdıkları, güvendikleri, olgun, köydeki herşeyi bilen birini istemelerine bağlayabiliriz.

Eğitim düzeylerine bakıldığında yaklaşık olarak %50,2'sinin (%47) ilköğretim mezunu olduğu, %33,1'inin ortaöğretim, %10,6'sının yüksekokul ve %8,6'sının ise fakülte mezunu olduğu bilgisine rastlanmıştır. Ayrıca yüksek lisans yapan herhangi bir muhtara da rastlanmamıştır.

### 3.3.2.Muhtarların Muhtar Olmadaki Amaçları

**Tablo 17: Muhtar Olmadaki Amacınız?**

Amaçlar	f	(%)
Halka hizmet etmek	134	88,7
Köyde huzuru sağlamak	7	4,7
Vatandaş ile Devlet arasındaki iletişimi geliştirmek	5	3,3
Köyün eksiklerini tamamlamak	5	3,3

Tablodan ankete katılan muhtarların amaçlarının %88,7'sinin halka hizmet etmek, %4,7'sinin köyde huzuru sağlamak, %3,3'ünün vatandaş ile Devlet arasındaki iletişimi geliştirmek ve yine %3,3'ünün de köyün eksiklerini tamamlamak olduğu görülmektedir. Buradan genel olarak muhtarların amaçlarının halka hizmet etmek olduğunu söyleyebiliriz.

### 3.3.3.Muhtarlık Dönemleri

Aşağıdaki tabloda muhtarların kaç dönemden beri muhtarlık yaptıkları belirtilmeye çalışılmıştır. Bu bağlamda aşağıdaki tabloda da görüleceği gibi de muhtarların %44,4'ünün 1. dönem, %41'nin 2. dönem, %8,6'sının 3.dönem ve %6'sının ise; 4. dönemlerinde olduğu görülmüştür. Burada en yüksek oranı 1. ve 2. döneminde olan muhtarlar oluşturmaktadır. İkinci döneminde olan muhtarların oranının 1. döneminde olan muhtarların oranına yakın olması ise dikkat çekicidir. Ayrıca 2., 3. ve 4. dönemlerin oranları toplam olarak (%55,6) dikkate alındığında köy halkının daha çok tanıdığı, bu görevi daha önce yapmış kişilere öncelik verdiğini söyleyebiliriz.

**Tablo 18: Muhtarların Muhtarlık Dönemleri**

<b>Dönem</b>	<b>f</b>	<b>%</b>
1. Dönem	67	44,4
2. Dönem	62	41,0
3. Dönem	13	8,6
4. Dönem	9	6,0
<b>Toplam</b>	<b>151</b>	<b>100</b>

### **3.3.4. Muhtarların Talepleri**

Muhtarlar köylerinin sorunlarını çözebilmek için bu sorunları 6360 sayılı yasadan sonra ilçe belediye başkanlığı veya büyükşehir belediye başkanlığına iletmeleri ve çeşitli taleplerde bulunmaları gerekmektedir. Bu talep ve sorunları iletilme şekli ise kişiden kişiye değişmektedir. Aşağıdaki tabloda ankete katılan muhtarların Büyükşehir Belediyesi'ne taleplerini nasıl ilettikleri ve bu taleplerin yerine getirilip getirilmediği incelenmeye çalışılmıştır. Bu bağlamda muhtarların taleplerini %33'ünün şahsen, %29,9'unun telefon, %19,9'unun dilekçe, %14'ünün bölge sorumluları ve %3,3'ünün ise; Belediye Başkanı'na doğrudan ilettikleri görülmektedir. Burada en yüksek iki oranı %33 ile şahsen ve %29,9 ile telefon iletmeleri oluşturmaktadır. Taleplerin yerine getirilip getirilmediğine bakıldığında %78,9'unun yerine getirilmediğini, %21,1'inin yerine getirildiği görülmektedir. Burada taleplerin iletilme şekli ile yerine getirilmesi arasında bir ilişki kurulmaya çalışılabilir. Taleplerin yüksek bir oranla yerine getirilmediği görülmektedir. Yerine getirilmemesinin sebebi olarak muhtarlarla yapılan görüşmeler göz önünde bulundurularak; belediye başkanlığından şahsen talepte bulunulmaması, toplantı yapıldığında toplantıya katılmamaları ve sahip oldukları siyasi görüş gösterilebilir.



**Tablo 19: Taleplerinizi Büyükşehir Belediyesi'ne nasıl iletiyorsunuz ve yerine getiriliyor mu?**

İletim şekli	f	(%)	Yerine Getirilme	f	(%)
Dilekçe	30	19,9	Getiriliyor	32	21,1
Şahsen	50	33,0	Getirilmiyor	119	78,9
Telefon	45	29,9			
Belediye Başkanı	5	3,3			
Bölge sorumluları	21	14,0			

### 3.3.5.Muhtarların Toplantıları

Tabloya göre toplantıların büyük oranda yapılmadığı söylenebilir. Buradan görüşülen konulardan sorunların (yol, su, elektrik vs.) %78,1 ile en yüksek orana, siyasetin ise %19,9 oran ile ikinci en yüksek orana sahip olduğunu ve güncel konuların ise %2,0 ile en düşük orana sahip olduğu görülmektedir.

**Tablo 20: Toplantı Yapılıyor mu ve Yapılıyorsa Görüşülen Konular Nelerdir?**

Yasadan sonra muhtarlarla sorunlarınız hakkında hiç toplandınız mı?			Toplandıysanız bu toplantılarda en çok görüşülen konular neler oldu?		
	f	(%)	Konular	f	(%)
Evet	4	2,6	Siyaset	30	19,9
Hayır	135	89,4	Sorunlar(yol, su, elektrik vs.)	118	78,1
Kısmen	3	2,0	Güncel Konular	3	2
Fikrim Yok	9	6,0			

### 3.4.Ankete Katılanların Köyleri İle İlgili Genel Bilgiler

Aşağıdaki tabloda ankete katılan muhtarların köylerinin statüleri ve kente uzaklığı ile ilgili bilgiler verilmiştir. Bu bağlamda hem normal köyler hem de orman

köyleri değerlendirmeye alınmıştır. Araştırmada normal köy ve orman köyün ayrı ayrı incelenmesinin sebebi ise bu köylerdeki muhtarların yasa ile getirilen değişikliklere bakış açısının ölçülmek istenmesidir. Ayrıca normal köyde yaşayan insanlarla orman köyünde yaşayan insanların kente olan uzaklıkları da dikkate alınarak burada yaşayan insanların köylerin mahalleye dönüşmesine nasıl bir tepki verdiği de önem taşımaktadır.

### 3.4.1. Köylerin Statüsü ve Kente Uzaklığı

**Tablo 21: Köylerin Statüsü ve Kente Uzaklığı**

Statü	f	%	Uzaklık	f	%
Normal Köy	91	60,3	0-25 km	30	19,9
Orman Köyü	60	39,7	25-50 km	57	37,7
			50-75 km	29	19,2
			75-100 km	20	13,3
			100 km ve üzeri	15	9,9
<b>Toplam</b>	<b>151</b>	<b>100</b>		<b>151</b>	<b>100</b>

### 3.4.2. Köylerin Nüfusu ve Hane Sayısı

Aşağıdaki tabloda ankete katılan köylerin %60,3'ünün normal köy, %39,7'sinin ise orman köyü olduğu görülmektedir. Uzaklıklara bakıldığında ise; ankete katılan köylerin % 19,9'unun 0-25 km, %37,7'sinin 25-50 km, 19,2'sinin 50-75 km, 13,2'sinin 75-100 km ve 9,9'unun ise 100 km ve üzerinde olduğu görülmektedir. Burada köylerin mesafeleri biraz yüksek çıkmıştır. Ancak Hatay ve bazı ilçeleri arasındaki uzaklık farkı çok olduğundan bu ilçelerin köylerinin de ele alındığı dikkate alınırsa bu mesafeler doğal karşılanabilir. Dolayısıyla burada anket yapılan köylerin yaklaşık olarak %60'ının 50 km kadar uzaklıkta olduğu, %90,1'inin 100 km kadar uzaklıkta bulunduğunu ve %9,9'unun ise 100 km'den daha fazla

mesafede bulunduğunu söyleyebiliriz. Köylerin mahalleye dönüşmesiyle kente bu kadar uzak olan ve mahalleye dönüştürülen köylerin kentin bir mahallesi olarak görülmesi burada yaşayan halk için farklı bir durum oluşturacağı söylenemeyebilir. Çünkü kente uzak köylerin kentle bütünleşmesi bir anda olacak bir iş değildir ve bunun gerçekleşmesi için öncelikle mahalleye dönüşen köylerin gerçek anlamda mahalle niteliklerini taşıması gerekmektedir. Bu yüzden köylerin mahalleye dönüştürülmesinden sonra söz konusu köylerin sıkıntı içinde oldukları söylenebilir.

**Tablo 22: Köylerin Nüfusu ve Hane Sayısı**

Nüfus	f	%	Hane Sayısı	f	%
0-250	20	13,2	0-100	24	15,9
250-500	39	25,8	100-200	41	27,2
500-750	24	15,9	200-300	27	17,9
750-1000	18	11,9	300-400	11	7,3
1000 ve üzeri	50	33,1	400-500	48	31,8
<b>Toplam</b>	<b>151</b>	<b>100</b>		<b>151</b>	<b>100</b>

Yukarıdaki tabloda görülebileceği gibi köylerin nüfusunun neredeyse tamamının 250'den fazla olduğu söylenebilir. Nüfusu 0 ile 250 arasında olan köylerin toplam köyün %13,2'sini oluşturduğu ve 250-1000 ve üzerindeki oran ise; 86,7'dir. Ayrıca hane sayısına bakıldığında ise; 0 ile 100 arasında haneye sahip olan köylerin sayısı 15,9, 100-500 arasında nüfusa sahip köylerin ise 84,2'sini oluşturduğunu söyleyebiliriz. Köylerin genel olarak 100 haneden fazla haneye sahip olduğunu söyleyebiliriz.

