

**ANKARA ÜNİVERSİTESİ
FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ**

DOKTORA TEZİ

**BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE YÖNETİMLERİNE İLİŞKİN YASAL
DÜZENLEMELERİN KIRSAL ALANLARA ETKİLERİ:
MUĞLA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ÖRNEĞİ**

Ayşe ÜNAL

GAYRİMENKUL GELİŞTİRME VE YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

**ANKARA
2022**

Her hakkı saklıdır

ÖZET

Doktora Tezi

BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE YÖNETİMLERİNE İLİŞKİN YASAL DÜZENLEMELERİN KIRSAL ALANLARA ETKİLERİ: MUĞLA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ÖRNEĞİ

Ayşe ÜNAL

Ankara Üniversitesi

Fen Bilimleri Enstitüsü

Gayrimenkul Geliştirme ve Yönetimi Anabilim Dalı

Danışman: Prof.Dr. Harun TANRIVERMİŞ

Türkiye’de büyükşehir belediyelerinin kuruluşuna ilişkin ilk düzenleme, 1984 yılında 3030 Sayılı Kanunla gerçekleştirilmiştir. Bu tarihten itibaren büyükşehirlerin kurulması ve yönetilmesine ilişkin farklı zamanlarda yeni düzenlemeler getirilerek büyükşehir belediyelerinin sayısı 2012 yılına kadar 16’ya ulaşmıştır. 2012 yılında, 6360 Sayılı Kanun ile bu sayı 30’a çıkarılmış ve yetki alanları il sınırlarına kadar genişletmiştir. Yapılan düzenlemeler, kimi zaman yeni büyükşehirlerin oluşmasına, kimi zaman da büyükşehir belediyelerinin sınırlarının genişletilmesine yöneliktir. Otuz büyükşehirde İl Özel İdareleri kaldırılmış, yüzlerce köy ve orman köyü ile belde belediyeleri kapatılarak mahalle birimine dönüştürülmüştür.

Yapılan bu araştırmada; birincil ve ikincil verilerle büyükşehir belediyelerine yönelik yapılan yasal düzenlemelerin kırsal alanlara etkilerinin neler olabileceği tanımlanarak Muğla Büyükşehir Belediyesi ve yetki alanı sınırları içindeki köyden mahalleye dönüştürülen yerleşme alanları örnek alan çalışması olarak değerlendirilmiştir. Muğla Büyükşehir Belediyesi yetki alanında köy iken mahalleye dönüştürülen mahallelerin muhtarları, kırsal alanlara hizmet sunanlar, hizmeti alanlar ve dolaylı olarak etkilenenlerden oluşan 620 katılımcı ile yüz yüze anket çalışması yapılmış ve anket sonuçları değerlendirilmiştir.

Araştırma sonuçlarına göre kırsal alanda yaşayanlara ve köy muhtarlarına danışılmadan yapılan yasal düzenlemelerin amacına ulaşamayabileceği, köyler kapatılmadan da yeni düzenlemelerin yapılabileceği, nüfusun azlığının yönetimin kararlarına katılımda etkin olduğunu, köy ve beldelerin belediye sınırları içerisine katıldığında halkın ve mahalle muhtarlarının belediyenin alacağı kararları takip edemeyecekleri ve kararlara müdahil olamayacakları; ancak, imar planlarının daha hızlı yapılacağı beklentisiyle gayrimenkul değerlerinin artacağı ve büyükşehir belediyesinin güçlü yapısıyla belediye hizmetlerinin daha kaliteli sunulabileceği saptanmıştır.

Lojistik regresyon analizine göre ise alan çalışmasına katılanların genel olarak köylerin mahalleye dönüştürülmesine olumlu yanıt vermedikleri, köylerin mahalleye dönüştürülmesiyle hizmetlerin etkin, verimli ve ekonomik olarak halka sunulamayacağı, hizmete daha kolay ulaşılabilceği konusuna olumlu yaklaşmadığı, ancak, gayrimenkul değerinin artacağı şeklinde sonuçlar elde edilmiştir. Ayrıca lojistik regresyon analizinde Kanundan önce ve sonra da mahalle niteliğinde olan yerleşmelerin muhtarları ile eğitim düzeyi yüksek ve 50 yaş üzerinde ankete katılanların genel eğilimden daha farklı yanıtlar verdiği belirlenmiştir. Yerele en yakın olan yönetim şeklinin benimsendiği sonucuna ulaşılmıştır.

Ağustos 2022, 643 sayfa

Anahtar Kelimeler : Büyükşehir belediyesi, kırsal alan, mahalle, yerel hizmet sunumu ve beklenti

ABSTRACT

Ph.D. Thesis

ANALYSIS OF IMPACTS OF LEGAL REGULATIONS ABOUT METROPOLITAN MUNICIPALITY ADMINISTRATION ON RURAL AREAS: THE CASE OF MUĞLA METROPOLITAN MUNICIPALITY

Ayşe ÜNAL

Ankara University
Graduate School of Natural and Applied Sciences
Real Estate Development and Management Department

Supervisor: Prof.Dr. Harun TANRIVERMİŞ

Turkey has come up with the legal regulations for administration of Metropolitan Municipalities for the first time in 1984 with the Law No. 3030. Till then, many other regulations on the development and the administration of Metropolitan Municipalities have been carried out and in year 2014 the number of Metropolitan Municipalities has come to 16. In year 2014, the Law No. 6360 has come into effect that has caused an increase in the number of Metropolitan Municipalities from 16 to 30, and has widen their administrative borders to their provincial borders. All these regulations are sometimes for the development of the new metropolitan municipalities, and sometimes for widening their administrative borders. In 28 cities, Special Provincial Administrations have been ceased to be in effect (except the ones in the city of İstanbul and the city of Kocaeli), hundreds of town municipalities have been abolished and all the villages, forest villages and towns within these areas are named as Neighborhood.

This work is limited with the analysis of impacts of the Laws regulated for Metropolitan Municipalities upon the rural areas. The case study is done within the borders of Muğla Metropolitan Municipality. Within the borders of Muğla Metropolitan Municipality, a face-to-face inquiry of a number of 620 has been done with the Headmen of Villages turned into Neighborhoods, people lay duties to rural areas, people have service benefits from rural areas, and people affected indirectly from these services and duties. Inquiries have been analyzed with Chi-squared Test and Logistik Regression Analysis.

The case study has come with the results such as; it is inappropriate not to take into account the opinions of the former representatives of abolished Municipalities and the public while regulating the related Laws, different type of Laws can be regulated without turning the Villages into Neighborhoods, people living in underpopulated areas can have more active role in the decisions of the Local Administrations but after the Administrations are gathered with the Local Municipalities, people have less chance to follow and to take role in the decisions of the Local Municipalities; however, there has become an expectation that the values of real estates will rise as the implementation plans are going to be done much more faster, and municipal services of good quality are going to be more.

August 2022, 643 pages

Key Words : Metropolitan city, rural areas, neighborhood, local service delivery, expectation

ÖNSÖZ VE TEŞEKKÜR

Orta Doğu Teknik Üniversitesi, Mimarlık Fakültesi, Şehir ve Bölge Planlama Bölümünden 1986 yılında mezun olduktan sonra, farklı zamanlarda olmak üzere bir çok kez Yüksek Lisans eğitimi alma girişimlerim oldu. Ancak; bir çok sebebe dayalı olarak gerçekleştiremedim. Yüksek Lisans benim için bir serüven, bir öğrenme, farklı seslerle kendini yenileme isteğiydi. Bunların yanısıra; monotonluğu kırmak, konulara farklı açılardan bakabilmek, meslek hayatımdaki uygulamalarıma bir tuğla daha koyabilmektir. İşte bu nedenle lisans eğitimimden 24 yıl sonra Yüksek Lisans eğitimine başladım, tamamladım ve doktora çalışmalarına başlayarak 36 yıl sonra doktora derecesini almaya layık görüldüm. İnanın hiç kolay değildi ama; eğlenceli, öğretici, mücadeleci, şüpheli ve bilimsel bakabilme yeteneğimi daha da geliştirdi. Bu duygularla yaklaşık 9 yıl süren doktora çalışma süresi nasıl geçti ben bile inanmıyorum. Herkesin bir fikir sahibi olduğu büyükşehir belediye yönetiminde getirilen değişiklikler ve yeni yapılandırmaların kırsal alana etkileri konusunu çalışmak aslında oldukça zor bir konuyu seçmekle eş anlamlıydı. İşim gerçekten zordu. Özellikle de mahalle muhtarları ile çalışıyor olmam, konunun siyasi tabanının da olması nedeniyle veri toplama aşaması kolay olmadı. Hatta bu verileri bilgiye dönüştürmek çoğu zaman olanaksızdı. Ama şanslıydım, büyük ailem yanımdaydı.

Çalışmanın tüm sürecinde yapmış olduğum çalışmalarımı yönlendiren, farklı bakış açılarını yakalamama yardımcı olan ve bilimsel düşünmemi sağlayan danışmanım Sayın Prof. Dr. Harun TANRIVERMİŞ ve Tez İzleme Komisyonundaki değerli hocalarım Sayın Prof. Dr. Nilay ÇABUK KAYA ve Prof. Dr. Fahriye Nihan SÖNMEZ ÖZDEMİR'e, çalışmalarına katkıda bulunan, yakından izleyen ve yaklaşımlarımı zenginleştiren, bu tezi baştan sona en ince ayrıntısına kadar okuyan hocaların hocası Sayın Prof. Dr. Ruşen KELEŞ'e, Çankırı Karatekin Üniversitesi öğretim üyesi, dostum, arkadaşım, destekcim Prof. Dr. Azize Serap TUNÇER'e, Atılım Üniversitesi, İşletme Fakültesi ABD öğretim üyesi Prof. Dr. Sayın Savaş Zafer ŞAHİN'e, kapatılan TODAİE Yerel Yönetimler Merkez Müdürü ve halen Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi öğretim üyesi Sayın Prof. Dr. Aslı AKAY'a, Muğla Vali Yardımcısı Fethi ÖZDEMİR'e, Muğla Büyükşehir Belediye Başkanı Dr. Osman GÜRÜN'e, Menteşe Belediyesi Başkan Yardımcısı Sayın Levent ÜNVER'e, Yatağan Belediyesi Başkan Yardımcısı Sayın Tarcan OĞUZ'a, önceki dönem Konacık Belediye Başkanı Sayın Mehmet TOSUN'a, manevi destekleri için Sayın Prof. Dr. Türkay TÜDEŞ ile Prof. Dr. Şule GÖK TÜDEŞ'e ve anket çalışmalarına destek veren Muğla ilindeki; tüm muhtarlara, STK, Vakıf ve Birlik yetkililerine, kurum görevlilerine, adını sayamadığım ancak bu tezin veri bölümünde katkısı dokunan büyükşehir ve ilçe belediyelerindeki mesai arkadaşlarıma, Gayrimenkul Geliştirme ve Yönetimi ABD bölümünde görevli teknik ve idari tüm çalışanlara, tez yazım sürecinde desteklerini eksik etmeyen eşime ve kızlarıma, eğlenmem, dinlenmem ve aileme ayırmam gereken zamanı böylesi zor ama keyifli çalışmaya ayırarak çalışmayı tamamlayabilen kendime çok teşekkür ederim.

Hayatınızda ertelediğiniz bir şeyi gerçekleştirebilmeniz için zamanlama asla geç değildir.

Ayşe ÜNAL

Ankara, Ağustos 2022

İÇİNDEKİLER

TEZ ONAY SAYFASI

ETİK.....	i
ABSTRACT	iii
ÖNSÖZ VE TEŞEKKÜR.....	iv
KISALTMALAR DİZİNİ	xii
ŞEKİLLER DİZİNİ	xiv
ÇİZELGELER DİZİNİ	xvi
1. GİRİŞ	1
1.1 Araştırmanın Konusu	8
1.2 Araştırmanın Problemi ve Kapsamı.....	11
1.3 Araştırmanın Sınırlılıkları ve Zorlukları.....	17
1.4 Araştırmanın Varsayımları.....	20
1.5 Metodolojik Yaklaşım, Materyal ve Yöntem	22
1.5.1 Anket formunun yapılandırılması.....	23
1.5.2 Alan çalışmasında evren ve örneklem ile hedef gruplar	24
1.5.3 Verilerin analiz yöntemi	26
2. KAYNAK ÖZETLERİ	30
2.1 Yönetim ve Yerleşme Alanları Konusunda Toplumbilim ve Sosyolojik Açıdan Yapılan Çalışmalar	30
2.2 Dünyada ve Türkiye’de Büyükşehir Yönetimi Üzerine Yapılan Çalışmalar	34
3. KURAMSAL TEMELLER VE KAVRAMLAR	67
3.1 Yönetim Şekilleri: Merkezi Yönetim ve Yerel Yönetim ile Hizmette Yerellik İlkesi (Subsidiarite)	67
3.2 Yerel Yönetim Şekillerinden “Alan –Bölge Yönetimi”.....	75
3.3 Dünyada ve Türkiye’de Alan Yönetimi ve Gelişimi	80
3.3.1 Türkiye’de büyükşehir ve alan yönetimi	86
3.4 Mekansal Planlamada Alan Yönetimi ve Yetki Dağılımı.....	89
3.4.1 Kırsal alan planlaması ve yetkili kurumlar	90
3.4.2 Kırsal Alan Planlamasına ait yasal düzenlemeler.....	94
3.4.2.1 Kırsal alan yönetimine bir yaklaşım önerisi.....	95
3.5 Kırsal Alanlara ve Mahalleye Ait Kavramlar	96
3.5.1 Köy, mahalle ve yetki.....	98

3.5.2 Kır ve kırsal alan ikilemi	114
3.5.3 Dördüncü, Dokuzuncu ve Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planları ve büyükşehir yönetimi	119
3.5.4 Köy, kırsal alan ve 6360 Sayılı Kanun	126
3.5.5 6360 Sayılı Kanun ve bütünleşme	127
3.5.6 Kırsal alan konusunda merkezi yönetim çalışmaları	130
3.6 Büyükşehir Belediye Sistemi	132
3.6.1 Dünyada büyükşehir belediye deneyimi	134
3.6.2 Türkiye’deki belediyeleşmenin tarihsel boyutu ve Kalkınma Planları.....	141
3.6.3 Büyükşehir belediyesi sistemi ve bütünlük	150
3.6.4 Büyükşehir belediyeleri ve ölçek.....	152
3.6.5 Türkiye’de büyükşehir belediyesi yönetimine ait kanunların genel gerekçeleri	164
3.6.6 Tarihsel süreç ve değerlendirilmesi.....	169
3.6.7 Son gelişmelerin değerlendirilmesi.....	177
3.6.7.1 Alan çalışması tamamlandıktan sonra kırsal alanlar konusundaki mevzuatta yapılan düzenlemeler	177
3.6.7.2 Medyada çıkan bazı haberler.....	185
3.7 Türkiye’de Kırsal Alan-Kent Bütünleşmesine Yönelik Uygulamalar	189
3.7.1 Cumhuriyet köyü girişimleri.....	191
3.7.2 Örnek köy (pilot köy yöntemi)	194
3.7.3 Merkez köy	195
3.7.4 Köy Kent çalışmaları	196
3.7.5 Tarım Kent projeleri	198
3.7.6 Toplum kalkınması yaklaşımı.....	198
3.7.7 Çok yönlü kırsal alan planlaması	200
3.7.8 Koruma Odaklı Kırsal Alan Planlaması (KOKAP) Projesi 2015	201
3.7.9 Köye dönüş modeli	202
3.7.10 Altyapı iyileştirme girişimleri: KÖYDES-BELDES-SUKAP	203
3.8 6360 Sayılı Kanunun Altyapısı.....	206
3.8.1 6360 Sayılı Kanunun temelini hazırlayan LAR projesi.....	206
3.8.2 6360 Sayılı Kanun ve Türkiye’de yerel yönetimler.....	209
3.8.3 6360 Sayılı Kanun ile tüzel kişiliği kaldırılan yerel yönetimlerin analizi	211
3.8.4 Mahalli İdarelerden Yerel Yönetimlere.....	214
3.9 Büyükşehir Belediyelerinin Gelir ve Giderleri: Paylar	216

3.9.1 Merkezi yönetimden aktarılan vergi payları.....	220
3.9.2 Büyükşehir belediyelerinin diğer gelir ve giderleri	228
3.9.3 Belediyelerin gelir kayıpları.....	231
3.9.4 Belediyelerin gelirlerinin artırılması	233
3.10 6360 Sayılı Kanunun Olumlu ve Olumsuz Yönleri ile Getirdiği Değişiklikler/Yenilikler	237
3.10.1 6360 Sayılı Kanun ve İl Özel İdareleri	237
3.10.2 Büyükşehirlerde YİKOB süreci.....	238
3.10.3 Büyükşehir belediyeleri ve nüfus değişimi.....	246
3.10.4 Türkiye’de 6360 Sayılı Kanun ile kapatılan belde, köy ve orman köyü	248
3.10.5 Köylerin kapatılması ve Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı.....	253
3.10.6 Belediye ve büyükşehir belediye mevzuatını etkileyen diğer yasal düzenlemeler	257
3.10.7 Köy, mahalle, kırsal alan ve 3194 sayılı İmar Kanunu.....	261
3.10.8 6360 Sayılı Kanunun kırsal alanlardaki yapılara etkisi	263
3.10.9 7143 Sayılı Kanunun, 6360 Sayılı Kanuna etkisi	271
3.10.10 6360 Sayılı Kanun ile mahalleye dönüştürülen köylerden vergi alınması	272
3.10.11 Mahalleye dönüştürülen köylerde mer’alar ve yaylaklar	274
3.10.12 Mülga 644 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 6360 Sayılı Kanun ile ilişkisi	277
3.10.13 Büyükşehir belediyelerinin ve 6360 Sayılı Kanunun kentsel dönüşüm ile ilişkisi	281
3.10.14 6360 Sayılı Kanunun etkilediği diğer mevzuat	285
3.10.15 Yerleşme alanlarına getirilen değişiklikler	287
3.11 6360 Sayılı Kanunun Kırsal Alanlara Olası Diğer Etkileri.....	288
3.11.1 Zorunlu Kentleşme	288
3.11.2 6360 Sayılı Kanun ve toprak (arazi/gayrimenkul) gaspı.....	293
3.11.3 6360 Sayılı Kanunun kırsal alanda yaşayanlara etkileri.....	296
4. SAHA ÇALIŞMASI BULGULARI VE TARTIŞMA.....	299
4.1 Çalışma Alanının Genel Özellikleri.....	300
4.1.1 Coğrafi yapısı.....	300
4.1.2 Arazi ve bitki yapısı	302
4.1.3 Geleneksel çeşitliliği ve diğer zenginliklerin dağılımı	303
4.1.4 İdari yapısı	303
4.1.5 Demografik yapısı	304

4.1.6 Göç yapısı.....	308
4.1.7 Mekan sal kararları veren kurumların çeşitliliği.....	312
4.1.8 6360 Sayılı Kanun ile mahalleye dönüştürülen köyler, belde belediyeleri ve Muğla	313
4.1.9 6360 Sayılı Kanun, Muğla ve erişilebilirlik	318
4.1.10 6360 Sayılı Kanun öncesi ve sonrasında Muğla’da konut el değıştirme oranları	322
4.1.11 Muğla ili yaşam endeksi sıralaması.....	324
4.1.12 6360 Sayılı Kanunun öncesinde ve sonrasında Muğla İl Özel İdaresi ve belediyelerin genel bütçe uygulamalarının kırsal alanlara yansıması.....	325
4.1.12.1 Muğla İl Özel İdaresi	327
4.1.12.2 Muğla İl Özel İdaresinin bütçe gelirlerinin köylere (kırsal alanlara) yansıması.....	329
4.1.12.3 6360 Sayılı Kanun yürürlüğe girdikten sonra Muğla Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının bütçe gelirlerinin yatırımlara yansıması.....	333
4.1.13 Belediyelerin bütçe gelirlerinin yatırımlara yansıması (2013-2016 kıyaslaması).....	336
4.1.13.1 Muğla 2013 yılı analizi	336
4.1.13.2 Muğla Büyükşehir Belediyesi dönemi	338
4.1.13.3 Araç ve personel durumu	341
4.1.13.4 Muğla İl Özel İdaresi (2010-2014) ve Muğla Büyükşehir Belediyesi (2015-2019) Stratejik Planı	345
4.2 Alan Araştırmasında Veriler ve Yöntem	348
4.2.1 Alan çalışmasının hipotezleri ve doğrulama soruları	348
4.2.2 Hedef grupların dağılımı	351
4.2.3 Anketlerin genel dağılımı	355
4.3 Araştırma Bulguları ve Tartışma	362
4.3.1 Hizmeti alanlar ve 6360 Sayılı Kanun: Bulguların genel değ erlendirilmesi	363
4.3.1.1 Kırsal alanda yaşayanlara sunulan yerel hizmetlere halkın erişimi	364
4.3.1.2 6360 Sayılı Kanunun hizmet sunumu kalitesine etkileri	367
4.3.1.3 6360 Sayılı Kanunun gayrimenkul değ erine etkileri	370
4.3.1.4 Hizmeti alanların; katılım, yerel özerklik ve tüzel kişiliğ in değ işmesi konusundaki kanaatleri.....	373
4.3.1.5 6360 Sayılı Kanunun ekonomik ve ticari faaliyete etkileri.....	374
4.3.1.6 6360 Sayılı Kanun sonrasında sorun çözümünde kurumların önceliğ i	376
4.3.1.7 Hizmeti Alanlar: Hipotezlerin doğrulanması.....	377

4.3.1.8 6360 Sayılı Kanunun kırsal alanlara götürülen hizmetlere erişilebilirlik bakımından etkileri.....	381
4.3.1.9 6360 Sayılı Kanunun hizmet sunumu kalitesine etkileri	386
4.3.1.10 6360 Sayılı Kanunun gayrimenkul değerine etkileri	389
4.3.1.11 Yerel özerklik bağlamında köylerin kapatılmasına muhtarların yaklaşımı	390
4.3.1.12 6360 Sayılı Kanunun kırsal alanın ekonomik ve ticari faaliyet ile tarımsal faaliyete etkileri.....	392
4.3.1.13 6360 Sayılı Kanun sonrasında sorun çözümünde kurumların önceliği ...	393
4.3.1.14 Durumu değişenler-Muhtarlar: Hipotezlerin doğrulanması	394
4.3.2 Hizmeti sunanlar	395
4.3.2.1 6360 Sayılı Kanun sonrası kırsal alanlarda hizmete erişim	396
4.3.2.2 6360 Sayılı Kanunun hizmet sunumu kalitesine etkileri	398
4.3.2.3 6360 Sayılı Kanunun gayrimenkul değerine etkileri	401
4.3.2.4 Katılımcılık, yerel özerklik ve tüzel kişiliğin değişmesine yönelik hizmeti sunanların kanaatleri	402
4.3.2.5 6360 Sayılı Kanunun kırsal yerleşme alanlarının ekonomik ve ticari faaliyetlerine etkileri.....	403
4.3.2.6 6360 Sayılı Kanun sonrasında sorun çözümünde kurumların önceliği	404
4.3.2.7 Hizmeti sunanlar: Hipotezlerin doğrulanması	405
4.3.3 Dolaylı olarak etkilenenler	406
4.3.3.1 6360 Sayılı Kanunun hizmet sunumu kalitesine etkileri	406
4.3.3.2 6360 Sayılı Kanunun gayrimenkul değerine etkileri	409
4.3.3.3 6360 Sayılı Kanunun uygulamaya geçiş süreci, gerekliliği, yerel özerklik, tüzel kişiliğin değişmesi açılarından doğurduğu sonuçlar	410
4.3.3.4 6360 Sayılı Kanunun kırsal alandaki ekonomik ve ticari faaliyetlere etkileri	412
4.3.3.5 6360 Sayılı Kanun çıkarıldıktan sonra sorun çözümünde kurumların önceliği	413
4.3.3.6 Dolaylı olarak etilenenler: Hipotezlerin doğrulanması	414
4.3.4 Muğla Sahillerinin ve kırsal Muğla'nın analizi.....	415
4.3.4.1 Muğla Sahilleri ve Kırsal mahalleler: Kanun ile köylerin kapatılması	417
4.3.4.2 Kanundan önce ve sonra sahillerdeki ve kırsal alanlardaki mahallelerde hizmete erişim	420
4.3.5 Hipotezlerin genel değerlendirilmesi.....	422
4.3.5.1 Hipotezlerin kategorize edilmiş gruplar tarafından genel değerlendirilmesi.....	423

4.3.5.2 Hizmet sunumu kalitesine etkileri	424
4.3.5.3 Köylerin mahalleye dönüştürülmesinin gayrimenkul değerine etkisi.....	426
4.3.5.4 Yerel özerklik bağlamında köylerin kapatılmasına halkın yaklaşımı	427
4.3.5.5 Ekonomik ve ticari faaliyete etkileri	429
4.3.5.6 Sorun çözümünde kurumların etkisinde öncelik sıralaması.....	430
4.3.5.7 Tarımsal faaliyete etkisi.....	431
4.3.6 Açık uçlu soruların değerlendirilmesi.....	438
4.3.6.1 Hizmet sunumu kalitesine etkileri	439
4.3.6.2 Hizmete erişim kalitesine etkileri	440
4.3.6.3 Gayrimenkul değerine etkileri	443
4.3.6.4 Yerel özerklik bağlamında köylerin kapatılmasına halkın yaklaşımı	445
4.3.6.5 Ekonomik ve ticari faaliyete etkileri	450
4.3.6.6 Tarımsal faaliyete etkileri.....	451
4.4 Bağımsızlık Testi	452
4.4.1 Kanunun hizmet sunumu, hizmete erişimi, gayrimenkul değerinde değişme, ekonomiye etki düzeyi, kurumlararası işbirliği, kurumsallaşma düzeyleri.....	454
4.4.1.1 Kanunun hizmet sunumu kalitesine etkilerinin katılım düzeyi ile ilişkisi	455
4.4.1.2 Kanunun hizmet sunumu kalitesine etkilerinin önem düzeyi ile ilişkisi....	461
4.4.1.3 Kanunun arazi/gayrimenkul değerine etkilerinin katılım düzeyi ilişkisi ..	466
4.4.1.4 Kanunun düzenlenmesi aşamasında halka sorulmaması konusuna hedef grupların katılım düzeyi ilişkisi.....	469
4.4.1.5 Ekonomik ve ticari faaliyete etkileri	476
4.4.1.6 6360 Sayılı Kanunun kurumlar arası işbirliğine etkilerinin hedef grupların önem düzeyi ile ilişkisi.....	478
4.4.1.7 6360 Sayılı Kanun sonrasında hedef grupların yerel hizmetlere erişim düzeyi ilişkisi	480
4.4.2 Örneklem kitlesinin Ki-Kare analizini etkileme düzeyi	483
4.4.2.1 Hipotez 1: “Köylerin mahalleye dönüştürülmesi hizmetlerin aksamasına sebep olur”	483
4.4.2.2 Hipotez 2: “Köyler mahalleye dönüştürüldüğünde yerel hizmetlerin standartları artar”	485
4.4.2.3 Hipotez 3: “Köylerin (mahallelerin) yönetim merkezine uzaklığı, personel, kurumsal yapı, mali yapı ve diğer yönler ile tecrübe eksikliği kırsal alana gelecek hizmeti etkiler”	489
4.4.3 Hipotez 5: “Köylerin kapatılması uygun bir karardır”	495

4.4.3.1 Hipotez 6: “Köylerin mahalleye dönüştürülmesi ticareti ve ekonomik faaliyeti artırır”	501
4.4.3.2 Hipotez 7: “Sorunlar büyükşehir belediyesi ile çözülmelidir”	502
4.4.3.3 Hipotez 8: “Köyler mahalleye dönüştürüldüğünde tarımsal faaliyetler yok olur”	504
4.4.4 Örneklem kitlesinin lojistik regresyon ihtimal oranları.....	504
4.4.4.1 Hipotez 1: “Köylerin mahalleye dönüştürülmesi hizmetlerin aksamasına sebep olur”	507
4.4.4.2 Hipotez 2: “Köyler mahalleye dönüştüğünde yerel hizmetlerin standartları artar”	509
4.4.4.3 Hipotez 3: Köylerin (mahallelerin) yönetim merkezine uzaklığı, personel, kurumsal yapı, mali yapı vd. ile tecrübe eksikliği kırsal alana gelecek hizmeti etkiler	512
4.4.4.4 Hipotez 4: Köylerin mahalleye dönüştürülmesi gayrimenkul değerlerini artırır.....	513
4.4.4.5 Hipotez 5: Köylerin kapatılması uygun bir karardır	515
4.4.4.6 Hipotez 6: Köylerin mahalleye dönüştürülmesi ticareti ve ekonomik faaliyeti artırır.....	518
4.4.4.7 Hipotez 7: Büyükşehir belediyesi ile işbirliği yapılarak sorunların çözülmesi gerekir	519
4.4.4.8 Hipotez 8: Köyler mahalleye dönüştürüldüğünde tarımsal faaliyetler yok olur	520
4.5 Tartışma: Başka Bir Yaklaşım Olabilir	521
4.5.1 Yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılması: Muğla örneği.....	521
4.5.2 Büyükşehir yönetim modelinin yeniden tanzimi: Ankete katılanların hizmete erişilebilirlik temelinde Muğla’nın bölgelere ayrılarak analizi	528
4.5.3 Büyükşehirlerin yönetsel olarak yeniden yapılandırılması modeli: Muğla dört bölge.....	542
5. SONUÇ VE ÖNERİLER.....	550
5.1 Araştırma Sonuçları	550
5.2 Muğla İçin Öneriler	559
5.3 Türkiye İçin Öneriler.....	560
KAYNAKLAR	571
EKLER.....	587
ÖZGEÇMİŞ.....	641

KISALTMALAR DİZİNİ

AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
ADNKS	Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi
AVM	Alışveriş Merkezi
BELDES	Belediyelerin Altyapısının Desteklenmesi Projesi
BM	Birleşmiş Milletler
BŞB	büyükşehir Belediyesi
CBS	Coğrafi Bilgi Sistemi
CFCU	Proje, Merkezi Finans ve İhale Birimi
CNG	Sıkıştırılmış doğal gaz (compress natural gas)
ÇDP	Çevre Düzeni Planı
DAP	Doğu Anadolu Projesi
DB	Dünya Bankası
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
GAP	Güneydoğu Anadolu Projesi
GEKA	Güney Ege Kalkınma Ajansı
GZFT	Güçlü yönler-Zayıf Yönler-Fırsatlar-Tehditler
IMF	Uluslararası Para Fonu (International Money Found)
IPARD	Kırsal Kalkınma için Katılım Öncesi Yardım Aracı (Instrument for Pre-accession Rural Development)
İB	Türkiye Cumhuriyeti İçişleri Bakanlığı
İSKİ	İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi
İÖİ	İl Özel İdaresi
KAMAG 1007	
Projesi	Koruma Odaklı Kırsal alan Alan Planlaması
KAYSEM	Kamu Yönetimi Sempozyumu
KDRP	Köye Dönüş ve Rehabilitasyon Projesi
KHGM	Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
km	Kilometre
KOKAP	Koruma Odaklı Kırsal Alan Planlaması
KÖYDES	Köylerin Altyapısının Desteklenmesi Projesi

LAR	Türkiye’de Yerel Yönetim Reformu Uygulaması Projesi (Local Administration Reform)
LNG	Sıvı doğal gaz (liquid natural gas)
LPG	Sıvı petrol gazı (liquid petroleum gas)
MBB	Muğla Büyükşehir Belediyesi
MİA	Merkezi İş Alanı
MİGM	Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü
MUSKİ	Muğla Su ve Kanalizasyon İdaresi
SAPARD	Tarım ve Kırsal Kalkınma Özel Katılım Programı (Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development)
SEGE	Sosyo Ekonomik Gösterge Endeksi
STK	Sivil toplum örgütü/ Kuruluşu
SUKAP	Su ve Kanalizasyon Altyapı Programı
SWOT	Güçlü yönler-Zayıf Yönler-Fırsatlar-Tehditler (Strengths- Weaknesses- Opportunities- Threats)
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TCK	Türk Ceza Kanunu
TL	Türk Lirası
TOKİ	Toplu Konut İdaresi
TÜBİTAK	Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu
TÜFE	Tüketici Fiyat Endeksi
TÜİK	Türkiye İstatistik Kurumu
UNDP	Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı
ÜFE	Üretici Fiyat Endeksi
YER-SİS	Türkiye’de Kentsel ve Kırsal Yerleşim Sistemleri Araştırması (YER-SİS), Türkiye’de Kentsel ve Kırsal Hizmet Merkezleri Raporu 2020
YİKOB	Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı
YSV	Yangın Sigorta Vergisi
vd.	ve diğerleri

ŞEKİLLER DİZİNİ

Şekil 3.1 Kalkınma Bakanlığı, Düzey 2 bölgeler haritası	84
Şekil 3.2 1/100.000 Ölçekli Türkiye Çevre Düzeni Planı Bölgeler Haritası	84
Şekil 3.3 Cumhuriyet Köyü Projesi	193
Şekil 3.4 Atça mahallesi uydu görüntüsü.....	194
Şekil 4.1 Muğla Türkiye'nin güneybatısında yer almaktadır.....	300
Şekil 4.2 Muğla Büyükşehir Belediye (il) sınırı ve ilçe merkezlerinin dağılımı	301
Şekil 4.3 Muğla ili ve ilçeleri arasındaki uzaklık.....	309
Şekil 4.4 Muğla ilçe merkezleri dışında genel arazi ve yerleşme alanı görünümü.....	317
Şekil 4.5 Ekonomisine göre Muğla ili ilçe sınıflandırması.....	318
Şekil 4.6 Muğla karayolları, ilçe bağlantı yolları, kırsal alan yollar (mahallelere ulaşılan yollar).....	319
Şekil 4.7 Muğla merkez ile ilçe merkezleri arasındaki uzaklıklar	320
Şekil 4.8 Muğla'da sahil ve kırsal mahalleler ait bölgeleme	417
Şekil 4.9 Hipotez No 1: Köylerin mahalleye dönüştürülmesi hizmetlerin aksamasına neden olur.....	424
Şekil 4.10 Hipotez No 2: Köyler mahalleye dönüştürüldüğünde yerel hizmetlerin standartları artar	425
Şekil 4.11 Hipotez No 3: Köylerin (mahallelerin) yönetim merkezine uzaklığı, personel, kurumsal yapı, mali yapı ve diğer yönler ile tecrübe eksikliği kırsal alana gelecek hizmeti etkiler.....	426
Şekil 4.12 Hipotez No: 4 Köylerin mahalleye dönüştürülmesi gayrimenkulün değerini artırır	427
Şekil 4.13 Hipotez No 5.1: Yerel özerklik bağlamında köylerin kapatılması konusunda halkın yaklaşımı	428
Şekil 4.14 Hipotez No 5.2: Köylerin kapatılması uygun bir karardır (mali yapıdan)...	429
Şekil 4.15 Hipotez No 6: Köylerin mahalleye dönüştürülmesi ticareti faaliyetleri ve ekonomik refahı artırır	429
Şekil 4.16 Hipotez No 7: Büyükşehir belediyesi ile sorunlar çözülmelidir	430
Şekil 4.17 Hipotez No 8: Köyler mahalleye dönüştürüldüğünde tarımsal faaliyetler yok olur	431
Şekil 4.18 Muğla ilçeleri dağılımı.....	524
Şekil 4.19 Muğla 1/25000 ölçekli Nazım İmar Planı (2025) ve yerleşme alanları.....	525
Şekil 4.20 SEGE 2017 Raporuna göre Muğla ilçelerinin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması dağılımı	533
Şekil 4.21 Muğla ilçelerinin yeniden gruplandırılması.....	534

Şekil 4.22 Muğla dört bölge.....	534
Şekil 4.23 Muğla dört bölge toplam kırsal merkez sayısı.....	537
Şekil 4.24 İdari kademelenme tabandan yukarıya-öneri.....	545



ÇİZELGELER DİZİNİ

Çizelge 3.1 Türkiye’de kırsal alanları kapsayan plan türleri	93
Çizelge 3.2 Karşılaştırmalı köy ve mahalle muhtarlarının yetkisi	108
Çizelge 3.3 “6360 Sayılı Kanun öncesi ve sonrası muhtarların görevleri”	111
Çizelge 3.4 Büyükşehir yapılanmasına ait belediye kanunlarının gerekçeleri	166
Çizelge 3.5 “Büyükşehir belediyelerinin tarihsel gelişim süreci”	171
Çizelge 3.6 Pergel kuralına göre büyükşehirler	174
Çizelge 3.7 Yıllara göre yerel yönetimlerin tüzel kişiliklerinin değişimi	209
Çizelge 3.8 Türlerine ve nüfus aralıklarına göre belediyelerin dağılımı	210
Çizelge 3.9 Türkiye’de yerel yönetimler	211
Çizelge 3.10 6360 Sayılı Kanundan önceki duruma göre sayısal değişim	212
Çizelge 3.11 “Belediyelerin türlerine göre toplam içerisindeki oranı”	213
Çizelge 3.12 Genel Bütçe Vergi Gelirlerinin yerel yönetimlere dağılımı	220
Çizelge 3.13 Genel Bütçe Vergi Gelirlerinin dağılımı	222
Çizelge 3.14 Büyükşehir belediyelerinin nüfusu, yüzölçümü ve genel bütçe pay oranlarının değişimleri	225
Çizelge 3.15 6360 Sayılı Kanun öncesi ve sonrası büyükşehirlerde kişi başına düşen Genel Bütçe Vergi Gelirleri Payı	226
Çizelge 3.16 Büyükşehir belediyelerinin gelir ve giderleri	230
Çizelge 3.17 İl özel idarelerinin görev ve sorumlulukları	238
Çizelge 3.18 “6360 Sayılı Kanun öncesi ve sonrasında yerel yönetimlerin görevleri”	244
Çizelge 3.19 Türkiye’de yerel yönetimlerin nüfus dağılımı	247
Çizelge 3.20 Daha önce büyükşehir olan ancak 6360 Sayılı Kanun ile sınırları il sınırına genişletilen büyükşehir belediye sınırları içerisinde kapatılan yerel idareler sayısal tablosu	248
Çizelge 3.21 6360 Sayılı Kanun ile büyükşehir belediyesine dönüştürülen illerde kapatılan yerel idareler	250
Çizelge 3.22 6360 Sayılı Kanun ile büyükşehir belediye sınırları içerisinde kapatılan belde ve köyler; özet çizelge	251
Çizelge 4.1 Alan çalışmasının aşamaları	299
Çizelge 4.2 Muğla 6360 Sayılı Kanun sonrası mahalle sayıları	304
Çizelge 4.3 Muğla ilçelerinin 6360 Sayılı Kanun öncesi ve sonrası nüfus değişimi	306
Çizelge 4.4 2014 ve 2016 yılları arasında nüfus farkı	307
Çizelge 4.5 Muğla ilinin yıllara göre nüfus artış hızı (%0-binde)	310

Çizelge 4.6 Muğla 2009-2015 göç hareketleri	311
Çizelge 4.7 İlçeler bazında 6360 Sayılı Kanun öncesi ve sonrasında nüfus karşılaştırması.....	314
Çizelge 4.8 Muğla genel nüfus analizi; il, ilçe, belde ve köyler	316
Çizelge 4.9 Muğla’da ilçelere ve büyük mahallelere ulaşılabilirlik-mesafeler.....	321
Çizelge 4.10 Muğla: yıllara göre konut satışları	322
Çizelge 4.11 Muğla 2012-2016 yapı ruhsatı sayıları	323
Çizelge 4.12 Yabancılarla konut satışı ve 10 il arasında Muğla’nın yeri	324
Çizelge 4.13 6360 Sayılı Kanundan önce 2010-2013 Muğla İl Özel İdaresi’nin genel görünümü	328
Çizelge 4.14 Muğla İl Özel İdaresi 2010-2013 kırsal yerleşme alanlarına yapılan yatırım dağılımı	330
Çizelge 4.15 Yıllık enflasyon oranları	330
Çizelge 4.16 Yıllara göre Muğla İl Özel İdaresi harcamaları	331
Çizelge 4.17 2013 yılı itibariyle Muğla’da içme suyu olmayan mahalleler	332
Çizelge 4.18 Muğla Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Bütçe dağılımı.....	335
Çizelge 4.19 Muğla Afet ve Acil Durum (AFAD) faaliyetleri	336
Çizelge 4.20 Kişi başına yatırım	338
Çizelge 4.21 2015 yılı MUSKİ-MBB ve ilçe belediyesinin sorumlu bulundukları nüfusa harcadıkları kişi başı gider.....	339
Çizelge 4.22 2016 yılı MUSKİ-BŞB ve ilçe belediyesinin sorumlu bulundukları nüfusa harcadıkları kişi başı gider ile 2015 yılındaki harcamalara göre artış oranları.....	339
Çizelge 4.23 Muğla Büyükşehir, MUSKİ ve ilçe belediyeleri araç ve personel durumu	341
Çizelge 4.24 6360 Sayılı Kanun öncesi ve sonrasında çalışan başına düşen nüfus	343
Çizelge 4.25 İl özel idaresi ve büyükşehir belediyesi+MUSKİ+İlçe Belediyeleri 2013 yılına göre değişim	344
Çizelge 4.26 6360 Sayılı Kanun öncesi ve sonrası misyon ve vizyon.....	346
Çizelge 4.27 6360 Sayılı Kanunun hizmet sunumu kalitesine etkilerini ölçmek amacıyla kurulan hipotez ve doğrulama soruları	349
Çizelge 4.28 6360 Sayılı Kanunun gayrimenkul değerlerine etkilerini ölçmek amacıyla kurulan hipotez ve doğrulama soruları	350
Çizelge 4.29 6360 Sayılı Kanunun yerel özerklik ve halkın katılımına etkilerini ölçmek amacıyla kurulan hipotez ve doğrulama soruları.....	350
Çizelge 4.30 6360 Sayılı Kanunun ekonomik ve ticari faaliyete, kurumlar arası işbirliğine ve tarımsal faaliyete etkilerini ölçmek amacıyla kurulan hipotez ve doğrulama soruları	351

Çizelge 4.31 Hedef grupların tanımlanması.....	353
Çizelge 4.32 Hedef gruplarla yapılan anket sayıları	356
Çizelge 4.33 Durumu değişenlere (muhtar) ait anketlerin ilçe belediyeleri arasında dağılımı.....	357
Çizelge 4.34 Anket sayılarının kategorilere dağılımı	358
Çizelge 4.35 Anket setlerinin gruplara göre dağılımı	360
Çizelge 4.36 Ankete katılanların yaşadıkları mahalleyi nitelendirmeleri.....	360
Çizelge 4.37 Anket uygulanan mahallelerin sayısal dağılımı.....	361
Çizelge 4.38 6360 Sayılı Kanunun katılımcılar tarafından genel değerlendirilmesi	364
Çizelge 4.39 görüşmeye katılan grupların tamamının yerel hizmetlere erişim düzeyi.	365
Çizelge 4.40 Mahalle halkının hizmete erişim.....	366
Çizelge 4.41 Kanunun hizmet sunumu kalitesine etkilerine ilişkin görüşülen grupların önermelere katılım düzeyleri	367
Çizelge 4.42 Kanundan sonra hizmeti etkileyecek unsurların genel katılımcılar bakımından önem düzeyleri	370
Çizelge 4.43 Köylerin mahalleye dönüştürülmesinin kırsal alanlardaki gayrimenkul değerine etkileri.....	370
Çizelge 4.44 6360 Sayılı Kanun sonrası kırsal gayrimenkulde değer arttığına ilişkin görüşülen grubun belirttiği değer artış düzeyleri	372
Çizelge 4.45 Yerel özerklik ve tüzel kişiliğin değişmesine ilişkin grupların katılma düzeyleri	373
Çizelge 4.46 6360 Sayılı Kanunun kırsal alandaki ekonomik, ticari ve tarımsal faaliyete olumlu ya da olumsuz etkisine ilişkin grupların katılım düzeyietkisi.....	375
Çizelge 4.47 Sorunların çözümünde kurumların önceliği.....	377
Çizelge 4.48 Ankete katılanların hipotezlerle ilgili genel sonuçları	378
Çizelge 4.49 Gayrimenkul alım satımı yapanların köylerin mahalleye dönüşmesinin gayrimenkul değeri, alım satımı ve kiralaması üzerine değerlendirmesi.	378
Çizelge 4.50 Durumu değişenlerin (mahalle muhtarları) 6360 Sayılı Kanuna göre dağılımı.....	380
Çizelge 4.51 Mahalle muhtarlarının dağılımı ve anket sayıları	381
Çizelge 4.52 Kanundan önce hizmete erişime ilişkin mahalle muhtarlarının erişim düzeyleri	382
Çizelge 4.53 Mahalle muhtarlarının Kanundan sonra hizmete erişim düzeyleri	383
Çizelge 4.54 6360 Sayılı Kanundan önce ve sonra hizmeti sunan muhtarların hizmetlere erişim düzeyleri	385
Çizelge 4.55 6360 Sayılı Kanunun hizmet sunumu kalitesine etkilerine ilişkin görüşülen mahalle muhtarlarının katılma ve önem düzeyleri	388

Çizelge 4.56 6360 Sayılı Kanunun öncesi ve sonrasındaki değişen durumlarına göre hizmetleri etkileyebilecek hususlara ilişkin görüşülen mahalle muhtarlarının önem düzeyleri	389
Çizelge 4.57 Kanun sonrasında gayrimenkul değerlerinin arttığına ilişkin görüşülen mahalle muhtarlarının katılım düzeyleri	390
Çizelge 4.58 6360 Sayılı Kanun ile köylerin kapatılmasının yerel özerkliğe etkisine ilişkin görüşülen mahalle muhtarlarının katılım düzeyleri	391
Çizelge 4.59 6360 Sayılı Kanun ile köylerin mahalleye dönüştürülmesinin ekonomiye ve tarımsal faaliyete etkilerine ilişkin görüşülen muhtarların katılım düzeyleri	392
Çizelge 4.60 Sorunların çözümünde kurumların önceliğine ilişkin görüşülen muhtarların önem düzeyleri.....	393
Çizelge 4.61 Durumu değişen kırsal mahalle muhtarlarının yanıtlarının genel değerlendirilmesi	394
Çizelge 4.62 6360 Sayılı Kanun öncesi ve sonrasında kırsal alanlara hizmeti sunanların (idari birimler) erişim düzeyleri.....	397
Çizelge 4.63 6360 Sayılı Kanunun hizmet kalitesine ilişkin görüşülen hizmeti sunanların katılım ve önem düzeyleri	399
Çizelge 4.64 6360 Sayılı Kanunun gayrimenkul değerine etkisine ilişkin görüşülen hizmeti sunanların katılım düzeyi	401
Çizelge 4.65 6360 Sayılı Kanun ile köylerin kapatılmasının yerel özerkliğe etkisine ilişkin görüşülen hizmeti sunan grubun katılım düzeyleri	402
Çizelge 4.66 6360 Sayılı Kanunun ticari ve ekonomik faaliyete etkilerine ilişkin görüşülen hizmeti sunan grubun katılım düzeyleri	403
Çizelge 4.67 6360 Sayılı Kanun sonrasında sorunların çözümünde öncelikli kurum konusuna ilişkin görüşülen hizmeti sunan grubun önem düzeyleri	405
Çizelge 4.68 Hizmeti sunanların verdikleri yanıtlara göre hipotezlerin genel değerlendirilmesi	405
Çizelge 4.69 Dolaylı olarak etkilenenlerin hizmet sunumu kalitesi konusunda görüşülen dolaylı olarak etkilenenlerin katılım düzeyleri	407
Çizelge 4.70 Kanundan dolaylı olarak etkilenenlerin Kanunun kırsal alanlara etkisine ilişkin görüşülen dolaylı olarak etkilenen grubun önem düzeyleri	408
Çizelge 4.71 Dolaylı olarak etkilenenlerin 6360 Sayılı Kanunun gayrimenkul değerine etkilerine ilişkin dolaylı olarak etkilenen grubun katılım düzeyleri	410
Çizelge 4.72 Kanundan dolaylı olarak etkilenenlerin 6360 Sayılı Kanun ile köylerin kapatılmasına ilişkin önermelere katılma düzeyleri.....	411
Çizelge 4.73 Dolaylı olarak etkilenenlerin köylerin mahalleye dönüştürülmesinin ticari, ekonomik ve tarımsal faaliyetlere etkileri konusundaki katılım düzeyleri	412

Çizelge 4.74 Sorunların çözümünde kurumların önem derecesine ilişkin görüşülen Kanundan dolayı olarak etkilenen grubun önem düzeyleri.....	413
Çizelge 4.75 Dolaylı olarak etkilenenlerin anket sonuçlarının genel değerlendirilmesi ...	414
Çizelge 4.76 6360 Kanunla köylerin kapatılmasındaki gerekçelere ilişkin görüşülen sahil ve kırsal mahalle muhtarlarının katılım düzeyleri	418
Çizelge 4.77 Kanun öncesi hizmete erişime ilişkin görüşülen sahil ve kırsal muhtarların hizmete erişim düzeyleri	420
Çizelge 4.78 Kanun sonrası hizmete erişime ilişkin görüşülen sahil ve kırsal muhtarların hizmete erişim düzeyleri.....	421
Çizelge 4.79 Kanun sonrasında sahil ve kırsal mahallelerin kesinlikle erişemedikleri hizmetlerde iyileşme düzeyleri.....	422
Çizelge 4.80 Şekillerde yer alan kısaltmalara ait kılavuz	423
Çizelge 4.81 6360 Sayılı Kanunun kırsal alana etkileri	432
Çizelge 4.82 Kanunun kırsal alanlara etkilerinin kırsal alanda yaşayan ve kırsal alana hizmet veren temsilciler ile yapılan analizlerin genel değerlendirilmesi	435
Çizelge 4.83 Ankete katılanların önermelere olumlu katılım düzeylerinin analizi	437
Çizelge 4.84 Açık uçlu sorularda 6360 Sayılı Kanunun hizmeti aksatıp aksatmayacağı konusunda verilen yanıtların analizi	440
Çizelge 4.85 Açık uçlu sorularda hizmete erişim kalitesi konusunda verilen yanıtlar	442
Çizelge 4.86 Kanunun gayrimenkul değerini artırması konusunda açık uçlu sorulara verilen yanıtlar.....	444
Çizelge 4.87 Kanun ile köylerin mahalleye dönüşmesinin gerekliliği konusunda açık uçlu sorulara verilen yanıtlar	448
Çizelge 4.88 Kanunun ekonomik ve ticari faaliyete etkileri konusunda açık uçlu sorulara verilen yanıtlar.....	450
Çizelge 4.89 Kanunun tarımsal faaliyetlere etkisi konusunda açık uçlu sorulara verilen yanıtlar.....	452
Çizelge 4.90 Kanunun hizmet sunumu kalitesine etkileri konusunda hedef grupların katılım düzeyi ile ilişkisi	461
Çizelge 4.91 Kanunun hizmet sunumu kalitesine etkileri konusunda hedef grupların önem düzeyi ile ilişkisi.....	466
Çizelge 4.92 Kanunun gayrimenkul değerine etkileri konusunda hedef grupların katılım düzeyleri ile ilişkisi	469
Çizelge 4.93 Köylerin mahalleye dönüştürülmesine yönelik verilen karara halkın katılımı konusunda hedef grupların katılım düzeyi ile ilişkisi	475
Çizelge 4.94 Kanunun ticarete ve tarımsal faaliyete etkisi konusunda hedef grupların katılım düzeyi arasındaki ilişki	478

Çizelge 4.95 Kurumların önceliğine ilişkin görüşülen hedef grupların önem düzeyi arasındaki ilişkisi.....	480
Çizelge 4.96 Kanun öncesi ve sonrasında hizmetlere erişim konusunda Ki-kare bağımsızlık testi.....	482
Çizelge 4.97 Köydeki hizmetlerin etkin ve verimli olarak karşılandığına ilişkin görüşülen grupların katılma düzeyi.....	484
Çizelge 4.98 Köylerin standartlarının mahalleye dönüştürülmeden önce daha iyi olduğuna ilişkin görüşülen grupların katılma düzeyi.....	484
Çizelge 4.99 Köy iken mahalleye dönüştürülünce içme suyu, kanalizasyon, temizlik, çöp toplama ulaşım ve itfaiye gibi hizmetlere daha kolay ulaşıldığına ilişkin görüşülen grupların katılma düzeyi.....	486
Çizelge 4.100 Köylerin mahalleye dönüştürülmesiyle okul ve sağlık ocağına daha kolay ulaşıldığına ilişkin görüşülen grupların katılma düzeyi.....	486
Çizelge 4.101 Yerel sorunların ilçe belediyesi ile daha hızlı ve kaliteli çözebileceğine ilişkin görüşülen grupların katılma düzeyi.....	487
Çizelge 4.102 Mahalleye dönüşünce merkezde olan her hizmet-sosyal faaliyetlerin mahallelerde (köylerde) de olacağına ilişkin görüşülen grupların katılma düzeyi.....	488
Çizelge 4.103 Bağlı olunan ilçeye taşınma isteğine ilişkin görüşülen grupların katılma düzeyi.....	488
Çizelge 4.104 Yerleşim alanlarının uzaklığının hizmet sunumunun kalitesini etkileyeceğine ilişkin görüşülen grupların önem düzeyi.....	489
Çizelge 4.105 Personelin sayı olarak yetersizliğinin hizmet sunumu kalitesini etkileyeceğine ilişkin görüşülen grupların önem düzeyi.....	490
Çizelge 4.106 Personelin tecrübe olarak yetersizliğinin hizmet sunumu kalitesini etkileyeceğine ilişkin görüşülen grupların önem düzeyi.....	490
Çizelge 4.107 Mali yetersizliklerin hizmet sunumu kalitesini etkileyeceğine ilişkin görüşülen grupların önem düzeyleri.....	491
Çizelge 4.108 Kurumsal yapılanmadaki yetersizliklerin hizmet sunumu kalitesini etkileyeceğine ilişkin görüşülen grupların önem düzeyi.....	492
Çizelge 4.109 Mevzuat eksikliğinin hizmet sunumu kalitesini etkileyeceğine ilişkin görüşülen grupların önem düzeyi.....	493
Çizelge 4.110 Mahalleye dönüştürülünce arazilerin kıymetlendiğine ilişkin görüşülen grupların katılma düzeyi.....	493
Çizelge 4.111 Mahalleye dönüştürülünce ev kiralarının artacağına ilişkin görüşülen grupların katılma düzeyi.....	494
Çizelge 4.112 Mahalleye dönüştürülünce imar planları yapılarak, evlerin, arazilerin değerlendirilmesine ilişkin görüşülen grupların katılım düzeyi.....	495
Çizelge 4.113 Köyün borcunun fazla olduğuna ilişkin görüşülen grupların katılım düzeyi.....	495

Çizelge 4.114 Köy statüsünde iken çalışanların maaşının ödenemediğine ilişkin görüşülen grupların katılım düzeyi	496
Çizelge 4.115 Köylerin kapatılması gerektiğine ilişkin görüşülen grupların katılım düzeyi	497
Çizelge 4.116 Köylerin mahalleye dönüştürülmesinin yerinde ve doğru bir karar olduğuna ilişkin görüşülen grupların katılım düzeyi.....	497
Çizelge 4.117 Köy statüsünde iken köyün mali kaynaklarının yeterli olduğuna ilişkin görüşülen grupların katılım düzeyi	498
Çizelge 4.118 Köylerin kapatılması etkin bir yönetimin ortadan kaldırılmasıdır önermesine ilişkin görüşülen grupların katılım düzeyi	499
Çizelge 4.119 Köyler mahalleye dönüştürülürken köy halkının fikrinin alınması gerektiğine ilişkin görüşülen grupların katılım düzeyi.....	499
Çizelge 4.120 Köylerin kapatılmasının merkezileşme eğilimini arttırmasına ilişkin görüşülen grupların katılım düzeyi	500
Çizelge 4.121 Nüfusun azlığının halkın denetimini ve yerel yönetime katılımını arttıracağına ilişkin görüşülen grupların katılım düzeyi	501
Çizelge 4.122 Mahalleye dönüştürülünce üretilenlerin daha rahat ve değerinde satılabileceklerine ilişkin görüşülen grupların katılım düzeyi	501
Çizelge 4.123 Büyükşehir belediyesi ile işbirliği yapılarak sorunların çözülmesinin önem düzeyi	502
Çizelge 4.124 Valilik ile işbirliği yapılarak sorunların çözülmesine ilişkin görüşülen grupların önem düzeyi.....	503
Çizelge 4.125 Bakanlık ile işbirliği yapılarak sorunların çözülmesi gerektiğine ilişkin görüşülen grupların önem düzeyi	503
Çizelge 4.126 Belediye sınırları içerisinde köylerin mahalleye dönüştürülmesi ile tarımsal faaliyetlerin yok olacağına ilişkin görüşülen grupların katılım düzeyi	504
Çizelge 4.127 Kanun sonrası hizmetlerin aksaması konusunda anket gruplarının lojistik regresyon ihtimali.....	508
Çizelge 4.128 Kanun sonrası yerel hizmetlerin standartlarının artması konusunda anket gruplarının lojistik regresyon ihtimali	511
Çizelge 4.129 Hizmet kalitesini etkileyen unsurlar konusunda görüşülen anket gruplarının lojistik regresyon ihtimali	512
Çizelge 4.130 Kanundan sonra gayrimenkul değerlerinin artması konusunda görüşülen anket gruplarının lojistik regresyon ihtimali	514
Çizelge 4.131 Köylerin kapatılmasının uygun bir karar olduğu konusunda görüşülen anket gruplarının lojistik regresyon ihtimali	516
Çizelge 4.132 Kanun sonrasında ticari ve ekonomik faaliyetin artması konusunda görüşülen anket gruplarının lojistik regresyon ihtimali	518

Çizelge 4.133 Kanundan sonra Büyükşehir Belediyesi ile işbirliği yapılarak sorunların çözülmesi gerektiği konusunda anket gruplarının lojistik regresyon ihtimali	519
Çizelge 4.134 Kanundan sonra köylerin mahalleye dönüştürülmesinin tarımı olumsuz etkileyeceğine ilişkin görüşülen grupların lojistik regresyon ihtimali	520
Çizelge 4.135 Komşu ilçeler arası uzaklıklar	530
Çizelge 4.136 Kırsal hizmet merkezlerinin tanımlanmasında kullanılan değişkenler ..	535
Çizelge 4.137 Muğla ilçelerinde yer alan kırsal merkezler ve dereceleri	536
Çizelge 4.138 Muğla dört bölge kırsal merkezlerin dereceleri ve bölgelere göre dağılımı.....	537
Çizelge 4.139 Muğla İlçelerinin yönetim alanlarının yeniden yapılandırılması.....	542



1. GİRİŞ

Türkiye’de yerel yönetimler; belediye, il özel idaresi (İÖİ) ve köylerdir. Yerel yönetimlerin görevleri, kuruluş süreçleri ve yetkileri yerinden yönetim ilkeleri çerçevesinde kanunla düzenlenmektedir¹. Anayasa’nın 127’nci maddesi gereğince kanunla belli büyüklüklerin üzerindeki yerleşme merkezleri için özellikli yönetim şeklinin getirilebilmesine olanak sağlanmıştır. Cumhuriyetin kurulduğu tarihten itibaren 1984 yılına kadar yerel yönetimlerin yapılarında köklü bir çalışmaya gidilmemiştir. Ancak, yerel yönetimlerin etkin ve verimli çalışabilirliği üzerine 1950’li yıllardan itibaren birçok çalışma yapılmıştır. Belediyelerin birleştirilmesi veya sınırlarının genişletilmesi konusundaki yaklaşımlar artan refahın sonuçlarından biridir. 1970’li yıllardan itibaren ise piyasa ekonomisiyle eşgüdümlü olarak kentsel alana yönelik yönetim ilişkileri birlikte tasarlanmaya ve bu konular üzerinde birlikte çalışılmaya başlanılmıştır. Belediye sınırlarının ve büyüklüklerinin, farklı dönemlerde yeniden ölçeklendirilmesi, kimi zaman ekonomik, kimi zaman demografik ve kimi zaman da siyasi olarak değerlendirme konusu yapılmıştır. Çınar vd.’nin “Belediyelerin Sınırları” isimli çalışmasında; belediyelerin yeniden yapılandırılmasını ve yerel yönetim birimlerinin tüzel kişiliklerinin değiştirilmesinin; “yerel yönetimlerde kentsel hizmetlerde etkinliğin-verimliliğin sağlanması ve demokratik katılım mekanizmalarının çalıştırılması amacıyla” yapıldığını ifade edilmiştir (Çınar vd. 2013). Yeni kamu yönetimi düzeni de bu temel üzerine kurulmuştur.

Yeni kamu yönetiminin temelindeki ilkelerden bazıları; etkililik, saydamlık, etkinlik, vatandaş odaklılık ve hesap verilebilirlik olarak sıralanabilir. Kamu yönetimi mümkün olduğunca yerel bir yönetimi, bir başka deyişle yerinden yönetimi içerisinde barındırır. Belirtilen ilkelerin bir değer olarak ön plana çıkması, gelişmişliğin ifadesi olarak da gösterilmektedir.

Kırsal alana ve kente ait tanımlar 1950’li yıllardan önce çok net olarak yapılabilirken, gelişmiş ülkelerin gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkelere yaptıkları aynı, nakdi ve teknik destekler nedeniyle bu tanım yeterince net yapılamamaktadır (Bulut vd. 2013).

¹ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası Madde 127

Hızlı gelişme eğilimi gösteren sanayileşmenin yanı sıra 1950’li yıllardan sonra teknolojiye artan gelişmeler, ulaşılabilirliğin ve erişilebilirliğin artması ile göç hareketleri başlamış ve göçün sonucu olarak beklenenin üzerinde ortaya çıkan nüfus artışı; belli büyüklükteki yerleşim merkezlerinde kentleşmenin de hızlanmasına neden olmuştur. Söz konusu nüfus hareketi, belediye sınırlarının da ötesine geçerek “merkezi yerleşme alanı” olarak tanımlanan yoğun yerleşme alanlarının çevresinde, plansız ve kontrolsüz bir büyümeyi beraberinde getirmiştir. Belli bir plan dahilinde sağlanamayan büyümenin denetlenebilmesi ve kontrol edilebilmesi amacıyla yapılan yeniden sınır belirleme çalışmalarına başlanmış ve yeni sınırların tanımlanmasında genellikle alan ve nüfus büyüklüğü üzerinden kararlar verilmiş; halen de verilmeye devam edilmektedir. Belki de bu nedenle, büyük kentlerin yönetimi üzerine tartışmalarda kırsal alanlar ve köy yerleşim alanları büyük ölçüde gözardı edilebilmektedir. Akademik çalışmalar ve çeşitli toplantılarda bu konunun son dönemlerde sıklıkla gündeme geldiği dikkati çekmektedir (Acar ve Koç 2016, Alkan 2015, Apan 2016, Atmaca 2013, Bulut ve Kara 2013, Çalcalı 2014, Keleş 2013, İrdem ve Mutlu 2016, Kartal ve Demirhan 2015, Zengin 2014).

Yapılan her yeni düzenleme belediyelerin sınırları dışında kalan köylerin ve kırsal alanların kentleşmesine ve yönetim biçimlerinin de değişmesine neden olabilmektedir. Belde belediyelerinin ve köylerin kapatılması, hatta bir belediyenin kapatılıp diğerine katılması; tüzel kişilikler, sorumluluklar ve bağlılıklar gibi yerel yönetimleri ve kamu yönetimini doğrudan etkileyen değişiklikleri de beraberinde getirmektedir. Belediye sınırlarının yeniden tanımlanması alandaki farklı aktörleri (uygulamacıları, karar vericileri ve yatırımcıları gibi) yakından ilgilendiren konulardandır. Siyasetçiler, bürokratlar, konunun uzmanları, mahalle veya köy muhtarları ve kamu yöneticileri gibi kamu hizmeti sunanlar ile hizmeti alan halk ve çatışma grubu olarak da nitelendirilebilen sivil toplum örgütleri/kuruluşları (STK), tüm bu değişikliklerden doğrudan etkilenen gruptandır.

Yerleşme sınırlarının genişletilmesi veya daraltılması veya parçalı bir yönetim sisteminin kabul edilmesinin altında genellikle hizmetlerin sunumundaki ekonomiklik, verimlilik ve etkinlik yaklaşımı bulunmaktadır. Ancak bu genişleme aynı zamanda

ekonomik, sosyal ve fiziksel değişimleri de beraberinde getiren bir genişleme ve değişmedir. Bir başka deyişle yeni bir ekonomik ve yönetim düzeninin de genişlemesi ve değişmesidir. Konunun uzmanlarınca yapılan birçok çalışmada yer aldığı şekliyle; kapitalizmin gelişmesi, teknolojik yenilikler ve ulaşılabilirliğin artması gibi hayatı etkileyen yenilikler kırsal alan ve kentsel alan (şehir merkezi) arasındaki mesafeyi de daraltmaktadır.

Genel olarak şehirler²; kendine özgü toplumsal değerin oluşturulduğu ve iş olanaklarının daha geniş alanda ve çeşitlikte bulunabildiği mekanlar olarak ele alınabilir. Doğal olarak da şehire yeni gelenler, şehir merkezinde kendilerine uygun yaşama mekanları bulamamaları nedeniyle şehrin dışında, nispeten arazi veya konut fiyatlarının düşük olduğu yerlere yerleşme eğilimi gösterirler. Şehire yeni gelen düşük gelir grubuna ait bireyler genellikle altyapılı konutların bulunduğu yerleşme alanlarında barınma giderlerinin yüksek olması nedeniyle konut temin etmekte zorluk çekmektedir. Bu nedenle de arsa, arazi hatta konut fiyatlarının daha düşük olduğu şehir çeperlerinde yer seçmekte ya da daha ekonomik bedele sahip tarım arazilerine konut yaparak barınma ihtiyaçlarını karşılamaktadırlar. Böylelikle göçün ya da başka sebeplerle nüfusun artmasının bir sorun haline gelmesi; siyasetçileri hatta şehir plancılarını, sosyologları, peyzaj planlamacılarını ve kamu yöneticilerini yakından ilgilendirir hale gelmiştir.

Sadece ekonomik nedenlerle nüfus hareketleri gerçekleşmemektedir. Eğitim, iş değişikliği, şehir planlamasındaki arazi kullanımı kararlarının gerçekleşmesi gibi konular da göç olarak sayılabilmektedir. Örneğin, üniversite, fabrika gibi yoğun nüfus çeken kullanımların gerçekleşmesi de hem nitelikli, hem de destek hizmeti veren yeni çalışanların hem şehir içi, hem de şehirlerarası göçlerine neden oldukları bilinmektedir. Yerleşme alanlarının açıklandığı şekliyle kontrollü ya da kontrolsüz olarak yaygın bir forma dönüşmesi kırsal ve kentsel yerleşme alanlarını her geçen gün birbirine daha da yaklaştırmaya başlamıştır. Dünyada gelişen yeni yönetim anlayışlarına uyum sağlanması kaçınılmaz olacağından, yerleşme alanları konusunda karar vericiler şehir

² Çalışma içerisinde kent ve şehir kavramları birbirlerinin yerine kullanılmakta ve yerleşmiş kalıplarına göre ifade edilmektedir.

yönetimlerini inceleyerek yeni bir belediye modeli üzerinde çalışmaya başlamışlardır. Araştırmının nedeni olarak da yerel yönetimler şehirlerin gelişmesini kontrol altında tutan ve düzenleyen kurumlar olduğundan, kaynak israfının kontrol altına alınması öne sürülmektedir. Böylece sunulan hizmetlerde ekonomiklik, kalite, kontrol ve kullanıcılarda memnuniyet sağlanması mümkün olacaktır.

Türkiye’de şehirlerin yönetim şeklinin değiştirilmesi aşamasında, büyükşehirler oluşturulmasında diğer yerel yönetim birimlerinin kaldırılarak amaç doğrultusunda yeni oluşturulan yönetim alanlarına katılması sürecinde hem yönetim birimi kapatılan yerel yöneticilerin, hem de köy muhtarlarının itirazları ile karşılaşmıştır (Anonim 2012, Duru 2013). Ancak, bu itirazlar amacı destekler nitelikte olmadığı için kabul görmemiştir. Çınar vd. (2013) tarafından küçük belediye ve köylerin itirazlarının çok fazla dikkate alınmaması durumunu Fransız kentbilimci Henri Lefebvre’in kent ile kırsal alan arasındaki ilişkiye yönelik değerlendirmesine atıfta bulunarak çalışmalarında yer vermişlerdir. Yapılan değerlendirme; “kentsellik tarafından sömürgeleştirilen kırsal alandaki yaşamın kalitesi, özellikleri ve çekiciliği kaybolmuştur. Şehirleşme, kırsal alanı tahrip etmekte; şehirleşmiş bu kırsal alan, mülksüz kırsallığın karşısında durmakta, yaşam alanlarının, yaşayanların ve yaşamın büyük sefaletinin aşırı bir örneğini oluşturmaktadır” şeklindedir.

Şehirin kırsal alanı tahrip etmeden, şehirselleştirmeden, kırsal alanın refahının ve konforunun sağlanabilmesi mümkündür. Teknolojinin ve ulaşım hizmetlerinin yaygınlaşmasıyla nüfusun yerleşmeler arası ve hatta şehirlerarası hareketi de artmıştır. Bugün bir ilden diğer bir ile gününbirlik çalışmaya gidilmesi mümkündür. Eskişehir ve Ankara buna örnek gösterilebilir. Kentsel ve kırsal alanın birlikte kalkınması ve birbirini tamamlaması sürecinin bir şekilde başarılması zorunlu hale gelmiştir. Kırsal alan aslında şehirin ekonomisinin işlemlerini sağlayan hammaddeyi üreten alandır. Birbirleri ile ortak yaşamayı ve insani faydayı sağlamakla yükümlüdürler. Endüstrinin kaynağını; kırsal alanlardaki tarımsal üretim, madenler ve diğer doğal zenginlikler oluşturmaktadır. Kırsal alanların büyükşehirlerin hakimiyetine geçmesi, kırsal alanların kentsel sermayeye katılmasını da beraberinde getirebilecektir. 1980’li yıllarda başlatılan küreselleşme eğilimlerinin sonucu olarak kırsal alana yapılan birçok devlet katkısı

kaldırılarak piyasa mekanizması içerisinde kırsal alanın üretimini sürdürmesi yöntemi benimsendiğinden kırsal alan, ekonomik kalkınmasını hızla kaybetmeye başlamıştır (Narin 2011).

Özdemir (2012) tarafından belirtildiği üzere, 1980’li yıllarda tarım sektöründe uygulanan politikalar nedeniyle tarımsal hizmetlerde çalışanlar oldukça zor bir dönem geçirmişlerdir. Teşvik ve destekler kaldırılmış ve özellikle de kırsal alandaki küçük üretici adeta şehirlere göç etmek durumunda bırakılmıştır. Merkezi yönetim daha önce tekel konumunda çiftçiyi desteklerken, küresel ekonomiye uyum sürecinde özelleştirme uygulamaları başlamış ve tarımsal üretime girdi sağlayan ve tarım ürünlerini işleyen kamu iktisadi teşebbüsleri, kooperatif birlikleri ve tarımsal kredi sistemi çiftçiyi desteklemekten uzaklaşmıştır. 1980’li yılların ortalarında doğu ve güneydoğuda şiddetlenen terör olayları da iç göçün hızlanmasına neden olmuştur. Bahse konu göç; mal ve can güvenliğinin kalmaması nedeniyle artan terör sebebiyle üretemeyen ve geçinemeyen halkın varlığını sürdürebilmesi amacıyla oluşan göçtür.

12 Eylül 1980 tarihindeki askeri darbe ile bunu takip eden 1982 yılındaki Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nda yapılan değişikliklerle yerel yönetimlerin yapılarında değişiklik yapılmasına yönelik olarak izlenecek yol açılmıştır. Nitekim özelleştirmelerin artması, ülkelerarası ilişkilerin hızlanması, ekonomide oluşan göreceli iyileşmeler aynı zamanda yeni bir yerel yönetim yapısını da gerekli kılmıştır.

Türkiye’deki belediye yönetimi; 3030 Sayılı Kanun ile 1984 yılında yeniden şekillenmiş; bu değişimi 2004 yılında “5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu”, 2012 yılında yürürlüğe giren “6360 sayılı On dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun³” izlemiştir⁴.

³ 6360 sayılı Kanun. Kanun ilk yürürlüğe girdiğinde on üç il ve yirmi altı ilçeyi kapsamakta idi. Daha sonra Ordu ili eklenerek on dört il ve yirmi yedi ilçe olarak başlığı değiştirilmiştir.

⁴ Bu kanunların adı bundan sonra uzun olarak yazılmayacak olup özellikle gerekmedikçe “3030 Sayılı Kanun”, “5216 Sayılı Kanun” ve “6360 Sayılı Kanun” şeklinde ifade edilecektir.

Tekeli'nin 2016 yılında yayınlanan çalışmasında; "1980'li yıllardan itibaren Uluslararası Para Fonu (IMF), Dünya Bankası (DB) ve Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) gibi dünyanın gelişmesini yönlendirmeyi amaçlayan kurumların uygulamaya başladığı politikalar" bütününün tüm yönetim sistemlerinin de yeniden tasarlanmasını beraberinde getirdiğini belirtmektedir (Tekeli 2016). 1990'lı yıllardan sonra bu politikalar bütünü "Washington Mutabakatı" olarak adlandırılmaya başlanmıştır. "Küreselleşme (globalleşme) tamamen bu dönemlerdeki politikaların araçlarıdır" ifadesine yer vermektedir. Tekeli'nin bu çalışmasında; bu süreçte devletin rolünün yeniden tanımlandığını, çok uluslu şirketlerin güçlendirildiğini, ulus devletlerin bağımsızlaştığı bir mekanizmanın oluşturulduğunu belirtmektedir. Belirtilen politikaların gelir ve varlık dağılımındaki eşitsizliğin artmasına neden olduğunu ve olmaya da devam edeceğini ifade etmektedir. Özellikle de ihtiyaçların karşılanmasına ilişkin üretim ve tüketim faaliyetleri gerçekleştirilirken hem doğaya hem de topluma olan maliyetler gözardı edilmiş ise de, modern yönetim sistemleri yeni gelişmeler gündeme geldiğinde yeni kurumsal düzenlemeleri de geliştirebildiğini, yeni dünya düzeni içerisinde Türkiye de kendi yönetim biçimini yeniden düzenlemek durumunda kalmaktadır⁵. Kırsal alan ve kentsel alanın bütünleşmesi aşamasında ise, sürdürülebilirlik kavramının, bugün ve gelecek için planlanabilecek şekilde mekana yansıtılması olumlu sonuçları beraberinde getirebilecektir (Tekeli 2016).

Uzun zamandan beri ihmal edilen kırsal yerleşim alanları ve bu alanların yönetimi konularının yeni oluşan Büyükşehir/Anakent/Bütünkent/büyükşehir yönetimi içerisinde de ihmal edildiği görülmektedir. Kırsal alanlar ve bu alanların içerisinde kalan yerleşme alanlarının (köy, mezra, oba vd.) şehrin bir parçası haline gelmesi endişesi, yapılan düzenlemelerde hissedilememektedir. Yeniden yapılandırılan büyükşehir belediye yönetimi ile kırsal alanların etkileşimlerine yönelik birkaç çalışmaya ulaşılabilmekte ise de genel ve kapsamlı bir araştırmaya rastlanılamamaktadır. Bununla birlikte şehirleşme ile kırsal ve kentsel alanların bütünleşmesi genellikle şehir plancılarını, siyaset bilimcilerini ve hatta kamu yönetimi uzmanlarının gündemini sıklıkla meşgul etmiştir. Ancak bu çabaların da sağlıklı sonuçlara ulaşmadığı belirtilmektedir. Hatta bir dönem

⁵ Bu çalışmada tarımsal kalkınma üzerine çalışma yapanların "1992 yılında Rio'da gerçekleştirilen Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı" sonuçlarının incelenmesi ve Brundtland Raporu olarak bilinen "Ortak Geleceğimiz" raporunun da gözden geçirilmesinde fayda bulunmaktadır.

kırsal alandan ve köylerden bahsetmek siyasetle eşdeğer tutulduğu için araştırmacılar tarafından genellikle çalışma konusu yapılmamıştır. Kırsal alanın üzerindeki şehir ve şehirleşme baskısı, kırsal alanların rant kaynaklı yatırımlara ve yatırımcılara yenik düşmesiyle sonuçlanmaktadır (Geray 2011). Araştırma kapsamında yapılan çalışmada; kent ve kırsal alan üzerine yapılan çalışmaların büyük bölümünün şehrin ölçeği, yönetimi ile kamu yönetimi ve idari yapılanması üzerine gerçekleştirildiği belirlenmiştir.

Yerel yönetimlerin sunduğu kamu hizmetleri belde halkının günlük yaşantısı ve hayat kalitesini artıran hizmetleri barındırmaktadır. Büyükşehir belediyelerinin kuruluşuna ait kanunlar, Kanun Hükmünde Kararnameler (KHK), kanun teklifleri ve taslaklar incelendiğinde, vatandaşın günlük yaşantısını düzenleyen hükümleri içerdiği görülmektedir. Bahsedilen hükümler; belediyelerin kuruluşunda izlenilecek süreci, sınırlarının nasıl belirleneceği, hizmetler bakımından diğer kurum ve kuruluşlardan ayrılan görevleri, yetkileri ve sorumlulukları, karar alma sürecindeki kuralları ve karar alma gruplarının nasıl oluşturulacağı, belediyenin teşkilat yapısının nasıl gerçekleştirileceği, gelir ve giderleri ile diğer kurum, kuruluşlar ve uluslararası işbirlikleri konusundaki hususları düzenlemektedir. Ancak, bahsedilen yeni düzenlemelerin yapılmasında, yeni kuralların konulmasında, kuralların konulduğu yerleşme alanında yaşayan insanların ihmal edildiği, değişiklikten etkilenen kitlenin ne düşündüğü ve değişikliği isteyip istemediği konusunda bir araştırmanın yapılmadığı tespit edilmiştir⁶.

Dünyada ve Türkiye’de bu tartışmalar sürerken, Türkiye’de 1984 yılından 2012 yılına kadar birçok kez büyükşehir belediyelerine yönelik ölçek ve yeniden yapılanma çalışmaları sürdürülmüş, ilgili mevzuat değiştirilmiştir. Araştırma devam ederken dahi 02.12.2016 tarihli gazete haberine göre nüfusu 300.000 ve üzeri olan illerin de büyükşehir belediyesi (BŞB) olabilmesine yönelik çalışmaların sürdürüldüğü böylece 30 ilin daha büyükşehir belediyesi olacağı bildirilmektedir (Anonim 2016).

⁶ Bu tez çalışması okunurken atıfta bulunulan Kanun veya Yönetmelik hükümlerinin alan araştırmasının yapıldığı ve tezin yazımına başlanıldığı tarih olan 2017 yılı ve öncesindeki mevzuat metnindeki duruma göre yorumlanması ve değerlendirilmesi önemlidir.

1.1 Araştırmanın Konusu

Türkiye’de şehirlerin yönetimine ilişkin 1980’li yıllardan bu yana temel olarak üç mevzuat düzenlemesi gerçekleştirilmiştir. Bunlar; 3030 sayılı “Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun”, 5216 sayılı “Büyükşehir Belediyesi Kanunu” ile 6360 sayılı “On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun⁷”lardır. Geçen süre içerisinde parçacı kanun düzenlemeleri ile yeni büyükşehir⁸ belediyelerinin oluşturulması sağlanmış ve hükümler eklenerek ya da düzeltilerek uygulama süreci içerisindeki tereddütler giderilmiştir. Yapılan bu düzenlemeler ile yönetimlerin tüzel kişiliklerinin kaldırıldığı yeni bir tüzel kişiliğin diğer tüzel kişiliklere katılması suretiyle oluşturulduğu görülmektedir.

Yapılan düzenlemeler genellikle, alan ve nüfus büyüklüğü üzerinden yapılan çalışmalar olduğundan, her düzenlemenin kırsal alanları, kentsel alanlara katma eğiliminde olduğu belirlenmiştir. Köyler mahallelere, belirli nüfusun altında kalan belediyeler ya mahallelere ya da köy statüsüne dönüştürülmüştür. Son düzenleme olan 6360 Sayılı Kanun hem yeni büyükşehir belediyelerinin oluşturulmasına neden olmuş, hem de mevcut ve yeni oluşturulan büyükşehirlerin sınırlarını il sınırlarına kadar genişletmiştir. Böylece, yeni kurulan ve sınırları yeniden düzenlenen toplam 30 büyükşehir belediyesinin sınırlarının⁹ il sınırlarına kadar genişletilmesiyle daha önce belediye sınırı dışında kalan ve Köy Kanunu’na göre yönetilen köy yerleşmelerinin tüzel kişiliği kaldırılarak mahalle olarak belediye sınırları içerisine alınmıştır. Yapılan yeni düzenleme ile 1984 yılından itibaren olgunlaşan süreç, büyükşehir belediyelerinin sınırlarının il sınırları olacak şekilde genişlemesiyle sonuçlanmıştır.

⁷ 6360 sayılı Kanun. Kanun ilk yürürlüğe girdiğinde on üç il ve yirmi altı ilçeyi kapsamakta idi. Daha sonra Ordu ili eklenerek on dört il ve yirmi yedi ilçe olarak başlığı değiştirilmiştir.

⁸ “Büyükşehir” kavramı bölüm içeriğine göre Türkiye’deki büyükşehir belediyesini/belediyelerini ya da Muğla Büyükşehir Belediyesini ifade eder.

⁹ İstanbul ve Kocaeli 6360 sayılı Kanundan da önce il sınırına kadar büyükşehir idi. Bu nedenle 28 yeni büyükşehir belediyesinden söz etmek gerekir. Ancak; İstanbul ve Kocaeli sınırları içerisinde tüzel kişiliği devam eden köy ve orman köyleri mevcut olduğundan sınıflamada göz önünde tutulmuştur.

Kanunun¹⁰ arka planını 2011 yılında yürürlüğe giren bugün yürürlükte olmayan 644 Sayılı KHK hazırlamıştır denilebilir. KHK; Mülga Çevre ve Şehircilik Bakanlığının (Bakanlığın adı “Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği” Bakanlığı olmuştur¹¹) kurulmasını, görevlerini, teşkilatlanmasını, sorumluluklarını ve yetkilerini belirleyen kararnamedir. Mülga 644 Sayılı KHK, mekansal kararların alınmasına yönelik mevzuatın değişmesine öncülük ederken yönetim biçimlerinin değişmesine de yol gösterici olmuştur. “6360 Sayılı Kanun ile birlikte büyükşehir statüsüne dönüştürülen ve il sınırları” içerisinde kalan kırsal alan yönetimi yerlerini büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyelerine bırakmışlardır (Duru 2015). İl sınırları ile belediye sınırlarının birleşmesinin getireceği sorunlar; büyükşehir ve belediye yönetimlerinin kırsal alana yabancı olmaları, kırsal hizmetlerin sunumunda yeterli tecrübeye sahip olmamaları, büyükşehir ve ilçe belediyelerinin kapasite eksiklikleri olarak sıralanabilir. Zorunlu¹² büyükşehir belediyesine dönüştürülen ve belediye yönetimine katılan kırsal alanlarda uzun vadede kalkınmanın ancak sağlanabileceği, kırsal alanın arsa stoku olarak görülebileceği, yatırımların kırsal alana değil şehrin ekonomisine katkı sağlayacağı bildirilmektedir. Kanunun çıkarıldığı dönemlerde şehirlerin kırsal alandaki doğal çevreyi tüketmesine yönelik sorunların üzerinde çalışılmadığı belirlenmiştir (Duru 2015).

Kamu yönetimi ve kamu maliyeti/maliyesi üzerinden çalışmalar yapıldığı belirlenmiştir. Konu ile ilgili olarak sosyal, geleneksel, kültürel ve yerleşme morfolojileri üzerinde yapılmış olan kapsamlı çalışmalara geniş ölçekte ulaşılamamaktadır. Hatta bu araştırmanın konusu oluştuktan sonra köylerin mahalleye dönüştürülmesine yönelik çeşitli sempozyum, kongre, seminer gibi çalışmalara ancak rastlanabilmektedir. Kanun uygulanmaya başladıktan sonra Kanun ile ilgili tereddütler ya görüşlerle giderilmiş ya da madde metinleri üzerinde düzeltme yapılmıştır. Konuya ilişkin bazı çalışmalara rastlanılmış ise de bu çalışmaların; ya kamu yönetimi yönünden, ya ölçek ve büyüklük

¹⁰ 6360 Sayılı Kanun

¹¹ 85 sayılı Cumhurbaşkanlığı kararnamesi, 29.10.2021/31643 Tarih ve sayı ile Resmi Gazetede yayımlanarak Bakanlığın ismi değiştirilmiştir. Bu nedenle bundan sonra Bakanlık; Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı olarak anılacaktır. Kısaltması ise yine ÇŞB olarak kullanılacaktır.

¹²Büyükşehir yönetimine dönüştürme aşamasında halkın fikri alınmadığı için 6360 Sayılı Kanunla il sınırlarına kadar genişleyen alan içerisinde kalan kırsal alanlar da kentsel alana dönüşebileceğinden bu çalışmada “zorunlu” kelimesi “zorunlu kentsel alana dönüştürülen kırsal alan” anlamında kullanılmaktadır.

üzerinden, ya sınırların genişletilmesi ya da yönetimlerin ekonomisi üzerinden tartışıldığı, genellikle de makale düzeyinde çalışıldığı belirlenmiştir. Kapatılan veya tüzel kişiliği değiştirilen köylerin (şimdiki mahalle) muhtarları ve diğer hizmet sunanlar üzerinden 6360 Sayılı Kanunun birçok konu üzerine etkileri hakkında araştırmacılar tarafından geniş ölçekte çalışılmadığı tespit edilmiştir. Yürürlüğe giren 6360 Sayılı Kanunun kırsal alanlar üzerine etkileri konusunda da kapsamlı ya da araştırma düzeyinde bir çalışmaya rastlanılamadığından, bu araştırma özgün ve önemli çıktıları ortaya koyacağından, alanında önemli bir çalışmadır. Benzer konuda yapılan bazı çalışmalar ise bu tezin konusunun belirlendiği ve alan çalışmasının yapıldığı 2016 yılından sonraki tarihlere rastlamaktadır. Dağlı'nın (2018); Sakarya ve Kocaeli Büyükşehir Belediyeleri örneği üzerinden “İl Sınırlarına Kadar Genişleyen Yeni Büyükşehir Modeli”; Güler'in (2019); Tekirdağ Büyükşehir Belediyesini örnek olarak ele aldığı “Uygulama Sonuçlarıyla Yeni Büyükşehir Belediye Modeli” çalışmalarında Kanun genelinde etki ölçüldüğünden, ayrıca sahil ve kırsal mahalle düzeyinde kırsal alanlara etkileri üzerinden bir analiz yapılmadığından, Demirkaya ve Koç'un (2017) “6360 Sayılı Kanun İle Birlikte Mahalleye Dönüşen Köylerde Değişimin Katılım Açısından Muhtarlığa Etkisi: Menteşe ve Seydikemer İlçeleri Üzerinden Bir Değerlendirme” başlıklı çalışmasında sadece katılım açısından konunun ele alındığı ve sadece iki ilçe ile sınırlı tutulduğundan bu tezin önemi daha da artmaktadır.

Araştırmada, 1980'li yıllardan itibaren Türkiye gündemini oluşturan büyükşehir belediye yönetimi hakkındaki kanunlar, süreçleri, etkiledikleri ya da etkilendikleri diğer mevzuatın incelenmesinin yanı sıra, örnek bir alan çalışması da yapılmaktadır. Alan çalışmasında, köy iken mahalleye dönüştürülen yerleşim yerlerinin mahalle muhtarlarının yeni idari sistemle ilgili tutum ve yaklaşımları belirlenerek, elde edilen veriler üzerinden 6360 Sayılı Kanunun kırsal alana etkileri tartışılmaktadır.

Bugüne kadar yapılan yönetim alanlarının düzenlemesine yönelik çalışmalar genellikle nüfus ve yüzölçüm üzerinden yapılan çalışmalardır. Yeni yönetim ilkeleri yaklaşımında matematiksel büyüklükler yerine yerleşme alanlarının coğrafi durumu da gözeticiler, geleneksel veya ekonomik yönden benzeşen alanların veya birbirini bütünleyen alanların yönetiminin nasıl tasarlanabileceği üzerinde konuşulmalıdır. 6360 Sayılı

Kanun ile yeni bir dönemin başlaması, diğer tüm mekansal kararların ve iletişimlerinin de gözden geçirilmesine neden olmaktadır. Büyükşehir belediyelerinin yönetimine ilişkin kısmen değerlendirmeler yapılmış ise de yeterli olmadığı belirlenmiştir. Bahse konu yaklaşımdan hareketle yapılan bu araştırmada; merkezi yönetimin köyleri kapatma gerekçeleri üzerinden hazırlanan anket soruları ile köyleri kapatma gerekçeleri, 6360 Sayılı Kanun öncesinde de köy muhtarı olan mahalle muhtarları özelinde değerlendirildiğinden, bu araştırma önemli bir çalışma olacaktır.

Araştırmadan elde edilecek sonuçlar; büyükşehir belediye yönetiminin her tür ve büyüklükteki nüfus, yüzölçümü ve coğrafyada; doğru, etkin ve verimli bir yönetim biçimi olup olmadığını ispatlama açısından da önemlidir. Kanunun, toplu yerleşme alanları ile dağınık yerleşim alanlarında, dağınık yoğun nüfuslu yerleşme alanlarında, birbirlerinden oldukça uzak yerleşme alanlarında aynı başarıyı göstermesinin mümkün olmadığı ve başarının sağlanabilmesi için ek düzenlemelerin zorunlu olduğunu göstermek açısından da bu çalışma önemlidir. Temel amaç; merkezi yönetimin, büyükşehir yönetimi ile ilgili kararlarını telafisi güç zararlar ve zaman kaybı yaşanmadan yeniden gözden geçirmesi için bilimsel bir çalışma ortaya koymaktır.

1.2 Araştırmanın Problemi ve Kapsamı

Çalışmanın temel amacı; Türkiye’de büyükşehir belediyelerinin tüzel kişiliklerinin oluşturulmasına yönelik olarak yapılan yasal düzenlemelerin kırsal alanlara etkilerinin ortaya konulmasıdır. Türkiye’de büyükşehir belediyelerinin kurulmasına yönelik Kanun ilk defa 1984 yılında yürürlüğe girdiğinden, bu araştırmada değerlendirilen dönem 1980-2017 yılları arasını kapsamaktadır¹³. Araştırma; bahse konu dönemde yürürlüğe giren Büyükşehir Belediye Kanunları, gerekçeleri ve hedefleri üzerinden konuları değerlendirmekte ve son olarak ta 2012 yılında yürürlüğe giren 6360 Sayılı Kanun üzerinde yoğunlaşmaktadır. Bu bağlamda; 1980’li yıllardan itibaren yapılan bilimsel çalışmalar incelenerek, alanda bu konuda çalışan uzmanların konu hakkındaki düşünceleri değerlendirilmektedir. Araştırmada genel olarak, dünyada ve Türkiye’deki

¹³ Bu çalışmanın kapsama alanı sonrasında da farklı zamanlarda mevzuat değişiklikleri bulunduğundan çalışmada son gelişmeler adı altında ayrıca bir bölüm oluşturulmuştur.

büyükşehir belediye yönetimine yönelik düzenlemeler irdelenmektedir. Ayrıca, kırsal alanların kalkınmasına yönelik olarak Cumhuriyet döneminden bu yana kırsal kalkınma politikaları ve uygulanmaya çalışılan politikalarla da ilişkisi kurulmaktadır. Kırsal alan ve kentsel alan bütünleşmesinin geçirdiği evreler kavramsal olarak ele alınmakta ve çıkarılan büyükşehir belediyelerine ait kanunların diğer kanun ve KHK'ler ile etkileşimleri ortaya konulmaktadır. Beş Yıllık Kalkınma Planları kapsamında köylere ya da kırsal alanlara ilişkin yaklaşımlar değerlendirilmektedir. Araştırmada; büyükşehir yönetimini ve yetki alanını yeniden belirleyen sınır genişletilmesi konusundaki düzenlemelerin en geniş kapsamlısı olan 6360 Sayılı Kanun derinlemesine incelenmekte ve diğer kanunlarla olan etkileşimi analiz edilmektedir. Ayrıca, "2014 yılında yapılan Mahalli İdareler Genel Seçimleri ile birlikte" sınırı il sınırı olan Muğla Büyükşehir Belediyesi (MBB) içerisindeki köy iken mahalleye dönüştürülen kırsal alanlarda Kanunun olumlu ve olumsuz etkileri üzerinden çalışılmaktadır. Araştırmanın sonucunda ise, hem Türkiye hem de alan çalışması yapılan Muğla için öneriler geliştirilmektedir.

Yapılan araştırma; Kanunla mahalleye dönüştürülen köy yerleşim alanlarının temsilcileri olan mahalle muhtarlarının yanı sıra hizmeti sunan gruplar temeline dayanmaktadır. Yapılan düzenlemeler ile köylerin tüzel kişiliğinin kaldırılarak tamamen farklı bir yönetim şekli olan belediyelerle bütünleştirilmesi bir problem olarak ele alınmaktadır. Kaynakların etkin ve verimli olarak kullanılıp kullanılmadığı (kullanılamayacağı) başka bir problem olarak görülmektedir. Ancak, iki problem iç içe geçmiş olduğu için bir arada ele alınmaktadır. Bu çalışmanın literatüre katkısı, kendi kısıtlılığı içerisinde alanında yapılan ilk çalışmalardan olması nedeniyle bundan sonraki çalışmalara altlık niteliği taşıyacak olmasıdır.

Araştırmada 6360 Sayılı Kanunun yürürlüğe girmesinin ardından köylerin köy tüzel kişiliğinin kaldırılması ile mahalleye dönüştürülmesi irdelenmekte ve saha çalışması aşamasında köy iken mahalleye dönüştürülen mahallelerin muhtarları, belde belediyesi iken mahalleye dönüştürülen yerleşme alanlarının mahalle muhtarları, hizmet sunan büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyesi birim yöneticileri, Su ve Kanalizasyon İdaresi birim yöneticileri ve çalışanları, taşınmaz alım satım işleriyle uğraşan dolaylı olarak faydalananlar, merkezi yönetim birimlerinden birer temsilci, sivil toplum örgütleri,

vakıf ve birlik gibi gruplarla yapılan yüzyüze anket çalışması ilk çalışmalardan biri olduğundan, literatürde yer alacak bir başlangıç çalışması olacak ve bu çalışmadan sonra kıyas yapılabilecek bir veri seti elde edilebilecektir.

Çalışmada; köy iken mahalleye dönüştürülen kırsal yerleşme alanlarında hizmetlere erişim ve hizmet kalitesi açısından hizmet sunanların, hizmeti alanların ve mahalle temsilcilerinin kanaatleri belirlenerek, kırsal yerleşme alanlarının kentsel yerleşme alanlarına dönüştürülmesinin isabetli bir karar olup olmadığı tartışılmaktadır. Ayrıca, çalışmada şehir planlama süreçlerine de yer verilerek hizmetlere ulaşımın sadece yol, su, kanalizasyon ve ulaşım hizmetleri değil, bunun altında yatan şehir planlama ve ilkelerinin yeniden tanımlanması hedeflenmektedir. Bu çalışma benzer konuda çalışma yapmaya karar veren araştırmacılar için temel bir kaynak oluşturacaktır.

Araştırma beş bölümden oluşmakta olup, bölümlerin içerikleri şöyledir: Giriş bölümü de olan birinci bölümde büyükşehir belediye yönetimlerine ilişkin yasal düzenlemelerin neden çalışılmaya değer olduğu üzerinde durulmaktadır. Bu bölümde araştırmanın konusu, önemi, araştırma problemi, amaçları, kapsamı, sınırları ve hipotezlerinin/varsayımlarının neler olabileceği ortaya konulmaktadır. Ayrıca, araştırmanın literatüre katkısı ve önceki çalışmalardan farklılıklarının neler olduğu irdelenerek alan çalışmasında kullanılan metodoloji, materyal ve uygulanan istatistiksel yöntemler belirtilmektedir.

İkinci bölüm, kaynak özetlerini içermekte olup, çalışma konusu ile ilgili olarak yerel, bölgesel, ulusal ve uluslararası düzeyde yapılan ve ulaşılabilen çalışmalar değerlendirilmiştir. Araştırma konusu ile ilgili olarak daha önce yapılan araştırmalar bu bölümde özetlenmiştir. Literatürde yer alan çalışmalarda tespit edilen boşluklar da gözönüne alınarak bu çalışma şekillendirilmiştir.

Üçüncü bölümde, kuramsal temellere ve kavramlara yer verilmektedir. Bu bölümde; alan yönetimi kavramı üzerinde durulmakta, tezin konu başlığı ile ilgisi kurularak dünyada ve Türkiye’de alan yönetimi ile mevzuattaki yeri tanımlanmaktadır. Büyükşehir yönetimi ve alan yönetimi konusundaki kuramsal çalışmalara yer

verilmekte, kuramsal temeller olarak büyükşehir belediyesi kavramının-yönetim şekillerinin dünyada ve Türkiye’deki yapılanmaları üzerinde durulmaktadır. Ayrıca, bu çalışmanın ana gövdesini oluşturan “köy, mahalle, kırsal alan, mekan, mekansal” gibi kavramlar ile bu kavramlarla etkileşim içerisinde olan diğer kavramlar açıklanmaktadır. Aynı bölümde; köy, kırsal alan, mahalle kavramları üzerinden kırsal alanın yeniden tanımlanması en geniş boyutuyla ele alınmakta, köy ve mahalle yönetimi arasındaki farklılıklar ortaya konulmaktadır. Kırsal kalkınmaya yönelik olarak devlet projelerinin kırsal alana etkileri üzerinde durularak, Cumhuriyet döneminden itibaren köylerin kalkınması, kente göçün önlenmesi ve kentin birlikte ayakta kalması gerektiği ilkesinden hareketle köy ve kent ilişkisinin kurulmaya çalışıldığı Köy-Kent, İdeal Cumhuriyet Köyü gibi projelerin genel özellikleri ve sonuçları üzerinde durulmaktadır. Bölüm aynı zamanda, büyükşehir belediyelerinin alan veya nüfus üzerinden ölçeklendirilmesini ele almakla birlikte getirilen düzenleme ile ölçek sorununun nasıl bütünleştiğini de ortaya koymaktadır. Nasıl, sorusunun yanıtı yürürlükteki belediye ve büyükşehir belediye mevzuatı içerisindeki görev ve sorumluluklar ile belediye ve büyükşehir belediye mevzuatını etkileyen diğer mevzuatla birlikte değerlendirilmektedir. Bununla birlikte Türkiye’nin Dokuzuncu ve Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planları’nda 6360 Sayılı Kanunun oluşmasına neden olan ya da bu Kanunun hayata geçmesine olanak sağlayan yaklaşımlar açıklanmaktadır.

Bu bölümde ayrıca büyükşehir belediye sistemi ile 6360 Sayılı Kanunun çıkarılması ve uygulanması sürecine odaklanılmaktadır. Dünyada ve Türkiye’deki tarihsel boyutu ele alınarak; bütünlük, ölçek, kanun gerekçeleri, tarihsel süreç, kırsal alan-kent bütünleşmesine yönelik uygulamalar üzerinde durulmaktadır. Böylece tarihsel geçmişten bahsedilerek bugüne nasıl geldiği üzerinde durulmaktadır. Bu bölümde son yasal düzenleme olan Kanunla ilgili derinlemesine analiz yapılarak etkileşimlerine yer verilmektedir. Bu bölümde, ayrıca çıkartılan kanunlar ve bu kanunların genel gerekçeleri, Kanunun çıkarılmasına yönelik altyapı çalışmaları, büyükşehir belediyelerinin bütünleşme yaklaşımı, gelir ve giderleri ile ilgili olarak “genel bütçe vergi gelirlerinden aktarılan paylar” üzerinden 6360 Sayılı Kanun ile getirilen değişikliğin etkileri, Kanun ile yerel yönetimlerin idari yapılarında, nüfuslarında, sınırlarında, ölçeklerinde ne tür değişikliklerin olduğu etrafıca ele alınmakta ve 6360

Sayıli Kanunun etkilediği/etkileyebileceği alanlar açıklanmaktadır. Bunlarla birlikte 6360 Sayılı Kanunun bir zorunlu kentleşme olup olmadığı Anayasa'daki tanım ile birlikte "Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'na göre 6360 Sayılı Kanun" değerlendirilmektedir. 6360 Sayılı Kanun kapsamında kırsal yerleşme alanlarına ilişkin olarak getirilen tanımlar ile ekonomik, sosyal ve mekana yönelik yaklaşımlar yeri geldiğinde değerlendirilmektedir. Ayrıca, 6360 Sayılı Kanun öncesindeki Türkiye'nin yerel yönetimlere ait demografik ve yönetim türleri gibi sayısal verilere yer verilmektedir.

Dördüncü bölüm; Muğla Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde yapılan alan/saha çalışmasını içermektedir. Köylerin mahalleye dönüştürülmesinin hizmeti sunanlar ve hizmeti alanlar açısından değerlendirilmesi ile tüzel kişiliğın değiştirilmesinin yansımalarının yanı sıra, getirilen değişikliğin idari, mali, ekonomik ve sosyal açıdan gereklilik oluşturup oluşturmadığı ortaya konulmaktadır. Bu bölümde; Muğla Büyükşehir Belediyesi'nin bu çalışmada neden örnek belediye olarak seçildiğı, Muğla'nın; coğrafi, ekonomik, demografik, göç yapısı, diğer zenginlikleri, geleneksel çeşitliliğı ile yerel hizmetleri merkezi yönetimle birlikte veren kurumların çeşitliliğı gibi özgün yapısı üzerinde durulmaktadır. Ayrıca, Muğla'da tüzel kişiliğı kaldırılan Muğla İl Özel İdaresi, merkez ilçe belediyeleri ve "Muğla Büyükşehir Belediyesi" (MBB) ile "Muğla Su ve Kanalizasyon İdaresinin" (MUSKİ) faaliyet raporları üzerinden hizmetlerin sunumuna yönelik insan kaynağı ile yatırımları değerlendirilmektedir. Bu bölüme kaynak oluşturan verilerin temininde de büyük zorluklar yaşanmıştır. Her ne kadar 6360 Sayılı Kanun 2012 yılında yürürlüğe girmiş ise de, kurumların yeni yönetim şekline ilişkin uyum eksiklikleri nedeniyle bilgi ve belge aktarımının sağlıklı yapılamadığı tespit edilmiştir.

Yerel Yönetimler Genel Seçimlerinin yapıldığı 2014 yılından önceki verilere ve faaliyet raporlarına ulaşılabilmesi konusunda da büyük zorluklar yaşanmıştır. Merkez İlçe verilerine nispeten ulaşılabilmiş ise de Dalaman, Köyceğiz, Kavaklıdere, Seydikemer ve Ula ilçelerinin faaliyet raporlarına sağlıklı ulaşılammıştır. Seydikemer Belediyesi yeni büyükşehir belediyesi kanunu olan 6360 Sayılı Kanunun sonrasında teşekkül ettirilen yeni belediye olması nedeniyle 6360 Sayılı Kanun öncesine ait faaliyet raporunun

bulunması beklenmemekle birlikte 6360 Sayılı Kanun sonrasında da sağlıklı faaliyet raporu temin edilememiştir. Durum analizi yapılırken bu hususun üzerinde ayrıca durulmaktadır. Araştırma için kapsamlı bir alan çalışması yapılmıştır. Alan çalışması da beş başlık altında açıklanmaktadır. Bunlar; çalışma alanının genel özellikleri, araştırmada kullanılan materyal ve yöntem, araştırma bulguları ve tartışma, bağımsızlık testi ve lojistik regresyon ihtimal oranları analizine göre bulguların test edilmesi ve sonuç öncesi tartışma kısımlarıdır.

Muğla Büyükşehir Belediyesi ile tüzel kişiliği kaldırılan Muğla İl Özel İdaresi'nin stratejik planlarında yer alan "SWOT (zayıf yönler, güçlü yönler, tehditler, fırsatlar - GZFT)" analiziyle karşılaştırması yapılarak iki dönem arasındaki hizmet sunumuna yönelik yaklaşımları değerlendirilmektedir. Bu bölümde özellikle yeni büyükşehir belediyesi kanunu ile köy iken mahalleye dönüştürülen köylerin bugünkü mahalle muhtarları ile hizmeti sunanlar, saha çalışmasının omurgasını oluşturmaktadır.

Alan araştırması ile hizmetlere erişilebilirlik, yerel hizmetlerden beklentiler, kaygıları, gelecekle ilgili kazanımları ve geçmişle ilgili duygu ve düşüncelerini ortaya koyarak sorulan soruların analizi yapılmaktadır. 6360 Sayılı Kanun öncesinde kırsal alanlarda köyleri de kapsayan idari yerel yönetim olan il özel idaresi ile büyükşehir belediyesinin idari ve mali yapıları ile kırsal alanla ilişkileri analiz edilmektedir. Bunlarla birlikte yapılacak alan çalışmasının ilkeleri, kısıtlılıkları, hedef kitlenin nasıl oluşturulduğu ve neden bu kitleye ihtiyaç duyulduğu açıklanarak anket formlarının ve soruların oluşturulmasında süreç, kitlenin ve anket sorularının sınıflandırılması ile hangi analizlerin yapılacağı bu bölümde belirtilmektedir.

Bu bölümde, sahada yapılan yüzyüze anket çalışmasının sonuçları, hem kapalı uçlu, hem de açık uçlu soruların yanıtlarına göre analize tabi tutulmaktadır. Soruların ve sonuçların değerlendirilmesi, 6360 Sayılı Kanunun öncesi ve sonrasına yönelik duygu, düşünce ve beklentilerinin ortaya konulmasına yöneliktir. Bu bölümde; durumu değişenler, hizmeti sunanlar, hizmeti alanlar, dolaylı olarak etkilenen gruplar üzerinden tespitler yapılmaktadır. Elde edilen bulgular istatistiksel analizler ile de test edilerek Ki-kare bağımsızlık testi ve lojistik regresyon analizi yapılarak da bulguların testi

sağlanmaktadır. Aynı zamanda bu bölümde, 6360 Sayılı Kanunun etkileri anket gruplarının yanıtları üzerinden değerlendirilerek “farklı bir yönetim olabilir mi?” sorusu da yanıtlamaya çalışmaktadır.

Beşinci ve son bölüm olan sonuç ve öneriler bölümü, yapılan çalışmanın verdiği mesajlar ile 6360 Sayılı Kanun sonrasında, büyükşehirlerde; büyükşehir, ilçe belediyeleri ve mahalleler üçgeninde kalan kırsal alanların olası sorunları tespit edilmekte, çözüm önerileri oluşturularak Türkiye ve Muğla için önerilerde bulunmaktadır.

1.3 Araştırmanın Sınırlılıkları ve Zorlukları

Türkiye’de büyükşehir yönetim sistemi ilk kez 1984 yılında yürürlüğe giren Kanunla başlamıştır. Bu Kanun 3030 Sayılı Kanundur. Bu nedenle yapılan araştırmada 1984-2017 yılları arasındaki 33 yıllık dönem ele alınarak incelenmiştir. Araştırmanın konusuyla ilgili olan literatür incelemeleri yapılmış; alanda hangi konulara değinildiği, dünyada ve Türkiye’de hangi süreçlerin yaşandığı, yaşanan süreçlerin nasıl tanımlandığı, büyükşehirlerle yönelik düzenlemelerin kırsal alanları ve köyleri hangi konularda etkilediği konuları ele alınmıştır. Son düzenleme olan 6360 Sayılı Kanunun dayanağı olan T.C. Anayasası içerisindeki konumunun değerlendirilmesi, diğer kanunlarla ilişkileri, araştırmanın içeriğinden hareketle kurum ve kuruluşlarda getirdiği değişiklikler, 6360 Sayılı Kanun öncesi ve sonrasında hizmeti alanlar ile sunanlar arasındaki idari değişimlerin analizinde temin edilen veriler bilgiye dönüştürülerek hem 6360 Sayılı Kanunun öncesi, hem de sonrasındaki düzenlemeler derinlemesine değerlendirilmiştir.

Araştırmanın alan çalışması bölümünde; Muğla Büyükşehir Belediyesinin¹⁴ büyükşehir olmadan önce ve büyükşehir olduktan sonra görev, yetki ve sorumlulukları derinlemesine analiz edilerek, ilçe belediyeleri ile idari, coğrafi, ekonomik, sosyal ve

¹⁴ Muğla Büyükşehir Belediyesi, bu bölümden itibaren büyükşehir ya da büyükşehir belediyesi olarak anılacaktır.

kültürel açıdan ilişkilendirilerek incelenmekte ve alanda yapılan anket çalışmasından elde edilen veriler değerlendirilerek tartışılmaktadır.

Araştırmada, köy iken mahalleye dönüştürülen kırsal yerleşim alanlarında yaşayanların hizmetlere erişim ve hizmet kalitesi açısından sorunları tespit edilerek, kırsal yerleşim alanlarının kentsel yerleşim alanına dönüşmesinin isabetli bir karar olup olmadığı tartışılmaktadır. Araştırmada ayrıca; şehir planlama süreçleri, ilkeleri ve esaslarına da yer verilerek hizmetlere ulaşımın sadece yol, su, kanalizasyon ve ulaşım hizmetleri değil, bunun altında yatan şehir planlama, ilke ve esaslarının yeniden şekillenmesi gerektiğinin ortaya konulmasıdır. İlk kez 6360 Sayılı Kanun ile büyükşehir statüsüne kavuşturulan Muğla ili'nde yapılan alan çalışmasının sonuçlarına göre çeşitli kanunlarla getirilen zorunlu bütünleşme veya büyükşehir yönetiminin her yerleşim alanında sağlıklı sonuç verip vermeyeceği test edilmekte ve yeniden yapılanmanın gerekliliği ortaya konulmaktadır. Ayrıca, 6360 Sayılı Kanunun hedefleri ile kullanıcılarının Kanuna katkı koyup koymadıkları da tartışılmaktadır. Hatta bazı konularda anket sorularıyla katılımcılardan 6360 Sayılı Kanunun öncesi ve sonrasının da kıyaslanması hedeflenmiştir.

Asıl zorlanılan bölümlerden biri; çalışma süresince derlenen, değerlendirilen ve araştırmanın konusu ile bütünleştirilen kuramsal temeller, mevcut durum analizi, yasalar ve yasalar arası ilişkilerin kurularak, hem madde metinlerindeki anlamları, hem de uygulama alanında getirdiği problemler ya da çözümlere yönelik eleştirel yaklaşımlarla kavramların analiz edildiği bölümüdür. Diğerleri ise anket sürecinde yaşanan zorluklardır. Anket çalışmasında beklenen sayıya ulaşamaması anketin güvenilirliğini etkilemektedir. Yapılan araştırmalar, yüz yüze anket çalışmasının en etkin yöntem olduğunu belirlemiştir. Yüz yüze anket yönteminde, anketin cevaplanmaması olasılığı oldukça düşüktür. Birebir anketi doldurmasa dahi, sohbet esnasında, anketi yapan kişi anket sorularının yanıtlarını temin etme şansına sahip olabilmektedir. Bu nedenle, saha çalışmasında, yüz yüze anket yöntemi uygulanmıştır.

Özellikle eğitim düzeyi düşük olan gruplarla yapılan görüşmelerde soruların doğru anlaşılması ve verilen yanıtların objektif olması son derece önemlidir. Sadece anket

alışmalarında değil kurumların henüz kurumsallıktan uzak çalışma yöntemleri de araştırmayı zora sokmaktadır. Veriler ve bilgiler standartlaşmadığından, temin edilen verinin ve bilgilerin yeniden test edilmesi gerekmiştir. Yine bu nedenle anket belgelerinin kendileri tarafından doldurulmasına izin verilen hedef gruplar sıkılıp anketi yarıda bırakarak teslim etmiş ve devam etmek de istemediklerini beyan etmişlerdir. Katılımcılar ikna edilebildikleri derecede çalışmaya katılabilmekmiştir. Dolayısıyla, son derece kıymetli olan bazı anketler yarım bırakıldığı için veri aktarımına dahil edilememiştir.

Anketin yapıldığı dönemin 2016 yılının Nisan ve Eylül aylarına rastlamış olması, mahalle muhtarlarına ulaşmayı zorlaştırmıştır. Bu dönem Muğla’da; bağ, bahçe ve tarla işlerinin yoğun olduğu dönemlerdir. Bu nedenle aynı kişiye birkaç kez gidilmiş, bazen anket formu evine ya da kahvehaneye bırakılmıştır. Anketler tekrar toplandığında bazı soruların yanıtlanmamış olması nedeniyle aynı kişiye telefonla ya da bizzat uygun olduğu zamanda gidilmesini gerektirmiştir. Dağınık kırsal yerleşmelerin muhtarları ile yapılan anket çalışması belki de bu çalışmanın bilgi temininde zorluk yaşanan bölümünü oluşturmaktadır. Ulaşılamayan mahalle muhtarlarına telefonla ulaşıldığında, bazı muhtarlarla telefonla iletişimin zorluğu görülmüş ve bazı muhtarların ise bilinmeyen bir sebeple gerçek bilgileri vermediği ve abarttığı belirlenerek telefonla bilgi alma yöntemi terk edilmiştir. Posta yolu ile gönderilen anketlere nadiren dönüş yapılmış ise de özveri ile zaman harcayarak ve istekle anket formlarının doldurulduğu anlaşılmaktadır.

Anket soruların yanıtlanması konusunda muhtarların tarafsız olmadığı da tespit edilmiştir. Muhtarların, siyasi olarak olumlu bulduğu bir hizmet ya da beklentiye bilerek olumsuz yanıt verdikleri gözlenmiştir. Bu olumsuz durum, anket sırasında aynı içerikli sorular farklı cümlelerle ya da kelimelerle sorularak giderilmiştir.

Öncelikle ankete katılanları; sözsöl, görsöl ve fiziksel olarak etki altında bırakmamak adına anket formlarının kendileri tarafından doldurulması yöntemi uygulanmıştır. En fazla zaman kaybı ise mahalle muhtarlarının soruları okurken sıkılmaları, tam ve net olarak okumakta zorlanmaları nedeniyle yaşanmıştır. Hatta “bu sayfayı doldurdum

yetmemi gaari” sorularıyla sıklıkla karşılaşmıştır. Birinci sayfayı doldurup ikinci sayfaya geçmeden teslim etmeye çalıştıkları da görülmüştür. Böyle bir durumla karşılaşıldığında konunun önemi bir kez daha vurgulanarak bu kez sorular tarafımızdan sorularak yanıtlar elde edilmiştir. Bu nedenle yoruma açık sorularla analiz yapılmamasının isabetli olduğu bir kez de alanda birebir test edilmiştir. Elde edilen yanıtların frekans dağılımları ve oransal büyüklükleri üzerinden değerlendirme, ilişkilendirme ve yorumlar yapılacağından, genellikle kapalı uçlu, beşli likert sistemine göre hazırlanan anket yöntemi kullanılmıştır. Açık uçlu yanıtlar ise katılımcının isteğe bağlı olarak bırakılmıştır. Araştırmanın evreni köy iken mahalleye dönüştürülen mahallelerin muhtarları olarak tespit edilmiş ve temel sınırlılık olarak kabul edilmiştir.

1.4 Araştırmanın Varsayımları¹⁵

Araştırma konusu ile ilgili olarak yapılmış olan bilimsel çalışmalar, mevcut mevzuat ve alanda yapılan ön gözlemsel araştırmalar birlikte değerlendirilerek büyükşehir belediyelerinin yönetim şekillerinin değiştirilmesi ya da yeniden düzenlenmesi aşamasında kırsal alanlara olası olumsuz etkilerinin göz önüne alınması gerekmektedir. Sadece eldeki rakamsal verilerle değil, aynı zamanda etkin yönetim araçlarının da tespit edilmesi, uygulama alanlarında sağlıklı eylem planlarının uygulanması, özellikle karar organlarının sürdürülebilir uygulamalarının; ihtiyacın doğduğu anda, ihtiyacın olduğu zamanda ve en az ihtiyaç kadar yerine getirilmesi gerekmektedir. Sonuçların genelleştirilebilmesi, tartışmaların sürdürülebilmesi ve bir kanaate ulaşılabilmesi için bazı varsayımların oluşturulmasına ihtiyaç duyulmaktadır. Belirtilen varsayımlar her aşamada test edilmeye ve doğrulanmaya muhtaç varsayımlar aşağıdaki gibidir:

Varsayım 1: Köylerin mahalleye dönüştürülmesi hizmetlerin aksamasına sebep olur.

Varsayım 2: Köyler mahalleye dönüştürüldüğünde yerel hizmetlerin standartları artar.

Varsayım 3: Köylerin (mahallelerin) yönetim merkezine uzaklığı, personel, kurumsal yapı, mali yapı vd. ile tecrübe eksikliği mahalleye/kırsal alana¹⁶ gelecek hizmeti etkiler.

¹⁵ Varsayım: Hipotez, önsav, deneylerle tam olarak kanıtlanmamış kuram (TDK, Büyük Türkçe Sözlük, Erişim Tarihi:17.07.2017). Hipotez ve varsayım, metinde birbirlerinin yerine kullanılabilir.

¹⁶ Tezin başlığında da belirtildiği üzere mahalle yerleşme alanı kırsal yerleşme alanı ya da kırsal alan olarak birbirleri yerine kullanılmaktadır.

Varsayım 4: Köylerin mahalleye dönüştürülmesi gayrimenkulün değerini artırır.

Varsayım 5: Köylerin kapatılması uygun bir karardır.

Varsayım 6: Köylerin mahalleye dönüştürülmesi ticari faaliyetleri ve ekonomik refahı artırır.

Varsayım 7: Büyükşehir belediyesi ile sorunlar çözümlidir.

Varsayım 8: Köyler mahalleye dönüştürüldüğünde tarımsal faaliyetler yok olur.

Sahada yapılan anket çalışması için 6 adet ölçülecek etki tanımlanmış, etkilerin sağlıklı ölçülebilmesi kurulan sekiz hipotezin doğrulanması için anket soruları da kendi içerisinde sınıflandırılmıştır. Böylece büyükşehir belediye sistemi ile getirilen yeni yönetim şeklinin;

- Hizmet sunumuna erişim ve kalitesine etkisi
- Arazi değerine etkisi
- Yerel özerklik ve halkın katılımı ilkesinin uygulanmamasının Kanundan etkilenen halk üzerine etkisi
- Ekonomik ve ticari faaliyete etkisi
- Kurumlar arası işbirliğine etkisi
- Tarımsal faaliyete etkisi

ölçülmeye çalışılmaktadır.

Varsayımların/hipotezlerin doğrulanabilmesi için bu çalışma beş ana bölümden oluşturulmuştur. Tezin konu başlığı olan büyükşehir belediye yönetimine ilişkin yasal düzenlemeler içerisinde kırsal alanların kalkınmasıyla ilgili olarak bir yaklaşım sunulmuş mudur?, yoksa kırsal alan yok sayılarak bir yerel yönetim biçimi mi oluşturulmaktadır? sorusunun yanıtı aranmaktadır. Kanundan etkilenenler; temel olarak hizmeti alanlar ve hizmeti sunanlar ile köy iken mahalleye dönüştürülerek tüzel kişiliği değiştirilen muhtarlarla yapılan anket sonuçları aynı zamanda yapılan düzenlemelerin kırsal alana etkilerini de ortaya koyacaktır. Ayrıca, anket sorularını içeren cümlelerin bir bölümü 6360 Sayılı Kanunun öncesi ve sonrasına göre hazırlanarak hedef gruplara yöneltilmiştir. Katılımcıların köy ve mahalle dönemlerine ilişkin düşünceleri ve kanaatleri, kendilerine yöneltilen cümlelere verdikleri yanıtlardan elde edilen sonuçlara göre yorumlanmaktadır. Elde edilen verilerin analizinde istatistik analizlerinden “Ki-

kare bağımsızlık testi” ve “Lojistik regresyon ihtimal oranları” analizi yapılarak varsayımlar buna göre açıklanmaktadır. Anket soruları çalışmanın metodolojik yaklaşım, materyal ve yöntem bölümünde açıklanmaktadır.

1.5 Metodolojik Yaklaşım, Materyal ve Yöntem

Büyükşehir belediyelerinin görev, yetki sorumluluk ve alanını yeniden tanımlayan 6360 Sayılı Kanun, büyükşehirlerde yaşamın her alanına etki etmesi nedeniyle her ne kadar araştırmanın başlığı Kanunun kırsal alana etkileri şeklinde kısıtlanmaya çalışılmış ise de, araştırmada kırsal alana olası tüm etkilerinden söz edilmesi gerekmektedir. Araştırmanın literatür incelemesi ve alan çalışmasının sonuçları birlikte değerlendirilerek “büyükşehir belediyelerinin yönetimine yönelik olarak yapılan düzenlemelerin kırsal alanlarda yaşayanlar üzerinde idari, mali ve hizmete erişme yönünden olumlu ve olumsuz olası etkileri tespit edilerek kırsal alanlara yönelik yeni düzenlemelere katkı yapılması” araştırmanın temel çıktılarından biri olmuştur.

Mevcut durum analiz edilerek hizmeti sunanlar ve durumu değişenler bağlamında değerlendirme yapılmış ve Kanunun etkileri ortaya konulmuştur. Kanunun etkilerinin analizine yönelik ölçme etkileri belirlenerek alt hipotezler ve yüzyüze anket sorularıyla derinlemesine incelenmiştir. Alan çalışması olarak Muğla Büyükşehir Belediyesi seçilmiştir.

Muğla ilinin 6360 Sayılı Kanun ile il belediyesi olmaktan çıkarılıp büyükşehir belediyesine dönüştürülmesi, coğrafi konumu, yerleşme alanlarının mekansal ilişkileri, nüfus büyüklüğü ve yapısı gibi özellikleri açısından diğer şehirlerden farklılık göstermesi, ayrıca; 6360 Sayılı Kanunun uygulanmasıyla köylerin, belde belediyelerinin kapatılması, kapatma kararı verilirken kapatılan tüzel kişilik sınırları içerisinde yaşayan ve üretenlerin görüşlerinin alınmaması, Anayasa’nın yerleşim merkezleri ile ilgili olan tanımına uymaması, erişilebilirlik ve yerleşme alanları arasındaki mesafelerin iletişim ve hizmetlere erişim bakımından uzak olması, dağınık ve az nüfuslu kırsal yerleşme alanlarının çoğunlukta bulunması, eğitim, ekonomik, sosyal ve kültürel açıdan çok farklı yapıya sahip olması, sahil ve kırsal alanların benzeşmemesi, iklimin bile ilin bir

ucundan diğerine değişmesi, Türkiye’deki illerin gelişmişlik sıralaması bakımından Muğla ilçelerinden¹⁷ 872 ilçe arasında; Marmaris’in 22. sırada, Bodrum’un 27. sırada Kavaklıdere ilçesinin ise 374. sırada yer alması¹⁸, aynı ya da birbirine yakın gelişmişlik düzeyinde olmayan yerleşim alanlarının çoklukla bulunması gibi unsurlar Muğla ilinin seçilmesi için gereken koşulları oluşturmaktadır.

1.5.1 Anket formunun yapılandırılması

Alanda çalışmalara başlanılmadan önce, sahada yapılacak ankette yer alan soruların ve yönteminin taslağı oluşturulmuştur. Anket taslağı oluşturulurken çalışmanın konusu, ön okumalar ve incelemeler üzerinden hareket edilmiştir. Büyükşehir belediyelerine ait yasal düzenlemelerin kırsal alanlara etkisi başlığından hareketle küçük yerel yönetimlerin (köy, belde, mezra, köy başlısı) tüzel kişiliğinin kapatılması ve büyükşehir idari sınırlarının genişlemesiyle kırsal alanların kentsel alana dönüştürülmesinin getireceği sorunlar ön plana çıkartılarak anket soruları hazırlanmıştır. Bu sorular hazırlanırken konu ile ilgili olarak daha önce yapılan çalışmalar, akademik tezler değerlendirilmiş¹⁹ ve bir sonraki araştırmacılara kıyaslama imkanının da sağlanabilmesi amacıyla anketlerin doğruluğu test edilmiş ve kullanılan soruların yeniden tasarlanması ile soru setleri oluşturulmuştur. Ayrıca, 6360 Sayılı Kanunun yürürlüğe girme aşamasında bazı araştırmacılar tarafından da farklı bölgelerde ve yerleşmelerde alan araştırmalarının yapıldığı tespit edildiğinden araştırmacıların kıyaslayabilmesi için soruların benzeşmesine ya da çapraz sorulmasına dikkat edilmiştir²⁰.

Verilerin toplanması yüz yüze anket yöntemi ile yapılmıştır. Ulaşılamayan muhtar ya da kamu kurumlarına veya kuruluşlara veya STK’larına posta yolu ile ulaştırılması

¹⁷ Kalkınma Bakanlığı (2004), “İlçelerin Sosyo Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırma Verileri” göre

¹⁸ Kalkınma Bakanlığı, Muğla ilinin Kırsal alan Kalkınma Potansiyelinin Belirlenmesi Projesi 2015

¹⁹ Türkiye Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü’nün (TODAİE) 6360 sayılı Kanundan sonra 2015 yılında başlatmış olduğu “Türkiye’de Yerel Yönetimlerde Yeni Yasal Düzenlemelerin Işığı Altında Hizmet Sunum Yöntem Arayışı Araştırması” içerisindeki yaklaşımlar, İstanbul Aydın Üniversitesi tarafından 2016 yılında yayınlanan “Köylerin Mahalle Statüsüne Dönüştürülmesinin Sosyal Etkileri Saha Araştırma Raporu”, 2009 yılında Mehmet Aktel, Yakup Altan ve Uysal Kerman tarafından yapılan “5747 Sayılı yasa ile köye dönüştürülen küçük Belediyeler: Isparta örneği” bu çalışmanın anket formlarının oluşturulmasında önemli rol oynamıştır.

²⁰ Zülkif Dağlı (2018), Mahmut Güler (2019) vd.

yöntemi de uygulanmıştır. Ancak; posta yoluyla 100 anket gönderilmiş ise de (dış zarf içerisine üzerine pul yapıştırılmış ve dönüş adresi dahi yazılmış iade zarfı dahi konulmasına rağmen) geri dönüş oranı %10 civarındadır. Katılımcılara, 6360 Sayılı Kanun yürürlüğe girmeden önce ve sonra olarak iki dönemle ilgili sorular yöneltilmekte olup dönemler arası karşılaştırma yapılmaktadır.

Araştırmanın başlığı olan “Büyükşehir Belediye Yönetimlerine İlişkin Yasal Düzenlemelerin Kırsal Alanlara Etkileri” konusu son derece geniş konu başlıklarını içermektedir. Yaşama dair her şey bu başlığın içerisine konulabilir. Bu nedenle hem hedef kitlenin sınırlandırılması, hem de soruların sınırlandırılması gerekmektedir. Soruların bazıları benzer ya da aynı anlama gelen sorular gibi algılansa da, olumlu ve olumsuz cümlelerle katılımcıların gerçek yanıtlarına ulaşılmaya çalışılmaktadır. Ankete katılan hedef gruplar için 125 soru hazırlanmıştır. Ancak bazı hedef gruplar, bazı soruların tarafı olmadıklarından her hedef gruba soruların tamamı yöneltilmemiştir (EK 1)²¹.

1.5.2 Alan çalışmasında evren ve örneklem ile hedef gruplar

Araştırmada “amaçlı örnekleme yöntemi” kullanılmıştır. Araştırmanın ana hedef kitlesi köy iken mahalleye dönüştürülen yerleşme alanlarının mahalle muhtarlarıdır. İlde toplam mahalle sayısı çalışmanın yapıldığı dönemde 565’dir. Mahalli İdareler Seçimlerinin yapıldığı 2014 yılı seçimi ile tüm yönleriyle köy iken mahalleye dönüştürülen yerleşme alanları ile Kanundan önce de mahalle olan yerleşimler değerlendirmeye alınmaktadır. Her iki gruptaki mahallelerin en az % 30’unun muhtar ve/veya en az bir ihtiyar heyeti üyesi ile yüz yüze görüşme yapılarak Kanun ile getirilen düzenlemelerin mekansal, sosyal ve ekonomik etkilerinin değerlendirilmesine yönelik veriler elde edilmektedir.

Köy iken mahalleye dönüştürülen mahalle muhtarı anketlerinin; 30.Mart.2014 öncesi dönemde mahalle olan ve bu tarihten sonra dönüştürülen yerleşim alanları için ayrı ayrı

²¹ Ekler tezin arka kapağında CD içerisinde yer almaktadır

ve birlikte değerlendirmesi yapılacaktır. İl sınırları içerisinde seçilen mahalleler mekansal, coğrafi (kıyı, orta ve yüksek veya dağlık yerleşimler gibi) ve temel ekonomik özelliklerine göre ayrıca analiz yapılmaktadır.

Araştırmada; il belediyesi, ilçe belediyeleri, kapanan belde belediyeleri, köyler ve kapatılan anacak valilik bünyesinde çalışmaya devam eden il özel idaresi yöneticileri dışında merkezi yönetimin taşra birimleri ve yerinden yönetim kurumlarının (Muğla Valiliği YİKOB), “Muğla Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü, Ulaşım Hizmetleri Yönetimi, evre, şehircilik ve İklim Değişikliği İl Müdürlüğü, İl Milli Eğitim, İl Sağlık, Orman Bölge, Bilim Sanayi ve Teknoloji, İl Kültür ve Turizm müdürlükleri ile Aile ve Sosyal Politikalar İl Müdürlüğü, Gençlik Hizmetleri ve Spor İl Müdürlüğü, İl Gıda Tarım ve Hayvancılık İl Müdürlüğü” ve AFAD gibi), Ege Belediyeler Birliği, Tarihi Kentler Birliği, sivil toplum örgütlerinin (kültür, evre ve koruma dernekleri, vakıflar, kooperatifler gibi) en az bir yöneticisi ile karşılıklı (yüz yüze) görüşmeler yapılarak temin edilen veriler ile Kanun ile getirilen düzenlemelerin ve uygulamaların olumlu ve/veya olumsuz yönlerine ilişkin görüşleri alınmıştır.

Özetle; alan/saha çalışmasında yüz yüze anket görüşme yöntemi uygulanmaktadır. Saha çalışmasında yüzyüze çalışmaya katılacak olan gruplar ayrıca kategorilere ayrılmış, dört kategori oluşturulmuş bu kategoriler de Muğla Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisindeki;

- Durumu değişenleri (köy ve/veya belde belediyesi iken mahalleye dönüştürülen mahalle muhtarları),
- Hizmeti sunanları (merkezi yönetim müdürlükleri, ilçe belediyesi idarecileri, büyükşehir belediyesi idarecileri),
- Dolaylı olarak etkilenenleri (emlak komisyoncuları/taşınmaz alım satımı yapanlar)
- Hizmeti alanları (ankete katılanların tamamı) kapsamaktadır.

Her ne kadar hedef gruplar ayrı ayrı tanımlansa da, hedef grupların tamamı aynı zamanda hizmeti alanlar kategorisindedir. Bu nedenle bir hedef grup daha kendiliğinden oluşmuştur. Ölçülecek etkileri bütünleştiren 8 adet hipotezi doğrulama soruları tekrara

neden olmaması bakımından kendi bölümünde detaylandırıldığı için bu bölümde ayrıca belirtilmemiştir.

Yapılan alan çalışması sonucunda ölçülecek etkiyi oluşturan hipotezler ve hipotezlerin doğrulanıp, doğrulanmayacağını oluşturacak soru setleri, kategorize edilmiş gruplar ve diğer ayrıntılar Bölüm 4.2 ve EK-1 de yer alan yapılandırılmış anket formlarında yer almaktadır.

1.5.3 Verilerin analiz yöntemi

Alan çalışmasından temin edilen veriler kodlanarak, “Statistical Package for the Social Sciences (SPSS) 20.0 istatistik” programı aracılığı ile analize tabi tutulmuştur. SPSS; genellikle nicel istatistiki analizler için kullanılan programlardan biridir. SPSS programı ile; değişken tanımlama, değişken tipi belirleme, etiket yazma, veri kontrolü yapma, veri dönüşümü yapma, hesaplama yapma, kodlama, frekans, yüzde, Standart Sapma ve Standart Hata Değerleri, t testi, varyans analizi gibi istatistik testleri yapılabilmektedir. Temeline inildiğinde elektronik tablolama programı olan Excel sayısal verilerini hesaplama ve dönüştürme programıdır. Özellikle, sıklık analizleri, genellikle oran çalışmalarında kullanılmaktadır. SPSS ile de uyumlu olması nedeniyle araştırmada tüm veriler öncelikle Excel programına girilmiş ve sonrasında SPSS programına aktarılmıştır. Araştırma; algı, eğilim ve kanaat özlü olduğundan, karmaşık analizleri gerektirmediğinden oransal büyüklükler genel olarak yeterli görülmüştür. Gerekli kategorik değişken grupların (hizmeti sunanlar, durumu değişenler gibi) sorulara verdiği yanıtlar arasında ilişki olup olmadığı konularının tespiti için “Ki-kare” analizi (testi) uygulanmıştır. “Ki-kare”- “Bağımsızlık testi”/analizi genellikle sosyal bilimler alanındaki araştırmalarda “yaygın olarak kullanılan bir analiz yöntemidir.” “Ki-kare” testi, ilişkilerin ve değişkenler arasındaki farklılıkların belirlenmesinde kullanılan bir ölçme tekniğidir. Örneklem suretiyle elde edilen değerlerin, anakütle değerlerine uygunluğu değerlendirilmektedir. Bir başka ifadeyle değerlendirmeye tabi tutulan değerlerin teorik (beklenen) değerlere uygun olup olmadığı Ki-kare analizi ile test edilmektedir. “Ki-kare” testi frekans dağılımları üzerinden yapılabilen bir test olduğundan, araştırmanın bulguları ile de uyumludur. Yapılan analizde değerlendirmeye

tabi tutulan “iki değişkenin birbirlerinden bağımsız olması bu iki değişkenin arasında bir ilişkinin olmadığı” anlamına gelmektedir. Çalışma 25’ten daha büyük gözlem değerine sahip olduğundan, “Pearson Ki-kare Bağımsızlık Testi” uygulanmıştır²². Ki-kare bağımsızlık testinde, varsayımların test edilebilmesi için, durum önermelerine (sorulara) verilen yanıtlar içerisinde “kısmen katılıyorum” ya da “kısmen önemsiyorum” gibi ifadeleri de katarak analiz sonuçları elde edilmektedir.

Ayrıca, katılımcıların olumlu yanıtlarına “kısmen... yanıtları eklenerek ve “kısmen...” yanıtları eklenmeksizin “Lojistik Regresyon” analizi yapılmıştır. Ankete cevap veren grupların, sorulara ne kadar farklı cevap verdikleri “Lojistik Regresyon İhtimal Oranları”na göre de test edilmiştir. Bir başka deyişle A kategorisindeki katılımcıların B kategorisindeki katılımcılara göre ne kadar farklı yanıt vermişlerdir bunun oranı ortaya konulmaktadır.

Çokluk (2010) tarafından “lojistik regresyon analizi; bağımlı ve bağımsız değişkenler arasındaki ilişkiyi en az değişken ile en iyi uyumu sağlayacak biçimde tanımlayabilen ve kabul edilebilir bir model” olarak tanımlanmaktadır. Bu yöntem daha çok sosyo-ekonomik konuların değerlendirilmesinde kullanılmaktadır²³. Lojistik analizde, geçerli bir hipotez için minimum 50 kişilik bir grup büyüklüğü gerekmektedir. Çokluk’un (2010) belirttiğine göre; “lojistik regresyon analizindeki amaç, kategorik bağımlı değişkenin değerini tahmin” etmektir. Bu nedenle yapılan çalışma ile iki ya da daha fazla gruba ilişkin “üyelik” tahmin edilmektedir. Bu tanımdan hareketle “analizin amaçlarından birinin sınıflandırma”, diğer amacının ise “bağımlı ve bağımsız değişkenler arasındaki ilişkileri araştırmaktır” denilebilir. “Ayrıca yine sosyal bilimlerde karşılaşılan ve araştırılan olaylara ilişkin elde edilen verilerin çoğunlukla kesikli (sürekli) değer alan kategorik (sınıflamalı) veriler ya da sıralamalı veriler

²² “Ki Kare Testi Bağımsızlık Testi”; “iki veya daha fazla değişken arasında ilişki”/ bağımsızlık bulunup bulunmadığını inceler. Bu amaçla aşağıdaki hipotezler kurulur ve test edilir:

H₀: Bağımsızdır/”Değişkenler arasında ilişki yoktur.”

H₁: Bağımlıdır/”Değişkenler arasında ilişki vardır.”

Tablo 2x2 tipinde olduğunda aşağıdaki testlerden biri seçilir. Pearson Ki Kare Testi: Gözlem değerlerinin tümü 25’e eşit ve daha büyük olduğunda kullanılır. Bu nedenle Pearson Ki Kare Testi kullanılmıştır.

²³ Anket grubu yanıtları %50 evet %50 hayır ise: odds ratio p/p:1

p/p küçük 1 ise: anket grubu soruya istatistiksel olarak “daha çok katılmıyorum” demıştır

p/p büyük ise: 1 değerinden ne kadar büyükse “daha çok katılıyorum” demıştır

olduğu” düşünülürse, bu tür modelleme ve analizlerin “kullanımının avantaj sağlayacağı düşünülebilir”. Bu nedenle “uygun araştırma modellerinin tanzim edilmesi halinde hem yapılan analiz, hem de yorumlama kolaylığı bakımından lojistik regresyon analizinin kullanılmasının uygun” bir yöntem olduğu önerilmektedir. Bu çalışmada yapılan anketlerin türü lojistik regresyon tekniğine uyumlu bulunduğundan kategorilerin verdikleri yanıtların birbirlerine göre ne kadar oranda farklılık oluşturduğu anlamlı sonuçlar doğuracaktır.

Anket formu ve soruların düzenlenmesi, araştırılan konunun içeriğine uygun olarak, doğrulanmak istenen varsayımların/hipotezlerin özüne yönelik tasarlanmıştır. Sorular, 5’li likert ölçeğine göre tasarlanmıştır. Çalışma, algı ve kanaat üzerine kurgulandığından ve matematiksel verilerle henüz beslenemediğinden²⁴ ankette yer alan açık uçlu soru sayısı mümkün olduğunca az sayıda tutularak sadece önerilere ilişkin açık uçlu sorulara yer verilmektedir (Ek 1).

Açık uçlu sorular ve yüzyüze yapılan görüşmelerde geçen konuşmalar not olarak alınmış, bulguların değerlendirilmesi bölümünde ayrıca değerlendirilmektedir. Alan çalışması sonuçlarının frekans dağılımı ve oransal analizi yapılmakta, ancak 30.Mart.2014 öncesi ve sonrası dönemde kırsal alana yönelik ilgili kurumların yatırım ödenekleri ve gerçekleşme tutarlarının karşılaştırmalı analizinde ise gerek duyulması durumunda paranın zaman değeri de dikkate alınarak 2017 yılı değerlerine dönüştürülmesi sağlanmaktadır.

Araştırmanın amacına uygun olarak hazırlanan anketlerin uygulanabilirliği üzerine derinlemesine çalışılmış, anket soruları gözden geçirilmiş, anket sorularının amacı analiz edilmiş, anlaşılabilirliği ve dili ile yanıt seçeneklerinin içeriğinin bütünlüğü sağlanmıştır. Araştırmanın devamında anket uygulama denemesi yapılarak anketlerin amaç için uygunluğu irdelenmiş ve yapılan değerlendirme sonucunda hazırlanan anket formatı, soruların içeriği ve yöntemi uygulanabilir bulunmuştur.

²⁴ Kanun çok yeni olduğundan kurumlardan kıyaslamalı veri sağlıklı alınamamaktadır.

Araştırmanın konu başlığı ana hedef kitlenin köy iken mahalleye dönüştürülen köylerin muhtarlarını işaret etmektedir. Dolayısıyla, 6360 Sayılı Kanunun öncesi ve sonrasındaki duruma hakim olabilen büyük evren muhtarlardır. Bu nedenle, çalışmanın gövdesi muhtarlar üzerinden sürdürülmektedir. Köy iken mahalleye dönüştürülen mahalle muhtarlarının %50'sine ulaşılması hedeflenmektedir. Örneklem kuralı ise, toplam 565 mahalle muhtarının en az %60'ına ulaşılacak ve ulaşılabilen mahalle muhtarlarının en az %50'si de 6360 Sayılı Kanun ile kapatılan köylerin muhtarlarından oluşacaktır. İl genelindeki 565 muhtarın %70'ine (394 muhtar) ulaşılmıştır. Ulaşılan 394 mahalle muhtarının %88'i Kanunla köy tüzel kişiliğinden mahalleye dönüştürülen yerleşme alanlarının mahalle muhtarlarıdır. 6360 Sayılı Kanundan sonra belde belediyesi iken mahalleye dönüştürülen 33 (%8) muhtara ve mahalle iken mahalle olarak temsile devam eden 14 (%4) muhtara ulaşılmıştır.

2. KAYNAK ÖZETLERİ

Büyükşehir yönetimlerini düzenleyen kanunların kırsal alanlara etkilerini doğrudan inceleyen kapsamlı bir çalışma bulunamamakla birlikte, büyükşehir yönetimi ve sınırları üzerine oldukça geniş dokümana ulaşılabilmektedir. Araştırmanın kapsamında yerel yönetimler üzerinde yapılan çalışmalar değerlendirilerek, çalışmanın gereği olan idari ve mekansal içerikte olanlar incelenmiştir. Büyükşehir belediye yönetimlerine ilişkin yasal düzenlemelerin kırsal alanlara etkileri üzerine yaklaşımları bazen doğrudan, bazen de satır aralarında bulmak mümkün olmuştur. Araştırma konusuyla yakından ilgili olan çalışmalar aşağıda kısaca özetlenmiş, çalışmaların değerlendirmesi yapılarak bu çalışmaya olası katkıları da incelenmiştir.

2.1 Yönetim ve Yerleşme Alanları Konusunda Toplumbilim ve Sosyolojik Açıdan Yapılan Çalışmalar

Harvey'in (1973), "Sosyal Adalet ve Şehir" isimli çalışması, coğrafyanın boyutlarını yeniden şekillendirmektedir. Metodolojiyi bir gereklilik, felsefeyi ise yeterli bir koşul sunma yetisi olarak ortaya koymaktadır. Metodoloji olmazsa ilerleme sağlanamayıp aynı yerde sabit kalınacağını, felsefe olmazsa da amaçsızca dönüp durulabileceğine dikkat çekmektedir. Harvey çalışmasında; mekanın, sosyal adaletin, kentselliğin doğasını analiz etmektedir. Zenginlik ve yoksulluğun mekanlar üzerinde nasıl dağıldığını anlatarak, farklı yerler ve konumlarda ya da bölgeler arasında "adil bir dağıtım mümkün mü, hangi araçlarla mümkün, bu araçlar adil mi" sorularına yanıt aramaktadır.

Keleş ve Hamamcı'nın (1993), "Çevrebilim" başlıklı yayınlarında belirttikleri üzere; insanın hakimiyet sağlama arayışı, hem kentte, hem de doğada var olan uyumu bozmaktadır. İnsanın doğada varoluş sürecinden itibaren doğadan yararlandığını, doğayı işlediğini, doğaya egemen olmak istediğini belirtmektedirler. Kırsal alanların kentsel alanları yönetenlerin yönetimine verilmesi konusunda yapılan bir çalışmada kuşkusuz çevrenin de ele alınması ve ilişkisinin kurulması gerekmektedir. Çevre sorunlarının birden bire ortaya çıkmadığını, zaman içerisinde birikerek varlığını duyurduğunu

belirtirlerken, çevrenin yanı sıra insan ve çevre ilişkilerini toplumsal örgütlenme bağlamında ele alınması gerektiğini ifade etmektedirler. Kırsal alan ile kentsel alan arasında nitelik ve nicelik bakımından önemli farklılıkların bulunduğu dikkat çekilerek kırsal alanda yaşayanların temel ekonomik uğraşlarının tarım olduğu, kırsal alan-kentsel alan farklılığının sadece nüfus olmayıp toplumsal işbölümünü de içerdiği, çevrenin bütün boyutlarıyla ele alınması gerektiği, örneğin tarihi çevre, kültürel çevre, toprak, orman, su, gürültü, hava, flora-fauna, habitat gibi tüm bileşenlerin ortaya konularak etkileşimlerinin ortaya konulması gerekliliği üzerine vurgu yapılmaktadır. Ayrıca, yerel düzeyde; belediye, köy ve il özel yönetimi ile bütünleşmesine de açıklık getirilmektedir (Keleş ve Hamamcı 1993).

Arslan'ın (2003), “Bir Köy Sosyolojisi Çalışması: Kavaközü Köyünün Sosyo-Ekonomik Yapısı ve Sorunları” başlıklı çalışmada belirttiği üzere; köy sosyolojisi aynı zamanda kırsal alanlardaki yerleşmelerin toplumsal değişimini izlemek ve bu değişimleri açıklamaktır. Kırsal alanların kendi koşullarına uygun olarak biçimlenmiş olan yaşam biçimi, insan ve doğa ile olan ilişkileri ve işleyişi ile toplumun tamamının birbirleri arasındaki ilişki bağımlılığını ortaya koymaktır. Kalkınmayı toplum kalkınması olarak ele almakta ve önemsemektedir. Sadece bireylerin kalkınması ve ekonomik olarak güçlenmesini bir kalkınma olarak ele alınmamaktadır. Toplum kalkınmasını topyekün kalkınma olarak tanımlamaktadır.

Şerife Geniş'in (2012), “Neoliberal Kentçilik: Kentler ve Piyasaların Egemenliği” (Neoliberal urbanizm: Cities and the rule of markets) isimli çeviri makalesi Theodore vd. tarafından yapılmıştır. Makalede piyasanın egemenliği üzerinde durularak fiilen var olan neoliberalizmin piyasa hakimiyetini dayatmak şeklinde de ortaya çıkabileceğine dikkat çekmektedir. Yaratıcı yıkım bu yaklaşımın felsefesini oluşturmaktadır. Yaratıcı yıkım kavramı kırsal arazilerin kentsel arazilere dönüştürülmesi olarak da ele alınabilir.

Uğurlu vd. (2013) tarafından yapılan “Türkiye Perspektifinden Kent Sosyolojisi Çalışmaları” başlıklı makalede kent olgusu her zaman olumlu gelişmeleri sunamadığı ve yaşam ortamının bozulmasına da sebebiyet verdiği vurgulanmıştır. Çevre ve kentsel ayrışmaların da yaşanması konunun sosyolojik açıdan da değerlendirilmesini oldukça

önemli kılmaktadır. Çalışmada kapitalizmin kollarını kentsel mekana sokmasından söz edilmektedir. Bu sözü büyükşehir belediyelerinin sınırlarının il sınırlarına kadar genişletilmesiyle tüzel kişiliği kaldırılan köylere, yaylak ve kışlaklara, mezralara uyarladığımızda kapitalizm kollarını sadece kentsel mekanlara sokmakla kalmayıp kırsal mekanlara da sokmuştur. Bu sosyolojik çalışma içerisinde birden çok uzmanın çalışmaları bir arada bulunmaktadır. Bu çalışmanın en önemli özelliklerinden biri de tamamen kadın araştırmacılar tarafından kaleme alınmış olmasıdır. Bir başka deyişle kent ve çevreye kadın tarafından bakışı da ortaya koymaktadır. İlginçtir ki bu çalışmanın oluşturulması aşamasında yapılan akademik destek çağrısına sadece kadın akademisyenlerden çağrıya yanıt geldiği de belirtilmektedir. Genel olarak çalışmanın içerdiği konulardan bahsetmek gerekirse; kentin tarihsel gelişiminin ele alındığı bölümde; Türkiye'nin kentsel evriminin ortaya konulmaya çalışıldığı, Kent Kuramları adı altındaki bölümde; kentlerin toplumsal-ekonomik-politik-mekansal yapı ve gelişmeleri üzerinden sürecin ele alındığı, kent çalışmaları yaklaşımları bölümünde; Marks, Engels, Weber ve Durkheim'la ilişkisinin kurulduğu, Küresel/Dünya Kenti başlıklı bölümde; küresel kent hipotezleri üzerinde durulduğu ve neoliberal politikaların kentleri şekillendirdiği ve kentleri yarıştırmanın küresel kentin etkili bir belirleyeni olduğunun üzerinde durulduğu, Türkiye Şehir Çalışmaları Alanındaki Kavramlar bölümünde; kavramlar tarihi ele alınarak Türkiye Şehir Çalışmaları kavramlar kümesinin oluşturulduğu, kent sosyolojisinde değişen kavramlara yer verildiği, kültürel kimliklerin ve kentsel gerilimin üzerinde durularak etnik güçlerin yerleşim alanlarının değişimi üzerine etkileri ortaya konulmaya çalışılmaktadır.

Öztürk'ün (2014), “Yeni Köy Sosyolojisi Tartışmaları” başlıklı çalışmasında 2010 ile 2014 tarihleri arasında yayınladığı küreselleşme, neo liberalizm, tarım politikaları ve yoksulluk konularındaki makalelerini içermektedir. Bu çalışmada kırsal alan tarımla özdeşleştirilmektedir. Neo-liberal politikaların tarımla özdeşleştirilen kırsal alanlarda nasıl bir kırsal yoksulluğa neden olduğunu çeşitli köy çalışmalarıyla ortaya koymaktadır. Bu çalışmada, 1980 sonrasındaki tarımsal kalkınma stratejileri bağlamında gerçekleştirilen uygulamaların Muğla'da seçilmiş on köy üzerindeki etkileri analiz edilmektedir. Tarım politikalarının tek başına yeterli olmadığı, kırsal alanda kalkınmayı destekleyen yaklaşımların ve arazinin yönetim şekillerinde uygulanan

sistemin kırsal alanın şekillenmesine doğrudan etki ettiği ve değişimin çok yönlü (ekonomik, sosyal ve siyasal boyutlarıyla değil teknolojik, çevresel ve demografik etkenlerle de) olarak değerlendirilmesi gerektiğine yer vermektedir.

Harvey'in (2015) "Umut Mekanları" isimli çalışmasında; küreselleşme, kentsel köy, yaşam ağı, yarının bahçe şehirleri kavramları ile nasıl bir dünyada yerleşeceğiz sorusuna aradığı yanıtlar anlamaya çalışılmaktadır. Yarının bahçe şehirleri aynı zamanda da yarının kentleri miydi? Ebenezer Howard'ın adalet, beraberlik ve dostluğun hakim olduğu düzeni oluşturmak mümkün müydü? Özellikle de Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Beyannamesinin bazı bölümleri ön plana çıkartılmaktadır. Bunlar; yaşam olanağı hakkı, dernek kurma ve iyi yönetim hakkı, doğrudan emek sahiplerinin üretim sürecindeki hakları, insan bedeninin masuniyeti ve bütünlüğü, dokunulmazlık ya da istikrarı bozma hakkı, insanca ve sağlıklı yaşam ortamı hakkı, ortak mülkiyetli kaynakların kollektif denetimi hakkı, henüz doğmamış olanların hakları, uzam üretimi hakkı (yeni bölge tanımları, iletişimsel yetiler ve kurallar koyma hakkı), farklılık hakkı şeklindedir. Bölge ve kuralların değişmesiyle önceden var olan hakların gasp edildiğine dikkat çekilmektedir.

Kaypak ve Kara (2016), KAYSEM-10'da sundukları "6360 Sayılı Yasa ve Değişen Yerel Çevre Hizmetleri: Hatay'da bir uygulama" başlıklı çalışmalarında; değişen yerel çevre hizmetleri konusuna değinmektedirler. Böylece Hatay Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde köy iken mahalleye dönüştürülen alanlardaki yerel çevre ihtiyaçlarının ne düzeyde karşılandığı, eski ve yeni mahalleler arasında çevre hizmetleri açısından bir analiz oluşturulmaktadır.

Erdem ve Coşkun (2009), "Avrupa Peyzaj Sözleşmesi Hükümlerinin Türk Planlama Mevzuatına Uyumluluk Analizi" başlıklı çalışmasında; Avrupa Birliği (AB) üyelik sürecinde Türkiye'nin pek çok sözleşmeye taraf olduğunu ve imza koyduğunu, Avrupa Peyzaj Sözleşmesinin de bunlardan biri olduğunu belirtmektedir. Böylece çevre kavramının önemli bölümü olan ormanların ve tarım alanlarının hızla bozulmakta olduğu, nehirlerin kirlendiğini, toprağın erozyona uğradığı ve biyolojik çeşitliliğin

azaldığı, yaban hayatının ve yaşam alanlarının bozulduğu ve bu sürecin sonucu olarak da doğal ve kültürel mirasın etkilendiği açıktır.

2.2 Dünyada ve Türkiye’de Büyükşehir Yönetimi Üzerine Yapılan Çalışmalar

Yalçındağ’ın (1989) “Federal Almanya’da Yerel Yönetimler” başlıklı çalışması, dünyada ve Türkiye’de büyükşehir gelişimine odaklanan bir çalışmadır. Bu çalışmada iki basamaklı kırsal alan yönetim yapısından söz edilmektedir. Kırsal yerel yönetim modelinin başında İlçe (Kreise, Landkresie) yer almakta, ikinci basamakta ise belediyeler (Kreiseangehörige Gemeinden) yer almaktadır. Sistemin işbirliği, güçbirliği ve ortaklık üzerine kurulu olduğu bildirilmektedir. Çalışmada belediyeler, küçük yada büyük olarak ayrılmamakta, yerel hizmetlere ilişkin kararların alındığı yetkili birimler olarak tanımlanmaktadır. Belli görevler belediyelerce yürütülürken hizmet sunumuna ait maliyetin ekonomik olmaması durumunda öncelikle komşu belediyelerle işbirliği yapılması esasına dikkat çekmektedir. Çalışma kırsal alan ve ilçe modeli açısından örnek alınabilecek detayda hazırlanmıştır.

Keleş (1995) tarafından yapılan “Hizmette Halka Yakınlık (Subsidiarite) İlkesi Ve Yerel Yönetimler” başlıklı çalışmada; 1960’lardan itibaren çok uluslu ortaklaşma ve ekonomide bütünleşme eğiliminin başladığını belirtilerek 1980’li yıllardan başlayan özellikle de 1990’lı yıllarda en çok kullanılan hatta benimsenmeye başlanan terimin “küreselleşme” olduğu belirtilmiştir. Buna çevreci akımlar da öncülük ederek “Tek bir dünyamız var” gibi ideolojik ayrışmanın kaldırılmasına yönelik birleştirici güç oluşturulmaya çalışılmıştır. Bütünleşme sürecinde demokratik gelişmenin sağlanabilmesi için yerelleşmeyi güçlendirmenin önemli olduğu tespit edilmiştir. İnsanların doğup büyüdüğü bir çevreyi sahiplenmesi, hizmetlerin yerine getirilmesinde, nimet ve külfetlerin paylaşımında istekliliği ve katılımcılığı da beraberinde getirmektedir. Halkın yerelde daha kolay bir araya gelmesi ise örgütlü hareketin pozitif sonuçlanmasına neden olacaktır. Hizmette halka yakınlık ilkesi esasen özel koşulların sonucudur. Geleneksel devlet sisteminin sorgulandığı, Avrupa Birliği’nin kurulmasında yaşanan sorunlar ve Birliğin yarattığı merkezileşme, yerel yönetimlerin merkeziyetçilik yaklaşımlarından duydukları rahatsızlık ve kaygılar hizmette halka yakınlık ilkesinin

güçlenmesine neden olmuştur. Hizmette halka yakınlık devletin halk üzerindeki gücünü zayıflatan bir yaklaşımdır. İlke, ilk kez Almanya’da, daha sonraları da Avrupa Konseyi’ne üye ülkeler tarafından da benimsenmektedir. Avrupa; demokrasi ve yerinden yönetim ilkelerine dayalı olarak geliştirilmekte, “özerk yerel yönetim düşüncesi güçlendirilmekte” ve yaygınlaştırılmaktadır. Hatta yerinden yönetim ilkesi zorunlu tutulmuştur. “Avrupa Konseyi tarafından, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı” 1985 yılında benimsenmiş ancak “1988 yılında imzalamış, 1992 yılında da bir yasa ile onaylamıştır”.

Palabıyık ve Atak’ın (2002), “Türkiye’de Mahalle Yönetimi” isimli çalışmasında, günümüz Türkiye’sinde işlevi tamamen ihmal edilen mahalle yönetimlerinin yeniden güçlendirilmesi gerektiği bildirilmektedir. Kent yönetimindeki hizmetlerin etkin ve verimli şekilde sunulabilmesi için mahalle yönetimlerinin, alınan kararlara katılımının sağlanması gerektiğine vurgu yapmaktadır. Mahalle yönetimleri de yerel yönetimler gibi sivil toplum örgütünün bir parçasıdır. Bu özelliği nedeniyle de mahalle halkına en yakın yönetsel birimin mahalle muhtarı olduğu bildirilmektedir. Mahalle muhtarları; tüzel kişiliği ve bütçesi olmayan, farklı yasal düzenlemelerle verilen sorumlulukları ve işleri yerel yönetim ve merkezi yönetim birimleriyle, hiyerarşi ilişkisi içerisinde sürdürmeye çalışan en küçük yerel yönetim temsilcileri olduğu belirtilmektedir. Özellikle de, teknolojik gelişmeler ve gelişen elektronik belge yöntemleri, mahalle muhtarlarının görevleri arasında bulunan birçok görevin yerine getirilmesinde muhtarların görevi olmaktan çıkmıştır. E-devlet uygulamaları ile mahalle muhtarlığından elde edilen ikametgah ve nüfus kayıt örneği gibi muhtarlardan alınan belgeler tarihe karışmıştır. Kentlilik bilincinin sağlıklı yürütülebilmesi için sınırları il sınırına kadar genişleyen büyükşehir belediye sınırları içerisindeki mahalle muhtarlarının görev ve sorumluluklarının da yeni bir düzenlemeye ihtiyacı bulunmaktadır. Bu çalışmada, yerel yönetimlerde; komşuluk, kentlilik, katılım ve sorumluluk kavramlarının ön plana çıkartılması ön koşul olarak belirtilmektedir (Palabıyık ve Atak 2002).

Gönenç ve Kotancı’nın (2005) “Yaşayan Anayasa 2003 ve 2004 yılları anayasa gelişmeleri” isimli çalışmasında, 2003 yılında Türkiye Büyük Millet Meclisi’ne

(TBMM) sunulan 5019, 5025 ve 5026 sayılı Büyükşehir Belediyelerine yönelik kanunu değiştiren kanun taslaklarının Büyük Millet Meclisinde kabul görmesi ve siyasi çıkar sağladığı gibi diğer gerekçelerle de Cumhurbaşkanı tarafından veto edilmesi konusu değerlendirilmektedir. Veto edilen benzer içerikli ve yakın tarihlerde görüşülen bu kanunların gizemi günümüzde ortaya çıkmaya başlamıştır. “Hukuk kurallarının asıl serüveninin yürürlüğe girdikten sonra başlar” sözünün çok yerinde bir söz olduğu 12 yıl sonra da yerindeliliğini korumaktadır.

Keskin (2007), “Devletin toprak üzerinde örgütlenmesi: Türkiye’de illerin yönetimi” konulu doktora tezinde; Türkiye’de illerin yönetimini devletin arazi üzerinde örgütlenmesi olarak tanımlamaktadır. 2000’li yılların başında Türkiye’de kapsamlı olarak bir kamu reformunun yaşandığını, bu reformun nedeninin de yerelleşme özerkleştikçe devletin ekonomik ve toplumsal gelişmeleri yeniden düzene sokması için bir engel olarak tanımlanmaktadır. Özerklik esasına göre hareket eden ‘yerel/bölgesel’ yönetimler doğrudan kendi tüzel kişiliği adına hareket etmektedirler. Bu nedenlerle de illerin yeniden tasarlanmasına ihtiyaç doğmuştur. Günümüzde ise ilin genel bir yönetiminin yerine ilin yerel yönetimi ve bölge yönetimin istenildiği ifade edilmektedir. Diğer taraftan Avrupa birliğinin etkileriyle Türkiye’de devlet yönetimi yapılanmasının ilden bölgeye taşındığı belirtilmektedir.

Çınar vd. (2009), “Büyükşehir Yönetimi ve Bütünleştirme Süreci” isimli çalışmasında, bu süreci 6360 Sayılı Kanun öncesindeki durum açısından ele almaktadır. Metropolitan alanlarda bütünleştirmeyi; batı yaklaşımı, Türkiye yaklaşımı, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun öncesinde ve sonrasındaki durum olarak üç yaklaşımda ele almaktadır. Nüfus büyüklüğü üzerinden bazı belediyelerin köye dönüştürölmesine yönelik çalışması oldukça önemlidir. Yazıldığı dönemin kuralları ölçeğinde belediye sınırlarının genişlemesinin kentsel hizmetlere etkisini analizi daha çok hizmetlerin devir süreci üzerinden ele alınmaktadır.

Aktel vd.’nin (2009), “5747 Sayılı Yasa ile Köye Dönüştürülen Küçük Belediyeler: Isparta Örneği” başlıklı çalışması; Kanun ile köy statüsüne dönüştürülen küçük ölçekli belediyeler üzerinedir. Isparta ilinde kapatılan 21 küçük belediye ile sınırlı tutulmuştur.

Bu doktora araştırmasının konusunu da içeren kapatılan küçük belediyelerin, kapatılma kararını nasıl algıladıkları konusunu içermektedir. Çalışma, köye dönüştürülen küçük belediyeleri ve gerekçelerini ele almaktadır. Yapılan çalışmanın bulguları merkezi yönetimin kapatma gerekçelerinin yerel yönetimler tarafından benimsenmediği yönündedir. “5747 Sayılı Kanun Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” olup, 06.03.2008 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Bu Kanun ile nüfus büyüklüğü 2000 kişinin altına düşen belediyelerin kapatılması kararı alınmıştır. Kanunun gerekçesinde küçük belediyelerin yerel kaynak oluşturma kapasitelerinin az olması, mali durumlarının bozulması nedeniyle borçlarının giderek artması kapatılmalarına gerekçe olarak gösterilmiştir. Yönetimsel ve teknik kapasite eksikliğinin yanı sıra mali yapının da bozulmasıyla belediye hizmeti sunumunun memnuniyet verici kalitede ve mevzuata uygun şekilde yararlanıcılara iletilmediğinden söz edilmektedir. Sonuç olarak; Kanun ile küçük belediyelerin tüzel kişiliklerinin kaldırılması, önemli ölçüde kamu zararını da ortadan kaldırmaktadır ilkesi benimsenmektedir. 5747 Sayılı Kanun ile 2011 belde belediyesinin 862’si köye, 283 ilk kademe belediyesinin 240’ı mahalleye dönüştürülmüştür. Araştırmacı tarafından yapılan anket çalışmasının sonuçları; kapatılan belediyelerin, ileri sürüldüğü gibi borçlarının fazla olmadığı, maaş ödemede sıkıntı çekmedikleri, küçük belediye olmalarına rağmen hizmetlerin etkin ve verimli olarak sunulduğu, kapatma kararı alınırken halkın fikrinin alınmadığı, yerel unsurların bu kapatma kararına karşı olduğu ve kapatılma sürecine siyasi partilerin, basın ve sivil toplum örgütlerinin yeterli ilgiyi göstermediği şeklindedir (Aktel vd. 2009) .

Kerman (2009); “Avrupa Birliği: Yerel ve Bölgesel Yönetimler” isimli çalışmasında, Avrupa Birliği’nin genel çizgisi içerisinde yerel ve bölgesel yönetimleri araştırmış, geçirdiği süreç bu çalışmanın yazıldığı tarihe kadar ele alınmıştır. Avrupa’daki bütünleşme süreci ve 1980’li yıllar içerisinde geçirdiği sürecin anlaşılması açısından bu çalışma önemli bir konudur. Hem yerel yönetimlerin örgütlenmesi hem de ülkelerin birlik oluşturmaları açısından yerel ve merkezi yapılanmanın temelini ortaya koymaktadır. Merkezde derinleşirken yerelde genişlemeyi hedef alan bir süreç yaşanmıştır. Subsidiarite ilkesinden uzaklaşmaksızın “Halka Yakın, Demokrasi ve Dayanışma İlkelerine Dayalı Bir Avrupa Birliği İçin Yerel Yönetimler”

oluşturulmasına dikkat çekilmektedir. Subsidiarite ilkesinin; yerel ve bölgesel yapılanmanın temel ilkesi olduğu, Avrupa Birliği kararlarında ve uygulamalarında subsidiarite ilkesinden uzaklaşmama kararına varıldığı, yasal düzenlemelerde subsidiarite ilkesinden uzaklaşılması durumunda Avrupa Adalet Divanına başvurulacağına dair kuralların konulduğu ve yerinden yönetimin temeli olduğu ifade edilmektedir.

Türkoğlu (2009), “Maliye Bakanlığı, Strateji Geliştirme Başkanlığınca çıkartılan Yerel Yönetimlerde Mali Reform Arayışları: Türkiye’de Belediyelerde Mali Özerklik ve Belediye Başkanlarının Mali Özerklik Algılaması” konulu araştırma raporunda; merkezden yönetimi “idarenin topluma sunacağı hizmetleri merkezden ve tek elden yürütülmesi ile gücün tamamen merkezde toplanması” olarak tanımlamakta, “yerinden yönetimi ise mahalli nitelikteki kamu hizmet ve faaliyetleri ile teknik bazı hizmet ve faaliyetlerin merkezi iktidardan ve onun organlarından bağımsız kamu tüzel kişilerince yerine getirilmesi” olarak tanımlamaktadır. Yerinden yönetimi ise “siyasi yönetim ve idari yerinden yönetim” olarak ikiye ayırmaktadır. “İdari yerinden yönetimi yer yönünden” ve “hizmet yönünden” olarak iki başlık altında incelemeye tabi tutmuştur. Çalışmasında yerel yönetimin oluşumunun hukuki, siyasi ve ekonomik nedenlerinin üzerinde durarak yerel yönetimin önemini vurgulamakta ve değişen ihtiyaçlar doğrultusunda sosyal, ekonomik, siyasi ve hizmet anlayışındaki değişikliklere dikkat çekmekte ve değişen ihtiyaçların tatmin edilmesi için yerel yönetimlerin önemini vurgulamaktadır.

Dönmez (Anonim 2009) “Köylerin Mahalleye Dönüşmesi” başlıklı çalışmasında; 2008 yılında yürürlüğe giren 5747 Sayılı Kanundan bahsederek Kanunun kentsel araziler üzerinden elde edilen rant kanunu olduğuna dikkat çekmektedir. Tarım arazilerinin sınırlı olduğu, kentte planlanacak, rant elde edilecek arazi kalmayınca tarım alanlarına doğru bir genişleme kararı alındığını, sonrasında da kentsel araziler gibi işlem gördüğünü tarıma elverişli arazilerin imara açıldığı ve inşaatlar yapıldığını bildirmekte tarlaların da çalışama alanları yapılmak üzere kamulaştırıldığını, dolayısıyla asıl amacın köyde yaşayanları kalkındırmak olmadığını, köylünün ne inşaat işi ne de kent işi konusunda uzmanlığının bulunmadığını, arazisi elden gidince işsiz kaldığını özellikle de

küçük arazi sahiplerinin yoksullukla baş başa bırakıldığını çok yalın bir dille anlatmaktadır.

Şahin (2010) “Kentleşme Politikası” isimli çalışmasında kentle ilgili temel kavramların üzerinde durarak Köy-Kent, yeni kent, ana kent, yöre kent, küresel kent, yavaş kent, islami kent, kayıp kent, akıllı kent, yoksul kent, sürdürülebilir kent, teknokent gibi kavramlarının tanımını yapmaktadır. Ayrıca, kentleşmeyle ilgili kavramları da yeniden ele alarak; sahte kentleşme, bağımlı kentleşme ve karşı kentleşme kavramlarını da yeniden düzenlemektedir. Özellikle de halkın kentlerinden küresel kentlere yaklaşımı dikkat çekicidir. Hatta kentlerin pazarlanması konusu, kitabın değerlendirilmesi aşamasında oldukça heyecan verirken kentleşmenin sebepleri konusunda iktisadi, siyasi, teknolojik, sosyo psikolojik sebepleri açıklığa kavuşturmaktadır.

Yoloğlu (2011), “Belediyelerde Optimum Ölçek Üzerine Görgül Bir Değerlendirme” başlıklı çalışmasında belediyelerde optimum ölçek üzerine bir analiz yapmaktadır. Bu analizde yerel yönetimlerin tekeli olduğu, piyasa mekanizmasına göre hizmet üretme ve hizmet sunma niteliğinde yönetimler olmadığı, yaptıkları ve ürettikleri ürünlerin toplum yararına olduğu ve kar amacı gütmeyişini belirtmektedir.

Özsalmanlı ve Pank (2012), çalışmalarında “Muğla’da büyükşehir belediyesi yapılanması” sürecine ilişkin değerlendirmelerde bulunmaktadır. Bu çalışmada Muğla ilinin sosyal, fiziksel, geleneksel, turizm ve ticaret yapısından bahsedilerek turizmin ötesinde tarih, kültür ve madencilik açılarından da ne kadar önemli bir kent olduğuna vurgu yapılmaktadır. Çalışmada; 6360 Sayılı Kanun yürürlüğe girmeden önce ve sonra basında çıkan bazı haberler ile siyasetçilerin ve kamu yönetimcilerinin görüş, eleştiri ve katkılarına yer verilmektedir. Muğla ilinin coğrafi yapısı ve dağınık nüfusu üzerinden değerlendirme yapılarak büyükşehir kavramı tartışılmaktadır.

Güler’in (2012a), web sitesinde yayınladığı “Bütünşehir Belediyesi” isimli kitapçık tüm tartışma sürecini ortaya koyması açısından önemli bir belgedir. İki Türkiye yaratılmasına dikkat çeken bir belgedir. Güler’e göre; “Türkiye’deki yerel yönetimleri büyükşehir belediyeleri ve diğerleri” olarak tanımlamaktadır. Güler’in ifadelerinden

Kanunun ve “Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının gereği olarak” köylerin kapatılması ya da büyükşehirleşme süreci, halka sorulmamış da olsa, köy ve belde de yaşayanlar ile çeşitli sivil toplum örgütleri, telefonla itirazlarını TBMM’ye iletmışlerdir. Küçük yerleşme alanlarının bir araya getirilerek sorunların çözülebileceği, geniş ölçeğe neye göre karar verileceği sorusunun yanıtının bulunması gerektiği, Kocaeli ve İstanbul’un diğer 28 büyükşehir’e örnek olamayacağını, kıyas yapılırken, kıyaslananların birbirine benzeşmesinin temel ilke olduğuna yer vermektedir. Ayrıca, tek merkezli yönetimin, etkinlik ve verimlilik için gereklilik olmadığı ön plana çıkartılmaktadır.

Eraydın (2012), Kentsel ve Bölgesel Araştırmalar Ağı (KBAM), 3. Kentsel ve Bölgesel Araştırmalar Sempozyumu’nda sunulan “Girişimci Devlet, Otoriteleşen Populizm” başlıklı çalışmada, piyasanın özgürleşmesi söylemi kullanılarak devlet müdahalesinin her alanda arttığına ve bunun bir süreci olarak da yeni büyükşehir belediyelerinin oluşturulduğuna dikkat çekmektedir. “Küreselleşmeye uyum ve yönetimden yönetişime” sloganının bu süreçte tuttuğunu belirtmektedir.

Köroğlu (2012), 3. Kentsel ve Bölgesel araştırmalar Sempozyumu’nda sunulan “Yerel Yönetimlerin Mekânsal Organizasyonu: Kentsel Bölgeler ve Alternatif Bir Metropoliten Alan” başlıklı çalışmada; Yerel yönetimlerin mekânsal organizasyonunun yeniden şekillendiği, kentsel bölgelerin hakim duruma geçtiği belirtilmektedir. Yeni belediyeleşme, ilçe belediyelerindeki artış ve büyükşehirlerin sayılarındaki artışı bölgesel ekonomilerin ve yönetimlerin hakimiyeti olabileceğini ifade etmektedir.

Karaarslan’ın (2012-2013) “Nasıl Bir Yerel Yönetim? 6360 Sayılı Kanun Üzerine Bir Değerlendirme” başlıklı çalışmada, 6360 Sayılı Kanun üzerinde geniş bir değerlendirme yapılarak hem sınır genişlemesinin gelişmiş ülkelerde yaygın olarak kullanıldığını, Türkiye’de de olumlu bulunduğunu ancak yasal düzenlemeye ihtiyaç olduğunu yurt dışı örnekleriyle tüm boyutlarıyla ayrıntılı bir şekilde açıklamaktadır.

Zengin’in (2013), Sekizinci Dünya Şehircilik Günü 37. Kolokyumunda sunduğu; “Her Yer Büyükşehir, Her Hizmet Etkin ve Verimli! 6360 Sayılı Kanuna Yönelik Eleştirel

Bir Yaklaşım” başlıklı çalışmasına göre, “6360 Sayılı Kanun” ile yeni büyükşehir belediyesi statüsüne dönüştürülen 14 ilin 7-8’i metropoliten kent özelliği göstermemektedir. Yeni düzenlemenin getirisinin yaklaşan Mahalli İdareler Genel Seçimlerinde iktidar partisinin daha çok büyükşehir belediyesine/alana sahip olmak istemesi olarak belirtilmektedir. Ayrıca, 6360 Sayılı Kanunun olumlu ve olası olumsuz sonuçları üzerinde durulmaktadır. Sonuç değerlendirmesinde ise; “Bazı reform ve modelleri örnek alarak ve esnek yönetim biçimleri getirmeyerek ne hizmette etkinlik ne de yerel demokrasi sağlanabilir. Yerel yönetimlerin etkinliği, yerel yönetimlerin özerklik derecesi, merkezi hükümetçe alt kademeye tahsis edilen yetkiler ve mali kaynaklar ve ülkeye özgü koşullar belirleyecektir. Mülki sistemde reformu, siyasi hesaplar ya da popülist yaklaşımlar amacıyla gerçekleştirmek sonradan çok büyük zararlara sebep olabilecektir. Öyle görünmektedir ki, bu kanun uygulamaya başlandıktan sonra bazı önemli noktalarda yeniden idari veya yasal düzenlemeler yapılacaktır. Çünkü bu haliyle büyükşehirlere yönelik hizmetlerin etkin, verimli ve demokratik bir şekilde sürdürülebilmesi pek mümkün olmayacaktır” ifadesine yer vererek, 2013 yılından bugünü (2018 yılı) görmüştür²⁵.

Atmaca’nın (2013); “Optimal Belediye Büyüklüğü ve Yeni Büyükşehir Belediye Yasası” başlıklı çalışmasında yönetilebilir belediye büyüklüğü kavramı incelenmektedir. Bu çerçevede “6360 sayılı yeni büyükşehir belediye kanunu anlatılmakta ve yeni büyükşehir belediye yasasının yönetilebilir belediye büyüklüğü kavramıyla hangi ölçüde örtüştüğü” değerlendirmeye tabi tutulmaktadır.

Çınar vd. (2013), “Belediyelerin Sınırları” isimli çalışmalarında; kent yönetiminin yeniden ölçeklendirilmesi üzerinde durmuşlar en uygun hizmet büyüklüğünü ölçmeye çalışmışlardır. Alan düzenlemesinde “katma-katılma” kavramlarına yer vererek yönetimlerin tüzel kişiliklerinin kaldırılması ve başka bir tüzel kişilikle birleştirilmesi yöntemleri üzerinde durmaktadırlar. Türkiye’de belediye sınırlarının düzenlenmesi üzerine kapsamlı bir çalışmayı literatüre katmaktadırlar. Köy ve kent arasındaki ikilemi ve idari birleşme ya da ayrışmanın getireceği olumlu ve olumsuz yanları da ortaya koymaktadırlar.

²⁵ Bütünşehir yasa tasarısı: Büyükşehir belediye sınırları dışında kalan 51 ilin bütünşehir olmasına yönelik yasa tasarısı.

Çelik ve Altıparmak'ın (2013), “Hukuki Açıdan 100 Soruda Büyükşehir Belediye Modeli” isimli çalışmasında, 6360 Sayılı Kanunu her yönüyle soru ve cevaplarla açıklamaktadırlar. Kitapta kullanılan Çin Özdeyişi dikkat çekicidir. Bu özdeyiş; “Karanlık bir odada kara bir kedi yakalamak zordur, hele odada bir kedi yoksa” şeklinde olup geniş anlam yüklüdür. Yerel ve müştereklik kavramlarını ön plana çıkaran bu kaynak, 6360 Sayılı Kanun ile yeni büyükşehir yapılanmasını eski ve yeni yasal içerikleri karşılaştırarak; bu yapılanmaya neden ihtiyaç duyulduğunu, hatta zorunlu kalındığını açıklamaktadır.

Akay vd. (2013), “Türkiye’de Ulusal ve Yerel Planlama İlişkileri: Mersin İli Örneği” çalışmasında belirttiği üzere, yeni düzen mekanizmalarının sürekli yenilenmesi sağlıklı kentlerin, mekanların ve yerleşme alanlarının da oluşmasına neden olmaktadır. Bu nedenle ulusal ölçekteki kararlar ve yerel planlama süreçlerinin detaylı değerlendirilmesine ihtiyaç duyulmaktadır. Türkiye’de değişen kamu yönetimi anlayışının sosyo-ekonomik ve fiziksel-mekansal planlamaya da etkisi büyük olmaktadır. Şehir planlama ile ilgili yetkili birçok kurum ve kuruluşun olması, birçok plan türünün bulunması yönetsel ve mekansal planlamayı bazen bütünleştirmekten çok ayrıştırmaya götürebilmekte yada aynılaştırma ile de karşı karşıya kalılabilmektedir. Dolayısıyla, bütünleşme açısından kurulan ilişkilerin yetersizliği ortaya çıkabilmektedir.

Gözler’in (2013), “6360 Sayılı Kanun Hakkında Eleştiriler” isimli çalışması, her ne kadar Kanunla köylerin kapatılmasının Anayasaya uygun olup olmadığına yanıt aramakta ise de çalışma konusunun genel çerçevesinde oldukça önemli bilgileri içermektedir. Gözler (2013) Anayasa’da “özel yönetim” şeklinin kurulmasının büyük yerleşim merkezleri için verildiğini ifade ederek konuya farklı bir bakış açısı getirmektedir. Çalışmada, birbirlerine 80-90 kilometre (km) uzaklıkta olan yerleşme alanlarının bütünmüş gibi gösterilerek Anayasa’nın 127’nci maddesinin üçüncü fıkrasında ifade edilen yerleşim merkezi olamayacağından söz edilmektedir. Ayrıca bu çalışmada, “il halkı” ve “köy halkı”nın “belediye halkı”na dönüştürülüp dönüştürülemeyeceğini kanunlar bağlamında tartışmaya açmaktadır. Hatta Gözler; merkez nüfusu 88.000 olan Mardin, 62.000 olan Muğla’nın büyük yerleşim merkezi “metropol” olduğunu iddia etmenin gülünç bir iddia olduğunu vurgulamaktadır.

Demir (2013), “Belediye ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçeden Ayrılan Paylara İlişkin Yeni Düzenlemeler” başlıklı çalışmasında, 6360 Sayılı Kanun ile yerel yönetimlere ayrılan paylara yönelik yapılan değişiklikleri örneklerle ele almakta ve getirilen hükümle neden bazı belediyelerin paylardan daha yüksek, bazılarının daha düşük gelire sahip olacağına da açıklık getirmektedir.

Deniz ve Kantürk Yiğit (2013) çalışmasında, “İdari Coğrafya Açısından Büyükşehir Belediyeleri”ni incelemektedir. Şehirli nüfusla birlikte büyükşehir belediyelerinin sayılarının arttığına yönelik tespitlerinin yanı sıra sosyo ekonomik değişim sürecine uyum sağlanamayacağına açıklık getirmektedir. Bunları; yasalardan kaynaklanan, sosyo ekonomik farklılıklardan kaynaklanan, belediyelerin kurumsal ve yönetsel yapılarından kaynaklanan, değişime direnç, iş bölümü ve uzmanlaşma ile haberleşme ve örgüt içi iletişim sorunlar olarak belirtmektedir.

Ersoy (2013), “6360 Sayılı Yasa ve Mekansal Planlama Sorunları” başlıklı çalışmasında, Kanun ile “belediye sınırları il mülki sınırlarına kadar” genişletilen büyükşehir yaklaşımını, planların il sınırına kadar parçalı yapıdan kurtularak bütüncül olarak il sınırına kadar yapılabileceğinden olumlu bulmaktadır. Ancak, halen havza planları ve bölge planları açısından sıkıntıların sürdüğüne dikkat çekmektedir. İl sınırları içerisinde mekansal plan yapma konusunda çok fazla yetkili kurumun olması bir sorun olarak ele alınmaktadır. Ayrıca, son yasal düzenleme ile halkın yönetim ve politika alanlarından daha da uzaklaşabileceği, köylerin ve küçük belediyelerin kapatılması ile de demokratik eğilimin tersine döneceği konularına açıklık getirmektedir.