Aşağıdaki tabloda 6360 sayılı yasa ile köylerin mahalleye dönüştürülmesinin toplumsal, sosyal ve ekonomik hayata etkilerini ölçen soruların değerlendirilmesi yapılmıştır. Bu bağlamda, köylerin mahalleye dönüştürülmesiyle ortaya çıkabilecek durumlar 16 soruda belirtilmiş ve katılımcıların cevaplama istenmiştir. Tabloya göre genel olarak; köy halkının köylerin mahalleye dönüştürülmesinden memnun olmadıklarını ve bu durumu olumsuz karşıladıklarını söyleyebiliriz. Olumsuz

karşılıklarının sebebi olarak ise; mahalleye dönüştükten sonra bir değişikliğin olmaması, sadece isminin değişip mahallenin sahip olacağı imkânlarla sahip olmaması gibi durumlar gösterilmiştir. Ayrıca köyler mahalleye dönüştükten sonra olumsuz durumlarla karşılaştıklarını belirtmişlerdir. Bu olumsuz durumlardan birkaçını köylerde tarımın azalması veya yok olması, hayvancılık faaliyetlerinin azalması veya yok olması, köylerden su parası alınmaya başlanması, yasanın yürürlüğe girdiği andan itibaren 5 yıl sonra emlak vergisi alınmaya başlanması olarak sıralayabiliriz.

Tabloda ayrıca köylerin mahalleye dönüştürülmesi ile bütçe ve personel konularında olumlu değişikliklerin olmadığı, şehre özgü olan kalabalık, heterojen yapı, ses ve hava kirliliği gibi özelliklerin köylerde görülmediği, ekonomik açıdan herhangi bir değişikliğin olmadığı da belirtilmiştir.

### **3.5.Yasanın Değerlendirilmesi**

Bu başlık altında yasa hizmetler açısından ve genel olarak değerlendirilmiştir.

#### **3.5.1.Muhtarların Yasayı Hizmetler Açısından Değerlendirmesi**

Tablodan bu soruya verilen cevapların %70,9'unun hizmetler açısından herhangi bir etkisinin olmayacağı yönünde olduğu görülmektedir. Muhtarlar köy halkının da buna katıldığını belirtmişlerdir. Tablodan %17,2'sinin hizmetler açısından olumlu bir etkisinin olduğu yönünde, %7,9'unun kısmen ve % 0,4'ünün ise kararsız yönde görüş bildirdiği görülmektedir. Muhtarlar köy halkının köylerin mahalleye dönüştürülmesinden memnun olmadıklarını, köylerin sadece isminin değiştiğini ve başka bir değişikliğin olmadığını söylediğini belirtmektedirler.

**Tablo 23: Sizce muhtarı olduğunuz yerleşim yerinin mahalleye dönüşmesi hizmetler açısından etkili oldu mu?**

	f	(%)
Oldu	26	17,2
Kısmen	12	7,9
Karasızım	6	4
Olmadı	107	70,9

### 3.5.2. Muhtarların Yasayı Değerlendirmesi

Muhtarların 6360 sayılı yasaya bakış açıları değerlendirildiğinde yasanın köy halkı tarafından olumsuz karşılandığı görülmüştür. Bu bağlamda, mahalleye dönüşen köylerin mahalle niteliğini kazanıp kazanmadığını ölçen sorular sorulmuş ve alınan cevaplar neticesinde mahalleye dönüşen köylerin mahalle niteliğini kazanabilecek özelliklere sahip olmadıkları anlaşılmıştır. Nihayetinde ise yapılan değişikliklerin köylerin sadece ismini değiştirdiği başka bir değişikliğe yol açmadığı ve yasanın köy halkı tarafından olumsuz karşılandığı sonucuna varılmıştır.

**Tablo 24: Muhtarların Yasaya Bakış Açısı**

<b>Görüşler</b>	<b>Katılı voru</b>	<b>Kısm en</b>	<b>Kara rsız</b>	<b>Katılı mıvo</b>
1.Köylerin isminin mahalle olarak değiştirilmesi olumlu karşılanmıştır.	17,2	7,9	4,0	70,9
2.Köylerin mahalleye dönüştürülmesiyle köyler bir mahallenin sahip olacağı tüm imkânlarla sahip olmuştur.	17,9	1,3	7,9	72,8
3.Köyünüzün mahalleye dönüştürülmesiyle bütçe ve personel konularında olumlu değişiklik olmuştur.	14,6	-	6,0	79,5
4.Yasa ile getirilen değişikliklerden bazıları köy halkı için hem maddi hem de manevi zararlara yol açmıştır.	60,3	0,7	11,9	27,2
5.Köyünüzün mahalleye dönüştürülmesiyle önceden şehre özgü olan içme suyu parası ve vergiler	21,2	0,7	7,9	70,2
6.Köye özgü olan tarım azalmış veya yok olmuştur.	49,0	13,2	9,3	28,5
7. Köye özgü olan hayvancılık faaliyetleri azalmış veya yok olmuştur.	17,9	4,6	6,6	70,9
8.Şehre özgü olan kalabalık, heterojen yapı, ses ve hava kirliliği gibi özellikler yasadan sonra köylerde de	15,2	-	3,3	86,8
9.Kamu hizmetlerinden yararlanmada köylü ve şehirli arasında fark kalmamıştır.	7,3	-	6,0	86,8
10.Köyde yaşayan insanlar yasadan sonra çeşitli iş imkanları ve alanları arttığı için şehirli insanların yaşam	7,9	3,3	17,2	71,5
11.Resmi işlemleri yapmak kolaylaşmıştır.	12,6	2,6	16,6	68,2
12.Köyümüzün mahalleye dönüşmesi gelenek ve göreneklerimizde etkilemiştir.	6,6	3,3	14,6	75,5
13.Değişiklikten sonra sadece köyün adı değişmiş ancak köy hayatında herhangi bir değişiklik olmamıştır.	84,1	0,7	3,3	11,9
14.Köy halkının gelir düzeyi artmıştır.	6,0	1,3	4,6	88,1
15.Köylerden şehirlere olan göçler durmuştur.	6,0	2,0	4,0	88,1
16.Köylere daha nitelikli hizmet götürülmüştür.	9,9	1,3	2,6	86,1

### 3.5.3.Yasa İle Gelebilecek Değişimler

Aşağıdaki tabloda 6360 sayılı yasa ile yapılan değişikliklerin yol açabileceği sonuçlar verilmeye çalışılmıştır. Bu bağlamda ankete katılan muhtarlara 10 soru yöneltilmiş ve bu sorunları cevaplamaları beklenmiştir. Tabloya göre; genel olarak muhtarların köylerin mahalleye dönüştürülmesinden sonra bir mahallenin sahip olacağı imkânları içeren sorulara olumsuz yanıt verildiği sonucuna varılabilir.

**Tablo 25: Köylerin Mahalleye Dönüştürülmesiyle Köy Halkının Yaşamında Meydana Gelebilecek Değişimler**

Görüşler	Evet (%)	Hayır (%)	Kısmen (%)	Fikrim Yok( )	Boş(%)
1. Köyler her türlü imkâna sahip olmuştur.	7,3	78,1	2,6	11,9	-
2.Köylerin nüfusu artmıştır.	5,3	80,8	0,7	13,2	-
3. Yaşam pahalılaşmıştır.	55,6	17,9	17,2	9,3	-
4.İş imkânı artmıştır.	4,6	79,5	0,7	15,2	-
5. Ulaşım imkânları artmıştır.	6,0	78,1	2,0	13,9	0,7
6. Sosyal aktiviteler artmıştır.	7,9	75,5	0,7	15,2	0,7
7.Altyapı hizmetleri gelişmiştir.	6,6	78,1	0,7	13,9	0,7
8. Suç oranı artmıştır.	10,6	66,2	5,3	17,9	-
9. İnsanların birbirine olan güveni azalmıştır.	23,2	49,7	10,6	16,6	-
10. Zengin ve fakir arasındaki fark daha da belirginleşmiştir.	22,5	50,3	11,3	15,9	-

### 3.5.4. Yasanın Amacı

Tabloda 6360 sayılı yasa ile neyin amaçlanmış olabileceği ile ilgili sorular sorulmaya çalışılmıştır. Bu sorulara verilen yanıtlardan genel olarak; yasanın amacının köy yaşamını tamamen ortadan kaldırmak ve siyasal katılımın artırılması olduğu söylenebilir. Ancak yerel yönetimlerin güçlendirilmesi ve köylerin büyükşehirlerin teknoloji, ekonomi,kültürel, sosyal vs. imkanlarından faydalanması maddelerin yüzdelik oranlarının %31,8 ile aynı çıkması ise yasanın köy halkı tarafından tam olarak algılanmadığını göstermek adına dikkat çekicidir.

**Tablo 26: Bu Yasa İle Ne Amaçlanmıştır Olabilir?**

Amaçlar	Evet (%)	Hayır (%)	Kısm n(%)	Fikri m Yok( %)	Boş (%)
1.Köy yaşamını tamamen ortadan kaldırmak	74,2	13,2	2,0	9,9	0,7
2. Yerel yönetimlerin güçlendirilmesi	31,8	21,9	4,0	42,4	-
3. Topluma götürülen hizmetlerde eşitliği sağlamak	23,8	31,1	1,3	43,7	-
4. Demokrasiyi geliştirmek	25,8	32,5	2,0	39,7	-
5. Siyasal katılımın artırılması	45,7	13,9	3,3	37,1	-
6. Köyde yaşayanların refah seviyesini şehirli insanların refah seviyesine çıkarmak	27,8	34,4	2,6	35,1	-
7. Köylerin büyükşehirlerin teknoloji, ekonomi,kültürel, sosyal vs. imkanlarından faydalanması	31,8	33,8	3,3	31,1	-

### 3.5.5.Yasa İle Gelen Değişiklikler

Burada 6360 sayılı yasadaki önce var olan sorunlar, değişiklik öncesinde çözülen köy sorunları ve değişiklik sonrasında çözülen köy sorunları muhtarlar tarafından verilen anketlerde bu bölümü rasgele işaretlemeleri istenerek belirlenmeye çalışılmıştır. Bu bağlamda 151 muhtardan bu soruları yanıtlamaları istenmiştir. Aşağıdaki tabloda yapılan değerlendirme sonucunda yasanın yürürlüğe girmesinden sonra alınmaya başlanan su parasının köylerin tamamında uygulanmadığını söyleyebiliriz. Bu soruya muhtarların % 45,7'si hayır derken, %43,00'ü kısmen yanıtını vermiştir. %7,3'ü ise evet yanıtını vermiştir. Görüldüğü gibi evet ve fikrim yok diyen muhtarlar tabloda azınlığı oluşturmaktadır. “Yasadan sonra su parası alındı mı?” sorusuna evet diyen muhtarların köylerinin tamamına su parasının geldiği ve su



parasını ödedikleri anlaşılmalıdır. Çünkü su faturaları köydeki bütün hanelere aynı an veya aynı günlerde gelmediğinden bu anlamda mahalleye dönüşen köylerde bir karmaşanın yaşandığını söyleyebiliriz. Ayrıca muhtarlar gelen faturalardaki kullanılan su miktarının gerçeği yansıtmadığı yönünde görüş beyan etmişlerdir. Bu yüzden ise; bazı köylerin su parasını toplu olarak ödememe kararı aldıkları veyahutta mahkemeye başvurdukları bilgisine ulaşılmıştır. Ruhsatla ilgili olarak ise çoğu köy yasadan sonra bir değişiklik olmadığını, ruhsat almadıklarını belirtirken, bir kısmı da yasadan önce de sonra da ruhsat alıyorduk, yasa ile bir değişiklik yapıldığı söylenemez cevabını vermiştir. Çevre ve temizlik vergisi, emlak vergisi, harç, katılım payı gibi vergi ve kalemlerle ilgili olarak ise bu kalemlerin köylerden alınmadığı yönünde görüşler belirtilmiştir. Yasadan sonra yapılan değişiklikler genel olarak yorumlanırsa, köylerin mahalleye dönüştürülmesiyle artan beklentilerin karşılanmaması ve su parası alınması gibi olumsuz durumlarla karşılaşmıştır. Bazı köyler ise, yasa ile yapılan değişikliklerden ruhsat uygulamasının yasadan önce de geçerli olduğunu dolayısıyla yasayla getirilenin yeni bir değişiklik olmadığını belirtmişlerdir.

**Tablo 27: Yasadan Sonra Yapılan Değişikliklerin Değerlendirilmesi**

Değişiklikler	Evet (%)	Hayır (%)	Kısım n(%)	Fikri m Yok
1.Yasadan sonra su parası alındı mı ?	7,3	45,7	43,0	4,0
2. Yasadan sonra köyünüzde yapılan herhangi bir yapı için ruhsat aldınız mı?	1,3	94,0	0,7	4,0
3. Yasadan sonra köyünüzde çevre ve temizlik vergisi, emlak vergisi, harç, katılım payı gibi vergi ve kalemler alındı mı?	2,6	89,4	2,0	6,0

### 3.5.6. Sorunların Değişiklik Öncesi ve Sonrası Açısından Değerlendirilmesi

Burada 6360 sayılı yasadan önce var olanlar sorunlar, değişiklik öncesinde çözülen köy sorunları ve değişiklik sonrasında çözülen köy sorunları muhtarlara verilen anketlerde bu bölümü rasgele işaretlemeleri istenerek belirlenmeye çalışılmıştır. Bu bağlamda 151 muhtardan bu soruları yanıtlamaları istenmiştir ve muhtarlar derneği başta olmak üzere bütün muhtarlar bu soruları yanıtlamıştır.

Tablodan görüldüğü gibi köylerin en önemli sorunları %90 yol, %89,3 kanalizasyon, %78,6 ulaşım, %73,4 ile zabıta ve itfaiyedir. Bunun dışında diğer sorunların mevcut olma oranları birbirine yakındır. Bulut ve Kara'ya göre bu sorunlardan kanalizasyon ve yol sorununun genel olarak kaynak sıkıntısından, imar sorunlarının ise mevzuattan kaynaklanan sorunlar olduğu belirtilmiştir. Yine köylerde imar planının olmadığı, yapılaşmanın önünde birçok engel bulunduğu, toplu tapuya sahip arazilerde belli bir sınırın altındaki büyüklüğe sahip arazilerde birden fazla yapılaşmaya izin verilmemesi ve bina kat sayılarının ise düşük tutulduğunu da belirtmişlerdir (Bulut ve Kara, 2013: 285).

Tabloya göre yasadan önce ve sonra çözülen sorunlara bakıldığında ise; yasadan önce sorunlardan yol ve içme suyunun neredeyse yarısının çözüldüğünü söyleyebiliriz. Ama bunun dışında diğer sorunların çözülmediği de söylenebilir. Yasadan sonra çözülen sorunlara bakıldığında ise imar sorunları ve eğitim sorunları hariç diğer sorunların çözülmediği söylenebilir.

**Tablo 28: Değişiklik Öncesi ve Sonrasında Köy Sorunları**

Sorunlar	Var Olan Sorunlar		Çözülen Sorunlar			
	f	(% )	Yasadan Önce		Yasadan Sonra	
			f	(% )	f	(% )
Yol	135	90	70	46,6	10	6,6
İçme Suyu	110	73,3	75	50	10	6,6
Kanalizasyon	134	89,3	35	23,3	11	7,3
Eğitim	105	70	59	39,3	50	33,3
Sağlık	103	68,6	43	28,6	0	0
Güvenlik	100	66,6	43	28,6	0	0
Sosyal Yaşam	99	66	37	24,6	5	3,3
İmar Sorunları	120	73,3	60	40	15	10
Ulaşım	118	78,6	45	30	4	2,6
Park-Bahçe	106	70,6	11	7,3	60	40
Zabıta	104	73,4	19	12,6	20	13,3
İtfaiye	104	73,4	15	10	20	13,3

Yapılan anket çalışması ile genel olarak köylerin mahalleye dönüştürülmesi ile büyükşehir olmanın sağlayacağı mali, sosyal ve kültürel beklentilerin

karşılanmadığı söylenebilir. Sonuç olarak, köylerin mahalleye dönüştürülmesi ile köylerin mevcut sorunlarında herhangi bir değişme olmadığını belirtebiliriz.

## SONUÇ VE ÖNERİLER

Yapılan çalışmada, 6360 sayılı yasayla yapılan değişikliklerin getirdiği olumlu ve olumsuz sonuçlar hakkında şunlar söylenebilir: Muhtarların büyük çoğunluğu, taleplerinin Büyükşehir Belediyeleri tarafından yerine getirilmediğini, hatta taleplerini iletebilecekleri toplantıların dahi düzenli bir şekilde yapılmadığını belirtmektedir. Birçok mahallenin şehre olan uzaklığından dolayı, kendilerini şehrin bir parçası olarak görmelerinin pek mümkün olmadığı ve şehirle bütünleşmelerinin zorluğu belirtilmiştir. Muhtarların büyük çoğunluğu, yeni değişikliklerle beklentilerin artmasına rağmen hizmetlerin etkililiği açısından herhangi bir farklılık olmadığını belirtmiştir. Yasa ile köy halkının değişikliklerden memnun olmadığı, mahalle imkânlarının kendilerine verilmediği, bütçe ve personel konularında olumlu bir değişikliğin gerçekleşmediği, su parası ve vergilerin kendilerini olumsuz etkilediği ve su parasının neticesi olarak tarımın azalması ifade edilmiştir.

Genel olarak köylerin mahalleye dönüştürülmesiyle bir mahalle olarak sahip olunacak imkânları içeren sorulara olumsuz yanıt verildiği görülmüştür. Bunun sebebi olarak köy halkının bu yasa ile köy yaşantısının tamamen ortadan kaldırılmak istendiğini düşünmeleri söylenebilir. Ayrıca yol, içme suyu, kanalizasyon, sağlık, güvenlik, sosyal yaşam, imar sorunları, ulaşım, itfaiye ve zabıta gibi alanlarda yaşanan sorunlara yasa ile yeni bir çözüm getirilmediği ancak park-bahçe ve eğitimde kısmi olarak düzenlemelerin olduğu görülmüştür.

Bu sonuçlar ışığında şu önerilerde bulunulabilir: Yasa ile biri kent biri folk kültürünü temsil eden mahalle ve köyün aynı yönetim biçimiyle yönetilmesi öngörülmüştür. Oysa mahalle ve köy yönetim, personel, buralarda yaşayan insanların kişilik yapısı, sosyo-ekonomik özellikler vs. yönlerinden birbirinden farklıdır. Bu yüzden mahalleye dönüşen köylerde etkili bir yönetimin gerçekleşmesi için; mahalle yönetimi ile ilgili bir yasa getirilmelidir. Yapılan anket çalışmasında da görüldüğü gibi; yasanın yürürlüğe girmesiyle köy halkının resmi işlerini yapmak için en yakın ilçe belediyesine gitmesi gerekmektedir. Bu da köy halkına bir yol maliyeti yükler. Dolayısıyla bu değişikliğin durumu maddi açıdan iyi olmayan köy halkı için hiçte olumlu bir değişiklik olduğu söylenemez. Bu olumsuzluğun ortadan kalkması için mahalleye dönüşen köylerde belediyelerin ek hizmet binası bulundurulmalıdır. Yasa

ile köylerin tüzel kişiliğinin kaldırılarak mahalleye dönüştürülmesine gerekçe olarak, tüm halkın hizmetlerden eşit bir şekilde yararlanması ve hizmetlerin daha verimli ve etkili bir şekilde sunulması gösterilmiştir. Yapılan anket çalışması ile yasanın yürürlüğe girmesinden sonra bunun gerçekleşmediği, köyün sadece isminin değiştiği başka bir değişiklik olmadığı ve köy halkının da bundan rahatsız olduğu sonucuna varılmıştır. Bu yüzden yapılan yasanın en kısa zamanda mahalleye dönüşen köylerde uygulanması ve buraların büyükşehirlerdeki mahallelerin sahip olduğu imkânlarla kavuşturulması gerekmektedir.