Arıkboğa (2013), “Geçmişten Geleceğe Büyükşehir Belediyeleri” başlıklı çalışmasında belirttiği üzere, Türkiye’de büyükşehirlerin 2004 yılından itibaren niteliksel bir değişim yaşadığı, birçok ilçe belediyesinin kırsal alan kimliği kazandığı ancak yeterli yetkilerle donatılmamış olduğunu ifade etmektedir. Çalışmadaki ana konu, 6360 Sayılı Kanunun merkezîyetçi yerelleşme olarak tanımlanmaktadır. Kanunun bir paket program gibi hazırlanarak ortaya konulduğu ancak yeni işletim sistemlerine de ihtiyaç duyulduğu belirtilmektedir.

Gökmen ve Yeşil (2014) çalışmalarında; “belediyelerin en büyük gelir kaynağı olan merkezi yönetimden aktarılan paylarda 6360 Sayılı Kanunun 25’inci maddesi” ile önemli değişiklikler yapıldığını belirterek, yapılan değişikliğin, büyükşehir belediyelerinin Kanundan gelen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesi için gerekli olan giderlerin karşılanması amaçlamaktadırlar. Ancak, Kanunla getirilen düzenlemenin amaca hizmet edemeyeceği sonucuna varmaktadır. Kanunla getirilen “payın dağıtımına ilişkin belirlenen yeni usul ve esasların bazı belediyelere çok büyük avantaj sağlayacağı, bazılarında ise dezavantaja neden olacağını” tespit etmektedirler. Dolayısıyla, payların dağıtımında büyük adaletsizlik olduğu tartışılmaktadır.

Dik’in (2014), “6360 Sayılı Kanun Bağlamında Köylerin Mahalleye Çevrilmesi Sorunu” başlıklı çalışmasında, 6360 Sayılı Kanun ile kentlerin ölçek sorunlarına değinerek kentsel alanlarda bütünleşmeye yönelik kuramsal bilgiler üzerinde durulmaktadır. Kuramsal yaklaşımları; kentsel alanlarda ölçek genişletme, katma ya da birleştirme yöntemleri şeklinde ele almakta, ancak bu tanımlamaların sonucu kentlerin sınırlarının genişlemesi, yani ölçek genişleme ile eşdeğer olduğunu bildirmektedir. 6360 Sayılı Kanun ile belki de köylerle ilgili ilk ve birkaç çalışmadan biridir. Daha çok sayısal bilgilere yer verilmekte olup 2012 yılındaki düzenlemenin 2004 yılında yapılan yerel reformun devamı olduğu iddia edilmektedir. Çalışmasının ana eksenini, yapılan düzenleme ile köylerin tarihsel birikiminin, yaşam pratiklerinin, ortaklık duygusunun ve demokratik katılım mekanizmasını zayıflayacağı yönündedir.

Çalcalı (2014), “6360 Sayılı Kanunun Türkiye’de Yerel Yönetimler Sistemine Getireceği Değişikler” başlıklı çalışmasında, 6360 Sayılı Kanun ile “diğer yerel yönetim birimleri için de önemli yeni hükümler” getirildiği belirtilmektedir. Kanun ile birlikte, büyükşehir belediyelerinde, “çok yönlü işlev üstlenecek olan YİKOB, Ulaşım Koordinasyon Merkezleri ve tüm illerde 112 Acil Çağrı Merkezleri kurulduğu bildirilmektedir. Bunların dışında ise neredeyse tüm yerel yönetim birimlerinin bazı görev, yetki ve sorumluluklarında değişiklikler getirilerek yeniliklere gidildiği” bildirilerek Türkiye’nin yerelleşme sürecinde önemli bir dönüm noktası olan bu “Kanunun getirdiği değişiklik ve yenilikler” değerlendirilmektedir.

Genç'in (2014), "6360 Sayılı Kanun ve Aydın'a Etkileri" başlıklı çalışmasında; Kanunun yürürlüğe konulmasının nedenleri üzerinde durularak, hem küçük yerleşmelerin hem de büyük yerleşmeler tıpkı bir mıknatıs gibi birbirlerine yaklaşma eğilimiyle büyüdüklerine dikkat çekmektedir. Büyükşehir belediye yapılanmasının gerekli olduğunu, 1984 yılından 2012 yılına kadar gelen süreç üzerinden değerlendirmesi açısından önemli bir çalışmadır. Çalışmada 6360 Sayılı Kanun, her yönüyle değerlendirilmektedir.

Özaslan ve Alıcı (2014); "Kalkınma Planlarında Yerel Yönetimler ve Yapılan Reformlar Çerçevesinde Mukayesesi" başlıklı çalışmasında ilk Beş Yıllık Kalkınma Planından 2013 yılında süresi dolan Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı içerisinde yerel yönetimlerin tamamında, büyükşehir belediyelerinin yönetiminin ise özelinde bir çalışma yapılmıştır. Çalışmada, kalkınma planları ile yerel yönetimler arasındaki ilişki analiz edilmekte, Kalkınma Planlarında yapılan önerilerin reformlarla desteklenip desteklenmediği ortaya konulmakta ve yeteri kadar desteklenmediğine dair kanaatini bildirmektedir.

Türkiye Belediyeler Birliği'nin (2014) yayınladığı, "6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ve Getirdikleri" başlıklı çalışmada "6360 Sayılı Kanun ile; yeni kurulan büyükşehir belediyeleri ile mevcut büyükşehir belediyelerinin sınırlarının" il sınırına kadar genişletildiği, bu sınırlar içerisinde kalan köylerin ve il özel idarelerinin tüzelkişiliklerinin kaldırıldığı belde belediyelerinin kapatıldığı, nüfusu 500'ün altında mahalle kurulamayacağına ilişkin bir madde eklendiği, denkleştirme ödeneğinin dağıtım kriterlerinin değiştirildiği ve belediye paylarının dağılımına yeni düzenleme getirildiği, Türk yönetim kurumuna bir kurum daha eklenerek YİKOB "Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı"nın kurulduğu, köy iken mahalleye dönüştürülen yerleşim yerlerinde bulunan mevcut yapılara ilişkin koruyucu tedbirlerin getirildiği, büyükşehir ile "büyükşehir ilçe belediyelerinin bazı görev, yetki ve sorumluluklarının" düzenlendiği, tarım ve hayvancılığa destek ile ilgili bir hüküm eklendiği hususlarına yer verilerek sürecin nasıl yönetileceği konularına da değinen bir rehber oluşturulmuştur.

Zengin'in (2014) "Büyükşehir Belediyesi Sisteminin Dönüşümü: Son On Yılın Değerlendirilmesi" isimli çalışmasında; 6360 Sayılı Kanunu; büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyesi olmanın arasındaki farklılıkları, yönetsel açıdan değerlendirmesi, Anayasa'ya, yerel özerkliğe, temsiliyet hususuna, hizmette halka yakınlık, hizmette etkinlik, yerinden yönetim, kır-kent ayırımı, kırsal alanlara hizmet, köylerin kapatılması, vergi, orman köyü hususlarına dayandırarak açıklamaktadır. Yapılan düzenlemenin "yerel" yönetim anlayışından uzak olduğunu bildirmektedir. Yirminci yüzyılın sonlarına doğru teknolojinin hızla gelişmesi ve uzakların yakınlaşması ile iletişimin ve mobilitenin artmasının ulus devletin aleyhine gelişmeler olarak ele almaktadır. Ulus devlet ve egemenlik önemini yitirmiş, yerelleşme önem kazanmıştır. Çalışmada kavramsal olarak yerellik tanımlanmakta, yerellik ilkesinin işlevleri tartışılmakta, fonksiyonları ortaya konulmakta ve yerellik ilkesinin hem Avrupa Birliği ile ilişkisi hem de Türk Kamu yönetimine etkileri açıklanmaktadır. Çalışmasında Aktan'ın (2014) çalışmasına atıfta bulunarak "Küreselleşme, kısaca "uluslararası ilişkilerde küresel gerçeklerden hareket ederek küresel düşünmeyi, içe dönüklük yerine dışa açılmayı, dünya ekonomisi ile bütünleşmeyi; ülke içinde ise merkezi yönetim kanalıyla ekonomiyi ve siyaseti yönlendirme yerine yerel yönetimleri daha fazla güçlendirmeyi" ön planda tutmaktadır ifadelerine yer vermektedir.

Yıldırım'ın (2014) "Yerellik İlkesi ve Türkiye'de Uygulanabilirliği Üzerine Bir Değerlendirme" konulu araştırmasında; "yerellik" kavramının özünü "bir hizmeti en yakındaki birim yürütsün" ilkesine dayalı olduğunu belirtmektedir. 1980'li yıllardaki süreci; "demokratikleşme, insan hakları, bölgeselleşme ve yerelleşme gibi" yeni kavram ve olguların gündeme geldiği bir süreç olarak tanımlamaktadır. Geleneksel kamu yönetimi alışkanlığının da değişerek Yeni Kamu Yönetimi anlayışına dönüştüğünü ifade etmektedir.

Alkan (2015) çalışmasında; 6360 Sayılı Kanunu "Yeni Metropoliten Rejim" olarak tanımlamaktadır. Ayrıca, Ordu ilinin 14'üncü büyükşehir olarak nasıl sürece katıldığına dikkat çekmektedir. İstanbul'da yaşayan Ordu'luların 55.000'i ikametgahını Ordu'ya taşıyarak, Ordu il nüfusu Kanunun gereği olan nüfus düzeyine çıkartılmış ve büyükşehir olması sağlanmıştır. Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığını yerel yönetimin

üzerinde yeni bir vesayet olarak tanımlamaktadır. Çalışmada; 6360 Sayılı Kanun aynı zamanda otoriteryan bir rejim olarak da tanımlanmaktadır. Merkezi yönetim birimlerinin mekana müdahale imkanlarını artırmak olarak görülmektedir. Bu çalışmada; “Genişletilmiş büyükşehir belediyesi rejimi ilçe belediyeleri üzerinde bir vesayettir” ifadesine yer vermektedir.

Yemen (2015), “Kalkınma Planlarında Büyükşehirlerin Mevcut Durum Analizi” başlıklı çalışmada; planlı dönemde büyükşehirlerin nasıl yönetileceği, yönetilen alanının nasıl belirleneceği, mahalli idareler arasında yaşanan görev ve yetki kargaşasının nasıl bertaraf edileceği gibi sorunların nasıl çözüleceğine odaklanmak gerektiği belirtilmektedir. Yazar Türkiye’deki “10 kalkınma planını” incelemiştir. Çalışmada yerel yönetimlerin tamamı değil, sürekli değişim geçiren büyükşehirlerin “idari ve kentsel olarak geçirdikleri dönüşüm kalkınma planları üzerinden” incelenmektedir. Böylece büyükşehirlerin “kuruluş gerekçeleri, ülke kalkınması için önemi, geçen süre içerisinde yaşanan evreler” değerlendirilerek, Kanunun hazırlanması ve yürürlüğe girmesi ve Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planına olan yansımaları üzerinde durulmaktadır.

Kartal ve Demirhan (2015), “Yerel Hizmetlerin Kırsal Alanlara Götürülmesi ve Kent Belediyeciliğinden Alan Belediyeciliğine Geçiş” başlıklı çalışmada, 1960’larda da gündeme gelen “bütün ilçe” modelinin Türkiye’de tüm illerde uygulanmasında fayda elde edilebileceği, 6360 Sayılı Kanun ve bundan önceki büyükşehir belediyesi yönetimine ilişkin düzenlemelerle birlikte kent yönetiminden alan yönetimine geçilmesinin zorunlu hale geldiğini gerekçeleriyle birlikte bu çalışmada ortaya koymaktadır. “Bütün ilçe belediyesi” uygulaması ile köylerin mahalleye dönüştürülmesinin “veya olduğu gibi bırakılmasının uygulamada önemli bir fark yaratmayacağı” bildirilmektedir.

Tekeli (2016), “İzmir İli/Kenti İçin Bir Tarımsal Gelişme ve Yerleşme Stratejisi” isimli çalışmada; İzmir ilinde, 6360 Sayılı Kanunun köyleri etkileme süreçlerinin yanı sıra dünya ölçeği üzerinden çözümlere yer vermektedir. Yeni yerellik anlayışı, yeni strateji ve politikaların da üretilmesini gerektirdiğine dikkat çekmektedir. Yeni stratejiler, aynı

zamanda mekânsal alanları doğrudan etkileyecektir. Yerleşme alanları da bu stratejilere göre şekillenecektir. Tekeli'nin (2016) çalışması, Türkiye'de ve dünyada yeniden şekillenme sürecini de ortaya koymaktadır. Aynı zamanda, Türkiye'de ve dünyada kent ve kırsal alan zıt kavramları ortadan kalkarken yerleşme alanlarının temsil edilme şekliinden doğan sorunlar ve yerleşme yaklaşımları üzerine etkileri analiz edilmektedir. Yine çalışmada; yerleşme alanlarını, mekanları kullananların ortaklığına konu alanların kent ve kırsal alan için neler ifade ettiğini, toplu yaşamının dinamiklerini, yoğun nüfusun çevresini dönüştüren saldırgan bir dinamiğe sahip olduğunu, kentlilerin tarıma dönüşe başlamasının da mümkün olduğunu, hatta kentte bulunan MİA adı altında bilinen “Merkezi İş Alanlarının” yerlerinin değiştiğini ve gerçek MİA'ların çöküntü alanlarına dönüştüğünden bahsetmektedir. Ayrıca, dünyanın karşılaştığı sorunlar ve ürettikleri çözüm önerilerinin Türkiye'yi de etkilediğine dikkat çekmektedir. Tarımsal gelişme açısından oldukça etkileyici bir çalışmadır.

İrdem ve Mutlu (2016), “6360 Sayılı Yasayla Kır-Kent Kavramlarının Muğlaklaşması Sorunu ve Olası Sonuçları” isimli çalışmasında; Kanunun olası sonuçlarını ekonomik, siyasal, sosyo-kültürel açıdan analiz ederek 6360 Sayılı Kanun sonrasında kırsal alanlarda yaşayanları bekleyen idari ve mali külfetleri açıklamaktadır. Köy kimliğinin mahalle ile yok olacağını çünkü, mahallenin kente has bir aidiyetinin bulunduğu dikkat çekmektedir. Çalışmada, kent kültürünün tipik özellikleri; “toplumsal ilişkilerde duygusallık yerine maddiyatçılık; bireyin kendisini ezen sosyal ve kültürel bir düzen içerisinde bağımsızlığını ve bireyselliğini koruma güdüsü; toplumsal sorumluluk ve kentsel hakların bilincinde olma aidiyeti gibi unsurlar oluşturmaktadır” şeklinde ifade edilmektedir.

Acar ve Koç (2016), KAYSEM-10'da sunduğu; “6360 Sayılı Kanun ile Birlikte Mahalleye Dönüşen Belde Mahalle Muhtarlıkları ve Köy Muhtarlıklarının Yeni Durumu: Fethiye İlçesi Üzerinden Bir Değerlendirme” başlıklı çalışmasında; köy ve belde belediyesinden mahalleye dönüştürülen mahallelerin muhtarları ile Fethiye İlçesinde bir saha çalışması yapmışlardır. Bu çalışmanın sonucu, 6360 Sayılı Kanun ile ilgili olarak yapılan eleştirileri ve çekinceleri de haklı çıkarır yöndedir. Düzenlemenin 22 aylık sürecinde yapılan değerlendirme sonucunda; yerel yönetim olan köylerde köy

halkının yönetime katılımının oldukça zayıflamaya başladığını, “belde belediyesi iken tek mahalleye dönüşen yerlerde yüzölçüm olarak alan genişlediği için yönetime katılımın eskiye oranla aynı” kalmadığı, köy iken yeni oluşan mahallelerde mali açıdan hiçbir yetki, bağlılık ve görev sorumluluğunun kalmadığı, köylerin mahalleye dönüştürülmesiyle halkın yönetime katılımının oldukça zayıfladığı belirtilmektedir.

Kamu Yönetimi Sempozyumu’nun (KAYSEM) Onuncusu, ‘KAYSEM-10’un (2016) konusu; “Büyükşehir Yönetimi ve İl Yönetiminin Yeni Yüzü” başlığı altında yapılmıştır. Bu sempozyumda Keleş; “kamusal kent hizmetleri için en uygun büyüklükler arama sürecinde, bir kentin büyümesine koşut olarak ortalama hizmet maliyetinde bir azalma olacağı hesaba katılırken, en uygun büyüklük sınırının aşılması ve kentin gereğinden fazla büyümesi durumunda, bu kez, nüfus yığılmasının maliyet artışlarına ve kazanç azalmasına (agglomer’ation diseconomies) yol açabileceği konusunda ekonomistler görüş birliği içindedirler” görüşüne yer vermekte; “Konya, Muğla, Şanlıurfa, Adana, Antalya, Mersin ve Malatya gibi” büyükşehirlerin ise yeni büyükşehirleşme sisteminin üstesinden gelmekte zorlanabileceğine dikkat çekmektedir.

Tunçer ve Ünal’ın (2016), KAYSEM-10 için hazırladıkları “Kır-Kent İkileminde Büyük Kentler” başlıklı çalışmasında, Muğla Büyükşehir Belediyesi içerisinde kalan Menteşe İlçe Belediyesi ile Ankara Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde kalan 6360 Sayılı Kanunun Kalecik İlçesinin kırsal mahallelerine etkileri değerlendirilmektedir. İdari ve fiziki-mekan sorunları ile tarım ve hayvancılık üzerinde yoğunlaşmaktadır. Ayrıca, yasal düzenlemenin hızlı ve çarpık kentleşmeye, kentsiz kentleşmeye, kentsel yoksullaşmaya neden olabileceği, kırsal üretim alanlarının varlık sahibi kişilerin hobi alanları olabileceği, çiftlik özlemi içerisindeki varlıkların konut alanlarına dönüşebileceği ifade edilmektedir. Düzenlemenin yerelde merkezileşmeyi artırdığı, katılımcılığı azalttığı ve ayrıca, siyasi altyapısının da gözden uzak tutulmamasına dikkat çekilmektedir.

Fedai ve Karakoç’un (2016), KAYSEM-10 sempozyumunda paylaştığı “Yerel Yönetimlerin Yeniden Ölçeklendirilmesi Sorunu: Yeni Bölgecilik Bağlamında 6360 Sayılı Kanun” başlıklı çalışmasında; yerel yönetimlerin yeniden ölçeklendirilmesini

konu etmişlerdir. 6360 Sayılı Kanun bu çalışmada, ilçe belediyelerinin arazileri üzerinden “yatırım alanları bulma” olarak nitelendirilmektedir. 6360 Sayılı Kanun ile yapılan yeni düzenlemeyi bölgeselleşme anlayışının başlangıcı olan politika olarak tanımlamaktadır. Siyasal iktidarın ölçek ekonomisine dayalı reformların devam ettirileceğine yönelik söylemlerini 6360 Sayılı Kanun ile somut hale getirdiğini belirtmektedir. Devletin arazi üzerinden örgütlenmesi, yönetsel ölçek tartışmaları ve bunun hayat geçirilme yöntemleri tartışmanın ana konusunu oluşturmaktadır. Bölgeselleşme; yeni merkezileşme olarak ortaya konulmaktadır. Bu hususun ise devletin parçalanarak bölgesel yönetimlerin kurulmasına olanak sağladığına dikkat çekmektedirler. Yeni merkezileşme kavramı, Avrupa Birliği’nin bölgeselleşme politikaları olarak merkezi yönetime verilen görevleri tanımlamak için kullanıldığına dikkat çekilerek, “bölge yönetimlerinin, yerel yönetim ve özel sektör üzerinden hizmeti sürdürebildiğini” belirtmektedirler.

Şahin (2016), KAYSEM-10’daki “Yeni Büyükşehir Belediyesi Kanununun Mekânsal Planlamaya Etkileri” başlıklı çalışmasında, yeni Kanunun mekânsal planlama sisteminin mevcut sorunlarını daha da derinleştireceğini ve yeni sorun alanları yaratacağına dikkat çekmektedir. Parçalanmanın hızlanacağı, eşgüdümün zayıflayacağı ve bütünleşmede yeni sorunların oluşacağına vurgu yapmaktadır. Yeni sistemle çatışma ve çelişkilerin kaçınılmaz olduğu ve sistemin yeniden değerlendirilmesinin gerektiğini belirtmektedir. 6360 Sayılı Kanun sonrasında, köyler ve mekansal planlama sürecinde bütünsellik yaşanacağı iddia edilse de; boşluklu ve parçalı bir uygulama sürecinin oluştuğuna dikkat çekmektedir. Özellikle de köy iken mahalleye dönüştürülen yerleşim merkezlerinde köy geliştirme merkezi yerini olağan şehir imar planlarına bırakacaktır. Kanun sonrasında “il özel idareleri, belde belediyeleri ve ilçe belediyeleri” arasındaki görev paylaşımı sonrasında hem kendi aralarında, hem de büyükşehir belediyesine devredilecek envanterin sağlıklı devredilmemesi nedeniyle ortaya çıkan sorunların daha da ağır yaşandığına dikkat çekilmektedir.

Kazan (2017); “The Effects of the Law No 6360 on the Financial Structures Of Metropolitan Municipalities” (6360 Sayılı Kanunun Büyükşehir Belediyelerinin Mali Yapıları Üzerindeki Etkileri) başlıklı çalışmasında; Kanunun büyükşehir belediyelerinin

mali durumlarına getirdiği etkiler analiz edilerek, büyükşehir belediyelerinin mali açıdan mali yapılanmalarının zayıflamaya başladığını ve özellikle Kanunla kurulan yeni büyükşehir belediye sınırları içerisinde yaşayan nüfusun yeni vergiler ödeme riski içerisinde olacağı bildirmektedir. Tespitinin ana kaynağını ise; belediyelerin gelir, gider ve ölçek ekonomisine dayandırmaktadır.

Demirkaya ve Koç (2017) “6360 Sayılı Kanun İle Birlikte Mahalleye Dönüşen Köylerde Değişimin Katılım Açısından Muhtarlığa Etkisi: Menteşe ve Seydikemer İlçeleri Üzerinden Bir Değerlendirme” başlıklı çalışmada köy muhtarlık yapısının mahalle muhtarlığına dönüştürülmesi ile yönetime katılım süreçlerinde değişiklik olup olmayacağını incelemiştir. Çalışma 2017 yılında yapıldığından henüz sürecin başında beklenti ve algının ölçülmesi açısından önemli bir çalışma olmakla birlikte Muğla Menteşe ve Seydikemer ilçelerindeki köyden mahalleye dönüştürülen yerleşme alanlarının muhtarları ile yapılan az sayıdaki alan çalışmalarından biri olma özelliğine sahiptir. Çalışma Muğla ilinde Seydikemer ve Menteşe ilçelerinde köy iken mahalleye dönüştürülen mahallelerde 6360 Sayılı Kanundan önce de muhtar olan mahalle muhtarları ile gerçekleştirilmiştir. Kanunun düzenlenmesi aşamasında muhtarların görüşüne başvurulmaması, Kanun hakkında yeterli bilgilendirme yapılmaması, Kanundan sonra muhtarların etkilerinin ve yetkilerinin azalması, halkın yönetime katılmalarının muhtarlık üzerinden ancak yapılabileceği, bu nedenle mahalle muhtarlığı yönetiminin bir tüzel kişilik olarak yeniden yapılandırılması gerektiği, belirli bölgelerde yeni düzenlenecek ilkeler doğrultusunda kümelenmelerin gerçekleştirilebileceği böylece halkın kararlara katılımının daha da artabileceği kanaatine varmışlardır.

Dağlı (2018); “İl Sınırlarına Kadar Genişleyen Yeni Büyükşehir Modeli: Kocaeli, Sakarya Örneği” başlıklı çalışmada 6360 Sayılı Kanunun yürürlüğe girmesiyle söz konusu iki şehir üzerinde yeni örgütlenme modelinin faydalanıcılar üzerindeki etkiyi ölçmeye çalışmıştır. Yaşanabilecek sorunlar ortaya konulmaya çalışılmış ve çözüm önerileri geliştirilmiştir. Bu çalışmada Kocaeli ve Sakarya genelinde araştırmaya katılanların; yaşadığı ilin büyükşehir olmasını uygun bulduğu, verilen hizmetlerde olumlu yönde farklılaşmaların hissedildiği, resmi işlemlerin kolaylaşıp kolaylaşmadığı konusunda netlik elde edilemediği, çoğunluğun Kanunun yeniden revize edilmesi

gerektiği kanaatinde olduğu, en önemli sorunlar olarak ise; merkeze olan uzaklık, gürültü kirliliği ve belediyenin araç ve gereçlerinde oluşan azalma belirtilmektedir. Ayrıca çalışmada alan araştırmasına katılanlar; mahalleye dönüştürülen beldelere hizmet sunumunda sorunlar yaşandığını, Kanunun faydalılığı ve olumlu sonuçları olacağını, demokratik hakkın halktan alındığına dair bir düşüncelerinin olmadığını, belediye hizmetlerinin sunumundaki memnuniyetin “iyi” düzeyine yakın olduğunu ancak iyileştirilmesi gerektiği yönünde kanaatlerini bildirmektedirler. Dağlı (2018) köy iken mahalleye dönüştürülen yerleşme alanları konusundaki bulgusunu ise, “Büyükşehir belediyesi sınırlarına dahil olan köyler sosyo-politik açıdan sorun yaşar mı” sorusu ile tespit etmeye çalışmış olup, bu sorunun yanıtının “evet yaşar”, “hayır yaşamaz” yanıtını verenlere göre değişiklik gösterdiğine dikkat çekmektedir.

Güngör (2018); “Belediyelerin Genel Bütçe Payları; Analiz-Sorunlar-Öneriler” başlıklı çalışmada belediyelerin toplam gelirlerinin %52’nin genel bütçeden ayrılan paylardan oluştuğunu bildirmektedir. Kalan %42’lik bölüm ise belediyelerin öz gelirlerinden oluşmaktadır. Toplam gelirin öz gelirden yüksek olması merkezi yönetime bağılılığın/bağımlı olmanın bir göstergesi olarak belirtilmektedir. Bu çalışmada, genel bütçeden yerel yönetimlere aktarılan payların büyükşehirlerde “büyükşehir ve ilçe belediyeleri, belediyeler, su ve kanalizasyon idareleri” ile il özel idareleri arasındaki paylaşımı analiz edilmektedir. Güngör analizinde; 2017 yılı genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylar üzerinden değerlendirme yaparken, yeni büyükşehir yönetiminin 2015, 2016 ve 2017 yıllarına ait genel bütçe istatistikleri ile karşılaştırmalar yaparak sorun alanlarına ve önerilere de yer vermektedir.

Güler (2019); “Uygulama Sonuçlarıyla Yeni Büyükşehir Modeli: Tekirdağ Örneği” isimli çalışmada, yerel yönetim ve büyükşehir belediye kavramlarına yer vermiş, tarihi ve kuramsal sürecine değinmiş, görev, yetki ve sorumluluklar açısından analiz etmiş, büyükşehirlerin; teşkilatlanması, mali yapısı mahalle ve köy yönetimlerine etkisi, yerel demokrasi ve katılım açısından değerlendirilmesi ile Tekirdağ Büyükşehir Belediyesi üzerinden Kanun analiz edilmiştir. Bu çalışmada yapılan analize göre; 6360 Sayılı Kanunun amacının belediye hizmetlerindeki kalitenin bir bütünlük içerisinde kullanıcılara sunulması şeklinde belirtildiği, oysa; hizmetlerde kaliteyi, etkinliği ve

verimliliği gerçekleştirmenin başka koşullara da bağlı olduğu, bu koşulların en önemlilerinin ise; büyüklük, hizmet sayısı, nüfus ve buna bağlı olarak da gelir olduğunu belirtmektedir. Bunlarla beraber şehirlerin uygun (optimal) ölçek sorununun 6360 Sayılı Kanunla daha da derinleştiğine dikkat çekmektedir.

Güler'in (2019) çalışmasındaki anket verileri; 2014 yılında Kanun yürürlüğe girmeden önce ve Kanun yürürlüğe girdikten sonra 2015 olarak yapılmıştır. Kanun yürürlüğe girmeden önce Kanun ile ilgili sadece muhtarlara sorulan köylerin durumu ile ilgili sorular üzerinden elde edilen sonuçlar; tarım arazilerinin yerleşime açılacağı, köylünün kendini şehirli olarak göreceği konusunda üstün bir yanıt elde edilemediği, olumlu ve olumsuz yanıtların eşit olduğu, köylerin gelirinin artacağına katılmadıkları şeklindedir.

Ekici (2019); "Karşılaştırmalı Büyükşehir Yönetimi" başlıklı çalışmasında, Londra, New York, Tokyo, Paris ve İstanbul karşılaştırılmıştır. Bu çalışmada; Dünyada nüfusu on milyonun üzerinde 50 civarında şehir bulunduğunu, bunlardan birinin de İstanbul olduğunu, karşılaştırılan şehirlerin ekonomik büyüme, yenilik ve buluşlarla değişimin merkezi haline geldiklerini belirterek söz konusu şehirlerin aynı zamanda, hızlı nüfus artışı, konut sıkıntısı, altyapı yetersizliği, hava kirliliği, trafik sıkışıklığı, sosyal dışlanma ve fırsat eşitsizlikleri ile de mücadele etmek zorunda olduklarını belirtmektedir. Türkiye'de büyükşehir belediyelerinin kurulmasına yönelik yasal düzenlemenin çıktığı 1984 yılından bu yana belediyeçilik anlayışının da değiştiğini, halka en yakın hizmet birimlerine dönüşen bir reform niteliğinde olduğu, bu özelliği gereği yerel yönetimlerin hizmet kapasitelerinin artırılması için; görev, yetki ve mali yapılarında reformun devam edeceği bildirilmektedir.

Akşam gazetesinin web sitesinde (Anonim 2017d) belirtildiği üzere; büyükşehir belediyesine dönüştürülme sürecindeki asıl nedenin; "büyükşehir belediyelerinin genel bütçe vergi gelirlerinden aldıkları payın" artması olarak görülebilir. "Büyükşehir belediye sınırları içinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamından %6'lık pay alınması" ve 2013 yılından buyana özel iletişim vergisi ve özel tüketim vergisi üzerinden de büyükşehir belediyesine % 6 oranındaki payın aktarılması büyükşehir belediyelerinin bütçelerinde önemli bir yer tutmaktadır. 6360 Sayılı Kanunun

çıkartılmasının köy iken mahalleye dönüştürülen alanlardaki esnaf ve ticaretle uğraşanların vergileri ile emlak vergileri üzerine de kurgulandığına dikkat çekilmektedir. Kanun ile, mali dezavantajlar oluşacağı, vergilendirme usulünün değişeceği, basit usul²⁶ yerine gerçek usulden²⁷ vergilendirilmenin gerçekleştirileceği bildirilmektedir. Ayrıca, emlak vergisi oranlarının da %100 artacak olması, su ve atık su ücretlerinin alınması ve artırılması gibi konular da mali olumsuzluklar olarak belirtilmektedir (Anonim 2017j, 2017k).

Keleş (2021); yerinden Yönetim ve Siyaset isimli çalışmasında; siyasal birim ve yerinden yönetim, dünyada yerel yönetimlerin ortaya çıkışı ve yönetim biçimleri, yerel özerklik kavramının yönetsel açıdan önemi, kentsel siyasette yerel yönetim, T.C. Anayasası tarihinde yerel yönetim ve büyük yerleşim alanlarına yeni yönetim şekillerinin getirilişi ve tarihçesi, köylerde yerel yönetim ile kırsal ve kentsel alan bütünlüğünün birleştiği ve ayrılması gerektiği durumlar, yerel yönetimle merkezi yönetimin çalışma düzeni ve yerel yönetimler üzerindeki merkezi yönetimin vesayet yetkisi ile Türkiye’deki büyükşehirlerin ortaya çıkışının tarihçesi ve bugünkü durumu irdeleyen yerel yönetimlerin bütçesi dahil çok kapsamlı konulara değinmektedir. Keleş çalışmasında; kitapta yazılan genel yönetim türleri ile gerçekteki uygulamalar arasında, çok büyük ayrımlar olduğuna dikkat çekmektedir.

2.3 Köy ve Kırsal Alanlar Üzerine Yapılan Çalışmalar

Kıray (1982), “Toplumbilim Yazıları” isimli çalışmasında; Türkiye’deki köy yerleşimleri ve köylü sorununa beş yıllık kalkınma planlarının yaklaşımını, kitap içerisinde bulunan bir makalesi içerisinde anlatmaktadır. Bu çalışmasında; arazi dağılımı, insan-arazi ilişkisi ve toplum kalkınması sorunlarına dikkat çekmektedir. Metropoliten kent olgusu üzerinde durarak, kentleşme süreci ile bağlantısını kurgulamaktadır. Az gelişmiş ülkelerdeki metropolitenleşme kavramlarından yola çıkılarak; “köy mü, kent mi, saçaklanma mı” sorularına yanıt aramaya çalışılmaktadır.

²⁶Basit usul: kendi işinde devamlı çalışan ve işyeri kirası belli bir miktarın üzerinde olmayan ve “hesap dönemi içerisinde elde edilen gelir ile giderler ve satılan malların alış bedelleri arasındaki farktır.”

²⁷Gerçek usul: Basit usuldeki şartları taşımayan vergi mükellefi.

Çağlar (2001), Toplum ve Bilim Dergisinin 88. Sayısında yer alan “Köylülükte Farklılaşmanın Yersel Temelleri ve Orman Köylüleri Örneği” isimli makalesinde orman köyü ve köylüsü detaylı olarak tanımlanmaktadır. Çağlar’a göre Orman Köyü ve köylüsü; “Orman içi köy” ve “Ormana bitişik köy” olarak iki kategoride tanımlanmaktadır. Bunlar; “orman içi köy: Mülki sınırları içinde orman sayılması şartıyla evlerin toplu bulunduğu yerleşim alanından itibaren aralıksız olarak devam eden arazileri dört yönden ormanla çevrili köyler ve ormana bitişik köy: Mülki sınırları içinde orman olması şartıyla evlerin toplu bulunduğu yerleşim alanından itibaren aralıksız olarak devam eden arazileri herhangi bir yönde ormanlara bitişik olan köyler” dir. Orman köylüsü; “orman köyü nüfusuna kayıtlı olup, sürekli olarak bu köyde oturan halk” olarak tanımlanmaktadır. Orman köylülerinin tamamının geçimini ormandan sağlaması ile ilgili yanlış bir bilginin var olduğuna dikkat çekmektedir. Orman köylüleri orman dışında çok çeşitli faaliyet kollarında çalışabilmektedir. Türkiye’de, yersel konumları ve merkez yerleşme alanlarına olan uzaklıkları, orman ile ilişkileri nedeniyle orman köylüleri; esnafdan sonra en ayrıcalıklı konumda bulunan topluluk olarak ifade edilmektedir.

Kavruk (2004), “Köy ve Mahalle: Yerleşim ve Yönetim Birimi” başlıklı çalışmasında, köy ve mahallenin yasal, tüzel kişiliklerini ortaya koyarak köy ve mahalle sorunlarını; tarihsel, fiziksel, yönetsel, sosyal, yerel demokrasi, katılım ve hemşehrilik gibi açılardan değerlendirmektedir. Köyün ve mahallenin aslında kardeş kavramlar olduklarından bahsetmektedir. Ancak; sosyal anlamda birinin kırsal, diğerinin ise kentsel tarafa yakın olduğunu söyler. Oysa her ikisi de geleneksel ve en küçük yerleşme birimidir. Her ikisinin de birer muhtarı ve birer ihtiyar heyeti bulunmaktadır. Mahalleden kaçanların köye gitmediğini ama dinlenmek için yeni köyler bulduklarını, köy olmasa bile adını köy ya da kent olarak koyduklarını ifade etmektedir. Çalışmada mahalle yönetiminin; geleneksel bir uygulama olarak devam ettirildiğini, belediye ile ilişkisinin kurulamadığını ve kendi işlerini görmesine rağmen merkezi yönetimin mahalleye bir kişilik kazandırmadığının üzerinde durulmaktadır. “Örnek Köy” yerleşmeleri üzerine yaptığı bu çalışma araştırmanın önemli bir bölümüne büyük katkı sunmaktadır.

Köymen'in (2008), "Kapitalizm ve Köylülük" başlıklı çalışmasında, insan ve arazi ilişkisi; kapitalizmle, mülksüzleştirmeyle ve bağımlı kılmayla ilişkilendirilmiştir. 6360 Sayılı Kanun; kendi kendine yeten bir yerel yönetimin tüzel kişiliğini değiştirerek yeni bir tüzel kişiliğe bağımlı duruma getirmektedir. Dolayısıyla; tarım, köylülük, kapitalist yaklaşımlar ve bağımlı kılmak dörtlüsü tezin konusu açısından da irdelenerek içselleştirilmesi gereken bir yaklaşımdır. Özellikle "eklemlenme kuramı" yaklaşımı bütüncül yaklaşımı ile birlikte değerlendirilmesi gereken kavramlardandır.

Tanrıvermiş (2010-2011), "Kırsal Ekonomi ve Kırsal Alan Yönetimi"ne ait ders notlarında; ilkel toplumlardan bilgi çağına dönüşüm süreci ile bu süreç içerisinde kırsal alandaki ekonomik yaklaşımların ve değişimlerin neler olduğunu geniş bir perspektifle ortaya koymaktadır. Çalışmada ayrıca, kırsal gelişme ve kırsal alanların dönüşümün genel ve temel felsefesi, kırsal alan yönetiminde aktörler ve rolleri, kırsal alanlarda planlama ve Türkiye'de kırsal alan planlama çalışmalarının boyutları işlenmektedir. Özellikle de bu çalışmanın kırsal alan yönetimi konusunun omurgasını oluşturacağı kuşkusuzdur.

Kavruk vd. (2012), "Türkiye'de Köy Yerleşimi ve Yönetimi" üzerine gerçekleştirdikleri yayınlarında; köyün tanımı, köy tipleri, köylerde imar durumu ve ev tipleri, köy yönetimi ve sorunları ile çözüm arayışları üzerine yoğunlaşmışlardır. Bu dokümanda, 442 Sayılı Köy Kanunu ve uygulamaları; sosyal, ekonomik, idari, coğrafi, demografik, mekansal ve fiziksel açıdan ayrıntılı olarak ele alınmaktadır.

Bulut vd. (2013) tarafından yapılan "Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler ve Kentsel Politikalar" başlıklı çalışmada, 969 sayfadan oluşan dört editörlü, 8. Kamu Yönetimi Sempozyumu içerisindeki bildirilerden oluşturulmuştur. Çalışmada yer alan Bulut ve Kara'ya (2013) ait olan "Köylerin Mahalleye Dönüştürülmesinin Yansıması Nasıl Olacak? Hatay'da bir Uygulama" başlıklı bölüm değerlendirilmektedir. 2013 yılında henüz 6360 Sayılı Kanun tüm yönleriyle uygulamaya girmeden önce yapılmış bir çalışma olması nedeniyle önem arz etmektedir. Bu çalışmada yerel yönetim sisteminde yeni bir durum oluşturan 6360 Sayılı Kanunla köy iken mahalleye dönüştürülen alanlarda Hatay ilinde algı araştırması yapılmıştır. Bugün köylü yarın

mahalleli olacak mahalle sakinlerinin yeni Kanunun hangi alanlarında olumlu, hangi alanlarında olumsuz düşünceleri olduğu araştırılmaktadır. Çalışmanın çıktısı olarak; yasadan etkilenen köy sakinlerinin genel olarak, bu Kanun ile köylerinin mahalleye dönüştürülmesine karşı çıkmalarına rağmen değişimi olumlu bir gelişme olarak gördükleri, özellikle eşit ve kaliteli belediye hizmetlerinden yararlanabilecekleri gibi olumlu yaklaşımları olduğu, köye özgü ekonomik faaliyetlerin kısıtlanacağı ve belediye ile ilişkilerde sıkıntı yaşanacağı gibi endişelerinin de olduğu belirtilerek “Kanun hakkında yeterli bilgilerinin olmadığı, bu nedenle yapılan değişikliklere mesafeli yaklaştıkları söylenebilir” ifadesine yer vermektedir (Bulut ve Kara 2013).

Koca ve Yazıcı (2014) çalışmasında; 6292 sayılı “Orman Köylülerinin Kalkınmalarının Desteklenmesi ve Hazine Adına Orman Sınırları Dışına Çıkarılan Yerlerin Değerlendirilmesi İle Hazineye Ait Tarım Arazilerinin Satışı Hakkında Kanun” konusunu değerlendirilerek orman arazileri içerisinde kalan yaylaların mülkiyet ve kullanım sorunları ortaya konulmaktadır. Kanunun 2012 yılının Nisan ayında çıkartılmış olması nedeniyle bu çalışma için oldukça önemli hale gelmiştir. 6360 Sayılı Kanunun 2012 yılının 11’inci ayında yürürlüğe konulduğu düşünüldüğünde yeni belediye sınırları içerisindeki değişikliklerle bağdaştırılması kaçınılmaz olacaktır.

Tataroğlu ve Apaydın (2016), “Hukukun Heyulası: Fiili Durumla Hukuki Gerçek Arasında Muğla Köyleri” isimli çalışmasında; tüzel kişiliği kaldırılan köyleri yerinde inceleyerek 6360 Sayılı Kanunu değerlendirmektedir. Çalışmalarında; Kanunun, kolektif davranıştan uzaklaşmayı teşvik edeceğini ve bireyselleşmeyi artıracığını belirtmektedirler. Çalışmada Bourdieu (1998) tarafından yapılan tespiti yer verilerek, köylülüğün; “neo-liberalizmin amaçladığı saf ve mükemmel pazarı” olarak tanımlanmakta, pazarın acımasız mantığına açık hale gelen “köylülerin” tek bir hamleyle “tüketicilere” ve aynı zamanda “bireylere” dönüştürüldüğü/dönüştürüleceği ifadelerine yer vermektedirler.

İrdem ve Mutlu (2016), KAYSEM-10’daki “6360 Sayılı Yasayla Kır-Kent Kavramlarının Muğlaklaşması Sorunu ve Olası Sonuçları” isimli çalışmasında; Kanunu, köy iken kente evrilme ve sınırların muğlaklaştırılması olarak tanımlamaktadır. Yasal

düzenlemenin tarihsel ve bilimsel gerçeklerle çeliştiğine dikkat çekmektedir. Anlam değişikliği ve kavramların bulanıklığı üzerinde durulmaktadır. Bulanıklığın ise, ekonomik, sosyal, kültürel ve siyasal sorunlara yol açabileceği ifade edilmektedir. İl sınırına kadar genişletilen büyükşehir belediye sınırlarının hizmet sunumunda da yeni maliyetlere yol açacağı, köylere sunulan hizmet maliyetleri karşılığında bir bedel istenmesinin de kaçınılmaz hale geleceği belirtilmektedir.

Apan (2016), “Bütünşehir Modeli ve Taşra Yönetimine Etkileri” isimli çalışmasında; kırsal alanları, köyleri, ve belde belediyelerini ‘taşra’ olarak nitelendirmektedir. 6360 Sayılı Kanunu yeni hükümetin siyasetine göre devletin arazi üzerinden örgütlenmesi olarak ele almaktadır. Apan’a göre, bütünşehir modeli yerelleşme ve bölgeselleşme seçeneklerinin birleştirilmiş halidir. Apan’ın çalışması büyükşehir belediyelerinin alan yönetimine geçmesinin yarattığı sonuçları değerlendirmek açısından önemlidir. 6360 Sayılı Kanunun altında yatan asıl gerekçenin piyasanın serbestçe dolanabildiği bir sistemin kurulması olduğunu belirtmektedir.

Taş (2016), “Türkiye’de Coğrafi Bakış Açısıyla Köy” başlıklı çalışmasında; köyün farklı disiplinler tarafından farklı şekilde algılanan bir kavram olduğu, köye sadece nüfus ölçeği üzerinden yaklaşılmasının yanlış bir yaklaşım olduğunu belirtmektedir. Coğrafi açıdan köy kavramının Köy Kanunu’ndan farklı anlamlar içerdiğini belirtmektedir. Köylerin kurulduğu doğal ortama göre ekonomik ve fonksiyonel hareketlerinin değiştiğini, bu nedenle salt alan ya da nüfusa indirgenen bir tanımla yetinilmesinin yanlış olacağını bildirmektedir. Köy muhtarlık alanlarında tek bir yerleşme bulunmayıp köyün idari sınırları içerisinde birden çok yerleşme bulunabilmektedir. Köy, sosyal yapısı kent sosyal yapısından farklı olup yüzyüze ilişkilerin yoğun yaşandığı ve kentsel yapıdan bu haliyle de farklılık gösteren bir yapıya sahiptir.

2.4 Kırsal Kalkınma Üzerine Yapılan Çalışmalar

İnan (1978), “Cumhuriyetin 100. Yılı İçin Köylerimiz” isimli çalışmasında, Mustafa Kemal Atatürk’ün gerçekleştiremeyen ‘Cumhuriyet Köyü’ projesinden bahsetmektedir.

Bu yayımla modern Türkiye köylerinin yeniden yapılandırılması için Cumhuriyet'ten 50 yıl sonra dahi verilen mücadelenin altında yatan felsefe önem arz etmektedir.

Çolakoğlu (2007), "Kırsal Alan Kalkınma Problemine Bir Çözüm Arayışı Olarak Köy-Kent Projesi" başlıklı çalışmasında, ciddi anlamda uygulanırsa Köy-Kent projesinin kırsal yaşamı derinden iyileştireceğini, kırsal yerleşme alanlarında yaşayan ya da geçimini kırsaldan karşılayan nüfusun gelirini, çalışmaların verimliliğini artıracığını, günün gereklerine uygun bir ekonomik ve sosyal altyapıyı gerçekleştirmeyi hedeflediğini belirtmektedir.

Eminağaoğlu ve Çevik'in (2005) "Kırsal Yerleşmelere İlişkin Tasarım ve Planlama Politikalarının Bölgesel Ölçek İçinde Değerlendirilmesi" başlıklı çalışmasında, kırsal yerleşmelerin zaman içerisinde ekonomik ve toplumsal şartları değişse dahi birçok üretim faaliyetini ve geleneksellik kalitesini barındırmaya devam ettiği belirtilmektedir. İnsanların doğayı öğrenme ihtiyaçlarının artması doğadaki birçok dengenin de tüketilmesi anlamına gelmektedir. Tüketim toplumuna doğru giden eğilim, kırsal alanların tüketilmesinin önüne geçilebilecek tedbirlerin alınmasını da beraberinde getirmektedir. Bahsedilen nedenler ışığında ülke düzeyindeki gelişmelerde kırsal yerleşme alanlarının yeri ve önemi üzerinde durulmaktadır.

Can'ın (2007) "Avrupa Birliği Kırsal Alan Kalkınma Programlarının Türkiye'nin Kırsal Alan Kalkınması Açısından İncelenmesi: SAPARD ve IPARD Örneği" başlıklı çalışması, kırsal kalkınma için tarihsel sürecin ve kamu kurumlarındaki değişimin sağlanması açısından önemlidir. Köyün ve kentin bütünleşmesi amacıyla yapılan Köy-Kent, tarım -kent, pilot köy, merkez köy gibi çalışmalar açıklanmakta, kırsal alan ve toplum kalkınması ile ilişkilerin kurulmasında yerel ve uluslar arası projelerin yaklaşımları değerlendirilmektedir. Avrupa Birliği'ndeki kırsal kalkınma araçlarından "Tarım ve Kırsal Kalkınma Özel Katılım Programı SAPARD (Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development) ve Kırsal Kalkınma için Katılım Öncesi Yardım Aracı IPARD (Instrument for Pre-accession Rural Development)" projelerinde; kırsal kalkınmanın kentle bağının nasıl kurgulandığına işaret edilerek, diğer ülkelerdeki uygulamalar üzerinden faydalanıcılara kılavuz niteliğindedir.

Kayıkçı'nın (2009), "Türkiye'de Kırsal Alan Yönetimi başlıklı doktora tezinde"; kırsal alanların, ekonomisinin özelliği gereği, hem kırsal alana hem de kentsel alana gıda sağlayıcı mekanlar olduğunu, temiz hava ve doğal kaynakları açısından kentlilerin dinlenme alanı olduğunu, "kırsal alanların sorunlarının çözülmesinin hem kırsal alanda yaşayan nüfusun yaşam kalitesini artıracak, hem de kırsal sorunların kente taşınmasının önleneyeceği" bildirilmektedir. Türkiye'de kırsal kalkınma²⁸ kavramının 1970'li yıllara kadar sektörel açıdan ele alındığı ancak, 1980'lerden itibaren kırsal kalkınmanın amacının değiştiği ve kırsal kalkınmanın, kırsal halkın yaşam kalitesinin artırılması olarak tanımlandığı bildirilmektedir. Bunun sebebi olarak da; Türkiye'nin, "Dünya Bankası (DB) tarafından kırsal yoksulun ekonomik ve sosyal yaşamını geliştirmek için dizayn edilen bir strateji" şeklindeki tanımı kabul etmesidir.

Narin'in (2011) çalışmasında Tarım Politikaları "1980-1999 ile 2000 ve sonrası olmak üzere iki dönemde ele alınmaktadır". Türkiye'de 1990'lı yıllardan itibaren; "Dünya Ticaret Örgütü, Avrupa Birliği, Uluslar arası Para Fonu ve Dünya Bankasının yönlendirmelerinin etkin rol oynadığını" bildirmektedir. Bu çalışmada söz konusu kuruluşların Türkiye'nin tarım politikalarındaki değişimlerine etki eden uygulamaları değerlendirilmektedir. 1980'li yıllarda Tarımsal kamu kuruluşları yeniden yapılandırılmıştır. Türkiye'deki birçok kuruluşun tarım yönetiminde söz sahibi olduğu bildirilerek tarım sektörünün etkin ve verimli olabilmesi amacıyla iyi kurgulanmış, planlanmış bir tarımsal yönetime ihtiyaç olduğu belirtilmektedir. İç gelişmeler olarak Beş Yıllık Kalkınma Planları ile de tarımsal altyapı yeniden şekillenmiş ve Dünya Bankasının desteğiyle özelleştirme politikaları da hızlanmıştır. 3291 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Özelleştirilmesi Hakkında Kanun²⁹ 1986 yılında çıkartılmış ve bu Kanuna dayanılarak özelleştirmeler 1993 yılından itibaren başlamıştır. "8. Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005) tarım politikalarına yönelik ilkeleri tarım reformuna uygun" olarak ele almıştır. "Planın Tarımsal Gelişme" kısmının Dünya Ticaret Örgütü'nün politikalarını içerdiği ve öngördüğü yükümlülüklerin yerine getirilmesi şeklinde olduğu belirtilmektedir. Tarım sektöründeki özelleştirmelerin tarımın kurumsal

²⁸ "Kırsal kalkınma"; "kırsal alanların daha bayındır duruma getirilmesi, kamu işgörevlerinin tümleştirilmesi ve köylerde yaşayan insanların gelirlerinin artırılması için her düzeyde alınan önlemler ve kapsamlı tasarımlarla kırsal alanlarda sağlanan değişim" olarak tanımlanabilir.

²⁹ Resmi Gazete: 06.06.1986 tarih ve 19126 sayı

altyapısını da bozduğu ifade edilmektedir. Yıllar itibariyle çiftçiye yapılan Doğrudan Gelir Desteği de azaltılmıştır. 2008 yılında tamamen kaldırılmasıyla kayıtlı çiftçi sayısı da azalmaya başlamıştır. Bu aksaklıkların yanı sıra Türkiye’de “tarım arazilerinin büyük bölümü kayıt altına alınmış ve çiftçi kayıt sistemi oluşturulmuştur”. Bu sistem aynı zamanda çiftçilerin yetiştirdiği ürün grubuna göre destekleme planlarını da içerdiğinden ülkede ürün deseni oluşturulmasının ilk adımları olarak görülebilir.

Meydan’ın (2014), “Akl-ı Kemal, Atatürk’ün Akıllı Projeleri” isimli çalışmasında; Cumhuriyetin kurulduğu dönemlerde örnek köy projelerinin köy enstitüleri ile eş zamanda gerçekleştirilmesi için bizzat Atatürk’ün çalışmalarıyla oluşturulan, Türkiye’yi muasır medeniyet seviyesini yükseltecek olan bir model olduğu bildirilmektedir. Mustafa Kemal Atatürk; kendisinin de bir köylü çocuğu olması nedeniyle, köy yapısı ve köy yönetimi konusundaki hassasiyeti oldukça yüksektir. Çalışmada, Türk Tarım Devrimi ve köy aydınlanmasına ışık tutabilecek bir proje olan Cumhuriyet Köyü Projesinin altlıkları, ilkeleri sunulmaktadır.

Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi Raporu (2014-2020); 2012/23 Sayılı Başbakanlık Genelgesi ve Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı programı çerçevesinde ilgili tüm Bakanlıkların katılımıyla oluşturulmuş bir strateji belgesidir. Belgenin amacı; “kırsal ve kentsel alanlar arasındaki gelişmişlik” farklarının azaltılması, “göçlerin kırsal alanlar üzerindeki olumsuz etkileriyle mücadele” edilmesi, kırsal yaklaşımlar ile yönetişimin sağlanması, “merkezi ve yerel düzeyde” yönetişimin güçlendirilmesidir.

Öksüz’ün (2015) yöneticiliğini yaptığı KAMAG (Koruma Odaklı Kırsal Alan Planlaması) Projesi, “Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu (TÜBİTAK)” tarafından desteklenmektedir. Proje, kırsal alan planlamasına nasıl yaklaşılması gerektiği üzerine bir model oluşturmaktadır. Kırsal alanın; kaynak değeri, duyarlılık analizleri, kırsal alan tipolojileri, kırsal gelişme çerçeve politikalarının oluşturulması, planlama el kitabının hazırlanması, kırsal yerleşme örnek eylem planlarının oluşturulması, tasarım el kitabının hazırlanması ve yönetsel değişiklik önerilmesi başlıklarını içermektedir. Kırsal alan planlamasının klasik planlamadan farklı olarak ele alınması gerektiğini vurgulamaktadır. Projenin amacı, proje yöneticisi tarafından; “ülke

bütünündeki kırsal alanların farklılık ve çeşitliliklerini dikkate alan, fiziki ve sosyal boyutlarıyla bütünsel, ilkeleri; kaynak koruma, koruma-kullanmada etkililik, sürdürülebilirlik ve sosyal içermeye olan; kırsal alanı, planlama hiyerarşisinde kente eşdeğer bir varlık olarak ele alan bir planlama modelinin geliştirilmesi, bileşenlerinin yöntem ve tekniklerinin ortaya konması” olarak tanımlanmaktadır. Çalışma, “Trabzon ilinden; Çaykara, Maçka, Akçaabat, Samsun ilinden; Çarşamba ve Havza, Konya ilinden; Cihanbeyli ve Beyşehir ile Mersin ilinden; Erdemli İlçesini kapsamaktadır.”

Kırsal Alan Dönüşüm Çalıştayı (2015), Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile İller Bankası işbirliği içerisinde gerçekleştirilmiştir. Bu çalıştayda; kırsal alan dönüşüm kavramı ve unsurları, dünyada sürdürülen kırsal kalkınma modelleri, Türkiye’de daha önce gerçekleştirilmiş kalkınma modelleri, kırsal alan kalkınma modeli içerisinde bulunması gereken kurum ve kuruluşlar, kırsal alanda yaşam standartlarını artıracak uygulamalar ve finansmanı, kentsel dönüşümle uyumlu kırsal alan dönüşümün tasarlanması, kırsal alanda kontrolsüz ve çarpık yapılaşmaya sebep olan faktörler, kırsal alan tasarım rehberinin tasarlanma ilkeleri gibi kavramlara uygulamanın içinden ve akademik çevreden çözüm önerileri getirilmektedir.

“Muğla İlinin Kırsal alan Kalkınma Potansiyelinin Belirlenmesi Projesi (2015)”; Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi’nin yürütücülüğünde Güney Ege Kalkınma Ajansı tarafından hazırlanmıştır. Çalışma; Muğla’nın kırsal bölgelerinden elde edilen veriler ışığında Muğla’nın kalkınma potansiyeli konusunda durum tespiti yapılmıştır. “Kırsal kalkınma bakımından uygun bölgeler belirlenerek havza esaslı olarak değerlendirilmeye tabi tutulmuştur. Havzalarda bulunan köyler, benzer veya etkileyici özellikleri ile bütünsel yapı içinde değerlendirilmiş, alternatif kalkınma özellikleri oluşturulmaya çalışılmış ve Milas, Yatağan, Kavaklıdere, Menteşe, Ula, Köyceğiz ve Seydikemer İlçelerinin kırsal alan kalkınma potansiyelleri çalışılmıştır.” Çalışmanın çıktısı olarak; “köylülük ve köylülüğe bağlı tarımsal üretimin mevcut tarımsal üretim stratejisine göre önemli ölçüde tasfiye olmakta olduğu” tespit edilmiştir. Çalışmaya katılan köylülerin sadece %12’si kendini çiftçi olarak tanımlamıştır. “Köylünün, tarımsal üretim gerçekleştirmekten uzaklaştığı, başka iş alanlarına ve kente yönelmiştir” sonucuna

ulaşılmıştır. Çalışmada, çiftçiliğin kırsal turizm ile birlikte düşünülmesi gerektiği vurgulanmaktadır.

Kanlı (2016), “Sürdürülebilir Gelişmeyi Sağlamada Stratejik Bir Araç: Mahalle Kooperatifleri” başlıklı çalışmada; sürdürülebilirliğin sağlanabilmesi için son yerel yönetim düzenlemelerinden sonra mahalle kooperatifi mekanizmasının bir çözüm olabileceği önerilmektedir. Kooperatif hareketinin özerk ve gönüllü olarak bir araya gelmiş üyelerden oluştuğunu, demokratik, yardımlaşma ve dayanışma esaslı, sorumluluk taşıyan ve sorumluluk üstlenmeyi gerektiren, eşitlikçi ve hakkaniyetli bir yapı olduğuna vurgu yapmaktadır. Ortak duygu ve anlayışı içerisinde hareket edileceğinden; hizmet sunumunda kalite, kaynak tasarrufu, rekabet ve pazarlık gücünün artacağını ifade etmektedir. Ortak hareket etme bilincinin geliştirilmesi açısından mahalle kooperatifleri önemli bir öneri olarak görülmektedir.

Ekinci (2016), “Muğla İlinin Sosyo-Ekonomik Göstergeler Çerçevesinde İç Göç Analizi” başlıklı çalışmada; Muğla ilinin, Türkiye’nin her bölgesinden göç aldığını belirterek aynı zamanda da diğer illere de değişen büyüklüklerde göç verdiğini bildirmektedir. Göçün nedenleri olarak ise istihdamın yeterli düzeyde il sınırları içerisinde karşılanamaması, eğitim nedeniyle il sınırına çıkan gençlerin iş olanağı bulamamaları nedeniyle Muğla’ya geri dönmemeleri gibi göçü oluşturan nedenlere değinmektedir. Nüfus istatistikleri, iklim, coğrafi özellikler, ekonomik ve toplumsal yapılar üzerinden göçün nedenleri açıklanmaktadır.

Ünal (2017), “Toprak Biterken” isimli çalışmada, kırsal alanlar üzerinde küresel oligarşi³⁰ ve yaşamın gaspı kavramları üzerinden kırsal alanlardaki tarımsal yapının gözden çıkarılma sürecini anlatmaktadır. Çalışmada, güç sistemi kurgusu üzerinde durularak korku faktörü ele alınmakta, kurgulanmış açıklıkla konuyu genişletmektedir. İnsan, tohum, arazi ve su dörtlüsü üzerinden küreselleşme kisvesi altında oynanan oyunların, tarımla geçinenleri bezdirme, dışa bağımlı kılma, alınan idari kararlarla insanları araziden/topraktan ve tarımdan uzaklaştırmanın kirli siyasetin bir amacı

³⁰ Küresel oligarşi bir toplumbilim terimidir. “Siyasal gücün birkaç kişiden oluşan küçük bir grubun elinde bulunduğu yönetim biçimi” olarak tanımlanmaktadır.

olduğuna dikkat çekmektedir. Özellikle de küresel arazi gaspı olarak adlandırdığı ekilebilir arazilerin yağması, ülkelerin geleceğini tehdit eder duruma getirmektedir.

Yeşil Öfke isimli web sitesinde (Anonim 2017f) yayınlanan; Yeni Küresel Trend: Toprak Gaspı” çalışmasında, arazi gaspının asıl anlamının dışında, devlet tarafından getirilen düzenleme ile araziye kullananlara sormadan farklı şekilde kullanılabilmesine olanak sağlanması, özellikle de enerji yatırımları için arazinin kullanışsız hale getirilmesi olarak ele almaktadır. Arazi gaspına ilişkin çalışmada; “aşırı kentleşme sonucu araziye ihtiyaç duyulması, kentleşme ve sanayileşmenin artmasıyla birlikte sürdürülemez ulaşım politikaları ve uygulamalarını artması (yolların, havaalanlarının artışı), yenilenebilir veya fosil yakıtı dayalı kirli enerji yatırımları için daha fazla arazi kullanılması, endüstriyel tarım arazilerinin orman alanlarına doğru genişlemesi; daha fazla enerji ve hammadde için maden, petrol, gaz gibi aramaları ve bunların kullanıldığı enerji tesislerinin açılması için daha fazla araziye gerek duyulması” konularının da arazi gaspı sınıfına girdiği ifade edilmektedir.

6360 Sayılı Kanunun yürürlüğe girmesinden sonra sahada sınırlı sayıda çalışma yapıldığından söz edilmişti. Tataroğlu ve Apaydın’ın (2016) Muğla’nın bazı mahallelerinde, mahalle muhtarları ile yapmış oldukları çalışma, eser sayıdaki çalışmalardan biri olması nedeniyle oldukça önemlidir. Bu araştırma ile; 6360 Sayılı yasaya ilişkin tüzel kişiliği kaldırılarak mahalleye dönüştürülen “köylerin” değişikliğe ilişkin tutumları, demokrasi açısından bilinç düzeyleri, hizmetlerin sağlanmasında memnuniyet düzeyleri ve beklentileri ölçülmeye çalışılmıştır. Bu kapsamda amaçlanan sonuçlara ulaşmak için yarı yapılandırılmış mülakat tekniği kullanıldığını belirtmektedirler. Toplam olarak 14 “köyün” muhtarları ile görüşme gerçekleştirilmiştir. Bu aşamada dikkate alınan kriterler; merkeze olan uzaklık (8 ila 195 km arasında olan köylere gitmişlerdir) ve geçim kaynakları ve yerleşim yeri açısından çeşitliliğin olmasına (tarım, hayvancılık, orman, turistik gibi) özen gösterilmiştir

Tataroğlu ve Apaydın’ın (2016) yapmış olduğu çalışmada, köylülerin ifadeleri sonucunda genel olarak; köy konaklarının ve köy odalarının özlendiği, yasa hazırlanırken kendilerine sorulmamasına olumsuz tepki verdikleri, sorulsa da

kapatılmaması yönünde fikir beyan edeceklerini belirttikleri, köyde, yerinde çok ekonomik olarak giderilecek olumsuzluklar için yüksek maliyet ödeneceği, alanın büyüklüğü nedeniyle büyükşehir olmasının doğru olmayacağı, belediyenin siyaseten kendine yakın olan yerlere hizmet vereceği, İl Özel İdaresi zamanında muhtarların yetkisi olması nedeniyle sorunların daha hızlı çözüldüğü, turistik yerler için büyükşehir yapılanmasının hatalı olduğu, büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyelerinin görevlerinin halk tarafından halen anlaşılamamış olduğu, mahalle muhtarı olarak yetki olmadığından icracı hareketlerin yapılamadığı, belediyelerden daha seri sorunların çözümü için hizmet beklendiği, özellikle de birkaç dönemdir köy muhtarlığı yapıp şimdi mahalle muhtarı olanlar arada kalmışlık, eziklik ve üzüntü içerisinde olduklarını, çünkü vatandaşın taleplerini yerine getiremediklerini bildirdiği ve köy tüzel kişiliğinin geri getirilmesi gerektiği sonuçlarına ulaştıklarını bildirmektedirler (Tataroğlu ve Apaydın 2016). Sonuç olarak; bir kısmı da muhtar olan 14 mahalleli ile yapılan çalışma sayısal olarak yeterli örnekleme sağlayamasa da, bu çalışmanın konusu açısından dikkate değerdir. Ayrıca, yapılan çalışmadan çıkan sonuçlara göre 6360 Sayılı Kanunun yeni olumsuzluklar ve mağduriyetler yaratmaması için Kanun ile ilgili yeni düzenleme yapılması gerektiğine de dikkat çekilmektedir.

Bulut ve Kara'nın (2013) henüz Kanun tüm yönleriyle uygulamaya girmeden önce, Antakya (Hatay) da yapmış oldukları çalışma bu çalışmanın konusuyla alakalı bulunduğundan değerlendirmeye alınmıştır. Anket, 247 katılımcı ile yapılmıştır. Bulut ve Kara'nın (2013) çalışmasında; ankete katılan 247 kişinin 50'si (%20,2) köy muhtarı, 48'i (%19,4) İhtiyar heyeti üyesi ve 149'u (%60,3) köy halkıdır. Ankete katılanların 202'si (%81,8) erkek ve 45'i (%18,2) kadındır. Bu çalışmada ilginç olan husus köylerin mahalleye dönüştürülmesi ile ilgili olarak verilen "evet" ve "hayır" yanıtlarının frekansları birbirine yakın çıkmıştır. Çalışmanın sonucunda; Kanundan etkilenen köy sakinlerinin genel olarak, bu yasa ile köylerinin mahalleye dönüştürülmesine karşı çıkmalarına rağmen, değişimi olumlu bir gelişme olarak gördükleri, özellikle eşit ve kaliteli belediye hizmetlerinden yararlanabileceklerine yönelik olumlu yaklaşımlarına karşın, hukuki statülerinin değiştirilmesi, yeni düzenle köye özgü ekonomik faaliyetlerin kısıtlanacağı ve belediye ile ilişkilerde sıkıntı yaşanacağı gibi endişelerinin de olduğu, siyasal düşüncelerin etkisiyle köylerinin mahalleye dönüştürülmesi, kendi

hayatlarında bazı değişiklikler yapacak olsa da, kentteki mahalleler gibi olamayacaklarını ve kentle bir bütünleşme sağlanamayacağını düşündükleri, hem bireysel olarak kendi hayatında, hem de köy hayatında genel olarak olumsuz değişikliklere sebep olacağını düşünmelerine rağmen köy halkının toplumsal ve sosyal hayatlarında, aile bağları ve kültürel değerlerinde herhangi bir değişimin olmayacağını belirttikleri, birtakım kaygıların olmasına karşın genel olarak Antakya köylerinin, bu yasayı hizmet amaçlı, toplumun her kesiminin aynı kalitede hizmet alınmasını sağlamak ve kaynakların optimum şekilde dağıtılması-kullanılması amacıyla çıkarıldığına inandıkları sonucuna ulaşıldığı bildirilmektedir (Bulut ve Kara 2013).



3. KURAMSAL TEMELLER VE KAVRAMLAR

Yapılan bilimsel bir çalışmanın altlığının oluşturulabilmesi için bilimsel çalışmanın ifade edilebilmesi ve anlaşılabilmesi gerekmektedir. Söz konusu anlaşılabilirliğin sağlanabilmesi için konunun temel kavramları ile kuramsal temelleri ortaya konulmalıdır. Mekansal ve yönetsel açıdan birbirini etkileyen sosyal ve teknik çalışmalarda, kavramların önemi bir miktar daha artmaktadır. Bu nedenle bu çalışmanın içerisinde ana gövdeyi oluşturan; alan-bölge yönetimi, kırsal alan, kent, mahalle, köy, yönetim gibi kavramlardan neyin kastedildiğinin ortaya konulması gerekmektedir. Ayrıca, tezin konusunu yakından ilgilendiren mevzuat değişikliklerinin getirdiği uyulması zorunlu ilkelerin mekansal yönetimin üzerine etkileri çalışmanın ileriki bölümlerini doğrudan etkileyecek öneme sahiptir.

3.1 Yönetim Şekilleri: Merkezi Yönetim ve Yerel Yönetim ile Hizmette Yerellik İlkesi (Subsidiarite)

Türkiye’de yerelleşme ve bölgeselleşme kavramının yaygınlık kazandığı yıllar 1980’li yıllar olarak bilinmektedir. 1980’li yılların yerelleşme ve bölgeselleşme politikalarının özellikle de Avrupa’da yaygınlık kazandığı yıllar olduğu belirtilmektedir. Avrupa’daki bu akım bir ülkenin sınırları içerisinde, özellikleri nedeniyle birden fazla yerleşme alanının bir araya gelmesinin ötesinde, ülkelerin bir araya gelerek bölgeselleşmesi anlamını da içermektedir. Hatta sınır ötesi bölgeler olarak da adlandırılabilir (Kerman, 2009). Kerman (2009), Ayşegül Mengi’nin “Yerinden Yönetim: Avrupa Birliği’nde Bölgeler Ulus Devlete Karşı mı?” çalışmasına atıfta bulunarak; “Bölgeler Avrupa’sı ile merkezi bir Avrupa gücünün engellenmeye; birlik içindeki bürokratik yapının (Eurokrasi) yumuşatılmaya; yerel, etnik ve kültürel kimliklerin gelişmesinin sağlanmaya; Birlik’in teşvik araçlarının ve mali olanaklarının daha etkin kullanmaya ve böylece bütünleşmiş bir Avrupa yaratılmaya çalışıldığını” belirtmektedir. Yapılan çalışmaların ve anlaşmaların temelinde merkeziyetçi bir yönetimin bulunduğu görünse de ‘subsidiarity’³¹ ilkesi Avrupa Birliği’nin gündeminde önemli bir yer tutmaktadır.

³¹ Subsidiarite: Hizmette Yerellik

Kerman (2009), subsidiarite ilkesinin temelinde yerel ve bölgesel yönetimlerin özerkliğinin yattığını bildirmektedir.

Yerellik ilkesi, bireyi merkeze koymaktadır. Bireyin ihtiyacını, ihtiyacının olduğu anda, ihtiyacı kadar karşılama ilkesi olarak da adlandırılması mümkündür. Yerelliği, özü itibarıyla “bir hizmeti halka en yakın birim yürütsün” ilkesine dayandırmaktadır (Yıldırım, 2014). İlkeyi, bireyin gücü yettiği sürece merkezin müdahalesinin olmaması olarak ta tanımlamak mümkündür. Subsidiaritenin sıfat olarak anlamını, Keleş’in (1995) “Hizmette Halka Yakınlık (Subsidiarite) İlkesi ve Yerel Yönetimler” konulu çalışmasına dayandırarak “bir eylemi, bir davranışı, bir kişiyi ya da bir kurumu güçlendirmeye yarayan, onlara destek ve yardımcı olan, yedek ve ikincil kavramlarıyla özdeşir” şeklinde tanımlamak mümkündür. Hizmette yerellik/halka yakınlık (Subsidiarite) ilkesi, aynı zamanda devletin gücünün sınırlandırılması olarak da ele alınmaktadır. Aynı zamanda geleneksel yönetim sisteminin sorgulanmaya başlanmasıdır. Kimi çevreler bölgesel ve yerel yönetimleri ikincil; merkezi yönetimi ise asıl yönetim birimleri olarak görmektedirler. “Hizmette halka yakınlık ilkesi, genel olarak demokrasinin, özel olarak da yerel demokrasinin bir güvencesidir” (Keleş 1995).

Yerellik ilkesi, hizmetlerin sunulmasında merkezi yönetimin bazı hizmetleri yerel idari birimlere devretmesidir. Kamu hizmetlerinin “halka en yakın” yönetim birimi olarak bilinen “yerel yönetimler tarafından yerine getirilmesi” konusu ise 1980’li yıllarda başlayan yerel yönetimlerdeki reform hareketlerinin 2011 yılından sonra inişe geçen bir ivme gösterdiği söylenebilir. Bunun nedeni ise; hizmette yerellik ilkesi devlet erkini sınırlandırmaya yönelik bir uygulama olması nedeniyle asıl erk’i elinde tutanların hoşnutsuzluğunun sonucudur. Bir başka deyişle merkezileşmenin artmasıdır. “2011 yılında, Mülga Çevre ve Şehircilik Bakanlığının teşkilatlanmasına ait 644 Sayılı KHK ile” aslen yerel yönetimlerin yetkisinde olan birçok uygulama merkezi yönetimin konuları haline getirilmiştir. Türkiye’de bir karşılaştırma yapıldığında merkezi yönetimin gücünün her geçen gün artmakta olduğu görülmektedir.

Türkoğlu (2009), Yerel Yönetim Kavramını; belli bir yerde yaşayan insanların ortak nitelikteki ihtiyaçlarının karşılanması için duyulan siyasi organizasyon olarak

tanımlamaktadır. Bunun adına da gerçek anlamda olmasa da “devlet” denildiğini ifade etmektedir. Devletlerin görevini yerine getirmek için merkezi yönetimin yanı sıra; etkin, verimli hizmetin sunulabilmesi amacıyla özerk yerel yönetim örgütlerinin kurulduğunu belirtmektedir. Türkoğlu (2009) çalışmasında Hoffschulte’nin (1994) çalışmasından söz ederek, özerk yerel yönetim kavramını; “yerel topluluğu ilgilendiren tüm işleri yasalar çerçevesinde, kendi sorumluluğu altında yerine getiren ve çeşitli öz kaynaklara, demokratik usullerle seçilmiş bağımsız organlara sahip olan yönetimler” şeklinde tanımlamaktadır.

Yerel yönetimler; “devlet sınırları içinde il, ilçe, köy yerleşmelerine yerleşmiş insan topluluklarının, ortak kamusal ihtiyaçlarını karşılayan, belde halkının seçtiği karar organlarınca yönetilen, kanunlarla belirlenen görevleri, yetkileri, gelirleri, bütçesi ve personeli olan, merkezi idare ile olan ilişkilerinde bağımsız (özerk) hareket edebilen, hukuk düzeni içinde oluşturulmuş anayasal kuruluşlardır.”

Yerel yönetimler, yetki sınırları içinde yaşayanlara; “imar, su, kanalizasyon, ulaşım, çevre düzenlemesi ve çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, itfaiye, acil yardım, şehir içi trafik, defin hizmetleri ve mezarlık hizmetleri, ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat hizmetleri gibi birçok alanda müşterek hizmetleri sağlamakla sorumlu, görevli ve yetkilidir.”

Ülkeler kendi siyasal, toplumsal ve ekonomik yapılarına göre merkezden ya da yerinden yönetimle hizmet sunma yöntemini, yönetimini benimsemektedir. Batı ülkeleri genellikle özerk yerinden yönetim sistemini benimsemektedir. Batı ülkelerinde yerel yönetimler, merkezi yönetim kadar güce sahip olup, kendi kurallarını düzenleyebilmektedir. Yetkilerin kullanabilmesi için “hizmette yerellik” ilkesinin uygulanması gerekmektedir (Türkoğlu 2009).

Türkoğlu (2009) çalışmasında, Falay’ın (2002) çalışmasına atıfta bulunarak, dünyada bazı ülkeleri örnek vererek halka sundukları hizmetler açısından benzerlikleri araştırmıştır. Bu ülkeler; “Avusturya, Fransa, Almanya, Yunanistan, İtalya, Hollanda, Portekiz, İspanya, İsveç ve İngiltere’dir.” Altı parametre üzerinden inceleme

yapılmıştır. Bunlar; “elektrik, gaz, toplu taşıma, temizlik (çöp), su ve kanalizasyon ile arazi planlamadır.” Su ve kanalizasyon, İngiltere hariç, bütün ülkelerde yerel yönetimler tarafından halka sunulmaktadır. İngiltere’de, sözü edilen 6 yerel hizmetten toplu taşıma ve temizlik yerel yönetim tarafından halka sunulurken, Yunanistan’da bu altı hizmetten sadece temizlik ile su ve kanalizasyon hizmeti yerel yönetim tarafından verilmektedir. En kapsamlı hizmet Almanya tarafından verilmekte olup “elektrik, gaz, toplu taşıma, temizlik (çöp), su ve kanalizasyon ile arazi planlamadır.” Almanya’yı Avusturya ve İsveç takip etmekte her iki ülke gaz hizmeti vermeyip diğer hizmetlerin tamamını yerel yönetim olarak halka sunmaktadır. Türkiye’de ise altı parametreden; “gaz, toplu taşıma, temizlik (çöp), su ve kanalizasyon ile arazi planlama hizmetleri” yerel yönetimler (belediyeler) tarafından verilmektedir.

Ekici (2019) tarafından yapılan Karşılaştırmalı Büyükşehir Yönetimi başlıklı çalışmada, Londra, New York, Tokyo, Paris ve İstanbul karşılaştırılmıştır. Paris en eski belediyedir ve 1793 yılında kurulmuştur. İstanbul 1855, Tokyo ve Londra 1889 ve New York 1898 yılında belediye olarak teşkilatlanmıştır. Büyükşehir kuruluş yılları ise; Londra 1999, New York 1898, Tokyo 1943, Paris 2003 ve İstanbul 1984’tür. Araştırmada yer alan belediyelerin tamamının mali yapıları özerktir.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nın 123’üncü Maddesi; “idarenin bütünlüğü ve kamu tüzel kişiliğini”; “Madde 123 – İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir. İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır. Kamu tüzel kişiliği, ancak kanunla veya kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanılarak kurulur” şeklinde tanımlamaktadır. Dolayısıyla, yönetim esasları açısından Türkiye’de “merkezden” ve “yerinden” yönetim esasına dayalı bir idare yapısının bulunduğu görünümü verir. Keleş (1995) çalışmasında; “Hizmette halka yakınlık ya da yerellik ilkesi, anayasalarımızda yer alan bir ilke değildir. Çünkü, yönetimin kuruluş ve görevlerinin merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayandığını gösteren 1982 Anayasası, ilk bakışta, bu iki yönetim biçimi arasında bir denge sağlamayı amaçlıyor gibi görünse de, yasal düzenlemeler ve uygulama, ağırlığın merkezden yana olduğunu açıkça göstermektedir” tespinde bulunmuştur. Nitekim bu

tespit 2000’li yıllardan sonra getirilen yasal düzenlemeler ve uygulama kararları ile doğrulanmıştır.

Türkoğlu (2009), Günday’ın (2003) çalışmasına atıfta bulunarak; merkezden yönetimi (merkeziyetçilik, centralization); “idarenin topluma sunacağı hizmetlerin merkezden ve tek elden yürütülmesi ve kamu gücünün tamamen merkezde toplanması” olarak tanımlarken, yerinden yönetimi (“adem-i merkeziyet, decentralization”); “mahalli nitelikteki kamu hizmet ve faaliyetleri ile teknik bazı hizmet ve faaliyetlerin merkezi iktidardan ve onun organlarından bağımsız kamu tüzel kişilerin yerine getirilmesi” olarak tanımlamaktadır.

Yerel yönetimler Türkiye’de de dünyada olduğu kadar önemli bir yönetim sistemidir. Yerel ve ortak nitelikteki ihtiyaçları karşılamak üzere kamu tüzel kişileri olarak kurulmuştur. Demokrasi açısından yerel yönetimlerin rolleri son derece önemlidir. Yerel yönetimler hem yerine getirdikleri hizmetler hem de halka en yakın yerinden hizmet üreten kamu tüzel kişileri olmaları nedeniyle demokratikleşmenin de bir göstergesi olarak tanımlanmaktadır. Yerellik İlkesinin Avrupa’da kabul görmesiyle birlikte Türkiye Avrupa Birliğine uyum süreci içerisinde konuyu değerlendirmiş ve gerçekçi yaklaşımlara dayandırılan bir yönetim biçimi olması nedeniyle “kamu hizmetlerinin sunulmasında en uygun büyüklüğün tespiti” konusunda arayışlara girmiştir. “Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, Avrupa konseyi tarafından 1985 yılında benimsenmiş, Türkiye Şartı 1988 yılında imzalamıştır.” Türkiye 08.05.1991 yılında 3723 Sayılı Kanun ile Şartın bazı maddelerine çekince koyarak onaylamıştır.

Avrupada süregelen “belediye sayılarında azaltma ve küçük yerel yönetim birimlerini birleştirme” uygulamalarına paralel olarak Türkiye’de de yerel yönetim birimlerinin sayısında azaltma çalışmaları başlatılmış ve gerçekleştirilmiştir. 1982 Anayasasında 1995 yılında yapılan değişiklikle Anayasa’nın 127’nci maddesinde düzenlemeye gidilmiş; “yerel yönetimler (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” şeklinde tanımlanmakta, “yerel yönetimlerin kuruluş, görev ve

yetkilerinin yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenleneceği” hükme bağlamıştır.

Belediyelerin kuruluş amacı 5393 sayılı Belediye Kanunu’ndaki tanımıyla mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçların karşılanmasıdır. Hizmet alanları da belediyenin sınırı ile sınırlı tutulmuştur. Belediyelerin, belediye meclisi kararı almaları halinde mücavir alanına da hizmet götürebilmesine olanak sağlanmıştır (büyükşehir belediyelerinde yetki sınırı il sınırına kadar genişletildiğinden büyükşehir belediyelerinde mücavir alan söz konusu değildir).

“5393 sayılı Belediye Kanunu; belediyeyi tanımlarken, idari ve mali özerkliği olan kamu tüzel kişisi” tanımını da eklemektedir. Ayrıca, Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nda yer almasa dahi belediyelerin genel kanunu olan Belediye Kanunu’nun 14’üncü maddesi; “hizmetlerin yerine getirilmesinde öncelik sırası, belediyenin malî durumu ve hizmetin ivediliği dikkate alınarak belirlenir. Belediye hizmetleri, vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulur. Hizmet sunumunda engelli, yaşlı, düşük ve dar gelirlilerin durumuna uygun yöntemler uygulanır. Belediyenin görev, sorumluluk ve yetki alanı belediye sınırlarını kapsar” hükmü ile hizmetlerin ihtiyaç sahiplerine en yakın yerde, en uygun yöntemle sunulmasını emretmektedir. Bu ilke, Avrupa Birliği’nin yönetimini şekillendiren “subsidiarity” “yerellik, hizmette halka yakınlık” ilkesinden başka uluslar arası değildir. Hizmette yerellik yönteminin tam ve eksiksiz uygulanması ile de tüm sorunların çözüleceği, hizmetlerin etkin ve verimli olarak halka ulaştırılabileceği kanaatine de kapılmamak gerekir. Ancak hedefe ulaşmak için gerekli tedbir, önlem ve düzenlemelerin yapılmasına ihtiyaç bulunmaktadır.

Kamu Yönetiminin yeniden yapılandırılmasına yönelik dönüşüm çalışmaları 2000’li yılların ortalarında başlatılmıştır. Yapılan çalışmalarda hakim olan düşünce, yerel merkeziyetçilik diye tanımlayabileceğimiz karma bir yapılanmaya doğru gidildiğini göstermektedir. 5216 Sayılı Kanunu; bir yerleşim yerinin büyükşehir belediyesi olabilmesi için ilk defa nüfus şartını getirmiştir (Zengin 2014). 6360 Sayılı Kanun ise bu kuralın üzerinden yeniden yapılanmıştır. “Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik

Şartı'nın 5'inci Maddesi"; "yerel yönetimlerin sınırlarında mevzuatın elverdiği durumlarda ve mümkünse bir referandum yoluyla ilgili yerel topluluklara önceden danışılmadan değişiklik yapılamaz" şeklindedir. Türkiye'de yerel yönetimlerin yeniden şekillendirilmesine yönelik Kanun çalışmalarının hemen hemen tamamında (6360 Sayılı Kanun da dahil olmak üzere) "yerel özerkliğe ve yerel demokrasiye aykırı olarak, yerel halka sorulmadan, referanduma gidilmeden" kanunlar hayata geçirilmiştir. Bu durum, "Türkiye'nin de onayladığı Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'na da aykırıdır." Referanduma gidilmeden çok sayıda belediye, köy ve orman köyü kapatılmıştır. Kapatılan belediye, köy ve orman köylerinin temsiliyet yetkileri de kapatılmıştır. Doğrudan kendi meclis ve karar organları bulunurken artık bu karar organları bulunmamakta bir nev'i merkeze (belediyeye) bağlanmışlardır (Zengin 2014).

Bir başka konu ise kent merkezinden uzakta yaşayanlar; yerinden yönetim sisteminin değişmesiyle en küçük kamusal ihtiyacını, bağlandığı ilçe belediyesi ile hatta bazı ihtiyaçlarda büyükşehir belediyesi ile çözmek durumunda kalmaktadırlar. Bu husus ise yerinden yönetim ve hizmetlerin halka en yakın olan yerden sunulması ilkesine de ters düşmektedir. Konu bu haliyle değerlendirildiğinde ise, hizmetin etkinliği konusu gündeme gelmektedir. Mesafelerin uzamasıyla hizmetin etkinliğinden de söz edilebilmesi pek mümkün olamayacaktır.

Büyükşehir belediyelerinin sınırlarının il sınırına kadar genişlemesiyle kırsal ve kent ayrımı da tanımlanamaz hale gelmektedir. Kentin bilinen tanımlarına uygun olmayan bir kent tanımının yeniden yapılması gerekmektedir.

Bir başka ve belki de en önemli konu ise büyükşehir belediye sınırlarının il sınırına kadar genişletilmesiyle kent merkezinden uzakta kırsal alanlarda yaşayanların, kentle hiçbir bağı bulunmayan kişilerin, yapılacak seçimlerde; kentin yönetimini, karar organlarını ve temsiliyetini belirlemesidir. Kentin dinamiklerini, ihtiyaçlarını bilmeyen, kente hakim olmayan gruplar kentlerin yöneticisini hatta yönetimini belirlemede söz sahibi olacaklardır.

Zengin (2014) çalışmasında; “Yerel hizmetlerden sorumlu olmak, halka yakın hizmetler sunmak, seçimlerle oluşmuş karar organlarına sahip olmak, devlet tüzel kişiliği haricinde ayrı bir kamu tüzel kişiliğine sahip olmak gibi farklı özelliklerden dolayı yerel yönetimler ‘özerk’ kabul edilmektedirler. Çağımızda hakim olan yerel yönetim anlayışına göre yerel yönetimler, belli bir serbestlik içinde kendi kaderlerini kendileri tayin edebilmeli, siyasetin ve idarenin bileşiminde merkezin yerel üzerinde karar aldığı, işlem yaptığı durumlarda da yerel yönetimlere danışılmalı, onların görüşü alınmalıdır” görüşüne yer vermektedir. Alan ya da nüfus ölçeğinde küçüklüğü, yerel yönetimlere özgü temel bir özellik olarak görmekte, yerel demokrasinin hiçe sayılarak, iktisadi bakış açısıyla, halka en yakın idari hizmet birimleri olan yerel yönetimlerin kaldırılması, dönüştürülmesi yanlış bir uygulamadır (Zengin 2014).

Yerelleşme (subsidiarite) ilkesinin; “kararların alınmasının ve yetkilerin kullanılmasının halka en yakın yönetim birimlerince yerine getirilmesi” olarak tanımlanabileceğinden söz edilmişti. Yerelleşme derecesi ise uygulamanın merkezi ve yerel yönetim arasındaki görev ve yetki dağılımıyla doğru orantılıdır. Özerkliğin göstergesi olarak yerel meclislerin oluşumu, görev, sorumluluk ve yetkileri birer göstergedir. Bu yönetim şeklinde yerel/mahalli idarelere daha çok görev ve yetki verilmesi”, merkezden yönetime idari ve mali anlamda daha az bağımlı olunmasıdır. Güler (2019) çalışmasında, Bach, Blöchliger ve Wallau’nun 2009 tarihli çalışmasına atıfta bulunmakta ve yerel yönetimlerin harcamalarının sınırının kanun ve düzenlemelere göre; siyasi özerlik, bütçe özerkliği, girdi-hizmet özerkliği, çıktı özerkliği ile gözlem ve gelişmelerin değerlendirilmesi unsurlarına bağlı olduğunu bildirmektedir. Bu konuya belediyelerin gelirleri ve giderleri bölümünde ayrıca değinilmektedir.

Kanun ile³² büyükşehir belediyesine dönüştürülen illerde İl Özel İdaresi kaldırılmış yerine Kanun ile 3152 Sayılı Kanunda değişiklik yapılarak YİKOB kurulmuştur. Görev alanı “Genel olarak değerlendirildiğinde özetle; yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıkları”;

- “Valilik eliyle yürütülen işlere kaynak sağlamak,

³² 6360 sayılı Kanun

- Bakanlıkların illerde yapacakları yatırımlarını gerçekleştirmek,
- Yerel yönetimlerin iş ve işlemleri konusunda vesayet kontrolü sürecinde yazışmaları ve tebligatları yerine getirmektir (Arıkboğa 2013). Yerel yönetimleri ilgilendiren tarafı ise vesayet denetimine ilişkin bölümdür. Kanunda “öngörülen vesayet denetimi, idare hukuku literatüründe ikame ya da yerine geçme” olarak adlandırılmaktadır. Söz konusu vesayet şeklinin ise en ağır vesayet biçimlerinden olduğu belirtilmektedir. İkame etme hatta yerine geçme şeklinde uygulanan bir vesayet şeklidir (Arıkboğa 2013).

Türkiye, yerel hizmetlerin sunumunu “belde halkına en yakın idari birimler olan yerel idareler tarafından yerine getirme” konusunda Avrupa ülkeleri arasında iyi bir konuma sahip ise de merkezi yapılanmanın hızlanması ve yerel yönetimlere ait yetkilerin merkezi yönetim tarafından kullanılması her geçen gün yerellik ilkesinden uzaklaşıldığı tedirginliğini de beraberinde getirmektedir. 15.Temmuz.2016 tarihindeki kalkışma girişiminden sonra Türkiye’de “olağanüstü hal- OHAL” ilan edilmesi nedeniyle, birçok belediyeye kayyum atanması, birçok belediye başkanının istifa ettirilmesi ve birçok belediye başkanının görevden alınması ile yerellik ilkesinin askıya alındığından söz etmek mümkündür.

3.2 Yerel Yönetim Şekillerinden “Alan –Bölge Yönetimi”

Zengin (2013) çalışmasında; “metropol”, “metropolis”, “metropoliten alan”, “anakent”, “büyükşehir” gibi farklı ifadelerle “birbirinin yerine kullanılan” metropoliten alan kavramının çok çeşitli tanımları yapıldığını belirtmektedir. Bu tanımların şekillenmesinde ülkelerin mülki yönetim ve anayasal sistemlerinin etkisi de bulunmaktadır. “Metropolis kavramı, Yunanca” “metro (ana, asıl) ve polis (kent)” sözcüklerinin birleşimden oluşmuş ve ilk olarak “antik çağların kent devletlerini tanımlamak” için kullanılmıştır. 1950’lerden sonra ise “New York, Tokyo, Londra, Paris gibi büyük yerleşim yerlerini tanımlamak için kullanılır hale evrilmiştir” şeklinde ifade etmektedir. Zengin’in (2013) çalışmasında Toprak Karaman (1998) tarafından metropoliten alan; “merkezdeki anakent ve ona komşu yapılanmış alanlarda oturan 500 bin veya daha fazla kişinin oluşturduğu kentsel bir topluluk” olarak tanımlanmıştır.

Feldman vd (1987) ise bu alanın merkezi bir anakent ve onu çevreleyen kentsel ve kırsal alanın merkezle, şehirle organizasyonundan oluşan iş ile ev arasındaki gidiş gelişlerin yoğunluğu itibariyle merkezi şehre bağımlı sayılan uzak mesafedeki toplulukların da metropoliten alan sınırları içerisinde bulunabileceği ifade edilmektedir. Türkiye’deki alan genişletme, eklenme, eklemlenme, katılma gibi kavramlarla tartışılan bu konu daha farklı bir yönde gelişmiştir.

Yerel yönetim birimleri birkaç durumda birbirinden ayrılmaktadır. Amaç ve işlevlerine olmak üzere iki başlıkta açıklanabilir. Amaçlarına göre yerel yönetimler; genel ve özel amaçlı yerel yönetimler olarak tanımlanabilir. “Genel amaçlı yerel yönetimler, yerleşme alanında yaşayanların yerel nitelikteki tüm ihtiyacını karşılamak üzere görevlendirilir. Özel amaçlı yerel yönetimler ise, eğitim, sağlık, posta hizmetleri gibi yalnız bir kamu hizmetinin yerinden görülmesi amacıyla görevlendirilen kuruluşlardır (Keleş 2021).”

Keleş (2021) çalışmasında yerel yönetimleri nitelikleri açısından da ikiye ayırmaktadır. Birincisi, temsil ilkesine dayanan ve karar organı tarafından seçilen yerel yönetimlerdir. Buna en tipik örnek olarak belediyeleri göstermektedir. Temsil ilkesine dayalı belediyelerde yerleşme alanının büyüklüğü ve özelliklerine göre birden fazla basamakta yönetim birimleri yer alabilmektedir. Genellikle de nüfusun ve alanın büyüklüğü yerel yönetimin basamak sayısını belirlemektedir. Temsili nitelikte olmayan yerel yönetimlerin organları atama usulüyle gerçekleştirilmektedir. Bunlar “daha çok güvenlik ve posta hizmetlerinin görülmesi amacıyla” oluşturulan birimler olduğunu belirtmektedir.

Keleş (2021) çalışmasında bölge çapında yapılan örgütlenme gerkesinimine de çalışmasında yer vermektedir. Bunlardan biri “Bölge Valiliği Hakkında Kanun Hükmünde” Kararnamedir³³. Bu Kararname; “Kamu hizmetlerinin görülmesinde verim ve uyum sağlamak için birçok ili içine alan merkezi yönetim örgütlerinin kurulmasını içermektedir.” Bahsedilen örgütlenme daha çok asayiş ve kamu düzeninin korunmasını amaçlamakta olup, yerel kamu hizmetleriyle ilgisi bulunmamaktadır. Konumuz gereği bu örgütlenmenin bölgesel planlama için örgütlenmeyle bir ilişkisi bulunmamaktadır.

³³ Resmi Gazete: 4 Ekim 1983/18181 ile Kararname No: KHK:71

Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP) bir bölgesel kalkınma projesidir. Bu proje ile; “altyapı, tarımsal yapı, ulaştırma, sanayi, eğitim, sağlık ve benzeri tüm kesimlerin” birbiriyle bağlantılı bir biçimde geliştirilmesi ve gerçekleştirilmesi amaçlanmıştır. “GAP Yönetimi, organlarını halkın seçtiği bir yönetim türü olmayıp”, merkezi yönetim tarafından kurulan, yetki genişliğine dayanan kendine özgü bir kuruluştur. GAP Bölge Kalkınma Yönetimine yerel yönetimlerin görev ve yetkileri kapsamında bulunan “nazım ve uygulama imar planları ve revizyoları ile değişiklikleri dahil imar planı” yapma, yaptırma ve onaylama yetkisi de verilmiştir. Böylece, GAP yönetimine bölge çapında görev yapacak olan bir tüzel kişilik verilmiştir. GAP Yönetimi 2011 yılında Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı’na bağlanmış olup, aynı Bakanlık bünyesinde “Doğu Karadeniz Kalkınma Projesi (DOKAP), Doğu Anadolu Kalkınma Projesi (DAP) ve Konya Ovası Projesi (KOP)” adları altında yeni tüzel kişilikler oluşturulmuştur. Bu örgütlenme biçimi ise gücünü Anayasa’nın 126’ıncı maddesinden almaktadır (Keleş 2021)³⁴.

Türkiye’de 6360 Sayılı Kanun ile belediyelerin ölçeğinin değiştirilmesi ile bölgeselleşmeye gidilmesi arasında bir ilişki kurulmaktadır. Güler’in (2012a), 12.Kasım.2012 tarihli “TBMM Komisyon Konuşmaları” isimli çalışmasında; 6360 Sayılı Kanun ile ilgili olarak;

- “1- Yerel yönetimler ortadan kaldırılmaktadır,
- 2- Yönetim sistemi bölgecilik-idari federalizm yoluna zorlanmaktadır,
- 3- Doğal varlıklar ve kırsal alan, yerli-yabancı rant talanına açılmaktadır” ifadesine yer vermektedir.

Türk Dil Kurumu, Büyük Türkçe Sözlük; ölçek, alan ve bölgeyi;

“Ölçek: coğrafi anlamda, bir harita veya şekilde görülen uzaklıklarla bunların işaret ettiği, karşılandığı gerçek uzunluklar arasındaki oran,

³⁴ C. İdarenin kuruluşu

1. Merkezi idare

Madde 126 – Türkiye, merkezi idare kuruluşu bakımından, coğrafya durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre, illere; iller de diğer kademeli bölümlere ayrılır.

İllerin idaresi yetki genişliği esasına dayanır.

Kamu hizmetlerinin görülmesinde verim ve uyum sağlamak amacıyla, birden çok ili içine alan merkezi idare teşkilatı kurulabilir. Bu teşkilatın görev ve yetkileri kanunla düzenlenir.

Bölge: Sınırları idari, ekonomik birliğe, toprak, iklim ve bitki özelliklerinin benzerliğine veya üzerinde yaşayan insanların aynı soydan gelmiş olmalarına göre belirlenen toprak parçası, mıntıka,

Alan: 1) Düz, açık ve geniş yer, meydan, saha. 2) Orman içinde düz ve ağaçsız yer, düzlük, kayran, 3) Yüz ölçümü, 4) Etki alanı.”

Kentbilim Terimleri Sözlüğünde “bölge”;

“Bölge: 1) Bir kentin, bilinçli bir belgeleme yöneltisinin sonucu olarak, işleyim, tarım, konut, yönetim, tecim gibi işlevleri için, düzen tasarında ayrılmış alanlardan her biri.

2) Bir ülkenin, doğal özellikleri, nüfus yapısı, kaynakları, çıkarları açısından türdeşlik gösteren, bir bütün olarak tasarlanmasında yarar görülen bölümü,

Alan: Anıtların, tarih yapıtlarının, önemli yapı tasarımlık yapıtlarının çevresinde ya da yakınında, genellikle taşıt dolaşımına açık tutulmayan, herkesin oturup dinlenmesine elverişli duruma getirilmiş, dileyenlerin, gereğinde siyasal toplantılar da yapabilecekleri genişçe düzlük” şeklinde belirtilmektedir.

Matematikte alan tanımı:

Matematikte alan tanımı, sınırlı kapalı yüzeylerin ölçüsü şeklinde tanımlanmaktadır (Anonim 2017g). Konuyu bir başka açıdan değerlendirmek gerekirse “bölge terimi konuşma dilinde bazen bir mahalle, bazen bir kent, bazen birkaç kenti içine” alabilmektedir (Eminağaoğlu ve Çevik 2005).

Kalkınma bölgelerinin kapsadıkları zenginlikler açısından bir bölgelenme çalışmasına tabi tutulması mümkündür. Ancak alt bölgelerin tanımlanması aşamasında, kent planlamada bütünlük, hizmetlerin sunulmasında etkinlik ve verimlilik konuları önemli bileşenler olarak öne çıkmaktadır. Bu nedenle; ölçek, bölge ve alan kavramları da önemli hale gelmektedir. Alan eşittir yüz ölçüm üzerinden yapılan yaklaşımlar her zaman olumlu sonuç verememektedir. Mekana ilişkin kararların alınmasında; ölçek (Büyüklik: nüfus ve yüzölçüm), bütünleşme, farklı mekanların ve yerleşmelerin arasındaki ilişki, üretim araçlarının birbirlerini desteklemesi, birlikte hareket edilebilecek faaliyetlerin oluşturulmasına olanak sağlanabilmelidir (çöp toplama, iş makinelerinin ortak kullanılması, kimi hizmetlerin ortak sürdürülmesi gibi).

Yerel yönetimler; teorilerin, kanunların, kuralların hayata geçirildiği uygulama alanlarıdır. Bu nedenle kişi başına maliyet, nüfus büyüklükleri gibi kriterlerin yanı sıra eylem planlarının oluşturulabileceği, kontrol altına alınabileceği, ihtiyaç duyulduğunda, ihtiyacın gerektirdiği zamanda ve miktarda hizmetlerin sunulabileceği büyüklükler tanımlanmalıdır. Sadece ekonomi temelli bir yaklaşım, hizmetin ulaştırılması ve toplumsal ihtiyaçların karşılanması için engel teşkil edebilir.

Kanun belki de bu nedenle ölçek, büyüklük ve kavramlar üzerinden de değerlendirilmektedir. Kanunla tüzel kişiliği değiştirilen “il özel idareleri, köyler ve il belediyelerinin” yönetimleri; Türkiye Cumhuriyeti Anayasa’sının 127’inci maddesi gereği “büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim” biçimlerine dönüştürülebilmektedir. Aynı il sınırları içerisinde birden çok büyük yerleşim merkezi olabileceği gibi hiç olmayabilir de. Birbirlerinden 50-100 kilometre uzaklıkta olan merkez nüfusları 50-60 bini geçmeyen yerleşme alanlarını birleştirerek büyük yerleşim merkezine dönüştürmek yalnızca teoride kalacak olan bir yaklaşım da olabilir. Bununla birlikte, bir yerleşim yerinde köylerin kaldırılarak mahalleye dönüştürülmesi de isim değişikliğinden öteye gitmeyeceği gibi, o yerleşim alanındaki kişilere hizmete ulaşmada fazladan bedel ödetilmesi de söz konusu olabilir. Gözler’in (2013) belirttiği gibi şehirden “50 kilometre uzaklıkta olan 50 haneli bir yerleşim birimine kanun koyucunun bir belediyenin mahallesidir” demesiyle köyün mahalle olacağı anlamı çıkmayacaktır. Köylerin mahalleye dönüşmesi şehir merkezine yakın olan, şehirle bütünleşik olarak yaşayan ve hizmet sunumunda iç içe geçmiş olan köylerde anlamlı olacaktır. Aynı ilke belde belediyeleri için de geçerlidir.

Anayasa’da belirtildiği üzere; Türkiye’de; “bir il halkı, bir belediye halkı ve bir de köy halkı” bulunmaktadır (Gözler, 2013). “İl İdari Sınırları” içerisindeki nüfus; il halkını, belli bir nüfus ve yoğunluğuna erişmiş kentleşmiş nüfus; belediye halkını, kentleşmiş nüfustan uzakta kendi iç yaşam özellikleri bulunan 2000’I geçmeyen nüfusa sahip olan topluluklar ise köy halkını oluşturmaktadır. Dolayısıyla, kendi iç dinamikleri olan bu dağılımı birleştirip bölerken bütünleşebilme dinamikleri üzerinden de konu değerlendirilmelidir. Belediye ile köyün birleştirilmesi köy ile belediye sınırının kentleşme nedeniyle birbirlerine yaklaşmaları halinde mümkün olması beklenmektedir.

Ancak bu durumda belediye sınırı ve köy birbirleriyle bütünleşmiş, ya da bütünleşme hazırlığını tamamlamış, halk tarafından kabullenilmiş, ortak paydaları olan bir bütün halinde işlemeye başlayabileceklerdir.

3.3 Dünyada ve Türkiye’de Alan Yönetimi ve Gelişimi

6360 Sayılı Kanuna ilişkin araştırmaların bir bölümü yerel yönetimlerin merkezileşmesi olarak konuyu ele almaktadır. Hatta devletin arazi üzerinden örgütlenmesinin bir çeşidi olarak da konu değerlendirilmektedir. Bölgeselleşmenin kurulması, yeni merkezileşme olarak tanımlanmaktadır (Fedai ve Karakoç, 2016). Türkiye’deki yeni merkezileşme kavramı Avrupa Birliği’nin yönetim biçimlerine uyumu çağrıştırmaktadır. Bu çalışmada 6360 Sayılı Kanunun altlıklarını oluşturan İçişleri Bakanlığı’nın (İB) “Türkiye’de Yerel Yönetim Reformu Uygulaması Projesi” (Local Administration Reform) LAR-I ve LAR-II çalışmalarının etkisinin bulunduğu ileriki bölümlerde ayrıca sözedilecektir.

Keskin (2007) doktora tezinde; Türkiye’de illerin yeniden yapılandırılmasının Avrupa Birliği’nin talebiyle gündeme geldiğini, “yerellik ve bölgeselleşme” adı altında iki kavramın etkisiyle biçimlendiğini ifade etmektedir. Halbuki, “Avrupa Birliği (AB) kaynaklı dönüşüm süreci, Cumhuriyet döneminden bu yana çeşitli kesimlerin talebi olan yerel yönetimlerin güçlendirilmesi isteği ve bölge yönetimi arayışları ile aynı içeriği taşımamaktadır.” AB’nin mantığının yukarıdan aşağıya merkeziyetçilik esasına dayalı bir bölge yönetimi olduğu belirtilmektedir. Daha da önemlisi, reformlarla oluşturulan yönetim sürecinin, ülkenin temel varlıklarının yönetim yetkisinin küresel merkezlere taşınmasını sağlayacak bir yapıya sahip olduğuna da dikkat çekilmektedir.

Keskin (2007), Türkiye’deki Alan Yönetiminin sorumlularını; “Türkiye’de İl Özel İdaresi; ilin sınırları içinde ‘alan yönetimi’nden, belediye; ‘kentsel yerleşmelerin yönetimi’nden, köy ise; ‘kırsal yerleşmelerin yönetimi’nden sorumlu olarak tanımlamaktadır. Avrupa Birliği’nin il özel idarelerini bölge yönetimi olarak kabul etmesinin nedeni, bu yönetimlerin ‘alan yönetimi’ olarak tanımlanmasıdır” şeklinde ifade etmektedir. Gerçekten de “İl Özel İdaresi Kanunu’nda, İl özel idaresi; İl halkının mahalli müşterek nitelikte ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve görev alanı il

sınırlarını kapsayan kamu tüzel kişisi” olarak tanımlanmaktadır. “İl özel idarelerinin hem belediye sınırları içerisinde hem de belediye sınırları dışında Kanundan gelen yetkileri bulunmaktadır”. İl özel idarelerinin faaliyet alanları kimi zaman belediyelerin görev alanlarına da taşabilmektedir. Bu özelliği nedeniyle il özel idarelerini aynı zamanda bir alan/bölge yönetimi olarak adlandırmak yanlış olmayacaktır.

Dokuzuncu Kalkınma Planı’nın (2007-2013) temel ilkelerinden biri; “uygulamanın vatandaşa en yakın birimlerce yapılması esastır” ve “bölgesel yerel kalkınma uygulamalarında yerindenlik esas alınacaktır” cümleleriyle ifade edilmiştir. Bu ifade merkez yerine yerelliği işaret etmektedir. Ancak; aynı zamanda bazı görev ve yetkileri nedeniyle il sınırları içerisindeki belediye, büyükşehir³⁵ ve köylere de hizmet verdiği göz önüne alındığında aslında bir alan yönetiminden söz etmek yanlış olmayacaktır. “3152 Sayılı Kanunun 28’inci madesinden sonra gelmek üzere oluşturulan 28/A maddesinde” YİKOB’ların kuruluş amacı; “büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerde kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetlerinin etkin olarak yapılması, izlenmesi ve koordinasyonu, acil çağrı, afet ve acil yardım hizmetlerinin koordinasyonu ve yürütülmesi, ilin tanıtımı, gerektiğinde merkezi yönetimin taşrada yapacağı yatırımların yapılması ve koordine edilmesi, temsil, tören, ödüllendirme ve protokol hizmetlerinin yürütülmesi, ildeki kamu kurum ve kuruluşlarına rehberlik edilmesi ve bunların denetlenmesini gerçekleştirmek üzere valiye bağlı olarak kamu tüzel kişiliğini haiz ve özel bütçeli Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı kurulmuştur” şeklinde tanımlanmaktadır.

Avrupa Birliği’nin oluşması, ülkelerin bütünleşmesinin temeli de bölge düzeyine oturtulmaktadır (Keskin 2007). AB’ye giriş sürecinde, AB’nin kuruluş özelliği ile değerlendirildiğinde yeni büyükşehir belediyeleri oluşturularak sayılarının artırılması, artırılmaya da devam edilmesi tesadüfi değildir. Büyükşehir belediyelerinin sorumluluk alanlarının ilin mülki sınırına kadar genişletilmesi, İl Özel İdarelerinin kaldırılması ve merkezi yönetimin (henüz) bazı görevlerinin dışında yerellekle ilgili görevlerinin

³⁵ 6360 sayılı Kanunun yürürlüğe girdiği 2014 yılından önce büyükşehir belediyeleri il sınırlarının kanunla tanımlanan bölgelerinde il özel idareleri görevli ve yetkili idiler. Kanunun yürürlüğe girmesi ile köy tüzel kişilikleri kaldırıldı ve köyler mahalleye dönüştürülmüş, “büyükşehir belediyelerinin sınırları ise il sınırlarına kadar genişletilmiştir”. İl Özel İdarelerinin tüzel kişiliği kaldırılarak “Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları kurulmuştur”

kalmaması, mahalli görevlerin büyükşehir belediyelerine bırakılmasını “alan yönetimi” olarak tanımlamak mümkündür. Türkiye’deki yeni yapılanmanın, her yeni düzenlemede alan/bölge yönetimine doğru eğilim gösterdiğini söylemek yanlış olmayacaktır.

Alan/bölge yönetimi, bu çalışmada, siyaset yönetimi ya da etnik konuların dışında değerlendirilmektedir. Bu çalışmada sözü edilen alan/bölge ifadesinden; birbiriyle benzeşen ve ulaşılabilirliği optimal düzeyde olan yerlere hizmetlerin etkin ve verimli olarak sunulabileceği alan/bölgeler olarak ele alınmaktadır. Bu bağlamda değerlendirildiğinde il özel idareleri olmasa dahi ilçelerden bağımsız ancak ilçelerin işbirliği içerisinde büyükşehir belediye yönetimlerinin denetiminde ilçelerin birlikteliğinden oluşan bölgelerin anlaşılması gerekmektedir. Nitekim Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planından itibaren (2001-2005), kimi zaman il içerisinde kimi zaman ise, projenin parçası olarak birden fazla ilin parçalarını da kapsayan “Doğu Anadolu Projesi (DAP), Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP)” gibi projeler uygulanmaya başlanmıştır (Keskin 2007, Keleş 2021). Bu projelerin alan ilkesi, yan yana gelmiş yerel yönetimlerin mekânsal bütünlüğünün sağlanması olarak ele alınmaktadır. Yerel hizmetlerin tanımlanması; ihtiyacın giderilmesi ve ilişkiler ağının iyi okunması ile mümkün olabilmektedir. Bu tespitten hareketle yeni merkezileşme yöntemi, merkezi yönetimin kendini yeniden üretmesi olarak da tanımlanmaktadır. Büyükşehir ölçeğinin değiştirilmesi de yeni bölgeselleşme yaklaşımı açısından ayrıca bir yöntem olarak ele alınmaktadır (Fedai ve Karakoç 2016).

Anayasa’da bölge yönetimi anlamına gelen bir hüküm bulunmadığı, 126’ncı Maddenin ise ancak bakanlıklara birden fazla ili içerisine alan, hizmetlerle ilgili yetki genişliği ilkesine dayanan bölgesel örgütlenmelere izin verdiği ifade edilmektedir³⁶. Bölge; tanımı itibarıyla, bazen birden çok ili kapsayabilmekte, bazen de genel özellikleri sebebiyle ilin bir bölümünü kapsayabilmektedir. Kısıtlılıkları tanımlanmış, özgünlük ve nadirlik gösterdiği belirlenmiş alanlar ya da büyüklükler bir bölge olarak tanımlanabilir. Tanımın içerisine her zaman bir yerleşme alanının tamamı da girmeyebilir.

³⁶ T.C. Anayasa, Madde 126: “kamu hizmetlerinin görülmesinde verim ve uyum sağlamak amacıyla, birden çok ili içine alan merkezi idare teşkilatı kurulabilir”

Kayıkçı (2009) doktora tezinde; Türkiye’deki kırsal alan yönetimini üç ayrı dönemde incelemektedir. Bu dönemler; “1963 öncesi (kırsal alanın ekonomik açıdan sektörel yönetimi), 1963-1980 dönemi (kırsal alanın alansal/bütünleşik yönetimi), 1980 sonrasında, özellikle 2000’li yıllar kırsal alan yönetişimi olarak” adlandırılmaktadır. Bu dönemlerde yapılan çalışmaların temeli ve gelişimi kırsal alanda bir alan yönetimi uygulanmasının gerekliliğini beraberinde getirmektedir. “Eğitim, sağlık, ulaşım, iletişim gibi konularda halkın katılımı” ile gelişmeyi ön planda tutan bir tutum sergilenmiştir. Bu yaklaşım, bütüncül olarak birbiriyle benzeşen ve iletişim sağlayabilen alanların birlikte yönetilmesini içermektedir. Bu yöntem ise, alan yönetiminden başka bir şey değildir.

Fedai ve Karakoç’un (2016) bildirdiğine göre özel (2003) bölge kavramını; “illerden daha geniş coğrafi birimlerde hizmetlerin yürütüldüğü coğrafi yönetsel birim, yerel yönetim kademesi, coğrafi ya da toplumsal özellikleri açısından bir bütün oluşturan ve bu özellikleri ile kendisine bitişik başka yörelerden ayrılan toprak parçası” olarak tanımlamaktadır. Fedai ve Karakoç (2016) çalışmasında Çiner’in (2010) bölge kavramına bakışını ölçekle ilişkilendirmiştir. 6360 Sayılı Kanun bağlamındaki ölçek üzerinden değerlendirmek gerekirse, bölge; çoğu zaman bir idari kademedir ve Avrupa Birliği’nin finansman ölçütlerini karşılık gelen orta düzey bir birim olarak kabul etmektedir.

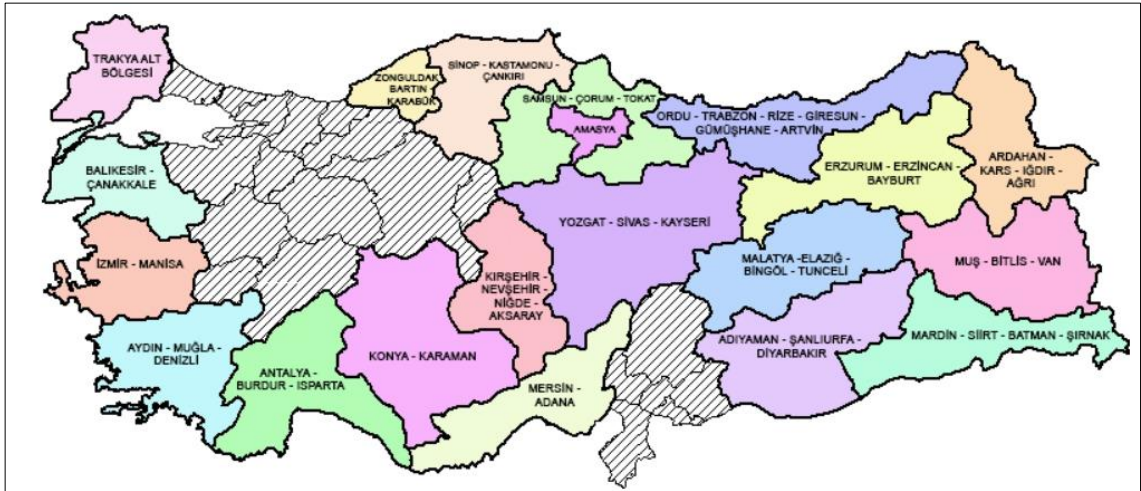
Keleş ve Mengi (2013); “Avrupa Birliği Bölgeselleşme Şartı’nda 1’inci maddede bölge; “coğrafi yönden sürekliliği olan, nüfusu belli ortak özelliklere sahip bulunan ve bunlardan doğan özel kimliği, kültürel toplumsal ve ekonomik ilerlemesini gerçekleştirmek ve korumak arzusunda olan sınırları belirli bir birim ya da alanların bir araya gelmiş biçimi” olarak tanımlandığını bildirmektedir.

Batıya hızlı uyum sağlama yöntemleri 1980’li yıllardan itibaren değişim ve dönüşümü beraberinde getirmiştir. Kamunun iş yapma yöntemleri de değişmiştir. Özellikle 1990’lı yıllardan sonra Kamu İhale Kanunu ve uygulama yönetmeliklerinin hızlı değişimi, kanunlar hazırlanırken kamu harcamalarını sürecin dışına çıkarma kaygılarının altında kamunun şirket gibi çalıştırılması mantığının yattığını söylemek yanlış olmayacaktır.

Ekonomik ve toplumsal gelişmenin olmazsa olmazı reformlar gerçekleştirilirken ve uyum kanunları çıkartılırken yatırımcının gelebilmesi için bölgesel düzeyde altyapının getirilmesi ve cazibe alanları oluşturmak ön koşul haline gelmiştir. Genel olarak değerlendirmek gerekirse kalkınma düzeyinde Türkiye gelişmişlik düzeyi bakımından, bakanlar kurulu kararıyla 26 bölgeye ayrılmıştır³⁷. Türkiye’de onaylanan Çevre Düzeni Planlarının büyük bölümü ise söz konusu 26 bölge ile uyumlu görülmektedir (Şekil 3.1- Şekil 3.2).



Şekil 3.1 Kalkınma Bakanlığı, Düzey 2 bölgeler haritası (Anonim 2018d)



Şekil 3.2 1/100.000 Ölçekli Türkiye Çevre Düzeni Planı Bölgeler Haritası (Anonim 2018e)

³⁷ R.G. 28.09.2002, 24884. İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması (İBBS)..

Kanun üzerinden yeni bir değerlendirme yapılması gerektiğinde mevcut ve yeni büyükşehir belediyelerinin yönetim sistemi kentsel bölgeler yönetimi olarak adlandırılabilir. İlçelerin bir araya gelerek oluşturduğu büyükşehir belediye sistemi il sınırına kadar genişleyerek boyut değiştirmiştir. Bu haliyle bir büyükşehir belediye sistemi değil, ilişkiler ağı göz önünde tutularak kentsel bölge yönetiminden söz etmek kuşkusuz yanlış olmayacaktır. İdari sınırlar ile kentlerin sınırlarının bir tutulması bir başka yanı sıra da neden olabilecektir. Kentsel bölge yönetimine geçişin yalnızca idari sınırların genişlemesiyle tanımlanması ayrı yönetim zafiyetini beraberinde getirebilecektir. Özellikle de, Adana-Mersin gibi süreklilik oluşturmuş ve bütünleşmiş iller arasındaki ekonomi ve iş gücündeki hareketlilik, yönetimde de birlikteliği beraberinde getirebilecektir. Bir başka husus ise bütünleşmiş iki İlçenin yönetilebilirliği konusudur. İlçe yönetimlerinin birbirleriyle hareket edebilmesine yönelik olarak bölgesel kuralların getirilmesine ihtiyaç duyulabilecektir.

Yönetim ve yönetişimin bir arada kurgulanması aşamasında alan yönetiminde kalkınma ya da iyileştirme hatta konforun artırılması kırsal nüfusun bulunduğu ve nüfusa en yakın yönetim birimleri tarafından gerçekleştirilmelidir. Kalkınmanın sağlanmasıyla kente göçün de önlenmesi mümkün olabilecektir. Kalkınma politikaları geliştirilirken belde halkının görüşleri, yaşam alanları içerisindeki uymak zorunda oldukları hususlar, beklentileri, yerleşme alanı ile ilgili hissettikleri, getirilen kurallar hakkındaki algıları, beklentilerini karşılayan mekanların oluşturulması ile kırsal alandan kente göç eğilimi içinde olup olmayacakları dikkate alınarak eylem planlarının hazırlanması uygulamayı kolaylaştıracaktır. Daha önce de belirtildiği üzere kırsal alanların ve kentlerin sorunları birbirini etkilemektedir. Bu etki gözönünde tutularak ilkeler belirlenmek durumundadır. Örneğin; “kırsal alanda yaşayanlara farklı alanlardan elde edilebilecek gelir farklılığının “sağlanması, yaşanılan çevrenin sosyal açıdan da doyurucu olması, kamu hizmetlerinden kolaylıkla” faydalanılması hususlarının gerçekleştirilmesiyle kırsal alandan kente göç eğiliminde de azalma olabileceğinden” söz edilmesi mümkün olabilecektir (Kayıkçı 2009).

3.3.1 Türkiye’de büyükşehir ve alan yönetimi

Avrupa ülkelerinde olduğu gibi Türkiye’de de büyükşehirlerin kuruluşunda tartışılan konulardan en önemlisi şehirlerin büyüklüğü, ölçeği ve kentsel alanlardaki yerleşimlerin dengesizlikleridir (Zengin 2013).

“Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planına ait Yerel Yönetimler İhtisas Komisyonu Raporu’nda (2014-2018 dönemi)” belirtildiği üzere; büyükşehir belediyelerinin sayılarının artması, birçok yerel yönetimin tüzel kişiliğinin kaldırılması ve mahalleye dönüştürülmesi ile büyükşehir belediye yönetiminin il sınırlarına kadar genişletilmesiyle, şehir yönetiminden alan yönetimine doğru bir genişleme göstermektedir³⁸. Bu açıklamaya göre, 6360 Sayılı Kanun ile; yerleşim esasına dayanan yönetim biçiminden alan yönetimine geçildiğini belirtmek yanlış olmayacaktır. Kanunun “Alansal Yönetim Kanunu” olarak isimlendirilmesi mümkündür. Ancak alan yönetiminden ne kastedildiği, alt başlıklarının nasıl gelişeceğine dair bir düzenlemeye rastlanılamamaktadır (Anonim 2015h).

Köroğlu’nun (2012) belirttiği gibi, büyükşehir belediyelerinin yönetim şeklinde ilçelerin birlikteliği bulunmaktadır. Köroğlu, metropoliten şehir değil metropoliten bölge olarak isimlendirmektedir. Mekansal organizasyon ilçeler üzerinden kurulmaktadır. Bu hususu şöyle açıklamak daha doğru olacaktır. Büyükşehir belediyelerinin kendine ait bir nüfusu, bir yüzölçümü bulunmamaktadır. İlçelerin nüfuslarının toplamı ve ilçelerin yüzölçümlerinin toplamı büyükşehir belediyesinin yüzölçümü ve nüfusunu oluşturmaktadır. Hatta karar organı olan büyükşehir belediye meclisinin üyeleri ilçe belediye meclis üyeleri arasından seçilerek gelmektedir. Buradaki çelişkili durum ise bir büyükşehir sınırı içerisindeki ilçenin ekonomik ve sosyal faaliyetlerini büyükşehir belediye sınırları içerisindeki ilçeler vasıtasıyla gerçekleştirmeyip komşu diğer il ya da ilçe yerleşmeleri ile sürdürebilmektedir. Bunun nedeni olarak mesafenin daha yakın olması söylenebilir. İlçeleri bir araya getirerek belirli sınırları oluştururken mekânsal, sosyal ve ekonomik ilişkiler açısından hangi yerleşme merkezleri hangi yerleşme

³⁸ Bu çalışmada bahsedilen “Alan Yönetimi” kavramının Korunan Alanlardaki ören yerleri ve sit alanlarının “Alan Yönetimi” ile karıştırılmaması gerekir.

merkezi ile iletişim içerisinde ise sınıflama ve bütünleştirmeyi yeniden düzenlemek uygun olabilecektir. Bütünleşmenin il sınırlarını aşmaya başlamasıyla mevcut büyükşehir yönetim yapısının da yeniden gözden geçirilmesi gerekecektir.

Türkiye’de kentsel bölgelere örnek olarak; İstanbul-Kocaeli, İzmir-Manisa, Adana-Mersin gösterilebilir. İllerin gündelik ilişkiler ağı içerisinde yalnız kendi ilçeleri arasında değil iller arasında da bağları bulunmaktadır. Gündelik ilişkiler mekana da yansımakta ve iller birbirleriyle bütünleşmektedir. Dolayısıyla, gündelik ilişkilerde iç içe olan illerin mekânsal kararlarının bağımsız olarak verilmesi de mümkün olamayacaktır. Yönetimsel ve mekânsal kararlar her iki şehirde ikamet eden ve çalışanları doğrudan etkileyeceğinden işgücünün hareketliliği, günlük yer değiştirme sıklığı ve rekreatif hareketlilik önemli veri olarak değerlendirilmelidir (Köroğlu 2012).

6360 Sayılı Kanun ile kırsal alanlardaki kentsel ve sosyal altyapı eksikliklerinin (yoksunlukları) yönetim sisteminde yapılan düzenlemeyle giderilmesi yöntemi seçilmiştir. Kırsal alanların kent yönetimi içerisine katıştırılması bir “alan yönetimi” yöntemidir. Türkiye’de son on beş yıldır sürdürülen politikaların sonucu olarak etkin yeni kamu düzeninin uygulanabilmesi için kent yönetimi içerisinde kırsal alana da yer verilmek istenilmiş olabilir. Böylece hizmetlerin sağlıklı götürülebilmesi aynı zamanda kırsal alanda yaşayanların da o şehire ve yönetimine aidiyetlerini artırabilecek ve göç olgusunun da önüne geçilebilecektir. Kanunun genel gerekçesi de il sınırları içerisinde bütünleşmenin sağlanabilmesini hedeflemektedir.

Kartal ve Demirhan’ın (2015) bildirdiğine göre; bütün ilçe modeli sorunların çözümüne olanak sağlayabilecektir. “Bütün İlçe Belediyesi Modeli”; “kırsal alanların sorunlarının çözümüne yönelik olarak 1960’lı yıllardan beri gündemde olan ilçe özel idaresine alternatif olarak düşünülen ve İl Özel İdarelerinin kaldırılmasına dayanan bir öneridir”. Ancak, 6360 Sayılı Kanun ile gelinen nokta alan belediyeçiliğidir. Hatta tüm illerde alan belediyeçiliğine geçilmesi gerektiği de belirtilmektedir. Büyükşehir belediyelerinin sınırlarının il sınırına kadar genişletilmesiyle Türkiye’de alan belediyeçiliğine geçildiğini belirtmektedir. Büyükşehir ve ilçe belediyelerini birer alan yönetimi olarak tanımlamaktadır. “Türkiye’de uygulanacak yeni kırsal alan yönetimlerinde kent

belediyeciliğinin içine kırsal alanların da dâhil edildiği bir mecra açılmıştır. Yukarıda da belirtildiği gibi büyükşehir belediyelerini yeniden biçimlendiren 6360 Sayılı Kanun bu değişimin kapısını iyice aralamıştır” (Kartal ve Demirhan 2015).

Dolayısıyla, kentsel bölgelerin nasıl yönetileceğinin şimdiden kurgulanmasına ihtiyaç bulunmaktadır. Büyükşehirlerin sınırlarının genişletilmesi bu sorunlara çözüm olamayabilir (Köroğlu 2012). Tekrar hatırlamak gerekirse, Güler’in (2012a), 12.Kasım.2012 tarihli TBMM Komisyon Konuşmaları kitapçığında; 6360 Sayılı Kanun ile ilgili olarak;

- “1- Yerel yönetimler ortadan kaldırılmaktadır,
- 2- Yönetim sistemi bölgecilik-idari federalizm yoluna zorlanmaktadır,
- 3- Doğal varlıklar ve kırsal alan, yerli-yabancı rant talanına açılmaktadır” ifadesine yer verilmektedir.

Keskin (2007) doktora tezinde; 6360 Sayılı Kanunu hazırlayan süreci ‘Yeni Merkezileşme’ olarak ifade etmektedir. Tezinin içerisinde Birgül Ayman Gürel’in “Kamu Yönetimi Temel Kanunu Üzerine” isimli çalışmasına atıfta bulunarak piyasa ilişkileri esasına göre örgütlenmeyi amaçlayan bir iktidarlaşma olarak nitelendirmektedir.

Arıkboğa (2013) ise çalışmasında 6360 Sayılı Kanunu; “Bu yasaya ilişkin en iyi tanımlamanın yaklaşım açısından merkeziyetçi yerelleşme yasası, kuruluş yöntemi bakımından ise alansal yönetim yasası olduğu kanaatindeyim” diyerek tanımlamaktadır.

“Merkeziyetçi yerelleşme yasası” şeklindeki adlandırmayı “daha önce birbirinden kopuk olarak kullanılan nitelemeleri”, kanunun aynı kavramda birleştirilmesine bağlamaktadır. Bir başka deyişle iki farklı şeyi birlikte yapmaya çalışmaktadır. Kanun merkeziyetçi bir anlayışla hükümleri güçlendirme yaklaşımında bulunmaktadır. Bu güçlendirme ise hizmetlerin etkinliği üzerinden ölçülebilecektir.

“Alansal yönetim yasası” olarak bu yasa, yerel yönetimlerin kuruluşuyla ilgili alışık olunan sistemin değiştirilmesidir. Türkiye’de 6360 Sayılı Kanunun düzenlenmesine

kadar alansal ölçek değil yerleşme alanlarının öbeklenmesine göre bir sistem benimsenmiştir. Alan ölçeğindeki yönetim sistemi ise İl Özel İdarelerinin kurulması ile yakınlık kurulan bir yönetim sistemidir (Arıkboğa 2013).

Süregelen tartışmaların yanı sıra Demirkaya ve Koç (2017) çalışmasında köyden mahalleye dönüştürülen yerleşim alanlarında muhtarlık temsiliyet yetkisinin azaltıldığı yeni sistemle yerel yönetimin kararlarına katılımın zayıflayacağı belirtilmektedir. Kararlara katılımın azalması ise aidiyeti zayıflatabilecektir. Ayrıca katılımcılığın azalması kararların ve kuralların da istikle yerine getirilemeyebileceği ile sonuçlanabilecektir. Aidiyet sorumluluğu da beraberinde barındırmaktadır. Dünyada toplumcu katılımcı düşünce artırılırken benzer ruhun Türkiye’de de sağlanması için gerekli çalışmalar yapılması önem arz etmektedir. Temsili ve katılım mekanizmalarının yeniden kurgulanmasına ihtiyaç duyulmaktadır. Belde halkı mümkün olduğunca karar alma mekanizmaları içerisinde kendilerine yer bulabilmelidir. Kararlara katılımın artması halk ile yöneticiler arasındaki mesafeyi kısaltacak etkin ve verimli yönetişimin yolu açılacaktır. Yöneticiler halkın kararlara katılımını; mahalle toplantıları, anketler, sosyal medyadan katılımın sağlanması, hizmetlere erişim, memnuniyet analizleri, sivil toplum örgütleri üzerinden talebe erişim gibi daha bir çok yöntemle sağlayabilmektedirler. Büyükşehir yönetim sistemi içerisinde mahalle, semt ve daha üst katmanda alan bazında etkileşimin ve hizmet sunumunun etkin ve verimli sağlanabilmesi için kümelenmiş birden çok yerleşmelerin kümelenmesi ile yönetişimin sağlanması uygun olabilecektir.

3.4 Mekansal Planlamada Alan Yönetimi ve Yetki Dağılımı

Mekansal planlama konusunda değerlendirilmesi gereken diğer husus alan/bölge yönetimi konusudur. Alan Yönetimi; bir coğrafi büyüklükte (kırsal ya da kentsel, yerleşme alanı içi ya da dışı) aktörler arası iletişimin sağlanması ve eylem planlarının hayata geçirilmesi sonucunda oluşturulan yerleşmeler bütünüdür. Bu yönetim şekli; sadece yerleşme alanları ve kentsel yönetim biçiminin getirdiği/getireceği olumsuzlukların azaltılması değil; kırsal alanların, doğal peyzajın ya da üretim gücü açısından tarım arazisi ve çevresinin karşı karşıya kalacağı risklerin de azaltılmasını kapsamaktadır.

Türkiye’de alan yönetiminin uygulanması zorunlu olan alanlar tarihi ve kültürel alanlar ile yakın çevrelerini içermektedir. Alan yönetimine ilişkin tarihi ve kültürel alanların korunması ve yönetilmesine ait mevzuat dışında bir mevzuat ya da zorunluluk getirilmemektedir. Tarihi ve kültürel alanların korunması ve yönetilmesine ait mevzuat içerisinde “alan yönetimi” ve “yönetim planları” kavramlarının düzenlendiği görülür. Korumanın sürdürülebilirliği açısından 1970’li yıllardan sonra “alan yönetimi” düzenlemesine gerek duyulmuştur. Bugün ise alan yönetimi kavramı ve yönetim planları her alanda kullanılmaya çalışılmaktadır.

Alan yönetimi; objelere ve konulara tek tek değil bir bütün olarak bakmak ve alınan kararları bütünün içerisinde uygulama yaklaşımıdır. 2005 yılında “5393 sayılı Belediye Kanunu ile belediyelere stratejik planlarını yapma” yükümlülüğü getirilmiştir. Stratejik plan yapma yükümlülüğü; 50.000’den fazla nüfusu olan belediyeler ile il özel idarelerine zorunlu tutulmuştur. Yerel yönetimlerde yapılan stratejik planlar, planın içerisinde tanımlanan hedef ve performans yönetimleri, alan yönetiminin ayrılmaz parçalarıdır. Stratejik plan ve performans programının temel amacı, hizmetlerin, yatırımların etkin ve verimli olarak bir iş planı içerisinde halka ulaştırılmasıdır.

“Stratejik plan yaklaşımında plan kararlarının oluşturulması, uygulanması ve izlenmesinde paydaşların aktif olarak katılımının gerçekleştirilebilmesi en önemli ilkelerden biridir”. Her tür ve ölçekteki mekansal plan yapım sürecinde yerel kurumsal kapasitelerin geliştirilmesi esas alınmalıdır. Stratejik planlar; işbirliği kültürü üzerine inşa edilen anlayışla süreci yönetebilmelidir. “Yönetim planlarının hazırlanması, izlenmesi ve denetlenmesinde de stratejik plan yaklaşımı geçerlidir”. Tüm kurum, kuruluş ve STK işbirliği içerisinde hazırlanan stratejik planlara idareler tarafından beklenen düzeyde uyulmaması konusu ise belediyelerde, kurumlarda halen tartışılabilir düzeydedir.

3.4.1 Kırsal alan planlaması ve yetkili kurumlar

Kırsal alan planlanmasına ilişkin bir mevzuat bulunmamakla birlikte, kırsal alanların planlanmasına altlık oluşturabilecek ve kırsal alanlar hakkında karar verebilecek çok

sayıda kurum ve kuruluş bulunmaktadır. Bununla birlikte, birçok kanun, yönetmelik, kararname ve genelge içerisinde kırsal alan planlaması konusunda pek çok hüküm ve cümle bulmak mümkündür. Kanun koyucular tarafından sık yapılan düzenlemeler torba kanun diye tanımlanan bir sistem içerisinde geçtiğinden, kırsal alanların geleceği ile ilgili konular takip edilemez duruma gelmiştir. Örneğin torba kanun tasarısı içerisinde Haziran 2017 tarihindeki kırsal alanların alt başlıklarından olan zeytinlikler ve mer’alarla ilgili hazırlanan kanun maddesi değişikliği taslağı bu alanların amacı dışında kullanılmasına olanak sağlayacağından ülke olarak mücadele verilmiş ve şimdilik gündem olmaktan çıkartılmıştır. Ancak, kırsalın kapsadığı tarım alanlarına yönelik madde değişiklikleri bu kadar şanslı olamayabilir. Bir kelime, noktalama ya da ifade değişikliği ile mevcut uygulamalar olumsuz anlamda değişebilmektedir. Nitekim kırsal alan olarak tanımlanan; “mer’alar, sulak alanlar, bahçeler, bağlar,” tarım alanları, bostanlar, zeytinlikler gibi alanlar 6360 Sayılı Kanun ile, büyükşehir bütünlüğü içerisinde belediye yönetimine katılan mahalle sınırları içerisinde varlıklarını sürdürmektedir.

KOKAP (2015) proje metninde Duygulu’er’in (2014) çalışmasına atıfta bulunularak kırsal alanlarda planlama kademeleri konusunda idari yapılanma; “Bakanlar Kurulu³⁹, Özelleştirme Yüksek Kurulu, Bölgesel Gelişme Yüksek Kurulu, Toplu Konut İdaresi (TOKİ), Afet Acil Durum Yönetim Kurumu, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Kalkınma Bakanlığı (Kalkınma İdareleri ve Ajansları), Kültür ve Turizm Bakanlığı, Orman ve Su İşleri Bakanlığı, Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, Ulaştırma Denizcilik ve İletişim Bakanlığı, İl Özel İdaresi, Belediye, Büyükşehir Belediyeleri” olarak belirtilmektedir.

Kırsal alanları da kapsayan mekansal plan tür ve ölçekleri konusunda KOKAP (2015) çalışmasında elliyi aşkın plan tür ve ölçeği ile karşılaşıldığı belirtilmektedir (Çizelge 3.1). Farklı kurum ve kuruluşların görev ve sorumluluğunda veri üretilen alanlardaki mekansal kararların verilmesine ait yetkiler de ilgili kurum ve kuruluşlara bırakılmıştır.

³⁹ Bakanlar kurulu 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile kaldırılmış, Bakanlar Kuruluna atıfta bulunulan hükümler Cumhurbaşkanı olarak değiştirilmiştir.

“Kültür ve Turizm Bakanlığı, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı”, Özelleştirme İdaresi, TOKİ gibi mekansal kararların verilmesine yetkili kurumların çokluğu ise kimi zaman kurumlararası uzlaşmayı zorlaştırabilmektedir.

Kırsal gelişmeyi yönlendiren “kurum ve alt birimlerin etki/sorumluluk sınırları içerisinde özellikle kırsal alanlara yönelik; “çevrenin iyileştirilmesi ve korunması ile çevre kirliliğinin önlenmesi” konularında hangi “ilke ve politikalarının olduğu; standart ve ölçütlerin var olup olmadığı; çevreye ve yapılaşmaya dair imar, çevre, yapı ve yapılaşma mevzuatının olup olmadığı” tartışmalı konulardandır. Hangi türde ve ölçekte olursa olsun “fiziki planlara ve bu planların uygulanmasına yönelik temel strateji, ilke, ve standartların” nasıl belirleneceği ile merkezi yönetimin yetkisi içindeki kamu yatırımlarının nasıl yönetileceğine ilişkin mevcut düzenleme yetersiz kalmaktadır. Kırsal alanlarda halihazır harita alımı, gerekli ise imar ve parselasyon planları ile değişikliklerinin düzenlenmesi ve nasıl uygulanacağına yönelik görev, yetki, sorumluluk dağılımı mevzuat içerisinde tanımlanmamıştır.

Yerel düzeyde kırsal yerleşmelere ve alanlara “hizmet veren merkezi yönetim ve yerel yönetimler; başta il özel idareleri (bayındırlık, eğitim, tarım, ormancılık, sağlık ve sosyal yardım, ulaştırma ile ilgili görevler), valilikler ve kaymakamlıklar olmak üzere köy muhtarlıkları, belediye ve büyükşehir olan illerde büyükşehir belediyeleri” olarak tanımlanmaktadır⁴⁰.

Mekansal planlamanın bir kademesi olan “bölge planlaması⁴¹” Türkiye’nin planlı döneme geçmesiyle birlikte kurulan Devlet Planlama Teşkilatı’nın (DPT) (Yeni Kalkınma Bakanlığı) görev alanında tanımlanmış ve bölgesel farklılıkların azaltılması amacıyla kullanılmaya başlanılmıştır. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ile yönetsel sınırlardan ziyade bağımsız bölge kavramları temelinde ele alınmıştır. Birbirleri ile “etkileşimleri en fazla olan yerleşim birimleri” bir arada değerlendirilmeye tabi tutulmuştur. Bu ilkeden hareketle 1982 yılında Türkiye, yerleşme merkezlerinin işlevleri ve karşılıklı iletişimleri tespit edilerek 16 bölgeye ayrılmıştır. “Bölge merkezi özelliği taşıyan 16 il belirlenmiştir. Bu iller İstanbul, Bursa, Eskişehir, İzmir, Ankara,

⁴⁰ T.C. Anayasası Madde 127

⁴¹ Bölge planı kavramı Mekansal Planlama kademeleri içerisinde 2014 yılında çıkartılmıştır.

Konya, Adana, Samsun, Kayseri, Sivas, Malatya, Gaziantep, Trabzon, Erzurum, Elazığ ve Diyarbakır'dır" (Keskin 2007). Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planından itibaren de bölgesel planlama yerini bölgesel gelişmeye bırakmıştır. Türkiye'nin bölgesel gelişme politikalarının Avrupa Birliğine endekslendiği yıllar olarak ifade edilmektedir. Söz konusu çalışmaların neredeyse tamamı ekonomik tabanlıdır. Ancak, sadece ekonomi açısından konuların değerlendirilmesi, kalkınmanın değerlendirilmesi, alan yönetiminin tek başına konusu olmamalıdır. Mekansal boyutuyla ve yerleşme alanları boyutuyla konunun değerlendirilmesi gerekmektedir.

Çizelge 3.1 Türkiye'de kırsal alanları kapsayan plan türleri (KOKAP, 2015)

Plan türü	Plan türü
1/100.000 Ölçekli Çevre Düzeni Planı (ÇDP) (Birden Çok İl) 1/25.000 Ölçekli (ÇDP) (ÇŞB) 1/50.000 Ölçekli (ÇDP) (Örnek : Kocaeli) Bölge Eylem Planı Bölge Planı (İmar Kanunu) Bölge Planı (Kalkınma Ajansı- Düzey 2 Bölgeler) Bölgesel Nitelikte Fiziki Plan (644 KHK) Bütünleşik Kıyı Alanları Planı Doğal Afetlerle İlgili Planlama Doğalgaz Boru Hattı İmar Planı Endüstri Bölgesi İmar Planı Havza Planı İl (ÇDP) İl Stratejik Planı (ve Belediye Stratejik Planı) Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Bölgesi Planı Kıyı Uygulama İmar Planı (Bay. Ve İsk. Bak) Kıyı Yapıları Master Planı Koruma Amaçlı İmar Planı Köy İmar Planı Köy Yerleşik Alan İmar Planı Köy Yerleşme Planı Kültür Ve Turizm Koruma ve Gelişim B. İmar Planı Kültür Ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgesi ÇDP Mekansal Strateji Planı Metropolitan Nazım İmar Planı Mevzii İmar Planı Milli Park Uzun Devreli Gelişme Planı Milli Park İmar Planı	Mücadir Alan İmar Planı Mücadir Saha Planı (Çevre Düzeni Planının İlk İsmi) Organize Sanayi Bölgesi İmar Planı Özel Çevre Koruma Bölgesi (ÖÇK) Çevre Düzeni Planı ÖÇK Bölgesi İmar Planı ÖÇK Bölgesi Kıyı İmar Planı Özelleştirme Alanı Çevre Düzeni Planı Özelleştirme Alanı İmar Planı Özelleştirme Alanı Kıyı İmar Planı Patlayıcı Madde Sahası İmar Planı Resen Tasdik Edilen Planlar (Bakanlık) Sakınım Planı Sulama Alanı Uygulama Bölgesi Köy İmar Planı Sulama Alanı Uygulama Blg. Tarımsal Arazi Kullanım Planı Tarımsal Amaçlı Arazi Kullanım Planı Teknoloji Geliştirme Bölgesi İmar Planı Toplu Konut İskan Sahası Planı Turizm Amaçlı Kıyı İmar Planı Turizm Master Planı Turizm Merkezi İmar Planı Türkiye Turizm Stratejisi Eylem Planı Ulaşım Ana Planı Ulaşım Master Planı, Ulusal Nitelikte Fiziki Plan (644KHK) Uygulama İmar Planı Uzun Devreli Gelişme Planı Ülke Planı (İmar Kanunu) Yenileme Alanı İmar Planı

3.4.2 Kırsal Alan Planlamasına ait yasal düzenlemeler

Kırsal Alanların Planlanmasına yönelik 3194 sayılı İmar Kanunu'nda ayrı bir düzenlemeye rastlanılamamaktadır. “İmar mevzuatında kırsal alanlar ayrı bir planlama kademesi olarak” da düzenlenmemiştir. “Bölge Planı, Çevre Düzeni Planı (ÇDP), Turizm Master Planı, Tarım Master Planı gibi sektörel amaçlı planlar” içerisinde bir bölüm oluşturmaktadır. Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliğinin⁴² tanımlar bölümünde “Mekansal plan: 3194 sayılı İmar Kanunu uyarınca hazırlanan, kapsadıkları alan ve amaçları açısından üst kademeden alt kademeye doğru sırasıyla; mekânsal strateji planı, Çevre Düzeni Planı ve imar planı” olarak tanımlanmakta ancak, kırsal alan planı bu tanım içerisinde yer almamaktadır. “Mekansal Strateji ve Çevre Düzeni Planı” ise kırsal alanları da kapsayan bir alan ve bölge planıdır. Dolayısıyla, söz konusu planların içerisinde kırsalı ayrı tutmak mümkün değildir. Ancak, kırsalın planlanmasına yönelik kriterlere de yer verilmemektedir.

“Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliğinde Mekansal Strateji Planı”; “Ülke kalkınma politikaları ve bölgesel gelişme stratejilerini mekânsal düzeyde ilişkilendiren, bölge planlarının ekonomik ve sosyal potansiyel, hedef ve stratejileri ile ulaşım ilişkileri ve fiziksel eşiklerini de dikkate alarak değerlendiren, yer altı ve yer üstü kaynakların ekonomiye kazandırılmasına, doğal, tarihi ve kültürel değerlerin korunmasına ve geliştirilmesine, yerleşmeler, ulaşım sistemi ile kentsel, sosyal ve teknik altyapının yönlendirilmesine dair mekânsal stratejileri belirleyen, sektörlerle ilişkin mekânsal politika ve stratejiler arasında ilişkiyi kuran” planlar olarak tanımlanmaktadır. Bu tanım, alan yönetiminin ilkeleri ile de doğrudan benzeşen bir tanımdır.

“Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliğinde Çevre Düzeni Planı”; “varsa mekânsal strateji planlarının hedef ve strateji kararlarına uygun olarak orman, akarsu, göl ve tarım arazileri gibi temel coğrafi verilerin gösterildiği, kentsel ve kırsal yerleşim, gelişme alanları, sanayi, tarım, turizm, ulaşım, enerji gibi sektörlerle ilişkin genel arazi kullanım kararlarını belirleyen, yerleşme ve sektörler arasında ilişkiler ile koruma-kullanma dengesini sağlayan (...) bölge, havza veya il düzeyinde (...) yapılan planı” şeklinde

⁴² 14.06.2014 tarih ve 29030 tarihli Resmi Gazete.

tanımlanmaktadır. Temel kurgusu incelendiğinde, Çevre Düzeni Planı da alan planlamasını⁴³ bünyesinde barındırmaktadır.

Kırsal alana ilişkin olarak eğer; diğer özel mevzuatta, çevre düzeni, bölge ya da havza planı içerisinde bir kural getirilmemiş ise o kırsal alanda “Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği” kuralları geçerlidir. “Plansız Alanlar İmar Yönetmeliğinin”⁴⁴ amacı; “belediye ve mücavir alan sınırları içinde ve dışında kalan ve plânı bulunmayan alanlardaki yapılaşmaların fen, sağlık ve çevre şartlarına uygun teşekkülünü sağlamaktır.” Bu amaçla bile kırsal alanların bütünlüğünü korumaktan oldukça uzak olduğu söylenebilir. Yönetmelik sadece yoğun yapılaşmanın önüne geçen bir içerik barındırmaktadır. Yönetmeliğin 3’üncü Maddesi ise; “yönetmelikte sayılan alanların onaylı bir Çevre Düzeni Planı kapsamında kalması halinde, Çevre Düzeni Planı kararlarına uyulur” şeklindedir. Bu nedenle Mekansal Strateji ve Çevre Düzeni Planları kırsal alanların yönetimi konusunda önemli rol oynamaktadır.

3.4.2.1 Kırsal alan yönetimine bir yaklaşım önerisi

Şehir Planlama dilinde kullanılan “Alan Yönetimi” kavramı Korunan Alanlardaki ören yerleri ve sit alanlarının “Alan Yönetimi” ile karıştırılmamalıdır. Ancak, Korunan Alanlarda söz edilen alan yönetimine ait yönetmeliğin⁴⁵ amaç ve tanımlar bölümü değerlendirildiğinde, kırsal alanların planlanması aşamasındaki duyarlılığın en az bu ölçekte olması beklenmektedir. “27.11.2005 gün ve 26006 sayılı Resmi Gazete’de” yayımlanan, “Alan Yönetimi ile Anıt Eser Kurulunun Kuruluş ve Görevleri ile Yönetim Alanlarının Belirlenmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik”in bazı temel hükümlerinin kırsal alanlarda da kullanılmasına yönelik yeni bir düzenleme yapılması zaruri hale gelmiştir. Bu bağlamda ilkeler oluşturulur ise, “Kırsal Alanlarda Alan Yönetimi” esasları;

⁴³ Alan Yönetimi; bir coğrafi büyüklükte (kırsal ya da kentsel, yerleşme alanı içi ya da dışı) aktörler arası iletişimin sağlanması ve eylem planlarının hayata geçirilmesi bütünüdür. Bu yönetim şekli; sadece yerleşme alanları ve kentsel yönetim biçiminin getirdiği/getireceği olumsuzlukların azaltılması değil; kırsal alanların, doğal peyzajın ya da üretim gücü açısından tarım toprağı ve çevresinin karşı karşıya kalacağı risklerin de azaltılmasını kapsamaktadır.

⁴⁴ Resmi Gazete: 02.11.1985/18916

⁴⁵ Resmi Gazete: 27.11.2005/26006, “Alan Yönetimi ile Anıt Eser Kurulunun Kuruluş ve Görevleri ile Yönetim Alanlarının Belirlenmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik”

“-Kırsal alanların ve etkileşim sahalarının doğal bütünlüğü içerisinde etkin bir şekilde korunması, yaşatılması, değerlendirilmesi, belli bir vizyon ve tema etrafında geliştirilmesi, toplumun kültürel ve eğitsel ihtiyaçlarıyla buluşturulması amacıyla, plânlama ve koruma konusunda yetkili merkezî ve yerel idareler ile sivil toplum kuruluşları, yerel halk, hizmeti sunanlar ve hizmetten faydalananlar arasında eşgüdümü sağlamak için oluşturulan ve sınırları ilgili idarelerin görüşleri alınarak belirlenen yerlerdir.

-Tarihi, sosyal, kültürel, coğrafi, doğal, sanatsal bir bütünlük içerisinde etkileşim sahaları ve tarihi, kültürel, sosyal, coğrafi ve sanatsal nedenlerle ilişkili bulunduğu bağlantı noktalarının alanın korunması, geliştirilmesi ve değerlendirilmesi bakımından doğru olarak tespit edilmesi gerekmektedir.

- Koruma, erişim, sürdürülebilir ekonomik kalkınma ihtiyaçları ile yerel toplumun ilgisi arasında uygun bir denge oluşturmanın yolları yönetim planı ile gösterilir. Yönetim planları bütüncül olacağı gibi ana temadan uzaklaşmadan etaplar halinde ya da alt yönetim planları düzenlenebilir.

- Alanın değerini arttırarak uluslar arası bir seviyeye çıkarmak için genel stratejiler, yöntemler ve araçların geliştirilmesi, mali kaynakların belirlenmesi ve yaratılmasına yönelik ilkeler belirlenir.

- Belirli bir bölge içinde birbirleriyle ilişkilendirilerek sektör oluşturma potansiyeli bulunan alanlarda bölgesel kültür sistemlerinin gelişimi için uygulama planları oluşturulur.

- Yönetim alanlarının korunması ve değerlendirilmesinde kamu kurum ve kuruluşları, sivil toplum örgütleri, alanda mülkiyet hakkı bulunanlar, mülkiyet hakkı bulunmayan kiracılar, kırsal üreticiler, gönüllü kişi ve kuruluşlar ile yerel halkın işbirliği sağlanır.

- Arazinin kullanım ve gelişim ilkeleri ile sınırları belirlenir”
şeklinde olacaktır.

3.5 Kırsal Alanlara ve Mahalleye Ait Kavramlar

6360 Sayılı Kanun adından da anlaşılacağı üzere, on dört ilin yeni büyükşehir belediyesi olarak tüzel kişiliğinin değiştirilmesi ile büyükşehir belediye yönetimi altında olan on altı ilin tamamının yetki ve yönetme sınırını il sınırına kadar genişletilmesi amacını

taşımaktadır. Söz konusu sınır genişletmesi ile binlerce köy kapatılarak tüzel kişiliği değiştirilmiş, mahalle yönetimine dönüştürülmüş ve “illerde bulunan İl Özel İdareleri’nin tüzel kişiliği” kaldırılmıştır.

Belediyeler kendi yetki ve sorumluluk alanına girecek olan köy ve mezraların; sosyal yapısı, geleneksel alışkanlıkları, istek ve ihtiyaçları ya da beğenilerinin neler olduğuna dair bir hazırlık yapmamışken, oldukça geniş bir alan ve nüfusun yönetimine hizmet verme durumunda bırakılmıştır. Yeni yönetim şekli tamamen sayılara dayanılarak belirlenmiştir. Herhangi bir alan veya mekansal yönetim süreci ya da benzeşme gibi ortak payda oluşturulmadığı hatta işbirliği ilkeleri düzenleme kapsamında belirtilmediği için Kanun yürürlüğe girdikten sonra süreç yönetiminden de uzak bir uygulamayla karşı karşıya kalınmıştır. Oysa kırsal alandan kentsel alana eklenen nüfusun fazlalığı hizmet sektörünün tamamında değişikliğe sebep olacak, bir taraftan değişim sağlanmaya çalışılırken, kırsal alan ve nüfusunun kente eklenmesiyle kırsal alanların geleneksel yaşam düzeni de kentsel alanlarda daha fazla hissedilecektir. Örneğin; kırsal alan ve kentsel alan arasında “farklılıklar tanımlanırken köydeki cemaat yapısının kentlerde cemiye dönüştüğü” ifade edilmiştir. Türkiye’deki yeni düzenleme ile büyükşehirlerde “cemaat yapısının yaygınlaşması” beklenmelidir. Başka bir açıdan değerlendirilecek olursa, kentler kaygan bir yapıya sahip olup değişkendir, birbirlerinin yerine geçebilir ve çeşitlilik içerebilirler. Oysa köylerde-kırsal alanda durağanlık söz konusudur. Tohumun ne zaman toprakla buluşacağı, ürünün ne zaman toplanacağı hatta hava durumuna göre yapılacak işler bellidir ve ertelenmesi de mümkün değildir. Kırsal alanların kentsel yaşam düzeninin içerisine dahil edilmesiyle, doğanın ekolojik yapısı içerisinde bulunan kırsal alanın vasıflı iş gücü dengesi bozulacak, tarım arazileri atıl kalabilecek, köylü kentli gibi hareket etmeye başlayacak hatta artan ulaşım ve iş olanakları nedeniyle tarımsal üretim hareketinden uzaklaşabilecektir.

Bir başka konu ise kentsel ve kırsal alanın bütünleşmesi sonrasında yapılacak yatırımların büyüklüğü ve paylaşımıdır. 6360 Sayılı Kanunun yürürlüğe girmesinden sonra birim nüfusa yapılacak yatırımın Kanundan önceki duruma göre azalıp azalmayacağıdır. Kırsal alanların kent yönetimine dahil edilmesiyle kentsel sosyal teknik altyapı alanlarının temini için kişi başına harcanan miktardan kırsal alanlarda

yaşayanlar da pay alacaklardır. Paylaşım nedeniyle kente yapılan yatırımlar azalabilecektir. Kırdaki ve kentte yaşayanların ihtiyaçları birbirine benzer olmadığından sunulan hizmetin çeşitliliğinde de artış olacağından, vasıflı çalışan bulunmasında da güçlükler yaşanabilecektir. Zaman ve para hizmetin sunumunu belirlerken, verilen hizmetin kalitesi ve konforunun maliyetini de ana maliyete eklemek gerekecektir. Bazı soruların sorulabilmesi için kırsal alanda yerleşme alanlarındaki (köy ve mezralardaki) idari yönetim birimi ile belediye sınırı içerisinde yer alan mahallenin tanımlanmasına ve yetkileri üzerinde durulmasında fayda bulunmaktadır.

3.5.1 Köy, mahalle ve yetki

Bilgin ve Altunok'un (2013) bildirdiğine göre, insanlığın ilk zamanından itibaren insanlar, diğer ihtiyaçların yanı sıra, bir arada yaşama ihtiyacı duymuştur. “Bir arada yaşama alışkanlığı zamanla toplu evlerin bir arada bulunmasını zorunlu kılmıştır. Birlikte yaşamının beraberinde getirdiği yardımlaşma, güvenlik, savunma, geçinme gibi sosyolojik ve ekonomik olgular gibi olumlu gelişmeler, kalıcı yerleşmelerin oluşmasına neden olmuştur.” “Köy”, “oba”, “yurt” gibi isimler verilen kalıcı yerleşmeler oluşturulmuş ve idari anlamda düzenlemelere konu olmuştur.

Toplu halde yaşanan yerlerin bir sözcüsü ve temsilcisinin bulunması, toplulukta düzenin sağlanabilmesi için genellikle kendiliğinden oluşmaktadır. Zaman içerisinde kendiliğinden kurumlaşan ve yönetim sistemi oluşturulan yerleşme alanları ile ilgili sosyal, ekonomik ve fiziksel hayatı düzenleyen kurallar konulmaya başlanmıştır. Toplumsal ve mekansal düzenin sağlanabilmesi için kurallara bağlanan yönetim sistemleri Cumhuriyetin kurulmasını takiben mevzuatla düzenlenmiştir. Bu çalışmada, köy ve mahalleye ait mevzuat düzenlemelerinin tarihçesinden söz edilmeyecektir. Bugünkü yetkilerinin neler olduğu, 6360 Sayılı Kanun ile nasıl değişikliğe uğradığı asıl uğraş konusunu oluşturmaktadır.

Köy; Türkiye’de yerel idare mevzuatının en küçük idari birimi köylere aittir. 442 sayılı Köy Kanunu 07.04.1924 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Kanundaki tanıma göre “köy; nüfusu

150 ile 2000 arasında olan yerleşim yerleridir. Köyler aynı zamanda tarihsel olarak da en eski yerleşim alanlarıdır.”

Yerleşme coğrafyası bakımından köy tanımının yapılabilmesi için kanun maddelerine ihtiyaç bulunmadığı belirtilmektedir (Taş 2016). Bunun nedeni de coğrafi açıdan yerleşme alanını sadece nüfus ölçeği ile tanımlamanın yanlış olacağıdır. Nüfusu iki binin üzerinde olan ancak kırsal özellikler gösteren yerleşme alanlarına rastlanabilirken, nüfusu ikibinin altında ancak kentsel özellikler gösteren yerleşme alanlarına da rastlanılabilir. Coğrafi tanımı ile köy; “belirli bir idari sınırı bulunan, bu sınırlar içerisinde toplu ya da dağınık şekilde meskenlerin, yaşayanların ihtiyaçlarını karşılayacak işyerlerinin ve ekonomik açıdan temel üretimin tarımsal faaliyetlere bağlı olduğu ve seçimle iş başına gelen muhtar ve ihtiyar heyetince yönetilen en küçük idari birim olarak da tanımlanabilir.” Eminağaoğlu (2004) doktora tezinde yapmış olduğu araştırmada köyü “kırsal alan karakteri yansıtan en büyük yerleşme birimi” olarak tanımlamaktadır. Taş (2016) çalışmasında, Gümüşçü’nün (2007)⁴⁶ çalışmasındaki köy tanımına yer vererek, köylerin kurulduğu coğrafi ortama göre de farklı ekonomik ve sosyal özellikler gösterdiğini bildirmektedir. Ayrıca, Köy Kanunu ile getirilen değişikliğe eleştirel bir yaklaşım getirerek; Kanunla getirilen düzenlemelerden kaynaklanan değişikliklerin bir anda gerçekleşmeyeceğinden bahsedilmekte, gerek coğrafi, hem ekonomik, hem de sosyolojik açıdan değişim ve dönüşümün zaman alacağı, yavaş yavaş değişeceğini belirtmektedir. Herhangi bir yerleşmede kısa zamanda bir dönüşümün beklenmemesi gerektiğini ifade etmektedir. 6360 Sayılı Kanunla getirilen değişiklikle köy iken mahalleye dönüştürülen kırsal yerleşme alanlarındaki dönüşümün ve fonksiyonel gelişmenin de zaman alması beklenmektedir.

Köylerle ilgili literatür tarandığında farklı sınıfta köy yerleşmelerinin tanımlandığını fonksiyonlarına göre, coğrafi konumlarına göre adlandırıldığı görülür. Bunlar; coğrafi açıdan orman köyü, ova köyü, yamaç köyü, yerleşim düzeni açısından ise dağınık köy, toplu köy, yol boyu köyler gibi isimlendirilmektedir. Ancak yürürlükteki 442 Sayılı köy kanununda bu tanımlara rastlanılmamaktadır. Bununla birlikte “orman köylüleri” ile ilgili olarak kanun ve yönetmelikler bulunmakta, Orman Kanunu içerisinde Orman

⁴⁶ Gümüşçü (2007) “The Concept of Village Boundary in Turkey from the Ottoman Times to the Present”

Köyü ve köylülerine de yer verilmektedir. Bu nedenledir ki köy tanımlamasında da hayli karışık bir durum bulunmaktadır. Farklı mevzuatta farklı kavramlarla karşılaşılabilir. Orman Köyü tanımının “Orman Köyü Kalkınma Fonu Yönetmeliği” içerisinde yer etmesi buna örnek olarak gösterilebilir.

“Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporunda (2014)” ise “07.04.1924 tarihli ve 442 sayılı Köy Kanunu’nda yer alan köy tanımı benimsenmiştir”. “Nüfusu 2000’den az olan, cami, otlak, baltalık gibi malları bulunan, toplu veya dağınık evlerde oturan, insanların bağ, bahçe ve tarlaları ile birlikte teşkil ettikleri, bir yerden bir yere götürülebilen veya götürülemeyen mallara sahip olan, kanunla kendisine verilen görevleri, işleri yapan başlı başına bir varlık, bir tüzel kişilik olarak belirtilmiştir. Köyler, yönetim durumu, toplumsal ve ekonomik özellikleri ya da nüfus yoğunluğu yönünden genellikle tarımsal işlevlerle uğraşan, konutları ve öteki yapıları bu yaşamı yansıtan yerleşme birimleri” olarak tanımlanmaktadır.

Kırsal yerleşmelerin bugünkü durumu değerlendirilerek köy tanımının da yeniden yapılmasına ihtiyaç bulunmaktadır. “2000’li yılların başında köyün tanımlamasının yeniden yapılacağına ilişkin basında çeşitli haberler çıkmışsa da tezin yazıldığı dönem içerisinde yeni bir tanım oluşturulmamıştır” (Anonim 2000). İncelemenin yapıldığı dönem sonrasında bazı düzenlemeler yapılmış olup son gelişmeler bölümü içerisinde değinilmektedir.

“Sade, basit bir tanımı kabul etmek, özellikle kırsal alan tanımını yaparken, eksik bir tanımın oluşmasına sebep” olacaktır. “Genel olarak kırsal alanın daha geniş bir kavram olduğu ve köyü kapsayabileceği, ancak köyün kırsal alanı tam anlamıyla kapsayamayacağı” söylenebilir.

Köy tanımını sosyolojik açıdan da irdelemek gerekir. Tezcan (1970); “sosyolojik açıdan köy tanımının yapılmasının oldukça zor olduğunu ve bu zorluğun da çeşitli sosyologlar tarafından kabul edildiğini ifade etmektedir. Köy; hem Türkiye’de, hem de birçok ülkede genellikle nüfus büyüklüğü üzerinden tanımlanmaktadır. Ancak yapılan çalışmalar göstermektedir ki köy’ü sadece nüfusu üzerinden ele almak yanıltıcı

olacaktır. Bu nedenle de köy tipolojileri yapılırken bu türden istatistiki yaklaşımlar yetersiz kalmaktadır. Bir topluluğun nüfus miktarı, nüfus yoğunluğu, yüzölçümü o yerleşme alanının köy sayılması için yeterli değildir.” Tezcan (1970), sadece bu nedenle de köyün fonksiyonlarına göre tanımlanması gerektiğine dikkat çekmektedir. Dolayısıyla, köy “arazileri ile bir bütündür ve bu arazilerde gerçekleştirilen tarımsal faaliyetlerdir, yakınlıktır, komşuluktur, sıkı bağlılıktır. Bu nedenlerle yerleşim alanının niteliği hangi sınıfa girerse girsin ister köy, ister kasaba ve isterse şehir olsun, alanların bütüncül olarak ele alınması gerekmektedir.”

“Eminağaoğlu’nun (2004) yaptığı köy tanımını yeniden düzenlemek gerekirse”; “köy: kırsal alan ile sınırları net olarak tanımlanmış, dini tesis ve temel eğitim binası ile otlak, yaylak, baltalık gibi orta malları bulunan, bağ, bahçe ve tarlaları ile toplu veya dağınık evlerde daimi ikamet eden nüfusu bulunan, üretim ve tüketimini ekseriyetle tarım ve hayvancılıktan temin ettiği ürünlerle karşılayan ve geleneksel yaşamın hüküm sürdüğü idari tüzel kişiliği bulunan, kırsal özelliklere sahip en büyük yerleşme birimi” olarak ifade etmek kuşkusuz daha anlamlı olacaktır.

Araştırmada sıklıkla belirtildiği üzere, tüzel kişilik değişikliklerinde, alansal ve mekansal düzenlemelerde köyün tek başına düşünülemeyeceğidir. Köy bağlılarının da birlikte düşünülmesi gerekir. Köy başlısı 442 sayılı Köy Kanununda belirtildiği şekliyle; “Dağlık ve ormanlık havalide ötede beride dağınık olan evler, tarlalar, mer’alar parça parça en yakın köye bağlı sayılmakla beraber bunlar sınır haricinde bırakılmalı yalnız her birinin adı sınır kağıdının altında yazılmalı⁴⁷” şeklinde tanımlanmaktadır.

Dik (2014) çalışmasında; “bazı köylerin mezralarının, yaylak ve kışlaklarının, yazlıklarının bulunduğu bahsederek 30 büyükşehirin sınırlarının il sınırına kadar genişletilmesiyle sadece köy, orman köyü ve beldelerin kapatılmadığını, 20.237 köy başlısının da etkilendiğini” ifade etmektedir. Böylelikle de bu çalışmada da işaret edildiği gibi bir köyün sıfatının veya tüzel kişiliğinin değiştirilmesi, o yerleşmenin gerçek anlamda özelliklerinin değişeceği anlamına gelmemektedir. O yerleşme alanlarında yaşayanların zorlama suretiyle getirilen kararlara uymaları beklenmektedir.

⁴⁷ 442 sayılı Köy Kanunu Madde 4, (2). Başbakanlık, mevzuat.gov.tr , Erişim Tarihi: 14.03.2018.

Dik'in çalışmasında yer alan tablo 2'de Muğla ilinde 1046 köy başlısı bulunduğuna dikkat çekilmektedir. Dolayısıyla, Muğla ilinde "371 orman köyü, 396 köy ve 1046 köy başlısı olmak üzere 1813 yerleşme biriminin idari durumu" değişikliğe uğramıştır.

442 Sayılı Kanun ve 6360 Sayılı Kanun birlikte incelendiğinde köyün idari sınırlarının ilk defa 6360 Sayılı Kanun ile, sayı olarak bu kadar çok köyün mahalleye dönüştürüldüğü tespit edilmiştir. Daha önceki bölümlerde de söz edildiği üzere bu Kanun ile birlikte büyükşehir belediyesi ve idari sınırlarına yönelik dört kanun uygulamaya girmiştir. Ancak köylerin tüzel kişiliğini değiştiren en kapsamlı kanun 6360 Sayılı Kanundur.

Köy idari yapısının temsilcisi bakımından değerlendirme yapılması gerekirse; birarada yaşayan topluluklar güvenilen bir sözcüye/lidere ihtiyaç duyarlar. Bilgin ve Altunok (2013), Aytaç'ın (2009) çalışmasına atıfta bulunarak "köy yönetimi, köy yerleşim biriminin dirlik ve düzenini, gelişip kalkınmasını ve burada oturan halkın ortak ihtiyaçlarını karşılamayı amaçlayan, kamu tüzel kişiliğine sahip yerel yönetim kuruluşudur" açıklamasını benimsemiştir. Bahsedildiği üzere köy; en küçük kamu tüzel kişisidir. Bu durum ise köyü mahalleden ayıran en önemli özelliktir.

Köy Kanunu'nda muhtar⁴⁸ "köye verilen işleri görmek (Köy muhtarının) ve (İhtiyar meclisinin) vazifesidir. Muhtar, köyün başıdır. İşbu kanuna göre köy işlerinde söz söylemek, emir vermek ve emrini yaptırmak muhtarın hakkıdır. Muhtar Devletin memurudur. Devlet işlerinde vazifesini (36) ncı maddeye göre yapar."

Köy muhtarı; "2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun'da yer alan kurallara göre seçilir. "Mahalle muhtarlığı ve ihtiyar heyeti için, mahalle; köy muhtarlığı ve ihtiyar meclisi için köy; seçim çevresidir. Muhtar, ihtiyar heyeti ve ihtiyar meclisi seçimleri, ekseriyet sistemine göre yapılır."

⁴⁸ 442 sayılı Köy Kanunu, Madde:9, 10.

Kanun⁴⁹, köy bağlularının da durumunu etkilemektedir. Köy ve köy bağılı⁵⁰ ayırımı 442 Sayılı Kanunda net olarak tanımlanmadığından, “köyden mahalleye dönüştürülen yerleşme alanları ile ilgili olarak” halen köy yerleşme alanı sınırı içinin nereleri kapsadığı/kapsayacağı konusunda farklı uygulamalarda bulunan belediyeler bulunmaktadır. Hatta bazı konularda ilgili kanun ya da mevzuat hükmü değişmediğinden köy muhtarına yapılan atıfları mahalle muhtarına yapılmış kabul eden ve uygulamalar konusunda mahalle muhtarından izin alınması gerektiği konusunu benimsemeye çalışan belediye idarecileri de bulunmaktadır.

Mahalle; yapılan birçok araştırmada mahalle yönetimi⁵¹ geleneğinin Osmanlı-Türk geleneğinden Cumhuriyet dönemine aktarılan çok yönlü bir kurum olduğu ifade edilmektedir. En küçük toplumsal birim olarak da tanımlanabilir. Mahalle; okulu, dini tesisi, meydanı ve kahvehanesi gibi ortak alanlara sahip olan, yüzyüze ilişkilerin bulunduğu, genellikle herkesin birbirini tanıdığı ve komşuluk hukukunun egemen olduğu yerlerdir. Palabıyık ve Atak (2002), söz konusu komşuluk hukukunu, sosyal bütünlük olarak da tanımlamaktadır. Örneğin; mahallenin kasabı, manavı, berberi kısaca esnafı o mahallede ikamet edenleri ve mahalleye yeni gelenleri tanır, bilirler. Kim hangi binada oturuyor, mesleği nedir, evli midir, bekar mıdır, kaç çocuğu var, nerede çalışıyor, nereden gelmiştir gibi bilgiler esnaf tarafından bilinir. Bu nedenle mahallelerde de köylerde olduğu gibi orada yaşayanlar birbirleri ile diyalogları olmasa dahi birbirlerine aşinadırlar.

Mahalle muhtarı 5393 Sayılı Kanunun 9’uncu maddesinde bildirildiği üzere; “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 iş birliği yapmak ve kanunlarla verilen diğer görevleri yapmakla yükümlüdür.”

⁴⁹ 6360 sayılı Kanun.

⁵⁰ “Köy bağılı: Köy sınırları içinde, ihtiyaç ve öncelikleri benzer özellikler gösteren ve sakinleri arasında komşuluk ilişkisi bulunan köy merkezinin dışında kalan mahalle, mezra, kom, oba ve benzeri isimlerle adlandırılan yerleşim yerleri”

⁵¹ 5393 sayılı Kanun, Madde 9

Bulut vd.'nin (2013); “Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler ve Kentsel Politikalar” isimli çalışmasında yer alan, Bulut ve Kara'nın (2013) çalışmasında; mahalle, “kent alanlarının küçük bir kısmını oluşturmakla beraber sosyal hareketliliğin, bire-bir ilişkilerin ve demokrasinin en canlı yaşandığı alanlardır. Öyle ki, kendine özgü kahvesi, muhtarlığı ve yerleşimi ile modern dönemde, adeta köylerde olduğu gibi folk toplumu özelliğini göstermektedir. “Bizim mahalle”, “aynı mahalledeniz” yakınlığı ve dayanışması hemen herkesin hemşericiliğini ifade ettiği en küçük alanlardan biridir” şeklinde ifade edilmektedir.

“Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı, Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporunda (2014)” ise mahalle; “belediye sınırları içinde, ihtiyaç ve öncelikleri benzer özellikler gösteren ve sakinleri arasında komşuluk ilişkisi bulunan idari birimdir. Tüzel kişiliğe sahip olmayan mahalle bir yerel yönetim birimi değildir. Mahalle muhtarlarına verilen görevlerden çoğu, nüfus, askerlik, sağlık, güvenlik konuları ile ilgili olup, genel yönetime ilişkindir. Bu niteliği ile mahalle muhtarlıkları, genel yönetimin belediye sınırları içindeki uzantısı işlevine sahiptir. Tarihsel süreçte, mahalle yönetimlerine verilen görevler genel yönetime ilişkin olmakla birlikte, özellikle yerel yönetim reform kanunlarından sonra ve uygulamada mahallenin halkın yönetime katılması ve gündelik yaşam pratiklerinin bir gereği ve getirisi olarak daha çok bir yerel yönetim uygulama birimi” görüntüsü sergilediği bildirilmektedir.

Günümüzde mahalle yönetiminin dayandığı temel mevzuat “5393 sayılı Belediye Kanunudur.” “Mahalle”, belediyenin parçasıdır. “Mahalle 5393 sayılı Belediye Kanunu’nda tanımlandığı şekliyle”; “belediye sınırları içinde, ihtiyaç ve öncelikleri benzer özellikler gösteren ve sakinleri arasında komşuluk ilişkisi bulunan idari birimdir”. “Kırsal alan” veya “köy” tanımının aksine, “mahalle” kavramının tanımı araştırıldığında çok farklı tanımla karşılaşmamaktadır.

Güler (2019) çalışmasında mahalle kavramının önceleri “konaklanan yer” anlamında kullanıldığını, daha sonraları “kentten bir bölgesi anlamına gelen bir kavrama dönüştüğünü” vurgulamaktadır. “Mahalle ile ilgili, literatürde kabul edilmiş ortak bir tanım bulunmadığını” ifade ederek Aytaç (1995)’in “Mahalle Muhtarının El Kitabı”

kaynağına dayandırarak; “konu ile ilgili kaynaklarda, belediye sınırları içinde meskun alanlarda yer alan ve belirli sınırlar içinde yaşayan hemşehrilerle ilgili bazı hizmetleri gören küçük idari birimler” olarak tanımlandığını belirtmektedir.

Mahalle muhtarı, köy muhtarının aksine mahalleyi yönetmez. Sadece tespitle görevli olup, tespitlerini asıl icra makamı olan belediye ve kaymakamlıklara ya da diğer kamu kurum ve kuruluşlarına iletmek ve takip etmekle⁵² yükümlüdür. Günümüz Türkiye’sinde mahalle yönetimlerinin işlevsel bir durumu kalmamıştır. Özellikle de büyükşehirlerin yeniden yapılandırılması ve yerel yönetimlerin yapılarının yeniden ele alınmasında mahalle ve yönetimi ile mahalleye işlev yüklenmesi ihmal edilmektedir. Oysa işlev ve amaçları ile statülerinin yeniden belirlenmesi ve geliştirilmesine yerel hizmetlerin gerçekleştirilmesi bakımından ihtiyaç bulunmaktadır (Palabıyık ve Atak 2002).

Her ne kadar mevzuatta mahalle, bir yerel idari birim olarak tanımlanmasa da, mahalle sakinlerinin gözünde yerel yönetim birimi olarak görülmektedir. Mahalle yönetimi, tüzel kişiliği ya da yetkileri açısından icra birimi olmadığından, mahalle yönetiminin sembolik bir yönetime sahip olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Daha önce “mahalle muhtarları tarafından yerine getirilen ikametgah ve nüfus kayıt örnekleri” verme görevi Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi (ADNKS) oluştuktan sonra e-devlet üzerinden temin edilebildiğinden mahalle muhtarlarının görevi daha da sembolik hale gelmiştir. Mahalle yönetiminin potansiyeli ile ilgili yazın dünyasında bazı çalışmalar bulunsa da, fiili duruma henüz geçmemiştir. Hatta mahalle yönetimlerinin aktif rolünün her geçen gün azalmasıyla, mahalle muhtarlarının atıl kaldığı, maaş, ofis harcamaları gibi harcamaları nedeniyle maddi külfete de sebebiyet verildiği belirtilerek, mahalle muhtarlıklarının kaldırılmasının gerektiğini öne sürenler de bulunmaktadır.

Türkiye’de son beş yıllık dönem (2012-2017) incelendiğinde, yerel yönetimlere ilgi azalırken muhtarlara olan ilgide artış görülmektedir. Siyasi alanda da bu husus göze çarpmaktadır. Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı’nın sıklıkla muhtarları toplaması ve

⁵²Takip etme görevi ise tamamen muhtarın inisiyatifine ya da mahallelinin o konuda muhtarı sürekli uyarması ile olabilmektedir.

açıklama yapması en önemli göstergedir. Arıkboğa'nın da (1999) belirttiği üzere, 6360 Sayılı Kanunun başarılı bir şekilde hayata geçebilmesi, “mahalle-kent” ve “muhtar-belediye” ilişkisinin sağlıklı olarak kurulmasına bağlıdır. Köy iken mahalleye dönüştürülen yerleşim birimlerinin belediye ilişkilerine yönelik bir geçmişleri bulunmaması nedeniyle mahalleye dönüştürülen yerleşim alanlarının temsilcisi olan mahalle muhtarlarının; kapasite, bilgi ve deneyimlerinin artırılması gerekmektedir. Bu çalışmanın sorumluluğu ise öncelikle mahallenin bağlı olduğu ilçe belediyeleri ile kaymakamlıklardadır. Gelecekte mahalle muhtarlarının işlevlerinin geliştirileceği yönünde bir çalışmanın olabileceği de ihtimaller dahilinde bulundurulabilir.

6360 Sayılı Kanun, köy idari sınırlarını belediye sınırları içerisine alarak mahalleye dönüştürdüğünden yukarıdaki tanımla uyum sağlamaktadır. Ancak bu araştırmada tartışılan konu; köyün idari sınırlarının belediye sınırları içerisinde olup olmaması, adının köy ya da mahalle olarak anılıp anılmaması değildir. Burada kentsel alanlar ve kentsel yaşam ile kırsal yaşam biçiminin bir arada nasıl bütünleşeceği, kentsel fonksiyonlar bakımından kırsal alanlar üzerinde bir baskı oluşup oluşmayacağı, kırsal arazilerin kentsel arazilere dönüşüp dönüşmeyeceği, kırsal işgücünün kentsel işgücüne dönüşerek tarımsal faaliyetlerin etkilenip etkilenmeyeceğidir. 6360 Sayılı Kanunun yürürlüğe girmesiyle büyükşehir belediyelerinde “kırsal alan” kavramı yerini “kırsal mahalle”ye bırakmaktadır. Kırsal alan tanımının mevzuatta net olarak yapılmaması nedeniyle, mekansal kararların verilmesinde daha şimdiden ciddi tereddütler yaşanmakta ve çok farklı mekansal uygulamalara sebebiyet verilebilmektedir.

“Kırsal mahalle” kavramı, belediye kanunlarında ve 6360 Sayılı Kanunda yapılan değişikliklerle yeni büyükşehir belediyelerinin oluşturulması ile mevcut büyükşehir belediyelerinin sınırlarının genişletmeleriyle, köylerin, köy statüleri kaldırılarak mahalle olarak bir belediyeye katılması ile ortaya çıkan yeni bir kavramdır. “Kırsal mahalle; 6360 Sayılı Kanun ile köy iken mahalleye dönüştürülen yerleşim birimleri” olarak tanımlanabilir mi konusunun da ayrıca tartışılması gerekmektedir.

Söz konusu tartışmayı Keleş (2021) çalışmasında; “yanlıştan dönüş yolunda yeni adımlar” başlığı ile ele almıştır. Bu konuyu “2012 yılında çıkarılan ve 2014 yerel

seçimlerinin ardından yürürlüğe giren 6360 Sayılı Kanunla” yapılan değişikliklerin pek çok eleştiriye neden olduğunu belirterek, büyükşehirlerin sınırlarının il sınırlarıyla örtüştürülmesi ile büyükşehir belediyelerinin sınırlarının içerisinde kalan köy ve belde belediyelerinin tüzel kişiliklerinin kaldırılarak tarım ve hayvancılıkla geçimini sağlayan köylüler açısından yarattığı olumsuz gelişmelere dikkat çekmektedir. Bu tezin hazırlandığı dönem için geçerli olmayan bu yeni düzenleme tezin son gelişmeler bölümünde ayrıntılandırılmaktadır.

Mahalle yönetiminin organları seçim yolu ile oluşturulmaktadır. Seçimle görevi devralan mahalle muhtarlığı yönetiminin; “tüzel kişiliği, bütçesi, personeli ve genellikle bürosu ve mahalle halkına bir yaptırımını bulunmamaktadır. Mahalle halkı adına emlak vergisine ait bedel ve değerlerin kesinleşmesi safhası hariç” mahallesinin menfaatini korumak amacıyla kendiliğinden dava açma hakkı da bulunmamaktadır. Aıklananların ışığında mahalle muhtarlıklarının yerel yönetim olarak tanımlanması mümkün olmayıp “mahallede yaşayanların geleneksel temsilcisi” olarak adlandırmak mümkündür.