Köylerin tüzel kişiliğinin kaldırılmasıyla; halkın karar alma mekanizmalarından uzaklaştırıldığı ve merkezileşmeye yönelik kararlar aldığını söyleyebiliriz. Çünkü köy tüzel kişiliğinin kaldırılmasıyla köy halkının seçimle belirlediği köy derneği de ortadan kalkmış olmaktadır. Mahalleye dönüşen köylerle ilgili bütün kararlarda artık merkezi yönetim tarafından alınmaktadır. Bu ise Anayasamızın 127. Maddesinde yer alan “Mahallî idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir.” hükmüne aykırıdır. Anayasaya göre mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile karar alma yetkileri merkezi yönetim ilkelerine göre alınamaz. Bu yüzden bütün karar, yetki ve görevlerin merkezi yönetim ilkelerine göre merkezi tarafından belirlenmesi Anayasamıza aykırıdır. Bu aykırılığın giderilmesi için Anayasa’da değişiklik yapılarak “merkezi yönetim ilkelerine uygun olarak kanunla belirlenir” şeklinde düzenleme yapılması gerekmektedir.

Yasa ile getirilen değişikliklerden bir tanesi de köylerin şehirdeki su parasının %25’inin geçmeyecek şekilde su parası ödemek durumunda bırakılmasıdır. Köy halkı bunu olumsuz bir değişiklik olarak nitelendirmekte ve ödemek istememektedir. Buna gerekçe olarak ise; gelirlerinin çok olmaması, tarlaları sularken kullandıkları suyu sondaj suyundan elde etmelerini göstermiş ve su parası alınması uygulamasının ise tarımı azaltacağını belirtmişlerdir. Bu yüzden mahalleye dönüşen köylerden su parası alınması için başka bir uygulama getirilmelidir.

Bir başka değişiklik ise; mahalleye dönüşen köylerden beş yıl sonra alınmaya başlanacak olan emlak ve çevre-temizlik vergisidir. Köy halkının çoğunun bu değişikliğin henüz farkında olmadığı söylenebilir. Bu yüzden; burada önermek

istediğim bir başka hususta muhtarların en az lise mezunu olma zorunluluğunun getirilmesidir. Çünkü burada iş muhtara düşmektedir. Halkı bilgilendirecek olan odur. Eğitim seviyesi düşük; okuma yazma bile bilmeyen bir muhtardan görevlerini özenle yerine getirmesi beklenemez. Görüşülen muhtarlıklardan çok azında muhtarlık bürosu, bilgisayar, faks, yazıcı vs. vardı. Bürosu olmayan bir muhtar kendini işine veremez. Çünkü görüştüğüm muhtarların çoğu kendi evini muhtarlık bürosu olarak kullanıyor ve ev ile iş birbirine karışmış durumda. Bunun önlenmesi için yeni yasalar çıkarılarak muhtarların hakları ayrıntılı bir şekilde yeniden düzenlenmelidir. Çünkü muhtarlara baktığımızda çoğunun ek iş yaptığını ya da emekli olduğunu görüyoruz. Ek iş yapmayanların ise geçimini zor sağladığı görülmektedir. Dolayısıyla ekonomik sıkıntı yaşayan bir muhtarın da kendini işine vermesi ve ondan verimli hizmet beklenmesi mümkün değildir. Mahalleye dönüşen köylerde yaşayan insanların ihtiyaçlarının karşılanması ve hizmetlerde etkinliğin sağlanması için sorumluluklar merkeziyetçi olmayan bir anlayışla ele alınmalıdır. Çünkü merkeziyetçi bir anlayışla kararların en üst tarafından alındığı bir yerde etkili ve verimli bir hizmetten söz edilemez.

## KAYNAKÇA

ABADAN, Yavuz (1965). "Siyasi Teori Açısından Türkiye'de Ademî Merkeziyet Problemi", *AÜSBFD*, C. XX, N.4.

ADIGÜZEL, Şenol (2012). "6360 Sayılı Yasa'nın Türkiye'nin Yerel Yönetim Dizgesi Üzerine Etkileri: Eleştirel Bir Değerlendirme", *Toplum ve Demokrasi*, Yıl 6, Sayı 13-14, Ocak-Aralık, s. 153-176.

AFŞAR, Muharrem (1999). "Türkiye'de Kamu İktisadi Teşebbüslerinde Özelleştirme Verimlilik İlişkisi," Eskişehir.

AKSOY, A.Şinasi (1995). *Yeni Sağ ve Kamu Yönetimi, Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyumu Bildirileri*, 2. Cilt, Ankara, TODAİE.

AKSU, İsmail Faruk (2012). "On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi Ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Karamamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun". *Siyaset, Hukuk ve Yönetim Araştırmaları Merkezi Bilgi Notu*, No: 1, [www.turkakademisi.org.tr](http://www.turkakademisi.org.tr), Erişim Tarihi, 01.07.2015.

ALADA, Adalet (2006). *Kamu Yönetiminde Planlama Yeniden Yapılanma*. TMMOB, Şehir Plancıları Odası Yayını, İstanbul, Şubat.

ALANKUŞ, Sevda (2000). *Yerellik(ler), Yerelliğin İmkânları ve Yerel Medya, Global Yerel Eksende Türkiye*, (Der. E.F. Keyman/A.Y. Sarıbay), Alfa Yayınları, İstanbul.

ALDAN, M. (1985). *İdari Vesayet Denetimi, İller ve Belediyeler Dergisi*, Y.41.

ARIKBOĞA, Erbay (2000). *Boşluk Doldurucu ve Aracı Kurum: Mahalle Muhtarlığı*, Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildirileri, TODAİE, Ankara.

AVCIOĞLU, Doğan (1969). *Türkiye'nin Düzeni*, Bilgi Basımevi, Ankara.

AYTAÇ, Fethi (2000). *Açıklamalı Köy Kanunu: Köy İdaresi Hakkında Bilgiler*, Seçkin Yayıncılık, Ankara.

BAGUENARD, Jacques (2004). *La Décentralisation*, PUF, Que-sais je?, Paris.

BALİ, Besim Bülent (2006). *Mali Desantralizasyon Sürecinde Yerel Yönetimlerin Borçlanması: Bir Teorik Çerçeve Denemesi*, Ayşe Güner ve Serdar Yılmaz (Der.). *Mali Yerelleşme Teori ve Uygulama Üzerine Yazılar*. İstanbul: Güncel Yayıncılık.

BATUR, Erdi (1974). "Köy Birlikleri ve Toplum Kalkınması", *Türk İdare*

*Dergisi*, Sayı: 345 -346, Kasım.

BECET, John (1995). “Generalities: Les Grands Problemes Relatifs A L’Organisation Administrative et Les Choix du Legislatateur de 1982-1983” ,Droit Public (içinde), Moreau (j.) (Editör), Tome 1,Economica.

BERTRAND, Alvin Lee (1958). *Rural Sociology*, New York, aktaran TEZCAN, Mahmut (t.y.). *Sosyolojik Yönden Köy (Tanımı ve Özellikleri)*. Ankara Üniversitesi.

BİLGİÇ, Veysel Karani (1998). “The Impact of the European Union on Local Governments”, *Dış Politika (Foreign Policy)*, C.22.

BİLGİÇ, Veysel Karani (1999). *Yerel Yönetimler*, Ankara, 21. Yüzyıl Yayınları.

BONGWA Aloysius (2004). Decentralization, Public Management and Urban Governance in Transitional Countries, Short Course Training Materials, IHS, Rotterdam, Holland.

BORAN, Behice (1945). *Toplumsal Yapı Araştırmaları*, DTCF Yayını, Ankara.

BOZKURT Ömer; Ergun Turgay ve Sezen Seriyeye (1998). *Kamu Yönetimi Sözlüğü*, TODAİE Yayın, No: 283, 1. Basım, Ankara.

BULUT Yakup, YILDIRIM Uğur ve ŞENGÜL Ramazan (2000). *Mahalle Muhtarlarının Belediye Yönetimleri İle İlişkileri: Gaziantep ve Kahramanmaraş Örneği*. Yerel Yönetimler Sempozyumu.

BULUT, Yakup (2001). *Mahalle Muhtarlığı Üzerine Bir Araştırma*, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt 10 Sayı 3 Temmuz 1001, s. 31-51.

BULUT, Yakup ve KARA, Mehmet (2013). “Köylerin Mahalleye Dönüşmesinin Yansıması Nasıl Olacak? Hatay’da Bir Uygulama”. (Ed.: Yakup Bulut, Veysel Eren, Sedat Karakaya, Abdullah Aydın). *Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler ve Kentsel Politikalar* içinde (s. 269-288). Ankara: Pegem Akademi.

BÜLBÜL, Duran (2006). *Yerel Yönetimler Maliyesi*, Gazi Kitapevi.

CHAPUS Rene (1997) .Droit Administratif Général, Tomel, Monchrestien.

ÇAĞATAY, Tahir (1968). *Günün Sosyolojisine Giriş*, A.O.D.T.C.F. Yayını Ankara.

ÇAHA, Ömer (2000). *Aşkın Devletten Sivil Topluma*, İstanbul, Gendaş Kültür.



ÇELİKİYAY, Hicran (2014). *Değişen Kent Yönetimi ve 6360 Sayılı Büyükşehir Yasası*. Analiz, Seta. Sayı: 101.

ÇEVİKBAŞ, Rafet (2002). *Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğünün Teşkilatının İşlevi ve Yeniden Yapılandırılması*, Mülkiye, Cilt XXVI.

ÇİNER, Can Umut (2009). “Fransız Yönetim Düşüncesinin Gelişimi: Polis Biliminden Örgüt Bilimine”, *Amme İdaresi Dergisi*, C.42.

ÇOKER, Ziya (1999). *Kırsal Kalkınmada İlçe ve Köy Birlikleri*, TBD-KAV Yayını, Ankara.

ÇOLAKOĞLU Elif, (2007). “Kırsal Kalkınma Problemine Bir Çözüm Arayışı Olarak Köy-Kent Projesi”, Zonguldak Karaelmas Üniversitesi, *Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt 3, Sayı 6.