Gözler (2013); “6360 Sayılı Kanun ile otuz ildeki köylerin kapatılarak mahalleye dönüştürülmesi selindeki değişikliğin laftan ibaret kalacağını” ifade ederek bir hikayelendirme ile konuyu anlatmaktadır. Hikaye şöyledir; Durumu değişecek olan köylerde yaşayanların, ya da konu hakkında yeterli bilgiye sahip olmayanların;

- “Köy isminin gidip, mahalle isminin geleceğini,
- Eskiden köy olarak yapılanların şimdi mahalle olarak yapılacağını,
- Mahalleye dönüştürülen köylerdeki insanların da değişikliğin bundan ibaret olduğunu sanabileceğini,
- Eskiden muhtara köy muhtarı şimdi ise mahalle muhtarı denileceğini,
- Eskiden ihtiya heyetine köy ihtiya heyeti, şimdi ise mahalle ihtiya heyeti deneceğini,
- Başka bir değişikliğin olmadığını sanabileceklerini” de ifade etmektedir (Gözler 2013).

Bilindiği üzere “köy muhtarı ve köy ihtiya heyeti bir kamu tüzel kişisi ve karar organıdır. Kamulaştırma dahil pek çok yetkisi” bulunmaktadır. “Mahalle ihtiya heyetinin ise bir yetkisi yoktur. Köy muhtarı köy idaresinin yürütme organı ve köy tüzel

kişiliğinin temsilcisidir. Pek çok yetkisi vardır. Mahalle muhtarının ise bir yetkisi yoktur. Çünkü mahallenin bir tüzel kişiliği yoktur”. Köyler mahalleye dönüştürülünce, “köy ile mahalle olmak arasında ne fark olduğu görülecektir. Örneğin; artık köy muhtarı, daha doğrusu mahalle muhtarı, mahalle adına dava açamayacak, mahkemeler huzurunda davacı ve davalı olamayacaktır. Türk idare hukukunda mahallelerin bir tüzel kişiliği yoktur. Mahalle bir idare değildir. Bir karar organı yoktur. Hak ve fiil ehliyeti bulunmaz. Yani hukuken bir şey yapamaz. Bir ihtiyaçla karşılaşırsa bu mahallenin artık bağlı olduğu ilçe belediyesine başvurmadan başka yapacağı bir şey yoktur” (Gözler 2013).

6360 Sayılı Kanunun uygulanmasının başladığı “ilk mahalli idareler genel seçiminden sonra artık köy değil, bağlandığı ilçe belediyesinin bir mahallesi haline gelmiştir. Bundan sonra bu köy halkı, hayvanlarını sulamak için bir çeşme yapmak konusunda kendisi karar alamayacaktır.” Köyde hayvanların su ihtiyacını karşılayacak bir çeşme yapmak için bağlandığı ilçe belediyesine değil içme ve kullanma suyunu getirmekle yükümlü olan büyükşehir belediyesinin bağlı idaresi olan su ve kanalizasyon idaresine başvurması gerekecektir (Gözler 2013).

Çizelge 3.2 Karşılaştırmalı köy ve mahalle muhtarlarının yetkisi

KÖY Muhtarının yetkileri ⁵³	MAHALLE ⁵⁴ Muhtarının yetkileri
*Köy Yönetimi yerel yönetim kuruluşudur. Tüzel kişiliği vardır. “*Köy yönetiminin organları; köy derneği, ihtiyar meclisi ve köy muhtarıdır.” “*Köy derneği (köyde ikamet eden on sekiz yaşını dolduran kadın ve erkeklerin köy derneğinin doğal üyesidir. Köy derneğine belirli konularda karar verme yetkisi verilmiştir.)” ⁵⁵	*Mahalle yönetimi “yerel yönetim kuruluşu <u>değildir</u> .” “Merkezi ve yerel idarenin sözcüsüdür.” Tüzel kişiliği <u>yoktur</u> . *İhtiyar heyeti ve muhtardan oluşur.
*İhtiyar Meclisinin çok geniş yetkileri vardır. “Maddi, manevi, emir verme, kural koyma, uzlaşma ve sulh işlemleri dahil” “Köy Kanunu’nun 13 ve 14’üncü maddelerinde yazılı mecburi ve isteğe bağlı işleri yapmak için gerekmesi durumunda köy sınırı içindeki taşınmazları piyasa fiyatından satın alır . Tarlası olmayan veya yetişmeyen köylüye köyün sınırı içinden boş araziden bir parça ayırıp verir”.	

⁵³ 442 sayılı Köy Kanunu, 4541 Sayılı şehir ve kasabalarda mahalle muhtar ve ihtiyar heyetleri teşkiline dair kanun, 5393 sayılı Belediye Kanunu

⁵⁴(Anonim 2015e) 2015 yılında internetten temin edilen bilgiye göre değerlendirilmiştir.

⁵⁵ 442 sayılı Köy Kanunu, Madde 12

Çizelge 3.2 Karşılaştırmalı köy ve mahalle muhtarlarının yetkisi (Devam)

Köy muhtarının <u>devlet işleri</u> ile ilgili görevleri	Mahalle muhtarının <u>devlet işleri</u> ile ilgili görevleri
“Hükümet emirlerini köyde duyurmak, kanun ve diğer mevzuatla kendine verilen görevleri yerine getirmek,” “köyde dirlik ve düzenliği korumak,” “*köyde yaşayanların doğum, ölüm, evlenme ve boşanma işlemlerini nüfus idaresine bildirmek,” “*suçlu ve asker kaçağı durumunda olanları yetkili yerlere haber vermek ve köye gelen devlet görevlilerine yardımcı olmak ve yol göstermek”	*Kadastro ilanlarını askıya çıkarmak, “Ölen sigortalının yakınlarının geçimini sigortalı tarafından karşılandığını belirten ilmühaber vermek;” “Yaşlılık ve malullük geliri olanların sağ olduğunu gösterir yoklama belgelerini onamak,” “Salgın ve bulaşıcı hastalıkları ilgili resmi kurumlara bildirmek,” “Tebliğat imkansızlığında tebliğ memurunun düzenleyeceği mazbatayı imzalamak; tebliğ imkansızlığı veya tebellüğünden imtina halinde evrakı teslim almak,” “Yeşil kart almak için başvuranların başvuru formunu onamak,” “Sefer görev emirlerini ilgililere bildirmek;” “Nüfus cüzdanı örneği vermek, ikametgah ilmühaberi vermek,” “Askerlik yoklama memurlarınca istenen bilgileri vermek; askerlik şubesi davet pusulalarını teslim almak ve ilgililere tebliğ etmek; askerlik meclisine katılmak; askere sevk cetvellerini tebliğ etmek; askere sevk tarihinde bulunmayanlar hakkında bilgi vermek,” *Vergi inceleme memurlarına bilgi vermek,
Köy Muhtarının <u>köy ile işleri</u>	Mahalle Muhtarının <u>mahalle ile işleri</u>
“Köy işlerinde <u>hem davacı, hem hasım olarak mahkemede bulunmak</u> ve isterse mahkemeye diğer birini yerine (vekil) göndermek,” “Korucu ve sığırtmacı gibi <u>köy adamlarını yönetmek</u>, köyde asayişin zorunlu kıldığı durumlarda ihtiyar meclisinin kararı ve Kaymakamın onayını alarak <u>gönüllü köy korucusu görevlendirmek.</u>”	* Dava açma yetkisi yoktur *Mahalleye yeni taşınan, işyerlerinde çalışan, öğrenci yurtlarında kalanlarla ilgili olarak kimlik bildirimlerini onaylamak, “Mahalleye giren kimliği belirsiz ve şüpheli şahısları zabıtaya haber vermek,” “Sandık seçmen listelerini askıya çıkarmak; İlçe seçim kurulu başkanınca verilen görevleri yerine getirmek,” “Öğretim yılı başında öğrenim çağındaki çocukların kimliklerini gösterir çizelge hazırlamak; nüfus cüzdanı olmayan çocukların yaşlarını tahmin ve tespit etmek,” “Kendine çalışma yeri olarak belirli bir yer ayırmak ve günün belli saatlerinde orada olacağını mahalle halkına bildirmek,” <u>5393 sayılı Belediye Kanunu ile gelen yetkiler</u> “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 iş birliği yapmak ve kanunlarla verilen diğer görevleri yapmakla yükümlüdür.”

Mahalle muhtarının yetkileri kağıt üzerinde oldukça fazla görünse de birçok konudaki görevin yapılabilme şansı bulunmamaktadır. Örneğin; mahalleye giren kimliği belirsiz kişilerin tespiti nasıl sağlanabilecektir? Özellikle büyük kent merkezindeki mahalle muhtarlarının tebliğat evraklarını almak ve gelen kamu kurumuna ait kişilere sorulması

halinde mahallede kimin hangi adreste oturduğuna dair bilgi verme dışında bir görevi bulunmamaktadır (Çizelge 3.2).

Ayrıca, muhtarlık görevinden gelen ve halen kanunlarda yer eden birçok görev, teknolojinin gelişmesiyle e-devlet üzerinden elektronik ortamda sağlandığından kişiler muhtarlığa uğramamakta, resmi kurum ya da kuruluşlar ise T.C. kimlik numarası üzerinden e-devlet (elektronik ortamından) sistemi üzerinden muhtarın vereceği bilgilere kolaylıkla ulaşabilmektedirler. Yine de çizelge 3.2 değerlendirildiğinde köy yönetiminin bir belediye yönetimi hatta kimi konularda belediye yönetiminden daha geniş yetkilere sahip olduğu anlaşılmaktadır. Köy muhtarının, tarlası olmayan veya geçimini sağlamaya yetişmeyen “köylüye köyün sınırları içerisinde bulunan kullanılmayan köy kullanımındaki araziden belli bir parçayı ayırıp vermek gibi yetkisi” örnek gösterilebilir, bu yetki belediyelerde dahi bulunmamaktadır. Arazisi olmayan köylüler, köylerinin mahalleye dönüştürülmesi ile kuşkusuz mağdur edilmektedir. Aynı şekilde hazine arazilerinin satışındaki öncelik haklarını da kaybetmektedirler⁵⁶. Bununla birlikte köylünün de tıpkı “belediye kanununda yer alan hemşehri hukukundan daha etkin zorunlu ve zorunlu olmayan işleri bulunmaktadır.” Bir başka deyişle, “köyün gerçek sahipleri olarak hemen hemen her icraatın içerisinde” yönetim ya da yöneticiler değil köylü yer almaktadır.

Köy muhtarının göreceği işler ise; “devlet işleri ve köy işleri olarak ikiye ayrılmaktadır.”⁵⁷ Köy muhtarının göreceği devlet işleri mahalle muhtarının görevleriyle uyuşmakta ise de köy muhtarının göreceği köy işleri tamamen köylünün mecburi işleriyle bütünleştirildiğinde farklılık göstermektedir.

En önemli husus; “köy muhtarı köylünün çıkarlarına aykırı bir karar alırsa bu kararı ancak kaymakam bozabilmektedir. Bununla birlikte köy muhtarının yerine kaymakam kendiliğinden karar verememektedir. Karar, yine köylü tarafından verilmektedir. Köyde esas olan, köy işlerinin köylüye gördürülmesi ve karşılığının da köylüye ödenmesi ilkesidir. Oysa mahallede böyle bir kural bulunmamakta olup her iş belediye eliyle görülmektedir” (4706 Sayılı Kanun).

⁵⁶ 4706 Sayılı Kanun Madde 4/d

⁵⁷ Bilgi için bakınız 442 sayılı Köy Kanunu; madde 35-36-37

Çizelge 3.3 “6360 Sayılı Kanun öncesi ve sonrası muhtarların görevleri” (Acar ve Koç 2016)

“Genel Olarak Yönetime Katılım ve Mali Açından Muhtarların Yaptığı İşler”	6360 Öncesi	6360 Sonrası
“Köy /Belde adına karar alabilme, bütçe yapma, İhtiyar meclisi kararı ile köy işlerine harcanacak parayı toplamak, köy işlerine harcanacak parayı topladıktan sonra harcamak için emir vermek, bir ay içinde nerelere ve ne kadar para harcamış ise gelecek ay başında hesabatını ihtiyar meclisine vermek, köy işlerinde hem davacı, hem hasım olarak mahkemede bulunmak ve isterse mahkemeye diğer birini yerine (vekil) göndermek, ihtiyar meclisi ile görüştüktan sonra köylüyü işe çağırmak, su faturası, sulama organizasyonu”	Mevcut	Görev yok
“Posta tebligat işlemleri, güvenlik kuvvetlerine yardım nüfus Müdürlüğü işlemleri, seçmen listesi gibi İşlemler”	Mevcut	Mevcut
“Askerlik işlemleri”	Mevcut	Görev sınırlı
“Elektrik aboneliği gibi”	Mevcut	Görev sınırlı

Acar ve Koç (2016) çalışmasında bu süreci oldukça sadeleştirerek çizelge 3.3’ü hazırlamıştır. Acar ve Koç’un bu çalışması “Büyükşehir Yönetimi ve İl Yönetiminin Yeni Yüzü” konulu 10. Kamu Yönetimi Sempozyumunda sunulmuştur.

“Köy ve mahalle muhtarlarının belli başlı görev, yetki ve sorumluluklarına değinilmesinin sebebi”, merkezi yerleşim “alanlarından oldukça uzak ve hatta dağınık” şekilde bulunan “köylerin mahalleye dönüştürülmesi ile karşılaşacağı sorunları hızlı etkin ve verimli çözüp çözemeyeceği konusunu daha iyi vurgulayabilmek” ve bu anlamdaki tartışmayı yeniden başlatabilmek içindir. Bu husus çok yakında yaşanmış olan bir örnekle de açıklanabilir. Muğla ilinde yayınını sürdüren “Bodrum’a Geldik”⁵⁸ isimli internet gazetesinde yer alan haberde Muğla Taşlıca mahallesinin (Taşlıca köyü) 150 yıldır çözülmeyen su sorununa, ne geçmiş yönetim birimleri ne de mahalleye dönüştürüldükten sonra büyükşehir belediyesi tarafından çözüm getirilmediği

⁵⁸ www.bodrumageldik.com Erişim Tarihi:01.05.2017.

bildirilmektedir. Su sorununa mahalle halkı tarafından çözüm getirilmiştir. 01.05.2017 tarihinde yayınlanan haberde bildirildiğine göre; mahalle halkı imece usulü para toplayarak sondaj makinesi kiralamış ve 130 metre derinlikten su çıkarmışlardır. Daha sonra büyükşehir belediyesi desteği ile çalışmalar devam ettirilmiştir.

Söz konusu Taşlıca Mahallesi, Marmaris ilçesine 60, Muğla il merkezine de yaklaşık 110 kilometre uzaklıktadır. 2017 yılında gerçekleşen haber özetle şöyledir; “ Taşlıca köyü Marmaris gibi Muğla ilinin en büyük ilçelerinden birine sadece 60 km. uzaklıkta, Kanun ile köyden mahalleye dönüştürülmüş ve 550 nüfusa sahiptir. Taşlıca köyü 1800’lü yıllarda kurulmuş ve o günden buyana da su kıtlığı çekmektedir. 150 yıl önce de tamamen kurumuştur. Bitki örtüsü fakir olan bir bölgede yer aldığından yeterli yağış da alamamaktadır. Kuyulara dolan yağmur suları ile yaşamlarını sürdürmektedirler.

Yapılan çalışmalar şöyle sıralanabilir:

- 1960 da Yol Su Elektrik Genel Müdürlüğü devreye girerek, 1980’li yıllarda Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü (KHGM) çalışmalar yapmış ancak başarı elde edilememiştir.
- 2008’de il özel idaresi bir gölet oluşturmuş ancak mühendislik hatası nedeniyle gölet su tutmamıştır.
- 2012’de sızdırma önlendi ise de bu kez de iklim değişiklikleri nedeniyle az yağışlar göleti dolduramamıştır.
- Sondaj çalışmaları yapılmış ama yeterli kapasitede su bulunamadığı söylenilmiştir.
- Siyasiler 1990’lardan itibaren köye her gelişlerinde su sözü vermişler ancak muvaffak olamamışlardır.
- 6360 Sayılı Kanun sonrası su konusunda görevli olan Su ve Kanalizasyon İdaresi de kendi imkanları ve Devlet Su İşlerinin imkanlarıyla sondajlar yapmış ancak su bulamamıştır.
- Sonunda halk biraraya gelip aralarında para toplayıp yeniden sondaj işlemini imece usulüyle başlatmış ve umutların tükendiği anda suya ulaşılmıştır.

Araştırmanın verilerinin toplandığı tarih itibariyle MUSKİ yetkilileri büyükşehir belediyesinin çözüm için yeniden çalışmaya başladığını bildirmiştir.

İşte bu gelenek, Köy Kanunu'ndan gelen ve köylünün yerinden kendi kararıyla hareket etme yetkisini kendisinde görme alışkanlığıdır. Başka hiçbir durumda böylesi bir hareketin gerçekleştirilmesine topluluklar cesaret etmediği gibi “vergisini veriyorum devlet yapsın, belediye yapsın” diyerek beklemeye, yakınmaya ve öfkelenmeye devam edeceklerdir (Anonim 2017c). Söz konusu haber, sorunların yerelde daha çabuk çözülebileceğine ancak yerelin mali açıdan ve yetki bakımından güçlendirilmesi gerektiğine olumlu bir örnektir. Ancak şunu da belirtmek gerekir ki mali yönden güçlenen yerel yönetim temsilcileri, hizmet için sarf edilmesi gereken bütçeyi öncelikli olmayan bir konuya da sarf edebilmektedir.

6360 Sayılı Kanun ile köy tüzel kişiliklerinin mahalle temsiline dönüştürüldüğü gerçeğinden hareketle mahalle muhtarlarının görev ve sorumluluklarının yeniden düzenlenmesi gerekmektedir. Halkın; belediye ve büyükşehir belediyesinin görevleri, mahalle halkının görevleri konusunda belediyeler tarafından bilgilendirilmesi, mahalli müşterek nitelikteki konularda bilinçlendirilmesi, hemşehrilik duygusunun güçlendirilmesi ile mahalle halkı karar alma durumunda katılımcı rol oynayabilecektir. Mahalle konseylerinin oluşturulması ve mahalle muhtarlarının mahalle konseylerinin temsilcisi konumuna getirilmesi, oy hakkı olarak ya da olmayarak kendi mahallesini ilgilendiren konuların görüşüldüğü belediye meclisi toplantılarına katılmaları, görüş bildirmeleri aidiyeti artırabilecektir. Mahalle muhtarları düzenli olarak mahalle halkı ile belediye arasındaki iletişim ağını kurarak belediye-mahalle muhtarı-mahalle halkı arasındaki üçlü iletişim ve bağlılıkları güçlendirilebilir. Yeni büyükşehir yönetim şeklinin başarılı olabilmesi için mahalle muhtarlarının görev ve yetkilerinin düzenlemeye ihtiyacı bulunduğunu da belirtmek gerekir.

Demirkaya ve Koç (2017) tarafından yapılan çalışmada da benzer bulgulara ulaşılmış ve çalışmalarında belirtildiği üzere yerel temsilcilik yönünden köy muhtarlığından mahalle muhtarlığına evrilme ile yerel halkın yaşadığı alanlara yönelik alınacak kararlara katılım düzeylerinin zayıflatılmaması aksine artırılması için yeterli önlem ve değişikliklerin yapılmasının zaruri olduğu sonucuna varılmıştır.

3.5.2 Kır ve kırsal alan ikilemi

Birçok çalışmada kırsal alanlar, kırsal yerleşmeler, kır yerleşmeleri başlığı altında köy yerleşmeleri ele alınmaktadır. Eminağaoğlu'nun (2004) belirttiği üzere “Kır yerleşmesi; iş bölümünün gelişmediği, ekonomisi tarıma dayanan, geniş aile yapısına sahip olan, yüzyüze komşuluk ilişkilerinin yaygın olduğu, bu açıdan kentsel topluluklardan ayrılan toplulukların yaşadığı yerleşmeler” olarak tanımlanmaktadır. Eminağaoğlu (2004) çalışmasında Keleş vd.'nin (1978) kırsal yerleşme tanımını yukarıda belirtilenlerin yanı sıra, “kırsal grupların belli bir coğrafyaya, doğal ve verimli alana yerleşmiş, kendine özgü çalışma alanı, istihdamı, toplumsal örgütü, geleneksel yapısı, kültürü, özel bir adı ve geçmişi olan, kentten daha az nüfuslu toplum birimleri olduğunu” belirttiklerini ifade etmektedir. Bir başka tanımda ise; “Kırsal alan; genellikle tarım ve hayvancılık yapılan ve az insanın yaşadığı yer” olarak belirtilmektedir (Anonim 2017b).

Tekeli (2016) çalışmasında kentleri; “çalışma, tüketim, dolaşım, yaratıcılık, heyecan ve sıkılmanın gerçekleştiği mekanlar olarak” tanımlamakta “sınırları ve formu tanımlanmış kentlerin dışındaki alanları ise kırsal alanlar” olarak tanımlamaktadır. Kırsal alan içerisinde kalan yerleşme alanlarını da köy olarak ifade etmektedir. Sanayi toplumu dönemi değerlendirildiğinde kent ve kır/köy'ün uyum içinde bulunduğu ifade edilmektedir.

Kır ve kırsal alanlara ilişkin tanımlama çalışmalarını genel olarak özetlemek gerekirse “kır-kırsal alan: resmi olarak bir idari birim olamayan küçük topluluklar” olarak tanımlamak belki de en anlamlı tanım olacaktır. Yapılan tanım; yayla, mezra, ova, oba gibi Türkiye'deki kırsal yerleşmeler için de uygun olacaktır.

Yerel yönetimlerin merkezi yönetim karşısında güçsüz konumda bulunduğu dair resmi tespitleri çok yakın tarihlerde aramamak gerekmektedir. Bu nedenle, Beş Yıllık Kalkınma Planları irdelenerek, kalkınma planlarının içerdiği kamu yönetimi yaklaşımı, kırsal yerleşme ve köylere ait tanımlar, kavramlar ve varsa kır ile kırsal alan ile ilgili ilkeler tespit edilmeye çalışılmaktadır.

Türkiye’de, 1963 yılından başlanılarak ülke düzeyindeki kalkınma planlarının hazırlandığı planlı yönetim döneme geçilmiştir. 1963 tarihinden başlanılarak bu zamana kadar on dönem kalkınma planı hazırlanmış ve uygulanmaya çalışılmıştır.

Ülke kalkınma planları incelendiğinde; “Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında köy’den ve köy kalkınmasından” söz edilirken, “İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planında kırsal alan ifadesi yer etmeye başlamıştır. Daha sonraki kalkınma planlarında da, köy ve kır-kırsal alan ayırımı yapılarak kavramların aslında aynı kavramlar olmadığı ortaya konulmuş ancak net bir tanım getirilmemiştir”.

“Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Kırsal alanı”; “kentsel alanlar dışındaki mekanlar olarak tanımlamaktadır. Ancak bu tanım, kentsel alan dışında bulunan doğadaki diğer tüm yerleşim alanlarını ve tüzel kişiliklerini de kapsayan” bir tanım olarak belirtir. Bu nedenle de “kırsal alan” tanımının “köy” tanımından farklı bir kavram olduğunu anlamak gerekmektedir. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planını diğer kalkınma planlarından ayıran özellik ise kırsal alanın sürdürülebilir kalkınmasından söz edilmesidir. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ve hemen öncesi, sürdürülebilirlik kavramının söylemlere yerleştiği ve literatürde yer almaya başladığı yıllardır. Kırsal alanın kalkınmasına yönelik kararların alınmasında kabul edilecek kriterlerin neler olacağı, bu kriterlerin, nüfus mu, yoksa alan olarak mı kabul edilmesi gerektiği tartışılmıştır. Can’ın (2007) çalışmasında söz konusu tartışmalarla ilgili olarak, “İktisadi İşbirliği ve Gelişme Teşkilatı’nın kırsal alanları nüfus yoğunluğu kriterine göre” tanımladığı bildirilmektedir.

İktisadi İşbirliği ve Gelişme Teşkilatı raporlarından yapılan değerlendirmede; “nüfus yoğunluğunun km² başına 150 kişinin altında olduğu yerler kırsal alan sayılmakta ve bölgeler üç gruba ayrılmaktadır.” Bu grulamada;

“(a) Nüfusunun %50’den fazlasının kırsal alanlarda yaşadığı bölgeler, kırsallığı baskın bölgeler,

(b) Nüfusunun %15–50 arasının kırsal alanlarda yaşadığı bölgeler, önemli ölçüde kırsal bölgeler,

(c) Nüfusunun %15'inden azının kırsal alanlarda yaşadığı bölgeler ise, kentselliği baskın bölgeler olarak sınıflandırılmaktadır.”

Bir başka kırsal alan tanımlaması ise, “1988 yılında yayımlanan Kırsal Toplumun Geleceği” adlı Komisyon Belgesinde tanımlanmıştır. Bu tanımlamada “kırsal alanlar, ulusal ekonomilerle entegre olma derecesine göre” sınıflandırılmıştır.

Komisyon Belgesinin tanımına göre;

“(a) Entegre kırsal alanlar; büyüyen bir nüfus, tarım dışı sektörlerle dayanan bir istihdam, bunun yanında arazinin kullanılmasında tarımın hala kilit role sahip olması, çevresel, sosyal ve kültürel miras yönünden tehditlerle karşı karşıya kalınması ve büyükşehirlerle yakınlık, bu tür alanların özelliklerindendir.”

“(b) Orta derece kırsal alanlar; nispeten kentsel alanlardan uzaklık, tarım ve tarım dışı sektörlerin değişen oranlarda karışımı bir ekonomik yapı, geniş ölçekli çiftliklere rastlanması bu tür alanlarda görülen niteliklerdir.”

“(c) Tam kırsal alanlar; çok düşük nüfus yoğunlukları, çok düşük gelir seviyesi, yaşlı nüfus, tarımsal istihdama dayanan ekonomi, düşük yeterlilikte temel hizmet sunumu, çevreden izole olmaya sebep olacak coğrafi özellikler bu tür alanların özellikleri” olarak sayılabilir” (Can 2007).

Benzer bir sınıflama da “Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı ile İller Bankası” tarafından yaptırılan “Kırsal Dönüşüm Çalıştayı” raporunda yer almaktadır. Bu raporda, 2012 “IPARD (Katılım Öncesi Yardım Aracı Kırsal Kalkınma Programı)” programından söz edilerek, “6360 Sayılı Kanun ile büyükşehir belediyesi olan” Şanlıurfa ve Muğla “tamamen kırsal alan”, Manisa, Balıkesir, Denizli, Kahramanmaraş, Van hatta Konya ve Erzurum “baskın kırsal alan” kapsamında kaldığı belirtilmektedir”.

Söz konusu sınıflamalardan yola çıkıldığında, yönetim sınırlarının tek bir sınır olarak değil kimi zaman iç içe, kimi zaman kesişen, kimi zaman ise birbirleriyle ilişkisi kurulamayan tanımlanmış sınırlar kümesi olarak düşünmek hatta matematikteki “kümeler” ilişkisi olarak tanımlamak yanlış olmayacaktır. Yukarıdaki tanımlardaki her

bir grubun idari, mali ve yönetim açısından ihtiyaçları, gereksinimleri ve yaşam biçimleri birbiriyle benzeşmemektedir. Altyapının götürülmesinin sadece konforu artıracığı ancak yaşam biçiminin kısa zamanda değişmesine sebep olmayacağı kanaatine ulaşılmıştır.

Bir başka yaklaşım ise; kırsal alanlardaki nüfusun kırdan tutulmasını sağlamaktır. Böylece arazinin işlenmesine devam edilecek kırsal üretim dengesi bozulmayacaktır. Bu yaklaşımın gerçekleşebilmesi için; kırsal alanlar konusunda alınacak kararlarda kentin çekiciliğini ortadan kaldırmak için gelir düzeyinin dengelenmesini sağlayacak tedbirlerin alınması gerekecektir. Bu nedenle; “su ve enerji araçlarının temin edilmesi, kanalizasyon şebekelerinin oluşturulması ve modernizasyonu, iletişim ve ulaşım ağının geliştirilmesi sosyal ve ekonomik kalkınmanın vazgeçilmez unsurlarıdır.” Kırsal alanlarda yaşayanların ihtiyaç duydukları su, kanalizasyon, temizlik, ulaşım gibi altyapı önceliklerinin yanı sıra, kültür, spor, eğitim ve sağlık gibi hizmetlerin de bu bölgelere ulaştırılması gerekmektedir (Can 2007).

Kırsal alanlara altyapı hizmetinin götürülmesi, literatürde kırsal kalkınma olarak geçiyor ise de 6360 Sayılı Kanunun bu amaçla kurgulandığından söz edilmesi mümkün olamamaktadır.

Mekansal kararları düzenleyen mevzuatta “Kırsal alan” ifadesi arandığında; “3194 sayılı İmar Kanunu’nda kırsal alan kelimesi dört yerde geçmekte ancak kırsal alandan ne kastedildiği” tanımlanmamaktadır. “Kırsal alan kelimesine 01.10.2017 tarihinde yürürlüğe giren Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği’nde bir kez” (yürürlükte olmayan “Planlı Alanlar Tip İmar Yönetmeliğinde de bir kez” yer almaktadır), “Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği’nde altı kez yer verilirken” asıl mevzuatı olan ve kırsal alanlardaki yapılaşmalara yön veren Plansız Alanlar İmar Yönetmeliğinde hiç yer verilmemektedir. Özetle; mekansal kararlara yönelik mevzuatta da “kırsal alan kavramının tanımına ulaşamamaktadır”. “Kırsal alan eşittir köy müdür” ya da “köy eşittir kırsal alan mıdır” sorusu hala tartışmalıdır” (Ünal ve Tanrıvermiş 2018).

Köy ve kırsal alan kavramı bu bağlamda ele alındığında anlam açısından birbirinden farklı olmadığı anlaşılmakta ise de “mevzuatta kırsal alan kavramına yer verilerek bir alanın köy özelliklerini taşımasının temel ilkelerinden arındırılması” düşünülmüş olabilir. Bir başka deyişle “kırsal alan daha genel bir kavram” olup kırsal yerleşme veya köy yerleşmeleri olarak da tanımlayabileceğimiz alanları da kapsayabilirken, köy kırsal alan olmayabilir. Örneğin; ekonomisi tamamen turizme dayalı, yazlık ve kışlık turizmin hakim olduğu köy yerleşmelerinin de bulunduğu göz ardı edilmemelidir.

Bu nedenle acilen “kırsal alanın tanımının yapılmasına ihtiyaç bulunmaktadır. Her ne kadar Türkiye’de farklı kamu kurumları tarafından uygulanan faaliyetlerin amacı ve kapsamına göre değişen kırsal alan tanımları bulunuyor ise de Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) veri üretirken kırsal alan istatistiklerinde iki farklı tanım kullanmaktadır” (Anonim 2015a). Bu tanımlar;

- “1-Yerleşim yerlerinin statüsüne göre
 - 2-Yerleşim yerlerinin nüfusuna göre
- şeklinde” (tuik.gov.tr, 2017) (Ünal ve Tanrıvermiş 2018).

Her iki tanım da bu tezin kırsal alan tanımına tam olarak karşılık verememektedir. Köy kavramını kanundan gelen tanımı ile açıklamak mümkün iken kırsal alanın açıklanmasında problemler bulunmaktadır. Bu problem 6360 Sayılı Kanunla köylerin tüzel kişiliğinin kaldırılarak mahalleye dönüştürülmesi ile daha da karmaşık hale gelmektedir. Köyler, köy yerleşme alanı sınırları ile değil idari sınırları ile birlikte mahalleye dönüştürülmüştür. Dolayısıyla, kırsal alan olarak tanımlanan alanlar da mahalle sınırları içerisinde kalarak dönüşmüştür. Konu bu bağlamda ele alındığında, 6360 Sayılı Kanunu “kırsal alanların dönüşümüne ait kanun” olarak da tanımlamak mümkündür.

Köy Kanunu’nda⁵⁹ bir yerleşim alanının köy olarak tanımlanabilmesi için “cami, mektep, otlak, yaylak, baltalık gibi orta malları bulunan ve toplu veya dağınık evlerde oturan insanlar bağ ve bahçe ve tarlaları”nın bulunması ve bir idari birim olarak tüzel kişilik kazanmış olması gerektiğinden bahsedilmişti. Nitekim bu cümlede yer alan

⁵⁹ 442 sayılı Köy Kanunu

hususlar, bir yerleşim alanının köy idari yapısına dönüşebilmesi, tüzel kişilik kazanması için gerekli olan unsurlardır. Oysa kırsal alanda genellikle daha önce söz edilen köy tanımında geçen ilkeler zincirinin kurulabilmesi mümkün olamamaktadır.

Açıklamalar doğrultusunda “kırsal alan” tanımını yeniden kurgulamak gerekirse; “Kırsal alan: mekansal açıdan idari sınırları tanımlanmış olan bir birime (köy, belde) bağlı olmakla birlikte; alanın gerektirdiği uzmanlardan oluşan bir uzman raporu ile doğal ve ekolojik yapısının değişikliğe uğramadığının, alanda herhangi bir endüstriyel tesisin bulunmadığının, üretimin geleneksel ve doğal yollarla yapıldığının tespit edilerek sınırlarının o idari birim sınırları içerisinde tam ve kesin olarak tanımlandığı ve karara bağlandığı alanlar” olarak tanımlanması kuşkusuz daha uygun olacaktır.

3.5.3 Dördüncü, Dokuzuncu ve Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planları ve büyükşehir yönetimi

Mahalli İdarelerin yeniden düzenlenmesine yönelik olarak yapılan değerlendirmede tüzel kişiliklerde köklü değişiklik yapılmasının hemen öncesine rastlayan⁶⁰ Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı ile 6360 Sayılı Kanunun zeminini hazırlayan Dokuzuncu ve Onuncu Beş Yıllık Kalkınma planlarının değerlendirilmesinde fayda bulunmaktadır. Beş Yıllık Kalkınma Planları; kamu yönetimi yaklaşımı, kırsal yerleşme alanları ve köye olan yaklaşımları açısından üç kısma ayrılarak değerlendirilmektedir.

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı⁶¹ (1979-1983)

Kamu yönetimi yaklaşımı

“Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planının (1979-1983),” yerleşme bölümü başlığının kentleşme alt başlığında; 1930’lu yılların belediye modelinin yerel yönetimlerin merkezi yönetim karşısındaki güçsüzlüğüne neden olduğu belirtilmektedir. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Raporu ilk büyükşehir belediyelerinin kurulmasının öncesindeki son rapor olması nedeniyle önemlidir. Raporda; “... metropoliten alanlara özgü bir

⁶⁰ 3030 Sayılı Bütükdşehr Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun, 12.12.1984 gün ve 18603 sayılı Resmi Gazete.

⁶¹ Kalkınma Bakanlığı, Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983).

yönetim biçimi ve altyapı organizasyonu gereksinmesi belirginleşmiş; etkin bir yönetime ve kaynak yaratıcı, tüketiciyi koruyan, kentin biçimlenmesinde söz sahibi bir belediye yapısına kavuşulamamıştır. Belediyelerin özerkliklerinin sağlanmasında, merkezi yönetime parasal bağımlılıkları, yeterli öz kaynaklardan yoksunluk, belediyelerin kararları, eylem ve işlemleri, organları ve görevlileri üzerindeki vesayet yetkileri başlıca darboğazlar olma niteliğini korumuşlar, imar planı hazırlama sürecinde yine merkezi yönetimin vesayeti söz konusudur” ifadesine yer verilmektedir. O dönemde merkezi vesayetten uzak, ekonomik açıdan güçlü ve metropole özgü bir yerel yönetimin gerekliliği vurgulanmaktadır. Daha önce de söz edildiği üzere yerinden yönetimin (subsidiarite) “Avrupa ülkelerinde olduğu gibi Türkiye’de de” benimsenme dönemidir. Yerel İdarelerin güçlendirilmesi ve reformların başladığı dönem olarak da tanımlanabilir.

Kırsal Yerleşme Alanları

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma döneminde kırsal yerleşme alanlarında 36115 köy bulunduğu kırsal yerleşme sayısının ise 86.000’i aştığı belirtilmektedir. Kırsal alanlarla ilgili olarak “Kırsal alanda yer alan bu üst kademe merkezlerin hem sayıca, hem nitelik açısından yetersiz oluşuna karşın, kırsal yerleşmelerin çok sayıda birimden oluşan dağınık dokusu, kırsal alanlara götürülen hizmetler arasında eşgüdümü güçleştirmekte, yaşam koşullarını iyileştirmede kullanılacak olanakları sınırlayarak yatırımların etkinliğini azaltmaktadır” ifadesine yer verilmektedir.

Köyler

Kalkınma Planının köylüye yönelik politikaları ise “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 üzere.

- Etkili bir toprak/arazi reformu,
- Demokratik kooperatifleşme,
- Köylüye dönük devlet düzenlemesi ve desteği,
- Köykentler yoluyla yeni bir üretim düzeninin kurulması,

araç olarak kullanılacaktır” şeklindedir. Kırsal yerleşim düzeni ile ilgili olarak ise köylülerin kabul edebileceği ve uzlaşabileceği bir işbirliği, “kamu hizmeti ve örgütlenme merkezi biçiminde kurulacak olan köykentler aynı zamanda bu gelişmenin ekonomik boyutunu oluşturacağı” yönündedir⁶².

Dördüncü ve Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı dönemi arasında radikal düzenlemelere gidilmemiş olup devamlılık niteliğinde çalışmalara ve önerilere yer verilmiştir. Bu husus “Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı ile başlayan dönemin altlığı şeklinde” düşünülebilir.

Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı (2007-2013)

Bu dönem Planda “değişimin çok yönlü ve hızlı bir şekilde yaşandığı” dönem olarak tanımlanmaktadır. Planın vizyonu; “İstikrar içinde büyüyen, gelirini daha adil paylaşan, küresel ölçekte rekabet gücüne sahip, bilgi toplumuna dönüşen, AB’ye üyelik için uyum sürecini tamamlamış bir Türkiye vizyonu ve Uzun Vadeli Strateji (2001-2023) çerçevesinde hazırlanmıştır” şeklinde bildirilmektedir.

Kamu yönetimi yaklaşımı

Yerel ve bölgesel düzeyde kalkınma ön plana çıkartılmaktadır. “Başta yerel yönetimler olmak üzere yerel kuruluşların yeterli sayı ve nitelikte teknik personele ve donanımına sahip olmalarının destekleneceği, kalkınmada rolü olan kurumların ve aktörlerin proje hazırlama, uygulama, izleme ve değerlendirme konularında kapasitelerinin artırılacağı, kaynak kullanımında etkinlik sağlanacağı, bölgesel gelişme ve yerel kalkınma uygulamalarında yerindenliğin esas alınacağı,” katılımcılığın geliştirileceğine yer verilmektedir.

Belediyelerin kurulmasına ilişkin kuralların “objektif ölçütlere bağlanacağı, sadece bu ölçütlere uyan yerleşim yerlerinin belediye olarak kabul edileceği belirtilmektedir. Yerel yönetimlerin sundukları hizmetler için ülke çapında asgari hizmet standartlarının belirleneceği; standartlara uygunluk denetiminin de merkezi yönetim tarafından yapılacağına” yer verilmektedir.

⁶² Bakınız: Kalkınma Bakanlığı Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı.

“Yerel ve bölgesel kalkınmada kamu, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasında işbirliğini geliştirmek, kaynakların etkin kullanımını sağlamak, yerel dinamikleri ve içsel potansiyeli harekete geçirerek bölgesel gelişmeye yeni bir ivme kazandırmak” üzere tesis edilen Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu bu döneme rastlamaktadır. Aynı zamanda Sekizinci Plan döneminde; “İl Özel İdaresi, Belediye, Büyükşehir Belediyesi ve Mahalli İdare Birlikleri Kanunları” yürürlüğe girmiş ve bu Kanunlarla “yerel yönetimlerin kalkınma konusundaki yetki ve sorumluluklar da artırılmıştır”. Ayrıca, “Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda yerel yönetimlerin kapasitelerinin geliştirilmesi ve kaynaklarının artırılmasına ihtiyaç bulunduğu” belirtilmektedir.

Kırsal Yerleşme Alanları

Kalkınma Planında; “Uluslararası yükümlülükler, AB’ye üyelik süreci ve tarımsal yapıda hızlanan dönüşümün kırsal kesimde ortaya çıkardığı uyum sorunlarını çözmek ve kırsal kalkınma proje ve faaliyetlerine çerçeve oluşturmak üzere 2006 yılında Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi hazırlanıp yürürlüğe” konduğu, “Kırsal kalkınma politikalarının etkinliğinin artırılması için Planda, kırsal kesimde merkezi yerleşim birimleri öncelikli olmak üzere, temel altyapı ihtiyaçlarının karşılanacağı; “ekonomik ve sosyal gelişmeye yönelik proje ve destekler ile eğitim ve sağlık hizmetlerinin sunumunda bu merkezi birimlere öncelik verileceği; kırsal yerleşim planlamasının esas ve kriterlerinin, kırsal alanın özelliklerine ve kırsal toplumun ihtiyaçlarına göre belirleneceği;” “plan yapımında gelişmekte olan merkezi yerleşim birimlerine, turizm bölgelerine, koruma alanlarına ve afet riski yüksek yörelere öncelik” verileceği; “yerel düzeyde aktörler arası işbirliğini geliştiren, yerel ihtiyaçlara duyarlı kalkınma girişimlerini tabandan tavana yaklaşımla güçlendiren, katılımı ve maliyet paylaşımını esas alan projeler, öncelikle pilot düzeyde uygulamaya konularak, iyi uygulama örneklerinin” yaygınlaştırılacağı; “kırsal kesimin kaynak ihtiyacının giderilmesine yönelik olarak uygun finansman” araçlarının geliştirileceği ve yaygınlaştırılacağı; başta “İl Özel İdareleri olmak üzere, yerel yönetimler ile birliklerinin kırsal kalkınma konusundaki etkinliğini artırmak için teknik, mali ve kurumsal kapasitelerinin güçlendirileceği” ifadelerine yer verilmektedir.

Köyler

Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü kapatılarak, 2005-2006 yılında KÖYDES projesi “(Köylerin Altyapısını Destekleme Projesi) uygulamaya konulmuştur.” Plan; köyleri kırsal alanlarla ve tarımla özdeş tutmuş olmalı ki bazı rakamsal verinin dışında köylerle ilgili bir ifadeye rastlanılmamıştır. Kırsal yerleşim alanlarının oldukça dağınık olması fiziki ve sosyal altyapı hizmetlerinin kırsal yerleşme alanlarına etkin şekilde ulaşmasını olumsuz olarak etkilemiştir.

Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı (2014-2018)

Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planının amacı; “stratejik bakış açısını merkeze alarak, ekonomik, sosyal, sektörel ve bölgesel alanları kapsamasının yanında öncelikli dönüşüm programları yoluyla da kritik müdahale alanlarını ortaya koymak” şeklinde tanımlanmaktadır. Bu yaklaşımın; “temel yapısal sorunlara çözüm olabileceği, dönüşüm sürecine katkıda bulunabileceği, kurumlar arası koordinasyonu ve sorumluluğu ön planda tutabileceği” belirtilmektedir. “Yükselen ve gelişmekte olan ülkelerin rekabet ortamına hızla büyüyen şehirleriyle katıldıkları” ifadesine de yer verilmektedir. Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planında; “Mahalli idarelerin temel hedefi, vatandaşlara sunulan hizmetlerden duyulan memnuniyeti en üst düzeye çıkarmaktır” ifadesi vurgulanmaktadır. Şehir yönetimlerinin yeniden şekilleneceğine ilişkin ilk belirtiler bu cümlelerle ifade edilmiş olabilir.

Kamu yönetimi yaklaşımı

“Nitelikli insan ve güçlü toplum” kavramı içerisinde “nitelikli birey ve güçlü toplum için daha etkin bir kamu yönetimine ihtiyaç bulunduğu” vurgulanmaktadır. Yaşanılabilir mekanlar ve sürdürülebilir çevre politikası içerisinde “bölgesel gelişme, yerel ekonomilerin ve kırsal kesimin güçlendirilmesi, mekânsal gelişme ve şehirleşmenin dengeli oluşmasının sağlanması, her kesim için barınma ihtiyacının yeterli, sağlıklı ve güvenli bir şekilde giderilmesi gibi alanlarda insanı ve yaşam kalitesini daha çok merkeze alan bir yaklaşıma ihtiyaç duyulduğu” belirtilmektedir. Ayrıca, etkin bir kamu mali sistemine ihtiyaç duyulduğu, “sadece mali kaygılar değil ekonomik ve sosyal amaçların da dikkate alınarak” bir kamu yönetiminin oluşturulması politikasına yer verilmektedir.

Kırsal yerleşme Alanları⁶³

Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planında belirtildiği üzere, insanların şehirlerde ve “kırsal alanlarda sürdürülebilir bir şekilde” yaşam kalitesinin “yükseltilmesi ile bölgeler arası gelişmişlik farklarının azaltılması” yönünde hedefler konulmuştur. Ayrıca, “Dokuzuncu Kalkınma Planı” dönemindeki “Ulusal Kırsal Kalkınma Planına” atıfta bulunularak “kırsal ekonominin” güçlendirileceği, “insan kaynaklarının” geliştirileceği ve yoksulluğun azaltılması, “yaşam kalitesinin” artırılması ve çevrenin korunması konularına ağırlık verileceği belirtilmektedir. “Şehirlerin ve kırsal alanların kendine özgü koşul ve niteliklerine göre, daha iyi iş fırsatlarını ve yaşam ortamlarını sunabilir hale gelmesi Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planının temel amaçları arasındadır. Yerleşimlerde temel yaşam kalitesi standartları oluşturulacak, düşük gelirli bölge ve şehirler başta olmak üzere ulaştırma, lojistik ve iletişim altyapısı iyileştirilerek piyasalara ve kamu hizmetlerine erişim kolaylaştırılacaktır. Gelişmiş bölge ve şehirlerin küresel ekonomiyle bütünleşmesi güçlendirilecektir” (Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı 2014-2018). Ayrıca, “Şehir ve mekân kalitesinin birincil sorumluları olan mahalli idarelerin yönetim ilkesi etrafında yeniden yapılandırılması, mali ve kurumsal kapasitelerinin güçlendirilmesi ve yerindenlik ilkesi gereğince geliştirilmesine önem verileceği belirtilmektedir. Bu kapsamda, sayısı 16’dan 30’a çıkan ve kırsal alanlar da dahil bütün il sınırlarını kapsayacak şekilde hizmet sunma yükümlülüğü verilen büyükşehirlerin planlama, örgütlenme ve hizmet sunum modelinin geliştirilmesi gerektiği” ifade edilmektedir.

Büyükşehir belediyelerinin sınırlarının il sınırına kadar genişlemesinin merkeze uzak ve yakın olan yerleşme alanları arasında belirgin farklılıklar olduğunun planı yazarların da farkında oldukları tespit edilmektedir. Bu farkındalık nedeniyle “kırsal alan politika ve uygulamalarının da zenginleştirilmesine, politika tasarımına ve uygulamada sadece köy ve bağlı birimleriyle sınırlı olmayan bir yaklaşımın geliştirilmesine ihtiyaç olduğuna” planda yer verilmiştir.

Yapılan düzenlemelerle “30 ilin büyükşehir” olmasıyla büyükşehir ve “bunların ilçe belediyeleri dahil kırsal kalkınmada kilit aktörler haline” geldiğine yer verilmektedir.

⁶³ Bakınız: Kalkınma Bakanlığı Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı

Ancak belediye-kent yönetimine yatkın bir ekibin kırsal kalkınmada nasıl başarı sağlayacağı halen net olmayıp eylem planları da hazırlanmamıştır.

Ülke politikaları içerisinde;

- Yerel yönetimlerde çalışan personelin uzmanlaşma düzeyinin yükseltileceği,
- Büyükşehir belediyelerinin genişleyen görev alanlarındaki farklılaşan görevlerine göre mekansal özellikleri de göz önüne alan yeni düzenlemelerin yapılacağı,
- “Su ve Kanalizasyon İdarelerinin hukuki ve kurumsal yapılarının yeniden düzenleneceği”,
- Hesap verebilirlik sürecinin güçlendirileceği,
- Yerel yönetimlerin hizmet sunum standartlarının uygulanması konusunda yerel yönetimler üzerinde etkili denetim sağlanacağı,

Belki de en önemlisi; “kırsal alan tanımının revize” edilerek “temel nitelikteki ulusal verilerin kırsal alan-kent ve il bazında yayımlanmasının” sağlanmasına yönelik kısımdır.

Köyler

Son dönem politikalarıyla köyde yaşayan nüfusun Türkiye nüfusunun ancak %7’si olduğundan söz edilmişti. Bu nüfusun kırsal alan nüfusu olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.

Genel bir değerlendirme yapılacak olursa Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planında, kırsal alan ve köylerin tarımsal alanlarla özdeşleştirildiği ancak diğer özellikleri göz önüne alınarak özellikle büyükşehir belediyelerinde bu alanların nasıl tanımlanacağı konusunda bir bilgiye ulaşılamamaktadır.

Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı Döneminde (2014-2020) “Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi” hazırlanmış, 21.02.2015 tarihli resmi gazetede yayınlanmıştır. Bu belgede nüfusu 20.000 altı yerleşme alanları kırsal yerleşme alanı olarak kabul edilmektedir. Muğla örnek gösterilecek olursa merkez yerleşme alanı olarak değerlendirildiğinde sadece 5 ilçenin merkez nüfusu 20.000 üzerinde kalacaktır. Bu nedenle Kırsal Kalkınma

Stratejisi belgesinde yeni bir tanıma ihtiyaç duyulduğuna vurgu yapılmaktadır ancak tanımlı üretmemekte Kalkınma Bakanlığı'na atıfta bulunmaktadır.

Ulusal Kırsal Kalkınma Strateji Planı (2014-2010) GZFT analizi bu çalışmanın konusunu içeren kırsal alanları tehdit eden unsurları;

- Enerji ihtiyacı artışının doğal kaynaklar üzerinde baskı oluşturması,
- İmalat sanayiinden kaynaklanan kirliliğin artması,
- “Kentli nüfusun rekreasyon taleplerinin doğal kaynaklar üzerinde baskı” oluşturması,
- “Kentsel alan odaklı sosyal politika uygulamalarının kırsal alanı ihmal etmesi”,
- “Kentsel alanın genişlemesinden kaynaklanan” kirlilik,

şeklinde tanımlanmaktadır. Bu husus tam da bu araştırmanın dikkat çekmek istediği konuların bir bölümünü içermektedir.

3.5.4 Köy, kırsal alan ve 6360 Sayılı Kanun

Büyükşehir belediyelerinin yönetim yapısını yeniden düzenleyen “6360 Sayılı Kanun⁶⁴ 12.11.2012 tarihinde kabul edilerek 06.12.2012 tarihli Resmi Gazetede” yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Kanunun 1’inci maddesi’nin üçüncü fıkrası ile yeniden sınırları belirlenen 30 büyükşehir belediyesinin “sınırları içerisinde kalan köy ve belde belediyelerinin” yönetim şekli iptal edilerek köyler mahalleye dönüştürülmüş, “belediyeler ise belde ismiyle tek mahalle olarak bağlı bulundukları ilçenin belediyesine katılmıştır”.

Kanunda sadece köy ve mahalleden söz edilmekte kırsal alandan söz edilmemektedir. Bu şekli ile de 6360 Sayılı Kanun kırsal alanı köy; yeni haliyle mahalle ile birlikte düşünmekte ve düzenlemektedir.

⁶⁴ 6360 sayılı Kanun. Kanun ilk yürürlüğe girdiğinde on üç il ve yirmi altı ilçeyi kapsamakta idi. Daha sonra Ordu ili eklenerek on dört il ve yirmi yedi ilçe olarak başlığı değiştirilmiştir.

3.5.5 6360 Sayılı Kanun ve bütünleşme

6360 Sayılı Kanunu bütünleşme üzerinden de değerlendirilmesi gerekmektedir. Şhiri şhirin çevresinde yer alan kırsal alanı ile birlikte bir bütün olarak görmek ve değerlendirmek gerekmektedir. 6360 Sayılı Kanunun temel amacında da bu ilke benimsenmiş il sınırlarına kadar ölçeğin genişletilmesi ile merkezi ve yerel hizmetlerin sunumunda kaliteyi artırılması ve çok başlı yönetimin kaldırılması hedeflenmiştir. Ancak, ölçek ekonomisi içinde hem etkin ve verimli hizmet sunmak hem de minimum maliyet ya da maliyetin azaltılmasını sağlamak her zaman mümkün olamamaktadır. Daha önce de ölçek konusunda söz edildiği üzere “A” yerleşme alanında olumlu sonuç veren bir uygulama farklı özellikleri nedeniyle “B” yerleşmesinde aynı olumlu sonucu getirmeyebilecektir. Bu nedenle de yerleşme alanlarının ölçeği konusunda birşeyler söylenebilmesi için bütünleşme konusunda ele alınması doğru olacaktır.

Bütünleşme;

-“Güncel Türkçe Sözlüğe göre; bütünleşme işi, entegrasyon”

-“İktisat Terimleri Sözlüğüne göre; birleşme”,

-“Kentbilim Terimleri Sözlüğünde; Hızla kentleşen bir yerleşim yerinde, kente yeni gelenlerle orada eskiden beri oturmakta olanlar arasındaki kopukluğun ortadan kalkması, toplumsal ve ekonomik ilişkilerin gelişmesi süreci,”

-“Toplumbilim Terimleri Sözlüğünde; Bireylerin, kişilerin, toplumsal kümelerin ya da daha geniş toplumsal bütünlüklerin, davranış düzenlerinin gibi değişik ya da çatışan birimlerinin uyumlulaşıp karşılıklı bağımlılık içinde birleşme süreci” olarak belirtilmektedir. 6360 Sayılı Kanunu yukarıda açıklananlar doğrultusunda bütünleşme açısından değerlendirmek gerekirse “İktisat Terimleri ve Toplumbilim Terimleri Sözlüğü’ndeki tanıma daha yakın” olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır (Ünal ve Tanrıvermiş 2018).

Söz konusu bütünleşmeyi yeniden tanımlamak gerekirse; “İdari, iktisadi, hizmetlere erişim ve yönetim biçimleri açısından karşılıklı bağımlılık ilkesi içerisinde birleşme süreci” olarak tanımlamak yanlış olmayacaktır. Birleşme ve bütünleşme yaklaşımları

kentsel arazinin kırsal arazi ile birleşmesiyle kentsel arazi rezervine dönüşmesi olarak mı, yoksa kırsal alanın önemini ön plana çıkartarak şehir bahçelerinin oluşması olarak mı anlamak gerekecektir. Konu bununla da sınırlı olmayıp Keleş (2014) “Anakent yönetimlerini yeniden düzenleyen yasa ne getirdi, ne götürdü?” başlıklı çalışmasında, “özellikle köylerin köy özelliğini ve köyde yaşayanların köyü sahiplenme duygusunu kaybedebileceğini, köy tüzel kişiliğine ait taşınır ve taşınmaz varlıkların köy yönetiminden alınarak belediye yönetimine devredilmesinin kullanılabilirliği azaltacağını, belediye kanunu gereği içme ve kullanma suları için bedel ödenmesi gerekeceğinden tarımsal üretim ve faaliyetlerin de olumsuz anlamda etkileneceğini, Kanun gereği artacak vergilerin ve harçların kırsal alanlarda yaşamı kolaylaştırmayarak güçleştirebileceğini,” ilçe merkezlerine uzak mesafede bulunan köy yerleşme alanlarında yaşayanların “kamusal hizmetlere ulaşmada yaşayacakları olumsuzlukların da sayılanlara eklemenin” yanlış olmayacağını belirtmektedir (Anonim 2018m). Soruların yanıtı gelecek on yılda ancak bulunabilecektir.

Mimarlar ve şehir plancıları genel olarak yoğun nüfusun barındığı merkez yerleşmelere yoğunlaştıkları için kırsal alanlar oldukça uzun bir süre bahsedilen meslek alanlarının ilgisi dışında kalmıştır. Kırsal alanlardaki yapılaşmaların basit yapılar olması nedeniyle mimar ve şehir plancıları gibi meslek gruplarına ihtiyacın olmadığı belki de düşünülmüştür (Anonim 2015d). Kırsal alanlar, geleneksel yapıları, bireysel çıkarın ötesinde “doğal kaynakları ve bu kaynaklar üzerindeki taviz verilmeyen ve Kanunla düzenlenen koruma politikalarının bulunması nedeniyle gayrimenkul yatırımcılarının ve girişimcilerin de ilgi alanı dışında kalmıştır. “Su kaynakları, orman alanları, tarım arazileri, zeytinlikler, sit alanları gibi korunması zorunlu alanlar üzerindeki” sıkı koruma ilkelerinin kırsal alanda üretim yapanları da olumsuz yönden etkiler duruma geldiğinden kırsal alanda yaşayanlar ürettikleri ile geçinemedikleri için kırsal alanlardan uzaklaşmak zorunda kalmaktadır yaklaşımında bulunmak hiç de yanlış olmayacaktır. Böylece, kırsal alan hızla yalnızlaşmış ve köhneleşmiştir. Sıkı korumacılık yaklaşımı ile geçinemeyen ancak kırsal alandaki üretime katkı sağlaması için ihtiyaç duyulan genç nüfus şehirlerin hizmetkârı durumuna gelmektedir. Türkiye’nin içinde bulunduğu üretim zorlukları bakımından durum değerlendirmesi yapıldığında yazılı ve sözlü basında; banka kredilerini veya diğer borçlarını ödeyebilmek için traktörünü, tarlasını,

öküzünü satan çiftçilerden sıklıkla söz edilmeye başlanmıştır. Hem koruma yaklaşımları hem de üretimin maliyetindeki artış köyde yaşayanları kente doğru itmektedir (Ünal ve Tanrıvermiş 2018).

Konu özelinde çalışan bazı uzmanların çalışmalarını incelemekte uygun olacaktır. Apan (2016) “sınır genişletme, ölçek büyütme, yerel yönetimleri birleştirerek birlik oluşturma konusunu belli bir dönem Avrupa ülkelerinde yerel hizmetlerin yeterli bir şekilde halka ulaştırılması için kullanılan bir yöntem” olduğunu belirtmektedir. Avrupa’da uygulanan bu yöntem “ölçek olarak küçük, nüfusu az ve ekonomik açıdan sorunlar yaşayan belediyelerin yaşadığı sorunlar, Birleştirme Teorisi’ne uygun olarak çözümlenmektedir.” “Birleştirme Teorisi çerçevesinde uygulanan birleştirme yönteminde, birden fazla yerleşim birimi bir araya gelerek yeni bir yerel yönetim birimi oluşturmaktadır. Türkiye örneğinde, nüfus kriteri olarak kabul edilen 2.000 kişinin altında nüfusa sahip belediyelerin yanında, büyükşehir sınırları içerisindeki belde belediyeleri kapatılarak birleştirilmiştir” (Apan 2016).

Türkiye’de de nüfus bakımından küçük ölçekli belediyelerin tüzel kişiliğinin kaldırılması veya köylerin mahalleye dönüştürülmesi yeni bir uygulama değildir. Türkiye’de küçük belediyelerin kapatılmasının çeşitli nedenleri bulunmaktadır. Bunun en önemli sebebi mevcut mevzuata göre belediyelerin nüfusları belediye olmayı gerektirecek 5000 kişinin altında kalmasıdır. Apan (2016) çalışmasında; 2004 yılı itibariyle belediyelerin %11’inin nüfusunun 2000’in altında, %62’sinin nüfusunun ise 5000’in altında olduğunu belirtmektedir. Bugün itibariyle 1397 Belediyenin 102’sinin nüfusu 2000’in altında (%0.7), 435’inin nüfusu ise 5000’in altındadır (% 31). Dolayısıyla, 2002 yılından sonraki tartışmalarda ölçek sorunu yeniden gündeme gelmeye başlamıştır. Nüfusun da ötesinde hizmet verme maliyetinin düşürülmesi, imar planlama konularındaki yetki karmaşaları, yerel yönetimlerin bağımsız kararlarının düzensiz yerleşme alanlarına ait kararların alınmasına neden olması süreci hızlandırmıştır. Çok sayıda küçük belediyenin kapatılmasının en büyük nedeni diğer ülkelerin uygulamalarında genellikle tercih edilen bir yönetim modelidir. Bu model “yerel yönetim birlikleri” modeli olarak köylerde olumlu sonuç vermekte ancak, belediyelerde bu modelin tutmaması olarak belirtilmektedir. O zaman 17.556 köy neden

kapatılmıştır? Belki de büyükşehir belediyesine dönüştürülebilmesi için gereken nüfus 750.000 olduğundan, bu nüfus değerine ulaşabilmek için köylerin de kapatılması gerekmiştir (Apan 2016). “Köyler kapatılmadan büyükşehir belediyesi sistemi kurulamaz mıydı?” sorusunu sormak kuşkusuz anlamlı olacaktır.

Türkiye’de 30 büyükşehirin sınırlarının genişletilmesi ile büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde kalan kırsal alanların tamamıyla korumasız hale gelebileceği ve korumasızlığın getireceği olumsuz etkilerin de tarımsal arazileri doğrudan etkileyeceği araştırmacıların beklentileri içerisinde. Kırsal alanlarla ilgili getirilen yeni yönetim şeklinin doğanın dolaylı yoldan tahrip edilmesinin nedenlerinden biri olabilir.

Yeni durumdaki tehlike; 6360 Sayılı Kanun ile yapılan düzenleme ile kentsel arazilere dönüştürülen bu alanların yapılaşma baskısı altında kalma ihtimalidir. Nitekim Dönmez (2009) çalışmasında 2008 yılında yapılan yasal düzenlemeyi kastederek; “Kent arazileri üzerinden elde edilen rant herkesin malumudur, ama bu araziler sınırlıdır ve zaten o nedenle de değerlidir. Kentte planlanacak yer kalmayınca 33 ayda 60 köy (ayda ortalama 2 köy) mahalleye dönüştürülmüş, sonrasında da kentsel arazi gibi işlem görmüştür” şeklinde belirtmektedir. 6360 Sayılı Kanun hakkında ise ‘tartışmaları inadına keskinleştirecek bir ölçekte 2012 yılında yürürlüğe girmiş 2014 yılı Mahalli İdareler Genel Seçimleri ile de hayata geçirilmiştir’ ifadesine yer verilmektedir (Dönmez 2009).

3.5.6 Kırsal alan konusunda merkezi yönetim çalışmaları

Kırsal Kalkınma Stratejisi Belgesinde kırsal ve kentsel alanların iletişimi ve sorunların ortaya konulmasına yönelik bir dizi çalışma yapılması gerekliliği vurgulanmıştır. Kırsal Dönüşüm Çalıştay’ı bu belgeyi takiben yapılmıştır.

6360 Sayılı Kanunun uygulamaya girmesiyle kırsal alanlarla ilgili olarak 2015 yılında “Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı ile İller Bankası” tarafından “Kırsal Dönüşüm Çalıştay” Gerçekleştirilmiştir. Bu çalıştayın amacı; “kentlere göçün

önlenmesi ve kırsal alanlardaki yaşam kalitesinin ve cazibesinin arttırılmasına yönelik olarak, farklı mecralarda gerçekleştirilmiş her türlü bilimsel araştırma, inceleme, gözlem, uygulama ve öneriyi bir çalıştay metodolojisi içinde ele alarak müzakere etmek, böylece akademik çevrelerde konuyla ilgili gerçekleştirilen araştırmalar ile Bakanlık ve kamu kurumlarında oluşturulan mevzuatın uyumlu bir yapıya kavuşturulmasıyla toplumun tüm kesimlerini kapsayacak ulusal ve sistemli bir kırsal kalkınma modeli sağlanabilmesi için konularında yetkili kuruluşlara kaynak teşkil edebilecek bir sonuç raporunun elde edilmesidir” şeklindedir.

Çalıştay raporunun “kırsal dönüşüm” tanımı “kırsal alandaki yaşam kalitesinin genel olarak iyileştirilmesi süreci” şeklinde açıklanmaktadır. Dolayısıyla, kentsel dönüşümden bağımsız düşünülmesi gerekir. Eğitim, kırsal dönüşüm hedefinin sağlanabilmesi için olmazsa olmazlardandır. Kırsal ekonominin çeşitlendirilmesi ve insan güvenliği temel ilgilenilen konulardandır. Raporun en ilginç tarafı ise, 6360 Sayılı Kanundan ya da köy iken mahalleye dönüştürülen kırsal yerleşim alanlarından söz edilmemesidir. Dolayısıyla, mevcut durum analizindeki temel eksiklik diğer tüm alanları etkileyebilecek düzeydedir. Büyükşehir belediye sınırları içerisinde bulunan kırsal alanların idari biçimi ile diğer alanlardaki kırsal alanların ve köylerin idari yapılanmaları birbirinden farklıdır. Eğer bu özellikler göz ardı edilecek ve tüm ilkeler sil baştan yeniden tasarlanacak ise yeni düzenlemenin sağlanabilmesi için Türkiye’nin sosyal ve ekonomik anlamda ciddi kaynak israfına hazırlıklı olması gerekmektedir.

Kırsal Dönüşüm Çalıştayı (2015), tıpkı diğer çalıştaylar gibi yeni düzenlemelerin altlıklarını oluşturmaktadır. Yapılan çalıştay kırsal alanları; tarım ve hayvancılık, kırsal turizm ve kırsal bölge özelliği zayıflayan alanlara indirgemıştır. Rapor bu haliyle kırsal alanları talihsiz bir sınıflamaya tabi tutmakta, kırsal alanın gerçek potansiyeli göz ardı edilmektedir. Potansiyelin, kimi zaman alanın kendinde, kimi zaman dışarıdan destekle, kimi zaman da tamamen dışarıdan müdahale ile geliştirilebilmesi ve aktif hale getirilebilmesi mümkün görülmektedir.

Türkiye’deki büyükşehir yapılanmasında bölge yönetimine doğru bir eğilim olduğunun Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planında da yer ettiği düşünülecek olursa, köy

yönetimlerinin kapatılıp kırsal alanda yaşayan nüfus genel nüfusun %7'sine indiğine göre kamu tercihi teorisi uygulanmasının artık mümkün olmayacağı tespit edilmiştir. Kamu tercihi teorisi; “ölçek küçüldükçe demokratik katılımın olanaklı hale geleceğini” savunmaktadır. Batıda “1950’li, 1960’lı yıllarda” oldukça benimsenen bir teoridir (Dik 2014, Fedai ve Karakoç 2016). “Kamu tercihi teorisyenleri, yönetim yapısının geniş bölgede kurulumunun ölçek ekonomisinin ölçülebilirliğini azalttığına ve zorlaştırdığına dikkat çekmektedirler.” 1990’lı yılların başında Kamu Tercihi Teorisi’nin yerini küçük bölünmeli yönetim yapılanmasını değiştiren “bütünleştirme teorilerine” bıraktığı bildirilmektedir. Bu husus küreselleşme yaklaşımının da bir sonucu olarak görülebilir. Belki de birbiri ile benzeşen yeni bölgelerin oluşturulması bir yöntem olarak düşünülebilir. Kentsel parçalanmanın engellenmesi birçok yaklaşımda ön koşul olarak ele alınmaktadır. Nitekim 6360 Sayılı Kanunun en çok eleştirildiği husus da yapının hantallaşmasının halkın katılımını azaltacağı ve yerelliğin varlığından söz edilemeyeceği üzerinedir.

3.6 Büyükşehir Belediye Sistemi

Belediyelerde ölçek genişletme çalışmalarının adı büyükşehir/bütünşehir/metropol şehir olma ile eşdeğer tutulmaktadır. Bu model klasik metropoliten model olarak bilinmektedir. Böylece hizmetler daha etkili, etkin, ekonomik ve verimli olarak üretilebilecek ve sunulacaktır. Kentleşme sürecindeki yerleşme alanlarında ekonomik, fiziksel, demografik nedenlerden ve geleceği planlayan stratejik kalkınma planlarıyla şehirlerin mekânsal büyüklük olarak da büyümeye ve genişlemeye ihtiyaçları bulunmaktadır. Özellikle de kentsel büyüme ihtiyacı birden fazla yerleşim alanını içine alarak bütünleşme şeklinde gerçekleşmektedir. Söz edilen büyüme ise yeni bir yerleşim alanı, kampüs veya endüstriyel alanlar ya da jeolojik açıdan sakıncalı bölgeler olmadığı sürece sıçrayarak büyüme göstermemektedir. Şehirlerin büyümesi genellikle planla sınırlı olduğu alanlarda plan doğrultusunda, plansız olan alanlarda ise ilgili yönetmeliklere göre gelişme göstermektedir. Başka bir özel durum olmadığı sürece mekânsal büyüme kentin hizmetlerinden daha fazla istifade edebilmek için mümkün olduğunca kente veya yerleşme merkezlerine yakın olan yerlerde hızla gerçekleşmektedir. Bu özellikleri nedeniyle de tıpkı bir yağ damlasının büyümesi gibi

bir eğilim gözlenir. Şehir planlama yaklaşımında bu büyüme biçimine “yağ lekesi gibi büyüme” de denilmektedir. Ekonomik büyüme de aynı şekilde mekana yansiyarak şehirlerin genişlemesine neden olabilmektedir.

Tekeli (2016) kent ve kırsal alan arasındaki farklılıkların kapandığını, bunun nedenlerinin de; bilinen köylülüğün yok olması, kırsal alanda faaliyetlerin çeşitlenmesi, kent ve kırsal alan arasında bir ayırım çizgisinin çizilemez hale gelmesi, kentte ya da kırsal alanda yaşayan insanların aynı zamanda hem kırsal alanda hem de kentte evleri bulunmasına bağlayarak ve yeni yaşamı benimseyenlerin sayılarının da arttığını bildirmektedir. Sayının artması ile yer değiştirmenin kırsal alan ya da kent kimliğini ortadan kaldırmadığı, tek merkezli değil çok merkezli kentsel bölgelerin oluşması ile sonuçlandığı belirtilmektedir.

Dolayısıyla, sınırları tanımlanamayan kentlerin yönetim biçimlerinde de bir değişikliğe gidilmesinin kaçınılmaz olduğunun savunulduğundan söz etmek mümkündür. Türkiye’de kentlerin tarihi incelendiğinde bir şehrin sınırlarından söz edilmesinin artık mümkün olmadığı gibi bir şehri daha önce tanımlanmış sınırların içerisine kapatmaktan da söz edilmemesi gerekir. Bu sınırlar kamu yöneticisi, sosyolog, ekonomist, coğrafyacı ve şehir plancısı için farklı tanımlamalara neden olabilecektir. Oysa 6360 Sayılı Kanun ile daha önceden tanımlanmış olan il sınırlarına kadar bir büyükşehir yönetiminin kurgulanması, söz edilen yaklaşımdan oldukça farklılık göstermektedir. Şehiri bir idari sınır içerisine hapsetmek olarak değerlendirilebilir. Sınırsız şehirler mi yoksa sınırları tanımlı şehirler mi ikileminden söz edilebilir.

Yerleşme alanlarının hem içerisindeki kentsel üretimler, hem de yakınında bir bütün olarak bağlılığı bulunan (buradaki bağlılık iletişim ve ihtiyaçların karşılandığı yerleşme/kırsal alanlar olarak kullanılmaktadır) diğer yerleşme alanları ile ilişkileri göz önünde tutularak birbirleriyle ilişki kurabilen, birlikte yöneten alanların oluşturulması belki de düşünülmelidir. Bağımlılık/tamamlayıcılık aranan kavramlar olabilir (Tekeli 2016)

Çınar vd.’nin (2013) bildirdiğine göre, hizmet etkinliğinin artırılması amacıyla belediyelerin birleştirilmesi, sayılarının azaltılması yeni bir yaklaşım değildir. Batıda sıkça kullanılan bir yöntem olduğu ifade edilmektedir. Refah devleti yaklaşımının benimsenmesiyle yapılan uygulamalar halkın devletten beklentisini de artırmıştır. Bu nedenlerle de batıda hem merkezi hem de yerel yönetimlerde yeniden yapılanmanın kaçınılmaz olduğu belirtilmektedir.

3.6.1 Dünyada büyükşehir belediye deneyimi

Yerel yönetimler; yüklendikleri görevler ve işlevler nedeniyle her ülkede farklı görevleri üstlenmişlerdir. İdari, mali sistemleri ve sorumlulukları da ülkeden ülkeye değişiklik göstermektedir. Ancak bazı ülkelerde bazı temel hizmetlerin yerel yönetimler tarafından yerine getirildiğinden “hizmetlerde yerindelik ilkesi” bölümünde söz edilmişti.

Büyükşehir belediye sisteminin dünya örnekleri değerlendirilirken sıklıkla “county” kelimesi ile karşılaşılmaktadır. “County” kelimesinin yaygın kullanımı “İlçe”dir. Ancak, idari bölge, yerel idarelerin en küçük birimi, eyalet, vilayet olarak kullanıldığı ülkeler de bulunmaktadır. Çok farklı Türkçe’ye çevrilmiş anlamı olduğundan, bu çalışmada “county” ifadesi metinlerden olduğu gibi alınmaktadır.

“Komün” kelimesi “Türk Dil Kurumu Güncel Türkçe Sözlük’te; beraber çalışıp geliri paylaşmak üzere bir araya gelen topluluk” olarak tanımlanmaktadır. Kapalı toplum anlamında da kullanılmaktadır. Anonim (2017ğ)’de belirtildiği üzere kimi zaman da köy, belediye ya da yerel yönetim anlamına da gelmektedir.

Günümüzün küreselleşen dünya sistemi içerisinde Türkiye’nin gelişme ve yerleşme stratejileri ile yeni yönetme sistemleri de değişikliğe uğramaktadır. Siyasi yapılanmalar ve hükümet programları, uluslararası ilişkiler kırsal ve kentsel alanlardaki kalkınma stratejilerini doğrudan etkileyebilmektedir. Bu etkileşim mekansal yapılanmaların da etkilenmesine idari, mali tüm sistemin yeniden kurgulanmasına neden olabilmektedir.

Büyükşehir belediyelerinin yeniden şekillendirilmesi de bu kurgunun bir devamı olarak görülebilir. Tekeli'nin (2016) söz ettiği üzere Türkiye'nin sınırsız kente geçişi olarak tanımlanabilir.

Dik'in (2014) bildirdiğine göre; 19'uncu yüzyılın ortalarından itibaren kentlerin ekonomik ve toplumsal gelişmelerine paralel olarak ölçek genişlemesi, şehirlerin genişlemesi zorunlu görülmüştür. Amacı ise; dağınıklığı yönetmenin zorluğunu ortadan kaldırmak, ölçek ekonomisi uygulayarak optimum verimi sağlamak, bazı hizmetlerin aynı anda tek elden üretilmesiyle ekonomi yapmaktır. Ancak ölçek ekonomisine ait optimizasyon eğrisi belli bir kapasiteden sonra negatif eğilim göstermektedir. Dolayısıyla, ölçek, büyüme, bütünleşme ve maksimum fayda üzerine tartışmaların yapıldığında optimizasyonun gözden uzak tutulmaması gerekmektedir.

Dik (2014), Brenner'in (2002) yapmış olduğu çalışmaya atıfta bulunarak "20. yüzyılın başında Amerika Birleşik Devletleri'nde (ABD)" kentsel bütünleşmeleri içeren projelerde, "kasaba, köy ve diğer kırsal alanları içine alacak şekilde kent merkezlerinden dışarıya doğru kentsel gelişmeyi destekleyen bir düzenleyici kurallar çerçevesi oluşturulmuştur" ifadesine yer vermektedir. "Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı, Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu'nda"; Amerika Birleşik Devletleri'nde yerel yönetimlerle ilgili düzenlemelerin birbirinden farklı olduğu bunun da nedeninin özerk eyaletler olduğu bildirilmektedir. Apan (2016) çalışmasında Halis Yunus Ersöz'ün (2001) yapmış olduğu "Thatcher Döneminde Yerel Yönetimlerde Dönüşüm: Merkezileşme ve Piyasalaşma Eğilimleri", isimli çalışmasına atıfta bulunarak; "Ölçek büyümesi; katma, birleştirme ve bütünleştirme gibi çeşitli yollarla gerçeklemektedir. Amerika Birleşik Devletleri'nde, belli bir geçmişi olan city-county birleşmelerini bu kapsamda değerlendirmek mümkündür. 1980 sonrasında Yeni Sağ politikaların yaygınlaşmasıyla beraber, İngiltere ve Almanya gibi gelişmiş ülkelerde küçük belediyelerin birleştirilmesi yoluyla belediye ölçekleri büyütülürken, daha az ama daha etkin belediyeler tercih edilmiştir. İngiltere, belediyeleri birleştirmenin yanında, özellikle Thatcher döneminde devlet krizinden çıkış yöntemi olarak merkezileşmeyi denemesiyle, özgün bir örnek sergilemiştir" ifadesine yer vermektedir.

Rusya Federasyonu’nda yerel yönetimler oldukça yenidir. 1993 yılında Rusya anayasası ile yönetim şekli olarak kabul edilmiştir. Rusya’da “federe birimlerin ve yerel yönetimlerin kanun yapma” yetkileri bulunmaktadır. Bunun nedeni de şehirlerin, kırsal alanların, tarihi yerlerin kendine özgü kuralları barındırması gereğidir. Rusya’da yerel yönetimler, devletten ve federe birimlerden ayrı bir tüzel kişiliğe sahiptirler. Yerel sorunlar halk tarafından çözümlenmekte ve bu birimler yerel öz yönetim olarak tanımlanmaktadır. Belediyeye ait gayrimenkullerin mülkiyet hakkı, kullanımı, yönetimi ve toplumsal düzenin oluşturulması yerel özyönetim tarafından sağlanmaktadır.

Gerçekten de sanayi sonrası kentleşmenin hızlanması kentlerde büyüme problemlerini, yerleşme alanlarının yeniden düzenlenmesini ve yönetilebilir kılınmasını zorunlu hale getirmiştir. Bu nedenle de “bölgesel ölçek” ve yönetim sorunlarının aşılması ön plana çıkmaya başlamıştır. Kimi zaman ölçek değiştirmenin siyasi bütünleştirme ya da ayrıştırma nedenleriyle yapıldığı literatürde ele alınmakta ise de tezin konusu ile ilgili olmadığından bu konuya girilmemektedir¹¹.

Avrupa ülkelerinde ise; İngiltere ve Almanya’da seçim suretiyle görev alan belediye başkanları, Fransa ve İspanya’da “yerel meclisler tarafından atanan belediye başkanları,” Hollanda’da ise merkezi yönetimin atadığı belediye başkanları iş başındadır.

İngiltere köklü bir yerel yönetim sistemine sahip olup büyük yerel yönetimler (büyükşehir) oluşturulması çalışmalarına da örnek gösterilmektedir (Çınar vd. 2013). İngiltere’nin Avrupa’da yer alan ortalama belediye büyüklükleri arasında birinci olduğu söylenmektedir. İngiltere’nin bu sürece aşama aşama geldiği, İngiltere’nin belediye yönetimlerine yönelik olarak yapmış olduğu reformların hizmetin demokratik bir şekilde etkin ve verimli olarak ulaştırılmasını sağlamaktır. 1957 yılında Londra Anakent Belediyesi kurulmuştur. Bir anakent belediyesinin en az 50.000 ile 250.000 arasında nüfusunun olması ve bu sınırlar içerisinde belediyeler arası birleştirmeler de yapılmıştır. 1966 yılında da kır-kent arasındaki ayrımın doğru yapılarak modern kamu hizmetinin sağlanması için düzenlemelerin yapılması yeniden gündeme gelmiş ve en az nüfus büyüklüğünün 100.000 olması gerektiği savunulmuştur. 1979-1990 yılları arası

İngiltere'deki yerel yönetimlerin değişimi açısından önemli bir tarih aralığıdır. Bu dönemde büyük yerel yönetim biriminin savunulmadığı aksine tek düzeyli küçük yerel yönetimlerin kurulması gerekliliğinin ön plana çıkmıştır. 1990-1997 döneminde Londra'nın dışında yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılmalarına yönelik çalışmalar devam ettirilmiş hatta iki düzeyli metropoliten alan yönetimlerinin bir kısmı bu dönemde kapatılmıştır (Çınar vd. 2013).

Özetle İngiltere'de; alan yönetimi (bölge), kent yönetimi, köy ve kasaba yönetimleri bulunmaktadır. Bir başka deyişle Türkiye'deki karşılığı; metropoliten belediyeler, iller, ilçeler ve köylerdir.

Fransa'da, tıpkı Türkiye'de olduğu gibi parçalı yapıya son vermek amacıyla tarihte birçok çalışmanın yapıldığı bilinmektedir. 1884 ile 1970 yılları arasında 746 komünün birleştirildiği söylenmektedir 1971 yılında çıkarılan Marcellin Kanunu ile birleşmenin sınırdaş yerleşme alanlarının talebi ve bu alanlarda oturanların oyları ile ancak gerçekleşebileceği kurala bağlanmış ise de bu yasanın Fransa'da uygulanamadığı belirtilmektedir (Çınar vd. 2013). Çınar vd.'nin (2013) bildirdiğine göre Eric Kerrouche (2012) yaptığı çalışmada; Fransa'da komün azaltılmasının diğer Avrupa ülkelerindeki başarıya ulaşamadığı, Almanya, Belçika, İngiltere ve Danimarka'nın belediyelerinin sayılarını birleştirme yöntemi uygulayarak %40 ila %80 oranında azalttıklarını ifade etmektedir.

Fransa'da Türkiye'de olduğu gibi köy sistemi bulunmadığı belirtilmektedir. En küçük idari birim komün olarak adlandırılmaktadır. Komünlerin Türkiye'deki kırsal yerleşmeler gibi çok dağınık bir yapıda olduğu ifade edilmektedir. Fransa'da; beldeler, iller ve bölge yönetimlerinden oluşmaktadır. Bölgelerin diğerlerine göre farkı ekonomik, toplumsal ve kültürel kalkınmaya yönelik kararlar almalarıdır. “Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı, Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu'nda” belirtildiği üzere Fransa'da;

“İl özel yönetiminin” yetkileri; “sağlık hizmetleri (ana ve çocuk sağlığı, toplumsal afetlerle mücadele) ve sosyal yardımlar, ortaokullar ve öğrenci taşımacılığı, kırsal hizmetler için araç gereçler, konut, yolların bakımı,”

“Beldelerin yetkileri”; kendi alanına ilişkin “genel yetkisi dışında yollar”, “çevre koruması, cenaze hizmetleri, ilkokullar, sağlık hizmetleri ile bayındırlık, kentleşme (imar planları)”,

Bölgelerin yetkileri ise; “bölgelerin ekonomik, toplumsal ve kültürel kalkınmasına hizmet etmek” şeklinde olduğu belirtilmektedir. 2004 yılında Fransa Anayasası’na eklenen bir hükümle planlama süreçlerinde halkın katılımı önemli hale gelmiştir (Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı).

Almanya’da yerel yönetimlerin bağımsızlığı neredeyse içişlerinde bağımsızlığa varan bir yapıya sahiptir. Doğu ve Batı Almanya’nın birleşmesiyle tek bir ülke olarak anılmaya başlanmıştır. Bu süreçten itibaren de belediyelerin birleştirilmesi yönteminin Almanya’da da başladığı belirtilmektedir (Çınar vd 2013). Yapılan bu çalışmada da amaç, hizmetlerin etkinliği ve verimliliğine yöneliktir. Farklı gelişmişlik düzeyi gösteren belediyeler arasındaki farklılaşmayı ortadan kaldırmak, sosyal adaleti içeren yaşam koşullarında daha eşitlikçi hizmetlerin halka sunulduğu bir yönetim biçiminin kurgulanması amacının güdüldüğü ifade edilmektedir (Çınar vd 2013). Bu yaklaşımı 2. Dünya Savaşı’nın sonrasındaki gelişme yaklaşımı olarak da değerlendirmek mümkün olabilir. Belediye sayılarının azaltılması büyükşehir belediyesi kurulduğu anlamında anlaşılmamalıdır. Almanya’da “Yönetimde bütünlük” ilkesi hakimdir (Yalçındağ 1989).

“Belediyeler, ilçe içindeki belediyeler (kreisangehörige gemeinden) ve ilçe dışındaki belediyeler (kreisfreie gemeinden) olmak üzere ikiye ayrılmış biçimde hizmetlerini sürdürürler. İlçeler, yerel yönetim birimi olsalar da aynı zamanda federal ya da merkezi yönetimin parçası olarak çeşitli hizmetleri yürütürler. Almanya’da yerel nitelikli ana hizmetleri belediyeler yerine getirmektedir. İlçeler ise, ilkesel olarak belli bir hizmetin her yerde aynı standartta gerçekleştirilmesini sağlamakla yükümlüdürler” İlçe içerisindeki (kreisangehörige gemeinden) belediyeler kırsal belediyeler olup bu belediyelerin götüremedikleri hizmetleri ilçe belediyeleri götürmektedir. Almanya’nın kırsal alan yönetim yapısında iki basamaklı bir yapılanma bulunmaktadır. Kırsal alan yerel yönetim modelinin başında İlçe (Kreise, Landkresie) yer almakta, ikinci basamakta ise belediyeler (Kreiseangehörige Gemeinden) yer almaktadır. Sistem;

işbirliği, güçbirliği ve ortaklık üzerine kuruludur. Yapılan araştırmada belediyelerin küçük ya da büyük olarak ayrılmadığı, yerel hizmetlere ilişkin kararların alındığı yetkili birimler olduğu açıklanmaktadır. Bazı görevlerin belediyelerce yürütülmesi durumunda ekonomik olmaması sonucunda öncelikle komşu belediyelerle işbirliği yapılması esasına dayalıdır. İşbirliği yapılsa dahi istenilen niteliğe ulaşılamadığının tespiti durumunda bu görevler ilçe tarafından yapılmaktadır. Komşu belediyeler tıpkı birlik sistemi oluşturma gibi yangın söndürme, çöp toplama, kullanma suyu sağlama gibi görevleri kendi aralarında yapabilmekte ya da yaptırabilmektedir. Federal Yönetim ve eyalet yönetimlerince üstlenilen bazı görevler eyalet ya da federal yönetim tarafından da yerine getirilebilmektedir. Bu uygulamada ilçe en alt birimi oluşturmaktadır (Yalçındağ 1989). Bu nedenle “ilçe” konusunu bir miktar incelemekte fayda bulunmaktadır.

İlçe; büyük kentlerde yerel topluluklara sunulan hizmetlerin benzerlerinin kırsal yerleşme alanlarına da sunulmasını üstlenmiştir. Hizmet sunumunda kırsal alan-kent ayrımının kaldırılması asıl hedefleridir. 1965-1977 yılları arasında bugün ilçe olarak tanımlanan ilçelerin alanları ortalama 1000 km² nüfusları da ortalama 170.000 kişi olarak dengelenmiştir. Bunu “alan düzenlemesi” adı altında gerçekleştirmişlerdir. Bu ilçelerin tamamı Federal Almanya’nın %96’sı olarak bildirilmektedir (Yalçındağ 1989).

İlçenin görevleri eyaletten eyalete farklılık gösterebilmektedir. Türkiye’deki belediyelerin görevlerinin tamamı bu belediyelerin de görevleri arasında olmakla birlikte ilave olarak birbirine yakın olan yerleşme alanları arasında hizmet veren havaalanları, trafik denetimi, meslek okulları, hastaneler, özürlü bakım yurdu, yatılı okullar, çocuk yetiştirme yurdu gibi Türkiye’de merkezi yönetimin sorumluluğunda olan görevler de belediyelerin sorumluluğundadır. İlçelerin alan yönetimi gibi bir sorumlulukları bulunmamaktadır.

Merkezi yönetim ise “hem hukuka uygunluk hem de yerindelik denetimi” uygulamaktadır. Köroğlu da (2012) çalışmasında kavramsal olarak, Yalçındağ’ın (1989) çalışmasına benzer şekilde ilçelerin mevcut büyüklüklerinin ile korunmalarının gerekmediğini bildirmektedir. “İlçelerin optimum mekânsal büyüklükleri ve birbirlerine

olan mesafeler göz önünde bulundurularak, birleştirilebilir, bölünebilir, yenileri kurulabilir” ifadesine yer vermektedir.

Kırsal alanların, Almanya’da da Türkiye’de olduğu gibi kentsel alanlara dönüştürüldüğü söylenmektedir. Dolayısıyla, Almanya’da kırsal belediye olarak bir yönetim modeli bulunmamaktadır. İlçe yönetim modeli, sunulan hizmetler bağlamında farklılığın giderilmesini amaçlar. Buradaki temel ilke belediyelerin güçlerinin ve olanaklarının birleştirilmesini temel alan birliklerdir. Komşuluk ilişkisi ön plandadır. Küçük belediye birliği bu modelin temelini oluşturmaktadır. Üye belediyelere ait görevlerin çoğu birlik tarafından gerçekleştirilmektedir (Yalçındağ 1989).

Çınar vd.’nin (2013) bildirdiğine göre; “Hollanda’da; devlet merkez, iller ve belediyeler olmak üzere üç kademe yönetim şekli” bulunmaktadır. Belediyelerin alan ve nüfus açısından büyütülmesinin 1950’lerden sonraya rastladığı, diğer Avrupa ülkelerinde olduğu gibi refah devletinin gereklerini karşılayabilecek bir yerel yönetim kurulmasına gerek duyulduğu ve ölçek büyütmenin de bu dönemde ortaya çıktığı belirtilmektedir. Hollanda’da bu gelişmeler 1990’lardan sonra eleştirilmeye başlanılmış ve büyüyen belediyelerin daha güçlü bir yürütme gücü oluşturamadığı belirtilerek bu yaklaşımın yanlış olduğu vurgulanmıştır. Büyüme uygulamasının yurttaşların yönetime katılımlarını azalttığı, yönetimle yurttaşlar arasındaki açığı büyüttüğü ifade edilmektedir.

Belçika’nın yerel yönetim tarihinde parçalı yapısını bütünleştirerek 1970’lerde 2359 olan belediye sayısını 2009 yılı itibarıyla 589’a indirmiştir (Çınar vd.2013). Amacının ise büyük kent merkezleri ile çevresindeki belediyelerin işbirliğine ihtiyacı olduğu, kent merkezindekiler kamu hizmetlerinin mali yükünü üstlendiği ancak çevredeki belediyelerin (banliyölerdeki) bu yüke katılmadığı, bu adaletsiz yapıya son verilmesi gerektiğidir. Belediyelerin birleştirilmesinin fazla bir tasarruf sağlamadığı, sadece bazı belediyelerin hizmet sunma kalitelerinin arttığı bildirilmektedir (Türkoğlu 2009)

İspanya’da ise; “özerk bölge, il ve belediye olmak üzere üç tip yönetim şekli bulunmakta olup daha az ya da daha çok nüfusa hizmet verilebilmesi için ya da geleneksel sorumluluktan dolayı metropolitan belediyeler, gönüllü belediye birlikleri, alt yönetim bölgeleri ve belediye alt yerel yönetim birlikleri de kurulabilmektedir.” İspanya’da da yerel yönetimler kendi kurallarını koyabilmektedirler. İspanya’daki özerk toplulukların hakları anayasa ile güvence altına alınmıştır. İspanya Anayasası bu toplulukların; “turizm, kültür, toplumsal hizmetler, sağlık, ekonomik gelişme, çevrenin korunması, yerel yönetim sınırlarının” belirlenmesi konularında yetkili olduklarını belirtmektedir (Keleş 2021).

Danimarka belediye sayısını yakın zamanda azaltan ülke olarak ifade edilmektedir. Belediyelerin daha geniş ölçekte hizmet sunması temeline dayandığı bildirilmektedir. Danimarka 2005-2007 yılları arasında 271 olan belediye sayısını 98’e düşürmüştür. Söz konusu dönüşüm belediyelerin birleşme planları doğrultusunda gerçekleştirilmiştir. Bu sistem yarı gönüllü birleşme sistemi olarak da tanımlanabilir (Çınar vd. 2013).

3.6.2 Türkiye’deki belediyeleşmenin tarihsel boyutu ve Kalkınma Planları

Apan’ın (2016) bildirdiğine göre; “dünyada, 1950’li yıllardan günümüze, belediye sayıları Belçika’da %78, Bulgaristan’da %88, Danimarka’da %80, İsveç’te %87, İngiltere’de %76 ve Almanya’da %67’lik bir azalma göstermiştir. Türkiye’de ise 2002 sonrasındaki reformlara kadar, belediye sayısı %513 oranında artmıştır. 6360 Sayılı Kanun, belediye sayısında %50’den fazla azalma sağlayarak dünya örneklerine benzer eğilim sergilemektedir”

Keleş’in (2021) çalışmasında; ilçelerin il yapılması, illerin büyükşehir yönetim sistemine dönüştürülmesi Anayasa’nın 126 ve 127’nci maddeleri ile mümkün olabilmektedir. Söz edilen maddelerdeki ölçütler, oldukça geniş ve genel niteliklere sahiptir. Bu durum, illerin kurulmasında nesnel ölçütlerin kullanılmasını kolaylaştıracak özellikleri taşımaktadır. Türkiye’de 1950’li yıllardan itibaren il olma yolundaki baskılara bilim ve düşün çevrelerinden tepkilerin gelmektedir (Keleş 2021). Aynı

tepkiler illerin bir bölümünün büyükşehir statüsüne dönüştürülmesi aşamasında da yaşanmış ve halen de yaşanmaktadır.

Türkiye’de yerel yönetimler Anayasa, kanunlar, uluslararası sözleşmeler ve anlaşmalarla biçimlenmekte ve düzenlenmektedir. Yasal düzenlemeler ise yeniden şekillenmekte olan dünya düzenine uyum sağlamak için yeniden gözden geçirilmektedir. Beş Yıllık Kalkınma Planlarının amacı da uzun vadeli kalkınma süreçlerini izleyerek bir sonraki döneme altlık oluşturmak ve gerekli düzenlemelerin yapılmasına yol göstermektir. Yeni Büyükşehir Kanununun yürürlüğe girdiği tarih olan 2012 yılına kadar büyükşehir belediyelerinin yönetim yapılarının düzenlenmesine yönelik Kalkınma Planlarında yeni düzenlemeler yapılarak prensip kararları alınmış ve geleceğe yönelik hedefler oluşturulmuştur.

Türkiye’de büyükşehir yönetim birimlerine altlık teşkil eden ilk kalkınma planı “Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planıdır” (1979-1983 dönemi). Plan genel olarak; hızlı sanayileşme ile buna kaynak sağlayacak kurumsal düzenlemeleri içerecek şekilde hazırlanmıştır. Hızlı kentleşmenin ortaya çıkardığı kır ve kent kutuplaşmalarının veya içiçe geçmelerin,” bölge içi ya da bölgeler arası uyumsuzlukların sağlıklı ve dengeli” adil dağılımlı bir gelişme yöntemi ile çözülebileceğini belirtmektedir. Söz konusu gelişme modeli olarak; kamu yönetim sisteminin değişmesi, yapısının yeniden düzenlenmesi ve kamu kurum ve kuruluşlarında demokrasiyi artırıcı, verimli ve etkin uygulamaları geliştiren düzenlemelerin yapılması gerektiğine yer verilmiştir (Özaslan ve Alıcı 2014). Planda, 1930’lu yılların belediye yönetim modelinin artık çalışmaz olduğu, büyükşehirlerle özgü yeni bir yapılanma ihtiyacının oluştuğuna yer verilmektedir.

Plana göre;

- Söz sahibi olan, kaynak yaratabilen, etkin bir belediye yapısı kurgulanmalıdır.
- Belediyeler merkeze bağımlı olmaları nedeniyle öz kaynak temininde genellikle eksik bırakıldıklarından belediyelere mali anlamda daha çok özerklik sağlanmalıdır
- Belediyelerin; kararları, işlev ve eylemleri, karar organları üzerindeki vesayetin kaldırılması gerekmektedir.

- Metropole özgü bir yönetim şekli kurulmalıdır.

Bu tespitlerden hareketle Planda;

“a) Belediye Kanunu kapsamında şehirleşme, kentin ihtiyacı olan altyapı, ulaşılabilirlik ve imar uygulamaları hususlarında öngörülen düzenlemelerin hayata geçirilmesi.

b) Belediyelerin gelir getirici uygulamalara daha aktif bir biçimde katılmasına olanak sağlanması.

c) Metropollerin özüne uygun yönetim ve yönetişim “sisteminin, bir başka deyişle Büyük Kent Belediye Yönetiminin kurulması ve geliştirilmesi ile yapının eşgüdüm sağlayacak bir şekilde kurgulanması” temel hedefler olarak getirilmiştir (Özaslan ve Alıcı 2014). Bu hedef gereği Türkiye, 3030 Sayılı Kanun ile 1984 yılında tanışmıştır.

“Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989)”ı; ilk defa Yerel Yönetimler kavramına yer vermesi yönüyle önemlidir. Bu Planda;

“a) Belediye kurulmasının gereği olan nüfus “alt sınırı olan 2.000 nüfus” büyüklüğü artırılacak”.

“b) Şehircilik hizmetlerinin sunumu konusunda belediyeler ana kuruluşlar olarak kabul edilecek”.

c) Merkezi idare tarafından yürütülen “bazı belediye görevlerinin, sorumluluğun asıl sahibi olan belediyelere bırakılması sağlanacak”.

ç) Belediye kurulmasında temel esas; “çok sayıda belediye kurulmasına imkan verilerek sonradan bunların birleştirilmesi değil, tabii sınırlar içerisinde giderek büyüyen merkez belediyenin şubeleşmesi yoluyla hizmetlerin daha verimli hale getirilmesi” sağlanacak.

d) Etkin ve verimli sağlanamayan “belediye hizmetlerinin ihale yolu ile firmalara yaptırılması” ile zamandan ve harcamalardan tasarruf elde edilmesi sağlanacak.

e) Şehircilik ve hizmet sunumları açısından tecrübeli bölgelerde yer alan nüfus yoğun merkezlerdeki fazla nüfus ve fonksiyon yığılmasını önleyen yöntemler uygulamaya konulacak ve sektörel dağılım stratejilerine “uyumlu hizmet ve donatım fonksiyonlarının geliştirilmesi sağlanacak”.

f) “Şehirleşmenin” mekânsal dağılımında denge sağlanması amacıyla” nüfus ölçeğinin 50.000 ve 500.000 arasında tutulması sağlanacak. Büyükşehirlerde yığılma önlenecek, caydırıcı tedbirler alınarak ekonomik faaliyetlerin küçük illere yayılması sağlanacak.

g) Sağlık hizmetleri, koruyucu yaklaşıma odaklı anlayış ile “kademelendirilecek ve bu hizmetlerin büyükşehirlerde birikmesi önlenecek”.

ğ) Büyükşehirlere yoğun hasta gelişini önlemek için “sağlık müracaat zinciri,” “sağlık ocaklarından başlayarak uygulamaya sokularak bölge hastaneleri uygulaması başlatılacak”.

şeklindeki ilke ve politikalarına yer verilmiştir (Özaslan ve Alıcı 2014). Bu Planda, büyükşehir belediye yönetimi sistemini değiştiren bilinenlerin dışında yeni bir yaklaşıma yer verilmemiştir. İlke kararlarından (ç) de belirtildiği üzere konulan ilke üzerinden yeni büyükşehir belediyeleri kurulmuştur.

“Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)”; Planda yerel yönetimlere yönelik öneri ve planlar “Bölgesel ve Yöresel Gelişme” başlığı altında yer almaktadır. Yerel yönetimlerin durumun iyileştirilmesine yönelik oluşturulan prensiplerin ve yol haritasının “bir önceki kalkınma planı ile” benzeştiği görülmektedir. “Hizmetlerin yerelde sunulması” ve bu amaçtan hareketle “merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında görev, yetki ve kaynak bölüşümünün sağlanmasının gerekliliği vurgulanmıştır” (Özaslan ve Alıcı 2014).

“Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)”; literatürde büyükşehir belediyelerinin yapısı ve gelişmesi açısından en kapsamlı kalkınma planı olarak bilinmektedir. Çünkü bu döneme gelinene kadar hızlı kentleşme, nüfus artışı, altyapı ihtiyacının eksikliğinin fazlasıyla hissedilmesi, Avrupa Birliği ile sürdürülen AB’ye girme çalışmaları, fasılların açılması ve sözlerin yerine getirilmesi, kentsel dönüşüm çalışmalarının ihtiyaç haline gelmesi büyükşehir belediyelerinin yaygınlaştırılmasına işaret etmektedir. “1996-1999 yılları arasında il sayısı 79’dan 81’e; ilçe sayısı 847’den 850’ye; belediye sayısı ise, 2.802’den 3.227’ye yükseltilmiştir” (Özaslan ve Alıcı 2014). Bu dönemde “merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında hizmet ve kaynak” ölçütünün yeterince dengelenemediği ve eşgüdüm yetersizliğinin bertaraf edilemediği belirtilmektedir. Yerel yönetimlerin yetki alanları ve kaynak artırımı açısından yeterince güçlendirilmediğine değinilmiştir. Planda yerinden yönetim yaklaşımına önem verildiğine dikkat çekilse de uygulamanın merkezi yönetimin prensipleri doğrultusunda gerçekleştiği bildirilmektedir. Bu dönem İl Özel İdarelerinin yapısının güçlendirildiği

ve önem verildiği dönem olarak da bilinir. Devlet Planlama Teşkilatı'nın (DPT) 1995 yılındaki raporuna göre bu yeni oluşum; il sınırları dahilindeki yerel yönetim birimlerinin arasındaki “işbirliği ve koordinasyonu sağlayarak yerel kamu hizmetlerini” oldukça “verimli hale” getirecektir. Ayrıca planda bazı tespitlere yer verilmiştir. Bu tespitler şöyledir;

“a) Büyükşehir belediyelerinin kuruluşuna yönelik düzenlemeler yapılarak hizmet sunulmasında maksimum verimi sağlayabilecek düzenlemeler gerçekleştirilmelidir.”

“b) Büyükşehir belediyelerinde ulaşım ihtiyacının ulaşım ana planlarına göre gerçekleştirilmesi sağlanarak şehir içi trafik hizmetinin rahatlaması sağlanmalıdır.”

“c) Nüfusu 100.000'i geçen diğer belediyelerde su ve kanalizasyon hizmetlerinin özerk bütçeli bağımsız bir kuruluş olan İçme Suyu ve Kanalizasyon İdareleri eliyle etkin olarak karşılanmasına yönelik mevzuat düzenlemesi yapılmalıdır.”

ç) 3030 Sayılı Kanunun değiştirilmesi gerekmektedir.

“d) Büyükşehir belediyelerine kendi il merkezinde toplanan genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtından ilave pay verilmesi sağlanmalıdır.”

e) Büyükşehir ve ilçe belediyeleri arasında “yerinden yönetim ilkesine ağırlık verecek ve yönetimler içi ve arası ilişkilerde işbirliği ile koordinasyonu geliştirecek bir yapı” oluşturulması sağlanmalıdır. Böylece sorumluluk, mali birliktelik ve yetki bütünlüğü içerisinde hizmetler yerine getirilecektir.

f) “Büyükşehir belediyesi modeli” kapsamında kaynakların adil paylaşımına yönelik düzenlemeler yapılmalıdır.

Bahsedilen tespitler doğrultusunda “büyükşehir yönetim sisteminin” etkin ve verimli bir şekilde işletilemediği, ilçe belediyeleri ile büyükşehir belediyesi arasındaki iş bölümünün ve ortak kullanıma açık sorumluluklar açısından sorunlar yaşandığı bildirilmektedir (Özaslan ve Alıcı 2014).

“Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005) dönemi”; şehirleşme, konut ihtiyacının çözülmesi, kentsel dönüşüm mevzuatının gerçekleştirildiği bir dönemdir. Planda;

“a) Merkezi yönetim ile yerel yönetimlerin, idarenin bütünlüğü ilkesine uygun olarak, iş bölümü ve iş birliğine dayalı bir yapıya kavuşturulacağı”; bu hususun idareler arasında

tüm dengeleri yeniden kurgulayacağı ve personel yapısının da yeniden düzenleneceğinin isabetli olduğu,

“b) Merkezi yönetimin, yerel hizmetlerle ilgili politika ve standartları belirlemesi ve etkin bir denetleme sağlaması gerektiği üzerinde durulduğu,”

c) Belde sınırları içerisinde yaşayanların “ortak yerel ihtiyaçlarını karşılayacak kamu hizmetlerinin” yerel yönetimler tarafından sunulması “sağlanarak bu hizmetlere etkinlik, verimlilik ve hız kazandırılması” hedeflenmesinin uygun olduğu,

ç) Yerel yönetimler, “kanunlarla kendilerine verilen görevleri öncelikle yerine” getirmesi gerektiği, diğer mevzuatın “yasaklamadığı veya başka idarelere” görev ve sorumluluk “vermediği yerel kamu görevlerinin yerine getirilmesinde” yerel yönetimlerin sorumlu olmasının öngörüldüğü,

d) “İl özel idaresinin, il genelinde kanunla kendilerine verilmiş olan ihtiyaçlarını ve kaynaklarını planlayan, il içindeki yerel yönetim birimleriyle bağlantıyı sağlayan ve işbirliği yapan”, birimler arasında koordinasyonu sağlayarak kamu düzeni temelinde işlerin ve hizmetin ulaştırılmasını amaçlayan “bir yapıya kavuşturularak bu görevleri ilçe düzeyinde örgütleyen İlçe Yerel Yönetimi Modeli oluşturulmasının zaruri olduğu”,

e) Birbirinin aynı belediye yönetimi şeklinin bırakılarak belediyelerin mali, idari, doğal değerleri, ekonomik yapıları, demografisi göz önünde bulundurularak her belde için farklı yöntemlerin oluşturulabileceği Büyükşehir Belediyesi modelinin yeniden yeniden kurgulanmasının önerildiği,

f) Mahalle yönetimlerinin yeni ihtiyaçlar ve gelişmeler çerçevesinde görev ve sorumlulukları yeniden belirlenerek etkinliği artırılarak ve belediye meclislerinde mahallenin temsilcisi olarak kendi konularında söz sahibi olması gerektiği,

g) Yerleşme alanlarının imar uygulamaları ile yapıların kullanımı hakkında merkezi ve yerel idarelerin sorumluluklarının ve yetkilerinin açık, net ve uygulanabilir olacak şekilde düzenlenmesinin kaçınılmaz olduğu şeklinde ilke ve hedefler belirlenmiştir.

DPT’nin 2000 tarihli raporunda; kıt kaynakların verimli kullanılması gerektiğine dikkat çekilerek küçük belediyelerin birleştirilerek veya yönetim biçimi değiştirilerek yeni bir düzenlemenin getirilmesinin gerektiği, “Hizmet üretiminde etkinliğin artırılması ve kaynakların akılcı kullanımı amacıyla kamu hizmetlerinin yerinden karşılanması

esastır” önerisine yer verilmiştir (Özaslan ve Alıcı 2014). Ayrıca kırsal altyapı hizmetlerinin yaygınlaştırılması, merkezi ve yerel yönetimlerin eşgüdüm içerisinde çalışması gerektiği belirtilmiştir. Ayrıca bazı çözüm önerileri de getirilmiştir. Bunlar;

- “a) Merkezi yönetim ile yerel yönetimlerin eşgüdümlü çalışması sağlanacak,
- b) Merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki görev ve yetki dağılımının yeniden düzenlenecek, mali yapısını iyileştirici ve personel eksikliklerini giderici düzenlemeler yapılacaktır,
- c) Yerel yönetimlerin düzenli gelir kaynaklarına sahip olmasını sağlayıcı yasal düzenlemeler getirilecek,
- ç) Yeni belediye modelleri oluşturulacak. İl ve ilçe belediyelerinin kurulmasına ilişkin ilke ve esaslar mevzuatla yeniden belirlenecek” şeklindedir.

Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planında (2007-2013); Türkiye’nin kamusal hizmetler bakımından yönetim şeklinin merkezi bir yönetim sistemine sahip olduğu, mevcut sistemin daha çok vatandaş odaklı olması gerektiği, saydam ve hesap verilebilir bir yönetim şeklinin hayata geçirilmesi için gerekli düzenlemelerin yapılması gerektiği, bu düzenlemenin yapılabilmesi için de; bazı ilkelerin gerçekleştirilmesi gerektiğini bildirmektedir. Bu ilkelerin bazıları; kalkınma hamlelerinde yerindenlik ilkesine öncelik verilmesi, il özel idareleri ve yerel yönetimlerin kalkınma hamlelerindeki etkin rollerinin artırılması, kırsal ve yerel kalkınma konularında merkezi yönetimin bünyesinde olan sorumluluk, yetki ve gücün “Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı” ilkeleri doğrultusunda yerel yönetimlere bırakılması, yeni belediye oluşturulması konusundaki kriterlerin yeniden düzenlenerek objektif ve taraflar arasında kabul edilebilir kurallara bağlanması ve sadece bu kurallara uyan yerleşme yerlerinin belediye tüzel kişiliğinin oluşturulması, hizmet sunumu açısından yerel yönetimlerin merkezi yönetim tarafından denetlenmesi şeklinde belirtilmiştir.

Yemen (2015) “Kırsal Kesimde Kalkınmanın Sağlanması” isimli çalışmada bildirdiğine göre “Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planında” belirtilen ilkeler ile benzeşen bir durumun İstanbul ve Kocaeli illerinde gerçekleştirildiği “2005 yılında kapatılan Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü’nün” yerleşme alanları (iskan) ile “ilgili görevleri İstanbul ve Kocaeli Büyükşehir Belediyelerine” bırakılmıştır. Diğer

belediyelerde ise bu görevler “il özel idarelerine devredilmiştir”. Bu durum; beş yıllık kalkınma planının süresinin bitimi öncesinde yürürlüğe giren yeni Büyükşehir Belediyeleri hakkındaki kanun ile birlikte sayısı 30’a yükselen büyükşehir belediyelerinin tamamı için geçerli olmuştur (Yemen 2015).

Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı (2014-2018); Ülkenin veya kurumların konfor ve rafah ilkelerinin tüm kesimlere eşit dağıtılması, yerleşme alanlarında hayat “kalitesinin ve yaşanabilirlik standartlarının çevreye duyarlı şekilde” gerçekleştirilmesi gerektiğini bildirmektedir. Bu hedefin hayata geçirilebilmesi için; kent yada kırsal alan olup olmadığına bakılmaksızın yaşam alanlarının gerektirdiği özelliklere uygun iş olanakları ve yaşanılabilir ortamların sağlanması, ülke bütününde sosyal ve ekonomik uyumlu birlikteliğin sağlanması, rekabet gücünün artırılması ve hizmet kalitesinin yükseltilmesi için önlemlerin alınması, kamu hizmetlerine eşit ve adil biçimde erişilmesinin sağlanması gibi hedeflerin konulması ve bu hedeflerin sürdürülebilirliğinin sağlanması gerektiği belirtilerek bu hedeflere ulaşılabilmesi için;

- Yerel yönetimlerin mali yapısını dengelenmesi, kentsel değerin kamuya dönüşünün sağlanması,
 - Yerel idarelerin gereksinimi olan kaynak ihtiyaçlarının artırılması,
 - Büyükşehirlerde sunulan hizmete ulaşılabilirliğin kolaylaştırılması,
 - Büyüyen hizmet alanlarında yer alan tarım arazileri, mer’alar, orman alanları ve ekolojik olarak korunması gereken bölgelerin hassasiyetle korunması,
 - Yerinden yönetim ilkesinin zayıflatılmaması,
 - Sürdürülebilirlik ilkesi içerisindeki şehirleşme yaklaşımı ile gelişen yerlerde çerçevesinde, kalkınma konusunda yerel yönetimlerin yetki ve sorumluluklarının artması nedeniyle genişleyen hizmet alanlarına hizmet götürülebilmesi için özellikle büyükşehir belediyelerinde kurumsal kapasitenin geliştirilmesi,
 - Büyükşehirlerde ihtiyaçların çeşitlenmesine paralel olarak hizmetler ve sunumları da çeşitleneceğinden yeni düzenlemenin bu farkındalıkla gerçekleştirilmesi,
 - Büyükşehir kapsamındaki ilçeler öncelikli olmak suretiyle ilçe kapsamında kırsal alanlara hizmet ulaştırma kapasitesinin artırılması ve kurumsallaştırılması,
 - Kırsal alan tanımının revize edilmesi,
- gerektiği bildirilmiştir.

Kalkınma Planlarında çeşitli şekillerde belirtildiği üzere 1980 sonrasında küreselleşme ve neo-liberal yaklaşımlar, yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılması konusunda karar vericileri etkilemiştir. Bu dönemde kalite, performans ve verimlilik kavramları ön plana çıkmıştır. Kamu mali ve yönetim yapısında da yeni düzenlemelerin yapılmasını zorunlu kılmıştır. Sonuç odaklı ve özel sektör davranışı sergileyen bir kamu yapılanmasına ihtiyaç duyulmuştur (Aktel vd. 2009). Türkiye’de yerleşmelerin yeniden düzenlenmesi, dönüşmesi ve dönüştürülmesine ait kararların, bir kuramdan, analizden yola çıkılarak hareket edildiğinden söz etmek yanlış olacaktır. Türkiye’deki yönetimlerin karşılaştıkları sorunlara hızlı ve gerçekçi çözüm bulmak ya da gerçekleştirilmek istenilen faydaları oluşturmak ya da var olanları maksimize etmek ve yerleşme alanlarını bu doğrultuda düzenlemek üzere çıkarılan Kanunlar veya yasal düzenlemeler, fiili uygulamaları yasal hale getirmekten, hukuki dayanak oluşturmaktan öte bir şey olmayacaktır (Tekeli 2016).

1984 yılındaki bazı il belediyelerinin büyükşehir belediyesi yapılması, 2004 yılında “İstanbul ve Kocaeli belediyelerinin sorumluluk sınırlarının il sınırına değin genişletilmesi” bir başlangıç olup, alınacak yeni kararlar için karar koyucuları cesaretlendirmiştir. Büyükşehir belediyesinin idari, mali ve diğer konulardaki teşkilatlanmasına yönelik mevzuatın oluşturulması 3030 Sayılı Kanunla başlamış sırasıyla; 5216, 5747 ve 6360 Sayılı Kanunlarla devam etmiştir. Söz konusu belediye Kanunları’nın oluşturulması tek başına yeterli değildir. Hem belediye yönetimlerinin teşkilatlanmasında hem de bu yönetimlerin etkileşim içerisinde bulunduğu diğer mevzuat düzenlemelerinin yapılması zorunlu hale gelmiştir. Yerel yönetimlerin şekillenmesinde tıpkı diğer mevzuat düzenlemelerinde ya da değişikliklerinde olduğu gibi yargı kararlarının da önemi büyüktür. Yargı kararları hatalı ya da diğer kanunlarla çelişen hatta insan hakları ve kamu yararı ile çelişen konuları ortaya koymakta ve bu doğrultuda yapılan kanun metinleri ya da değişiklikleri ile de kalıcı hale getirilmektedir. Büyükşehir yönetimi konusunda yargıya intikal eden ve kanundaki yanlışlıkları ortaya koyan kararlar yeni düzenlemelere yol gösterici olmaktadır.

3.6.3 Büyükşehir belediyesi sistemi ve bütünlük

1984 yılından önce ve sonrasında tercih edilen kentleşme süreçlerinde “yerel yönetimlerin çalışma biçimlerinin bir bütün olması” gerektiğinden yola çıkılmıştır. Ancak daha sonraları her yönetim biriminin tüm işlevleri üstlenmesinin hantallığı yeni düzenleme yapılmasının gerekliliğini beraberinde getirmiştir. Hatta alışkanlığa sebep olmuştur denilebilir. “1984 yılında başlayan büyükşehir belediyesi yaklaşımı hizmetlerin bir merkezden değil iş bölümü yapılarak diğer yerel yönetimlerle hizmetlerin yerine getirilmesinin daha uygun ve ekonomik bir yönetim tarzı olacağı yönündedir” (Ünal ve Tanrıvermiş 2018).

Genel olarak değerlendirme yapılması gerekirse, sistem bir bütündür ve birbirleri ile iletişim ve etkileşim içerisindedir. İş bölümü ve bu iş bölümünde de sorumlulukların zamanında yerine getirilmesi ön plandadır. Bir benzetme yapılacak olursa büyükşehir belediyesi orkestra şefi ilçe belediyeleri ise asıl aktörler olarak tanımlanabilir.

Yine bir başka benzetmeyle büyükşehir belediye sistemi bir şemsiye yönetimidir. Tüm ilçe belediyelerini kanunlardan aldığı yetkilerle eşit ve etkin bir şekilde koruyan, kollayan ve hizmet götüren, rehberlik eden, yol gösteren ve birlikte sorunlarla mücadele eden bir yönetim sistemidir. Bütüncül yapı ön plandadır. Tek başlarına tam ve bütün bir yapı sergileyemezler.

Büyükşehirlerde, büyükşehir ve ilçe belediyelerinin farklı mevzuatdan gelen çok çeşitli görev ve sorumlulukları bulunmaktadır. Farklı kurumların, büyükşehir ve ilçe belediyelerinin hizmetlerinin biraraya gelmesi ile ihtiyaçlar giderilebildiğinden ancak anlamlı bir yapı oluşabilmektedir. Büyükşehirlerin kendilerine ait bir sınırları olduğundan söz edilemez. Her ne kadar büyükşehir belediyelerinin sınırlarının tanımlanması “il sınırları” olarak tanımlanıyor ise de aslında “ilçe belediyelerinin dış sınırları” büyükşehir belediyelerinin de sınırlarını oluşturmaktadır. Aynı şekilde büyükşehir belediyelerinin bir yüzölçümü ve nüfusu olmadığından da söz etmek gerekir. Çünkü büyükşehir belediyesinin yüzölçümü ilçe belediyelerinin yüzölçümlerinin toplamı, nüfusu ise ilçe belediyelerinin nüfuslarının toplamından

oluşmaktadır. Yönetim şekline bakıldığında, büyükşehir belediye meclisi, ilçe belediye başkanları ve Kanunda belirtildiği üzere seçilen ilçe belediyesi meclis üyelerinden oluşmaktadır. Büyükşehirin kendine özel bir meclis üyesi bulunmamakta büyükşehir belediye meclis üyesi aynı zamanda ilçe belediyesinin de meclis üyesidir. Dolayısıyla, bütüncül düşünmek, bütünü anlamak, bütün için üretmekle yükümlüdürler.

“İl yönetim yapısının büyükşehir yönetim yapısına dönüştürülmesiyle o ilin ekonomik, sosyal, kültürel, fiziksel, mekansal, demografik, sosyal ve kültürel yapısında da şüphesiz değişiklikler olacaktır”. Yapılan yeni düzenleme ile yönetim sınırlarının fiziksel ve demografik yapısı hatta tüm dengeleri değişikliğe uğrayacak ve yeni bir düzenin oluşması gerekecektir. Nüfusun büyükşehir yönetimi kapsamına alınması ya da bir yerleşmenin büyükşehir olabilmesi için demografik büyüklüğü ile oynanması o nüfusun var olan özelliklerini, ihtiyaçlarını ya da gereksinimlerini ya da hizmet sunumunu “değiştirmeyeceği gibi beklentilerinde de ciddi bir farklılık getirmeyecektir. Ancak; büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde” kalıyor olması nedeniyle psikolojik beklentilerin ve ekonomik beklentilerin oluşmasını ihtimaller içerisinde görmek gerekir. Genellikle de verilen yanıt şu şekildedir; “büyükşehir olduk, hani hayatımızda ne değişti ki?”

Kırsal yerleşme alanlarında ve şehirlerde hizmet bakımından temel hizmetler her iki yapı için de vazgeçilmez temel ihtiyaçlardır. Bunun yanı sıra büyükşehir statüsüne dönüştürülme ile köyde yaşayanlar daha önce köy muhtarı yardımı ile genellikle ihtiyaçlarını karşılayabilirken, yeni yönetim düzeninde gereksinimlerini karşılayabilmek için ya ilçe belediyesine ya da ilgisine göre büyükşehir belediyesine gitme zorunda kalacaklardır. Diğer bir deyişle ulaşılabilirlik, erişilebilirlik ihtiyacı artacak “daha da önemli hale gelecektir.” Bu nedenle köy yönetiminde iken köy muhtarı ya da belde ya da ilçe belediyesiyle temin edilebilen bazı ihtiyaçlar için yeni yönetim sisteminde kilometrelerce yol gidilmesi gerekecektir. Bu nedenle son dönemlerde “belediyeler hizmete erişimde etkinliği sağlayabilmek bakımından bilgi teknolojileri üzerinde yoğun” zaman ve maddi kaynak harcamalarına rağmen yapılan çalışmaların verimliliği; kırsal alanda yaşayanların teknoloji üzerinden hizmete erişebilirliği eğitim ve kültürel yapısının teknolojiye ulaşabilmesi ve teknolojiyi kullanabilirliği ile doğru orantılıdır.

Dolayısıyla, bilgi teknolojilerinin yaygınlaştırılmasına yönelik çalışmalar şimdilik yetersiz kalabilmektedir.

3.6.4 Büyükşehir belediyeleri ve ölçek

Sanayideki gelişmeler ile birlikte bilgi toplumuna geçilmesi ve teknolojinin gelişmesi kırsal alan ve kent arasındaki keskin ayırımın çözülmeye başlamasına neden olmuştur (Tekeli 2016). Kentin ve kırsal alanın içiçe geçmesi ile oluşan bulanıklaşma üretim ve kentsel hizmetlerin kent alanı dışına çıkmasına da neden olmuştur. Bu gelişme ile kentlere kırsal alan parçalarının eklenmesiyle düzenli bir genişleme değil yağ lekesi gibi yavaş yavaş ihtiyaç duyulan alanlara doğru kentler mekansal olarak, yüzölçüm olarak büyümeye başlamıştır. Bu duruma planlama literatüründe saçaklanma adı verilmektedir. Kırlar, arazi fiyatlarının kentten daha düşük olması nedeniyle kentte çalışanların yatakhane haline gelmiştir. Belli bir ölçeğe ulaştığında yönetimler arası ilişkiler, maliyetin minimize edilmesi ve kaynakların etkin kullanılması amacı ile yerleşme alanları birbirleri ile ilişkilendirilebilmekte ve yönetim şekli değiştirilebilmektedir. Tekeli'nin tespiti doğru bir tespit olup yeni hayat düzeninin ihtiyaçlarına yanıt verecek olan büyükşehir yönetim şekli benimsenirken kırsal alanların ihmal edilmediği bir yönetim düzeninin de kurulması gerekmektedir.

Büyükşehir belediye yönetimi literatürde, metropoliten alan yönetimi olarak tanımlanmaktadır. Türkiye'de metropoliten alan kavramı merkez yerleşme alanı ve bunun yakın çevresinde komşu olarak yapılanmış yerleşme alanlarında oturan 750.000 veya daha fazla kişinin oturduğu kentsel topluluğa verilen isimdir. "6360 Sayılı Kanun ile Büyükşehir Belediyesi Kanununda" değişikliğe gidilerek, büyükşehir belediyesine ait tanım nüfus üzerinden yeniden düzenlenerek "toplam nüfusu 750.000'den fazla olan illerin il belediyeleri kanunla büyükşehir belediyelerine dönüştürülebilir" şekline dönüştürülmüştür. 6360 Sayılı Kanunla sadece nüfus üzerinden bir tanımla Türkiye'de yeni büyükşehir belediyeleri kurulmuştur. Böylece merkez yerleşme ile hareket edilmesine olanak sağlanan uzak mesafedeki yerleşme alanında yaşayanlar da metropoliten/büyükşehir alan sınırları içerisine katılmaktadır. Zengin (2013) çalışmasında; Keleş'in (1998) çalışması olan "Kent Terimleri Sözlüğü'nde

metropolitan” alanın; “ekonomik ve toplumsal yaşamın daha çok merkezdeki kentin etkisi altında bulunan, ortak çıkarlarla ona bağlı olan sınırlarını doğal koşullardan ve tüzel koşullardan çok, günlük işe gidiş-gelişlerin belirlediği, sınırları yönetsel sınırlarla her zaman çakışmayan büyük ölçüde kentleşmiş alan” olarak tanımlanmaktadır.

Zengin’in (2013) “Her Yer Büyükşehir, Her Yer Hizmet Etkin ve Verimli! 6360 Sayılı Kanuna Yönelik Eleştirel Bir Yaklaşım” başlıklı çalışmasında, Türkiye’de şehirlerin büyüklüğü, alan ölçeği ve kentsel alandaki yerleşimlerin dengesizliklerine yer verilmektedir. Söz konusu ölçek arayışı ve dengesizliklerin ortadan kaldırılmasına yönelik çalışmaların Avrupa ülkelerinde de sürdüğünü belirtmektedir. Zengin (2013) çalışmasında bu konuda araştırma yapan Tuzcuoğlu (2003) ve Tekeli (2002)’nin çalışmalarına yer vererek metropolitan kentlerin ya da alanların genellikle bazı özelliklere sahip olması gerektiğini bildirmektedir. Bu özellikler: nüfus, yoğunluk, ulaşılabilirlik, sahip olunan donatıların çeşitliliği, çalışan aktif nüfusun sektörel dağılımı, yönetsel kademelenme ve coğrafi benzeşim özellikleridir. Amerika Birleşik Devletleri’nde (ABD) bu özelliklerin daha da net olduğu bildirilmektedir. ABD örneğinde kentbilimciler epey somut kriterler ortaya koymuşlardır. Özetle bunlar; kent yapılarının dokusu, coğrafi konum, demografik kriterler, ki bu alanda metropolitan kentlerdeki farklı yönetim seviyeleri, (4 seviye) merkez kentin özellikleri, merkezden uzak kentlerin özellikleri, komşu alanların birleştirilme kriterleri gibi somut verilerle metropolitan alanı tanımlamaya ve sınırlamaya çalışmışlardır (Zengin 2013).

Tekeli’nin (2016) çalışmasında belirttiği üzere iş alanındaki uzmanlaşma ihtiyacının ortaya çıkmasıyla başlangıçta kompakt bir yapıya sahip olan ve tek merkezi olan metropolitan kentler çok merkezli yerleşme alanlarına dönüşmeye başlamıştır. Birden çok mahalle değil birden çok ilçe hatta il birbirleri ile iletişim ve etkileşim içerisinde. Bu nedenle de üretim ve tüketim ilişkileri bakımından kentin gerçek bir sınırından söz edilebilmesi mümkün olmamaya başlamıştır. Kentler bu özellikleri nedeniyle sınırsız kent (Endless City) olarak adlandırılmaya başlanmıştır (Tekeli 2016). Kentlerde mekânsal anlamda büyüme ya da genişleme çok farklı boyutta değerlendirilmektedir. Kimi zaman saçaklanma, kimi zaman sıçrama, kimi zaman da eklenme olarak tanımlanabilmektedir. Bu tanımlar bütünü aslında ilişkiler arası, kaynaklar arası ve ihtiyaçlar arası bir bütünleşmedir.

Tekeli'nin de (2016) bildirdiği gibi; büyükşehir belediyelerinin sınırlarının yeniden analiz edilmesinin gerekçelerinden biri de köylü tanımının nitelik değiştirmesidir. Tarımsal işletmelerin yeniden yapılandırılması, yeni pazarlama ilişkilerinin ortaya çıkması ile kırsal alanlardaki ticaret hareketleri şehirden yönetilmeye başlamıştır. Bu ise köylülüğün metalaşması anlamına da gelmektedir. Çünkü kapitalizm sadece kentle hayatta kalamayacağına farkındadır. Bu nedenle kentliler üretim ve ticari mantıklarını kurarlarken kırsal alanı da hakimiyetleri altına almaktadırlar. Kırsal alanda yaşayanlar da onlar için artık birer tüketicidir. Yeni yaklaşımlar aynı zamanda kırsal alanda yaşayanların istek, talep, hayattan beklentileri ve beğenileri konusuna da büyük etki yapmaktadır.

Tekeli (2016) çalışmasında kent ve kırsal alan arasındaki kapanan farklılığı;

“-Bilinen köylülüğün yok olması,

-Kırsal alanda faaliyetlerin çeşitlenmesi,

-Kent ve kırsal alan arasında bir ayırım çizgisinin çizilemez hale gelmesi,

-Kentte ya da kırsal alanda yaşayan insanların kırsal alanda ve kentte evleri bulunanların sayısının artması,

-Yer değiştirmenin kır ya da kent kimliğini ortadan kaldırmaması,

-Tek merkezli değil çok merkezli kentsel bölgelerin oluşması,”

şeklinde ifade etmektedir. Büyükşehir belediyelerinin yeniden tanımlanmasına ilişkin kararlar alınırken bu hususların incelenip incelenmediği bilinmemektedir.

Tekeli (2016) tanımlamış olduğu bu çerçevenin ölçeğini de tartışmaya açmaktadır. O'na göre, yerel ölçek kırsal alan ve kenti kapsamaktadır. Dolayısıyla, getirilecek kavramın da yerel ölçekte bir kavram olması gerektiğine dikkat çekmektedir. Yönetim sisteminde alt kademedeki birimlerin merkezle kurulan tam ve mutlak bir ilişki birliğinden söz edilememektedir. Yerel yönetimler mevzuatı değerlendirildiğinde; her yerel yönetim merkezden bağımsız olarak; gerek ulusal düzeyde yerel yönetimler ve kanunla belirlenen kurum ve kuruluşlarla, hem merkezi yönetimle hem de uluslararası işbirlikleri kurabilmektedirler (Anonim 2016b). Türkiye'de büyükşehir sınırlarının il sınırları ile özdeşleşmesiyle bir “Yerel Yaşam Bölgesi” oluşturulduğunu da ifade etmektedir. Yerel yaşam bölgesi ise insan ve nesne (kapital) üzerinden ele alınmıştır. Bu

ise yığılma olarak ele alınmaktadır. Nüfus yığılması yürürlükte olan bulunana mekansal planlama boyutuyla cazibe merkezleri oluşturularak şekil ve yoğunluk verilirken planlama ve kullanım kararlarıyla gelişme süreçlerinin mekansal boyutu oluşturulmaktadır. Ticari faaliyet ve hizmetlerin kurgulanarak hayata geçebilmesi ve değişikliğe uğraması da zaman boyutunu oluşturmaktadır (Tekeli 2016). Kültür ve eğitim düzeylerinin karışması ile çeşitliliğin oluşması beraberinde çatışmaları da getirebilmektedir.

Adı yerel yaşam bölgesi olmasa da, Kanunla büyükşehir belediyelerinin “yeni yönetim sistemi, alan ve nüfus ölçeği bakımından ölçeklerin yeniden tanımlanması”dır. 6360 Sayılı Kanunun gerekçe raporunda, “kamu hizmetinin hangi ölçekte daha hızlı etkin, verimli ve ekonomik olarak sunulabileceğine” yönelik sorulara da cevap aranmaktadır. Yeni düzenleme ile merkezi yönetim eliyle sunulması halinde verimli olmayan hizmetlerin yerel yönetimlere devredilmesi sağlanarak il özel idarelerinin kapatılması sağlanmış, diğer yandan da nüfus ya da alansal büyüklüğü gereği hizmet sunumunda sorunları barındıran ve çözemeyen yerel yönetim birimlerinin tüzel kişilikleri kaldırılarak hizmet sunumunun kabul edilebilir, memnuniyet sağlanabilir ve kamu zararı oluşturmayacak şekle dönüştürülebilir hale getirilmesi amaçlanmıştır. “Çok küçük ölçekli yerel yönetimlerin kapatılması veya birleştirilmesi yöntemiyle hizmetlere erişilebilirliğin artırılması hedeflenmiştir” (Bingöl vd. 2013). Konu daha önceki belediyelerin 6360 Sayılı Kanun çıkarıldıktan sonra barındırdıkları nüfus ölçeği açısından değerlendirildiğinde 6360 Sayılı Kanun ile yapılan düzenlemenin “Büyükşehir Eşittir Küçük Bir Devlet” şeklinde tanımlanması uygun olacaktır (Duru 2015).

Keleş (2013) yayınladığı yazıda ölçek kavramını; “ölçek, toplum yaşamının her alanında, ekonomide, siyasette, yönetimde ve hatta ruhbilimde önem taşıyan bir kavramdır. En uygun ölçeğin bulunmasında ve yaşamın ona göre düzenlenmesinde başarı sağlanamadığı takdirde, maliyet artışı ile karşılaşılır. Bu maliyet hem maddi, hem de maddi nitelikte olmayan öğeler içerebilir. Bu nedendir ki, gelişmiş batı ülkelerinin çoğunda, büyük kentlerin, küçük olanlardan farklı kurallara bağlı olarak, değişik modellere uygun biçimde yönetilmeleri konusunda önemli adımlar atılmış olduğu

görülür. New York, Londra, Paris, Tokyo, Toronto bu gözleme verilebilecek örneklerden yalnız birkaçıdır” şeklinde belirtmektedir.

Anayasa’nın 127’inci maddesinde söz edilen yerleşim merkezlerinden kasıt aynı zamanda ölçekle alakalı bir durumdur. Ölçek; alan, nüfus, geleneksel yapı benzeşmesi ya da mesafe/uzaklık olabilir. Bu nedenle ölçeğin kontrol altında tutulabilmesi amacıyla 2004 yılında uzaklık/mesafe ölçütü üzerinde durularak il sınırı içerisinde valilik binası merkez alınarak 20, 30 ve 50 kilometre yarıçaplı dairenin içerisinde yer alan yerleşim birimleri büyükşehir belediyesi olarak düzenlenmişti.

Ölçeğin hizmetleri etkilememesi için belediye ve köy hizmet birlikleri kurulmuş ise de beklenen sonuca ulaşamamıştır. Yerleşim alanları ve nüfus büyüklüğü açısından bütünsel durumda bulunan İstanbul ve Kocaeli illerindeki başarı örnek alınarak hizmet ve ekonomik kayıpların önlenmesi için yeni büyükşehir belediye arayışlarına gidilmiş ve 6360 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile yeni bir düzenleme yapılmıştır.

Yoloğlu (2011) çalışmasında Dearlove’un (1975) çalışmasına değinerek piyasa mantığının yerel yönetimlere uygulanamayacağını belirtmektedir. Yerel yönetimleri alansal olarak tekeli bulmaktadır. Yerel yönetimler tarafından üretilen her mal ya da hizmet kamu yararını gerçekleştirmeye yöneliktir. Ölçeğin büyümesi hizmet maliyetlerinde azalmaya yol açmamaktadır. Yerel yönetimlerin hizmetleri emek yoğun hizmetler olduğundan, halk arasında coğrafi yakınlığa gereksinim duyduğunu belirtmektedir. Yoloğlu (2011) çalışmasında Boyne’in (2003) çalışmasına atıfta bulunmakta, kamusal hizmet sunumunun daha çok kaynak yaratarak iyileşeceği, yeni işletme tekniklerinin kullanılmasıyla hizmet sunumunun daha iyi sağlanacağını ifade etmektedir. Araştırmaya konu olan ölçek büyümesi, artan rekabet ya da yasal düzenlemelerin hizmet sunumuna etkisi olmadığı sonucuna ulaşmıştır. Optimum ölçeğe ulaşabilmesi için getirilen kriterler ise; “nüfus büyüklüğü ve belediyeler arasındaki mesafe belediyeler için optimum ölçek belirlemede tek unsur olmamalıdır. Belediyeler yerel halkın ortak ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik hizmet sunan yerel otoriteler oldukları için optimum ölçek belediyelerin sunmakla zorunlu oldukları hizmetler

dikkate alınarak tanımlanmalıdır. Bunlara ek olarak, bölgesel özellikler ve belediyelerin alansal büyüklükleri optimum ölçek tanımlanmasında dikkate alınmalıdır” şeklinde belirtilmektedir (Yoloğlu 2011).

Kırsal alanlarda yapılan üretimin kentsel alandaki sanyileşmenin hammaddesi olduğundan söz edilmişti. Dolayısıyla, kırsal alanı ve kentsel alanı birbirinden tamamen ayırabilen bir uygulamanın gerçekleştirilmesi beklenmemelidir. Birbirinden ayrı ancak bir bütünlük içerisinde kullanarak koruma sağlanmalıdır. Kent Stratejileri Merkezi, David Harvey’in “Kent Hakkı” kitabını ele alarak kentleşme sürecinin başka bir ölçek dönüşümüne uğradığını bildirmektedir. Küreselleşme süreci içerisinde kentler de küreselleşmiştir ifadesine yer vermektedir (Anonim 2018i). Türkiye’nin bu süreçten etkilenmemesi de mümkün değildir. Küreselleşme sürecinin 1980’li yılların öncesinden itibaren başladığı düşünüldüğünde Türkiye’deki büyükşehir belediyelerinin oluşturulması ve yerel yönetimlerin yöneteceği ölçeğin yeniden düzenlenmesi rastlantısal değildir.

Gelinen durum ise Keleş’in (2013) “Gerek işletme ekonomistlerinin, gerekse kamu yönetimcilerinin çok iyi bildikleri bir gerçek odur ki, ölçek büyüdükçe tasarrufların artması doğal olmakla birlikte, bu artışın bir sınırının da bulunduğu yadsınamaz bir gerçektir. Bir başka deyişle, ölçeğin büyüklüğü belli bir düzeyi geçtikten sonra, birtakım iktisadi kayıplarla karşılaşılmasının kaçınılmaz olduğu bilinmektedir. Bu gerçek dikkate alınmış olsaydı, 30 anakent belediyesinin hepsinde, aralarında hiçbir ayırım yapılmaksızın belediye sınırıyla il sınırının üst üste getirilmesi yoluna gidilmez; her biri için kendi özel koşullarını, coğrafi konumunu, ekonomik, toplumsal ve kültürel yapısını hesaba katan özel düzenlemeler yapma yolu seçilmiş olurdu” şeklindeki tespiti ile özetlemek mümkündür. Yine Keleş (2013) bu çalışmasında; “Antalya, Diyarbakır, Konya, Mersin ve Muğla gibi il sınırlarının bir uçtan bir uca 250-300 kilometre uzaklara varabildiği yerlerde kamu hizmetleri, altyapı ve imar denetimleri gibi konularda hizmetlerin etkin ve verimli olarak gerçekleştirilmesinin güçleşeceğine” dikkat çekmiştir.

Çınar vd.'ne (2013) göre; yeniden ölçeklendirme tek bir disiplinin çalışma konusuyla sınırlandırılmayacak kadar geniş bir çalışma alanıdır. Bütün bilim dallarının konu üzerinde uzmanlıklarını ortaya koyması ve bu uzmanlığın getirdiği fayda maliyet analizleri ile bir karara varılması gerekmektedir. Yine aynı çalışma hem yeni kentlerin kurulmasını hem de mevcut kentlerin sınırlarının genişletilmesini yadsımamaktadır.

Gözler'in (2013) çalışmasında ölçek açısından değerlendirildiğinde de oldukça önemli sonuçlara dikkat çekilmektedir. Gözler, çalışmasında nüfusu yüksek, arazisi küçük illerde bu düzenlemenin isabetinin artacağına ısrarla vurgu yapmaktadır. İstanbul ve Kocaeli'nde bu mayanın tutması Antalya, Konya, Muğla gibi illerde de tutacağı anlamına gelmeyecektir. Bu söylemlerden 6360 Sayılı Kanunun kuralları bazı illerde başarı sağlayabilirken bazılarında başarısız olabilecektir.

Örneğin; 38 beden elbise giyen bir insana hadi artık bundan sonra sen 44 bedensin denilmesiyle o insanın 44 beden olacağı anlamına gelmeyecektir. Bu durumda ölçünün daraltılması ya da içinin doldurulması ihtiyacı doğacaktır. Ölçeğin büyütülmesiyle ihtiyaçların da buna göre yeniden şekilleneceği kaçınılmazdır. Nitekim elbise örneğinde olduğu gibi büyükşehir belediyeleri ve büyükşehir ilçe belediyeleri ölçeğin büyümesi ve hizmetlerin sunulamaması nedeniyle bazı idari birimlerin şubesini kırsal alanda kurmak durumunda kalmışlar, iş makinaları ve personel istihdamını da ona göre yeniden şekillendirmişlerdir. Geline durum ise fazla personel, fazla hizmet binası, fazla iş makinesi ve hem de merkeze bağımlı çalışma nedeniyle fazla zaman kaybına da sebebiyet verebilecektir. Büyükşehirin merkezi olarak kabul edilen yerleşim alanlarıyla bütünleşemeyen, organik bir bağı bulunmayan yerleşim alanlarındaki halkın farklı bir idari yapılanma içerisine sokulması; zaman, para ve enerji kaybından öte gidemeyecektir. Dağınıklık yönetilebilirliği zayıflatmaktadır. Bu nedenle dağınık yerleşim alanları ölçek ekonomisi açısından değerlendirildiğinde ekonomik ve verimli bir yönetimden de uzak olasılıkları görülür. Örneğin; 100 kilometre mesafedeki iki yerleşim alanının mahalli müşterek ihtiyaçlarının ortak olabilmesi ihtimali oldukça düşüktür (Gözler 2013).

Ölçek genişlemesinin etkileyeceği bir başka husus ise gayri sıhhi olması nedeniyle kırsal alandaki hayvancılık uğraşı ile ilgilidir. Örneğin; Belediye sınırları içerisinde ağıl, ahır yapmak, hayvancılıkla uğraşmak yasaktır. Bu nedenle büyükşehir belediyelerinin hızla hayvancılık konularında bölgeleri belirlemeleri kırsal ve kentsel alanlarının sınırlarını belirleyen kararları almaları gerekmektedir. Ancak, birçok büyükşehir belediyesinin bu konulardan uzak olduğu gözlenmektedir. 6360 Sayılı Kanun ile 5216 Sayılı Kanunun 7'nci maddesine eklenen “tarım ve hayvancılığı desteklemek amacıyla her türlü faaliyet ve hizmette bulunma” görevinin tarım ve hayvancılığın temel ihtiyaçlarına karşılık gelebilmesi mümkün görülmemektedir. Büyükşehir (metropol) ölçeğinden fazla büyümüş şehir demektir. Ekonomisiyle, nüfusuyla, teknolojisiyle aşırı büyümüş şehir anlamındadır. Bu kavram ise kırsal alan ekonomisi ve yaşamının tam aksi yönünde bulunan ancak birbirini tamamlayan bir yaşamdır.

Ölçeğin büyümesi temsil kargaşasını da beraberinde getirecektir. Kentli nüfus ve ihtiyaçlarına göre düzenlenmiş olan Belediye Kanunu kırsal alana da hükmeder hale gelecek ve kentli ihtiyaçları ön planda yer alacağından, kırsal alanın ayrıca bir temsil yetkisi olmadığından kentin zorunlu kurallarına uymakla karşı karşıya kalacaklardır.

Dik (2014) çalışmasında ölçeğin büyümesinin yerel çıkarlar üzerinde baskı kuracak otoritenin tekelleşmesine neden olacağını vurgulayarak, küçük parçalı yapının demokratikleşmeyi de artıracığı savına yer vermektedir. Bir zümrenin değil bireyin tercih ve çıkarlarının ön planda olduğu bir ölçeğin demokratikleşmeyi artıracığı kuşkusuzdur. Dik çalışmasında parçalı yapılaşmanın bütünleştirilmesine yönelik teoriyi Kamu Tercihi teorisinin ortadan kaldırılması olarak bildirmektedir. Bu teorinin de 1990'lı yılların başından itibaren yerini bütünleştirme teorilerine bıraktığını belirtmektedir. Bütünleştirmenin de “Yönetişim”le bir arada değerlendirilmesi gerekmektedir. Fedai ve Karakoç (2016) çalışmalarında ölçek, katılımın sağlanması, hizmetlerin etkin ve verimli sunulması noktasında bir takım tartışmalara neden olmaktadır. Ölçeğin küçültülmesiyle demokratik katılımın artacağı diğer yandan ölçeğin büyütülmesiyle hizmet sunumunda etkinlik ve verimliliğin artacağı ifade edilmektedir. Dolayısıyla, ölçeğin genişletilmesinin ötesinde uygulamanın yönetim kısmının da düzenlenmemesi, mevcut sistemin içerisine bırakılması, bugün olmasa da gelecekte

kırsal alanı telafisi güç kayıplarla karşı karşıya bırakabilecektir. Çünkü metropoliten yaklaşımın “Piyasa Dostu Etkin Devlet”i desteklediğini belirtmektedir (Fedai ve Karakoç 2016).

6360 Sayılı Kanun ile ölçeğin büyümesi üzerine yapılan tartışmalar büyükşehirlerin sınırlarının genişletilmesi ile sorumluluklarının artacağı, ihtiyaçların karşılanmasında kapasitelerin yetersiz kalacağı yönündeki tartışmalar halen devam etmekte olup bu çalışmanın da temalarındandır. Böyle bir durumda belki de çözüm 5393 Sayılı Kanunda yer alan belediyelerin görev, sorumluluk ve yetkileri içerisinde bulunabilir.

Kanun bu tanımlamayı, “Belediye; düzenli kentleşmeyi sağlamak, beldenin konut, sanayi ve ticaret alanı ihtiyacını karşılamak amacıyla belediye ve mücavir alan sınırları içinde, özel kanunlarına göre korunması gerekli yerler ile tarım arazileri hariç imarlı ve altyapılı arsalar üretmek; konut, toplu konut yapmak, satmak, kiralamak ve bu amaçlarla arazi satın almak, kamulaştırma yapmak, bu arsaları trampa etmek, bu konuda ilgili diğer kamu kurum ve kuruluşları ve bankalarla iş birliği yapmak ve gerektiğinde onlarla ortak projeler gerçekleştirmek yetkisine sahiptir” şeklinde yapmaktadır. Fedai ve Karakoç (2016) madde metnini; “belediyenin görev ve sorumlulukları noktasında yukarıdaki maddeden de anlaşılacağı üzere ölçek büyütmeye bağlı olarak gerekli ihtiyaçların karşılanması konusunda özel sektör ile işbirliğinin yapılacağı çıkarımında bulunulabilir. Kapasite sorununu aşmak amacıyla belediyelerin borçlanma konusundaki yetkileri devreye girince; ölçek büyütülmesine bağlı olarak toplulaştırılan arazi ve nüfus üzerinden yaratılan ‘bölgelerin’ uluslararası sermaye yatırımı için elverişli hale getirildiği de iddia edilebilir” şeklinde yorumlamaktadır.

Söz edilen değerlendirmeler ışığında optimum belediye büyüklüğü ne olmalıdır? Bu soru Yıldız Atmaca (2013) tarafından sorulmuştur. Atmaca’nın bildirdiğine göre (Atmaca’nın kullandığı kaynaklar dipnot olarak verilmektedir) optimal belediye büyüklüğü;

- Tortop (1995)⁶⁵; “belediyenin kamu hizmetlerini etkin bir şekilde sunulmasını sağlayacak nüfusa ve alana sahip olması” olarak,
- Yaşamış (1995)⁶⁶; “nüfus ve yüz ölçümü gibi kolaylıkla ölçülebilen ancak gerçeğin tam olarak anlaşılmasında pek fazla yararı olmayan parametreler dışında içerdiği önemli ölçüdeki öznellik nedeniyle ölçülmesi kolay olmayan bir kavram,”
- Arıkboğa (2007)⁶⁷; hizmetin türü, niteliği ve toplum ile eşdeğer görme,
- Ceritli (2000)⁶⁸; “Brian Goodall’ın optimum bir belediye veya kent büyüklüğünü; işe gidiş-dönüş mesafesi yada kırsala açılma sınırıyla birlikte kentsel alanların fiziksel büyüklüğü, halkın sağlığını ilgilendiren tedavi imkanları ve hastalıkların yayılma riskini önleme, etkinliğin ve ekonomik faaliyetlerin çeşitliliğini yansıtan kentsel alanların ekonomik verimliliğini, yaşamın kalitesini arttıran toplumsal katılım gibi bir takım önemli özellikler üzerinden,”
- Keleş (2021)⁶⁹; “kente karşı alınan bir tutumun yansıması olarak tanımlamakta ve her kente ve her hizmet türüne uygulanabilecek tek bir ölçütün olmadığını,”
- Özgür (2013)⁷⁰; “teknolojide, yerleşim biçiminde, nüfusun yoğunluğunda ve birleşiminde, halkın beklentilerinde ve diğer unsurlarda zaman içinde meydana gelen değişikliklere bağlı olarak her bir hizmet için değişme,”

olarak tanımlanmaktadır. Optimal büyüklük; içerik, nitelik, nicelik, ihtiyaç, sınırlılıklara göre değişen bir büyüklüktür.

Karşılaştırmalı birçok çalışma mevcut ise de Kazan (2017) tarihindeki çalışmasında Hirsch⁷¹’in çalışmasını ele almaktadır. Kazan (2017) ve Yoloğlu’nun (2011) bildirdiğine göre Hirsch, konuya farklı bir açıdan yaklaşmaktadır. Hirsch’e göre belediyeler hizmetleri üç kategoriye ayırmaktadır. Bunlar;

⁶⁵ Tortop, N. “(1995), Yerel Yönetimlerde Büyüklük Ölçütleri, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 4(6), 21-25.”

⁶⁶ Yaşamış, F.D. “(1995), Büyükşehir Sorunsalı, Amme İdaresi Dergisi, 28(1), 93-111.”

⁶⁷ “Arıkboğa, E. (2007), Yerel Yönetimlerde Ölçek Sorunu Ve Belediye Reformu, KAYFOR 7, Kocaeli”

⁶⁸ “Ceritli, İ. (2000), Kentsel Hizmetlerde Verimlilik Açısından Optimum Kent Büyüklüğü, Yerel Yönetimler Sempozyum Bildirileri, TODAİE, Ankara.”

⁶⁹ Keleş, R. (2021), “Yerinden Yönetim ve Siyaset, s.126, On İkinci Baskı, İstanbul: Cem Yayınevi.”

⁷⁰ “Özgür, H. Metropolitan Alanların Yönetimine Kamu Tercihi ve Klasik Yönetim(Metropolitan Reform) Yaklaşımlarının Bakışları, <http://Yerelsiyaset.com> (Erişim tarihi: 06.03.2013).”

⁷¹ Kazan (2017) Hirsch’e ait olan bu yaklaşımı “Gustely, Richard D. (1977),” “The Allocation and Distributional Impacts of Governmental Consolidation: The Dade County Experience”, “Urban Affairs Quarterly, vol:12, no:3, s:349-364.” ve Ali Cenalp Yoloğlu’nun (2011) “Belediyelerde Optimum Ölçek Üzerine Görgül bir değerlendirme” başlıklı makalesinden aldığı düşünülmektedir.

- Dikey büyüyen yerleşme alanlarındaki bütünleşik (entegre) hizmetler,
- Yatay büyüyen yerleşme alanlarındaki bütünleşik (entegre) hizmetler,
- Dairesel büyüyen yerleşme alanlarındaki bütünleşik (entegre) hizmetlerdir.

Dikey büyüyen şehirler özellikle su ve kanalizasyon hizmetlerinin sunulmasında ölçek ekonomisinden en çok faydalanma şansına sahip şehirlerdir. Su ve kanalizasyon gibi bütünleşik hizmetlerin halka sunulabilmesi ve bertaraf edilmesi gereken olumsuzlukların ise daha hızlı bir şekilde ortadan kaldırılabilmesi daha hızlı ve daha kolay olacaktır. Çünkü; “suyun temin edilmesi, atık suyun toplanması, arıtılması ve tahliyesi işlemlerinin farklı birimler tarafından” yapılması durumunda hizmetin sunum, iletim maliyeti beklenilenden pahalı olabilecektir. Dikey büyüyen şehirlerde bazı hizmetler daha kısa zamanda, daha az iş gücü ve maliyetle hizmetler sunulabilmektedir.

Yatay büyüyen şehirler ise dikey büyüyen şehirler kadar belediye hizmetlerinin ulaştırılabilmesi bakımından şanslı değildir. Özellikle de yangın konusunda ölçek ekonomisinin sağlanamayacağı belirtilmektedir. Su ve kanalizasyon hizmetlerinde ise oldukça pahalı ve zaman açısından olumsuz bir ölçek ekonomisi ile karşılaşılacaktır. Çünkü, dağınık bir yerleşme alanına belediye hizmetlerinin götürülebilmesi dikey büyüyen şehirler kadar ekonomik olmayacaktır.

Dairesel bütünlük ve gelişmeye sahip olan şehirlerde ise hizmet veren personelin iyi yönetilmesi önlenebilir ise ölçek ekonomisinin gerçekleşeceği belirtilmektedir. Kazan (2017) çalışmasında, Hirsch’in dikey doğrultuda bütünleşen servislerin ölçek ekonomisinde başarılı olduğu, daireysel olarak bütünleşen şehirlere verilen hizmetlerin ölçek ekonomisinde kısmen başarılı olduğu, yatay büyüyen şehirlere verilen hizmetlerin ise ölçek ekonomisi bakımından başarısız olduğunu belirttiğini bildirmektedir.

Türkiye’de dikey olarak büyüyen şehirlere İstanbul ve Kocaeli, yatay büyüyen şehirlere ise Muğla, İzmir, Konya ve daha birçok şehir örnek olarak gösterilebilir. Bu nedenle İstanbul ve Kocaeli ölçek ekonomisinden faydalanabilirken ve uygulayabilirken, diğer şehirlerde ölçek ekonomisinden fayda elde edilebilmesi mümkün olamamaktadır. Dairesel büyüyen şehirlere ise örnek bulunamamıştır.

Ölçekte optimizasyonun sağlanabilmesi, sağlıklı yönetişimi de beraberinde getirecektir. Halkın kararlara katılımı yönetişimin temel unsurudur. Dolayısıyla, optimizasyon sınırının üzerinde bir alanın yönetilmesi durumunda, hizmet sunumundan memnuniyet elde edemeyenlerden oluşan ve bu nedenle alınan kararlara uymamakta ısrar eden bir nüfusun oluşmasına neden olunacaktır. Halkta oluşan memnuniyetsizlik halkın kararlara katılmasını ve etkin gücünü azaltacaktır. Var olan “kaynakların yetebilirliği ve memnuniyeti/konforu nereye kadar ulaşabiliyor ise optimizasyon sınırı da oraya kadardır” demek gerekir. Keleş (Anonim 2018m) 2014 tarihli Çekül Vakfına ait web sitesinde yayınlanan yazısında; “Ekonomistler, ekonomik etkinliklerin ve nüfusun belli mekânlarda yığılmasından, gerçekten, belli kazançlar (agglomer’ation economies) sağlanacağını söylerler. Ama aynı zamanda, bu kazançların sınırsız olmadığını ve kentin nüfusunun alabildiğine artması sonucunda, bu kazançların miktarında uzun erimde azalmalarla karşılaşılacağını belirtir ve bunları dışsal kayıplar (external diseconomies) olarak nitelendirirler. Bunları, bir kentin nüfusça ve alanca gereğinden çok büyümesi sonucunda karşılaşacağı sorunların para olarak değeri biçiminde tanımlarlar” ifadesine yer vermiştir. Yine aynı yazısında; “öte yandan, kamusal kent hizmetleri için en uygun büyüklükleri ararken, bir kentin büyümesine koşut olarak ortalama maliyetlerde bir azalma olsa bile, en uygun büyüklük sınırının aşılması ve kentin gereğinden fazla büyümesi durumunda, bu kez nüfus yığılmasının maliyet artışlarına ve kazanç azalmasına (agglomer’ation diseconomies) yol açabileceği konusunda ekonomistler görüş birliği içindedirler.” Bir başka deyişle anlatmak gerekirse, “her alanda olduğu gibi, ölçüyü kaçırmamanın sakıncalarından uzak durmak gerekir. Bu kuramsal değerlendirmenin, özellikle Muğla, Konya, Antalya, Mersin, Şanlıurfa, Adana ve Malatya gibi anakentler için gerçeklerle geniş ölçüde örtüşmekte olduğu rahatlıkla söylenebilir. Böyle olunca, 6360 sayılı yasanın çıkarılmasından önce, anakentleri ülke yüzeyine alabildiğine yaymanın olası ekonomik, toplumsal ve fiziksel yararları ve zararları üzerinde çok daha ciddi araştırmaların yapılması doğru olurdu” şeklinde belirtmiştir (Anonim 2018m).

Yönetişim süreçlerinde son zamanlarda demokrasi ve katılım konularının yeniden gündeme gelmesi ve tartışılıyor olması, yerinden yönetimin olmazsa olmazı olarak memnuniyet vericidir. Ancak hizmet sunumunda “önemli olan fayda-maliyet analizleri

yapılarak hizmetin kullanıcıya ulaşmasında zaman, ulaşılabilirlik ve maliyet unsurlarının minimum düzeyde” olup olmadığını ölçmektir. Hizmetin ihtiyaç duyulduğu zamanda ve ihtiyaç ölçüsünde verilememesi geç gelen adalete benzetilebileceği gibi, aynı zamanda kaynak israfını beraberinde getirebilecektir (Ünal ve Tanrıvermiş 2018).

3.6.5 Türkiye’de büyükşehir belediyesi yönetimine ait kanunların genel gerekçeleri

Türkiye, büyükşehir yönetimi ile 27.06.1984 tarihinde, 3030 Sayılı Kanunun hayata geçirilmesiyle tanışmıştır. Kanun, büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyesini; “Büyükşehir; Belediye sınırları içerisinde birden fazla ilçe bulunan şehir, ilçe belediye; büyükşehir belediye sınırları içinde kalan ilçelerde kurulan belediyeler” şeklinde tanımlamıştır. Tanımlardan yola çıkılarak bu Kanun, “azman sanayi kentinden (metropolitan kentten) çok odaklı kentsel bölgeye” geçişin başlangıcı olarak düşünülebilir (Tekeli 2016).

Türkiye’de büyükşehirleşme süreci; 1984 yılında merkez nüfusu yoğun ve hızla büyüme eğilimi gösteren şehirlerde 3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun ile başlamıştır. 2004 yılında 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile devam etmiş, sayı ve sınırları 2012 yılında çıkartılan 6360 Sayılı Kanun ile yeniden düzenlenerek Kanunun uygulamaları 5216 Sayılı Kanun ve diğer ilgili mevzuatla yürütülmektedir.

“5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu 2004 yılında yürürlüğe girmiştir”. 5216 Sayılı Kanunun gerekçesinin değerlendirildiğinde; 6360 Sayılı Kanunun genel gerekçesine benzer olduğu ve gerekçede; “nüfus artışlarından, alan yetersizliğinden ve çarpık yapılaşmadan” söz edilmektedir. Ulusal düzeyde bir çözüm getirilmesi ön koşul olarak belirtilmiştir. Kanun ile; “Belediye sınırları içindeki ve bu sınırlara en fazla 10.000 metre uzaklıktaki yerleşim birimlerinin son nüfus sayımına göre toplam nüfusu 750.000’den fazla olan il belediyeleri, fiziki yerleşim durumları ve ekonomik gelişmişlik düzeyleri de dikkate alınarak büyükşehir belediyesine dönüştürülebileceği” hükmü getirilmiştir (6360 Sayılı Kanun ile bu tanım değiştirilmiştir. İl belediyesi yerine il kullanılarak il idari sınırının tamamının büyükşehir belediyesine dönüştürülmesinin

yolu açılmıştır). Bu Kanun aynı zamanda pergel yasası olarak da bilinmektedir. Çünkü mevcut valilik binası merkez alınarak, nüfus göz önünde tutularak bir daire çizilmekte 20-30 ve 50 km. yarıçapı içerisinde kalan kısımlar büyükşehir belediyesi sınırı olarak tanımlanmaktadır. Bu Kanun ile belediye sınırı kentsel alanla sınırlı olmayıp ilk defa kırsal alanlar aynı zamanda kentsel alanla bir arada telaffuz edilir hale gelmiştir.

5747⁷² Sayılı Kanun nüfusu azalan belediyelerin kapatılarak köye dönüştürülmesi ile ilk kademe belediyelerinin tüzel kişiliklerini kaldıran ve onları mahalleye dönüştüren bir kanundur. Büyükşehir belediye sınırları içerisinde yeni ilçe ve dolayısıyla da yeni ilçe belediyesi kurulmasına olanak getirmiştir. Bu düzenleme Tekeli'nin (2016) belirttiği üzere “tek odaklı azman sanayi kentinin çok odaklı kentsel bölgeye dönüşme” yolunu da açmıştır. Bu Kanunun yürürlüğe girmesiyle ilk kademe belediyeleri bir yerel yönetim birimi olmaktan çıkartılmıştır. Alkan (2015), 5747 Sayılı Kanun ile 283 belde belediyesinin tüzel kişiliğine son verilmesini, büyükşehir ve ilçe belediyelerinin sınırlarının yeniden çizilmesini sağlayan Kanunu siyasi mühendislik planının devasalaşmış uygulaması olarak nitelendirmekte 6360 Sayılı Kanunun bir provası olduğunu ifade etmektedir.

6360 Sayılı Kanun sadece 2012 yılında yürürlüğe girmesiyle büyükşehir belediyelerini değil, büyükşehir olan mevcut ve yeni büyükşehir belediyesi sınırları içerisindeki tüm yerel yönetimlerin tüzel kişiliklerinde de değişiklik getirmiştir. Bu Kanun ile belediyelerin mali yapıları ve genel bütçe gelirlerinden yerel yönetimlerin aldığı pay oranları da yeniden düzenlenmiştir. Pay oranlarıyla ilgili konuya ileriki bölümlerde daha geniş olarak değinilecektir. Türkiye'yi yeniden düzenleyen büyükşehir belediyelerinin yapılanmasına yönelik, kapsamlı olarak çıkarılan dört Kanunun genel gerekçeleri üzerinden analiz yapılmaksızın sadece 6360 Sayılı Kanun üzerinden konuyu değerlendirmek eksik bir yaklaşım olacaktır.

Büyükşehir belediyelerinin kurulması ve yönetimine ait 3030, 5216, 5747 ve 6360 Sayılı Kanunlar'ın genel gerekçeleri analiz edilerek ortak noktaları tespit edilmiştir. Dört Kanunun genel gerekçelerinde ortak olarak bildirilenler;

⁷² 06.Mart.2008 de kabul edilmiştir.

- Parçalı yönetim şeklinin kaynakların verimli kullanılamamasına neden olduğu,
- Nüfus endeksli yönetim biçimi ve çok parçalı yönetimin hizmet üretiminden ziyade borç oluşturduğu,
- Temel mahalli hizmetlerin küçük belediyeler tarafından sunulabilmesinin imkanı kalmadığı,
- Kontrolsüz ve plansız yapılaşmanın kontrol edilemez hale geldiği,
- Koordinasyon ve büyük mali yük getirecek hizmetlerin tek bir yönetim tarafından sürdürülmesinin kaynak israfını önleyeceği,

Şeklinde (Çizelge 3.4).

Çizelge 3.4 Büyükşehir yapılanmasına ait belediye kanunlarının gerekçeleri

3030 Sayılı Kanun R.G: 09.07.1984 (18453)	5216 Sayılı Kanun “R.G: 23.07.2004 (25531)”	5747 Sayılı Kanun “R.G: 22.03.2008” (26824-mükerrer)	6360 Sayılı Kanun “R.G: 06.12.2012” (28489)
Hızlı nüfus artışı, hızlı kentleşmenin Belediye sınırlarını aşarak kontrolsüz ve plansız olarak yayılmaktadır ve bunun önlenmesi gerekmektedir.	Hızlı nüfus artışı, hizmet talebi ve maliyetlerin artması, kentlerin etrafındaki yoksulluğun, kaçak yapılaşmanın artması, kent estetiğinin kaybolmasının önüne geçilmelidir.	Kırsal alandaki küçük yerleşim birimleri maddi kaynak oluşturmamaktadır. Çok düşük nüfusa ait yerleşmelerde nüfus ölçeğine uygun yönetim birimleri oluşturulmalıdır. Aksi takdirde hizmet sunumu gerçekleştirilemeyecektir.	Mahalli idareler etkin hizmet üretme kapasitesine sahip olmalıdır. Çok fazla yetkili yerel yönetim ölçek ekonomisinden faydalanılmasını önlemektedir. Kaynak israfına neden olmaktadır. Geniş ölçekte hizmet üretebilen Güçlü yerel yönetime ihtiyaç vardır.
Artan kontrolsüz yerleşmelerin çevre sorunları, fiziki yapı, altyapı yetersizliğinin giderilmesi gerekmektedir.	Hizmet yetersizdir. Küresel ve ulusal talepler karşılanamamaktadır.	Küçük yerel yönetimler borç üreten birer yapıya dönmüşlerdir.	Makro politikalar üretilebilen bir yapının kurulması zaruri hale gelmiştir. Çok parçalı yapıyla makro politikalar üretilememektedir.
Mevcut idari ve hukuki düzenlemeler yetersiz kaldığından düzenlemeye ihtiyaç bulunmaktadır.	Parçalı idari yönetim yetersiz kalmaktadır, büyükşehir güçlendirilerek İlçe ve belde belediyelerince yapılmayan/yapılamayan hizmetler büyükşehir tarafından yerine getirilmelidir. Koordinasyon ve büyük mali yük getiren hizmetlerin büyükşehir tarafından yapılması uygun olacaktır. Böylece hizmetlerde yerindenlik ilkesi de gerçekleşecektir.	İdari ve teknik kapasite yetersizliğinin giderilmesi gerekmektedir. “Alan büyüklüğü bakımından dağınıklık, yetersizlik olması gereken anlamda bir yerel yönetim yapılanmasını engellemektedir.” Küçük Belediyeler artan sorumlulukları yerine getirememektedir.	Güçlü bir yönetimle “tek merkezden görevlerin yürütülmesi hizmetlerde etkinlik, koordinasyon ve kaliteyi daha az kaynakla, daha çok elde edebilecektir.” Kişi başına kamusal harcamaları azaltacaktır.
“Belediyelerin yönetiminde demokratik olma özellikleri, mahallilik ve hemşehrlik esasları ile birlikte koordinasyon ve idari etkinlik ele alınması dikkate alınmıştır.”	Etkin ve verimli hizmet verilememektedir. Ölçek etkinliği sağlanamamaktadır. “İdarelerin etkin, saydam hesap verebilir ve katılımcı bir yapıya kavuşturulması gerekmektedir.”	“Küçük Belediyelerin tüzel kişiliklerinin kaldırılmasıyla idari giderlerinden tasarruf yapılacak, hem de kaynaklar daha üst yerel yönetim hizmeti olan İl Özel İdaresinde toplanmasıyla yerel yönetim hizmetleri daha nitelikli verilecektir.”	“Son büyükşehir Belediyesinin kurulmasının üzerinden 12 yıl geçmiştir. İdari ekonomik ve sosyal nedenlerle yeni büyükşehir Belediyeleri kurulması zorunlu hale gelmiştir.”

Çizelge 3.4 Büyükşehir yapılanmasına ait belediye kanunlarının gerekçeleri (devam)

3030 Sayılı Kanun R.G: 09.07.1984 (18453)	5216 Sayılı Kanun “R.G: 23.07.2004 (25531)”	5747 Sayılı Kanun “R.G: 22.03.2008” (26824-mükerrer)	6360 Sayılı Kanun “R.G: 06.12.2012” (28489)
	Büyük kentlerde iki düzeyli yönetim sistemi tüm dünyada kabul görmüş bir sistemdir. Sorunların çözümünün bütünlük içerisinde gerçekleştirilmesi gerekmektedir.	Küçük Belediyelerin bu sınırlar içerisinde yaşayanlara önemli bir katkısı bulunmamaktadır.	“Mevcut yerel yönetim yapısıyla yerel nitelikteki kamu hizmetlerinin etkin ve verimli sunma olanağı kalmayan illerin yerel yönetim sistemlerinin değiştirilmesi gerekmektedir.”

2004-2009 yılları arası büyükşehir belediyelerinin yeniden yapılandırılmasına yönelik teorik çalışmaların değerlendirilmesi amacıyla Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü tarafından Çınar vd.’ne (2009) “Büyükşehir Yönetimi Bütünleştirme Süreci” adı altında bir çalışma yaptırılmıştır. Yapılan bu çalışma 5216 Sayılı Kanun ile başlatılan büyükşehir belediye yapılanması ile yakın çevresindeki yarı kentsel ve kırsal alanların nasıl bütünleştirilebileceği üzerinedir. Ancak bu çalışmada, kırsal alanlarla kentsel alanların bütünleştirilmesinin uygulamada hayata geçirilmesinin mümkün olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi, Çınar vd.’ne (2013) “Belediyenin Sınırları” isimli bir çalışma daha yaptırmıştır. Çınar vd.(2013) bu çalışmada bütünleştirme sürecini katma/birleştirme yöntemiyle ele almış hatta bir saha çalışması gerçekleştirilmiş ancak bütünleşme hareketinin gerçek hayatla bir bağı kurulmamıştır. Bu çalışmada;

- Projenin ekonomik bakış açısıyla ele alındığını,
- “Sermayenin büyüme ihtiyacını karşılayacak şekilde” hazırlandığını,
- “Katma ve birleştirme” uygulamalarının sadece etkinlik ve verimlilik anlayışı ile ele alındığını,
- “Demokrasi, yerel özerklik ve halkın katılımı” gibi konuların göz ardı edildiğini,
- Toplumsal ve ekonomik olarak kırsal özellikteki yerleşim alanlarının birdenbire kentsel alan olarak tanınmasının doğru olmayacağı sonucuna varıldığı,

bildirilmektedir (Çınar vd. 2013).

Ancak dönemin kanun koyucularının kararlılığının önüne geçilememiştir. Kanun koyucunun 6360 Sayılı Kanundan beklentileri;

“- Geniş ölçekte hizmet üreten yerel yönetim birimleri gelişmiş teknolojilerle donatılabilecektir.

- Geniş ölçekte hizmet üretecek bu yönetimlerde nitelikli teknik personel istihdam edilebilecek, iş gücü uzmanlaşacağından verimlilik artışı sağlanacaktır.

- Geniş ölçekli yerel birimlerden oluşan yerel yönetim sistemi, merkezden gönderilecek kaynakların etkin kullanımını sağlayacaktır.

- İl sınırları içinde bütünleştirilmiş yerel yönetim birimleri arasında kaynakların kullanımı ve sahip olunacak imkanlar açısından daha adil bir yapı ortaya çıkabilecektir.

- Düzenleyici üst imar planları çerçevesinde il çapında uyumlu imar uygulamaları gerçekleştirilebilecektir⁷³“ şeklindedir.

Böylece 6360 Sayılı Kanunun hayata geçmesiyle büyükşehir belediyelerinin ölçeği yeniden tanımlanmış ve tanımlanan yeni ölçekle; “Kamusal harcamaların minimize edilebileceği, yerel yönetim birimlerinin gelişmiş teknolojilerle hizmet alacağı, nitelikli personelin hizmet vereceği, nitelikli personel ile hizmet kalitesinin artacağı, verimli hizmetin sağlanabileceği, bütünleştirilmiş yerel yönetimlerin kaynaklarının ortak kullanılmasına olanak sağlandığı, yerel hizmetlerin belde sınırları içerisinde yaşayanlara ve kamusal hizmet alanlara doğrudan yerel idare tarafından etkin, hızlı ve ekonomik bir şekilde ulaştırılacağı, ilin bütününde koordinasyona ihtiyaç duyulan hizmetlerde koordinasyon eksikliğinin giderileceği, büyükşehir eliyle yapılacak olan projelerin birden fazla İlçeyi ilgilendirmesi halinde projelerin daha hızlı sonuçlandırılabilceği, imar planlarının üst ölçekte tek elden bütüncül olarak düzenlenmesi, koordinasyonun sağlanması ve uygulama süreçlerinin büyükşehir yönetimi tarafından da izlenmesi ile düzenli kentleşmenin sağlanacağı” hedeflenmiştir.

6360 Sayılı Kanun çıkarılmadan önce yürürlükte olan büyükşehir belediyesi yönetimini düzenleyen kanunların genel gerekçelerinde tamamen veya kısmen bahsedilen bu hedefler yer almaktadır (Çizelge 3.4).

⁷³ Türkiye Büyük Millet Meclisi, yasama, 6360 sayılı Kanun komisyon raporlarında ayrıntılı bir şekilde açıklanmaktadır.

Arıkboğa (2013) ise; “Geçmişten Geleceğe Büyükşehir Belediye Modeli” isimli çalışmasında 6360 Sayılı Kanunun hizmet etkinliğinin hizmetin faydasının yayıldığı alan olarak tanımlamaktadır. Bu nedenle hizmet faydasının yayıldığı alanın büyüklüğünün yetki alanıyla örtüşmesi gerekmektedir. Hatta farklı bölgelerde yaşayanların farklı ihtiyaçları da bulunabileceğinden tekdüze hizmet sunumu ile çeşitlenmiş hizmet sunumu etkinlik kaybına da neden olabilecektir.

6360 Sayılı Kanunun gerekçeleri arasında “ölçek ekonomisi”ne dikkat çekilmektedir. Ölçek ekonomisi en basit haliyle “üretim artarken maliyetin azalması” olarak tanımlanabilir. Ölçek ekonomisinin bazı su, kanalizasyon, katı atık bertarafı gibi konularda birim maliyetlerde azalmaya neden olabilir ise de diğer hizmetlerde bir etkinliği olamayabilecektir. Her bir hizmet için fayda/maliyet analizlerinin yapılması halinde optimum ölçeğin bulunabilmesi mümkündür. Diğer bölümlerde de açıklandığı üzere ölçek büyüdükçe bir noktadan sonra eğrinin yönü negatife dönecek bir başka değişle birim maliyetler artmaya başlayacaktır (Arıkboğa 2013).

6360 Sayılı Kanunun genel gerekçesinde vurgu yapılan “ölçek ekonomisinden yeterince yararlanılamaması nedeniyle kaynak israfından söz edilerek uygun büyüklükte hizmet üretecek güçlü yerel yönetimlere ihtiyaç duyulduğu” belirtilmektedir. Ölçek ekonomisinin optimizasyonu yapılıp yapılmadığına dair bir belgeye ulaşılamamaktadır. Deneme yanılma yöntemiyle ölçeğin ne olduğunun bulunmasının karşılığı ise zarardır. Zararı ise küçük yerel yönetimlere yansıyacaktır. Kanun gerekçesinde, “Uygun büyüklükte hizmet üretecek güçlü yerel yönetimler” ifadesi kullanılırken ne anlatmak istenildiği konusunda da tereddütler bulunmaktadır. “Uygun büyüklük” neye göre tanımlanmıştır buna ait bilgiye de ulaşılamamaktadır. Kilometrekare ye düşen nüfus mu kastedilmektedir yoksa hizmetin ulaştırılabileceği optimum mesafe mi, gelişmişlik mi, ekonomik yapı mı, bu soruları artırmak mümkündür.

3.6.6 Tarihsel süreç ve değerlendirilmesi

Şehirlerin hızlı gelişmesi, kırsal alanlarla bütünleşmeye başlaması ve yerleşme alanlarının genişlemesi ile aralarındaki mesafenin azalmasıyla özellikle nüfus yoğun

yerleşme merkezlerinde “yeni bir yönetim anlayışının oluşturulması ve buna göre yeni bir düzenlemenin yapılması gerekli hale gelmiştir.” Bu nedenle kamuda neyin nasıl yapılabileceği tartışmaları ile yeni iş yapma yöntemi, Yeni Kamu Yönetimi arayışlarına gidilmiştir. Türkiye’de, 1984-2012 (2014) yılları arasında geçen 28 yılda büyükşehir belediyelerinin kurulmasına ve yönetilmesine yönelik birçok düzenleme yapılmıştır. Yapılan düzenlemelerin tamamı ya nüfus ya da nüfus ve alan üzerinden gerçekleştirilmiştir. Cumhuriyetin kuruluşundan itibaren yerel yönetim sürecini üç döneme ayırmak mümkündür.

1930-1984 dönemi; 1580 sayılı Belediye Kanunu’nun tüm Türkiye’de yürürlükte olduğu dönemdir. Bu dönemde 1980 yılında yapılan askeri müdahaleden söz etmek ve bu müdahale sonucundaki yönetim dönemindeki gelişmelerden de söz etmek yerinde olacaktır. Bu dönem büyük kentlerde⁷⁴ köklü değişikliklerin yapıldığı bir dönem olup, büyük kentlerde özel yönetim sisteminin oluşturulmasının ilk adımlarıdır. 1980-1981 yıllarında 1700 olan belediye sayısı “1580’e düşürülmüş 150 kadar köyün de tüzel kişilikleri kaldırılmıştır”. Ayrıca 1981 yılında 2561 sayılı birleştirme yasası çıkartılmış, böylelikle büyük kent alanlarında yönetim yapısı yeniden tanzim edilmeye başlanmıştır. (Keleş 2021). Büyükşehir belediyesi yaklaşımının harekete geçtiği ve 1982 yılında büyükşehir yönetiminin düzenlenmesine olanak sağlayan maddenin Anayasaya eklendiği dönemdir. 3030 sayılı Büyükşehir Belediyesi “Kanununun yürürlüğe girdiği tarihe kadar” geçen süredir.

1984-2004 dönemi; ilk büyükşehir belediyelerinin kurulduğu ve yaygınlaştığı dönemdir. Bu dönemde; 2972 sayılı “Mahalli idareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun (18.01.1984)” ve bu Kanunu dayanak alarak belediye meclisi üyelerinin seçimini düzenleyen “27.06.1984 tarihinde 3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun” yürürlüğe girmiştir.

⁷⁴ “Büyük kent” kelimesi “büyükşehir” kavramı ile karıştırılmaması için alan ve nüfus bakımından büyük yerleşme alanı anlamında kullanılmaktadır.

2004-2012 dönemi; 2004 yılı olgunlaşma dönemi olarak tanımlanabilir. 23.07.2004 tarihinde 5216 Sayılı Kanun yürürlüğe girmiştir. Bu dönemde yeni bir büyükşehir belediyesi kurulmamıştır.

2012- ... dönemi ise büyükşehir belediyesi kurulması ve esaslı değişikliklerin olduğu zirve dönem olarak tanımlanabilir (Arıkboğa 2013). “06.12.2012 tarihinde 6360 Sayılı Kanun” resmi gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiş ancak 6360 Sayılı Kanun ile fiili yönetim değişikliği “29.03.2014 tarihli Mahalli İdareler Genel Seçimleri ile” hayata geçirilmiştir (Çizelge 3.5). 6360 Sayılı Kanunun temelini hazırlayan proje ise Yerel Yönetimler Reformuna Destek Projesidir (LAR⁷⁵). Bu projenin de ayrıca incelenmesi gerekmektedir.

Çizelge 3.5 “Büyükşehir belediyelerinin tarihsel gelişim süreci” (Ünal ve Tanrıvermiş 2018)

Tarih	Statüsü Büyükşehir Dönüştürülen İller	Kanun No
1984	“Ankara, İzmir”** İstanbul*	3030
1986	Adana**	3306
1987	“Bursa, Gaziantep, Konya”***	3391,3398, 3399
1988	Kayseri**	3508
1993	“Antalya, Diyarbakır, Erzurum, Eskişehir, Mersin, Samsun”**** İzmit(Kocaeli)*	504-KHK ⁷⁶
2000	“Adapazarı (Sakarya)”***	593-KHK
2004*	“İstanbul ve Kocaeli sınırları il sınırına kadar genişletilmiş”r.	5216
2012-2014 Mahalli İdareler Genel Seçimleri ile	“Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Malatya, Manisa, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Ordu”(“2013 yılında Kanuna eklenmiştir”), “Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa, Van”****	6360
** İstanbul ve Kocaeli büyükşehir belediye sınırları il sınırına kadar genişletilmiştir.” ***2014 Mahalli İdareler Genel Seçimlerinde il sınırına kadar genişletilen büyükşehir belediyeleri” ****2014 Mahalli İdareler Genel Seçimlerinde sınırı il sınırı olarak doğan büyükşehir belediyeleri” (Ünal ve Tanrıvermiş 2018)		

2004 yılında yürürlüğe giren 5216 Sayılı Kanunun çıkartılma süreci incelenmeye değer bir süreç olarak belirlenmiştir. Gönenç ve Kontacı’nın (2005) bildirdiğine göre; “10.07.2004 tarihinde yürürlüğe giren 5216 Sayılı Kanun öncesinde Büyükşehir

⁷⁵ Yerel Yönetimler Reformuna Destek Projesi “Local Administration Reform” (LAR)

⁷⁶ Kanun Hükmünde Kararname: KHK

Belediyesi Kanununu değiştiren üç kanun değişikliği daha Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne sunulmuştur.” Bunlar;

- 11.Aralık.2003 Tarihli ve 5019 Sayılı “3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun”,
- “21.Aralık.2003 Pazar günü sabaha karşı kabul edilen 5025” ve
- 5026 Sayılı Kanundur.

5019 Sayılı Kanun “büyükşehir belediyelerinin sınırlarının büyük ölçüde genişletilmesini” öngörmektedir. 50-30 ve 25 km yarıçaplı dairelerin içerisinde kalan köylerin de mahalleye dönüştürölmesini öngörmekteydi. Asıl ilginç olanı ise 5019 Sayılı Kanun henüz Cumhurbaşkanı tarafından değerlendirilmemişken 21.Aralık.2003 tarihinde sabaha karşı peş peşe 5025 ve 5026 Sayılı Kanunlar Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde tartişmaya açılmıştır.