ÇUKURÇAYIR, Mehmet Akif (2012). *Yurttaş Odaklı Yerel Yönetim*. Çizgi Kitapevi, Ankara.

DURU, Bülent (2013). “Demokratik, Ekolojik Yerel Yönetimlere Ulaşmada Köyler ve Köy Kanunu’nun Taşıdığı Olanaklar”, *Birikim Dergisi*, S. 296, s.55-63.

DPT (2006a). *Kırsal Alanda İşbirliği ve Örgütlenme Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, <http://plan9.dpt.gov.tr> , Erişim tarihi, 04.05.2014.

DELCAMP , Alain (t.y.). “La Charte Européenne de L’autonomie Locale et son système de controle”... aktaran, Şengül Ramazan, 2011.

DEMİR, İsrail (t.y.). *Belediye ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçeden Ayrılan Paylara İlişkin Yeni Düzenlemeler*. Maliye Uzmanları Derneği. [http://www.mud.org.tr/uploads/yuklemeler/13\\_israfiledemir.pdf](http://www.mud.org.tr/uploads/yuklemeler/13_israfiledemir.pdf), Erişim Tarihi, 14.03.2015.

DEMİRKAN, Selahattin (1962). *Köy Sosyolojisine Hazırlık*, Ankara.

DENİAS, Michel, *Le Gouvernement Local. La Centralisation et la Décentralisation Administratives*, Les Presses Modernes, Paris, 1930.

DPT(1963). *Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1963-1967*.

DPT (1968). *İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1968-1972*.

DPT (1973). *Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı 1973-1978*.

DPT (1979). *Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı 1979-1983*.

DPT (1985). *Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1984-1989*.

DPT (1990). *Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı 1990-1994*.

DPT (1995). *Dünyada Küreselleşme ve Bölgesel Bütünleşmeler*, Yayın No:23754, ÖİK:440, Ankara.

DPT (1996). *Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1996-2000*.

DPT (2000). *Kamu Yönetiminin İyileştirilmesi ve Yeniden Yapılandırılması Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, DPT, Ankara.

DPT (2001). *Kamu Yönetimi Reformu: Genel Eğilimler ve Ülke Deneyimleri*, DPT, Ankara.

DPT (2001). *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 2001-2005*.

DPT (2006). *Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı 2007-2013*.

DPT( 2014). *Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı 2014-2018*.

DPT (1995). *Dünyada Küreselleşme ve Bölgesel Bütünleşmeler*, Yayın No:23754, ÖİK:440, Ankara.

EİSENMANN, Charles (1948). *Centralisation et Décentralisation Esquisse D'une Théorie Générale*, LGDJ, Paris.

ERDİL, Merve (2015, 15 Mayıs). *Soma Faciasının Üzerinden 1 Yıl Geçti*. Hürriyet, s.1.

ERYILMAZ, Bilal (1995). *Yerel Yönetim Sendromu*, Yeni Türkiye, cilt. 1.

ERYILMAZ, Bilal(2002). *Bürokrasi ve Siyaset*, İstanbul, Alfa.

ERYILMAZ, Bilal (2006). *Kamu Yönetimi*, Seçkin Dağıtım, İstanbul.

ERYILMAZ, Bilal (2010). *Kamu Yönetimi*, Ankara: Okutman Yayınları.

ERYILMAZ, Bilal (2011). *Kamu Yönetimi*, Okutman Yayıncılık, Ankara.

ESER, Zekeriya(2007). *Kepir Tepe ve Arifiye Köy Enstitüleri (1940-1946)* . Türkiyat Araştırmaları E., Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi, İstanbul, <http://tez2.yok.gov.tr/>. (Erişim tarihi: 10.02.2015).

GERAY, Cevat (t.y.). "Türkiye'de Dağ ve Orman Köyleri", *S. B. F. Dergisi*, Cilt 23, No: 1, s. 277.

GERAY, Cevat (1974). *Planlı Dönemde Köye Yönelik Çalışmalar*, TODAİE Yayınları, Ankara.

GERAY, Cevat (2000). *Köy Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması*, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt 9, Sayı 3, Ankara.

GERAY, Cevat (2000). *Belediye Kurulmasında Uyulacak Ölçütler ve Yöntem*, Türk Belediyecilik Derneği, Ankara.

GÖKÇE, Gülise (2003). *Küreselleşme ve Yerelleşme İlişkileri Üzerine Bir Tartışma*, Yerel ve Kentsel Politikalar.

GÖRMEZ, Kemal (t.y.). *Yerel Demokrasi ve Türk Belediyeciliği*, Hizmet-İş Sendikası Yayınları.

GÖRMEZ, Kemal (1997). *Yerel Demokrasi ve Türkiye*, Ankara, Vadi.

GÖZLER, K. (2013). “6360 Sayılı Kanun Hakkında Eleştiriler, Yirmi Dokuz İilde 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>, (Erişim Tarihi: 15.03.2015).

GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref (1968), “İdareyi Yeniden Düzenleme Çalışmaları ve Köy Kanunu Tasarısı”, *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 23/1, s. 217-250.

GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref. (1991), *Yönetim Hukuku*, S Yayınları, Ankara. GÜLER, Birgül Ayman (1996). *Yeni Sağ ve Devletin Değişimi: Yapısal Uyarılama Politikaları*. Takay Matbaası, Ankara.

GÜLER, Birgül Ayman (1998). “1998 Reform Tasarısı Üzerine İnceleme”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 7, Sayı 4.

GÜLER, Birgül Ayman (2003). Yol-İş İnternet sitesi, Yönetişimci Devlet, Kamu Yönetimi ve Yerel Yönetimler Sempozyumu, Türkiye Yol-İş Sendikası-2003, [http://www.yol-is.org.tr/doc/yonetisimci\\_devlet.doc](http://www.yol-is.org.tr/doc/yonetisimci_devlet.doc), Erişim tarihi, 1 Nisan 2015.

GÜLER, Birgül Ayman (2012a). “Hükümetin 8 Ekim 2012 Günlü Bütünşehir Yasa Tasarısı Üzerine”, Ankara: 4, <http://docplayer.biz.tr>, Erişim tarihi, 27.12.2014.

GÜLER, Birgül Ayman (2012b), *Büyükşehir Kanun Tasarısı İçişleri Komisyonu'nda Görüşülüyor*, <http://www.yayed.org/uploads/yuklemeler>, (Erişim Tarihi, 10.03.2015).

GÜNDAY, Metin (1996), *İdare Hukuku*, İmaj Yayıncılık, Ankara.

GÜRKAN, Ülker. “Hukuk Sosyolojisi Açısından İbnî Haldun”, *A. Ü. H. F. Dergisi*, Cilt 24.

HÂLDUN, İbnî, *Mukaddime*, çev. Süleyman Uludağ, İstanbul, Dergâh Yayınları, 2005.

HAYRAN, Osman ve SUR, Haydar, (2003). *Sağlık Hizmetlerinde Desantralizasyon*, Merih İnternet Sitesi, <http://www.merih.net/m1/wosmhay16.htm> 6, 10 Mart 2015.

HAMAMCI, Can (1981). *Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim Ekseninde Belediyelerimizin Yapısı ve Demokratikleşme Eğilimi*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara, Wickmar, s.17'den aktaran Can Hamamcı.

HERTZOG, Robert (2003). *L' ambigué constitutionnalisation des finances locales*, AJDA.

İZCİ, Ferit ve TURAN Menaf (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 Y., C.18, S.1, s.117-152.

JAMES, Jennifer (1997). *Gelecek Zamanda Düşünmek* (Çev. Zülfü Dicleli), İstanbul, Boyner Hold. Yayınları.

KALAYLI, Yakup (2009). *Yeni Köy Kanunu Tasarısı İle 442 Sayılı Köy Kanunu’nun Karşılaştırılması*, Memleket Mevzuat, Cilt:5, Sayı:52.

KAVRUK, Hikmet (2004). *Köy ve Mahalle: Yerleşim ve Yönetim Birimi*. Ankara: Odak Yayınları.

KAVRUK, Hikmet-Erdem, Tevfik-Öztaş, Nail vd. (2012). *Türkiye’de Köy Yerleşimi ve Yönetimi*, TODAİE Yayını, Ankara.

Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (KAYA PROJESİ), TODAİE,1992, [http://www.todaie.edu.tr/resimler/ekler/bdcdfbeba965a75\\_ek.pdf](http://www.todaie.edu.tr/resimler/ekler/bdcdfbeba965a75_ek.pdf), (Erişim tarihi, 10.06.2015).

KAYIKÇI, Sabrina (2006). “Cumhuriyetin Kuruluşundan Günümüze Kadar Köye ve Köylüye Yönelik Olarak İzlenen Politikalar”, *Türk İdare Dergisi*, Sayı: 448, Ankara.

KAZGAN, Gülten (1999). *1980’lerde Türk Tarımında Yapısal Değişme*, İş Bankası Kültür Yay., İstanbul.

KELEŞ, Ruşen (1994). *Yerinden Yönetim ve Siyaset*. Cem Yayınevi, İstanbul.

KELEŞ, Ruşen (1995). *Hizmette Halka Yakınlık (Subsidiarity) İlkesi ve Yerel Yönetimler*. Çağdaş Yerel Yönetimler, Cilt 4, Sayı 1.

KELEŞ, Ruşen (1995). *Hizmette Halka Yakınlık (Subsidiarite) İlkesi ve Yerel Hizmette Halka Yakınlık (Subsidiarity) İlkesi ve Yerel Yönetimler*, “Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi”, 4 (1).

KELEŞ, Ruşen (1999). *Türkiye’de Yerel Siyaset, Yerel Yönetimler, Yapı, İşleyiş*, Sivil Toplum İçin Kent, Yerel Siyaset ve Demokrasi Seminerleri, (içinde) Demokrasi Kitaplığı, Arayışlar, Tartışmalar, Deneyimler Dizisi:1, Mart 1999.

KELEŞ, Ruşen (2006). *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, Cem Yayın Evi, İstanbul.

KELEŞ, Ruşen (2009). *Yerinden Yönetim ve Siyaset*.

KELEŞ, Ruşen (2012). *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, İstanbul: Cem Yayınevi.