5025 Sayılı Kanun taslağı “son genel nüfus sayımı sonuçlarına göre, il ve ilçe belediyeleri ile büyükşehir belediyeleri sınırlarında kalan belediyelerden, nüfusu 2000'in altına düşenlerin tüzelkişiliğinin kaldırılmasını ve bu yerlerin köy statüsüne çevrilmesini” öngörüyordu. 5026 Sayılı Kanun tasarısı ise “bir büyükşehir belediyesi dahi olmayan Denizli ili sınırlarındaki yirmi iki belediye ve yirmi beş köyün tüzel kişiliğini kaldırarak, bunların Denizli Belediyesi'ne bağlanmasını” öngörmekteydi. Bunun nedeni ise; dönemin Başbakanı Recep Tayyip Erdoğan'ın sınıf arkadaşı Nihat Zeybekçi'nin milletvekili olmasını kolaylaştıracak bir düzenleme olmasıdır. Ancak her şeyden öte bu üç maddenin de seçim kazanma maddesine dönüştürölmüş olması ve siyasi çıkar sağlama amacı güttüğünden, “dönemin Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer tarafından veto edilmiştir” (Gönenç ve Kotancı 2005). Tasarılar yeniden Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne gönderilerek konu gündemden bir süreliğine çıkmıştır.

Bahsedilen tartişmalı süreçler devam ederken ya da gündem dışı bırakılırken “10.07.2004 tarihinde yürürlüğe giren 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile büyükşehir belediyelerinin sınırları nüfusları ile orantılı olacak şekilde 20 kilometre ile 50 kilometre arasında değişen yarıçaplı alanı kapsayacak şekilde” değiştirilmiştir (Zengin, 2014) (Çizelge 3.5).

Çözüm yönteminin her zaman merkezileşmekte olmadığı, hatta optimum ölçeğin aşılması durumunda kontrolün de sağlanamayacağı ve maliyetin beklenmedik şekilde artabileceği göz önünde tutulmalıdır. Dört ana Büyükşehir Belediye Kanunu düzenlenirken sınır ve ölçek belirleme çalışmalarında; fayda maliyet analizi yapılmış mıdır, faydayı ve maliyeti kullanacak ve ödeyecek olan halk (faydalanıcı) konunun içerisine katılmış mıdır, halk getirilen düzenlemeyi özümsemiş midir, yaptım oldu şeklindeki yaklaşımın halk tarafından kabul görüp görmeyeceği göz önünde tutulmuş mudur, sorularının da sorulması gerekmektedir.

Bu süreci merkezi yönetimin özellikle metropoliten alanlardaki (büyükşehirlerdeki) yetkilerini bırakmak istememesine bağlamak mümkündür. Kanun koyucuların bir yandan yerele yetki devri söylemlerini sürdürürken bir yandan kanunlarla merkezileşme sürecini ve merkezileşmenin etkisini artırdığı belirlenmiştir. Büyükşehir yönetimi kapsamındaki alanlar her yeni düzenleme ile ülke nüfusunun büyük bir bölümünü kapsamaktadır (Eraydın 2012). Bu hususu Türkiye haritası üzerinde büyükşehir belediyelerinin dağılımına ait belge de açıklamaktadır (EK 8).

6360 Sayılı Kanundan önce yaklaşık olarak;

- Adana Büyükşehir Belediyesinin nüfusu 1.617.000 iken, Kanundan sonra 2.109.000'e (artış oranı %30),
- Antalya Büyükşehir Belediyesinin nüfusu 1.042.000 iken, Kanundan sonra 2.044.000'e (artış oranı %96),
- Konya Büyükşehir Belediyesinin nüfusu 1.074.000 iken Kanun sonrası 2.039.000'a (artış oranı %90),
- Samsun Büyükşehir Belediyesinin nüfusu 538.000 iken Kanun sonrası 1.252.000'e (artış oranı %132) yükselmiştir (Çizelge 3.6).

Yerelleşme üzerine ve yerinden yönetimin yaygınlaştırılmasına yönelik söylemler sürdürülürken, Bakanlıklar (Çevre ve Şehircilik, Turizm, Kültür vd.) hem kendi özel Kanunlarından gelen, hem de 2011 yılında yürürlüğe giren mülga 644 Sayılı KHK ile elde edilen yetkilerini kullanarak diğer illerde olduğu gibi büyükşehir sınırları içerisinde yer alan mekânsal planlara müdahale ederek parçacı planları onaylamakta ve plan

bütünlüğünün bozulmasına, mekansal kararların uyumsuzlaşmasına neden olabilmektedir. Bütüncülük kavramı böylece özelliğini yitirmektedir.

Merkezi yönetim tarafından kent, ekonomik güç olarak algılanmaktadır. Bu nedenle ne kadar çok büyükşehir olursa o kadar güçlü olunacağı kanısındadırlar. 2012 yılındaki çalışmasında 70 farklı türden mekânsal plan olduğuna dikkat çeken Eraydın, mekânsal plan yapma ve onama yetkisine sahip kamu kurum ve kuruluşu sayısını 20 olarak belirtmektedir. Kentlerin sınırları ne kadar büyütülür ise birden çok karar vericinin bulunduğu bir alanda mekânsal rantın gücü de o kadar merkezileşecektir. Örneğin, köylerin ve belde belediyelerinin kapatılmasıyla bir o kadar yerel yönetim, gücünü yitirerek kanun yoluyla yetkilerini diğer güce devretmiştir. Bu nedenlerle getirilen yeni düzenlemeyi hizmetlerin etkin ulaştırılmasına indirmek ya da ölçek genişlemesiyle bütüncül yaklaşımla hizmet üretiminde ekonomiklik sağlanacağını belirtmek eksik ve yanıltıcı olacaktır (Eraydın 2012).

Çizelge 3.6 Pergel kuralına göre büyükşehirler (Arıkboğa 2013, Zengin 2014)⁷⁷

Büyükşehir Belediyesi	İl Sınırı	50 km	30 km	20 km	6360 Sayılı Kanun Öncesi BŞB ^{78*} Nüfusu (x1000)	6360 Sayılı Kanuna Göre Nüfus ve Artış Oranı	
						İl* Nüfusu (x1000)	Nüfus Artış Oranı %
Adana			X		1.617	2.109	30
Adapazarı/Sakarya				X	577	889	54
Ankara		X			4.551	4.891	0.7
Antalya				X	1.042	2.044	96
Bursa			X		1.949	2.652	36
Diyarbakır				X	875	1.571	79
Erzurum				X	382	781	51
Eskişehir				X	648	781	21
Gaziantep				X	1.393	1.754	26
İstanbul	X				13.483	13.624	0.1
İzmir		X			3.367	3.965	18
İzmit/Kocaeli	X				1.500	1.602	0.7
Kayseri				X	977	1.255	28
Konya				X	1.074	2.039	90
Mersin				X	860	1.668	94
Samsun				X	538	1.252	1.32

(*) Rakamlarda yuvarlama yapılmış ve kaynak bilgiler yazar tarafından yeniden düzenlenmiştir.

⁷⁷ Arıkboğa ve Zengin'in çalışmalarından faydalanılarak tablo yazar tarafından yeniden tasarlanmıştır.

⁷⁸ Büyükşehir Belediye Başkanlığı

Arslan (2003) çalışmasında büyükşehir belediyelerinin il sınırlarıyla özdeşleştirilmesini sağlayan 6360 Sayılı Kanun ile ilgili bir dizi sorular sormuş ancak bu soruların yanıtına ulaşamadığını belirtmektedir. Sorular, “kanunların gerekçeleri oluşturulurken kırsal alan ve kent bütünleşmesine yönelik nasıl bir sosyolojik araştırma yapılmıştır? toplum kalkınması ile ilgili olarak nasıl bir eylem planı geliştirilmiştir yada geliştirilmiş midir? Gerekçeler, nüfus, alan ve hizmetlerin ekonomik sunulması üçgeni üzerine kurulduğundan Türkiye geneli değil de yöresel gerekçeler ne kadar araştırılmıştır? yerel sorunlar uzman sosyologlar⁷⁹ tarafından tespit edilmiş midir?, her ilin sınırlarına kadar genişleyecek olan ve tüzel kişiliği değişecek olan köylerle ilgili olarak uzman köy (kır) ve kent sosyologlarından destek istenmiş midir? Benimsenmeyen bir uygulamanın başarısız olması ya da beklenenden daha uzun zaman alması, ekonomiklik ve verimlilik elde etmek için çıkılan yolda; emek, zaman ve para kaybına neden olacaktır. Beklenen; kalkınma nasıl sağlanacaktır?” şeklindedir.

Güler (2012a) Bütünşehir Yasası isimli eleştirel çalışmasında; “Özellikle, sözüm ona küreselleşme denen sürede farklılıklar önemlidir diyenlerin vurguladığı etnik ve mezhebî farklılıkların zaten var olan duyarlılıkları nasıl azdığını da biliyoruz. Hatay’dan, Mardin’den yoğunlaştığını söyleyebileceğim çok ciddi sesler var”. “Manisa’dan yükselen; bizim ilçemize bu adı kim vermiş? diye, ilçesinin adının peşinde, kendisinin hesaba katılmadığını söyleyen sesler var. Yerel yönetim birimlerini, yalnızca etkinlik adına, verimlilik adına bu kadar hesapsızca”... “Bu kadar hesapsızcanın -parantez açıyorum- anlamı şu: kimseye sorma gereği duymadan, orada yaşayanlara danışmadan, değişik görüşte olanların o konu hakkındaki fikirlerini almadan yani genel bir kabul edebilirlik, bir konsensus sağlamadan oynayamazsınız, ne tüzel kişilikleriyle ne isimleriyle.” “Bu köylerin sahipleri var, bu beldelerin sahipleri var. Yani, şarkılar bile dizesiz kalacak, “Hadi gel köyümüze geri dönelim...” Bizde yurt dışında yaşayan vatandaşların memlekete olan bağlılıklarının köy şekillerine nasıl yansıtıldığını herkes bilir”. “Yalnızca etkinlik, verimlilik adına, bir taraftan birbirimize

⁷⁹ Sosyologlar özellikle de idari/ yönetsel anlamda değişikliğe uğrayacak olan yerleşim alanlarında yaşayanların karşılaşabilecekleri olumsuzlukların giderilebilmesi için tespit ve eylem planlarında ve hatta halkın konu ile ilgili olarak nasıl bilgilendirileceğine kadar hassas bir çalışmada önemli rol oynayan bilim insanlarıdır. Oluşacak çatışmaları önleyecek çözümleri bulmak ve yöneticileri yönlendirmek sosyologların etkin rol oynamasına bağlıdır. Her şeyden önemlisi halkta değişim arzusunun isteğinin uyandırılması sosyologlarla mümkündür.

ve toprağımıza bağlılığımızı teyit eden köy, belde varlığını, bu kadar, masa başında - her ne hesapla bilmiyorum-kaldırıp vermek akıl işi değil” diyerek, biraz da katı bir dille konuyu açıklamaktadır.

Farklı bir açıdan bakıldığında Karaaslan (2013) çalışmasında Fransa’dan örnek vererek; “Bu uygulama Fransa’da 1821’den itibaren uygulanmaktadır. Böylece Fransız ulusal topraklarında bir belediyenin sınırının bittiği yerde bir başka belediye sınırı başlamaktadır. Bu manada Türkiye’de de 6360 Sayılı Kanun ile büyükşehir belediye sınırlarının il sınırlarına genişletilmesi ve sınırların bitişik hale getirilmesi oldukça yararlı olmuştur. Ayrıca, köylerin kaldırılması yerine köy yerel yönetimleri yeniden oluşturulmalı ve büyükşehir, ilçe belediyesi ve köyler arasındaki görev ve yetkiler yeniden paylaştırılmalıdır. Görev ve yetkiler konusunda yapılacak bu paylaşımlarla orantılı mali kaynaklar aktarılmalıdır. Görev ve yetkiler hizmet bütünlüğü açısından birbirine entegre edilerek kamu hizmetinin idari ve mali özerklik içinde sunulması sağlanmalıdır” görüşüne yer vermektedir.

Belediyeler; kanunlardan aldıkları yetki sınırları içerisinde kalmak suretiyle belde sınırları içerisinde ikamet edenlere hizmet götürürken tıpkı bir esnaf gibi müşteri memnuniyetini gözetmek durumundadır. “Belediyeler; belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişilikleridir.” Dolayısıyla, belde sınırları içerisinde ikamet edenlerin seçerek yönetime getirdiği kişilerden maksimum hizmeti etkin, ekonomik ve verimli olarak almak yönünde beklentilerinin olması kuşkusuzdur. Hizmet verilen yerleşimin; alan ve nüfus açısından ölçeğinin optimum faydasından yararlanabilmesi için “yerel hizmetlerin üretimi ve faydalanıcılara sunumunda da etkin yöntemlerin uygulanması, maksimum etkileşimin ve yönetim” gibi hususların göz önünde tutulması gerekmektedir.

Bu farklı bakışla mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçların tüm yurt sathına ulaştırılması mümkün olabilir. Köy iken mahalleye dönüştürülen kırsal yerleşme alanlarında yeni bir düzenleme yapılması, kuralların yeniden oluşturulması da çözümün önemli bir parçası olabilir. Söz konusu kuralların düzenlenmesine, 6360 Sayılı Kanunun 2012 yılında

yürürlüğe girmesiyle 2014 yılındaki uygulamalara başlanması beklenilmeden Büyükşehir Belediyesi Kanununun yanısıra Kanunla etkileşimi bulunan diğer tüm kanunlarda yeniden düzenlemeye gidilmiştir.

3.6.7 Son gelişmelerin değerlendirilmesi

3.6.7.1 Alan çalışması tamamlandıktan sonra kırsal alanlar konusundaki mevzuatta yapılan düzenlemeler

Çalışma devam ederken süregelen gelişmelerin yanı sıra yürürlükteki “3194 sayılı İmar Kanunu ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu” ve ilgili yönetmeliklerinde 2019, 2020 ve 2021 yıllarında değişiklikler yapılarak kırsal alanlarla ilgili yeni düzenlemeler getirilmiştir.

3194 sayılı İmar Kanunu’nda kırsal alanlara ilişkin olarak getirilen değişiklikler; Büyükşehir belediyelerinin sınırlarını il sınırına kadar genişleten 6360 Sayılı Kanun köy iken mahalleye dönüştürülen yerleşme alanlarındaki yapıları Geçici Madde 1(14) hükmünde; “...işletmelerin bulunduğu binalar ile konutlardan, bu Kanunun yayımlandığı tarihe kadar bitirilmiş olanlar, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı veya belediye ya da üniversiteler tarafından fen ve sanat kuralları ile ilgili mevzuat hükümlerine uygun yapıldığı tespit edilenler ruhsatlandırılmış sayılır” ifadesine yer vermiştir. Bunun yanı sıra “3194 sayılı İmar Kanunu’na 11.05.2018 tarihinde 7143 Sayılı Kanunun 16’ncı maddesi ile Geçici Madde 16” getirilmiştir. Bu düzenleme; “afet risklerine hazırlık kapsamında ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı yapıların kayıt altına alınması ve imar barışının sağlanması amacıyla, 31/12/2017 tarihinden önce yapılmış” yapıların kayıt altına alınarak kullanımına olanak sağlamakta ve 6360 Sayılı Kanunla ruhsatlı ve iskanlı sayılmayan yapılar ile birlikte 2012 ila 31.12.2017 tarihleri arasında ruhsatsız/izinsiz yapılan yapıları da Kanunla koruma altına almaktadır.

İmar Kanunu'nun 8'inci maddesi olan "planların hazırlanması ve yürürlüğe konulması" maddesinin c) bölümü 6495 Sayılı Kanunla yeniden düzenlenerek "c) (Ek: 3/7/2005 - 5403/25 md.) Tarım arazileri, Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanununda belirtilen izinler alınmadan tarımsal amaç dışında kullanılmak üzere plânlanamaz" şekline dönüştürülmüş ancak bu hüküm daha sonra 4/7/2019 tarih ve 7181 Sayılı Kanunla değiştirilerek "Tarım arazileri, 3/7/2005 tarihli ve 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanununda belirtilen izinler alınmadan; tarımsal amaç dışında kullanılamaz, planlanamaz, köy ve/veya mezraların yerleşik alanı ve civarı veya yerleşik alan olarak tespit edilemez" şekline dönüştürülmüştür.

Yine İmar Kanununun 8'inci maddesi olan "planların hazırlanması ve yürürlüğe konulması" maddesinin ğ) bendi; "ğ) (Ek: 12/7/2013-6495/73 md.) Büyükşehir belediyesi sınırının il sınırı olması nedeniyle mahalleye dönüşen, nüfusu 5.000'in altında kalan ve kırsal yerleşim özelliği devam eden yerlerdeki uygulamalar, büyükşehir belediye meclisince aksine bir karar alınmadıkça, uygulama imar planı yapılıncaya kadar 27 nci madde hükümlerine göre yürütülür. Kırsal alanlarda iş yeri açma ve çalışma izni; kadimden kalan veya yapıldığı tarihteki mevzuat kapsamında yola cephesi olmaksızın inşa edilen yapılar ile köy yerleşik alanlarda kalan yapılara kırsal yapı belgesine, yerleşik alan sınırı dışındaki diğer yapılara ise yapı kullanma izin belgesine göre verilir. Köylerde bulunan konutlarda, iş yeri açma ve çalışma izni alınarak ev pansiyonculuğu yapılabilir. Kamuya ait bir yaya veya taşıt yoluna cephe sağlanmadan yapı inşa edilemez, parsel oluşturulamaz. Yerleşme ve yapılaşma özellikleri, mimari doku ve karakteri, gelişme düzey ve potansiyeli açısından önem arz eden köylerde bu özellikleri korumak, geliştirmek ve yaşatmak amacıyla muhtarlık katılımı ile ilgili idarelerce köy tasarım rehberleri hazırlanabilir. Köy tasarım rehberleri ilgili idare meclisi kararı ile onaylanır ve uygulanır" şeklinde iken "14/2/2020 tarihinde 7221 Sayılı Kanunun 6'ncı maddesi" ile değiştirilerek bazı cümleler kırsal yerleşme alanları konusunda yeniden düzenlenmiştir. Bu düzenleme ile;

- "Büyükşehir belediyesi sınırının il sınırı olması nedeniyle mahalleye dönüşen ve nüfusu 5.000'in altında kalan yerlerin, kırsal yerleşim özelliğinin devam edip etmediğine büyükşehir belediye meclisince karar verilecek,"

- “Büyükşehir belediye meclisince aksine bir karar alınmadıkça, uygulama imar planı yapılıncaya kadar bu alanlardaki uygulamalar İmar Kanunu’nun 27’nci madde hükümlerine göre yürütülecek,”
- “Kanunun 27’nci maddesinde belirtilen projeler, ilçe belediyesince onaylandıktan sonra muhtarlığa bildirilecektir.”

7221 Sayılı Kanunla 3194 sayılı İmar Kanunu’nun 27’nci maddesinde de büyükşehir belediye sınırları içerisindeki köy iken mahalleye dönüştürülen yerleşme alanları ile ilgili olarak ta düzenlemeye gidilmiştir. Yapılan yeni düzenleme ile büyükşehir belediye sınırları içerisinde kırsal alanları etkileyecek olan hükümler; muhtarların kaçak yapıları idareye bildirmesi konusunda yükümlü kılınması, tarım ve hayvancılık ile ilgili yapıların fenni mesuller tarafından mimar ve mühendislerce üstlenilmesi gerektiği, “kırsal yerleşik alan ve civarı” tanımının yeniden şekillendirildiği ve sınırların yeniden tanımlanması hususunun yeniden düzenlendiği, bu alanlarda ruhsata tabi olmadan yapılabilecek yapı yapılması aşamasında kurum ve kuruluşların projelerle ilgili olarak hangi ad adı altında olursa olsun harç, ücret vb bedel alınmaması gerektiği ve diğer yapılaşma hususları ile ilgili olarak detay hükümler getirilmiştir.

Aynı maddede 2019 yılında yapılan düzenleme ile; (“Ek fıkra:4/7/2019-7181/10 md.”) “Belediye ve mücavir alanlar içinde veya dışındaki iskan dışı alanlarda yapılacak tarımsal amaçlı seraların, entegre tesis niteliğinde olmamak ve ilgili il tarım ve orman müdürlüğünden uygun görüş alınmak koşuluyla yapı ruhsatı aranmadan yapılabileceği, ancak etüt ve projelerinin ruhsat vermeye yetkili idarece incelenmesi, fen, sanat ve sağlık kurallarına uygun olmasının zorunlu tutulduğu, etüt ve projelerinin ve inşasının sorumluluğu, müellifi ve fennî mesulü olan mimar ve mühendislerce ait olması gerektiği... bu alanlarda yapılacak seralar için, yola cephesi olan komşu parsellerden süresiz geçiş hakkı alınmış ve bu konuda tapu kayıtlarına şerh konulmuş olmak kaydıyla 8 inci maddede belirtilen yola cephe sağlama koşulu aranmayacağı” hükmü getirilerek tarımsal amaçlı seraların yapımına destek sağlanmıştır.

Ayrıca; “Köy yerleşik alan sınırı içerisinde, 3/7/2005 tarihli ve 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu hükümleri” uygulanmayacağı, “köy yerleşik alan

sınırlarının parselleri bölmesi durumunda yerleşik alan sınırı 5403 Sayılı Kanun hükümlerine tabi olmaksızın ifraz hattı olarak kabu”l edileceği hüküm altına alınmıştır.

“Çevre düzeni planında açıkça belirtilmediği takdirde, ihtiyaç duyulması hâlinde, köyün gelişme potansiyeli ve gelişme düzeyi de dikkate alınarak (...) özel kanunlara ilişkin hükümler saklı kalmak kaydıyla bu alanlarda yapılaşma kararı ve ifraz şartları belediye sınırı il sınırı olan yerlerde büyükşehir belediye meclisi, diğer yerlerde il genel meclisi kararı ile belirlenir. Tespitler kadastro paftasına işlenerek tapu sicilinde belirtilir. İhtiyaç duyulması hâlinde mevcut köy yerleşik alan sınırları il genel meclislerince yeniden belirlenebilir” hükümleri getirilmiştir.

Ayrıca Kanunun; “ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı olarak başlanan yapılar bölümü” ile idari müeyyideler bölümünde “köylerde yapılacak yapılar ve uyulacak esaslar” kapsamında yapılan yapıların mevzuat ve eklerine aykırı yapılanması halinde yaptırımlar yeniden düzenlenmiştir. Böylece köy iken mahalleye dönüştürülen ancak ilgili büyükşehir belediye meclisince karar alınmamış olan kırsal yerleşme alanlarındaki izinsiz, ruhsata tabi olup ta ruhsat ve eklerine veya ruhsatsız yapılan yapıların kontrol yetkisi muhtarlar bırakılmıştır.

Kırsal alanlarla ilgili 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nda yapılan değişiklikler;

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’na “7254 Sayılı Kanunun 10’uncu maddesi ile Ek Madde 3” eklenerek Resmi Gazete’de 16/10/2020 tarihinde yayımlanmıştır. Yapılan düzenlemenin içeriği büyükşehir belediye sınırları içerisinde kırsal mahalle veya kırsal alan olarak büyükşehir belediye meclisince karara bağlanan yerleşme alanları içerisinde yer alan gayrimenkullerin ve işyerlerinin emlak ve diğer vergilerinde bu alanlarda yaşayanlar lehine düzenlemeye gitmektir. Yayımlanan bu madde ile;

- Köy veya belde belediyesi iken sınırları il sınırına kadar genişletilen büyükşehir belediye sınırları içerisinde kalarak mahalleye dönüştürülen yerleşme alanları değerlendirmeye tabi tutularak kırsal mahalle kabul edilecektir. Bir yerleşme alanının kırsal mahalle olarak kabul edilebilmesi için; “sosyo-ekonomik durumu, belediye hizmetlerine erişilebilirliği, mevcut yapılaşma durumu”, şehir

merkezine uzaklığı gibi özellikleri incelenecektir. Söz edilen kriterlerin uygun bulunması halinde bir yerleşme alanının kırsal mahalle olabilmesi için ilçe belediye meclisinin kararı ile büyükşehir belediyesine teklif edilmesi ve büyükşehir belediye meclisi tarafından da en geç doksan gün içerisinde karara bağlanması gerekmektedir. Büyükşehir belediye meclisi tarafından alınan bu kararlar o mahalle kırsal mahalle kabul edilebilecektir. Büyükşehir belediye meclisi ilçeden gelen teklifi aynen kabul edebileceği gibi değiştirerek te kabul edebilecek, uygun bulmaması halinde ret edebilecektir.

- Yapılan düzenleme ile bir mahallenin tamamı kırsal mahalle olarak kabul edilemeyebilecektir. Böyle bir durumda kırsal yerleşik alandan söz edilmesi mümkün olacak ve büyüklüğü de 10.000 m2 den az olamayacaktır.
- “Kırsal mahalle veya kırsal yerleşme” alanı olarak belirlenen alanların kırsal yerleşme alanı özelliği yine aynı usulle kaldırılabilir.
- Kırsal yerleşik alan ya da kırsal mahalle olarak belirlenen alanlarda; gelir vergisine tabi olmayan “esnaf ile basit usulde gelir vergisine tabi mükelleflerin bizzat işyeri olarak kullandıkları bina, arazi ve arsa ile mesken amaçlı kullandıkları binalar ve zirai üretimde kullandıkları bina arsa ve araziler emlak vergisinden muaf tutulmaktadır.”
- Kırsal yerleşik alan ya da kırsal mahalle olarak belirlenen yerlerde, “ticari, sınai ve turistik amaçlı kullanılan bina, arsa ve araziler için ise emlak vergisi %50” indirimli uygulanacaktır.
- “Kırsal yerleşik alan ya da kırsal mahalle olarak belirlenen yerlerde, Belediye Gelirleri Kanunu gereği alınması gereken bina inşaat harcı ile imarla ilgili harçlar alınmayacaktır. Anılan Kanuna göre alınması gereken diğer vergi, harç ve harcamalara katılma payları da %50 indirimli uygulanacaktır. Bu yerlerde içme ve kullanma suları için belirlenen ücretin en düşük tarifesinin işyerleri için %50’sini, konutlar için %25’ini geçmeyecek şekilde belirlenmesi gerekmektedir.”
- Bilanço esasına göre defter tutan mükelleflere söz edilen muafiyet ve indirimler uygulanmayacaktır.
- Belediye Kanunu’nun 12’nci maddesinin 7’nci fıkrası ile Orman Kanunu’nun 17’nci maddesi hükümlerinden yararlanan yerleşme yerlerinin “kırsal mahalle ya

da kırsal yerleşik alan olarak belirlenmesi halinde bu madde hükümlerine aykırı olmayan” maddeler uygulanacak, bu madde hükmüne aykırı bir hüküm olması halinde bu madde geçerli olacaktır.

- Belediye Kanunu’nda yapılan bu değişiklikle; “kırsal mahalle veya kırsal yerleşik alan olarak belirlenen yerler hakkında 6360 Sayılı Kanunun geçici 1’inci maddesinin 15’inci ve 29’uncu fıkraları” uygulanmayacaktır (Ek-16). Bu maddeler ise 6360 Sayılı Kanunla getirilen süreli muafiyetleri içermektedir.

Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun uygulanmasında tereddüt oluşmasının önlenmesi amacıyla 15/4/2021 Tarihinde 31455 sayılı Resmi Gazete’de “Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliği” de yayımlanmıştır. Bu Yönetmelikle Nasıl Kırsal Mahalle ya da Kırsal Yerleşik alan statüsü kazanılabileceğinin yol ve yöntemi açıklanmaktadır. Daha önce söz edilen maddi muafiyetlerin dışında büyükşehir belediye sınırları içerisinde kırsal yerleşme alanlarında yaşayanların özellikle hayvancılık konularına yönelik bir düzenleme getirilmemiştir.

Özetle; öncelikle Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nda yapılması gereken düzenlemelerin bir bölümü Şubat 2020 tarihinde İmar Kanunu’nda yapılan düzenlemelerle hayata geçirilmiş daha sonra Ekim 2020 tarihinde Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nda düzenlemeye gidilmiş ve daha sonra da uygulama yönetmeliği hayata geçirilmiştir.

Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği’nde kırsal alanlarla ilgili olarak getirilen değişiklikler;

Yönetmelikte yer alan kırsal mahalle ve kırsal yerleşik alan kavramları 5216 Sayılı Kanunun Ek Madde 3 de yer alan tanımlar ile örtüşüyor ise de birbirinden farklıdır. Bir önceki kısımda söz edildiği üzere Kanun Ek Madde 3 ile vergilendirme ve bazı ücretler konusunda yeni düzenlemeler getirilmektedir. “3194 Sayılı Kanunun 8’inci Maddesinin g) bendi” ve Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği ise yapılaşma ve parsellerin ifrazına yönelik yeni bir düzenleme getirmektedir.

Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği’nin birçok maddesinde değişikliğe gidilerek 11/7/2021 tarihinde 31538 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmış ve yürürlüğe girmiştir.

Büyükşehir belediyelerinin sınırları içerisinde Plansız Alanlar İmar Yönetmeliğinin uygulanabilmesi için; öncelikle çevre düzeni planında kırsal yerleşme alanları ile ilgili hükümler, varsa nazım imar planında yer alan kırsal yerleşme alanına ait hükümler ile yine büyükşehir belediye meclisi tarafından alınan bir karar var ise öncelikle bu kararların değerlendirilmesi, bu kararlar içerisinde açık hüküm olmaması ya da yasaklanmış bir hükmün bulunmaması gerekmektedir. Bir başka deyişle; varsa çevre düzeni planında, varsa nazım imar planında ve büyükşehir belediye meclisince kırsal alanlara yönelik alınmış kararlar öncelikle uygulanacak ve bu kararlarda açıkça belirtilmemiş hususlarda Plansız Alanlar Yönetmeliği'nin ekinde yer alan izah şemasında kaldığı alana göre Yönetmelik koşulları uygulanacaktır.

Yönetmelikte yapılan değişiklikler ile genel anlamda; Yönetmeliğin tanımlar kısmı yeniden düzenlenerek büyükşehir belediyelerinin yapısına uyumlu hale getirilmiş, Yönetmeliğin ekinde yer alan uygulama şeması yeniden düzenlenmiştir (EK-17).

Plansız Alanlar Yönetmeliği içerisinde kırsal alanlarla ilgili olarak;

- Yönetmeliğin kapsam bölümü olan 2'nci maddesi yeniden düzenlenerek 5'inci fıkra eklenerek büyükşehir belediye sınırları içerisinde uygulama imar planı bulunmayan alanlarda Yönetmeliğin uygulanacağı⁸⁰,
- Tanımlar bölümü olan 2'nci maddede yer alan “yerleşik alan” tanımı yeniden tanımlanarak;
 - “1) Yerleşik alan: Belediye ve mücavir alan sınırları içindeki imar plânı bulunmayan mevcut yerleşmelerin (mahalle, köy ve mezralar) müstakbel gelişme alanlarını da içine alan ve sınırları Belediye Meclislerince karara bağlanan alanlardır”.
 - “a - Yerleşik alan sınırı tespit edilirken ilgili idarelerce yerleşmenin ve gelişme alanı olarak tespit edeceği alanların taşkın, heyelan, çığ ve kaya düşmesi gibi afet riski olan, dere yatağı ve sıhhi ve jeolojik açıdan üzerinde yapı yapılmasında mahzur bulunan alanlar ile tarım, orman, mer'a ve korunan alanların tespiti için ilgili kurum

⁸⁰ Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği, Madde 2, “5) 3/5/1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Kanununun 8 inci maddesinin birinci fıkrasının (ğ) bendi kapsamında büyükşehir belediyelerince tespiti yapılmış olup uygulama imar planı bulunmayan kırsal yerleşik alan ve civarında uygulanır”

ve kuruluşlardan görüş alınır ve hâlihazır harita veya kadastro paftaları üzerine işlenir”.

“b - Yerleşmenin ana yolları ve genişlikleri; hâlihazır harita veya kadastro paftaları üzerinde belirlenir. Yerleşik alan sınırları, yerleşmenin ihtiyacı olan gelişme alanlarını da kapsayacak şekilde doğal, yapay ve yasal eşikler dikkate alınarak belirlenir”.

“c - İl idare kurullarınca veya il genel meclislerince karara bağlanmış olan köy ve mezraların yerleşik alan sınırları geçerlidir” şeklinde oluşturulmuş,

- Yönetmeliğin uygulanmasında tereddüde düşülmemesi için ihtiyaç duyulan bölümlere “köy ve mezraların yerleşik alanı ve civarında” ifadesini takip eden “kırsal yerleşik alan ve civarı” ifadelerine yer verilmiş,
- Daha önce 100 m. olarak tanımlanmış olan yerleşik alan civarı (gelişme) ifadesine karşılık gelen mesafe “en fazla 300 m.” denilerek, 300 metreye kadar ilgili idaresince tanımlanabilmesine olanak sağlanmış,
- Büyükşehirlerde İmar Kanunu’nun 8. maddesinin 9) bendine göre daha önce “kırsal özelliği devam eden yerleşimlerde daha evvel tespit edilmiş olan köy yerleşik alan sınırlarının kırsal yerleşik alan sınırı olarak” kabul edileceği belirtilmiş,
- Tanımlar maddesi olan 4’üncü maddeye muhtarlığa bildirimden ne anlaşılması gerektiğine dair tanım ile “tarımsal ve hayvancılık amaçlı yapı” tanımı, “kırsal yerleşik alan ve civarı” tanımı, yeni bir kavram olan “dağınık yerleşimler” tanımı eklenmiş, ilgili idare ise “ Belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediye, dışında valilik (il özel idaresi), büyükşehir olan illerde sorumluluk alanına göre büyükşehir belediyesi ve ilgili ilçe belediyesidir” şeklinde hükme bağlanmış,
- İnşaat ruhsatı alınmadan yapılabilecek olan yapıların da mevzuatın belirttiği izin ve onayları almasının gerektiği,

hususları belirtilerek “köy yerleşik alanı ve civarı ile kırsal yerleşik alan ve civarında ifraz ve yapılaşma koşulları” da yeniden düzenlenmiştir.

Yönetmelikle getirilen en kapsamlı düzenleme ise “Belediye Mücavir Alan Sınırları Dışında Planı Bulunmayan Köy ve Mezraların Yerleşik Alanlarında ve Kırsal Yerleşik

Alanlarda Uygulanacak Esaslar” bölümünde yapılmıştır. Bölüm başlığına “kırsal yerleşik alanlar” kavramı eklenerek büyükşehir belediyeleri kapsamında tanımlanacak olan kırsal mahalle ve kırsal yerleşik alan kavramları ile uyumlu hale getirilmiştir.

Yönetmeliğin 43’üncü madde kapsamında; “Köy ve mezraların yerleşik alanı ve civarı ile kırsal yerleşik alanlar ve civarının” tespitinin hangi usulle yapılacağı, hangi kurum ve kuruluşlardan izin alınması gerektiği, büyükşehir ve diğer belediyeler ile il özel idarelerindeki onay süreçlerinin nasıl olacağı, dağınık yerleşimlerin ve diğer yerleşme alanlarının nasıl belirleneceği ya da hangi durumlarda sınır belirlenmesinin yapılamayacağı hususları hükme bağlanmıştır.

Yönetmelikte en önemli düzenlemelerden biri de hisseli parsellere yönelik 50’nci maddede getirilen düzenlemedir. Bu düzenleme ile 1500 m² den büyük hisseli parsellerde bir yerine 3 bina yapılabilecek her bina 250 m² den fazla olmayacak ve toplam yapı inşaat alanı da 750 m² yi geçemeyecek, her binada birden fazla bağımsız bölüm yer alabilecektir.

Yönetmeliğin altıncı bölümü iskan dışı alanlardaki yapılaşmalara yönelik hükümleri düzenlemekte bağ evlerinin yapılaşma koşulları yeniden tanımlanmaktadır. Getirilen yeni tanımla Yönetmelikte belirtilen izinler alınmak suretiyle “taban alanı 75 m²’yi, yapı inşaat alanı toplamı 150 m²’yi, kat adedi bodrum dahil 2’yi ve parselde 1 adedi geçmemek kaydıyla” bağ evleri yapılabilecektir.

3.6.7.2 Medyada çıkan bazı haberler

Akşam gazetesinin 10.Şubat.2017 tarihli baskısında belirtildiği üzere, İçişleri Bakanlığı 2017 Yılı Performans Programı’nda büyükşehir sayısını artırmayı planlamaktadır (Anonim 2017d). 21 ilin daha⁸¹ büyükşehir belediyesi yapılmasının söz konusu olduğu bu nedenle nüfus kriterinin 400.000’e indirileceği belirtilmektedir. Bu haberden de anlaşılacağı üzere kriterler, merkezi yönetim tarafından insan odaklı ve gelecek odaklı

⁸¹ Bu sayı daha sonra 51’e çıkarılmıştır.

değil anlık kaygılarla belirlenmektedir. İl belediyelerinin büyükşehir belediyesi olmak istemelerinin asıl nedeni ise maddi gelirlerinde artış olması ve daha güçlü yetki istemelerinden kaynaklanmaktadır.

Anonim (2018b)'deki Eylül 2017 de yayınlanan medya kaynağından edinilen bilgiye göre, dönemin Cumhurbaşkanı'nın verdiği talimat doğrultusunda 51 ilin Bütünşehir olmasına yönelik yapılan çalışmalar tamamlanmıştır. Bu çalışmaya göre;

“İlin belediye başkanı şehrin mülki sınırlarının tamamından sorumlu olacak.

-51 ildeki belde belediyeleri en yakın ilçe ile birleşecek ya da kapanacak.

-Nüfus sınırı şartı aranmayacak.

-Belediye Başkanı aynı zamanda belediye meclisinin de başkanı olmayacak. Meclis içerisinde yeni bir başkan seçilecek.”

- 51 il özel idaresi kapatılacak.
- İl özel idarelerinin tüm kaynakları il belediyelerine devredilecek.
- Şehir tek elden planlanacak.
- Kaynakların etkin kullanımı sağlanacak.
- 51 ildeki binlerce köydeki yapılaşma sorunları çözülecek.

Bu kararın verilmesinin nedeni olarak; “il belediyeleri ile ilçe belediyelerinin verdiği hizmetlerde yaşanan yetki karmaşası” gösterilmektedir. Hazırlanan taslakta, yerel yönetimlerin “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’ne uyumunu içeren bazı yeni adımların atılacağı” bildirilmektedir. Bu sistemin 2004 yılında da gündeme getirildiği ancak, dönemin Cumhurbaşkanı Ahmet Nejdett Sezer tarafından veto edildiği de belirtilmektedir (Anonim 2018b).

Prof.Dr. Birgül Ayman Güler’in, 17.01.2018 günlü Aydınlik Gazetesindeki köşe yazısı, “Büyükşehirleşme: Ama hangi ilkeye göre?” başlığını taşımaktadır (Anonim 2018c). Güler’in (Anonim 2018c), köşe yazısına göre tasarı hayata geçirilirse;

- 51 İl Özel İdaresi,
- 396 belde belediyesi,
- 18.000 köy

kapatılacaktır. Böylece Türkiye; “81 il belediyesi ve 921 ilçe belediyesinden oluşan 1002 belediye bir ülke olacaktır.” Yerel yönetim denildiğinde belediyeden başka bir yönetim biçimi kalmayacaktır. Güler bu durumu; “bütün illeri büyükşehirli yapmak” olarak tanımlamaktadır. Bu hususun belde belediyelerinin harcamaları ve hizmetleri gözönünde tutularak, “israf” mantığı da eklenerek birçok kişi tarafından “iyi uygulama” olarak değerlendirileceğini belirtmektedir. Bazılarının, “belde belediyeleri israftan başka bir işe yaramıyor, kapatılmaları iyi olur” diyeceğini, ya da; “büyükşehirliği falanca ile yakıştırdın da, bize mi yakıştıramadın!” diyen de olacağına değinmektedir. Ayrıca Güler; “olması gereken şey, merkeziyetçilik ilkesinin gereklerini karşılamaktır. Herşeyden önce, üniter devlet kuruluşuna uygun olarak, yerel yönetimlerin yanı sıra il idaresi sistemini de daraltmak değil, güçlendirmek gerekir. Aynı zamanda, Anayasa’da yazıldığı gibi, yasalara da yerel yönetimlerin idari vesayet sistemine ait kurumlar olduklarını gösteren açık bir hüküm yerleştirmek şarttır” ifadesine yer vererek, her iki yönetim sistemine de ihtiyaç olduğunu belirtmektedir.

Cumhuriyet.com.tr’de 01.07.2018 tarihinde yayınlanan yazıda (Anonim 2018l); Daha önce de belirtildiği üzere, “Yerel Yönetimleri Güçlendirmek gerekçesi ile genişletilmiş Başkanlık-belediyeleri yaratılması gündemde” ifadesine yer verilmektedir. Gözlerin, “Avrupa Yerel Özerklik Şartı’ndaki Türkiye’nin çekince” koyduğu maddeler sebebiyle “bazı ilçe belediyelerinin” kapatılmasının da düşünülebileceği belirtilerek, “CHP Ankara Milletvekili Nihat Yeşil”in konuyu meclise taşıdığı bildirilmektedir.

Yeşil’in (Anonim 2018l), “İçişleri Bakanı Süleyman Soylu tarafından yazılı olarak cevaplanması isteği ile verdiği soru önergesi” aynen şöyledir;

“İçişleri Bakanlığı ile Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının ortak çalışması sonucunda, büyükşehir sayısının artırılması yerine, büyükşehir olmayan 51 ilin ‘bütünşehir’ statüsüne alınması formülü ağır bastı. Bu kapsamda, taslağa göre, nüfus sınırı şartı olmadan 30 büyükşehirin dışında kalan iller ‘bütünşehir’sayılacak. Büyükşehirlerde olduğu gibi tüm belde belediyeleri kapanacak ve merkeze bağlanacak. İllerdeki ‘Merkez ilçe’ statüsü son bulacak. ‘Bütünşehir’ uygulamasına geçilecek illerde belde belediyeleri ve köy muhtarlıkları kalkacak” şeklindeki söylemi basında yer almıştır.

“Merkeze bağılı köyler de mahalleye dönüştürülecek. İl özel idareleri aracılığı ile verilen hizmetler kaynaklarıyla birlikte il belediyesine geçecek. AK Parti kurmayları, Bütünşehir düzenlemesinin gerekçesini ise; büyükşehir olmayan yerlerde, il özel idareleri ile belediyeler arasında koordinasyon sağlanamıyor. Bürokrasiden kaynaklı sıkıntılar yaşanıyor. Bu düzenleme ile merkez ilçe yapılanması kalkacağı için, şehrin tüm hizmetlerinden belediye sorumlu olacak. Belediyelerin gelirleri artacak. Hizmet sunumunda sıkıntı olmayacak” şeklinde açıklıyor.

Bu bağlamda soruları sormaktadır. Bu sorular şöyle sıralanabilir:

“1. Bu konuda, İçişleri Bakanlığınca yapılan kesinleşmiş bir kanun tasarısı çalışması var mıdır?”

“2. Bütün şehirler adı altında, Mini Büyükşehir’ler kurarak, bir taraftan İnadına Kentleşme politikaları; öte yandan, Şehircilik ve kırsal yerleşme politikaları birbirleriyle bir çelişki yaratmamakta mıdır?”

“3. Örneğin, kırsal kırsal alana geri dönene 300 koyun verilecek politikası; Bütün şehir alanları içinde geçerli olacak mı? olacaksa; Bu bir tezat değil midir?”

“ 4. Bu düzenleme ile kentsel alanda yaşayan AKP’li oylarının düşmesi eğilimi karşısında il belediyelerine, kırsal ve yarı kırsal alan ilçelerden bindirilmiş oy devşirilmesi ve ikamesi yapılması mı amaçlanmaktadır?”

“ 5. İlgili düzenlemede; Türkiye’nin “Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı” madde çekincelerini dikkate alacak ve olası bir yerel özerkliği filizlendirebilecek fiili bir duruma dönüştürmemeye yönelik hususlar da kapsama alınmış mıdır?”

“6. Bütünşehir belediye başkanlarının yetkilerini güçlendirirken, il özel idareleri ve mahalli teşkilatlarını fiilen işlevsiz hale getirmek ne derecede anlamlıdır”.

“7. Binlerce Anadolu köyünün, mahalleye dönüştürülmesiyle; kırsal kültürden, tarım ve küçük ölçekli hayvancılıktan uzaklaşan köylerin imarı, TOKİ mimarisine, hayvancılık ise; büyük tekelleşmelere mi emanet edilecektir?”

Soru önergelerinin TBMM kulislerinden sızan ya da bazı duyumlara göre hazırlandığı düşünülecek olur ise, yakın gelecekte büyükşehir statüsünde olmayan 51 ilin bütünşehir statüsüne dönüştürülmesi mümkün olabilecektir.

3.7 Türkiye’de Kırsal Alan-Kent Bütünleşmesine Yönelik Uygulamalar

Türkiye’de genellikle altyapı hizmetlerinin kırsal alana götürülmesi kırsal kalkınma olarak algılanmaktadır. Ayrıca kırsal kalkınma ile tarımsal kalkınma da birbiri ile karıştırılmaktadır. Her iki kalkınma, aslında birbirlerini tamamlayan kalkınma politikaları olup içerik bakımından farklıdır. Araştırmacılar kırsal kalkınmayı genel olarak, kırsal alandaki “yaşamı kolaylaştırmak amacıyla yapılacak her türlü faaliyet” olarak tanımlamaktadır. Kayıkçı (2009); “yerel toplulukların ekonomik, toplumsal ve kültürel sorunlarını gidermek için giriştikleri çabaların devletçe desteklenmesi üzerine temellenen eğitsel ve örgütsel süreçler olarak” tanımlamaktadır. Tarımsal kalkınma ise ekonomik tabanlıdır. Tarım ekonomisinin geliştirilmesi üzerine kurgulanmaktadır.

Gülçubuk ders notlarında tarımsal kalkınmayı; “tarım (bahçe, tarla, hayvan yetiştiriciliği gibi faaliyetler), ormancılık, su ürünleri konusundaki üretim faaliyetleri ile bu alanlarda kalite, gelir artışı, pazarlama hizmetleri ve üretim artışı gibi çalışmaları kapsayan uygulamalar” olarak, kırsal kalkınmayı da; “Tarım (bahçe, tarla, hayvan yetiştiriciliği gibi faaliyetler), ormancılık, balıkçılık, sağlık, küçük girişimcilik, kırsal sanayi, ekoloji, çevre, turizm, su, konut, eğitim gibi alt ve üstyapı hizmetleri, teknoloji, kadın, çocuk, topraksızların istihdamı ve çok sayıdaki diğer programları kapsayan uğraşlar” olarak tanımlamaktadır (Anonim 2018). “Temel ilke ise bütüncül yaklaşım, toplumsal refah, toplumsal hareketlilik, eşitlik-adalet, iyileşme, değişim ve dönüşümdür.” İki yaklaşım birbirini tamamlayan öğelerdir.

Türkiye’de Cumhuriyet tarihinin başlangıcında, söz konusu her iki kalkınmanın birbirinden farklı ancak iç içe olduğu fark edilmiş ve çalışmalara da başlanılmıştır. Kırsal kalkınmanın kırsal alan ve kırsal alan yerleşkesiyle bir bütün olduğundan hareketle çalışmalar yapılmıştır. Çünkü kalkınmanın tarım arazisinin gerçek sahibi olan ve kırsal alanda ya da köyde yaşayanlar tarafından gerçekleştirilebileceği tespit edilmiştir. Bu nedenle; genç nüfusun kırsal alanda tutulması gerektiği kanaatine varılmıştır.

Cumhuriyetin kurulması ve ilerleyen dönemlerinde Türkiye'nin hızla üretmeye ve üreterek kalkınmaya ihtiyacı bulunmaktadır. Bu nedenle de sanayi alanında gelişmelere yön verilirken asıl sanayiye de besleyecek hammaddeyi üretecek olan kırsal kalkınmanın acilen uygulamaya geçirilmesi gerekmektedir. Tarımsal ürünlerin çeşitlendirilmesi ya da arazilerin ekilip biçilmesi yeterli görülmemiştir. Bu arazileri ekip biçen üreten köylünün ve köylünün yaşadığı mekanların da yeniden tasarlanması ve iyileştirilmesi gerektiğine karar verilmiştir. Bu nedenle, Mustafa Kemal Atatürk'ün talimatı ile örnek bir köy tasarımı geliştirilmiştir. Bu köye “Cumhuriyet Köyü” adı verilmiştir (Anonim 2015c). Yine aynı amaçla kırsal yerleşmelerin gelişmesi amacıyla geçmişte altyapı hizmetlerinin minimum düzeyde en ekonomik anlamda kullanılması amacıyla “1950-1960'lı yıllarda Köy Enstitüleri, 1970'li yıllarda Köy-Kentler ve Tarım Kentleri, 1980'li yıllarda ise Merkez Köyler” kırsal kalkınma hareketlerine çözüm olarak geliştirilmiştir.

Sadece uygulamalar değil kamu kurumları da kırsal alandaki kalkınmayı desteklemek amacıyla değişime uğramışlardır. Kırsal alanlardaki altyapının iyileştirilmesi; “1950-1985 yılları arasında Yol Su Elektrik (YSE) ve Toprak-Su Genel Müdürlükleri, 1985 yılından sonra ise Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Tarım Reformu, Toprak-İskan ve Or-Köy Genel Müdürlükleri” tarafından üslenilmiştir. 2005 yılından sonra ise “Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü de kapatılarak KÖYDES ve BELDES projeleri” uygulamaya konulmuştur (Can 2007).

Koruma Odaklı Kırsal Alan Planlaması Projesine 2007 yılında başlanmış, ancak tamamlanması 2015 yılında gerçekleşmiştir (TÜBİTAK-KAMAG 1007 Projesi). Bu proje raporunda, tarım sektörünün kırsal alanlarda hayat bulabildiği, “ulusal gelire katkısı, istihdam ettiği nüfus, beslenme ve sanayiye hammadde olarak katkısı” göz önüne alındığında stratejik bir sektör olduğu bildirilmektedir. Etkin tarımsal kalkınma politikalarının hayata geçirilememesi ve tarım arazilerinin kentsel araziye dönüştürülmesi, kentin çeperi ya da kentin saçakları haline getirilmesi, Türkiye'nin tarımsal ürün ihtiyacının karşılanması bakımından dışa bağımlılığının artması anlamına geleceğini bildirmektedir. Rapora göre, tarım arazilerinin çiftçinin elinde tutulması ile ilgili tedbirlerin alınmasının yanı sıra etkin ve verimli ürün elde edilebilmesi için etkin politikaların hayata geçirilmesi gerekmektedir.

Can (2007) çalışmasında; “Kırsal kalkınma projeleri; tarım ve hayvancılığın geliştirilmesi, sulama, sulu alanın ıslahı, köy yolları yapımı, orman yolları yapımı, içme suyu göletleri, içme suyu sağlanması, tarımsal ve hayvansal üretimin artırılması, ağaçlandırma faaliyetleri gibi alanları kapsamaktadır. Kırsal kalkınma projelerinin başarısı finansman ve örgütlenme sorunları nedeniyle sınırlı kalabilmektedir” ifadesine yer vermektedir. Kalkınma projelerinin başarısızlığının nedenleri ise; hedef kitle olan kırsal alanda yaşayan ve projeyi uygulayacak olan halkın görüşüne başvurulmaması, kararlara katılımlarının sağlanmaması, karşılıklı güven ortamının oluşamaması, siyasi tercihlere göre önceliklerin verilmesi, merkezden kararların alınması, kuruluşlarla beldede yaşayanlar arasında ortak hareketin sağlanamaması, “uygulayıcı kuruluşların sürekli değişmesi, sorumluluk verip, yetki verilmemesi, sosyal faktörlerin göz ardı edilmesi” gibi sıralanmaktadır (Can 2007).

6360 Sayılı Kanunun kırsal yerleşme alanlarını olumsuz etkileyeceği konusundaki yaklaşım sözü edilen nedenlerle örtüşmektedir. Geçmişte uygulanan birçok proje ve çalışma çok değerli deneyimleri oluşturmaktadır. Hem ulusal hem de uluslararası başarılı uygulamaların yapıldığı “Polonya, Çek Cumhuriyeti, Slovakya, Slovenya, Macaristan, Estonya, Litvanya, Letonya, Bulgaristan, Romanya” ve diğerleri değerlendirilerek Türkiye’ye özgü uygulama yöntemleri bulunabilecektir (Keleş 2013).

3.7.1 Cumhuriyet köyü girişimleri

Mustafa Kemal Atatürk’ün en önemli özelliklerinden biri O’nun mükemmel bir Toplum Mühendisi olduğudur. Ağır bir savaştan çıkan Türkiye’nin yeniden yapılanması ve en kısa zamanda kalkınması gerekmektedir. Bu nedenle de her alanda ülkenin kalkınması için çaba sarfetmekte, ettirmektedir (Meydan 2014, İnan 1978). 1937 yılında taslaklarını kendisi çizdiği söylenen Cumhuriyet Köyü projesi tabandan kalkınmanın önemli olduğunu ifade eder (Anonim 2016a). O’nun amacı çağdaş ve çevreci bir köy modeli oluşturmaktır. “Bu proje hayata geçirildiği takdirde aşiret, tarikat eksenli feodal yapı yok edilecek, kalkınmayı ve aydınlanmayı tabandan, yani köyden başlatacaktır. Merkezinde insan, hayvan ve doğa olan bu akıllı proje, adeta bir gelecek projesidir. Ancak, Ankara’daki Temelli Köyü gibi bazı pilot köylerde uygulanmaya çalışılmışsa

da, ekonomik yetersizlikler başta olmak üzere pek çok nedenden dolayı hayata geçirilememiş ve tarihin tozlu raflarında yerini almıştır”. “Proje kapsamındaki köylerin yerleşim planı, Prof. Dr. Afet İnan’ın Türk Tarih Kurumu’na yayınlanan”, “Devletçilik İlkesi ve Türkiye Cumhuriyeti’nin Birinci Sanayi Planı 1933” adlı çalışmasında yer almaktadır. Afet İnan (1978) kitabının “önsözünde bu projeden şöyle söz etmektedir”; “Cumhuriyet Köyü planını, doğrudan doğruya bu kitabın konusu ile ilgili olmamakla beraber buraya ekledim. 1937 yılında Trakya Umumi Müfettişi General Kâzım Dirik tarafından bana verilmiş olan bu planı yapan mimarın adı konmamıştır. Ancak üzerinde her hakkı mahfuzdur diye kayıt vardır. Planda yanındaki listede okunacağı gibi 43 kamu kuruluşu yer almaktadır. Bir köye gerekli olan her şey düşünülmüştür. O zaman bu planın herhangi bir yerde uygulanmaması büyük bir kayıptır. Cumhuriyet Köyü planının bugün yeni kurulmakta olan köylerimize uygulanmasını candan dilerim” önsözünün yazıldığı tarih 31.08.1971’dir. “Atatürk’ün üzerinde çalışarak uygulanmasını istediği bu proje, Afet İnan’ın” (1978), “Devletçilik İlkesi ve Türkiye Cumhuriyeti’nin Birinci Sanayi Planı 1933” ve “Cumhuriyetin Ellinci Yılı İçin Köylerimiz” adlı kitaplarında yer almaktadır (Anonim 2015c).”

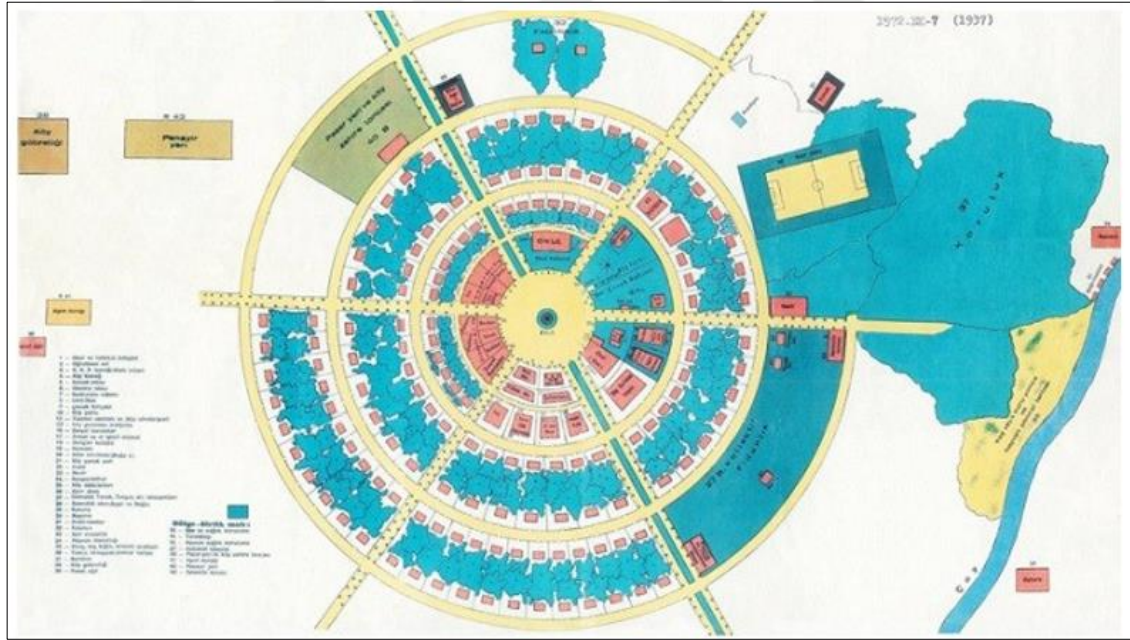
“Afet İnan; aslını Türk Tarih Kurumuna bağışladığı Atatürk’ün İdeal Cumhuriyet Köyü Projesi belgesini, Trakya Umumi Müfettişi General Kazım Dirik’ten aldığını ve Atatürk’ün bu projeyi onaylayıp geliştirerek uygulanmasını istediğini belirtmiştir.” “Atatürk, bu proje konusunda Hasan Rıza Soyak’a da şunları söylemiştir: Eğer Hükümet, Dirik’in girişim ve düşüncelerini benimser, bir elemenden geçirir, daha derli toplu, daha hesaplı bir biçime koyarsa ele mükemmel bir köyleri kalkındırma programı geçebilir” (Meydan 2014).

“Afet İnan, Cumhuriyet’in 50. yılı nedeniyle 1970’lerde tekrar gündeme gelen projenin hayata geçirilmesi için Bayındırlık Bakanlığı ve valilere mektuplar göndermiştir. Bu projenin hayata geçirilmesi için 1970’li yıllarda çalışma atölyeleri de kuran Afet İnan, finansman sorununun çözülmesi için Meclis’e yasa tasarısı sunulmasına da önayak olmuştur. Ancak, proje bir türlü hayata geçirilememiştir. Atatürk’ün İdeal Cumhuriyet Köyü Projesi’nin amacı, çağdaş ve çevreci bir köy yaratmaktır” (Meydan 2014). Afet

İnan'ın 1978 yılında Türk Tarih Kurumu Tarafından basılan “Cumhuriyetin 50. Yılı İçin Köylerimiz” isimli çalışmasında detayları mevcuttur.

Atatürk'ün İdeal Cumhuriyet Köyü projesinin Başbakan İnönü'nün “kombinalar”, “Başbakan Bülent Ecevit'in” “Köykent” ve Milliyetçi Hareket Partisi'nin “Tarımkent” projelerine “esin kaynağı” olduğu söylenmektedir (Meydan 2014).

“Atatürk tarafından çağdaş, çevreci bir köy yaratma amacı ile yapılmış bu proje, daire şeklinde bir yerleşim planına sahiptir. Merkezinde küçük daire ve etrafında gittikçe genişleyen dört daire şeklinde olan proje, dört parçalı köy planı ve dışa doğru giden altı yol barındırmaktaydı. Okul, cami, köy konağı, sağlık ocağı, otel-han, çocuk bahçesi ve fabrika dahil toplam 43 yapı bulunan planda, köyün orta yerine yapılacak ‘anıt’ın etrafında da sosyal tesisler, terzi, bakkal, berber gibi” mekanların yer alması tasarlanmıştır (Şekil 3.3, EK 11) .



Şekil 3.3 Cumhuriyet Köyü Projesi (Anonim 2015c)

Kısacası proje, tabandan yükselen bir anlayış esas alınarak kurgulanmıştır. “Endüstri Tasarımcısı ve toplum mühendisi Jacqua Fresco’nun Zeitgeist belgesellerinde anlatılan Venüs Projesi’de” Cumhuriyet Köyü projesine benzerlik göstermektedir. “Araştırmacı

yazar Sinan Meydan”, “Akl-ı Kemal: Atatürk’ün Akıllı Projeleri” isimli çalışmasında bu hususa geniş yer vermektedir. Meydan’ın (2014) çalışmasında; Venüs Projesi; “tüm insanlığın iyiliği için bilimsel yöntemlerle büyük bir sosyal kalkınmayı” savunan “dünya çapında bir hareket” olduğu bildirilmektedir.

Cumhuriyet köyü projesi ile tam olarak örtüşmese de Aydın Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde yer alan, daha önce belediye olan ancak 6360 Sayılı Kanun ile mahalleye dönüştürülen Atça mahallesi, şekil olarak Cumhuriyet köyü tasarımına benzerlik göstermektedir (Şekil 3.4). Aynı şekilde Muğla Menteşe ilçesinin kent merkezi de benzerlik göstermekte ancak sürekliliği sağlanamamaktadır (EK 11).



Şekil 3.4 Atça mahallesi uydu görüntüsü⁸²

3.7.2 Örnek köy (pilot köy yöntemi)

Bu proje 1963-1965 yıllarında İstanbul ve Ankara’da uygulamaya konulmaya çalışılmıştır. Proje köye götürülen hizmet ve hizmet sunumlarındaki eşgüdümün sağlanabilmesi için bir köyü geliştirerek diğer köylerin bu köyü örnek alarak özendirmek ve kendilerinde de benzer uygulamaların gerçekleştirilmesine istek

⁸² <http://www.firmasec.com/firma/rtrbfm-atca-belediyesi/harita/ekle/> Erişim Tarihi: 11.06.2018

uyandırmak amaçlıdır. Ancak, köylerdeki yapısal değişimi sağlamak yerine hizmet yatırımları ve fiziki görünüme öncelik verildiğinden Örnek köy çalışması hayata geçirilememiş ve uygulama olanağı bulamamıştır.

3.7.3 Merkez köy

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977) döneminde başlatılan, “köy kümelerinde merkezi bir yerleşme birimini hizmet istasyonu olarak geliştirerek kırsal toplumu kalkındırmayı ve geliştirmeyi amaçlayan” köylerdir (Can, 2007). Merkez köy, genellikle birbirine yakın, birden çok yerleşme alanının içerisinde, nüfusu en büyük olanın liderliğinde sürdürülen bir projedir. Bu proje ile hizmetlerin sunumunda maliyeti azaltmak, kamu hizmeti seviyesini ülke ortalamasına getirmek, “yerleşim yerleri ve coğrafi bölgeler arasında dengeli dağılımı sağlamak üzere uygulanmıştır. Bazı köylerin nüfusu 150’nin altında kalırken, bazı köylerin nüfusu 5.000’e ulaşmaktadır. DPT (Mülga; Devlet Planlama Teşkilatı, yürürlükteki; Kalkınma Bakanlığı) tarafından 1995 yılında ilan edilen merkezi köyler uygulaması” da birçok nedenle tam anlamıyla hayata geçirilememiştir. Benzer uygulamalar hizmet birlikleri ya da farklı isimler ve projeler altında gerçekleştirilmeye çalışılmıştır.

Kırsal Dönüşüm Çalıştay’ında (2015) “Merkez Köy Modelinde temel ilke olarak hizmet boyutuna ağırlık verilmiştir. Yeniden objektif ölçütlere göre tespit edilecek merkez köyler listesi oluşturulabileceği belirtilerek, merkezi köyün, yakın köylerin ihtiyaçlarını da karşılayacak şekilde düzenlenme ile kırsal kalkınmanın öncüsü olabilecektir. Oysa kent ile köy arasındaki dengesizlik yalnızca hizmet alanlarındaki eksikliklerden kaynaklanmamaktadır. Bu modelde köylerin ekonomik olarak da kalkındırılması boyutu eksik kalmıştır” ifadesine yer verilmiştir.

3.7.4 Köy Kent çalışmaları

Çolakoğlu'nun (2007) "Kırsal Kalkınma Problemine Bir Çözüm Arayışı Olarak Köy-Kent Projesi" başlıklı çalışmasında Bülent Ecevit'in⁸³ yazısından alıntı yaparak; "Köy-Kent Projesinin Atatürk tarafından planlanan, programlanan, şekilleri çizilen fakat ömrü yetmediği için gerçekleştiğini göremediği Cumhuriyet Köyleri Projesi" olduğunu belirtmektedir. Bülent Ecevit 1971 yılında, kalkınmayı köyden başlatmak gerektiğine inanarak projelerin hayata geçirilmesi için çaba harcamıştır. Proje o dönemde Ecevit romantizmine bağlanarak bazı taraflarca önemsizlenmiştir. Oysa "Köykent Projesi'nin kökeni, Atatürk'ün Cumhuriyet Köyü Projesi'ne kadar gitmektedir" (Anonim 205c). Köykent Projesi nihayet Ekim 2001'de, Ordu'nun Mesudiye İlçesinde "bir köykent denemesi" adı altında başlatılmıştır. Dokuz "köyün birleştirilmesiyle sağlanan bu başlangıç için" Ecevit, "Kırk yıllık rüyam gerçekleşti" ifadesini kullanmıştır. "Ciddi anlamda uygulandığı takdirde, hem ekonomik, hem de sosyal ve kültürel açıdan önemli yararlar sağlayacak olan ve bir kalkınma projesi olarak sunulan Köy-Kent Projesi, kırsal alan yaşamının daha uygar hale getirilmesini amaçlamakta, kırsal kesimin gelirini ve verimliliğini artırarak çağdaş bir ekonomik ve sosyal yapı oluşturmayı hedefleyen" bir projedir (Çolakoğlu 2007).

"Cumhuriyet Köyleri Projesi" de "köylü milletin efendisidir" düşüncesini temel almaktadır. "Atatürk'ün bundan 84 yıl önce söylediği gibi": "İstanbul'da ne medeniyet varsa, Ankara'ya ne medeniyet getirmeye çalışıyorsak, yurdumuzun her tarafını aynı medeniyete kavuşturalım istiyorum... geçtiğimiz yerlerde elektrikle donanmış köyler, yüzleri sararmış çocukların okuduğu okullar görmek istiyorum... Bunu çok ama çok çabuk yapmak istiyorum. Her şeyi devletten ve her şeyi millettten beklemek doğru olmaz". "Bu proje ile organize olamayan dağlık kırsal yerleşim sorununa çözüm bulma amaçlanmaktadır. Köy-Kent projesi, kırsal alanda bir kalkınma, bir dönüşüm projesi olarak tarihe geçmiştir." Bu proje aslında Ebenezer Howard'ın bahçe kentler düşüncesinin benzeri olarak da ifade edilmektedir (Çolakoğlu 2007).

⁸³ Çolakoğlu (2007), kaynak olarak çalışmayı yaptığı dönemde "Bülent Ecevit, "Köylü Milletin Efendisi Olmalıdır"

Hükümet 1977 yılındaki çalışma programında (Başbakan Süleyman Demirel) Merkez Köy projesini bu kez Köy-Kent modeli adı altında yeniden hayata geçirmeyi benimsemiştir. “Kırsal bölgelerden şehirlere göçü engellemek, kırsal kesimde yaşamını “sürdüren insanlara eğitim, sağlık, tarım, altyapı hizmetleri gibi hizmetler götürerek”, bu yörelerin “ekonomik ve sosyal yönlerden” gelişmesini sağlamak amacıyla oluşturulmuş “bir modeldir”. Bu model amaç bolluğuna sahip olup, “kırsal yerleşim yapısına daha rasyonel bir biçim vermek, dağınıklığı toplulaştırmaya dönüştürmek, köye götürülen hizmetlerde etkinlik sağlamak, sanayileşmeyi kırsal alana yaymak, kırsal alanda iş olanakları yaratmak, büyük kentlerde sağlıksız kentleşmenin sakıncalarını gidermek ve tarımsal düzeni değiştirmek” gibi hedefleri içermektedir. Bu açıdan bakıldığında modelin, “sadece ekonomik değil aynı zamanda” toplumsal, idari, örgütsel, yönetsel işlevleri olduğu anlaşılmaktadır. Köy Kentlerin “merkez köylerden farkı, projenin, ekonomik amaçların ötesinde bir toplumsal dönüşüm ve kalkınma projesi olmasıdır” (Kırsal Dönüşüm Çalıştay 2015).

Köy-Kent modeli Ordu ili Mesudiye İlçesi Çavdar köyünde 2000 yılında (başbakan Bülent Ecevit) yeniden hayata geçirilmeye çalışılmıştır⁸⁴. Köy-Kent projesinde üç aşama bulunmaktadır. Birinci aşama; teknik altyapı hizmetlerinin sağlanması (yol, su, elektrik, kanalizasyon, sulama, ulaşım haberleşme gibi), ikinci aşama; sosyal altyapının sağlanması (okul, sağlık tesisleri, kültürel tesisler, oyun alanları, toplum merkezleri, ibadet ve mezarlık alanları gibi), üçüncü aşama ise; “ekonomik ve kırsal kalkınmaya” (bütün köylerin üyesi olduğu tarım kooperatifleri, seracılık, ürün işleme tesisleri, tarımsal faaliyetler konusunda her aşamada eğitim gibi) yöneliktir.” Projenin yaygınlaştırılması 1977-2006 yılları arasında düşünülmüş, uygulamaya konulmuş ancak başarı sağlanamamıştır. Bu çalışmaların başarılı olamamalarının nedeni halkın katılımının sağlanamaması, projelerin yerel koşullara uyum sağlayamaması, yerel ihtiyaçları karşılayamaması, öncelikli ihtiyaçların doğru tanımlanamaması, koordinasyon, işbirliği, tecrübeli önder olamaması gibi nedenler sıralanabilir.

⁸⁴ Ordu ili; 2012 yılında yürürlüğe giren 6360 sayılı Kanunda 2013 yılında 6447 sayılı Kanunla getirilen değişiklik ile büyükşehir belediyesi olarak yönetim statüsü değişen illerdendir. Bu nedenle Köy-Kent konusunu çalışan araştırmacıların özellikle 6360 sayılı Kanun özelinde Köy-Kent çalışmasını ele alması tarihte yer etmiş bir projenin dönemlere göre nasıl bir gelişme gösterdiğinin takibi açısından önemlidir.

Uygulama kapsamına alınan Köy-Kent Projeleri 1978-2006 döneminde; “Bolu-Taşkesti, Van-Özalp, Sürüğüden, “Diyarbakır-Bismil-Çeltikli, Hatay- Hassa- Gülpınar”, Şanlıurfa-Ölçektepe, Konya- Hadim Köy, Hakkari- Çukurca- Üzümlü, “Ordu İli Mesudiye İlçesi Çavdar ve Yöresi Köyleri”, Şırnak-Başagaç, Siirt-Eruh-Bayraklı, Nevşehir- Gülşehir- Tuzköy, Iğdır-Kervansaray, Erzurum- Çat- Has, Trabzon- Maçka- “Hamsiköy, Güzelyayla, Çıralı, Dikkaya, Başar, Anayurt, Gürgenağaç ve Güzelce”dir (Çolakoğlu 2007).

3.7.5 Tarım Kent projeleri

Tarım Kent projesi, Köy Kent projesinin benzeri olup 1970-1980’li yıllar arasında uygulanmaya çalışılan bir projedir. Proje, köyün ve çevresinin doğal dokusunu değiştirmeden, “tarım ve sanayinin birlikte gelişebileceğini savunmaktadır”. Böylece, “köyden kente göçün önlenmesi ve kırsal yerleşmelerdeki işgücü fazlasının” yakın “çevredeki tarım dışı alanlarda istihdam edilmesi mümkün olabilecektir”. Sayıları 4000 kadar olduğu tahmin edilen “Tarım Kentlerine bütün devlet olanaklarının götürülmesi ve bu yerlerin kültürel ve ekonomik gelişim merkezleri olması planlanmıştır” (Kırsal Dönüşüm Çalıştayı 2015). “Sekiz- on köyün bir araya getirilerek köylerin Tarım Kenti yapılması amaçlanmıştır.” Tarım Kentlerde tarımsal makineleşme ve buna yönelik atölyelerin açılması, küçük ve orta boy tarım sanayi kuruluşlarının hayata geçirilmesi öngörülmüş ancak hayata geçirilememiştir.

3.7.6 Toplum kalkınması yaklaşımı

Toplum kalkınması yaklaşımı, bireyler ile devletin işbirliği içerisinde kırsal alanda yaşayanların ihtiyaç duydukları hizmetlerin yerine getirilmesini benimseyen bir yaklaşımdır. Bu yaklaşımda devlet, yerel kaynakların tam kullanımını ilk hedef olarak belirlemektedir. Yerel kaynakların tam kullanımı, işgücü ve hammadde, yatırımcı, girişimci, eğitim gibi tüm konularda yereldeki kaynaklardan temin edilmesini ön görmektedir. Halkın projeyi kabullenmesi son dörece önemsenmektedir. Dolayısıyla, “halkın katılımı ile geliştirilen toplum kalkınması yaklaşımı, dışardan desteklenen çabalardan daha çok sürdürülebilir olacaktır”.

“Toplum kalkınması programları, üretimi ve gelir desteğini arttırmayı amaçlayan faaliyetlerin (tarımsal gelişmeler, kooperatifler, el sanatları), iskân ve çevresel sağlık önlemlerinin geliştirilmesinin, çocuk ve yetişkin eğitimi ve sosyal refah faaliyetlerinin koordine edilmesini gerektirmektedir.” Yaklaşım; sosyal, ekonomik ve kültürel olarak kırsal alanları bir bütün olarak geliştirmeyi hedeflemektedir. Bu yaklaşımın Birleşmiş Milletler (BM) tarafından da desteklendiği bildirilmektedir. Bütünlük, gönüllülük ve kendine yardım amaçlı bir projedir. Proje ve içeriğinin, Türkiye tarafından da benimsenmesiyle ilk kez Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında yer etmiştir. Bu planda kırsal kalkınma, toplum kalkınması ile eşdeğer tutulmuştur ve bütün köyleri kapsayacağı belirtilmiştir. “Toplum kalkınması çalışmalarında ele alınacak konular; tarım, hayvancılık, sulama, eğitim, sağlık, haberleşme ve ulaştırma, köy konutları, üretim, tüketim, kredi ve pazarlamada köylüleri birlikte davranmaya alıştırmaya” gibi konulardır.

“Birinci ve İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planları”, kırsal alan nüfusunun gönüllülük işbirliği içinde teşkilatlanmasını ve “kamu kesimi ile gerekli işbirliğini kurması, hizmet maliyetlerine katılması ve sahiplenmesi ilkelerini temel” almaktadır. “Eğitsel ve örgütsel açıdan başarılı bir yöntem olarak benimsenen ancak Türkiye” genelinde “yaygınlaştırılamayan Toplum Kalkınması” modeli aslında yaşam kalitesinin, kentsel kesime yakınlığıdır” (Can 2007). Savunulduğu dönem içerisinde yedi yıl boyunca uygulanmaya çalışılan ancak, mülga Köy İşleri Bakanlığının, Çok Yönlü Kırsal Alan Tasarlanması projesini başlatması nedeniyle toplum kalkınması yaklaşımı projeden vazgeçilmiştir (Kayıkçı, 2009).

“Toplum kalkınması anlayışının temeli olan” “devlet-halk işbirliği” yaklaşımı seçilen “pilot bölgelerde”, hem devletin hem de “halkın olumsuz yaklaşımları nedeniyle tam anlamıyla” gerçekleştirilememiştir. “Devlet üstlendiği maddi kaynak ve yeterli personel sağlama sorumluluğunu tam olarak yerine getirmeyerek, halk da toplum kalkınması çalışmalarında çabanın çoğunu devletten bekleyerek toplum kalkınması yönteminin özünü oluşturan” devlet-halk işbirliğinin “tam anlamıyla gerçekleştirilmesini önlemiştir” (Kayıkçı 2009).

Kırsal Dönüşüm Çalıştayı (2015) raporunda, Cevat Geray'ın (2011) bir çalışmasına atıfta bulunularak; “Toplum Kalkınması Modelinin başarılı olabilmesi için yerel halkın katılımının” sağlanabilmesine yönelik olarak “gerekli yasal düzenlemelerin yapılmasının gerektiği, Toplum Kalkınması Modelinin temel olarak iki yönünün bulunduğu, bunlardan birinin eğitsel diğerinin ise örgütsel yön olduğu; eğitsel yönünün kalkınmaya yardımcı davranışlarının geliştirilmesi, değişmeye elverişli ortamın oluşturulması, insanların bilgi, düşünce ve değer yargılarının değiştirebilmesini içerdiği, örgütsel yönünün ise, halkın girişkenliği, kendine yardım mekanizmasını, karşılıklı yardımlaşma ilkesini destekleyici biçimde uyumlu çalışmayı sağlamak için yönetimin yeniden düzenlenmesi gerektiği” belirtilmektedir.

“Hazırlanan Toplum Kalkınması Planları devletin otorite-mali desteği ve sosyologların koordinatörlüğünde uygulamaya konulmadığından başarısız olmuştur. Türkiye'nin kırsal alanlarındaki mevcut kaynaklar rasyonel ve verimli bir şekilde kullanılmaya başlanarak, akılcı bir yapılanma ile Halk-Sosyolog-Devlet üçlüsünün tesis edilmesi ve sorunların üzerine gidilmesi ile Toplum Kalkınması modeli başarılı olarak uygulanabilir” (Arslan 2003).

3.7.7 Çok yönlü kırsal alan planlaması

Türkiye’de planlı dönemle birlikte kırsal alanların geliştirilmesine yönelik bir başka yaklaşım ise “çok yönlü kırsal alan planlaması” yaklaşımıdır. Eşit olmayan yaşam koşulları ve üretim biçimlerinin giderilebilmesi için çok yönlü kırsal alan planlamasına ihtiyaç duyulmuştur. Bu dönemde, tarımsal gelişme “çok yönlü kırsal alan planlaması” kapsamında ele alınmıştır. “Çok yönlü kırsal alan planlaması” yaklaşımında, kırsal alanlardaki gelişmenin, ülke planları ile bütünleştirilerek kırsal alanların sosyo-ekonomik açıdan kentlere yaklaştırılabileceği amaçlanmıştır.

Dönemin Köy İşleri Bakanlığı “çok yönlü kırsal alan planlaması”nı benimsemiş, “1965-1975 yılları arasında; İzmir, Manisa, Diyarbakır, Uşak, Urfa ve Malatya’da” uygulanmaya çalışılmıştır. “Yöntem, aynı tip köy planları ve köy kümelerinin oluşturulmasına dayanmaktadır. Ancak, halkın katılımının azlığı, finansman yetersizliği,

ülke şartlarına uymaması ve yanlış öncelikler nedenleriyle bu yaklaşımın hayata geçemediği belirlenmiştir” (Anonim 2006).

DPT’nin (2007-2013) Ulusal Kalkınma Stratejisi Belgesinde 2006 tarihi itibarıyla;

- “- Çorum-Çankırı Kırsal Kalkınma Projesi,
- Erzurum Kırsal Kalkınma Projesi,
- Tarımsal Yayım ve Uygulamalı Araştırma Projeleri,
- Bingöl-Muş Kırsal Kalkınma Projesi,
- Yozgat Kırsal Kalkınma Projesi,
- Ordu-Giresun Kırsal Kalkınma Projesi,
- Doğu Anadolu Havza Geliştirme Projesi,
- Ortak Ormancılık İçin Uygun Metotların Geliştirilmesi Projesi,
- Köy-Kent Projesi (Ordu/Mesudiye/Çavdar ve Yöresi Köyleri Köy-Kent Projesi,
- Sivas-Erzincan Kırsal Kalkınma Projesi,
- Anadolu Su Havzaları Rehabilitasyon Projesi,
- Köy Bazlı Katılımcı Yatırım Programı
- Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesi”

olmak üzere 13 projenin tamamlandığı ya da devam eden projeler olduğu belirtilmektedir. Yine Strateji Belgesinde, “tamamlanmış ya da halen uygulanmakta olan kırsal kalkınma projelerinin amaçları, geri kalmış yörelerde ekonomik faaliyetlerin çeşitlendirilmesi ve gelirin artırılması yoluyla yaşam kalitesinin yükseltilmesidir. Kırsal kalkınma projeleri, tarım ve hayvancılığın geliştirilmesi, sulama, sulu alanın ıslahı, köy yolları yapımı, orman yolları yapımı, içmesuyu göletleri, içmesuyu sağlanması, tarımsal ve hayvansal üretimin artırılması ile ağaçlandırma faaliyetleri gibi alanları kapsamaktadır. Kırsal kalkınma projelerinin başarısı, finansman ve örgütlenme sorunları nedeniyle sınırlı kaldığı” belirlenmiştir.

3.7.8 Koruma Odaklı Kırsal Alan Planlaması (KOKAP) Projesi 2015⁸⁵

Bu proje kırsal alanları “sahip oldukları potansiyelleri” nedeniyle; “kentin uzantısı, kente kaynak sağlayan, kent tarafından yönetilen ve onun ihtiyaçlarını karşılamakla

⁸⁵ <http://mpgm.csb.gov.tr/-haber-18258>

görevli alanlar olarak tanımlamaktadır. Kırsal alanlar sahip olduğu; doğal, kültürel, coğrafi, ekonomik, sosyal” gibi özellikleriyle nadir alanlardır. Bu nedenle salt ekonomik ve ticari kaygıyla ele alınmaması ve üzerinde kararlar üretilmemesi gerektiği felsefesine dayanmaktadır. Canlı coğrafya ve ekolojik duyarlılık kırsal alanlarda verilecek olan kararları etkilemelidir. Kırsal alan tipolojileri ile kaynak değerleri ve ulusal-uluslararası düzlemde önem dereceleri de kırsal alan gelişme kararlarında önemli yer tutmalıdır ilkesi üzerinden hareket edilmektedir.

Koruma Odaklı Kırsal Alan Planlaması (KOKAP-2015) Projesi; Trabzon, Samsun, Konya ve Mersin illerinden 8 farklı ilçede çalışılmıştır. Çalışma alanında 75 belde belediyesi ve 436 köy bulunmaktadır. Böylece çalışılan kırsal yerleşme sayısı 511’dir. Bu projede yapılan analiz sonucunda elde edilen bilgilere göre kırsal yerleşmeler; “kentsel nüfus baskısı altındaki yerleşmeler, sorunlu kırsal nüfus dinamikleri olan yerleşmeler, yoğun kentsel baskıya sahip yerleşmeler, ekonomik açıdan kentsel sektörlerin ağırlık kazandığı kırsal yerleşmeler, eğitilmiş nüfusun yaşadığı yerleşmeler, fiziksel yapı ve erişebilirlik ya da ulaşım ve erişim faktörleri açısından iyi yerleşmeler, yaşam kalitesi ve refahı yüksek yerleşmeler, çevre sorunları olan yerleşmeler, doğal kaynaklara baskı olan yerleşmeler, afet riski yüksek yerleşmeler gibi” sınıflandırılmıştır (KOKAP 2015). Çalışmanın önerisi “mekansal planlama yasası”nın çıkartılmasıdır.

3.7.9 Köye dönüş modeli

“Türkiye’nin Doğu ve Güneydoğu Anadolu” Bölgelerinde “yaşanan terör olayları” nedeniyle köylerinden güvenli bölgelere göç edenlerin güvenliğin sağlanması halinde köylerine yeniden dönmelerini sağlayan bir modeldir. İçişleri Bakanlığının projesi olan “Köye Dönüş ve Rehabilitasyon Projesi” (KDRP); “Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerimizde, terör ve güvenlik kaygılarıyla yaşadıkları yerlerden göç etmek zorunda kalan vatandaşlardan gönüllü olarak geri dönmek isteyenlerin geri dönüşlerinin kolaylaştırılması, geri dönülen yerlerde gerekli sosyal ve ekonomik altyapının tesisi ile sürdürülebilir yaşam koşullarının oluşturulması, geri dönmek istemeyenlerin ise mevcut yaşadıkları yerlerde şehir hayatına uyumlarının geliştirilmesi, ekonomik ve sosyal durumlarının iyileştirilmesini amaçlayan bir projedir.” Bu proje aynı köye ve civarına

köyden gidenlerin yeniden dönmesi halinde arazisi müsait başka kırsal alanlara da yerleşmeyi talep etmeleri halinde talep edenleri yerleştirme modelidir. “Gerekli sosyal ve ekonomik altyapının tesisi ile bu yerleşmelerde sürdürülebilir yaşam koşullarının sağlanması amacıyla” bu proje 1994 yılından itibaren uygulanmaktadır. Köye Dönüş Modeli, başta Merkez Köy Modeli olmak üzere diğer kırsal kalkınma modellerinin özelliklerini de taşımaktadır (Kırsal Dönüşüm Çalıştay 2015).

“Proje, merkezi düzeyde İçişleri Bakanlığı’nın, yerel düzeyde ise Valiliklerin koordinasyonunda Başbakanlığın ve İçişleri Bakanlığının ilgili Genelgeleri ve Bakanlar Kurulu’nun 17.08.2005 tarihli Prensip Kararında belirtilen ilke ve esaslar doğrultusunda yürütülmektedir. KDRP, Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinde bulunan 14 ili (Adıyaman, Ağrı, Batman, Bingöl, Bitlis, Diyarbakır, Elazığ, Hakkari, Mardin, Muş, Siirt, Şırnak, Tunceli ve Van) kapsamaktadır. Proje ile ilgili ilk çalışmalar 1994-1999 yılları arasında Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü tarafından yürütülmüştür. Projenin planlama ve uygulama çalışmaları, 1999 yılından itibaren İçişleri Bakanlığı sorumluluk ve koordinasyonunda yürütülmektedir” (Anonim 2017h).

“KDRP kapsamında yapılan çalışmalar bugüne kadar valilikler tarafından genel bütçe ödenekleri ve yerel katkılar kullanılarak gerçekleştirilmektedir.” Bu çalışmalar;

- “- Sosyal ve rehabilitasyon içerikli projeler (toplum merkezi, gençlik merkezi, spor merkezi, kadın ve çocuk eğitim merkezi gibi),
- Meslek edindirme ve istihdam projeleri, yurt projeleri,
- Yol, su, elektrik, kanalizasyon ve gibi altyapı yatırımları,
- Tahrip olan okul, sağlık ocağı ve diğer tesislerin onarılarak kullanılır hale getirilmesi,
- Geri dönen vatandaşlara kendi konutlarını yapabilmeleri için inşaat malzemeleri verilmesi, tarım ve hayvancılık faaliyetleridir” (Anonim 207h).

3.7.10 Altyapı iyileştirme girişimleri: KÖYDES-BELDES-SUKAP

Cumhuriyet döneminden itibaren hemen her dönemde yerel yönetimlerin güçlendirilmesine yönelik projeler denenmiştir. Özellikle 1950’li yıllardan itibaren makineleşmenin tarıma girmesiyle başlayan kırsal alandan kente göç hızlanmış, 1980’li

yıllarda tarımsal sektöre uygulanan olumsuz politikaların devreye girmesi, piyasa ekonomisine dönülmesi nedeniyle tarımsal hizmetlerde çalışanlar oldukça zor bir dönem geçirmişlerdir. Tarımsal faaliyetlere verilen teşvik ve destekler kaldırılmış ve özellikle de kırsal alandaki küçük üretici adeta kentlere göç etmek durumunda bırakılmıştır. Bu nedenlerle, kentteki iş olanaklarının kısıtlı olması ve göçün getirdiği olumsuz etkiler ile “yatırım teşvik sisteminin bölgesel boyutu güçlendirilmiş, cazibe merkezleri programı” oluşturulmaya başlanmıştır. Bunların en önemlilerinden biri köy altyapısına yönelik “Köylerin Altyapısının Desteklenmesi Projesi (KÖYDES) ve belediyelere yönelik olan Belediyelerin Altyapısının Desteklenmesi Projesi (BELDES)” ile Su ve Kanalizasyon Altyapı Programı (SUKAP) projeleridir.

“KÖYDES projesinin temel amacı kaynak yetersizliği” nedeniyle yatırım programlarına “alınamayan köylerin ve bağlılarının içme suyu”, kanalizasyon ve yol sorunlarını çözmektir.” Bu proje ülkenin altyapı sorunlarını çözmek için uygulamaya konulan en kapsamlı kırsal kalkınma projeleri arasında yer aldığı ifade edilebilir. Temel hedef köylere hizmetin sağlanmasıyla refahın da artırılmasıdır.

“2005 yılında pilot düzeyde başlatılan KÖYDES, 2010 yılında küçük ölçekli tarımsal sulama ve 2011 yılında atık su bileşenlerinin dâhil edilmesiyle entegre bir kırsal alan altyapı programına dönüştürülmüştür. 2005-2013 döneminde Projeye cari fiyatlarla yaklaşık 8,5 milyar TL kaynak tahsis edilmiştir. 2012 yılı sonuna kadar yaklaşık 7.000 km ham, 74.000 km stabilize, 98.000 km asfalt ve 2.500 km beton yol olmak üzere toplamda 181.500 km’lik köy yolu yapılmış, 32.000 km uzunluğunda yol onarımı gerçekleştirilmiş ve 2.600 km uzunluğunda kilit parke döşemesi yapılmıştır. Ayrıca, su-suz veya suyu yetersiz 47.461 kırsal yerleşim birimi yeterli ve sağlıklı içme suyuna kavuşturulmuştur. Bu dönemde toplam köy yolu ağı yaklaşık 35.000 km artmış, asfalt-beton yol oranı %33’ten %45’e ulaşmıştır. Suyu yeterli ünite oranı ise % 81’den %91’e yükselmiştir⁸⁶.”

İller Bankası’nın 2017 yılına ait faaliyet raporuna göre; “BELDES, “kaliteli içmesuyu şebekesinin Türkiye çapında geliştirilmesini öngören bir programdır. 1 Mart 2007 tarih

⁸⁶ Kalkınma Bakanlığı, Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı

ve 2007/6 sayılı karar ile 22 Haziran 2007 tarih ve 2007/36 sayılı Yüksek Planlama Kurulu Kararları doğrultusunda başlatılan ve finansmanı Genel Bütçeden hibe fon olarak kullandırılmak üzere İller Bankasına” aktarılmaktadır. “Belediyelerin Altyapısının Desteklenmesi (BELDES) Projesi kapsamında nüfusu 10.000’in altında bulunan ve şebekeli içmesuyu olmayan veya yetersiz olan belediyelere ait içmesuyu tesisleri Banka tarafından projelendirilmekte ve inşaatı yapılmaktadır. BELDES Projesi kapsamında 65 adet proje önceki yıllarda tamamlanmıştır. Bu projelere 2017 yılında yapılan harcama tutarı 6.632.000 TL olup, bugüne kadar yapılan harcama toplamı ise 127.838.000 TL’dir.”

“Belediyelerin acil nitelikli, fakat finansmanı yetersiz içme suyu ve kanalizasyon projelerine kaynak sağlanması amacıyla 2011 yılında SUKAP başlatılmıştır.” SUKAP projesi de BELDES projesi gibi İller Bankası tarafından yönetilmektedir. “SUKAP projesi kapsamında; Yüksek Planlama Kurulu kararı ile nüfusu 25.000 ve altında olan belediyelere Genel Bütçe’den ayrılan ödenekten proje tutarının %50’si oranında hibe destek sağlanmakta, kalan %50’si için ise İller Bankası tarafından belediyesine uzun vadeli ve uygun koşullarda kredi açılmaktadır.”

Aynı proje kapsamında; “nüfusu 25.000’den fazla olan ve Yüksek Planlama Kurulu kararı ekinde yer alan belediyelere ise 5393 sayılı Belediye Kanunu’ndaki borç stoku limitine uyma şartı aranmaksızın Bankamızca kredi tahsisi yapılmaktadır. Ayrıca projesi hazır olmayan belediyelerin projeleri İller Bankası tarafından öncelikle projelendirilmektedir.”

İller Bankasının 2017 yılına ait faaliyet raporunda belirttiği üzere; “2017 yılı içerisinde 543.057 Bin TL krediden, 353.087 Bin TL hibeden olmak üzere toplam 896.144 Bin TL harcama yapılmıştır. SUKAP kapsamında 1.244 adet içmesuyu ve kanalizasyon yatırımı için 3.181.278 Bin TL hibe, 5.066.203 Bin TL kredi olmak üzere toplam 8.247.481 Bin TL kaynak tahsis edilmiştir.”

Bu tezin verilerinin temin edildiği 2012-2017 yılları arasındaki İller Bankası faaliyet raporları ile 2014-2017 yılları arasındaki Muğla Su ve Kanalizasyon İdaresi Faaliyet

raporları incelenmiş, bu raporlarda SUKAP projesi kapsamında Muğla iline yapılan yatırımlar bakımından çok az veriye ulaşıldığından SUKAP projesinin Muğla özelinde değerlendirilmesi yapılamamıştır.

3.8 6360 Sayılı Kanunun Altyapısı

3.8.1 6360 Sayılı Kanunun temelini hazırlayan LAR⁸⁷ projesi

İçişleri Bakanlığı 2005 yılından itibaren Avrupa Birliği tarafından desteklenen bir proje başlatmıştır. Projenin adı “Local Administration Reform” (LAR) “yerel yönetim reformuna destek projesi” adını taşımaktadır. Bu proje 2 aşamadan oluşmaktadır. LAR-I projesi 2005 Ağustos-2007 Kasım tarihleri arasında yürütülmüştür. Dik (2014)’in belirttiği üzere LAR-I projesi döneminde “yerel yönetimler konusunda üç temel düzenleme gerçekleştirilmiştir.” Bunlar;

“-5393 sayılı Belediye Kanunu

-5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ve

-5449 sayılı Kalkınma Ajansları Hakkında Kanun” olarak sıralanabilir. Bu Kanunlar değişim sürecinin genel kanun açısından yerel yönetimlerin yönetilmesi konusunun temelini oluşturmaktadır.

LAR-II proje dönemi ise Eylül 2009 ve Kasım 2011 tarihleri arasında sürdürülmüş olup reformların uygulama aşamasının desteklenmesi projesidir. 6360 Sayılı Kanunun hazırlık ve uygulama dönemi de bu dönem içerisinde tasarlanmıştır. Projenin genel hedefi “etkin, saydam, kapsayıcı ve katılımcı yerel yönetimlerin sağlanması” olarak tanımlanmaktadır. LAR-I ve LAR-II projelerinin detaylarına zamanında bu projeler üzerine çalışma yapmış olan araştırmacılardan ancak bilgi temin edilebilmektedir. Açıklayıcı ve detaylı nihai bilgiye ulaşılamamaktadır. Temin edilebilen bilgiler ışığında; LAR-I ve LAR-II projeleri Türkiye’deki yerel yönetimlerin genel düzenleyicileri olan Belediye, Büyükşehir Belediyesi ve İl Özel İdaresi Kanunlarını yeniden şekillendiren Avrupa Birliği projeleridir.

⁸⁷ Yerel Yönetimler Reformuna Destek Projesi “Local Administration Reform” (LAR).

“Türkiye’de Yerel Yönetim Reformu Uygulamasının Devamına Destek Projesi (LAR II. Aşama) Avrupa Komisyonu tarafından finanse edilen bir projedir. Proje, Merkezi Finans ve İhale Birimi (CFCU) ile Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) arasında 2 Eylül 2009 tarihinde imzalanan Katkı Anlaşması kapsamında UNDP tarafından uygulanmaktadır. Türkiye Cumhuriyeti İçişleri Bakanlığına (İB) bağlı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü (MİGM) projenin direkt faydalanıcısıdır. Hedef gruplar ise İçişleri Bakanlığı, Türkiye Belediyeler Birliği, valilikler, kaymakamlıklar, belediyeler, il özel idareleri, belediye birlikleri ve bu kurumların seçilmiş temsilcileri ve üst düzey çalışanlarıdır”.

Projenin genel hedefi, “özellikle 2003 - 2005 yıllarında kabul edilen yeni mevzuatın tam olarak uygulanmasıyla, Türkiye’de etkin, şeffaf, kapsayıcı ve katılımcı bir yerel yönetimin sağlanması” olarak ifade edilmiştir. Anılan projenin özel hedefi ise; “Türkiye Cumhuriyeti İçişleri Bakanlığının (özellikle Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünün, Valilik ve Kaymakamlıkların), Yerel Yönetim Birliklerinin ve bizzat yerel yönetimlerin, yerel yönetimlerle ilgili yeni mevzuatı etkin bir şekilde uygulamalarını sağlamak üzere, idari kapasitelerinin ve işbirliklerinin güçlendirilmesidir.” Bu konuda bir seri toplantılar ve kapasite geliştirme seminerleri de düzenlenmiştir.

LAR II proje raporunda; “İl Özel İdareleri ile belediyeler arasında yaşanan çatışmalara yer verilerek görevlerin genişletilmesi ve İl Özel İdaresi genel meclisi için kararların yerel ihtiyaçlara göre alınmasını sağlayan daha demokratik seçim sistemlerinin uygulanmasına rağmen, merkezi hükümet birimlerinin de aynı görev alanlarıyla ilgilenmesinin, birimlerde hizmet sunumunun koordine edilmesi konusunda yönetim sorunlarına yol açtığı ve İl Özel İdarelerinin iş yükünü arttırdığı görülmektedir” ifadesine yer verilmektedir. İfade doğru bir yaklaşımdır. Yönetimde ve yürütmede çok başlılığın giderilmesi ve yapılan düzenlemelerde koordinasyonun da ihmal edilmemesi gerekmektedir. Bu yaklaşımdan hareketle yeni büyükşehir belediyeleri hatta bütünşehir belediye yönetimine ait çalışmaların hız kazandığı anlaşılmaktadır. Yapılan çalışmalar ve Temmuz 2018 itibariyle geline sonu, bu çalışmanın “son gelişmeler” başlığı altında bildirilmektedir.

Süreç devam ederken diğer taraftan araştırmacılar tarafından büyükşehir/bütünşehir çalışmaları değerlendirilmekte, getirilen/getirilecek olan yeni yönetim düzeninin olumlu ve olumsuz tarafları ortaya konulmaktadır. Fedai ve Karakoç (2016) KAYSEM’de sunduğu “Yerel yönetimlerin yeniden ölçeklendirilmesi sorunu: Yeni bölgecilik bağlamında 6360 Sayılı Kanun” başlıklı çalışmasında bir medya haberinde yer alan bir paragrafı aynen aktarmıştır (hürriyet.com.tr, 2015); “Dünyanın önde gelen gayrimenkul danışmanlık şirketlerinden Cushman&Wakefield, Kentsel Dönüşüm Raporu’nu düzenlediği bir basın toplantısıyla açıkladı. Cushman&Wakefield Yönetim Kurulu Başkanı Haluk Sur ve Yönetim Kurulu Üyelerinin katılımıyla düzenlenen toplantıda, sağlıklı bir kentsel dönüşüm için geleneksel yöntemlerden ziyade yabancı yatırımcı, gayrimenkul ve emeklilik fonları ve kurumsal yatırımcılar gibi alternatif finans kaynaklarına ihtiyaç olduğu vurgulandı. Hazırladığı rapor ve analizlerle gayrimenkul sektörünün geleceğine ışık tutan Cushman&Wakefield, Türkiye’nin Kentsel Dönüşüm Raporu’nu düzenlediği basın toplantısıyla ortaya koydu. Rapora göre, yılda 44 milyar TL finansmana ihtiyaç duyan kentsel dönüşümün sağlıklı yürütülebilmesi için alternatif finans kaynaklarına ihtiyaç var” söylemi Türkiye açısından tehlikenin nasıl geliştiğini aktaran bir durum olarak görülebilir. Nitekim son 10 yılda basında çıkan haberlerin izlenmesiyle tehlikenin ne kadar büyük olduğu daha iyi anlaşılabilir. Tehlike; yabancı ülkelerin ve yatırımcıların özellikle kırsal alanlarda büyük araziler aldıkları, almaya devam ettikleri ve kentsel yatırım yapma eğiliminde olduklarıdır. Bu husus kırsal alanlarda tarım arazilerinin üreticiden yatırımcıya geçmesi açısından önemlidir. 2017 yılında ‘tarlasera.com’ web adresinde yayınlanan habere göre; “Mayıs 2012’den beri toplam 20 ilde 2 bin 159 dekar genişliğinde tarımsal alanın satışının gerçekleştiği, Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanı Faruk Çelik’in 23 ülkeden 85 yabancı uyruklu kişinin Türkiye’de tarıma yatırım yaptığını” belirttiği ifade edilmektedir. “Tarım arazilerini satın alanlar arasında Katar, Kuveyt, Suudi Arabistan ve Bahreyn gibi ülkelerin vatandaşları” yer almaktadır. “Türkiye’de tarım arazisi satın almak isteyen yabancılara burada yalnızca tarımsal proje yapmaları şartıyla izin verilmektedir. İlçe bazında özel mülkiyete konu olan bu araziler için belirlenen üst sınır 30 hektarı geçmemektedir. Kendi ülkelerinin gıda ihtiyacını karşılama amacıyla Türkiye’den arazi satın alanların en çok tercih ettiği illerin ise Muğla, Çanakkale, Bursa, Ankara, Antalya, Aydın, İstanbul, Trabzon, Yalova, Nevşehir, Sakarya ve Yozgat olduğu” belirtilmektedir.

Türkiye’de mevzuat çok hızlı değiştiğinden satın alınan ya da kiralanan arazilerin vasfı her an değişebilir.

Her ne kadar büyükşehir belediye sistemini temelden değiştiren bir düzenleme olmasa da 06.Mart.2008 tarihinde kabul edilen 5747 Sayılı Kanun, nüfusu azalan belediyelerin kapatılarak köye dönüştürülmesine ve ilk kademe belediyelerinin tüzel kişiliklerinin kaldırılarak mahalleye dönüştürülmesine neden olmuştur. Bu özelliği nedeniyle 5747 Sayılı Kanunun 6360 Sayılı Kanunun altyapısını hazırlayan bir yasal düzenleme olduğunu ifade etmek hatalı olmayacaktır.

3.8.2 6360 Sayılı Kanun ve Türkiye’de yerel yönetimler

6360 Sayılı Kanunun yürürlüğe girmesi ve 2014 yılında yapılan yerel genel seçimler ile uygulamaya geçilmesiyle 81 olan il özel idaresi sayısı 51, 2950 olan belediye sayısı 1397, 16 olan büyükşehir belediyesi sayısı 30, “143 olan büyükşehir ilçe belediyesi sayısı 519, 65 olan il belediyesi sayısı 51, 749 olan ilçe belediyesi sayısı 400, 1977 olan belde belediyesi sayısı 397,” 34.283 olan köy sayısı 2015 yılı itibariyle 18.333 olarak tüzel kişiliklerini sürdürmektedir. Her ne kadar çalışmanın konusu büyükşehir belediyesi ve köylerin mahalleye dönüşmesi üzerine kurgulanmakta ise de Türkiye’de kırsal alanların idari yapılanmasından da söz etmek gerekmektedir.

Çizelge 3.7 Yıllara göre yerel yönetimlerin tüzel kişiliklerinin değişimi⁸⁸

Sayılarla belediyeler								
Yıllar	İl Özel İdaresi	Toplam Belediye	Büyükşehir Belediyesi	Büyükşehir İlçe Belediyesi	İl Belediyesi	İlçe Belediyesi	Belde Belediyesi	Köy
2010	81	2950	16	143	65	749	1977	39395
2011	81	2950	16	143	65	749	1977	34283
2012	81	2950	16	143	65	749	1977	34283
2013	81	2950	16	143	65	749	1977	34283
2014	51	1397	30	519	51	400	397	18143
2015	51	1397	30	519	51	400	397	18333

⁸⁸ Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü faaliyet raporlarından faydalanılarak hazırlanmıştır.

Literatürde kabul edilmiş olan kentleşme nüfusunun 20.000 olduğu kabulünden hareket edilecek olursa çizelge 3.7’de belirtilen 1397 belediyenin 857’sinin nüfusu 20.000’in altındadır. Dolayısıyla, kırsal belediyeler olarak tanımlamak yanlış olmayacaktır (Çizelge 3.8).

Çizelge 3.8 Türlerine ve nüfus aralıklarına göre belediyelerin dağılımı⁸⁹

Nüfus aralığı	Büyükşehir	İl Merkezi	Büyükşehir İlçe	İlçe Merkezi	Belde	Toplam	Nüfus
0-2.000			2	43	57	102	168.073
2.001-5.000			11	122	302	435	1.296.016
5.001-10.000			40	102	36	178	1.226.156
10.001-20.000		1	76	64	1	142	2.057.073
20.001-50.000		6	144	52	1	203	6.390.002
50.001-75.000		5	48	11		64	3.931.840
75.001-100.000		9	26	3		38	3.283.886
100.001-250.000		26	94	3		123	19.044.330
250.001-500.000		4	56			60	21.466.430
500.001-750.000	1		15			16	9.805.888
750.001-1.000.000	9		7			16	13.536.964
1.000.001-2.000.000	13					13	18.971.642
2.000.001-3.000.000	4					4	9.444.714
3.000.001-5.000.000	1					1	4.168.415
5.000.001+	2					2	19.928.009
TOPLAM	30	51	519	400	397	1.397	

6360 Sayılı Kanunun uygulanmaya başlamasıyla büyükşehir belediyesi olan illerde il özel idaresi, belde belediyesi ve köy tüzel kişiliğinin bulunmadığı görülecektir. Oysa 6360 Sayılı Kanun uygulanmaya başlamadan önce aynı il sınırları içerisinde

⁸⁹ İçişleri Bakanlığı, MİGM, 2015 Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu ve TÜİK- ADNKS 2015 nüfus sayımı verilerine dayanılarak hazırlanmıştır, 2016.

büyükşehir, büyükşehir ilçe, mahalle, il özel idaresi, belde belediyesi ve köyler bulunmaktadır (Çizelge 3.9).

Çizelge 3.9 Türkiye’de yerel yönetimler

“6360 Sayılı Kanun öncesi büyükşehir belediyesi de olan” illerde	“6360 Sayılı Kanun sonrası büyükşehir olan” illerde	Diğer illerde
“*Büyükşehir Belediyesi *Büyükşehir İlçe Belediyesi *Belde Belediyesi *İl Özel İdaresi *Köyler *Mahalle Muhtarlıkları *Bağlı İdareler (Su ve Kanalizasyon İdareleri gibi)”	“*Büyükşehir Belediyesi *Büyükşehir İlçe Belediyesi *Mahalle Muhtarlıkları *Bağlı İdareler (Su ve Kanalizasyon İdareleri gibi)”	“*İl Özel İdaresi *İl Belediyesi *İlçe Belediyesi *Belde Belediyesi *Köy **Orman Köyleri Birlikler (sulama, turizm, hizmet gibi)”

3.8.3 6360 Sayılı Kanun ile tüzel kişiliği kaldırılan yerel yönetimlerin analizi

1984-2014 döneminde 16 olan büyükşehir belediyesi sayısı⁹⁰ (2012 yılında yürürlüğe giren ancak iki yıl hazırlık süreci geçiren 6360 Sayılı Kanun ile) 2004 yılında “30’a ulaşmıştır. 2004 yılında il sınırlarına kadar sınırları genişletilen İstanbul ve Kocaeli illeri gibi 28⁹¹ büyükşehir belediyesinin (14 eski+14 yeni) sınırları da il sınırına kadar genişletilmiş, bünyesinde barındırdığı belde belediyeleri ve köyler kapatılarak mahalleye dönüştürülmüştür. Büyükşehirlerin sınırları aynı zamanda içerisinde birden çok yerleşim yerini ve yönetim merkezini barındırmaktadır”.

6360 Sayılı Kanun öncesi ve sonrasındaki yerel yönetimlerin sayısal dağılımları değerlendirildiğinde toplam büyükşehir belediyesi sayısı yaklaşık yüzde yüze yakın artmış ve bununla birlikte köy sayısı da yaklaşık yarı yarıya azalmıştır (Çizelge 3.10).

“Koordinasyonun sağlanabilmesi ve planlı hizmet üretiminin etkili olabilmesi için güçlü bir yerel yönetim yapısına ihtiyaç bulunduğu kuşkusuzdur. Hizmetlerin tek merkezden,

⁹⁰ 1984 yılında başlayan büyükşehirleşme süreci 2000 yılında 16 büyükşehir belediyesinin kurulmasına 2014 yılında ise bir anda 14 yeni büyükşehir belediyesinin kurulması ile sonuçlanmıştır.

⁹¹ Kocaeli ve İstanbul büyükşehir statüsüne dönüştürüldüğü tarihten itibaren sınırları il sınırına kadar olduğundan metinde 28 sayısı belirtilmektedir.

özellikle de altyapı (yol, su, kanalizasyon, arıtma, atık yönetimi, çevre), fiziksel planlama gibi işgücü ve maliyeti yoğun hizmetlerin tek merkezden yürütülmesinin kaynak israfını önleyeceği gibi, planlı, programlı, ekonomik ve kaliteli hizmeti de beraberinde getireceği ümit edilmektedir”.

Çizelge 3.10 6360 Sayılı Kanundan önceki duruma göre sayısal değişim (Ünal ve Tanrıvermiş 2018)⁹²

Yerel Yönetim Türü	6360 öncesi* (belediye sayısı)	6360 sonrası **(belediye sayısı)	6360 öncesine göre fark (%)
Büyükşehir Belediyesi	16	30	14 (%87.5)
Büyükşehir İlçe Belediyesi	143	519	376 (%363)
İl Belediyesi	65	51	-14 (%21)
İlçe Belediyesi	749	400	-349 (%47)
Belde Belediyesi	1977	397	-1580 (%80)
İl Özel İdaresi	81	51	-30 (%37)
Toplam Belediye	2950	1397	-1553 (%53)
Köy*	34.283	18.333***	-15.950*** (%53)

Konu ile ilgili olarak ihmal edilen başka bir husus ise söz konusu belediye yönetiminin kentler üzerine kurgulanmış olması veya belediye yönetimlerinin köyler/kırsal alanlar üzerine kurgulanmamış olmasıdır. Bu nedenle belediye yönetimi (adı ne olursa olsun) sınırlarının il sınırlarına kadar (bu İlçe idari sınırları da olabilirdi) genişletilmesi yerleşim bulunmayan alanların, tarım, orman, sulak tabiat alanlarının da yönetimi anlamına gelecektir. Kent yönetimi için kurgulanan belediye yönetimlerinin ise bu alanları müstakbel, rezerv kentsel gelişme alanı olarak görmesi kaçınılmazdır. Kurumsal yapı bu araştırmanın tamamlandığı ana kadar da kurgulanmış değildir.

6360 Sayılı Kanunun çıkış amacı tam olarak budur. “Küçültülen idari yapı veya değiştirilen tüzel kişilik formülü Kanunun amacını yerine getirebilecek midir? sorusunun yanıtı aranmaktadır.” Sayısal tespitlerden hareketle değerlendirme yapmak gerekirse;

⁹² “Kaynak*: <http://www.migm.gov.tr/Dokumanlar/devirtasviye.pdf>” (ilk verilerin alındığı yer)

**.: “http://www.tuik.gov.tr/basinOdasi/haberler/2015_8_20150226.pdf” Erişim Tarihi:26.01.2017

***: <http://www.tbb.gov.tr/belediyelerimiz/istatistikler/genel-istatistikler/> Erişim Tarihi:26.01.2017

***:”2013 yılında Türkiye Belediyeler Birliği ve İçişleri Bakanlığı işbirliği içerisinde Büyükşehir Belediyeleri bilgilendirme toplantılarında yapılan standart” sunumlardan ve MİGM 2015 faaliyet raporlarından elde edilerek yazar tarafından hazırlanmıştır.

- “Büyükşehir belediyesi sayısı 16 dan 30 a çıkartılarak sınırları il sınırlarına kadar genişletilmiş,
- Büyükşehir ilçe belediyesi sayısı 143 ten 519 a çıkartılarak 376 yeni büyükşehir ilçe belediyesi oluşturulmuş,
- İl belediyesi sayısı 65 den 51’e
- Belde belediyesi sayısı 1580 adet azaltılarak 1977 den 397’ye,
- İl özel idaresi sayısı il belediyesi sayısına paralel olarak 51’e indirilmiş,
- Köy sayısı ise 34.283 ten 18.333’e a düşürülerek 15.950 köy kapatılmıştır (Ünal ve Tanrıvermiş 2018).”

Söz konusu hedeflerin gerçekleştirileceği belediyelerin toplamına göre nasıl bir dağılım gösterdiği konusunda yapılan değerlendirmede, 30.Mart.2014 tarihinde yapılan düzenleme ile 1397 belediyenin;

- “%2’si büyükşehir (30),
- %4’ü il belediyesi (51),
- %37’si büyükşehir ilçe (519),
- %29’u ilçe (400) ve
- %28’inin belde (kasaba) (397) belediyelerinden oluştuğu belirlenmiştir” (Çizelge 3.11).

Çizelge 3.11 “Belediyelerin türlerine göre toplam içerisindeki oranı (Ünal ve Tanrıvermiş 2018)”⁹³

Belediyenin türü	Sayısı	Oranı %
Büyükşehir Belediyesi	30	2
İl Belediyesi	51	4
Büyükşehir İlçe Belediyesi	519	37
İlçe Belediyesi	400	29
Belde (kasaba) Belediyesi	397	28
TOPLAM	1397	100

Çizelge 3.11 de yer alan %2 olarak belirtilen büyükşehirilere ait değeri, büyükşehir ilçe belediyelerinin değeri ile birlikte değerlendirmek gerekmektedir. Büyükşehirlerin ilçe

⁹³ Türkiye Belediyeler Birliği, 2014 verilerinden yazar tarafından oluşturulmuştur.

belediyelerinden bağımsız bir sınırı ve nüfusunun olmadığını bir kez daha yinelemekte fayda görülmektedir. Türkiye nüfusu 31.12.2016 tarihinde 79.814.871 iken, büyükşehir belediyelerinde (büyükşehir ilçe belediyelerinde) yaşayan toplam nüfus 61.837.649 dur. Türkiye nüfusunun yaklaşık %77.5'i büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde yaşamaktadır. 2017 yılı sonunda ise büyükşehir belediyelerinde yaşayan nüfus 62.717.601 olurken Türkiye nüfusu 80.810.525' e ulaşmıştır (Anonim 2018o).

3.8.4 Mahalli İdarelerden Yerel Yönetimlere

Türkiye'de Cumhurbaşkanlığı sistemi, Cumhurbaşkanı'nın 24. Haziran.2018 tarihinde seçilmesi ve 09.07.2018 tarihinde andiçerek göreve başlamasıyla hayata geçmiştir. Yeni yönetim şekli tüm kamu kurum ve kuruluşlarının görev ve sorumlulukları açısından yeni düzenlemeleri de beraberinde getirmektedir. Yeni yönetim sistemi ve yeni gelişmeler hayata geçirilirken Türkiye'nin yeni yönetim sistemi ile ilgili düzenleme "10.07.2018 Tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında 1 No'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi" ile yapılmıştır

Yerel yönetimlerle ilgili olarak Cumhurbaşkanlığı 1 Nolu Kararnamesi içerisinde yapılan düzenleme oldukça önemlidir. Kararname'nin 99'uncu maddesi ile "Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü" kurularak daha önce "İçişleri Bakanlığı" bünyesinde olan "Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü" adı altında "Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı" bünyesine alınmıştır.

Cumhurbaşkanlığı 1 No'lu Kararnamesi'nin 100'üncü maddesi ile de "Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü'nün görev ve yetkileri" açıklanmıştır. Bunlar;

- "a) Mahalli idarelerin iş ve işlemlerine dair mevzuatla verilen görev ve hizmetleri yapmak, takip etmek, sonuçlandırmak ve geliştirmek,
- b) Mahalli idare yatırım ve hizmetlerinin kalkınma planları ile yıllık programlara uygun şekilde yapılmasını gözetmek,
- c) Mahalli idarelerin geliştirilmesi amacıyla araştırmalar yapmak, istatistiki bilgileri toplamak, değerlendirmek ve yayımlamak,

- c) Mahalli idareler personelinin hizmet içi eğitimini planlamak ve uygulanmasını takip etmek,
 - d) Mahalli idarelerin teşkilat, araç ve kadro standartlarını tespit etmek,
 - e) (Mülga: RG-15/7/2018-30479 - CK-4/799 md.)
 - f) Bakan tarafından verilen diğer görevleri yapmak”
- şeklindedir.

“İçişleri Bakanlığı ile Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlıkları arasında yapılan çalışmalar tamamlanmış, Çevre ve Şehircilik Bakanı imzalı olarak Valiliklere gönderilen 07.08.2018 tarihli Genelge ile, anılan Bakanlığın ve Bakanlık bünyesindeki Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğünün uhdesine verilen görev ve yetkiler ilgili tüm kurumlara ve mahalli idarelere bildirilmiştir” (Memiş 2018).

“Anayasa’nın 127 nci maddesinin beşinci fıkrası, merkezi yönetimin, yerel yönetimler üzerinde kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idari vesayet yetkisine sahip olduğu belirtmektedir.” 3152 sayılı “İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun”un 2’nci maddesinin (g) bendinde, Bakanlığın görevleri arasında “ülkenin idari bölümlere ayrılması, il ve ilçelerin genel idarelerini, mahalli idareleri ve bunların merkezi yönetim ile olan alaka ve münasebetlerini düzenlemek şeklindeki görev ve yetkisine yer verilerek, İçişleri Bakanlığı’nın yerel yönetimler ile merkezi yönetim arasındaki ilişkiyi sağlayan Bakanlık olduğu ortaya konmaktadır.” Aynı şekilde “Kanunun 32’nci maddesiyle de, İçişleri Bakanlığı hizmet alanına giren konularda yerel yönetimler ile koordinasyonu sağlamaktan sorumlu tutulmuştur. İçişleri Bakanlığı bu görevini, merkez teşkilatın ana hizmet birimlerinden olan Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü eliyle yürütmekteydi.” Memiş’in 2018 yılında kaleme aldığı çalışmasına göre; “3152 Sayılı Kanunun 11 inci maddesinin (b) bendinde” tüzel kişiliği kaldırılan “Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü,” birçok görevin yanında “Bakanlığın mahalli idareler üzerinde sahip olduğu vesayet yetkisinin mevzuat hükümleri gereğince uygulanmasını sağlamak ile görevlendirilmiş”, ancak yapılan yeni düzenlemeler ile “Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı bünyesinde kurulan Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğüne bu yönde bir görev” verilmediği belirtilmektedir (Memiş 2018). Bu

açından bakıldığında “Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü’nün yerel yönetimler üzerinde bir vesayetinin bulunmadığı” anlaşılmaktadır.

Diğer taraftan bir değerlendirme yapılmak istenirse “Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü”;

- Yerel yönetimlerin “iş ve işlemlerine dair mevzuatla verilen görev ve hizmetleri takip etmek, sonuçlandırmak” ve geliştirmekle görevlendirildiğinden yerel yönetimlerin merkezi yönetimde bekleyen ve karar bekleyen konuları daha hızlı sonuçlanabilecektir.
- Yerel yönetimlerin “yatırım ve hizmetlerinin kalkınma planları ile yıllık programlara uygun şekilde yapılması” gözetilecek ve etkin, verimli ve ekonomik sonuçlara ulaşılması sağlanabilecektir.
- Yerel yönetimlerin geliştirilmesi amacıyla araştırmaları yaparak istatistiki bilgileri toplayacak, değerlendirecek ve yayımlayarak yerel yönetimlerin üretime katkısı amacıyla verileri ortaya koyacaktır.
- Yerel yönetimlerde çalışan personelin hizmet içi eğitimini planlayarak uygulama sürecinde verilen eğitimlerin katkısını takip ederek hizmet standartlarının artırılması sağlanacaktır.
- Yerel yönetimlerin teşkilat, araç ve kadro standartlarını tespit ederek insan kaynağı ile makine parkının iyileştirilmesi sağlanacaktır.

Böylece 6360 Sayılı Kanunun amacına uygun bir düzenleme daha hayata geçirilmiş olmaktadır.

3.9 Büyükşehir Belediyelerinin Gelir ve Giderleri: Paylar

Belediyeler, “belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla kurulan, idari ve mali özerkliği bulunan kamu tüzel kişilikleridir.” Büyükşehir belediyelerinin genel kanunu niteliğinde olan “5216 Sayılı Kanunun amacı da büyükşehir belediyesi yönetiminin hukuki statüsünü düzenlemek, hizmetlerin planlı, programlı etkin, verimli ve uyum içinde yürütülmesini sağlamaktır.”

Türkiye’de “yerel yönetimlerin mali sorunları genellikle gelir-gider hesaplamalarına dayalı olarak gündeme getirilmektedir. Elbette gelir-gider tabloları, sorunu ve boyutunu değerlendirme” yönünden önemlidir. Ancak “asıl önemlisi, Türkiye’de yerel yönetimlerin mali özerkliğinin olması ve Anayasa’da yerel yönetimlere görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır hükmü bulunmasına rağmen Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’ndaki paralel hükme Türkiye’nin çekince koymasısıdır” (EK 12).

Belediye Kanunu’nda belediyeler, “mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi” olarak tanımlanmaktadır. “Mali özerklik” konusunda ise tek bir tanım bulunmamaktadır. Yerel yönetimler hizmet sunabilmek ve üretebilmek için gelire sahip olmalıdır. Gelir olmadan bir harcama yapılabilmesi mümkün olamamaktadır. Korlu ve Çetinkaya’nın (2015) bildirdiğine göre mali özerklik Dünya Bankası yayınlarında, “mali özerklik üç yönlü bir anlayış bütününe kapsamaktadır. Bu bütünlüğü oluşturan öğeler; yetki devri, yetkilendirme ve yetki genişliği şeklindedir. Yetki devri, merkezi yönetimin vergilerin arttırılması ve bütçe harcamalarının formülasyonu gibi bazı otorite haklarını yerel yönetimlere devretme süreci olarak bildirilmektedir. Yetkilendirme, merkezi yönetimin bazı sorumlulukları yerel yönetimlere devretmesi, hizmet için sorumluluk alması ve transferlerin iptali için otoriteyi elinde tutması, yetki genişliği ise merkezi yönetimin bölgesel birimlere belli hizmetler için sorumluluk vermesi” olarak bildirilmektedir.

Kamusal hizmetlerin gerçekleştirilebilmesi için yerel düzeyde, Türkiye’de de olduğu gibi “her ülkede yerel yönetimlerin varlığına ihtiyaç duyulmaktadır.” Elbette, her ülkenin yerel yönetim yapısı, uygulama ilkeleri, siyasal ve terihsel geçmişi birbirinden farklıdır. Yerel yönetimlerin genel yapısı değerlendirildiğinde iki husus ön plana çıkmaktadır. Birincisi demokrasi, diğeri ise yerel hizmetlerin etkin verimli ve ekonomik olarak gerçekleştirilmesidir. En önemli unsurlardan biri olarak özerklik ön plana çıkmaktadır. Yerel yönetimlerin özerkliği elbette sınırsız değildir. Bu özerkliğin denetlenmesinin zorunlu olduğu, ancak “bu denetimin de sınırlı ölçülerde olması” gerektiği belirtilmektedir. Özerkliğin gerçekleşmesinin bir koşulunun da yerel yönetimlerin gelirlerinin güçlendirilmesi hatta öz gelirleri niteliğinde toplayıp harcaabilecekleri bir mali güce kavuşturulması gerekmektedir. Merkezi yönetimden yapılan mali yardımlar ise yerel yönetimleri merkezi yönetimlere bağımlı hale

getirebilmektedir. Merkezi yönetimden sağlanan mali destek ne kadar yüksek ise mali özerklikten de o derecede uzaklaşmaktadır. Kentleşme sürecinde gelişen sanayileşme, hızlı şehirleşme, gecekondulaşma, bilimsel ve teknoloji alanındaki gelişmeler, bu gelişmelere bağlı olarak yerel hizmetlerin çeşitliliğinin artması, hemşehrilerin taleplerindeki çeşitliliğin de artmasına neden olmuştur. Bu husus, hem merkezi yönetim hem de yerel yönetimlerin; bilgi, deneyimli personel, teçizat gereksinimi ve bunlara paralel olarak da yerel yönetimlerin mali kaynaklarının artırılması ihtiyacını doğurmuştur (Güler 2019).

Amerika Birleşik Devletleri'nde "İdareler Arası İlişkiler Danışma Komisyonunun" ("Advisory Commission on Intergovernmental Relations") "1993 yılında yayınladığı raporda özerklik kavramına ait dört ana unsurdan bahsedilmektedir. Bu unsurlardan ilki yerel yönetimlerin bağımsız şekilde organizasyon ve yönetim yapılarını oluşturabilmeleri, ikinci unsur karar organlarının yerine getirecekleri işlevlere karar verebilmeleri, üçüncü unsur merkezi yönetimden bağımsız olarak gelir, harcama ve borçlanma konularında karar verebilmeleri, son olarak ise personel sayısı, seçimi ve çalışma koşullarının bağımsız bir şekilde belirlenmesidir⁹⁴" ifadesine yer verilerek "özerkliği meydana getiren unsurlar dikkate alındığında hepsinin mali sonuçlarının olduğu" belirtilmektedir. "Merkezi yönetime bağımlı bütçeli işlemler ve planlamalar mali özerkliği etkilemektedir. Bu nedenle mali özerkliğin gerçekleştirilmesindeki en önemli ölçüt yerel yönetimlerin özellikle belediyelerin merkezden bağımsız kendi öz gelirlerini yaratabilmeleridir" (Korlu ve Çetinkaya 2015). Türkiye'deki uygulamanın yapılan açıklamalardan farklı olmadığı değerlendirilmektedir.

"Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'na göre yerel yönetimlere yeterli mali kaynak sağlanacağı ve bu kaynakların anayasa ve kanunlarla belirlenen sorumluluklarla doğru orantılı olacağı belirtilmektedir. Belgede mali özerklik açısından yer alan en önemli kısım;" "Yerel makamların mali kaynaklarının en azından bir bölümü oranlarını kendilerinin, kanunun koyduğu sınırlar dâhilinde belirleyebilecekleri yerel vergi ve harçlardan sağlanacaktır" ifadesidir⁹⁵. Belediyelerin mali özerklik seviyesinin gelirlerin

⁹⁴ Korlu ve Çetinkaya'nın (2015) çalışmasında Ulusoy ve Akdemir (2009) çalışmasına atıfta bulunmaktadır.

⁹⁵ Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, Madde 9-fıkra 1,2

türleri üzerinden tespit edilmesindeki yöntem bir formül ile anlatmak mümkündür. Bu formül;

“V - Vergi Gelirleri

T - Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri

B - Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler

S - Sermaye Gelirleri

P - Faizler, Paylar, Cezalar

P1-Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Alınan Paylar

A - Alacaklardan Tahsilatlar

Buna göre; Belediye öz gelirleri toplamı:

$V + T + S + (P-P1) + A$

olarak tespit edilebilecektir” (Korlu ve Çetinkaya 2015) .

Türkiye’de 2004 yılında yerel yönetimler açısından önemli reformlar yapılmıştır. “5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile belediyelerin görev ve sorumluluk alanları genişletilmiştir. Ancak, bu değişiklikler sonrası belediyelerin gelir kaynaklarını arttırmaya yönelik düzenlemeler eksik kalmış, yerel yönetimlerin öz gelirlerini düzenleyecek reformlar yapılamamıştır” (Anonim 2015ğ). Belediyelerin gelirlerini düzenleyen mevzuat ise 1981 tarihlidir. Mevzuatta gerekli düzenlemelerin yapılmaması artan görev ve sorumluluklara rağmen gelir sağlanmaması belediyeleri de boçlanmayla karşı karşıya bırakmaktadır. Borçlarını hatta personel giderlerini ödeyebilmek için belediyeler gayrimenkullerini satışa çıkarmakta hatta personel giderlerini dahi karşılayabilmek için kredi alarak borçlanma yoluna gitmek zorunda kalmaktadır. Önceki bölümlerde de belirtildiği üzere “belediyelerin genel bütçe vergi gelirlerinden aldıkları payların miktarı belediyelerin görevlerini karşılamak için yeterli olup olmadığı ve pay dağıtım kriterleri 6360 Sayılı Kanun öncesinde olduğu gibi, 6360 Sayılı Kanundan sonra da tartışılmaya devam ettiği” belirlenmiştir.

Belediyelerin en önemli iki genel gelir kaynağı bulunmaktadır. Bu kaynaklar; “5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun Uyarınca İller Bankası ve Maliye Bakanlığı tarafından

aktarılan merkezi paylardan oluşmaktadır.” Hatta bazı büyükşehir belediyelerinin gelirinin % 80’i bu paylardan oluşmaktadır (Gökmen ve Yeşil 2014). Demir (2013) ise, genel olarak büyükşehir belediyelerinin gelirinin % 47’sinin bu paylardan oluştuğunu tespit etmiştir.

6360 Sayılı Kanun, yerel yönetimlerin Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden aldıkları payları yeniden düzenlemektedir. 6360 Sayılı Kanundan sonra, 5779 Sayılı Kanunda gerçekleşen değişiklikleri Kazan (2017) çizelge 3.12’de belirtildiği gibi özetlemektedir. Konu büyükşehir belediyesi bağlamında değerlendirildiğinde, 6360 Sayılı Kanun öncesine nazaran büyükşehir belediyelerinin sınırlarının genişletilmesiyle merkezi yönetimden elde ettikleri pay oranlarında önemli bir artış yapıldığı görülmektedir.

Çizelge 3.12 Genel Bütçe Vergi Gelirlerinin yerel yönetimlere dağılımı (Kazan 2017)

Yerel yönetim birimi	6360 Sayılı Kanun Öncesi (Oranı %)	6360 Sayılı Kanun Sonrası (Oranı %)
Belde belediyeleri ve belediyeler	2.85	1.50
İl özel idareleri	1.15	0.50
Büyükşehir ilçe belediyeleri	2.50	4.50
Büyükşehir belediyeleri	5	6

3.9.1 Merkezi yönetimden aktarılan vergi payları⁹⁶

Yönetimler arasında hizmetlerin bölüşümü giderlerin de bölüşümü anlamını taşımaktadır. Bu nedenle merkezi yönetimden yerel yönetime devredilen görev ve yetkilerin giderinin de genel bütçeden karşılanması esastır. Hizmetlerin etkin ve verimli sunulabilmesi için gelir paylaşımının adil ve rasyonel olması gerekmektedir. Bu husus toplum refahının sağlanabilmesi için zaten halktan toplanan vergilerin yeniden halka hizmet üretmek için pay edilmesinden başka bir şey değildir. Harç ve ücret ve paylar farklı hususları içerdiğinden ve bazı harç, ücret ve paylar doğrudan yerl yönetimler tarafından alındığından bura da bahsedilmeyecektir. Burada bahsedilen “Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden verilen pay”dır.

⁹⁶ Bu bölümdeki bilgiler Muğla Büyükşehir Belediyesinde yapılan bir çalışma raporundan temin edilmiştir.

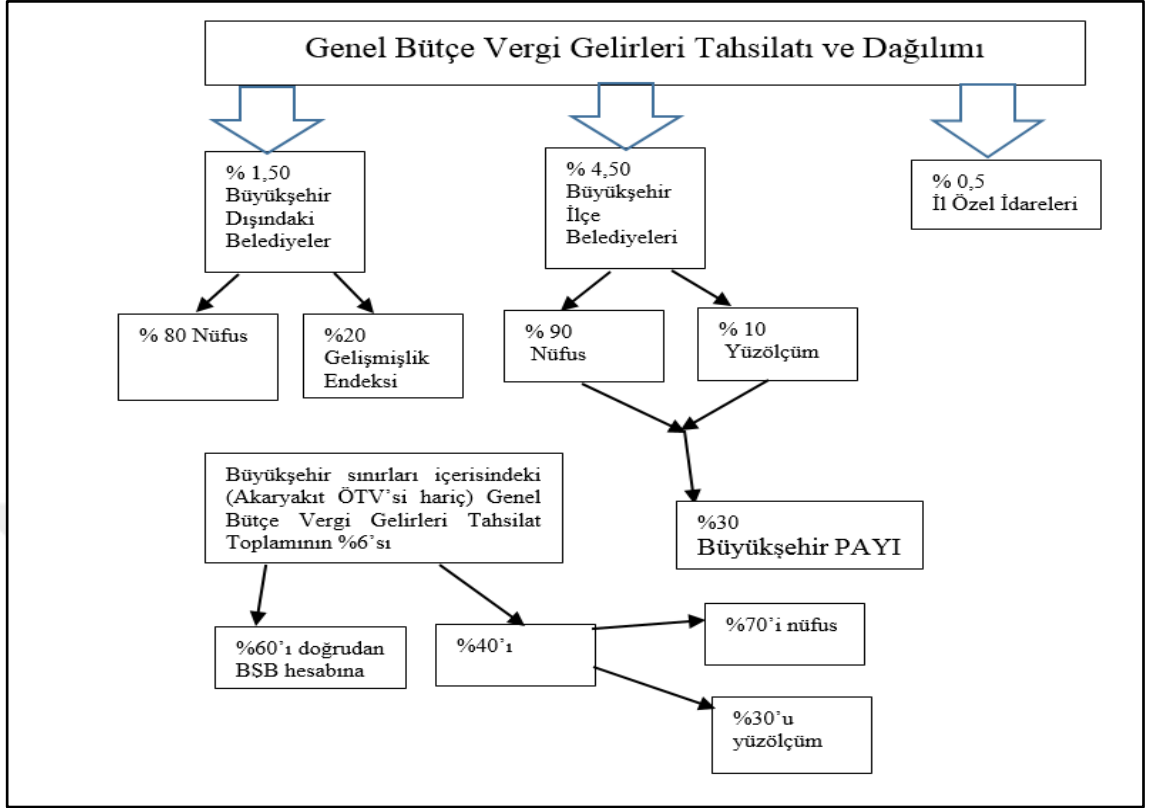
“5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkındaki Kanun gereği il özel idareleri ve belediyelere genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamı üzerinden pay” verilmektedir. Genel bütçenin yerel yönetimlere tahsisinde uygulanan yöntem belediye ve il özel idaresinde farklılık göstermektedir. Belediyelere tahsisinde hesaplama yöntemi başlangıçta gelişmişlik endeksi ve nüfus üzerinden hesaplanırken, il özel idarelerinde; kırsal alan nüfusu, ilin yüzölçümü, gelişmişlik endeksi, il nüfusu ve köy sayısı üzerinden tahsis edilmektedir.

6360 Sayılı Kanun ile 5779 “Sayılı Kanunun 2’nci maddesinin, ikinci ve üçüncü” fıkralarında yapılan değişiklikle “Genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamından, vergi iadeleri düşüldükten sonra kalan net tutar üzerinden” paylar hesaplanmaktadır.

Belediyelere tahsis edilen, “genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamının % 1,50’si büyükşehir dışındaki belediyelere, % 4,50’si büyükşehirdeki ilçe belediyelerine ve % 0,50’si il özel idarelerine olmak üzere toplam % 6,50 oranında pay ayrılmaktadır.” “Büyükşehir ilçe belediyelerine ayrılan % 4,50’lik payın; % 90’lık kısmı ilçelerin nüfusuna, % 10’luk kısmı ise ilçelerin yüzölçümüne göre dağıtılmaktadır. Hesaplanan ilçe belediye paylarının % 30’luk kısmı büyükşehir belediye payı olarak, % 10’luk kısmı ise 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi (İSKİ) Kanunu gereği Su ve Kanalizasyon İdaresi Payı olarak İller Bankası A.Ş. tarafından dağıtımı yapılmaktadır” (Çizelge 3.13).

Büyükşehir belediyelerine aktarılan % 6’lık pay ise; “06.06.2002 tarihli ve 4760 sayılı Özel Tüketim Vergisi Kanunu’na ekli (I) Sayılı listede yer alan mallardan tahsil edilen özel tüketim vergisi hariç olmak üzere, büyükşehir belediye sınırları içinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamının % 6’sı büyükşehir belediyesi payı olarak aktarılmaktadır. Bu payın % 60’lık kısmı doğrudan, kalan % 40’lık kısmı ise bir havuzda toplanarak % 70’i nüfusa ve % 30’u ise ilin yüzölçümü esasına göre hesaplanarak büyükşehir belediyeleri arasında Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından dağıtımı yapılmaktadır (5779 Sayılı Kanunun 5’inci maddesinin dördüncü fıkrası).” Her yıl Genel Bütçe Vergi Gelirlerinin miktarına göre, Kanunda belirtilen ilkeler doğrultusunda yerel yönetimlerin payına düşen miktar yeniden hesaplanarak dağıtılmaktadır (Çizelge 3.13).

Çizelge 3.13 Genel Bütçe Vergi Gelirlerinin dağılımı⁹⁷



Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden aktarılan paylar net aktarılan pay olarak belediyelerin kasasına girmemektedir. Nedeni ise; belediyelerin kamu yatırımları ya da diğer (sigorta, hazine alacağı borçları, İller Bankasına olan borçları, uzlaşma sağlanmış, yapılandırılmış borçları gibi) borçları için “alacaklı idarelerin talebi üzerine, ilgisine göre Maliye Bakanlığı veya İller Bankası tarafından kesinti yapılarak alacaklı idarelere ödenmektedir.” Kesinti oranının ise % 40’ın üzerine çıkılamayacağı Kanun ile koruma altına alındığından genellikle payın % 60’ı belediyelere ulaşmaktadır denilebilir.

Demir (2013) çalışmasında; Türkiye’de kentsel nüfus oranının sürekli olarak artmasının talep edilen hizmetin kalitesinin ve çeşitliliğinin de artmasına neden olduğunu belirtmektedir. Hizmeti alanların (faydalancıların) kalite ve konfor beklentileri, belediyelerin daha çok kaynağa ihtiyaç duymasına neden olmakta, beklentinin yerine getirelememesi ise yeni yönetime karşı kullanıcıların olumsuz duygularının oluşması ile

⁹⁷ Muğla Büyükşehir Belediyesi, Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığı Brifing raporlarından temin edilmiştir.

sonuçlanmaktadır. Bunun nedeni ise; mobilitenin artmasıyla farklı hizmet biçimlerine kullanıcıların erişerek tecrübe edinmesi ve medya araçları ile hizmet sunumu ve çeşitliliklerine yönelik iyi uygulama örneklerini değerlendirmesi ve yönetimden talep etmesidir.

Demir (2013) çalışmasında; belediyelerin artan yeni yükünün karşılanması amacıyla Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden ayrılan payların belediyelerin bütçe gelirlerinin neredeyse %47'sine tekabül ettiğini belirtmektedir. 6360 Sayılı Kanun ile yapılan bu düzenlemenin büyükşehirlere yüzde oranlarının hesaplanması ve dağılımının her büyükşehirde aynı oranda olacağı anlamını taşımamaktadır. Bazı büyükşehir belediyelerinin gelirinde azalmaya, bazılarının gelirlerinin ise artmasına neden olmaktadır. Belediye sınırları içerisinde vergi toplama oranı ne kadar yüksek olursa elde edilecek pay geliri de o oranda fazla olacaktır. Demir'in (2013) çalışmasında yer alan 6360 Sayılı Kanun ile değişikliğe uğrayan Genel Bütçe Vergi Gelirlerinin nasıl dağıtılacağına ilişkin detaylı tablo; gelecekte bu konuyu çalışan araştırmacılara faydalı olabilecek ayrıntıdadır (EK 21).

Demir'in (2013) çalışmasında Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden ayrılan paylar, sınırları il sınırına kadar genişletilen 14 mevcut büyükşehir (6360 Sayılı Kanun öncesi) ile yeni kurulan 13 ilin (Demir'in çalışmasında Ordu ili henüz büyükşehir statüsüne alınmadığından değerlendirmede yer almamaktadır) büyükşehir statüsüne dönüştürüldükten sonra; nüfus değişimleri ve hizmet götürülecek olan alanın yüzölçümündeki değişim üzerinden değerlendirilmektedir (EK 22). Ayrıca, Genel Bütçe Vergi Gelirlerinin dağılımının nüfus ve alana bağımlı olarak değiştiği değerlendirildiğinde EK 22 daha da anlamlı hale gelmektedir.

Nüfus değişim oranı (EK 22'de belirtildiği üzere⁹⁸); % 50'nin altında olan Adana, Ankara, Bursa, Denizli, Gaziantep, Eskişehir, Kayseri, İzmir ve Tekirdağ iken Yüzölçümü %50'den az değişim gösteren iller Mersin ve Samsun'dur. Nüfusun en çok arttığı (bir başka deyişle kırsal alan nüfusunun arttığı) iller Muğla, Samsun, Hatay,

⁹⁸ Demir 2013 tabloyu hazırladığı zamanda Ordu ili henüz büyükşehir statüsüne dönüşmediğinden 13 büyükşehir belediyesinden bahsedilmektedir

Erzurum başta olmak üzere Trabzon, Şanlıurfa, Van, mersin, Konya bu illeri izlemektedir. Burada çarpıcı olan nüfusun büyüklüğünün yanı sıra yüz ölçümdür. Özellikle kırsal alanda yaşayan nüfusun dağınıklığı göz önünde tutulduğunda dikkate alınan kişi veya birim başına düşen maliyet hesaplanırken alışılmış sistemin dışındaki zaman ve teşkilatlanma maliyetini de ayrıca eklemek gerekecektir. Örneğin Antalya, Konya, Kayseri gibi iller 6360 Sayılı Kanundan önce de büyükşehir olmalarına rağmen 6360 Sayılı Kanun ile yüzölçümleri % 400 seviyesinde artmıştır (Çizelge 3.14). Dolayısıyla, alanda yaşayan her birey/nüfus, 5393 ve 5216 Sayılı Kanunlardan gelen görev ve sorumlulukları nedeniyle büyükşehir ve ilçe belediyelerinden hizmet bekleyecektir (EK 23).

Büyükşehirlerin nüfusu, yüzölçümü ve genel bütçeden gelen paydaki yüzde artışlarla daha anlaşılır kılınabilmesi için EK 21 ve EK 22 birlikte değerlendirilerek çizelge 3.14 oluşturulmuştur.

Belediyelerin Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Elde Edilen Gelirden alacakları payda standart bir ilişki kurulabilmesi mümkün olamamaktadır. Bunun sebebi de; belediyelere gelen bu gelir, sadece o ildeki nüfusun faaliyetleri sonucu toplanan vergilerdir. Bir ilde tahakkuk eden vergi ne kadar sağlıklı toplanıyorsa ya da o ildeki vergi mükellefleri vergilerini zamanında tam ve eksiksiz olarak ödüyorsa elbette o ile aktarılacak vergi geliri payı da o derecede yüksek olacaktır. Nüfus ise hasılatı göre azalıp artmadığı için sanki bir adaletsizlik varmış gibi görülebilir. Demir'in de (2013) belirttiği üzere; "5779 Sayılı Kanunda" yer alan; "büyükşehir belediye paylarındaki artışın, bir önceki yılın aynı ayında tahakkuk eden tutarların % 20'sinden fazla olamaz. Fazla olan tutarlar, artış oranı % 20'den az olan büyükşehir belediyelerine bu oranı aşmamak üzere, nüfus esasına göre dağıtılır hükmünün kaldırılması il içinde toplanan genel bütçe vergi geliri yüksek olan büyükşehir belediyeleri için önemli avantaj" sağlamaktadır. Demir (2013); 2011 yılı örneğine göre en yüksek genel bütçe vergi geliri payını; Muğla, Tekirdağ, Mardin, Hatay ve Erzurum illeri alacaktır (Çizelge 3.14).

Çizelge 3.14 Büyükşehir belediyelerinin nüfusu, yüzölçümü ve genel bütçe pay oranlarının değişimleri⁹⁹

Dönemler	Büyükşehirler	6360 sonrası nüfus değişim oranı (%)	6360 sonrası alan değişim oranı (%)	6360 sonrası Genel Bütçe Vergi gelirlerinden aldığı pay oranındaki değişim(%)
6360 Sayılı Kanun öncesi	Adana	30	186	39,15
	Ankara	7	152	2,43
	Antalya	96	453	122,33
	Bursa	36	351	32,32
	Diyarbakır	80	154	112,67
	Erzurum	104	740	290,22
	Eskişehir	20	111	68,53
	Gaziantep	26	143	32,86
	İstanbul	-	-	6,3
	İzmir	18	30	16,67
	Kayseri	28	418	68,29
	Kocaeli	-	-	22,57
	Konya	90	566	184,53
	Mersin	94	776	70,1
	Sakarya	54	112	73,44
6360 Sayılı Kanun sonrası	Samsun	133	55	116,81
	Aydın	67	1159	195,63
	Balıkesir	65	880	197,34
	Denizli	44	1379	21,29
	Hatay	101	579	380,25
	Malatya	52	1213	24,24
	Manisa	50	973	172
	Kahramanmaraş	61	379	60,69
	Mardin	71	809	331,94
	Muğla	131	677	1013,3
	Ordu	163	1330	48,72
	Tekirdağ	45	471	437,85
	Trabzon	80	2367	89,59
	Şanlıurfa	80	427	81,03
	Van	94	997	98,07

Demir (2013)'ün çalışmasından faydalanılarak 2011 verilerine göre hazırlanan çizelge 3.14.1'de belirtildiği üzere Ankara, Bursa, İzmir, Mersin, Samsun, Denizli ve Malatya'nın büyükşehir belediyesi olması veya "sınırlarının il sınırlarına kadar genişletilmesi" ile kişi başına düşen gelirlerinde azalma gözlenmektedir. Örneğin; Ankara'da kişi başına düşen gelir 292 TL'den 278 TL'ye (14 TL/kişi azalma),

⁹⁹ Demir'in (2013) verilerinden elde edilerek yazar tarafından hazırlanmıştır. Demir (2013) çalışmasında Ordu ili yer almamaktadır. Bu tez çalışmasında Ordu Büyükşehir Belediyesinden veriler temin edilerek Ordu ili tarafımdan eklenmiştir.

Bursa’da kişi başına düşen gelir 159 TL’den 155 TL’ye (4 TL/kişi azalma),
İzmir’de kişi başına düşen gelir 327 TL’den 224 TL’ye (103 TL/kişi azalma),
Mersin’de kişi başına düşen gelir 239 TL’den 209 TL’ye (30 TL/kişi azalma),
Samsun’da kişi başına düşen gelir 142 TL’den 133 TL’ye (9 TL/kişi azalma),
Denizli’de kişi başına düşen gelir 165 TL’den 139 TL’ye (26 TL/kişi azalma),
Malatya’da kişi başına düşen gelir 175 TL’den 143 TL’ye (32 TL/kişi azalma) düştüğü
belirlenmiştir (Çizelge 3.15).

Çizelge 3.15 6360 Sayılı Kanun öncesi ve sonrası büyükşehirlerde kişi başına düşen
Genel Bütçe Vergi Gelirleri Payı (Demir 2013)¹⁰⁰

Dönemler	Büyükşehirler	6360 öncesi merkez nüfus (kişi)	6360 öncesi aldığı pay (xbin TL)	6360 öncesi Kişi Başına Düşen Miktar (TL)	6360 sonrası Nüfus (kişi)	6360 sonrası aldığı pay (xbin TL)	6360 sonrası Kişi Başına Düşen Miktar (TL)
6360 Sayılı Kanun öncesi	Adana	1.617.284	182.816	113	2.108.805	254.214	121
	Ankara	4.550.662	1.328.271	292	4.890.893	1.360.497	278
	Antalya	1.041.972	148.390	142	2.043.482	329.910	162
	Bursa	1.948.744	309.769	159	2.652.126	409.887	155
	Diyarbakır	875.069	84.485	97	1.570.943	179.674	114
	Erzurum	382.383	41.238	108	780.847	160.919	206
	Eskişehir	648.396	83.559	129	781.247	140.819	180
	Gaziantep	1.393.289	131.399	94	1.753.596	174.578	100
	İstanbul	X	4.054.927	X	X	4.310.185	X
	İzmir	3.366.947	1.100.371	327	3.965.232	1.283.806	224
	Kayseri	977.240	116.370	119	1.255.349	195.840	156
	Kocaeli	X	572.452	X	X	701.635	X
	Konya	1.073.791	121.779	114	2.038.555	346.501	170
	Mersin	859.680	204.941	238	1.667.939	348.596	209
	Sakarya	577.233	55.945	97	888.556	97.033	109
	Samsun	538.106	76.612	142	1.251.729	166.099	133
6360 Sayılı Kanun sonrası	Aydın	599.973	40.743	68	999.163	120.447	121
	Balıkesir	701.213	57.609	82	1.154.314	171.293	149
	Denizli	655.322	108.148	165	942.278	131.176	139
	Hatay	732.802	46.179	63	1.474.223	221.776	151
	Malatya	498.588	87.020	175	757.930	108.116	143
	Manisa	891.084	68.358	77	1.340.074	185.932	139
	Kahramanmaraş	656.783	89.324	136	1.054.210	143.531	136
	Mardin	446.226	20.052	45	764.033	86.612	114
	Muğla	362.513	13.081	36	838.324	145.636	174
	Ordu**	277.710	44.736	161	731.452	66.533	91
	Tekirdağ	572.359	30.714	54	829.873	165.194	199
	Trabzon	421.504	50.784	121	757.353	96.280	127
	Şanlıurfa	951.925	109.642	115	1.716.254	198.490	116
	Van	526.725	79.701	151	1.022.532	157.866	155

¹⁰⁰ Demir(2013)’in 2011 yılında oluşturduğu verilerden faydalanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır. Bu tez çalışmasında Ordu Büyükşehir Belediyesinden veriler temin edilerek Ordu ili tarafımdan eklenmiştir.

Bu tezde örnek büyükşehir belediyesi olarak çalışılan ve 2014 yılında büyükşehir belediyesi statüsüne dönüştürülen Muğla Büyükşehir Belediyesi özelinde Demir'in (2013) verilerinden hareket edilerek Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden alınan pay değerlendirildiğinde; Muğla ilinin büyükşehir belediyesine dönüştürülmesiyle;

-Nüfusunun % 131 oranında arttığı ve 475.811 kişinin kırsal nüfusu olarak il ve ilçe nüfusu toplamına katıldığı,

-Yüzölçümünün % 677 oranında genişlediği ve 11.305 km² alanın mevcut il belediyesi yönetim alanına eklendiği,

-Büyükşehir olmasaydı vergi gelirlerinden yaklaşık 13 milyon TL pay alacak iken 6360 Sayılı Kanunla gelen değişiklikle çalışmanın yapıldığı 2011 yılı itibariyle yaklaşık 145.5 milyon TL paydan gelen gelir elde ettiği,

-Kişi başına geliri ise 36 TL'den 174 TL'ye yükseldiği tespit edilmiştir.

Büyükşehir belediyelerinin artan yüzölçümlerine yönelik bir tahsis oranının belirlenmemesi adil olmayan bir paylaşım olarak görülmektedir (Gökmen ve Yeşil 2014). İstanbul ve Kocaeli hariç 28 büyükşehir belediyesinin büyük bölümünün yüzölçümleri % 50'nin çok üzerinde artmıştır (Çizelge 3.15).

6360 Sayılı Kanundan sonra yüzölçümleri kat be kat artan büyükşehir belediyelerinin “bununla orantılı hizmet maliyetleri artan, şehirleşme ve altyapı” sorunları nedeniyle bulundukları durumları göz önünde bulundurularak yasal düzenleme yapılması anlamlı olacaktır. Kanun bu yönüyle adil bir yaklaşım sergilememiş, altyapısını tamamlamış olan ya da nüfus ve yüzölçüm açısından fazla bir değişikliğe uğramayan belediyeler arasında adil davranmamıştır (Gökmen ve Yeşil 2014).

Gökmen ve Yeşil (2014) çalışmasında; “yeni düzenlemeye göre üç aylık dönem¹⁰¹ içerisinde büyükşehir belediyelerine aktarılan payların % 61.9' u adı geçen dört (4) büyükşehir belediyesine geri kalan % 38.1 oranındaki payın ise yirmi altı (26) büyükşehir belediyesine aktarıldığını” belirterek “belediyeler arasındaki payların dağıtımında, yerel yönetim uygulamalarında büyük ilerleme sağlayan gelişmiş ülkelerdeki gibi nüfus ve yüzölçümü kriterlerinin yanında gelir kapasite farklılıkları,

¹⁰¹ 2014 yılının nisan, mayıs ve haziran aylarından bahsedilmektedir.

eğitim çağındaki nüfus, yolların uzunluğu, sosyoekonomik gelişmişlik, toplam alan ve imarlı alan gibi yerel yönetimlerin harcama miktarına etki eden faktörlerin de dikkate alınması halinde mevcut adaletsizliğin ortadan kalkacağı” kanaatine yer vermiştir.

Güngör (2018) çalışmasında, genel bütçeden yerel yönetimlere tahsis edilen paylarda en büyük sorunun büyükşehir belediyelerine ayrılan paylarda yaşandığını bildirmektedir. Bu sorunun; büyükşehir belediyelerine ayrılan toplam payın %47’sinin doğrudan, %41’inin nüfusa ve %12’sinin ise yüzölçüme göre dağıtılmasından kaynaklandığını, bir başka deyişle nüfusa göre dağıtılan oranın düşük, doğrudan dağıtılan oranın ise yüksek olmasına bağlamakta ve bir takım öneriler getirmektedir. Bunlar; genel bütçeden büyükşehir belediyelerine ilde tahsil edilen %6’lık payın büyükşehir belediyeleri arasındaki dağıtım oranlarının değiştirilmesi ve ayrıca kırsal alandaki büyükşehir ilçe belediyelerine denkleştirme ödeneği verilmesi; “genel bütçe vergi gelirleri” tahsilatında yerel yönetimlere ayrılan payın yükseltilmesi, ilde tahsil edilen vergi gelirlerinin büyükşehir belediyesi olan illerde kademeli olarak düşürülmesi; “genel bütçe vergi gelirleri” tahsilatından yerel yönetimlere ayrılan payın yükseltilmesi, ilde tahsil edilen vergi gelirlerinden büyükşehir belediyelerine verilen payın ise havuz sistemi kaldırılarak düşürülmesi; mevcut dağıtım sistemi değiştirilmeksizin büyükşehir belediyeleri arasındaki pay dağıtım adaletsizliğini dengelemek için kişi başına düşen pay ortalamasının altında kalan büyükşehir belediyelerine ortalamadan sapma kadar denkleştirme ödeneği verilmesi şeklindeki önerileridir.

Gelinen durumda “hizmetlerin sunulmasında ölçek” kavramı yeniden gündeme gelmektedir. Hizmetin sunulabilmesi gelir ve konusunda uzman işgücü ile mümkündür.

3.9.2 Büyükşehir belediyelerinin diğer gelir ve giderleri

Belediye hizmetlerinin sürdürülebilmesi için belediyelerin, merkezi yönetimden gelen mali destekler ve genel bütçe vergi gelirlerinden paylarının yanı sıra verdiği hizmetlerden elde ettiği gelir ile gayrimenkullerinden elde ettiği gelirleri de bulunmaktadır. 5216 Sayılı Kanunun 59’uncu maddesi büyükşehir belediyelerinin

gelirlerini, 60'ıncı maddesi ise giderlerini açıklamaktadır. Bütçesini nerelere harcayacağı da Kanun ile sınırlıdır (Çizelge 3.16).

Tartışma konularından biri de emlak vergileridir. Büyükşehir belediyelerinde emlak vergilerinin tamamı ilgili ilçe belediyeleri tarafından alınmakta, büyükşehir belediyelerine bir pay verilmemektedir.

“6360 Sayılı Kanunun Geçici 1'inci maddesinin” yirmidördüncü fıkrası gereği büyükşehir belediyeleri; mahalleye dönüştürülen köylerin altyapı hizmetleri için bütçeden pay ayırmak zorundadır. Madde metnine istinaden; “İstanbul ve Kocaeli hariç, büyükşehir, büyükşehir ilçe belediyeleri ve bağlı idareler yatırım bütçelerinin en az %10'unu 10 yıl süre ile 6360 Sayılı Kanun kapsamında belediye sınırlarına dahil olan kırsal yerleşim yerlerinin altyapı hizmetleri için ayırmak ve kullanmak durumundadır.”

Bu düzenleme “köy iken mahalleye dönüştürülen ve kırsal alan özelliği devam eden” alanların altyapı hizmetlerine yönelik ihtiyaçların giderilmesi bakımından önemli bir düzenlemedir.

6360 Sayılı Kanundan önce; “su, kanalizasyon, katı atık depolama ve bertaraf, ulaşım, her çeşit yolcu ve yük terminalleri, toptancı halleri, mezbaha, mezarlık ve itfaiye” hizmetleri büyükşehir belediyesi olmayan il ve ilçelerde, belde belediyelerinde, köylerde il özel idareleri tarafından yürütülmekteydi. 6360 Sayılı Kanun ile birlikte söz konusu hizmetlerle birlikte sayılan hizmetlerin görüldüğü birimlerin “personel, her türlü taşınır ve taşınmaz malları ve bu hizmetlerin yerine getirilmesine yönelik yatırım, alacak ve borçları ilgisine göre büyükşehir belediyesi ile ilgili bağlı kuruluşları arasında” paylaştırılmıştır.

Çizelge 3.16 Büyükşehir belediyelerinin gelir ve giderleri¹⁰²

Büyükşehir Belediyelerinin Gelir ve Giderleri	
Gelir kalemleri	Gider kalemleri
“*2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununda yer alan oran ve esaslara göre büyükşehir belediyesince tahsil olunacak at yarışları dahil müşterek bahislerden elde edilen Eğlence Vergisinin %20’si müşterek bahislere konu olan yarışların yapıldığı yerin Belediyesine, %30’u nüfuslarına göre dağıtılmak üzere diğer ilçe belediyelerine ayrıldıktan sonra kalan %50’si.” “*Büyükşehir belediyesine bırakılan sosyal ve kültürel tesisler, spor, eğlence ve dinlenme yerleri ile yeşil sahalar içinde tahsil edilecek her türlü belediye vergi, şekil ve harçları.” “*Binalar üzerindeki her türlü ilân ve reklamların vergileri ile asma, tahsis ve bakım ücretleri” “*Park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirin ilçe ve ilk kademe belediyelerine, nüfuslarına göre dağıtılacak %50’sinden sonra kalacak %50’si.” “*Hizmetlerin büyükşehir belediyesi tarafından yapılması şartıyla 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nda belirtilen oran ve esaslara göre alınacak yol, su ve kanalizasyon harcamalarına katılma payları.” “*Kira, faiz ve ceza gelirleri.” “*Kamu idare ve müesseselerinin yardımları.” “*Bağlı kuruluşların kesin hesaplarındaki gelirleri ile giderleri arasında oluşan fazlalık sonucu aktarılabacak gelirler.” “*Büyükşehir Belediyesi iktisadi teşebbüslerinin safi hasılatından büyükşehir Belediye meclisi tarafından belirlenecek oranda alınan hisseler.” “*Büyükşehir Belediyesinin taşınır ve taşınmaz mal gelirleri.” “**2464 Sayılı Kanunun 97’nci Maddesine istinaden yapılacak hizmetler karşılığı alınacak ücretler ile diğer ücretler.” “*Şartlı ve şartsız bağışlar.” “*Diğer gelirler.”	“*Belediye hizmet binaları ve tesislerin temini, bakım ve onarımı için yapılan giderler.” “*Belediye personeline ve belediyenin seçilmiş organlarının üyelerine ödenen maaş, ücret, ödenek, huzur hakkı, yolluklar, hizmete ilişkin eğitim ile diğer giderler.” “*İlçe belediyeleri ile bağlı kuruluşlara yapacakları yardımlar ve ortak proje giderleri.” “*Her türlü altyapı, yapım, onarım ve bakım giderleri.” “*Belediye zabıta ve itfaiye hizmetleri ile diğer görev ve hizmetlerin yürütülmesi için yapılacak giderler.” “*Vergi, resim, harç, katılma payı, hizmet karşılığı alınacak ücretler ve diğer gelirlerin takip ve tahsili için yapılacak giderler.” “*Belediyenin kuruluşuna katıldığı şirket, kuruluş ve birliklerle ilgili ortaklık payı ile üyelik aidatı giderleri.” “*Mezarlıkların tesisi, korunması ve bakımına ilişkin giderler.” “*Faiz, borçlanmaya ilişkin diğer ödemeler ve sigorta giderleri.” “*Dar gelirli, yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile özürllülere yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar.” “*Dava takip ve icra giderleri.” “*Temsil, tören, ağırlama ve tanıtım giderleri.” “*Avukatlık, danışmanlık ve denetim ödemeleri.” “*Spor, sosyal, kültürel ve bilimsel etkinlikler için yapılan giderler.” “*Büyükşehir belediye hizmetleriyle ilgili olarak yapılan kamuoyu yoklaması ve araştırması giderleri.” “*Kanun ile verilen görevler ve hizmetlerin yürütülmesi için yapılan diğer giderler.”

¹⁰² Muğla Büyükşehir Belediyesi brifing raporlarından elde edilmiştir.

Kanun gereği yapılan paylaşım ve devir sonrası ciddi borç yükü altına giren bazı büyükşehirlerin bağlı kuruluşu olan su ve kanalizasyon idarelerinin borç stoku da büyümüştür. Bahsedilen borçlara karşılık bu idarelerin İller Bankasından aktarılan paylarından %40 oranında kesinti yapıldığından daha önce söz edilmiştir. Bağlı kuruluş olması nedeniyle büyükşehir belediyelerine Muhasebat Genel Müdürlüğünden aktarılan %6'lık paylarından da %40 oranında ayrıca kesinti yapılmaktadır. Bu borç kalemlerinin de gider kapsamında değerlendirilmesi yanlış olmayacaktır.

3.9.3 Belediyelerin gelir kayıpları

Belediyelerin gelir kaybını azaltacak ve önleyecek tedbirlerin alınabilmesi için öncelikle gelir kayıplarının hangi kalemlerde ortaya çıktığının bilinmesi gerekir. Bu nedenle, “Marmara Belediyeler Birliği 2015 yılında Belediyelerin Mali Sorunları ve Çözüm Önerileri” konusunda bir çalıştay düzenlemiştir (Anonim 2015ğ). Bu çalıştayda,

- “-Belediye gelirlerini düzenleyen temel mevzuatın güncel olmaması,
- Belediyelere sağlanan öz gelir kaynaklarının yetersiz olması,
- Belediyelerin vergi ve harç tarifelerini belirleyememesi,
- Belediyelerin vergi denetimi ve tahsilatı konularındaki yetkilerinin kısıtlı olması,
- Atık ücreti, çevre temizlik vergisi ve emlak vergisi uygulamalarında belirsizliklerin zorlukların yaşanması,
- İlan reklam vergisi uygulamasında zorluklar yaşanması,
- Kentsel dönüşüm uygulanan alanlardan harç, ücret, katılım payı gibi gelirlerin alınamaması,
- 6360 Sayılı Kanun ile büyükşehir belediyesine katılan, her türlü belediye hizmetinin götürüldüğü yerleşme alanlarından 31.12.2022 tarihine kadar harç, ücret ve katılım payı alınamaması,
- Para cezalarında gecikme zammı uygulanmaması,
- Belediye gelirlerinden ayrılan paylar ve bunlardan yapılan kesintiler,
- Belediyelerin kira gelirlerinin vergiye tabi olması,
- Suriyeli sığınmacılara belediye gelirlerinden yapılan harcamalar,
- Personel tecrübesizliğinden kaynaklanan kayıplar” tespit edilmiştir.

Bu tespitlere;

- Belediye bütçelerinin günlük ihtiyaç ya da belirlenmemiş harcama kalemlerinin ortaya çıkması ile kırılgan bir yapıya sahip olması,
- Belediyelerin kaynağı kendisinin bulması yöntemi,
- Hizmet sunulması gereken alanın coğrafi büyüklüğü ve beklenmeyen nüfus artışı (göç, sığınma, sektörel değişim gibi),
- Hizmet sunulması gereken yerleşmelerin birbirinden uzak ve kopuk yapısı,
- Kamu mali yönetimindeki etkinlik ve verimlilik ölçümleri ile uygulama yöntemlerinin sağlıklı tanımlanamaması,
- Yasal olarak alınması gereken ücret ve harçların siyasi, popülist nedenlerle alınmaması,
- Ödemesi yapılmayan mali konularda sıklıkla af çıkartılması ya da yeniden yapılandırmaya gidilmesi,
- Arsa, arazi, bina satışlarında ve kiralanmasında gerçek değerlerin altında bedel belirlenmesi,
- Gelişen ve çeşitlenen kentsel taleplerin maliyeti artırması,
- Kentsel, sosyal ve teknik altyapı amaçlı harcamaların kentsel yaşamın gereği olarak artması,
- Belediyelerin gelirlerini oluşturan inşaat harçları, para cezaları, hizmet karşılığı alınan ücretlerin farklı kanunlarla uygulamalarda alınmamasının sağlanması, yine kanunlarla bu tür mali gelirleri ortadan kaldıran afların çıkartılması eklenebilir.

2018 yılında 7143 Sayılı Kanun ile bazı borçlara yeniden yapılandırma bazlarına af getirilmiştir. İmar barışı olarak bilinen ve “3194 sayılı İmar Kanunu’na eklenen geçici 16’ncı madde” ile alınma ihtimali olan ödenmemiş imar para cezaları affedilerek belediyelerin olası bir geliri daha ortadan kaldırılmıştır. Bununla birlikte yine 2018 yılı içerisinde “6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüşümü Kanunu”nda değişiklik yapılarak ruhsata ilişkin mevcut binaya ait harç ve ücretlerin 1,5 katı oranında muafiyet getirilmiştir.

Bunların yanı sıra, sosyal sorumluluk adı altında belediyelerin hem maddi, hem işgücü ve hem de araç gereç bakımından harcamaları da bütçe açığına neden olabilmektedir.

Son Mahalli İdareler Genel Seçiminin yapıldığı 2014 yılından bu yana belediyelerin artan oranda bütçe açığı verdiği bildirilmektedir (Anonim 2018n). Karatepe (Anonim 2018n), “2014 yılında belediye gelirlerinin giderlerini karşılama oranı %99 seviyesinde iken bu oran 2017 yılı sonunda %86,7 düşmüştür. Bu da gösteriyor ki belediyeler artan oranda borç kullanıyor” ifadesine yer vermiştir.

Bu çalışmada, 2017 yılında en fazla bütçe geliri oranına göre bütçe açığı veren büyükşehir belediyeleri arasında Malatya %36 ve Manisa %31 ile ikinci ve üçüncü sırada yer almaktadır. Sırasıyla; Kahramanmaraş %29.20, Bursa %23, Denizli %21.80, İstanbul %21.70, Antalya %21.20, Hatay ve Balıkesir %21, Ordu %18.70, Kayseri %17.70, Sakarya %17.20, Adana %16, İzmir %15.50, Mersin %14.50 bütçe geliri açığı vermiştir. Birinci sırada ise, %38 ile Çorum belediyesi bulunmaktadır¹⁰³. Türkiye genelinde ise açık, %13.10’dur. Gelirine oranla bütçe fazlası veren büyükşehir belediyesi %6.10 ile Eskişehir (76 milyon lira) ve %2.20 ile Trabzon büyükşehir belediyeleridir.

Belediyelerin bütçe açıklarının yanı sıra kredi borçları ve hazineye olan borçları da bulunabilmektedir. Türkiye’de yerel yönetimlerin hazineye 11.6 milyar lira borcu bulunduğu, bu borcun %50’sinin Kocaeli büyükşehir belediyesine ait olduğu, bunu sırasıyla Adana ve Ankara Büyükşehir belediyelerinin takip ettiği, bu üç belediyenin borç oranı ise toplam borcun %74’üne isabet ettiği bildirilmektedir (Anonim 2018n). Bu borçların tahsil edilmesi 31.Mart.2019 yerel seçimlerin sonuna ertelenmiştir. 2019 seçimlerinden sonra göreve başlayan belediye başkanlarını ağır bir borç yükü beklemektedir.

3.9.4 Belediyelerin gelirlerinin artırılması

Belediyeler her yılın sonunda bir sonraki yılın bütçesini hazırlayarak yeni mali yıla başlarlar. Stratejik programlarında ve imar programlarında yer alan projelerin bütçesi ayrılmak durumundadır. Aksi takdirde ihaleye çıkamazlar ve yatırım yapamazlar. Kimi

¹⁰³ Anonim 2018n’de bilgilerin Muhasebat Genel Müdürlüğünden alındığı belirtilmektedir.

zaman stratejik planlarında olmasına rağmen bütçe sıkıntıları nedeniyle bazı projelerini de yapamaz duruma geldikleri görülmektedir. Belediyeler yatırım yaparken harcamalarını ve yatırımlarını yıllara yayarak yapmak durumundadır. Ancak, seçimlerin beş yılda bir yapıldığı göz önüne alındığında, belediye başkanları bir an önce yatırımlarını tamamlamak istemektedir. Gelir nasıl artırılabilir. Harcamaların etkin, verimli ve ekonomik olarak yapılması ön plandadır. Bu konuda Kenan Göçer (Anonim 2016d), Yangın Sigorta Vergisinden (YSV) bahsetmektedir. Kenan Göçer, belediye bütçesinde YSV'den gelen gelirin çok cüzi olduğunu, bunun nedeninin de bildirim yükümlülüğünün ihtiyari olması sebebiyle, sigorta şirketlerinin YSV poliçelerini ya da bilgilerini belediyelere bildirmemesinden ya da bir bölümünü bildirmesinden kaynaklandığını belirtmektedir. Bir diğer husus ta işyerlerini yangına karşı sigortalatan iş sahiplerinin değil de, sigorta şirketlerinin böyle bir mükellefiyetten haberdar olmaması ile mali hizmetler birimlerinin, yeterli düzeyde uzman personele sahip olmamasıdır.

Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018) kapsamında Hazine ve Maliye Bakanlığınca, Kamu Gelirlerinin Kalitesinin Artırılması Programı Eylem Planı hazırlanmıştır (Anonim 2015h). Bu planda “yerel yönetimlerin mali yönden merkezi yönetime bağımlılığının azaltılması amaçlanmaktadır.” Öz gelirlerin artırılması için İçişleri Bakanlığı çalışmıştır. Üç program hedefi konulmuştur. Bunlar;

“-Vergilemede hizmet sunumu kalitesinin artırılması

-Kamu gelirlerinin sağlıklı ve sürekli kaynaklardan elde edilmesi

-Belediye ve il özel idarelerinin sermaye gelirleri hariç öz gelirlerinin Plan dönemi sonunda GSYH'ya oran olarak yüzde 1,7'ye çıkarılması"dır. Ancak, borç ertelenmesinin dışında kayda değer bir gelişme henüz sağlanmamıştır. 6360 Sayılı Kanun ile getirilen iyileşmelerin dışında bir gelişme elde edilememiştir.

Belediyelerin gelirleri nasıl artırılabilir; mevcut kıt kaynakların etkin, ekonomik ve verimli kullanılmasının yanı sıra takibe konulmayan alacakların tahsilinin yapılması önemli ölçüde bir gelir elde edilmesine neden olacaktır. Diğer kamu idareleri ile koordinasyon halinde hizmetlerin birleştirilerek yapılması emek, zaman ve para kaybını önleyecektir.

Marmara Belediyeler Birliği'nin düzenlediği alıştayda (Anonim 2015ę);

-Cep telefonlarından alınan ücretlerin haberleşme vergisine konu olmadığı ve konu edilmesi halinde belediyelerin pay alabileceği,

- “İlan ve reklam vergisine ilişkin tarifenin güncel reklam unsurlarını kapsayacak şekilde revize edilerek; led ekran, totem ve lazerle yapılan geçici mahiyetteki reklamlardan alınacak vergi tarifesini de ayrıca belirlenebileceği,”

- Kamuya ait yerlerin işgalinde talep sahiplerinin kullanma amacına göre farklı tarifeler belirlenebileceği,

- “Belediye Gelirleri Kanunu ile bazı vergi ve harçların” tarife oranlarının yeniden düzenlenmesi gerektiği,

- “Kaynak suları harcının alınması usulü günümüz koşulları dikkate alınarak tekrar değerlendirilmesi gerektiği, harcın alınmasında kapasite raporundaki üretim miktarına dayalı olarak beyan verilmesi” ve belediyelere bu konuda denetim yapma yetkisi verilebileceği,

- “Belediye Gelirleri Kanunu ve ilgili kanunlarda değişiklik yapılarak belediyelere, özellikle de büyükşehir belediyelerine yeni öz gelir kaynakları” sağlanabileceği, “bu kapsamda, mevcut vergi ve harç konularının ve tarifelerinin gözden geçirilerek günümüz koşullarına” uyarlanması gerektiği, bunların “konaklama vergisi, değer artış vergisi, Belediye Gelirleri Kanunu'nda düzenleme yapılarak minibüs, servis araçları ve taksilerin belediyelerden ruhsat için izin almaları aşamasında toplu taşıma ruhsatı harı adı altında bir harç alınabileceği,”

-Motorlu taşıtlar vergisinden belediyelere pay aktarılabileceği,

-“Belediye Gelirleri Kanunu'nda belirtilen vergi harç ve tarifelerinin belediyeler tarafından belirlenebilmesine olanak sağlanabileceği,”

-Belediyelerin tebligat işlemlerini elektronik ortamda yapabilmelerinin sağlanmasıyla alacakların daha kısa zamanda tahsil edilebileceği,

-Belediyelerin zaman aşımına uğrayan gelirlerini düzenleyen 6183 Sayılı Kanundaki maddenin yeniden düzenlenerek sürenin uzatılması ve diğer tedbirlerin alınmasının sağlanabileceği,

- “Atıksu ve evsel katı atık ücreti uygulaması kaldırılarak, Çevre Temizlik Vergisi'nde yeniden düzenleme yapılmalı, atık su ve katı atık maliyetini karşılayacak şekilde Çevre Temizlik Vergisi uygulaması değiştirilebileceği, bu çerçevede, Çevre Temizlik

Vergisi'nin büyükşehir belediyeleri ve ilçe belediyeleri arasındaki paylaşımının yeniden gözden geçirilebileceği,”

-Emlak vergi değerlerinin gerçek değerler üzerinden belirlenmesine yönelik uygulamanın başlatılması gerektiği,

-Emlak vergisinde uygulanan muafiyetlerin yeniden düzenlenebileceği,

-Belediye para cezalarında gecikme zammı uygulamasının getirilebileceği,

-Aydınlatma gideri altında bir giderin belediyelerden kesilmemesi yönünde düzenleme yapılabileceği,

-Kalkınma ajanslarına aktarılan belediyelerden ayrılan payın azaltılabileceği,

-Belediyelere ödenen merkezi yönetim bütçesinden İller Bankasına pay aktarıldığı, ancak İller Bankasının elde ettiği kardan belediyelere bir pay ödenmediğinden belediyelere de bir pay ödenmesine yönelik düzenleme yapılabileceği,

-“Belediyelere genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan payların oranları ve dağıtım usulleri görev-gelir dengesi gözetilerek tekrar gözden geçirilebileceği, gerçek bir eşitliğin sağlanabilmesi için yalnızca kişi başına payların değil, harcama ihtiyacı ve gelir arasındaki farkın eşitlenebileceği, bu nedenle, 6360 Sayılı Kanun ile gelen yeni sistemin uygulama sonuçları da dikkate alınarak dağıtım kriterlerinin revize edilebileceği, dağıtım kriterleri arasına nüfus ve yüzölçümünün yanı sıra, belediyelerin öz gelir kapasitesi ve harcama ihtiyaçlarına ilişkin farklı kriterlerin de eklenebileceği, nüfus kriteri mevsimlik nüfus hareketleri de dikkate alınarak değerlendirilebileceği”

-“Belediyelere dağıtılan denkleştirme ödeneğinin miktarı arttırılmalı ve nüfusu 10.000'in üzerindeki belediyeler de denkleştirme ödeneğinden faydalanmasının sağlanabileceği, bu ödenek, genel bütçe vergi gelirlerinden alınan pay, öz gelir kapasitesi ve belediyelerin harcama ihtiyaçları dikkate alınarak, genel bütçe vergi gelirleri dağıtımından sonra belediyeler arasında ikinci bir dengeleyici mekanizma olarak da düzenlenebileceği,”

-Yapılacak düzenleme ile belediyelerin kira gelirlerinin vergiden arındırılabilmesi,

-“Suriyeli göçmenlere yönelik hizmetlerin yürütülmesi için belediyelere merkezi yönetim tarafından ilave gelir sağlanabileceği,”

-İller Bankasından borçlanmanın kolaylaştırılabilmesi,

-Belediyelerin personel çalıştırmaya dayalı hizmet alımlarının Katma Değer Vergisinden muaf tutulabileceği belirtilmiştir.

3.10 6360 Sayılı Kanunun Olumlu ve Olumsuz Yönleri ile Getirdiği Değişiklikler/Yenilikler

6360 Sayılı Kanun ile gelen değişikliklerin avantajları ve dezavantajları üzerinden değerlendirme yapıldığında Deniz ve Kantürk Yiğit'in (2013) "İdari Coğrafya Açısından Büyükşehir Belediyeleri" başlıklı çalışmasında 6360 Sayılı Kanunun getirdiği değişikliklerin olumlu yönleri;

"İmar planlamalarında sağlanan avantaj, bazı işyerleri ile ilgili düzenleme ve kontrol ihtiyacının daha etkin karşılanması, ölçek ekonomilerinde yararlanma ve finansman kolaylığı, altyapı yatırımlarında koordinasyon kolaylığı, ulaşım ile ilgili düzenleme ve koordinasyonun tek elden yapılabilmesine imkan sağlanması, çevre yönetiminde sağlanan avantaj, metropoliten alan yönetimlerinin merkezi hükümet politikalarını dağınık küçük belediyelerle kıyasla etkileme gücünün yüksek oluşu ve metropol alanlarda özel sektör - kamu sektörü işbirliği potansiyelinin yüksek oluşu" olarak belirtilirken,

Başlıca dezavantajları; "küçük mahalli toplulukların siyasal etkilerinin kalmaması, büyükşehir bürokrasisi nedeniyle kırtasiyeciliğin artması, yaşanan genişleme sonucu mekana dahil olan yeni mahalli idareler nedeniyle artan yıpratıcı rekabetin söz konusu olması ve optimal olmayan ölçeklerde hizmetlerde aksama yaşanabilmesi" olarak belirtilmektedir. Ancak bu çalışmada kırsal alanların karşı karşıya kalacağı diğer işlevlerin değişikliği, sosyal altyapı, kültürel değişim, yaşam şekli ve beklentilerin karşılanamaması gibi unsurların eksik bırakıldığı belirlenmiştir.

3.10.1 6360 Sayılı Kanun ve İl Özel İdareleri

İl özel idarelerinin il sınırları içerisinde "ve belediye sınırları dışında olmak üzere iki alanda" görevleri bulunmaktadır. Hizmet sunumunda görev dağılımının 6360 Sayılı "Kanundan önce" ve Kanundan "sonra olmak üzere iki" döneme göre değerlendirmesi gerekmektedir. İki dönemden kasıt; 6360 Sayılı Kanun yürürlüğe girmeden önce ve Kanun yürürlüğe girdikten sonrasındaki dönemlerdir. 6360 Sayılı Kanundan önce kırsal alanlarda/köylerde tüm hizmetler (teknik ve sosyal altyapı, güvenlik, temizlik, eğitim ve

sağlık gibi) il özel idareleri tarafından yerine getirilmektedir. Hatta belediye sınırları içerisindeki sağlık, eğitim, koruma gibi uygulamaların sürdürülmesi de il özel idaresi eliyle gerçekleştirilmektedir (Çizelge 3.17).

Çizelge 3.17 İl özel idarelerinin görev ve sorumlulukları¹⁰⁴

İl sınırları içinde	Belediye sınırları dışında
“Gençlik ve spor, Sağlık, Tarım, Sanayi ve ticaret, Belediye sınırları il sınırı olan büyükşehir Belediyeleri hariç ilin çevre düzeni plânı, Bayındırlık ve iskân, Toprağın korunması, erozyonun önlenmesi, Kültür, sanat, turizm, sosyal hizmet ve yardımlar, Yoksullara mikro kredi verilmesi, çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtları; İlk ve orta öğretim kurumlarının arsa temini, binalarının yapım, bakım ve onarımı ile diğer ihtiyaçlarının karşılanmasına ilişkin hizmetler”	“İmar, yol, su, kanalizasyon, Katı atık, çevre, Acil yardım ve kurtarma, Orman köylerinin desteklenmesi, Ağaçlandırma, park ve bahçe tesisine ilişkin hizmetler”

3.10.2 Büyükşehirlerde YİKOB süreci

“6360 Sayılı Kanun ile 14 yeni büyükşehir belediyesi kurulmuş,” Kocaeli ve İstanbul dışındaki 14 mevcut büyükşehir belediyesinin sınırları il sınırlarına kadar genişletilmiş, “il sınırları içerisinde yer alan köy ve belde belediyelerinin tüzel kişiliği” ile Kanunla yeniden düzenlenen 30 büyükşehir belediyelerindeki il özel idarelerinin de tüzel kişiliği kaldırılmıştır. Resmi Gazete’de 6/12/2012 tarih ve 28489 sayı ile yayımlanan “On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” ile “3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Yüksek Disiplin Kurulu ile İl Yatırım ve Hizmetlerine İlişkin Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun”un” Taşra Teşkilatı ve Bağlı kuruluşlar bölümüne il yatırım hizmetleri başlığı başlığı ile 28/A Maddesi eklenerek “Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı” (YİKOB) oluşturulmuştur. “Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları” konusuna geçmeden önce il özel idarelerinin (yönetimlerinin) kaldırılması ya da kaldırılmaması konularına da değinmekte fayda bulunmaktadır. Yönetim türleri konusunda il özel idareleri de uzun zamandır tartışma

¹⁰⁴ Tablo: 2014-2018 Dönemi, “Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu” raporundan faydalanılarak hazırlanmıştır.

konusu olmuştur. Bu konudaki görüşler iki başlık altında toplanmıştır. İlki il özel idarelerine karşı olan görüşler, diğeri ise il özel idarelerinden yana olan görüşlerdir (Keleş 2021).