KERMAN, Uysal vd. (2012), “Türkiye’de Mahalli İdare Birlikleri”, *JOBEPS*, s. 65-82.

KESKİN, Nuray (2003). “Eğitimde Reform”, 18-19 Aralık 2003 Kamu Yönetimi I. Ulusal Kurultayı.

KOREL, Göymen, Dynamics of Local Governance in Turkey. [www.research.sabanciuniv.edu](http://www.research.sabanciuniv.edu), E.T. 09.10.2014.

KOVANCILAR Birol, MİYNAT Mustafa ve BURSALIOĞLU Sibel, (2007), *Kamu Maliyesinde Küresel Değişimler*, Gazi Kitabevi, Baran Ofset, Ankara.

KOYUNCU Emre, KÖROĞLU Tunga (2012). “Büyükşehirler Tasarısı Üzerine Bir Değerlendirme”, TEPAV, [http://www.tepav.org.tr/upload/files/13524625179.Buyuksehirler\\_Tasarisi\\_Uzerine\\_Bir\\_Degerlendirme.pdf](http://www.tepav.org.tr/upload/files/13524625179.Buyuksehirler_Tasarisi_Uzerine_Bir_Degerlendirme.pdf), (Erişim Tarihi, 02.07.2015).

KOYUNCU, Emre (2012). “Yenilenen Yerel Yönetim Sisteminde Belediye ve İl Özel İdarelerinin Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Alacakları Payların Karşılaştırmalı Analizi”, [http://www.tepav.org.tr/upload/files/13528786764.Yenilenen\\_Yerel\\_Yonetim\\_Sistemi\\_Karsilastirmali\\_Analizi.pdf](http://www.tepav.org.tr/upload/files/13528786764.Yenilenen_Yerel_Yonetim_Sistemi_Karsilastirmali_Analizi.pdf), Erişim tarihi, 01.01.2015.

KURTKAN, Amiran (1968). *Köy Sosyolojisi*, İstanbul.

KURTKAN, Fişek (2005). *Yönetim*, Paragraf Yayınevi, Ankara.

LİTVACK J. ve SEDDON J., 2004. Decentralization Briefing Notes, WORLD BANK INSTITUTE WBI Working Papers in Collaboration with PREM Network.

Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, 2010 Yılı Genel Faaliyet Raporu, 2011, [http://www.migm.gov.tr/Dokumanlar/2010%MAHALLI\\_IDARELER\\_GENEL\\_FAALIYET\\_RAPORU.pdf](http://www.migm.gov.tr/Dokumanlar/2010%MAHALLI_IDARELER_GENEL_FAALIYET_RAPORU.pdf), (Erişim Tarihi, 22.10.2014).

Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, 2011: 140. (Erişim Tarihi, 01.12.2014).

MARCOU Gerard (2000). *l'autonomie COMMUNALE étude comparative*, Pouvoirs,n’95.

MEMİŞ, Halil (2014). 6360 Sayılı Kanun Çerçevesinde Başka Kurumlara Devri Yapılan Personellerin Özlük Hakları, Mali Hakları ve Kadro İşlemleri, Nisan, <http://www.miargem.org.tr/index.php?mod=haber&h=205>, Erişim tarihi, 26.05.2015).

MUTLUER, M. Kamil ve Öner, Erdoğan (2009). *Teoride ve Uygulamada Mahalli İdareler Maliyesi*, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

NADAROĞLU, Halil (1994). *Mahalli İdareler*, Beta Yayını, İstanbul.

NALBANT, Atilla (1997). *Üniter Devlet*, Yapı Kredi Yayınları.

NİRÜN, Nihat(1969). *Sosyal Dinamik Bünye Analizi*, Anı.

OKTAY, Cemil (1997). *Siyasal Sistem ve Bürokrasi*, İstanbul, Der Yay.

OSBORNE, David & GAEBLER, Ted (1993). “Reinventing Government”, New York, A Plume Book.

OZANKAYA, Özer (t.y.). “Toplumsal Değişme Olarak İktisadi Gelişme”, *S.H.F. Dergisi*, C. 20, Sayı 1, s. 273.

ÖKÇÜN, Gündüz (1997). *Türkiye İktisat Kongresi 1923 (Haberler- Belgeler – Yorumlar)*, Sermaye Piyasası Kurulu Yay. No: 59, Ankara.

ÖKMEN, Mustafa (2002). *Yerel Yönetimlerde Özerklik Eğilimleri, Avrupa ve Türkiye*, Avrupa Birliği ile Bütünleşme Sürecinde Türkiye’de Yerel Yönetimler, Parlak, B., Özgür, H. (ed.), Alfa.

ÖNER, Şerif (2002). *Globalleşme Sürecinde Yerellik: Demokratik ve Katılımcı Yerel Yönetimin Kurumsallaştırılması, Avrupa Birliği İle Bütünleşme Sürecinde Türkiye’de Yerel Yönetimler*, (Ed: Bekir Parlak/Hüseyin Özgür), Alfa Yayınevi, İstanbul.

ÖZCAN, Mehmet (2001). *Subsidiarite (Hizmette Yerellik) İlkesi: Avrupa Birliğindeki Uygulama ve Türkiye’de Uygulanabilirliği, “Türkiye’de Kamu Yönetimi Sorunları”*, Çevik, Hasan Hüseyin, Ankara, Seçkin.

ÖZÇAĞLAR, Ali (2005). Türkiye’de Mülki İdare Bölümlerinin İdari Coğrafya Analizi A. Ü. *DTCF Coğrafi Bilimler Dergisi*, 3(1). <http://geography.blogcu.com/yerlesme-tipleri-koyalti-yerlesmeler-dagininik-ve-topluyerlesme/3260606>, (Erişim Tarihi, 201.12.2014).

ÖZEFE, İbrahim (2005). *Köy İdarelerinin Sorunları ve Yeniden Yapılanması*, Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar I (Ed. Hüseyin Özgür-Muhammet Kösecik), Nobel Yayın Dağıtım, Ankara.

ÖZEL, Mehmet (2001). *Avrupa Birliği’nde Bölgeselleşme ve Türkiye*, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi, İstanbul, <http://tez2.yok.gov.tr/>, (Erişim tarihi: 01.01.2015).

ÖZHAN, Hasan ve YETER, Enis (1995). *Mahalli İdare Birlikleri*. TBD Yayını, Ankara.

ÖZMÜŞ, Levent (2005). *Desantralizasyon (Yerelleşme) ve Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı*. TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası 10. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı, Ankara.

PARLAK, Bekir (2006). *Avrupa Birliği Düzenlemelerinde ve Seçilmiş Üye Ülkelerde Yerel Yönetimler*, Özgür, H. , Parlak, B.(ed), Alfa Aktüel, İstanbul.

PICKVANCE, “Centralization and Decentralization Trends in British and French Central-Local Government Relations: Convergence or Divergence?”, s.70.

POLATOĞLU, Aykut (1985). *İl Yönetiminde Eşgüdüm Sorunu ve Yeni Bir Yönetim Modeli*, Amme idaresi. Dergisi, C.18, S.4.

ROUX (A.), “Le Conseil Constitutionnel et la décentralisation”, La décentralisation dix ans apres, (içinde), aktaran; Şengül Ramazan, 2011.

SARAN, Ulvi (2004). *Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma*, Atlas Yayınları, Ankara.

SARIBAY, Ali Yaşar (2001). *Postmodernite, Sivil Toplum ve İslam*, İstanbul, Alfa.

ŞİMŞEK, Hasan (1997). “21. Yüzyılın Eşiğinde Paradigmalar Savaşı ve Kaostaki Savaş”.

ŞENGÜL, Ramazan (2007). *Fransa’da Kamu Yönetiminde Merkezîyetçilikten Yerelleşmeye Doğru*, Kamu Yönetimi Yazıları (içinde), Eryılmaz(B.), Eken (Mehmet), Şen (M. Lütfi), (Editörler), Nobel Yayın.

ŞENGÜL, Ramazan (2011). *Yerel Yönetimler*. Umuttepe Yayınları.

TAYLAN, Ertuğrul (1999), Mahalle Muhtarlığı ve Açıklamalı Kanunu, Türk Belediyecilik Derneği-Konrad Adenauer Vakfı, Ankara.

TEKELİ, İlhan (2001). *Modernite Aşılırken Kent Planlaması*, İmge Kitabevi, Ankara.

TEKELİ, İlhan (2002). Sivil Toplum Kuruluşları, *Yerel Yönetimler ve Yerelleşmenin İç İçeliği*, STK’lar, Yerelleşme ve Yerel Yönetimler, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yayını, İstanbul.

TEZEL, Yahya Sezai (2000). *Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi (1923-1950)*. Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yay., İstanbul.

TOKU, Neşet (2002). *İlm-i Umran*, Ankara, Akçağ Yayınları.

TOPÇUOĞLU, Hamide (1963). *Hukuk Sosyolojisi Dersleri*, AÜHF Yayını, Ankara.

TOPÇUOĞLU, Hamide (1969). *Genel Sosyoloji Ders Notları*, Ankara.

TURAN, Osman (1979). *Türkiye’ de Siyasi Buhranın Kaynakları*, 2. Bas., İstanbul.

TÜRKDOĞAN, Orhan; Carle C. Zimmerman *Sosyolojinin Esasları*,

İlahiyat Fakültesi Yayınları, Sosyoloji Konferansı 6 Kitap.

TÜRKÖNE, Mümtazer (2005). *Siyaset*. Lotus Yayınları, Ankara.

TÜTENGİL, Cavit Orhan (1999). *Köycülük Üzerine.75 Yılda Köylerden Şehirlere içinde*, İş Bankası Kültür Yay., İstanbul.

Türk Dil Kurumu (2005). *Türkçe Sözlük*, Ankara: Türk Dil Kurumu Yayınları.

Türkiye İstatistik Kurumu, Seçilmiş Göstergelerle Hatay, 2013.

UYGUN , Oktay (2007). *Federal Devlet*, On İki Levha Yayıncılık.

UZUN, Turgay (2002). *Avrupa Birliği'ne Giriş Sürecinde Türkiye'de Yerel Yönetimler ve Sorunları, Avrupa Birliği İle Bütünleşme Sürecinde Türkiye'de Yerel Yönetimler*, Alfa Yayınları, Parlak Bekir, Özgür, H.(ed.).

ÜNLÜ, Halil (1993). *Yönetimler Arası İlişkiler*, Kent Basımevi, İstanbul.

YASA, İbrahim, Problems of Outlying Rural Administration Turkey. Mediterranean Social Sciences Research Council General Assembly, Ankara, Turkey, 1964.

YAYED.(2012). *Bütünşehir Kanunu Ne Getirmektedir*, <http://www.yayed.org.tr> (Erişim Tarihi, 03.03.2015).

YAYLA, Atilla (1998). *Siyaset Teorisine Giriş*, Ankara, Siyasal Kitabevi.

*Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu* (2001).

YÜKSEL, Mehmet (2001). *Küreselleşme, Ulusal Hukuk ve Türkiye*. Ankara, Siyasal Kitabevi.

1982 Anayasası, Resmi Gazete, Sayı:17863 (Mükerrer), Tarih: 9/11/1982.

442 Sayılı Köy Kanunu, Resmi Gazete, Sayı: 68, Tarih: 7/4/1924.

6360 Sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, Resmi Gazete, Sayı: 28489, Tarih: 12/11/2012.

5393 Sayılı Belediye Kanunu, Resmi Gazete, Sayı: 25874, Tarih: 13/7/2005.

5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, Resmi Gazete, Sayı: 25745, Tarih: 4/3/2005.

633 sayılı Diyanet İşleri Bakanlığı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun, Resmi Gazete, Sayı: 28893, Tarih: 25.01.2014.

5779 Sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun, Resmi Gazete, Sayı: 26937, Tarih: 15/7/2008.



6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanuna İlişkin Rehber, Türkiye Belediyeler Birliği, Haziran: 2014: 12.

### **İnternet Kaynakları**

<http://www.biriyilik.com/odevler-kaynaklar/iktisat-isletme-ve-ekonomi/yonetimler-arasi-hizmet-bolusumu-30442.html#.VXyvlvntmko>, Erişim tarihi, 10.06.2015.

<http://www.chpbodrum.net/?pnun=34&pt=40+Soruda+Yeni+B%C3%BCy%C3%BCk%C5%9Fehir+Yasas%C4%B1>, Erişim tarihi, 15.03.2015.

[www.e-icisleri.gov.tr](http://www.e-icisleri.gov.tr), Erişim tarihi, 20.04.2015.

[www.fnst-turkey.org/tr/haberler/270-15-16-kasim-tarihlerinde-merkezileşme-ademi-merkeziyet-tartışmaları-üzerine-çalıştay-gerçekleştirildi#](http://www.fnst-turkey.org/tr/haberler/270-15-16-kasim-tarihlerinde-merkezileşme-ademi-merkeziyet-tartışmaları-üzerine-çalıştay-gerçekleştirildi#), Erişim tarihi, 05.06.2015.

[http://www.gazeteler2.com/29\\_ekim\\_2014\\_carsamba\\_tarihli\\_hurriyet\\_gazetesi.html](http://www.gazeteler2.com/29_ekim_2014_carsamba_tarihli_hurriyet_gazetesi.html), Erişim tarihi, 04.06.2015.

<http://geograpy.blogcu.com/yerlesme-tipleri-koyalti-yerlesmeler-daglinik-ve-toplu-yerlesme/3260606>, Erişim tarihi, 05.12.2014.

<http://www.hatay.gov.tr/IcerikDetay.aspx?IcerikId=254>, Erişim tarihi, 08.06.2015.

<http://www.hurriyet.com.tr/ekonomi/28988394.asp>, Erişim tarihi, 04.06.2015.

<http://www.isbilgisi.com/is-bilgileri/nasil-imam-olunur-h7933.html>, Erişim tarihi, 10.02.2015.

[www.makaleler.com](http://www.makaleler.com), Erişim tarihi, 16.03.2015.

<http://www.nufusu.com/il/hatay-nufusu>, 2014 ,Erişim tarihi, 09.05.2015.

[www.yayed.org.tr](http://www.yayed.org.tr) , Erişim tarihi, 20.04.2015.

<http://www.yerelsiyaset.com/v4/sayfalar.php?id=1155>. Erişim tarihi, 10.03.2015.

<http://www.yurtarama.com/i-hatay-hakkinda-genel-bilgiler-460.html#>. Erişim tarihi, 28.05.2015.

<http://tr.wikipedia.org/wiki/Köy>, Erişim tarihi, 10.02.2015.

<http://wowturkey.com/forum/viewtopic.php?t=39730>, Erişim tarihi,

## EKLER

### Ek 1: Yasa ile Hatay İlinin İlçelerine Bağlanan Belediyeler ve Köyler

**Tablo 29: Antakya İlçesine Bağlanan Belediye ve Köyler**

S.NO.	BİRİMİN ADI	İLÇESİ	BAĞLI
1	Ekinci Belediyesi	Merkez	Hıdırbey
2	Güzelburç	Merkez	Hıdırbey
3	Karlısu Belediyesi	Merkez	Hıdırbey
4	Kuzeytepe	Merkez	Hıdırbey
5	Odabaşı	Merkez	Hıdırbey
6	Serinyol	Merkez	Serinyol
7	Karaali Belediyesi	Merkez	Serinyol
8	Ovakent	Merkez	Serinyol
9	Avsuyu Belediyesi	Merkez	Merkez
10	Küçükdalyan	Merkez	Merkez
11	Maşuklu	Merkez	Merkez
12	Narlıca Belediyesi	Merkez	Merkez
13	Alaattin	Merkez	Merkez
14	Hasanlı	Merkez	Merkez
15	Melekli	Merkez	Merkez
16	Saçaklı	Merkez	Merkez
17	Suvatlı	Merkez	Merkez
18	Yeşilova	Merkez	Merkez
19	Akçaova	Merkez	Merkez
20	Büyükdalyan	Merkez	Hıdırbey
21	Doğanköy	Merkez	Hıdırbey
22	Gökçegöz	Merkez	Merkez
23	Tanışma	Merkez	Merkez
24	Günyazı	Merkez	Hıdırbey
25	Kisecik	Merkez	Hıdırbey
26	Saraycık	Merkez	Hıdırbey
27	Yaylacık	Merkez	Hıdırbey
28	Alahan	Merkez	Serinyol
29	Alazi	Merkez	Serinyol
30	Anayazı	Merkez	Serinyol
31	Arpahan	Merkez	Serinyol
32	Aşağıoba	Merkez	Serinyol
33	Kuruyer	Merkez	Merkez
34	Üzümdalı	Merkez	Merkez
35	Derince	Merkez	Serinyol
36	Dikmece	Merkez	Serinyol

37	Gülderen	Merkez	Serinyol
38	Maraşboğazı	Merkez	Serinyol
39	Oğlakören	Merkez	Serinyol
40	Paşaköy	Merkez	Serinyol
41	Tahtaköprü	Merkez	Serinyol
42	Uzunaliç	Merkez	Serinyol
43	Üçgedik	Merkez	Serinyol
44	Madenboyu	Merkez	Merkez
45	Mansurlu	Merkez	Merkez
46	Zülüflühan	Merkez	Serinyol
47	Akhisar	Merkez	Serinyol
48	Açıkdere	Merkez	Merkez
49	Akcurun	Merkez	Merkez
50	Apaydın	Merkez	Merkez
51	Bitiren	Merkez	Merkez
52	Bohşin	Merkez	Merkez
53	Bozhöyük	Merkez	Merkez
54	Demirköprü	Merkez	Merkez

**Tablo 30: Defne İlçesine Bağlanan Belediyeler ve Köyler**

S.NO.	BİRİMİN ADI	İLCESİ	BAĞLI
1	Dursunlu	Merkez	Merkez
2	Harbiye	Merkez	Harbiye
3	Gümüşgöze	Merkez	Harbiye
4	Yeşilpınar	Merkez	Harbiye
5	Çekmece	Merkez	Hıdırbey
6	Subaşı	Merkez	Hıdırbey
7	Toygarlı	Merkez	Hıdırbey
8	Turunçlu	Merkez	Hıdırbey
9	Aknehir	Samandağ	Merkez
10	Tavla Belediyesi	Samandağ	Karaçay
11	Bahçeköy	Merkez	Harbiye
12	Balıklidere	Merkez	Harbiye
13	Bostancık	Merkez	Harbiye
14	Çardaklı	Merkez	Harbiye
15	Değirmenyolu	Merkez	Harbiye
16	Döver	Merkez	Harbiye
17	Samankaya	Merkez	Harbiye
18	Sinanlı	Merkez	Harbiye
19	Ballıöz	Merkez	Hıdırbey
20	Güneysöğüt	Merkez	Hıdırbey
21	Koçören	Merkez	Hıdırbey
22	Meydancık	Merkez	Hıdırbey
23	Orhanlı	Merkez	Hıdırbey
24	Aşağıokçular	Merkez	Merkez
25	Büyükçat	Samandağ	Karaçay
26	Özbek	Samandağ	Karaçay
27	Hancağız	Samandağ	Karaçay
28	Yeniçağ	Samandağ	Karaçay
29	Çökek	Samandağ	Karaçay

30	Özengili	Samandağ	Karaçay
31	Hüseyinli	Samandağ	Karaçay
32	Çınarlı	Samandağ	Karaçay
33	Karşiyaka	Merkez	Şenköy

**Tablo 31: Yayladağı İlçesine Bağlanan Belediye ve Köyler**

S.NO.	BİRİMİN ADI	İLÇESİ	BAĞLI OLDUĞU
1	Şenköy	Merkez	Şenköy
2	Bozlu	Merkez	Şenköy
3	Çatbaşı	Merkez	Şenköy
4	Çayır	Merkez	Şenköy
5	Dağdüzü	Merkez	Şenköy
6	Yukarıokçular	Merkez	Şenköy
7	Turfanda	Merkez	Şenköy
8	Yoncakaya	Merkez	Şenköy