İl özel idarelerine karşı olan görüşler; il özel idarelerinin görevlerinden çoğu başka yönetimler eliyle sürdürülmesi, görev dağılımında aynı görev ve yetkinin birden fazla kurumda bulunması, merkezden aktarılan paranın harcanması için aracı konumunda kalması, kendi gelirleri ile kendi personel giderini karşılayamayacak duruma gelmesi, Planlı Kalkınmanın “il özel idareleri yerine birkaç ili kapsayan bölgelerde daha başarılı” olacağı inancı, iller üstü bir toplumsal kalkınma planlanıyor ise il özel idaresi bu hamleyi zayıflatabilecektir, Anayasa’da değişiklik yapılana kadar il özel idarelerinin güçlendirilmemesi gerektiği şeklinde sayılabilir. İl özel idarelerinin kaldırılmasından yana olanlar, belediyeleri toplum kalkınmasının en önemli bölümü olduğunu, bu amaçla geliştirilen ilçelerden de faydalanılmasının başarıyı getireceğini savunmaktadırlar. Hatta bu görüşü savunanlar iller üstü bir örgütlenmeyi de öne sürerek ilçe düzeyinde yerel yönetimlerin oluşturulmasını da önermektedirler (Keleş 2021).

İl özel idarelerinin kalması taraftarı olan görüşlerin en önemlisi ise, bu kurumların tüzel olarak Anayasa kuruluşları olmasıdır. İl özel idarelerinin toplum kalkınmasında önemli rollerinin olduğu, belediye kanunlarında yapılan her düzenleme İl Özel İdaresi Kanununu da etkilediği, ve birlikte değişikliğe uğratıldığı da ayrıca belirtilmekte ve bu savı destekleyenler tarafından da benimsenmektedir.

Kanun ile YİKOB valiye bağlı olarak “ildeki kamu kurum ve kuruluşlarına rehberlik edilmesi ve bunların denetlenmesini gerçekleştirmek ve büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerde kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetlerinin etkin olarak yapılması, izlenmesi ve koordinasyonu, acil çağrı, afet ve acil yardım hizmetlerinin koordinasyonu ve yürütülmesi, ilin tanıtımı, gerektiğinde merkezi yönetimin taşrada yapacağı yatırımların yapılması ve koordine edilmesi, temsil, tören, ödüllendirme ve protokol hizmetlerinin yürütülmesi” amacıyla kurulmuştur (EK-18).

Zengin'in (2013) değerlendirmesinde "yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığının" görevleri 2013 yılı itibariyle şöyle belirtilmektedir;

"-Tüm iş ve işlemlerin Valiye bağlı olarak sürdürülecektir.

-Kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetlerinin etkin olarak yapılması, izlenmesi ve koordinasyonu işlemlerini takip edecektir.

-Acil çağrı, afet ve acil yardım hizmetlerinin koordinasyonu ve yürütülmesi, ilin tanıtımı, gerektiğinde merkezi yönetimin taşrada yapacağı yatırımların yapılması ve koordine edilmesinden sorumludur.

-Temsil, tören, ödüllendirme ve protokol hizmetlerinin yürütülmesi, ildeki kamu kurum ve kuruluşlarına rehberlik edilmesi ve bunların denetlenmesini gerçekleştirmek bu kurumun görevleri olarak sayılmaktadır.

-Bakanlıklar ve diğer merkezi yönetim kuruluşları, kaynağını aktarmak şartıyla illerde yapacakları her türlü yatırım, yapım, bakım, onarım ve yardım işlerini yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı aracılığıyla yapabilirler.

-Bu kuruluş, adli ve askeri teşkilat dışındaki taşradaki tüm birimlerin, hizmet ve faaliyetlerinin etkinliğini, verimliliği, kurumların stratejik plan ve performans programlarına uygunluğu ile ilgili hazırlanacak raporları valinin değerlendirmesiyle birlikte, Başbakanlığa ve ilgili valiliklere göndereceklerdir.

-Kamu kurum ve kuruluşlarının; 237 sayılı Taşıt Kanunu kapsamındaki araçlarının alımı, işletilmesi, bakım ve onarımı ile bürolarının ihtiyaçları, valilik ve kaymakamlık konutlarının yapım, bakım, işletme ve onarımı ile emniyet hizmetlerinin gerektirdiği harcamalar YİKOB tarafından karşılanabilir.

-Maliye Bakanlığınca, yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarının görev ve sorumluluklarını yerine getirebilmesi için her yıl İçişleri Bakanlığı bütçesine yeterli ödenek konulacaktır."

"İldeki kamu kurum ve kuruluşlarınca yürütülmesi gereken yatırım ve hizmetlerin aksadığının ve bu durumun halkın sağlığı, huzur ve esenliği ile kamu düzeni ve güvenliğini olumsuz etkilediğinin vali veya ilgili bakanlığınca tespit edilmesi durumunda, vali uygun süre vererek hizmet ve yatırımın gerçekleştirilmesini isteyebilecektir. Hizmet ve yatırımın verilen sürede gerçekleşmemesi hâlinde, vali söz konusu yatırım ve hizmetin ildeki diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca yerine

getirilmesini isteyebileceği gibi bunu yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı aracılığıyla da yerine getirebilir.”

Daha sonra 2/7/2018 tarihinde yürürlüğe giren 703 sayılı KHK’nın 18’inci maddesi ile 3152 Sayılı Kanunun 28’inci maddesinde yer alan “Bakanlık, Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkındaki Kanun, Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ve İl İdaresi Kanunu hükümlerine uygun olarak taşra teşkilatı kurmaya yetkilidir¹⁰⁵” şeklindeki hüküm iptal edilmiş ve il yatırım hizmetleri maddesi olan 28/A maddesi aynı KHK ile değiştirilerek tüzel kişilik oluşturulmuştur (EK-19). Değişen bu maddeye göre¹⁰⁶;

“-Bakanlıklar ve diğer merkezi yönetim kuruluşları, illerde her türlü yatırım, yapım, bakım, onarım ve yardım işlerini YİKOB aracılığıyla yapabilecekleri” hükme bağlanmış,

-Yapılacak hizmetlerin karşılanabilmesi için kaynak transferinin, ödeneklerin hangi usullere nasıl yapılacağı belirtilmiş,

-İldeki kamu kurum ve kuruluşlarınca yürütülmesi gereken yatırım ve hizmetlerin aksadığının ve bu durumun halkın sağlığı, huzur ve esenliği ile kamu düzeni ve güvenliğini olumsuz etkilediğinin vali veya ilgili bakanlıkça tespit edilmesi durumunda, vali uygun süre vererek hizmet ve yatırımın gerçekleştirilmesini” asıl kurumdan istemesine rağmen yerine getirilememesi durumunda vali yapılacak harcamaların karşılanması suretiyle bu hizmetlerin gerçekleştirilmesini konuyla ilgili diğer kamu kurumlarından ve kuruluşlarından isteyebilecek ya da YİKOB’dan görevin gerçekleştirilmesini isteyebilecektir.

Bu bilgilerden hareketle 30 büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde görev yapacak olan YİKOB’ların tüzel kişiliğinin, görevlerinin ve yapılanma süreçlerinin de değerlendirilmesinde fayda bulunmaktadır.

¹⁰⁵ Yayımlandığı Resmi Gazete; 23/2/1985-18675

¹⁰⁶ 3152 Sayılı Kanunun 28/A maddesi

6360 Sayılı Kanun ve YİKOB

6360 Sayılı Kanunun 1 no'lu Geçici Madde'sinin 5'inci fıkrası ile “(5) Bu Kanun ile tüzel kişilikleri kaldırılan il özel idarelerinin her türlü taşınır ve taşınmaz malları, hak, alacak ve borçları, komisyon kararıyla ilgisine göre bakanlıklara, bakanlıkların bağlı veya ilgili kuruluşları ile bunların taşra teşkilatına, valiliklere, yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığına, büyükşehir belediyesine ve bağlı kuruluşuna veya ilçe belediyesine devredilmesine karar verilir” hükmü getirilerek;

- “Kanunun 1'inci maddesiyle tüzel kişilikleri kaldırılan il özel idarelerine, belediyelere ve köy tüzel kişiliklerine tahsis edilmiş olanlar; kuruluş kanunlarıyla kendilerine verilen kamusal nitelikteki görevleri yerine getirmeleri amacıyla ve komisyon kararıyla; ilgisine göre bakanlıklara, bakanlıkların bağlı veya ilgili kuruluşlarına, yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarına, büyükşehir belediyelerine, büyükşehir belediyelerinin bağlı kuruluşlarına ve ilçe belediyelerine tahsis edilmiş sayılacağı” belirtilmiştir.

Ayrıca Kanunun Geçici Madde 1 hükmünde yer alan;

- 6'ıncı fıkrasında; “tüzel kişilikleri kaldırılan il özel idarelerinin personelinin, komisyon kararıyla ilgisine göre yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığına, büyükşehir belediyesine, bağlı kuruluşuna veya ilçe belediyesine devredileceği,”
- 19'uncu fıkrasında; “kurulan ilçelerin ve yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarının ihtiyacını karşılamak üzere” kadroların ihdas edileceği belirtilmiştir.

3152 Sayılı Kanuna paralel olarak 6360 Sayılı Kanunda da düzenlemeler gerçekleştirilmiştir. Bunlardan biri de “6360 Sayılı Kanunun Geçici Madde 1, 25'inci fıkrasındaki” düzenlemedir.

Kanunun Resmi Gazetede 6.12.2012 tarih ve 28489 sayı ile yayımlandığında Geçici 1'inci Maddenin 25'inci fıkrasında yer alan görevler YİKOB kapsamında yer almamakta “Kanundaki devir, tasfiye ve paylaştırma işlemlerini yürütmek üzere vali tarafından, bir vali yardımcısının başkanlığında kurulan komisyon” tarafından yürütülmektedir.

Geçici Madde 1'in 25'inci fıkrası 6525 Sayılı Kanunla 20.Şubat.2014 tarihinde değiştirilerek; "Bakanlıklar ve merkezi yönetim kuruluşları tarafından il özel idarelerine kaynak aktarılmış olan işlerden, özel idarelerin tüzel kişiliğinin kalkacağı tarihe kadar tamamlanamayacak olanlar 3152 sayılı İçişleri Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun 28/A maddesine göre kurulan yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarına devredilir hükmü getirilmiştir. Maddeye göre mevzuattan kaynaklanan tüm hak, alacak, borç ve diğer ilişkilerde muhatap, devrin yapıldığı yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarıdır."

"6360 Sayılı Kanun ile köy tüzel kişilikleri" kaldırıldığı için köy tüzel kişiliğinin ve "il özel idaresinin görev ve sorumlulukları" 5216 Sayılı Kanun ile "5393 sayılı Belediye Kanunu'ndan gelen görev ve sorumlulukları gereği büyükşehir, büyükşehir ilçe belediyeleri ile su ve kanalizasyon idarelerine devredilmiştir." Köy iken mahalleye dönüştürülen mahallelerde ise mahalle muhtarlarının tamamen Kanundan gelen muhtarlık görevlerinin dışında icracı bir görevleri hatta sorumlulukları kalmamıştır.

6360 Sayılı Kanundan önce il özel idareleri, köylerin ve belediyelerin de görevi olan bazı görevleri de sürdürmekteydiler. Köylerdeki basit yapılanma nedeniyle köylerin ve il özel idarelerinin, kentsel sosyal altyapı hizmetleri ile ilgili görevlerinin daha az çeşitli olduğu görülmektedir. 6360 Sayılı Kanundan sonra ise YİKOB kendi hizmet alanına çekilmiş, köyler ve il özel idarelerinin yapılaşma ile ilgili karar verme görevleri kalmamıştır. Kentle ilgili tüm görevler (merkezi yönetim hizmet binaları ve kanunla verilen görevler hariç); ilçe belediyesi, büyükşehir belediyesi ile su ve kanalizasyon idareleri eliyle yürütülmektedir (Çizelge 3.18).

Bazı hizmetlerin büyükşehir ve büyükşehir ilçede görülmesinin nedeni ise 5216 Sayılı Kanun ile hizmetin ölçeğine göre aynı hizmetin farklı bölümleri büyükşehir ve ilçe belediyeleri tarafından yerine getirilerek bir bütün oluşturulmaktadır.

Çizelge 3.18 “6360 Sayılı Kanun öncesi ve sonrasında yerel yönetimlerin görevleri”

	6360 Öncesi			6360 Sonrası				
Hizmet Alanları	İl Özel İdaresi- Köyler	Köyler	Belediyeler	Yatırım İzleme Koor.Bşk. (YİKOB)	Büyükşehir Belediyeleri	Su Kanalizasyon İdareleri	Büyükşehir İlçe Belediyeleri	Mahalleler
İmar ve Şehircilik	var	var	Var kısmen		var		var	
Ulaşım Hizmetleri	var		var		var			
Yol Hizmetleri	var	var	var		var		var	
Park Bahçe Hizmetleri	var		var		var		var	
Temizlik		var						
Katı Atık Bertaraf	var		var		var			
Zabıta			var		var		var	
Jandarma	var							
İtfaiye	var		var		var			
Defin ve Mezarlık İşleri	var	var	var		var		var	
Turizm Tanıtım	var			var	var		var	
Gençlik Spor	var	var	var	var	var		var	
Sağlık	var		var	var	var			
Eğitim	var			var	var			
Merkezi İdare Yatırımlarının Kontrolü				var				
Sosyal Yardım	var		var		var		var	
İşyeri İzin	var	var	var		var		var	
Tarımsal Hizmetler	var	var	var		var			
İçme Suyu Hizmetleri	var	var	var			var		
Kanalizasyon Hizmetleri	var		var			var		

“var” işareti görev olduğunu bildirir.

YİKOB “Görev, Yetki Ve Sorumlulukları İle Çalışma Usul Ve Esaslarına Ait Yönetmelik” 3152, 6360 ve 4562 Sayılı Kanunların ilgili maddelerine dayanılarak 04.Nisan.2014 Tarih ve 28962 sayılı “Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.” Bu Yönetmeliğin bazı maddeleri 30/12/2016 tarihinde 29934 sayılı “Resmi Gazetede yayımlanarak değiştirilmiştir.” 04.Nisan.2014 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan bazı hükümleri değiştiren 30.Aralık.2016 tarihli Resmi Gazete ye ait karşılaştırma tablosunda belirtilmektedir (EK 20).

Gözler’in de (2013) ifade ettiği gibi, “kamu tüzel kişilerinin görev ve yetkileri iç içe bir bütünü oluşturmaktadır. Kurum ve kuruluşlar arasında ince bir görev ve yetki paylaşımı bulunmaktadır. Bu paylaşım, yüzyıllık bir mevzuatın ürünüdür. Yerleşik mevzuatta yer

alan hükümler bir ilde; il özel idaresi, köy ve belediye olmak üzere üç çeşit kamu tüzel kişinin yetkili olduğu varsayımıyla yapılmıştır.” Söz konusu erkler ayrımı ortadan kalktığında bu varsayıma dayanılarak yapılan bütün düzenlemeler ya iptal edilecek ya da işlemez, “daha doğrusu içinden çıkılmaz bir duruma gelirler.” Öngörülemeyen birçok “yetki ve görev” uyuşmazlıklarının çıkabilme ihtimali de bulunmaktadır.

Örneğin; “büyükşehir belediyelerinin sınırlarının il sınırlarına kadar genişletilmesi, yani il sınırları içindeki bütün arazinin büyükşehir belediyesinin görev ve yetki sahasına sokulması, uygulamada pek çok konuda yetki çatışması sorununa yol açabilecektir. İl sınırları içindeki her yer büyükşehir ilçe belediyelerinin ve büyükşehir belediyesinin görev ve yetki sahasına girdiği için, söz konusu yerlerde, belediyelerin görev ve yetkileri ile merkezi yönetimin çeşitli birimlerinin ve keza çeşitli kamu kurumlarının görev ve yetkileri hatta Kanundan gelen uygulamaların şekli değişecek ve çatışacaktır. Aynı konuda; hem büyükşehir belediyesi, hem bir merkezi yönetim birimi veya bir kamu kurumu görevli ve yetkili olduğunu iddia edebilecek veya her biri, görevden kaçmak için, o konunun kendi görev sahasına girmediğini ileri sürebilecektir.” Gözler’in (2013) bu tespitlerine katılmamak mümkün değildir. Kamu tüzel kişiliğinin kapatılmasının hatalı olduğu anlaşıldığında geri dönülmemesinin de mümkün olduğu akıldan çıkarılmamalıdır.

“Yerel yönetimler, bir ülkede demokrasinin gelişmesinde en etkin kurumlar arasında yer alırken, aynı zamanda kamu kaynaklarının yerinden kullanılması nedeniyle, etkinlik ve verimlilik artışını sağlayacak kurumların arasında yer almaktadır.” Örneğin; Ankara’dan bir bakanlıktan görevlendirilen bir personelin başka bir ilde incelemeye gitmesi ile il sınırları içerisinde değerlendirmenin sonuçlandırılmasında zaman değeri ön plana çıkacaktır. Bugün halen birçok komisyon ya da kurul bir karar oluşturulabilmesi için şehir şehir gezebilmektedir. Alınan kararlar ise; mevzuat ve teoriler üzerinden kurgulanmakta, karar verilen asıl coğrafyanın özünden uzak kararlar alınabilmektedir. Koruma kurulları, çeşitli komisyonlar, denetçiler, bilirkişi görevlendirmeleri, belediyeleri denetlerken belediye mevzuatına hakim olmayan kurumlarda çalışan meslek insanlarının görevlendirilmeleri konuya örnek olarak gösterilebilir.

Türkiye’de yaşanan süreç; “uluslararası rekabet ve işbirliğinin, kentler arası rekabet ve işbirliği ile desteklenmesini kaçınılmaz kılmaktadır. Gelişmiş ülkelerde toplam kamu harcamalarının yarısından fazlası yerel yönetimlerce gerçekleştirilmekte iken bu oran Türkiye’de çok düşük seviyede seyretmektedir. Bunun baş aktörü ise hiç şüphesiz yerele güvenmeyen, yerel aktörlerin bilgi ve becerilerini yetersiz bulan, buna mukabil kendisini tam donanımlı gören merkezi bürokrasi olduğu söylenebilir.” Hatta, Türkiye’de son 20 yılda yerel yönetimlerin güçlendirilmesi genel kabul gören politikalardan gibi görünse de 2011 yılından buyana merkezileşme de hissedilmektedir. “Özellikle de küreselleşme ile paralel yaşanan yerelleşme, yerel yönetimlerin güçlendirilerek etkin yerel aktörlere dönüşmesini kaçınılmaz kılmaktadır.”

“Günümüzde kentsel ihtiyaçlar baş döndürücü bir hızla değişmektedir. Örneğin yakın zamana kadar bir salıncak, iki tahterevallili ile yeterli görülen park alanları, yerini sağlıklı spor aletlerine bırakmakta, güvenlik ön plana çıkmakta ve çocukların keyif aldıkları objeler dahi değişikliğe uğramaktadır. Kent mobilyaları yönünden zengin, oyun grupları geliştirilmiş, aydınlatması çok iyi olan güvenliği sağlanmış parklar, yeşil alanlar talep edilmektedir.” Küçük ölçekte bir yerleşme alanında, yakın zamana kadar “300-500 metrekaarelik sosyal ve kültürel tesislerden bir iki tane yeterli görülürken, bu gün her mahallede daha büyük çaplı tesisler talep edilmektedir.” “Klimasız, mekansal büyüklük olarak yeterli olmayan ve ilkel toplu ulaşım araçlarının yerini konforu öne çeken araçlar almakta ve kullanıcılar tarafından da bu araçlar benimsenmekte ve talep edilmektedir. Dolayısıyla, ihtiyaçlar ve beklentiler hızla değişmekte ve çeşitlenmektedir.” Yerel yönetimler de bu beklentileri karşılayabilmek için gelişmek ve dönmek zorunda kalmaktadır.

3.10.3 Büyükşehir belediyeleri ve nüfus değişimi

6360 Sayılı Kanunun yürürlüğe girmesiyle “Türkiye nüfusunun % 93 ü belediye sınırları içerisine alınmış ve kentsel nüfusa dönüştürülmüştür. Aynı Kanuna göre 2014 yılı Aralık ayı sonu nüfusuna göre Türkiye nüfusu 77.695.904 kişidir. Bu nüfusun yaklaşık 60 milyonu büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde yaşar hale gelmiştir.” Anonim (2015 a) da yayınlanan bilgilere göre derlenen “belediye ve köy nüfusları

konusunda 2011 ve 2014 yıllarına ait (bir başka söylemle 6360 Sayılı Kanun öncesi ve sonrasına ait) nüfus dağılımını ve” yüzdelerini gösteren çizelge 3.19’daki gibi olacaktır.

Toplam belediye nüfusu 31.12.2014 yılı itibariyle 72.505.107 kişidir. “Bu nüfusun %83’ü ($a/(a+b)$) büyükşehir belediye sınırları içerisinde, %17’si ise ($b/(a+b)$) diğer belediye sınırları içerisinde yaşamaktadır. 1930’lu yıllarda Türkiye nüfusunun yaklaşık %80’i köylerde yaşarken bugün nüfusun %93’ü şehirlerde (belediyelerde), %7’si ise köylerde yaşamaktadır” (Çizelge 3.19).

Çizelge 3.19 Türkiye’de yerel yönetimlerin nüfus dağılımı (Anonim 2015a)¹⁰⁷

Belediyeler-Köyler ve Türkiye	6360 Öncesi Mevcut Durum*		6360 Sonrası Yeni Durum**	
	Nüfus (2011)	Nüfusa Oranı(%)	Nüfus (31.12.2014)	Nüfusa Oranı(%)
(a)Büyükşehir Belediyeleri	34.833.806	%47 $a/(a+b+c)$	59.968.496	%77 $a/(a+b+c)$
(b)Diğer Belediyeler	27.844.945	% 37 $b/(a+b+c)$	12.536.611	%16 $b/(a+b+c)$
(a+b)Belediye Nüfusu	62.678.751	% 84 $(a+b)/(a+b+c)$	72.505.107	%93 $(a+b)/(a+b+c)$
(c)Köyler	12.045.518	% 16 $c/(a+b+c)$	5.190.797	% 7 $c/(a+b+c)$
(a+b+c)Türkiye	74.724.269	% 100	77.695.904	% 100

Türkiye’de yeniden oluşturulan 30 büyükşehir belediyesinin il sınırına kadar yetki ve sorumluluklarının genişletilmesiyle kapatılmasına karar verilen belde ve köy sayıları çizelge 3.19 ve çizelge 3.20’de gösterilmektedir. 31.12.2016 yılı “Türkiye İstatistik Kurumunun Adrese Dayalı Nüfus Sistemi’ne göre yayınladığı” bilgide 2016 yılı sonu itibariyle;

- “Türkiye nüfusu 79.814.871,
- İl ve ilçe merkezlerinde yaşayan nüfus 73.671.748 (nüfus içindeki oranı: % 92.3),
- Belde ve köylerde yaşayan nüfus 6.143.123 olarak belirtilmiştir (% 7.7).”

(Anonim 2017a). Belde ve köy nüfusları içerisinde belde belediyelerine ait nüfus da dahildir.

¹⁰⁷ Tablo (“Ünal ve Tanrıvermiş 2018”) tarafından hazırlanmıştır

3.10.4 Türkiye’de 6360 Sayılı Kanun ile kapatılan belde, köy ve orman köyü

Köylerin mahalleye dönüştürülmesinin başlangıcı 2004 yılına dayanır. Bu tarihte 5216 Sayılı Kanun ile köylerin kapatılmasına yönelik süreç başlamıştır. Bulut ve Kara (2013), 2004 yılındaki durumu zorunluluktan kaynaklanan bir durum olarak belirtmekte, köylerin mahalleye dönüşmesini düzenleyerek yeniden ön plana çıkaran kanunun ise 6360 Sayılı Kanun olduğunu bildirmektedir.

6360 Sayılı Kanunun yürürlüğe girmesiyle büyükşehir belediyesi tüzel kişiliğine dönüştürülen 14 yeni büyükşehir belediyesinin il sınırına kadar sınırlarının genişletilmesiyle 4178 orman köyü kapatılmış, 6360 Sayılı Kanun öncesi büyükşehir belediyesi olan 16 büyükşehir belediyesinin sınırlarının il sınırlarına kadar genişletilmesi ile de “488 belde 2913 köy ve 5845 orman” köyü kapatılmış ve mahalleye dönüştürülmüştür. Bu sayılardan hareketle 6360 Sayılı Kanunun getirdiği yeni sınır uygulaması ile 10.023 orman köyü kapatılmıştır. Bu ifadeler sayıca bir büyüklükten başka bir anlam ifade etmemektedir. Orman köyü ve köylülerinin kendi özel kanunlarından gelen ayrıcalıklı yönetim ve kazanımları bulunmakta ise de 6360 Sayılı Kanun ile getirilen yeni düzenlemelerden orman köylerinin ve köylülerinin etkilenmemesi beklenmemektedir. Toplamda ise 488 belde, 8758 köy (orman köyleri dahil) mahalleye dönüştürülmüştür (Çizelge 3.20).

Çizelge 3.20 Daha önce büyükşehir olan ancak 6360 Sayılı Kanun ile sınırları il sınırına genişletilen büyükşehir belediye sınırları içerisinde kapatılan yerel idareler sayısal tablosu¹⁰⁸

İller	Belde (Sayı)	Köy (Sayı)	Orman Köyü (Sayı)	Toplam Köy (Sayı)
Adana	21	152	315	467
Ankara	20	274	398	672
Antalya	74	52	487	539
Bursa	21	73	586	659
Diyarbakır	12	480	323	803
Erzurum	14	618	348	966
Eskişehir	14	156	215	371

¹⁰⁸ “2013 yılında Türkiye Belediyeler Birliği ve İçişleri Bakanlığı işbirliği içerisinde büyükşehir Belediyeleri bilgilendirme toplantılarında yapılan standart sunumlardan elde edilmiştir.”

Çizelge 3.20 Daha önce büyükşehir olan ancak 6360 Sayılı Kanun ile sınırları il sınırına genişletilen büyükşehir belediye sınırları içerisinde kapatılan yerel idareler sayısal tablosu (Devam)

İller	Belde (Sayı)	Köy (Sayı)	Orman Köyü (Sayı)	Toplam Köy (Sayı)
Gaziantep	13	257	182	439
İstanbul	-	-	151	151
İzmir	23	54	543	597
Kayseri	32	274	121	395
Kocaeli	-	-	232	232
Konya	168	288	296	584
Mersin	41	80	429	509
Sakarya	12	18	410	428
Samsun	23	137	809	946
TOPLAM	488	2.913	5.845	8.758

6360 Sayılı Kanun ile yeni kurulan 14 ilin büyükşehir belediyesine “dönüştürülmesiyle 588 belde belediyesi, 3544 köy ve 4178 orman köyünün tüzel kişiliği değiştirilerek mahalleye dönüştürülmüştür” (Çizelge 3.21).

Özetle; “belde, köy ve orman köyü olarak 17.556 yerel yönetim biriminin tüzel kişiliği kaldırılarak mahalleye dönüştürülmüştür.” Çizelgelerde yer alan “belde, köy, orman köyü” tüzel kişiliklerinin kapanması ile nüfus yapısındaki değişimlere yönelik hususlardan daha önce de bahsedilmişti. 3.20 ve 3.21 sayılı çizelgeler ve açıklamalarının özeti çizelge 3.22’de belirtilmektedir.

Önceki bölümlerde belirtildiği üzere “yaklaşık 60 milyon nüfusun büyükşehir belediye sınırları içerisinde yaşıyor olması bu nüfusun büyükşehirin ve büyükşehir ilçe belediyelerinin nimetlerinden eşit şekilde faydalananı olduğu” anlamına gelmeyeceği gibi kentsel bütünleşmenin sağlandığı anlamına gelmeyeceği de kuşkusuz tartışılmalıdır.

Çizelge 3.21 6360 Sayılı Kanun ile büyükşehir belediyesine dönüştürülen illerde kapatılan yerel idareler¹⁰⁹

İller	Belde (Sayı)	Köy (Sayı)	Orman Köyü (Sayı)	Toplam Köy (Sayı)
Aydın	36	150	340	490
Balıkesir	34	93	799	892
Denizli	68	60	299	359
Hatay	64	215	147	362
Malatya	39	292	203	495
Mardin	21	327	260	587
Manisa	68	132	648	780
K.Maraş	52	178	299	477
Muğla	49	25	371	396
Ordu	53	47	371	418
Tekirdağ	24	120	137	257
Trabzon	57	212	265	477
Şanlıurfa	15	1135	17	1152
Van	8	558	22	580
TOPLAM	588	3.544	4.178	7.722

Köylerin kapatılmasına ilişkin yasal dayanak sadece 6360 Sayılı Kanun ile getirilmemiştir. 6360 Sayılı Kanun ile köylerin kapatılmasından ziyade köylerin tüzel kişiliğinin kapatılması hususunun “5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 11’inci maddesinde” hükme bağlanmıştır. “13.07.2005 gün ve 25874 Sayılı Resmi Gazetede” yayımlanan 5393 Sayılı Kanunun 11’inci maddesi; “Tüzel kişiliğin sona erdirilmesi; Madde 11- Meskûn sahası, bağlı olduğu il veya ilçe belediyesi ile nüfusu 50.000 ve üzerinde olan bir belediyenin sınırına, 5.000 metreden daha yakın duruma gelen belediye ve köylerin tüzel kişiliği; genel imar düzeni veya temel altyapı hizmetlerinin gerekli kılması durumunda, Danıştayın görüşü alınarak, İçişleri Bakanlığının teklifi üzerine müşterek kararname ile kaldırılarak bu belediyeye katılır. Tüzel kişiliği kaldırılan belediyenin mahalleleri, katıldıkları belediyenin mahalleleri hâline gelir. Tüzel kişiliği kaldırılan belediye ile köylerin taşınır ve taşınmaz mal, hak, alacak ve borçları katıldıkları belediyeye intikal eder” şeklindedir. 5393 Sayılı Kanunun getirdiği

¹⁰⁹“2013 yılında Türkiye Belediyeler Birliği ve İçişleri Bakanlığı işbirliği içerisinde büyükşehir Belediyeleri bilgilendirme toplantılarında yapılan standart” sunumlardan elde edilmiştir. Her iki tablo ADNKS-2011 verilerine göre tanzim edilmiştir.

kural bu çalışmanın da savunduğu yerleşme merkezlerine yaklaşmış artık kent kimliğini nispeten özümsemiş köyleri kapsadığı kuşkusuzdur. 6360 Sayılı Kanunun getirdiği köy kapatma kuralının Belediye Kanunu'ndaki süreçle bir ilgisi olmadığı tespit edilmiştir.

Çizelge 3.22 6360 Sayılı Kanun ile büyükşehir belediye sınırları içerisinde kapatılan belde ve köyler; özet çizelge (Ünal ve Tanrıvermiş 2018)

Büyükşehir Sayısı		Kapatılan Belde sayısı		Kapatılan Köy sayısı		Kapatılan Orman köyü sayısı		Kapatılan Toplam köy	
6360 öncesi	6360 sonrası	6360 Öncesi Büyükşehir	6360 Sonrası Büyükşehir	6360 Öncesi B.Şeh	6360 Sonrası Büyükşehir	6360 Öncesi B.Şeh	6360 Sonrası Büyükşehir	6360 Öncesi Büyükşehir	6360 Sonrası Büyükşehir
14+2	14	488	588	2913	3544	5845	4178	8.758	7.722
30		1.076 (a)		6.457 (b)		10.023 (c)		Toplam köy 16.480(b+c) Toplam belde+köy 17.556 (a+b+c)	

“6360 Sayılı Kanun ile” 30 büyükşehir belediyesinin “sınırlarının il sınırına kadar” genişlemesiyle 10.023 orman köyünün kapatıldığı çizelge 3.22’de belirtilmişti. Orman köyü ve köylüsü kimdir?.

Orman köyü; “Orman içi veya ormana bitişik köyler¹¹⁰” olarak, Orman köylüsü de; “Orman köyü nüfusuna kayıtlı olan ve sürekli bu köyde oturan halkı ifade eder” şeklinde tanımlanmaktadır. Yönetmeliğin çıkış amacı “kalkınma” amaçlıdır. Orman köylüleri ormanlardan ayrıcalıklı faydalanma statüsüne sahiptir. Çağlar’ın (2001) belirttiğine göre, “Türkiye’de esnaf ve sanatkarlardan sonra en yoğun yönelimin olduğu kesimlerin başında orman köylüleri gelmektedir.” Çağlar (2001), bu yönelimin amacını; “orman köylülerinin devlet ormanı sayılan alanlar ve orman işletme etkinlikleri üzerindeki olumsuz etkilerini önlemek” olarak tanımlamaktadır. Bu nedenle orman köylüleri “ile ilgili olarak 6360 Sayılı Kanun ile 5393 Sayılı Kanunun” 12’nci maddesinin son paragrafı yeniden düzenlenerek “Mevzuatla orman köyleri ve orman köylüsüne tanınan hak, sorumluluk ve imtiyazlar orman köyü iken mahalleye dönüşen

¹¹⁰ Orman Köylülerinin Kalkınmalarının Desteklenmesi Hakkında Yönetmelik.

yerler için devam eder. Bu hüküm, belde iken sakinleri orman köylüsüne tanınan hak, sorumluluk ve imtiyazlardan yararlanan mahalleye dönüştürülen beldeler için de geçerlidir. Bir Belediyeye katılarak mahalleye dönüşen köy, köy bağılısı ve Belediyelerce kullanılan mer'a, yaylak, kışlak gibi yerlerden bu mahalle sakinleri ve varsa diğer hak sahipleri 25/2/1998 tarihli ve 4342 sayılı Mer'a Kanunu hükümleri çerçevesinde yararlanmaya devam eder" Şekline dönüştürülmüştür. Böylece orman köylülerinin ve diğer köylerin mer'a, yaylak, kışlak ve otlaklardan faydalanma hakları devam ettirilmiştir. 7139 Sayılı Kanun ile, 19.04.2018 tarihinde, Orman Kanunu'na Ek Madde 17 eklenerek; "Orman köyü veya orman köylüsüne tanınan hak, sorumluluk ve imtiyazlardan istifade eden kasaba iken; 12.Kasım.2012 tarihli ve 6360 Sayılı Kanun ile 20.Şubat.2014 tarihli ve 6525 Sayılı Kanun kapsamında mahalleye dönüşen yerler, büyükşehir belediyesi kapsamında olmayan yerlerdeki köy ve kasabalarla aynı hak, sorumluluk ve imtiyazlardan faydalanmaya devam ederler" hükmü Kanunda yer etmiştir.

"6360 Sayılı Kanun ile, 30 büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde" 10.023 orman köyünün kapatılarak mahalleye dönüştürülmesi, hem yüzölçüm hem de nüfus olarak büyük bir kitleyi etkilemektedir. Tekeli'nin (2016) bildirdiğine göre "bu alanlar 473.000 hektar alanı kapsamakta, bu alanlarda altyapısı bulunan 400.000 civarında yapı bulunmakta, yapılan saptamalara göre orman vasfını yitirmiş 6.000 arazinin 780.000 hak sahibinin bulunduğu" belirtilmektedir. 400.000 civarında yapı bulunduğuna göre, her yapıda ortalama 4 kişinin yaşadığı ya da faydalandığı varsayıldığında yaklaşık olarak 1.600.000 nüfusa tekabül etmektedir. Orman vasfını yitirmiş alanlardaki 780.000 hak sahibi de eklendiğinde yaklaşık olarak 2.380.000 kişiyi etkileyen bir değişimden söz edilmektedir.

Anayasa'nın 169'uncu ve 170'inci maddeleri 2B arazilerinin satın alınabilmesi için orman köylüsü olmayı temel kural olarak getirmektedir. "Bu genel kural dışında bir istisna bulunmaktadır. Bu kurala göre hak sahibi olduğu varsayılabilmesi için o yerde yerleşik olunması ve 31 Aralık 2011 tarihinden önce orman köyünde bulunduğunu, kayıtlı olduğunu ve orman köylüsü olduğunu ispat etmesi" gerekmektedir.

Orman Kanunu’nda sayfiye amaçlı olarak kullanılan yayla alanları konusunda herhangi bir tanımlama yok iken 6292 Sayılı Kanun ile (2B yasası), “6831 sayılı Orman Kanunu’nun 17’nci maddesinin” birinci fıkrası değiştirilerek ilk defa düzenleme getirilmiştir. Halk arasında “2B yasası olarak bilinen” 19.Nisan.2012 tarih ve “6292 sayılı Orman Köylerinin Kalkınmalarının Desteklenmesi ve Hazine Adına Orman Sınırlarının Dışına Çıkarılan Yerlerin Değerlendirilmesiyle Hazine’ye Ait Tarım Arazilerinin Satışı Hakkındaki Kanun” orman alanlarının satışını olanaklı kılarak, bu alanları inşaata yönelik yatırımlara açık hale getirilmesine olanak sağlamıştır. Bu Kanun ile, “temelde özel mülkiyete kapalı orman alanlarının belirli bölümlerinin özel mülkiyete konu” hale gelerek kentsel alan sınırlarının yeniden düşünülmesinin yolu açılmıştır.

“Kanuna konu olan 2B alanlarının tanımı içine, kadastro marifetiyle 31.Aralık.1981 tarihinden önce bilim ve fen bakımından orman niteliğini tam olarak kaybetmiş yerlerden; tarla, bağ, bahçe, meyvelik, zeytinlik, fındıklık, fıstıklık gibi tarım alanları veya otlak, kışlak, yaylak gibi hayvancılıkta kullanılmasında yarar olduğu tespit edilen araziler ile şehir, kasaba ve köy yapılarının toplu olarak bulunduğu yerleşim alanlarından orman sınırları dışına çıkarılmış alanlar girmektedir” (Tekeli 2016).

Ekonomik olarak ve doğal yaşamın sürdürülmesi amacıyla orman emvalinden veya diğer mer’a ve otlaklardan halen faydalanılıyor olması yeni yasal düzenlemeler yapılmaması nedeniyle bu alanların da kentsel araziler olarak nitelendirilmeyeceği anlamını taşımamaktadır.

3.10.5 Köylerin kapatılması ve Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı

Yerel yönetimlerin en küçüğü köy’dür. 442 Sayılı Kanuna göre “köy: nüfusu 150 ila 2000 arasında olan yerleşim yeridir” Her ne kadar Gözler (2013) belediye idaresi kurulmamış olan yerleri de köy olarak nitelendiriyor ise de bu yaklaşım teoriden öteye gitmeyecektir. Çünkü, köy yerleşkesi olabilmesi ya da köy niteliği taşıyabilmesi için yerleşme alanı içerisinde bir meydanı bir konağı ve bir dini tesisinin bulunması gerekmektedir. Hatta buna köyün kahvesini de eklemek yanlış olmayacaktır. Belli bir

yerde ikamet eden insanların orada ikamet etmelerinden kaynaklanan ortak ihtiyaçlarına da kendilerinin karar vermesi kadar doğal bir durum yoktur. Ortak ihtiyaçlar her yerleşim yerinde aynı da olmayacaktır. Köyler hukuken mahalleye dönüştürülse dahi kendi özelliğinden bir şey kaybetmeyecektir. Ancak, fiziksel olarak merkezi yerleşim alanının bir parçası parçası olacaktır. Halen şehir merkezinden 50-100 kilometre uzakta kendi sorunlarıyla baş başa olan köy yerleşim alanının sorunları yapılan düzenlemeyle giderilemeyecektir. Üstelik Gözler'in de (2013) ifade ettiği gibi; “baktıkları inek, koyun gibi hayvanlarını sulamak için kuyuya, çeşmeye ihtiyaçları olmaya devam ediyor. Hukuken bir şehrin mahallesi haline dönüşen bu insanların ineklerini sulamak için artık kuyu açmak veya çeşme yapmak gibi bir yetkileri yok. Çünkü artık tüzel kişilikleri, hak ve fiil ehliyetleri, karar alma yetkileri bulunmuyor. Artık bu insanların hayvanlarını sulamak için çeşmeye ihtiyaçları olup olmadığına onlarca kilometre ötede olan Belediye meclisi karar verecek. Keza yapılmasına karar vermiş ise, bu çeşme onlarca kilometre uzaktan gelecek belediyenin personeli ve araçlarıyla yapılacak”tır.

Bu yaklaşım yanlış değildir. Dağınık yerleşme yerlerine sahip illerde en küçük bir hizmet kilometrelerce uzaktan gelen personel eliyle yapılabilecektir. Bu ise; zaman, enerji ve para kaybıyla eşdeğerdir. Her ne kadar konunun ekonomik boyutuna çok girilmeyecek ise de 6245 sayılı Harcırah Kanunu'nda değişiklik yapılarak il sınırı içerisinde göreve giden personele belirli şekil ve şartlarda harcırah hakkı da oluşturulmuştur. Oysa personel il sınırı dışına, görev yaptığı yetki alanı dışına çıkmamasına rağmen, çalıştığı sabit yer ile göreve gittiği yer arasındaki mesafe ve yemek gibi ihtiyaçları için ekstra harcayacağı hususlar göz önüne alınarak Harcırah Kanunu gereği yolluk düzenleyebilmektedir.

Bazı büyükşehir belediyelerinde köylerin kapatılarak belediyeye bağlanması, belediye sınırları içerisinde merkezde yapılacak hizmetleri de aksatacak seviyeye gelebilmektedir. Bir başka deyişle “il özel idarelerinin ve köylere hizmet götürme birliklerinin görev ve sorumlulukları” büyükşehir belediyesi adı altında kurulan yeni tüzel kişiliğe aktarılmıştır. Dolayısıyla, sadece il ya da ilçe merkezindeki görevler ile sorumlu görevliler, yüzölçüm ve nüfus fazlalığının ötesinde çok da bilmedikleri bir alan olan kırsal alanlara hizmet götürme ile karşı karşıya kalmışlardır. Tezin ileriki

konularında da değinileceği gibi asıl amacın köylerin kapatılması değil köylerin güçlendirilmesi olması gerekmektedir. Köy toplulukları ya da köy birlikleri ile sorunun yerinden çözülmesi, zaman ve paranın da iyi yönetileceği anlamına gelmektedir.

“Metropolitan yönetim mantığı demokratik katılımın artırılması amacıyla oluşturulan bir yönetim biçimidir. 6360 Sayılı Kanunda ise bu mantık göz ardı edilerek hizmet önceliği merkeze konularak merkezîyetçileşmiş bir yönetim modeli getirilmiştir. Bu Kanunun uygulanmasında kapanan belde ve köylerin halkına bu konudaki iradelerini sergileme şansı da tanınmamıştır” (Tunçer ve Ünal 2016).

“Türkiye Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartına 21 Kasım 1988 de imza koymuş ve bu şartlar 01 Nisan 1993 yılında da yürürlüğe girmiştir. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının 5’inci maddesi Yerel Yönetim Sınırlarının Korunmasıyla ilgilidir. Bu maddede; Yerel yönetim sınırlarında, mevzuatın elverdiği durumlarda ve mümkünse bir referandum yoluyla ilgili yerel topluluklara önceden danışılmadan değişiklik yapılamaz” denilmektedir. “Türkiye bu maddeye çekince koymamıştır.” Madde metni değerlendirildiğinde 6360 Sayılı Kanun ile;

-Yerel yönetimlerin sınırları değiştirilmemektedir ifadesi çıkmamaktadır. Yerel yönetimlerin tüzel kişiliklerinin değişmesi de bir tür sınır değişikliği olarak değerlendirilir. Nitekim 6360 Sayılı Kanun ile birçok belediyenin sınırları da değişmiştir. Örneğin Muğla/ Fethiye İlçe belediyesi sınırları değişerek iki ayrı ilçe belediyesi oluşturulmuş, ayrıca, kapatılan köy ve belde belediyeleri ile de mülki sınırlar yeniden tanımlanmıştır.

“Mevzuatın elverdiği durumlarda mümkünse referandum” yapılarak yerel toplulukların görüşüne başvurulmalıdır ifadesi yer almaktadır. “5393 sayılı Belediye Kanunu’nun birleşme ve katılma başlıklı 8’inci maddesi bir belde veya köyün bir başka belde veya köye katılmak istemesi halinde belde veya köy sakinlerinin oyuna başvurulmaktadır.”

Büyükşehir belediyelerinin il sınırına kadar genişletilmesi, köy ve beldelerin kapatılması, yeni ilçe ve mahalleler kurulması gibi işlemler tesis edilirken “herhangi bir

referandum veya sakinlerin görüşüne başvurulduğuna dair bir belgeye ulaşılammaktadır.”

Türkiye’de daha önce de 06.03.2008 gün ve 5747 Sayılı Kanun ile 5393 Sayılı Kanunda düzenleme yapılarak nüfusu yetersiz belediyelerin tüzel kişiliğinin kaldırılmasına olanak sağlanmıştır. Ancak bu düzenleme sonrasında uygulamaya geçilirken yine halkın fikri alınmamıştır. Konu hakkında Anayasa Mahkemesine dava açılmış ise de bir sonuç elde edilmemiştir (Anonim 2017l)¹¹¹. Alışkanlıkların yanı sıra Anayasa Mahkemesinden alınan güçle 2009 yılındaki uygulamaya geçen Kanunun bir benzeri de yine aynı yöntemle 6360¹¹² Sayılı Kanun ile 2014 yılında tamamen uygulamaya geçirilmiştir (Anonim 2017m).

6360 Sayılı Kanunun birçok maddesinin Anayasa’ya aykırılığı nedeniyle Anayasa Mahkemesi’ne başvurulmuş ise de T.C. Anayasa Genel Kurulu’nun “E: 2013/19, K: 2013/100 Sayılı kararında” köylerin mahalleye dönüştürülmesinin Anayasa’ya aykırı bir durumu olmadığına karar verilmiştir¹¹³.

Cumhuriyetin kurulduğu tarihten bu güne konu ele alındığında “1924 yılında çıkartılan 442 sayılı Köy Kanunu’ndan bu yana köy tüzel kişiliği olarak varlığını sürdüren, kırsal alan özelliği ve ekonomik yapısıyla tarım ve sanayi üretimine hammadde üreten köylerin kapatılmasına yönelik kararın yeterli tartışma yapılmadan hayata geçirilmesi Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ile de bağdaşmadığı belirtilmektedir. Bilindiği üzere ulusal ve uluslararası bir sözleşmeye imza konulmuş ise bunun gereğinin yapılması beklenmektedir (Yıldırım 2015).”

Bir başka husus ise Türkiye’nin 2000 yılında onayladığı “Avrupa Peyzaj Sözleşmesi”dir. Sözleşme; “Avrupa’nın doğal ve kültürel peyzajlarının bir bütün olarak korunması, yönetilmesi ve planlanması konusunda bir çerçeve sözleşmedir. Sözleşme

¹¹¹ Bakınız; 06.12.2008 gün ve 27076 Sayılı R.G., AYM, E:2008/34, K:2008/153, Karar Tarihi:31.10.2008.

¹¹² 18.09.2014 gün ve 29123 Sayılı R.G., “AYM, E:2013/19, K:2013/100, Karar Tarihi:12.09.2013.”

¹¹³ T.C. Anayasa Genel Kurulu’nun “E: 2013/19, K: 2013/100, Karar tarihi: 12.09.2013.”

Türkiye tarafından 2000 yılında imzalanmış ve 2003 yılında da 4481 Sayılı Kanun ile onaylanarak yürürlüğe girmiştir” (Erdem ve Coşkun 2009).

Sözleşmeyi onaylayan ülkeler, “peyzajı kanunlar çerçevesinde insan çevresi için gerekli bir unsur olarak tanımak; peyzaj politikalarını belirlemek, uygulamak ve buna uygun prosedürleri oluşturmak; bu politikaları bölgesel, şehrsel, kültürel, çevresel, tarımsal, sosyal ve ekonomi politikalarıyla bütünleştirmek; peyzaj konusunda bilinç düzeyini artırmak, eğitim programları düzenlemek; ülkesindeki peyzajı tanımlama ve değerlendirmeye tabi tutmak; peyzaj kalite hedeflerini belirlemek; peyzajı korumak, yönetmek veya planlamak amacıyla bazı uygulamaları hayata geçirmekle yükümlü kılınmıştır.” Ülkelerin bu ilkeleri; “Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nı dikkate alarak uygulayacakları belirtilmiştir. İlgili taraflar Sözleşme’nin uygulanması için kendi mevzuatında düzenleme yapmakla da yükümlüdür.”

“Peyzajın kültürel ve doğal değerlerinin üzerinde birçok tehdit bulunduğu için mevcut yasal boşluğun giderilmesine yönelik olarak bu sözleşme düzenlenmiştir.” Türkiye’de peyzajlar (orman, mer’a, zeytinlikler, makilik alanlar, doğal sit alanları, sulak alanlar gibi) “üzerindeki çeşitli baskılara rağmen” (kentleşme, sanayileşme, madencilik gibi) bu alandaki mevzuat eksikliklerinin de tamamlanmasına ihtiyaç bulunmaktadır. Kırsal yerleşme alanları ve çevresindeki doğal peyzaj ya da ekim dikim suretiyle oluşan peyzaj Türkiye’nin kırsal peyzajı niteliğinde olduğundan, 6360 Sayılı Kanun ile birlikte değerlendirilmesi gerekmektedir.

3.10.6 Belediye ve büyükşehir belediye mevzuatını etkileyen diğer yasal düzenlemeler

Türkiye’de 1980-2012 döneminde sürdürülen yerel idari sisteme ait değişiklikler yeni kent, yeni yerleşim alanları ve yeni iç yerel yönetim şekillerinin de ortaya çıkmasıyla sonuçlanmıştır. Ancak tüzel kişiliklerin değişmesi özellikle köylerin kapatılarak mahalleye dönüştürülmesi kavramını sadece idari bir değişim olarak ele almak yanlış olacaktır. Özellikle kanunlarla getirilen arazi kullanım kararlarının, mekansal planlarla

şekillenmesi, kırsal alanlarda nasıl bir değişikliğe sebep olabileceğinin de üzerinde durulması gerekmektedir¹¹⁴.

Kentsel ve kırsal alanlarda mekansal kararların verilmesinde birçok mevzuatın, birçok kurum ve kuruluşun görev ve yetkilerinin bulunduğu söz edilmişti. Şu ana kadar bahsedilenlerin ya da kısmen bahsedilenlerle birlikte bellibaşlı kanunlardan söz edilecek olursa;

- “Mülga 644 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve görevlendirilmesi Hakkında Kanun Hükmünde Kararname”, 1 No’lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesine dönüşmüştür (plan yapımı ve ruhsatlandırma konuları ile çevre yerleşmeler konularında ihtiyacın gerektirdiği bütün konularda tasarrufta bulunmak ve havza-bölge planlarını yapmak),
- “3194 sayılı İmar Kanunu” ve ilgili mevzuatı,
- “3573 sayılı Zeytinciliğin Islahı ve Yabanilerin Aşılattırılması Hakkında Kanun” ve ilgili mevzuatı,
- “6831 sayılı Orman Kanunu” ve ilgili mevzuatı,
- “2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu” ve ilgili mevzuatı,
- “2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu” ve ilgili mevzuatı,
- “2872 sayılı Çevre Kanunu” ve ilgili mevzuatı,
- “2985 sayılı Toplu Konut Kanunu” ve ilgili mevzuatı,
- “3621 sayılı Kıyı Kanunu” ve ilgili mevzuatı,
- “4342 sayılı Mer’a Kanunu” ve ilgili mevzuatı,
- “5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu” ve ilgili mevzuatı,
- “4562 sayılı Organize sanayi Bölgeleri Kanunu” ve ilgili mevzuatı,
- “4708 sayılı Yapı Denetimi Kanunu” ve ilgili mevzuatı,
- “5378 sayılı Engelliler Hakkında Kanun” ve ilgili mevzuatı,
- “4737 sayılı Endüstri Bölgeleri Kanunu” ve ilgili mevzuatı,
- “6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun” ve ilgili mevzuatı,

¹¹⁴ Bu tez çalışması okunurken atıfta bulunulan Kanun veya Yönetmelik hükümlerinin alan araştırmasının yapıldığı ve tezin yazımına başlanıldığı tarih olan 2017 yılı ve öncesindeki mevzuat metinlerindeki duruma göre yorumlanması ve değerlendirilmesi önemlidir.

- “5686 sayılı Jeotermal Kaynaklar ve Doğal Mineralli Sular Kanunu” ve ilgili mevzuatı,
- Elektrik Piyasası-Petrol Piyasası- LPG (sıvı petrol gazı), LNG (liquid natural gas), CNG (sıkıştırılmış doğalgaz)¹¹⁵ Piyasası Kanunu ve ilgili mevzuatı,

gibi daha birçok kanun ve ilgili mevzuatı sayılabilir. Ayrıca; kanun hükmünde kararname, hatta imar planları, yönetmelikler, genelgeler, tebliğler, emirler, özeğeler gibi belgelerle büyükşehir belediyesi sınırları içerisindeki araziler üzerinde merkezi yönetim müdahalede bulunabilmektedir. Dolayısıyla, sınırlar içerisindeki araziler sürekli bir devinim ve değişim hatta dönüşüm içerisinde kalabilmektedirler. Belediye meclislerine ya da mahkemelere intikal eden konuların büyük bir bölümü her kurum ya da kuruluşun bir yerlerde söz sahibi olup karar mekanizmalarını işletmelerinden kaynaklanabilmektedir. Özellikle, arazi üzerinde elde edilmiş karar verme erk’inin memnuniyeti, başka bir konuda muhtemelen bulunmamaktadır. Mekansal kararların verilmesine yönelik birçok mevzuatın mülga 644 sayılı KHK’yı takiben 2011 yılından itibaren düzenlemeye tabi tutulduğu göz önünde tutulduğunda 6360 Sayılı Kanunun incelenmesi daha da anlamlı hale gelmektedir.

Türkiye’de 6360 Sayılı Kanun ile getirilen yeni düzenleme, mekansal plan ve eylem planı stratejilerine yeni ve kökten bir değişikliği beraberinde getirmektedir. İl sınırına kadar genişletilen büyükşehir belediyelerinin “sınırları içerisinde yer alan belde belediyelerinin ve köylerin” kapatılarak “tüzel kişiliklerinin” değişmesiyle mekansal planlamalarda bütüncül kararların alınması dönemi başlamıştır. Büyükşehir belediyesine dönüştürülen ve yetki alanı il sınırlarına kadar genişletilen belediyelerde daha önce onaylanmış olan Çevre Düzeni ve İmar Planlarının yeniden ele alınması ve mekansal dağılım dengeleri yeniden kurularak eylem planlarının yeniden hazırlanması da gündeme gelecektir. Bu aşamada kırsal alanlar ve özel kanunlarla korunması gereken alanlarda hiç gündemde olmaması gereken yeni düzenlemelerin ya da değişikliklerin olacağı beklenmektedir.

¹¹⁵ LPG: liquid petroleum gas- sıvı petrol gazı, LNG: liquid natural gas-sıvı doğal gaz, CNG: compress natural gas-sıkıştırılmış doğalgaz.

Kanun yerleşme alanlarına yönelik olarak diğer mevzuatta da değişiklik yapmaktadır. Kanunun 3'üncü maddesinin birinci fıkrasında belirtilen kurallar çerçevesinde tüzel kişiliği değiştirilen köylerde ilgili idareler eliyle hazırlanan tek tip mimari projeye göre uygulama yapılmasına olanak sağlanmaktadır. Bahse konu düzenleme, imar mevzuatı doğrultusunda gerçekleştirilecektir. Yerleşmelerin nüfus yoğun yerleşik mahalle sınırları nüfus yoğun olmayan mahallenin kırsal alanını da kapsamakta mıdır bu belli değildir. Kapsamıyor ise tanımlı değildir, kapsıyor ise oluşan yeni mahalle sınırları içinde kalan kırsal araziler kentsel araziler gibi değerlendirilebilecektir.

Kanunun 4'üncü Maddesi ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 5'inci maddesi değiştirilerek "büyükşehir belediyelerinin sınırları il mülki sınırlarıdır. İlçe belediyelerinin sınırları, bu İlçelerin mülki sınırlarıdır" şekline dönüştürülmüştür. Daha önce köy iken mahalleye dönüştürme ile ilgili olarak yapılan tanımla konu bütünleştirildiğinde" kırsal alan diye bir alanın kalmadığı anlaşılmaktadır. Kırsal alan ve köye ilişkin tek açıklama Büyükşehir Belediyesi" Kanunu'nun 7'nci maddesine yapılan ek cümlede bulunmaktadır. Bu cümle ise; "büyükşehir ve ilçe belediyeleri tarım ve hayvancılığı desteklemek amacıyla her türlü faaliyet ve hizmette bulunabilirler" şeklindedir. Özetle "kırsal alan" dolaylı yoldan sadece tarım ve hayvancılığa indirgenmiş olarak tanımlanmaktadır.

Kanunun 15'inci maddesi ile 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 9'uncu maddesi değiştirilerek "nüfusu 500 ün altında mahalle kurulamayacağı hükmü getirilmiştir. 2015 yılı itibariyle Muğla'da köy iken mahalleye dönüştürülen yaklaşık 200 mahallenin nüfusu 500'ün altındadır." Bu durumda bu mahallelerde imar mevzuatına göre iş ve işlemler devam edeceğinden söz konusu mahallelerin de kentsel araziye dönüşmesi kaçınılmaz olacaktır.

Kanun ile getirilen değişiklik kırsal alanları mahalle sınırları içerisine dahil etmiştir. "Mahalle sınırı yerleşme alanı olarak mı, yoksa kırsal alan olarak mı kabul edilmelidir? Mahalle sınırı içerisindeki yerleşme alanı sınırı oluşturularak yeniden kırsal faaliyetlerin sürdürüldüğü alanların tanımı mı yeniden yapılmalıdır?" sorularının sorulması gerekmektedir. 6360 Sayılı Kanun bağlamında değerlendirildiğinde ise, yapılan yeni

düzenlemelerin yalnız hizmetlere ulaşılabilirlik şeklinde ele alınarak diğer etkenler göz önüne alınmaksızın nüfus ve yerleşme sınırları bağlamında “düzenlemelerin hayata geçirilmesi ulaşılmak istenilen hedefin gerçekleşmemesine, beklenmeyen kamu zararlarının ve sosyal çatışmalara da neden olabilecektir”.

Köyün sınırlarını değiştirerek şehir sınırları içerisine almak o köyün özelliklerinin şehir özellikleriyle bütünleşeceği anlamına gelmeyecektir. “Sosyal, fiziksel, mekansal, ekonomik, geleneksel bakımdan son derece farklı bir yaşamı sürdüren köylülerin tüm değerlerinin farklılaşmasına da neden” olunmaktadır. Burada şu soruları sormadan geçmek hatalı olacaktır.

“Kırsal arazi kentsel uygulamaların arsa stoğu olarak mı görülmektedir?

Kentlerin doğal yaşamı işgal etmesi doğal ve ekolojik yaşamı olumsuz etkilemeyecek midir?

Zorunlu kentleşme-kentlileşme geleneklerin bozulmasını ve kırsal alan-kent çatışmasını beraberinde getirmeyecek midir?”

3.10.7 Köy, mahalle, kırsal alan ve 3194 sayılı İmar Kanunu

Öğdül’ün (2013) belirttiği üzere, kırsal yerleşim ya da kırsal alan planlaması mimar ve şehir plancılarının gündemini uzun süre meşgul etmemiştir. Hatta köylerin/kırsal alanın bağlı bulundukları Köy Kanunu’ndan gelen köy muhtarlarının geniş yetkileri nedeniyle şehir plancılarına ihtiyaç duymamışlardır. Daha önce zaman içerisindeki küçük değişikliklerin ötesinde mimar ve şehir plancılarına ihtiyaç duymadan yaşamını sürdüren kırsal alanlar 6360 Sayılı Kanunla birlikte korunma politikalarının zayıflaması nedenleriyle her türlü müdahaleye açık hale geldiğinden yapılaşma baskısının kontrol altına alınması gerekecektir. “Su kaynaklarının ticarileşmesi, orman alanlarının tahribinin hızlanması, tarımsal üretimden uzaklaşılması, küçük ölçekli hayvancılığın yok olması,” köylerde başlama ihtimali yüksek olan hızlı yapılaşmanın başlaması aynı zamanda hızlı bir köhneleşmeyi de beraberinde getireceğine dikkat çekmektedirler.

“İmar Kanunu’nun amaç ve kapsamı “yerleşme yerleri ve bu yerlerdeki yapılaşmaların; plan, fen, sağlık ve çevre şartlarına uygun teşekkülünü sağlamak amacıyla

düzenlenmiştir” şeklindedir. “Belediye sınırları içerisinde kalan yerlerde yapılacak her tür ve ölçekteki imar planları ile inşa edilecek resmi ve özel bütün yapıları söz konusu Kanun doğrultusunda yapılabilmektedir. Yerleşme alanı sınırı olarak yapılan tanım ise imar planı sınırı içindeki yerleşik ve gelişme alanlarının tümüdür” ifadesine yer vermektedir.

İmar Kanunu ve 6360 Sayılı Kanunun etkileşimleri ve mekana yansımaları üzerinde değerlendirme yapılırken elbette mekansal planların da durumundan bahsedilmesi gerekmektedir. 6360 Sayılı Kanun öncesinde köy tüzel kişilikleri, İl özel idareleri, ilçe ve belde belediyeleri, bütünşehir belediyelerince sağlıklı arşiv tutulmamış olması, sağlıklı envanter bulunsa dahi bu envanterin ilgili birimlere bir başka deyişle İlçe belediyesine, ilçeler arası paylaşım ve en önemlisi de büyükşehir belediye başkanlığının görev alanında kalan varsa “Çevre Düzeni Planı”, varsa “İl Çevre Düzeni Planı” ve Nazım İmar planlarının transferinde ciddi sorunlar yaşanmıştır, halende yaşanmaktadır. 6360 Sayılı Kanunun yürürlüğe girmesinden sonra hizmetlerin sunumunun altlığını da oluşturacak olan mekansal envanterin sağlıklı olarak devredilmemesi ve kayıt altına alınamaması birçok bilginin ve belgenin bulanıklaşmasına da neden olmuştur, olmaya da devam etmektedir. Kırsal alanların klasik imar planlama ilkeleriyle düzenlenmesinin telaffuz edilmesi dahi doğru bir yaklaşım olmayacaktır. Bu nedenle mekansal bütünleşmeden bahsedilirken klasik imar planı yaklaşımında kırsal alanı ve planlamasını ayrı bir yere koymak gerekmektedir.

6360 Sayılı Kanunun mekansal anlamda değerlendirilmesi gerekirse şehir planlamasına getirdiği bütüncül yaklaşım önemlidir. İl sınırlarının tamamının tek bir yönetim tarafından bir bütün olarak değerlendirilmesi olumlu bir yaklaşımdır. Yetkili tüm tarafların katılımıyla birlikte mekansal kararların düzenlenmesi parçalı yapıyı ortadan kaldıracaktır. Ancak; “bazı büyükşehirler için ilişkiler ağı küresel ölçeğe kadar uzarken bazıları için il sınırları içindeki tüm yerleşmeleri dahi kapsamayacak şekilde sınırlı kalabilir. Bu nedenle il sınırları, İstanbul gibi kent bölge niteliğinde, ilişkiler ağı ulusal sınırları da aşan yerleşmeler için dar görülebilecek iken, örneğin Mardin ya da Şanlıurfa için bol bile gelebilecektir” (Ersoy, 2013). Benzer durum diğer iller için de mümkündür.

Kanun ile birlikte büyükşehir belediyeleri il düzeyinde Çevre Düzeni Planının yanı sıra “1/5000 ile 1/25000 arasında her ölçekte nazım imar planı” yapabilecektir. Bir başka deyişle planlama yetkilerin tek elde toplanmış olması olumlu bir yaklaşımdır. Bununla birlikte planlama alanında yetkilerin çok farklı kurumlar eliyle yapılıyor olması bir taraftan bütüncül planlamaya doğru gidilirken birçok alanda (özel çevre koruma, turizm, kıyı yapıları, rüzgar enerjisi, hidro elektrik santrali, liman alanları gibi) büyükşehir belediyesinin plan onaylama yetkisinin bulunmaması nedeniyle planlamada birliktelik sağlanamamaktadır. Planlamadaki yetkiler açısından Bakanlığın mülga 644 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnameden gelen yetkileri de eklendiğinde büyükşehir belediyelerinin hareket alanı büyük ölçüde kısıtlanmaktadır. Bu husus ise planlama ve yerleşim alanlarındaki mülkiyet hakkının tasarrufu konusunda duraksamalara neden olmakta hatta kurumlar arasında çatışmalara neden olabilmektedir. Bu nedenle il sınırına kadar planlama yetkisinin verildiği büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde icracı tek yetkilinin büyükşehir belediyesi olması doğru bir uygulama olacaktır. Devlet kurum ve kuruluşlarının birbirlerine güvenleri esastır. Merkezi yönetimin görevi ise denetim mekanizmalarını sağlıklı kılmasını içermelidir. Buna yönelik düzenlemenin bir an önce yapılmasına ihtiyaç bulunmaktadır.

3.10.8 6360 Sayılı Kanunun kırsal alanlardaki yapılara etkisi

Kanun ile köy iken mahalleye dönüştürülen yerleşme alanlarında bulunan yapılara korunan alanlar hariç (sit alanları, Kıyı Kanunu’na muhalefet eden yapılar gibi) yapı ruhsatı affı getirilmektedir. “Konut yapıları ile entegre tesis niteliğinde olmayan tarım ve hayvancılık amaçlı yapılardaki işletmeler ile bu yerlerde oturanların ihtiyaçlarını karşılayacak bakkal, manav, berber, fırın, kahve, lokanta, pansiyon, tanıtım ve teşhir büfeleri, yerleşim yeri halkı tarafından kurulan ve işletilen kooperatiflerin işletme ruhsatı almış sayılacağına ilişkin düzenleme yapılmıştır” (Geçici Md. 1/14). Ayrıca, aynı madde işyerlerini de işyeri açma ve çalıştırma açısından da ruhsatlı saymaktadır. Ancak, 6360 Sayılı Kanunun yürürlüğe girdiği tarih olan 12.11.2012 tarihinden önce hem Ulusal adres Bilgi sistemi hem de uydu fotoğraflarından bu yapıların varlığının ispat edilmesinden bahsediliyor ise de tek başına yeterli olmamaktadır. “Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı veya belediye veya üniversiteler tarafından fen

ve sanat kuralları ile ilgili mevzuat hükümlerine uygun olanlarının” ayrıca tespit edilmesi, ettirilmesi gerekmektedir. Köylerin yapılaşma koşulları göz önüne alındığında ilgili mevzuata uyma koşulunun birçok köy binasında sağlanabilmesi mümkün olamamaktadır. Özellikle de köy muhtarından izin alındığına dair belgeye ulaşılması mümkün olamamaktadır. Bu nedenle eğer bu bir affetme kanunu ise metnin yeniden düzenlenmesi ile belediye ve vatandaşın karşı karşıya bırakılması da önlenebilir. Tamamen kendi parseli içerisinde kalan ya da muvafakat alabilen köy yapılarının olduğu gibi kullanılmasının önü açılabilir. Ancak, kat çıkmak ya da eklenti yapmak istenilmesi halinde mevcut yapının mevzuata uygunluğunun aranması gerekmektedir. Merkezi yönetim bu tartışmaları da sonlandıracak bir düzenlemeyi 3194 sayılı İmar Kanunu’na Geçici Madde 16’yı ekleyerek “İmar Barışı” adı altında çözmüştür (EK 10).

Kanun ticari amaç taşımayan yapılaşmalara yönelik köylüye de destek olması amacıyla tip projeler üretilmesine de olanak sağlamaktadır. Bu konuda ilçe belediyeleri yetkili kılınmıştır. Sadece mimari proje ile sınırlı kalınmamış mühendislik projelerinin yapılması da mümkün kılınmıştır. Ancak köylüler tarafından özel proje yapılmasının da önü kapatılmamıştır.

Kırsal alanların yapılı ya da yapılaşma eğilimi gösteren alanlarıyla ilgili olarak konu değerlendirilmektedir. “3194 Sayılı Kanunun 8’inci maddesinin ğ) bendinde, 6360 Sayılı Kanun ile değişikliğe uğrayan büyükşehir belediyesinin sınırları içerisinde köy iken mahalleye dönüştürülen alanlarla ilgili olarak kırsal yerleşim özelliği devam eden yerlerdeki uygulamalar” ifadesine yer verilmektedir. Ancak “kırsal alan özellikleri” nedir bu bilinmemektedir.

3194 Sayılı Kanunun 8’inci maddesinin ğ) bendi “...büyükşehir belediyesi sınırının il sınırı olması nedeniyle mahalleye dönüştürülen, nüfusu 5.000’in altında kalan ve kırsal yerleşim özelliği devam eden yerlerdeki uygulamalar, büyükşehir belediye meclisince aksine bir karar alınmadıkça, uygulama imar planı yapılıncaya kadar 27’nci madde hükümlerine göre yürütülür...” şeklindedir. Kanunun 27’inci maddesi “Köylerde yapılacak yapılar ve uyulacak esasları” açıklamakta ve burada yetki verilen tüzel

kişiliğin ise köy muhtarları olduğu belirtilmektedir. “Mahalle ve köy idaresi ile ilgili çatışma ise tam da bu noktada ortaya çıkmaktadır.”

Açıklamalarda da bildirildiği üzere “6360 Sayılı Kanun gereği köy tüzel kişiliği değiştirilerek mahalleye dönüştürülen yerleşme alanları ile ilgili olarak köy yerleşik alanlarından değil köyün idari sınırlarından söz edilmektedir. Bu sınırlar içerisindeki yerleşmeye yönelik uygulamalar, işyerleri, konut ve benzeri yapılaşmalar 6360 Sayılı Kanunun sağladığı olanaklardan faydalanabileceklerdir.” Madde metninde;

1- Köy iken mahalleye dönüştürülmüş olması,

2- Nüfusunun 5000 den az olması,

3- Kırsal alan özelliği göstermesi,

gerektiğinden bahsedilmektedir. Burada şu tartışmayı yapmak yerinde olacaktır. “Herhangi bir alanın kırsallığından söz edilerek 3194 sayılı İmar Kanunu’nun 27’inci maddesinde belirtilen üç unsurdan birinin olması mı ya da üçünün de aynı anda gerçekleşmiş olması mı yeterli görülecektir? Mahalleye dönüştürülmüş, nüfusu 5000’in altında olan bir mahallenin kırsallık ölçütü nasıl ölçülecektir? Bu sorunun yanıtı bulunamamaktadır. Köy iken mahalleye dönüştürülmüş, nüfusu 5000’in altında olup kırsal alan özelliği göstermeyen yerleşme alanlarının bulunabileceği gözardı edilmemelidir.”

Bir diğer husus ise köy iken mahalleye dönüştürülen alanlardaki yapılarla ilgili olarak 6360 Sayılı Kanun ile 3194 Sayılı Kanun içerisinde yer alan ve uygulamacıları sıkıntıya sokan geçici birinci maddesinin ondördüncü fıkrasında yer alan hususlardır. Bu husus; “binalar ile konutlardan, bu Kanunun yayımlandığı tarihe kadar bitirilmiş olanlar, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı veya belediye ya da üniversiteler tarafından fen ve sanat kuralları ile ilgili mevzuat hükümlerine uygun yapıldığı tespit edilenler ruhsatlandırılmış sayılır. Ayrıca, bu yapılar elektrik, su ve bunun gibi kamu hizmetlerinden yararlandırılır” şeklindeki madde metni içerisinde yer alan “...ilgili mevzuat hükümlerine uygun yapıldığı tespit edilenler...” ifadesidir. Kırsal yerleşme alanlarında 3194 sayılı İmar Kanunu’nun 27’nci maddesi gereği köy muhtarının yazılı izni alınarak inşaata izin verilebilmektedir. Köy iken mahalleye dönüştürülen alanlarda bulunan binaların büyük bölümünde ise köy muhtarının iznine ulaşamamaktadır.

Dolayısıyla, köy iken mahalleye dönüştürülen alanlardaki yapıların da ruhsatlı sayılması bu haliyle mümkün olamamaktadır. Köy muhtarının izini bulunmayan yapılar ruhsatlı sayılmamakta ve cins değişikliği de yapılmamaktadır.

İmar Kanunu'nun 44'üncü maddesine istinaden yürürlüğe konulan Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği, "kırsal alanlarda ve planı bulunmayan" alanlarda yapılaşmayı yönlendirmiştir. Yönetmelikte, "kırsal alan" kavramından söz edilmeyip tamamen "tarım ve hayvancılık amaçlı yapılardan" bahsedilmekte ve bu tür yapılara ilişkin koşullar ortaya konulmaktadır¹¹⁶.

"Aslında bu düzenleme, kırsal alanlarda yapı yapılmasına ihtiyaç duyulması halinde de kullanılması gereken bir düzenlemedir. Asıl talihsizlik belki de Yönetmeliğin amaç ve kapsam bölümündedir"¹¹⁷. Yönetmeliğin bu bölümü tezin yazımı ve alan araştırmasının yapıldığı tarihte;

"Plansız Alanlar imar yönetmeliği; Amaç :

Madde 1 - Bu Yönetmeliğin amacı Belediye ve mücavir alan sınırları içinde ve dışında kalan ve planı bulunmayan alanlardaki yapılaşmaların fen, sağlık ve çevre şartlarına uygun teşekkülünü sağlamaktır.Kapsam

Madde 2- (Değişik:RG-2/9/1999-23804) Bu Yönetmelik hükümleri;

- 1) Planı bulunmayan ve/veya son nüfus sayımına göre nüfusu 10 000 in altında olan Belediyelerin yerleşik alan sınırları içinde,
- 2) Belediye ve mücavir alan sınırları içindeki köy ve mezraların yerleşik alanlarında,
- 3) Belediye ve mücavir alan sınırları dışında planı bulunmayan köy ve mezraların yerleşik alanları ve civarında,
- 4) Belediye ve mücavir alan sınırları içinde veya dışında imar planı ve yerleşik alan sınırları dışında kalan iskan dışı alanlarda, uygulanır" şeklinde idi.

¹¹⁶ İmar Kanunu ve Plansız alanlar yönetmeliği'nin Kırsal Alanlar ile ilgili konuları içeren düzenlemeleri 2020 ve 2021 yıllarında yeni düzenlemelerle mevzuata girmiştir. Ancak bu tezin alan araştırmaları 2017 yılının hemen öncesinde yapıldığı için değerlendirmenin o tarihteki mevzuat hükümlerine göre yapıldığı unutulmamalıdır.

¹¹⁷ Bu madde ve yönetmeliğin bir çok maddesi değişikliğe uğratılmış ve 11.07.2021 tarihli Resmi Gazetede yayımlanarak Yönetmelikteki yerine işlenmiştir. Bu çalışmada Alan Çalışması 2016 yılında tamamlandığından alan çalışması ile bütünlüğü kurulmamakta sadece değişikliğin varlığından bahsedilmekte olup son gelişmeler kısmında konuya değinilmektedir.

“Yönetmelikte kırsal alanı tanımlamak yerine Yönetmeliğin belediye ve mücavir alan sınırları içinde veya dışında imar planı ve yerleşik alan sınırları dışında kalan iskan dışı alanlarda uygulanacağı belirtilmektedir”. Böylece “Yönetmelikte; yerleşme alanı dışı (iskan dışı) alan olarak tanımlanan alanları kırsal alan olarak tanımlamak mümkündür”. Söz konusu Yönetmeliğin ele alınarak “kırsal alan” bağlamında yeniden düzenlenmesinde fayda bulunmaktadır¹¹⁸.

Başka bir diğer husus ise “6360 Sayılı Kanun ile köy tüzel kişiliği” değiştirilerek “mahalleye dönüştürülen” kırsal alanlarda Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten sonra yapılaşmalara ilişkin düzenlemelerdir. Her ne kadar 6360 Sayılı Kanunun 3’üncü maddesini onuncu fıkrasında Kanun “ile ilgili tereddütleri gidermeye, düzenleyici ve yönlendirici işlemler yapmaya İçişleri bakanlığı yetkili” kılınmış ise de yapılaşmalara yönelik yönlendirici genelge ve görüşler “Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı (Mülga Çevre ve Şehircilik Bakanlığı)” tarafından düzenlenmiştir. Türkiye’deki tüm yapılaşmalara ilişkin genel kanun niteliğindeki İmar Kanunu’ndan gelen kural ve ilkelerle bütünleştirilmesi sağlanmaya çalışılmıştır. Nitekim tüm köyler belediye sınırları içerisinde yer aldığından artık ruhsatsız yapı yapılabilmesi yasal olarak mümkün değildir.

Ruhsatlı ve iskanlı sayılma konusunda ise yapıların mülkiyet sınırlarına uygun, yapı yaklaşma mesafelerini ihlal etmeyen, taban alanı ve kat adedini aşmayan gibi hususlara da uymaları koşul olarak getirilmiştir. Köy iken mahalleye dönüştürülen yerleşim alanlarında tanıma uyan yapı adedi eser sayıdadır. Bununla birlikte yine ruhsatlı ve iskanlı sayılma hususu 06.12.2012 tarihinden önceki yapıları kapsadığından söz konusu yapıların Ulusal adres Veri Sistemine kayıtlı olması koşuluna bağlanmıştır. Benzer duruma uyan yapı sayısının da köylerde yer almadığı düşünüldüğünde konu bu açıdan da çözümsüz durumdadır.

Köy iken mahalleye dönüştürülen yerleşme alanlarında tespit edilen yapılar 6360 Sayılı Kanunda “fen ve sanat kuralları ile ilgili mevzuat hükümlerine uygun yapıldığı” tespit

¹¹⁸ Bu tezin önerdiği ve analiz ettiği mevzuatta eksiklik olarak ortaya koyduğu birçok konuda 2019-2022 yılları arasında kırsal alanlar ile ilgili mevzuatında köklü değişiklikler yapılmıştır.

edilerek 06.12.2012 tarihine kadar bitirilmiş olan yapılar ruhsatlandırılmış sayılmaktadır. Bu ifadeden; Köy Kanunu, İmar Kanunu ve Plansız Alanlar İmar Yönetmeliğine göre izin almış olan yapılar kastedilmektedir.

“Fen ve sanat kuralları” ile “ilgili mevzuattan”; “mimarlık ve mühendislik hizmeti alınarak, yürürlükteki mevzuata göre (yapı yaklaşma mesafelerine, yapı yüksekliğine, inşaat metrekaresine ve benzeri) uygun olması ve ilgili kurum ve kuruluşlardan izin almış olan yapılar” olarak anlaşılmalıdır. Ancak bu konuda yetki¹¹⁹ kendisinde olmasına rağmen Kanunu hazırlayan ve çıkaran İçişleri Bakanlığı sessiz kalmakta, Mülga Çevre ve Şehircilik Bakanlığı yetkisiz olmasına rağmen durumu genelge gibi gibi parçalı görüşlerle düzene koymaya çalışmaktadır. Madde metni incelendiğinde oldukça açık olduğu görülmektedir. Madde metninin tüm unsurları ile birlikte uygulanması durumunda, kırsal alandaki birçok yapı Madde metninden faydalanamayacaktır.

Köy iken mahalleye dönüştürülen alanlarda kalan yapılara yönelik düzenleme getiren 6360 Sayılı Kanun, bir tür imar barışını da beraberinde getirmektedir. Kanun metninden hareketle, Mülga “Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Yapı İşleri Genel Müdürlüğü” 20.Şubat.2013 tarihinde 2013/5 no’lu Genelgeyi yayınlamıştır. Genelge; “6360 Sayılı Kanun Uygulamalarına İlişkin Tespit ve Değerlendirme Formları” başlığını taşımaktadır (EK 7). Formda; “...hükmü gereği; Kanunun yayınlandığı tarihe kadar inşaatı bitirilmiş olan yapıların Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı veya belediye ya da üniversiteler tarafından fen ve sanat kurallarına uygun yapıldığı tespit edilenlerin ruhsatlandırılması gerekmektedir” ifadesine yer verilmiştir.

“6360 Sayılı Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren Geçici 1’inci Madde kapsamında yapılan ruhsatlandırma çalışmalarında Valiliklerce farklı uygulamalar yapıldığı görülmüş olup, ruhsatlandırma işlemlerinde birlikteliğin sağlanabilmesi için, bundan böyle uygulamanın ekte gönderilen Tespit ve Değerlendirme Raporu örneğine göre yürütülmesi hususunda gereğini rica ederim” denilmektedir. Genelge ve eki form, 30 büyükşehir belediyesi ve 30 çevre ve şehircilik il müdürlüklerine gönderilmiştir.

¹¹⁹ 6360 sayılı Kanun madde 3/(10)

Formun doldurulması gereken 10 no’lu bölümünde; “Valilik uygun görüşü, muhtarlık yazılı izni, kullanma izni olup olmadığı, varsa tarih ve sayıları”nın belirtilmesi istenilmektedir. Köy iken mahalleye dönüştürülen alanlarda bulunan yapılarla ilgili olarak esas problemle bu bölümde karşılaşılmaktadır. Çünkü, köy iken mahalleye dönüştürülen alanlarda bulunan birçok yapının izni bulunmamaktadır. Bu durumda belediyeden ruhsatlı ve iskanlı sayılmasına ilişkin yazı alınması mümkün olamamaktadır. Vatandaş ile belediye karşı karşıya kalmaktadır.

Başka bir başka husus ise köy iken mahalleye dönüştürülen yerleşme alanlarında yer alan yapılardan kasıt mahalle idari sınırları içi mi yoksa köy yerleşik alan sınırları içerisindeki yapıları mı kastetmektedir bu durum da açık değildir. Yasaklayıcı bir durum olmadığına göre belediye sınırları dışındaki korunan alanlar hariç tüm alanlardaki yapıları kapsadığı anlaşılmaktadır.

Konuya bu açıdan bakıldığında madde metnindeki “Fen ve Sanat kurallarına uygunluk” ifadesinin “can ve mal güvenliğini tehlikeye sokmamak” olarak algılanması daha doğru bir yaklaşım olabilir.

Muğla İl Özel İdaresinin 2013 yılı çalışmalarından elde edilen verileri kullanarak açıklamakta fayda görülmektedir. 2014 yılında Muğla Valiliği, Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü’nün 2013 tarihi itibariyle yapmış olduğu bir çalışmaya göre, İl Özel İdaresi Döneminde 5215 kaçak veya izinsiz inşaat veya uygulamalara işlem yapıldığı 4117 sinin 6360 Sayılı Kanun gereği 30.Mart.2014 tarihi sonrasında ilgili belediyelere gereği yapılmak üzere iletildiği belirtilmektedir. Yine 2013 tarihinde “Muğla Valiliği Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü” tarafından temin edilen verilere göre diğer belediyelerde (2013 tarihi itibariyle Muğla’da 62 Belediye bulunmaktadır) 15.130 kaçak veya ruhsatına aykırı işlem olduğu belirlenmiştir. 6360 Sayılı Kanun öncesi, 12 ilçe belediyesi, 1 il belediyesi, 49 belde belediyesi bulunmaktadır. Bu sayı “3194 sayılı İmar Kanunu’nun 32’inci ve 42’nci” maddesine göre 62 belediye tarafından işlem yapılan toplam sayıdır¹²⁰. Bu rakama il özel idaresinden gelen 4117 aykırı yapı eklendiğinde bu sayı 19247’ye ulaşmaktadır. Diğer illerde de durumun çok farklı olmadığı belirtilmektedir.

¹²⁰Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü, 2013, “Muğla ilinde Kaçak Yapılaşmaya Sebebiyet Veren Unsurlar ve Çözüm Önerileri” çalışmasından temin edilmiştir.

Her ilde ortalama 5000 kaçak veya izinsiz yapı yapıldığı göz önüne alınırsa 30 büyükşehirde 150.000 yapı, aile büyüklüğü 4 kişi olarak varsayılırsa 600.000 kişinin etkileneceği bir imar affının önü açılmış olmaktadır. Bu konunun siyasi boyutunun da gözden uzak tutulmaması gerekmektedir.

6360 Sayılı Kanunun ilgili madde metni; “Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı veya belediye ya da üniversiteler tarafından fen ve sanat kuralları ile ilgili mevzuat hükümlerine uygun yapıldığı tespit edilenler ruhsatlandırılmış sayılır. Ayrıca bu yapılar; elektrik, su ve bunun gibi kamu hizmetlerinden yararlandırılır. Ancak; bu fıkranın öngördüğü uygulamaların özel kanun hükümlerine aykırı olması durumunda, özel kanun hükümleri geçerlidir” şeklindedir. Konu içeriğinin yapılaşma olması nedeniyle 3194 sayılı İmar Kanunu’nun amaç maddesinin değerlendirilmesi gerekmektedir.

3194 Sayılı Kanunun amacı; “Madde 1- Bu Kanun, yerleşme yerleri ile bu yerlerdeki yapılaşmaların; plan, fen, sağlık ve çevre şartlarına uygun teşekkülünü sağlamak amacıyla düzenlenmiştir” şeklindedir. Dolayısıyla, kırsal alan, köy, mahalle ve benzeri gibi adlandırılan tüm yapılar eğer mevzuata uygun olarak izinlerini almamışlar ise (“Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği” ya da “Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği” kapsamında belirtilen ya da istisnai olarak ruhsata bağlanmasına gerek olmayan yapılardan değiller ise¹²¹) ruhsatlı sayılmamakta ve Kanunun ana amacı gerçekleşmemektedir.

İmar Kanunu’nun 27’nci maddesi gereği köy yerleşik alan sınırları ve civarında yapılan yapılar yapı ruhsatına tabi değil ise de; yapıldıkları dönem itibarıyla Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği gereği; “yapı projelerinin fen ve sağlık kurallarına uygun olduğuna dair valilik görüşü alınmasından sonra, muhtarlıkça izin verilmesi ve bu izne uygun olarak yapının yapılması şarttır.”

¹²¹ 2017 yılında geçerli olan Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği.

Normal şartlar altında büyükşehir belediyelerince gerek kırsal alanlar, hem mahalleye dönüştürülen köyler, hem de kapanan belde belediyelerinin mekansal bütünleşmesinin sağlanabilmesi için derhal Mekansal eylem planlarının hazırlanması gerekmektedir. Söz konusu mekansal eylem planlarının büyükşehir belediye başkanlıklarının öncülüğünde, mevcut ilçe belediyelerinin ve merkezi yönetim ile işbirliği içerisinde hatta ilgili diğer idarelerle birlikte hazırlanmalıdır.

Şahin'in (2016) belirttiği üzere; mevcut mekânsal planlama sisteminin sorunları çözülmeden yeni bir yönetsel yapıya geçilmesi, öngörülmeyen bazı sorun alanlarının ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Bunun sonucunda da "3194 sayılı İmar Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu", Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının kuruluşuna ilişkin kanun hükmünde kararnameler ve diğer mevzuat ile gerçekleştirilmiş mekânsal planlama usul ve esaslarına ait hükümler yeni büyükşehir yönetimi ve uygulama sistemiyle uyumlu görünmemektedir.

Araştırma süreci devam ederken, bir taraftan büyükşehir belediyelerinin sınırları içerisinde köy iken mahalleye dönüştürülen alanlarda kalan yapıların ruhsatlı sayılıp sayılmaması ile ilgili tartışmalar ve açıklamalar sürdürülürken, bütün kaygıları ortadan kaldıracak olan ve İmar Barışı olarak bilinen 7143 Sayılı Kanun, Resmi Gazetede 18.05.2018 tarihinde yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

3.10.9 7143 Sayılı Kanunun, 6360 Sayılı Kanuna etkisi

"7143 sayılı Vergi ve Diğer Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun 18.05.2018 tarih ve 30425 Sayılı Resmi Gazetede Yayımlanarak yürürlüğe girmiştir". Kanun, birçok vergi, alacak, öğrenci affı ve borç yapılandırılması gibi çok yönlü değişiklikleri içermektedir. Tezin konusunu etkileyen husus ve 6360 Sayılı Kanunun köy iken mahalleye dönüştürülen alanlarda kalan yapılarla ilgisi ise Kanunun 16'ncı maddesidir. Söz konusu madde, "3194 sayılı İmar Kanunu'na Geçici 16'ncı" maddeyi eklemektedir. Maddenin içeriği özetle şöyle ifade edilmektedir;

- “Madde afet risklerine hazırlık kapsamında 31.12.2017 tarihinden önce yapılmış olan ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı yapıların kayıt altına alınması ve imar barışının” sağlanmasını amaçlamaktadır.
- Ruhsatsız veya ruhsat ekine aykırı yapıların maliklerinin 31.10.2018 tarihine kadar “Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı ve yetkilendireceği kurum ve kuruluşlara başvurması gerekmektedir.”
- Madde metninde belirtilen kurallar içerisinde “yapı kayıt bedelinin 31.12.2018 tarihine kadar ödenmesi” halinde yapılara “yapı kayıt belgesi” verileceği belirtilmektedir.
- “Yapı kayıt belgesi” alanların “ruhsatsız ya da ruhsat eklerine aykırı” yapısı bulunanlarla ilgili verilmiş olan para cezası ve yıkım kararları iptal edilecektir (EK 10).

3.10.10 6360 Sayılı Kanun ile mahalleye dönüştürülen köylerden vergi alınması

“6360 Sayılı Kanun ile tüzel kişiliği kaldırılan köyler” 5 (beş) yıl süre ile emlak vergisi ödemekten muaf tutulmuşlardı. Ayrıca, “2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu uyarınca alınması gereken vergi, harç ve katılım payları da beş yıl süreyle” alınmayacaktı. Buna göre köy iken mahalleye dönüştürülen yerleşme alanlarındaki sakinler gayrimenkullerinin bulunması halinde 2019 yılında arsa, arazi ve bina vergisi ödemek durumunda kalacaklardı.

Ancak, araştırmanın yazım ve değerlendirme sürecinde bir kanun düzenlemesi daha gerçekleştirilmiştir. Büyükşehirlerde mahalleye dönüştürülen köylerdeki muafiyet süresi uzatılmıştır. 6360 Sayılı Kanun ile mahalleye dönüştürülen köylerde “Emlak Vergisi ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu kapsamındaki vergi, harç ve katılım paylarının 5 yıllık muafiyet süresi” önce 6 yıla çıkarılarak 2020 yılına kadar uzatılmış, 28 Aralık 2018 tarihli “Resmi Gazete’de yayımlanan 7159 sayılı Karayolları Trafik Kanunu İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile söz konusu muafiyet süresi 31.12.2022 tarihine kadar (bu tarih dâhil) uzatılmıştır”.

“Bunun yanı sıra 6360 Sayılı Kanun ile mahalle olan beldelerde içme ve kullanma suları için alınacak ücretin beş yıl süreyle en düşük tarifenin %50’sini geçmeyecek şekilde belirlenmesi uygulaması da 31.12.2022 tarihine kadar (bu tarih dâhil) uzatılmaktadır.”

“Halen emlak vergisinden muaf olan, köylere ve köy birliklerine ait tarım işletme binaları, soğuk hava depoları, içmeler ve kaplıcalar ile köylünün hamam, çamaşırhane, değirmenler ve köy odaları için bu Kanuna göre emlak vergisi ödenecektir.”

Bu bağlamda 31.12.2022 tarihinden itibaren;

- Evler için 0.002 oranında
- İşyerleri için 0.004 oranında
- Araziler için 0.002 oranında ve
- Arsalar için 0.006 oranında emlak vergisi ödenecektir.

Köy iken mahalleye dönüştürülen alanlarda işyeri bulunan sakinler 31.12.2022 tarihinden sonra büyükşehir tarifi üzerinden çevre temizlik vergisi ödemek durumunda kalacaktır.

“Belediyece yapılan, onarılan ve genişletilen yolların iki tarafında bulunan gayrimenkul sahiplerinden mevzuatta belirlenen hesaplama yöntemine göre yol harcamalarına katılma payı, kanalizasyon ve su tesisleri yapımında bundan faydalanan gayrimenkul sahiplerinden kanalizasyon harcamalarına katılma payı ve su tesisleri harcamalarına katılma payı alınacaktır.” Bu uygulamaya da 31.12.2022 tarihinden sonra başlanılacaktır. 6360 Sayılı Kanunu eleştirenler tarafından; köylüye ve vatandaşa getireceği mali külfetlerin çokluğu nedeniyle karşı çıkılırken sürecin uzatılması da haklı eleştirilerin yapıldığını göstermektedir. Gerçekten bu doğru sayılabilecek bir eleştiridir, zira hemen herkesin bildiği üzere, büyükşehirde yaşamak artan mali sorumlulukları da beraberinde getirmektedir.

Bu tezin yazımı 2016 yılı öncesindeki duruma göre tasarlanmış olup 2016 yılında yapılan alan çalışmasından elde edilen verilere göre şekillenmiştir. Tezin yazımı devam

ederken 14.02.2020 tarihine kadar büyükşehir belediye sınırları içerisinde mahalleye dönüştürülen köylerde durum yukarıda bahsedildiği gibiydi. Ancak, 14.02.2020 tarihinde çıkarılan 7221 Sayılı Kanunla “3194 sayılı İmar Kanunu’nun 8’inci Maddesinin 8” bendi yeniden düzenlenmiş ve bu tarihi takiben 16.10.2020 tarihinde 7254 Sayılı Kanunla büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde mahalleye dönüştürülen köy yerleşme alanları ile ilgili olarak “5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’na Ek Madde 3 eklenmiştir”. Bu madde ile 6360 Sayılı Kanunla köy iken mahalleye dönüştürülen alanlardaki vergi, harç, ücret ve paylarla ilgili yeni bir özel düzenleme getirilmiştir. Bu husus bu tezin “son gelişmeler” bölümünde ayrıntılı olarak verilmiştir. Mevzuatta oluşan yeni gelişmeler bu tezin alan çalışması ve ankete katılanlara yöneltilen soruların amacını yansıtmayacağından, mevzuattaki bu gelişmelerin analizi bu bölümde ayrıntılı olarak yapılmamış olup, bu tezin “son gelişmeler” bölümünde detaylandırılmaktadır. Getirilen yeni düzenleme ile büyükşehir belediye sınırları içerisinde Kanun Maddesinde belirtilen şartların sağlanması halinde mahalleye dönüştürülen köylerde bazı vergi, harç, pay ve ücretlere süresiz muafiyet getirilmiş bazı ücret ve vergilere ise kısmi muafiyet getirilmiştir. Böylece; 2023 yılında ödenmesi gereken vergi, harç, ücret ve paylar ya tamamen kaldırılmış ya da oranı kısmen indirilmiştir.

3.10.11 Mahalleye dönüştürülen köylerde mer’alar ve yaylaklar

“25 Şubat 1998 tarih ve 4342 sayılı Mer’a Kanunu, mer’a, yaylak” ve kışlakların hukuki durumunu; “Mer’a, yaylak ve kışlakların kullanma hakkı bir veya birden çok köy veya belediyeye aittir. Bu yerler Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır” şeklinde tanımlamaktadır. 6360 Sayılı Kanun ile köy alanları kalmadığından 30 büyükşehir belediyesi içerisinde mer’a alanlarından nasıl söz edilebilecektir? Nitekim 2014 ve 2017 yıllarında Mer’a Kanunu’nun 14’üncü Maddesinde bulunan tahsis amaçlarının değiştirilebilme ilkelerine eklenen¹²² maddeler ile mer’a alanları;

- Bakanlar Kurulu Kararı ile “kentsel dönüşüm ve proje alanı ilan” edilebilecek,
- Endüstri Bölgesi,

¹²² 4342 sayılı Mer’a Kanunu; Tahsis Amacının Değiştirilmesi Madde 14 – 1), 1)

- Teknoloji Geliştirme Bölgesi,
- Organize Sanayi Bölgesi,
- Serbest bölge,

yapılmak amacıyla tahsis amaçları değiştirilebilecektir.

Mer'a Kanunu'nda, yaylak alanları; “çiftçilerin hayvanlarıyla birlikte yaz mevsimini geçirmeleri, hayvanlarını otlatmaları ve otundan yararlanmaları için tahsis edilen veya kadimden beri bu amaçla kullanılan yer” olarak tanımlanmaktadır. Yaylaklar devletin sorumluluğunda olup özel mülkiyete geçirilebilmesi mümkün değildir, ancak kiraya verilebilmektedir, “Köylerin ortak malı” niteliğindedir ve hayvancılık amaçlı kullanılması gerekmektedir. Oysa 6360 Sayılı Kanun ile 30 büyükşehir belediyesinin sınırları içerisindeki köylerin tüzel kişiliğinin kapatılmasıyla köye özgülenen ve ortak malı olan mer'a, yaylak, kışlak gibi mallar belediyelerin hüküm ve tasarrufuna geçmiştir ve belediye kurallarına göre yönetilebilir hale gelmiştir.

Mer'a Kanunu'nun 14'üncü maddesinin (d) fıkrasında özetle; “Köy yerleşim yeri ile uygulama imar plânı veya uygulama plânlarına ilave imar plânlarının hazırlanması, toprak muhafazası, gen kaynaklarının korunması, millî park ve muhafaza ormanı kurulması, doğal, tarihî ve kültürel varlıkların korunması, sel kontrolü, akarsular ve kaynakların düzenlenmesi, bu kaynaklarda yapılması gereken su ürünleri üretimi ve termale dayalı tarımsal üretim faaliyetleri için ihtiyaç duyulan mer'a alanlarının vasfının değiştirilmesine olanak sağlanmıştır” ifadesine yer verilmektedir.

Mer'a, yaylak ve kışlakların turizm merkezi ilan edilen alanlar içerisinde kalması halinde bu alanların tescili hazine adına gerçekleştirilerek “Turizmi Teşvik Kanunu çerçevesinde kullanılmak ve değerlendirilmek üzere Kültür ve Turizm Bakanlığı'na tahsis edilebilecektir.” Dolayısıyla, genel kanun niteliğinde olan Köy Kanunu yatırımların önünde bir engel olarak görülmüş olabilir. Arazilerin biran önce sorunsuz hale getirilmesi ve yatırımın önünün açılması gerekmiş olabilir.

Yine Mer'a Kanununun 14'üncü maddesinin (g) fıkrasında “...Doğal afet bölgelerinde yerleşim yeri için ihtiyaç duyulması halinde” ifadesine yer verilerek mer'a alanlarının

vasfı değiştirilebilmektedir. Dolayısıyla mer'a alanları; "uygulama imar plânı veya uygulama imar plânlarına ilave imar plânlarının hazırlanması, toprak muhafazası, gen kaynaklarının korunması, akarsular ve kaynakların düzenlenmesi, bu kaynaklarda yapılması gereken su ürünleri üretimi ve termale dayalı tarımsal üretim faaliyetleri için ihtiyaç duyulması halinde" vasfı değiştirilerek kullanıma açılabilir. Ayrıca, "doğal afet bölgelerinde yerleşim yeri için ihtiyaç duyulması halinde" de bu alanlar kolaylıkla kullanıma açılabilir.

Mer'a vasfının değiştirilmesine yönelik Mer'a Kanunu içerisinde bu ve benzeri başka maddeleri kolaylıkla bulmak mümkündür. Bu nedenle de belli başlı il belediyelerinin büyükşehir belediyesine dönüştürülmesi ve köylerin tüzel kişiliği kaldırılarak mahalleye dönüştürülmesi öncelikle tüm kırsal alanlarda imar planlarının yapılmasını gündeme getirecek ve devamında da bu tür mer'a yaylak ve kışlak alanlarında kentsel rant oluşturacak projelerin hayata geçmesini kolaylaştıracaktır. 6360 Sayılı Kanunla köy iken mahalleye dönüştürülen yerleşme alanlarında mer'a, yaylak, kışlak gibi yerler mahalle sakinlerince Mer'a Kanunu çerçevesinde yararlanmaya devam edecekleri ifade ediliyor ise de yapılan açıklama ve Kanuna eklenen ifadeler endişelenmeyi engellememektedir.

Belediye sınırları içerisinde kalan mer'alar Gayri Sıhhi Müesseler mevzuatından gelen hükümler nedeniyle belediye sınırları içerisinde tarım ve hayvancılık yapılamayacağı için atıl durumda kalacak, hazine bu alanları inşaat sektörüne tahsis edebilecek ya da satabilecektir. Nitekim; 3030, 5216, 5747 ve 6360 Sayılı Kanunlar'la gelen en önemli olumsuz düzenlemenin tarım alanları, mer'alar, yaylaklar ve orta malları ile ilgili olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Hatta Mer'a Kanunu içerisinde, inşaat yasağı konusunu oluşturan 20'nci maddesinde; "Yaylak ve kışlaklarda, 442 sayılı Köy Kanunu'nda öngörülen inşaatlar ile valiliklerden izin alınmak suretiyle imar mevzuatına göre yapılacak kullanma amacına uygun mandıra, suluk, sundurma ve süreklilik göstermeyen barınak ve ağıllar ile Turizm Bakanlığının talebi üzerine turizme açılması uygun görülen bölgelerde ahşap yapılar dışında, ev, ahır ve benzeri inşaatlar yapılamaz" ifadesine yer verilerek, Turizm Bakanlığının talebi halinde ahşap da olsa bir yapılaşmanın sağlanabileceği anlaşılmaktadır.

Köylerin tüzel kişiliğinin kaldırılması konusunun sadece tüzel kişiliğinin kaldırılarak köy isminin, mahalle temsiliyetine dönüştürülmesi şeklinde ele alınması, konunun değerini oldukça basite indirgemektir. Cumhuriyetin kurulduğu ilk yıllarda çıkartılan kanun 442 sayılı Köy Kanunu'dur. 1924 yılından itibaren yürürlükte olan 442 sayılı Köy Kanunu'nun erozyona uğraması sadece 6360 Sayılı Kanun ile başlamamaktadır. 2011 yılında "3194 sayılı İmar Kanunu'na eklenen" "Ek Madde 4" ile mer'a, "yaylak ve kışlaklar" yeni bir tehlikeyle yüz yüze kalmaktadır (EK 15)¹²³. Bu Madde, Anayasa Mahkemesi tarafından 2014 yılında iptal edilmiş ise de olumsuz uygulamaların bu süreç içerisinde gerçekleştirilmiş olabileceği ifade edilebilir.

6360 Sayılı Kanunun mer'alar üzerine getirdiği bir başka olumsuz etki ise mer'alara yapılan tecavüzlerin affı konusudur. Türk Ceza Kanunu'nun (TCK) 154'üncü maddesinin ikinci fıkrasına göre "köy tüzel kişiliğine ait" olan yerlerde "mer'a, harman yeri, yol ve sulak alanlar gibi taşınmaz" malları kısmen ya da tamamen zapteden kişiler hapis ve para cezasına çarptırılmaktadır. Ancak belediye sınırları içerisinde kalan mer'alara yapılan tecavüzler suç sayılmayıp 3091 Sayılı Kanun kapsamında müdahalenin men-i davalarına konu edilmektedir¹²⁴. Konu bu yönüyle değerlendirildiğinde cezanın derecesi de düşürülmektedir.

3.10.12 Mülga 644 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin¹²⁵ 6360 Sayılı Kanun ile ilişkisi

Türkiye için 2011 ve 2012 yılı özellikle mekânsal kararların alınması ve uygulamalarına yönelik mevzuatta değişiklik yapılan yıllar olarak anılması yanlış olmayacaktır. Mülga 644 ve 648 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnameler, "Bayındırlık ve İskan Bakanlığı ile Çevre ve Orman Bakanlığının" teşkilatlandırılması yeniden düzenlenmiştir. 29.06.2011 tarihli ve mülga 644 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname, sadece yeni bir teşkilatlanma şemasını içermeyip birçok kanunda değişiklik yapmıştır. Mülga "383 sayılı Özel Çevre

¹²³ Bu madde "Anayasa Mahkemesi'nin 4/12/2014 tarihli ve E.:2013/114, K.: 2014/184 sayılı Kararı ile" iptal edilmiştir..

¹²⁴TCK: Hakkı olmayan yere tecavüz Madde 154

¹²⁵ 1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi içerisine yerleştirilmiştir. 644, 645,648 gibi kararnamelere verilen atıflar 1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesine yapılmış sayılır.

Koruma Kurumu Başkanlığı Kurulmasına Dair Kanun Hükmünde” Kararnamede, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nda, “3194 sayılı İmar Kanunu’nda, 4708 sayılı Yapı Denetimi Hakkında” Kanunda, Mülga “645 sayılı Orman ve Su İşleri Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki KHK”da, “2873 sayılı Milli Parklar Kanununda”, “2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununda”, 4848 sayılı “Kültür ve Turizm Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında” Kanunda, 6107 sayılı İller Bankası Kanunu’nda ve “2985 sayılı Toplu Konut” Kanunu’nda “doğrudan değişiklikler” yapılarak ek fıkralar eklenmiştir. Ancak, Yapılan değişikliklerin bir bölümüne ilişkin Anayasa Mahkemesinde dava açılarak, KHK’da yapılan değişiklikler ve eklentilerin “5393 sayılı Belediye Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununda” örtülü değişikliğe gidildiği de iddia edilmiştir¹²⁶.

Öğdül’ün (2013) ifade ettiği ve yukarıda da belirtildiği gibi Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı’nın kurulmasına olanak sağlayan mülga 644 ve 648 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnameler (EK 6) planlama açısından, makansal kararlarının alınmasının yeniden tasarlanma süreci anlamında bir dönüm noktası olarak kabul edilebilir. Mülga 644 Sayılı KHK, 04.07.2011 tarihli, 648 Sayılı KHK ise, 17 Ağustos 2011 tarihli Resmi Gazete’de yayınlanmıştır. Kararnameler kentsel alanları olduğu kadar, kırsal alanları da etkilemektedir. Mülga Kararname ile 3194 Sayılı Kanuna “Ek Madde 4” olarak yaylak, kışlak ve mer’aları ilgilendiren ve yapılaşmasına olanak tanıyan bir madde eklenmiş ise de daha önce de bahsedildiği üzere Anayasa Mahkemesinin 2013/114 Esas ve 2014/22 Sayılı Kararı ile yürürlüğü durdurulmuş, 2104/ 184 sayılı kararı ile de iptal edildiğinden 3194 Sayılı Kanun metninden çıkartılmıştır (EK 15).

6360 Sayılı Kanun ile ilişkisi bakımından konu değerlendirildiğinde, 6360 Sayılı Kanun tıpkı 644 Sayılı KHK’da olduğu gibi; “5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nda, 5393 sayılı Belediye Kanunu’nda, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu’nda, 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi

¹²⁶ Anayasa Mahkemesi Kararı içerisinde dava gerekçesi metni: Esas Sayısı: 2011/106, Karar Sayısı: 2012/192, Karar Günü: 29.11.2012.

Hakkında Kanunda, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nda, 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında” Kanunun yanı sıra konumuzun dışında olan diğer bazı kanunlarda da değişiklikler getirilmiştir.

6360 Sayılı Kanun, 30 büyükşehir belediyesinin sınırları içerisinde kalan köylerin tüzel kişiliklerini kaldırarak mahalleye dönüştürmektedir. Köy malları ile köy tüzel kişiliğinin hüküm ve tasarrufu altında kalan alanlar 6360 Sayılı Kanunla, “kuruluş kanunlarıyla kendilerine verilen kamusal nitelikteki görevleri yerine getirmeleri amacıyla ve komisyon kararıyla; ilgisine göre bakanlıklara, bakanlıkların bağlı veya ilgili kuruluşlarına, yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarına, büyükşehir belediyelerine, büyükşehir belediyelerinin bağlı kuruluşlarına ve ilçe belediyelerine tahsis edilmiş” sayılmaktadır. Dolayısıyla, 6360 Sayılı Kanun ile köy ve köy tüzel kişiliğine ait mallar Köy Kanunu Kapsamından çıkartılarak Belediye ve Büyükşehir Belediyesi Kanunu kapsamına alınmaktadır. Köy malları kent malı haline dönüştürülmektedir.

Yine aynı Kanun ile köy iken mahalleye dönüştürülen alanlarda bulunan yapılar ile ilgili olarak; “mahalleye dönüşen köylerde, bu Kanunun yayımlandığı tarih itibarıyla 25/4/2006 tarihli ve 5490 sayılı Nüfus Hizmetleri Kanununa göre oluşturulan Ulusal Adres Bilgi Sistemine kayıtlı veya Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından uydu fotoğraflarıyla tespit edilen, entegre tesis niteliğinde olmayan tarım ve hayvancılık amaçlı yapılardaki işletmeler ile bu yerlerde oturanların ihtiyaçlarını karşılayacak bakkal, manav, berber, fırın, kahve, lokanta, pansiyon, tanıtım ve teşhir büfeleri, yerleşim yeri halkı tarafından kurulan ve işletilen kooperatifler işletme ruhsatı almış sayılır. Bu işletmelerin bulunduğu binalar ile konutlardan, bu Kanunun yayımlandığı tarihe kadar bitirilmiş olanlar, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı veya belediye ya da üniversiteler tarafından fen ve sanat kuralları ile ilgili mevzuat hükümlerine uygun yapıldığı tespit edilenler ruhsatlandırılmış sayılır. Ayrıca bu yapılar elektrik, su ve bunun gibi kamu hizmetlerinden yararlandırılır. Ancak; bu fıkranın öngördüğü uygulamaların özel kanun hükümlerine aykırı olması durumunda, özel kanun hükümleri geçerlidir” hükmü getirilerek bu alanlarda bulunan yapılar bir şekilde

affa tabi tutulmakta ve iskanlı ve ruhsatlı sayılarak yasal yapı durumuna dönüştürülmektedir.

6360 Sayılı Kanunun mekânsal anlamda özelliklerine değinilirse;

- Kırsal alanlar belediye yönetimi içerisine dahil olarak kentsel alanlar kapsamına alınmıştır.
- Kentsel alan kapsamında değerlendirilen kırsal alanlar, belediye hizmetlerinin etkin ve verimli olarak ulaşmasıyla kentleşme açısından cazip alanlar haline gelecektir.
- Kentsel altyapının iyileştirilmesi kırsal alan özelliklerinin azalmasına neden olabilecektir.
- Göç ve ikinci konut talepleri kentten kırsal alanlara doğru yönelebilecektir.

Mülga 644 Sayılı KHK'nin kırsal alanlarla ilgili olan 2'nci maddesinin ğ) bendinde; "Gecekondu, kıyı alanları ve tesisleri ile niteliğinin bozulması nedeniyle orman ve mer'a dışına çıkarılan alanlar dâhil kentsel ve kırsal alan ve yerleşmelerde yapılacak iyileştirme, yenileme ve dönüşüm uygulamalarında idarelerce uyulacak usul ve esasları belirlemek, Bakanlar Kurulunca belirlenen bu nitelikteki uygulamalar ile finans merkezleri ve benzeri özel proje alanları ve özel yapım gerektiren yapılaşmalar ile 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu ve 775 sayılı Gecekondu Kanunu uyarınca Toplu Konut İdaresi Başkanlığı tarafından yapılan uygulamalara ilişkin her tür ve ölçekte etüt, harita, plan, parselasyon planı ve yapı projelerini yapmak, yaptırmak, onaylamak, kamulaştırma, ruhsat ve yapım işlerini gerçekleştirmek, yapı kullanma izinlerini vermek ve bu alanlarda kat mülkiyetinin kurulmasını sağlamak" İfadesine yer verilmektedir.

6360 Sayılı Kanunun, çeşitli hükümler bölümü olan 3'üncü maddesinde; "İlçe belediyeleri veya ilçe belediyelerinin talep etmeleri hâlinde büyükşehir belediyeleri bu Kanuna göre tüzel kişiliği kaldırılarak mahalleye dönüşen köylerde yapılacak ticari amaç taşımayan yapılar için yürürlükteki imar mevzuatı doğrultusunda yörenin geleneksel, kültürel ve mimari özelliklerine uygun tip mimari projeler yapar veya yaptırır. Tip mimari projenin uygulanacağı alan sınırını belirlemeye ilgili ilçe belediyesi yetkilidir. Tip mimari projeler doğrultusunda ilgili belediyesince gerekli mühendislik projeleri yapılır ya da yaptırılır. Bu projeler ilgili belediyesince başvuru sahiplerine

ücretsiz verilir ve uygulaması denetlenir. Yapılacak inşaatlarda tip projeler dışında özel proje uygulanmak istenmesi durumunda bu projeler yürürlükteki mevzuat uyarınca ilçe belediyesi tarafından onaylanır” ifadesine yer verilmektedir.

Son dönemlerde mekansal planlara ait hükümlerde ya da mevzuat metinlerinde yöresel mimariye uygun malzeme kullanılması gerektiğinin belirtilmesi araştırmacılar tarafından ayrıca araştırılması gereken bir konudur. Yöresel mimariye uyulduğu sürece sorun olmadığı algısını oluşturmaktadır.

Mülga 644 sayılı KHK ile 6360 Sayılı Kanun birlikte değerlendirildiğinde, birbirlerini besleyen ve geliştiren hükümlere sahip olduğu anlaşılmaktadır. Köy niteliğinde olan kırsal alanların belediyeleştirilmesi en kolay yol olarak görülmüş olabilir. Böylece hizmet ve konfor kırsal alana daha hızlı götürülebilecek, cazibe ortamları oluşturulacak ve hazine arazilerinin yanı sıra tarım arazileri de gayrimenkul yatırımcılarına sunulabilecektir. Mülga 644 sayılı KHK ile beslenen 6360 Sayılı Kanun ile devam eden ve diğer kanun maddelerinde yapılan değişikliklerle desteklenen kırsal alanların belediye sınırları içerisine alınması ve köylerin mahalleye dönüştürülmesiyle kırsal yerleşme alanlarının geleneksel yapısının ve tedbir alınmaz ise tarım arazilerinin yapısının zayıflaması söz konusu olabilecektir.

Bu araştırmadan sonra benzer konuları çalışacak uzmanların araştırma konuları, sınırları il sınırlarına kadar genişleyen köy iken mahalleye dönüştürülen alanlarda süreç içerisinde hangi gayrimenkul yatırımcılarının aktörleştiği, hangi amaç ve yöntemlerle pazarlandığı, bu alanlarda rant amaçlı ne kadar planlama çalışması yapıldığı gibi konular olabilir.

3.10.13 Büyükşehir belediyelerinin ve 6360 Sayılı Kanunun kentsel dönüşüm ile ilişkisi

Yeni Büyükşehir Belediyesi Kanunu olarak da bilinen 6360 Sayılı Kanunla kırsal alan ve kent bütünleşmiş ve birlikte anılmaya başlanmıştır. Kırsal alan yaklaşımları kentsel

ve kırsal alanlarda yaşayanların gündemine girmiştir. Nitekim kırsal yerleşme alanlarının dönüşümü ve gelişiminin de tasarlanacağı beklenmektedir. Bu beklenti kentsel dönüşüm ve gelişim kurallarını düzenleyen “6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkındaki Kanun” ile gerçekleştirilmektedir. Devlet/hazine arazileri niteliği ne olursa olsun, ilgili mevzuatına göre vasfı değiştirilebilmekte, “Toplu Konut Kanunu’nun olanaklarından yararlanarak altyapılı arsa üretimi sağlanabilmekte ve bu arsalar tahsis yoluyla” satılabilmektedir. Bu amaçların gerçekleştirilebilmesi için, mevzuatında kolaylaştırıcı düzenlemeler getirilmiş, 2013 yılının Mart ayında ise sayfiye amaçlı yaylalar için de ayrıca bir düzenleme yapılmıştır (Koca ve Yazıcı 2014).

Kentsel dönüşüm uygulamalarına yönelik Kanun¹²⁷, köylerin ve kırsal alanların gözden çıkarılmasına olanak sağlayacak en tartışmalı kanunlardan biri olarak görülebilir. Hatta Kanun gereği yapılması öngörülen imar hakkı transferi konusu da göz önüne alındığında Kanunun içeriği ve önemi eskiyen kent dokusunun iyileştirilmesinden ve dönüştürülmesinden daha da ötedir. Köy iken mahalleye dönüştürülen kırsal yerleşme alanlarında da kentsel dönüşüm mevzuatının ruhuna uygun olarak kentsel dönüşüm uygulamalarının yapılabilmesi mümkündür. Böylece kırsal yerleşmelerin kentsel yerleşmelere dönüşeceği muhtemeldir. Büyükşehir belediyesi hizmetlerinden olan ulaşım hizmetlerinin iyileştirilmesiyle, kırsal alanda yer seçilen dönüşüm alanlarına ulaşılabilirlik artacak ve kırsal araziler ile kırsal yaşam hızla kentleşecektir. Sonuç olarak ilgili Bakanlıkların görüşü alınmak suretiyle, hatta son gelişmeler ile Cumhurbaşkanlığı makamının uygun görmesi ile her arsa ve arazide her tür ve içerikte dönüşüm projeleri uygulanabilir hale gelmektedir.

Mevzuat içerisinde yapılan ufak tefek değişiklikler ile kırsal alandaki tarımsal üretimin yeniden biçimlendirildiği de söylenebilir. Böylece “kentsel tarım”, “kent çeperi tarımı” gibi kavramlar literatüre girmektedir. “Bu yeni gelişmeler, iklim değişikliğinin olası bir sonucu olan gıda kıtlığı riskine karşı kentsel yerleşmeleri, belirli ölçülerde de olsa kendine yeten yaşam ortamlarına dönüştürmeyi amaçlamaktadır. Kentlerin tükettikleri tarımsal gıdanın bir bölümünü üretebilir olmaları, nakliye masraflarının azaltılması gibi önemli bir avantaja sahip olmasının yanı sıra, sera gazı emisyonunun azaltılmasına

¹²⁷ 6306 Sayılı Kanun

katkıda bulunma” potansiyelini de taşıdığı söylenmektedir¹²⁸. Pozitif yaklaşımların yanı sıra özellikle son dönemlerde yaşanan “yeni nesil çiftçilik oyunu” olarak adlandırılabilir uygulama ile tarım arazilerinin ve diğer üretime katkısı olan arazilerin niteliğinin bozulacağından endişe etmemek mümkün değildir.

İmar hakkı transferi ise; “Yapılaşma hakları kısıtlanmış ya da yapılaşma hakları tamamen yasaklanmış parseller üzerindeki imar haklarının, bir bölümünün ya da tamamının menkulleştirme yöntemi ile yapılaşma hakkına sahip parsellere transfer edilmesi işlemi” olarak tanımlanmaktadır. Mülga “644 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname’nin Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Hizmetleri Genel Müdürlüğü’nün” görevlerini belirten 11’inci maddesinin 1/d bendinde “d) “Dönüşüm, yenileme ve transfer alanlarının belirlenmesi, dönüşüm alanı ilan edilen alanlardaki yapıların tespiti ile arsa ve arazi düzenleme ve değerlendirme iş ve işlemlerinin yapılmasını sağlamak; dönüşüm uygulamalarında hak sahipliği, uzlaşma, gerektiğinde acele kamulaştırma, paylı mülkiyete ayırma, birleştirme, finansman düzenlemelerinde bulunma, dönüşüm alanları içindeki gayrimenkullerin değer tespitlerini yapma ve Bakanlıkça belirlenen esaslar ve proje” “çerçevesinde hak sahipleri ile anlaşmalar sağlama, gerektiğinde yapı ruhsatı ve yapı kullanma izni verme, kat mülkiyeti tesisi, tescili ve imar hakkı transferi ile ilgili iş ve işlemleri yürütmek” olarak tanımlanmaktadır. “İmar hakkı” transferi, taşınmaz kültür varlıkları için “2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu” ve ilgili mevzuatı ile düzenlenmiştir. Asıl nedeni de arsa ve arazisinde edinim tarihinden sonra taşınmaz kültür varlığı tespit edilmesi durumunda mülkiyet hakkının kullanılmasını amaçlamakta ve mağduriyetin önlenmesi sağlanmasıdır. Oysa yeni yapılanmada, sadece il sınırları içerisindeki transferlerden söz edilmemektedir. Şehirlerarası imar transferleri de gündeme gelebilmektedir.

İmar Kanunu’nun ayrılmaz parçası olan uygulama yönetmeliklerinde de imar hakkı transferinden söz edilir olmuştur. “Planlı Alanlar Tip İmar Yönetmeliği” 03.07.2017 tarihinde ismi dahil tamamen değiştirilmiştir. Bir maddesi hariç Planlı Alanlar İmar

¹²⁸ “Kalkınma Bakanlığı, Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı”, “2014-2018, Tarım Arazilerinin Sürdürülebilir Kullanımı Çalışma Grubu Raporu”

Yönetmeliği adı altında 01.10.2017 tarihinde uygulamaya girmiştir. Yönetmeliğin; “Kamu alanlarında yapılacak yapılarda ruhsat” bölümünde “Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı” adına Bakanlığın “taşra teşkilatı olan” müdürlüklerce “imar hakkı transferi” işlemlerinin yürütüleceği belirtilmektedir.

Bir başka husus ise 6306 Sayılı Kanunda bahsedilen “Rezerv Yapı Alanı”dır. Rezerv Yapı Alanı; “Bu Kanun uyarınca gerçekleştirilecek uygulamalarda yeni yerleşim alanı olarak kullanılmak üzere, Toplu Konut İdaresi’nin (TOKİ’nin) veya İdarenin talebine bağlı olarak veya resen, Maliye Bakanlığı’nın uygun görüşü alınarak Bakanlıkça belirlenen alanlar..” şeklindedir. Dolayısıyla, kırsal alanlardaki özel ve kamu arazileri, ya da hali araziler (henüz tescile tabi olmamış araziler), ya da mer’a gibi nitelikli araziler rezerv yapı alanı olarak 6306 Sayılı Kanundan gelen hüküm nedeniyle yapılaşmaya açılabilir.

“Devlet Ormanlarındaki Yayla Alanlarının Tespiti ve İdaresi Hakkındaki Yönetmelik” 07.03.2013 tarih ve 28580 sayılı Resmi Gazetede yayınlanmıştır. Yönetmeliğin amacı; “Devlet ormanlarında 31/12/2011 tarihinden önce toplu yerleşimin bulunduğu; yaylak ve otlak olarak kullanılan alanlar içindeki yerler ile yılın belirli dönemlerinde geleneksel yaylacılık maksadıyla yerleşim yeri olarak kullanılan alanların, kullanım bütünlüğü de dikkate alınarak tespiti ve yayla alanı olarak ilanı, yayla alanlarında bulunan her türlü bina ve tesislerin tespiti ve sabit kıymetlere alınması, işletilmesi, işlettilmesi, bu bina ve tesislerin vaziyet planına işlenmesi, kullanıcılarının tespiti ile bunlara kiraya verilmesi, yayla alanlarında gerekli her tür ve ölçekteki planların yapılması, yaptırılması ve onaylanması ve diğer iş ve işlemlere ilişkin esas ve usullerin belirlenmesidir”

Kapsamı ise; “Devlet ormanlarında 31/12/2011 tarihinden önce toplu yerleşimin bulunduğu; yaylak ve otlak olarak kullanılan alanlar içindeki yerler ile yılın belirli dönemlerinde geleneksel yaylacılık maksadıyla yerleşim yeri olarak kullanılan alanlardan, kullanım bütünlüğü de dikkate alınarak yayla alanı olarak tespit ve ilan edilen yayla alanları ile bu alanlarda bulunan her türlü bina ve tesisleri” kapsamaktadır. “Devlet ormanları içinde yayla alanı olarak ilan edilen yerlerde, orman idaresince nüfus yoğunluğu, yöresel ihtiyaç ve sosyal problemler dikkate alınarak gerekli her tür ve

ölçekte planlar Orman İdaresince yapılır veya yaptırılır. Yapılan bu planlar Bakan onayıyla yürürlüğe girer” hükmü nedeni ile de hem kiralama hem de diğer kullanım şekillerinin hüküm sürebileceği alanların oluşacağı kanaatine varılmaktadır. Tüm bu düzenlemeler kuşkusuz tereddüdü de beraberinde getirmektedir.

6360 Sayılı Kanun ile köylerin mahalleye dönüştürülmesi yeni bir durumu ortaya çıkarmakta, hatta kırsal alanlarda dönüşüm adı altında tanımlar ve çalıştaylar yapılmaktadır. İdari yönden oluşan bu (zorunlu) dönüşüm, beraberinde toplumsal dönüşümü getirecektir. Toplumun nasıl dönüştüğü son günlerin tartışma konusudur. Köy ve mahalle kavramının gelişim seyrine bakıldığında başlangıçta köyler, büyüyerek kentleri, daha sonraları ise kentlerin kendi içinde bölünerek mahalleyi oluşturduğu görülmektedir. Bugün ise, köyün mahalleye dönüştürülmesi gelenekselleştirilmektedir. Bunun nedeni ise kentlerin yayılmacı ve hakim özelliklerinden kaynaklanmaktadır (Bulut vd. 2013). Bu nedenle, sadece mekanların dönüştürülmesi değil nüfusun ve istihdam olanaklarının da yeniden dönüşüm ve gelişim kapsamına alınması gerekmektedir.

3.10.14 6360 Sayılı Kanunun etkilediği diğer mevzuat

6360 Sayılı Kanun sadece yürürlükteki Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nu etkilemekle kalmayıp diğer kurum ve kuruluşların mevzuatını da etkilemektedir. Ancak bu düzenlemelerin büyük bölümü tüzel kişiliği kapatılan il özel idarelerinin Kanundan gelen ya da diğer kanunlardan gelen görevlerinin YİKOB’a devredilmesi ya da görevlerin yeniden düzenlenmesiyle ilgilidir.

5216 Sayılı Kanunun 7’nci maddesi ile, mahalleleri ilçe merkezine bağlayan kırsal alanlardaki yolların yapımı bakımı ve yol üzerindeki hüküm ve tasarrufları büyükşehir belediyelerine veren düzenleme getirilmiştir. Yolların bakımı, yapımı ve ulaşımın düzenlenmesi oldukça büyük bir mali yapı ve işgücü ile tecrübe ve bütüncül organizasyonu gerektirmektedir. Büyükşehir belediyelerinin mali yapısı, işgücünün büyüklüğü ve sorumluluk alanının genişliği düşünülerek yasal düzenleme buna göre gerçekleştirilmiştir.

Ayrıca, Kanunla daha önce büyükşehir belediyelerine verilen görevlerden temizlik hizmetleri, adres ve numaralandırma işlemleri, yolcu ve yük terminalleri, kapalı ve açık otopark tesis etme ve işletme görevleri, mezarlık alanları, toptancı halleri, mezbahalara ait iş ve işlemleri büyükşehir belediyesinin uygun görmesi halinde belediye meclis kararıyla ilçe belediyelerine devredilebileceği hükmü getirilmektedir. Bu düzenleme ile büyükşehir belediyelerinin hizmet götüreceği alanlar arasındaki mesafenin fazlalığı nedeniyle zaman kaybının önlenmesi, işgücü ile teçhizat açısından daha donanımlı ve hizmeti alanlara daha yakın olan ilçe belediyesine devredilerek etkin ve verimli hizmetin sunulmasının amaçlandığı düşünülmektedir. Hal böyle iken söz konusu görevler ilçe belediyelerine verilerek daha hızlı ve verimli sonuç alınabileceği kuşkusuzdur. Bu düzenleme, hizmetlerin bedelinin büyükşehir belediyeleri tarafından ilçe belediyelerine ödenip ödenmeyeceği konusunda bulanık alanların yaratılmasına sebep olmaktadır. Yine aynı maddenin sonuna; “büyükşehir ve ilçe belediyeleri tarım ve hayvancılığı desteklemek amacıyla her türlü faaliyet ve hizmette bulunabilirler” cümlesi eklenmiştir. Köy iken mahalleye dönen yerleşim alanlarındaki tarım faaliyetlerini içeren bu maddeden ne anlaşılması gerektiği tam olarak anlaşılamamaktadır. Örneğin belediyeler; ücretsiz tohum, fide, akaryakıt, tarımsal makineler, sulama gibi gibi desteği yapabilecekler midir? Hangi kararları almaları gerekecektir sorularının yanıtı henüz bilinmemektedir.

6360 Sayılı Kanun sadece yeni oluşan büyükşehir belediyelerini değil aynı zamanda 5216 Sayılı Kanunda tereddüt oluşturan ya da yeni bir düzenlemeye ihtiyaç duyan hükümleri de düzenlemekte ya da yeni madde eklenmesini de sağlamaktadır. İlçe belediyeleri tarafından otopark ücretlerinin ne kadar zamanda büyükşehir belediyelerinin kasalarına aktarılacağı, 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun büyükşehir belediyesi ya da diğer kanunlarla eşgüdümünün sağlanması ya da kanun koyucunun konu ile alakalı olmasa da değiştirmek ya da eklemek istediği hükümlerin konulması ilk örnekler olarak sunulabilir.

“5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanunun” yeniden düzenlenmesi ile belediyelerin gelirlerinde iyileşmeye gidilmiştir. Ancak; bütünleşme aşamasında ilçelerden ve belde

belediyelerinden, bağılılardan gelen borçlar daha gelmeden bu payları tükettiği ifade edilmektedir. (Bu hususa “genel bütçe vergi gelirlerinden aktarılan payların” incelenmesi bölümünde ayrıca değinilmektedir)

Araştırmanın konusu dışında kalan “2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu, 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun, 5682 sayılı Pasaport Kanunu, 197 sayılı Motorlu Taşıtlar Vergisi Kanunu, 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun, 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu” ve 3152 Sayılı Kanuna ek yapılarak “Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı’nın (YİKOB) teşkilatlanmasına” yönelik çeşitli hükümler eklenmiştir.

3.10.15 Yerleşme alanlarına getirilen değişiklikler

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 14 ve 15’inci maddeleri ile ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu’nun 6 ve 7’nci maddelerinde yer alan görev ve sorumluluklar genel olarak hemen hemen birbirine benzerdir. Belediyeler; Kanunda belirtilen yetki alanları içerisinde kalmak kaydıyla, “1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı ve 1/1000 ölçekli Uygulama İmar” Planını varsa üst ölçekli planlara uygun olarak ilgili mevzuata uygun olmak kaydıyla yapabilirler, yaptırabilirler. Planı bulunmayan alanlarda ise varsa “Çevre Düzeni Planına uygun olmak kaydıyla”, ilgili kurum ve kuruluşların iznini alarak Plansız Alanlar İmar Yönetmeliğine uygun olarak yapılaşmaya izin vermek ile görevli ve sorumludurlar. Büyükşehir belediyesi olan yerlerde ise büyükşehir belediyesi 1/5000 ile 1/25.000 ölçek arasında kalan Nazım İmar Planı ile İl Çevre Düzeni Planı onaylama yetkisine sahiptir.

İl özel idarelerinde ise yukarıda anlatılanların dışında 3194 sayılı İmar Kanunu’nun 27’nci maddesinden gelen yapı izinlerine yönelik görevleri ile beraber iki istisnai durumu bulunmaktadır. Birincisi İl Çevre Düzeni Planının onaylanması, ikincisi ise kanunda görev alanı sınırı il sınırlarını kapsadığından il sınırları içerisinde diğer Bakanlıklar ve diğer merkezi yönetim kuruluşlarının il sınırları içerisindeki iş ve işlemlerini gerçekleştirmekle ilgilidir.

6360 Sayılı Kanun ile tüzel kişilikleri değiştirilerek büyükşehir belediyesi olan 30 ilde sınırların il sınırlarına kadar genişletilmesiyle belde belediyelerinin, ilçe belediyelerinin, il özel idarelerinin ve muhtarların yerleşme alanlarındaki imar işleri ile ilgili görev ve sorumluluklarından bazıları ya tamamen veya kısmen büyükşehir belediyesinin ve büyükşehir ilçe belediyesinin görevleri arasına girmiştir. Kanundan gelen yetkileri sebebiyle ilgili ilçe belediyesi tarafından Kanunda belirlenen süre içerisinde yapılmayan Uygulama İmar Planı ve Parselasyon Planı yapma ve yaptırma yetkisi büyükşehir belediyelerine geçebilmektedir. Ayrıca; büyükşehir kapsamında olmayan belediye ve il özel idarelerinin büyükşehir belediyesi sınırlarına alınması ile” alışveriş merkezlerine (AVM) yapı ruhsatı ve yapı kullanma izin belgesi” verme yetkisi de büyükşehir belediyelerine geçmektedir.

Böylece yerleşme alanlarına yönelik kararların alınmasını içeren erk’in ilçe, belde ve il özel idarelerinden alınarak büyükşehir belediyelerine verilmesi 6360 Sayılı Kanun ile büyükşehir belediyesi kapsamına alınan belediyeler ve köy muhtarlıklarında rahatsızlıklara sebep olmuştur. Ancak; 2014 yılından itibaren dönemin Cumhurbaşkanının sıklıkla muhtarlar toplantısı yapması ve onları ağırlaması ile muhtarların kızgınlığı bir nebze geçmiş olabilir.

3.11 6360 Sayılı Kanunun Kırsal Alanlara Olası Diğer Etkileri

3.11.1 Zorunlu Kentleşme

Araştırmanın bazı bölümlerinde “zorunlu kentleşme/şehirleşme”¹²⁹, şehirlileştirme konularından bahsedilmektedir. “6360 Sayılı Kanun ile kırsal alanlarda ve köylerde yapılan bu geniş değişiklik”, kırsal alandaki “doğal dengenin bozulmasına da neden olabilecektir”. Kırsal alanın “ve kentin birlikte hayatlarını sürdürebilmesi, birlikte yaşayabilmesi, birbirlerini tamamlayabilmesi ve birbirlerinden istifade edebilmesi için insanların” (kırsal ve kentsel alandan istifade edenlerin) doğal dengeyi korumaları gerekmektedir. 6360 Sayılı Kanun ile getirilen büyükşehir belediyelerinin yeni sınır

¹²⁹ Bu bölüm yazarın; Tunçer ile birlikte sunduğu KAYSEM 2016 ve TODAİE, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisinde 2018 yılında Tanrıvermiş ile birlikte yayınladığı makalelere dayanmaktadır.

düzenlemesi ve Türkiye’de kırsal alanlara ilişkin bir düzenleme bulunmaması; kentsel ihtiyaçlar için kırsal alanların gözardı edilmesine neden olabilecektir.

Önder (2003) çalışmasında; Pepper’ın (1999) insanın bir ve bütün olduğundan bahsettiğine dikkat çekmektedir. Pepper, insanı herhangi bir şeyden ayırmadığı gibi doğadan da ayrı düşünmemektedir. “Kaynakların etkin, verimli ve ekonomik kullanılmasıyla doğrudan ilgili olan” bu yaklaşımın, insanın ve doğanın kendini devam ettirebilmesi için vazgeçilmez ilkelerden olduğunu belirtmektedir. “Aksi durumda insanın doğaya vereceği tahribat doğanın insanı ve kendisini yok etmesi” ile sonuçlanabilecektir. Kuşkusuz, artan nüfus ve sanayileşme, üretim biçimlerinin değişmesini ve buna paralel olarak da mekansal hareketliliği beraberinde getirmektedir. Bir orkestranın üyesi gibi, her üyenin/faydalanıcının da üzerine düşen sorumluluğu ihtiyaç olduğu zamanda yerine getirmesi beklenmektedir. Kırsal alandaki varlıkların sürdürülebilirliğinin sağlanması, kentsel alanda sürdürülen sanayiye ve kentsel ihtiyaçlara da hammadde temininde sürdürülebilirliğin sağlanmasıdır. Bu nedenle, “6360 Sayılı Kanun ile büyükşehir belediyelerinin sınırlarının il sınırına kadar genişletilmesi” ile yeni sınır içerisinde kalan köy, mezra, mer’a, tarım arazileri, sulak alanlar, orman alanları gibi alanlar da kentsel alanlar içerisinde sayılacaktır. Kanun koyucular, 6360 Sayılı Kanunun hazırlık aşamasında, kırsal alanda yaşayanların, üretenlerin ve temsilcilerinin bilgisine başvurulmamıştır.

“Zorunlu kentleşme her zaman zorunlu göçlerle meydana gelmeyebilir.” Yapılan idari düzenlemeler ile de zorunlu kentleşme gerçekleşebilmektedir. “6360 Sayılı Kanun ile büyükşehir belediyelerinin sınırlarının il sınırına kadar genişletilmesi, genişleyen alan içerisinde kalan kırsal nüfusun kentli nüfusa dönüştürülmesi” zorunlu kentleşme olarak tanımlanabilir. “Bu süreçte; bir göçten, yoksulluktan, kırsal alanın itmesi ya da kentin çekmesi söz konusu değildir.” Ekonomik göç, eğitim göçü gibi bir göçten söz edilmesi de mümkün değildir. Söz edilen göç ya da bütünleşme eğilimlerinde ya da yer değiştirmelerde, hatta sınır birleştirmelerinde rıza ve gönüllülük mevcuttur. Oysa; kanunla düzenlenen tüzel kişiliklerin değiştirilmesinde belde halkının rızasına, isteğine dayalı bir hareket ya da durum söz konusu değildir. Bu durumda, zorunlu kentleşmenin

tanımlarından birini “6360 Sayılı Kanunun getirdiği yeni idari yapılanma” olarak ifade etmek mümkündür.

İdari düzenlemelerle yeni bir yönetim şeklinin kırsal alanlarda uygulanması kararı getirildiğinde, toplum ile doğal çevre (ekoloji) ilişkilerinin doğru okunması ve bu ilişkinin doğru süreçlerde yol alabilmesi için gerekli tedbirlerin alınması gerekmektedir. Ortak yaşamın temeli olan çevrenin; bilinçle, akılla değerlendirilmesi ve idari kararlar alırken göz ardı edilmemesi ön koşul olmalıdır. Nitekim, kırsal alanlar, kentin çeperindeki doğal-ekolojik alanlardır, kırsal peyzajdır. Kırsal alanlar da oluşan tahribat ise doğrudan kenti ve ekonomiyi etkileyecektir. Diğer canlılar arasında zorlama iradesine rastlandığı söylenemez aynı şekilde doğada da bir zorlama yoktur. Zorlama; insanın ve idarelerin doğasında bulunmaktadır. 6360 Sayılı Kanunun getirdiği yeni yönetim, yeni yaşam, yeni üretim ve hizmet sunum araçları da bu zorlamanın sonucu olarak görülebilir. “Şehirlerin ve çevresinin bütünleşerek yeniden şekillenmesi aşamasında; çevrenin korunması ve sürdürülebilir kılınması, ekolojik değerlerin yitirilmemesi üzerine kurulan bir felsefeyle hareket edilmesi zorunlu hale gelmiştir.” “Tunçer ve Ünal’ın (2016) belirttiği üzere”; “yeni oluşumla kırsal alanların çiftçilik oyunu oynama alanlarına dönüştürülmemesi” önkoşul olarak ele alınmalıdır. Doğayla barışı ve iletişimi sağlayacak kontrollü alanların ayrılmasına, oluşturulmasına kurgulanmasına ayrı bir önem verilmelidir.

6360 Sayılı Kanun, idari anlamlılıklarının yanı sıra; kırsal alanları, kırsal yerleşmeleri, (köyler, mezralar, topluluklar gibi), bağları, bahçeleri, harman yerleri, peyzajı, doğal değerleri ve tarlaları idari bir işlemle kentsel arazilere dönüştürme işlemi olarak da görülebilir (Tunçer ve Ünal 2016). Düzenlenen “bu idari değişim, kırsal” alanlarda ve kırsal “yerleşme alanlarında” yeni bir yaşam düzenini de kurgulamaktadır. Yeni düzen; “yerleşme alanlarında” ve çevresindeki tüm “sosyal, ekonomik, kültürel, geleneksel kodların” yeni sistemle buluşmasını ve kaynaşmasının sağlanmasını da beraberinde getirmektedir.

Kimi zaman çözümle sonuçlanabilen yeni uygulamalar, kimi zaman çözümsüzlükle sonuçlanabilmekte ve yeni düzenlemeleri gerekli kılabilmektedir. 6360 Sayılı Kanunun

hazırlık aşamasında Kanundan etkilenebilecek taraflarla görüşülmediği tespit edilmiştir (Güler 2012a, Zengin 2014). Köy muhtarları kırsal alanın temsilcileridir. 6360 Sayılı Kanundan doğrudan etkilenen kırsal alan temsilcileri ne Kanunun hazırlanma aşamasında, ne de sonrasında söz sahibi olamamışlardır. “Yeni idari düzen içerisinde kırsal alan temsilcilerinin görüşünün alınmaması, kanun koyucuların güç belirtisi olarak tanımlanabilir. Kent ve kırsal alan arasındaki ilişkiyi, bir güç ilişkisi olarak nitelendirmek yanlış olmayacaktır” (Öğdül 2002).

Tunçer ve Ünal’ın (2016) bildirdiğine göre, 6360 Sayılı Kanun yukarıda söz konusu edilen yaklaşımlar ve tespitler bütününde zorunlu şehirleşme/zorunlu şehirleştirme olarak tanımlanabilir. Nitekim kırsal alan temsilcileri olan köy muhtarlarının ve köy halkının görüşlerinin alınmaması söz konusu kanaat için bir gösterge olarak kabul edilebilir.

6360 Sayılı Kanunun yürürlüğe girmesi ile “Türkiye nüfusunun %93’ü Belediye sınırları içerisinde, %83’ü ise büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde yaşamaktadır.” Söz konusu nüfus yapısı içerisinde kırsal alan nüfusu tanımlanmamaktadır. Dolayısıyla bu tanımlanmama durumu, büyükşehir belediyesi statüsüne dönüştürülen illerin kırsal alanlarında yaşayan nüfusunun belediye yönetimi ile yönetilen bir nüfus olduğunun kabulüdür. Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten buyana kırsal alanlardaki uygulamaları düzenleyecek kesinleşmiş bir çalışma ortaya konulmamıştır. 6360 Sayılı Kanunu; Kanun yoluyla zorunlu belediyeleşmeye, şehirleşmeye yönlendiren hatta o yerleşmelere ait nüfusu tanımlayan düzenleme olarak nitelendirmek yanlış olmayacaktır.

Bir başka husus ise Güler (2012a) tarafından; “Özellikle turizm bölgelerinde Belediyelerin kapatılması, örneğin Marmaris/Muğla’ya bağlı ve İlçe merkezine 51 km uzaklıktaki Bozburun Beldesi’nde olduğu gibi turizm sektörü bakımından önemli aksamalar yaratacağı, özgün tarihsel, turistik, coğrafi özellikleri olan beldeleri, büyükşehirin yerleşik olacağı il merkezinden yer yer 100 km’yi aşan uzaklıktaki köylerin en yakın merkezlerindeki beldeleri toptancı bir yaklaşımla kapatmak, hiçbir optimum ölçek gerekçesiyle açıklanamayacağı, bu yaklaşımın, Hereke Belediyesi kapatılarak uluslararası önemdeki Hereke İpek Halı markasının mahallede kaybedilmesi

gibi büyük maliyetlerin olacağı” şeklinde açıklanmaktadır. O zaman soru’nun yeniden sorulması gerekecektir; ölçeğin genişlemesi kime yarayacak? bu sorunun yanıtları konu hakkında çalışma yapacak araştırmacılar için başka bir başlık olabilecek niteliktedir.

6360 Sayılı Kanunun uygulanma sürecinde teknoloji ve yeni beklentiler de olacaktır. Yeni bütünleşme sürecini çevreden bağımsız bir eylem olarak düşünmemek gerekir. Bu nedenle bugün ve ortak gelecek için eylemleri yeniden kurgulama ve geliştirme zorunluluğu doğmuştur. Bu yaklaşımın gerçekleşebilmesi ise tüm faydalanicıların gayretine kalmış gibi görünse de ihtimaller dahilinde olan tehlikeleri kanun koyucuların önceden görerek gerekli tedbirleri alması halen mümkündür.

Şehirde yaşayanların kırsal alana olan farklı özlemlerinden yeri geldikçe bahsedilmektedir. 6360 Sayılı Kanun, şehirde yaşayan bir bölüm seçkinlere kırsal alanlarda daha kolay yer seçme ve gelecekteki kentler için yatırım yapma olanağını kolaylaştırmak için zemin hazırlamak olarak görülebilir. Ayrıca; kırsal alanlara götürülen kentsel altyapı olanaklarının ve ulaşımın iyileştirilmesi, şehirde yaşayanların kır evi özlemi ve bağ bahçe ile uğraşma hevesi olan bir grubu kırsal alanlara çekecektir. Bu konuda bir düzenleme yapılmadığı için “6360 Sayılı Kanun ile büyükşehir belediyelerinin il sınırına kadar genişletilmesi” kentsel alandan kırsal alana hareket sürecini hızlandıracaktır. Geniş’in (2012) çevirisini yaptığı; “Nik Theodore, Jamie Peck ve Neil Brenner’in Neoliberal Kentçilik: Kentler ve Piyasaların Egemenliği” (Neoliberal Urbanizm: Cities and the role of markets) isimli çalışmasında; seçkinlerin tüketimi için özelleştirilmiş mekanların yaratılmasından söz etmektedir. Her ne kadar kentsel alan için bu benzetme yapılmış ise de aynı benzetme kırsal alanlar için de yapılabilir. 6360 Sayılı Kanunu takiben eden düzenlemelerin gerçekleştirilmemesi kırsal alanların seçkin şehirli gruplar için özelleştirilmiş mekanlar haline geldiğinden/gelebileceğinden söz etmek yanlış olmayacaktır. Yine bu çalışmada “kırık pencereler kuramı”¹³⁰ndan sözedilir. Bu kuram kentsel alan için kullanılmışsa da kırsal alanlar için de kullanılabilir. Bir bölgeye yeterli altyapı ve hizmeti

¹³⁰ “Çevirmenin Notunun Özeti: Kırık Pencereler Kuramı (broken windows theory) 1982’de James Q.Wilson ve George L. Kelling’in kaleme aldığı makale ile dile getirilmiş ve birçok reforma öncülük etmiştir. Bu kuram bir alanın bakımsız bırakılması ile karşılaştığı maduriyeti o bölgeyi bakımlı hale getirerek ortadan kaldırmak” (Geniş 2012).

götürmeyerek/götüremeyerek o bölgeyi maduriyet bölgesi haline getirip sonrasında tüzel kişiliğini kaldırarak başka bir yönetimle yönetilmesine olanak sağlayarak kalkınmayı başlatmak ve geliştirmek te bu kurama uygun düşebilmektedir (Geniş 2012).

Zorunlu kentleşmenin sonucu olarak elbetteki köy iken mahalleye dönüştürülen yerleşim alanlarındaki halkı birçok bedel beklemektedir. “6360 Sayılı Kanun ile köy iken mahalleye dönüştürülen” köy halkını yeni sorumluluklar ve muafiyetler de beklemektedir.

3.11.2 6360 Sayılı Kanun ve toprak (arazi/gayrimenkul) gaspı

Stratejik önem taşıyan bazı şehirlerin büyükşehir belediyesi olması ile sermayenin daha az grupla karşılaştırılmak istenmesi bir devlet politikası olabilir mi? Kırsal araziler kentsel araziler haline getirilecek, böylece mer’alar, yaylaklar, bozuk ormanlar, hazine arazileri, orta malları kırsal alandan farklı bir mevzuata tabi olacaklardır. Bu durumda sermaye için, yatırımcı için daha hızlı yol alınması mümkün olabilecektir. Bu konuya tezin bazı bölümlerinde, farklı yaklaşımlarla değinilmiştir.

Yeşil öfke isimli web adresinde yayınlanan bir çalışmada arazi gaspı üzerine değerlendirmede bulunulmuştur. Arazi gaspı’nın¹³¹ (Land Grabbing) kolaylaşmasını da sağlamayacak mıdır? Arazi gaspı, yeni küresel hareket olarak tanımlanmakta ve arazi gaspının hangi şekillerde oluştuğuna dikkat etmek gerekmektedir. Temelde arazi gaspı, gelişmiş ülkelerin, daha az gelişmiş ülkelerin arazilerini ucuz fiyatla uzun süreliğine kiralama, üzerinde tasarruf etme gibi eylemlerle ortaya çıkmaktadır (Anonim 2017f). Nitekim bu husustan bu çalışmanın “6360 Sayılı Kanunun temelini hazırlayan LAR projesi” bölümünde Fedai ve Karakoç’un (2016) KAYSEM’de sunduğu “Yerel yönetimlerin yeniden ölçeklendirilmesi sorunu: Yeni bölgecilik bağlamında 6360 Sayılı Kanun” başlıklı çalışmasına atıfta bulunularak bahsedilmiştir.

¹³¹ Bu çalışmada “toprak” ifadesinden arazi/gayrimenkul anlaşılmalıdır

Gasp kısmı kiralama veya tahsisin veya kullanım süresinin uzunluğu ile ilişkilendirilebilir. Gelecekte bu alanların satılması bile gündeme gelebilir. Konu; kırsal alanlar, tarımsal alanlar ve kaynaklarıyla birlikte doğayı kapsadığından yönetim birimi sınırlarının değiştirilmesi de bir tür “gasp” olarak nitelendirilebilir (Anonim 2017f). www.yesilofke.com’da yayınlanan yaklaşıma göre; “arazi gaspı, tarımsal araziye oraya bağlı yaşayan ve geçimlik tarımla hayatını kazanan yerel topluluklara haber verilmeden, danışmadan ve onayları alınmadan devlet ya da şirketin ister satın alma yoluyla isterse uzun vadeli kiralama yoluyla el konulması olduğu, bu el koyma sonucunda insanlar hayatlarını idame ettikleri araziden ya fiziksel olarak ayrılmak zorunda bırakılır ya da orada artık arazi ve suya erişimleri kalmadığı için insanların ekonomik nedenlerle göç etmekten başka bir seçeneklerinin kalmayacağı, araziye gasp eden şirket ister kamu ister özel olsun buradan kar elde ederken, meydana gelen olumsuzlukların bedelini yerel halkın ödemek zorunda kaldığı, bu da başta ekolojik adaletsizlik demektir” şeklinde bir yaklaşım getirilmiştir” (Anonim 2017f).

Modern anlamdaki arazi gaspı, Afrika’da 19’uncu Yüzyılda yapılanın modern yöntemi olarak adlandırılmaktadır. Yapılan bu gaspın sonunda da “kırsal alan kesimin mülksüzleşmesi, göçe zorlanması, geçimlik üretimine son vermek zorunda kalınması, doğanın kirlenmesi ve yıkımı, biyo çeşitliliğin azalması, kırsal alan nüfusunun azalması, gıda üretiminde küresel aktörlere bağımlılıkta artış” olacağı belirtilmektedir (Anonim 2017f).

Arazi gaspının nedenleri ise;

- “Gittikçe yaygınlaşan kentleşme sonucunda daha fazla araziye ihtiyaç duyulması,
- Kentleşme ve sanayileşmenin artmasıyla birlikte sürdürülemez ulaşım politikaları ve uygulamalarının artması (yolların, havaalanlarının artışı),
- Yenilenebilir veya fosil yakıtı dayalı kirli enerji yatırımları için daha fazla arazinin kullanılması,
- Endüstriyel tarım arazilerinin orman alanlarına doğru genişlemesi,
- Daha fazla enerji ve hammadde için maden, petrol, gaz gibi aramaları ve bunların kullanıldığı enerji tesislerinin açılması için daha fazla araziye gerek duyulması,

- Sürdürülemez turizm faaliyetleri ve tesisleri (verimli tarım arazilerinde ve su havzalarında oteller, AVM'ler, aquaparklar, süpermarketler, gezinti parkları veya golf sahaları gibi)" şeklinde tanımlanmaktadır.

Arazi gaspının temel nedenleri değerlendirildiğinde köylerin tüzel kişilikleri kaldırılarak mahalleye dönüştürülmesinin sonuçları olarak da görülebilir. Özellikle Kamulaştırma Kanunu'nda yapılan acele kamulaştırmaya yönelik düzenlemeler, Kentsel Dönüşüm mevzuatında mer'aların rezerv alanlar olarak tanımlanması, hatta rezerv alanların satışa konu edilmesi, 2B yasalarının çıkartılması, yabancılara arazi satışlarının kolaylaştırılması, yatırım yapılacak arazilerde kamu yararı kararı alınmasının kolaylaştırılması kırsal alanların geleceği için endişelenmeyi gerektirir boyutta görülmektedir. Bu hususa örnek olarak; termik santraller, maden ocakları için zeytinliklerin ya da doğal koruma alanlarının gözden çıkartılması, otoyolların güzergahlarının tanımlanması aşamasında ya da maden işletmeciliği için; orman alanlarının, sulak alanların, mer'aların yok edilmesi, enerji için; tarım alanları, ormanlar, dereler ve nehirlerin gözden çıkartılması, ya da siyasi nedenlerle hazineye ait ormanlık ya da doğal sit alanının turizm yatırımlarına yenik düşürülmesi, 3'üncü Havalimanı projesi için; "70 adet göl, çeşitli akar ve kuru "derelerin gözden çıkartılması, "tarım alanları" ve mer'a alanlarının ortadan kaldırılması örnek olarak gösterilebilir (Anonim 2017f). Bu konunun araştırmacılar tarafından daha geniş ölçekte, 30 büyükşehir açısından tartışılması ve araştırılması son derece önemlidir.

Örnek olarak medyada çıkan bir haber önemlidir. Haberin başlığı "Trakya'ya çöken büyük şirketler tarla topluyor!" şeklindedir. Kuzeyormanları.org'un bildirdiğine göre; Trakya Kent Konseyleri Birliği, Trakya'nın sorunlarını ele alan bir toplantı düzenlemiştir. Toplantının sonuç bildirgesinde ise; "Trakya arazileri hızla el değiştiriyor. Yıllardır uygulanan tarım politikaları sonucunda aile tipi tarım işletmelerinin yetersizliği nedeniyle çiftçiler arazilerinde gelecek göremediklerinden satmak zorunda kalmaktadırlar. Kapılarında da satılacak tarlaları almaya hazır büyük şirketler beklemektedir. Bu şirketler tarlanın ne kadar verimli olup olmadığına bakmadan bu tarlaları satın almakta, aldıkları arazinin eski sahibince işletilmesine izin vermektedirler. Nereden bakılırsa bakılsın artısı olmayan bu arazi toplamaların

nedenleri araştırılmadır” ifadesine yer verilmektedir (Anonim 2018k). Dolayısıyla, 6360 Sayılı Kanun ile kırsal alanlar üzerinde getirilen düzenlemeler, kentin ihtiyaçları doğrultusunda baskı altında kalacak, yeni düzenlemeyle artan istihdam eksiği yakındaki kırsal yerleşme alanlarında yaşayanlardan temin edilecek, ulaşım sisteminin iyileştirilmesiyle artan mobilite kırsal yerleşme alanlarını üreten özelliğinden çıkartacak ve yatakhane yerleşim alanlarına dönüştürecektir.

3.11.3 6360 Sayılı Kanunun kırsal alanda yaşayanlara etkileri

Yerel yönetimler ve kurumlar gelişmenin gereği olarak yaşayan, çalışan ve üreten aynı zamanda da bulundukları alanlara ve yaşayanlara kanunlarla kendilerine görev verilmiş olan hizmetleri iletmekle sorumludur. Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı olarak bu hizmetlere ulaşabilmek ise bir haktır. Birçok çalışmanın içerisinde köy bütçesindeki yetersizlikler, İl özel idarelerinin görev ve sorumluluklarının fazlalığı nedenleriyle temel hizmetlerin kırsal yerleşme alanlarına sağlıklı ve zamanında iletilmesini engellediği ifade edilmektedir. Su, kanalizasyon, imar ve şehircilik hizmetleri ile ulaşım, taşımacılık ve yol yapımı gibi bayındırlık hizmetleri, itfaiye, cenaze, ruhsat ve izinler gibi hizmetlerin daha uzmanlaşmış olan belediyeler eliyle sunulmasının sağlıklı olacağı üzerinde de durulmaktadır. Böylece kırsal alana ait yaşam şartlarının iyileştirileceği yaklaşımda bulunmaktadır. 6360 Sayılı Kanunun hayata geçmesiyle;

- “Kamusal harcamaların minimize edilebileceği,
- Yerel yönetim birimlerinin gelişmiş teknolojilerle hizmet alacağı,
- Nitelikli personelin hizmet vereceği,
- Nitelikli personel ile hizmet kalitesinin artacağı,
- Verimli hizmetin sağlanabileceği,
- Bütünleştirilmiş yerel yönetimlerin kaynaklarının ortak kullanılmasına olanak sağlandığı,
- Yerel hizmetlerin belde sınırları içerisinde yaşayanlara ve kamusal hizmet alanlara doğrudan yerel idare tarafından etkin, hızlı ve ekonomik bir şekilde ulaştırılacağı,
- İl genelinde koordinasyona ihtiyaç duyulan hizmetlerde koordinasyon eksikliğinin giderileceği,

- Büyükşehir eliyle yapılacak olan projelerin birden fazla İlçeyi ilgilendirmesi halinde projelerin daha hızlı sonuçlandırılabilceğı,
- İmar Planlarının üst ölçekte tek elden bütüncül olarak düzenlenmesi, koordinasyonun sağlanması ve uygulama süreçlerinin büyükşehir yönetimi tarafından da izlenmesi ile düzenli kentleşmenin sağlanacağı” hedeflenmektedir.

6360 Sayılı Kanun gereğı büyükşehir belediyeleri, “büyükşehir ilçe belediyeleri ve bağılı idareleri” on yıl boyunca “yatırım bütçelerinin en az %10’unu” kırsal alanlara ve büyükşehir yapılanmasına harcanmak üzere ayırmak zorundadır. Bu nedenle Kanunun üzerinden 10 yıl geçmeden söz konusu olumlu ve olumsuz etkiler konusunda yorum yapmak sadece sezgi ve kanaat bildirme düzeyinde kalabilecektir.

Umumi Hıfzısıhha Kanunu’nun 246’ıncı maddesi nüfusu 20.000 den fazla yerleşme yerleri içerisinde ahır bulundurulmasını yasaklamaktadır¹³². Belediyeler sorunun çözümü için hızlı hareket ederek kırsal alanda hayvancılıkla uğraşan ve yerleşme alanı içerisinde yer alan ahırlara çözüm bulamaz ise zorunlu kentleşmeye tabi tutulan (6360 Sayılı Kanun ile) büyükşehir belediyelerinin kırsal mahallelerinde tarım ve hayvancılıkla uğraşan köylünün tarım arazileri riske girecek ve hayvanlarını yerleştirecek yer bulamayacaklardır. Yeni düzenlemeler yapılmadığı sürece mevcut mevzuat belediye sınırları içerisinde alınmış olan kırsal alanların kırsal yapısının korunmasına yeterli olmadığı gibi, villaların adının değışmesi, çok katlı binalardaki kat bahçeleri, çatı bahçeleri (kat çiftlikleri), balkon sera gibi uygulamaların tarım arazilerini koruması ya da yerine geçmesi var olan gerçekten oldukça uzaktır. Hatta gayrimenkul satış hilelerinden bazılarıdır. Topraktan/ araziden anlamayan kişilerin kırsal alanları işgal etmesinden başka bir şey değildir. Kanun koyucuların ivedilikle tarımsal hizmetlerle ilgili boşluğun doldurulmasına yönelik tedbirleri alması yasal düzenlemeleri yapması gerekmektedir. Büyükşehir belediyeleri, kırsal alan ve kırsal yerleşmelerle bütünleşmenin yolunu bulmak zorundadır. Kırsal alanların kentin sayfiye alanı olarak kullanılmasını önlemek amacıyla;

¹³² 1593 sayılı Umumi Hıfzısıhha Kanunu, Madde 246

- Tarımsal nüfusun iş olanaklarının artırılmasına yönelik politikalar geliştirilmesi, ekonomik yaşamının iyileştirilmesi, gelirin artırılmasına yönelik çalışmaların yapılması,
 - İnsan ve arazi ilişkilerinin düzenlenmesi,
 - Kırsal alanda gelir dağılımının düzenlenmesi,
 - Kırsal alanda eğitime önem verilmesi,
 - Kırsal kesimde altyapının iyileştirilmesi,
 - İnsan unsuru ve insan kaynaklarının geliştirilmesi,
 - Kırsal alanda yaşayanların kırsal alana bakış açısı ve düşünme yapısının değiştirilmesi,
 - Örgütlenme: kooperatifleşme, birlikler ve dernekler gibi yapılanmanın yeniden kurgulanması ve öneminin ön plana çıkartılması,
 - Merkeziyetçi yönetim biçiminden yeniden yerinden yönetim şekline geçişin düzenlenmesi,
 - Kırsal alandan büyükşehire, büyükşehirden de kırsal alana göçün önlenmesi için tedbirlerin alınması, gençlerin kırsal alanı eğitim,
 - ya da evlilik nedeniyle terketme düşüncesinden uzaklaştırılması,
 - Yaşlanmış ve terk edilmiş köylerin/ kırsal yerleşme alanlarına yüksekokul gibi gibi genç nüfusu yönlendiren ve istihdamı sağlayabilecek içerikte eğitim tesisleri ve üretim tesislerinin açılması gibi tedbirler ve eylem planlarına ihtiyaç bulunmaktadır.
- Söz konusu eylemin ise kırsal alanda yaşayanların yanı sıra, 6360 Sayılı Kanun ile büyükşehir belediyesi olan belediyeler (ilçeleri dahil), merkezi yönetim ve özel sektörün işbirliği ile çözülmesi mümkündür.

4. SAHA ÇALIŞMASI BULGULARI VE TARTIŞMA

Bu araştırmada, 2014 Mahalli İdareler Genel Seçimi itibariyle 6360 Sayılı Kanun gereği il belediyesinden büyükşehir belediyesine dönüştürülen Muğla Büyükşehir Belediyesi örnek alan olarak alınarak çalışılmaktadır. Büyükşehir belediyelerinin yönetimini ve yetki alanlarını yeniden düzenleyen 6360 Sayılı Kanun ile Muğla İl Belediyesi'nin sınırları il sınırlarına kadar genişletilerek büyükşehir belediyesi tüzel kişiliğine dönüştürülmüştür.

Alan çalışması beş aşamada gerçekleştirilmektedir. Bu aşamalar, araştırmanın kapsamının, sınırlarının ve sınırlılıklarının belirlenmesi, Muğla ilinin neden seçildiği, varsayımların/hipotezlerin neler olduğu/olması gerektiği, çalışma alanının tanıtılması, hipotezlere uygun hedef kitlenin belirlenmesi ve hipotezlerin doğrulanmasına yönelik soru setlerinin oluşturulması, bulguların tartışılması sonucu elde edilen bulguların değerlendirilmesi ile ankete ait sonuç ve önerilerden oluşmaktadır (Çizelge 4.1).

Çizelge 4.1 Alan çalışmasının aşamaları

Birinci Aşama	- Çalışma alanının genel özellikleri ve sınırlarının belirlenmesi
İkinci Aşama	-Çalışma alanının seçilmesinin amacı ve kapsamının tanımlanması -Belirlenen hipotezlerin doğrulama yönteminin test edilmesi -Çalışma alanının mevcut analizinin yapılması -Materyal ve yöntemin oluşturulması
Üçüncü Aşama	-Hedef kitleler ve soru tanımlamalarının gerçekleştirilmesi -Anket verilerinin analizinden elde edilen bulgular ve tartışma
Dördüncü Aşama	-Bağımsızlık testlerinin yorumlanması
Beşinci Aşama	- Yeni bir yaklaşım arayışı -Yeni yaklaşımın analizi ve tartışması -Araştırma bulguları ve hipotezlerin karşılaştırılması sonuç ve önerilerin sunulmasına hazırlık

4.1 Çalışma Alanının Genel Özellikleri

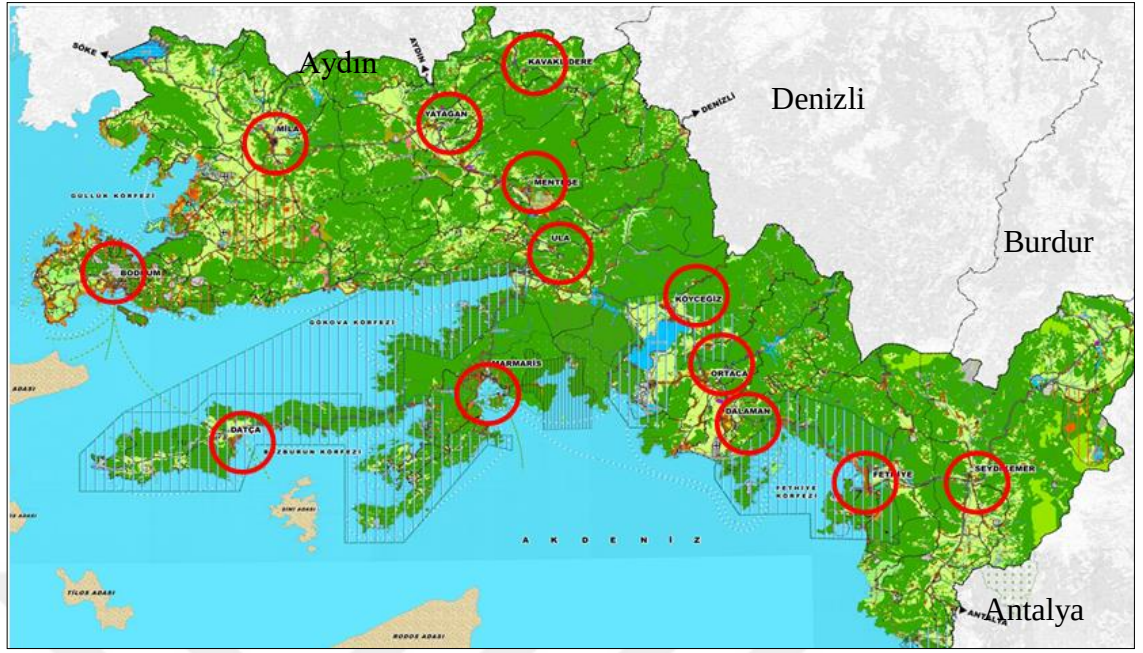
4.1.1 Coğrafi yapısı

Araştırmanın ilk bölümlerinde, 6360 Sayılı Kanunun detaylı araştırmalarını yapan akademisyenlerin bilimsel çalışmalarında; “Muğla veya benzeri koşullara sahip bir büyükşehir belediyesinin hizmette, uygulamalarda, planlamada bütünlük oluşturmamasından bahsedilmesinin oldukça zor görüldüğünü belirttikleri bildirilmişti. Bu özelliklerin üzerine olumsuz coğrafi koşullar” ile beklenti düzeyinin değişken yapıda olduğu bir kitlenin de eklenmesiyle; hizmet sunumunun ve kaynak kullanımının etkin kullanımının daha da güç olacağı beklenmektedir.

Muğla; Türkiye’nin Güney batısında, deniz tarafında Ege Denizi ve Akdeniz, kara yönünde Aydın, Denizli, Burdur ve Antalya illeri ile sınırdaştır (Şekil 4.1, 4.2).



Şekil 4.1 Muğla Türkiye’nin güneybatısında yer almaktadır



Şekil 4.2 Muğla Büyükşehir Belediye (il) sınırı ve ilçe merkezlerinin dağılımı¹³³

“Muğla’da yerleşme merkezi olarak tanımlanan ilçe merkezleri” birbirinden kopuk bağımsız, kendi içine dönük yerleşme merkezlerini ifade etmektedir. Birçok “büyükşehir belediyesinde yerleşim merkezi olarak tanımlanan yerlerde birden çok İlçe merkezlerinin yoğun” nüfuslu bölgeleri “birbirlerini devam” ettirir nitelikte, bütünüştür. (Şekil 4.2). Örneğin Ankara Büyükşehir Belediyesinin ilçelerinden “Çankaya, Yenimahalle, Keçiören, Mamak, Altındağ ilçe” belediyelerinin nüfus yoğun bölümleri bir süreklilik arz etmekte olup “coğrafi eşikler açısından da bütünüştür. Muğla ise her bir İlçesi birbirinden hem mesafe, hem” korunan alanlar hem de “coğrafi” eşiklerinin çokluğundan bütünüştür olarak kabul edilememektedir. Ortaca ve Dalaman ilçeleri kısmen bütünüştür denilebilse de, mekansal olarak süreklilik oluşturan yerleşme alanına sahip değildirler (Ünal ve Tanrıvermiş 2018).

Muğla ilinin yüzölçümü göller hariç 12.655¹³⁴ km² olarak bildirilmektedir. %65’i orman, %20’si tarım, %15’i yerleşme alanıdır. 12.655 km² lik alanın; 1780 km²’si Özel Çevre Koruma Alanı (5 bölge ve alanın %14’ü), 643 km²’si Turizm Merkezi (18 bölge ve alanın %5’i), 2570 km²’si Tabiatı Koruma ve Sit Alanları (alanın %20’si) olarak

¹³³ Kaynak: Şekil 4.2 altlığını oluşturan Muğla Nazım İmar Planı görseli büyükşehir Belediyesinden temin edilerek yazar tarafından düzenlemeye tabi tutulmuştur.

¹³⁴ Milli Savunma Bakanlığı, Harita Genel Komutanlığı web sitesinden temin edilmiştir.

tanımlıdır (Anonim 2017n). Muğla Valiliği, Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü'nün sayısal haritalar üzerinden yapmış olduğu ölçüme göre yaklaşık 1479 kilometre ile “Türkiye’nin en uzun kıyı şeridinde sahip ili Muğla’dır” (Özsalmanlı, Y.A. 2014).

4.1.2 Arazi ve bitki yapısı

Muğla ili, sit alanları, Özel Çevre Koruma alanları, ören yerleri, kaplıcaları, dalyanları, “sulak alanları, milli parkları, sahilleri, endemik bitkilerin yetiştiği kırsal alanları, narenciye ve zeytin benzeri ürünlerin yetişebildiği nitelikli tarım alanları gibi” korunması gelecek nesiller için oldukça önemli olan bir ildir. Muğla, turizm bölgesi olarak hafızalarda yer etmiş ise de tarıma elverişli arazileri nedeniyle her türlü bitkisel üretimin ve doğal olarak ta hayvancılığın yapılabilirdiği bir özelliğe sahiptir. Ancak, turizm ile turistik tesisler ve ilçeleri ön plana çıkartıldığından tarım ve hayvancılık yapılabilme özellikleri geri planda kalmakta ve pek bilinmemektedir.

İlgili kaynaklar, “Türkiye’nin 8715 türde 10 bin 400 takson¹³⁵ bitki florasına sahip olduğunu belirtmektedir” (Anonim 2017ö). “Bitki flora sayısının Suriye’de 3500, İran’da 7000, Bulgaristan’da 3300, Almanya’da 2500 ve İngiltere’de 2000 olduğu dikkate alındığında, Türkiye’nin bitki çeşitliliği açısından ne kadar kıymetli ve özgün olduğu birkez daha anlaşılmaktadır”¹³⁶. “Muğla ilinin iklim ve arazi koşullarına göre şekillenen doğal bitki örtüsü çok çeşitli ve zengin bir flora oluşturur. Bir yerde bulunan bitkiler listesi Flora, bitkilerin farklılaşma alanları çok özel ve sınırlı ise bu bitki türleri de Endemik diye adlandırılmaktadır. Bu zenginliğin büyük bölümü de Muğla il sınırları içindedir ve 313 endemik bitki bulunduğu”¹³⁷ bildirilmektedir (Şendil ve Kaya 2017). Antalya, Mersin, Sivas ve Konya’dan sonra 4. sıradadır.

¹³⁵ “Yeryüzünde çeşitli bölgelere yayılmış ve gönümüzde var olan 380 bin bitki türü saptanmıştır. Bunları tek tek tanımak, özelliklerini bilmek mümkün değildir. Birbirine benzeyen özellikleri ile bitkiler birtakım gruplara ayrılarak bir çeşit sınıflama, sınıflandırma yapılır. Bu ayırıp inceleme işine bitki sistematigi ya da taxonomi ismi verilir. Fauna (hayvanlar dünyası) için de aynı şekilde sistematik veya taxonomi oluşturulur”.

¹³⁶ Bakınız: Muğla 2015-2019 Stratejik Planı.

¹³⁷ Çetin Şendil ve Seda Kaya (2017), Türkiye endemik bitkilerinin coğrafi dağılımı. Süleyman Demirel Üniversitesi, Türk Coğrafya Dergisi, sayı 69, 109-120.

“Tarım alanlarının; 113.871 hektarını meyve alanları, 85.925 hektarını tarla alanı, 17.241 hektarını sebze ve 4.291 hektarını da örtü altı tarım alanı oluşturmaktadır. Meyve alanının büyük bölümü ise zeytinliklerden oluşmaktadır¹¹⁵.”

4.1.3 Geleneksel çeşitliliği ve diğer zenginliklerin dağılımı

Muğla, Antik Karya Bölgesinin en eski yerleşimlerinden biridir. Karya isminin bölgeye MÖ 3400 yıllarında “Kar” isminde bir komutandan geldiği söylenmektedir. Muğla üzerine yapılmış araştırmalar, Muğla isminin Mobolla’dan bozulmasıyla, Türk hakimiyeti sırasında Mogola, Aydın salnamesinde Mobella olarak belirtildiği söylenmektedir. Birçok uygarlığa ev sahipliği yapmış olan Muğla da 103 ören yeri bulunmaktadır (Özsalmanlı, Y.A. 2014).

Muğla; “cam ve seramik sanayinin hammaddesi olan sodyum feldspat, krom, mermer ve linyitin yoğun bulunduğu, 2 ulusal ve uluslararası havalimanı, 9 deniz hudut kapısı, 24 yat limanı ile duble ve gelişmiş karayolu ağı ile Muğla’ya 4 mevsim ulaşılabilir”¹¹⁵. “Muğla deniz, kum, güneş ekseninde yoğunlaşmış turizm potansiyeli yanında, son yıllarda kültür turizmi, doğa turizmi, agro turizm ve termal turizm gibi alternatif turizm olanaklarına da sahiptir. İlin kentleşme oranı %43.93, yıllık nüfus artış hızı %15.18, nüfus yoğunluğu 66 kişi/km², toplam nüfusun işgücüne katılım oranı %56.8, toplam nüfusun istihdam oranı %50.9, okuma yazma %95.14, yüksek okul/fakülte mezunu %11.6, okul öncesi okullaşma oranı %77.82 dir. Denizli ve Aydın’a göre şehirleşme oranının Muğla’da düşük olduğu (%43.93)”, nüfus artış hızı oranının 1.82 olduğu 2013 yılına ait TÜİK verileriyle belirlenmiştir (Özsalmanlı 2014).

4.1.4 İdari yapısı

6360 Sayılı Kanun yürürlüğe girmeden önce Muğla’nın idari yapısı; 49 belde belediyesi bir il belediyesi 11 ilçe belediyesi, bir il özel idaresi ve 396 köyden oluşmaktaydı. Özetle; 6360 Sayılı Kanun öncesinde, yerel yönetim (mahalli idare) tüzel kişiliği olarak Muğla’da, 458 tüzel kişilik bulunmaktadır. En çok tüzel kişilik (köy ve

belde) Milas ve 6360 Sayılı Kanun öncesindeki durumuna göre Fethiye ilçesinde yer almaktadır. Fethiye ilçesi; 6360 Sayılı Kanundan önce 105 köy belde ve mahalleden oluşmaktayken 6360 Sayılı Kanunun yürürlüğe girmesi ve 2014 yılı Mahalli İdareler Seçimleri ile birlikte Seydikemer ilçe belediyesinin kurulmasıyla ikiye bölünmüştür. 2014 yılı Mahalli İdareler Seçimlerinden sonra 13 ilçe belediyesi, 1 büyükşehir belediyesi ve 2016 Nisan ayı itibarıyla de 565 mahallesi bulunmaktadır (Çizelge 4.1).

Çizelge 4.2 Muğla 6360 Sayılı Kanun sonrası mahalle sayıları

Köy ve mahalle sayıları ¹³⁸			
İlçe	Mahalle sayısı	Köy iken mahalleye dönüştürülen köy sayısı	Belde belediyesi iken mahalleye dönüştürülenlerin sayısı
Bodrum	53	16	10
Dalaman	25	16	-
Datça	12	9	-
Fethiye	41	24	7
Kavaklıdere	15	7	2
Köyceğiz	25	18	2
Ortaca	27	12	1
Marmaris	25	13	5
Menteşe	66	48	4
Milas	132	114	5
Seydikemer	64	56	6
Ula	30	24	2
Yatağan	50	39	5
TOPLAM	565	396	49

4.1.5 Demografik yapısı

Muğla, “Türkiye’nin en kalabalık 30” şehrinden biridir. “Adrese Dayalı Nüfus Kayıt” Sistemine (ADNKS) göre 2016 sonu itibarıyla Muğla nüfusunun 923.773 olduğu bildirilmektedir (Anonim 2017o). Haneye düşen nüfus 2.9’dur.

Araştırmada 6360 Sayılı Kanun ile büyükşehir statüsüne kavuşturulan ve yerleşim yerlerinin birbirine uzaklıkları, coğrafi özellikleri, korunan alanlarının çokluğu

¹³⁸ Sayısal bilgiler Muğla Büyükşehir Belediye Başkanlığından Nisan 2016’da elde edilmiştir.

nedeniyle il sınırları içerisinde farklı bölgelerinde, farklı kurumların söz sahibi olduğu, geleneksel özellikleri bir yerden diğerine farklılık gösteren, yerleşme alanları ayrı ayrı ele alındığında Bodrum İlçesinin 31.12.2016 itibariyle 150.000 nüfusu ancak geçebildiği, bu nüfusun kış dönemine ait ve yerleşik nüfus olduğu, yaz nüfusunun ise milyonları bulduğu, aynı durumun Marmaris ve Fethiye ve Datça için de benzer olduğu, bu özellikleri nedeni ile Büyükşehir Belediyesi Kanunu açısından Muğla ili üzerinde çalışılması önemlidir.

6360 Sayılı Kanundan sonra kente eklenen yeni nüfusla, en yüksek nüfus artış oranları Bodrum, Kavaklıdere, Köyceğiz, Marmaris, Milas, Ula ve Yatağan İlçelerinde yaşanmış ve bu oran %100'ün üzerinde gerçekleşmiştir. Genel olarak değerlendirildiğinde, kırsal alan nüfusunun eklenmesiyle Muğla ilçe merkezlerinin hizmet ve görev yükü Kanundan gelen yetki ve sorumluluk nedeniyle, 2016 itibariyle 2.4 kat artmıştır (Çizelge 4.2).

“Muğla/Kavaklıdere ilçe belediyesi nüfusu 6360 Sayılı Kanun öncesinde 2953 iken 6360 Sayılı Kanun ile belde ve köy nüfusunun eklenmesiyle 10.814'e ulaşmıştır.” “Yaklaşık 8000 kişilik nüfus” kırsal alandan gelen nüfus olarak eklenmiştir. İlçe belediyesine ait belediye hizmetlerinin sağlanması ise 2900 kişilik nüfusu yöneten bir ekipten beklenmektedir. Muğla il geneli değerlendirildiğinde, İlçe belediyeleri toplam nüfusu 2012 yılı itibariyle yaklaşık 374.403 kişi iken, köyler ve “kırsal alandan gelen yaklaşık 520.106 kişilik ek nüfus ile 2014 yılında 894.509, 2016 yılı sonu itibariyle de 923.773 kişilik nüfusa” ulaşmıştır (Çizelge 4.3).

İlin bütününde mevcut İlçe nüfuslarına, yaklaşık % 139 oranında kırsal alan nüfusu eklenmiştir. 30.Mart.2014 öncesi merkez ilçe nüfusu ile 30.Mart.2014 sonrası nüfus değişimi değerlendirildiğinde, ilçe nüfuslarının en az % 50'si kadar kırsal alandan gelen nüfusa daha bir anda sahip olmuşlardır (Çizelge 4.3). “Kırsal alandan en az nüfus gelen İlçeler; Ortaca, Fethiye, Dalaman ve Datça'dır. En çok nüfus artışına sahip olan İlçeler ise; Ula, Bodrum, Kavaklıdere ve Köyceğiz olarak belirlenmiştir. Bu ilçelerin nüfusları, 6360 Sayılı Kanun öncesinde sahip oldukları nüfusa göre 3.6 kat ila 4.2 kat arasında artış göstermektedir. Mevcut nüfusa en az kırsal alan nüfusu eklenen ilçe 1.4 kat ile Dalaman'dır” (Çizelge 4.3).

Çizelge 4.3 Muğla ilçelerinin 6360 Sayılı Kanun öncesi ve sonrası nüfus değişimi (Ünal ve Tanrıvermiş 2018)

Muğla İlçeleri 2014 yılı öncesi ve 2016 yılı nüfus değişimi					
	30 Mart 2014 öncesi ¹³⁹ (2012) (a)	30 Mart 2014 sonrası ¹⁴⁰ (b)	31 Aralık 2016 ¹⁴¹ (c/a)	FARK (b-a) (Eklenen Kırsal alan Nüfus ve belde belediyeleri toplamı)	Artış oranı* (b/a) (kat olarak)
Bodrum	36.261 ¹⁴²	152.440	160.002	116.179	4.20 kat
Dalaman	24.807	35.958	37.364	11.151	1.45 kat
Datça	11.261	20.156	20.513	8.895	1.80 kat
Fethiye	84.053	145.643	151.474	61.590	1.73 kat
Kavaklıdere	2.953	10.814	10.780	7.861	3.66 kat
Köyceğiz	9.147	34.027	34.942	24.880	3.72 kat
Marmaris	34.047	88.621	90.187	54.574	2.60 kat
Menteşe	64.706 ¹⁴³	102.414	108.068	37.708	1.58 kat
Milas	55.348	132.445	134.774	77.097	2.40 kat
Ortaca	27.602	44.827	46.982	17.225	1.62 kat
Seydikemer	Fethiye İlçesinin kırsal alanı idi	58.771	60.306	58.771	Bir kat
Ula	5.682	23.610	23.877	17.928	4.16 kat
Yatağan	18.536	44.783	44.504	26.247	2.42 kat
Genel Toplam	374.403	894.509	923.773	520.106	2.40 kat

*Kat hesaplamasında yuvarlamalar yapılmıştır.

Kırsal alanın tanımı ve nüfus ilişkisi;

Can'ın (2007) çalışmasında, “İktisadi İşbirliği ve Gelişme Teşkilatı'nın kırsal alanları nüfus yoğunluğu kriterine göre” tanımladığı bildirilmektedir. “Bu değerlendirmede; nüfus yoğunluğunun km² başına 150 kişinin altında olduğu yerler kırsal alan sayılmakta ve bölgeler üç gruba ayrılmaktadır. Bunlar;

- (a) Nüfusunun %50'den fazlasının kırsal alanlarda yaşadığı bölgeler, kırsal alanlığı baskın bölgeler,
- (b) Nüfusunun %15–50 arasının kırsal alanlarda yaşadığı bölgeler, önemli ölçüde kırsal alan bölgeler,
- (c) Nüfusunun %15'inden azının kırsal alanlarda yaşadığı bölgeler ise, kentselliği baskın kırsal alanlar olarak tanımlanmaktadır”. Bu sınıflandırmadan hareketle yaşayan

¹³⁹Türkiye Belediyeler birliği sitesinden 2012 nüfusları istatistiklerinden elde edilmiştir (Anonim 2015f).

¹⁴⁰ Türkiye Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsünden YerelNET uzantısından elde edilmiştir. (Anonim 2017p).

¹⁴¹ Türkiye İstatistik Kurumu Uzantılı elektronik ortamdan elde edilmiştir (Anonim 2017r).

¹⁴² Bodrum Belediyesi Stratejik Planı (Anonim 2015g).

¹⁴³ Mentese nüfusu Muğla İl Belediyesi nüfusu olarak alınmıştır.

nüfus açısından Muğla ili değerlendirildiğinde bütün İlçelerinin nüfusunun %50 den fazlası kırsal alanda yaşamaktadır ve tamamı kırsal alan olarak tanımlanabilir.

Kilometre kare başına düşen nüfus üzerinden değerlendirme yapıldığında, kilometre kareye 150 ve daha fazla nüfus düşen İlçeler; Bodrum, Fethiye ve Ortaca İlçeleridir. Merkez İlçe görünümünde olan Menteşe İlçesi yaklaşık 100 kişi düzeyinde kalmıştır (Çizelge 4.3).

2014 yılında yapılan Mahalli İdareler Genel Seçimi itibariyle 13 ilçe belediyesinin nüfuslarının toplamı olan “büyükşehir belediye nüfusu 894.509 dan 31.12.2016 tarihi itibariyle 923.773’e yükselmiştir. Nüfus, 29.264 kişi artmıştır. Artan bu nüfus, kentsel nüfus mudur, kırsal nüfus mudur henüz bilinmemektedir.” Ancak, doğal nüfus artışının yanı sıra, Muğla’nın büyükşehir olması nedeniyle iş olanaklarının artmasıyla diğer şehirlerden aileleriyle birlikte Muğla nüfusuna katılanlar olarak değerlendirilebilir (Çizelge 4.4).

Çizelge 4.4 2014 ve 2016 yılları arasında nüfus farkı

Muğla İlçeleri	Yüzölçümü ¹⁴⁴ (km ²)	30 Mart 2014 Sonrası ¹⁴⁵ (a)	31 Aralık 2016 ¹⁴⁶ (b)	FARK (b- a)	ARTIŞ Oran (%)	Km ² ye düşen kişi sayısı
Bodrum	650	152.440	160.002	7562	4.96	246
Dalaman	608	35.958	37.364	1396	3.88	61.5
Datça	436	20.156	20.513	357	1.77	47
Fethiye	875	145.643	151.474	5831	4.00	173
Kavaklıdere	302	10.814	10.780	-34	-0.3	36
Köyceğiz	1329	34.027	34.942	915	2.69	26
Marmaris	906	88.621	90.187	1566	1.77	99.5
Menteşe	1659	102.414	108.068	5654	5.52	65
Milas	2067	132.445	134.774	2329	1.76	65
Ortaca	285	44.827	46.982	2155	4.8	164
Seydikemer	2208	58.771	60.306	1535	2.61	27
Ula	479	23.610	23.877	267	1.13	50
Yatağan	851	44.783	44.504	-279	-0.62	52
Genel Toplam	12.655 ¹⁴⁷	894.509	923.773	29.264		

¹⁴⁴ Harita Genel Komutanlığı: Erişim Tarihi 4 mart 2016 tarihinde (Anonim 2014).

¹⁴⁵ Türkiye Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Web sitesinden temin edilmiştir (Anonim 2017p).

¹⁴⁶ Türkiye il ve İlçeleri nüfus analizinde bulunan web sitwsinden yararlanılmıştır (Anonim 2017r).

¹⁴⁷ Bazı kaynaklarda 12.974 km² (Anonim 2017s), bazı kaynaklarda da göller dahil 13.247 km² olduğu ifade edilmektedir. Ancak bu çalışmada göller hariç; 12.655 km² değeri kullanılacaktır (Anonim 2017n)

Özellikle coğrafi eşikleri keskin ve kırıklı olan, ekonomik, sosyal ve fiziksel anlamda benzerliği ve bütünlüğü olmayan Muğla coğrafyasının yönetilmesi ve yaşayan nüfusun %50 den fazlasının dağınık kırsal alanda yaşayan nüfustan oluşması nedenleriyle, nüfusun belediye hizmetlerine olan ihtiyaçlarının; hızlı, etkin, ekonomik ve verimli karşılanmasının kolay olmayacağı belirlenmiştir.

6360 Sayılı Kanunun özünde ise özellikle imar ve bayındırlık hizmetleri konusunda bir bütünleşme beklentisi bulunmaktadır. Dağınık ve kırsal özelliği devam eden yerleşme alanlarında beklenen bütünleşmenin nasıl sağlanacağı konusu halen çözülebilmüş değildir. Bu nedenle, 6360 Sayılı Kanunun bütünleşme öngörüsünü hatırlamak gerekirse bunlar;

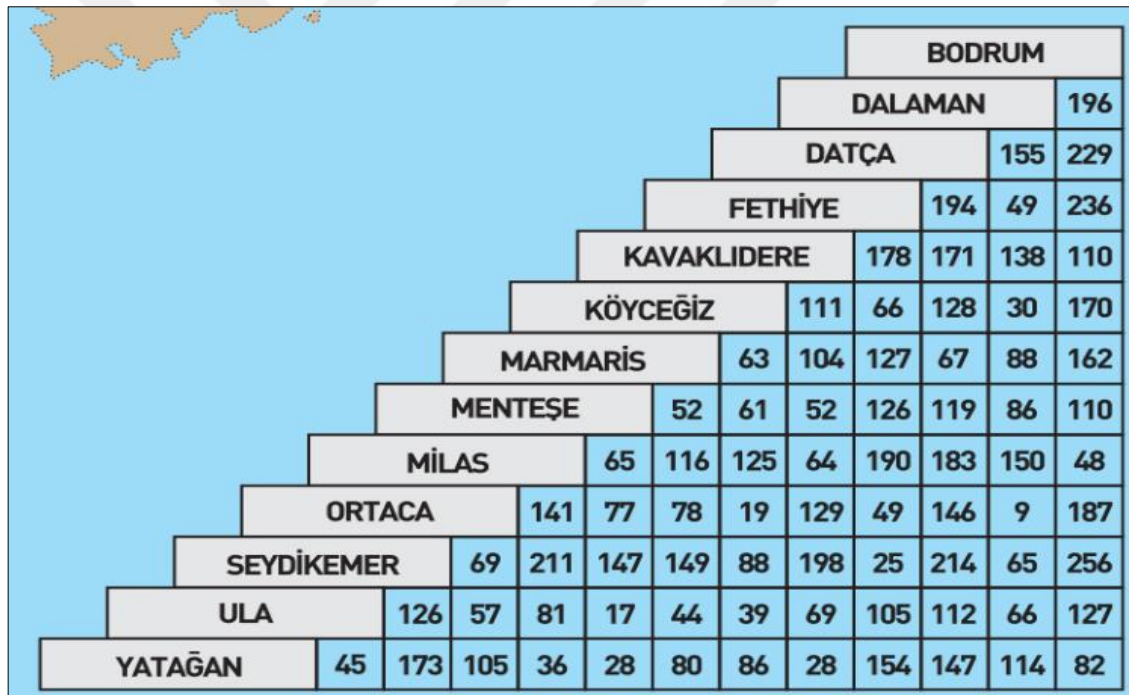
- “Yerel yönetim birimlerinin gelişmiş teknolojilerle hizmet alabilmesi,
- Nitelikli personelin hizmet vermesi,
- Nitelikli personel ile hizmetin kalitesinin artması,
- Verimli hizmetin sağlanması,
- Bütünleştirilmiş yerel yönetimlerin kaynaklarını ortak kullanılmasının amaçlanması”
- İmar Planlarının üst ölçekte düzenlenmesiyle koordineli ve uyumlu bir yapılaşmanın ortaya çıkması, şeklindedir.

4.1.6 Göç yapısı

Genel olarak göç; belli bir yerde yaşayan insanların ekonomik, güvenlik, sosyal, sağlık, eğitim gibi sebeplerle, kimi zaman geçici, kimi zaman kalıcı olmak üzere gerçekleştirdikleri yerleşme yeri değişiklikleridir. Bu nedenle göç kavramı incelenirken geçici ve kalıcı olmak üzere, nedenleriyle birlikte gruplara ayırarak incelemek gerekmektedir. Göç, hangi nedenle olursa olsun (savaş ve benzeri gibi ya da doğal afetlerden uzaklaşmak gibi bir zorunlu göç yok ise); bir konfora, refaha ulaşma arzusunun içinde barındırır. Turizm amacıyla yapılan kısa süreli konaklamalar ise göç olarak tanımlanmamaktadır.

Ekinci'nin (2016) çalışmasının içerisinde bildirdiğine göre Tekeli (2008) iç göçü; modern sanayi toplumlarının yapılarının bir sonucu olarak tanımlamakta, Özcan (1998) ise, bir yer değiştirmenin göç olarak tanımlanabilmesi için süre ve mesafeye göre de tanımlanması gerektiğini belirtmektedir. Özcan'a göre göçten bahsedilebilmesi için gidilen yerde kalınan sürenin en az bir yıl, gidilen mesafenin ise en az yirmi kilometre olması gerekmektedir.

Bu tanımlara göre, Muğla ili içerisindeki yerleşme merkezlerinin arasındaki mesafeler bakımından bir-iki ilçe dışında uzaklığı 20 kilometreyi aşan kalıcı yer değiştirmeler göç kavramı içerisinde sayılacaktır (Şekil 4.3). Bu nedenle bahsedilen tanımlara sadece mesafe değil, "iller arası" ve "il içi göç" yaklaşımlarını da eklemek gerekecektir.



Şekil 4.3 Muğla ili ve ilçeleri arasındaki uzaklık¹⁴⁸

Bu araştırmada ise göçten kasıt, Muğla ili dışından Muğla'ya gelenler, ya da Muğla'dan gidenler kastedilmektedir. Bu nedenle Muğla il sınırı içerisinde de sürekli olarak bir nüfus hareketliliği görülebilmektedir. Yaz ve kış aylarında yaşanan göç hareketleri genellikle iklimsel olarak hem turizm hem de tarımsal faaliyetler için

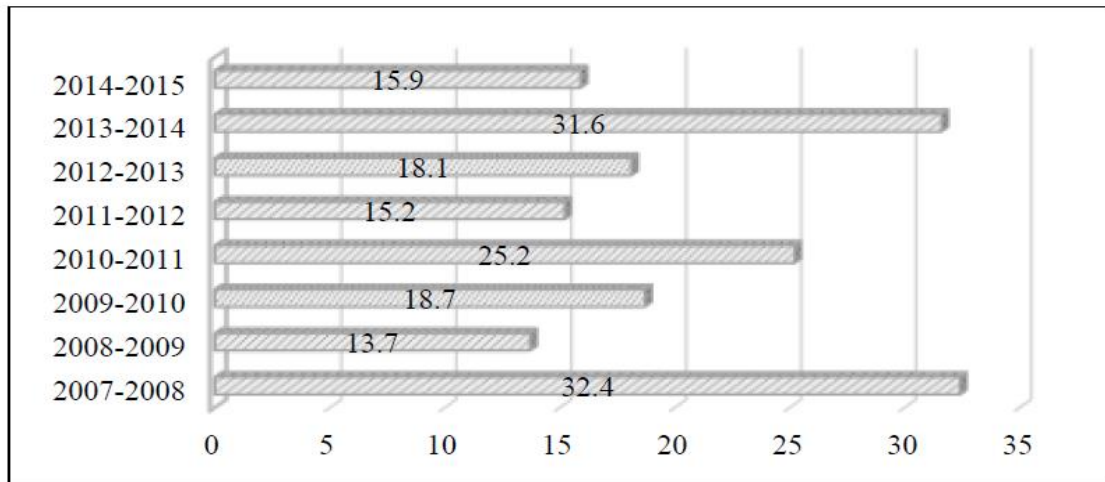
¹⁴⁸ Bilgiler Muğla Büyükşehir Belediyesi, Fen İşleri Dairesi Başkanlığından elde edilmiştir.

gerçekleştirilmektedir. Muğla yerlilerinin ve ekonomik durumu iyi olan kesimlerin bir yaylada, bir sahilde bir de kışlık dedikleri merkezde evleri bulunmaktadır. Genel olarak ılıman bir iklim olarak tanımlansa da coğrafi özelliğinden dolayı sahil kesimlerinin dışında rakım 600 metre ve üzerine çıktığından, yüksek kesimler kışın sert, soğuk ve yağışlı geçmektedir. Muğla (Milas ve Fethiye Ovası hariç) genel olarak sarp dağları bünyesinde barındırmaktadır. Kışları yüksek kesimlere kar yağdığı, hatta Yılanlı ve Seki bölgesinde kısa süreli de olsa yolların kardan kapandığı meteoroloji verilerinde rapor edilmektedir.

Muğla kıyıları neredeyse dört mevsim turizm ağırlıklı olmakla beraber dağlık kesimlerinde yayla, kültür ve kış turizminin hakim olması sebebiyle iş olanaklarının çeşitli olması, ikliminin ılıman, insanların daha hoşgörülü olması nedenleriyle daha çok göçe maruz kalmaktadır. Kıyı bölgeleri ise ılıman iklimi sebebiyle yerleşme merkezi olarak daha çok tercih edilmektedir.

Muğla'da 2013-2014 yılları arasında bir önceki yıla nazaran %100'e varan nüfus artışı gerçekleştirilmiştir (Çizelge 4.4). Söz konusu artışın nedeni; 6360 Sayılı Kanunun yürürlüğe girmesi ile yeni iş olanaklarının artması, artan nüfusa paralel olarak diğer sektörlerde iş gücü ihtiyacının doğmasıdır. (Çizelge 4.4, 4.5).

Çizelge 4.5 Muğla ilinin yıllara göre nüfus artış hızı¹⁴⁹ (%0-binde)



¹⁴⁹ Türkiye İstatistik Kurumu Verilerinden Ekinci(2016) tarafından derlenmiştir.

Çizelge 4.6 Muğla 2009-2015 göç hareketleri

Yıllar/ MUĞLA	ADNKS ¹⁵⁰ nüfusu	Aldığı göç	Verdiği göç	Net göç ¹⁵¹	Net göç ¹⁵² hızı (binde)
2009-2010	817503	35129	28850	6279	7,71
2010-2011	838324	35409	29604	5805	6,95
2011-2012	851145	33213	28301	4912	5,79
2012-2013	866665	35246	30687	4559	5,27
2013-2014	894509	48219	29671	18548	20,95
2014-2015	908877	42112	37663	4449	4,91

Muğla’da, 2013-2014 yılları arasındaki hızlı artış dışında istikrarlı bir göç hareketi olduğu belirlenmiştir. Muğla, bulunduğu coğrafi konum, yumuşak iklimi ve çeşitli iş olanakları nedeniyle iç göç için cazip bir il konumundadır (Çizelge 4.5). Aktif maden yatakları ve işlenmesi, turizm, termik santral, hizmetler sektörünün iş olanağı yaratması ve emeklilerin yaşam alanı olarak seçmeleri nedeniyle hem ekonomik hem sosyal açıdan çekici durumdadır.

TÜİK 2017 yılı ADNKS sonuçlarına göre göç istatistikleri yayınlanmıştır (Anonim 2018f). 2016-2017 döneminde Muğla iline diğer illerden 42.450 kişinin göç ettiği, göç edenlerin %22,8’inin İstanbul’dan (9.679 kişi), 3.999 kişinin İzmir’den, 2.919 kişinin Ankara’dan, 25.853 kişinin de diğer il ve ilçelerden göç ettiği bildirilmektedir. Muğla ilinin verdiği göç ise 33.289 kişi olup, İstanbul’a 5.051, İzmir’e 4.148 ve Aydın iline 2.544 kişi göç etmiştir. Muğla iline net göç 9.161 kişi olarak gerçekleşmiştir.

Muğla’ya göç edenlerin büyük çoğunluğunun 20-24 yaş grubunda olduğu bildirilmektedir. Bunun nedeni ise Muğla’da bir Üniversite ve 18 Yüksek Okulun bulunmasıdır ve eğitim amaçlıdır (Anonim 2018g). Muğla’da, 2014-2015 yılı verilerine göre; ön lisans, lisans ve lisansüstü olmak üzere 36.592 kişi öğrenim görmektedir (Anonim 2018ğ).

¹⁵⁰ ADNKS : Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi, “http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?alt_id=1067” Yabancılar kapsamamıştır.

¹⁵¹ Net göç, “bir yerleşim biriminin aldığı göçle verdiği göç arasındaki fark”

¹⁵²Net göç hızı ise, “göç edebilecek her bin kişi için net göç sayısı”

4.1.7 Mekansal kararları veren kurumların çeşitliliği

Muğla İlinin coğrafi özellikleri ile tarihi, kültürel, doğal, geleneksel zenginlikleri ve çeşitlilikleri konusunda bölüm 5.2.7’de bazı sayısal bilgileri verilmişti. Sayılan eşsiz özellikleri nedeniyle, tüm kurum ve kuruluşlar ile yatırımcıların dikkatini üzerinde toplamaktadır. Muğla Büyükşehir Belediyesinin görev yetki ve sorumluluğunda bulunan yüzölçümü göller hariç 12.655¹⁵³ km²’dir. Bu alanın: %65’inin orman olması nedeniyle Orman Bakanlığı’nın, %20’sinin tarım alanı olması sebebiyle Tarım Bakanlığı’nın, 1780 km²’sinin Özel Çevre Koruma Alanı (5 bölge ve alanın %14’ü) olması sebebiyle Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı’nın, 643 km²’sinin Turizm Merkezi (18 bölge, alanın %5’i) ilan edilmiş olması nedeniyle Kültür ve Turizm Bakanlığı’nın, 2570 km²’sinin Tabiatı Koruma ve Sit Alanları (%20) olarak belirlenmiş olması nedeniyle “Kültür ve Turizm Bakanlığı ile Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının” görev, yetki ve sorumluluğunda kalmaktadır. Bu alanlarda mekansal kararların verilmesinde belediyelerin herhangi bir yetkileri bulunmamaktadır. Mekansal kararların verilmesinde büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyelerinin görüş verme dışında bir yetkileri bulunmamaktadır. Olumsuz görüş verseler dahi Bakanlıklar uygun gördükleri kararları alabilmekte, belediyelere sadece itiraz hakkı ve yargıya gitme yolu bırakılmaktadır. Yetkiler ilgisine göre ilgili bakanlıklar ve taşra teşkilatları eliyle sürdürülmekte ve her geçen gün de belediyelerin yetkileri azaltılmaktadır.

Muğla ilinin toplam yüzölçümünün yaklaşık %40’ı korunan alandır. Muğla il sınırları içerisinde 10 Milli Park, 167 Doğal Sit Alanı, 15 Arkeolojik Ve Doğal Sit Alanı, 3 Kentsel Sit Alanı, bir Tarihi Ve Doğal Sit Alanı, bir Kentsel-Arkeolojik-Doğal Sit Alanı olmak üzere 212 Korunan Alan bulunmaktadır. Söz konusu korunan alan, arazi türleri ve arazilerin işlevlerine göre bir o kadar da diğer yetkili kurum ve kuruluş bulunmaktadır¹⁵⁴(maden alanları, jeo-termal kaynaklar gibi). Ancak, merkezi yönetim tarafından alınan mekansal kararların uygulanmasına yönelik görevler ile yerel hizmetlerin sunulmasına yönelik görev ve yetkiler ilgisine göre büyükşehir ve ilçe

¹⁵³ TÜİK verisi ile Muğla Kırsal alan Kalkınma Potansiyelinin belirlenmesi projesi 2015.

¹⁵⁴ “Muğla Çevre Durum Raporu, Muğla İl Çevre ve Şehircilik Müdürlüğü, 2013.”

belediyelerine aittir¹⁵⁵. Belediyelerin, Bakanlıklar tarafından alınan kararları uygulamak ve bu kararlara aykırı davrananlarla ilgili Kanundan gelen yetkiye istinaden işlem yapmak dışında yetkileri bulunmamaktadır.

Mekansal kararları veren kurum ve kuruluşlar açısından Muğla Büyükşehir Belediye meclisinin dışında birçok kurum ve kuruluşun “plan onama yetkisi” bulunmaktadır. Bunlar; “Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, TOKİ, Kültür ve Turizm Bakanlığı, Bilim ve Teknoloji Bakanlığı” vd. dir. Özellikle “Mülga 644 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname 2011 (“Cumhurbaşkanlığı 1 no’lu Kararname” 2018) ile Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı” arzu ettiği her alanda mekansal planları yapabilir, onaylayabilir, uygulayabilir, kat mülkiyetine kadar işlemleri sonuçlandırabilir hatta işyeri açma ruhsatı dahi verebilir hale gelmiştir.

4.1.8 6360 Sayılı Kanun ile mahalleye dönüştürülen köyler, belde belediyeleri ve Muğla

“Büyükşehir belediye sınırlarını il sınırlarına kadar genişleten” karar; İstanbul ve Kocaeli gibi bütünleşik ve dikey büyüyen toplu yerleşme alanlarına sahip illerde bir sorun teşkil etmezken, geniş coğrafi alana dağılmış dağınık ve az nüfuslu kırsal yerleşmeleri bulunan “Muğla gibi illerde bir sorun olarak ortaya çıkmaktadır”. “Merkezdeki belediyenin kilometrelerce ötedeki bir köye”, yerleşim alanına ya da yapılara (köy iken mahalleye dönüştürülen) sağlıklı bir hizmet sunmasının imkansızlığı kuşkusuzdur. 50 km. uzaklıktaki bir yerleşme alanında basit bir arıza, bir personel hatta bir ekibin yaklaşık 4 saat harcamasına neden olacaktır. Bu zamanın yaklaşık arıza noktasına ulaşabilmek için harcanan 2 saatlik zamandır. Adına küçük yerleşim alanları veya mahalle veya köy ya da kırsal yerleşim alanı denilsin bu alanlar; halkın yerel ihtiyaçlarının karşılanması, gündelik ihtiyaçlarının yerel yönetimler tarafından giderilmesi gereken alanlardır. Günlük yaşam döngüsü içerisinde bürokratik sürecin hüküm sürdüğü bir idare yapılanmasının mesafelerin uzaklığı nedeniyle günlük ihtiyaçlara, zamanında ve ihtiyaç duyulduğu anda yetişemeyecektir.

¹⁵⁵ Onaylı “1/25000 ölçekli Muğla Nazım İmar Planı, Açıklama Raporu.”

6360 Sayılı Kanundan önce ilçe ve belde belediyesi olarak 61 belediye yönetimi ve 396 köy tüzel kişiliği bulunmaktadır. 6360 Sayılı Kanun öncesi ilçe, belde ve köy sayıları ile nüfus büyüklükleri çizelge 4.7’da belirtilmektedir. Konu, idari yapı ve demografik yapı bölümünde de ele alındığından çizelgede il özel idaresi ile ilgili bir bölüm açılmamıştır.

Çizelge 4.7 İlçeler bazında 6360 Sayılı Kanun öncesi ve sonrasında nüfus karşılaştırması

İlçeler	İl-ilçe-belde-köy sayıları (2012)	2012 ¹⁵⁶ nüfusu (il-ilçe-belde-köy)	2016 ¹⁵⁷ nüfusu (büyükşehir ve ilçeleri)
Bodrum İlçe	1	35.795	160.002
Bodrum Belde	10	81.874	
Bodrum Köy	16	18.648	
Dalaman İlçe	1	24.807	37.364
Dalaman Köy	16	10.032	
Datça İlçe	1	11.261	20.513
Datça Köy	9	6.096	
Fethiye İlçe	1	84.053	151474
Fethiye Belde	13	49.694	
Fethiye Köy	80	61.672	
Kavaklıdere İlçe	1	2.953	10.780
Kavaklıdere Belde	2	3.615	
Kavaklıdere Köy	7	3.156	
Köyceğiz İlçe	1	9.147	34.942
Köyceğiz Belde	2	7.064	
Köyceğiz Köy	18	17.359	
Marmaris İlçe	1	34.047	90.187
Marmaris Belde	5	36.089	
Marmaris Köy	13	12.945	
Muğla – (Menteşe)	1	64.706	108.068
Muğla (Menteşe) Belde	4	10.179	
Muğla Köy	48	24.273	
Milas İlçe	1	55.348	134.774
Milas Belde	5	18.031	
Milas Köy	114	54.627	
Ortaca İlçe	1	27.602	43.633
Ortaca Belde	1	4.903	
Ortaca Köy	12	11.128	
Seydikemer	-	-	60.306
Ula İlçe	1	5.682	23.877
Ula Belde	2	4.402	
Ula Köy	24	13.326	
Yatağan İlçe	1	18.536	44.504
Yatağan Belde	5	7.830	-
Yatağan Köy	39	18.981	-
Belediye Genel Toplam	61	849.861	923.773

¹⁵⁶TODAİE- arşivinden elden elde edilen bilgilere göre hazırlanmıştır. Erişim Tarihi:Şubat.2017

¹⁵⁷ Anonim 2017r.

Muğla il sınırları içerisindeki tüzel kişilikler açısından değerlendirildiğinde 2012 yılında köy+belde belediyesi+il belediyesi+ilçe belediyesi nüfusu toplamı 849.861, 2016 nüfusu ise 923.773 kişidir (Çizelge 4.7 ve 4.8).

6360 Sayılı Kanun ile;

- Bodrum ilçesinde merkez ilçenin dışında 10 belde belediyesi ve 16 köy kapatılmış ve 35.795 olan merkez ilçe nüfusuna 100.522 kırsal alandan gelen yeni nüfus eklenmiştir.
- Dalaman ilçesinin belde belediyesi olmadığı için 16 köy kapatılarak 10.032 kırsal nüfus Dalaman'ın mevcut 24.807 nüfusuna eklenmiştir.
- Datça ilçesinde; 9 köy kapatılarak 6.096 olan nüfusu 11.261 olan Datça mevcut nüfusuna eklenmiştir.
- Fethiye ilçesinde,13 belde belediyesi ve 80 köy kapatılmış ve 84.053 olan Fethiye ilçe nüfusuna kırsal alandan gelen 111.316 yeni nüfus eklenmiştir.
- Kavaklıdere ilçesinde merkez ilçenin dışında 2 belde belediyesi ve 7 köy kapatılmış ve 2953 olan merkez ilçe nüfusuna kırsal alandan gelen 6.771 yeni nüfus eklenmiştir.
- Köyceğiz ilçesinde merkez ilçenin dışında 2 belde belediyesi ve 18 köy kapatılmış ve 9147 olan merkez ilçe nüfusuna kırsal alandan gelen 24.423 yeni nüfus eklenmiştir.
- Marmaris ilçesinde merkez ilçenin dışında 5 belde belediyesi ve 13 köy kapatılmış ve 34.047 olan merkez ilçe nüfusuna kırsal alandan gelen 49.034 yeni nüfus eklenmiştir.
- Menteşe (Muğla eski il) ilçesinde merkez ilçenin dışında 4 belde belediyesi ve 48 köy kapatılmış ve 64.076 olan merkez ilçe nüfusuna kırsal alandan gelen 34.452 yeni nüfus eklenmiştir.
- Milas ilçesinde merkez ilçenin dışında 5 belde belediyesi ve 114 köy kapatılmış ve 55.348 olan merkez ilçe nüfusuna kırsal alandan gelen 72.627 yeni nüfus eklenmiştir.
- Ortaca ilçesinde merkez ilçenin dışında bir belde belediyesi ve 12 köy kapatılmış ve 27.602 olan merkez ilçe nüfusuna kırsal alandan gelen 16.031 yeni nüfus eklenmiştir.

- Seydikemer ilçesi Kemer belde belediyesi ve diğer kırsaldan gelen nüfusla oluşturularak 60.306 nüfusla yeni ilçe belediyesi olarak Kanundan sonra kurulmuştur.
- Ula ilçesinde merkez ilçenin dışında 2 belde belediyesi ve 24 köy kapatılmış ve 5.682 olan merkez ilçe nüfusuna kırsal alandan gelen 17.728 yeni nüfus eklenmiştir.
- Yatağan ilçesinde merkez ilçenin dışında 5 belde belediyesi ve 39 köy kapatılmış ve 18.536 olan merkez ilçe nüfusuna kırsal alandan gelen 26.811 yeni nüfus eklenmiştir (Çizelge 4.7).

Çizelge 4.8 Muğla genel nüfus analizi; il, ilçe, belde ve köyler¹⁵⁸

	İl-ilçe-belde- köy sayıları	2012 nüfusu (il-ilçe-belde-köy)	2016 nüfusu (büyükşehir ve ilçeleri)
Toplam il belediyesi	1	64.706	-
Toplam ilçe belediyesi	11+Seydikemer	309.231	923.773
Toplam belde belediyesi	49	223.681	-
Toplam köy	396	252.243	-
Belediye genel toplam	61	597.618 (BELDE+İL+İLÇE	923.773

İlin 2012 yılına ait toplam köy nüfusunun 252.243 kişi, belde ve köy nüfusu toplamının 475.924 kişi, belde belediyesi nüfusunun 223.681 kişi, ilçe belediyesi nüfusunun 309.231 kişi ve il belediyesi nüfusunun ise 64.706 kişi olduğu saptanmıştır. 2012 yılı belde belediyesi + ilçe belediyesi + il belediyesi nüfusu 597.618 kişidir. Belde nüfusu her ne kadar belediye nüfusu olarak tanımlasa da kırsal alan özelliklerine sahip olması nedeniyle belde nüfusunun kırsal alan nüfus içerisinde yer alması daha doğru olacaktır.

Muğla'nın 2012 yılı nüfusunun % 70,32'si belediye sınırları içinde ve kalan kısmı köylerde yaşamaktadır. Köy sınırları içinde ikamet eden nüfus ile beldelerde yaşayanların kırsal nüfus olarak değerlendirilmesi durumunda, 2012 yılında toplam il

¹⁵⁸ Veriler TÜİK ve Yerel NET den elde edilmiştir.

nüfusunun % 56,00'sinin kırsal nüfus olduğu belirlenmiştir. Muğla ili, büyükşehir belediyeleri içerisinde kırsal nüfus oranının genel nüfusa oranının en yüksek olduğu illerin başında gelmektedir. İlde arazi varlığının fazla ve tarımsal üretim potansiyelinin yüksek olması, tarım dışı istihdam kaynaklarının büyük ölçüde turizm ile sınırlı olması ve üretilen ürünlerin pazara yönelik olması ve birim satış değerinin de nispeten yüksek olması gibi nedenlerle ilde kırsal alan ve tarım sektörü hala cazibesini korumaktadır.



Şekil 4.4 Muğla ilçe merkezleri dışında genel arazi ve yerleşme alanı görünümü¹⁵⁹

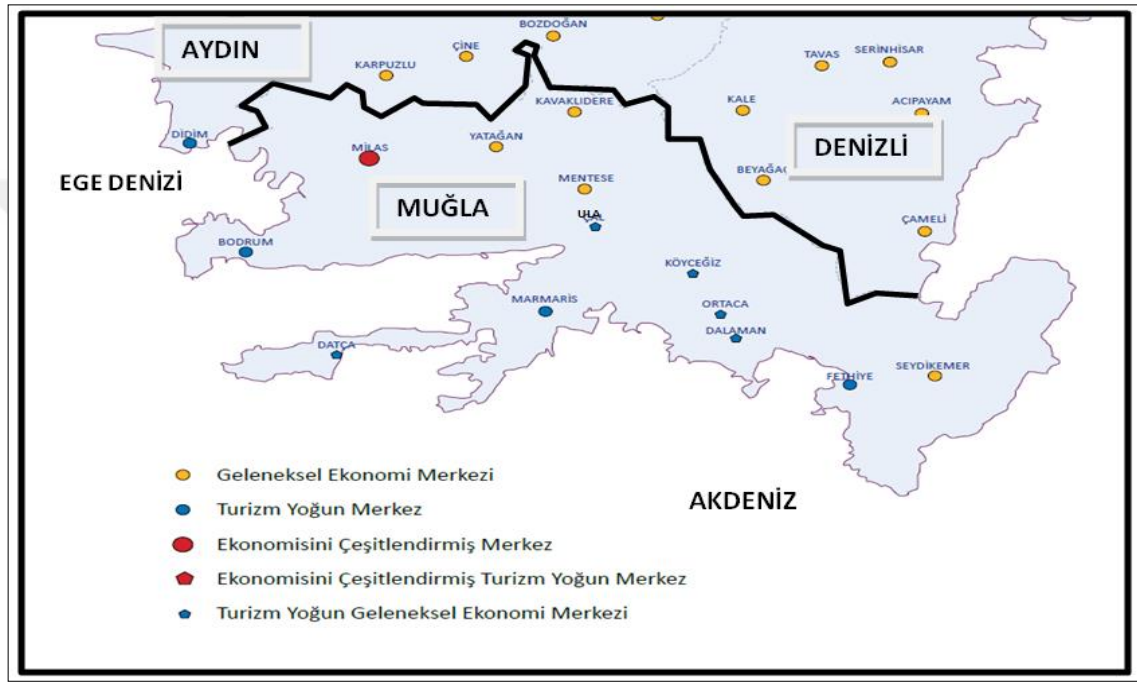
Muğla'da arazi kullanımı genel olarak analiz edildiğinde; ya verimli tarım alanları, ya orman, ya maden yatakları, ya arkeolojik ve doğal sit alanı, ören yerleri, antik kentler ya da eşsiz deniz manzarasının yer aldığı turistik alanlarla karşılaşılır. Muğla İlçe merkezlerinin ağırlıklı ekonomik yapısı ve dağılımı şekil 4.5'te belirtilmektedir. İç kesimlerde geleneksel ekonomi hakim iken denize kıyısı olan ilçelerde deniz turizmi ve denizsel ekonomi ön plana çıkmaktadır.

Ancak, "GEKA, 2014-2023 Bölge Planı"nda¹⁶⁰ belirtildiği üzere Datça, Ula, Köyceğiz, Ortaca ve Dalaman'da Turizm yoğun geleneksel ekonomi merkezi özelliğindedir. Bu

¹⁵⁹ Güney Ege Kalkınma Ajansı, 2014-2023 Bölge Planı'ndan elde edilmiştir.

¹⁶⁰ TR32 Düzey 2 Bölgesi 2014-2023 Bölge Planı, 20/11/2014 tarihinde gerçekleştirilen Bölgesel Gelişme Komitesi toplantısında görüşülüp ilgili kurumların görüşleri doğrultusunda nihai hale getirilmiş ve Bölgesel Gelişme Yüksek Kurulunun 30/12/2014 tarihli ve 2014/1 sayılı kararı ile onaylanmıştır.

özellik bir taraftan doğal, kültürel ve deniz turizmüne sahipken aynı zamanda tarım ve doğal kaynaklara dayalı ekonomiyi de içinde barındırmakta ve hatta baskın olduğu da bildirilmektedir. Fethiye Bodrum, Marmaris Ekonomisi büyük ölçüde turizm ekonomisine sahip İlçe merkezleridir. Ancak yoğun merkez alanlarının dışına çıkıldığında yerleşme alanlarının dağılımı açısından genel görünümü kırsal alan özelliktedir (Şekil 4.5).



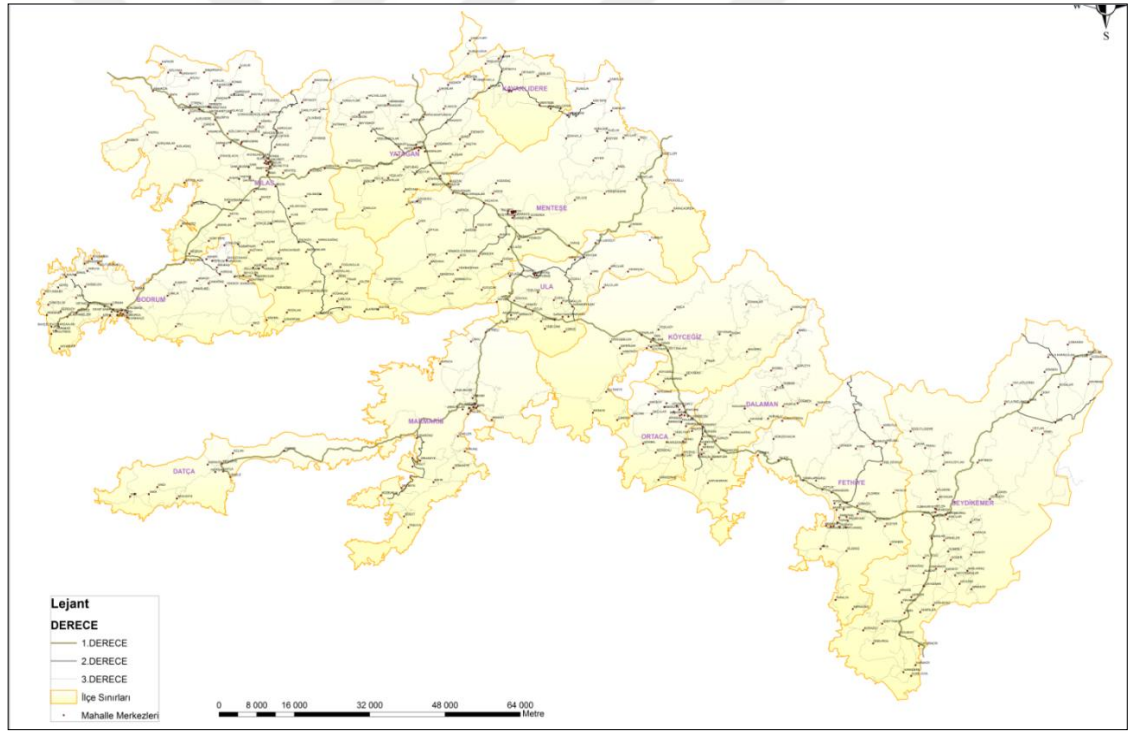
Şekil 4.5 Ekonomisine göre Muğla ili ilçe sınıflandırması¹⁶¹

4.1.9 6360 Sayılı Kanun, Muğla ve erişilebilirlik

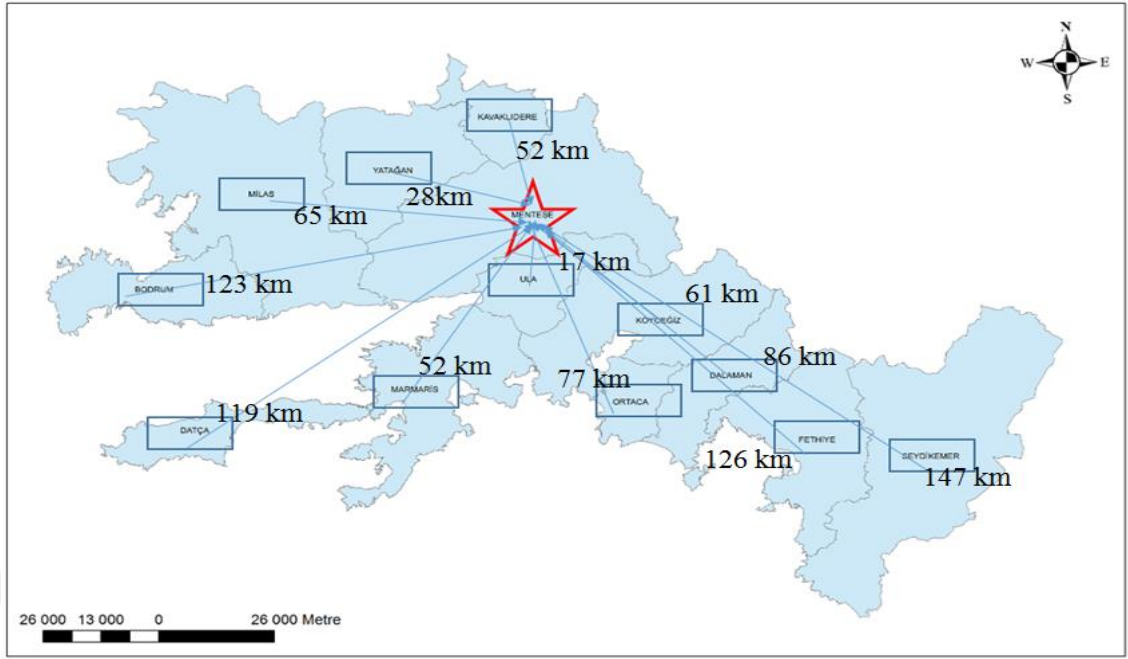
Büyükşehir belediyelerinin ölçeğinin değiştirilmesi ve sınırlarının büyütülmesine yönelik çalışılan kuramsal altyapı, alanyazın taraması ve yapılan diğer değerlendirmelerde; yerleşme merkezlerinin birbirlerine olan uzaklıklarının hizmetin etkin ve verimli bir şekilde faydalanıcıya iletilmesinin maliyetinin yüksek olacağı, optimizasyon ilkesine göre belirli bir mesafe, nüfus ve büyüklükten sonra verimsizliğin başlayacağı ve kaynak kaybının oluşacağından bahsedilmiştir.

¹⁶¹ Kaynak: GEKA, 2014-2023 Bölge Planı s.50. Tezin yazarı tarafından yeniden tasarlanmıştır.

Muğla il sınırları içerisindeki anayollar ve yerleşme alanlarına ulaşan yol ağı şekil 4.6’da, ilçe merkezleri arası mesafeler ise şekil 4.7’de belirtmektedir. İlçe merkezinde kümelenmiş mahallelerin dışındaki tüm mahalleler 6360 Sayılı Kanundan önce köy ve belde belediyesi olan ancak 6360 Sayılı Kanundan sonra mahalleye dönüştürülen yerleşim merkezlerini belirtmektedir (Şekil 4.6). Köylerin/mahallelerin birbirlerine uzaklıkları iki boyutta değerlendirildiğinde, birbirlerine çok uzak mesafelerde olmadığı algısı oluşmaktadır. Ancak, ulaşılacak coğrafya, yatayda ve dikeyde topografik güçlükler ile yol kalitesinin iyi olmadığı düşünülerek birlikte değerlendirilmelidir. Örneğin; Ula-Akyaka arası yaklaşık 19 kilometredir. Ula ilçesinin deniz seviyesine göre bulunduğu rakım yaklaşık 607 dir. Deniz seviyesinde rakım sıfır olduğuna göre, 607 metre rakımı olan Ula’ya beklenen sürede ulaşamamaktadır (Şekil 4.6- 4.7).



Şekil 4.6 Muğla karayolları, ilçe bağlantı yolları, kırsal alan yollar (mahallelere ulaşılan yollar)



Şekil 4.7 Muğla merkez ile ilçe merkezleri arasındaki uzaklıklar¹⁶²

Mesafelerin kimi zaman km olarak, kimi zaman da coğrafi nedenlerle uzun zaman alması nedenleriyle hizmetin zamanında ulaştırılması, normal denetimlerin yapılması sadece büyükşehir belediyesi için değil, ilçe belediyeleri için de büyük bir sorundur. Kimi zaman ilçe belediyesinin kendi mahallelerine ulaşmasında da çeşitli güçlükler yaşanmaktadır. Normal araç kullanımının sakıncalı olduğu alanlarda genellikle motorsiklet kullanımı yaygındır. “Muğla-Milas/Ören arası 106 km” olarak tanımlıdır. “100 km hızla bir saatte ulaşılabilir gibi görünüyor ise de Muğla’dan Milas/Ören’e” bahsedilen hususlar nedeniyle “bir saatte ulaşılabilmesi mümkün” olamamaktadır¹⁶³. Dolayısıyla, 30.Mart.2014 tarihinden itibaren ilçelerin nüfusları ile yeni katılan kırsal alan nüfusun bütünleşmesi beklenirken aynı zamanda büyükşehir belediyesinin hizmet vereceği mesafeler ile de bütünleşilmesi beklenmektedir (Şekil 4.7, Çizelge 4.8). Bütünleşme, hizmetin sunulması ve yöntemlerinde de gerçekleşmelidir. Kısa bir zamanda köy muhtarı ve köyün olanakları ile çözülebilen sorunlar, 6360 Sayılı Kanundan sonra, sadece sorunu iletebilmek için kilometrelerce yolculuk yapılması halk bazında memnuniyetsizliği beraberinde getirecektir.

¹⁶² Görsel Muğla Büyükşehir Belediyesi dokümanlarından elde edilerek yazar tarafından yeniden düzenlenmiştir.

¹⁶³ Yazar tarafından tecrübe edilmiştir.

Çizelge 4.9 Muğla’da ilçelere ve büyük mahallelere ulaşılabilirlik-mesafeler (Ünal ve Tanrıvermiş 2018)

İLÇELER	2016 Nüfus- (kişi) ¹⁶⁴	Mesafe (km) ¹⁶⁵	Bazı mahallelerin il merkezlerine uzaklıkları (yaklaşık km)
Muğla -Bodrum	160.002	123	Muğla-Karaova (Mumcular) :106 Muğla-Ortakent (Yalıkavak) :139 Muğla-Turgutreis (Karatoprak) :141
Muğla -Dalaman	37.364	86	
Muğla -Datça	20.513	119	Muğla- Emecik :95 Muğla-Palamutbükü :152
Muğla -Fethiye	151.474	126	Muğla-Eşen :169 Muğla-Kemer :148 Muğla-Seki :190 Muğla – Üzümlü :140
Muğla-Kavaklıdere	10.780	52	
Muğla -Köyceğiz	34.942	61	
Muğla -Marmaris	90.187	52	Muğla-Selimiye : 96 Muğla-Söğüt :92 Muğla-Emecik :96 Muğla- Palamutbükü :146
Muğla -Milas	134.774	65	Muğla-Güllük :86 Muğla-Ören :106 Muğla – Milas, Selimiye :83 Muğla-Çökertme :88 Muğla-Kapıkırı :115
Muğla -Ortaca	46.982	77	
Muğla-Seydikemer	60.306	147	Muğla-Bekçiler :191 Muğla-Kumluova :175
Muğla -Ula	23.877	17	
Muğla -Yatağan	44.504	28	

Yerleşme alanlarının ölçeği ve yönetimi ile ilgili bir çalışmanın yapılması aşamasında mekan bütünlüğü ve ölçek önemlidir. Mekan bütünlüğünden; bir varlığı, oluşumu, tüm eklentileri, etkileyenleri ve etkilenenleri ile birlikte düşünmek anlaşılması uygun olacaktır. Daha öncede bahsedildiği üzere, mekan oluşumunu bir başka deyişle, yeni yapılanma içerisindeki mahalleleri, ilçeleri ve büyükşehir belediyesinin yapılanma düzenini;

- Bağ, bahçe ve tarlaları ile birlikte
- Yerleşme alanları ve nüfusuyla (insan ve tarım hayvanları)
- Orta malları ile birlikte düşünmek gerekmektedir (Ögdül 2013).

Aksi durumda büyükşehir belediyesi, etkili hizmetin sunulabilmesi için belirli noktalara şubeler açmak durumunda kalacak ve kaynak israfı yine yaşanabilecektir.

¹⁶⁴ TÜİK 31 Ocak 2017 verilerinden elde edilmiştir.

¹⁶⁵ Mesafeler googlemaps yol tarifi ile yazar tarafından elde edilmiştir.

4.1.10 6360 Sayılı Kanun öncesi ve sonrasında Muğla’da konut el değıştirme oranları

Bir yerleşme alanında konut satış oranlarındaki artma ya da azalma, o bölgede yer seçenlerin o yere ait olma ya da o yerden ayrılarak aidiyetini bitirme olarak değerlendirilebilir. Aynı zamanda konut üretiminin de arz ve talebe göre şekillenmesidir. Çoğu zaman konut sahiplenme ya da satma; iş, sağlık gibi nedenlerle ya da başka bir yere taşınma nedenleriyle gerçekleşmektedir. Bir bölgeden sürekli konut satışı ya da alımı gerçekleştiğinde gayrimenkul piyasasında da değışikliğe neden olur. Gayrimenkul satış miktarlarındaki artma ya da azalma, o alandaki arazi ve bina değerlerindeki artışa ya da azalmaya da neden olabilmektedir.

Muğla’da konut el değıştirme oranları bakımından 2013 ve 2016 tarihleri arasındaki dört yıl değerlendirilmiştir. Söz konusu tarih aralığı, 6360 Sayılı Kanundan öncesini ve sonrasını içermektedir. Elde edilen verilerde, 2015 ve 2016 tarihleri arasında pozitif yönde bir artış görölmektedir. 2014 yılında 133 konut daha fazla satılmışken 2015 yılında bir önceki yıla göre 955 adet daha fazla konut satılmıştır. Muğla’da 6360 Sayılı Kanun ile yeni iş olanaklarının artması nedeniyle, Muğla’da yer seçen nüfus sayısının artması konut satışındaki artışın nedeni olarak gösterilebilir.

İlk el konutların sabit satış miktarı, bir istikrar gösteriyor ise de ikinci el konut satışlarında 2015 ve 2016 yıllarında artış görölmektedir (Çizelge 4.9).

Çizelge 4.10 Muğla: yıllara göre konut satışları

Muğla yıllara göre konut satışları ¹⁶⁶					
Yıllar	Toplam konut satış (adet)	Bir önceki yıla göre fark	İlk satış (adet)	İkinci el satış (adet)	Yabancılar yapılan konut satışı*(adet)
2013	15928	XXXXXX	5786	10142	1053
2014	16061	133	5210	10851	1051
2015	17016	955	5193	11823	830
2016	17486	470	5435	12051	632

¹⁶⁶ “Türkiye İstatistik Kurumu ve Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü” (TKGM) verilerinden TÜİK tarafından hazırlanmıştır (Anonim 2017ş).

2014-2015 yıllarına kadar istikrar gösteren nüfus artışı, ilk el satışı ve ikinci el konut satışları ile yapı ruhsatı sayıları 2015-2016 yıllarına gelindiğinde yükselen bir değere ulaşmaktadır. Bunun da büyükşehir belediyesi statüsünün oluşturduğu yeni personel istihdamı nedeniyle bölgeye gelen yeni nüfustan kaynaklandığını varsaymak mümkündür. Ayrıca, iş olanaklarının artması, evlenme oranlarını da artırdığından daha fazla yeni ev veya ikinci el ev satın alınmasına sebep olduğu düşünülebilir. Muğla'da gayrimenkul; kiralarak gelir elde etme amacıyla genellikle kullanılmamaktadır. Ancak nüfusun artması, üniversitenin büyümesi, yeterli öğrenci yurdunun bulunmaması nedenleriyle, kiralamaya olan talep arttığından apart konutlar rağbet görmektedir. 2018 yılında 1+1 konut fiyatları ortalama 150.000-200.000 TL, kira değeri ise 750-1500 TL aralığındadır. Sahile doğru inildiğinde değerler değişiklik göstermektedir. Yazın daha yükselmekte kışın ise düşebilmektedir. (Muğla geleneğinde evlenme planı yapan gençler, genellikle ev sahibi olduktan sonra evlenmektedir. Hatta bu nedenle kiralık ev bulmanın zor olduğu söylenmektedir.)

Muğla'da verilen yeni yapı ruhsatı sayıları üzerinden konut üretimi değerlendirildiğinde; her yıl ortalama 300 civarında artarak sabit bir artış ivmesi gösteren yapı ruhsatı sayısı, 2015 yılında yaklaşık 200 adet daha az yapı ruhsatı verildiği tespit edilmiştir. Bunun nedeni de, 6360 Sayılı Kanundan sonra belediyelere, il özel idaresinden devredilen dosyalar ile diğer belde belediyelerinden devredilen dosyaların tanzim edilmesi ve yeni kurumsallaşmanın getirdiği olumsuzluk olarak belirtilebilir (Çizelge 4.10).

Çizelge 4.11 Muğla 2012-2016 yapı ruhsatı sayıları (Anonim 2017i)

Muğla Yapı Ruhsatı Sayıları					
	2012	2013	2014	2015	2016
Yapı ruhsatı sayısı	3034	3510	3861	3686	4170

Yabancılar yapılan konut satışı açısından değerlendirildiğinde, 2015 ve 2016 yıllarında yabancılar konut satışında gözle görülür bir azalma olduğu tespit edilmiştir. Yabancılar konut satışı yıllar itibarıyla illere göre derecelendirilerek hangi yılda en çok hangi ile yabancılar konut satışı gerçekleştirildiği belirtilmektedir (Çizelge 4.11).

Çizelge 4.12 Yabancılara konut satışı ve 10 il arasında Muğla'nın yeri

Derece	İller	2017 (ocak şubat)	Derece	İller	2016	Derece	İller	2015
1	İstanbul	899	1	İstanbul	5 811	1	İstanbul	7 493
2	Antalya	543	2	Antalya	4 352	2	Antalya	6 072
3	Bursa	256	3	Bursa	1 318	3	Bursa	1 501
4	Ankara	131	4	Aydın	871	4	Yalova	1 425
5	Yalova	124	5	Yalova	822	5	Aydın	1 107
6	Sakarya	111	6	Trabzon	810	6	Sakarya	833
7	Trabzon	96	7	Sakarya	657	7	MUĞLA	830
8	Aydın	75	8	MUĞLA	632	8	Trabzon	778
9	MUĞLA	73	9	Ankara	623	9	Mersin	717

Derece	İller	2014	Derece	İller	2013			
1	Antalya	6 542	1	Antalya	5 548			
2	İstanbul	5 580	2	İstanbul	2 447			
3	Aydın	1 191	3	Aydın	1 112			
4	MUĞLA	1 051	4	MUĞLA	1 053			
5	Bursa	954	5	Mersin	545			
6	Mersin	783	6	Bursa	375			
7	Yalova	765	7	Yalova	284			
8	Sakarya	512	8	İzmir	194			
9	Ankara	369	9	Ankara	175			

2013 ve 2014 yıllarında yabancılara konut satışı açısından Antalya İstanbul, Aydın'dan sonra Muğla 4'ncü sırada iken 2015 yılında 7'nci sıraya, 2016 yılında 8'inci sıraya gerilemiş 2017 yılının şubat ayı itibariyle de 9'uncu sıraya düşmüştür. İstanbul ve Antalya birinci ve ikinci sıralarını korurken Bursa, Yalova, Sakarya ve Trabzon'un Muğla ve Aydın'ı geçerek üst sıralara doğru ilerlediği belirlenmiştir. Bunun da nedeni daha çok arap menşeli yabancıların Bursa, Yalova, Sakarya ve Trabzon'u tercih ettikleri araştırmacılar tarafından bildirilmektedir. Muğla'da yabancılara yapılan konut satışlarında da azalan bir ivme olduğu tespit edilmiştir (Çizelge 4.11).

4.1.11 Muğla ili yaşam endeksi sıralaması

Türkiye İstatistik Kurumu tarafından yapılan ve son güncellemesi 2015 yılına ait olan "İllerde yaşam endeksi il sıralamaları" verilerine göre Muğla'nın, 81 il içerisinde;

“Genel yaşam kriterlerine göre 45’inci, barınma ve yaşam alanı olarak kullanılan ve özellikleri itibariyle birey ve hane halkının yaşam kalitesinde etken olan konut boyutunda 44’üncü, çalışma hayatına katılmada ve kişilerin maddi olarak daha çok kaynağa erişebildiği bir hayat sürmelerini sağlayan, onlara yeteneklerini geliştirme, toplum içinde yararlı hissetme ve özgüvenini arttırma yoluyla yaşamını iyileştirme imkânı sunan çalışma hayatı boyutunda 23’üncü, kişilerin temel ihtiyaçlarını karşılama ve ekonomik ve kişisel risklere karşı korunma imkânı sunan gelir ve servet boyutunda 15’inci, bireylerin genel sağlık durumu, sağlık altyapısı ve imkânlarının yeterliliği, sağlık hizmetlerinden memnuniyet açısından yaşam kalitesi ile doğrudan ilgili olan sağlık boyutunda 12’nci, bireylerin topluma ve ekonomiye verimli bir şekilde katılması için gerekli bilgi, beceri ve yeterliliklerin sağlanmasında büyük öneme sahip eğitim boyutu 26’ncı, bireylerin mevcut ve gelecekteki sağlığına ve sürdürülebilir yaşamına doğrudan etkisi bulunan çevre boyutuna ilişkin 16’ncı, bireylerin en temel ihtiyaçlardan biri olan ve diğer yaşamsal faaliyetlerini sürdürmeleri için ön koşul sayılabilecek güvenlik boyutunda 81’inci, insanların yaşadıkları ilde yaşamını ilgilendiren konularda taleplerini, isteklerini duyurması ve yönetime katkı sağlaması açısından önemli bir boyut olan sivil katılımı 28’inci, yaşanılan alanda altyapı hizmetlerine erişilebilme kapasitesi ve memnuniyetini göstermesi açısından yaşam kalitesinin önemli bir boyutunu temsil eden altyapı hizmetlerine erişimde 22’nci, güçlü toplumsal ilişkilere, çeşitli sosyal faaliyetlere sahip olma yoluyla bireylerin sağlık, çalışma hayatı gibi diğer yaşam boyutlarını da olumlu etkileyen sosyal yaşamda 30’uncu ve insanların yaşamlarının farklı zamanlarında ve alanlarında ortaya çıkan ihtiyaç ve isteklerinin karşılanmasından doğan tatmin düzeyini ifade eden yaşam memnuniyeti boyutunda 72’nci” sırada yer almaktadır (Anonim 2016c, 2017t).

4.1.12 6360 Sayılı Kanunun öncesinde ve sonrasında Muğla İl Özel İdaresi¹⁶⁷ ve belediyelerin genel bütçe uygulamalarının kırsal alanlara yansımaları¹⁶⁸

6360 Sayılı Kanunun uygulamaya girmesiyle İl Özel İdareleri kapatılarak Valilik bünyesinde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı kurulmuştur (YİKOB).

¹⁶⁷ Mülga İl Özel İdaresi olarak anlaşılmalıdır.

¹⁶⁸ Bu bölümdeki tüm veriler Mülga Muğla İl Özel İdaresi ve Muğla Belediyelerinin faaliyet raporlarından derlenmiştir.

YİKOB'lar; "3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında" Kanunda değişiklik yapılarak "büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerde kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve" hizmetlerine yönelik genel bütçeden gelen paranın ilgili kurumlara dağıtımını sağlamakla görevlendirilmişlerdir.

6360 Sayılı Kanundan önce il özel idareleri, köyler ve belediyelerin bazı görevlerini kendi görev alanı içerisinde de belirttiklerinden benzer görevleri sürdürmekteydiler. 6360 Sayılı Kanun çıkarıldıktan sonra, YİKOB kendi hizmet alanına çekilmiş, köyler ve İl Özel İdarelerinin görevleri kalmamıştır. Kentle ilgili tüm görevler ilçe belediyesi, büyükşehir belediyesi ile su ve kanalizasyon idareleri eliyle yürütülmeye başlanmıştır. İlgili Kanunun 28/A maddesi dipnotta yer etmekte olup görevleri bunlarla sınırlandırılmıştır.

Muğla ilinde 6360 Sayılı Kanun çıkarılmadan önce il özel idaresi ile "6360 Sayılı Kanun" sonrasında YİKOB ("Yatırım İzleme ve Koordinasyon" Başkanlığı) ve büyükşehir belediyesinin faaliyet raporları birlikte değerlendirilerek analiz edilmektedir. Böylece iki dönemin arasındaki farklılıklar ortaya konulabilmektedir.

Diğer büyükşehirlerde olduğu gibi Muğla ilinde de, il özel idaresi tüzel kişiliğinin 2014 yılında değişmesiyle birlikte personel yapısı, arşiv yapısı gibi daha birçok unsurun değişmesiyle talep edilen bilgilere ulaşmakta oldukça zorlanılmıştır. Bilgi ve belge edinme talebi aşamasında, kurumsal arşivleme sisteminin olmaması ya da ulaşılmasının istenilmemesinin bilgiye ulaşmayı zorlaştırdığı kanaatini oluşturmuştur. Aynı durum Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları için de geçerli olup sağlıklı bilgilere (özellikle 2012-2014 yılları arasında, hatta sonrasında da) ulaşılabilmesi mümkün olamamıştır. Bu arada Cumhurbaşkanlığı yönetim şekline geçilmesi ile İçişleri Bakanlığı bünyesinde bulunan Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü kapatılarak 2018 yılında yürürlüğe giren 1 No'lu "Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü olarak" Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı altına alınmıştır. Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü'nün görevleri kapsamında yerel yönetimlere ait istatistiki bilgiler Genel Müdürlüğün bünyesinde toplanacaktır. Araştırmanın yapıldığı ve verilerin temin edildiği tarihte hem "6360 Sayılı Kanunun

yürürlüğe girmesi ile İl Özel İdarelerinin” kapatılması, Kanunla yeni oluşturulan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarının teşkilatlanmasındaki eksiklikler nedeniyle Muğla temelinde YİKOB çalışmaları konusunda veri temin edebilmek mümkün olamamıştır. Aynı şekilde Muğla’da yer alan merkezi yönetime ait kurum ve kuruluşlardan yeterli bilgi alınamadığı gibi halkın bilgilenebilmesi için yayınlanması gereken bilgilere de ulaşılabilmesi mümkün olmamıştır. Yayınlanan veriler ise genellikle bilimsel çalışmalarda kullanılabilecek içerikte bulunmamıştır. Bu nedenle temin edilebilen ve faaliyet raporları ile bazı yayımlanmamış brifing raporlarından destek alınarak çalışmaya katkı konmaya çalışılmaktadır.

4.1.12.1 Muğla İl Özel İdaresi

Daha önce de belirtildiği üzere 2014 yılı “Mahalli İdareler Genel Seçimleri ile birlikte” Muğla İl Özel İdaresinin tüzel kişiliği kaldırılmış, Muğla Büyükşehir Belediyesinin sınırları il sınırlarına kadar genişletilmiş, ilçe belediyelerin tüzel kişilikleri yeniden düzenlenmiş; ilçe idari sınırları içerisinde kalan “belde belediyeleri ve köylerin tüzel kişilikleri kaldırılarak hepsi mahalleye dönüştürülmüştür”. Çalışmada genellikle son verilerin toplandığı 2016 yılı esas alındığından 2014 yılından geriye doğru en fazla 4 yıllık bir zaman periyodunun değerlendirilmesinin anlamlı olacağı belirlenmiştir. Kanun 2012 yılında çıktığı için o yıldan itibaren düzenlemelerin başladığının kabul edilmesi gerekir. Bu nedenle 2012 yılından da iki yıl geriye gidilerek İl Özel İdaresinin çalışmalarının değerlendirilmesi anlamlı bulunmuştur.

6360 Sayılı Kanun uygulamaya¹⁶⁹ girmeden önce tüzel kişiliğini koruyan il özel idaresinin 2010-2011-2012-2013 yıllarına ait faaliyet raporları değerlendirilmiştir. Personel sayısının 2013 yılında azalma gösterdiği belirlenmiştir. Bu husus; tayinler, emeklilik ve 6360 Sayılı Kanun ile büyükşehir belediyesine dönüşeceğiinden personel azaltma yoluna gidildiği olarak değerlendirilebilir. Bütçe gerçekleşme oranları

¹⁶⁹ 6360 Sayılı Kanundan bahsedilirken özellikle yürürlüğe girme ya da uygulamaya girme kelimeleri kullanılmaktadır. Çünkü yürürlüğe girme kanununun çıktığı tarih olan 2012 yılı, uygulamaya girme ise 2014 Yerel Seçimleridir. Bu ayrıntıya Kanunu okurken dikkat edilmelidir. 2012 yılında Kanun çıktı ve yürürlüktedir ancak İl Özel İdareleri çalışmalarını sürdürmektedir.

değerlendirildiğinde; 2011-2012 ve 2013 yıllarında benzer miktar yatırım yapıldığı belirlenmiştir (Çizelge 4.13).

Çizelge 4.13 6360 Sayılı Kanundan önce 2010-2013 Muğla İl Özel İdaresi'nin genel görünümü

İl Özel İdaresi Faaliyet Raporları Analizi				
Varlıklar	2010	2011	2012	2013
Taşıt sayısı- adet(binek)	36	36	36	36
Taşıt sayısı (adet)(iş makinası)	142	139	139	139
Ambulans (adet)	1	1	1	1
Personel sayısı (kişi)	492	505	555	493
Nüfus (Muğla) (kişi) (Anonim 2017u)	817.503	838.324	851.145	866.665
Personel başına düşen nüfus (kişi)	1661	1660	1534	1758
Bütçesi (TL)	205.606.789	237.832.725	245.548.655	277.852.141
Gerçekleşen gider (TL)	89.902.967	124.173.241	132.100.360	129.107.062
Kişi başına gerçekleşen harcama (TL)	110	148	155	149
Öz Gelirler (TL) (lojman kira, faiz, alacaklar, cezalar, maden payı, harç gibi)	60.178.595	66.684.224	65.591.952	94.496.191
Devlet Yardımları (TL)	47.011.773	64.435.438	57.526.649	80.649.561
Gelir ve yardım toplamı (TL)	107.190.368	131.119.662	123.118.601	175.145.752

*Kırsal alan nüfus yuvarlanarak yaklaşık 500.000 kişi olarak varsayılmıştır (belde ve köy nüfusu).

Bütçe ile orantılı olarak değerlendirme yapıldığında, yaklaşık olarak bütçenin % 50 sinin yatırıma dönüşebildiği tespit edilmiştir (Çizelge 4.13). Oysa Kamu Mali Yönetiminde bu husus olumlu bir bütçe çalışması olarak karşılanmamaktadır. Bütçe, yıl sonunda birbirine ne kadar yakın çıkarsa o kadar başarılı olduğu kanaatine varılır. Aksi durumda, bütçenin etkin ve verimli olarak yönetilemediği, bütçe tahminin sağlıklı yapılamadığı, bu hususun da bütçe ve yatırım alanlarının eşgüdüm içerisinde yönetilemediği olarak değerlendirilir.

Tespit edilen bir başka husus ise belde belediyesi ve köy nüfusu yaklaşık 500.000 civarında (kırsal alan nüfus) olan İl Özel İdaresinin yalnız bir tane ambulansının olmasıdır. İhtiyaç doğduğunda ilçelerdeki sağlık merkezlerinin ambulanslarının kullanıldığı anlaşılmaktadır. İl Özel İdareleri, Vali'nin yönetiminde olduğundan, Vali'nin ise tüm Bakanlıkların taşradaki temsilcisi konumunda bulunduğundan kamu eliyle yapılan tüm hizmet kurumlarının kontrolü de Vali'dedir.

Kırsal alan ve kent ayrımı İl Özel İdaresinin faaliyet raporlarında tanımlanamadığından harcamalar toplam il nüfusuna bölünerek temin edilmiştir. 2013 yılı itibariyle İl Özel İdaresinde çalışan kişi başına yaklaşık 1758 kişi düşmektedir. Yani, İÖE'de çalışan bir personel 1758 kişinin sorunu ile ilgilenmek durumundadır. Kişi başına düşen gerçekleşen gider bütçesinden harcanan miktar ise 2013 yılı itibariyle 149 Türk Lirasıdır (TL).

4.1.12.2 Muğla İl Özel İdaresinin bütçe gelirlerinin köylere (kırsal alanlara) yansımaları¹⁷⁰

Araştırmada İl Özel İdaresinin faaliyet raporlarından derlenen verilere göre, 2010 ile 2013 yılları arasında Muğla il merkezine ait köyler ile o tarihteki 11 ilçenin sınırları içerisindeki yardım alan köyler de analiz edilmiştir. Bu köyler yardım talep ederek hizmeti kendileri yerine getirmektedirler.

İlçelerdeki toplam köy sayısı 395 olarak belirtilmektedir. 2010 yılında 145 köye 1.004.022 TL, 2011 yılında 254 köye 2.828.363TL, 2012 yılında 167 köye 1.211.876 TL ve 2013 yılında 89 köye 928.900 Türk Lirası yardım yapıldığı belirlenmiştir (Çizelge 4.14).

2013 yılında yardım alan köy sayısı ve yardım miktarının azalmasının (yapılan sözlü görüşmelerde) köyün talep etmemesinden kaynaklandığı belirtilmiştir. Parasal değerlerden söz edilmeye başlanması nedeniyle 2010-2016 yılı enflasyon oranlarından da bahsetmekte fayda bulunmaktadır.

¹⁷⁰ Bu bölümdeki tüm veriler Muğla İl Özel İdaresi Faaliyet Raporlarından derlenmiştir.

Çizelge 4.14 Muğla İl Özel İdaresi 2010-2013 kırsal yerleşme alanlarına yapılan yatırım dağılımı¹⁷¹

	Köy sayısı	Yardım alan köy	2010 (TL)	Yardım alan köy	2011 (TL)	Yardım alan köy	2012 (TL)	Yardım alan köy	2013 (TL)
Merkez	48	23	109.000	31	316.500	23	195.500	10	140.000
Bodrum	19	8	43.000	14	164.000	10	66.500	3	45.000
Dalaman	16	7	37.000	12	117.000	10	73.000	14	106.000
Datça	9	3	33.500	5	54.500	4	32.500	3	35.800
Fethiye	72	22	230.500	46	650.000	25	257.000	20	218.000
K.dere	8	2	36.000	4	45.500	5	22.000	1	15.000
Köyceğiz	19	14	61.500	15	180.150	12	57.000	2	30.000
Marmaris	13	3	42.000	8	122.500	7	46.000	0	0
Milas	114	35	221.000	68	684.435	33	243.000	15	181.000
Ortaca	14	4	40.200	10	121.500	8	50.500	3	50.000
Ula	24	11	53.000	19	151.800	16	71.000	3	45.000
Yatağan	39	12	96.922	22	220.108	14	97.876	15	83.100
Toplam	395	145	1.004.022	254	2.828.343	167	1.211.876	89	928.900

2010-2016 yılları arasında “Yurt İçi Üretici Fiyat Endeksi (Yi-ÜFE) ve Tüketici Fiyat Endeksi (TÜFE)” oranları dalgalı bir yapı göstermektedir. Söz konusu oranların artması satın alma gücündeki azalmayı, yani paranın değer kaybetmesini, azalması ise satın alma gücünün artmasıdır. Hizmet satın alanlar ve yatırım yapanlar için enflasyon korkulan bir gelişmedir. Çünkü, daha önce bir birime alınabilen bir birim mal ya da hizmeti artış oranında artan birim değere göre ancak alınabilmesi mümkün olacaktır.

Çizelge 4.15 Yıllık enflasyon oranları (Anonim 2017ü)

Yıllar	*TÜFE (%)	*ÜFE (%)
2016	8.53	9.94
2015	8.81	5.71
2014	8.17	6.36
2013	7.40	6.97
2012	6.16	2.45
2011	10.45	13.33
2010	6.4	8.87

¹⁷¹ İl Özel İdaresi Faaliyet Raporları ve Stratejik Planlarından temin edilmiştir.

Örneğin, 2010 yılında 100 TL ye alınan bir mal, 2011 yılında 113.33 TL'ye alınabilecektir. Enflasyonun “0” sıfır olmadığı bir dönemde gelir ve bütçede artış olsa dahi bir önceki yıla göre aynı mal satın alınamayacak, aynı yatırım yapılamayacaktır. 2011 yılında enflasyon oranlarında ciddi bir artış gözlenmiştir. 2012-2013 yılında düşme eğilimine geçmiş, 2013-2014 ve 2015 yıllarına ait enflasyon oranlarında bir önceki yıla göre kısmen artış olmasa da 2016 enflasyon oranları neredeyse bir önceki yıla göre önemli artış göstermiştir. Bu nedenle bütçe ve yatırımları düşünülürken alınan birim mal değerlerini ve enflasyon oranlarını da düşünerek sarf miktarlarını önceden tahmin etmek gerekmektedir. Yatırım bütçesi artmış görünse dahi, bir önceki yıla göre temin edilen hizmet alımı ya da mal alımı aynı oranda olacağı anlamına gelmeyecektir (Çizelge 4.14, Çizelge 4.15).

Çizelge 4.16 Yıllara göre Muğla İl Özel İdaresi harcamaları

Yıllara Göre İl Özel İdaresi harcamaları				
Yatırımlar	2010 (TL)	2011 (TL)	2012 (TL)	2013 (TL)
Yol-Parke-Kaplama-Menfez-İstinad-Sanat Yapıları -	19.203.621	28.178.948	27.096.374	15.160.250
Su ve Kanalizasyon Hizmetleri	1.236.552	10.689.906	2.787.421	2.842.119
İmar ve Kentsel İyileştirme +Plan-Proje	4.473.191	1.411.605	1.669.076	933.933
Gençlik Spor		2.028.539	1.720.247	2.580.687
Katkı Payı Ödemesi Yapılan Projeler+Kazı Çalışmaları	1.403.055	2.307.790	2.995.123	-----
İl Kültür Turizm			10.894.987	7.858.868
Sağlık Yapıları+ Huzurevi	1.966.112	3.277.535	1.571.354	5.422.699
İl Afet Acil Durum				2.625.729
Köylere Hizmet Götürme Birliği (Eğitim Gibi İşler)				2.046.691
Tarımsal Yatırım	2.293.052	2.002.604	2.065.267	426.950
Diğer (Kırtasiye Ekipman)	1.906.133	86.022	2.648.705	3.928.627
Eğitim Tesisleri	74.605	9.271.093	21.795.877	7.704.894
Bakanlık Bütçesi İle Yapılan İşler				3.048.936
Toplam Harcama	32.556.321	59.254.042	75.244.431	54.580.383
Kırsal Alana Yapılan Toplam Harcama	30.515.604	44.676.875	50.156.953	38.872.103

Mülga Muğla İÖİ harcamaları değerlendirildiğinde, yatırımlarda artış olmadığı gibi 2014 Mahalli İdareler Genel Seçimine yaklaşırken Muğla ilinde hem enflasyon kaybı

hem de yatırımın azalması söz konusu olmaktadır. Sabit olması beklenen yıllık personel giderleri dahi altı ayda bir enflasyon oranlarına göre (enflasyonun oldukça altında da olsa) sabit tutulamamaktadır. Eğitim tesisleri ve sağlık yapıları genel olarak İlçe merkezlerinde bulunduğundan toplam harcamadan çıkartılarak kırsal alana ait işlerden olduğu düşünülen harcamalar yeniden bir araya getirilerek “kırsal alana yapılan toplam harcama” adı altında bir bölüm oluşturulmuştur (Çizelge 4.16). Kırsal alanda yaşayan nüfusun (köy ve belde belediyeleri) yaklaşık 500.000 olduğu varsayıldığında; 2010 yılı kişi başına il geneline harcanan:110 TL, kırsal alana: 61 TL, 2011 yılı kişi başına il geneline harcanan:148 TL, kırsal alana: 89 TL’si, 2012 yılı kişi başına il geneline harcanan:155 TL, kırsal alana: 101 TL’si, 2013 yılı kişi başına il geneline harcanan:149 TL, kırsal alana: 77 TL’si olmaktadır.

Çizelge 4.17 2013 yılı itibariyle Muğla’da içme suyu olmayan mahalleler

	Fethiye	Kavaklıdere	Köyceğiz	Marmaris	Merkez	Milas	Yatağan	Toplam
İçme Suyu Olmayan Mahalle Sayısı	19	1	10	3	10	7	6	56

Tüzel kişiliği kaldırılan Muğla İl Özel İdaresine ait faaliyet raporlarında¹⁷², Muğla il sınırları içerisinde 56 adet içme ve kullanma suyu bulunmayan mahallenin olduğu bilgisine ulaşılmıştır. 2013 yılı itibariyle Fethiye’nin 19, Kavaklıdere’nin 1, Köyceğiz’in 10, Marmaris’in 3, Muğla (Menteşe) 10, Milas 7, Yatağan İlçesinin 6 mahallesinde yeterli içme suyuna ulaşılamadığı bilgisine ulaşılmıştır (Çizelge 4.17). Muğla Su ve Kanalizasyon İdaresinden temin edilen sözlü bilgilere göre su hizmeti alamayan mahalle sayısı 2017 yılı başı itibariyle 26’dır.

¹⁷² Tüm raporlara ulaşılamamış olup, ulaşılabildiği ölçüde değerlendirme yapılmıştır.

4.1.12.3 6360 Sayılı Kanun yürürlüğe girdikten sonra Muğla Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının bütçe gelirlerinin yatırımlara yansması

YİKOB'ların kuruluş amacı; “büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerde kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetlerinin etkin olarak yapılması, izlenmesi ve koordinasyonu, acil çağrı, afet ve acil yardım hizmetlerinin koordinasyonu ve yürütülmesi, ilin tanıtımı, gerektiğinde merkezi yönetimin taşrada yapacağı yatırımların yapılması ve koordine edilmesi, temsil, tören, ödüllendirme ve protokol hizmetlerinin yürütülmesi, ildeki kamu kurum ve kuruluşlarına rehberlik etmek ve bunların denetlenmesini gerçekleştirmek” şeklindedir (Çalcalı 2014). “Yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı” görevlerini “valiye bağlı olarak” sürdürmektedir.

Diğer büyükşehirlerde de olduğu gibi “Muğla Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı (YİKOB)” 2014 yılı Nisan ayından itibaren göreve başlamıştır. Personel sayısında neredeyse % 100 e yakın azalma söz konusu olmuştur. İl özel idaresinin kapanmasıyla bir bölüm personel 6360 Sayılı Kanun gereği yeni kurulan Muğla Büyükşehir Belediyesine, ilçe belediyelerine ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tayin edilmiştir. Kanundan gelen yetkilerine göre icracı bir görevi kalmayan YİKOB'un iş makinesi de kalmamış olup bütçeden aktarılan payların merkezi yönetim il müdürlüklerine dağıtımı ve harcamalarının takibi yapılarak konu analiz edilmiştir. (Çizelge 4.18).

Bütçe ile ilgili olarak halen bir sorun bulunmakta ve gelen para miktarı ve harcanan para miktarı rakamları arasında uyum sağlanamamaktadır. 2016 yılında gelir ve gider izleme sistemin yeni kurulmaya başlandığı söylenebilir. YİKOB'un kendine özel bir bütçesi ilk defa 2016 yılında gerçekleşmiştir. Bir bütçesinin olmaması literatürde de eleştiri konusu edilmiştir. Çalcalı (2014) çalışmasında; “Yeni Kanunda YİKOB'lerin ayrı bir bütçeleri olacağı belirtilmezken; Maliye Bakanlığı'nca, yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarının görev ve sorumluluklarını yerine getirebilmesi için her yıl İçişleri Bakanlığı bütçesine ye-terli ödenek konulur” denilmiştir (6360/m:34; f:4). “Dolayısıyla, İçişleri Bakanlığı bütçesinden pay almak suretiyle genel bütçeye dahil oldukları görülmektedir. YİKOB'ları için İçişleri Bakanlığı bütçesine konulan ödeneğin nasıl

dağıtılacağı belirtilmemiştir”. Çalcalı (2014), ödenek dağıtımındaki bu belirsizliğin önemli sorunlara yol açacağını belirtmiştir. 6360 Sayılı Kanun ile YİKOB'lara verilen görevlerden bir diğeri de “ildeki kamu kurum ve kuruluşlarınca yürütülen ya da yürütülmesi gereken hizmetlerde bir aksama olması durumunda, bu durumun halkın huzur ve refahını olumsuz etkilemesi söz konusu ise, Vali, ilgili yatırım hizmetini bir başka kamu kurumunun ya da YİKOB'nın yerine getirmesini” isteyebilecek olmasıdır (Çalcalı 2014). Böyle bir durumda, hangi kurum yatırım yapmak istiyorsa YİKOB'a başvuracak, YİKOB'un; talep eden kurum adına ilgili Bakanlık bütçesinden kendine aktarılan miktardan yatırım yapmak isteyen il müdürlüğünün bütçesine para aktarması gerekecektir.

2014 ve 2015 yıllarında, kamu kurum ve kuruluşlarına ait hizmetlerin sürdürülebilmesi için genel bütçeden il müdürlüklerine aktarılan ödenğin yönetimi sağlanmış, 2016 yılında ise kendi bütçesi oluşarak YİKOB cari ödenekleri adı altında muhtar maaşları, personel gideri, tamir, bakım onarım gibi hizmetler için 12.247.951 TL. bütçe ayrılmış ve bütçenin 15.024.671 TL'si harcanmıştır. Ayrıca, yatırım ödenekleri için kurum ve kuruluşlara aktarılmak üzere 137.019.846 TL gönderilmiş ve bu miktarın 25.625.864 TL'si ihtiyaç duyan kamu kurum ve kuruluşlarına aktarılmıştır. 2014 yılının Nisan ayından itibaren yerel yönetim tüzel kişiliğini kaybettiğinden Genel Bütçe Vergi Gelirleri Payı'ndan, İller Bankası aracılığı ile aktarılan pay o tarihten itibaren valiliklere aktarılmamaktadır. Muğla Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı'ndan sözlü görüşmelerle ve brifinglerdeki konuşmalardan parçalı olarak temin edilmiş olup rakamlar kesinlik taşımamaktadır (Çizelge 4.18). Dikkat çeken bir diğer husus, genel bütçeden gelen miktar ile harcanan miktar arasındaki farktır. Örneğin, 2014 yılında bütçenin %34'ü, 2015 yılında %31'i, 2016 yılında ise %25'i kullanılmıştır.

Muğla il nüfusu 2014 yılına 894.509 kişi, 2015 yılında 908.877 kişi ve 2016 yılında 923.773 kişi olup gider bütçesi ile oranlandığında; 2014 yılında kişi başına: 41 TL, 2015 yılında kişi başına: 46 TL ve 2016 yılında kişi başına: 44 TL harcama yapılmıştır.

Çizelge 4.18 Muğla Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Bütçe dağılımı¹⁷³

Muğla YİKOB Bütçesinin dağılımı ve teşkilatı						
	2014		2015		2016	
Personel sayısı (kişi)	179		225		229	
Taşıt Sayısı-adet (BİNEK)	8		8		8	
	Gelen (TL)	Harcanan (TL)	Gelen (TL)	Harcanan (TL)	Gelen (TL)	Harcanan (TL)
İller bankası	5.064.570					
Kültür katkı payı +bazı belediyelerin borcu tahsili	1.850.376	370.075	11.826.039		14.210.302	
Kazılara destek		899.324				
Ceza	50.475					
İl müdürlükleri için genel bütçeden aktarılan	98.040.654	32.890.248	102.833.551	33.247.919		
YİKOB'a genel bütçeden aktarılan	3.497.996	2.667.847	18.601.750	8.255.046		
YİKOB CARİ ÖDENEKLER(Muhtar maaş, özlük hakları, personel, maaş, bakım onarım gibi)					12.247.951	15.024.671
YİKOB YATIRIM ÖDENEKLERİ TOPLAMI (il müdürlükleri)					137.019.846	25.625.864
TOPLAM	108.504.071	36.827.494	133.261.340	41.502.965	163.478.099	40.650.535

2014-2016 dönemlerindeki enflasyon-ÜFE oranları; 2014 yılında 6.36, 2015 yılında 5.71, 2016 yılında da 9.94 tür. Dolayısıyla, 2014 yılında yapılan 40 TL lik harcama 2016 yılında 44 TL olarak gerçekleşiyor ise 2015 yılında %5.71 alım gücü azalarak aslında 2014 yılına göre eşitleyerek 38.6 TL'lik kişi başına harcama yapılmıştır. 2015 yılında aynı değerde hizmetin sunulabilmesi için 43.4 TL'lik kişi başına harcama yapılarak aynı hizmetin götürülmesi mümkün olabilecektir. Nitekim kişi başı 46 TL'lik yatırım yapılarak kayıp giderilmiştir. 46 TL lik reel değer yine %9.94 oranında 2016 yılında 4.6 TL değer kaybına uğradığından 2016 yılında 2015 yılı alım gücü ile kıyaslandığında kişi başına 44 TL değil 39.4 TL'lik bir yatırım yapılmıştır.

Muğla, Afet ve Acil Durum Başkanlığından temin edilen 2014 ve 2015 verilerine göre 2015 yılı itibariyle 8 binek aracı ve 2 bota sahip oldukları, 15.000 TL afet zarar ödemesinde bulundukları belirlenmiştir. Bütçe ve harcamaları ise başa baştır (Çizelge 4.19).

¹⁷³ YİKOB yıllık resmi olmayan brifing raporlarından temin edilmiştir.

Çizelge 4.19 Muğla Afet ve Acil Durum (AFAD) faaliyetleri

Muğla AFAD Faaliyetleri						
Yıllar	Personel sayısı	Araç Sayısı	Zarar ödeme (TL)	Bütçe (TL)	Harcama (TL)	Suriyelilere yapılan sağlık harcamaları
2014	66	5+2 Bot	257.294	2.024.848	2.008.268	56.865
2015	65	8+2 Bot	15.000	2.737.750	2.734.989	320.458

4.1.13 Belediyelerin bütçe gelirlerinin yatırımlara yansımaları (2013-2016 kıyaslaması)

Bu bölümde Muğla ilinin ve ilçelerinin 6360 Sayılı Kanunun yürürlüğe girdiği ancak uygulamaya geçmediği 2012 nüfusu belirtilerek 2015 yılı verilerine göre kıyaslamaları yapılmaktadır. Veriler, ulaşılabildiği ölçüde faaliyet raporlarından temin edilmiştir. Bu bölümde faaliyet raporlarına ulaşamayan Dalaman, Kavaklıdere, Köyceğiz, Seydikemer ve Ula ilçelerine yer verilemeyecektir.

4.1.13.1 Muğla 2013 yılı analizi

Analizi yapılan Muğla ilinin 2013 verileri; 2014 yılı Mahalli İdareler Genel Seçimlerin hemen öncesine rastlayan bir dönem olduğundan, 6360 Sayılı Kanunun yürürlüğe girdiği ancak tüm yönleriyle fiilen uygulamaya geçilmediği dönemdir. Elde edilebilen bilgiler ışığında 2013 yılı analiz edilmeye çalışılacaktır. 2013 yılında, İl Özel İdaresi (İÖİ) halen tüzel kişiliğini koruduğundan, 2013 yılı analizinde İÖİ önemli bir girdiye sahiptir.

Tüzel kişiliği kaldırılan İl Özel İdaresinde yer alan dokümanlarda Dalaman, Kavaklıdere, Köyceğiz ve Ula İlçelerine ait sağlıklı verilere ulaşamamıştır. Seydikemer İlçesi ise 2013 yılında Fethiye İlçe sınırları içerisinde yer aldığından çalışmanın bu kısmında Seydikemer ilçesinden bahsedilmeyecektir. Bu nedenle değerlendirmelerde 4 İlçe (Dalaman, Kavaklıdere, Köyceğiz ve Ula) yer almamaktadır.

Seydikemer ilçesi de değerlendirmede görünmeyecek, Fethiye nüfusu ve harcamaları içerisinde değerlendirilmektedir.

Tüzel kişiliği kaldırılan İl  zel İdaresi harcamalarında; Dalaman, Kavaklıdere, Köyceğiz ve Ula İlçe+belde ve köy nüfusuna sarf edilen harcamalar ayıklanamadığından İl  zel İdaresi nüfusu 2013 yılının toplam nüfusu olan 849.861 kişiye bölünerek kişi başına gerçekleşen gider bulunmuştur. Bu kabulün gerekçesi ise İl  zel İdaresi sorumluluğunun il sınırlarını kapsaması ve aynı zamanda belediye sınırları içerisinde de görevlerinin bulunmasıdır.

6360 Sayılı Kanunun yürürlüğe girdiği 2012 tarihinden itibaren, ilçe belediyelerinin ve il belediyesinin de sorumlulukları ba ladığından, Kanundan gelen yetkilere göre ilçelere hizmet de götürmeye ba lamı lar ya da gerekli hizmetler il belediyesi ve ilçe belediyelerinin kontrollerinde y r t lm  tur. Bu nedenle ilçe idari sınırları içerindeki (kırsal ve kentsel nüfus) nüfus ile 2013 yılında gerçekleşen giderler oranlanmı tır.

İl  zel İdaresi 2013 yılında belediye ve kırsal alana olmak üzere kişi başına 64 TL harcamış, diğer sekiz ilçe belediyesi ile birlikte değerlendirildiğinde kişi başına 64+515 TL. olmak üzere belediye ve İl  zel İdaresi ortalama toplam 579 TL harcama yapmıştır ( izelge 4.20).

2014 yılı Mahalli İdareler Genel Seçimleri'nin yapıldığı yıl olması nedeniyle  izelge 4.20'un benzeri çalışma 2015 ve 2016 yılları için de yapılmıştır. Bu dönemde İ İ kapatıldığı için mahalli hizmetlerin iletilmesi açısından bir görevi kalmadığından diğer merkezi hizmetlerin kişi başına yapılan harcamaları göz ardı edilerek yerel hizmetleri ilçe belediyeleri ile birlikte üstlenen Muğla Büyükşehir Belediyesi ve Muğla Su ve Kanalizasyon İdaresi kesinle mi  gider b t  eleri üzerinden değerlendirilmi tır ( izelge 4.20).

Çizelge 4.20 Kişi başına yatırım

2013 yılı yerel yönetim harcamalarının kişi başına düşen tutarı			
	2013 yılı gerçekleşen gider (TL)	Nüfus 2013 (kişi)	Kişi başına gerçekleşen gider (TL)
İl Özel İdaresi	54.580.383*	849.861*	64
Bodrum	107.532.386	140.716	764
Datça	11.463.155	17.983	637
Fethiye	89.890.200	140.509	640
Ortaca	16.312.467	44.227	369
Marmaris	12.930.697	85.801	151
Menteşe	55.320.019	99.911	554
Milas	57.340.066	129.128	444
Yatağan	11.914.020	45.295	263
Toplam Belediye ¹⁷⁴	362.703.010	703.570	515 TL/kişi
Kişi başına yatırım (harcama)	362.703.010/703.570		

4.1.13.2 Muğla Büyükşehir Belediyesi dönemi

Muğla Büyükşehir Belediyesi (MBB) ile Muğla Su ve Kanalizasyon İdaresi (MUSKİ), ildeki nüfusa herhangi bir ayırım yapmaksızın hizmet götürmek üzere bütçesini kanunlardan gelen görev ve sorumlulukları çerçevesinde 2014 yılında hazırlamış ve her yıl güncellediği stratejik plan ve performans programlarına göre sürdürmektedir. Çizelge 4.20 ve 4.21’de belirtildiği üzere 2014 yılı yapılanma yılı olduğundan değerlendirmeye alınmamış olup 2015 ve 2016 bilgileri büyükşehir, MUSKİ ve ilçelerden temin edilebilen 2015 ve 2016 yılı faaliyet raporlarından temin edilen veriler doğrultusunda hazırlanmıştır (Çizelge 4.21, 4.22).

MBB ve bağlı idaresi MUSKİ 2016 yılında kişi başına gerçekleşen yatırımını %54 oranında artırmıştır. Bodrum ilçe belediyesi gider bütçesini %36 oranında artırmak suretiyle oluştururken, ilçe belediyeleri içerisinde kişi başına gerçekleşen yatırımını %54 oranında artıran belediye Fethiye ilçe belediyesi olmuştur (Çizelge 4.21).

¹⁷⁴ Faaliyet raporlarına ulaşılabilen belediyeler üzerinden değerlendirme yapılmıştır. Genel yapının anlaşılabilmesi için her ne kadar Fethiye, Marmaris, Menteşe (Muğla il merkezi), Bodrum ve Milas ilçelerinin analizinin yapılması yeterli olsa da bu çalışmada ulaşılabilen her İlçe merkezinin analizinin yapılması uygun görülmüştür.

Çizelge 4.21 2015 yılı MUSKİ-MBB ve ilçe belediyesinin sorumlu bulundukları nüfusa harcadıkları kişi başı gider

2015	Nüfus (kişi)	Gerçekleşen gider (TL)	Kişi başına harcanan (TL)	BŞB ¹⁷⁵ +İlçe: kişi başına harcanan (TL)
Muğla BŞB	908.877	285.319.633	314	571
MUSKİ ¹⁷⁶	908.877	233.256.227	257	
Bodrum	155.815	145.263.601	932	1503
Datça	20.029	14.260.267	712	1283
Fethiye	147.703	58.196.775	394	965
Ortaca	45.875	23.363.059	509	1080
Marmaris	89.630	51.857.403	579	1150
Menteşe	105.860	46.501.358	439	1010
Milas	132.437	79.105.968	597	1168
Yatağan	44.363	17.480.272	394	965

Çizelge 4.22 2016 yılı MUSKİ-BŞB ve ilçe belediyesinin sorumlu bulundukları nüfusa harcadıkları kişi başı gider ile 2015 yılındaki harcamalara göre artış oranları

2016	Nüfus (kişi)	Gerçekleşen gider (TL)	Kişi başına harcanan (TL)	BŞB+ İlçe: kişi başına harcanan (TL)	2015 yılına göre (%) artış
Muğla BŞB	923.773	544.579.037	590	884	% 54
MUSKİ	923.773	271.698.377	294		
Bodrum	160.002	180.175.943	1126	2010	% 34
Datça	20.513	20.923.213	1020	1904	%49
Fethiye	151.474	91.620.235	605	1489	% 54
Ortaca	46.982			-	-
Marmaris	90.187	75.785.578	840	1724	% 50
Menteşe	108.068	63.067.512	584	1468	% 45
Milas	134.774	94.245.744	699	1583	%36
Yatağan	44.504			-	-

Ortaca ve Yatağan belediyelerinin 2016 yılı faaliyet raporlarına ulaşamaması nedeniyle değerlendirmeye katılmamıştır. Ayrıca, Dalaman, Kavaklıdere, Köyceğiz, Seydikemer ve Ula ilçelerinin faaliyet raporlarına sağlıklı bir şekilde ulaşamadığından daha önce de söz edilmişti.

¹⁷⁵ MBB: Muğla Büyükşehir Belediyesi

¹⁷⁶ MUSKİ: Muğla Su ve Kanalizasyon İdaresi

Muğla Büyükşehir Belediyesinin 25.02.2018 tarihli Web sitesinde yayınlanan haber içeriğinde yer alan bilgilere göre; “Muğla Büyükşehir Belediyesi, Muğla genelinde kırsal alanlara 862 milyon TL’lik yatırım yapmıştır”. Kırsalda 2.120 kilometre yol hizmeti verilmiştir. 6360 Sayılı Kanun gereği büyükşehir belediyesine devir olan ve yapılandırılan borçların 253 milyon TL’si ödenmiştir. İçme suyu ve altyapısına 219 milyon TL yatırım yapılmıştır. 32 susuz köy ve mevki suya kavuşturulmuştur. Büyükşehir Belediyesi kırsal kalkınmanın yerinden sağlanabileceği ilkesinden hareketle arazi sahiplerine “arazini satma, ürününü sat” hareketini başlatmıştır. Muğla Büyükşehir Belediye Başkanı Dr. Osman Gürün; “Yanlış tarım politikaları nedeni ile üreticinin toprağını satarak büyükşehirliere göç ettiği, etin, samanın bile dışarıdan ithal edilir hale getirildiği günümüzde Muğla’da üreten köylümüze her alanda destek sağlayarak toprağına sahip çıkmasını, üretmesini, Muğlamızın ve ülkemizin kazanmasını amaçladık. Bu nedenle fidan, yem bitkisi desteklerinden, laboratuvarlara, alım garantili çiçek üretiminden mer’alara kadar birçok hizmetimiz Toprağını Satma Ürününü Sat sloganımızla Muğla’da üreten köylümüzün yanındayız. Çünkü Türkiye Cumhuriyeti’nin kurucusu Gazi Mustafa Kemal Atatürk’ün de dediğı gibi Üreten Köylü Milletin Efendisidir” ifadelerine yer vermiştir (Anonim 2018h).

Muğla Büyükşehir Belediye Başkanı Dr. Osman Gürün; “5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun 7’nci maddesinin” son paragrafında yer alan ve 6360 Sayılı Kanun ile eklenen “(Ek fıkra: 12/11/2012-6360/7 md.) büyükşehir ve ilçe belediyeleri tarım ve hayvancılığı desteklemek amacıyla her türlü faaliyet ve hizmette bulunabilirler” hükmünden hareketle “mer’a projesi” başlatmıştır. Bu proje gereğı; “Milas ve Köyceğiz” ilçelerinde “907 dönüm arazide” mer’a ıslahı yapılarak “hayvancılıkla uğraşan vatandaşların hizmetine” sunmuştur. “Mer’a projesi ile büyükbaş ve küçükbaş hayvancılıkta girdi maliyetlerinin düşürülmesi, hayvansal üretim seviyesinin artırılması, sürdürülebilir hayvancılığın ve kırsal kalkınmanın da desteklenmesini amaçlanmaktadır”. Islah edilerek hayvanların ihtiyaçlarına cevap verebilecek özelliğe getirilen 907 dönüm alan, hayvancılıkla uğraşanların; “süt ve et üretiminde verimi arttıracak, kaba yem ihtiyaçlarını karşılayacak ve böylece ekonomik olarak hayvancılıkla uğraşanlara katkı sağlanacaktır” (Anonim 2018j ve EK 9).

4.1.13.3 Araç ve personel durumu

2016 yılında ilçe belediyelerinin halka hizmet için kullandığı araç sayısı belediyenin demirbaş araçlarına aittir. Hizmet alımı işlerde araç işini üstlenen firma tarafından sağlandığından hizmet alımı işlere ait yüklenicinin temin ettiği araç sayıları çizelgedeki araç sayılarına dahil değildir (Çizelge 4.23).

Aynı durum personel için de geçerlidir. Çizelgede yer alan personel sayısı; memur, işçi ve sözleşmeli kadrodaki personeli içermektedir. Geçici ve hizmet alımı personel yine çizelgedeki personel sayılarına dahil değildir. 2016 yılı itibarıyla Muğla genelinde MBB ve MUSKİ'nin kadrolu 3507 personeli, 1134 adet; binek, itfaiye, iş makinesi, motosiklet gibi araçlarla hizmet vermektedir. İlçeler açısından her ilçe için faaliyet raporuna ulaşılabilen ilçelerin bilgileri çizelgede yer almaktadır. Ancak, eksik ilçeler bulunduğu için ilçeler açısından genel bir yaklaşımda bulunmak mümkün olamamaktadır (Çizelge 4.23).

Çizelge 4.23 Muğla Büyükşehir, MUSKİ ve ilçe belediyeleri araç ve personel durumu

Araç Sayısı	Muğla BŞB	MUSKİ	Bodrum	Dağca	Fethiye	Ortaca	Marmaris	Menteşe	Milas	Yatağan
2014	607	257	327	55	-	-	105	-	94	-
2015	746	436	314	102	-	-	258	109	96	-
2016	655	479	321	102	241	-	265	130	160	-
Personel Sayısı 2016	2846	661	1159	98	824	112	298	608	281	179

Faaliyet raporlarına ulaşılabilen İlçelerin 2012-2016 yıllarına ait detaylı analiz çizelgeleri EK 2 de bulunmaktadır. Söz konusu çizelgelerde yıllara göre nüfusları, tahmini gelir bütçeleri, gerçekleşen giderleri ve gelirleri ile araç sayıları ayrıntılı olarak verilmektedir (EK 2).

Tüzel kişiliği kapatılan il özel idaresi ve belediyelerin ulaşılabilen faaliyet raporlarındaki verileri ve TÜİK'den elde edilen nüfus bilgileri üzerinden çalışma

yapılmıştır. 6360 Sayılı Kanunun 2012 yılında yürürlüğe girmesiyle belediyelerin personel sayıları da yaklaşık olarak netleştiğinden 2013 yılındaki personel sayısı belde belediyeleri ve ilçe belediyelerinin çalışanlarından oluşmaktadır. Tüzel kişiliği kapatılan il özel idaresinin 2013 yılı faaliyet raporunda, kurumda 555 çalışan bulunduğu belirlenmiştir. Her ne kadar il geneline hizmet ettiği düşünülerek, il geneli nüfusuna göre oranlama yapılarak çalışan başına 1562 kişi düştüğü belirlenmiş ise de kırsal/köy yerleşme alanlara yapılan hizmetler açısından değerlendirildiğinde ve sadece köye hizmet verdikleri varsayıldığında, çalışan başına 456 kişi düşmektedir. Her iki durum da farklı açılardan tartışılabilir niteliktedir (Çizelge 4.24). 6360 Sayılı Kanunun uygulamaya geçmesiyle 2016 yılındaki verilere göre, il belediyesinin büyükşehir belediye statüsüne dönüştürülmesi ve bütçelerinde iyileştirme yapıldığı gözlenen; Bodrum, Fethiye, Yatağan ve Marmaris'te belediye çalışanı başına düşen nüfus sayısında iyileşme görülmektedir.

6360 Sayılı Kanunun yürürlükte olduğu, ancak uygulamaya girmeden önceki tarih olan 2013 ve 6360 Sayılı Kanunun uygulamaya girdiği tarihten üç yıl sonrasına rastlayan tarih olan 2016 yılı aralık ayı itibariyle TÜİK'ten elde edilen nüfus bilgilerine göre büyükşehir belediyesi ve MUSKİ personeli toplamı 3507 kişidir. 3507 personel, Muğla il sınırları içerisindeki nüfusun tamamına hizmet etmektedir. MUSKİ ve MBB'de çalışan nüfusa oranlandığında çalışan başına 264 kişi düşmektedir. Bir başka deyişle büyükşehir ve MUSKİ'de çalışan bir kişi kanunlardan gelen görev ve sorumlulukları çerçevesinde 264 kişiye hizmet vermektedir.

Büyükşehir belediye sistemi ve il özel idaresi sisteminin kanunlardan gelen bazı farklı tarafları olsa da büyükşehir sisteminde, çalışan başına düşen nüfus sayısının daha az olduğu görülmektedir. Çalışan başına optimum nüfusun ne olduğu; işin niteliği, verilen hizmetin çeşidi gibi konulara göre değişiklik gösterebilen bir husus olup bu çalışmanın konusu kapsamında kalmamakla birlikte “yerel hizmetlerde, hizmet çeşitliliği ile etkin ve nitelikli hizmet sunulabilmesi için optimum nüfus büyüklüğü” konusunun çalışılması gereken konulardan olabileceği değerlendirilmektedir.

Çizelge 4.24 6360 Sayılı Kanun öncesi ve sonrasında çalışan başına düşen nüfus

Belediyeler	2013 yılı personel sayısı	2013 yılı nüfus	2013 yılı nüfus/ 2013 yılı personel	2016 yılı nüfus	2016 yılı personel sayısı		2016 yılı nüfusa düşen çalışan sayısı (nüfus/çal ışan)
Muğla BŞB	İl Özel İdaresi (İÖİ ¹⁷⁷) 555	Genel: 866.665	(İÖİ) 1562	923.773	2846	3507	BŞB 264
		Köy nüf. yaklaşık 253000 (*)	Köy: 456				
MUSKİ				923.773	661		
Bodrum	348	140716	404	160.002		1159	138
Datça	98	17983	184	20.513		98	209
Fethiye	316	140509	445	151.474		824	184
Ortaca	112	44227	395	46.982		112	420
Marmaris	234	85801	367	90.187		298	303
Menteşe	276	99 911	362	108.068		608	178
Milas	343	129128	377	134.774		281	480
Yatağan	152	45295	298	44.504		179	249

(*)Tüm ilçe verilerine ulaşılamaması nedeniyle köy nüfusu düşüktür.

Çizelge 4.25'in B ve D sütunları ile bu sütunların artış oranını belirten E sütunu değerlendirildiğinde büyükşehir belediyesi sistemine geçilmesiyle 2015 yılında kişi başına yapılan yatırımdaki artış çok açık görülmektedir. Nitekim büyükşehir sistemi içerisinde dahi 2015 yılı ile 2016 yılı arasında da kişi başına yerel hizmetlerin sunulması için yapılan yatırım miktarı fark edilir nitelikte artmıştır. 2013 yılındaki il özel idaresinin hizmetlerin götürülebilmesi için yaptığı yatırım ile büyükşehir ve bağlı idaresinin toplam kişi başına yatırımı arasında yaklaşık 8.9 kat artış tespit edilmiştir. Böylelikle ilçe belediyeleri ve büyükşehir belediyelerinin güç birliği açıkça görülebilmektedir. Aynı şekilde, 2015 ve 2016 yılında yeni sistemin yerleşmesi ve kabullenilmesiyle belediyelerin bütçelerini kontrol altına alabildikleri, teşkilatlarını ve techizatlarını yeni duruma göre yeniden örgütleyebildikleri tespit edilmiştir.

¹⁷⁷ İÖİ: İl Özel İdaresi

Değerler, ilk yatırım maliyetleri olup henüz alana yansımaları beklemek büyükşehir sistemine haksızlık olabilir. Aynı şekilde araç ve personelin nitelik ve niceliksel olarak kapasitelerinin de zaman içerisinde geliştirilmesi gerekmektedir. Refah seviyesinin artması, halkın beklentilerinin de artmasına neden olacağından, hizmetin kalitesi ve hizmetin erişme süresi daha önemli hale gelmektedir (Çizelge 4.25). Bu nedenle, belediyelerin durağan yapıda kalması mümkün olamayacaktır. Başlangıçtaki doğru yatırımların sonuçlarının en az beş yıl sonra alınabilmesi ancak mümkün olabilecektir.

Çizelge 4.25 İl özel idaresi ve büyükşehir belediyesi+MUSKİ+İlçe Belediyeleri 2013 yılına göre değişim

Semboller	Kurumlar	A	B	C	D	E	F	G	H
		2013 yılı kişi başı gerçekleşen gider (TL)	2013 yılı İl Özel İdaresi ile birlikte ilçelere yapılan yatırım (TL) K+ A(her İlçe)	2015 yılı kişi başı gerçekleşen gider (TL)	2015 yılı BŞB ve MUSKİ dahil ilçelere yapılan kişi başı yatırım (TL) (L+M)+C(her İlçe)	2013 yılına göre artış oranı D ve B arasında	2016 kişi başı gerçekleşen gider (TL)	2016 BŞB ve MUSKİ dahil ilçelere yapılan kişi başı yatırım (TL) (L+M)+F (her İlçe)	2015 yılına göre % artış G ve D arasında
K	İl Özel İdaresi	64							
L	Muğla BŞB			314			590		
M	MUSKİ			257	571		294	884	%55
İlçeler	Bodrum	764	828	932	1503(*)	%82	1126	2010	%34
	Datça	637	701	712	1283(*)	%83	1020	1904	%48
	Fethiye	640	704	394	965(*)	%37	605	1489	%54
	Ortaca	369	433	509	1080(*)	%149	-	-	-
	Marmaris	151	215	579	1150(*)*	%435	840	1724	%50
	Menteşe (Muğla il)	554	618	439	1010(*)	%63	584	1468	%45
	Milas	444	508	597	1168(*)	%129	699	1583	%36
	Yatağan	263	327	394	965(*)	%195	-	-	-

(*)571 TL MUSKİ ve büyükşehir belediyesi yatırımı dahildir.

4.1.13.4 Muğla İl Özel İdaresi (2010-2014)¹⁷⁸ ve Muğla Büyükşehir Belediyesi (2015-2019)¹⁷⁹ Stratejik Planı

Bu bölümde tüzel kişiliği kapatılan Muğla il özel idaresinin 2010-2014 ve Muğla Büyükşehir Belediyesinin (2015-2019) dönemleri için hazırlamış oldukları stratejik planlarında “Güçlü yönler-Zayıf yönler-Fırsatlar-Tehditler” (GZFT) (SWOT: “Strengths- Weaknesses-Opportunities- Threats”) analizinde hangi hususları ön planda tuttuklarının analizi yapılmaktadır. Stratejik planlardaki orijinal metin ise EK 3’te yer almaktadır. Muğla Büyükşehir Belediyesi, stratejik planını tamamen kendi olanakları ve personeliyle hazırlayan nadir belediyelerdendir.

İl özel idaresi ve büyükşehir belediyesinin 6360 Sayılı Kanunun hemen öncesi ve hemen sonrası dönemlerine ait misyon ve vizyonları çizelge 4.26’da belirtilmektedir. İl özel idaresi misyon olarak Muğla’nın coğrafi kültürel özelliklerini öne çıkararak bir Avrupa kenti olmak için hizmet vermeyi belirtirken, büyükşehir belediyesi; etkin, verimli, şeffaf ve çağdaş yönetim anlayışıyla hizmet verilmesini ön plana çıkarmaktadır. Vizyon olarak il özel idaresi; bütçeye göre mahalli ihtiyaçların kaliteli ve verimli olarak sunmayı benimserken, büyükşehir belediyesi; Muğla’nın tarihi ve kültürel özelliklerini ön plana çıkartarak geleceğe taşımayı benimsemektedir.

Türk Dil Kurumunun, Güncel Türkçe Sözlükte “misyon”; görev, amaç olarak, “vizyon” ise; görünüm, ülkü, ileri görüş olarak tanımlanmaktadır. Her iki kelime de Fransızcadan dilimize gelmiş ve kullanılmaktadır. Stratejik plan ve faaliyet raporlarında vizyon ve misyon içerikleri genellikle birbirlerinin yerine kullanıldığından tartışmalara neden olabilmektedir.

¹⁷⁸ “İl Özel İdaresi 2010-2014 Stratejik” Planından temin edilmiştir. Belgeye elden ulaşılmıştır.

¹⁷⁹ “Muğla Büyükşehir Belediyesi 2015-2019 Stratejik Planından” elde edilmiştir (Anonim 2017v)

Çizelge 4.26 6360 Sayılı Kanun öncesi ve sonrası misyon ve vizyon

	İl Özel İdaresi ¹⁸⁰ 2010-2014	Büyükşehir Belediyesi ¹⁸¹ 2015-2019
MİSYON	Türkiye'nin Avrupa'ya açılan penceresi uygarlıklar beşiği Muğla'nın "doğal, tarihi ve kültürel çevresi ile yaşanabilir ve sürdürülebilir bir Avrupa kenti olması için sınırlı kaynakları ile hizmet vererek maksimum faydayı üretmek ve bu açıdan ülkemizin örnek İl Özel İdaresi olmaktır".	"Halkımızın verdiği görev, yetki ve sorumlulukları; etkinlik, verimlilik, hesap verebilirlik ve şeffaflık ilkeleri doğrultusunda çağdaş yönetim anlayışıyla yerine getirerek Muğla'mıza hizmet etmektir".
VİZYON	Yasa ile "belirlenen mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçların karşılanmasında diğer kurumlarla olan hizmet çakışmalarını en aza indirecek bir anlayışla hareket edip öncelikli alanları belirlemek bütçenin önemli bir kısmını bu alanlara tahsis etmek ve tüm hizmetleri eşitsizlik ve adaletsizlikleri ortadan kaldırarak demokrasiyi güçlendirecek şekilde kaliteli verimli ve etkili bir şekilde halkın yararına sunmaktır".	"Doğal, tarihi, ekonomik zenginliklerimizi Muğlalılarımıza, yerli ve yabancı konuklarımıza çağdaş bir yönetim anlayışı ile sunmak ve geleceğe taşımaktır".

Güçlü yönler

İl Özel İdaresi 2010-2014 Stratejik Planında, Valinin desteğini, üst düzey yönetici kadronun deneyimli olmasını, kurumlar arası diyalog ve iletişimin güçlü olmasını, teknoloji ve altyapılarının yeterli olmasını, yer altı zenginliklerinin fazlalığını, katılımcı sivil toplum örgütlerinin çeşitliliğini, gelir sıkıntılarının olmamasını, dört mevsim turizm yapılabilen olması, tarımsal üretimdeki çeşitlikleri güçlü yönler olarak öne çıkarmışlardır. Güçlü yönler daha çok Muğla ilinin tarihi, kültürel ve iklimsel nedenleriyle bütünleştirilmiştir.

Muğla Büyükşehir Belediyesi tarafından hazırlanan 2015-2019 Stratejik Planında; belediye başkanının beşinci dönem de başkan olması nedeniyle yerel hizmetler konusundaki deneyimi, il özel idaresinden büyükşehir belediyesine aktarılan personelin belediye çalışma yöntemine adaptasyonundaki başarı, genel bütçe vergi gelirlerindeki artış ile mali kaynakların güçlenmesi, acil durumlara müdahalede personelin tecrübesi,

¹⁸⁰ İl Özel İdaresi 2010-2014 Stratejik Planı ve Faaliyet Raporu

¹⁸¹ Muğla Büyükşehir Belediyesi 2015-2019 Stratejik Planı ve Faaliyet Raporu

tüm belediyelerin koordinasyonunun tek yerden idare edilmesi güçlü yön olarak belirtilmektedir.

Zayıf yönleri

İl özel idaresi; yavaş işleyen bürokrasi, nitelikli personel, bütüncül mekansal planın olmaması, il özel idaresi ile ilçe yönetimi ve belediyelerle yaşanan koordinasyonsuzluk, plansız politik yatırımlar, envanter eksikliği ve sağlıklı arşiv öne çıkan zayıf yönler olarak belirtirken,

Büyükşehir belediyesi; yeni yapılanmanın getirdiği hakimiyet zayıflığı, 6360 Sayılı Kanun ile sınırların genişlemesi nedeniyle personel eksikliği, altyapı sistemindeki yetersizlikler, başlangıç mali yetersizlikleri, büyükşehir ve ilçe belediyeleri arasındaki iletişimin zayıflığı ve ilçe belediyelerinin 6360 Sayılı Kanunu benimseyememeleri ile dağınık hizmet alanlarının bulunmasını zayıf yönleri olarak öne çıkartmaktadırlar.

Fırsatları

İl özel idaresi ve büyükşehir belediyesi ortak olarak Muğla'nın tarihi, kültürel, doğal özellikleri ile çok sayıda sivil toplum örgütlerinin varlığını fırsat olarak görmektedir. Nüfusun hızla artmaması da bir fırsat olarak görülmektedir. Büyükşehir belediyesi 6360 Sayılı Kanunun yeni yapılanmayı beraberinde getirmesi nedeniyle bunu bir fırsat olarak ön plana çıkarmaktadır. Ancak açıklanamayan husus il özel idaresinin TOKİ konutlarının nasıl bir fırsatı beraberinde getirdiği anlaşılamamaktadır.

Tehditleri

İl Özel İdaresi; ilin birinci derece deprem kuşağında olmasını, dağınık yerleşim alanlarında kaçak yapılaşmanın önlenememesi, verimli tarım arazilerinin imara açılması, projelerin onaylanmasının uzun süre alması, aşırı bürokrasi, köylerin imar ve altyapı sorunları, çekici özellikleri nedeniyle dış göçe maruz kalabileceği öne çıkan tehditler olarak belirtilebilir.

Büyükşehir Belediyesi ise; coğrafi alanın genişliği ve dağınık olmasını, 6360 Sayılı Kanunun halk ve idareler tarafından yeterince bilinmemesini, belediyenin sorumlu olmadığı konularda belediyeden hizmet beklenilmesini, il özel idaresi ve 6360 Sayılı Kanun ile diğer belediyelerden büyükşehir belediyesine aktarılan borçlarını, tarımı destekleyici sanayinin eksikliğini, yeterli sayıda soğuk hava deposunun olmamasını, teknolojik yönetimin büyük maliyet getirmesini, merkezi yönetimin görev ve sorumluluklarını zamanında yerine getirmemesini ve mahallelere dönüştürülen köylerden vergi alınmasını tehdit olarak görmektedir.

4.2 Alan Araştırmasında Veriler ve Yöntem

Araştırmanın başlığı olan “Büyükşehir Belediye Yönetimlerine İlişkin Yasal Düzenlemelerin Kırsal Alanlara Etkileri” konusu son derece geniş konu başlıklarını içerdiğinden hem hedef kitlenin sınırlandırılması, hem de soruların sınırlandırılması gerekmektedir. Ayrıca, soruların hangi amaca hizmet edeceğine, yanlış anlaşılmasına mahal verilmeyecek düzeyde hazırlanması ve tanımlanması da son derece önemlidir. Sahada yapılan anket çalışması için 6 adet ölçülecek etki tanımlanmış, etkilerin sağlıklı ölçülebilmesi için 8 hipotez kurulmuş ve kurulan hipotezlerin doğrulanması için hangi soruların sorulduğu Çizelge 4.27, 4.28, 4.29 ve 4.30’da belirtilmektedir. Büyükşehir belediye sistemi ile gelen yeni yönetim şeklinin; hizmet sunumuna erişim ve kalitesine etkisi, arazi değerine etkisi, yerel özerklik ve halkın katılımı ilkesinin uygulanmamasının Kanundan etkilenen halk üzerine etkisi, ekonomik ve ticari faaliyete etkisi, kurumlar arası işbirliğine etkisi, tarımsal faaliyete etkisi ölçülmeye çalışılmaktadır.

4.2.1 Alan çalışmasının hipotezleri ve doğrulama soruları

Söz konusu etkilerin değerlendirilmesine yönelik oluşturulan sorularla 8 adet hipotez doğrulanmaya çalışılmaktadır. Araştırmanın temel hipotezleri çalışmanın ilk bölümünde de verildiği üzere aşağıdaki gibi sıralanabilir:

1. Köylerin mahalleye dönüştürülmesi hizmetlerin aksamasına sebep olur.
2. Köyler mahalleye dönüştürüldüğünde yerel hizmetlerin standartları artar.

3. Köylerin (mahallelerin) yönetim merkezine uzaklığı, personel, kurumsal yapı, mali yapı vd. ile tecrübe eksikliği kırsal alana gelecek hizmeti etkiler.
4. Köylerin mahalleye dönüştürülmesi gayrimenkulün değerini artırır.
5. Köylerin kapatılması uygun bir karardır.
6. Köylerin mahalleye dönüştürülmesi ticari faaliyetleri ve ekonomik refahı artırır
7. Büyükşehir belediyesi ile sorunlar çözülmelidir.
8. Köyler mahalleye dönüştürüldüğünde tarımsal faaliyetler yok olur.

Saha çalışması aşamasında uygulanan anketlerde soruların bazıları benzer ya da aynı anlama gelen sorular gibi algılsa da, olumlu ve olumsuz cümlelerle katılımcıların gerçek yanıtlarına ulaşılmaya çalışılmıştır.

Çizelge 4.27 6360 Sayılı Kanunun hizmet sunumu kalitesine etkilerini ölçmek amacıyla kurulan hipotez ve doğrulama soruları

Ölçülecek etki	Hipotezler	Doğrulama soruları
1-Hizmet sunumuna erişim ve kalitesine etkisi	*Köylerin mahalleye dönüştürülmesi hizmetlerin aksamasına sebep olur.	-Köydeki hizmetler etkin ve verimli olarak karşılanmaktaydı - Köyümüzün standartları mahalle olmadan önce daha iyiydi
	*Köyler mahalleye dönüştürüldüğünde yerel hizmetlerin standartları artar.	-“ Köy iken mahalleye dönüştürülünce içme suyu, kanalizasyon, temizlik, çöp toplama ulaşım ve itfaiye gibi hizmetlere daha kolay ulaşılmaktadır, - Okul ve sağlık ocağına daha kolay ulaşıyorum, - Sorunlarımı İlçe Belediyesi ile daha hızlı ve kaliteli çözebileceğime inanıyorum, - Mahalleye dönüşünce merkezde olan her hizmet –sosyal faaliyet burada da olacak, - Bağlı olduğum İlçeye taşınmayı düşünüyorum”.
	* Köylerin (mahallelerin) yönetim merkezine uzaklığı, personel, kurumsal yapı, mali yapı vd. ile tecrübe eksikliği kırsal alana gelecek hizmeti etkiler	- Yerleşim alanlarının uzaklığı önemli mi? -Personelin sayı olarak yetersizliği önemli mi? -Personelin tecrübe olarak yetersizliği önemli mi? -Mali yetersizlikler önemli mi? -Kurumsal yapılanmadaki yetersizlik önemli mi? -Mevzuat eksikliği önemli mi?

Çizelge 4.28 6360 Sayılı Kanunun gayrimenkul değerlerine etkilerini ölçmek amacıyla kurulan hipotez ve doğrulama soruları

Ölçülecek etki	Hipotezler	Doğrulama soruları
2- Gayrimenkul değerine etkisi	*Köylerin mahalleye dönüştürülmesi gayrimenkulün değerini artırır.	-Mahalleye dönüştürülünce arazileriniz kıymetlendi mi?
		-Mahalleye dönüştürülünce ev kiralari arttı mı?
		- Mahalleye dönüştürülünce imar planları yapılacak evlerimiz arazilerimiz değerlenecek
		-Köy iken Mahalleye dönüştürüldüğünde arazi satış değerleri arttı mı?
		- İlçenizde satılık arazi arayan oranında artış oldu mu?
		- Köy iken Mahalleye dönüştürülme ile konut satış değerleri arttı mı?
		- Köy iken Mahalleye dönüştürülme ile işyeri satış değerleri arttı mı?
		-Köy iken Mahalleye dönüştürülme ile konut kiralama değerleri arttı mı?
		- Köy iken Mahalleye dönüştürülme sonrasında kiralık konut arayan sayısı arttı mı?
		- Köy iken Mahalleye dönüştürülme sonrasında kiralık işyeri arayan sayısı arttı mı?

Çizelge 4.29 6360 Sayılı Kanunun yerel özerklik ve halkın katılımına etkilerini ölçmek amacıyla kurulan hipotez ve doğrulama soruları

Ölçülecek etki	Hipotezler	Doğrulama soruları
3- Yerel özerklik ve halkın katılımı ilkesinin uygulanmamasının kanundan etkilenen halk üzerine etkisi	*Köylerin kapatılması uygun bir karardır.	-Köyün borcu oldukça fazlaydı -Çalışanların maaşı ödenememekteydi -Köyler kapatılsın mı diye sorsalar kapatılsın derdim -“Köylerin mahalleye dönüştürülmesi yerinde ve doğru bir karardır”
		-Köyün mali kaynakları yeterliydi -“Köylerin kapatılması etkin bir yönetimin ortadan kaldırılmasıdır, -Köyler mahalleye dönüştürülürken köy halkının fikri alınmalıydı, -Köylerin kapatılması merkezileşme eğilimini artırmıştır, -Nüfusun azlığı halk denetimini ve yerel yönetime katılımı artırır”

Çizelge 4.30 6360 Sayılı Kanunun ekonomik ve ticari faaliyete, kurumlar arası işbirliğine ve tarımsal faaliyete etkilerini ölçmek amacıyla kurulan hipotez ve doğrulama soruları

Ölçülecek etki	Hipotezler	Doğrulama soruları
4- Ekonomik ve ticari faaliyete etkisi	*Köylerin mahalleye dönüştürülmesi ticari faaliyetleri ve ekonomik refahı artırır.	- “Mahalle olunca ürettiklerimizi daha rahat ve değerinde satabileceğiz”
5- Kurumlar arası işbirliğine etkisi	*Büyükşehir Belediyesi ile sorunlar çözümlenmelidir.	-Büyükşehir Belediyesi ile işbirliği yapılarak sorunların çözülmesi önemli mi? -Valilik ile işbirliği yapılarak sorunların çözülmesi önemli mi? -Bakanlık ile işbirliği yapılarak sorunların çözülmesi önemli mi?
6- Tarımsal faaliyete etkisi	*Köylerin mahalleye dönüştürüldüğünde tarımsal faaliyetler yok olur.	- Belediye sınırları içerisinde köylerimiz mahalle olunca tarım ölür mü?

Yukarıdaki çizelgelerde yer alan doğrulama soruları Likert sisteminde kurgulanmıştır (Çizelge 4.27 - Çizelge 4.30). Sorular kapalı uçlu hazırlanmış, soruların yanıt anahtarı; katılıyorum, kısmen katılıyorum, katılmıyorum şeklinde, çok kolay erişiyorum, erişiyorum, kesinlikle erişemiyorum şeklinde, çok önemli, önemli, önemsiz; şeklinde veya artmadı, kısmen arttı, çok arttı şeklinde düzenlenmiştir. Bazı ucu açık sorularda “neden?” sorusu sorularak yorum yapılması istenilmiştir. Bu husus ayrı bir tablo şeklinde yorumlanmaktadır. Ankete katılan hedef gruplar için 125 soru hazırlanmıştır. Ancak bazı hedef gruplar, bazı soruların tarafı olmadıklarından her hedef gruba soruların tamamı yöneltilmemiştir.

4.2.2 Hedef grupların dağılımı

İl genelindeki 565 muhtarın %70’ine (394 muhtar) ulaşılmıştır. Ulaşılan 394 mahalle muhtarının %88’i “6360 Sayılı Kanun ile köy iken mahalleye dönüştürülen” mahalle muhtarlarıdır. 6360 Sayılı Kanundan sonra belde belediyesi iken mahalleye dönüştürülen 33 (%8), mahalle iken mahalle olarak devam eden 14 (%4) muhtara ulaşılmıştır.

Muğla saha çalışmasında ulaşılan mahalle muhtarları ve sayıları;

- Köy iken mahalleye dönüştürülen :347 (%88)

- Belde Belediyesinden mahalleye dönüştürülen : 33 (%8)
- Mahalle iken mahalle olarak devam eden : 14 (%4)

Toplam: 394' tür.

6360 Sayılı Kanun öncesinde de mahalle muhtarı olan 14 mahalle muhtarı ve 33 belde belediyesinden mahalleye dönüştürülen mahalle muhtarlarının anket sorularına vermiş olduğu yanıtların içeriği test edildilmiş olup köy iken mahalleye dönüştürülen mahalle muhtarlarının yanıtlarının sonucundan farklı olmadığı tespit edilmiştir. Bu tespitten hareketle anketlerin değerlendirilmesi 394 mahalle muhtarının anketlere vermiş olduğu yanıtlar üzerinden gerçekleştirilmiştir.

Etkilerin ölçülmesi için hedef kitlenin profili/özellikleri üzerinde ayrıca çalışma yapılmıştır. Büyükşehir Belediye Yönetimlerine İlişkin Yasal Düzenlemelerin Kırsal Alanlara Etkileri konusu hem son düzenleme olan 6360 Sayılı Kanun ile gelen yeni durumu hem de geçmiş düzenlemeleri de kapsayan bir konudur. Kırsal alanların etkilenmesi iki şekilde gerçekleşmektedir. Birincisi, yönetim sınırlarının genişlemesiyle kırsal arazilerin ve kırsal yerleşme alanlarının kentsel alanlara dönüştürülmesi, ikincisi ise belde belediyesi tüzel kişiliği ve köy tüzel kişiliklerinin kaldırılmasıdır. Büyükşehir belediyelerine ilişkin 6360 Sayılı Kanundan önce yapılan düzenlemelerde il özel idareleri ile ilgili köklü bir düzenleme yapılmazken ilk defa (İstanbul ve Kocaeli hariç) il özel idarelerinin de tüzel kişilikleri ile ilgili düzenlemeler getirilmiştir. Bu nedenle Kanundan etkilenenler ve etkileyenler, bu çalışmanın ana aktörleri olmak durumundadır. Çalışmada dokuz farklı hedef grup tespit edilmiştir.

Belirtilen gruplar dört ana kategori altında 9 gruptan oluşmaktadır. Dört ana kategori (Çizelge 4.31); (i) muhtarlar (6360 Sayılı Kanun ile tüzel kişilikleri kapatılarak durumu değişenler), (ii) yerel hizmeti sunanlar, (iii) hizmeti alanlar ve (iv) dolaylı olarak faydalananlardır. Toplam olarak 9 grubun tamamı, bir başka deyişle hizmeti alanlar olup, bazıları hizmeti almakla birlikte hizmeti sunmakla da görevlidir. Dolayısıyla, yanıtlarda hem kendi durumlarını hem de hizmet sunumunu gerçekleştirdikleri bölgelerin durumunu düşünerek yanıtlamışlardır.

Çizelge 4.31 Hedef grupların tanımlanması

(1) Durumu değişen	Grup1: Köy iken ve Belde Belediyelerinden Mahalleye Dönüştürülen Mahalle Muhtarları
(2) Hizmeti sunanlar	Grup 2: Muğla Su ve Kanalizasyon İdaresi Grup 3: Muğla Büyükşehir Daire Başkanları Grup 4: İlçe Belediyesi Birim Müdürleri Grup 5: İlçe Belediye Başkanları veya Yardımcıları Grup 6: Merkezi İdare Birimleri (İl Müdürlükleri)
(3) Hizmeti alanlar	Grup 7: Mahalle Halkı ¹⁸² ve (1), (2) ve (4) te yer alan grupların tamamı
(4) Dolaylı olarak faydalananlar ya da etkilenenler	Grup 8: Taşınmaz Alım Satımı Yapanlar Grup 9: STK-Vakıf-Birlik

Çalışmanın konusunu asıl yönlendirecek olan husus 9 hedef grubu oluşturanların nitelikleridir. Muhtarlar; saha çalışmasında ana inceleme grubu olarak değerlendirilmiştir. Görüşmeler 6360 Sayılı Kanundan sonra köy iken mahalleye dönüştürülen mahalle muhtarları ile yapılmıştır. Kanunun özelliği nedeniyle muhtarlar; hem köy dönemindeki mevzuata, hem de yeni dönemdeki mevzuatın getirdiği olumlu ve olumsuz tarafların objektif olarak değerlendirilmesi açısından önem taşımaktadır. Bu nedenle saha bulgularının büyük bölümü muhtarlar üzerinden yorumlanmaktadır.

Muğla Su ve Kanalizasyon İdaresi (MUSKİ) Genel Müdürlüğü yöneticileri ile su ve kanalizasyon hizmetleri ile ilgili görüşme yapılmıştır. Bilindiği üzere 6360 Sayılı Kanundan önce köylerin su ve kanalizasyon hizmetleri İl Özel İdarelerinin sorumluluğunda muhtarlarla birlikte sürdürülmekteydi. 6360 Sayılı Kanundan gelen bir zorunluluk olarak 6360 Sayılı Kanundan sonra, Muğla Büyükşehir Belediyesi'nin bağlı idaresi olarak Muğla Su ve Kanalizasyon İdaresi kurulmuştur. 6360 Sayılı Kanundan önce kurulmuş olan tüm arıtma ve dağıtım sistemleri alt ve üst yapıları ile birlikte MUSKİ'ye borçları ile birlikte devredilmiştir. Yerleşme alanlarına ulaşması gereken en önemli hizmetlerden olan su ve kanalizasyon hizmetlerini 6360 Sayılı Kanundan sonra kullanıcılara sundukları için MUSKİ çalışanları ile yapılacak olan anket çalışmaları önemlidir. Hizmeti sunan MUSKİ çalışanları aynı zamanda bu hizmet ve diğer konularda da hizmeti alan konumundadır. Hizmeti sunanlar ve hizmeti alanların görüşleri saha çalışmasının omurgasını oluşturmaktadır.

¹⁸² Mahalle halkı sahada anket çalışması sırasında istekli kişileri ifade etmektedir.

Büyükşehir belediyesi daire başkanları, ilçe belediye başkanı ve yardımcıları, ilçe birim müdürleri; 6360 Sayılı Kanundan sonra 5393, 5216 ve 6360 Sayılı Kanun ile ilgili mevzuatla büyükşehir belediyelerine atfedilen görevler büyükşehir belediyelerinin teşkilatı ile yürütüldüğünden hizmeti sunanlar kategorisinde büyükşehir belediye başkanlarının görüş ve eğilimleri önemlidir. Kavaklıdere, Seydikemer ve Köyceğiz belediye başkanlarının dışındaki belediye başkanları neredeyse en az iki dönemdir belediye başkanlığı yapmaktadırlar. Örneğin; Milas Belediye Başkanının 2'nci, Marmaris Belediye Başkanının 2'nci, Bodrum Belediye Başkanının 4'üncü dönemidir¹⁸³.

Merkezi yönetim birimleri (İl Müdürlükleri); Bu grup 6360 Sayılı Kanun öncesindeki hem mevzuata hem de Muğla geneline ilişkin bilgi ve tecrübeye hakim olmaları sebebiyle en objektif yanıtların alınacağı grup olarak belirlenmiştir. Bu grupta hizmet veren gruplar içerisinde, aynı zamanda da hizmet alan gruplar içersindedir. Ayırıştırma ayrı bir grup olarak ele alınmaktadır.

Dolaylı olarak faydalananlar/etkilenenler; Bu bölümde iki farklı hedef grup bulunmaktadır. Birincisi gayrimenkul alım satım işlemleri yapan, bir başka deyişle yönetimlerin değişmesiyle ticari alanı da takip eden gruptur. İkincisi ise çatışma grupları dediğimiz sivil toplum örgütleri, vakıflar, birlikler ve diğerleridir. Muğla İl sınırları içerisinde yaklaşık 154 STK, vakıf, birlik, ajans, meslek odası gibi örgüt bulunduğu belirlenmiştir. Sivil toplum örgütlerinin sağlıklı adres ve telefon numaralarına ulaşamamıştır. Temin edilebilen tüm telefon ve mail adresleri kullanılarak ulaşılmaya çalışılmış ancak anketleri doldurmaya genellikle yanaşmamışlardır. Sadece 9 kuruluştan bilgi temin edilebilmiştir.

Yukarıda belirtilen gruplara ek olarak bir grup daha kendiliğinden oluşmuştur. Alanda anket yapılırken meraklı mahalle halkına da soruların bir bölümü yöneltilmiş ve hizmeti alanlar kategorisinde değerlendirilmiştir.

¹⁸³ İlçe belediye başkanlarının görev süresi araştırmanın yapıldığı dönem için geçerlidir.

4.2.3 Anketlerin genel dağılımı

Muğla ili genelinde, 6360 Sayılı Kanunun uygulamaya girmesiyle tüzel kişiliği köy iken mahalleye dönüştürülen mahalle muhtarları temel alınmak üzere dokuz farklı gruba anket soruları yöneltilmiştir. Temel olarak hizmet alan ve hizmeti sunanlar çerçevesinde hareket edilmiştir. Muğla ili genelinde ankete yanıt veren 620 katılımcıya ulaşılmıştır. Anketlerin küçük bir bölümü posta ve mail yoluyla elde edilmiş, büyük bölümü yüz yüze görüşme ile sağlanmıştır (Çizelge 4.32).

MUSKİ Genel Müdürlüğü'nde 24 birim müdürlüğü bulunmakta olup, 23 birim yöneticisine ulaşılarak ankete katılımları temin edilmiştir. MBB'de toplam 16 daire başkanlığı bulunmaktadır. Çalışmanın konusuyla ilgisi kurulan 12 daire başkanının anketi yanıtlaması sağlanmıştır.

13 İlçe belediye başkanı ve başkan yardımcılarına yönelik anketle ilgili olarak en az 2 üst düzey yöneticiye ulaşma hedefi 22 anket ile sağlanmıştır. İlçe birim müdürlerinden; imar ve şehircilik, çevre ve temizlik, fen işleri, park ve bahçeler ile ulaşım müdürlükleri önceliklendirilmiştir. Ancak her ilçe de farklı birim müdürlükleri olabildiğinden bu çalışmanın konusuna uygunluk sağlayan birim amirleri ya da işaret ettikleri kişiler üzerinden 37 anket temin edilebilmiştir.

Mahalle halkı, bu çalışmanın gündeminde yokken alandaki çalışma sırasında ilgilenen mahalle sakinlerinden oluşmaktadır. Mahalle sakinleri de kırılmayarak anket çalışmasına katılmıştır. 60 kişilik küçümsenmeyecek bir grubu oluşturmaktadırlar. Bu nedenle harcanan emeğin boşa gitmemesi için bu grup değerlendirme kapsamına alınmakta ve hizmeti alanlar grubu içerisinde bir soru seti kapsamında değerlendirilmektedir.

620 anketin 51'i Gayrimenkul Alım Satımı Yapan kişilerden oluşmaktadır. Gayrimenkul Alım Satımı yapanlar sadece tek bir ilçede değil, birbirlerine yakın bir kaç ilçede çalıştıklarından bu gruplardan her bir ilçe için, ya da bölgesel olarak bilgi temin

edilmiştir. Değerlendirmeler de bu bilgiye göre yapılmaktadır. 6360 Sayılı Kanundan sonra; arsa, arazi, bina, satış ya da kiralama değerlerinde artış olup olmadığı konusunda bilgi temin edilmiştir.

En çok mesai harcanan bölümlerden biri de Muğla il sınırları içerisinde yer alan Merkezi İdarenin temsilcileri olan il müdürlükleri ile sivil toplum örgütleri, vakıflar, birlikler ve meslek odaları gibi örgütlerdir. Her yöntem denenmesine rağmen Merkezi İdare İl Müdürlükleri ile STK-Vakıf-Birlik gibi topluluklardan çok az katılımcının anketi doldurması sağlanabilmiştir.

Ankete katılan hedef grupların dağılımı; 394 katılımcı durumu değişen (muhtarlar), 106 katılımcı hizmeti sunan (büyükşehir, MUSKİ, ilçe belediyeleri ile merkezi yönetim il müdürlükleri), 60 katılımcı hizmeti alan (bu grup daha önce de belirtildiği üzere mahallede çalışırken çalışmayı merak eden ve katılmak isteyen mahallelilerle yapılan anket sayısındır ve genel değerlendirme içerisine katılarak analiz edilmektedir), gayrimenkul alım satımı yapan ve dolaylı olarak faydalanıcı/etkilenen olarak tanımlanan 51 katılımcı ile STK-vakıf-birlik-meslek odası vd.'ne 9 katılımcı şeklindedir (Çizelge 4.32, 4.33, 4.34).

Çizelge 4.32 Hedef gruplarla yapılan anket sayıları

Anket yapılan hedef grupların sayısal dağılımı			
	Gruplar	Anket sayısı	%
1	Muhtarlar	394	64
2	MUSKİ yöneticileri	23	4
3	Büyükşehir belediye yöneticileri	12	2
4	İlçe birim müdürleri	37	5
5	İlçe belediye başkan ve yardımcıları	22	4
6	Mahalle halkı	60	10
7	Gayrimenkul alım satımı yapanlar	51	7
8	Merkezi yönetim birimleri	12	2
9	STK-vakıf-birlik	9	2
	TOPLAM	620	100

Toplam 565 mahalle muhtarından 394'ü ile anket yapılmış, Köyceğiz, Kavaklıdere, Menteşe ve Yatağan İlçelerinin muhtarları %90'ın üzerinde katılım sağlamıştır. Bodrum

İlçesine ait mahalle muhtarlarının katılımı, ilçeler arasında %26 katılım ile en düşük anket oranına sahiptir (Çizelge 4.33).

Ankete katılan 620 kişinin tamamı aynı zamanda hizmeti alan ve o yerleşmelerde yaşayan kişilerden oluşmaktadır. Ancak, bazı sorulara ya da anketin o bölümüne yanıt vermemeleri ya da birden çok yanıt vermeleri nedeniyle o sorular/bölüm değerlendirmeye katılmamıştır. Bu nedenle, 620 katılımcının hangi soru setlerine tam ve eksiksiz yanıt verdiği göre değerlendirmede kullanılan toplam sayı da değişiklik göstermektedir.

Çizelge 4.33 Durumu değişenlere (muhtar) ait anketlerin ilçe belediyeleri arasında dağılımı

İlçeler	İlçeler bazında anket sayısı	İlçelerdeki toplam mahalle sayısı (A)	Ankete katılan toplam muhtar sayısı (B)	Mahalle muhtarları% (B/A)
Bodrum	25	53	14	26
Dalaman	31	25	18	72
Datça	17	12	9	75
Fethiye	40	41	22	54
Kavaklıdere	20	15	14	93
Köyceğiz	32	25	24	96
Ortaca	21	27	11	41
Marmaris	29	25	16	64
Menteşe	87	66	60	91
Milas	109	132	96	73
Seydikemer	53	64	37	58
Ula	33	30	23	77
Yatağan	61	50	50	100
Diğer	56			
Genel Toplam	620			
Toplam mahalle sayısı		565		
Ankete katılan toplam muhtar sayısı			394	394/565 %70

Ankete katılan dokuz hedef grup 620 kişiden oluşmakta, 394'ü durumu değişen (muhtar), 106'sı hizmeti sunan (belediye, MUSKİ ve Valilik çalışanları ile yöneticileri), 60'ı Hizmeti alan ve 60'ı da dolaylı olarak etkilenenlerden (dolaylı faydalanıcı) oluşmaktadır (Çizelge 4.34).

Çizelge 4.34 Anket sayılarının kategorilere dağılımı

Hedef grupların sınıflandırılması	Toplam anket içindeki dağılımı	Oran (%)
Durumu değişen	394	64
Hizmeti sunan	106	16
Hizmeti alan	60*	10
Dolaylı olarak faydalanıcı	60	10
Toplam	620	100

*Bu sayı 620 katılımcı içerisinde değerlendirilmektedir. Farklı kategorilerde değerlendirme yapılmasının yanı sıra, katılımcıların tamamı Hizmeti Alan kategorisindedir ve hizmete erişme bölümünde değerlendirilmiştir.

Yaş, cinsiyet, meslek, çalışılan kurum kuruluş, görevi gibi hedef grubun profilini oluşturan soruların dışında, hedef gruplar için hazırlanan soru seti genel olarak altı grupta toplanmıştır. Bunlar; köylerin kapatılmasının değerlendirilmesine yönelik sorular olup, 6360 öncesi-sonrası hizmete erişim, 6360 öncesi-sonrası hizmette öncelik, hizmet sunumunu etkileyen faktörler + sorunların çözümünde kurum önceliği, içme suyuna ve kanalizasyona erişim 6360 öncesi / sonrası, gayrimenkul değer artışına yönelik soruları içermektedir.

Kategorize edilmiş hedef gruplara yöneltilen durum cümlelerinin değerlendirilmesi de bu özellikler üzerinden değerlendirilmektedir. Anket setlerinin tamamını içeren EK 1 bu bölümde tanımlanan hedef gruplara göre sınıflandırılmaktadır. Soru setleri oluşturulurken benzer konularda çalışan araştırmacıların anket soruları da göz önünde tutularak, daha sonra bir kıyaslama çalışması yapılabilmesine olanak sağlayabilecek soru setleri ve soru cümleleri oluşturulmaya çalışılmıştır.

6360 Sayılı Kanunun uygulamaya girmesiyle kapatılan köy ve belde belediyelerinin mahalleye dönüştürülmesini hazırlayan etkenlerin gerçekçi olup olmadığını ölçmek için hazırlanan 21 sorudan oluşan genel soru seti hazırlanmıştır. Bu soru seti; muhtarlar (belde belediyesinden mahalleye dönüştürülenler dahil), Muğla Su ve Kanalizasyon İdaresi yöneticileri, BŞB daire başkanları, İlçe Belediyelerinde çalışan birim müdürleri, İlçe Belediye başkanı ve başkan yardımcıları, gayrimenkul alım satımı yapanlar, merkezi yönetim il müdürlüğü çalışanları ile sivil toplum kuruluşu (STK), vakıf, birlik vd.'ne uygulanmıştır. Toplam sayıları 560 olup mahalle halkı (hizmete erişim

konusunda soru yöneltilen hizmeti alanlar) ile anket yapılan 60 katılımcı da eklendiğinde toplam görüşülen sayısı 620’dir (EK 1).

6360 Sayılı Kanundan önce ve sonra hizmete erişimin derecesinin ölçülebilmesi için hazırlanan soru seti; muhtar (belde belediyesinden mahalleye dönüştürülenler dahil), mahalle halkı, gayrimenkul alım satımı yapanlar, merkezi yönetim il müdürlüğü yetkilileri ile sivil toplum örgütü, vakıf, birlik vd.’ne uygulanmıştır ve sayısı 526’dır. Yerel yönetimlerin hizmet alanlarını belirleyen ve 6360 Sayılı Kanun yürürlüğe girmeden önce ve sonrasında hizmet alanlarının İlçeler için öncelik derecesini ölçmeyi amaçlayan soru seti; İlçe Belediyelerinde çalışan birim müdürleri, İlçe Belediye başkanı ve başkan yardımcılara uygulanmış ve sayısı 59’dur.

Hizmet sunumunu etkileyen faktörler ile çözümün hangi kurumla çözülmesinin önemli olacağının belirlenebilmesi amacıyla hazırlanan soru seti; muhtar (beldeden mahalleye dönenler dahil), Muğla Su ve Kanalizasyon İdaresi yöneticileri, İlçe Belediyelerinde çalışan birim müdürleri, İlçe Belediye başkanı ve başkan yardımcıları, mahalle halkı, gayrimenkul alım satımı yapanlar, merkezi yönetim il müdürlüğü yetkilileri ile sivil toplum örgütü, vakıf, birlik vd.’ne uygulanmıştır ve sayısı 608’dir (Çizelge 4.35). 6360 Sayılı Kanun öncesi ve sonrasındaki su ve kanalizasyon hizmetlerine erişim sorusu MUSKİ genel müdürlüğüne ayrıca sorulmuş ve soru setleri içerisinde hizmete erişim konusunda yanıt cetvellerine eklenmiştir.

6360 Sayılı Kanunun yürürlüğe girmesinden sonra geçen yaklaşık üç yıllık dönem içerisinde köy iken mahalleye dönüştürülen alanlarda gayrimenkul alım, satım, kiralama değerlerinde değişim olup olmadığı konusu gayrimenkul alım satım işi yapanlara sorulmuş olup sayısı 51’dir (Çizelge 4.35).

Çizelge 4.35 Anket setlerinin gruplara göre dağılımı

Ankete katılan gruplar	Ankete katılan sayısı	Köylerin kapatılması konusunda eğilimler	6360 öncesi-sonrası hizmete erişim	6360 öncesi-sonrası hizmette öncelik	Hizmet sunumunu etkileyen faktörler + sorunların çözümünde kurum önceliği	İçme suyuna ve kanalizasyona erişim 6360 öncesi/ sonrası	Gayrimenkul değer artışı
Muhtar	394 kişi	X(*)	X		X		
MUSKİ	23 kişi	X			X	X	
BŞB Daire Başkanları	12 kişi	X					
İlçe Bel. Birim Müd.	37 kişi	X		X	X		
İlçe Bel Başk.+Başk Yardımcıları	22 kişi	X		X	X		
Mahalle Halkı	60 kişi		X		X		
Gayrimenkul alıp/satan	51 kişi	X	X		X		X
Merkezi İdare Yön	12 kişi	X	X		X		
STK, Vakıf, Birlik vd.	9 kişi	X	X		X		
Toplam anket sayısı	620	560/620 %90	526/620 %85	59/620 %10	608/620 %98	23/620 %4	51/620 %8

(*)X işareti soru içeriklerinin hangi hedef gruplara yöneltildiğini belirtir.

Anket uygulanan 620 katılımcının ankette belirttikleri kendi tanımlarına (aidiyetlerine) göre 75'i sahilde, 170'i merkezde, 280'i kırsal alanda yaşadığını beyan etmiş 95 kişi ise soruya ya yanıt vermemiş ya da soru katılımcıya yöneltilmemiştir. Bu nedenle çizelge 1.11'de 525 katılımcıdan söz edilmektedir. Sorunun amacı sahil bölgesindeki yaşayanların beklentisi ile kırsal alanda yaşayanların beklentilerinin farklı olup olmadığını ölçmek bakımından önemlidir (Çizelge 4.36).

Çizelge 4.36 Ankete katılanların yaşadıkları mahalleyi nitelendirmeleri

Ankete Katılanların Coğrafi Tanımları		Sayı	Oran (%)
	Sahil	75	14
	Merkez	170	32
	Kırsal alan	280	54
	Toplam	525	100

Mahalle muhtarlarına yöneltilen sorulardan biri köy iken mahalleye, belde Belediyesinden mahalleye dönüştürölüp dönüştürölmedikleri ya da 6360 Sayılı Kanun uygulamaya geçmeden önce de mahalle olup olmadıklarına yöneliktir. Bu soruya ilişkin temin edilen veriler, gerçek verilerle de karşılaştırılarak sonuçların güvenilirliği sağlanmıştır. Buna göre 394 mahalle muhtarının 347'sinin köy iken mahalleye, 33'ünün belde belediyesinden mahalleye, 14'ünün mahalle iken 6360 Sayılı Kanundan sonra da mahalle olan yerleşme alanlarının muhtarlarından oluştuğu tespit edilmiştir (Çizelge 4.37)

Çizelge 4.37 Anket uygulanan mahallelerin sayısal dağılımı

Durumu değişenler		Mahalle Sayısı	Oran (%)
	Köy iken mahalleye dönüştürölünenler	347	88
	Belde belediyesinden mahalleye dönüştürölünenler	33	8
	Mahalleyken mahalle olarak kalanlar	14	4
	Toplam	394	100

Durumu değişen mahalle muhtarlarının 159'unun ilk kez muhtar, 235 inin ise daha önce de muhtar olduğu belirlenmiştir.

Ankete katılan 620 katılımcının; 564'ünün erkek, 56'sının kadın olduğu, katılımcıların; 191'inin ilkokul (%31), 106'sının ortaokul (%17), 150'sinin lise (%24), 166'sının Üniversite (%27), 7'sinin ise diğerk (%1) eğitim düzeyine sahip bulunduğu belirlenmiştir.

Yaş gruplarına göre değerkendirildiğinde 620 katılımcının; %21'i 30-40, %32'si 41-50, %34'ü 51-60 ve %13'ünün 61 yaş ve üzerinde olduğu tespit edilmiştir.

Muğla ili tarihi, doğalk ve turizm özellikleri baskın bir ekonomiye ve coğrafyaya sahiptir. Bu nedenle genel bir analiz yaparak çalışmayı sonuçlandırmak, çalışmayı eksik bırakmaktır. Bu nedenle deniz, doğa, tarih ve kültür turizminin ağırlıklı olduğu sahil

bölgesinde ve kırsal alan olarak tanımlanan iç bölgelerdeki (denizden uzak) mahalle muhtarlarının yanıtları bir kez daha analiz edilmektedir.

Araştırmada ana hedef grup 6360 Sayılı Kanundan etkilenen köy iken mahalleye dönüştürülen yerleşme alanlarının mahalle muhtarları olduğundan, “sahil” ve “kırsal alan”ın (muhtarların tanımladıklarının dışında) tanımı şöyle varsayılmıştır: Sahil; yaklaşık en fazla 60 dakikalık mesafede denize ulaşılabilen ve/veya kuş uçuşu 20 km mesafe içerisinde kalan mahalleleri, kırsal alan ise; 20 kilometreden itibaren kara yönünde kalan mahalleleri kapsayacaktır. Söz konusu mesafe ve sınırlar ölçekli haritalar üzerinden CBS ortamında ölçülerek tespit edilmiş ve çalışmaya katkı koyan ve bu sınırlar içerisinde bulunan mahallelerin muhtarlarının yanıtları esas alınmıştır.

Ankete konu olan 394 mahallenin; kıyıdan kuş uçuşu 20 kilometre’ye kadar olan alan içerisinde 269 mahalle, kuş uçuşu 20+km’den kara yönünde iç kesimde 125 mahalle kaldığı belirlenmiştir. Kıyıdan itibaren ilk 20 kilometre içerisinde kalan mahallelere “sahil” mahalleleri, 20+ km sınırları içerisinde kalan mahallelere ise “kırsal alan” mahalleleri tanımı kabul edilmektedir. Bu bölüm ile 6360 Sayılı Kanunun etkilerinin turizm altyapısı olan ve ekonomisi güçlü olan mahalleler ile kırsal alan mahallelerin verdiği yanıtların Muğla genelindeki verilerle birlikte analizi amaçlanmaktadır (EK-4).

4.3 Araştırma Bulguları ve Tartışma

Araştırmanın bu bölümünde mahalle muhtarları, büyükşehir belediyesi, Muğla Su ve Kanalizasyon İdaresi, ilçe belediyeleri, Bakanlıkların il müdürlükleri, gayrimenkul alım satımı yapanlar ile sivil toplum kuruluşlarını içine alan 9 farklı grupta sahada yüz yüze yapılan ve daha önce soru/görüş çeşitleri ve içerikleri bildirilmiş olan anketlerden elde edilen verilere göre oluşturulan bilgilere yer verilerek değerlendirilme yapılacaktır.

4.3.1 Hizmeti alanlar ve 6360 Sayılı Kanun: Bulguların genel değerlendirilmesi

6360 Sayılı Kanunun değerlendirilmesi, hizmetlere erişim bakımından 6360 Sayılı Kanun öncesi ve sonrasındaki değişim ile köylerin kapatılmasına yönelik kapatılan köylerin temsilcilerine (muhtarlar), hizmeti sunanlara, gayrimenkul alım satımı yapanlara, yerel ve merkezi yönetime ait birim sorumlularına, belediye başkan ve yardımcılara, STK Vakıf, Birlik gibi kuruluşlardan oluşan 620 katılımcıya toplam 125 soru yöneltilmiş, bu sorulardan 21'i 6360 Sayılı Kanunun değiştirilmesine ilişkin sebeplerin ortaya konulmasına yöneliktir.

Toplam 620 kişiden 560'ı çizelge 4.26'da belirtilen sorulara yanıt vermiştir. Temin edilen verilere göre 560 kişinin; %65'den fazlası Kanundan önce kapatılan köylerin borcu olmadığını, %40'dan fazlası mali sorunlarının bulunmadığını, köylerin kapatılmasının doğru bir karar olmadığını, hizmetlere daha hızlı ve kolay ulaşabileceklerini düşündükleri, büyükşehir belediyesi/mahalle olmaları ile gayrimenkullerinin değerleneceğini düşünmediklerini belirtmektedirler. Değişimin ekonomilerine bir katkısı olmayacağını belirtiyorlar ise de imar planlarının yapılması ile gayrimenkullerinin değer kazanacağı ümidinin her yanıt için eşdeğer ağırlıkta olduğu tespit edilmiştir.

Köylerin mahalleye dönüştürülmesine yönelik kanun değişikliğini 560 kişinin; %68'i etkin bir yönetimin kaldırılması, %81'i köy halkının fikrinin alınması gerektiği, %65'i merkezileşme eğilimini arttırdığı, %65 oranında köylerin kapatılmasının doğru olmadığı şeklinde belirttiği tespit edilmiştir (Çizelge 4.38). Genel beklentilerinin imar planlarının yapılarak gayrimenkul değerlerinin artacağı yönündedir.

Belediye sınırlarının genişlemesiyle tarımsal üretimin zarar görmeyeceği eğilimini %42 oranında taşıyalar da %56 oranında olumsuz bir yaklaşımları olduğu belirlenmiştir. İçme suyu, kanalizasyon, temizlik, çöp toplama ulaşım ve itfaiye gibi hizmetlere ulaşabildikleri belirtilmektedir. Verilen yanıtlar değerlendirildiğinde, köylerin kapatılmasının alınan kararlara halkın katılmasını engelleyeceği, nüfus arttıkça halkın denetiminin kısıtlanacağı kanaatinin belirtildiği tespit edilmiştir.

Çizelge 4.38 6360 Sayılı Kanunun katılımcılar tarafından genel değerlendirilmesi

6360 Sayılı Kanun ile köylerin mahalleye dönüştürülmesine ilişkin görüşülen grupların katılma düzeyleri (genel) Görüşme Oranı: 560 kişi /620 kişi (%90.3)				
Temel önermeler	Katılıyorum (Oran %)	Kısmen katılıyorum Oran(%)	Katılmıyorum Oran(%)	Oran (%)
Köyün borcu oldukça fazlaydı	10	25	66	100
Çalışanların maaşı ödenememekteydi	7	24	69	100
Köyün mali kaynakları yeterliydi	41	36	24	100
“Köydeki hizmetler etkin ve verimli olarak karşılanmaktaydı”	43	41	16	100
Köylerin mahalleye dönüşmesi yerinde ve doğru bir karardır	13	23	65	100
Köylerin kapatılması etkin bir yönetimin ortadan kaldırılmasıdır	68	21	11	100
Köyler mahalleye dönüştürülürken köy halkının fikri alınmalıydı	81	12	7	100
Köyler kapatılsın mı diye sorsalar kapatılsın derdim	9	15	76	100
Köylerin kapatılması merkezileşme eğilimini artırmıştır.	65	22	13	100
“Nüfusun azlığı halk denetimini ve yerel yönetime katılımı artırır”	52	30	18	100
“Köy iken mahalleye dönüştürülünce içme suyu, kanalizasyon, temizlik, çöp toplama ulaşım ve itfaiye gibi hizmetlere daha kolay ulaşılmaktadır”	30	47	23	100
Okul ve sağlık ocağına daha kolay ulaşıyorum	21	45	33	100
“Sorunlarımı ilçe belediyesi ile daha hızlı ve kaliteli çözebileceğime inanıyorum”	28	37	34	100
Köyümüzün standartları mahalle olmadan önce daha iyiydi	45	35	20	100
Bağlı olduğum ilçeye taşınmayı düşünüyorum	9	17	74	100
Mahalleye dönüşünce arazilerimiz kıymetlendi	14	29	57	100
Mahalleye dönüşünce ev kiralari arttı	15	32	53	100
Mahalleye dönüşünce imar planlarımız yapılacak evlerimiz arazilerimiz değerlendirilecek	28	39	33	100
“Mahalleye dönüşünce merkezde olan her hizmet –sosyal faaliyet burada da olacak”	11	36	53	100
“Mahalle olunca ürettiklerimizi daha rahat ve değerinde satabileceğiz”	8	31	61	100
Belediye sınırları içerisinde köylerimiz mahalle olunca tarım ölür	31	27	42	100

4.3.1.1 Kırsal alanda yaşayanlara sunulan yerel hizmetlere halkın erişimi

Ankete katılan 620 katılımcının 521’i, 6360 Sayılı Kanundan önce ve sonra 17 farklı belediye hizmetine ulaşip ulaşamadıklarının düzeyi konusundaki sorulara yanıt vermiştir. Görüşme yapılan kişilerin verdiği yanıtlara göre katılımcıların %50’si

belediye hizmetlerine ulaşmayla ilgili bir sorunlarının olmadığını belirtmişlerdir. Ancak araştırmada, asıl yanıt bölümü “çok kolay erişiyorum” bölümüdür. Bu nedenle, 6360 Sayılı Kanunun öncesi ve sonrasına yönelik hizmetlere erişim konusunda “çok kolay erişiyorum” sütunu karşılaştırılmaktadır.

6360 Sayılı Kanun sonrasında büyükşehir ve ilçe belediyelerinin hizmetleri bakımından 6360 Sayılı Kanun öncesine göre kendilerine yöneltilen yerel hizmetlerde iyileşme sağlandığı söylenebilir. Kanalizasyon hizmetleri konusunda da iyileşme söz konusu ise de genellikle fosseptik kullanımı söz konusu olduğundan, kanalizasyon sisteminin gelecekte kurulmasıyla memnuniyetin de artacağı değerlendirilmektedir. Ancak, erişiyorum yanıtı değerlendirildiğinde, genellikle %50 oranında memnuniyetin olduğunu, çok kolay erişiyorum yanıtındaki oranla birlikte değerlendirildiğinde bu oran daha da artmaktadır (Çizelge 4.39).

Çizelge 4.39 görüşmeye katılan grupların tamamının yerel hizmetlere erişim düzeyi

Görüşmeye katılım oranı: 521/620 kişi (%84)	6360 Sayılı Kanun <u>öncesi</u> yerel hizmetlere erişim				6360 Sayılı Kanun <u>sonrası</u> yerel hizmetlere erişim			
Hizmet alanları	Çok kolay erişiyorum (%)	Erişiyorum (%)	Kesinlikle erişemiyorum (%)	Oran (%)	Çok kolay erişiyorum (%)	Erişiyorum (%)	Kesinlikle erişemiyorum (%)	Oran (%)
İmar ve Şehircilik Hizmetleri	20	51	29	100	27	45	28	100
Ulaşım Hizmetleri	20	57	23	100	26	54	21	100
Yol Hizmetleri	21	58	20	100	28	54	18	100
Park Bahçe Hizmetleri	19	44	37	100	23	49	28	100
Temizlik	21	54	25	100	30	55	16	100
Katı Atık bertaraf	15	43	41	100	21	44	35	100
Zabıta	23	46	31	100	29	51	20	100
İtfaiye	32	57	11	100	37	56	7	100
Defin ve Mezarlık işleri	30	58	12	100	38	55	7	100
Turizm Tanıtım	12	44	44	100	17	48	35	100
Gençlik Spor	12	42	46	100	17	45	39	100
Sağlık	24	58	17	100	33	51	16	100
Sosyal Yardım	21	61	18	100	31	52	17	100
İşyeri İzin	16	56	28	100	21	56	24	100
Tarımsal Hizmetler	18	56	26	100	21	54	26	100
İçme suyu hizmetleri	28	61	10	100	36	56	8	100
Kanalizasyon Hizmetleri	13	40	47	100	17	40	43	100

6360 Sayılı Kanun öncesinde kesinlikle erişemiyorum yanıtı verenlerin oranında Kanundan sonra bir düşüş olup olmadığı incelenmiştir. Kanun sonrasındaki oranlarda

düşüş izlendiğinden neredeyse tüm hizmetlerde iyileşme olduğunu söylemek mümkündür. Sadece tarımsal hizmetlere kesinlikle erişememe bölümünde bir değişiklik gözlenmemekte ise de çok kolay erişiyorum memnuniyeti %18'den %21'e yükseldiği için memnuniyetin arttığı söylenebilir.

Anket çalışması sırasında alanda dolaşırken istekli vatandaşlarla karşılaşıldığını ve ısrarcı olanlar ile hizmete erişim konusunda soruların onlara da yöneltildiğini ve bu kişilerin sayısının da hiç de azımsanmayacak büyüklükte olduğundan söz edilmişti. Toplam 60 kişi ile görüşme yapıldığı tespit edilmiştir. Bu grup “Hizmeti alanlar-mahalle halkı” olarak çizelgelerde görülmektedir. Yapılan değerlendirmede farklı ilçelere sahip 60 kişilik grubun; hizmete erişiyorum ve çok kolay erişiyorum yanıtları değerlendirildiğinde 6360 Sayılı Kanundan sonrası hizmetler konusunda vatandaş memnuniyetinin de iyileştiği söylenebilir. 6360 Sayılı Kanundan önce hizmetlere kesinlikle erişemiyorum yanıtlarının oranının 6360 Sayılı Kanundan sonra düşüş göstermesi de iyileşme yaklaşımının bir ispatı olarak değerlendirilebilir (Çizelge 4.40).

Çizelge 4.40 Mahalle halkının hizmete erişim¹⁸⁴

Hizmeti alanlar (Mahalle Halkı 60 Kişi)	6360 Sayılı Kanundan önce hizmete erişim			6360 Sayılı Kanundan sonra hizmete erişim		
	Çok kolay erişiyorum Oran(%)	Erişiyorum Oran(%)	Kesinlikle erişemiyoru m Oran(%)	Çok kolay erişiyorum Oran(%)	Erişiyorum Oran(%)	Kesinlikle erişemiyorum Oran(%)
İmar ve Şehircilik	17	78	5	45	53	2
Ulaşım Hizmetleri	17	72	12	38	55	7
Yol Hizmetleri	10	82	8	10	82	8
Park Bahçe Hizmetleri	20	62	18	35	58	7
Temizlik	20	67	13	32	65	3
Katı Atık bertaraf	12	68	20	27	65	8
Zabıta	20	73	7	27	72	2
İtfaiye	20	78	2	33	67	0
Defin ve Mezarlık işleri	23	68	7	37	63	0
Turizm Tanıtım	12	75	13	35	62	3
Gençlik Spor	15	72	13	38	58	3
Sağlık	18	72	10	40	60	0
Sosyal Yardım	15	72	13	43	52	5
İşyeri İzin	12	82	5	20	80	0
Tarımsal Hizmetler	12	77	12	25	70	5
İçme suyu hizmetleri	18	75	7	33	65	2
Kanalizasyon	12	67	22	30	57	13

¹⁸⁴ Mahalle halkı anketi doğaçlama oluşan bir ankettir. Sahada hedef gruplara ulaşmaya çalışılırken ilgili mahalle halkı ile yapılan kısa görüşmeleri kapsamaktadır.

4.3.1.2 6360 Sayılı Kanunun hizmet sunumu kalitesine etkileri

Hizmeti Alanlar olarak tanımlanan 620 katılımcının 560'ının yöneltilen sorulara değerlendirilebilir yanıt verdikleri görülmüştür. Hizmet sunumu kalitesine etkileri açısından üç hipotez geliştirilmiştir. Bunlar aşağıdaki gibi tespit edilmiştir:

Hipotez 1: Köylerin mahalleye dönüştürülmesi hizmetlerin aksamasına sebep olur (Çizelge 4.41).

Hipotez 2: Köyler mahalleye dönüştüğünde yerel hizmetlerin standartları artar (Çizelge 4.41).

Çizelge 4.41 Kanunun hizmet sunumu kalitesine etkilerine ilişkin görüşülen grupların önermelere katılım düzeyleri

Ölçülecek etki	Hipotezler	Doğrulama soruları	Katılıyorum Oran(%)	Kısmen katılıyorum Oran(%)	Katılmıyorum Oran(%)	Toplam Oran (%)
Hizmet sunumu kalitesine etkileri (görüşülen sayısı 560 kişi)	Hipotez No:1 Köylerin mahalleye dönüştürülmesi hizmetlerin aksamasına neden olur	Köydeki hizmetler etkin ve verimli olarak karşılanmaktaydı	43	41	16	100
		Köyümüzün standartları mahalle olmadan önce daha iyiydi	45	35	20	100
	Hipotez No:2 Köyler mahalleye dönüştürüldüğünde yerel hizmetlerin standartları artar	Köy iken mahalleye dönüştürülünce “içme suyu, kanalizasyon, temizlik, çöp toplama ulaşım ve itfaiye gibi hizmetlere daha kolay ulaşılmaktadır”.	30	47	23	100
		Okul ve sağlık ocağına daha kolay ulaşıyorum	21	45	33	100
		“Sorunlarımı ilçe belediyesi ile daha hızlı ve kaliteli çözebileceğime inanıyorum”	28	37	34	100
		“Mahalleye dönüşünce merkezde olan her hizmet –sosyal faaliyet burada da olacak”	11	36	53	100
		Bağlı olduğum ilçeye taşınmayı düşünüyorum	9	17	74	100

Hipotez No 3: Köylerin (mahallelerin) yönetim merkezine uzaklığı, personel, kurumsal yapı, mali yapı vd. ile tecrübe eksikliği kırsal alana gelecek hizmeti etkiler (Çizelge 4.42) şeklindedir. Katılımcılara; çizelge 4.41’de belirtilen iki hipotez için 7 görüş önerisi sunularak görüşlere katılıp katılmadıkları, çizelge 4.42’de ise 3. Hipotezin analiz edilebilmesi için 6 görüş sunularak önem derecelerini belirtmeleri istenmiştir.

Hipotez 1: Köylerin mahalleye dönüştürülmesi hizmetlerin aksamasına sebep olur.

Toplam 560 katılımcının %43’ü köylerin mahalleye dönüşmesiyle hizmetin aksayacağını belirtmektedir. Hizmetlerin kısmen aksayacağını belirtenlerin oranı ise %41 dir. 6360 Sayılı Kanundan önce köylerdeki hizmet standardının iyi olduğunu belirtenlerin oranı %45 dur. %35 oranında ise kısmen iyiydi sonucuna ulaşılmaktadır. Sonuç olarak ankete katılan 620 kişiden 560 kişiye yöneltilen sorulara verilen yanıtlar değerlendirildiğinde Köylerin mahalleye dönüşmesi hizmetin aksamasına neden olacaktır (Çizelge 4.41).

Hipotez 2: Köyler mahalleye dönüştüğünde yerel hizmetlerin standartları artar.

Hipotezin değerlendirilebilmesi amacıyla yerel hizmetlere yönelik su, kanalizasyon, çöp, ulaşım gibi hizmetlere ulaşılabilirlik ile köyden mahalleye taşınma niyetleri olup olmadığına yönelik sorular yöneltilmiştir. Yerel hizmetlere yönelik su, kanalizasyon, çöp, ulaşım, itfaiye gibi hizmetlere %30 oranında ulaşabildiklerini, %47 oranında da kısmen ulaşabildiklerine dair sonuçlara ulaşılmıştır.

Katılımcıların %34’ü hizmetle ilgili sorunları ilçe belediyesi ile daha hızlı ve kaliteli çözebileceklerine inanmamakta ve % 37’si ise ilçe belediyesi ile sorunlarını hızlı ve kaliteli çözülebilecekleri görüşünü beyan etmişlerdir.

Yerel hizmet niteliğinde olmayan okul ve sağlık hizmetleri konusunda katılımcıların görüşleri de alınmış ve değerlendirilmiştir. Katılımcıların %21’i okul ve sağlık hizmetine ulaşabildiklerini, %45’i kısmen ulaşabildiklerini ve %33’ü ise kesinlikle ulaşamadıklarını bildirmişlerdir.

Sonuç olarak; ilin engebeli coğrafyası ile özellikle çok sayıda kırsal yerleşim olan dağ ve orman köylerinden oluşması ve merkezi yerleşim alanlarına da mesafe olarak uzak olması nedenleriyle, merkezi idare ve yerel hizmetlere erişilebilirliği olumsuz etkilemektedir.

Ankete katılan 560 kişinin %53'ü ilçe merkezlerinde olan her hizmet ve sosyal faaliyetin köylerine/mahallelerine geleceğine inanmamakla birlikte kısmen inananlarla beraber %36 oranında kısmen hizmetlerin iyileşeceği kanaati belirtilmekte ve her hizmetin köylerine/mahallelerine geleceğine inananların oranı ise %11 dir. Hizmet kalitesinin daha iyi olması sebebiyle köyünden/mahallesinden ilçe merkezine taşınmayı düşünenlerin oranı sadece %9 olup belki taşınabileceğini söyleyenlerin oranı ise %17'dir. Tespit edilen bu sonuçlara göre köylerin mahalleye dönüşmesiyle hizmetlerin iyileşeceği ve daha kaliteli hizmet alabilecekleri ümidi hakimdir denilebilir (Çizelge 4.41).

Hipotez 3: Köylerin (mahallelerin) yönetim merkezine uzaklığı, personel, kurumsal yapı, mali yapı vd. ile tecrübe eksikliği kırsal alana gelecek hizmeti etkiler.

Hipotezle ilgili olarak yöneltlen soruları 608 kişinin değerlendirilebilir nitelikte yanıtladıkları tespit edilmiştir. Katılımcılar; yerleşim alanlarının merkeze uzaklığı, personelin sayı olarak yetersizliği, personelin tecrübe olarak yetersizliği, mali yetersizlikler, kurumsal yapılanmadaki yetersizlik ve mevzuat yetersizliğinin hizmetin etkin ve kaliteli olarak sunulması için önemli ve çok önemli olduğunu belirtmektedirler (Çizelge 4.42).

Belirtilen hususların önemli olmadığını isterlerse her koşulda hizmeti ulaştırırlar diyenlerin oranı % 7 ila %10 arasında değişmektedir. Katılımcıların %90-%95'i; uzaklık, personel yapısı, bütçe, tecrübe ve yapılanmadaki gecikmelerin hizmetin sunulmasını olumsuz etkileyeceğini beyan etmişlerdir (Çizelge 4.42).

Çizelge 4.42 Kanundan sonra hizmeti etkileyecek unsurların genel katılımcılar bakımından önem düzeyleri

Hipotez No: 3 (Görüşülen sayısı 608 kişi)	6360 Sayılı Kanun sonrası “Köylerin (mahallelerin) yönetim merkezine uzaklığı, personel, kurumsal yapı, mali yapı vd. ile tecrübe eksikliği kırsal alana gelecek hizmeti etkiler”			
Unsurlar	Çok önemli (%)	Önemli (%)	Önemsiz (%)	Oran (%)
Yerleşim alanlarının uzaklığı	48	45	7	100
Personelin sayı olarak yetersizliği	48	45	7	100
Personelin tecrübe olarak yetersizliği	44	50	6	100
Mali yetersizlikler	57	38	5	100
Kurumsal yapılanmadaki yetersizlik	41	51	8	100
Mevzuat eksikliği	46	44	10	100

4.3.1.3 6360 Sayılı Kanunun gayrimenkul değerine etkileri

6360 Sayılı Kanun ile Muğla’nın il sınırlarına kadar genişleyerek büyükşehir belediyesi olması ve köylerin mahalleye dönüşmesinin gayrimenkul değerine etkilerinin ölçülebilmesi için 4 no’lu “Köylerin mahalleye dönüştürülmesi gayrimenkulün değerini artırır” hipotezi önerilmiştir. Hipotezin doğrulanabilmesi ve 6360 Sayılı Kanunun gayrimenkul satış ve kira değerlerinin artıp artmadığı ve artış olmuş ise, hangi oranda artış olduğu konusu; 6360 Sayılı Kanundan öncesi dönemi de objektif değerlendirebilecek grup olan gayrimenkul alım-satım ve kiralama işleri ile uğraşan 51 emlak komisyoncusu ile görüşme yapılarak değerlendirilmiştir. Hizmeti alanlar hedef grubu başlığı altında 620 kişinin 560’ına da aynı sorular ve görüşler iletilerek veriler elde edilmiştir.

Çizelge 4.43 Köylerin mahalleye dönüştürülmesinin kırsal alanlardaki gayrimenkul değerine etkileri

Gayrimenkul değerine etkileri (görüşülen sayısı 560 kişi)			
Hipotez No: 4	Köylerin mahalleye dönüştürülmesi gayrimenkulün değerini artırır		
Katılım düzeyleri	“Mahalleye dönüşünce arazilerimiz kıymetlendi”	“Mahalleye dönüşünce ev kiralari arttı”	“Mahalleye dönüşünce imar planlarımız yapılacak evlerimiz arazilerimiz değerlendirilecek”
Katılıyorum (%)	14	15	28
Kısmen katılıyorum (%)	29	32	39
Kesinlikle katılmıyorum (%)	57	53	33
Toplam	100	100	100

Hipotez 4: Köylerin mahalleye dönüştürülmesi gayrimenkulün değerini artırır.

Katılımcılara yöneltilen soruya yanıt verenlerin %57'si, 6360 Sayılı Kanundan sonra köy iken mahalleye dönüştürülen alanlarda arazilerinin değerinin artmadığını beyan etmişlerdir. Bütün katılımcıların %53'ü konut kiralalarının artmadığını belirtmektedir. Ancak, 6360 Sayılı Kanun ile birlikte imar planlarının yapılmasının hızlanacağı ve imar planları nedeniyle gayrimenkullerinin değerleneceğine ilişkin yaklaşımın daha olumlu olduğu, kısmen ya da tamamen bu fikre katılanların oranı ise yaklaşık %67'ye ulaşmaktadır. Verilen yanıtlar üzerinden değerlendirme yapıldığında “ankete katılanlar 6360 Sayılı Kanun ile köylerin mahalleye dönüşmesinin aynı zamanda gayrimenkul değerindeki artışa da sebep olduğunu bildirmişlerdir” denilebilir (Çizelge 4.43).

Gayrimenkul değerlerinin Kanundan sonra nasıl değiştiği konusunda Muğla il sınırları içerisinde gayrimenkul alım satımı yapan gruba da araştırmada yer verilmiştir. Her ne kadar ileride ayrı bir bölümde ele alınacak ise de gayrimenkul değer artışı konusundaki görüşleri değerli bulunduğundan, bu bölümde de değinilmiştir.

Görüşülen 51 gayrimenkul alım satımı yapanların %33'ü arazi satış değerinde, %43'ü konut satış değerinde ve %53'ü işyeri satış değerinde önemli bir değişikliğin olmadığını ifade etmiştir. Arazi satış değerinin kısmen artış gösterdiğini beyan edenlerin oranı %61, çok fazla arttığını ifade edenlerin oranı ise %6 düzeyindedir. Konut satış değerinin kısmen arttığını beyan edenlerin oranı %57 ve işyeri satış değerinin kısmen arttığını belirtenlerin oranı ise %47'dir. Ankete yanıt verenlerin %55 ile %60'ı 6360 Sayılı Kanun sonrasında konut ve arazi arayan kişilerin sayılarında artış olduğunu belirtirken, işyeri arayanların sayısı kısmen arttı cevabını verenlerin oranı %18 gibi oldukça düşük düzeyde kalmıştır (Çizelge 4.44).

6360 Sayılı Kanun öncesi döneme oranla 6360 Sayılı Kanunun yürürlüğe girmesinden sonraki dönemde köy iken mahalleye dönüştürülen yerleşimlerde gayrimenkul değerlerinin artış oranı konusundaki değerlendirmeler de alınmıştır. Bu yöndeki soru taşınmazlarda söz konusu kanunun yürürlüğe girmesinden sonra değer artışı olduğunu beyan eden emlak alım, satımı yapanlara yöneltilmiştir. Emlak ofislerinin %53'üne göre arazi değerinde ve ofislerin, % 48'ine göre ise konut satış değerinde % 16 ve üzerinde

artış olmuştur. Emlak ofislerinin % 79’una göre işyeri satış değerinde, % 67’sine göre konut kira değerinde ve % 66’sına göre de kiralık konut arayanların sayısında %11 ile %15 arasında artış olmuştur (Çizelge 4.44). Anket yapılan dönemde genel ekonomik eğilimin olumlu olması ve ilde yatırım ikliminin uygun olmasının da elde edilen oranlar üzerinde etkisinin olabileceği gözden uzak tutulmamalıdır.

Çizelge 4.44 6360 Sayılı Kanun sonrası kırsal gayrimenkulde değer artışına ilişkin görüşülen grubun belirttiği değer artış düzeyleri

6360 Sayılı Kanun sonrasında kırsal gayrimenkulde değer artışı (Görüşülen sayısı 51 kişi)							
Yöneltilen sorular	Artmadı Oran(%)	Kısmen arttı Oran(%)	Çok arttı Oran(%)	%5-10	%11-15	%16 ve üzeri	Artış Oranı Toplam
Köy iken Mahalleye dönüştürülme sonrasında arazi satış değerleri arttı mı?	33	61	6				100
Arazi satış değerleri kısmen arttı ya da çok arttıyı işaretlediniz ise ne kadar arttı?		34 kişi		15	32	53	100
İlçenizde satılık arazi arayan oranında artış oldu mu?	41	57	2				100
Satılık arazi arayan yatırımcı sayısında artış olduğunu düşünüyorsanız ve kısmen arttı ya da çok arttıyı işaretlediniz ise ne kadar arttı?		30 kişi		30	20	50	100
Köy iken Mahalleye dönüştürülme sonrasında konut satış değerleri arttı mı?	43	57	0				100
Konut satış değerleri kısmen arttı ya da çok arttıyı işaretlediniz ise ne kadar arttı?		29 kişi		21	31	48	100
Köy iken Mahalleye dönüştürülme sonrasında işyeri satış değerleri arttı mı?	53	47	0				100
İşyeri satış değerleri kısmen arttı ya da çok arttıyı işaretlediniz ise ne kadar arttı?		24 kişi		21	79	0	100
Köy iken Mahalleye dönüştürülme sonrasında konut kiralama değerleri arttı mı?	49	47	4				100
Konut kiralama değerleri kısmen arttı ya da çok arttıyı işaretlediniz ise ne kadar arttı?		27 kişi		30	67	4	100
Köy iken Mahalleye dönüştürülme sonrasında kiralık konut arayan sayısı arttı mı?	45	55	0				100
Kiralık konut arayanlarda artış kısmen arttı ya da çok arttıyı işaretlediniz ise ne kadar arttı?		29 kişi		31	66	3	100
Köy iken Mahalleye dönüştürülme sonrasında kiralık işyeri arayan sayısı arttı mı?	82	18	0				100
Kiralık işyeri arayanların sayısı kısmen arttı ya da çok arttıyı işaretlediniz ise ne kadar arttı?		23 kişi		17	17	65	100

Satılık arazi ve kiralık konut arayanların oranına yönelik sorulan soruya yanıt verenlerin %50’si satılık arazi arayanlarda %16’nın üzerinde artış olduğunu belirtirken, kiralık konut arayanlarda artış oldu yanıtını işaretleyen katılımcıların %65,5’i söz konusu

artışın %11-15 arasında olduğunu bildirmişlerdir. Kiralık işyeri arayan sayısında artış olduğunu işaretleyen %65,2 katılımcı kiralık işyeri arayanların oranının %16'nın üzerinde olduğunu belirtmektedir (Çizelge 4.44).