**Tablo 32: Arsuz İlçesine Bağlanan Belediye ve Köyler**

S.NO.	BİRİMİN ADI	İLÇESİ	BAĞLI OLDUĞU
1	Karaağaç	İskenderun	Merkez
2	Nardüzü	İskenderun	Merkez
3	Akçalı	İskenderun	Uluçınar
4	Gökmeydan	İskenderun	Uluçınar
5	Gözcüler	İskenderun	Uluçınar
6	Madenli	İskenderun	Uluçınar
7	Üçgüllük	İskenderun	Uluçınar
8	Arpaderesi	İskenderun	Merkez
9	Harlısu	İskenderun	Merkez
10	Helvalı	İskenderun	Merkez
11	Karahüseyinli	İskenderun	Merkez
12	Kışla	İskenderun	Merkez
13	Kozaklı	İskenderun	Merkez
14	Nergizlik	İskenderun	Merkez
15	Pirinçlik	İskenderun	Merkez
16	Arpagedik	İskenderun	Uluçınar
17	Avcıarsuyu	İskenderun	Uluçınar
18	Beyköy	İskenderun	Uluçınar
19	Derekuyu	İskenderun	Uluçınar
20	Gülcihan	İskenderun	Uluçınar
21	Hacıahmetli	İskenderun	Uluçınar
22	Haymaseki	İskenderun	Uluçınar
23	Höyük	İskenderun	Uluçınar
24	Kale	İskenderun	Uluçınar
25	Karagöz	İskenderun	Uluçınar
26	Aşağı	İskenderun	Uluçınar
27	Konacık	İskenderun	Uluçınar
28	Kurtbağı	İskenderun	Uluçınar
29	Tatarlı	İskenderun	Uluçınar
30	Yukarı	İskenderun	Uluçınar
31	Tülek	İskenderun	Uluçınar
32	Işıklı	İskenderun	Uluçınar

## Ek 2: Yapılan Anket Formu

Sayın Katılımcı;

Yeni Büyükşehir Belediye Yasası ile tüzel kişiliği kaldırılan köyler ile ilgili “Yerleşme - Merkezileşme Tartışmaları Bağlamında Mahalleye Dönüşen Köy Yönetimlerinin Mevcut Durumu: Hatay Örneği” başlıklı tez çalışması yürütülmektedir. Bu tezle ilgili tarafınıza uygulanacak olan anketlerin doğru bilgi ile cevaplandırılması gerekmektedir. Tamamen bilimsel amaçlı yapılan bu çalışmaya yapacağınız katkı için teşekkür ederiz.

Tüm soruları eksiksiz ve samimiyetle doldurmanızı rica eder katkılarınız için teşekkür ederiz.

Arife SAĞIREKMEKÇİ

Doç. Dr. Şafak KAYPAK

(Yüksek Lisans Öğrencisi)

Danışman

KİŞİSEL BİLGİLER					
<b>1.Cinsiyetiniz?</b>					
Kadın	( )	Erkek	( )		
<b>2.Yaşınız?</b>					
20-30 yaş	( )	31-40 yaş	( )	41-50 yaş	( )
51-60 yaş	( )	61 yaş ve üstü	( )		
<b>3.Eğitim Durumunuz?</b>					
İlköğretim	( )	Ortaöğretim(Lise)	( )	Yüksekokul	( )
Fakülte( Lisans)	( )	Lisans Üstü	( )		
MUHTARLIK HAKKINDA					
<b>4.Kaç dönemdir muhtarlık yapmaktasınız?</b>					
<b>5.Neden muhtar olmak istediniz?</b>					
<b>6.Muhtar olarak isteğinizi Büyükşehir Belediye'sine nasıl ya da kimler aracılığıyla iletiyorsunuz?</b>					
<b>7-Talepleriniz yerine getiriliyor mu?</b>					
<b>8. Sizce muhtarı olduğunuz yerleşim yeri mahalleye dönüşmesi hizmetler açısından etkili</b>					

oldu mu?
9 -Yasadan sonra muhtarlarla sorunlarınız hakkında hiç toplandınız mı?
10. Toplandıysanız bu toplantılarda en çok görüşülen konular neler oldu?

<b>MAHALLEYE DÖNÜŞEN KÖYLERİN SORUNLARINA İLİŞKİN GÖRÜŞLER</b>					
Aşağıdaki görüşleri dikkate alarak sizce en uygun olan şıkkı işaretleyiniz.					
Örnek: Katılıyorum (X)					
<b>1:Katılıyorum, 2:Kısmen Katılıyorum 3. Kararsızım, 4. Katılmıyorum</b>					
Madde No	Görüşler	Katılıyorum	Kısmen Katılıyorum	Kararsızım	Katılmıyorum
		1	2	3	4
11.	Köylerin isminin mahalle olarak değiştirilmesi olumlu karşılanmıştır.				
12.	Köylerin mahalleye dönüştürülmesiyle köyler bir mahallenin sahip olacağı tüm imkânlara sahip olmuştur.				
13.	Köyünüzün mahalleye dönüştürülmesiyle bütçe, personel vs. konularında olumlu değişiklik olmuştur.				
14.	Yasa ile getirilen değişikliklerden bazıları köy halkı için hem maddi hem de manevi zararlara yol açmıştır.				
15.	Köyünüzün mahalleye dönüştürülmesiyle önceden şehre				

	özgü olan içme suyu parası ve vergiler yaşamınızda olumlu yönde değişiklikler yapmıştır.				
16.	Köye özgü olan tarım azalmış veya yok olmuştur.				
17.	Köye özgü olan hayvancılık faaliyetleri azalmış veya yok olmuştur.				
18.	Şehre özgü olan kalabalık, heterojen yapı, ses ve hava kirliliği gibi özellikler yasadan sonra köylerde de görülmüştür.				
19.	Kamu hizmetlerinden yararlanmada köylü ve şehirli arasında fark kalmamıştır.				
20.	Köyde yaşayan insanlar yasadan sonra çeşitli iş imkanları ve alanları arttığı için şehirli insanların yaşam standardına ulaşarak, ekonomik açıdan gelişmiştir.				
21.	Resmi işlemleri yapmak kolaylaşmıştır.				
22.	Köyümüzün mahalleye dönüşmesi gelenek ve göreneklerimizi de etkilemiştir.				
23.	Köylerimiz mahalleye dönüştü ancak hak ve sorumluluklarımızın ne olduğu bilinmemektedir				
24.	Değişiklikten sonra sadece köyün adı değişmiş ancak köy hayatında herhangi bir değişiklik olmamıştır.				
25.	Köy halkının gelir düzeyi artmıştır.				
26.	Köylerden şehirlere olan göçler durmuştur.				
27.	Köylere daha nitelikli hizmet götürülmüştür.				

**28.Köyünüzün Mahalleye Dönüştürülmesinden önce var olan ya da olmayan sorunlarını ve mahalleye dönüştükten sonra çözülen veya çözülmeyen köy sorunlarını işaretleyiniz (X).**

Köy İken Var Olan Sorunlar			Mahalleye Dönüştükten Sonra Çözülen Sorunlar		
Sorun	VAR	YOK	Sorun	ÇÖZÜLDÜ	ÇÖZÜLMEDİ
Yol			Yol		
İçme Suyu			İçme Suyu		
Kanalizasyon			Kanalizasyon		
Eğitim			Eğitim		
Sağlık			Sağlık		
Güvenlik			Güvenlik		
Sosyal Yaşam			Sosyal Yaşam		
İmar Sorunları			İmar Sorunları		
Ulaşım			Ulaşım		
Park-Bahçe			Park-Bahçe		
Zabıta			Zabıta		
İtfaiye			İtfaiye		

**29. Size göre Aşağıdakilerden Hangisi ya da Hangileri Köylerin Mahalleye Dönüştürülmesi ile Ortaya Çıkmıştır?**

Görüşler	Evet	Hayır	Fikrim Yok
Köyler her türlü imkâna sahip olmuştur.			
Köylerin nüfusu artmıştır.			
Yaşam pahalılaşmıştır.			
İş imkânı artmıştır.			
Ulaşım imkânları artmıştır.			
Sosyal aktiviteler artmıştır.			



Altyapı hizmetleri gelişmiştir.			
Suç oranı artmıştır.			
İnsanların birbirine olan güveni azalmıştır.			
Zengin ve fakir arasındaki fark daha da belirginleşmiştir.			
Diğer			

### 30.6360 Sayılı Yasanın Köyleri Mahalleye Dönüştürmesindeki Amaç Sizce Ne Olabilir?

Köy yaşamını tamamen ortadan kaldırmak	Evet	Hayır	Fikrim Yok
Yerel yönetimlerin güçlendirilmesi			
Topluma götürülen hizmetlerde eşitliği sağlamak			
Demokrasiyi geliştirmek			
Siyasal katılımın artırılması			
Köyde yaşayanların refah seviyesini şehirli insanların refah seviyesine çıkarmak			
Köylerin büyükşehirlerin teknoloji, ekonomi,kültürel, sosyal vs. imkanlarından			

### 31.Yasanın Uygulanmasıyla Vatandaşa Yansıyan Sorun ve Çözümler Nasıl Oluşmaktadır?

Madde No	Görüşler	Katılma Dereceleri			
		Evet	Hayır	Kısmen	Fikrim Yok
32.	Yasadan sonra köyünüzde yapılan herhangi bir yapı için ruhsat aldınız mı?				
33.	Yasadan sonra köyünüzde çevre ve temizlik vergisi, emlak vergisi, harç, katılım payı gibi				
34.	Yasadan sonra su parası alındı mı ?				

35.	Su parası alındı ise ödediğiniz miktar yasada geçenin altında mı üstünde mi?				
-----	--	--	--	--	--

**36.Yasadan sonra alınmaya başlanan su parası hakkındaki tavsiye, şikayet vs. görüşlerinizi yazınız.**

**37.Sizce bu yasa ile köylerin tüzel kişiliğinin kaldırılması ile ne amaçlanmış olabilir?**

**38.Lütfen bu sorulardan başka sorulmayan dikkatten kaçan noktalar ve sorular varsa bunları belirtiniz.**