4.3.1.4 Hizmeti alanların; katılım, yerel özerklik ve tüzel kişiliğin değişmesi konusundaki kanaatleri

6360 Sayılı Kanun ile köy iken mahalleye dönüştürülen ve tüzel kişiliklerin değiştirilmesine yönelik kararların verilmesinin ne kadar doğru bir karar olup olmadığı ölçülmektedir. Hipotez 5; “Köylerin kapatılması uygun bir karardır” şeklinde kurulmuştur. Kararın uygunluğunun ölçülmesi için yerel özerklik, halkın fikrinin alınması gibi sorulara yer verilmektedir. 620 kişinin 560'ına 9 adet görüş yöneltilmiş ve görüşlere katılıp katılmadıkları sorulmuştur (Çizelge 4.45).

Çizelge 4.45 Yerel özerklik ve tüzel kişiliğin değişmesine ilişkin grupların katılma düzeyleri

Ölçülecek etki	Hipotezler	Doğrulama soruları (Görüşülen sayısı 560 kişi)	Katılıyor Oran(%)	Kısmen Katılıyor Oran(%)	Katılmıyor Oran(%)	Oran (%)
Yerel özerklik bağlamında köylerin kapatılmasına halkın yaklaşımı	Hipotez 5- Köylerin kapatılması uygun bir karardır	Köyün borcu oldukça fazlaydı	10	25	66	100
		Çalışanların maaşı ödenememekteydi	7	24	69	100
		Köyler kapatılsın mı diye sorsalar kapatılsın derdim	9	15	76	100
		Köylerin mahalleye dönüşmesi yerinde ve doğru bir karardır	13	23	65	100
		Köyün mali kaynakları yeterliydi	41	36	24	100
		Köylerin kapatılması etkin bir yönetimin ortadan kaldırılmasıdır	68	21	11	100
		Köyler mahalleye dönüştürülürken köy halkının fikri alınmalıydı	81	12	7	100
		Köylerin kapatılması merkezileşme eğilimini artırmıştır.	65	22	13	100
		“Nüfusun azlığı halk denetimini ve yerel yönetime katılımı artırır”	52	30	18	100

Hipotez 5: Köylerin kapatılması uygun bir karardır.

Ankete katılan 560 kişinin % 66'sı köyün borcunun olmadığı, %41'i köyün mali kaynaklarının yeterli olduğunu belirtirken, yaklaşık %36'sı kısmen yeterli diyerek aslında mali kaynaklarda bir problem olduğunu da beyan etmektedirler. Katılımcıların %65'i köylerin mahalleye dönüşmesinin doğru bir karar olmadığını, %68'i etkin bir yönetimin ortadan kaldırıldığını, %82'si köy halkının fikrinin alınması gerektiğini, %77'si “bugün sorulsa köyler kapatılmamasını beyan edeceği” tespit edilmiştir. 6360 Sayılı Kanun ile köyler kapatılarak merkezileşme eğilimi artmıştır diyenlerin oranının %65 olduğu ve köylerin kapatılmasıyla halkın kararlar üzerindeki denetiminin de kaldırıldığını ve yönetime katılımın engellendiğini beyan edenlerin oranı da %52 civarındadır. Sorulara kısmen katılanların oranı ortalama %20 ler civarında olduğundan, her bir orana 20 puan daha eklemek doğru bir yaklaşım olabilir. Çünkü kısmen katılıyorum yanıtının içerisinde çoğunlukla genel eğilim hangi tarafta ise ve soru da olumlu olduğundan, olumlu tarafa eklemek anlamlı olacaktır diye değerlendirilmektedir. Yüz yüze yapılan görüşmelerde kısmen yanıtı verilirken edinilen izlenimler de bu kanaate neden olmaktadır.

4.3.1.5 6360 Sayılı Kanunun ekonomik ve ticari faaliyete etkileri

6360 Sayılı Kanunun kırsal alanlardaki; ticari faaliyetleri, ekonomik yapıyı nasıl etkilediği ve köy iken mahalleye dönüşüm ile tarımsal faaliyetin nasıl etkilendiğinin ölçülmesi için iki hipotez (6 ve 8¹⁸⁵ no'lu hipotez) geliştirilmiştir. Bu amaçla kurulan hipotezler aşağıdaki gibi sıralanabilir:

Hipotez 6: Köylerin mahalleye dönüştürülmesi ticareti ve ekonomik faaliyeti artırır.

Hipotez 8: Köyler mahalleye dönüştürüldüğünde tarımsal faaliyetler yok olur”.

Hipotezlerin test edilebilmesi için iki görüş sunularak görüşe katılıp katılmadıkları sorulmuştur.

Hipotez 6: Köylerin mahalleye dönüştürülmesi ticareti ve ekonomik faaliyeti artırır.

¹⁸⁵ Hipotezin 6 dan 8'e atlaması bölüm 1.5 de yapılan sıralamanın bozulmaması nedeniyledir. Bundan sonra da Hipotez 6 ve 8 yeri geldiğinde birlikte değerlendirilecektir.

Kırsal alandan kentsel alana dönüştürülen yerleşme alanlarının kentin olumlu etkilerinden faydalanarak, ekonomik ve ticari anlamda yükselen bir beklenti içerisinde olabilecekleri varsayılmaktadır. Varsayımın ölçülebilmesi için iki önerme geliştirilmiştir (Çizelge 4.46). 620 katılımcıdan 560'ına "Mahalle olunca ürettiklerimizi daha rahat ve değerinde satabileceğiz" şeklindeki önermeye katılıp katılmadıkları sorulmuştur. Soruları yanıtlayan 560 katılımcının %60'ı "6360 Sayılı Kanun ile köy iken mahalleye dönüştürülen" kırsal alanlarda mahalleye dönüştürülünce ürettiklerini daha rahat ve değeri üzerinden satabileceklerine inanmadıklarını, %31'i ise değişimin ekonomiye katkısı olacağını belirtmişlerdir.

Hipotez 8: Köyler mahalleye dönüştürüldüğünde tarımsal faaliyetler yok olur.

Köylerin mahalleye dönüştürülmesiyle kırsal alanlardaki faaliyetlerin azalacağı ya da yok olacağı yönünde hazırlanan "Belediye sınırları içerisinde köylerimiz mahalle olunca tarım ölür" önermesine katılıp katılmadıklarına dair verilen yanıtlarda; 560 kişinin %42'si köylerin belediye sınırları içerisine katılmasının tarımsal faaliyetleri etkilemeyeceğini, % 27'si kısmen etkileyeceğini ve %31'i de tarımsal faaliyetlerin etkileneceğini bildirmişlerdir. Genel eğilim "bekleyip göreceğiz" anlamında değerlendirilmektedir (Çizelge 4.46).

Çizelge 4.46 6360 Sayılı Kanunun kırsal alandaki ekonomik, ticari ve tarımsal faaliyete olumlu ya da olumsuz etkisine ilişkin grupların katılım düzeyietkisi

Ölçülecek etki (Görüşülen sayı 560/620 kişi)	Hipotezler	Doğrulama soruları	Katılıyor (%)	Kısmen katılıyor (%)	Katılmıyor (%)	Toplam
Ekonomik ve ticari faaliyete etkileri	Hipotez 6- Köylerin mahalleye dönüşmesi ticareti ve ekonomik faaliyeti artırır	"Mahalle olunca ürettiklerimizi daha rahat ve değerinde satabileceğiz"	8	31	61	100
Tarımsal faaliyete etkisi	Hipotez 8- Köyler mahalleye dönüştürüldüğünd e tarımsal faaliyetler yok olur	Belediye sınırları içerisinde köylerimiz mahalle olunca tarım ölür	31	27	42	100

4.3.1.6 6360 Sayılı Kanun sonrasında sorun çözümünde kurumların önceliği

6360 Sayılı Kanun ile ilçe, belde, köy, İÖİ ve il müdürlüklerinin yönetim şekline getirilen esaslı düzenleme, hizmeti sunanların ve hizmeti alanların (faydalanıcıların) kurumlara yönelik önceliklerini değişikliğe uğratmaktadır. Örneğin, herhangi bir yol tamirâtı daha önce köy muhtarlığı ve İÖİ işbirliği ile çözülebilirken, 6360 Sayılı Kanundan sonra mahalleye dönüştürülen yerleşme alanlarında mahalle muhtarının bir yetkisi kalmamıştır.

İÖİ'nin yetkisinde olan yol bakım, yapım ve onarım hizmetleri 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu gereği anayollarda büyükşehir belediyesini, eğer büyükşehir belediyesi meclis kararı ile devredilmişse, devredilen yolların yapım, bakım ve onarım hizmetleri ilçe belediyesini görev, sorumluluk ve yetkisindedir. Dolayısıyla, bir sorun olması durumunda ilgisine göre ilgili kuruma bilgi verilmesi gerekmektedir. 6360 Sayılı Kanundan gelen görev ve yetkiler bakımından, yerleşme alanında herhangi bir sorunla karşılaşılması ya da bir talep oluşması durumunda hangi kurumun öncelikle müdahale etmesi ile gerçekleşen sorunun etkin ve hızlı çözülebileceğine ait kanaat yoklaması yapılmıştır (Çizelge 4.47). Bu amaca yönelik, “kırsal alanlardaki yerleşmelerin sorunları büyükşehir belediyesi ile çözülmelidir” şeklinde 7 no’lu hipotez kurulmuştur.

Hipotez 7: Kırsal alanlardaki yerleşmelerin sorunları büyükşehir belediyesi ile çözülmelidir.

620 katılımcının 607’sine “kırsal alanlardaki yerleşmelerin sorunları büyükşehir belediyesi ile çözülmelidir” hipotezinin doğrulanabilmesi için katılımcılara üç farklı önerme sunulmuştur. Büyükşehir belediyesi, valilik veya bakanlık ile işbirliği yapılarak sorunların çözülmesinin önemli olup olmadığı sorulmuştur.

Toplam 607 katılımcının %65’i sorunların çözümünün büyükşehir belediyesinde aranmasının çok önemli olduğunu, %57’5’i Valilikle sorunların çözümlenmesinin önemli olduğunu ve %64’ü ise Bakanlıkla sorunların çözülmesinin önemli olduğu kanaatlerini bildirmişlerdir. Sorulara yanıt verenlerin yaklaşık 1/3’ü Bakanlık ve Valilikle sorunların çözümlenmesinin önemsiz olduğunu belirtmişlerdir (Çizelge 4.47).

Yanıtlara göre sorunların Bakanlıkla çözülmesi %8 oranında çok önemli bulunurken, valilikle çözülmesi konusunda ise %13,2 oranında çok önemli olarak tanımlanmaktadır. Büyükşehir Belediyesi ile sorunların çözümü ise %65 oranında çok önemli olarak tanımlanmıştır.

Genel bir değerlendirme yapılacak olursa; çok önemli ve önemli oranları birlikte değerlendirildiğinde %99.8 ile büyükşehir belediyesinin aktif rolü oynadığı benimsenmiştir. Ankete katılanlar ilk beklenti ve başvuru noktası olacak kurumun büyükşehir belediyesi olduğunu belirtmişlerdir.

Çizelge 4.47 Sorunların çözümünde kurumların önceliği

Ölçülecek etki (Görüşülen sayısı607/620 kişi)	Hipotezler	Doğrulama soruları	Çok önemli Oran(%)	Önemli Oran(%)	Önemsiz Oran(%)	Toplam
Sorun çözümünde kurumların öncelik etkisi	Hipotez 7- Büyükşehir belediyesi ile sorunlar çözülmelidir	Büyükşehir belediyesi ile işbirliği yapılarak sorunların çözülmesi	65	35	0	100
		Valilik ile işbirliği yapılarak sorunların çözülmesi	13	57	29	100
		Bakanlık ile işbirliği yapılarak sorunların çözülmesi	8	64	28	100

4.3.1.7 Hizmeti Alanlar: Hipotezlerin doğrulanması

Hizmeti Alanlar; ankete katılım sağlayan tüm tarafları ifade etmektedir. Bu özelliği nedeniyle hizmeti sunan da, yerleşme alanını temsil eden de, mahalle halkı da, gayrimenkul alımı satımı yapan da aynı zamanda hizmeti kullananlar/hizmeti alanlar kategorisindedir.

6360 Sayılı Kanun ile, köylerin mahalleye dönüştürülmesi ile köylere giden hizmetlerin aksayacağı, verilen hizmetin standartlarının artacağı, kurumsal yapılanma ve istihdamdaki eksikliklerin hizmetin kalitesini olumsuz etkileyeceği, gayrimenkul

değerinde bir artışın beklenmediği, köylerin kapatılmasının uygun ve doğru bir karar olmadığı, Kanunun köylerin refahını artıracığının beklenmediği, büyükşehir belediyesi ile sorun çözümünün çok önemli olduğu ve köylerin kapatılması ile tarımsal faaliyetin etkileneceği sonucuna ulaşılmıştır (Çizelge 4.48).

Çizelge 4.48 Ankete katılanların hipotezlerle ilgili genel sonuçları

6360 Sayılı Kanuna göre HİZMETİ ALANLAR (Bazı sorular her hedef gruba yöneltilmemiştir ¹⁸⁶)			
GENEL DEĞERLENDİRME	HİPOTEZLER	SONUÇ	DOĞRULAMA
	H1-Köylerin mahalleye dönüştürülmesi hizmetlerin aksamasına sebep olur.	Evet (kısmen yanıtı evet olarak alınmıştır)	Doğrulanmıştır
	H2-Köyler mahalleye dönüştüğünde yerel hizmetlerin standartları artar.	Evet (kısmen yanıtı evet olarak alınmıştır)	Doğrulanmıştır
	H3- 3. Köylerin (mahallelerin) yönetim merkezine uzaklığı, personel, kurumsal yapı, mali yapı vd. ile tecrübe eksikliği kırsal alana gelecek hizmeti etkiler	Evet	Doğrulanmıştır
	H4-Köylerin mahalleye dönüştürülmesi gayrimenkulün değerini artırır.	Hayır	Doğrulanmamıştır ¹⁸⁷
	H5-Köylerin kapatılması uygun bir karardır.	Hayır	Doğrulanmamıştır
	H6-Köylerin mahalleye dönüşümü ticari faaliyetleri ve ekonomik refahı artırır.	Hayır	Doğrulanmamıştır
	H7-Büyükşehir belediyesi ile sorunlar çözülmelidir.	Evet	Doğrulanmıştır.
	H8-Köyler mahalleye dönüştürüldüğünde tarımsal faaliyetler yok olur	Evet	Doğrulanmıştır.

Çizelge 4.49 Gayrimenkul alım satımı yapanların köylerin mahalleye dönüşmesinin gayrimenkul değeri, alım satımı ve kiralaması üzerine değerlendirmesi

Hipotezler	Gayrimenkul Alım Satımı Yapanlar (Görüşmeye katılan sayısı 51 Kişi)			
	Katılıyorum Oran(%)	Kısmen katılıyorum Oran(%)	Katılmıyorum Oran(%)	Oran (%)
Mahalleye dönüşünce arazilerimiz kıymetlendi	12	21	67	100
Mahalleye dönüşünce ev kiralari arttı	18	13	69	100
Mahalleye dönüşünce imar planlarımız yapılacak evlerimiz arazilerimiz değerlendirilecek	33	55	12	100

¹⁸⁶ Ankete katılan her hedef gruba hazırlanan soruların tamamı sorulmamıştır. Bu nedenle çizelgelerdeki 620 kişinin içinde sorunun yöneltildiği kişi sayısına dikkat edilmelidir.

¹⁸⁷ Çizelge 4.32 ile birlikte değerlendirildiğinde %5-15 arası artış olduğu kanaatine varılmaktadır. Ancak yıllık enflasyon, kıy ve deniz turizminin artmasının bu gelişmeye neden olduğu ifade edilmektedir.

Ankete katılanların sıklık derecelerinin oranına göre yapılan genel değerlendirmenin sonucunda, köylerin mahalleye dönüşmesi ile gayrimenkul değerinin artmayacağı yönündedir. Ancak Muğla genelinde gayrimenkul alım satımı ile uğraşan 51 kişi de aynı görüşte olduklarını sorulara vermiş oldukları yanıtlarla ortaya koymaktadırlar. Genel olarak köylerin mahalleye dönüşmesinin gayrimenkul üzerine bir etkisi olmayacağı belirtilirken köylerin mahalleye dönüşmesi, büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyesinin kırsal alanlara da imar planlarının yapılacağı (çalışmaların hızlanacağı beklentisi ile) ve bu sebeple gayrimenkulün değerinin (satış, kiralama gibi) artacağı söylenebilmektedir (Çizelge 4.48, 4.49).

Gayrimenkul Alım Satımı yapan 51 katılımcı ile yapılan görüşmelerde gayrimenkul değerlerinin artmasının imar planlarının yapılması ile mümkün olacağı sonucuna ulaşılmıştır. İmar planlarının yapılmasının değere artış yapacağını beyan eden %33 katılımcı, ile imar planı ile gayrimenkul değerinin artacağına kısmen inanan katılımcı oranı %55 dir. Dolayısıyla, ikisinin toplamı %88 gibi bir oranı oluşturmaktadır. Katılımcıların %67-69'u ise köylerin mahalleye dönüştürülmesiyle satılık ve kiralık gayrimenkullerin değerinde artış olmadığı bilgisini vermişlerdir. Dolayısıyla, "Köylerin mahalleye dönüştürülmesi gayrimenkulün değerini artırır" hipotezi gayrimenkul alım satımı yapanlar tarafından da doğrulanmamıştır.

Durumu değişenler (Muhtarlar)

Muğla Büyükşehir Belediye sınırları içerisinde Nisan 2016 tarihi itibarıyla 565 mahalle muhtarı bulunmaktadır. 565 mahalle muhtarının 394'üne (%70) ulaşılmıştır. 394 mahalle muhtarının %88'i köy iken mahalleye dönüştürülen, %8'i belde belediyesinden mahalleye dönüştürülen ve %4'ü 6360 Sayılı Kanun öncesinde de mahalle olan mahalle muhtarlarından oluşmaktadır (Çizelge 4.50).

Çizelge 4.50 Durumu değişenlerin (mahalle muhtarları) 6360 Sayılı Kanuna göre dağılımı

Durumu değişenler		Mahalle sayısı	%
	Köy iken mahalleye dönüştürülenler	347	88
	Belde belediyesi iken mahalleye dönüştürülenler	33	8
	Mahalle iken mahalle kalanlar	14	4
	Toplam	394	100

Alan çalışmasının yapıldığı tarih itibariyle Muğla İlinde 565 muhtar görev yapmakta olup 394 mahalle muhtarına ulaşılarak mahalle muhtarlarının %70'inin kanaatine başvurulmuştur. (Çizelge 4.51). “Hizmeti alanlar” bölümünde muhtarların herhangi bir gruba bölünmesi tercih edilmezken, hizmete erişim konusunda yapılacak analizde muhtarların; köy iken mahalleye dönüştürülen, belde belediyesinden mahalleye dönüştürülen ve 6360 Sayılı Kanun öncesinde de mahalle olan yerleşme alanlarının muhtarları üzerinden analiz yapmanın anlamlı olacağına karar verilmiştir. Bu nedenle çizelgelerde üç farklı sütun yer almaktadır.

Anket çalışmasına en az katılım sağlayan ilçe %26 ile Bodrum belediye sınırları içerisindeki muhtarlar olurken, Yatağan, Menteşe, Köyceğiz ve Kavaklıdere de %90'ların üzerinde yapılan çalışmaya katkı sağlanmıştır. Ankete katılan mahalle muhtarlarının %16'sı kendilerini sahil mahallesi, %15'i merkez mahalle ve %69'u kırsal özellik gösteren kırsal mahalle olarak tanımlamaktadır (Çizelge 4.51).

Çizelge 4.51 Mahalle muhtarlarının dağılımı ve anket sayıları

Alan çalışmasına katılan mahalle muhtarlarının sayısal dağılımı ve beyan ettikleri ¹⁸⁸ coğrafi konumları							
	İLÇELER	İlçelerdeki toplam mahalle sayısı	Ankete katılan toplam muhtar sayısı	Oran (%)	Ankete katılan sahil mahalleler	Ankete katılan merkez mahalleler	Ankete katılan kırsal mahalleler
1	Bodrum	53	14	26	6	0	8
2	Dalaman	25	18	72	1	6	11
3	Datça	12	9	75	6	0	3
4	Fethiye	41	22	54	3	4	15
5	Kavaklıdere	15	14	93	0	7	7
6	Köyceğiz	25	24	96	14	1	10
7	Ortaca	27	11	41	4	4	3
8	Marmaris	25	16	64	12	0	4
9	Menteşe	66	60	91	0	18	42
10	Milas	132	96	73	9	7	80
11	Seydikemer	64	37	58	2	6	28
12	Ula	30	23	77	5	0	18
13	Yatağan	50	50	100	0	4	46
Toplam		565	394		62	57	275
Oran (%)					%15	%15	%70

4.3.1.8 6360 Sayılı Kanunun kırsal alanlara götürülen hizmetlere erişilebilirlik bakımından etkileri

6360 Sayılı Kanunun uygulamaya girmesi ile birlikte; Kanun hazırlanırken halka sorulmaması, Kanun yürürlüğe girmeden önce ve yürürlüğe girdikten sonra yerel hizmetlerin halka ulaşması konusunda bir sorun olup olmadığı, yeni durumda bir iyileşme olup olmadığı daha çok sorgulanmaya başlanmıştır. Ancak konu hakkında, genellikle akademisyenler düşüncelerini yazılı ve sözlü medyada beyan etmiş, uluslararası alanda bu konularda ne tür uygulamalar yapılmış konularının dışında, birkaç küçük kapsamlı çalışma hariç, herhangi bir çalışma yapılmamıştır. Belediyenin sunması gereken 17 farklı yerel hizmetle ilgili olarak, mahallenin temsilcileri olan 394 katılımcı mahalle muhtarlarına yerel hizmetlere erişip erişemedikleri ve kolay erişip erişemedikleri konusunda sorular yöneltilmiştir (Çizelge 4.52 ve 4.53).

¹⁸⁸ “Beyan ettikleri” ifadesi özellikle kullanılmıştır. Çünkü, bölgede yaşayanların nasıl algıladıkları önemsenmektedir.

Çizelge 4.52 Kanundan önce hizmete erişime ilişkin mahalle muhtarlarının erişim düzeyleri

Mahalle muhtarlarının 6360 Sayılı Kanun öncesi yerel hizmetlere erişim düzeyi									
Hizmetler	Köy iken mahalleye dönüştürülenler (görüşülen 347 kişi)* (Oran%)**			Belde belediyesinden mahalleye dönüştürülenler (görüşülen 33 kişi)* (Oran%)**			Mahalleyken mahalle kalanlar (görüşülen 14 kişi)* (Oran%)**		
	Çok kolay erişiyorum	Erişiyorum	Kesinlikle erişmiyorum	Çok kolay erişiyorum	Erişiyorum	Kesinlikle erişmiyorum	Çok kolay erişiyorum	Erişiyorum	Kesinlikle erişmiyorum
İmar ve şehircilik	21	47	32	39	36	24	36	57	7
Ulaşım hizmetleri	21	52	28	33	48	18	36	43	21
Yol hizmetleri	24	52	24	33	45	21	36	43	21
Park bahçe hizmetleri	18	41	41	33	39	27	43	43	14
Temizlik	20	53	27	42	39	18	57	36	7
Katı atık bertaraf	15	35	50	33	36	30	36	43	21
Zabıta	23	41	35	45	45	9	50	50	0
İtfaiye	35	52	13	52	39	9	50	50	0
Defin ve mezarlık işleri	31	54	15	48	48	3	64	36	0
Turizm tanıtım	12	36	52	18	55	27	29	50	21
Gençlik spor	12	35	54	12	58	30	21	50	29
Sağlık	26	53	21	39	52	9	43	36	21
Sosyal yardım	22	58	20	36	52	12	43	43	14
İşyeri izin	17	47	36	21	55	24	29	57	14
Tarımsal hizmetler	19	48	32	24	58	18	21	43	36
İçme suyu hizmetleri	32	56	12	52	42	6	57	29	14
Kanalizasyon	13	31	56	24	39	36	36	50	14

*Bulunduğu kategoride görüşmeye katılan sayısı

**Sorulara yanıt veren görüşmeci sayısının sorulara verdiği yanıtlara göre dağılım oranı

Turizm tanıtım ve gençlik spor hizmetleri, YİKOB'nın görevleri kapsamındadır. Ancak 5216 Sayılı Kanunun 7'nci maddesinden gelen yetkileri nedeniyle büyükşehir belediyeleri de aynı konularda hizmet verebilmektedir. Analizler kapsamında bu konuya dikkat edilmesi gerekmektedir. Ankete katılan 394 mahalle muhtarı; köy iken mahalleye dönüştürülen (347 kişi), belde belediyesinden mahalleye dönüştürülen (33 kişi) ve 6360 Sayılı Kanundan önce de mahalleyken halen mahalle muhtarı (14 kişi) olan kişilerdir. Belediye hizmeti olarak sunulan 17 yerel yönetim hizmetine (6360 Sayılı Kanundan önce ve Kanundan sonra olmak üzere) erişip erişemediklerine yönelik iki anket seti ile bilgilerine başvurulmuştur (Çizelge 4.52).

Çizelge 4.53 Mahalle muhtarlarının Kanundan sonra hizmete erişim düzeyleri

Mahalle muhtarları 6360 Sayılı Kanun sonrası yerel hizmetlere erişim düzeyleri									
Hizmetler	Köy iken mahalleye dönüştürülen (347 Kişi) (Oran%)			Belde belediyesinden mahalleye dönüştürülen (33 Kişi) (Oran%)			Mahalleyken mahalle kalanlar (14 Kişi) (Oran%)		
	Çok kolay erişiyorum	Erişiyorum	Kesinlikle erişemiyorum	Çok kolay erişiyorum	Erişiyorum	Kesinlikle erişemiyorum	Çok kolay erişiyorum	Erişiyorum	Kesinlikle erişemiyorum
İmar ve şehircilik	25	41	34	39	52	9	36	50	14
Ulaşım hizmetleri	20	53	26	45	48	6	29	57	14
Yol hizmetleri	27	51	23	39	48	12	36	50	14
Park ve bahçe hizmetleri	18	48	34	33	48	18	43	50	7
Temizlik	28	53	19	39	58	3	57	43	0
Katı atık bertaraf hizmeti	17	39	44	27	55	18	36	43	21
Zabıta	27	49	24	45	52	3	57	43	0
İtfaiye	37	55	8	61	36	3	43	43	14
Defin ve mezarlık işleri	38	53	9	58	39	3	43	50	7
Turizm tanıtım	10	46	44	24	55	21	29	50	21
Gençlik spor	10	43	47	18	52	30	29	50	21
Sağlık	31	48	22	58	39	3	36	50	14
Sosyal yardım	28	51	21	48	48	3	29	57	14
İşyeri izni	19	50	31	30	55	15	21	71	7
Tarımsal hizmetler	18	48	34	21	67	12	14	57	29
İçme suyu hizmetleri	37	52	10	52	48	0	21	71	7
Kanalizasyon	12	34	54	18	52	30	21	64	14

Hizmete ulaşma konusunda 6360 Sayılı Kanundan önce “kesinlikle erişemiyorum” yanıtlarının değerlendirilmesi ve Kanundan sonra bu değerin azalma düzeyinin yorumlanması anlamlı bulunmuştur. 364 mahalle muhtarı genel olarak yerel hizmetlere erişebildiklerini belirtmişlerdir. Belde belediyesinden mahalleye ve mahalle iken mahalleye dönüştürülen mahalle muhtarlarının tamamı yerel hizmetlere erişebildiklerini hatta bazılarının çok kolay eriştiklerini beyan etmişlerdir.

Köy statüsünde iken mahalleye dönüştürülen yerleşme alanlarının muhtarları, 6360 Sayılı Kanun öncesinde ve sonrasında her iki dönemde de katı atık bertaraf, gençlik ve

spor hizmetleri ile kanalizasyon hizmetlerine kesinlikle erişemediklerini ifade etmişlerdir.

Kanalizasyon hizmetleri, Muğla ili kırsal alanında nüfusun da az olması nedeniyle ekonomik olmadığından şimdilik fosseptik yöntemi ile giderilmektedir. Bu nedenle; belde belediyesinden ve köy iken mahalleye dönüştürülen yerleşme alanlarının muhtarları kanalizasyon hizmetine kesinlikle erişemiyorum seçeneğini işaretlemişlerdir. Bu belirtme ile alanda yapılan sözlü görüşme neticesinde, kanalizasyon sisteminin gelmesini talep ettiklerini, vidanjör hizmetinin sağlanmasında aksaklıklar bulunduğunu ve hizmetin çok pahalı olduğunu bildirmişlerdir.

Katılımcıların yanıtlarına göre belediyelerin; turizm, gençlik ve spor hizmetlerine erişim konusunda iyileşmeye doğru gidildiği belirlenmiştir. Kesinlikle erişilemediği belirtilen hizmetler, erişiyorum ve çok kolay erişiyorum yanıtları ile birlikte analiz edildiğinde; 6360 Sayılı Kanun öncesinde; park bahçe hizmetlerinde % 59'a, katı atıkta %50'ye, Turizm hizmetlerinde %58'e, gençlik ve spor hizmetlerinde %47'ye ulaşan hizmete erişim memnuniyeti gözlenmektedir. 6360 Sayılı Kanunun yürürlüğe girmesinden sonraki dönemin önceki dönemle birlikte analiz edildiğinde; park bahçe hizmetlerinde % 66'ya, katı atıkta %56'ya, Turizm hizmetlerinde %56'ya, gençlik ve spor hizmetlerinde %53'e ulaşan bir hizmete erişim memnuniyet oranı gözlenmektedir. Genel olarak değerlendirildiğinde, 6360 Sayılı Kanundan sonra pozitif yönde bir gelişme olduğu belirlenmiştir (Çizelge 4.54).

6360 Sayılı Kanunun öncesinde ve sonrasındaki dönemde muhtarların kesinlikle erişemiyorum ifadesinde bulundukları hizmetlerin tamamında (sağlık, sosyal yardım, tarımsal hizmetler hariç) iyileşme olduğu çizelge 4.53'de belirlenmiştir. Sağlık ve Sosyal yardım hizmetleri, öncelikli olarak merkezi yönetimin hizmetlerinden olmakla birlikte, belediyeler de benzer hizmetleri Kanundan gelen yetkilerine dayanarak verebilmektedir. Tarımsal hizmetlerle ilgili olarak küçük bir gerileme (%1 puan gibi) görülmekte ise de belediyelerin 6360 Sayılı Kanuna kadar kentsel hizmetlerde tecrübe edindikleri, kırsal alanlarda yapılan uygulamalar konusunda yeterli tecrübeye sahip

olmadıkları, bu nedenle de hizmet sunumunda eksikliklerin yaşanabildiği şeklinde yorumlanabilir.

Çizelge 4.54 6360 Sayılı Kanundan önce ve sonra hizmeti sunan muhtarların hizmetlere erişim düzeyleri

Hizmeti sunan- Durumu değişenlerin (muhtarların) değerlendirdiği kamusal hizmetler Görüşülen sayısı:394 kişi	6360 Sayılı Kanundan önce hizmeti sunan muhtarların hizmete erişim düzeyi			6360 Sayılı Kanundan sonra hizmeti sunan muhtarların hizmete erişim düzeyi		
	Çok kolay erişiyorum Oran(%)	Erişiyorum Oran(%)	Kesinlikle erişmiyorum Oran(%)	Çok kolay erişiyorum Oran(%)	Erişiyorum Oran(%)	Kesinlikle erişmiyorum Oran(%)
İmar ve Şehircilik	23	46	31	27	42	31
Ulaşım Hizmetleri	23	51	27	23	53	24
Yol Hizmetleri	25	51	24	28	51	22
Park Bahçe Hizmetleri	20	41	39	20	48	32
Temizlik	24	51	26	30	53	17
Katı Atık bertaraf	18	36	47	19	40	41
Zabıta	26	42	32	30	48	22
İtfaiye	38	51	12	39	53	8
Defin ve Mezarlık işleri	34	53	13	39	52	8
Turizm Tanıtım	13	38	49	12	46	41
Gençlik Spor	12	37	51	12	44	44
Sağlık	28	52	20	33	47	20
Sosyal Yardım	24	57	19	30	51	19
İşyeri İzin	18	48	35	20	51	29
Tarımsal Hizmetler	20	49	31	19	49	32
İçme suyu hizmetleri	35	54	11	38	53	9
Kanalizasyon	15	32	53	13	37	50

394 muhtarın tamamının her iki dönem için ankete verdiği yanıtlar analiz edildiğinde oranlar bir miktar farklılık gösterse de; katı atık bertarafı, kanalizasyon, turizm tanıtım ve gençlik spor hizmetlerine kesinlikle ulaşamadığı belirtilmektedir. Yanıtların pozitif tarafı değerlendirildiğinde ise hizmetlerin büyük bölümünde %50'nin çok üzerinde bir oranla memnuniyet bildirilmiştir (Çizelge 4.54).

4.3.1.9 6360 Sayılı Kanunun hizmet sunumu kalitesine etkileri

6360 Sayılı Kanun sonrasında muhtarların köy iken/belde belediyesinden mahalleye dönüştürülen muhtarlara Kanunun hizmet sunumu kalitesine etkileri konusundaki kanaatleri sorulmuştur (Çizelge 4.55). Bu amaçla araştırmanın kapsam ve metodoloji aşamasında oluşturulan üç hipotez üzerinden sorular oluşturulmuş, muhtarlara yöneltilmiş ve alınan cevaplara göre değerlendirme yapılmıştır. Belirtilen amaçla kurulan hipotezler aşağıdaki gibidir:

Hipotez 1: Köylerin mahalleye dönüştürülmesi hizmetlerin aksamasına sebep olur.

Hipotez 2: Köyler mahalleye dönüştüğünde yerel hizmetlerin standartları artar.

Hipotez 3: Köylerin (mahallelerin) yönetim merkezine uzaklığı, personelin sayısının azlığı, kurumsal yapı, mali yapı vd. ile tecrübe eksikliği kırsal alana gelecek hizmeti etkiler.

Üç hipotezin test edilebilmesi için; birinci hipoteze iki görüş önerisi, ikinci hipoteze 5 görüş önerisi sunularak katılımcılardan bu görüşlere katılıp katılmadıkları sorulmuş, üçüncü hipoteze yönelik 6 öneri sunularak, katılımcılardan bunların önem derecelerini işaretlemeleri istenmiştir.

Hipotez 1: Köylerin mahalleye dönüştürülmesi hizmetlerin aksamasına sebep olur.

Muhtarların % 55'i köylerin mahalleye dönüştürülmesinin hizmetleri aksatacağını, %29 ile 38 oranında da kısmen hizmetleri aksatacağı kanaatini belirtmişlerdir. 1/3 oranı azımsanacak bir oran değildir. Kısmen yanıtının içerisinde katılma ve katılmama oranı eşittir. Bu nedenle kısmen yanıtlarının değerlendirilmesinde, alanda yüz yüze yapılan çalışmadaki izlenimler değerlendirilerek yorumlanmaktadır (Çizelge 4.55).

Hipotez 2: Köyler mahalleye dönüştürüldüğünde yerel hizmetlerin standartları artar.

6360 Sayılı Kanunun uygulanmasıyla yerel hizmetlerin standartlarının artacağı Kanunun genel gerekçesindeki temel hedeflerdendir hatta Kanunun amacıdır. Her ne kadar köylerin mahalleye dönüştürülmesi ile hizmet çeşitliliğinin artacağı konusundaki

olumsuz yaklaşım %59 ise de köy iken mahalleye dönüştürüldüğünde; içme suyu, kanalizasyon, temizlik, çöp toplama, ulaşım ve itfaiye gibi hizmetlere daha kolay ulaşılacağı, ulaşımın iyileşmesiyle; okul ve sağlık ocağına daha kolay ulaşılacağı, sorunların ilçe belediyesi ile daha hızlı ve kaliteli çözebileceklerine inandıklarının hakim olduğu söylenebilir. Özetle yerel hizmet standartlarının yükseleceği düşüncesi çoğunluktadır.

Hipotez 3: Köylerin (mahallelerin) yönetim merkezine uzaklığı, personelin sayısının azlığı, kurumsal yapı, mali yapı vd. ile tecrübe eksikliği kırsal alana gelecek hizmeti etkiler.

394 mahalle muhtarının yaklaşık %90'ı hizmetin ulaştırılacağı yerleşme alanı ile hizmetin getirileceği yerleşme alanlarının birbirine uzaklığı, personelin sayı ve tecrübe olarak yetersizliği, mali kaynağın yetersiz olması, kurumsal yapılanmadaki yetersizlikler ile mevzuat eksikliği/yoğun bürokrasinin kırsal alanlara gelecek hizmeti olumsuz etkileyeceğini belirtmektedirler (Çizelge 4.55).

394 mahalle muhtarının 6360 Sayılı Kanundan sonra yapılan Mahalli İdareler Genel Seçimleri ile ilk kez mahalle muhtarı olmaları ya da 6360 Sayılı Kanundan önce de mahalle muhtarı olup ikinci kez seçilen mahalle muhtarları arasında verilen yanıtlarda farklılık olup olmadığına göre hipotez 3 değerlendirilmiştir.

394 mahalle muhtarının 159'u (%40) ilk kez seçilen muhtar, 235'i ise (%60), 6360 Sayılı Kanundan önce de köyün muhtarı olup mahalle muhtarı olarak yeniden seçilmişlerdir.

Çizelge 4.55 6360 Sayılı Kanunun hizmet sunumu kalitesine etkilerine ilişkin görüşülen mahalle muhtarlarının katılma ve önem düzeyleri

Görüşülen sayısı 394	6360 Sayılı Kanunun hizmet sunumu kalitesine etkilerine ilişkin mahalle muhtarlarının katılım ve önem düzeyleri (Oran%)				
Hipotezler	Doğrulama soruları	Katılıyorum Oran(%)	Kısmen katılıyorum Oran(%)	Katılmıyorum Oran(%)	Oran%
H1-Köylerin mahalleye dönüştürülmesi hizmetlerin aksamasına neden olur	Köydeki hizmetler etkin ve verimli olarak karşılanmaktaydı	55	38	7	100
	Köyümüzün standartları mahalle olmadan öncedaha iyiydi	55	29	15	100
H2-Köyler mahalleye dönüştüğünde yerel hizmetlerin standartları artar	“Köy iken mahalleye dönüştürülünce içme suyu, kanalizasyon, temizlik, çöp toplama ulaşım ve itfaiye gibi hizmetlere daha kolay ulaşılmaktadır”	27	48	25	100
	Okul ve sağlık ocağına daha kolay ulaşıyorum	19	48	33	100
	“Sorunlarımı ilçe belediyesi ile daha hızlı ve kaliteli çözebileceğime inanıyorum”	24	34	42	100
	“Mahalleye dönüşünce merkezde olan her hizmet, sosyal faaliyet burada da olacak”	9	32	59	100
	Bağlı olduğum İlçeye taşınmayı düşünüyorum	8	15	77	100
	Muhtemel olumsuzluklar	Çok önemli	Önemli	Önemsiz	(%)
H3-Köylerin (mahallelerin) yönetim merkezine uzaklığı personel yetersizliği, kurumsal yapı vd. ile tecrübe eks. Kırsal alana gelecek hizmeti etkiler	Yerleşim alanlarının uzaklığı	45	45	10	100
	Personelin sayı olarak yetersizliği	42	49	9	100
	Personelin tecrübe olarak yetersizliği	36	56	7	100
	Mali yetersizlikler	46	48	6	100
	Kurumsal yapılanmadaki yetersizlik	31	60	10	100
	Mevzuat eksikliği	37	48	15	100

Yerleşim alanlarının uzaklığı, personelin sayı ve tecrübe olarak yetersizliği, mali yetersizlikler ve kurumsal yapılanmadaki yetersizlikler nedeniyle gerçekleşen gecikmeler, mevzuat eksikliğinin getireceği olumsuzluklar %90 oranında önemli ve çok önemli görülerek söz konusu yetersizliklerin köy iken mahalleye dönüştürülen

alanlardaki hizmete erişimi köy döneminden daha da geriye götüreceği anlamında değerlendirilebilir.

Çizelge 4.56 6360 Sayılı Kanunun öncesi ve sonrasındaki değişen durumlarına göre hizmetleri etkileyebilecek hususlara ilişkin görüşülen mahalle muhtarlarının önem düzeyleri

Önergeler	İlk kez muhtar (görüşülen sayısı 159 kişi)				6360 S. Kanun öncesinde de muhtar (görüşülen sayısı 235 kişi)			
	Çok önemli (%)	Önemli (%)	Önemsiz (%)	Oran(%)	Çok önemli (%)	Önemli (%)	Önemsiz (%)	Oran (%)
Yerleşim alanlarının uzaklığı	47	43	10	100	44	47	9	100
Personelin sayı olarak yetersizliği	44	49	7	100	40	50	10	100
Personelin tecrübe olarak yetersizliği	40	54	6	100	33	58	8	100
Mali yetersizlikler	51	46	3	100	44	48	8	100
Kurumsal yapılanmadaki yetersizlik	30	61	9	100	30	60	10	100
Mevzuat eksikliği	37	47	16	100	36	49	14	100
Büyükşehir belediyesi ile işbirliği yapılarak sorunların çözülmesi	61	39	0	100	62	37	0	100
Valilik ile işbirliği yapılarak sorunların çözülmesi	9	59	33	100	9	62	29	100
Bakanlık ile işbirliği yapılarak sorunların çözülmesi	3	61	36	100	3	66	32	100

Sorunların çözümü konusunda hangi kurum ve kuruluşla çözülmesinin önemli olduğu sorusunda ise katılımcıların %61'i büyükşehir belediyesi ile sorunların çözümünün çok önemli olduğunu, valilikle sorunların çözümünün %9 oranında çok önemli, Bakanlıkla sorunların çözümünün ise %3 oranında çok önemli olduğu kanaatini belirtmişlerdir (Çizelge 4.56).

4.3.1.10 6360 Sayılı Kanunun gayrimenkul değerine etkileri

394 mahalle muhtarına 6360 Sayılı Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önce gayrimenkul satış veya kiralama değerlerinin değişip değişmediği sorulmuştur. Mahalle

muhtarlarının en az gayrimenkul alım satımı yapanların tecrübesinde gayrimenkul değerlerindeki değişimleri takip edebildikleri söylenebilir (Çizelge 4.57). Bu nedenle bir köy ya da mahallede muhtarın beyanı önemlidir.

Çizelge 4.57 Kanun sonrasında gayrimenkul değerlerinin arttığına ilişkin görüşülen mahalle muhtarlarının katılım düzeyleri

Ölçülecek etki (Görüşülen sayısı 394)	Hipotezler	Doğrulama soruları	Katılıyorum Oran (%)	Kısmen katılıyorum Oran (%)	Katılmıyorum Oran (%)	Toplam (%)
Gayrimenkul değerine etkileri	H4-Köylerin mahalleye dönüşmesi gayrimenkulün değerini artırır	Mahalleye dönüşünce arazilerimiz kıymetlendi	12	26	63	100
		Mahalleye dönüşünce ev kiralari arttı	12	33	55	100
		Mahalleye dönüşünce imar planlarımız yapılacak evlerimiz arazilerimiz değerlendirilecek	24	37	40	100

Hipotez 4: Köylerin mahalleye dönüştürülmesi gayrimenkulün değerini artırır.

394 mahalle muhtarının %63'ü 6360 Sayılı Kanundan sonra mahalleye dönüştürülmeleri ile, arazilerinin değerlendirilmediğini, %55'i ev kiralalarının artmadığını ve %40'ı da imar planlarının yapılmasına inanmadıklarını anket sırasında beyan etmişlerdir. Özellikle imar planlarının yapılmasının büyükşehir belediyesi yönetiminde daha hızlı gerçekleşeceği deneyimlerle sabittir. Bu nedenle %61 oranında katılıyorum ve kısmen katılıyorum toplamını, değerlendirmede olumlu olarak tanımlamak doğru olacaktır. Kira ve satış değerlerinde artış olabileceği beklentisi ise 1/3 oranındadır (Çizelge 4.57).

4.3.1.11 Yerel özerklik bağlamında köylerin kapatılmasına muhtarların yaklaşımı

394 mahalle muhtarına, 6360 Sayılı Kanundan önce, köylerin mali sıkıntılarının bulunup bulunmadığı, 6360 Sayılı Kanun yürürlüğe girmeden önce kendilerine sorulsa köylerin kapatılmasını isteyip istemeyecekleri, Kanunun getirdiği

düzenlemelerin doğru bir karar olup olmadığı, yerel özerklik ve halkın katılımı açısından 6360 Sayılı Kanunun değerlendirmesini yapmaları istenilmiştir. Bu nedenle bir hipotez kurulmuştur. Bu hipotez; Köylerin kapatılması uygun bir karardır, şeklindedir. Mali, idari ve özerklik açısından 9 adet görüş yöneltilmiş ve bu görüşlere katılıp katılmadıkları sorulmuştur (Çizelge 4.58).

Çizelge 4.58 6360 Sayılı Kanun ile köylerin kapatılmasının yerel özerkliğe etkisine ilişkin görüşülen mahalle muhtarlarının katılım düzeyleri

Ölçülecek etki (Görüşülen sayısı 394 kişi)	Hipotezler	Doğrulama soruları	Katılıyorum Oran (%)	Kısmen katılıyorum Oran (%)	Kesinlikle katılmıyorum Oran (%)	Toplam (%)
Yerel özerklik bağlamında köylerin kapatılmasına halkın yaklaşımı	H5-Köylerin kapatılması uygun bir karardır	Köyün borcu oldukça fazlaydı	8	18	74	100
		Çalışanların maaşı ödenememekteydi	7	15	78	100
		Köyler kapatılsın mı diye sorsalar kapatılsın derdim	8	11	81	100
		Köylerin mahalleye dönüşmesi yerinde ve doğru bir karardır	11	16	73	100
		Köyün mali kaynakları yeterliydi	52	33	15	100
		Köylerin kapatılması etkin bir yönetimin ortadan kaldırılmasıdır	78	14	8	100
		Köyler mahalleye dönüştürülürken köy halkının fikri alınmalıydı	88	6	6	100
		Köylerin kapatılması merkezileşme eğilimini artırmıştır.	65	20	15	100
		“Nüfusun azlığı halk denetimini ve yerel yönetime katılımı artırır”	58	26	16	100

Hipotez 5: Köylerin kapatılması uygun bir karardır.

394 mahalle muhtarı; köy satatüsünde iken köylerin borcunun olmadığını, mali kaynaklarının yeterli olduğunu, köylerin kapatılmasının doğru bir karar olmadığını, köy halkının fikrinin alınması gerektiğini, nüfusun artmasının halkın denetimini azaltacağını ve merkeze bağımlılığı artırdığına dair kanaatlerini bildirmişlerdir. Kısmen katılıyorum

seçeneğini tercih edenlerle birlikte 394 mahalle muhtarının %90'ından fazlası etkin bir yönetim biriminin ortadan kalktığını ve merkezi yönetim tarafından bu karar alınırken kendi fikirlerinin alınması gerektiğini belirtmişlerdir (Çizelge 4.58).

4.3.1.12 6360 Sayılı Kanunun kırsal alanın ekonomik ve ticari faaliyet ile tarımsal faaliyete etkileri

394 mahalle muhtarına köylerin kapatılarak mahalleye dönüştürülmesinin; kırsal alanların ekonomisine, ticari hayatın hareketlenmesine etkisinin olup olmayacağı ile tarımsal yapıya olumsuz etkisinin olup olmayacağı konusunda oluşturulan görüşlere katılıp katılmadıkları sorulmuştur. Konuyla ilgili iki hipotez kurulmuş ve bu hipotezin doğrulanması amaçlanmaktadır (Çizelge 4.59).

Çizelge 4.59 6360 Sayılı Kanun ile köylerin mahalleye dönüştürülmesinin ekonomiye ve tarımsal faaliyete etkilerine ilişkin görüşülen muhtarların katılım düzeyleri

Ölçülecek etki (Görüşülen sayısı 394kişi)	Hipotezler	Doğrulama soruları	Katılıyorum Oran(%)	Kısmen katılıyorum Oran(%)	Kesinlikle katılmıyorum Oran(%)	Toplam (%)
Ekonomik ve ticari faaliyete etkileri	H6-Köylerin mahalleye dönüştürülmesi ticareti ve ekonomik faaliyeti artırır	“Mahalle olunca ürettiklerimizi daha rahat ve değerinde satabileceğiz”	7	28	64	100
Tarımsal faaliyete etkisi	H8-Köyler mahalleye dönüştürüldüğünde tarımsal faaliyetler yok olur	Belediye sınırları içerisinde köylerimiz mahalle olunca tarım ölür	34	22	45	100

Hipotez 6: Köylerin mahalleye dönüştürülmesi ticareti ve ekonomik faaliyeti artırır.

394 katılımcının %64'ü köylerin mahalleye dönüştürülmesiyle ticari ve ekonomik faaliyetin artmayacağı kanaatindedir. Ürettiklerini daha kolay ve değerinden satabileceklerine inanmamaktadır. Kısmen katılanlar ve katılanların bir başka deyişle ticari ve ekonomik faaliyetlerin canlanacağı beklentisi olanlar %35 oranındadır (Çizelge 4.59).

Hipotez 8: Köyler mahalleye dönüştürüldüğünde tarımsal faaliyetler yok olur.

6360 Sayılı Kanun ile köylerin kapatılarak mahalleye dönüştürülmesinin tarımsal faaliyeti olumsuz yönde etkileyeceğine yönelik hipotez ise mahalle muhtarları tarafından %56 oranında doğrulanmıştır. Ankete katılanların %45'i ise, tarımsal faaliyetlerin yönetim şekliyle kesinlikle ilintisi olmadığını düşünmektedir. Tarımsal faaliyetler kısmen etkilenir diyen katılımcı oranı belirleyici olmaktadır. Tarımsal faaliyetlerin etkileneceğine yönelik baskın bir sonuç elde edilememiştir (Çizelge 4.59).

4.3.1.13 6360 Sayılı Kanun sonrasında sorun çözümünde kurumların önceliği

Muğla Büyükşehir Belediyesinin sınırları içerisinde bulunan 565 mahallenin muhtarından 394 muhtarın sorunların çözümüyle ilgili olarak hangi kurumu daha etkili buldukları ve öncelikle hangi kuruma başvurulması gerektiğini düşündükleri tespit edilmeye çalışılmaktadır (Çizelge 4.60). Bu amaçla kurulan hipotez,7- Büyükşehir belediyesi ile sorunlar çözülmelidir şeklindedir.

Çizelge 4.60 Sorunların çözümünde kurumların önceliğine ilişkin görüşülen muhtarların önem düzeyleri

Ölçülecek etki(Görüşülen sayısı 394 kişi)	Hipotezler	Doğrulama soruları	Çok önemli Oran(%)	Önemli Oran(%)	Önemsiz Oran(%)	Toplam (%)
Sorun çözümünde kurumların öncelik etkisi	H7-Büyükşehir belediyesi ile sorunlar çözülmelidir	Büyükşehir belediyesi ile işbirliği yapılarak sorunların çözülmesi	62	38	0	100
		Valilik ile işbirliği yapılarak sorunların çözülmesi	9	61	30	100
		Bakanlık ile işbirliği yapılarak sorunların çözülmesi	3	64	34	100

Hipotez 7: Büyükşehir belediyesi ile sorunlar çözülmelidir.

394 mahalle muhtarına yerel sorunların çözümlenmesi amacıyla; büyükşehir, Bakanlık ve Valilik kurumlarından hangisine öncelikle başvurulmalıdır ve sorunlar hangi kurumla daha kolay çözülebilir ve bunun önemli olup olmadığına yönelik görüşleri sorulmuştur. Katılımcıların %62'si büyükşehir belediyesi ile sorunların çözülmesinin

çok önemli olduğunu, %38'i ise önemli olduğunu belirtmişlerdir. %100'ü büyükşehir belediyesini temel ve aktif rol oynayan kurum olarak görmektedir (Çizelge 4.60).

4.3.1.14 Durumu değişenler-Muhtarlar: Hipotezlerin doğrulanması

394 mahalle muhtarının anket sorularına vermiş olduğu yanıtların çalışmanın başlangıcında konulan hipotezleri doğrulayıp doğrulamadığı çalışmanın temel eksenini oluşturmaktadır. Hipotezlerin yorumlanmasına yönelik değerlendirmede köylerin mahalleye dönüştürülmesinin hizmetlerin aksamasına neden olacağı, yerel hizmetlerin standardının artacağı, kurumsal ve insan kaynaklarındaki yetersiz yapılanma ile mali yapının yetersizliğinin yerleşme alanına gelecek hizmeti olumsuz etkileyeceği, gayrimenkul değerinin artacağı, köylerin kapatılmasının uygun bir karar olmadığı, ticari ve ekonomik refahı artırmayacağı, tarımsal faaliyetlerin olumsuz etkileneyeceği ve herhangi bir yerel sorunda öncelikle büyükşehir belediyesinin sorunları çözmesinin beklentisi bulunduğu söylenebilir (Çizelge 4.61).

Çizelge 4.61 Durumu değişen kırsal mahalle muhtarlarının yanıtlarının genel değerlendirilmesi

6360 Sayılı Kanuna Göre Durumu Değişenler: Muhtarlar			
Genel Değerlendirme	Hipotezler	Sonuç	Doğrulama
	H1-Köylerin mahalleye dönüştürülmesi hizmetlerin aksamasına sebep olur.	Evet (kısmen yanıtı EVET olarak alınmıştır)	Doğrulanmıştır
	H2-Köyler mahalleye dönüştüğünde yerel hizmetlerin standartları artar.	Evet (kısmen yanıtı EVET olarak alınmıştır)	Doğrulanmıştır
	H3-Köylerin (mahallelerin) yönetim merkezine uzaklığı, personel, kurumsal yapı, mali yapı vd. ile tecrübe eksikliği kırsal alana gelecek hizmeti etkiler	Evet	Doğrulanmıştır
	H4-Köylerin mahalleye dönüştürülmesi gayrimenkulün değerini artırır.	Evet	Doğrulanmıştır
	H5-Köylerin kapatılması uygun bir karardır.	Hayır	Doğrulanmamıştır
	H6-Köylerin mahalleye dönüştürülmesi ticari faaliyetleri ve ekonomik refahı artırır.	Hayır	Doğrulanmamıştır
	H8-Köyler mahalleye dönüştürüldüğünde tarımsal faaliyetler yok olur	Evet	Doğrulanmıştır.
	H7-Büyükşehir belediyesi ile sorunlar çözülmelidir.	Evet	Doğrulanmıştır.

Anonim (2018a)'da belirtildiği üzere; Muğla'nın Dalaman İlçesi Muhtarları, Muğla'nın büyükşehir belediyesi tüzel kişiliğine dönüştürülmesine yönelik 6360 Sayılı Kanun ile birlikte hizmetlerde iyileşme olduğunu belirtmektedir. Kanun çıktıktan sonra her alanda yatırım yapıldığını belirterek, gelen hizmetler nedeniyle “keşke 30 yıl önce büyükşehir belediyesi olsaydık” ifadelerine yer vermişlerdir. Ulaşımdan içme suyuna, mezarlık hizmetlerinden haşere ile mücadeleye kadar birçok hizmeti kısa sürede aldıklarını beyan etmişlerdir. Haberde belirtilen Sabunlu Mahalle Muhtarı; “Eğer büyükşehir olmasaydı muhtarlığımı unutacaktım ve bırakmak zorunda kalacaktım. Biz eskiden köyde su için kavga ederdik. Büyükşehir sayesinde artık suyumuz (sulama suyu) sorunsuz şekilde vatandaşlara veriliyor. Köy meydanımız ve yollarımız yapıldı” ifadelerine yer vermektedir. Aynı haberde Büyükşehir Belediye Başkanı' da; ayırimsız, herkese hizmet verdiklerini, vatandaşların büyükşehir güvenmelerinin önemli olduğunu, mahallelerde en büyük yardımcılarının muhtarlar olduğunu belirtmiştir. Bahsedilen haber, her geçen gün büyükşehir belediye yapılanmasının sistemli olarak çalışır hale geldiğinin göstermektedir.

4.3.2 Hizmeti sunanlar

Muğla Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde hizmeti alanların, durumu değişen tüzel kişilerin yanı sıra hizmeti sunanlar da 6360 Sayılı Kanunun getirdiği düzenlemelerden etkilenmektedir. Hizmeti sunanların; hizmet alanları farklılaşmış, uygulamaları gereken mevzuat bir hayli değişmiş, daha önce hizmet verdikleri alanlar oldukça genişlemiş ve nüfus artmış, kentsel hizmetlerin sunumunun yanı sıra tecrübe sahibi olmadıkları kırsal hizmetleri de sunmakla karşı karşıya kalmışlardır. 6360 Sayılı Kanunun kırsal alanlara etkisinin Muğla Büyükşehir Belediyesi örneği üzerinden analizi yapılırken, 6360 Sayılı Kanun öncesinde bölgeye hakim olan kurum ve kuruluşlar üzerinden değerlendirme yapılması önemsenmiştir. Kurumların isimleri ve yeni mevzuatı değişmiş olsa da kurumlarda çalışanların genellikle Muğla'da yaşayanlar olması nedeniyle 6360 Sayılı Kanun ile ilgili düşünceleri, kanaatleri ve yorumları daha da önemli hale gelmektedir.

Hizmeti sunan 106 katılımcının (toplam katılımcı içerisindeki oranı %17); 23'ü Muğla Su ve Kanalizasyon İdaresi görevlileri, 12'si Muğla Büyükşehir Belediyesi daire başkanları, 37'si ilçe belediyesi birim sorumluları, 22'si ilçe belediye başkanı veya yardımcısı, 12'si merkezi yönetim il müdürlüğü görevlilerinden oluşmaktadır. Muhtarlar, “durumu değişenler” başlığı altında ayrıca değerlendirilmektedir.

4.3.2.1 6360 Sayılı Kanun sonrası kırsal alanlarda hizmete erişim

6360 Sayılı Kanun bağlamında, yerel hizmetlere erişim konusunda en tecrübeli grup hizmeti sunanlar grubudur. Bu nedenle; Kanundan sonra Valilik bünyesinde kurulan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı'ndaki İl Özel İdaresi döneminde de görev yapan çalışanlar, ulaşılabilen Vali Yardımcıları, Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğünde çalışanlar ile MUSKİ çalışanlarının uygun grup olacağı kanaatine varılmıştır. Bu nedenle ulaşılabilen 12 merkezi yönetim il müdürlüğünde çalışan sorumlulara, 6360 Sayılı Kanun öncesinde ve sonrasında köy iken mahalleye dönüştürülen kırsal alanlardaki yerleşme merkezlerine yerel hizmetlerin ulaşp ulaşmadığına yönelik hazırlanan görüş cümlelerine katılıp katılmadıkları sorulmuştur ve bu grup ayrıca analiz edilmiştir (Çizelge 4.62).

6360 Sayılı Kanunun öncesinde ve sonrasında kırsal yerleşme alanlarının hizmete erişme dereceleri merkezi yönetimin Muğla İl Müdürlüğü birimlerinde çalışan 12 görevlinin değerlendirmesine dayalı olarak değerlendirilmektedir. Ancak, içme suyu ve kanalizasyon hizmeti ile ilgili olarak, Muğla Su ve Kanalizasyon İdaresinde çalışan birim sorumlularının yanıtları da değerlendirmeye katılmıştır.

MUSKİ Genel Müdürlüğü'nden 35 kişi ile görüşme yapıldığından, içme suyu ve kanalizasyon değerlendirmesi 35 kişi üzerinden gerçekleştirilmiştir. İçme suyu ve kanalizasyon hizmetlerine erişim konusu 2014 yılında 6360 Sayılı Kanunun uygulanmaya başlanmasıyla MUSKİ ekipleri tarafından ayrıntılı olarak analiz edilmiştir. MUSKİ çalışanları ile birleştirilerek yapılan analiz çizelge 4.50'nin altında iki satır olarak tanımlanmıştır.

6360 Sayılı Kanundan önce “kesinlikle erişilemiyordu” yanıtlarının 6360 Sayılı Kanundan sonra “erişiliyordu” yanıtına dönüştüğü belirlenmiştir. MUSKİ’den alınan yanıtların diğer gruptan alınan yanıtları etkilediği görüldüğünden MUSKİ ile yapılan görüşme daha da önemli hale gelmektedir (Çizelge 4.62).

Çizelge 4.62 6360 Sayılı Kanun öncesi ve sonrasında kırsal alanlara hizmeti sunanların (idari birimler) erişim düzeyleri

Hizmetler (Hizmet sunanlar Görüşülen 12 kişi)	6360 Sayılı Kanundan önce hizmeti sunan Oran (%)				6360 Sayılı Kanundan sonra hizmeti sunan Oran (%)			
	Çok kolay erişiliyordu	Erişiliyordu	Kesinlikle erişilemiyordu	Oran (%)	Çok kolay erişiliyordu	Erişiliyordu	Kesinlikle erişilemiyordu	Oran (%)
İmar ve Şehircilik	0	75	25	100	0	92	8	100
Ulaşım Hizmetleri	8	75	17	100	8	75	17	100
Yol Hizmetleri	8	75	17	100	8	75	17	100
Park Bahçe Hizmetleri	0	42	58	100	8	67	25	100
Temizlik	0	67	33	100	8	67	25	100
Katı Atık bertaraf	0	50	50	100	0	75	25	100
Zabıta	0	42	58	100	0	67	33	100
İtfaiye	0	83	17	100	0	75	25	100
Defin ve Mezarlık işleri	0	100	0	100	0	83	17	100
Turizm Tanıtım	0	58	42	100	0	67	33	100
Gençlik Spor	0	58	42	100	0	67	33	100
Sağlık	8	83	8	100	0	83	17	100
Sosyal Yardım	8	75	17	100	0	75	25	100
İşyeri İzin	8	83	8	100	0	83	17	100
Tarımsal Hizmetler	0	100	0	100	0	75	25	100
İçme suyu hizmetleri (Görüşülen 47 kişi)	3	97	0	100	29	63	9	100
Kanalizasyon (Görüşülen 47 kişi)	3	83	14	100	17	66	17	100

Kanunun uygulamaya girdiği 2014 yılı öncesine de hakim olan Hizmeti Sunanlar grubunun ankete verdikleri yanıtlara göre; 6360 Sayılı Kanun öncesinde; park ve bahçeler, katı atık bertaraf ve zabıta hizmetlerine kesinlikle ulaşamadığı bildirilmektedir. Diğer hizmetlerle ilgili olarak ise bir abartı sunulmadan erişiliyordu yanıtı yeterli görülmüştür. 6360 Sayılı Kanunun uygulamaya girmesinden sonra ise tüm

hizmetlerdeki erişilebilirliğin arttığı ancak içme suyu ve kanalizasyon hizmetlerinde ise çok kolay erişiyorum yanıtındaki artış oranına göre hizmete erişme oranının arttığı belirlenmiştir (Çizelge 4.62). Ancak; defin ve mezarlık, tarımsal hizmetler, işyeri açma ve itfaiye hizmetlerinde kesinlikle erişilemiyor yanıtındaki oranların yüksek çıkması bazı aksamaların olduğu yönünde değerlendirilmektedir.

4.3.2.2 6360 Sayılı Kanunun hizmet sunumu kalitesine etkileri

6360 Sayılı Kanunun hizmet sunumu kalitesine etkilerinin ölçülebilmesi için üç hipotez oluşturulmuştur. Köylerin mahalleye dönüştürülmesinin hizmeti aksatacağı ve yerel hizmetlerin standartlarını artıracacağı etkisinin ölçülebilmesi için hazırlanan görüş cümleleri, hizmeti sunan 106 kişiye yöneltilmiş, köylerin yönetim merkezine uzaklığı, personelin sayı ve tecrübe olarak eksikliği, mali yetersizlikler gibi hususların hizmeti olumsuz etkileyeceğine yönelik hipotezin ölçülebilmesi için hazırlanan görüş cümleleri ise 94 hizmeti sunan katılımcı tarafından yanıtlanmıştır.

Hizmeti sunanların yanıtları hizmet sunumunun kalitesini ölçen üç hipotezin doğrulanıp doğrulanmadığını ortaya çıkaracaktır. Araştırmanın amacı, kapsamı ve metodolojisi çerçevesinde tespit edilen hipotezler aşağıdaki gibidir:

Hipotez 1: Köylerin mahalleye dönüştürülmesi hizmetlerin aksamasına sebep olur.

Hipotez 2: Köyler mahalleye dönüştürüldüğünde yerel hizmetlerin standartları artar.

Hipotez 3: Köylerin (mahallelerin) yönetim merkezine uzaklığı, personel, kurumsal yapı, mali yapı ve diğer yönler ile tecrübe eksikliği kırsal alana gelecek hizmeti etkiler.

Hipotez 1: Köylerin mahalleye dönüştürülmesi hizmetlerin aksamasına sebep olur.

Hipotezin doğrulanabilmesi için hizmeti sunanlara iki önerme yöneltilmiştir. Toplam 106 kişi; “köydeki hizmetler etkin ve verimli olarak karşılanmaktaydı” ve “köylerin standartları mahalle olmadan önce daha iyiydi” önermelerine katılıp katılmadıklarını beyan etmişlerdir. Katılımcıların %43’ü köyün standartlarının mahalle olmadan önce daha iyi olduğuna kısmen katılırken, %13’ü köyün standartlarının mahalleye dönüştürülmeden önce daha iyi olduğunu belirtmiştir. Köy döneminde hizmetlerin etkin ve verimli karşılandığı ile ilgili soruya %13 oranında evet verimli olarak karşılanıyordu

yanıtı verilirken, kısmen karşılanıyordu yanıtı verenlerin oranı %59'dur. Köy döneminde hizmetlerin karşılanmasında da bir sorun olduğu, dolayısıyla, köylerin mahalleye dönüşmesiyle hizmetlerin aksamayacağı sonucuna ulaşılmıştır (Çizelge 4.63).

Çizelge 4.63 6360 Sayılı Kanunun hizmet kalitesine ilişkin görüşülen hizmeti sunanların katılım ve önem düzeyleri

Görüşülen sayısı 106 kişi	6360 Sayılı kanunun hizmet sunumu kalitesine etkileri konusunda görüşülenlerin katılım düzeyleri				
Hipotezler	Doğrulama soruları	Katılıyorum Oran(%)	Kısmen katılıyorum Oran(%)	Katılmıyorum Oran(%)	%
H1-Köylerin mahalleye dönüştürülmesi hizmetlerin aksamasına neden olur	Köydeki hizmetler etkin ve verimli olarak karşılanmaktaydı	13	59	27	100
	Köyümüzün standartları mahalle olmadan önce daha iyiydi	18	43	39	100
H2-Köyler mahalleye dönüştüğünde yerel hizmetlerin standartları artar	“Köy iken mahalleye dönüştürülünce içme suyu, kanalizasyon, temizlik, çöp toplama ulaşım ve itfaiye gibi hizmetlere daha kolay ulaşılmaktadır”	32	47	21	100
	Okul ve sağlık ocağına daha kolay ulaşıyorum	13	30	35	100
	“Sorunlarımı ilçe belediyesi ile daha hızlı ve kaliteli çözebileceğime inanıyorum”	35	55	10	100
	“Mahalleye dönüşünce merkezde olan her hizmet –sosyal faaliyet burada da olacak”	18	54	28	100
	Bağlı olduğum ilçeye taşınmayı düşünüyorum	-	-	-	-
Görüşülen sayısı 94 kişi	Önem Düzeyleri				
Hipotez	Önermeler	Çok önemli	Önemli	Önemsiz	(%)
H3-Köylerin (mahallelerin) yönetim merkezine uzaklığı personel yetersizliği, kurumsal yapı vd. tecrübe eksikliği kırsal alana gelecek hizmeti etkiler	Yerleşim alanlarının uzaklığı	63	34	3	100
	Personelin sayı olarak yetersizliği	65	34	1	100
	Personelin tecrübe olarak yetersizliği	50	43	7	100
	Mali yetersizlikler	82	18	0	100
	Kurumsal yapılanmadaki yetersizlik	50	41	9	100
	Mevzuat eksikliği	60	36	4	100

Hipotez 2: Köyler mahalleye dönüştürüldüğünde yerel hizmetlerin standartları artar.

Hipotezinin doğrulanabilmesi için katılımcılara; “köy iken mahalleye dönüştürülünce içme suyu, kanalizasyon, temizlik, çöp toplama ulaşım ve itfaiye gibi hizmetlere daha kolay ulaşılmaktadır”, “okul ve sağlık ocağına daha kolay ulaşılacaktır”, sorunların “ilçe belediyesi ile daha hızlı ve kaliteli çözebileceğine inanılıyor” ve “mahalleye dönüşünce merkezde olan her hizmet, sosyal faaliyet mahallelerinde de olacak” önermeleri sunularak, önermelere katılıp katılmadıklarını işaretlemeleri istenmiştir. Genel olarak kısmen katıldıklarına dair kanaatlerini bildirmişlerdir. Ancak; katılıyorum ve kısmen katılıyorum kanaatinin bu bölümde birlikte okunması gerekmektedir.

Katılıyorum ve kısmen katılıyorum oranının %79 oranında çıkması nedeniyle içme suyu, kanalizasyon, çöp toplama, ulaşım, itfaiye gibi hizmetlere daha kolay ulaşılabilceği, %43 oranında ulaşımın iyileşmesiyle okul ve sağlık hizmetleri gibi hizmetlere daha kolay ve hızlı ulaşılabilceği, %90 oranında ilçe belediyesine bağlanma ile sorunların daha hızlı çözülebileceği kanaatinde oldukları tespit edilmiştir. Köylerin mahalleye dönüştürülmesiyle ilçe de olan her hizmetin mahalleye de sağlanacağı konusunda %72 oranla katılım ve kısmen katılım bildirilmiştir (Çizelge 4.63). Ankete katılan yerel hizmeti sunan 106 kişi hizmet standartlarının artacağı konusunda kanaat bildirmişlerdir.

Hipotez 3: Köylerin (mahallelerin) yönetim merkezine uzaklığı, personelin sayısının azlığı, kurumsal yapı, mali yapı ve diğer yönler ile tecrübe eksikliği kırsal alana gelecek hizmeti etkiler.

Hipotez 3'ün doğrulanabilmesi için; yerleşim alanlarının uzaklığı, personelin sayı olarak yetersizliği, personelin tecrübe olarak yetersizliği, mali yetersizlikler, kurumsal yapılanmadaki yetersizlik ve mevzuat eksikliği gibi konuların ulaştırılacak hizmetin kalitesi bakımından önemli olup olmadığı sorulmuştur. Hizmeti sunanlar; köylerin/mahallelerin yönetim merkezine uzaklığı, personelin sayı ve tecrübe yönünden yetersizliği, mali kaynak sıkıntıları, kurumsal yapılanmadaki gecikmelerin çok önemli ve önemli olduğunu belirtilmiştir. Çok önemli ve önemli olduğuna dair toplam kanaat oranı %90'ın üzerindedir (Çizelge 4.63).

4.3.2.3 6360 Sayılı Kanunun gayrimenkul değerine etkileri

“Hizmeti sunanlar” olarak tanımlanan gruba 6360 Sayılı Kanunun gayrimenkul değeri üzerinde etkisinin olup olmadığına yönelik sorular yöneltilmiştir. Özellikle kamulaştırma, emlak ve istimlak birimlerinde, belediye meclisi ve encümeninde görev alan personelin gayrimenkul değerlerindeki değişimi daha yakından izleyebilmeleri mümkündür. Bu nedenle, 6360 Sayılı Kanunun gayrimenkul üzerine etkileri konusunda subjektif değil daha objektif değerlendirmelerde bulunabilecekleri varsayılmıştır. Çalışmanın başlangıcında tanımlanan “Köylerin mahalleye dönüştürülmesi gayrimenkulün değerini artırır” şeklindeki 4 no’lu hipotezin analiz edilebilmesi için diğer gruplara da yöneltilen 3 görüşe katılıp katılmadıkları sorulmuştur (Çizelge 4.64).

Hipotez 4: Köylerin mahalleye dönüştürülmesi gayrimenkulün değerini artırır.

Ankete yanıt veren ve Muğla il sınırları içerisinde kamu kurum ve kuruluşlarında görevli 106 kişi 6360 Sayılı Kanun ile kapatılan köylerin mahalleye dönüşmesiyle arazilerinin değerinin %65 oranında artacağı aynı zamanda ev kiralalarının da benzer oranda artacağını beklemektedir. Büyükşehir belediyesinin görevleri, sorumlulukları ve yetkileri nedeniyle il sınırlarına kadar hakim olması, imar planlarının yapılmasının hızlanması ve imar planlarının hayata geçirilmesiyle de gayrimenkul değerinin artacağı kanaati ise %80 oranındadır¹⁸⁹ (Çizelge 4.64).

Çizelge 4.64 6360 Sayılı Kanunun gayrimenkul değerine etkisine ilişkin görüşülen hizmeti sunanların katılım düzeyi

Ölçülecek etki	Hipotezler	Doğrulama soruları (görüşülen kişi sayısı106)	Katılıyorum Oran(%)	Kısmen katılıyorum Oran(%)	Kesinlikle katılmıyorum Oran(%)	Toplam (%)
Gayrimenkul değerine etkileri	H4- Köylerin mahalleye dönüşmesi gayrimenkulün değerini artırır	Mahalleye dönüşünce araziler kıymetlendi	25	42	33	100
		Mahalleye dönüşünce ev kiralaları arttı	25	37	38	100
		Mahalleye dönüşünce imar planları yapılacak evler ve araziler değerlendirilecek	42	39	19	100

¹⁸⁹ Oranlar “katılıyorum+Kısmen Katılıyorum” toplamı olarak alınmıştır.

4.3.2.4 Katılımcılık, yerel özerklik ve tüzel kişiliğin değişmesine yönelik hizmeti sunanların kanaatleri

Yapılan saha çalışmasında hizmeti sunan 106 kurum ve kuruluş çalışanı (belediyeler dahil) köylerin kapatılmasının uygun bir karar olup olmadığına yönelik 5 no'lu hipotezin doğrulanabilmesi için 9 adet görüş cümlesi oluşturularak görüş cümlelerine katılıp katılmadıkları sorulmuştur (Çizelge 4.65).

Hipotez 5: Köylerin kapatılması uygun bir karardır.

Yerel hizmet sunan 106 kurum çalışanı, durumu değişen yani muhtarların aksine; %68'i (katılıyorum+kısmen katılıyorum) köylerin borcunun fazla olduğunu ve %64'ü ödenmesi gereken maaşların, borçların ödenemediğini belirtmekle beraber, %68'i net bir şekilde köylerin kapatılmasının doğru bir karar olmadığını, köyün mali kaynaklarının yeterli olmadığını, köyler kapatılırken köy halkının fikrinin alınması gerektiğini, kapatma işleminin merkezileşme eğilimini artırdığını, nüfusun artmasının halkın denetimini azaltacağını belirtmişlerdir. Kısmen katılıyorum yanıtlarının oranları da eklendiğinde köylerin kapatılmasının yanlış olduğunu düşünen kurum çalışanının oranı da artmaktadır (Çizelge 4.65).

Çizelge 4.65 6360 Sayılı Kanun ile köylerin kapatılmasının yerel özerkliğe etkisine ilişkin görüşülen hizmeti sunan grubun katılım düzeyleri

Ölçülecek etki	Hipotez	Doğrulama soruları (Görüşülen sayısı 106 kişi)	Katılıyorum Oran(%)	Kısmen katılıyorum Oran(%)	Kesinlikle katılmıyorum Oran(%)	Toplam (%)
Yerel özerklik bağlamında köylerin kapatılmasına halkın yaklaşımı	H5- Köylerin kapatılması uygun bir karardır	Köyün borcu oldukça fazlaydı	17	51	32	100
		Çalışanların maaşı ödenememekteydi	10	54	36	100
		Köyler kapatılsın mı diye sorsalar kapatılsın derdin	10	22	68	100
		Köylerin mahalleye dönüşmesi yerinde ve doğru bir karardır	18	29	53	100
		Köyün mali kaynakları yeterliydi	13	44	42	100
		Köylerin kapatılması etkin bir yönetimin ortadan kaldırılmasıdır	30	49	21	100
		Köyler mahalleye dönüştürülürken köy halkının fikri alınmalıydı	68	22	10	100
		Köylerin kapatılması merkezileşme eğilimini artırmıştır.	53	38	9	100
		“Nüfusun azlığı halk denetimini ve yerel yönetime katılımı artırır”	20	52	28	100

Katılımcıların %10 ila %18'i köylerin kapatılmasının doğru bir karar olduğunu bildirmektedir. Bunu da köyün mali kaynaklarının yeterli olmadığını, bu nedenle köy muhtarının ihtiyaçları karşılayamadığına, İl Özel İdaresi ise kimi zaman siyaseten kendilerine yakın olan ya da torpilli ya da turistik alanlara öncelikli yatırım uyguladığından kırsal alandaki birçok köyün adil hizmetten faydalanamadığına bağlamaktadırlar. Hizmeti sunanlar; Muğla'nın büyükşehir belediyesi olması, köylerin de sorumluluğunun ilçe belediyelerine verilerek mahalleye dönüştürülmesiyle; hizmetlerin halka adil, etkin ve hızlı bir şekilde ulaşabileceğini ifade etmişlerdir. Ekonomiklik konusunda ise "izleyip görmek lazım" yanıtının baskın olduğu belirlenmiştir (Çizelge 4.65).

4.3.2.5 6360 Sayılı Kanunun kırsal yerleşme alanlarının ekonomik ve ticari faaliyetlerine etkileri

Yerel hizmeti sunan farklı kurum ve kuruluşlarda görev yapan 106 kişiye; 6360 Sayılı Kanun ile köylerin tüzel kişiliği kapatılarak mahalleye dönüştürülmesinin, kırsal alanda tarımsal faaliyetleri olumsuz etkileyip etkilemeyeceği ile kırsal alanda üretilen ürünlerin satış ve pazarlanmasına olumlu etkisinin olup olmayacağına yönelik 6 ve 8 no'lu hipotezlerin doğrulanabilmesi için iki adet görüş bildirilerek, görüşlere katılıp katılmadıkları sorulmuştur (Çizelge 4.66).

Çizelge 4.66 6360 Sayılı Kanunun ticari ve ekonomik faaliyete etkilerine ilişkin görüşülen hizmeti sunan grubun katılım düzeyleri

Ölçülecek etki (Görüşülen sayısı 106 kişi)	Hipotezler	Doğrulama soruları	Katılıyorum Oran(%)	Kısmen katılıyorum Oran(%)	Kesinlikle katılmıyorum Oran(%)	Toplam (%)
H6-Ekonomik ve ticari faaliyete etkileri	Köylerin mahalleye dönüşmesi ticareti ve ekonomik faaliyeti artırır	"Mahalle olunca ürettiklerimizi daha rahat ve değerinde satabileceğiz"	8	36	56	100
H8-Tarımsal faaliyete etkisi	Köyler mahalleye dönüştürüldüğünde tarımsal faaliyetler yok olur	Belediye sınırları içerisinde köylerimiz mahalle olunca tarım ölür	31	48	21	100

Hipotez 6: Köylerin mahalleye dönüştürülmesi ticareti ve ekonomik faaliyeti artırır.

Soruların yöneltildiği 106 kişinin %56'sı, 6360 Sayılı Kanun ile köylerin mahalleye dönüşmesinin kırsal alandaki üretimin daha kolay ve değerinde satılacağına inanmadıklarını ancak %44'ü, ekonomik hayata ve ticarete olumlu etkilerinin olacağını düşündüklerini belirtmişlerdir.

Hipotez 8: Köyler mahalleye dönüştürüldüğünde tarımsal faaliyetler yok olur.

Yerel hizmet sunan katılımcıların %21'i 6360 Sayılı Kanun ile köylerin mahalleye dönüştürülmesinin tarımı etkilemeyeceğini belirtirken, %79'u tarım alanlarının ve tarımsal üretimin etkileneceği konusunda kanaat bildirmişlerdir (Çizelge 4.66).

4.3.2.6 6360 Sayılı Kanun sonrasında sorun çözümünde kurumların önceliği

Yerel hizmeti sunan gruba; yerel sorunların çözümünde öncelikli olarak hangi kuruma gidilmesinin önemli bulunduğu sorusu da sorulmuştur. Araştırmada bu konu ile ilgili kurulan 7 no'lu hipotez, büyükşehir belediyesi ile sorunlar çözümlenmelidir şeklinde kurulmuştur. Söz konusu hipotezin oluşturulmasının nedeni ise 6360 Sayılı Kanun uygulamaya girmesine rağmen ilçe belediyeleri ile kurum kuruluşların herhangi bir yerel sorunda genellikle merkezi yönetim birimleriyle ilişki içerisine girme eğilimlerinden kaynaklanmaktadır. Sorulara yanıt veren katılımcıların %70'inin ilçe belediyesi birim müdürleri, ilçe belediyesi başkanları ve yardımcıları ile merkezi yönetim birim sorumluları olduğundan, bu sorunun sonuçları anlamlı bulunmaktadır.

Hipotez 8: Büyükşehir belediyesi ile sorunlar çözümlenmelidir

Ankete katılan 106 katılımcı, sorunların büyükşehir belediyesi ile işbirliği yapılarak çözülmesini %100 oranında önemli ve çok önemli olarak belirtmişlerdir. Büyükşehir Belediyesi ile işbirliği yapılarak sorunun çözülmesini %64 ile çok önemli bulurlarken, %61 oranında valilik ile çözülmesini önemli bulmaktadırlar. Bakanlık ile sorunların çözümü ise %67 oranında önemli olarak tanımlanmıştır (Çizelge 4.67).

Çizelge 4.67 6360 Sayılı Kanun sonrasında sorunların çözümünde öncelikli kurum konusuna ilişkin görüşülen hizmeti sunan grubun önem düzeyleri

Ölçülecek etki (Görüşülen sayısı 94 kişi)	Hipotez	Doğrulama soruları	önem li	önem li	Oran(%)	Toplam (%)
Sorun çözümünde kurumların öncelik etkisi	H7- Büyükşehir belediyesi ile sorunlar çözölmelidir	Büyükşehir belediyesi ile işbirliği yapılarak sorunların çözölməsi	64	36	0	100
		Valilik ile işbirliği yapılarak sorunların çözölməsi	19	61	20	100
		Bakanlık ile işbirliği yapılarak sorunların çözölməsi	16	67	17	100

4.3.2.7 Hizmeti sunanlar: Hipotezlerin doğrulanması

Yerel hizmetleri sunan farklı kurum ve kuruluştan 106 kişi ankete katılmış ve altı etkinin ölçölebilmesi için kurulan sekiz hipotezin doğrulanması amacıyla hazırlanan soruları yanıtlamışlardır. Analiz sonucunda elde edilen bilgilere belirlenen hipotezleri hizmeti sunanların doğrulayıp doğrulamadığı da irdelenmiştir (Çizelge 4.68).

Çizelge 4.68 Hizmeti sunanların verdikleri yanıtlara göre hipotezlerin genel değeriendirilmesi

6360 Sayılı Kanuna Göre Hizmeti Sunanlar			
Genel Değeriendirme	Hipotezler	Sonuç	Doğrulama
	H1-Köylerin mahalleye dönüştürölmesi hizmetlerin aksamasına sebep olur.	Hayır (kısmen yanıtı HAYIR olarak alınmıştır)	Doğrulananmamıştır
	H2-Köyler mahalleye dönüştüğünde yerel hizmetlerin standartları artar.	Evet (kısmen yanıtı evet olarak alınmıştır)	Doğrulananmıştır
	H3-Köylerin (mahallelerin) yönetim merkezine uzaklığı, personel, kurumsal yapı, mali yapı vd. ile tecrübe eksikliği kırsal alana gelecek hizmeti etkiler	Evet	Doğrulananmıştır
	H4-Köylerin mahalleye dönüştürölmesi gayrimenkulün değeriini artırır.	Evet	Doğrulananmıştır
	H5-Köylerin kapatılması uygun bir karardır.	Koşullu Evet	Doğrulananmamıştır
	H6-Köylerin mahalleye dönüştürölmesi ticari faaliyetleri ve ekonomik refahı artırır.	Evet	Doğrulananmıştır
	H8-Köyler mahalleye dönüştürölldüğünde tarımsal faaliyetler yok olur	Evet	Doğrulananmıştır.
	H7-Büyükşehir belediyesi ile sorunlar çözölmelidir.	Evet	Doğrulananmıştır.

Hizmeti sunanlar; köylerin mahalleye dönüşmesinin yerel hizmetin aksamasına neden olmayacağını, hatta yerel hizmetlerin standartlarının yükseleceği, köylerin yönetim merkezine uzaklığı, personelin sayı ve tecrübe olarak yetersizliği, kurumsal yapılanmadaki gecikmelerin yerleşme alanlarına gelecek hizmetleri etkileyeceği, köylerin mahalleye dönüşmesinin ticari ve ekonomik faaliyetleri artıracığını, tarımsal faaliyetlerin etkileneceğini ve sorun yaşandığında ilk başvurulacak kurumun büyükşehir belediyesinin olması gerektiğini bildirmiştir (Çizelge 4.68).

4.3.3 Dolaylı olarak etkilenenler

6360 Sayılı Kanun ile getirilen yeni düzenleme kırsal ya da kentsel alanda yaşayanları doğrudan etkilemektedir. Ancak, çalışmada tanımlanan grubun bir adının da olması beklenmektedir. Bu nedenle, gayrimenkul alım satımı yapanlar, vakıflar, birlikler ve sivil toplum kuruluşları (çatışma grupları), yapılan yeni düzenlemeyi farklı yönden değerlendirerek farklı sonuçlara ulaşılabilmesini sağlayabilirler düşüncesiyle “dolaylı olarak etkilenen” başlığı altında 60 katılımcıya 6360 Sayılı Kanunun kırsal alanlara etkilerinin ölçülmesine yönelik sorular yöneltilmiştir. Daha önce de söz edildiği gibi Muğla’da yaklaşık 154 adet STK, vakıf, birlik, ajans ve meslek odası gibi kuruluşlar bulunmaktadır. Örgütlerin sağlıklı adres ve telefon numaraları bulunamamıştır. Temin edilebilen tüm telefon ve mail adresleri kullanılarak ulaşılmaya çalışılmış ancak anketleri doldurmaya yanaşmamışlardır. Ancak, sadece 9 kuruluş dönüş yapmış ve çalışma içerisine kaydedilmiştir. Meslek odalarından ve mezunlar birliği gibi topluluklara da ulaşılmış olmasına rağmen geri bildirim yapılmamış ve anketlerle de ilgilenilmemiştir. Muğla genelinde gayrimenkul alım satımı yapan (emlak komisyoncusu) 51 katılımcıya ulaşılmıştır.

4.3.3.1 6360 Sayılı Kanunun hizmet sunumu kalitesine etkileri

6360 Sayılı Kanunun uygulamaya geçmesiyle; hem mekansal anlamda, hem de yerel yönetim şeklinin değişmesiyle 60 katılımcının iş ve işlemlerini gerçekleştirecekleri kurumlar ile kurumların rolleri de değişmiştir.

Hipotez 1: Köylerin mahalleye dönüştürülmesi hizmetlerin aksamasına sebep olur.

6360 Sayılı Kanun uygulanmaya girmeden önce 60 katılımcının %55'i köydeki hizmetlerin etkin ve verimli olarak karşılanmadığını, %32'si ise bu cümleye kısmen katılmaktadır. Dolayısıyla, kırsal alandaki hizmetler etkin ve verimli olarak karşılanamamaktadır.

Köyün standartlarının mahalle olmadan önce kısmen iyiydi diyenlerin oranı ise %60'dır. Köylerin mahalleye dönüştürülmesi hizmetin aksamasına sebep olmayacaktır. Yanıtlarda da belirtildiği üzere %55 oranında hizmetlerin etkin ve verimli olarak karşılanmadığı, köyün standartlarını 6360 Sayılı Kanundan önce iyi bulanların yanıtı ise %60 oranında kısmen olarak verilmiştir (Çizelge 4.69).

Çizelge 4.69 Dolaylı olarak etkilenenlerin hizmet sunumu kalitesi konusunda görüşülen dolaylı olarak etkilenenlerin katılım düzeyleri

Ölçülecek etki (Görüşülen sayısı 60 kişi)	Dolaylı olarak etkilenenlerin hizmet sunumu konusunda katılım düzeyleri					
Hipotezler	H1-Köylerin mahalleye dönüştürülmesi hizmetlerin aksamasına neden olur		H2-Köyler mahalleye dönüştüğünde yerel hizmetlerin standartları artar			
Doğrulama soruları	Köydeki hizmetlerin etkin ve verimli olarak karşılanmaktaydı	Köyümüzün standartları mahalle olmadan önce daha iyiydi	"Köy iken mahalleye dönünce içme suyu, kanalizasyon, temizlik, çöp toplama ulaşım ve itfaiye gibi hizmetlere daha kolay ulaşım olmaktadır."	"Okul ve sağlık ocağına daha kolay ulaşıyorum"	Sorumlarımı ilçe Belediyesi ile daha hızlı ve kaliteli çözebileceğime	"Mahalleye dönüşünce merkezde olan her hizmet –sosyal faaliyet burada da olacak"
Katılıyorum Oran(%)	13	27	48	43	45	12
Kısmen katılıyorum Oran (%)	32	60	38	35	32	35
Kesinlikle katılmıyorum Oran(%)	55	13	13	22	23	53
Toplam (%)	100	100	100	100	100	100

Hipotez 2: Köyler mahalleye dönüştürüldüğünde yerel hizmetlerin standartları artar.

Ankete katılanların %48'i köy iken mahalleye dönüştürülme ile içme suyu, çöp, kanalizasyon, temizlik gibi yerel hizmetlere daha kolay ulaşabileceğini %38'i ise daha temkinli olarak iyileşmeye kısmen katıldığını bildirmektedir. Bir olumlama yapmaktadır ve sonuç belirtilen hizmetlere daha kolay ulaşılabilir şeklinde yorumlanabilir.

Çizelgelerdeki oranlara göre değerlendirme yapıldığında okul ve sağlık ocağına daha kolay ve hızlı ulaşabildikleri, sorunlarını ilçe belediyesiyle daha hızlı çözebildiklerine inandıkları ancak köy iken mahalleye dönüşme ile ilçe merkezinde olan her sosyal hizmetin mahallelere gidebileceğine de inanmadıkları bildirilmektedir (Çizelge 4.69). Bu sonuçlardan genel olarak bir sonuca ulaşıldığında köyler mahalleye dönüştürüldüğünde yerel hizmetlerin standartlarının artacağı değerlendirilebilir.

Hipotez 3: Köylerin (mahallelerin) yönetim merkezine uzaklığı, personelin sayısının azlığı, kurumsal yapı, mali yapı ve diğer yönler ile tecrübe eksikliği kırsal alana verilecek hizmeti etkiler.

Ankete konu olan 60 kişi köy iken mahalleye dönüştürülen yerleşim alanlarının yönetim merkezine uzaklığını önemli olarak belirtirken personelin sayı ve tecrübe olarak yetersizliği, mali yetersizlikler, kurumsal yapılanmadaki gecikmeleri ve mevzuat eksikliği ile hizmetin yerine getirilememesini çok önemli olarak tanımlamaktadırlar. Dolayısıyla, belirtilen eksiklikler ve yetersizliklerin yerleşme alanlarına gelecek hizmeti olumsuz etkileyecektir denilebilir (Çizelge 4.70).

Çizelge 4.70 Kanundan dolayı olarak etkilenenlerin Kanunun kırsal alanlara etkisine ilişkin görüşülen dolaylı olarak etkilenen grubun önem düzeyleri

Ölçülecek etki (Görüşülen sayısı 60)	Dolaylı olarak etkilenenlerin hizmet sunumu kalitesine etkilerine ilişkin önem düzeyleri					
Hipotezler	H3-Köylerin (mahallelerin) yönetim merkezine uzaklığı, personel yetersizliği, kurumsal yapı vd. ile tecrübe eksikliği kırsal alana gelecek hizmeti etkiler					
Doğrulama soruları	Yerleşim alanlarının uzaklığı	Personelin sayı olarak yetersizliği	Personelin tecrübe olarak yetersizliği	Mali yetersizlikler	Kurumsal yapılanmadaki yetersizlik	Mevzuat eksikliği
Çok önemli Oran(%)	28	50	62	80	75	65
Önemli Oran(%)	68	47	37	20	25	33
Önemsiz Oran(%)	3	3	2	0	0	2
Toplam (%)	100	100	100	100	100	100

4.3.3.2 6360 Sayılı Kanunun gayrimenkul değerine etkileri

Araştırmanın konusu olan 6360 Sayılı Kanunun gayrimenkul değerine etkileri 4 no'lu hipotez kurularak analiz edilmektedir. Hipotezin doğrulama soruları iki bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümü Dolaylı olarak etkilenen katılımcıların tamamı (60 katılımcı) yanıtlamış olup, ikinci bölümü sadece emlak komisyoncuları (51 katılımcı) yanıtlamıştır (Çizelge 4.71).

Hipotez 4: Köylerin mahalleye dönüştürülmesi gayrimenkulün değerini artırır.

Anketlerin birinci bölümüne yanıt veren 60 katılımcının %62'si arazilerin değerlerinin artmadığını, %65'i gayrimenkul kiralarının artmadığını belirtmekle birlikte, yaklaşık %35'i değer artışının olduğunu beyan etmişlerdir. Anket sonuçlarında; köylerin mahalleye ve yerel yönetim şeklinin büyükşehir belediye yönetimine dönüştürülmesinin imar planlarının yapılmasını hızlandıracağı ve arazilerinin değerleneceği beklentisi yüksektir (Çizelge 4.71).

Gayrimenkul alım satımı yapanlar köy iken mahalleye dönüştürülen ve kırsal alanlardaki gayrimenkullerin değerindeki artış oranları konusunda; %67 oranında arazi satış değerinin, %57 oranında konut satış değerinin, %47 oranında işyeri satış değerinin, %51 oranında konut kiralama değerinin arttığını belirtmişlerdir. Kiralık ya da satılık arayanların oranları konusunda ise %59 oranında satılık arazi arayan, %55 oranında kiralık konut arayan ve %18 oranında da kiralık işyeri arayan sayısında artış olduğu belirtilmektedir. Dolayısıyla, köylerin mahalleye dönüşmesi gayrimenkulün değerini artırmıştır (Çizelge 4.71).

Çizelge 4.71 Dolaylı olarak etkilenenlerin 6360 Sayılı Kanunun gayrimenkul değerine etkilerine ilişkin dolaylı olarak etkilenen grubun katılım düzeyleri

Ölçülecek etki	Hipotezler	Doğrulama soruları (Görüşülen sayısı 60 kişi)	Katılıyor Oran(%)	Kısmen katılıyor Oran(%)	Kesinlikle katılmıyor Oran(%)	Toplam (%)
Gayrimenkul değerine etkileri	H4-Köylerin mahalleye dönüştürülmesi gayrimenkulün değerini artırır	Mahalleye dönüşünce arazilerimiz kıymetlendi	13	25	62	100
		Mahalleye dönüşünce ev kiralari arttı	18	17	65	100
		Mahalleye dönüşünce imar planlarımız yapılacak evlerimiz arazilerimiz değerelececek	32	57	12	100
		(Görüşülen sayısı 51 kişi)	Artmadı Oran(%)	Kısmen arttı Oran(%)	Çok arttı Oran(%)	Toplam (%)
		Köy iken Mahalleye dönüşme ile arazi satış değerelele	33	61	6	100
		İlçelerde satılık arazi arayanların oranı	41	57	2	100
		Köy iken Mahalleye dönüşme ile konut satış değerelele	43	57	0	100
		Köy iken Mahalleye dönüşme ile işyeri satış değerelele	53	47	0	100
		Köy iken Mahalleye dönüşme ile konut kiralama değerelele	49	47	4	100
		Köy iken Mahalleye dönüşme sonrasında kiralık konut arayan sayısı	45	55	0	100
		Köy iken Mahalleye dönüşme sonrasında kiralık işyeri arayan sayısı	82	18	0	100

4.3.3.3 6360 Sayılı Kanunun uygulamaya geçiş süreci, gerekliliği, yerel özerklik, tüzel kişiliğin değışmesi açılarından doğurduğu sonuçlar

6360 Sayılı Kanundan dolaylı olarak etkilenen 60 katılımcıya “köylerin kapatılmasının doğru bir karardır” hipotezinin doğrulanıp doğrulanmayacağını ortaya koyabilmek için diğer katılımcılara yöneltilen doğrulama soruları yöneltilmiştir.

Hipotez 5: Köylerin kapatılması uygun bir karardır.

Ankete katılanların %67’si köy yönetimi döneminde köyün borcunun olmadığını belirtirken, %62’si köy yönetiminin kaldırılmasının doğru bir karar olmadığını, %32’si

köylerin mahalleye dönüştürülmesinin yerinde ve doğru bir karar olmadığını, köyün mali kaynaklarının hizmet için yetersiz kaldığını belirtmektedirler. Katılımcıların %72'si köylerin kapatılmasını etkin bir yönetim biçiminin ortadan kaldırılması olarak tanımlarken, %65'i köy halkının fikri alınmadan mahalleye dönüştürme kararının verilmesini doğru bulmamaktadır. %82'si uygulamanın merkezileşme eğilimini artırdığını belirtirken %70'i nüfusun artmasıyla halkın katılımının azaltılacağı kanaatini bildirmektedirler. Köylerin mahalleye dönüştürülmesinin yerinde ve doğru bir karar olduğuna kısmen katılanların oranı %53 gibi bir orandır (Çizelge 4.72).

Çizelge 4.72 Kanundan dolayı olarak etkilenenlerin 6360 Sayılı Kanun ile köylerin kapatılmasına ilişkin önermelere katılma düzeyleri

Ölçülecek etki	Hipotezler	Doğrulama soruları	Katılıyorum Oran(%)	Kısmen katılıyorum Oran(%)	Kesinlikle katılmıyorum Oran(%)	Toplam (%)
Yerel özerklik bağlamında köylerin kapatılmasına halkın yaklaşımı (Görüşülen sayısı 60 kişi)	H5-Köylerin kapatılması uygun bir karardır	Köyün borcu oldukça fazlaydı	8	25	67	100
		Çalışanların maaşı ödenememekteydi	8	27	65	100
		Köyler kapatılsın mı diye sorsalar kapatılsın derdim	10	28	62	100
		Köylerin mahalleye dönüşmesi yerinde ve doğru bir karardır	15	53	32	100
		Köyün mali kaynakları yeterliydi	17	35	48	100
		Köylerin kapatılması etkin bir yönetimin ortadan kaldırılmasıdır	72	18	10	100
		Köyler mahalleye dönüştürülürken köy halkının fikri alınmalıydı	65	30	5	100
		Köylerin kapatılması merkezileşme eğilimini artırmıştır.	82	8	10	100
		“Nüfusun azlığı halk denetimini ve yerel yönetime katılımı artırır”	70	17	13	100

Genel olarak değerlendirildiğinde katılımcıların yaklaşımlarına göre dolaylı olarak etkilenenler, köylerin mahalleye dönüşmesi için gerekli gerekçelerin oluşmadığını, ancak köylere ihtiyaç duyulduğunda ihtiyaç kadar; adaletli, etkin, verimli, hizmetin ihtiyaç anında iletilebilmesi amacıyla bir düzenlemeye de gereksinim olduğu tespit edilmiştir.

4.3.3.4 6360 Sayılı Kanunun kırsal alandaki ekonomik ve ticari faaliyetlere etkileri

Araştırmada 6360 Sayılı Kanundan dolayı olarak etkilenen 60 katılımcıya hipotez 6 ve hipotez 8'in doğrulanabilmesi amacıyla sorular yöneltilmiştir.

Hipotez 6: Köylerin mahalleye dönüştürülmesi ticareti ve ekonomik faaliyeti artırır.

Kanundan dolayı olarak etkilenen 60 katılımcının %47 si, köylerin mahalleye dönüştürülmesi ile kırsal alanda üretilenlerin daha kolay ve değerinden satılacağını düşünmemektedir. Ancak, ürünlerin değerinden ve daha kolay satılabileceği konusuna kısmen katılan %40'lık bir kesim bulunmaktadır. Katılımcıların olumlu düşünen %13'lük kısmı, ürünlerin satışı ve pazarlanmasında köylerin mahalleye dönüştürülmesinin olumlu etkisi olacağı şeklindedir. Olumlu ve kısmen olumlu yaklaşanların oranı %53'tür (Çizelge 4.73).

Çizelge 4.73 Dolaylı olarak etkilenenlerin köylerin mahalleye dönüştürülmesinin ticari, ekonomik ve tarımsal faaliyetlere etkileri konusundaki katılım düzeyleri

Ölçülecek etki (Görüşülen sayısı 60 kişi)	Hipotezler	Doğrulama soruları	Katılıyorum Oran(%)	Kısmen katılıyorum Oran(%)	Kesinlikle katılmıyorum Oran(%)	Toplam (%)
Ekonomik ve ticari faaliyete etkileri	H6-Köylerin mahalleye dönüşmesi ticareti ve ekonomik faaliyeti artırır	“Mahalle olunca ürettiklerimizi daha rahat ve değerinde satabileceğiz”	13	40	47	100
Tarımsal faaliyete etkisi	H8-Köyler mahalleye dönüştürüldüğünde tarımsal faaliyetler yok olur	Belediye sınırları içerisinde köylerimiz mahalle olunca tarım ölür	14	23	63	100

Hipotez 8: Köyler mahalleye dönüştürüldüğünde tarımsal faaliyetler yok olur.

Ankete katılan 60 katılımcının %63'ü köylerin mahalleye dönüştürülmesiyle tarımsal faaliyetlerin yok olmayacağını belirtirken, %37'si tarımsal faaliyetlerin olumsuz etkileneceği yönünde kanaat bildirmişlerdir. Katılımcıların 1/3'ünden fazlası tarımsal

faaliyetlerin olumsuz etkileneceği kanaatini belirtirken, kentsel faaliyetlerin kırsal alanlara baskısının göz ardı edilmemesi gerektiğini de belirtmişlerdir¹⁹⁰ (Çizelge 4.73).

4.3.3.5 6360 Sayılı Kanun çıkarıldıktan sonra sorun çözümünde kurumların önceliği

6360 Sayılı Kanun ile tüzel kişiliği değişen Muğla ilinde yer alan ilçe belediyeleri, belde belediyeleri ve köyleri, büyükşehir yönetimi kapsamında yeniden yapılanma aşamasında herhangi bir yerel hizmetlere ulaşılmasında sorunla karşılaştığında, Kanundan dolayı olarak etkilenen grup katılımcılarının %100 oranında büyükşehir belediyesi ile sorunların çözülmesinin önemli ve çok önemli olduğunu belirtmişlerdir (Çizelge 4.74).

Hipotez 8: Büyükşehir belediyesi ile sorunlar çözülmelidir.

Çizelge 4.74 Sorunların çözümünde kurumların önem derecesine ilişkin görüşülen Kanundan dolayı olarak etkilenen grubun önem düzeyleri

Ölçülecek etki (Görüşülen sayısı 60 kişi)	Hipotez	Doğrulama soruları	Çok önemli Oran(%)	Önemli Oran(%)	Önemsiz Oran(%)	Toplam (%)
Sorun çözümünde kurumların öncelik etkisi (60/620 kişi)	H7-Büyükşehir belediyesi ile sorunlar çözülmelidir	Büyükşehir belediyesi ile işbirliği yapılarak sorunların çözülmesi	72	28	0	100
		Valilik ile işbirliği yapılarak sorunların çözülmesi	45	55	0	100
		Bakanlık ile işbirliği yapılarak sorunların çözülmesi	38	43	18	100

“Çok önemli” seçeneğine göre yapılan değerlendirmede valilikle sorunların çözülmesi ikinci sırada Bakanlık ile sorunların çözümlenmesi ise üçüncü derece önemli görülmektedir denilebilir.

¹⁹⁰ Katılımcılar ile yapılan görüşmeler sırasında edinilen izlemin sonucudur (yazarın notu).

4.3.3.6 Dolaylı olarak etilenenler: Hipotezlerin doğrulanması

Gayrimenkul alım satımı yapanlar (51 katılımcı) ile STK, vakıf, dernek, meslek odası gibi (9 katılımcı) ulaşılabilen ve anketleri yanıtlayan toplamda 60 katılımcı ile yapılan görüşmelerin sonucuna göre katılımcılar;

Kanun ile köylerin mahalleye dönüştürülmesi başlangıçta hizmetlerin aksamasına neden olsa dahi zaman içerisinde eksikliklerin giderilmesiyle aksamaların ortadan kalkabileceğini, dolayısıyla, hizmetlerin kalitesinin de artacağını ve kırsal yerleşme alanlarında hizmetlerde oluşan iyileşme ile konforun sağlanabileceğini belirtmişlerdir. Yerel hizmetlere ulaşılmasında beklenen iyileşme ile ulaşım hizmetlerinde de iyileşme gerçekleşeceğinden kırsal alandaki gayrimenkulün değerinin artacağı beklenmektedir. Kentle sıkı ilişki kurulmaya başlanmasının kırsal alandaki tarımsal faaliyetleri olumsuz etkileyeceği ve il sınırları içerisinde herhangi bir yerel hizmete ilişkin sorun söz konusu olduğunda valilik ve bakanlığa başvurulmadan önce büyükşehir belediyesinin öncelikle ulaşılması gereken kurum olduğu kanaati bildirilmiştir (Çizelge 4.75).

Çizelge 4.75 Dolaylı olarak etkilenenlerin anket sonuçlarının genel değerlendirilmesi

6360 Sayılı Kanundan Dolaylı Olarak Etkilenenler			
Genel değerlendirme	Hipotezler	Sonuç	Doğrulama
	H1-Köylerin mahalleye dönüştürülmesi hizmetlerin aksamasına sebep olur.	Hayır (kısmen yanıtı HAYIR olarak alınmıştır)	Doğrulanmamıştır
	H2-Köyler mahalleye dönüştüğünde yerel hizmetlerin standartları artar.	Evet(kısmen yanıtı EVET olarak alınmıştır)	Doğrulanmıştır
	H3-Köylerin (mahallelerin) yönetim merkezine uzaklığı, personel, kurumsal yapı, mali yapı vd. ile tecrübe eksikliği kırsal alana gelecek hizmeti etkiler	Evet	Doğrulanmıştır
	H4-Köylerin mahalleye dönüştürülmesi gayrimenkulün değerini artırır.	Evet	Doğrulanmıştır
	H5-Köylerin kapatılması uygun bir karardır.	Koşullu Evet	Doğrulanmamıştır
	H6-Köylerin mahalleye dönüştürülmesi ticari faaliyetleri ve ekonomik refahı artırır.	Evet	Doğrulanmıştır
	H8-Köyler mahalleye dönüştürüldüğünde tarımsal faaliyetler yok olur	Evet	Doğrulanmıştır.
	H7-Büyükşehir belediyesi ile sorunlar çözümlenmelidir.	Evet	Doğrulanmıştır.

4.3.4 Muğla Sahillerinin ve kırsal Muğla'nın analizi

Araştırmanın önceki bölümlerinde:

- Ankete katılanların tamamının soru setlerine dayalı olarak yanıtladıkları soruların adedi ve türüne göre değerlendirme yapılmış, hipotezlerin doğrulanmasının “hizmeti alanlar” başlığı altında analiz edilmiş, hatta meraklı katılımcılardan oluşan ve hizmeti alanların alt başlığında mahalle halkı adı altında değerlendirmeler yapılmış,
- Kanun ile tüzel kişiliği değişen muhtarlar “durumu değişenler” başlığı altında analiz edilmiş, Kanun sonrasında köy iken mahalleye dönüştürülen-belde belediyesinden mahalleye dönüştürülen ve mahalle iken mahalle olanları değerlendirilmiş, Kanun'dan sonra ilk kez ya da yeniden muhtar olup olmadıkları şeklinde yeniden sınıflandırılarak anket sorularına verdikleri yanıtlar analiz edilmiş,
- “Hizmeti sunanlar” başlığı altında büyükşehir belediyesinin ilgili daire başkanları ve birim yöneticileri, ilçe belediye başkan ve yardımcıları ile birim müdürleri, MUSKİ birim sorumluları, merkezi yönetim il müdürlüklerinin sorumlularına ankete vermiş oldukları yanıtlar değerlendirilmiş,
- “Dolaylı olarak faydalancı/ dolaylı olarak etkilenenler” başlığı altında ise gayrimenkul alım satımı yapanlar ile STK, vakıf, dernek, birlik ve diğerleri ile yapılan anketler analiz edilmiştir.

Bulgular ve tartışma başlıklı dördüncü bölümün başlarında ankete katılanların nitelikleri ile ilgili açıklamalar yapılırken, ankete katılanların yaşadıkları yerleşme birimlerinin sahil, merkez veya kırsal yerleşme alanı olup olmadığı yönünde de bir soru yöneltilmiştir. Bu soru, ankete katılanların yaşadıkları yerleşim alanını nasıl tanımladıkları amaçlamakta idi. Böylece Kanunun sahil ve kırsal alana etkileri değerlendirilirken söz konusu yanıtlardan yola çıkılarak sahil ve kırsal alanın ayrılacağı sınırın kabulü de yapılmaktadır. Yapılan değerlendirme sonucu anket sonuçlarına göre kendilerini sahil yerleşim alanlarında yaşıyor kabul edenler göz önünde bulundurularak sahil ve kırsal alanı tanımlarken mesafeye göre bir kabulün tasarlanmasının uygun olacağı değerlendirilmiştir. Buradan hareketle, “maksimum bir saat içerisinde kıyıya ulaşmak” kabulü ile kıyıya bir saat içerisinde ulaşılacak ortalama kuş uçuşu mesafe tanımlanmıştır. Bu ilkeden hareketle kuş uçuşu 20km. lik mesafenin yaklaşık bir saat

içerisinde ulaşılabilir bir mesafe olabileceği kabulü yapılmıştır. Muğla coğrafyasının genellikle topografik olarak kolay ulaşım elvermeyen ve sahile inen ulaşılabilir yolların virajlı yollardan oluştuğu düşünüldüğünde kuş uçuşu 20 km'lik mesafe anlamlı bulunmuştur. Bu nedenle; Yapılan sınıflamanın amacı, denize yakın mahalle muhtarları ile denizden uzak mahalle muhtarlarının anket sorularına verdiği yanıtların analizinde farklı sonuçlara ulaşılma ihtimalinin bulunmasıdır.

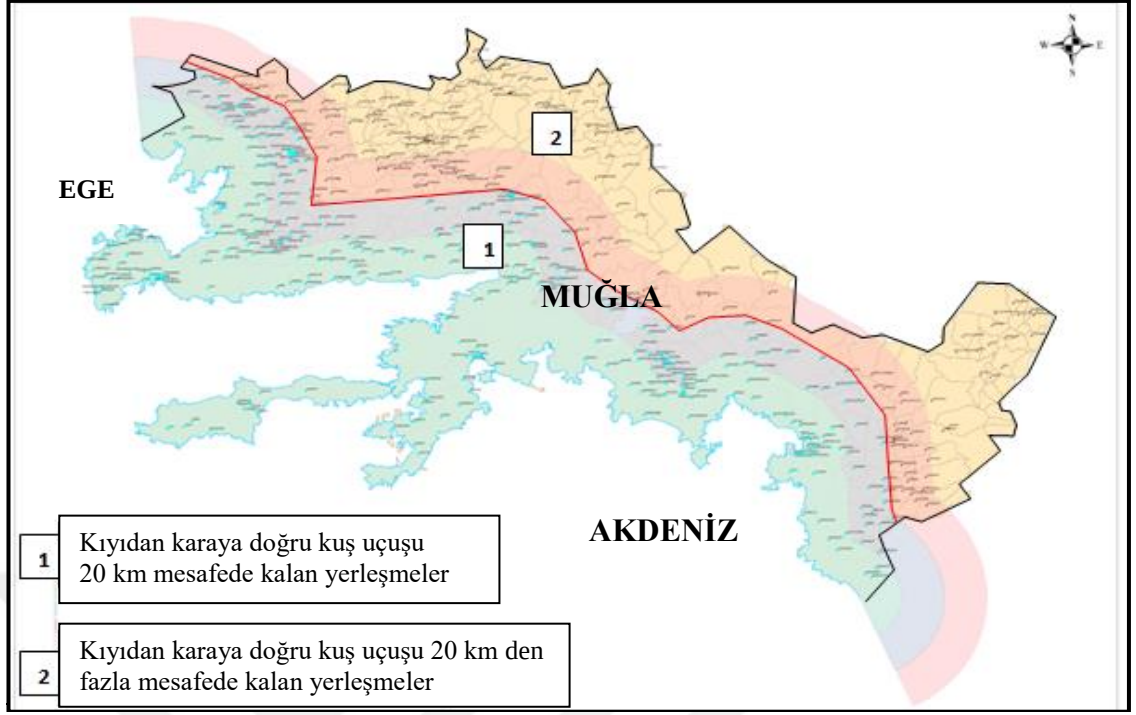
Bu ihtimalden hareketle saha çalışmasının ana kitlesini oluşturan mahalle muhtarları yeniden değerlendirmeye tabi tutulmuştur. Daha önce de bahsedildiği üzere bilinen tanımların ötesinde bu çalışmaya özel olarak sahil ve kırsal yerleşme alanları sahil mahalle ve kırsal mahalle olarak yeniden tanımlanmıştır.

Muğla'nın denize yaslanan ince uzun yapısı, 1479 km. uzunluğundaki kıyısı ve yarımadaları (en belirgin olanları Datça ve Bodrum yarımadaları) nedeniyle değerlendirmeye alınan 565 mahalle muhtarlarının yaklaşık %70'ini oluşturmaktadır (394 mahalle muhtarı).

Saha çalışmasında ankete katılan 394 muhtar katılımcıdan;

- Sahil Mahalle: Denizden kara yönünde 20 km mesafe içerisinde kalan 269 mahalle, sahil mahalle muhtarı,
- Kırsal Mahalle: Denizden kara yönünde 20 km'den daha fazla uzaklıkta, kara yönünde daha içerde kalan 125 mahalle ise kırsal mahalle muhtarı olarak tanımlanmıştır.

394 mahalle muhtarının %68'inin sahil mahalle, %32'sinin ise kırsal mahalle muhtarı olduğu tespit edilmiştir (Şekil 4.8).



Şekil 4.8 Muğla’da sahil ve kırsal mahalleler ait bölgeleme

4.3.4.1 Muğla Sahilleri ve Kırsal mahalleler: Kanun ile köylerin kapatılması

Sahillerde ve kırsal mahallelerde görüşülen kişilerin verdikleri yanıtlar kitle sayısı içerisinde sıklık oranı üzerinden değerlendirilirken, “kısmen” yanıtı sorunun olumlu ya da olumsuz niteliğine göre diğer yanıtlarla birlikte değerlendirilecektir.

Sahillerdeki ve kırsal 394 mahallenin muhtarı köyün mahalleye dönüştürülmesine neden olabilecek herhangi bir mali sıkıntının olmadığını (yaklaşık %90 oranında), köy döneminde hizmetlerin etkin ve verimli olarak karşılandığını belirtmektedirler (yaklaşık %90 oranında). Köylerin kapatılmasının etkin bir yönetimin ortadan kaldırılması olarak yorumladıkları, köyler mahalleye dönüştürülürken köylünün fikrinin alınması gerektiğini belirtmişlerdir. %78-%86¹⁹¹ (%...-%...= sahil muhtar yüzdesi-kırsal alan muhtar yüzdesi) oranında köylerin kapanmasını istemedikleri belirlenmiştir. Sahil ve kırsal bölgede kalan mahalle muhtarları, %64-%68 oranında köylerin kapatılmasının merkezileşme eğilimini arttıracığını belirtmektedir.

¹⁹¹ %...-%... : sahil muhtar yüzdesi-kırsal alan muhtar yüzdesi

Çizelge 4.76 6360 Kanunla köylerin kapatılmasındaki gerekçelere ilişkin görüşülen sahil ve kırsal mahalle muhtarlarının katılım düzeyleri

Sahil-kırsal muhtarlar (Görüşülen sayısı toplam 394 kişi)	Sahil muhtarlar kıyıda 20km ye kadar (Görüşülen sayısı 269 kişi)			Kırsal muhtarlar kıyıda 20 km sonrası (Görüşülen sayısı 125 kişi)		
	Katılıyor Oran(%)	Kısmen katılıyor Oran(%)	Katılmıyor Oran(%)	Katılıyor Oran(%)	Kısmen katılıyor Oran(%)	Katılmıyor Oran(%)
Köyün borcu oldukça fazlaydı	8	19	73	7	15	78
Çalışanların maaşı ödenememekteydi	7	16	76	5	14	82
Köyün mali kaynakları yeterliydi	53	33	14	50	34	17
Köydeki hizmetler etkin ve verimli olarak karşılanmaktaydı	55	38	7	56	37	7
Köylerin mahalleye dönüşmesi yerinde ve doğru bir karardır	13	17	69	7	13	80
Köylerin kapatılması etkin bir yönetimin ortadan kaldırılmasıdır	75	15	10	82	12	6
Köyler mahalleye dönüştürülürken köy halkının fikri alınmalıydı	88	7	5	86	5	9
Köyler kapatılsın mı diye sorsalar kapatılsın derdim	10	12	78	6	9	86
Köylerin kapatılması merkezileşme eğilimini artırmıştır.	64	19	17	68	22	10
“Nüfusun azlığı halk denetimini ve yerel yönetime katılımı artırır”	55	27	18	65	23	12
“Köy iken mahalleye dönünce içme suyu, kanalizasyon, temizlik, çöp toplama ulaşım ve itfaiye gibi hizmetlere daha kolay ulaşılmaktadır”	29	43	27	22	57	22
Köy iken mahalleye dönünce Okul ve sağlık ocağına daha kolay ulaşıyorum	20	43	36	16	59	25
“Sorunlarımı ilçe belediyesi ile daha hızlı ve kaliteli çözebileceğime inanıyorum”	26	33	41	19	35	46
Köyümüzün standartları mahalle olmadan önce daha iyiydi	55	31	14	55	26	18
Bağlı olduğum İlçeye taşınmayı düşünüyorum	6	17	77	12	13	75
Mahalleye dönüşünce arazilerimiz kıymetlendi	13	31	56	9	14	78
Mahalleye dönüşünce ev kiralari arttı	13	39	48	10	20	70
Mahalleye dönüşünce imar planlarımız yapılacak evlerimiz arazilerimiz değerlendirilecek	24	41	36	23	29	48
“Mahalleye dönüşünce merkezde olan her hizmet – sosyal faaliyet burada da olacak”	10	36	54	9	22	69
“Mahalle olunca ürettiklerimizi daha rahat ve değerinde satabileceğiz”	8	32	60	6	21	73
Belediye sınırları içerisinde köylerimiz mahalle olunca tarım ölür	42	23	36	17	19	64

Köylerin mahalleye dönüştürülmesini sahillerdeki mahalleler %69 oranında yerinde ve doğru bir karar olarak bulmazken, kırsal mahalle muhtarlarının %80'i “köylerin mahalleye dönüşmesini yerinde ve doğru bir karar olarak” görmemektedirler. Kırsal mahallelerin köy yönetimi sistemine daha çok sahip çıktığı, ancak sahil mahallelerin ise bir an önce kentleşmek istediği sonucu çıkarılabilir (Çizelge 4.76).

Her iki grup da; köylerin kapatılmasının merkezi eğilimi artıracağını (%64-%68), nüfusun azlığının yerel yönetim kararlarına katılımı artıracağını (%55-%65), Kanun sonrasında yerel hizmetlerden su, kanalizasyon, çöp, ulaşım, itfaiye, gibi hizmetlere daha kolay ulaşılması konusunda çok emin olmadıkları ve “kısmen katılıyorum” seçeneğini daha çok işaretledikleri (%43-%57), okul, sağlık gibi (%43-%49). Kırsal mahallelerin hizmetlerin iyileşeceği konusunda daha olumlu olduğu sonucuna ulaşılmaktadır.

Her ne kadar ilçe belediyesiyle sorunlarını daha hızlı ve kaliteli çözebileceklerine kesinlikle katılmadıklarını çoğunlukla belirtmişlerse de kısmen katılıyorum ve katılıyorum seçeneği birlikte değerlendirildiğinde %50 oranının üzerinde iyimser beklenti olduğu belirlenmiştir. Köyün standartları daha iyiydi seçeneğini işaretleyen sahil ve kırsal mahalle katılımcısının %55 oranında köy dönemini özlemekte olduğu sonucuna ulaşılabilir. %77-%75 oranında mahalle muhtarları İlçe koşullarının iyileşeceği nedeniyle ilçeye taşınmayı düşünmemekte ise “ilçeye taşınmayı düşünen” %20 oranı, göz ardı edilebilecek bir oran değildir.

Ankete katılanların %62-%23 aralığında değişen oranlarda arazilerin kıymetlendiği ve %52-%30 oranında konut kiralalarının arttığı ifade edilmektedir. Değerler üzerinden yorumlandığında %62 oranında arazilerin kıymetlendiği ve %52 oranında konut kiralalarının arttığını belirtenlerin, sahil mahallerine ait mahalle muhtarları olduğu belirlenmiştir. Katılımcıların %65-%52 oranında imar planlarının yapılmasıyla gayrimenkul değerlerinin artacağı beklentisi bulunmaktadır. Görüşülenlerin %54-%69 oranında İlçedeki sosyal faaliyetlerin mahallelerine gelmeyeceği düşünülmekte ise de sahil bölgelerindeki olumlu beklenti %46 oranında olduğu saptanmıştır.

Kırsal alanda üretilen geleneksel ürünlerin daha kolay ve değeri üzerinden satılacağı konusunda %60-%73 oranında olumsuz kanaat belirtilmiştir. Belediye sınırları içerisinde köyler mahalleye dönüştürüldüğünde tarımsal faaliyetlerin %42-%17 olumsuz etkileneceği hakimdir. Kırsal mahallelerde, %64 oranında kısmen etkilenir diye düşünen muhtarlar da eklendiğinde %83 oranında tarımsal faaliyetin etkileneceği kanaati hakim bulunmaktadır (Çizelge 4.76).

4.3.4.2 Kanundan önce ve sonra sahillerdeki ve kırsal alanlardaki mahallelerde hizmete erişim

Sahillerdeki ve kırsal alanlardaki mahallelerin çizelge 4.38’de belirtilen hizmetlere Kanun öncesinde “kesinlikle erişilemiyordu” sütunlarında belirtilen memnuniyet oranları, Kanundan sonar hizmetlere erişebilme oranlarıyla karşılaştırılmakta ve memnuniyet oranında iyileşme olup olmadığı değerlendirilmektedir (Çizelge 4.77).

Çizelge 4.77 Kanun öncesi hizmete erişime ilişkin görüşülen sahil ve kırsal muhtarların hizmete erişim düzeyleri

Hizmetler (Sahil-kırsal alan muhtarları Toplam görüşülen sayısı 394 kişi)	Sahil-kırsal alan muhtarları 6360 Sayılı Kanun ÖNCESİ hizmetlere erişim					
	Kıydan 20 km ye kadar (Görüşülen 269 kişi)			20 km sonrası (görüşülen 125 kişi)		
	Çok kolay erişiyordum Oran(%)	Erişiyordum Oran(%)	Kesinlikle erişemiyordum Oran(%)	Çok kolay erişiyordum Oran(%)	Erişiyordum Oran(%)	Kesinlikle erişemiyordum Oran(%)
İmar ve Şehircilik Hizmetleri	25	43	32	19	53	28
Ulaşım Hizmetleri	25	48	27	17	57	26
Yol Hizmetleri	29	46	25	18	61	22
Park Bahçe Hizmetleri	22	42	36	17	39	44
Temizlik	28	48	23	14	56	30
Katı Atık bertaraf	21	35	44	10	38	53
Zabıta	29	42	29	20	42	38
İtfaiye	39	51	10	35	50	15
Defin ve Mezarlık işleri	34	55	11	33	50	18
Turizm Tanıtım	16	42	43	8	30	62
Gençlik Spor	14	39	46	8	31	61
Sağlık	29	51	20	26	54	21
Sosyal Yardım	28	53	19	17	65	18
İşyeri İzin	20	46	34	14	50	36
Tarımsal Hizmetler	22	44	34	15	59	26
İçme suyu hizmetleri	36	53	11	33	55	12
Kanalizasyon Hizmetleri	18	34	48	8	28	64

Kanun öncesinde kesinlikle erişilemeyen hizmetler ve oranları sahil mahallelerde; katı atık bertaraf, turizm tanıtım, gençlik spor ve kanalizasyon hizmetleridir. Ancak, 6360

Sayıllı Kanundan sonra söz konusu hizmetlerin erişilememe oranında düşüş görülmektedir. Bu düşüş eğilimi ise, ulaşılmalayan hizmetlerin erişilebilir (ulaşımda iyileşme ve altyapıya yapılan yatırımların gerçekleşmesi) hale gelmeye başladığı şeklinde değerdendirilebilir (Çizelge 4.78).

Çizelge 4.78 Kanun sonrası hizmete erişime ilişkin görüşülen sahil ve kırsal muhtarların hizmete erişim düzeyleri

Hizmetler (Sahil-kırsal Mahalle muhtarları Toplam görüşülen 394 kişi)	Sahil-kırsal alan muhtarlar 6360 Sayılı Kanun SONRASİ hizmetlere erişim					
	Kıyıda 20 km ye kadar (Görüşülen 269 kişi)			20 km sonrası (Görüşülen 125 kişi)		
	Çok kolay erişiyordum Oran(%)	Erişiyordum Oran(%)	Kesinlikle erişemiyordum Oran(%)	Çok kolay erişiyordum Oran(%)	Erişiyordum Oran(%)	Kesinlikle erişemiyordum Oran(%)
İmar ve Şehircilik Hizmetleri	25	42	33	33	42	26
Ulaşım Hizmetleri	25	49	26	18	62	20
Yol Hizmetleri	28	48	24	29	55	16
Park Bahçe Hizmetleri	22	48	30	16	49	35
Temizlik	32	53	16	26	54	20
Katı Atık bertaraf	21	38	41	15	43	42
Zabıta	32	48	21	26	50	23
İtfaiye	40	53	7	38	53	10
Defin ve Mezarlık işleri	39	53	8	39	50	10
Turizm Tanıtım	15	44	41	7	51	42
Gençlik Spor	14	42	44	8	46	46
Sağlık	33	49	18	33	43	24
Sosyal Yardım	30	52	18	29	49	22
İşyeri İzin	18	52	29	24	49	27
Tarımsal Hizmetler	19	46	36	19	58	23
İçme suyu hizmetleri	40	51	9	34	58	9
Kanalizasyon Hizmetleri	16	36	48	8	37	55

Kırsal mahallelerde Kanun öncesi ulaşılmalayan hizmetler park bahçe, katı atık bertaraf, turizm tanıtım, gençlik spor ve kanalizasyon hizmetleridir. Benzer şekilde katılımcılar, Kanun sonrasında memnuniyetsizliğin azaldığını belirtmişlerdir (Çizelge 4.79).

Çizelge 4.79 Kanun sonrasında sahil ve kırsal mahallelerin kesinlikle erişemedikleri hizmetlerde iyileşme düzeyleri

Hizmetler (Sahil-kırsal alan muhtarları 394 kişi)	6360 öncesi kıyıdan 20km ye kadar (görüşülen 269 kişi)	6360 sonrası kıyıdan 20km ye kadar (görüşülen 269 kişi)	6360 öncesi 20 km sonrası (görüşülen 125 kişi)	6360 sonrası 20 km sonrası (görüşülen 125 kişi)
	Kesinlikle erişemiyordum Oran(%)	Kesinlikle erişemiyordum Oran(%)	Kesinlikle erişemiyordum Oran(%)	Kesinlikle erişemiyordum Oran(%)
İmar ve Şehircilik Hizmetleri	32	33	28	26
Ulaşım Hizmetleri	27	26	26	20
Yol Hizmetleri	25	24	22	16
Park Bahçe Hizmetleri	36	30	44	35
Temizlik	23	16	30	20
Katı Atık bertaraf	44	41	53	42
Zabıta	29	21	38	23
İtfaiye	10	7	15	10
Defin ve Mezarlık işleri	11	8	18	10
Turizm Tanıtım	43	41	62	42
Gençlik Spor	46	44	61	46
Sağlık	20	18	21	24
Sosyal Yardım	19	18	18	22
İşyeri İzin	34	29	36	27
Tarımsal Hizmetler	34	36	26	23
İçme suyu hizmetleri	11	9	12	9
Kanalizasyon Hizmetleri	48	48	64	55

4.3.5 Hipotezlerin genel değerlendirilmesi

Büyükşehir belediye yönetimine yönelik yasal düzenlemelerin kırsal alanlara olası etkisi yerel hizmetlerin kullanıcılarına; etkin, verimli, ekonomik ve zamanında ulaştırılabilmesi ile ölçülebilir. Bu nedenle, 6360 Sayılı Kanun öncesinde köylere yapılan hizmetlerin derecesi ile Kanun sonrasında köy iken mahalleye dönüştürülen alanlara götürülen hizmetlerde iyileşme eğilimi olup olmadığının ölçülmesine gerekmektedir. Kanunun kırsal alana etkilerini ölçmek amacıyla hazırlanan soru setleri; 9 farklı hedef grupta yüz yüze anket yöntemiyle yapılan alan çalışmasında sekiz hipotezin doğrulanabilmesi için 5 farklı soru seti ile katılımcılara 125 soru yöneltilmiş ve önceki bölümlerde sıklık analizleri, hipotez testleri ve lojistik regresyonla hangi tarafların sorulara daha çok katıldığı ya da daha çok katılmadığı konularında bir sonuca ulaşılmıştır. Bu kısımda ise kategorize edilen; hizmeti alanlar (anketi yanıtlayan tüm katılımcılar), hizmeti sunanlar

(büyükşehir belediyesi daire başkanları/birim sorumluları, MUSKİ birim sorumluları, ilçe belediye başkanları/yardımcıları, ilçe birim müdürleri yada sorumluları, merkezi yönetim il müdürlükleri sorumluları), durumu değişenler (Kanun nedeniyle köy iken mahalleye dönüştürülen, belde belediyesinden mahalleye dönüştürülen, mahalle iken mahalle olan mahalle muhtarları) ile dolaylı olarak etkilenenler (gayrimenkul alıp satanlar, vakıf dernek, birlik STK, meslek odası ve diğerleri) aynı grafiklendirilmiş şekil üzerinde derlenerek analiz edilmiştir. Analiz sonunda ise sekiz hipoteze dört kategorideki katılımcıların önermelere katıldıklarını belirten oranlar değerlendirilmektedir.

4.3.5.1 Hipotezlerin kategorize edilmiş gruplar tarafından genel değerlendirilmesi

Kategorize edilen katılımcıların bütünlüğü çerçevesinde Kanunun Muğla ili kırsal alanında; hizmet sunumu kalitesine etkileri, gayrimenkul değerine etkileri, yerel özerklik bağlamında köylerin kapatılması konusunda halkın yaklaşımı, ekonomik ve ticari faaliyete etkileri, tarımsal faaliyete etkisi ve sorun çözümünde kurumların öncelik etkisi gibi sekiz hipotez ve hipotezleri doğrulamak üzere katılımcılara yöneltilen otuz doğrulama sorusu ile genel olarak değerlendirilmektedir. Bu kısımda yer eden grafik şekillerde yer alan bazı kısaltmalar çizelge 4.80’de belirtilmektedir. şekillerle açıklanan bu kısımda %50 den daha fazla eğilim oluşan yanıtlar üzerinden değerlendirme yapılmaktadır.

Çizelge 4.80 Şekillerde yer alan kısaltmalara ait kılavuz

Grafik şekillerdeki kısaltmaların açıklanması	
HZMA	Hizmeti alanlar
MUH	Muhtarlar (durumu değişenler)
HZMS	Hizmeti sunanlar
DE	Dolaylı etkilenenler
AS	Anket sayısı
K	Katılıyorum
KSK	Kısmen katılıyorum
KM	Katılmıyorum
ÇÖN	Çok önemli
ÖN	Önemli
ÖNSZ	Önemsiz
10,20,...	Soruya yanıt verenlerin toplam içindeki sayısı

4.3.5.2 Hizmet sunumu kalitesine etkileri

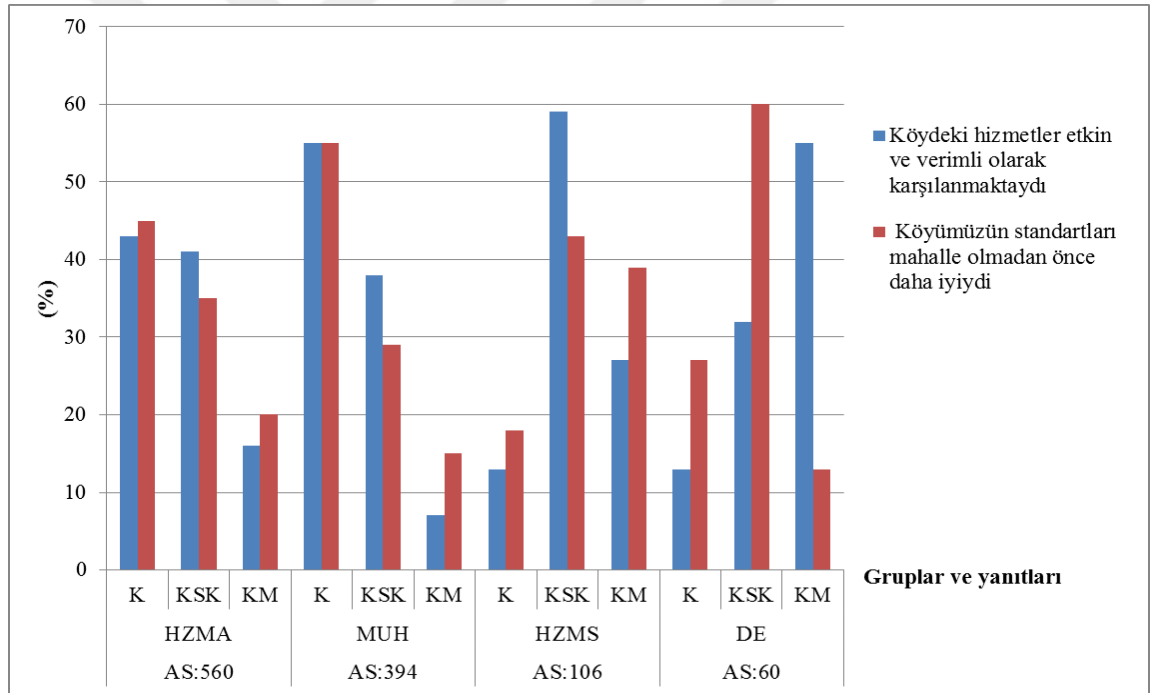
Kanunun uygulamalarının hizmet sunum kalitesine etkisine ilişkin aşağıdaki hipotezler kurulmuş ve değerlendirilmiştir:

Hipotez No 1: Köylerin mahalleye dönüştürülmesi hizmetlerin aksamasına neden olur.

Hipotez No 2: Köyler mahalleye dönüştürüldüğünde yerel hizmetlerin standartları artar.

Hipotez No 3: Köylerin (mahallelerin) yönetim merkezine uzaklığı, personel, kurumsal yapı, mali yapı ve diğerleri ile tecrübe eksikliği kırsal alana gelecek hizmeti etkiler.

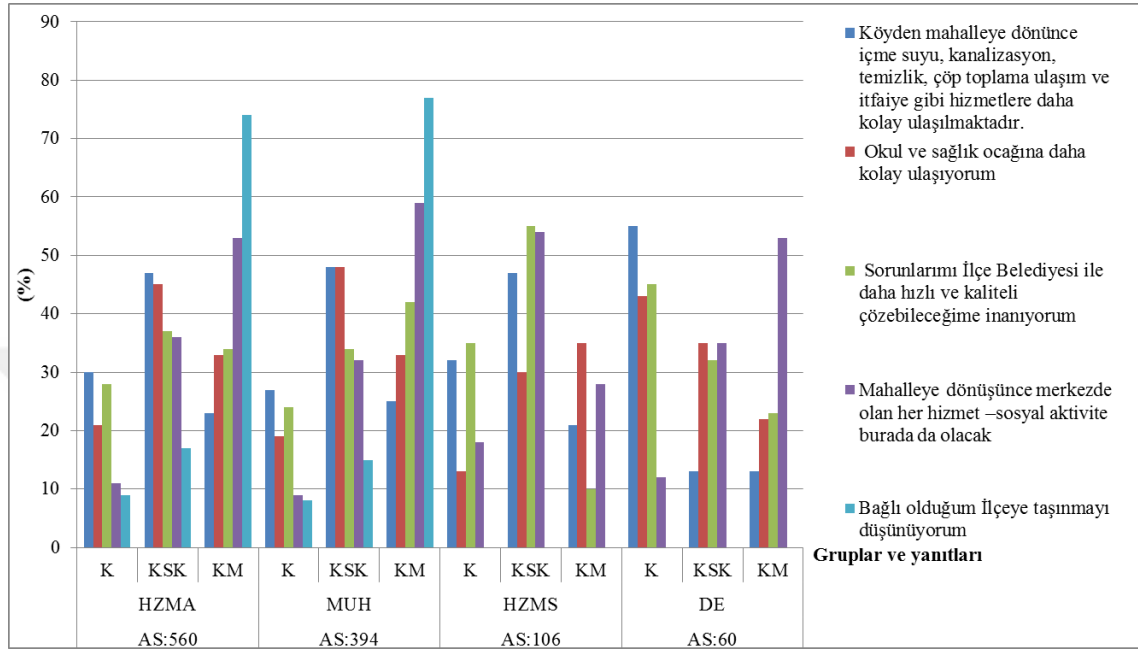
Dört kategorideki katılımcılara hipotezlerin doğrulanabilmesi için 14 soru yöneltilmiştir.



Şekil 4.9 Hipotez No 1: Köylerin mahalleye dönüştürülmesi hizmetlerin aksamasına neden olur.

Muhtarlar ve hizmeti alanlar her iki soruya da çoğunlukla olumlu yanıt verirken kısmen olumlu yanıt verenler de eşit değerde görülmektedir. Hizmeti sunanlar ise sorulara katılımsağlamadıklarını, kısmen katılıyorum yanıtını tercih ettikleri hatta muhtarlar ve hizmeti alanlar genel değerlendirmesine göre sorulara katılmadıklarını belirtmişlerdir.

Dolaylı olarak etkilenenler köy statüsünde iken hizmetlerin etkin ve verimli karşılanmadığı kanaatinde iken, hizmeti sunanlar bu soruya kısmen katılım sağlamışlardır (Şekil 4.9).

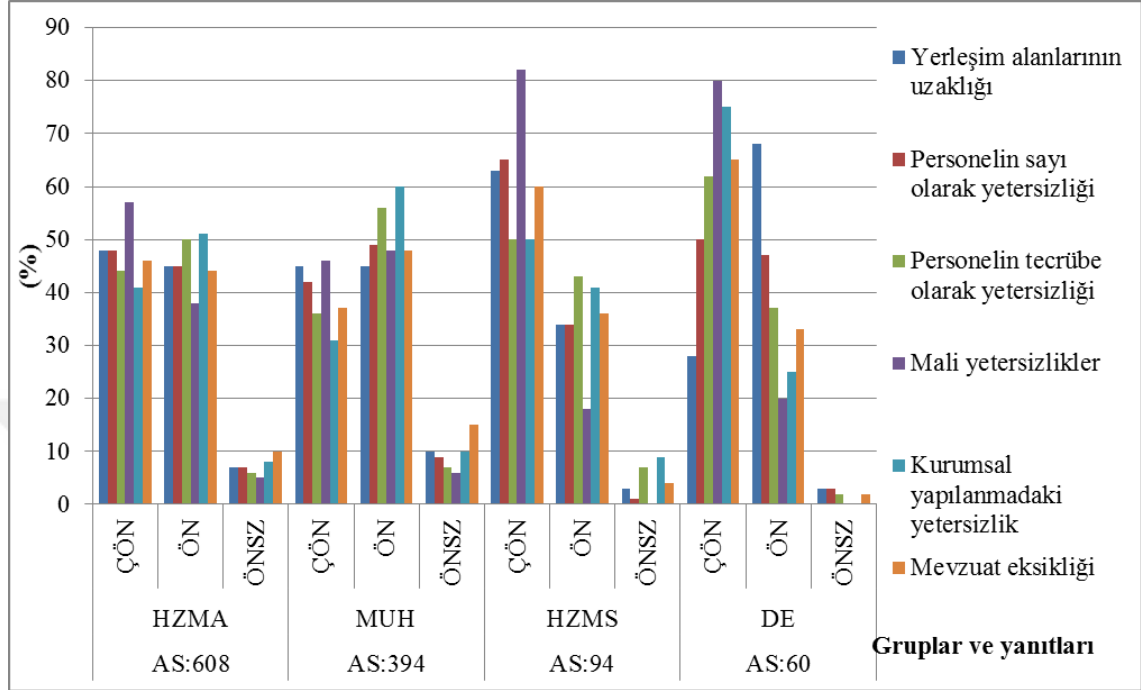


Şekil 4.10 Hipotez No 2: Köyler mahalleye dönüştürüldüğünde yerel hizmetlerin standartları artar

Köylerin mahalleye dönüştürülmesiyle hizmeti alanlar ve muhtarlar yerel hizmetlerin daha seri şekilde temin edilebileceğini kısmen düşünürlerken, dolaylı olarak etkilenenler hizmetlerin kırsal alanlara daha seri ulaşacağını bildirmiştir. Mahallege dönüştürülme ile ilçe merkezlerinde olan her hizmetin ve sosyal faaliyetin kırsal yerleşmelerde de olacağı önerisi benimsenmemiştir. Sorunların ilçe belediyesi ile çözülebileceğini en çok benimseyen grup ise dolaylı olarak etkilenenler ile hizmeti sunanlardır. Ulaşılabilirliğin artması nedeniyle hizmeti sunanların dışında yerleşme yerini değiştirmeyi düşünen oranı yüksek değildir (Şekil 4.10).

Personel sayısı, tecrübesi ve belediyenin mali yetersizlikleri ile yerleşim alanlarının merkez yerleşimlere uzaklığının hizmetin eriştirilmesi konusundaki önem derecesi dört kategorideki katılımcılar tarafından çok önemli ve önemli bulunmuştur. Dolaylı olarak

etkilenenler ve hizmeti sunanlar personelin sayı olarak yetersizliğinin çok önemli olduğunu yaklaşık %80 ve üzeri oranda bildirmişlerdir (Şekil 4.11).



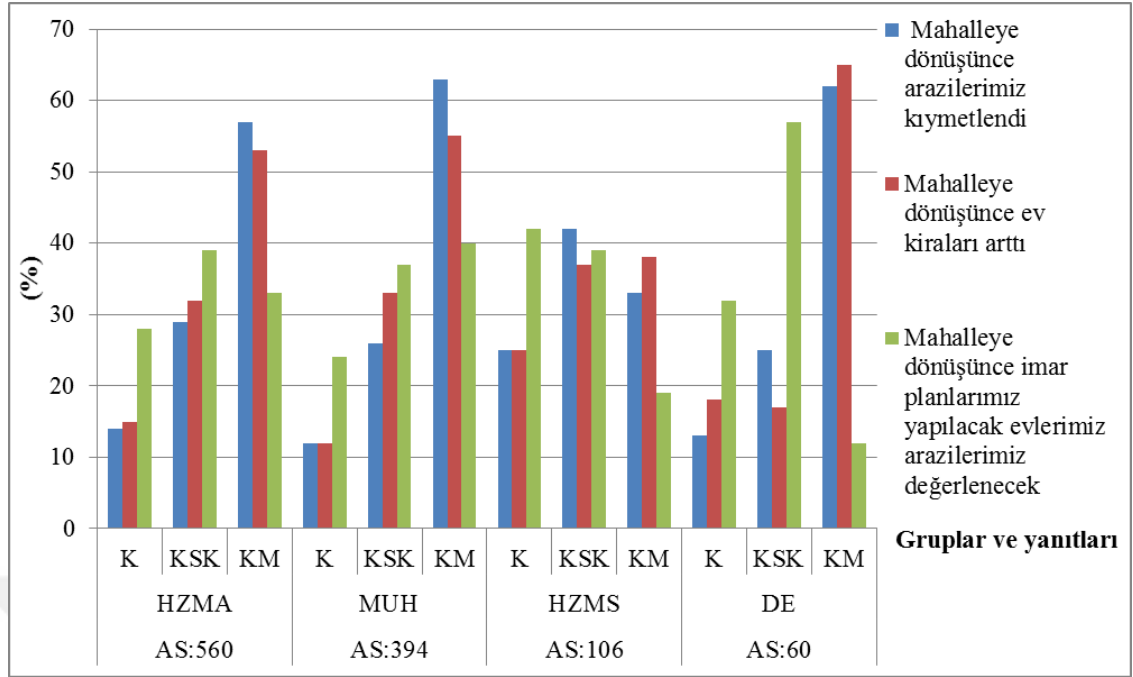
Şekil 4.11 Hipotez No 3: Köylerin (mahallelerin) yönetim merkezine uzaklığı, personel, kurumsal yapı, mali yapı ve diğer yönler ile tecrübe eksikliği kırsal alana gelecek hizmeti etkiler

4.3.5.3 Köylerin mahalleye dönüştürülmesinin gayrimenkul değerine etkisi

Köylerin mahalleye dönüştürülmesinin gayrimenkul değerine etkisine ilişkin aşağıdaki hipotez kurulmuştur:

Hipotez No 4: Köylerin mahalleye dönüştürülmesi gayrimenkulün değerini artırır.

Tanımlanan hipotezin test edilebilmesi için üç soru yöneltilmiştir (Şekil 4.12). Ankete katılım sağlayan dört kategori de köylerin kapatılarak mahalleye dönüştürülmesinin köydeki arazilerin satış ve kiralama değerlerine bir etkisinin olmayacağını düşünmekle birlikte köylerin mahalleye dönüştürülmesiyle imar planlarının yapılmasının hızlanacağı ve gayrimenkul satış ve kiralama değerlerine kısmen de olsa olumlu etki edeceği belirtilmektedir. İmar planlarının yapılması ve gayrimenkul değerinin artması konusunda kısmen de olsa olumlu görüş beyan eden grup dolaylı olarak etkilenenlerdir (Şekil 4.12).



Şekil 4.12 Hipotez No: 4 Köylerin mahalleye dönüştürülmesi gayrimenkulün değerini artırır

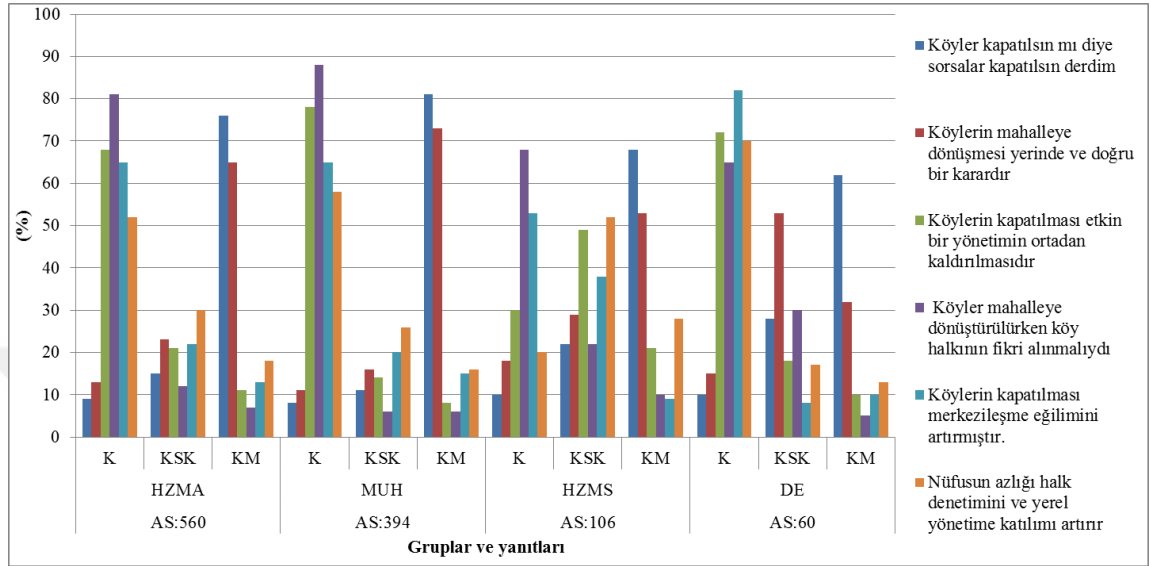
4.3.5.4 Yerel özerklik bağlamında köylerin kapatılmasına halkın yaklaşımı

Bu kısım iki başlıkta değerlendirilmektedir. Birincisi, köylerin kapatılmasının uygun bir karar olduğunun halkın katılımı ve yönetim boyutuyla değerlendirilmesi, diğeri ise köylerin mali yapıdan güçsüz olması nedeniyle kapatılmasının uygun bir karar olduğu yönünden değerlendirilmesidir.

Köylerin mahalleye dönüştürülmesinin yerel özerklik bağlamında köylerin kapatılmasına halkın yaklaşımının değerlendirilmesi için aşağıdaki hipotez kurulmuştur: Hipotez No 5: Köylerin kapatılması uygun bir karardır, önermesi ile analiz edilmektedir.

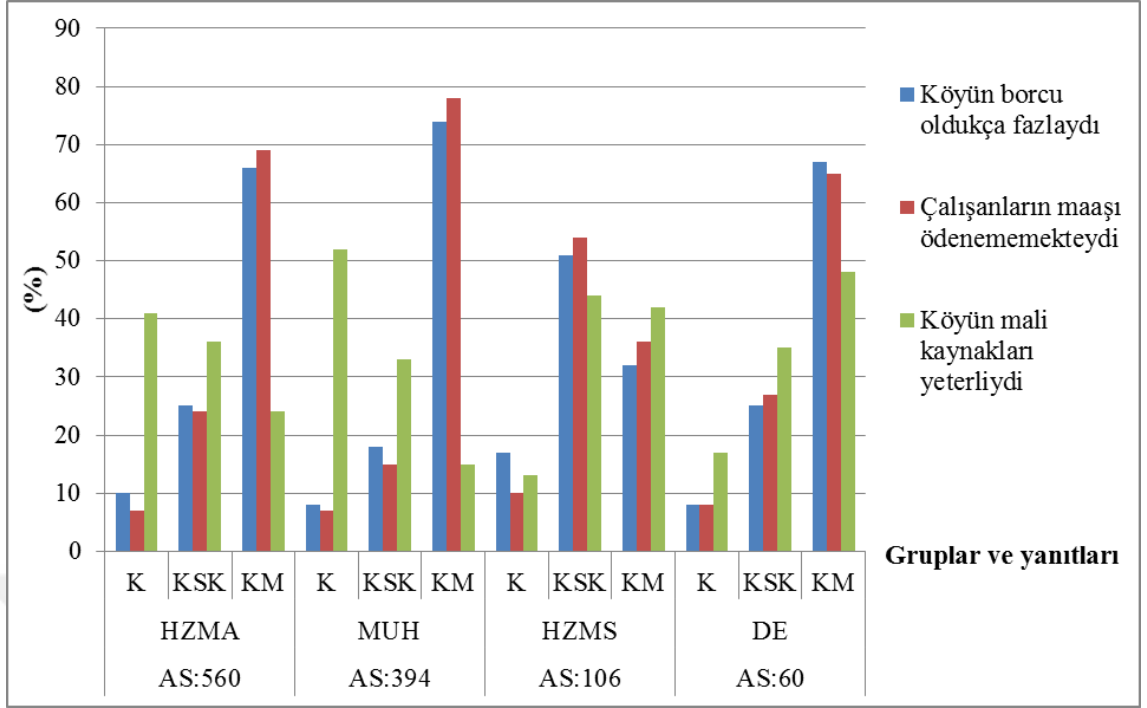
Konunun test edilebilmesi için dokuz soru yöneltilmiştir (Şekil 4.13, 4.14). Yerel özerklik bağlamında köylerin kapatılmasının halkın katılımı ve yönetim boyutuyla değerlendirilmesi konusunda ankete yanıt veren dört kategorik gruptan hizmeti alanlar, muhtarlar ve dolaylı olarak etkilenenler, “köylerin kapatılmasını etkin bir yönetimin ortadan kaldırılması” olarak nitelemektedir. Ayrıca tüm taraflar köylerin kapatılmasının

merkezileşme eğilimini artırdığını ve kapatma kararı öncesinde köyde yaşayanların fikrinin alınması gerektiğini belirtmişlerdir. Hizmeti alanlar, muhtarlar ve hizmeti sunanlar köylerin kapatılmasını uygun bulmamaktadır (Şekil 4.13).



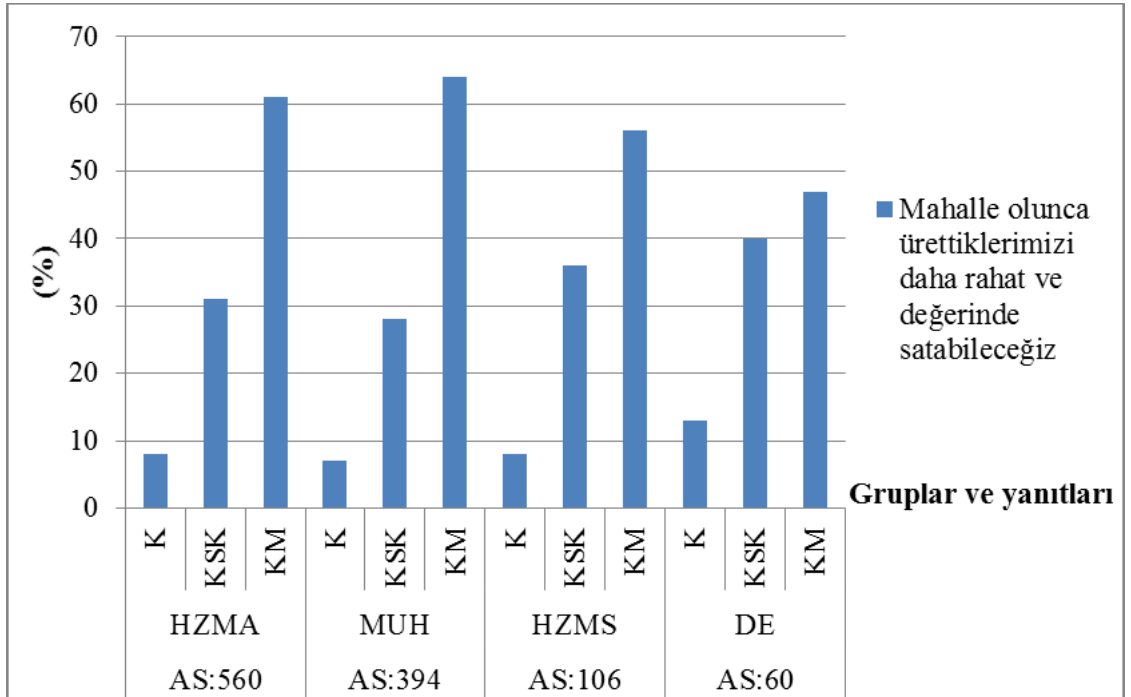
Şekil 4.13 Hipotez No 5.1: Yerel özerklik bağlamında köylerin kapatılması konusunda halkın yaklaşımı

Dört kategorik grubun üçü (hizmeti alanlar, muhtarlar ve dolaylı olarak etkilenenler) köylerin mali güçlerinin yeterli olduğunu, kapatılmasının uygun olmadığını ve köyün borcunun bulunmadığını ve harcamalarını düzenli yapabildiği yönündedir. Bu eğilim hizmeti sunanlarda kısmen katılıyorum sorusu üzerinde yoğunlaştığından hizmeti sunanların köydeki mali yapının yetersiz olduğu, hizmetin yeterince sağlanabilmesinin mümkün olmadığı ve aksamaların yaşandığı yönünde yorumlanabilir (Şekil 4.14).



Şekil 4.14 Hipotez No 5.2: Köylerin kapatılması uygun bir karardır (mali yapıdan)

4.3.5.5 Ekonomik ve ticari faaliyete etkileri

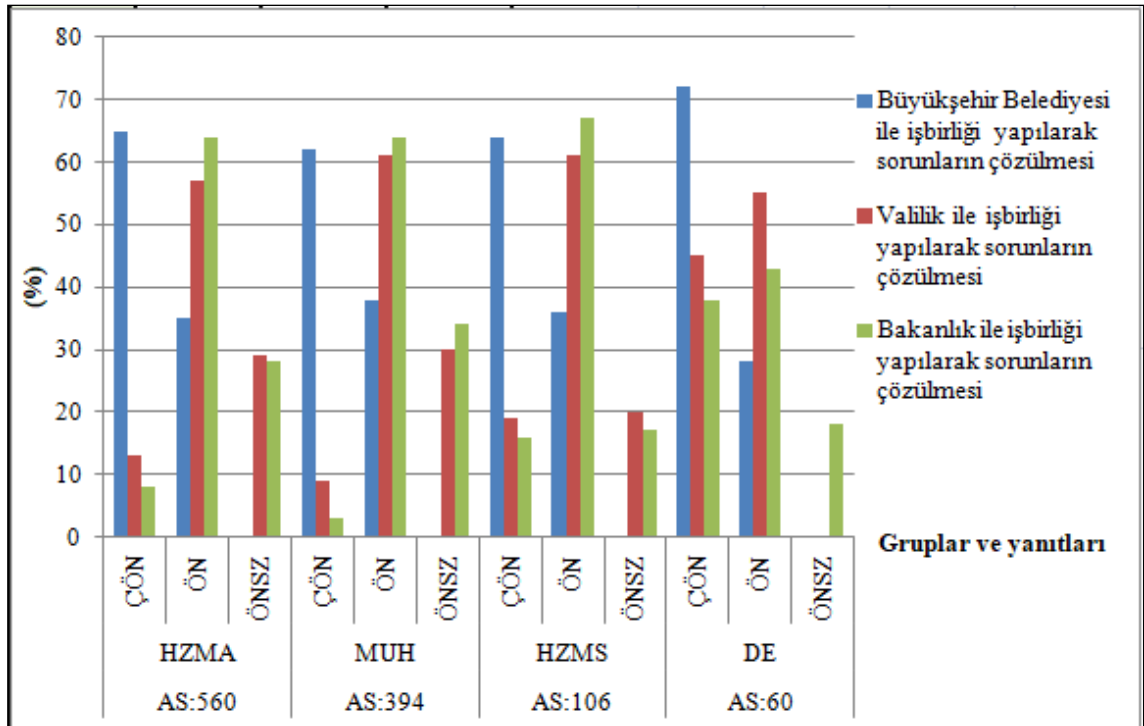


Şekil 4.15 Hipotez No 6: Köylerin mahalleye dönüştürülmesi ticareti faaliyetleri ve ekonomik refahı artırır

Hipotez No 6: Köylerin mahalleye dönüştürülmesi ticari faaliyetleri ve ekonomik refahı artırır şeklinde olup katılımcılara “mahalle olunca ürettiklerimizi daha rahat ve değerinde satabileceğiz” sorusu yöneltilmiştir. Dört kategorik grubun tamamı köylerin mahalleye dönüştürülmesinin ekonomik ve ticari faaliyete katkısı olmayacağı eğilimindedir (Şekil 4.15)

4.3.5.6 Sorun çözümünde kurumların etkisinde öncelik sıralaması

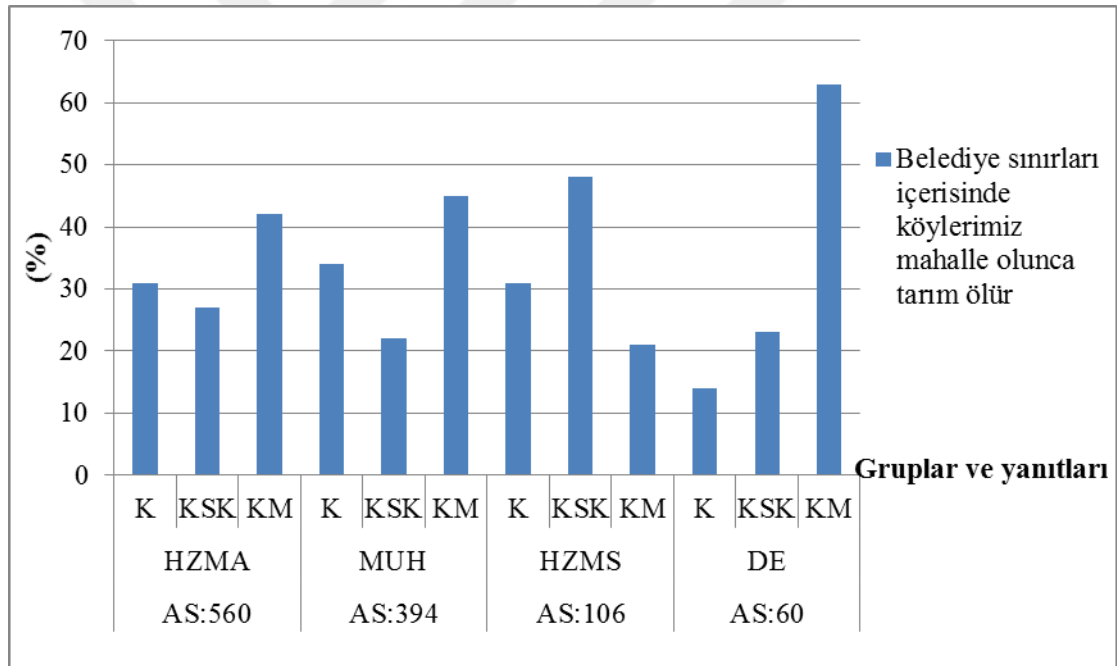
Sorunların çözümü konusunda büyükşehir, valilik ya da bakanlığın mı öncelikli olduğunun anlaşılabilmesi için Hipotez No 7: “Büyükşehir belediyesi ile sorunlar çözülmelidir” şeklinde oluşturulmuş ve bu hipotezin doğrulanabilmesi için üç adet soru yöneltilmiştir. Dört kategorinin tamamı büyükşehir belediyesi ile işbirliği yapılarak sorunların çözülmesini önemli görmektedir. Hizmeti alanlar, muhtarlar ve hizmeti sunanlar valilik ve bakanlıkla işbirliği yapılarak sorunların çözülmesini önemli görürken, dolaylı olarak etkilenenler valilik ve bakanlıkla işbirliği yapılarak sorunların çözülmesini daha az önemli gördüklerini belirtmişlerdir (Şekil 4.16).



Şekil 4.16 Hipotez No 7: Büyükşehir belediyesi ile sorunlar çözülmelidir

4.3.5.7 Tarımsal faaliyete etkisi

Köylerin mahalleye dönüştürülerek belediye yönetimi altına verilmesinin etkisinin ölçülebilmesi için Hipotez No 8: Köyler mahalleye dönüştürüldüğünde tarımsal faaliyetler yok olur hipotezi kurulmuştur. Sorulan bir adet soruya hizmeti alan, muhtarlar ve dolaylı olarak etkilenenler; köylerin mahalleye dönüştürülmesinin tarımsal faaliyeti etkilemeyeceğine dair görüşlerini bildirmişler ise de hizmeti sunanlar tarımsal faaliyetlerin kısmen etkileneceği kanaatindedir. Bununla birlikte hizmeti alanlar, muhtarlar ve hizmeti sunanların oldukça büyük bir oranı ise köylerin mahalle sınırları içerisine alınması ve Belediye Kanunu ile yönetilmesi durumunda tarımsal faaliyetin oldukça etkileneceği görüş ve kanaatindedirler (Şekil 4.17).



Şekil 4.17 Hipotez No 8: Köyler mahalleye dönüştürüldüğünde tarımsal faaliyetler yok olur

Çalışmaya katılan dört kategoriye ayrılan hizmeti alanlar, muhtarlar, hizmeti sunanlar ve dolaylı olarak etkilenenlerin genel bütünleşik değerlendirmelerinin sonucunda çalışmaya katılan grupların verdikleri katılıyorum ve çok önemli yanıtları doğrultusunda sekiz hipotezin doğrulanıp doğrulanmadığına yönelik sonuç bildirimine ulaşılmaktadır (Çizelge4.81).

Çizelge 4.81 6360 Sayılı Kanunun kırsal alana etkileri

	6360 SAYILI KANUNUN KIRSAL ALANA ETKİLERİNİN ÖLÇÜLMESİ GENEL DEĞERLENDİRME							
	HİZMETİ ALANLAR		HİZMETİ SUNANLAR		DURUMU DEĞİŞENLER		DOLAYLI ETKİLENENLER	
HİPOTEZLER	SONUÇ	DOĞRULAMA	SONUÇ	DOĞRULAMA	SONUÇ	DOĞRULAMA	SONUÇ	DOĞRULAMA
Köylerin mahalleye dönüştürülmesi hizmetlerin aksamasına sebep olur.	Evet (kısmen yanıtı EVET olarak alınmıştır)	Doğrulanmıştır	Hayır (kısmen yanıtı HAYIR olarak alınmıştır)	Doğrulanmamıştır	Evet (kısmen yanıtı EVET olarak alınmıştır)	Doğrulanmıştır	Hayır (kısmen yanıtı HAYIR olarak alınmıştır)	Doğrulanmamıştır
Köyler mahalleye dönüştüğünde yerel hizmetlerin standartları artar.	Evet (kısmen yanıtı EVET olarak alınmıştır)	Doğrulanmıştır	Evet (kısmen yanıtı EVET olarak alınmıştır)	Doğrulanmıştır	Evet (kısmen yanıtı EVET olarak alınmıştır)	Doğrulanmıştır	Evet (kısmen yanıtı EVET olarak alınmıştır)	Doğrulanmıştır
Köylerin (mahallelerin) yönetim merkezine uzaklığı, personel, kurumsal yapı, mali yapı vd. Gelecek hizmeti olumsuz etkiler.	Evet	Doğrulanmıştır	Evet	Doğrulanmıştır	Evet	Doğrulanmıştır	Evet	Doğrulanmıştır
Köylerin mahalleye dönüşmesi gayrimenkulün değerini artırır.	Hayır	Doğrulanmamıştır	Evet	Doğrulanmıştır	Evet	Doğrulanmıştır	Evet	Doğrulanmıştır
Köylerin kapatılması uygun bir karardır.	Hayır	Doğrulanmamıştır	KOŞULLU Evet	Doğrulanmamıştır	Hayır	Doğrulanmamıştır	KOŞULLU Evet	Doğrulanmamıştır
Köylerin mahalleye dönüşümü ticari faaliyetleri ve ekonomik refahı artırır.	Hayır	Doğrulanmamıştır	Evet	Doğrulanmıştır	Hayır	Doğrulanmamıştır	Evet	Doğrulanmıştır
Köyler mahalleye dönüştüğünde tarımsal faaliyetler yok olur	Evet	Doğrulanmıştır	Evet	Doğrulanmıştır	Evet	Doğrulanmıştır	Evet	Doğrulanmıştır
Büyükşehir belediyesi ile sorunlar çözülmelidir.	Evet	Doğrulanmıştır	Evet	Doğrulanmıştır	Evet	Doğrulanmıştır	Evet	Doğrulanmıştır

Hipotez 1: Köylerin mahalleye dönüştürülmesi hizmetlerin aksamasına sebep olur.

Hizmeti alanlar ve durumu değişenler köylerin mahalleye dönüştürülmesi ile hizmetlerin sunulmasında aksamaların olacağını bildirirken, hizmeti sunanlar ve dolaylı olarak etkilenenler hizmetlerin sunulmasında aksamaya neden olmayacağını bildirmiştir. Bu ikilemin oluşması hizmeti alanlar ve durumu değişenler, Kanun ile getirilen yeni kurumsal yapılanmanın yeni iş planına hakim olmadıklarından kaynaklandığı söylenebilir. Hizmeti sunanlar ve dolaylı olarak etkilenenler ise alanda yaptıkları çalışmaların değerlendirmesini de katarak yerel hizmetlerde aksama olmayacağı kanaatindedir. Dolayısıyla hipotez; kısmen doğrulanmış, kısmen de doğrulanmamıştır. Bunun yanıtı ise gelecekte yapılacak saha çalışması ile bulunabilecektir (Çizelge 4.81).

Hipotez 2: Köyler mahalleye dönüştürüldüğünde yerel hizmetlerin standartları artar.

6360 Sayılı Kanunun yürürlüğe girmesiyle zaman zaman hizmetlerde aksama olsa da köylerin mahalleye dönüştürülmesinin yerel hizmetin standardını artıracığı konusunda tüm gruplar olumlu düşünmektedir. Hipotez doğrulanmıştır (Çizelge 4.81).

Hipotez 3: Köylerin (mahallelerin) yönetim merkezine uzaklığı, personel, kurumsal yapı, mali yapı ve diğer yönler ile tecrübe eksikliği kırsal alana gelecek hizmeti etkiler.

Mahallelerin yönetim merkezine uzaklığı, personelin sayı olarak eksikliği ve tecrübesizliği, kurumsal yapıdaki eksiklikler ve kurumsal yapılanmadaki yavaşlık, bürokrasinin ağır işlemesi ve mali yetersizliklerin kırsal alanlara hizmetin götürülmesinde aksamaya neden olacağı dört grubun tamamı tarafından doğrulanmıştır. Dolayısıyla, hipotez doğrulanmıştır (Çizelge 4.81).

Hipotez 4: Köylerin mahalleye dönüştürülmesi gayrimenkulün değerini artırır.

6360 Sayılı Kanunun uygulamaya geçmesinin ve köylerin mahalleye dönüşmesinin kırsal alandaki gayrimenkulün değerini artıracığı yaklaşımı; hizmeti alanlar tarafından doğrulanmazken, hizmeti sunanlar, durumu değişenler ve dolaylı olarak etkilenenler ayrı ayrı değerlendirildiğinde; Kanun ile getirilen yeni düzenleme sonucunda kırsal alanlardaki gayrimenkulün değerinin artacağı eğilimi hakimdir. Hipotez doğrulanmıştır (Çizelge 4.81).

Hipotez 5: Köylerin kapatılması uygun bir karardır.

Köylerin kapatılmasının uygun bir karar olduğu dört grup tarafından da doğrulanmamıştır. Köylerin tüzel kişiliği değiştirilerek mahalle yönetimine dönüştürülmesi doğru bir karar olarak görülmemektedir. Hipotez doğrulanmamıştır (Çizelge 4.81).

Hipotez 6: Köylerin mahalleye dönüştürülmesi ticari faaliyetleri ve ekonomik refahı artırır.

Hizmeti alanlar ve durumu değişenler köylerin mahalleye dönüştürülmesiyle kırsal alanlardaki ekonomik ve ticari faaliyetlere olumlu etkisi olmayacağını belirtirlerken, hizmeti sunanlar ve dolaylı olarak etkilenenler büyükşehir yönetiminin kırsal yerleşme alanlarına pozitif olarak yansıtacağı kanaatini taşımaktadırlar. Bu nedenle hipotez kısmen doğrulanmıştır (Çizelge 4.81).

Hipotez 7: Köyler mahalleye dönüştürüldüğünde tarımsal faaliyetler yok olur.

Köylerin mahalleye dönüştürülmesi ile tarımsal faaliyetlerin olumsuz etkileneceği dört grup tarafından da doğrulanmıştır. Ancak bu doğrulama, kısmen katılıyorum oranlarının tarımsal faaliyetlerin etkileneceğini düşünenlerin oranına eklenerek sağlanmaktadır. Bunun nedeni ise; kentsel faaliyetlerin kırsal alanlarda etkin olabileceği, ulaşılabilirliğin artması ile kentsel yaşamın kırsal alanlarda yaşayanlar için cazip hale geleceği, aynı şekilde kentten kırsal doğru da bir hareket yaşanacağı ve kırsal alışkanlıkların kaybolarak kırsal üretimle ilgilenilmeyeceği şeklinde belirtilmiştir. Hipotez doğrulanmıştır (Çizelge 4.81).

Hipotez 8: Büyükşehir belediyesi ile sorunlar çözümlidir.

Ankete katılan tüm gruplar, herhangi bir yerel sorunla karşılaşılması durumunda çözüm noktasının büyükşehir belediyesi olduğunu belirtmişlerdir. Büyükşehir belediyesi, tüm sorunların çözümü konusunda kimi zaman ana aktör, kimi zamanda koordinatör kuruluş konumundadır. Hipotez doğrulanmıştır (Çizelge 4.81).

6360 Sayılı Kanun sonrasında kırsal alanlarda hizmet alanlar ile hizmeti sunanlar genel olarak kırsal alandaki yaşam alanlarında refahın artacağını, yerel hizmetlere etkin, verimli, ekonomik ve ihtiyaç olduğu anda, ihtiyaçları kadar ulaşmak istediklerini ancak

yönetim merkezlerine mesafenin uzak olmasının hizmetin zamanında, konforlu ve kaliteli ulaşmasını engellediği ve engelleyeceği, 6360 Sayılı Kanun ile kırsal alanlarda yerel hizmetlerin standartlarının artacağı, personel ve kurumsal altyapı eksiklikleri gibi tecrübelerin bir an önce giderilmesi gerektiği, kırsal alanların belediye sınırları içerisine alınmasının gayrimenkul değerlerine olumlu etki edeceği, köylerin kapatılarak gerçek anlamda mahalleye dönüştürülebilmesi için mevzuatta yeni düzenlemeler yapılması gerektiği, köyler mahalleye dönüştürüldüğünde ekonomik ve ticari faaliyetlerin artacağı, ekonomik refahın sağlanacağı, belediye sınırları içerisinde kalan kırsal alanlarla ilgili mevzuatta düzenleme yapılmazsa tarımsal faaliyetin olumsuz etkileneyeceği, herhangi bir sorunla karşılaşılması durumunda da büyükşehir belediyesinin bu sorunları ancak çözebileceği ve ilk önce büyükşehir belediyesine başvurulmasının çok önemli olduğu kanaatine varılmıştır (Çizelge 4.81).

Çizelge 4.82 Kanunun kırsal alanlara etkilerinin kırsal alanda yaşayan ve kırsal alana hizmet veren temsilciler ile yapılan analizlerin genel değerlendirilmesi

Genel değerlendirme			
Genel Değerlendirme	Hipotezler	Sonuç	Doğrulama
	H1-Köylerin mahalleye dönüştürülmesi hizmetlerin aksamasına sebep olur.	EVET/HAYIR	Mevzuatta yeni bir düzenleme gerekmektedir
	H2-Köyler mahalleye dönüştüğünde yerel hizmetlerin standartları artar.	Evet	Doğrulanmıştır
	H3-Köylerin (mahallelerin) yönetim merkezine uzaklığı, personel, kurumsal yapı, mali yapı vd. ile tecrübe eksikliği kırsal alana gelecek hizmeti etkiler	Evet	Mevzuatta yeni bir düzenleme gerekmektedir
	H4-Köylerin mahalleye dönüştürülmesi gayrimenkulün değerini artırır.	Evet	Doğrulanmıştır
	H5-Köylerin kapatılması uygun bir karardır.	EVET/HAYIR	Mevzuatta yeni bir düzenleme gerekmektedir
	H6-Köylerin mahalleye dönüştürülmesi ticari faaliyetleri ve ekonomik refahı artırır.	Evet	Mevzuatta yeni bir düzenleme gerekmektedir
	H8-Köyler mahalleye dönüştürüldüğünde tarımsal faaliyetler yok olur	Evet	Mevzuatta yeni bir düzenleme gerekmektedir
	H7-Sorunların çözüm yeri öncelikle büyükşehir belediyesidir.	Evet	Doğrulanmıştır.

Ankete katılan grupların 6360 Sayılı Kanunun temelini oluşturan önermelere verdiği olumlu katılım eğilimleri oransal olarak analiz edilmiştir. Katılımcılara sunulan 21

önerme; hizmeti alanlar (560 kişi), durumu değişenler (muhtarlar-394 kişi), hizmeti sunan kurum çalışanları (105 kişi) ve dolaylı olarak etkilenen (60 kişi)'ye yöneltmiştir

6360 Sayılı Kanundan önce hizmeti sunan muhtarlar (durumu değişenler) ile Kanundan sonra hizmeti sunanların yanıtlarının değerlendirilmesi anlamlı bulunduğundan, muhtarlar ile hizmeti sunanlar kategorisi birlikte değerlendirilmektedir.

Durumu değişenler ile hizmeti sunanların 21 önermeye verdikleri yanıtlar oransal olarak değerlendirilerek aşağıdaki bulgular elde edilmiştir:

- Hizmeti sunanlar; köyün borcunun fazla olduğunu ve çalışanların maaşının ödenemediğini, köylerin mahalleye dönüştürülmesinin ve kapatılmasının uygun olduğunu, yerel hizmetlere daha kolay ulaşıldığını, yeni oluşan mahallelerin sorunlarını ilçe belediyesi ile daha kolay çözülebileceğini, yaptıkları görevler nedeniyle hizmet verdiği ilçeye taşınmayı planladıklarını, arazi değerlerinin arttığını ve buna paralel olarak gayrimenkul kiralarının da arttığını, mahalleye dönüştürüldüğünde imar planlarının yapılması ile arazilerin ayrıca değerlendirileceğini, yerel hizmetlerde çeşitliliğin artacağını, kırsal alanda üretilen ürünlerin değerinde satılabileceğini daha çok belirtirken, bu önermelere muhtarlar daha az katılmaktadır.
- Muhtarlar ise hizmeti sunanların aksine; Kanundan önce köyün mali kaynaklarının yeterli olduğunu, köydeki hizmetlerin etkin ve verimli olarak karşılandığını, köylerin kapatılmasının etkin bir yönetimi ortadan kaldırdığını, köyler mahalleye dönüştürülürken halkın fikrinin alınması gerektiğini, köylerin kapatılmasının merkezileşme eğilimini artırdığı, nüfusun azlığı halk denetimini ve halkın yönetime katılımını artıracığı, köylerin hizmete erişim standartlarının mahalleye dönüştürülmeden önce daha iyi olduğunu ve köylerin mahalleye dönüştürülmesi ile tarımsal faaliyetlerin olumsuz etkileneceğine daha çok olumlu yanıt vermişlerdir (Çizelge 4.83).

Çizelge 4.83 Ankete katılanların önermelere olumlu katılım düzeylerinin analizi

	Hizmeti alanlar	Muhtarlar (Durumu değişenler)	Hizmeti sunanlar	Dolaylı olarak etkilenenler
ÖNERMELER	Katılıyorum (Görüşülen sayısı 560 kişi) Oran(%)	Katılıyorum (Görüşülen sayısı 394 kişi) Oran(%)	Katılıyorum (Görüşülen sayısı 105 kişi) Oran(%)	Katılıyorum (Görüşülen sayısı 60 kişi) Oran(%)
Köyün borcu oldukça fazlaydı	10	8	17	8
Çalışanların maaşı ödenememekteydi	7	7	10	8
Köyün mali kaynakları yeterliydi	41	52	13	17
“Köydeki hizmetler etkin ve verimli olarak karşılanmaktaydı”	43	55	13	13
Köylerin mahalleye dönüşmesi yerinde ve doğru bir karardır	13	11	18	15
Köylerin kapatılması etkin bir yönetimin ortadan kaldırılmasıdır	68	78	30	72
Köyler mahalleye dönüştürülürken köy halkının fikri alınmalıydı	81	88	68	65
Köyler kapatılsın mı diye sorsalar kapatılsın derdim	9	8	10	10
Köylerin kapatılması merkezleşme eğilimini artırmıştır.	65	65	53	82
“Nüfusun azlığı halk denetimini ve yerel yönetime katılımı artırır”	52	58	52	70
“Köy iken mahalleye dönünce içme suyu, kanalizasyon, temizlik, çöp toplama ulaşım ve itfaiye gibi hizmetlere daha kolay ulaşılmaktadır”	30	27	32	48
Okul ve sağlık ocağına daha kolay ulaşıyorum	21	19	13	43
“Sorunlarımı ilçe belediyesi ile daha hızlı ve kaliteli çözebileceğime inanıyorum”	28	24	35	45
Köyümüzün standartları mahalle olmadan önce daha iyiydi	45	55	18	27
Bağlı olduğum İlçeye taşınmayı düşünüyorum	9	8	20	20
Mahalleye dönüşünce arazilerimiz kıymetlendi	14	12	25	13
Mahalleye dönüşünce ev kiralari arttı	15	12	25	18
Mahalleye dönüşünce imar planlarımız yapılacak evlerimiz arazilerimiz değerlendirilecek	28	24	42	32
“Mahalleye dönüşünce merkezde olan her hizmet –sosyal faaliyet burada da olacak”	11	9	18	12
“Mahalle olunca ürettiklerimizi daha rahat ve değerinde satabileceğiz”	8	7	8	13
Belediye sınırları içerisinde köylerimiz mahalle olunca tarım ölür	31	34	31	13

Ankete katılanların yanıtlarının %50 ve üzerindeki oranda “katılıyorum” yanıtını verdikleri önermeler önemli bulunmuştur. Değerlendirme, muhtarlar özelinde ve aynı oransal değerde yanıtlarla birlikte yapılmaktadır.

Muhtarların;

- %52'si köyün mali kaynaklarının yeterli olduğunu,
- %55'i köydeki hizmetlerin etkin ve verimli karşılandığını,
- %78'i köylerin kapatılmasının etkin bir yönetimin ortadan kaldırılması olduğunu (dolaylı olarak etkilenenlerin %72'si de bu önermeye katılmaktadır),
- %88'i köylerin mahalleye dönüştürülmesi aşamasında köy halkının fikrinin alınması gerektiğini (bu önermeye hizmeti sunanların %68'i, dolaylı olarak etkilenenlerin %65'i katılıyorum yanıtı vermiştir),
- %65'i köylerin kapatılmasının merkezileşme eğilimini artırdığını (bu önermeye hizmeti sunanların %53'ü, dolaylı olarak etkilenenlerin %82'si katılıyorum yanıtı vermiştir),
- %58'i nüfusun azlığının halk denetimini ve yerel yönetime katılımı artıracağını (bu önermeye hizmeti sunanların %52'si, dolaylı olarak etkilenenlerin %70'i katılıyorum yanıtı vermiştir),
- %55'i köy statüsünde iken hizmetlere erişim standartlarının daha iyi olduğunu, belirtmişlerdir (Çizelge 4.83).

Belirtilen değerleri tersinden okumak da mümkündür (Çizelge 4.83). Örneğin; “köyler kapatılsın mı deseler kapatılsın derdim” önermesine; genel toplamda yanıt verenlerin %91, muhtarların %92'si, hizmeti sunanların ve dolaylı olarak etkilenenlerin %90'ı “köyler kapatılmasın” demektedir. Bu nedenle araştırmayı değerlendirenlerin konuyu bu anlamda da tartışmaları mümkündür.

4.3.6 Açık uçlu soruların değerlendirilmesi

Alan çalışmasına katılanların bir bölümüne, anket setlerinde kapalı uçlu sorulara verilen yanıtların bazılarını “neden” bölümü açılarak yanıtın gerekçesinin açıklanmasının istenildiğinden bahsedilmişti. Açık uçlu sorulara verilen yanıtlar yanıtlar değişikliğe uğratılmadan bu bölümdeki çizelgelerde belirtilmektedir.

620 katılımcının 33'ü açık uçlu soruları yanıtlamışlardır. Bunlar; MUSKİ görevlileri (17 kişi), büyükşehir belediyesi daire başkanları (1 kişi), mahalle muhtarı (1 kişi), mahalle

halkı (1 kişi), merkezi yönetim sorumlusu/çalışanı (7 kişi), STK, vakıf, dernek ve birlik gibi (6 kişi) olarak tespit edilmiştir. Hizmeti sunan ve dolaylı olarak etkilenenlerin açık uçlu sorulara yanıt verdikleri tespit edilmiştir. Toplam 620 katılımcının sadece % 0,53'ünün (33 kişi) istatistiksel bir veri olarak alınması mümkün görülmemekle birlikte, sorulara verilen yanıtlar genel değerlendirmenin sonuçlarını yansıttığından önemli görülmektedir.

Soruları yanıtlayan 33 katılımcının 100 farklı soruya yanıt verdiği belirlenmiştir. Aynı kişinin bir den çok soruya yanıt verdiği de gözlemlendiğinde toplam yanıt veren sayısı 33, toplam yanıt sayısı 100 olarak tespit edilmiştir. Çizelgelerde sorulara verilen yanıtların hangi hedef grup tarafından yanıtlandığını belirleyebilmek için daha önce 1 den 9'a kadar oluşturulan "Anket Grupları"; Muhtarlar (1), MUSKİ (2), büyükşehir daire başkanı (3), ilçe birim müdürleri (4), ilçe belediye başkanı/yardımcısı (5), mahalle halkı (6), gayrimenkul alım satımı yapanlar (7), merkezi yönetim birimleri (8) ve STK, vakıf ve birlik gibi (9) şeklinde açık uçlu sorulara verilen yanıtların yanında kodlanmaktadır. Bu kodlandırma, hipotez testi yapılan grupların kodlandırılması ile aynıdır.

4.3.6.1 Hizmet sunumu kalitesine etkileri

"Köydeki hizmetler etkin ve verimli olarak karşılanmaktaydı" sorusunu yanıtlayanlardan 5'i açık uçlu soruyu da yanıtlamıştır. Yanıt verenlerden 4'ü merkezi yönetim birimlerinde çalışanlardan ve 1'i ise STK-vakıf-birlik ve diğer kuruluşlarda çalışanlardan oluşmaktadır. Verilen yanıtlar; personel yetersizliği, mali kaynakların kıtlığı üzerinde yoğunlaşırken, her köyün aynı durumda olmadığını "her köyün mali kaynağı aynı olmayabilir" ifadesiyle mali kaynağı iyi olan köyler olduğuna da dikkat çekilmektedir.

Ankete katılanlardan 3 kişi "köyün standartları mahalle olmadan önce daha iyiydi" sorusuna yanıt vermiştir. Soruyu yanıtlayanlardan 2'si merkezi yönetim biriminde çalışanlardan, 1'i ise büyükşehir belediyesi daire başkanlığı çalışanıdır. Büyükşehir belediye çalışanı; 6360 Sayılı Kanun sonrasına atıfta bulunularak İÖİ'nin yapısı ve imkanlarıyla, büyükşehirin ve ilçelerinin yatırımlarına ve hizmetlerine

ulaşılamayacağına dikkat çekmektedir. Bir başka deyişle belediyelerin hizmet imkanlarının büyükşehir yönetiminin artan olanakları ile iyileşeceği belirtilmektedir. Merkezi yönetim birimi çalışanları ise, kullanıcının en kolay ulaşabileceği hizmet kurumunun en iyi hizmeti vereceğini bildirirken, çöp kovası ve otobüs durağı koymayla yerel hizmet standardının yükselmeyeceğini ifade etmektedir (Çizelge 4.84).

Çizelge 4.84 Açık uçlu sorularda 6360 Sayılı Kanunun hizmeti aksatıp aksatmayacağı konusunda verilen yanıtların analizi

6360 Sayılı Kanunun yerel hizmetlere erişime etkisi			
Hipotez	Anket soruları	Yanıt veren kişi sayısı	Yanıt
H1-Köylerin mahalleye dönüştürülmesi hizmetlerin aksamasına sebep olur	6360 Sayılı Kanundan önce köydeki hizmetler etkin ve verimli olarak karşılanmaktaydı	5	-Personel yetersizliği(Genel olarak Köylerin bütçesinin sadece su geliri olması)Temizlik hizmetlerinin karşılanamaması.(Bütçe yetersizliği)(8) - Mali kaynak azdı (9)(8) - En fazla yol ve su hizmeti vardı. Hizmet çeşitliliği azdı (8) - Her köyün mali kaynağı aynı olmayabilir (8)
	Köylerin hizmet standartları mahalle olmadan önce daha iyiydi	3	-Katılmıyorum, bu kadar yoğun hizmet akışı yoktu. İl özel idaresi yapısı ve imkanları bugünkü çalışmaları yapamazdı (3) - Muhatap her zaman çok önemlidir, yerindedir yakın olandır (8) - Çöp kovası ve otobüs durağı koymayla hizmet standardının yükseleceğini düşünmüyorum (8)

4.3.6.2 Hizmete erişim kalitesine etkileri

“Köy iken mahalleye dönüştürülme ile içme suyu, kanalizasyon, temizlik, çöp toplama ulaşım ve itfaiye gibi hizmetlere daha kolay ulaşılmaktadır” hipotezine yanıt verenlerin, verdikleri yanıtı neden verdiklerini açıklayan 5 kişinin 3’ünün merkezi yönetim birimi çalışanı, 1’inin STK-vakıf-birlik ve diğer kuruluşlardan 1’inin ise büyükşehir belediyesi daire başkanlığı personeli olduğu belirlenmiştir. Yapılan hizmetlerin köy ya da mahalle ile bir ilişkisi olmadığı ifade edilerek asıl hizmetin ulaşılabilir/erişilebilir olması gerektiği belirtilmektedir. Muğla Su ve Kanalizasyon İdaresi’nin 7/24 çalıştığına dikkat çekilmektedir. Merkezi yönetim biriminde çalışanlar ise; “Köylerde kanalizasyon sorunu olmadığını, içme suyuna kolay ulaşılabilirdiğini, 6360 Sayılı Kanun ile birlikte merkeze yakın ve büyük köylerde hizmetin arttığını, küçük köylerde bir değişiklik olmadığını, öncelik sıraları düşünce bakımından kendilerine (siyasi olarak) yakın olanlara tanındığı için temel hizmetlere ulaşamadığını, belediyelerin bu hizmetleri 7/24

yapmasının mümkün olmadığını” ifade etmektedirler (Çizelge 4.84). Köylerde kanalizasyon sorununun olmaması kanalizasyon şebekesi bulunduğundan kaynaklanmamaktadır. Büyükşehir belediyesi daire başkanlığı çalışanı bir kişi ulaşım hizmetlerinin standardı ve kapsamı arttığını belirtmiştir. Kanalizasyon sorununun olmaması bölgede kanalizasyon olmadığı anlamında değildir. Fosseptik sistemi kullanıldığından vidanjör sisteminin iyi çalıştığına dikkat çekilmektedir.

“Sorunlarımı ilçe belediyesi ile daha hızlı ve kaliteli çözebileceğime inanıyorum” sorusuna yanıt verenlerden 5 katılımcı açık uçlu soruya yanıt vermiştir. Katılımcıların 2’si merkezi yönetim birimi çalışanı, 2’si STK-vakıf-birlik ve diğer kuruluşların çalışanı ve 1’i ise büyükşehir belediyesi daire başkanlığı çalışanıdır. Merkezi yönetim birimi çalışanları yerel yönetimlerin altyapılarının hizmete hazır olmadığını, merkez ile köy arasında 50-80 km uzaklıkta olan köyler bulunduğunu, bu köylere hizmet götürmenin uzun zaman alacağından memnuniyetsizliğe sebebiyet vereceğini ifade etmişlerdir. Büyükşehir belediyesi daire başkanlığı çalışanı; İlçe belediyelerinin büyükşehir belediyesi ile uyumlu çalışmasının esas olduğunu ve halk nezdinde bu imajın verilmesi gerektiğini belirtmektedir. STK-vakıf-birlik ve diğerleri ise; yerinden yönetimin her zaman daha hızlı hizmet sunacağını ve hizmette devamlılık arz edeceğini, belediyelerin hizmeti öncelikle insanların yoğun olarak yaşadığı meskun mahallere daha sonra da uzak mahallelere götürmek isteyeceğini, bu nedenle yine hizmetin uzak mahallelere geç geleceğini belirterek hizmete erişimde yine eşitlik olmayacağına dikkat çekmektedirler.

“Mahalleye dönüşünce merkezde olan her hizmet –sosyal faaliyet burada da olacak” sorusunun açık uçlu sorusuna 8 kişi yanıt vermiştir. Katılımcıların 3’ü merkezi yönetim birim çalışanı, 4’ü STK-vakıf-birlik ve diğer kuruluşların ve 1’i ise büyükşehir belediyesi daire başkanlığı çalışanıdır. Merkezi yönetim birim çalışanı; imkanlar dahilinde öncelikli ihtiyaçlardan başlanarak hizmetlerin götürüleceğini tahmin ettiklerini, dün muhtara oy verenlerin bugün ilçe ve büyükşehir belediyesine oy verdiklerini, oy almak için de hizmet verilmesi gerektiğini, sosyal faaliyetlerin ise genellikle şehir merkezlerinde yapıldığını belirtmişlerdir.

STK-Vakıf-Birlik ve diğerleri ise; altyapının hazır olmadığını, mevcut olan hizmetlerin köy ya da mahalle olmakla ilgisinin bulunmadığını, yönetimin adı her ne olursa olsun

üst gelir grubundan alt gelir grubuna kadar söz konusu hizmetlerin ulaşılabilir olması gerektiğini, büyükşehir belediyeleri kurumsal yapılanmasını tamamen tamamlayana kadar hizmetlerin aksayacağını, belediye yönetimlerinin köylerden mahalleye dönüştürülen yerlerden gelen talebi daha fazla dikkate almak zorunda kalacaklarını bildirmişlerdir. Büyükşehir belediyesi daire başkanlığı çalışanı ise; büyükşehir belediyesinin kültürel hizmetleri beğeni ile karşılanıyor diyerek gösterilen çabaya dikkat çekmektedir (Çizelge 4.85).

Çizelge 4.85 Açık uçlu sorularda hizmete erişim kalitesi konusunda verilen yanıtlar

Kanunun hizmete erişim kalitesine etkileri			
Hipotez	Anket soruları	Yanıt veren kişi sayısı	Yanıt
H2-Köyler mahalleye dönüştürülünde yerel hizmetlerin standartları artar	“Köy iken mahalleye dönünce içme suyu, kanalizasyon, temizlik, çöp toplama ulaşım ve itfaiye gibi hizmetlere daha kolay ulaşmaktadır”	5	- Var olan hizmetlerin köy ya da mahalle olmakla ilgisi olduğunu düşünmüyorum. En üstten en alta kadar bu hizmetler yönetimin adı her ne olursa olsun ulaşılabilir olmalıdır (9) - Özellikle MUSKİ 7/24 çalışmaktadır (3) - Köyde kanalizasyon sorunu yok. İçme suyuna kolay ulaşılabilir. Merkeze yakın ve büyük köylerde hizmet arttı. Küçük köylerde bir değişiklik olmadı (8) - Öncelik sıraları düşünce bakımından kendilerine (siyasi olarak) yakın olanlara tanındığı için temel hizmetlere ulaşamamaktadır (8) - Belediyelerin bu hizmetleri 7/24 yapması mümkün olmadığından kısmen katılıyorum (8)
	Okul ve sağlık ocağına daha kolay ulaşmaktadır	1	-Katılıyorum, ulaşım hizmetlerinin standardı ve kapsamı artmıştır (3)
	Sorunlar ilçe belediyesi ile daha hızlı ve kaliteli çözebilecektir	5	-Yerel yönetim altyapıları hizmete hazır değil (9) - Merkez ile köy arasında 50-80 km uzaklıkta olan köyler var. Bu köylere hizmet götürmek zaman açısından zor oluyor (9) - Katılıyorum, ilçe belediyelerinin büyükşehir belediyesi ile uyumlu çalışması esastır. Halk nezdinde bu imaj verilmelidir(3) - Yerinden yönetim her zaman daha hızlı ve devamlılık arz eder (8) - Belediyeler hizmeti öncelikle insanların yoğun olarak yaşadığı meskun mahallere daha sonra da uzak mahallelere götürmek ister. Bu nedenle yine bize hizmet geç gelir (8)
	Mahalleye dönüştürüldüğünde merkezde olan her hizmet –sosyal faaliyet kırsal yerleşmelerde de olacak	8	-Altyapı hazır değil (9) - İmkanlar dahilinde öncelikli ihtiyaçlardan başlanarak hizmetlerin götürüleceğini tahmin ediyorum (8) - Var olan hizmetlerin köy ya da mahalle olmakla ilgisi olduğunu düşünmüyorum. En üstten en alta kadar bu hizmetler yönetimin adı her ne olursa olsun ulaşılabilir olmalıdır (9) - Büyükşehir belediyeleri tam yapılanmaya kadar hizmetler aksar (9) -Katılıyorum, büyükşehir belediyesinin kültürel hizmetleri beğeni ile karşılanıyor(3) - Belediye yönetimleri köylerden gelen talebi daha fazla dikkate almak zorunda kalacaktır (9) - Çünkü dün muhtara oy verenler bugün ilçe ve büyükşehir belediyesine oy vermektedir. Oy almak için bir hizmet gerekmektedir (8) - Sosyal faaliyetler genellikle şehir merkezlerinde yapılmaktadır(8)

4.3.6.3 Gayrimenkul değerine etkileri

Köylerin mahalleye dönüştürülmesi ile arazilerinin kıymetlenip kıymetlenmediği yönündeki açık uçlu soruya 7 katılımcı yanıt vermiştir. Yanıt verenlerden 3'ünün merkezi yönetim birimlerinde çalışan, 2'sinin STK, Vakıf, Birlik ve diğer kuruluşlar ve 2'sinin ise büyükşehir belediye başkanlığı çalışanı olduğu saptanmıştır (Çizelge 4.86).

STK-vakıf-birlik ve diğer kuruluşlardan görevli katılımcıların yanıtları; köyün mahalleye dönüştürülmesi sonrasında bir değişiklik olmadığını, Kanun ile köylerin belediye sınırları içerisine alınmasının imar planı yapılan yerleşme alanlarına dönüşeceğini ve imar planlarının yapılması ile de hizmet kalitesinin artacağı yönündedir (Çizelge 4.86).

Merkezi yönetim birimlerindeki katılımcıların bir bölümü; Kanun ile birlikte daha planlı olarak hizmetlerin sağlanacağını, hizmetin gittiği her yerin değerinin artacağını, tüzel kişilikteki değişikliğin gayrimenkul değerlerine olumlu etkisinin olacağını belirtirken, bir kısım katılımcı; her şeyin aynı olduğunu, değişen bir şey olmadığını bildirmektedir. 2005 tarih ve 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu ile imara kapalı olduğundan, 6360 Sayılı Kanun ile ve imar planlarıyla gayrimenkul değerinde bir değişiklik olmayacağını bildirmişlerdir.

Konut kiralarda bir artış beklentisi olup olmadığı konusunda 5 katılımcı açık uçlu soruya yanıt vermiştir. Katılımcılardan 2'sinin STK – vakıf - birlik ve diğer kuruluşlar, 2'si merkezi yönetim birimi görevlisi ve biri ise büyükşehir belediye başkanlığı çalışanıdır (Çizelge 4.86). STK-vakıf-birlik ve diğerleri, Kanunun değişmesiyle kira paralarında önemli bir değişikliğin olmadığını, kentleşmenin hızlanması ile köylerde konut talebinin artacağını ifade etmişlerdir.

Katılımcılardan merkezi yönetim birimi görevlileri; kira değerlerindeki artışın arz ve talebe göre şekillendiğini, yerleşme merkezlerinin arasındaki mesafelerin genellikle uzak olması nedeniyle, köy iken mahalleye dönüştürülen alanlarda kira değerinin

artmayacağını çünkü ihtiyaç sahiplerinin merkeze yakın yerlerde ev bulmak isteyeceklerini belirtmişlerdir. Bu nedenle, yerleşme merkezlerine yakın olan gayrimenkullerdeki kira bedellerinin artacağı sonucuna ulaşılmaktadır. Büyükşehir belediye başkanlığı görevlisi ise her ilçede olmasa da belirli bir oranda ev kiralarda artış olduğu kanaatini ifade etmiştir (Çizelge 4.86).

Çizelge 4.86 Kanunun gayrimenkul değerini artırması konusunda açık uçlu sorulara verilen yanıtlar

Gayrimenkul değerine etkileri			
Hipotez	Anket soruları	Yanıt veren kişi sayısı	Yanıt
H4- Köylerin mahalleye dönüştürülmesi gayrimenkulün değerini artırır	Mahalleye dönüşünce arazilerimiz kıymetlendi	7	-Daha planlı, hizmetin gittiği her yerin değeri artacaktır (8) - Köy mahalle olmuş hiç değişiklik yok (9) - Belediye oluşu imarlaşma ve kalitenin artması (9) - Kısmen katılıyorum, tarım ürününün gerçek değerinde olmayan bir ülkede çiftçinin olan tarım arazileri ancak konut amaçlı değerlendiriliyor. Tarım arazileri tehlike altında (3) -Köylerdeki henüz bozulmamış doğa alanları emlak sektörü için çekici hale gelecektir (3) - Çünkü bir statü değişikliği oluyor. Her şey aynı (8) - İmara açılması söz konusu olmadığından değişiklik olmaz (8).
	Mahalleye dönüşünce ev kiralari arttı	5	-Talep, arz meselesi (8) - Değişen bir şey yok ki (9) - Kısmen Katılıyorum, her İlçede olmasa da belirli bir nispette artmıştır (3) -Kentleşmenin hızlanması ile köylerde konut talebi artacaktır (9) - Hiç kimse şehire uzak bir mahalleden ev kiralamak istemez (8)
	Mahalleye dönüşünce imar planlarımız yapılacak evlerimiz arazilerimiz değerlendirilecek	7	-Yeni yerleşim yerlerinin açılması o yörenin değer kazanmasını sağlar (8) - Ev yapmak zorlaştı. Ev ruhsatını 10 gün önceden alamıyorsunuz.eskiden bir günde ruhsat alınırdı (9) - Araziler değerlendirilecek (9) - Katılıyorum, Muğla nın tarım alanı varlığı kısıtlıdır. Böyle giderse tamamen yok olacak. Küçük çiftçi varlığını sürdüremeyecek ve gençler tarımsal alanda istihdam olamıyor. Asgari ücretle sezonluk turizme yöneliyorlar. Bu milletin evladı toprağının değil turistin ve yabancının hizmetkârı olmaktadır (3) -Kentleşmenin hızlanması ile köylerde konut talebi artacaktır (9) - İmar planlı olması köyde yaşayan biri için ek gider. Ancak dayanıklılık ve disiplin yönünden iyi olmuştur (8) - İmar Planı yapılması halinde kısmen değerlendirilebilir (8)

“Mahalleye dönüşünce imar planlarımız yapılacak evlerimiz arazilerimiz değerlenecek” sorusuna 7 katılımcı yanıt vermiştir. Bunlardan; 3’ü STK, vakıf ve birlik gibi kuruluşlar, 3’ü merkezi yönetim çalışanı ve biri ise büyükşehir belediye başkanlığı görevlisidir.

STK, vakıf ve birlik gibi hedef grubundan katılımcılar; 6360 Sayılı Kanunun yürürlüğe girmesi ile bina yapmanın zorlaştığını, yapı ruhsatını 10 gün önceden almanın mümkün olmadığını, köy tüzel kişiliğinde iken bir günde yapı ruhsatının alındığını, imar planlarının yapılmasıyla arazi değerlerinin artacağı ve kentleşmenin hızlanması ile köylerde konut-ticaret talebinin de artacağını belirtmişlerdir.

Merkezi yönetim görevlisi olan katılımcılar; köylerin mahalleye dönüştürülerek belediye yönetiminin parçası olması ve imar planlarının yapılması ile köyde yaşayanların emlak vergisi, bina harcı, yol katılım payı, su bedeli gibi ek giderlerinin olacağını, yeni yerleşim yerlerinin açılması ile o yörenin değer kazanacağını, inşaatların disiplin altına alınması yönünden belediye kontrolüne geçmenin doğru bir yaklaşım olduğunu belirtmişlerdir.

Büyükşehir belediye başkanlığında görevli olan katılımcı; Muğla’nın tarım alanı varlığının kısıtlı olduğunu, böyle giderse tarımın tamamen yok olacağını, küçük çiftçinin varlığını sürdüremeyeceğini belirtmekle beraber gençlerin tarımsal alanda istihdam olamadığına dikkat çekmiştir. Bu nedenle; asgari ücretle sezonluk turizme yöneldiklerini belirtmektedir. “Bu milletin evladı toprağının değil turistin ve yabancının hizmetkarı olmaktadır” ifadesine de yer vermektedir (Çizelge 4.86).

4.3.6.4 Yerel özerklik bağlamında köylerin kapatılmasına halkın yaklaşımı

6360 Sayılı Kanun ile köylerin tüzel kişiliğinin kaldırılarak mahalleye dönüştürülmesinin yerel özerklik bağlamında “köyün borcu fazlaydı” sorusuna 2 kişi açık uçlu soruya yanıt vermiştir. STK, vakıf ve birlik gibi kuruluşların çalışanları; köylerin İl Özel İdaresinden bütçe aldığını belirterek borçlarının olduğunu düşünmediklerini belirtirken, Bakanlıkların İl Müdürlüklerinde çalışan görevlisi, köylerin su gelirleri olduğundan, borç gibi sıkıntıların bulunmadığını ifade etmiştir.

“Çalışanların maaşının ödenip ödenemediğine” yönelik soruya; 2’si Bakanlıkların İl Müdürlüklerinde çalışan olmak üzere 3 katılımcı açık uçlu soruya yanıt vermiştir. Bakanlıkların İl Müdürlüğü çalışanları; muhtarların hizmet amaçlı gelirinin yetersiz olduğunu belirtirken, muhtarların maaşlarını devletten alındığını, maaşın ödenememesi diye bir durumun olmadığını belirtmektedir. Büyükşehir belediye başkanlığı çalışanı ise SGK primlerinin genellikle yatırılmaması nedeniyle borcun oluştuğunu ifade etmektedir.

“Köyün mali kaynakları yeterliydi” sorusuna 4 katılımcı yanıt vermiştir. Bunlarda 3’ü merkezi yönetim görevlisi ve biri ise büyükşehir belediyesi görevlisidir. Büyükşehir belediye görevlisi sahil köylerinin kaynaklarının daha fazla olduğuna dikkat çekerken, merkezi yönetim görevlisi; kırsal alanda yaşayanların gelirinin düşük olduğunu ancak hizmet yatırımlarının büyük olduğunu, bir orantının olmadığını, gelirin az olduğunu ve her köyün mali kaynağının ve yeterliliğinin aynı olmadığını belirtmiştir.

“Köylerin kapatılması doğru bir karardır” açık uçlu sorusuna yanıt veren 12 katılımcının 4’ünün STK-vakıf-birlik ve diğer kuruluşlar, birinin belediye görevlisi ve 7’sinin ise merkezi yönetim birim görevlisi olduğu belirlenmiştir. STK-vakıf-birlik ve diğer kuruluşların yöneticilerinin açık uçlu sorulara verdikleri yanıtlarda; köyler hizmete erişimde özektir, köyü sadece fiziki imkanları ile değerlendirmemek gerekir, kalkınma köy iken başlar, köy üretim demektir, köylerin kapatılması doğru bir karar değildir ve köy tüzel kişiliği sonlandırılmamalıydı yönünde görüş beyan etmişlerdir.

Büyükşehir belediye görevlisi; köy muhtarlığının tüzel kişiliğinin kaldırılmaması gerektiğini, muhtarların etkisiz, yetkisiz, maaşı yüksek kişiler olduğunu, muhtarların sorumluluğunun alındığını ancak maaşlarının artırıldığını, bunun da bir çelişki olduğunu belirtmiştir.

Merkezi yönetim birimi görevlileri ise; toplumsal koşullar gereği köylerin kapatılmasının uygun olduğunu, çünkü hizmet sunumunda aksamaların bulunduğunu belirterek, tepeden inme bir karar olduğunu da yanıtlarına eklemişlerdir. Yeni yönetim şekli ile vatandaşın kurumlarla işinin arttığını, bürokrasinin çoğaldığını, anında hizmet

anlayışının ortadan kalktığını, köylerin köy olarak kalması gerektiğini, aksi takdirde birçok hizmet verilmediği halde vergi ve harç adı altında kırsal yerleşme alanlarında yaşayanların birçok ödeme yapmak zorunda kalacaklarını, mahalle ve köy tüzel kişiliğinin aynı anlam içermediğini ifade etmişlerdir (Çizelge 4.87).

“Köylerin kapatılması merkezileşme eğilimini arttırır” açık uçlu sorusuna 6 katılımcı yanıt vermiştir. Yanıt verenlerin 4’ü STK-vakıf-birlik ve diğerleri, biri merkezi yönetim birimi görevlisi, biri ise büyükşehir belediyesi görevlisidir. Köylerin mahalleye dönüştürülmesi ile yöre halkının kararlarda etkin rol almasının zorlaşacağını, köylerin de ademi merkeziyetçi yapının unsurları olduğunu, köylerin kapatılmasının merkezileşme eğilimini arttıracığını, hizmetlerin tek merkezde toplanması nedeniyle hizmetlerin köye ulaşmasının süresinin uzadığını, örneğin su borusu patladığında ilgililerin 8-10 saat sonra köye ancak ulaştığını belirtmektedirler.

Merkezi yönetim birimi görevlisi; “sorunu köyde iken yerinde çözebiliyorsanız yerinden yönetim var demektir. Muğla’ya gelip çözüyorsanız merkezi yönetime başvuruyorsunuz demektir. Her ne kadar adı belediye de olsa Ankara’ya gidip çözüyor iseniz bu daha da vahim. Bu devirde Ankara’da hiçbir sorun çözülüyor artık” ifadesine yer vermiştir.

Büyükşehir belediye görevlisi ise; köylerin kapatılmasının merkezileşme eğilimini arttıracığını belirterek adem-i merkeziyetçi yönetim esas alınacak ise yerel yönetimlerin güçlendirilmesi gerektiğini, yerel yönetimin en küçük biriminin köy muhtarlıkları olduğunu belirtmiştir.

“Köyler mahalleye dönüştürülürken köy halkının fikri alınmalıydı” açık uçlu sorusuna yanıt verenlerin 6 katılımcının; 4’ünün STK-vakıf-birlik ve diğer kuruluşlar be 2’sinin ise merkezi yönetim birimi görevlisi olduğu belirlenmiştir.

STK-vakıf-birlik ve diğerlerinin yanıtlarında; Kanunun doğrudan o yörede yaşayanları etkileyeceğini, köyde yaşayan insanların yaşadıkları yerle ilgili fikirlerinin alınması

gerektiğini, köylerin taşınmazlarının ise köylülerin inisiyatifinde kalması gerektiğini, yerel halkın kendisi ile ilgili karar sürecine katılmasının yerel demokrasi anlayışının gereği olduğunu, ayrıca halkın fikrine başvurulması konusunun taraf olunan Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nın da bir kuralı olduğunu belirtmişlerdir.

Merkezi yönetim birimi görevlisi ise; dönüşümden en çok köy halkı etkileneceği için köy halkının fikri alınmalıydı, demokrasilerde halkın en doğru kararı vereceğini ve demokrasilerde vatandaşın tek çare olduğunu, halka sorulmuş olsaydı bu Kanunun çıkmasının mümkün olmadığını ve Kanunun ülke geleceği için olumsuz bir Kanun olduğunu belirtmiştir.

“Nüfusun azlığı halk denetimini ve yerel yönetime katılımı artırır” açık uçlu sorusuna yanıt veren büyükşehir belediyesi görevlisi soruya kısmen katıldığını belirtmekle birlikte eğitim ve kültürel faaliyetin en az olduğu, fakat nüfusun fazla olduğu toplulukların katılımcı da olamayacağını, nicelik değil niteliğin önemli olduğunu belirtmektedir (Çizelge 4.87).

Çizelge 4.87 Kanun ile köylerin mahalleye dönüşmesinin gerekliliği konusunda açık uçlu sorulara verilen yanıtlar

Yerel özerklik bağlamında köylerin kapatılmasına halkın yaklaşımı			
Hipotez	Anket soruları	Yanıt veren kişi sayısı	Yanıt
H5- Köylerin kapatılması uygun bir karardır	Köyün borcu oldukça fazlaydı	2	-Köyler özel idareden bütçe alıyordu (9) -Ayrıca su gelirleri olduğundan borç gibi sıkıntıları bulunmamaktaydı (8)
	Çalışanların maaşı ödenememekteydi	3	-SGK primleri genellikle yatırılmıyordu (3) . -Muhtarların geliri yetersiz olduğu için dilenci durumuna düşüyorlardı (8) -Maaş devlet alınıyordu. Maaşın ödenememesi diye bir durum yok (8)
	Köyler kapatılsın mı diye sorsalar kapatılsın derdim	5	-Toplumsal koşullar gereği kapatılmalıdır (9) - Köyler hizmete erişimde özerkler (8) - Hizmet götürme de aksamalar oluyor (9) - Köyü sadece fiziki imkanlarıyla değerlendirmemek gerekir. Kalkınma köyden başlar. Köy üretim demektir (8) -Köylerin kapatılması doğru bir olay olamaz (8)

Çizelge 4.87 Kanun ile köylerin mahalleye dönüşmesinin gerekliliği konusunda açık uçlu sorulara verilen yanıtlar(devam)

Hipotez	Anket soruları	Yanıt veren kişi sayısı	Yanıt
H5- Köylerin kapatılması uygun bir karardır	Köylerin mahalleye dönüştürülmesi yerinde ve doğru bir karardır	7	-Tepeden inme karar (9) - Vatandaşın kurumlarla işi arttı (9) - Kısmen katılıyorum, köy muhtarlığının tüzel kişiliği kaldırılmamalıydı. Muhtarlar etkisiz yetkisiz maaşı köy/mahalle için yüksek kişiler oldular. Muhtarların sorumluluğu alındı ancak maaşları artırıldı. Bu bir çelişki değil mi? (3) -Köy tüzel kişiliği sonlandırılmamalıydı (8) -Hayır. Hizmete ulaşım yönünden oldukça zor olmaktadır. Bürokrasi çoğalmıştır. Anında hizmet anlayışı ortadan kalkmıştır (8) -Köyler köy olarak kalmalıdır. Aksi takdirde birçok hizmet verilmediği halde birçok vergi ve harç adı altında ödeme yapmak zorunda kalacaklardır (8) -Mahalle ve köy aynı şartlarda değil ve olmayacak (8)
	Köyün mali kaynakları yeterliydi	4	-Sahil köylerinin kaynakları daha fazlaydı (3) -Kırsal alandakilerin geliri düşüktü ve yatırımlar büyüktü, orantı yoktu (8) -Gelir kıtı (8) -Her köyün mali kaynağı ve yeterliliği aynı değildi (8)
	Köylerin kapatılması etkin bir yönetimin ortadan kaldırılmasıdır	6	-Altyapı hazır değil (9) - Birçok hususta tüm yerleşim birimleri aynı imkanlara sahip oldu (8) - Muhtarların idari yetki azalmıştır (9) -Katılıyorum Köy Kanunu Cumhuriyetin ilk kanunlarından (3) -Köy kendi kararlarını hızlı ve etkin bir biçimde verebilirdi. Tek ihtiyaçları yatırımdı (8) -Mahalle olması doğru bir yaklaşım değildi. İşlerin yerinden yürütülmesi ortadan kalkmış ve zorlaşmıştır. Demokrasilerde vatandaş tek çaredir (8)
	Köyler mahalleye dönüştürülürken köy halkının fikri alınmalıydı	6	-Kanun doğrudan o yörede yaşayanları etkiler (9) -Köyde yaşayan insanların yaşadıkları yerle ilgili fikirleri alınması gerekirdi (9) -Malların köy malı olarak kalması gerekirdi (9) -Yerel halkın kendisi ile ilgili karar sürecine katılması yerel demokrasi anlayışının gereğidir. Ayrıca taraf olunan Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı da böyle söylüyor (9) -Dönüşümden en çok köy halkı etkileneceği için köy halkının fikri alınmalıydı (8) -Demokrasilerde halk en doğru kararı verendir. Demokrasilerde vatandaş tek çaredir. Halka sorulmuş olsaydı bu Kanun çıkmazdı. Olumsuz bir Kanundur. Demokrasi çoğulculuktur (8)
	Köylerin kapatılması merkezileşme eğilimini artırmıştır	6	-Yöre halkının kararlarda etkin rol alması zorlaşır (9) -Köyler de, bir bakıma ademi merkezileşme eğilimini artırır (9) -Hizmetler tek merkezde toplanıyor. Hizmetlerin köye ulaşması uzuyor. Örneğin su patlağında 8-10 saat sonra köye ulaşıyor (9) -İdare elden azalır (9) -Katılıyorum, adem'i merkezileşme yönetim esas alınacak ise yerel yönetimler güçlendirilmelidir. Yerel yönetimin en küçük birimi köy muhtarlıklarıdır (3) -Sorunu köyde iken çözebiliyorsanız yerinden yönetim var demektir. Muğla'ya gelip çözüyorsanız merkezi yönetime başvuruyorsunuz demektir. Her ne kadar adı belediye de olsa Ankara'ya gidip çözüyor iseniz bu daha da vahim. Bu devirde Ankara'da hiçbir şey çözülüyor artık (8)
	"Nüfusun azlığı halk denetimini ve yerel yönetime katılımı artırır"	1	-Kısmen Katılıyorum, eğitim ve kültürel faaliyetin en az olduğu fakat nüfusun fazla olduğu topluluklar katılımcı da olamazlar. Nicelik değil nitelik önemlidir (3)

4.3.6.5 Ekonomik ve ticari faaliyete etkileri

Ekonomik ve ticari faaliyete etkilerin değerlendirildiği bölümün hipotezi olan “köylerin mahalleye dönüşmesi ticareti ve ekonomik faaliyeti artırır” yaklaşımının doğrulama sorularına açık uçlu yanıt veren 7 katılımcının; 3’ü STK-Vakıf-Birlik vd, 3’ü merkezi yönetim birimi, birinin ise büyükşehir belediye görevlisi olduğu belirlenmiştir.

“Mahalle olunca ürettiklerimizi daha rahat ve değerinde satabileceğiz” açık uçlu sorusuna yanıt veren; STK-Vakıf-Birlik vd. katılımcıları; köylerin mahalleye dönüştürülmesi ile üretimin artması yerine azalacağını, pazar payı oluşacağını, küçük üreticilerin büyük marketlerle rekabet edemeyeceğini belirtmişlerdir. Büyükşehir belediye görevlisi, konuya kısmen katıldığını belirtmekle birlikte, “ülkenin genel tarım politikası düzeltilmedikçe, yerelde tarımsal ticaretten netice alınamaz ama yerel çözümler genel çözümlere imkan verebilir” ifadesine yer vermiştir. Merkezi yönetim birimi görevlisi ise; değişen bir şey olmayacağını, şehir merkezine uzak mahallelerde pazar kurulması söz konusu olmadığından, üretilenlerin yine değerinden satılamayacağını, ulaşım ve pazar olanaklarının artmasıyla bu yaklaşımın mümkün olabileceğini belirtmişlerdir (Çizelge 4.88).

Çizelge 4.88 Kanunun ekonomik ve ticari faaliyete etkileri konusunda açık uçlu sorulara verilen yanıtlar

Ekonomik ve ticari faaliyete etkileri			
Hipotez	Anket soruları	Yanıt veren kişi sayısı	Yanıt
H6- Köylerin mahalleye dönüşmesi ticareti ve ekonomik faaliyeti artırır	Mahalle olunca ürettiklerimizi daha rahat ve değerinde satabileceğiz	7	-Üretim tersine azalacaktır (9) -Ulaşım, pazar olanaklarının artmasıyla bu mümkün olabilir (8) -Pazar payı bulur (9) -Kısmen katılıyorum, ülkenin genel tarım politikası düzeltilmezse yerelde tarımdan netice alınamaz ama yerel çözümler genel çözümlere imkan verebilir (3) -Küçük üreticiler büyük marketlerle rekabet edemezler (9) -Değişen bir şey yok ki (8) -Değişen bir şey olmadığı şehir merkezine uzak mahallelerde Pazar kurulması söz konusu olmadığından üretilenler yine değerinden satılamayacaklar (8)

4.3.6.6 Tarımsal faaliyete etkileri

Tarımsal faaliyete etkilerini ölçen “köyler mahalleye dönüştürüldüğünde tarımsal faaliyetler yok olur” açık uçlu sorusuna yanıt veren 7 katılımcının, 3’ünün STK-Vakıf-Birlik vd, 3’ünün merkezi yönetim birimi görevlisi, birinin ise büyükşehir belediye çalışanından oluştuğu belirlenmiştir.

STK-Vakıf-Birlik vd. görevli katılımcılar; Kanun gereği köy iken mahalleye dönüştürülen alanlarda hayvancılığın bile yasaklandığını, kentleşme ile birlikte büyük marketler aracılığı ile getirilen ürünlerin köylü üzerinde baskı oluşturacağını, köylünün rekabet edemeyeceğini ve üretimden vazgeçeceğini, buna paralel olarak tarlası, arsaya dönüştüğü için arazisinin rant değeri yükseleceğinden daha önce tarım yaptığı araziye ranta feda etmek zorunda kalacağını, ancak büyükşehir belediyesi bu konuda bir proje gerçekleştirir ise köylerin mahalleye dönüştürülmesi durumunda da tarımsal faaliyetlerin varlığını sürdürebileceğini belirtilmiştir.

Büyükşehir belediye başkanlığı görevlisi; köylerin mahalleye dönüşmesiyle tarımsal faaliyetlerin yok olacağına kısmen katıldığını belirtmekle birlikte, bu konunun tamamen yerel yönetimlerin mücadeleci olup olmaması ile ilgili bir husus olduğuna dikkat çekmektedir. Ayrıca; küçük desteklerle küçük çiftçilerin kalkındırılabilceğini, en azından sıkıntılı süreçlerini kolay atlatabileceklerini, Zihni Derin¹⁹² şuurunun yeniden oluşturulması ve hayata geçirilmesi gerektiğini belirtmişlerdir.

Merkezi yönetim birimi görevlileri ise; herkesin ikamet ettiği yerleşme merkezinde ve kendi mülkiyetlerinde olduğu için tarımsal faaliyetlerin devam edeceğini, geçimini tarım ve hayvancılıktan sağlayan insanların arazilerini de aynı şekilde kullanarak üretime devam edeceklerini, kırsal alanlarda yaşayanların ihtiyaçları için mutlaka tarımsal üretim yapmak zorunda olduklarından tarımın yok olmayacağını belirtmişlerdir (Çizelge 4.89).

¹⁹²“Zihni Derin; Türkiye’de çay tarımının başlamasına, gelişmesine ve yerleşmesine önderlik eden ziraat mühendisi”. “https://www.turkcebilgi.com/zihni_derin#bilgi Erişim tarihi: 23.12.2017”

Çizelge 4.89 Kanunun tarımsal faaliyetlere etkisi konusunda açık uçlu sorulara verilen yanıtlar

Tarımsal faaliyete etkisi			
Hipot ez	Anket soruları	Yanıt veren kişi sayısı	Yanıt
H8- Köyler mahalleye dönüştürüldüğünde tarımsal faaliyetler yok olur	Belediye sınırları içerisinde köylerimizi mahalle olunca tarım ölür	7	-Yasa gereği hayvancılık bile yasaklanmakta (9) -Geçimini tarım ve hayvancılıktan sağlayan insanlar arazilerini aynı şekilde kullanarak üretim yapacaktır (8) -Büyükşehir ele alırsa (9) -Kısmen Katılıyorum, bu tamamen Yerel yönetimlerin mücadeleci olup olmaması ile ilgili bir husustur. Küçük desteklerle küçük çiftçiler kalkındırılabilir. En azından sıkıntılı süreçleri kolay atlatırlar. Zihni Derin şuurunun yeniden oluşturulması ve hayata geçirilmesi gerekmektedir (3) -Kentleşme ile birlikte büyük marketler aracılığı ile getirilen ürünler köylü üzerinde baskı oluşturacak, rekabet edemeyecek, üretimden vazgeçecektir. Buna paralel olarak tarlası arsaya dönüştüğü için rant değeri yükseleceğinden daha önce tarım yaptığı araziye ranta feda etmek zorunda kalacaktır (9) -Herkes ikametinde olduğu için iş gücü devam eder (8) -Buralarda yaşayan insanlar ihtiyaçları için mutlaka tarımsal üretim yapmak zorunda olduklarından tarım ölmez (8)

4.4 Bağımsızlık Testi

Araştırmanın konusu “Büyükşehir Belediye Yönetimlerine İlişkin Yasal Düzenlemelerin Kırsal Alanlara Etkileri; Muğla Büyükşehir Belediyesi Örneği” şeklindedir. Ana hipotez; “Büyükşehir belediye yönetimlerine ilişkin yasal düzenlemelerin kırsal alanlara etkileri olumsuz olacaktır.” şeklinde tasarlanmıştır. Hipotezin doğrulanabilmesi için oluşturulan alt hipotezler ise Muğla Büyükşehir Belediyesinin bulunduğu il sınırları içerisinde yer alan yerel yönetim tüzel kişiliklerinin 6360 Sayılı Kanunun öncesi ve sonrası dönemlerdeki yerel yönetim süreçlerinin değerlendirilebilmesi amacıyla düzenlenmiştir. Etkilerin ölçülebilmesi için sorulara verilen yanıtlar üzerinden sıklık analizi kullanılarak genel eğilim değerlendirilmiş ve hedef grupların verdikleri yanıtlar arasında bir ilişki olup olmadığı analiz edilmiştir. Söz konusu değerlendirmenin yapılabilmesi için SPSS programında Ki-kare bağımsızlık testi tercih edilmiştir.

Bağımsızlık testi çalışması; yapılan anketlerin sonucunda tespit edilen sıklıkların analizi üzerine kurgulanmakta ve örneklem verisini, “test istatistiğini hesaplamak için

kullanılmaktadır. Bu istatistik iki değişken arasındaki ilişkinin şans eseri olup olmadığını veren ihtimal” deęeridir¹⁹³. Bağımsızlık testinde; örneklem verileri 620 katılımcı üzerinden çalışılmıştır. 620 katılımcıya uygulanan anket çalışmasında; katılma, önem ve erişme dereceleri üzerinden ölçme yapılmıştır. Betimsel istatistik olarak adlandırılan satır ve sütunlardaki gözlem adetlerine ve buradaki %’lik dağılımlara göre test istatistiği, eğilimler ve kanaatler üzerinden çalışılmıştır.

Elde edilen veriler kodlanarak, “SPSS (Statistical Package for the Social Sciences) 20.0 istatistik programı aracılığı ile analiz edilmiştir”. SPSS; genellikle nicel istatistiki analizler için kullanılan programlardan biridir. SPSS programı değişken tanımlama, değişken tipi belirleme, etiket yazma, veri kontrolü yapma, veri dönüşümü yapma, hesaplama yapma, kodlama, frekans, %, standart sapma ve standart hata değerleri, t testi, varyans analizi gibi istatistik testleri yapılabilmektedir. Excel sayısal verileri hesaplama programıdır. Özellikle sıklık analizleri, oran çalışmalarında genellikle kullanılmaktadır. SPSS ile de uyumlu olması nedeniyle araştırmada tüm veriler öncelikle Excel programına veri olarak girilmiş ve daha sonra SPSS programına aktarılmıştır. Çalışma, karmaşık analizleri gerektirmediğinden; algı, eğilim ve kanaat özlü olduğundan, orantısal büyüklükler genel olarak yeterli görülmüştür. Gerekli kategorik değişken grupların (hizmeti sunanlar, durumu değişenler, hizmeti alanlar ve dolaylı olarak etkilenenler) sorulara verdiği yanıtlar arasında ilişki olup olmadığı konularının tespiti için “Ki-kare” testi uygulanmıştır.

“Ki-kare” - “Bağımsızlık” testi “özellikle sosyal bilimler” alanındaki araştırmalarda “yaygın olarak kullanılan bir analiz yöntemidir”. “Ki-kare” testi, ilişkilerin ve değişkenler arasındaki farklılıkların belirlenmesinde kullanılan bir ölçme tekniğidir. “Ki-kare” testi frekans dağılımları üzerinden yapılabilen bir test olduğundan, araştırmanın bulguları ile de uyumludur. “İki değişkenin birbirlerinden bağımsız olması aralarında bir ilişkinin bulunmadığı” anlamına gelmektedir. Çalışma 25’ten daha büyük gözlem değerine sahip olduğundan, “Pearson Ki-kare Bağımsızlık Testi”

¹⁹³ M. Akça, “Acemiler ve yeni başlayanlar için”, “Ki kare testini anlamak” “Posted by: Ali Osman Pektaş in Blog May 14, 2014”. Erişim Tarihi: 10.Haziran.2017.

uygulanmaktadır (Anonim 2017y).¹⁹⁴ “Ki-kare testi gözlenen frekanslar ile beklenen frekanslar arasındaki farkın istatistik olarak anlamlı olup olmadığı temeline” dayanmaktadır. “Nitel iki değişken arasında istatistiksel olarak anlamlı bir ilişki olup olmadığı genellikle hipotez kurulmasıyla temin edilir. H_0 hipotezinde ilişkinin olmadığı, bağımsızlığın olduğu, H_1 hipotezinde ise ilişkinin olduğu, bağımsızlığın olmadığı iddia edilir” (Güngör ve Bulut 2008).

4.4.1 Kanunun hizmet sunumu, hizmete erişimi, gayrimenkul değerinde değişme, ekonomiye etki düzeyi, kurumlararası işbirliği, kurumsallaşma düzeyleri

6360 Sayılı Kanunun olumlu ya da olumsuz etkilerinin test edilebilmesi için alt hipotezler oluşturulmuştur. Alt hipotezler ise;

- Köylerin mahalleye dönüştürülmesi hizmetlerin aksamasına sebep olur,
 - Köyler mahalleye dönüştürüldüğünde yerel hizmetlerin standartları artar,
 - Köylerin (mahallelerin) yönetim merkezine uzaklığı, personel, kurumsal yapı, mali yapı vd. ile tecrübe eksikliği kırsal alana gelecek hizmeti etkiler
 - Köylerin mahalleye dönüştürülmesi gayrimenkulün değerini artırır,
 - Köylerin kapatılması uygun bir karardır,
 - Köylerin mahalleye dönüştürülmesi ticari faaliyetleri ve ekonomik refahı artırır,
 - Büyükşehir belediyesi ile sorunlar çözülmelidir,
 - Köyler mahalleye dönüştürüldüğünde tarımsal faaliyetler yok olur,
- şeklindedir.

Bahsedilen ilkelerden hareketle analiz süreci; “Ana hipotez > ölçülen etki > alt hipotez > anket sorularına verilen yanıtlar; katılım düzeyleri- önem düzeyleri - erişme düzeyleri” şeklinde olup çalışma, bu sistem üzerinden gerçekleştirilmiştir.

¹⁹⁴“ Ki kare testi- bağımsızlık testi:”

“İki veya daha fazla değişken arasında ilişki”/ bağımsızlık “bulunup bulunmadığını incelemek için” Ki kare bağımsızlık testi kullanılır.

H_0 : “Değişkenler arasında ilişki yoktur”/ bağımsızdır.

H_1 : “Değişkenler arasında ilişki vardır”/bağımlıdır.

Tablo 2x2 tipinde olduğunda Ki-kare testlerinden biri seçilir.

Pearson Ki-kare testi: Gözlem değerlerinin tümü 25’e eşit ve daha büyük olduğunda kullanılır. Bu nedenle Pearson Ki Kare testi kullanılmıştır.

4.4.1.1 Kanunun hizmet sunumu kalitesine etkilerinin katılım düzeyi ile ilişkisi

Kanundan etkilenen hedef gruplara 6360 Sayılı Kanunun “Hizmet sunumu kalitesini olumlu etkilediği”ni test edebilmek için bir seri soru yöneltilmiştir. Sorular; Muğla Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde toplam 559 kişiden oluşan hizmeti sunanlar (belediyeler ile tüzel kişiliği kapatılan il özel idaresinin valilik bünyesinde halen çalışanlar, YİKOB, MUSKİ ve ilçe belediyesi çalışanları), durumu değişenler (mahalle muhtarları) ve dolaylı olarak faydalananlar (gayrimenkul alıp satanlar, STK, Vakıf gibi) olarak tanımlanan hedef gruplara yöneltilmiştir. Bahsedilen gruplar bundan sonra “hedef grup” olarak adlandırılacaktır (Çizelge 4.90).

Alt hipotez: Köylerin mahalleye dönüştürülmesi hizmetlerin aksamasına sebep olur.

Hedef gruplara yöneltilen cümleler;

- Köydeki hizmetler etkin ve verimli olarak karşılanmaktaydı
- Köydeki standartlar mahalle olmadan önce iyiydi

şeklindeydi. Sorulara verilen yanıtlar ise “katılıyorum, kısmen katılıyorum ve katılmıyorum” seçeneklerinden oluşmaktadır.

Bu bölümde daha önce belirlenmiş olan hedef grupların ve verdikleri yanıtların arasında anlamlı bir ilişki olup olmadığı ölçüldüğünden, yokluk ve varlık hipotezleri tanımlanmıştır. H_0 yokluk hipotezi kategorik değişkenlerle yanıt kategorileri arasında anlamlı bir ilişki olmadığına, H_1 varlık hipotezi ise anlamlı bir ilişki olduğuna göre kurgulanmıştır.

Anket sorusu: Köydeki hizmetler etkin ve verimli olarak karşılanmaktaydı, Muğla Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde hedef grupların Kanundan önce köydeki hizmetlerin etkin ve verimli olarak karşılandığına dair düşünceleri katılım düzeylerine göre irdelenmiş ve hipotezler kurulmuştur.

H_0 : Köydeki hizmetlerin etkin ve verimli olarak karşılanması ile hedef grupların katılım düzeyleri arasında anlamlı bir ilişki yoktur.

H_1 : Köydeki hizmetlerin etkin ve verimli olarak karşılanması ile hedef grupların katılım düzeyleri arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Ki-kare testi sonucu $p < 0,05$ olduğundan, H_0 hipotezi kabul edilmemiş olup Köydeki hizmetlerin etkin ve verimli olarak karşılanması ile hedef grupların katılım düzeyleri arasında anlamlı bir ilişki olduğu söylenebilir. Bu ilişki bağımlı bir ilişkidir denilebileceğinden “Köydeki hizmetler etkin ve verimli olarak karşılanması ile hedef grupların katılım düzeyleri arasında anlamlı bir ilişki yoktur” şeklindeki H_0 “yokluk hipotezi ret” edilmiştir.

Anket sorusu: Köyümüzün standartları mahalle olmadan önce daha iyiydi, Muğla Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde hedef grupların Kanundan önce köydeki hizmetlerin sunum standartlarının daha iyi olduğuna dair düşünceleri katılım düzeylerine göre irdelenmiş ve hipotezler kurulmuştur.

H_0 : Köyün standartlarının mahalle olmadan önce daha iyi olması ile hedef grupların katılım düzeyleri arasında anlamlı bir ilişki yoktur.

H_1 : Köyün standartlarının mahalle olmadan önce daha iyi olması ile hedef grupların katılım düzeyleri arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Ki-kare testi sonucu $p < 0,05$ olduğundan, H_0 hipotezi kabul edilmemiş olup köyün standartlarının mahalle olmadan önce daha iyi olması ile hedef grupların katılım düzeyleri arasında anlamlı bir ilişki olduğu söylenebilir. Bu ilişki bağımlı bir ilişkidir denilebilir. Dolayısıyla, soru ile verilen yanıtlar arasında bağımlılık olmadığı söylenemeyeceğinden “Köyün standartlarının mahalle olmadan önce daha iyi olması ile hedef grupların katılım düzeyleri arasında anlamlı bir ilişki yoktur” şeklindeki H_0 “yokluk” hipotezi ret” edilmiştir.

Alt hipotez: Köyler mahalleye dönüştürüldüğünde yerel hizmetlerin standartları artar.

Söz konusu alt hipotezin doğrulanabilmesi için hedef gruplara yöneltilen ve katılıp katılmadıkları hakkında sorulan cümleler;

- “Köy iken mahalleye dönüştürülünce içme suyu, kanalizasyon, temizlik, çöp toplama ulaşım ve itfaiye gibi hizmetlere daha kolay ulaşılmaktadır”,
- “Okul ve sağlık ocağına daha kolay ulaşıyorum”,

- “Sorunlarımı ilçe belediyesi ile daha hızlı ve kaliteli çözebileceğime inanıyorum”,
- Hizmetlere kolay ulaşıldığı için bağlı olduğum ilçeye taşınmayı düşünüyorum şeklindedir. Sorulara verilen yanıtlar ise “katılıyorum, kısmen katılıyorum ve katılmıyorum” seçeneklerinden oluşmaktadır.

Anket sorusu: “Köy iken mahalleye dönüştürülünce içme suyu, kanalizasyon, temizlik, çöp toplama ulaşım ve itfaiye gibi hizmetlere daha kolay ulaşılmaktadır”,

Muğla Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde hedef grupların Kanundan sonra köy iken mahalleye dönünce “içme suyu, kanalizasyon, temizlik, çöp toplama ulaşım ve itfaiye gibi hizmetlere daha kolay” ulaşıldığına dair düşünceleri katılım düzeylerine göre irdelenmiş ve hipotezler kurulmuştur.

H₀: Köylerin mahalleye dönüşmesi sonrasında “içme suyu, kanalizasyon, temizlik, çöp toplama ulaşım ve itfaiye gibi hizmetlere daha kolay” ulaşılması ile hedef grupların katılım düzeyleri arasında anlamlı bir ilişki yoktur.

H₁: Köylerin mahalleye dönüşmesi sonrasında “içme suyu, kanalizasyon, temizlik, çöp toplama ulaşım ve itfaiye gibi hizmetlere daha kolay” ulaşılması ile hedef grupların katılım düzeyleri arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Ki-kare testi sonucu $p < 0,05$ olduğundan, H₀ hipotezi kabul edilmemiş olup Kanundan sonra “köy iken mahalleye dönünce içme suyu, kanalizasyon, temizlik, çöp toplama ulaşım ve itfaiye gibi hizmetlere daha kolay” ulaşılması ile hedef grupların katılım düzeyleri arasında anlamlı bir ilişki olduğu söylenebilir. Bu ilişki bağımlı bir ilişkidir denilebilir. Dolayısıyla, soru ile verilen yanıtlar arasında bağımlılık olduğu söylenebileceğinden “Köylerin mahalleye dönüşmesi sonrasında içme suyu, kanalizasyon, temizlik, çöp toplama ulaşım ve itfaiye gibi hizmetlere daha kolay ulaşılması ile hedef grupların katılım düzeyleri arasında anlamlı bir ilişki yoktur” şeklindeki H₀ “yokluk” hipotezi ret” edilmiştir.

Anket sorusu: 6360 Sayılı Kanun sonrasında “okul ve sağlık ocağına daha kolay ulaşıyorum”,

Muğla Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde hedef grupların Kanun sonrasında okul ve sağlık ocağına daha kolay ulaşıldığına dair kanaatleri katılım düzeylerine göre irdelenmiş ve hipotezler kurulmuştur.

H₀: 6360 Sayılı Kanun sonrasında okul ve sağlık ocağına daha kolay ulaşma ile hedef grupların katılım düzeyleri arasında anlamlı bir ilişki yoktur.

H₁: 6360 Sayılı Kanun sonrasında okul ve sağlık ocağına daha kolay ulaşma ile hedef grupların katılım düzeyleri arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Ki-kare testi sonucu “ $p < 0,05$ olduğundan, H₀ hipotezi kabul edilmemiştir”. Kanun sonrasında okul ve sağlık ocağına daha kolay ulaşma ile hedef grupların katılım düzeyleri arasında anlamlı bir ilişki olduğu söylenebilir. Bu ilişki bağımlı bir ilişkidir denilebilir. Dolayısıyla, soru ile verilen yanıtlar arasında bağımlılık olduğu söylenebileceğinden H₀ “yokluk” hipotezi ret” edilmiştir

Anket sorusu: 6360 Sayılı Kanun sonrası “sorunlarımı ilçe belediyesi ile daha hızlı ve kaliteli çözebileceğime inanıyorum” ( izelge 4.90),

Muğla Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde hedef grupların Kanun sonrası yerel hizmetlerle ilgili sorunların ilçe belediyesi ile daha hızlı ve kaliteli çözülebileceğine dair kanaatleri katılım düzeylerine göre irdelenmiş ve hipotezler kurulmuştur.

H₀: 6360 Sayılı Kanun sonrası sorunların ilçe belediyesi ile daha hızlı ve kaliteli çözebileceği ile hedef grupların katılım düzeyleri arasında anlamlı bir ilişki yoktur.

H₁: 6360 Sayılı Kanun sonrası sorunların ilçe belediyesi ile daha hızlı ve kaliteli çözebileceğine ilişkin kanaatler ile hedef grupların katılım düzeyleri arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Ki-kare testi sonucu $p < 0,05$ olduğundan, H_0 hipotezi kabul edilmemiş olup Kanun sonrası sorunların ilçe belediyesi ile daha hızlı ve kaliteli çözülebileceğine ilişkin kanaatler ile hedef grupların katılım düzeyleri arasında anlamlı bir ilişki olduğu söylenebilir. Bu ilişki bağımlı bir ilişkidir denilebilir. Dolayısıyla, soru ile verilen yanıtlar arasında bağımlılık olduğu söylenebileceğinden H_0 “yokluk” hipotezi ret” edilmiştir

Anket Sorusu: “Mahalleye dönüşünce merkezde olan her hizmet –sosyal faaliyet mahallelerde de olacak” (Çizelge 4.90).

Muğla Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde hedef grupların “mahalleye dönüşünce merkezde olan her hizmet –sosyal faaliyet” mahallelerde de olacağına dair kanaatleri katılım düzeylerine göre irdelenmiş ve hipotezler kurulmuştur.

H_0 : 6360 Sayılı Kanun sonrası köylerin mahalleye dönüşmesi ile “merkezde olan her hizmet ve sosyal faaliyetin mahallelerinde de” olacağı beklentisi ile hedef grupların katılım düzeyleri arasında anlamlı bir ilişki yoktur.

H_1 : 6360 Sayılı Kanun sonrası köylerin mahalleye dönüşmesi ile “merkezde olan her hizmet ve sosyal faaliyetin mahallelerinde de” olacağı beklentisi ile hedef grupların katılım düzeyleri arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Ki-kare testi sonucu $p < 0,05$ olduğundan, H_0 hipotezi kabul edilmemiş olup Kanun sonrası mahalleye dönüşünce merkezde olan her hizmet, sosyal faaliyetin mahallelerde de olacağına dair kanaatleri ile hedef grupların katılım düzeyleri arasında anlamlı bir ilişki olduğu söylenebilir. Bu ilişki bağımlı bir ilişkidir denilebilir. Dolayısıyla, soru ile verilen yanıtlar arasında bağımlılık olduğu söylenebileceğinden H_0 “yokluk” hipotezi ret” edilmiştir.

Anket sorusu: Hizmetlere kolay ulaşıldığı için bağlı olduğum İlçeye taşınmayı düşünüyorum (Çizelge 4.90).

Muğla Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde hedef grupların Kanun sonrasında hizmetlere kolay ulaşıldığı için bağlı oldukları ilçeye taşınma ile ilgili olarak bildirilen kanaatler katılım düzeylerine göre irdelenmiş ve hipotezler kurulmuştur.

H₀: Hizmetlere kolay ulaşıldığı için bağlı olunan İlçeye taşınmayı düşünme konusunda hedef grupların katılım düzeyleri arasında anlamlı bir ilişki yoktur.

H₁: Hizmetlere kolay ulaşıldığı için bağlı olunan İlçeye taşınmayı düşünme konusunda hedef grupların katılım düzeyleri arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Ki-kare testi sonucu $p < 0,05$ olduğundan, H₀ hipotezi kabul edilmemiş olup Kanun sonrası Hizmetlere kolay ulaşıldığı için bağlı olunan İlçeye taşınmayı düşünme konusunda hedef grupların kanaatleri ile katılım düzeyleri arasında anlamlı bir ilişki olduğu söylenebilir. Bu ilişki bağımlı bir ilişkidir denilebilir. Dolayısıyla, soru ile verilen yanıtlar arasında bağımlılık olduğu söylenebileceğinden H₀ “yokluk” hipotezi ret” edilmiştir (Çizelge 4.90).

Genel olarak değerlendirme yapıldığında, Kanunun hizmet kalitesini ölçmek amacıyla kategorik değişkenlerin kategorize edilmiş yanıtlar üzerinden belirttikleri kanaatlerinin sonucuna ait ilişki düzeylerini anlama yönünde yapılan çalışmaların sonucu topluca çizelge 4.78’de verilmektedir.

SPSS ortamında yapılan Pearson Ki-kare analizi sonucunda anket sorularını yanıtlayan hedef grupların (kategorik değişkenlerin) sorulara katılım açısından bir ilişki olup olmadığı konusundaki analizlerde Pearson Ki-kare Değerinin (p) değerlerinin α (alfa) “değeri olarak kabul edilen 0.05’ten küçük olması” sebebiyle; durumu değişen, hizmeti sunan ve dolaylı olarak faydalanan grupların arasında söz konusu sorulara ilişkin katılım düzeyleri bakımından istatistiksel açıdan anlamlı bir ilişki olduğu söylenebilir. Bu ilişki bağımlı bir ilişkidir denilebilir. Dolayısıyla, sorular ile hedef gruplar tarafından verilen yanıtlar arasında bağımlılık olmadığı söylenemeyeceğinden H₀ “yokluk” hipotezleri ret” edilmiştir (Çizelge 4.90).

Çizelge 4.90 Kanunun hizmet sunumu kalitesine etkileri konusunda hedef grupların katılım düzeyi ile ilişkisi

Ölçülecek etki	Alt hipotezler	Doğrulama soruları	Gözlenen Değer (beklenen değer)	Pearson Ki- kare değeri ¹⁹⁵ (p)
Hizmet sunumu kalitesine etkileri (görüşülen sayısı 559 kişi)	H1-Köylerin mahalleye dönüştürülmesi hizmetlerin aksamasına sebep olur	Köydeki hizmetler etkin ve verimli olarak karşılanmaktaydı	168,333 (1,45)	0,000
		Köylerin standartları mahalle olmadan önce daha iyiydi	86,829 (1,77)	0,000
	H2-Köyler mahalleye dönüştüğünde yerel hizmetlerin standartları artar	“Köy iken mahalleye dönüşünce içme suyu, kanalizasyon, temizlik, çöp toplama ulaşım ve itfaiye gibi hizmetlere daha kolay ulaşılmaktadır”	37,235 (2,09)	0,001
		Okul ve sağlık ocağına daha kolay ulaşıyor	40,494 (1,91)	0,000
		Yerel sorunlar ilçe belediyesi ile daha hızlı ve kaliteli çözebilir	80,251 (2,54)	0,000
		“Mahalleye dönüşünce merkezde olan her hizmet –sosyal faaliyet köylerde de olacak”	52,160 (1,00)	0,000
		Bağlı olduğum İlçeye taşınmayı düşünüyorum	25,134 (1,17)	0,000

4.4.1.2 Kanunun hizmet sunumu kalitesine etkilerinin önem düzeyi ile ilişkisi

6360 Sayılı Kanun ile Muğla’nın büyükşehir belediyesi olması ve köylerin mahalleye dönüştürülmesinin hizmet sunumu kalitesine etkileri ölçülürken kurumsal yapılanmada gecikme ve yönetim merkezlerine ulaşabilmenin getireceği etkileri hedef grupların anket sorularına verdiği önem derecesi üzerinden ölçülmüştür.

6360 Sayılı Kanundan sonra “Köylerin (mahallelerin) yönetim merkezine uzaklığı, personel, kurumsal yapı, mali yapı vd. ile tecrübe eksikliği kırsal alana gelecek hizmeti etkiler” alt hipotezi oluşturulmuş ve hipotezin doğrulanabilmesi için;

- Yerleşim alanlarının uzaklığı hizmetin sunum kalitesi açısından önemli midir?

¹⁹⁵ $p < \alpha$, α : 0.05 ise H_0 yokluk hipotezi ret edilir. İstatistiksel açıdan anlamlı bir ilişki olduğu söylenebilir.

- Personelin sayı olarak yetersizliği hizmetin sunum kalitesi açısından önemli midir?
- Personelin tecrübe açısından yetersizliği hizmetin sunum kalitesi açısından önemli midir?
- Kurumun mali yetersizliği hizmetin sunum kalitesi açısından önemli midir?
- Kurumsal yapılanmadaki yetersizlikler hizmetin sunum kalitesi açısından önemli midir?
- Mevzuat eksikliği hizmetin sunum kalitesi açısından önemli midir?

soruları yöneltmiş ve hedef gruplara soruları; çok önemli-önemli-önemsiz şeklinde işaretlemeleri istenmiştir. Hedef gruplar (kategorik değişkenler) ile yanıt kategorileri arasında anlamlı bir ilişki olup olmadığı ölçülmektedir (Çizelge 4.91).

Alt hipotez: Köylerin (mahallelerin) yönetim merkezine uzaklığı, personel, kurumsal yapı, mali yapı vd. ile tecrübe eksikliği kırsal alana gelecek hizmeti etkiler.

Anket sorusu: Yerleşim alanlarının uzaklığı hizmet sunumunun kalitesi açısından önemli midir?

Hedef grupların Kanun sonrasında yerleşim alanlarının arasındaki mesafenin fazla olmasının hizmet sunumu kalitesi ile önem düzeyleri arasındaki ilişki irdelenmiş ve hipotezler kurulmuştur.

H₀: 6360 Sayılı Kanun sonrasında yerleşim alanlarının uzaklığı ile hedef grupların önem düzeyi arasında anlamlı bir ilişki yoktur.

H₁: 6360 Sayılı Kanun sonrasında yerleşim alanlarının uzaklığı ile hedef grupların önem düzeyi arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Ki-kare testi sonucu $p < 0,05$ olduğundan, H₀ hipotezi red edilmiştir. Kanun sonrası hizmet verilen mesafelerin uzaklıklarının hizmetlere ulaşılmasına dair önem düzeyleri arasında anlamlı bir ilişki olduğu söylenebilir. Bu ilişki bağımlı bir ilişkidir denilebilir. Dolayısıyla, soru ile verilen yanıtlar arasında bağımlılık olduğu söylenebileceğinden H₀ “yokluk hipotezi ret” edilmiştir (Çizelge 4.91).

Anket sorusu: Personelin sayı olarak yetersizliği hizmet sunumun kalitesi açısından önemli midir?

Muğla Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisindeki tanımlanmış hedef grupların soruya verdikleri yanıt üzerinden Kanun sonrasında personelin sayı olarak yetersizliğinin hizmet sunumu kalitesi ile önem düzeyleri arasındaki ilişki irdelenmiş ve hipotezler kurulmuştur.

H₀: 6360 Sayılı Kanun sonrasında yerleşim alanlarının uzaklığı ile hedef grupların önem düzeyi arasında anlamlı bir ilişki yoktur.

H₁: 6360 Sayılı Kanun sonrasında yerleşim alanlarının uzaklığı ile hedef grupların önem düzeyi arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Ki-kare testi sonucu $p < 0,05$ olduğundan, H₀ hipotezi ret edilmiştir. Kanun sonrası hizmet verilen mesafelerin uzaklıklarının hizmetlere ulaşılmasına dair önem düzeyleri arasında anlamlı bir ilişki olduğu söylenebilir. Bu ilişki bağımlı bir ilişkidir denilebilir. Dolayısıyla, soru ile verilen yanıtlar arasında bağımlılık olduğu söylenebileceğinden H₀ “yokluk hipotezi ret” edilmiştir (Çizelge 4.91).

Anket sorusu: Personelin tecrübe olarak yetersizliği hizmet sunumun kalitesi açısından önemli midir?

Muğla Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde hedef grupların verdikleri yanıtlara göre Kanun sonrasında personelin tecrübe olarak yetersizliği ile hedef grupların önem düzeyleri arasındaki ilişki irdelenmiş ve hipotezler kurulmuştur.

H₀: 6360 Sayılı Kanun sonrasında personelin tecrübe olarak yetersizliği ile hedef grupların önem derecesi arasında anlamlı bir ilişki yoktur.

H₁: 6360 Sayılı Kanun sonrasında personelin tecrübe olarak yetersizliği ile hedef grupların önem derecesi arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Ki-kare testi sonucu $p < 0,05$ olduğundan, H_0 hipotezi ret edilmiştir. Kanun sonrası personelin tecrübe olarak yetersizlikleri ile hedef grupların önem düzeyleri arasında anlamlı bir ilişki olduğu söylenebilir. Bu ilişki bağımlı bir ilişkidir denilebileceğinden H_0 “yokluk hipotezi ret” edilmiştir (Çizelge 4.91).

Anket sorusu: Mali yetersizlikler hizmet sunumunun kalitesi açısından önemli midir?
Muğla Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde Kanun sonrasında mali yetersizlikler ile hedef grupların önem düzeyleri arasındaki ilişki irdelenmiş ve hipotezler kurulmuştur.

H_0 : 6360 Sayılı Kanun sonrasında kurumların mali yetersizliği ile hedef grupların önem düzeyi arasında anlamlı bir ilişki yoktur.

H_1 : 6360 Sayılı Kanun sonrasında kurumların mali yetersizliği ile hedef grupların önem düzeyi arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Ki-kare testi sonucu $p < 0,05$ olduğundan, H_0 hipotezi ret edilmiştir. Kanun sonrası mali yetersizlikler ile önem düzeyleri arasında anlamlı bir ilişki olduğu söylenebilir. Bu ilişki bağımlı bir ilişkidir denilebileceğinden H_0 “yokluk hipotezi ret” edilmiştir (Çizelge 4.91).

Anket sorusu: Kurumsal yapılanmadaki yetersizlikler hizmet sunumunun kalitesi açısından önemli midir?

Muğla Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde Kanun sonrasında kurumsal yapılanmadaki yetersizlikler ile hedef grupların önem düzeyleri arasındaki ilişki irdelenmiş, yokluk ve varlık hipotezleri oluşturulmuştur.

H_0 : 6360 Sayılı Kanun sonrasında kurumsal yapılanmadaki yetersizlikler ile hedef grupların önem düzeyi arasında anlamlı bir ilişki yoktur.

H_1 : 6360 Sayılı Kanun sonrasında kurumsal yapılanmadaki yetersizlikler ile hedef grupların önem düzeyi arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Ki-kare testi sonucu $p < 0,05$ olduğundan, H_0 hipotezi ret edilmiştir. Kanun sonrası kurumsal yetersizlikler ile önem düzeyleri arasında anlamlı bir ilişki olduğu söylenebilir. Bu ilişki bağımlı bir ilişkidir denilebilir. Dolayısıyla, soru ile verilen yanıtlar arasında bağımlılık olduğu söylenebileceğinden H_0 “yokluk hipotezi ret” edilmiştir (Çizelge 4.91).

Anket sorusu: Mevzuat eksikliği hizmet sunumunun kalitesi açısından önemli midir?

Kanun sonrasında hedef gruplara yöneltilen cümlelerle, mevzuat eksikliği ile önem düzeyi arasındaki ilişki irdelenmiştir.

H_0 : 6360 Sayılı Kanun sonrasında mevzuat eksiklikleri ile hedef grupların önem düzeyi arasında anlamlı bir ilişki yoktur.

H_1 : 6360 Sayılı Kanun sonrasında mevzuat eksiklikleri ile hedef grupların önem düzeyi arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Ki-kare testi sonucu $p < 0,05$ olduğundan, H_0 hipotezi ret edilmiştir. Kanun sonrası mevzuat eksiklikleri ile hedef grupların önem düzeyleri arasında anlamlı bir ilişki olduğu söylenebilir. Bu ilişki bağımlı bir ilişkidir denilebileceğinden H_0 “yokluk hipotezi ret” edilmiştir (Çizelge 4.91).

Genel bir değerlendirme yapılacak olur ise; Kanunun yürürlüğe girmesiyle oluşan personel eksikliği, mevzuat yetersizliği, kurumsal yapılanmalardaki eksiklikler ve gecikmeler, mali yetersizlikler ve tecrübe eksikliklerinin hizmet sunumunu etkilemesi bakımından önem düzeyleri arasındaki ilişki Pearson Ki-kare ile test edilmiştir. Pearson “Ki-kare” testinde “p değerinin 0.05 ten küçük olduğu belirlenmiştir”. Dolayısıyla, değişkenler arasında ilişki vardır, bağımlıdır denilebilir. Bu nedenle H_0 hipotezi ret edilmiştir. İstatistiksel açıdan anlamlı ve bağımlı bir ilişki vardır denilebilir (Çizelge 4.91).

Çizelge 4.91 Kanunun hizmet sunumu kalitesine etkileri konusunda hedef grupların önem düzeyi ile ilişkisi

Ölçülecek etki	Hipotezler	Etki	Gözlenen Değer (beklenen değer)	Pearson Ki-kare değeri ¹⁹⁶ (p)
Hizmet sunumu kalitesine kurumsal yapılanma ile mesafe etkileri (görüülen sayısı606 kişi)	H3-Köylerin (mahallelerin) yönetim merkezine uzaklığı, personel kurumsal yapı, mali yapı vd. ile tecrübe eksikliği kırsal alana gelecek hizmeti etkiler	Yerleşim alanlarının uzaklığı hizmet sunumu kalitesini etkiler	39,939 (0,67)	0,000
		Personelin sayı olarak yetersizliği hizmet sunumu kalitesini etkiler	38,662 (0,56)	0,000
		Personelin tecrübe olarak yetersizliği hizmet sunumu kalitesini etkiler	46,483 (0,56)	0,000
		Mali yetersizlikler hizmet sunumu kalitesini etkiler	66,979 (0,41)	0,000
		Kurumsal yapılanmadaki yetersizlik hizmet sunumu kalitesini etkiler	88,688 (0,75)	0,000
		Mevzuat eksikliği hizmet sunumu kalitesini etkiler	59,445 (0,98)	0,000

4.4.1.3 Kanunun arazi/gayrimenkul değerine etkilerinin katılım düzeyi ilişkisi

6360 Sayılı Kanundan sonra “Köylerin mahalleye dönüştürülmesi gayrimenkulün değerini artırır” alt hipotezi oluşturulmuş ve alt hipotezin doğrulanabilmesi için 559 kişiden oluşan hedef gruba;

- “Mahalleye dönüşünce arazilerimiz kıymetlendi,
- Mahalleye dönüşünce ev kiralari arttı”,
- Mahalleye dönüşünce imar planlarımız yapılacak evlerimiz arazilerimiz değerienecek,

¹⁹⁶ $p < \alpha$, α : 0.05 ise H_0 yokluk hipotezi ret edilir. İstatistiksel açıdan anlamlı bir ilişki olduğu söylenebilir.

soruları yöneltilmiş ve hedef gruplardan; “katılıyorum-kısmen katılıyorum-katılmıyorum” şeklinde yanıtlamaları istenilmiştir. Hedef gruplarına yöneltilen doğrulama soruları ile hedef grupların belirledikleri katılım düzeyi arasında bir ilişki olup olmadığı irdelenmiştir. Bu nedenle, yokluk ve varlık hipotezleri tanımlanmıştır (Çizelge 4.92).

Alt hipotez: 6360 Sayılı Kanundan sonra köylerin mahalleye dönüştürülmesi gayrimenkulün değerini artırır.

Anket sorusu: Mahalleye dönüşünce arazilerimiz kıymetlendi

Hedef grupların Kanun sonrasında köylerin mahalleye dönüştüğünde arazilerin kıymetlenmesi ile katılım düzeyleri arasındaki ilişki irdelenmiş ve hipotezler kurulmuştur.

H₀: 6360 Sayılı Kanun sonrasında köylerin mahalleye dönüştürülerek arazilerin kıymetlenmesi ile hedef grupların katılım düzeyi arasında anlamlı bir ilişki yoktur.

H₁: 6360 Sayılı Kanun sonrasında köylerin mahalleye dönüştürülerek arazilerin kıymetlenmesi ile hedef grupların katılım düzeyi arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Ki-kare testi sonucu $p < 0,05$ olduğundan, H₀ hipotezi ret edilmiştir. Kanun sonrasında köylerin mahalleye dönüşerek arazilerin kıymetlenmesi ile hedef grupların katılım düzeyleri arasında anlamlı bir ilişki olduğu, bu ilişkinin bağımlı bir ilişki olduğu söylenebileceğinden H₀ “yokluk hipotezi ret” edilmiştir (Çizelge 4.92).

Anket sorusu: Köyler mahalleye dönüştürülünce ev kiralari arttı

Hedef grupların Kanun sonrasında köylerin mahalleye dönüştürülmesi sonucunda ev kiralariinin artması ile katılım düzeyleri arasındaki ilişki irdelenmiş, yokluk ve varlık hipotezleri kurulmuştur.

H₀: 6360 Sayılı Kanun sonrasında köylerin mahalleye dönüştürülmesi nedeniyle ev kiralariinin artması ile hedef grupların katılım düzeyi arasında anlamlı bir ilişki yoktur.

H₁: 6360 Sayılı Kanun sonrasında köylerin mahalleye dönüştürülmesi nedeniyle ev kiralarının artması ile hedef grupların katılım düzeyi arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Ki-kare testi sonucu $p < 0,05$ olduğundan, H₀ hipotezi ret edilmiştir. Kanun sonrası köy iken mahalleye dönüştürülen yerleşim alanlarında ev kiralarının artmasına yönelik verilen yanıtlardaki katılım düzeyleri arasında anlamlı bir ilişki olduğu, bu ilişkinin bağımlı bir ilişki olduğu söylenebileceğinden H₀ “yokluk hipotezi ret” edilmiştir (Çizelge 4.92).

Anket sorusu: Köyler mahalleye dönüştürülünce imar planları yapılacak evler, araziler değerlendirilecek.

Kanun sonrasında köylerin mahalleye dönüştürülmesiyle imar planlarının yapılması, binaların, arazilerin değerlerinin artması ile hedef grupların katılım düzeyleri arasındaki ilişki irdelenmiş yokluk ve varlık hipotezleri kurulmuştur.

H₀: 6360 Sayılı Kanun sonrasında köylerin mahalleye dönüştürülmesiyle imar planlarının yapılması, binaların ve arazilerin değerlendirilmesi ile hedef grupların katılım düzeyi arasında anlamlı bir ilişki yoktur.

H₁: 6360 Sayılı Kanun sonrasında köylerin mahalleye dönüştürülmesiyle imar planlarının yapılması, binaların ve arazilerin değerlendirilmesi ile hedef grupların katılım düzeyi arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Ki-kare testi sonucu $p < 0,05$ olduğundan, H₀ hipotezi ret edilmiştir. Kanun sonrasında köylerin mahalleye dönüşmesiyle imar planlarının yapılması, evlerin ve arazilerin değerlendirilmesine yönelik verilen yanıtlardaki katılım düzeyleri arasında anlamlı bir ilişki olduğu, bu ilişkinin bağımlı bir ilişki olduğu söylenebilir. Dolayısıyla, soru ile verilen yanıtlar arasında bağımlılık olduğu söylenebileceğinden H₀ “yokluk hipotezi ret” edilmiştir (Çizelge 4.92).

Genel bir değerlendirme yapılacak olur ise; Kanunun yürürlüğe girmesiyle gayrimenkul değerlerinin artması konusundaki hedef grupların katılım düzeyleri arasındaki ilişki Pearson Ki-kare ile test edilmiştir. Pearson Ki-Kare testinde p değerinin alfa değeri olan

0.05 ten küçük olduğu belirlenmiştir. Dolayısıyla, değişkenler arasında ilişki vardır, bağımlıdır denilebilir. Bu nedenle H_0 hipotezi ret edilmiş, değişkenler arasında istatistiksel açıdan anlamlı ve bağımlı bir ilişki vardır denilebilir (Çizelge 4.92).

Çizelge 4.92 Kanunun gayrimenkul değerine etkileri konusunda hedef grupların katılım düzeyleri ile ilişkisi

Ölçülecek etki	Hipotezler	Doğrulama soruları	Gözlenen Değer (beklenen değer)	Pearson Ki-kare değeri ¹⁹⁷ (p)
Gayrimenkul değerine etkileri (görüşülen sayısı 559 kişi)	H4-Köylerin mahalleye dönüşmesi gayrimenkulün değerini artırır	Mahalleye dönüşünce arazilerimiz kıymetlendi	63,083 (1,27)	0,000
		Mahalleye dönüşünce ev kiralari arttı	46,415 (1,35)	0,000
		Mahalleye dönüşünce imar planlarımız yapılacak evlerimiz arazilerimiz değerlendirilecek	46,996 (2,51)	0,000

4.4.1.4 Kanunun düzenlenmesi aşamasında halka sorulmaması konusuna hedef grupların katılım düzeyi ilişkisi

6360 Sayılı Kanundan sonra “Köylerin kapatılması uygun bir karardır” alt hipotezi oluşturulmuş ve hipotezin doğrulanabilmesi için 559 kişiden oluşan hedef gruba;

- Köyün borcu fazlaydı
- Çalışanların maaşı ödenememekteydi
- Köyler kapatılsın mı diye sorsalar kapatılsın derdim

¹⁹⁷ $p < \alpha$, α : 0.05 ise H_0 yokluk hipotezi ret edilir. İstatistiksel açıdan anlamlı bir ilişki olduğu söylenebilir.

- “Köylerin mahalleye dönüştürülmesi yerinde ve doğru bir karardır”
- Köyün mali kaynakları yeterliydi
- “Köylerin kapatılması etkin bir yönetimin ortadan kaldırılmasıdır”
- “Köyler mahalleye dönüştürülürken köy halkının fikri alınmalıydı”
- “Köylerin kapatılması merkezileşme eğilimini artırmıştır”
- “Nüfusun azlığı halkın denetimini ve yerel yönetime katılımı artırır”

önergeleri yöneltmiş ve hedef gruplardan katılıyorum-kısmen katılıyorum-katılmıyorum şeklinde yanıtlamaları istenilmiştir. Hedef gruplar ile hedef grupların önermelere verdikleri katılım düzeyi arasında bir ilişki olup olmadığı irdelenmiştir (Çizelge 4.93).

Alt hipotez: 6360 Sayılı Kanun ile köylerin kapatılması uygun bir karardır.

Anket sorusu: Köyün borcu fazlaydı

Hedef grupların Kanun öncesinde köyün borcunun fazla olması bu nedenle de köylerin kapatılması gerektiği ile katılım düzeyleri arasındaki ilişki irdelenmiş, yokluk ve varlık hipotezleri kurulmuştur.

H₀: 6360 Sayılı Kanun öncesinde köyün borcunun fazla olması ile hedef grupların katılım düzeyi arasında anlamlı bir ilişki yoktur.

H₁: 6360 Sayılı Kanun öncesinde köyün borcunun fazla olması ile hedef grupların katılım düzeyi arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Ki-kare testi sonucu $p < 0,05$ olduğundan, H₀ hipotezi ret edilmiştir. Kanun sonrasında köylerin kapatılmasının köyün borcunun fazla olması ile hedef grupların katılım düzeyleri arasında anlamlı bir ilişki olduğu, bu ilişkinin bağımlı bir ilişki olduğu söylenebilir. Dolayısıyla, soru ile verilen yanıtlar arasında bağımlılık olduğu söylenebileceğinden H₀ “yokluk hipotezi ret” edilmiştir (Çizelge 4.93).

Anket sorusu: Çalışanların maaşı ödenememekteydi

Hedef grupların Kanun sonrasında köylerin kapatılmasının Kanun öncesinde çalışanların maaşının ödenememesi ile katılım düzeyleri arasındaki ilişki irdelenmiş ve değerlendirme hipotezleri kurulmuştur.

H₀: 6360 Sayılı Kanun sonrasında köylerin kapatılmasının 6360 Sayılı Kanun öncesinde çalışanların maaşının ödenememesi ile hedef grupların katılım düzeyi arasında anlamlı bir ilişki yoktur.

H₁: 6360 Sayılı Kanun sonrasında köylerin kapatılmasının 6360 Sayılı Kanun öncesinde çalışanların maaşının ödenememesi ile hedef grupların katılım düzeyi arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Ki-kare testi sonucu $p < 0,05$ olduğundan, H₀ hipotezi ret edilmiştir. Kanun sonrasında köylerin kapatılmasının çalışanların maaşının ödenememesi ile hedef grupların katılım düzeyleri arasında anlamlı bir ilişki olduğu, bu ilişkinin bağımlı bir ilişki olduğu söylenebileceğinden H₀ “yokluk hipotezi ret” edilmiştir (Çizelge 4.93).

Anket sorusu: Köyler kapatılsın mı deseler kapatılsın derdim.

Hedef grupların köylerin kapatılmasına yaklaşımı ile katılım düzeyleri arasındaki ilişki irdelenmiş, yokluk ve varlık hipotezleri kurulmuştur.

H₀: 6360 Sayılı Kanun sonrasında köylerin kapatılmasına yönelik olumlu yaklaşım ile hedef grupların katılım düzeyi arasında anlamlı bir ilişki yoktur.

H₁: 6360 Sayılı Kanun sonrasında köylerin kapatılmasına yönelik olumlu yaklaşım ile hedef grupların katılım düzeyi arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Pearson Ki-kare testi sonucu, $p < 0,05$ olduğundan, H₀ hipotezi ret edilmiştir. Kanun sonrasında köylerin kapatılmasına yönelik olumlu yaklaşım ile hedef grupların katılım düzeyleri arasında anlamlı bir ilişki olduğu, bu ilişkinin bağımlı bir ilişki olduğu söylenebileceğinden H₀ “yokluk hipotezi ret” edilmiştir (Çizelge 4.93).

Anket sorusu: “Köylerin mahalleye dönüştürülmesi yerinde ve doğru bir karardır”

Kanunla köylerin mahalleye dönüştürülmesinin yerinde ve doğru bir karar olmasına yönelik yaklaşım ile hedef grupların katılım düzeyleri arasındaki ilişki irdelenmiş, yokluk ve varlık hipotezleri kurulmuştur.

H₀: 6360 Sayılı Kanun sonrasında köylerin mahalleye dönüştürülmesinin yerinde ve doğru bir karar olması yaklaşımı ile hedef grupların katılım düzeyi arasında anlamlı bir ilişki yoktur.

H₁: 6360 Sayılı Kanun sonrasında köylerin mahalleye dönüştürülmesinin yerinde ve doğru bir karar olması yaklaşımı ile hedef grupların katılım düzeyi arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Pearson Ki-kare testi sonucu $p < 0,05$ olduğundan, H₀ hipotezi ret edilmiştir. Kanun sonrasında hedef grupların köylerin mahalleye dönüşmesinin yerinde ve doğru bir karar olması ile hedef grupların katılım düzeyleri arasında anlamlı bir ilişki olduğu, bu ilişkinin bağımlı bir ilişki olduğu söylenebileceğinden H₀ “yokluk hipotezi ret” edilmiştir (Çizelge 4.93).

Anket sorusu: Köyün mali kaynakları yeterliydi.

Kanun öncesinde köyün mali kaynaklarının yeterli olması ile hedef grupların katılım düzeyleri arasındaki ilişki irdelenmiş, yokluk ve varlık hipotezleri kurulmuştur.

H₀: 6360 Sayılı Kanun öncesinde köyün mali kaynakları yeterli olması ile hedef grupların katılım düzeyi arasında anlamlı bir ilişki yoktur.

H₁: 6360 Sayılı Kanun öncesinde köyün mali kaynakları yeterli olması ile hedef grupların katılım düzeyi arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Pearson Ki-kare testi sonucu $p < 0,05$ olduğundan, H₀ hipotezi ret edilmiştir. Kanun öncesinde köyün mali kaynaklarının yeterli olması ile hedef grupların katılım düzeyleri arasında anlamlı bir ilişki olduğu, bu ilişkinin bağımlı bir ilişki olduğu söylenebilir. Dolayısıyla, soru ile verilen yanıtlar arasında bağımlılık olduğu söylenebileceğinden H₀ “yokluk hipotezi ret” edilmiştir (Çizelge 4.93).

Anket sorusu: Köylerin kapatılması etkin bir yönetimin ortadan kaldırılmasıdır

Kanun ile köylerin kapatılmasının etkin bir yönetimin ortadan kaldırılmasına yönelik önerme ile hedef grupların katılım düzeyleri arasındaki ilişki irdelenmiş, yokluk ve varlık hipotezleri kurulmuştur.

H₀: 6360 Sayılı Kanun ile köylerin kapatılmasının etkin bir yönetimin ortadan kaldırılmasına yönelik önerme ile hedef grupların katılım düzeyi arasında anlamlı bir ilişki yoktur.

H₁: 6360 Sayılı Kanun ile köylerin kapatılmasının etkin bir yönetimin ortadan kaldırılmasına yönelik önerme ile hedef grupların katılım düzeyi arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Pearson Ki-kare testi sonucu $p < 0,05$ olduğundan, H₀ hipotezi ret edilmiştir. Kanun ile köylerin kapatılmasının etkin bir yönetimin ortadan kaldırılmasına ait önerme ile hedef grupların katılım düzeyleri arasında anlamlı bir ilişki olduğu, bu ilişkinin bağımlı bir ilişki olduğu söylenebilir. Dolayısıyla, soru ile verilen yanıtlar arasında bağımlılık olduğu söylenebileceğinden H₀ “yokluk hipotezi ret” edilmiştir (Çizelge 4.93).

Anket sorusu: “Köyler mahalleye dönüştürülürken köy halkının fikri alınmalıydı”

Kanun öncesinde köyler mahalleye dönüştürülürken köy halkının fikrinin alınmasına yönelik önerme ile hedef grupların katılım düzeyleri arasındaki ilişki irdelenmiş ve hipotezler kurulmuştur.

H₀: 6360 Sayılı Kanun öncesinde köyler mahalleye dönüştürülürken köy halkının fikrinin alınmasına yönelik önerme ile hedef grupların katılım düzeyi arasında anlamlı bir ilişki yoktur.

H₁: 6360 Sayılı Kanun öncesinde köyler mahalleye dönüştürülürken köy halkının fikrinin alınmasına yönelik önerme ile hedef grupların katılım düzeyi arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Pearson Ki-kare testi sonucu $p < 0,05$ olduğundan, H₀ hipotezi ret edilmiştir. Kanun öncesinde köyler mahalleye dönüştürülürken köy halkının fikrinin alınması ile hedef grupların katılım düzeyleri arasında anlamlı bir ilişki olduğu, bu ilişkinin bağımlı bir ilişki olduğu söylenebilir. Dolayısıyla, soru ile verilen yanıtlar arasında bağımlılık olduğu söylenebileceğinden H₀ “yokluk hipotezi ret” edilmiştir (Çizelge 4.93).

Anket sorusu: Köylerin kapatılması merkezileşme eğilimini artırır.

6360 Sayılı Kanun ile köylerin kapatılmasının merkezileşme eğilimini arttırması ile hedef grupların katılım düzeyleri arasındaki ilişki irdelenmiş, yokluk ve varlık hipotezleri kurulmuştur.

H₀: 6360 Sayılı Kanun ile köylerin kapatılmasının merkezileşme eğilimini arttırması ile hedef grupların katılım düzeyi arasında anlamlı bir ilişki yoktur.

H₁: 6360 Sayılı Kanun ile köylerin kapatılmasının merkezileşme eğilimini arttırması ile hedef grupların katılım düzeyi arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Pearson Ki-kare testi sonucu $p < 0,05$ olduğundan, H₀ hipotezi ret edilmiştir. Kanun ile köylerin kapatılmasının merkezileşme eğilimini arttırması ile hedef grupların katılım düzeyleri arasında anlamlı bir ilişki olduğu, bu ilişkinin bağımlı bir ilişki olduğu söylenebilir. Dolayısıyla, soru ile verilen yanıtlar arasında bağımlılık olduğu söylenebileceğinden H₀ “yokluk hipotezi ret” edilmiştir (Çizelge 4.93).

Anket sorusu: “Nüfusun azlığı halk denetimini ve yerel yönetime katılımı artırır”.

Bir yerleşme alanında nüfusun az olmasının halk denetimini ve yerel yönetime katılımı arttırması ile hedef grupların katılım düzeyleri arasındaki ilişki irdelenmiş ve hipotezler kurulmuştur.

H₀: Bir yerleşme alanında nüfusun az olmasının halk denetimini ve yerel yönetime katılımı arttırması ile hedef grupların katılım düzeyi arasında anlamlı bir ilişki yoktur.

H₁: Bir yerleşme alanında nüfusun az olmasının halk denetimini ve yerel yönetime katılımı arttırması ile hedef grupların katılım düzeyi arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Pearson Ki-kare testi sonucu $p < 0,05$ olduğundan, H₀ hipotezi ret edilmiştir. Bir yerleşme alanında nüfusun az olmasının halk denetimini ve yerel yönetime katılımı arttırması ile hedef grupların katılım düzeyleri arasında anlamlı bir ilişki olduğu, bu ilişkinin bağımlı bir ilişki olduğu söylenebilir. Dolayısıyla, soru ile verilen yanıtlar arasında bağımlılık olduğu söylenebileceğinden H₀ “yokluk hipotezi ret” edilmiştir (Çizelge 4.93).

Genel bir değerlendirme yapılacak olur ise; 6360 Sayılı Kanunun yürürlüğe girmesiyle köylerin kapatılması uygun bir karardır konusundaki alt hipotezi oluşturan sorular ile hedef grupların katılım düzeyleri arasındaki ilişki Pearson Ki-kare ile test edilmiştir. Pearson Ki-kare testinde tüm analizlerin p değerinin α değeri olan 0.05 ten küçük olduğu belirlenmiştir. Dolayısıyla, tüm değişkenler ve hedef gruplar arasında ilişki vardır, bağımlıdır denilebilir. Bu nedenle H_0 hipotezlerinin tamamı ret edilmiş olduğundan, istatistiksel açıdan anlamlı ve bağımlı bir ilişki vardır denilebilir (Çizelge 4.93).

Çizelge 4.93 Köylerin mahalleye dönüştürülmesine yönelik verilen karara halkın katılımı konusunda hedef grupların katılım düzeyi ile ilişkisi

Ölçülecek etki (görüşülen sayısı 560 kişi)	Hipotezler	Doğrulama soruları	Gözlenen değer (beklenen değer)	Pearson Ki-kare değeri ¹⁹⁸ (p)
Yerel özerklik bağlamında köylerin kapatılmasına halkın yaklaşımı	H5-Köylerin kapatılması uygun bir karardır	Köyün borcu oldukça fazlaydı	92,241 (0,85)	0,000
		Çalışanların maaşı ödenememekteydi	94,289 (0,66)	0,000
		Köyler kapatılsın mı diye sorsalar kapatılsın derdim	43,135 (0,79)	0,001
		Köylerin mahalleye dönüşmesi yerinde ve doğru bir karardır	82,269 (1,16)	0,000
		Köyün mali kaynakları yeterliydi	108,480(2,14)	0,000
		Köylerin kapatılması etkin bir yönetimin ortadan kaldırılmasıdır	110,030(0,98)	0,000
		Köyler mahalleye dönüştürülürken köy halkının fikri alınmalıydı	65,233 (0,61)	0,000
		Köylerin kapatılması merkezileşme eğilimini artırmıştır.	51,312 (1,21)	0,000
		“Nüfusun azlığı halk denetimini ve yerel yönetime katılımı artırır”	78,218 (1,64)	0,000

¹⁹⁸ $p < \alpha$ ise, H_0 yokluk hipotezi red edilir. İstatistiksel açıdan anlamlı bir ilişki olduğu söylenebilir (α : 0.05).

4.4.1.5 Ekonomik ve ticari faaliyete etkileri

Bu bölümde iki alt hipotez kurgulanmıştır. Bunlar; Kanundan sonra “Köylerin mahalleye dönüşmesi ticareti ve ekonomik faaliyeti artırır” ile “Köyler mahalleye dönüştüğünde tarımsal faaliyetler yok olur” alt hipotezleridir. Hipotezlerin doğrulanabilmesi için 560 kişiden oluşan hedef gruba;

- “Mahalle olunca ürettiklerimizi daha rahat ve değerinde satabileceğiz”
- “Belediye sınırları içerisinde köylerimiz mahalle olursa tarım ölür”

soruları yöneltilmiş ve hedef gruplardan katılıyorum-kısmen katılıyorum-katılmıyorum şeklinde yanıtlamaları istenilmiştir. Hedef gruplara yöneltilen cümleler ile hedef grupların belirledikleri katılım düzeyi arasında bir ilişki olup olmadığı irdelenmiştir (Çizelge 4.94).

Hedef gruplar (kategorik değişkenler) ile yanıt kategorileri arasında anlamlı bir ilişki olup olmadığının ölçülebilmesi için H_0 yokluk ve H_1 varlık hipotezleri tanımlanmıştır.

Alt hipotez: 6360 Sayılı Kanundan sonra köylerin mahalleye dönüşmesi ticareti ve ekonomik faaliyeti artırır.

- Anket sorusu: “Mahalle olunca ürettiklerimizi daha rahat ve değerinde satabileceğiz”.

Hedef grupların 6360 Sayılı Kanun sonrasında köylerin mahalleye dönüştürüldüğünde kırsal alanlarda üretilenlerin daha rahat ve değerinde satılması ile katılım düzeyleri arasındaki ilişki irdelenmiş, H_0 yokluk ve H_1 varlık hipotezler kurulmuştur.

H_0 : 6360 Sayılı Kanun sonrasında köyler mahalleye dönüştürüldüğünde üretilenlerin daha rahat ve değerinde satılabilmesi ile hedef grupların katılım düzeyi arasında anlamlı bir ilişki yoktur.

H_1 : 6360 Sayılı Kanun sonrasında köylerin mahalleye dönüştürüldüğünde üretilenlerin daha rahat ve değerinde satılabilmesi ile hedef grupların katılım düzeyi arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Ki-kare testi sonucu $p < 0,05$ olduğundan, H_0 hipotezi ret edilmiştir. 6360 Sayılı Kanun sonrasında köylerin mahalleye dönüştüğünde üretilenlerin daha rahat ve değerinde satılabilmesi ile hedef grupların katılım düzeyleri arasında anlamlı bir ilişki olduğu, bu ilişkinin bağımsız bir ilişki olmadığı söylenebilir. Dolayısıyla, soru ile verilen yanıtlar arasında anlamlı ve bağımlı bir ilişki olduğu söylenebileceğinden H_0 “yokluk hipotezi ret” edilmiştir (Çizelge 4.94). araştırmaya katılanlar köylerin mahalleye dönüştürülmesi ile ekonomik refaha ulaşma, ürünlerini daha kolay satabileceklerini düşünmemektedirler denilebilir.

Alt hipotez: 6360 Sayılı Kanundan sonra köyler mahalleye dönüştürüldüğünde tarımsal faaliyetler yok olur.

- Anket sorusu: Belediye sınırları içerisinde köyler mahalleye dönerse tarım ölür.

Hedef grupların Kanun sonrasında köylerin mahalleye dönüşmesi konusunda tarımsal üretimin yok olması ile katılım düzeyleri arasındaki ilişki irdelenmiş H_0 yokluk ve H_1 varlık hipotezleri kurulmuştur.

H_0 : 6360 Sayılı Kanun sonrasında köylerin mahalleye dönüştürülmesi sonucunda tarımsal üretimin yok olması ile hedef grupların katılım düzeyi arasında anlamlı bir ilişki yoktur.

H_1 : 6360 Sayılı Kanun sonrasında köylerin mahalleye dönüştürülmesi sonucunda tarımsal üretimin yok olması ile hedef grupların katılım düzeyi arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Ki-kare testi sonucu $p < 0,05$ olduğundan, H_0 hipotezi ret edilmiştir. Kanun sonrasında köyler mahalleye dönüşünce tarımın ölmesi/yok olması ile hedef grupların katılım düzeyleri arasında anlamlı bir ilişki olduğu, bu ilişkinin bağımlı bir ilişki olduğu söylenebileceğinden H_0 yokluk hipotezi ret edilmiştir (Çizelge 4.94). Araştırmaya katılanlar genellikle tarımsal faaliyetlerin yok olmayacağı kanaatini belirtmişlerdir.

Çizelge 4.94 Kanunun ticarete ve tarımsal faaliyete etkisi konusunda hedef grupların katılım düzeyi arasındaki ilişki

Ölçülecek etki (Görüşülen sayısı 560 kişi)	Hipotezler	Doğrulama soruları	Gözlenen Değer (beklenen değer)	Pearson Ki- kare değeri (p)
Ekonomik ve ticari faaliyete etkileri	H6-Köylerin mahalleye dönüştürülmesi ticareti ve ekonomik faaliyeti artırır.	Mahalle olunca ürettiklerimizi daha rahat ve değerinde satabileceğiz.	25,808 (0,72)	0,027
Tarımsal faaliyete etkisi	H8-Köyler mahalleye dönüştürüldüğünde tarımsal faaliyetler yok olur.	Belediye sınırları içerisinde köylerimiz mahalle olunca tarım ölür.	61,341 (2,42)	0,000

4.4.1.6 6360 Sayılı Kanunun kurumlar arası işbirliğine etkilerinin hedef grupların önem düzeyi ile ilişkisi

Kanundan sonra “büyükşehir belediyesi ile sorunlar çözümlenmelidir” alt hipotezi oluşturulmuş ve hipotezin doğrulanabilmesi için 607 kişiden oluşan hedef gruba;

- Büyükşehir belediyesi ile işbirliği yapılarak sorunların çözülmesi,
- Valilik ile işbirliği yapılarak sorunların çözülmesi,
- Bakanlık ile işbirliği yapılarak sorunların çözülmesi

önergeleri yöneltilmiş ve hedef gruplardan bu önergeleri “çok önemli-önemli-önemsiz” şeklinde belirtmeleri istenmiştir. Hedef gruplar ile hedef grupların belirledikleri önem düzeyi arasında bir ilişki olup olmadığı irdelenmiştir (Çizelge 4.95).

Hedef gruplar ile yanıt kategorileri arasında anlamlı bir ilişki olup olmadığının ölçülebilmesi için H_0 yokluk ve H_1 varlık hipotezleri tanımlanmıştır. H_0 yokluk hipotezi kategorik değişkenlerle yanıt kategorileri arasında anlamlı bir ilişki olmadığını, H_1 varlık hipotezi ise anlamlı bir ilişki olduğunu belirlemektedir.

Alt hipotez: 6360 Sayılı Kanundan sonra büyükşehir belediyesi ile sorunlar çözümlenmelidir.

Anket sorusu: Büyükşehir belediyesi ile işbirliği yapılarak sorunların çözülmesi gerekir. Muğla Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde hedef grupların Kanun sonrasında köylerin mahalleye dönüştürülmesiyle, büyükşehir belediyesi ile işbirliği yapılarak

sorunların çözülmesi ile önem düzeyleri arasındaki ilişki irdelenmiş ve hipotezler kurulmuştur.

H₀: 6360 Sayılı Kanun sonrasında büyükşehir belediyesi ile işbirliği yapılarak sorunların çözülmesi ile hedef grupların önem düzeyi arasında anlamlı bir ilişki yoktur.

H₁: 6360 Sayılı Kanun sonrasında büyükşehir belediyesi ile işbirliği yapılarak sorunların çözülmesi ile hedef grupların önem düzeyi arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Ki-kare testi sonucu $p < 0,05$ olduğundan, H₀ hipotezi ret edilmiştir. Kanun sonrasında büyükşehir belediyesi ile işbirliği yapılarak sorunların çözülmesi ile hedef grupların önem düzeyleri arasında anlamlı ve bağımlı bir ilişki olduğu söylenebileceğinden H₀ “yokluk hipotezi ret” edilmiştir (Çizelge 4.95).

Anket sorusu: Valilik ile işbirliği yapılarak sorunların çözülmesi gerekir.

Muğla Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde hedef grupların Kanun sonrasında köylerin mahalleye dönüştüğünde Valilik ile işbirliği yapılarak sorunların çözülmesi ile önem düzeyleri arasındaki ilişki irdelenmiş ve hipotezler kurulmuştur.

H₀: 6360 Sayılı Kanun sonrasında Valilik ile işbirliği yapılarak sorunların çözülmesi ile hedef grupların önem düzeyi arasında anlamlı bir ilişki yoktur.

H₁: 6360 Sayılı Kanun sonrasında Valilik ile işbirliği yapılarak sorunların çözülmesi ile hedef grupların önem düzeyi arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Ki-kare testi sonucu $p < 0,05$ olduğundan, H₀ hipotezi ret edilmiştir. Kanun sonrasında Valilik ile işbirliği yapılarak sorunların çözülmesi ile hedef grupların önem düzeyleri arasında anlamlı bir ilişki olduğu ve bu ilişkinin bağımlı bir ilişki olduğu söylenebilir. Dolayısıyla, soru ile verilen yanıtlar arasında bağımlılık olduğundan H₀ “yokluk hipotezi ret” edilmiştir (Çizelge 4.95). Araştırmaya katılanlar halka en yakın olan belediyelerle sorunların çözülmesi gerektiği kanaatinde olduklarını bildirmekle beraber Valilik ile ilişkileri de yok saymamaktadır.

Anket sorusu: Bakanlık ile işbirliği yapılarak sorunların çözülmesi gerekir.

Muğla Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde hedef grupların Kanun sonrasında köylerin mahalleye dönüştürülmesiyle Bakanlık ile işbirliği yapılarak sorunların çözülmesi ile önem düzeyleri arasındaki ilişki irdelenmiş ve hipotezler kurulmuştur.

H₀: 6360 Sayılı Kanun sonrasında Bakanlık ile işbirliği yapılarak sorunların çözülmesi ile hedef grupların önem düzeyi arasında anlamlı bir ilişki yoktur.

H₁: 6360 Sayılı Kanun sonrasında Bakanlık ile işbirliği yapılarak sorunların çözülmesi ile hedef grupların önem düzeyi arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Ki-kare testi sonucu $p < 0,05$ olduğundan, H₀ hipotezi Ret edilmiştir. Kanun sonrasında Bakanlık ile işbirliği yapılarak sorunların çözülmesi ile hedef grupların önem düzeyleri arasında anlamlı bir ilişki olduğu, bu ilişkinin bağımlı bir ilişki olduğu söylenebilir. Dolayısıyla, soru ile verilen yanıtlar arasında bağımlılık olduğu söylenebileceğinden H₀ “yokluk hipotezi ret” edilmiştir (Çizelge 4.95).

Çizelge 4.95 Kurumların önceliğine ilişkin görüşülen hedef grupların önem düzeyi arasındaki ilişkisi

Ölçülecek etki (Görüşülen sayı 607 kişi)	Hipotezler	Doğrulama soruları	Gözlenen Değer (beklenen değer)	Pearson Ki- kare değeri ¹⁹⁹ (p)
Sorun çözümünde kurumların öncelik etkisi	H7-Büyükşehir belediyesi çözülmeştir	Büyükşehir belediyesi ile işbirliği yapılarak sorunların çözülmesi çok önemlidir.	69,805 (0,01)	0,000
		Valilik ile işbirliği yapılarak sorunların çözülmesi çok önemlidir.	163,636 (1,19)	0,000
		Bakanlık ile işbirliği yapılarak sorunların çözülmesi çok önemlidir.	180,900 (0,73)	0,000

4.4.1.7 6360 Sayılı Kanun sonrasında hedef grupların yerel hizmetlere erişim düzeyi ilişkisi

Kanunun 2014 yılında Mahalli İdareler Genel Seçimleriyle uygulamaya geçmesi ile “Durumu değişen, Hizmeti sunan ve Dolaylı olarak faydalanan gruplar” arasında

¹⁹⁹ $p < \alpha$ ise, H₀ yokluk hipotezi ret edilir (α : 0.05). İstatistiksel açıdan anlamlı bir ilişki olduğu söylenebilir.

hizmete erişim açısından erişilebilirlik anketi yapılmıştır. Ankette hem Kanun öncesindeki hem de Kanun sonrasındaki 17 farklı yerel hizmete erişilebilirlik düzeyi sorulmuştur. Anket, 521 katılımcı ile gerçekleştirilmiştir. Hedef gruplardan “çok kolay erişiyorum-erişiyorum-kesinlikle erişemiyorum” yanıtlarından birini seçmeleri istenilmiştir. Erişilebilirlik analizine ait sorular aşağıda ifade edilen 17 farklı hizmet başlığında sorulmuştur. Bu hizmetler şöyledir:

- İmar ve şehircilik hizmetleri,
- Ulaşım hizmetleri,
- Yol hizmetleri,
- Park ve bahçe hizmetleri,
- Temizlik,
- Katı atık bertarafı,
- Zabıta,
- İtfaiye,
- Defin ve mezarlık işleri,
- Turizm tanıtım,
- Gençlik ve spor,
- Sağlık,
- Sosyal yardım,
- İşyeri izin,
- Tarımsal hizmetler,
- İçme suyu hizmetleri,
- Kanalizasyon hizmetleri.

Belirtilen her bir hizmet başlığına yönelik;

“Hedef grupların hizmete erişim düzeyi ile anlamlı bir ilişkisi yoktur” H_0 yokluk hipotezi ile ”Hedef grupların hizmete erişim düzeyi ile anlamlı bir ilişkisi vardır” H_1 varlık hipotezi ayrı ayrı tüm hizmetler için kurulmuştur.

Kanun öncesindeki döneme ait “sosyal yardım başlıklı hizmet” dışındaki tüm yerel hizmetlere erişim düzeyi üzerinde yapılan Pearson Ki-kare testinde p değeri 0.05’ten küçük çıktığından H_0 hipotezleri ret edilmiştir. Hedef grupların erişim düzeyleri arasında anlamlı bir ilişki olduğu, bu ilişkinin bağımlı bir ilişki olduğu söylenebileceğinden H_0 “yokluk hipotezleri ret” edilmiştir.

Kanun öncesinde sosyal yardım konusunda Pearson Ki-kare testi sonucu $p>0,05$ olduğundan, H_0 yokluk hipotezi kabul edilmiş, sosyal yardıma erişim açısından hedef

gruplar ile erişim düzeyleri arasında anlamlı bir ilişki olmadığı, bağımlı bir ilişkiden söz edilemeyeceği söylenebilir (Çizelge 4.96).

Kanundan sonraki dönemle ilgili yöneltlen yerel hizmete erişim konusundaki sorulara hedef grupların erişilebilirlik düzeyleri ile ilgili verdikleri yanıtlar arasında anlamlı bir ilişki olup olmadığı ile ilgili kurulan H_0 yokluk hipotezleri üzerinde yapılan değerlendirmede ise; “Temizlik hizmetleri ile defin ve mezarlık hizmetlerine erişim” hariç diğer tüm hizmetlerin Pearson Ki-kare testinde gözlenen değer beklenen değerden büyük ve “p değeri 0.05’den küçük olduğu tespit edilmiştir”. Dolayısıyla, hedef grupların belirtilen önermelere verdikleri yanıtlara erişim yönünden ilişki vardır ve bağımlı olduğu ifade edilebilir. Bu nedenle defin ve mezarlık ve temizlik hizmetleri hariç diğer tüm H_0 hipotezleri ret edilmiştir (Çizelge 4.96).

Çizelge 4.96 Kanun öncesi ve sonrasında hizmetlere erişim konusunda Ki-kare bağımsızlık testi

Hizmet alanlar (Görüşmeye katılan 521 kişi)	Kanun sonrası yerel hizmetlere erişim		Kanun öncesi yerel hizmetlere erişim	
	Gözlenen Değer (beklenen değer)	Pearson Ki-kare değeri ²⁰⁰ (p)	Gözlenen Değer (beklenen değer)	Pearson Ki-kare değeri (p)
İmar ve şehircilik hizmetleri	46,359 (2,40)	0,000	38,995 (1,83)	0,000
Ulaşım hizmetleri	28,010 (1,85)	0,002	31,608 (1,81)	0,000
Yol hizmetleri	21,913 (1,61)	0,003	35,512 (1,83)	0,000
Park bahçe hizmetleri	27,135 (2,04)	0,001	17,024 (1,71)	0,030
Temizlik	14,104 (1,40)	0,079	15,714 (1,90)	0,047
Katı atık bertaraf	40,167 (1,87)	0,000	47,201 (1,38)	0,000
Zabıta	25,282 (1,78)	0,001	41,893 (2,06)	0,000
İtfaiye	22,996 (0,97)	0,006	39,103 (1,00)	0,000
Defin ve mezarlık işleri	15,416 (0,66)	0,052	28,106 (1,06)	0,003
Turizm tanıtım	57,573 (1,52)	0,000	36,202 (1,11)	0,000
Gençlik spor	65,490 (1,52)	0,000	38,019 (1,07)	0,000
Sağlık	35,049 (1,42)	0,000	30,467 (1,57)	0,000
Sosyal yardım	20,366 (1,49)	0,009	14,397 (1,59)	0,072
İşyeri izin	42,715 (1,85)	0,000	46,369 (1,44)	0,000
Tarımsal hizmetler	39,428 (1,85)	0,000	44,188 (1,62)	0,000
İçme suyu hizmetleri	22,313 (0,69)	0,014	46,466 (0,91)	0,000
Kanalizasyon hizmetleri	56,534 (1,54)	0,000	58,383 (1,16)	0,000

²⁰⁰ $p < \alpha$, $\alpha = 0.05$ ise H_0 yokluk hipotezi ret edilir. İstatistiksel açıdan anlamlı bir ilişki olduğu söylenebilir.

Kanundan sonraki dönemle ilgili olarak içme suyu ve temizlik hizmetlerine ilişkin hedef grupların erişim düzeylerini test eden Pearson Ki-kare testinde p değeri $\alpha= 0.05$ değerinden büyük çıkmıştır. Bu nedenle “6360 Sayılı Kanun sonrasında defin ve mezarlık/temizlik hizmetlerine erişim açısından hedef grupların erişim düzeyi ile anlamlı bir ilişkisi yoktur” H_0 yokluk hipotezi kabul edilmiştir.

4.4.2 Örneklem kitlesinin Ki-Kare analizini etkileme düzeyi

Bu çalışmada kullanılan alan araştırmasına ait veriler, 620 katılımcı ile yüz yüze yapılan anketlerdeki yanıtlardan elde edilmektedir. Katılımcıların en büyük kitlesi, 394 katılımcıyı içeren muhtarların oluşturduğu kitledir. Genel kitle içerisinde muhtarlar 620 katılımcının 394’ünü (%63’ünü) oluşturduğundan ana kitlenin sonucunu belirleyecek düzeydedir. Bu nedenle hipotezler; durumu değişen, bir başka deyişle köyden ve belde belediyesinden mahalleye dönüştürülen 394 mahalle muhtarı ile hizmeti sunanlar ve dolaylı olarak etkilenenler üzerinden yeniden analiz edilmiştir. Bundan önceki bölümlerde yapılan analizler hizmeti alanlar olarak değerlendirilmelidir.

4.4.2.1 Hipotez 1: “Köylerin mahalleye dönüştürülmesi hizmetlerin aksamasına sebep olur”

Hipotez-1’in doğrulanabilmesi için katılımcılara 2 durum bildirilmiş ve önerilen durumlara katılıp katılmadıkları sorulmuştur. “6360 Sayılı Kanundan önce köydeki hizmetler etkin ve verimli olarak karşılanmaktaydı” önerisine;

Muhtarlar, %55 oranında köyler mahalleye dönüştürülmeden önce köydeki hizmetlerin etkin ve verimli olarak karşılandığını bildirirken, dolaylı olarak faydalananların %55’i ve hizmeti sunanların %28’i köyler mahalleye dönüştürülmeden önce köydeki hizmetlerin etkin ve verimli olarak karşılanmadığını bildirmektedir (Çizelge 4.97). Aynı zamanda Pearson Ki-kare testi sonucunda $p<0.05$ olduğundan, “Kanundan önce köydeki hizmetler etkin ve verimli olarak karşılanmaktaydı” ifadesine durumu değişenlerin, hizmeti sunanların ve dolaylı olarak etkilenenlerin katılım düzeyi bakımından

değişkenler arasında istatistiksel açıdan bir ilişki vardır ve bağımlı olduğu ifade edilebilir.

Çizelge 4.97 Köydeki hizmetlerin etkin ve verimli olarak karşılandığına ilişkin görüşülen grupların katılma düzeyi

Katılma Düzeyleri			Anket Grubu			
			Durumu değişen (muhtar)	Hizmeti sunan	Dolaylı olarak etkilenen	Toplam
Köydeki hizmetler etkin ve verimli olarak karşılanmaktaydı	Katılıyorum	Sayı	218	13	8	239
		Oran(%)	55,3	12,4	13,3	42,8
	Kısmen katılıyorum	Sayı	148	63	19	230
		Oran(%)	37,6	60,0	31,7	41,1
	Kesinlikle katılmıyorum	Sayı	28	29	33	90
		Oran(%)	7,1	27,6	55,0	16,1
Toplam		Sayı	394	105	60	559
		Oran(%)	100	100	100	100

Pearson Ki-kare= 0,000 $p < 0.05$ tir.

Köylerin standartları mahalle olmadan önce daha iyiydi, sorusuna ise muhtarlar %55 oranında “evet daha iyiydi” yanıtını verirken, hizmeti sunanlar %39 oranında hizmet sunum standartlarının daha iyi olmadığını belirtmiş, dolaylı olarak faydalananlar ise %60 oranında kısmen iyiydi yanıtını tercih etmişlerdir (Çizelge 4.98)

Çizelge 4.98 Köylerin standartlarının mahalleye dönüştürülmeden önce daha iyi olduğuna ilişkin görüşülen grupların katılma düzeyi

Katılma Düzeyleri			Anket grubu			
			Durumu değişen (muhtar)	Hizmeti sunan	Dolaylı olarak faydalanan	Toplam
Köyümüzün standartları mahalle olmadan (6360 öncesi) daha iyiydi	Katılıyorum	Sayı	217	18	16	251
		Oran(%)	55,1	17,1	26,7	44,9
	Kısmen katılıyorum	Sayı	116	46	36	198
		Oran(%)	29,4	43,8	60,0	35,4
	Kesinlikle katılmıyorum	Sayı	61	41	8	110
		Oran(%)	15,5	39,0	13,3	19,7
Toplam		Sayı	394	23	105	60
		Oran(%)	100	100	100	100

Pearson Ki-kare= 0,000 $p < 0.05$ tir.

Pearson Ki-kare testi sonucunda $p<0.05$ olduğundan, “Köylerin standartlarının mahalleye dönüştürülmeden önce daha iyi olduğu” konusunda; durumu değişenlerin, hizmeti sunanların ve dolaylı olarak etkilenenlerin katılım düzeyi bakımından değişkenler arasında istatistiksel açıdan bir ilişki vardır ve bağımlı olduğu ifade edilebilir. Köyden mahalleye dönüştürülmeden önce yürürlükte olan Köy Kanunu’nun muhtarlara verdiği geniş yetkilerin Çizelge 4.98’i şekillendirdiği belirlenmiştir.

4.4.2.2 Hipotez 2: “Köyler mahalleye dönüştürüldüğünde yerel hizmetlerin standartları artar”

Katılımcılara 4 önerme sunulmuş ve önermelere katılıp katılmadıkları sorulmuştur. “Köy iken mahalleye dönüşünce içme suyu, kanalizasyon, temizlik, çöp toplama ulaşım ve itfaiye gibi hizmetlere daha kolay ulaşılmaktadır” önermesine; durumu değişenlerin %48’i, hizmeti sunanların %48’i ve dolaylı olarak etkilenenlerin %38’i kısmen katılmaktadır. Seçilen önermeye dolaylı olarak etkilenenler %48, hizmeti sunanlar %31 ve muhtarlar %27 oranında katılmaktadır. Bu oranlar üzerinden değerlendirildiğinde memnuniyetin hissedilmeye başlandığı söylenebilir. Pearson Ki-kare testi sonucunda $p<0.05$ olduğundan, “Köy iken mahalleye dönüşünce içme suyu, kanalizasyon, temizlik, çöp toplama ulaşım ve itfaiye gibi hizmetlere daha kolay ulaşılmaktadır” ifadesine; durumu değişenlerin, hizmeti sunanların ve dolaylı olarak etkilenenlerin katılım düzeyi bakımından değişkenler arasında istatistiksel açıdan bir ilişki vardır ve bağımlı olduğu ifade edilebilir (Çizelge 4.99).

“Kanundan sonra okul ve sağlık ocağına daha kolay ulaşıyor” önermesine; muhtarların %33’ü katılmadığını, okul ve sağlık ocağına kolay ulaşamadığını belirtmiş ise de, dolaylı olarak etkilenenler %43 oranında katıldıklarını belirtmişlerdir. Okul ve sağlık hizmetlerine kolay ulaştıklarını bildirmişlerdir. Pearson Ki-kare testi sonucunda $p<0.05$ olduğundan, “Köylerin mahalleye dönüştürülmesiyle okul ve sağlık ocağına daha kolay ulaşılmaktadır” ifadesine; durumu değişenlerin, hizmeti sunanların ve dolaylı olarak etkilenenlerin katılım düzeyi bakımından değişkenler arasında istatistiksel açıdan bir ilişki vardır ve bağımlı olduğu ifade edilebilir (Çizelge 4.100). Sonuç olarak büyükşehir belediyesinin ulaşım konusunda yapmış olduğu bütüncül düzenlemeler ulaşım

konusunda iyileşmeye sebep olmakta, sorunların en yakın yerel hizmet birimleriyle çözülebileceği belirlenmiştir.

Çizelge 4.99 Köy iken mahalleye dönüştürülünce içme suyu, kanalizasyon, temizlik, çöp toplama ulaşım ve itfaiye gibi hizmetlere daha kolay ulaşıldığına ilişkin görüşülen grupların katılma düzeyi

Katılma Düzeyleri			Anket grubu			
			Durumu değişen (muhtar)	Hizmeti sunan	Dolaylı olarak etkilenen	Toplam
Köy iken mahalleye dönüşünce içme suyu, kanalizasyon, temizlik, çöp toplama ulaşım ve itfaiye gibi hizmetlere daha kolay ulaşılmaktadır	Katılıyorum	Sayı	106	33	29	168
		Oran(%)	26,9	31,4	48,3	30,1
	Kısmen katılıyorum	Sayı	188	50	23	261
		Oran(%)	47,7	47,6	38,3	46,7
	Kesinlikle katılmıyorum	Sayı	100	22	8	130
		Oran(%)	25,4	21,0	13,3	23,3
Toplam		Sayı	394	105	60	559
		Oran(%)	100	100	100	100

Pearson Ki-kare= 0,013 p<0.05 tir.

Çizelge 4.100 Köylerin mahalleye dönüştürülmesiyle okul ve sağlık ocağına daha kolay ulaşıldığına ilişkin görüşülen grupların katılma düzeyi

Katılma Düzeyleri			Anket grubu			
			Durumu değişen (muhtar)	Hizmeti sunan	Dolaylı olarak etkilenen	Toplam
Köylerin mahalleye dönüştürülmesiyle okul ve sağlık ocağına daha kolay ulaşıyor	Katılıyorum	Sayı	75	13	26	114
		Oran(%)	19,0	15,9	43,3	21,3
	Kısmen katılıyorum	Sayı	190	32	21	243
		Oran(%)	48,2	39,0	35,0	45,3
	Kesinlikle katılmıyorum	Sayı	129	37	13	179
		Oran(%)	32,7	45,1	21,7	33,4
Toplam		Sayı	394	82	60	536
		Oran(%)	100	100	100	100

Pearson Ki-kare= 0,000 p<0.05 tir.

“Yerel sorunlar ilçe belediyesi ile daha hızlı ve kaliteli çözebilir” önermesine muhtarlar %42 oranında olumsuz yanıt verirken, hizmeti sunanlar %34, dolaylı olarak etkilenenler ise %45 oranında ilçe belediyesi ile yerel sorunların daha hızlı

çözülebileceğini bildirmiştir. Pearson Ki-kare testi sonucunda $p<0.05$ olduğundan, yerel sorunlar ilçe belediyesi ile daha hızlı ve kaliteli çözebilir” ifadesine; durumu değişenlerin, hizmeti sunanların ve dolaylı olarak etkilenenlerin katılım düzeyi bakımından değişkenler arasında istatistiksel açıdan bir ilişki vardır ve bağımlı olduğu ifade edilebilir (Çizelge 4.101).

Çizelge 4.101 Yerel sorunların ilçe belediyesi ile daha hızlı ve kaliteli çözülebileceğine ilişkin görüşülen grupların katılma düzeyi

Katılma Düzeyleri			Anket grubu			
			Durumu değişen (muhtar)	Hizmeti sunan	Dolaylı olarak etkilenen	Toplam
Yerel sorunlar ilçe belediyesi ile daha hızlı ve kaliteli çözebilir	Katılıyorum	Sayı	95	36	27	158
		Oran(%)	24,1	34,3	45,0	28,3
	Kısmen katılıyorum	Sayı	132	58	19	209
		Oran(%)	33,5	55,2	31,7	37,4
	Kesinlikle katılmıyorum	Sayı	167	11	14	192
		Oran(%)	42,4	10,5	23,3	34,3
Toplam		Sayı	394	105	60	559
		Oran(%)	100	100	100	100

Pearson Ki-kare= 0,000 $p<0.05$ tir.

“Mahalleye dönüşünce merkezde olan her hizmet –sosyal faaliyet köylerde de olacak” önermesine; muhtarların %59’u, hizmeti sunanların %27’si ve dolaylı olarak etkilenenlerin %53’ü mahalleye dönüştürülme ile merkez ilçedeki sosyal faaliyetlerin mahallelerde yer almayacağı kanaatini belirtmişlerdir. Pearson Ki-kare testi sonucunda $p<0.05$ olduğundan, “Mahalleye dönüşünce merkezde olan her hizmet –sosyal faaliyet köylerde de olacak” ifadesine; durumu değişenlerin, hizmeti sunanların ve dolaylı olarak etkilenenlerin katılım düzeyi bakımından değişkenler arasında istatistiksel açıdan bir ilişki vardır ve bağımlı olduğu ifade edilebilir (Çizelge 4.102).

Çizelge 4.102 Mahalleye dönüşünce merkezde olan her hizmet-sosyal faaliyetlerin mahallelerde (köylerde) de olacağına ilişkin görüşülen grupların katılma düzeyi

Katılma Düzeyleri			Anket grubu			
			Durumu değişen (muhtar)	Hizmeti sunan	Dolaylı olarak etkilenen	Toplam
Mahalleye dönüşünce merkezde olan her hizmet – sosyal faaliyet köylerde de olacak	Katılıyorum	Sayı	37	18	7	62
		Oran(%)	9,4	17,1	11,7	11,1
	Kısmen katılıyorum	Sayı	125	57	21	203
		Oran(%)	31,7	54,3	35,0	36,3
	Kesinlikle katılmıyorum	Sayı	232	30	32	294
		Oran(%)	58,9	28,6	53,3	52,6
Toplam		Sayı	394	105	60	559
		Oran(%)	100	100	100	100

Pearson Ki-kare= 0,000 p<0.05 tir.

“Bağlı olduğum ilçeye taşınmayı düşünüyorum” önermesine; muhtarların %77’sinin, hizmeti sunanların ise %44’ünün olumsuz kanaat bildirdikleri, Hizmeti sunanların %20’si ise işlerine daha yakın olması nedeniyle ilçe merkezine taşınmayı düşündüklerini beyan etmiştir. Dolaylı olarak etkilenenlere ise bu önerme bildirilmemiştir. Pearson Ki-kare testi sonucunda p<0.05 olduğundan, “Bağlı olduğum ilçeye taşınmayı düşünüyorum” ifadesine; durumu değişenlerin, hizmeti sunanların ve dolaylı olarak etkilenenlerin katılım düzeyi bakımından değişkenler arasında istatistiksel açıdan bir ilişki vardır ve bağımlı olduğu ifade edilebilir (Çizelge 4.103).

Çizelge 4.103 Bağlı olunan ilçeye taşınma isteğine ilişkin görüşülen grupların katılma düzeyi

Katılma Düzeyleri			Anket grubu			
			Durumu değişen (muhtar)	Hizmeti sunan	Dolaylı olarak etkilenen	Toplam
Bağlı olduğum İlçeye taşınmayı düşünüyorum	Katılıyorum	Sayı	31	8	-	39
		Oran(%)	7,9	19,5	-	9,0
	Kısmen katılıyorum	Sayı	61	15	-	76
		Oran(%)	15,5	36,6	-	17,5
	Kesinlikle katılmıyorum	Sayı	302	18	-	320
		Oran(%)	76,6	43,9	-	73,6
Toplam		Sayı	394	41	-	435
		Oran(%)	100	100	-	100

Pearson Ki-kare= 0,000 p<0.05 tir.

4.4.2.3 Hipotez 3: “Köylerin (mahallelerin) yönetim merkezine uzaklığı, personel, kurumsal yapı, mali yapı ve diğer yönler ile tecrübe eksikliği kırsal alana gelecek hizmeti etkiler”

“Yerleşim alanlarının uzaklığı hizmet sunumu kalitesini etkiler” önermesine; muhtarların %45’i, hizmeti sunanların %63’ü ve dolaylı olarak etkilenenlerin %28’i çok önemli olduğunu bildirmiştir. “Önemli” yanıtını verenlerin oranı da oldukça yüksektir. Pearson Ki-kare testi sonucunda $p < 0.05$ olduğundan, “yerleşim alanlarının uzaklığı hizmet sunumu kalitesini etkiler” ifadesine; durumu değişenlerin, hizmeti sunanların ve dolaylı olarak etkilenenlerin önem düzeyi bakımından değişkenler arasında istatistiksel açıdan bir ilişki vardır ve bağımlı olduğu ifade edilebilir (Çizelge 4.104). hizmetin etkin ve verimli sunulabilmesi için yerleşme yerlerinde örgütlenilmesi, mali yapının güçlü, personelin sayı bakımından yeterli ve tecrübeli olması vurgulanmıştır.

Çizelge 4.104 Yerleşim alanlarının uzaklığının hizmet sunumunun kalitesini etkileyeceğine ilişkin görüşülen grupların önem düzeyi

Önem Düzeyleri			Anket grubu			
			Durumu değişen (muhtar)	Hizmeti sunan	Dolaylı olarak etkilenen	Toplam
Yerleşim alanlarının uzaklığı hizmet sunumu kalitesini etkiler	Çok önemli	Sayı	177	59	16	252
		Oran(%)	44,9	62,8	27,6	46
	Önemli	Sayı	179	32	40	251
		Oran(%)	45,4	34,0	69,0	46
	Önemsiz	Sayı	38	3	2	43
		Oran(%)	9,6	3,2	3,4	8
Toplam		Sayı	394	94	58	546
		Oran(%)	100	100	100	100

Pearson Ki-kare= 0,000 $p < 0.05$ tir.

“Personelin sayı olarak yetersizliği hizmet sunumu kalitesini etkiler” önermesine; muhtarların %42’si, hizmeti sunanların %65’i ve dolaylı olarak etkilenenlerin %50’si “evet Personelin sayı olarak yetersizliği hizmet sunumu kalitesini etkiler ve çok önemlidir” yanıtını benimsemiştir.

Pearson Ki-kare testi sonucunda $p < 0.05$ olduğundan, “yerleşim alanlarının uzaklığı hizmet sunumu kalitesini etkiler” ifadesine; durumu değişenlerin, hizmeti sunanların ve

dolaylı olarak etkilenenlerin önem düzeyi bakımından değişkenler arasında istatistiksel açıdan bir ilişki vardır ve bağımlıdır denilebilir (Çizelge 4.105).

Çizelge 4.105 Personelin sayı olarak yetersizliğinin hizmet sunumu kalitesini etkileyeceğine ilişkin görüşülen grupların önem düzeyi

Önem Düzeyleri			Anket grubu			
			Durumu değişen (muhtar)	Hizmeti sunan	Dolaylı olarak faydalanan	Toplam
Personelin sayı olarak yetersizliği hizmet sunumu kalitesini etkiler	Çok önemli	Sayı	165	61	30	256
		Oran(%)	41,9	64,9	50,0	47
	Önemli	Sayı	195	32	28	255
		Oran(%)	49,5	34,0	46,7	47
	Önemsiz	Sayı	34	1	2	37
		Oran(%)	8,6	1,1	3,3	6
Toplam		Sayı	394	94	60	548
		Oran(%)	100	100	100	100

Pearson Ki-kare= 0,000 $p<0.05$ tir.

“Personelin tecrübe olarak yetersizliği hizmet sunumu kalitesini etkiler” önermesine; muhtarların %36’sı, hizmeti sunanların %50’si ve dolaylı olarak etkilenenlerin %62’si önem düzeyini “çok önemli” olarak belirtmişlerdir. “Önemli” olarak belirtilen düzeyler de oldukça yüksektir. Pearson Ki-kare testi sonucunda $p<0.05$ olduğundan, “personelin tecrübe olarak yetersizliği hizmet sunumu kalitesini etkiler” ifadesine; durumu değişenlerin, hizmeti sunanların ve dolaylı olarak etkilenenlerin önem düzeyi bakımından değişkenler arasında istatistiksel açıdan bir ilişki vardır ve bağımlı olduğu ifade edilebilir (Çizelge 4.106).

Çizelge 4.106 Personelin tecrübe olarak yetersizliğinin hizmet sunumu kalitesini etkileyeceğine ilişkin görüşülen grupların önem düzeyi

Önem Düzeyleri			Anket grubu			
			Durumu değişen (muhtar)	Hizmeti sunan	Dolaylı olarak etkilenen	Toplam
Personelin tecrübe olarak yetersizliği hizmet sunumu kalitesini etkiler	Çok önemli	Sayı	143	47	37	227
		Oran(%)	36,3	50,0	61,7	41
	Önemli	Sayı	222	40	22	284
		Oran(%)	56,3	42,6	36,7	52
	Önemsiz	Sayı	29	7	1	37
		Oran(%)	7,4	7,4	1,7	7
Toplam		Sayı	394	94	60	548
		Oran(%)	100	100	100	100

Pearson Ki-kare= 0,000 $p<0.05$ tir.

“Mali yetersizlikler hizmet sunumu kalitesini etkiler” önermesine katılımcılardan muhtarların %46’sı, hizmeti sunanların %82’si ve dolaylı olarak etkilenenlerin %80 oranında “çok önemli” olarak değerlendirme yapmışlardır.

Pearson Ki-kare testi sonucunda $p < 0.05$ olduğundan, “mali yetersizlikler hizmet sunumu kalitesini etkiler” ifadesine; durumu değişenlerin, hizmeti sunanların ve dolaylı olarak etkilenenlerin önem düzeyi bakımından değişkenler arasında istatistiksel açıdan bir ilişkinin olduğu ve bağımlı olduğu ifade edilebilir (Çizelge 4.107).

Çizelge 4.107 Mali yetersizliklerin hizmet sunumu kalitesini etkileyeceğine ilişkin görüşülen grupların önem düzeyleri

Önem Düzeyleri			Anket grubu			
			Durumu değişen (muhtar)	Hizmeti sunan	Dolaylı olarak etkilenen	Toplam
Mali yetersizlikler hizmet sunumu kalitesini etkiler	Çok önemli	Sayı	183	77	48	308
		Oran(%)	46,4	81,9	80,0	56
	Önemli	Sayı	189	17	12	218
		Oran(%)	48,0	18,1	20,0	40
	Önemsiz	Sayı	22	0	0	22
		Oran(%)	5,6	0,0	0,0	4
Toplam		Sayı	394	94	60	548
		Oran(%)	100	100	100	100

Pearson Ki-kare= 0,000 $p < 0.05$ tir.

“Kurumsal yapılanmadaki yetersizlik hizmet sunumu kalitesini etkiler” önermesi; muhtarların %31’i, hizmeti sunanların %50’si ve dolaylı olarak etkilenenlerin %75’i tarafından çok önemli olarak belirtilmiştir. “Önemli” olduğunu bildirenlerin oranının yüksek olduğu ve sonuç olarak kurumsal yapı yetersizliğinin hizmet sunum kalitesi ile ilişkili olduğu paydaşlar tarafından vurgulanmaktadır.

Çizelge 4.108 Kurumsal yapılanmadaki yetersizliklerin hizmet sunumu kalitesini etkileyeceğine ilişkin görüşülen grupların önem düzeyi

Önem Düzeyleri			Anket grubu			
			Durumu değişen (muhtar)	Hizmeti sunan	Dolaylı olarak etkilenen	Toplam
Kurumsal yapılanmadaki yetersizlik hizmet sunumu kalitesini etkiler	Çok önemli	Sayı	121	47	45	213
		Oran(%)	30,7	50,0	75,0	39
	Önemli	Sayı	235	39	15	289
		Oran(%)	59,6	41,5	25,0	53
	Önemsiz	Sayı	38	8	0	46
		Oran(%)	9,6	8,5	0,0	8
Toplam		Sayı	394	94	60	548
		Oran(%)	100	100	100	100

Pearson Ki-kare=0,000 p<0.05 tir.

Pearson Ki-kare testi sonucunda $p<0.05$ olduğundan, “kurumsal yapılanmadaki yetersizlik hizmet sunumu kalitesini etkiler” ifadesine; durumu değişenlerin, hizmeti sunanların ve dolaylı olarak etkilenenlerin önem düzeyi bakımından değişkenler arasında istatistiksel açıdan bir ilişki vardır ve bağımlı olduğu ifade edilebilir (Çizelge 4.108). Kurumsal yapının güçlü olması gerektiği paydaşlar tarafından benimsenmiş ve hizmet sunumunda kurumsal yapılanmanın önemi öne çıkartılmıştır.

“Mevzuat eksikliği hizmet sunumu kalitesini etkiler” önermesine durumu değişenlerin %37, hizmeti sunanların %60 ve dolaylı olarak etkilenenlerin %65 oranında önem düzeyi belirttikleri tespit edilmiştir. Kısmen katıldıklarını belirtenler de oldukça yüksek düzeydedir. Pearson Ki-kare testi sonucunda $p<0.05$ olduğundan, “mevzuat eksikliği hizmet sunumu kalitesini etkiler” ifadesine; durumu değişenlerin, hizmeti sunanların ve dolaylı olarak etkilenenlerin önem düzeyi bakımından değişkenler arasında istatistiksel açıdan bir ilişki vardır ve bağımlı olduğu ifade edilebilir (Çizelge 4.109). Görüşme sonucu paydaşların mevzuat eksikliğinin tamamlanmasıyla bazı hizmetlere daha hızlı ulaşılabilceğini bildirmektedir.

Çizelge 4.109 Mevzuat eksikliğinin hizmet sunumu kalitesini etkileyeceğine ilişkin görüşülen grupların önem düzeyi

Önem Düzeyleri			Anket grubu			
			Durumu değişen (muhtar)	Hizmeti sunan	Dolaylı olarak etkilenen	Toplam
Mevzuat eksikliği hizmet sunumu kalitesini etkiler	Çok önemli	Sayı	145	56	39	240
		Oran(%)	36,8	59,6	65,0	44
	Önemli	Sayı	190	34	20	244
		Oran(%)	48,2	36,2	33,3	45
	Önemsiz	Sayı	59	4	1	64
		Oran(%)	15,0	4,3	1,7	11
Toplam		Sayı	394	94	60	548
		Oran(%)	100	100	100	100

Pearson Ki-kare= 0,000 p<0.05 tir.

4.4.2.4 Hipotez 4: “Köylerin mahalleye dönüştürülmesi gayrimenkulün değerini artırır”

“Mahalleye dönüştürülünce arazilerinin kıymetlendiğini” bildiren önermeye anket gruplarından muhtarların %63’ünün, dolaylı olarak etkilenenlerin %62’sinin katıldıkları ancak, hizmeti sunanların %43’ünün kısmen katıldıkları tespit edilmiştir. Pearson Ki-kare testi sonucunda p<0.05 olduğundan, “köyler mahalleye dönüştürülünce arazilerinin kıymetlendiği” ifadesine; durumu değişenlerin, hizmeti sunanların ve dolaylı olarak etkilenenlerin katılım düzeyi bakımından değişkenler arasında istatistiksel açıdan bir ilişki vardır ve bağımlı olduğu ifade edilebilir(Çizelge 4.110).

Çizelge 4.110 Mahalleye dönüştürülünce arazilerin kıymetlendiğine ilişkin görüşülen grupların katılma düzeyi

Katılma Düzeyleri			Anket grubu			
			Durumu değişen (muhtar)	Hizmeti sunan	Dolaylı olarak faydalancı	Toplam
Mahalleye dönüşünce arazilerimiz kıymetlendi	Katılıyorum	Sayı	46	25	8	79
		Oran(%)	11,7	23,8	13,3	14,1
	Kısmen katılıyorum	Sayı	101	45	15	161
		Oran(%)	25,6	42,9	25,0	28,8
	Kesinlikle katılmıyorum	Sayı	247	35	37	319
		Oran(%)	62,7	33,3	61,7	57,1
Toplam		Sayı	394	105	60	559
		Oran(%)	100	100	100	100

Pearson Ki-kare= 0,000 p<0.05 tir.

“Mahalleye dönüşünce ev kiralari arttı” önermesine anket gruplarının üçü de katılmadıklarını belirtmiştir. Katılmama düzeyi; muhtarların %55, hizmeti sunanların %38 ve dolaylı olarak etkilenenlerin %65’idir. Pearson Ki-kare testi sonucunda $p<0.05$ olduğundan, “mahalleye dönüşünce ev kiralari arttı” ifadesine; durumu değişenlerin, hizmeti sunanların ve dolaylı olarak etkilenenlerin katılım düzeyi bakımından değişkenler arasında istatistiksel açıdan bir ilişki vardır ve bağımlı olduğu ifade edilebilir (Çizelge 4.111). Sonuç olarak paydaşlar yönetim şeklinin değişmesiyle ev kiralari bir değişikliğe uğramadığını belirtmişlerdir.

Çizelge 4.111 Mahalleye dönüştürülünce ev kiralari artacağına ilişkin görüşülen grupların katılma düzeyi

Katılma Düzeyleri			Anket grubu			
			Durumu değişen (muhtar)	Hizmeti sunan	Dolaylı olarak etkilenen	Toplam
Mahalleye dönüşünce ev kiralari arttı	Katılıyorum	Sayı	47	26	11	84
		Oran(%)	11,9	24,8	18,3	15,0
	Kısmen katılıyorum	Sayı	131	39	10	180
		Oran(%)	33,2	37,1	16,7	32,2
	Kesinlikle katılmıyorum	Sayı	216	40	39	295
		Oran(%)	54,8	38,1	65,0	52,8
Toplam		Sayı	394	105	60	559
		Oran(%)	100	100	100	100

Pearson Ki-kare=0,000 $p<0.05$ tir.

“Mahalleye dönüşünce imar planları yapılacak evler, araziler değerlendirilecek” önermesine muhtarların %40’ı olumsuz yanıt verirken, hizmeti sunanların %42’si ve dolaylı olarak etkilenenlerin %32’si olumlu yanıt vermiştir. Kısmen katılım düzeyi belirtenlerin oranı da oldukça yüksektir. Pearson Ki-kare testi sonucunda $p<0.05$ olduğundan, “mahalleye dönüşünce imar planları yapılacak evler, araziler değerlendirilecek” ifadesine; durumu değişenlerin, hizmeti sunanların ve dolaylı olarak etkilenenlerin katılım düzeyi bakımından değişkenler arasında istatistiksel açıdan bağımlı bir ilişki olduğu ifade edilebilir (Çizelge 4.112). Sonuç olarak paydaşlar yönetim şeklinin değişmesinin imar planlarının daha hızlı yapılabilceğini, arazi ve evlerinin değerlendirileceği kanaatindedirler.

Çizelge 4.112 Mahalleye dönüştürülünce imar planları yapılarak, evlerin, arazilerin değerlendirilmesine ilişkin görüşülen grupların katılım düzeyi

Katılma Düzeyleri			Anket grubu			
			Durumu değişen (muhtar)	Hizmeti sunan	Dolaylı olarak etkilenen	Toplam
Mahalleye dönüşünce imar planlarımız yapılacak evlerimiz arazilerimiz değerlendirilecek	Katılıyorum	Sayı	93	44	19	156
		Oran(%)	23,6	41,9	31,7	27,9
	Kısmen katılıyorum	Sayı	145	41	34	220
		Oran(%)	36,8	39,0	56,7	39,4
	Kesinlikle katılmıyorum	Sayı	156	20	7	183
		Oran(%)	39,6	19,0	11,7	32,7
Toplam		Sayı	394	105	60	559
		Oran(%)	100	100	100	100

Pearson Ki-kare= 0,000 p<0.05 tir.

4.4.3 Hipotez 5: “Köylerin kapatılması uygun bir karardır”

Kanundan önce “köyün borcu fazlaydı” önermesine muhtarlar %75, dolaylı olarak etkilenenler %67 oranında katılmadıklarını belirtirken, hizmeti sunanların %51 oranında kısmen katılım düzeyi belirttikleri belirlenmiştir. Pearson Ki-kare testi sonucunda p<0.05 olduğundan, “köyün borcu fazlaydı” ifadesine; durumu değişenlerin, hizmeti sunanların ve dolaylı olarak etkilenenlerin katılım düzeyi bakımından değişkenler arasında istatistiksel açıdan bir ilişki vardır ve bağımlı olduğu ifade edilebilir (Çizelge 4.113). Paydaşlar yönetim değişikliği olmadan önce bir borç sorunu yaşamadıklarını belirtmişlerdir.

Çizelge 4.113 Köyün borcunun fazla olduğuna ilişkin görüşülen grupların katılım düzeyi

Katılma Düzeyleri			Anket grubu			
			Durumu değişen (muhtar)	Hizmeti sunan	Dolaylı olarak etkilenen	Toplam
Köyün borcu oldukça fazlaydı	Katılıyorum	Sayı	31	17	5	53
		Oran(%)	7,9	16,2	8,3	9,5
	Kısmen katılıyorum	Sayı	69	54	15	138
		Oran(%)	17,6	51,4	25,0	24,7
	Kesinlikle katılmıyorum	Sayı	293	34	40	367
		Oran(%)	74,6	32,4	66,7	65,8
Toplam		Sayı	393	105	60	558
		Oran(%)	100	100	100	100

Pearson Ki-kare=0,000 p<0.05 tir.

Kanundan önce köylerde “Çalışanların maaşı ödenememekteydi” önermesine; muhtarların %78’inin, dolaylı olarak etkilenenlerin %65’inin katılmadıkları, hizmeti sunanların ise %54 düzeyinde kısmen katılım düzeyi bildirdikleri belirlenmiştir.

Çizelge 4.114 Köy statüsünde iken çalışanların maaşının ödenemediğine ilişkin görüşülen grupların katılım düzeyi

Katılma Düzeyleri			Anket grubu			
			Durumu değişen (muhtar)	Hizmeti sunan	Dolaylı olarak etkilenen	Toplam
Çalışanların maaşı ödenemiyordu	Katılıyorum	Sayı	26	10	5	41
		Oran(%)	6,6	9,5	8,3	7,3
	Kısmen katılıyorum	Sayı	61	57	16	134
		Oran(%)	15,5	54,3	26,7	24,0
	Kesinlikle katılmıyorum	Sayı	307	38	39	384
		Oran(%)	77,9	36,2	65,0	68,7
Toplam		Sayı	394	105	60	559
		Oran(%)	100	100	100	100

Pearson Ki-kare=0,000 p<0.05 tir.

Pearson Ki-kare testi sonucunda $p<0.05$ olduğundan, “çalışanların maaşı ödenememekteydi” ifadesine; durumu değişenlerin, hizmeti sunanların ve dolaylı olarak etkilenenlerin katılım düzeyi bakımından değişkenler arasında istatistiksel açıdan bir ilişki vardır ve bağımlı olduğu ifade edilebilir (Çizelge 4.114). Paydaşlar mali açıdan bir sorun olmadığını belirtse de köylerin yönetimini izleyen hizmeti sunanlar mali sorunların yaşandığını belirtecek şekilde “kısmen katılıyorum” yanıtını vermişlerdir.

“Köyler kapatılsın mı diye sorsalar kapatılsın derdim” önermesine katılım düzeyi olumsuz gerçekleşmiş olup, muhtarların %81’i, hizmeti sunanların %69’u ve dolaylı olarak etkilenenlerin %62 si köylerin kapatılmaması gerektiğini belirtmiştir. Pearson Ki-kare testi sonucunda $p<0.05$ olduğundan, “köyler kapatılsın mı diye sorsalar kapatılsın derdim” ifadesine; durumu değişenlerin, hizmeti sunanların ve dolaylı olarak etkilenenlerin katılım düzeyi bakımından değişkenler arasında istatistiksel açıdan bir ilişki vardır ve bağımlıdır denilebilir (Çizelge 4.115).

Çizelge 4.115 Köylerin kapatılması gerektiğine ilişkin görüşülen grupların katılım düzeyi

Katılma Düzeyi			Anket grubu			
			Durumu değişen (muhtar)	Hizmeti sunan	Dolaylı olarak etkilenen	Toplam
Köyler kapatılsın mı diye sorsalar kapatılsın derdim	Katılıyorum	Sayı	33	10	6	49
		Oran(%)	8,4	9,5	10,0	8,8
	Kısmen katılıyorum	Sayı	43	23	17	83
		Oran(%)	10,9	21,9	28,3	14,8
	Kesinlikle katılmıyorum	Sayı	318	72	37	427
		Oran(%)	80,7	68,6	61,7	76,4
Toplam		Sayı	394	105	60	559
		Oran(%)	100	100	100	100

Pearson Ki-kare= 0,001 $p<0.05$ tir.

“Köylerin mahalleye dönüştürülmesi yerinde ve doğru bir karardır” önermesine muhtarların %73’ünün, hizmeti sunanların %53’ünün katılmadıkları, dolaylı olarak etkilenenlerin ise önermeye kısmen katıldıkları belirlenmiştir. Pearson Ki-kare testi sonucunda $p<0.05$ olduğundan, “köylerin mahalleye dönüşmesi yerinde ve doğru bir karardır” ifadesine; durumu değişenlerin, hizmeti sunanların ve dolaylı olarak etkilenenlerin katılım düzeyi bakımından değişkenler arasında istatistiksel açıdan bir ilişki vardır ve bağımlı olduğu ifade edilebilir (Çizelge 4.116). Sonuç olarak paydaşlar büyük oranda köylerin kapatılmasının ve mahalleye dönüştürülmesinin doğru olmadığını belirtmişlerdir.

Çizelge 4.116 Köylerin mahalleye dönüştürülmesinin yerinde ve doğru bir karar olduğuna ilişkin görüşülen grupların katılım düzeyi

Katılma Düzeyi			Anket grubu			
			Durumu değişen (muhtar)	Hizmeti sunan	Dolaylı olarak etkilenen	Toplam
Köylerin mahalleye dönüştürülmesi yerinde ve doğru bir karardır	Katılıyorum	Sayı	45	18	9	72
		Oran(%)	11,4	17,1	15,0	12,9
	Kısmen katılıyorum	Sayı	63	31	32	126
		Oran(%)	16,0	29,5	53,3	22,5
	Kesinlikle katılmıyorum	Sayı	286	56	19	361
		Oran(%)	72,6	53,3	31,7	64,6
Toplam		Sayı	394	105	60	559
		Oran(%)	100	100	100	100

Pearson Ki-kare= 0,000 $p<0.05$ tir.

Kanundan önce, “köyün mali kaynakları yeterliydi” önermesine muhtarların %73’ü, hizmeti sunanların %53’ü katılırken, dolaylı olarak etkilenenlerin %53’ü kısmen katılmaktadır.

Çizelge 4.117 Köy statüsünde iken köyün mali kaynaklarının yeterli olduğuna ilişkin görüşülen grupların katılım düzeyi

Katılma Düzeyi			Anket grubu			
			Durumu değişen (muhtar)	Hizmeti sunan	Dolaylı olarak etkilenen	Toplam
Köyün mali kaynakları yeterliydi	Katılıyorum	Sayı	45	18	9	72
		Oran(%)	11,4	17,1	15,0	12,9
	Kısmen katılıyorum	Sayı	63	31	32	126
		Oran(%)	16,0	29,5	53,3	22,5
	Kesinlikle katılmıyorum	Sayı	286	56	19	361
		Oran(%)	72,6	53,3	31,7	64,6
Toplam		Sayı	394	105	60	559
		Oran(%)	100	100	100	100

Pearson Ki-kare= 0,000 $p<0.05$ tir.

Pearson Ki-kare testi sonucunda $p<0.05$ olduğundan, “köyün mali kaynakları yeterliydi” ifadesine; durumu değişenlerin, hizmeti sunanların ve dolaylı olarak etkilenenlerin katılım düzeyi bakımından değişkenler arasında istatistiksel açıdan bir ilişki vardır ve bağımlı olduğu ifade edilebilir (Çizelge 4.117). sonuç olarak görüşmeye katılan tüm paydaşlar köy statüsünde iken mali kaynakların yetersiz olduğunu bildirmişlerdir.

“Köylerin kapatılması etkin bir yönetimin ortadan kaldırılmasıdır” önermesine; muhtarların %78’i, dolaylı olarak etkilenenlerin %72’si katılırken hizmeti sunanların %50’si kısmen katılım düzeyi belirtmiştir. Pearson Ki-kare testi sonucunda $p<0.05$ olduğundan, “köylerin kapatılması etkin bir yönetimin ortadan kaldırılmasıdır” ifadesine; durumu değişenlerin, hizmeti sunanların ve dolaylı olarak etkilenenlerin katılım düzeyi bakımından değişkenler arasında istatistiksel açıdan bir ilişki vardır ve bağımlı olduğu ifade edilebilir (Çizelge 4.118).

Çizelge 4.118 Köylerin kapatılması etkin bir yönetimin ortadan kaldırılmasıdır önermesine ilişkin görüşülen grupların katılım düzeyi

Katılma Düzeyi			Anket grubu			
			Durumu değişen (muhtar)	Hizmeti sunan	Dolaylı olarak etkilenen	Toplam
Köylerin kapatılması etkin bir yönetimin ortadan kaldırılmasıdır	Katılıyorum	Sayı	306	31	43	380
		Oran(%)	77,7	29,5	71,7	68,0
	Kısmen katılıyorum	Sayı	55	52	11	118
		Oran(%)	14,0	49,5	18,3	21,1
	Kesinlikle katılmıyorum	Sayı	33	22	6	61
		Oran(%)	8,4	21,0	10,0	10,9
Toplam		Sayı	394	105	60	559
		Oran(%)	100	100	100	100

Pearson Ki-kare= 0,000 p<0.05 tir.

“Köyler mahalleye dönüştürülürken köy halkının fikri alınmalıydı” önermesine görüşmeye katılan muhtarlar %88, hizmeti sunanlar %68 ve dolaylı olarak etkilenenler %65 oranında katıldıklarını belirtmişlerdir. Pearson Ki-kare testi sonucunda p<0.05 olduğundan, “köyler mahalleye dönüştürülürken köy halkının fikri alınmalıydı” ifadesine; durumu değişenlerin, hizmeti sunanların ve dolaylı olarak etkilenenlerin katılım düzeyi bakımından değişkenler arasında istatistiksel açıdan bir ilişki vardır ve bağımlı olduğu ifade edilebilir (Çizelge 4.119).

Çizelge 4.119 Köyler mahalleye dönüştürülürken köy halkının fikrinin alınması gerektiğine ilişkin görüşülen grupların katılım düzeyi

Katılma Düzeyi			Anket grubu			
			Durumu değişen (muhtar)	Hizmeti sunan	Dolaylı olarak etkilenen	Toplam
Köyler mahalleye dönüştürülürken köy halkının fikri alınmalıydı	Katılıyorum	Sayı	345	71	39	455
		Oran(%)	87,6	67,6	65,0	81,4
	Kısmen katılıyorum	Sayı	25	23	18	66
		Oran(%)	6,3	21,9	30,0	11,8
	Kesinlikle katılmıyorum	Sayı	24	11	3	38
		Oran(%)	6,1	10,5	5,0	6,8
Toplam		Sayı	394	105	60	559
		Oran(%)	100	100	100	100

Pearson Ki-kare=0,000 p<0.05 tir.

Çizelge 4.120 Köylerin kapatılmasının merkezileşme eğilimini arttırmasına ilişkin görüşülen grupların katılım düzeyi

Katılma Düzeyi			Anket grubu			
			Durumu değişen (muhtar)	Hizmeti sunan	Dolaylı olarak etkilenen	Toplam
Köylerin kapatılması merkezileşme eğilimini artırmıştır	Katılıyorum	Sayı	258	55	49	362
		Oran(%)	65,5	52,4	81,7	64,8
	Kısmen katılıyorum	Sayı	77	40	5	122
		Oran(%)	19,5	38,1	8,3	21,8
	Kesinlikle katılmıyorum	Sayı	59	10	6	75
		Oran(%)	15,0	9,5	10,0	13,4
Toplam		Sayı	394	105	60	559
		Oran(%)	100	100	100	100

Pearson Ki-kare=0,000 $p<0.05$ tir.

“Köylerin kapatılması merkezileşme eğilimini artırır” önermesine; ankete katılan muhtarların %66’sı, hizmeti sunanların %52’si ve dolaylı olarak etkilenenlerin %82’si katıldıklarını beyan etmiştir.

Pearson Ki-kare testi sonucunda $p<0.05$ olduğundan, “köylerin kapatılması merkezileşme eğilimini artırır” ifadesine; durumu değişenlerin, hizmeti sunanların ve dolaylı olarak etkilenenlerin katılım düzeyi bakımından değişkenler arasında istatistiksel açıdan bir ilişki vardır ve bağımlıdır denilebilir (Çizelge 4.120).

“Nüfusun azlığı halk denetimini ve yerel yönetime katılımı artırır” önermesine muhtarların %58’i, dolaylı olarak etkilenenlerin %70’i katılırken hizmeti sunanlar %52 oranında kısmen katıldıklarını belirtmiştir. Pearson Ki-kare testi sonucunda $p<0.05$ olduğundan, “nüfusun azlığı halk denetimini ve yerel yönetime katılımı artırır” ifadesine; durumu değişenlerin, hizmeti sunanların ve dolaylı olarak etkilenenlerin katılım düzeyi bakımından değişkenler arasında istatistiksel açıdan bir ilişki vardır ve bağımlı olduğu ifade edilebilir (Çizelge 4.121).

Çizelge 4.121 Nüfusun azlığının halkın denetimini ve yerel yönetime katılımını arttıracığına ilişkin görüşülen grupların katılım düzeyi

Katılma Düzeyleri			Anket grubu			
			Durumu değişen (muhtar)	Hizmeti sunan	Dolaylı olarak etkilenen	Toplam
Nüfusun azlığı halk denetimini ve yerel yönetime katılımı artırır	Katılıyorum	Sayı	229	20	42	291
		Oran(%)	58,1	19,0	70,0	52,1
	Kısmen katılıyorum	Sayı	101	55	10	166
		Oran(%)	25,6	52,4	16,7	29,7
	Kesinlikle katılmıyorum	Sayı	64	30	8	102
		Oran(%)	16,2	28,6	13,3	18,2
Toplam		Sayı	394	105	60	559
		Oran(%)	100	100	100	100

Pearson Ki-kare= 0,000 p<0.05 tir.

4.4.3.1 Hipotez 6: “Köylerin mahalleye dönüştürülmesi ticareti ve ekonomik faaliyeti artırır”

Hipotezin testine yardımcı olacak “Mahalle olunca köyde üretilenler daha rahat ve değerinde satılabilecek” önermesine ankete katılan gruplardan muhtarların %64’ü, hizmeti sunanların %56’sı ve dolaylı olarak etkilenenlerin %47’si mahalleye dönüştürülünce üretilenlerin satılması arasında bir ilişki olmadığını belirtmiştir. Pearson Ki-kare testi sonucunda p>0.05 olduğundan, “mahalle olunca köyde üretilenler daha rahat ve değerinde satılabilecek” ifadesine; durumu değişenlerin, hizmeti sunanların ve dolaylı olarak etkilenenlerin katılım düzeyi bakımından değişkenler arasında istatistiksel açıdan bir ilişki yoktur ve bağımlı olmadığı ifade edilebilir (Çizelge 4.122). Sonuç olarak paydaşların büyük bir bölümü bu soruya katılmadıklarını belirtmişlerdir.

Çizelge 4.122 Mahalleye dönüştürülünce üretilenlerin daha rahat ve değerinde satılabileceklerine ilişkin görüşülen grupların katılım düzeyi

Katılma Düzeyleri			Anket grubu			
			Durumu değişen (muhtar)	Hizmeti sunan	Dolaylı olarak etkilenen	Toplam
Mahalle olunca ürettiklerimizi daha rahat ve değerinde satabileceğiz	Katılıyorum	Sayı	29	8	8	45
		Oran(%)	7,4	7,6	13,3	8,1
	Kısmen katılıyorum	Sayı	112	38	24	174
		Oran(%)	28,4	36,2	40,0	31,1
	Kesinlikle katılmıyorum	Sayı	253	59	28	340
		Oran(%)	64,2	56,2	46,7	60,8
Toplam		Sayı	394	105	60	559
		Oran(%)	100	100	100	100

Pearson Ki-kare= 0,068 p>0.05 tir.

4.4.3.2 Hipotez 7: “Sorunlar büyükşehir belediyesi ile çözülmelidir”

“Büyükşehir belediyesi ile işbirliği yapılarak sorunların çözülmesi” önerisine ankete katılan üç grubun tamamı %61,7 ile %71,7 oranında konunun önemli olduğunu belirtmektedir. Pearson Ki-kare testi sonucunda $p>0.05$ olduğundan, “büyükşehir belediyesi ile işbirliği yapılarak sorunların çözülmesi” ifadesine; durumu değişenlerin, hizmeti sunanların ve dolaylı olarak etkilenenlerin önem düzeyi bakımından değişkenler arasında istatistiksel açıdan bir ilişki yoktur ve bağımlı olduğu ifade edilebilir (Çizelge 4.123). Paydaşlar büyükşehir belediyesinin mali ve idari gücünü ve önemini bildikleri kanattına varılmıştır.

Çizelge 4.123 Büyükşehir belediyesi ile işbirliği yapılarak sorunların çözülmesinin önem düzeyi

Önem Düzeyleri			Anket grubu			
			Durumu değişen (muhtar)	Hizmeti sunan	Dolaylı olarak etkilenen	Toplam
Büyükşehir belediyesi ile işbirliği yapılarak sorunlar çözülmelidir	Çok önemli	Sayı	243	60	43	346
		Oran(%)	61,7	64,5	71,7	63
	Önemli	Sayı	150	33	17	190
		Oran(%)	38,1	35,5	28,3	35
	Önemsiz	Sayı	1	0	0	1
		Oran(%)	0,2	0,0	0,0	2
Toplam		Sayı	394	93	60	547
		Oran(%)	100	100	100	100

Pearson Ki-kare= 0,228 $p>0.05$ tir.

“Valilik ile işbirliği yapılarak sorunların çözülmesi” önerisine ankete katılan 3 grubun önem düzeyi “önemlidir” seviyesinde olduğu tespit edilmiştir.

Pearson Ki-kare testi sonucunda $p<0.05$ olduğundan, “valilik ile işbirliği yapılarak sorunların çözülmesi” ifadesine; durumu değişenlerin, hizmeti sunanların ve dolaylı olarak etkilenenlerin önem düzeyi bakımından değişkenler arasında istatistiksel açıdan bir ilişki vardır ve bağımlı olduğu ifade edilebilir (Çizelge 4.124). paydaşlar büyükşehir belediyesi ile sorunların çözülebileceği kanaatini yüksek oranda belirtirken Valilik ile de sorunların çözülmesinin önemini belirtmişlerdir.

Çizelge 4.124 Valilik ile işbirliği yapılarak sorunların çözülmesine ilişkin görüşülen grupların önem düzeyi

Önem Düzeyleri			Anket grubu			
			Durumu değişen (muhtar)	Hizmeti sunan	Dolaylı olarak etkilenen	Toplam
Valilik ile işbirliği yapılarak sorunlar çözülmelidir	Çok önemli	Sayı	35	18	27	80
		Oran(%)	8,9	19,4	45,0	15
	Önemli	Sayı	239	56	33	328
		Oran(%)	60,7	60,2	55,0	60
	Önemsiz	Sayı	120	19	0	139
		Oran(%)	30,5	20,4	0,0	25
Toplam		Sayı	394	93	60	547
		Oran(%)	100	100	100	100

Pearson Ki-kare= 0,000 p<0.05 tir.

“Bakanlık ile işbirliği yapılarak sorunların çözülmesi” önermesine ankete katılan üç grubun da önemli olduğunu belirttikleri belirlenmiştir. Önem düzeyi oranları; muhtarların %64, hizmeti sunanların %67 ve dolaylı olarak etkilenenlerin %43’tür. Pearson Ki-kare testi sonucunda p<0.05 olduğundan, “bakanlık ile işbirliği yapılarak sorunların çözülmesi” ifadesine; durumu değişenlerin, hizmeti sunanların ve dolaylı olarak etkilenenlerin önem düzeyi bakımından değişkenler arasında istatistiksel açıdan bir ilişki vardır ve bağımlıdır denilebilir (Çizelge 4.125).

Çizelge 4.125 Bakanlık ile işbirliği yapılarak sorunların çözülmesi gerektiğine ilişkin görüşülen grupların önem düzeyi

Önem Düzeyleri			Anket grubu			
			Durumu değişen (muhtar)	Hizmeti sunan	Dolaylı olarak etkilenen	Toplam
Bakanlık ile işbirliği yapılarak sorunlar çözülmelidir	Çok önemli	Sayı	11	15	23	49
		Oran(%)	2,8	16,1	38,3	8
	Önemli	Sayı	251	62	26	339
		Oran(%)	63,7	66,7	43,3	62
	Önemsiz	Sayı	132	16	11	159
		Oran(%)	33,5	17,2	18,3	29
Toplam		Sayı	394	93	60	547
		Oran(%)	100	100	100	100

Pearson Ki-kare=0,000 p<0.05 tir.

4.4.3.3 Hipotez 8: “Köyler mahalleye dönüştürüldüğünde tarımsal faaliyetler yok olur”

“Belediye sınırları içerisinde köylerimiz mahalle olunca tarım ölür” önermesine muhtarlar %45, dolaylı olarak etkilenenler %63 oranında katılmadıklarını belirtirken, hizmeti sunanlar %31 oranında önermeye katıldıklarını beyan etmiştir. Pearson Ki-kare testi sonucunda $p < 0.05$ olduğundan, “belediye sınırları içerisinde köylerimiz mahalle olunca tarım ölür” ifadesine; durumu değişenlerin, hizmeti sunanların ve dolaylı olarak etkilenenlerin katılım düzeyi bakımından değişkenler arasında istatistiksel açıdan bir ilişki vardır ve bağımlıdır denilebilir (Çizelge 4.126).

Çizelge 4.126 Belediye sınırları içerisinde köylerin mahalleye dönüştürülmesi ile tarımsal faaliyetlerin yok olacağına ilişkin görüşülen grupların katılım düzeyi

Katılma Düzeyleri			Anket grubu			
			Durumu değişen (muhtar)	Hizmeti sunan	Dolaylı olarak etkilenen	Toplam
Köyler mahalleye dönüştürüldüğün de tarımsal faaliyetler yok olur	Katılıyorum	Sayı	133	32	8	173
		Oran(%)	33,8	30,5	13,3	30,9
	Kısmen katılıyorum	Sayı	85	51	14	150
		Oran(%)	21,6	48,6	23,3	26,8
	Kesinlikle katılmıyorum	Sayı	176	22	38	236
		Oran(%)	44,7	21,0	63,3	42,2
Toplam		Sayı	394	105	60	559
		Oran(%)	100	100	100	100

Pearson Ki-kare= 0,000 $p < 0.05$ tir.

4.4.4 Örneklem kitlesinin lojistik regresyon ihtimal oranları

Çalışmada kullanılan lojistik regresyon ihtimal oranlarının belirlenmesi konusunda Çokluk’un (2010) çalışmasından faydalanılmıştır. Çokluk (2010), “lojistik regresyon” analizini; “bağımlı ve bağımsız değişkenler arasındaki ilişkiyi en az değişken ile en iyi uyumu sağlayacak biçimde tanımlayabilen ve kabul edilebilir bir model” olarak tanımlamaktadır. Bu yöntem daha çok “sosyo-ekonomik ağırlıklı konuların incelenmesinde” kullanılmaktadır. Lojistik analizde, geçerli bir hipotez için “en az 50

kişilik bir grup” büyüklüğü gerekmektedir. Çokluk’un (2010) belirttiğine göre; “Lojistik regresyon analizindeki amaç, kategorik bağımlı değişkenin değerini tahmin etmek olduğundan, aslında burada yapılmaya çalışılan iki ya da daha fazla gruba ilişkin üyelik tahminidir”. “Buna göre analizin amaçlarından birinin sınıflandırma, diğerinin ise bağımlı ve bağımsız değişkenler arasındaki ilişkileri araştırmak” olduğunun ifade edilebileceğini bildirmektedir. “Ayrıca yine sosyal bilimlerde karşılaşılan ve araştırılan olaylara ilişkin elde edilen verilerin çoğunlukla kesikli (süreksiz) değer alan kategorik (sınıflamalı) veriler ya da sıralamalı ölçekle elde edilmiş veriler olduğu göz önünde bulundurulduğunda, bu tür modellemelerin kullanımının avantaj sağlayacağını düşünülebileceği belirtilerek uygun araştırma modellerinin kurgulanması durumunda, hem analiz, hem de yorumlama kolaylığı açısından lojistik regresyon analizinin kullanımı önerilmektedir” (Çokluk 2010).

Bu bölümde soru yöneltilen 620 katılımcının ve bu katılımcıların oluşturduğu anket gruplarının sorulara ne kadar farklı cevap verdikleri istatistikte kullanılan bir test yöntemi olan Lojistik regresyon ihtimal oranı hesaplama yöntemi kullanılarak test edilmektedir. Eğitim, yaş, cinsiyet, yaşanan coğrafi ortam verilen yanıtları etkilemektedir. Dolayısıyla, yapılan bu çalışma ile “hangi gruplar diğerlerine göre (genele göre) farklı cevap vermiştir, yani benzerlerinden ayrılmıştır” konusu analiz edilmekte ve her soru için regresyon ihtimal oranları değerlendirilerek istatistiksel olarak o soruya farklı cevap veren gruplar belirtilmektedir (EK 14).

Anket grupları; sadece hizmeti alan, hizmeti sunan, durumu değişen (muhtarlar) ve dolaylı olarak etkilenenlerden oluşmamaktadır. Katılımcıların eğitimi, cinsiyeti, 6360 Sayılı Kanun öncesinde muhtar olup olmadıkları, yaşadıkları mahalle, kapatılan bir belediyenin mahalleye dönüşmesiyle mahallenin muhtarı olup olmadığı, kırsal alan, sahil yada merkez yerleşmede yaşayıp yaşamadıkları ve yaş grupları olarak da sınıflandırılarak değerlendirme yapılmıştır (EK 1).

Lojistik regresyon ile hesaplanan ihtimal oranı (odds ratio: $p/1-p$) evet deme ihtimal oranını ve hayır deme ihtimal oranını göstermektedir. Bir başka deyişle “katılıyorum” deme olasılığı p_i ise “katılmıyorum” deme olasılığı $1-p_i$ olacaktır. Katılıyorum

diyenlerin katılmıyorum diyenlere oranı ise odds oranını verecektir ve odds ratio (İhtimal oranı): $(p_i / 1-p_i)$ olacaktır (Kara 2015).

Bir anket grubunun soruya %50 evet %50 hayır demesi durumunda ihtimal oranı 1(bir) çıkacaktır (odds ratio p/p). Kara'nın (2015) bildirdiğine göre; lojistik regresyon analizinde, “logaritmik dönüşüm ile bir olayın gerçekleşmesi ve gerçekleşmemesi olasılıkları oranı olan odds oranı” logaritmik olabilirlik değerinde o kadar bir artış veya azalış olacağı şeklinde yorumlanmaktadır. Yani açıklayıcı değişkendeki değişim bağımlı değişkendeki değişimi değil, “bağımlı değişkenin olasılık değerinde meydana gelecek değişimi” ifade etmektedir (Kara 2015). Oranın 1'den küçük olması, anket grubunun soruya istatistiksel olarak “daha çok katılmıyorum” diye cevap verdiğini, oranın 1'den büyük olması ise (1) değerinden ne kadar büyükse o kadar çok katılıyorum, yani “daha çok katılıyorum” şeklinde cevap verdiğini göstermektedir. Yorumlar bu açıklamalar üzerinden yapılmaktadır.

Her soru için, cevapları farklı olan grupların, ihtimal oranları iki türlü hesaplanmıştır. Bu hesaplama 2 lojistik regresyon olarak değerlendirilmiştir. İhtimal oranları, kısmen cevabı evet/hayır içine dahil edilerek veya çıkartılarak iki şekilde hesaplanmıştır. Bunlar EK 14'deki tabloda “kısmen dahil” ve “kısmen hariç” olarak tanımlanan sütunlarda belirtilmektedir. Ankete katılanların, kısmen katılıyorum veya önemli diye verdikleri yanıtları: katılıyorum ya da çok önemli diye verdikleri yanıtlara (kısmen dahil) dahil edilerek, hem de kısmen anlamına gelen yanıtları toplam yanıtta çıkarılarak (kısmen hariç) hesaplanmıştır. Tabloda, katılma/olumlu yanıtlama oranlarını gösteren 5'inci satırda da görüleceği gibi, bazı sorularda kısmen cevabının evet içine dahil edilmesi; katılıyorum ya da önemli buluyorum yanıtlarının toplam içindeki oranını oldukça yükseltmiştir.

Örneğin; “Köyün borcu oldukça fazlaydı” sorusuna kısmen katılıyorum yanıtı verenler hariç tutulduğunda %13 iken, kısmen katılıyorum yanıtını verenlerin dahil edilmesi

durumunda bu oran %34'e yükselmektedir. 2,6 katı kadar bir olumlu yanıt ulaşılmaktadır. Bunlar ise EK 14'de²⁰¹ belirlenen soru numaralarına göre;

- 4- Köy statüsünde iken çalışanların maaşı ödenememekteydi,
 - 7- Köylerin mahalleye dönüşmesi yerinde ve doğru bir karardır,
 - 10- Köyler kapatılsın mı diye sorsalar kapatılsın derdim,
 - 15- “Sorunlarımı ilçe belediyesi ile daha hızlı ve kaliteli çözebileceğime inanıyorum”,
 - 17- Bağlı olduğum ilçeye taşınmayı düşünüyorum,
 - 18- “Mahalleye dönüşünce arazilerimiz kıymetlendi”,
 - 19- “Mahalleye dönüşünce ev kiralari arttı”,
 - 20-“Mahalleye dönüşünce imar planlarımız yapılacak evlerimiz arazilerimiz değerlendirilecek”,
 - 21-“Mahalleye dönüşünce merkezde olan her hizmet –sosyal faaliyet burada da olacak”,
 - 22- “Mahalle olunca ürettiklerimizi daha rahat ve değerinde satabileceğiz”
- soruları seçilmiş olup, bütünleşik olarak bu araştırmanın sonunda cilt kapağında EK CD'si içerisinde EK 14 olarak verilmiştir. Bahse konu sorular yine kendi içerisinde kategorize edilerek kısım 4.4.3.1'den itibaren açıklanmaktadır.

4.4.4.1 Hipotez 1: “Köylerin mahalleye dönüştürülmesi hizmetlerin aksamasına sebep olur”

Kanundan önce, köydeki hizmetler etkin ve verimli olarak karşılanmaktaydı sorusuna, benzer yanıt vermiş olan tüm diğer grupların yanıtlarından ve etkilerinden arındırılmış olarak sadece analiz edilen değişkenlerden farklı davranış gösteren o değişkenin etkisi ayrıştırıldığında sonuçlar şöyle çıkmaktadır.

Hizmeti sunan, dolaylı olarak etkilenenler, Kanundan önce de mahalle olan ve şimdide mahalle olan yerleşme alanındaki temsilciler ile Köyceğiz ve Fethiye ilçesinden katılımcılar, ilgili soruya daha çok katılmıyorum yanıtını vermişlerdir (değerler $p < 1.00$) olduğu için). Dolayısıyla, bahsedilen katılımcılar; “Köydeki hizmetlerin etkin ve verimli olarak karşılanmadığı” kanaatindedir. Eğitim düzeyi üniversite olanlar ile Kanun

²⁰¹ Tablo hacimli olması nedeniyle ekler CD si olarak tezin arka bölümünde verilmiştir.

öncesinde de muhtar olanlar ise daha çok katılıyorum yanıtını vermişlerdir (değerler $p>1.00$) olduğu için). Bu nedenle de köylerin mahalleye dönüştürülmesinin hizmetlerin aksamasına neden olacağı kanaatindedir.

Kanun öncesinde köydeki yerel hizmet standartlarının iyi olup olmadığı sorusuna, hizmeti sunanlar, merkez mahalleler, üniversite eğitimi alanlar ile Yatağan ve Fethiye ilçe belediyesinden katılımcılar daha çok katılmazlarken ($p<1.00$) olduğu için), lise eğitimine sahip olanlar ile Datça ve Köyceğiz ilçesinden katılımcılar daha çok katılmaktadırlar ($p>1.00$) olduğu için) (Çizelge 4.127).

Çizelge 4.127 Kanun sonrası hizmetlerin aksaması konusunda anket gruplarının lojistik regresyon ihtimali

Hipotez 1	Köylerin mahalleye dönüştürülmesi hizmetlerin aksamasına sebep olur (katılıyorum-kısmen katılıyorum-katılmıyorum)			
	6- Köydeki hizmetler etkin ve verimli olarak karşılanmaktaydı		16- Kanun ÖNCESİ Köyümüzün standartları (mahalle olmadan önce) daha iyiydi	
	Kısmen dahil	Kısmen hariç	Kısmen dahil	Kısmen hariç
Toplam	559	329	559	361
1 (olumlu yanıt verenler)	469	239	449	251
0	90	90	110	110
Olumlu yanıt verenlerin toplama oranı	0,839	0,7264	0,8032	0,6953
İhtimal oranları				
Hizmeti sunan	0,232	0,049	0,284	
Dolaylı olarak etkilenen	0,076	0,025		
Merkez		0,275		0,283
Mahalle iken mahalle	0,078	0,143		
Kanun öncesi de muhtar	2,625	4,189		
Lise			1,895	
Üniversite		3,053		0,424
Yatağan				0,464
Datça			10,171	
Köyceğiz		0,237	2,403	
Fethiye	0,314	0,233	0,58	0,241

$p<1$ ise soruya **katılmıyorum** yanıtı daha çok verilmiştir

$p>1$ ise soruya **katılıyorum** yanıtı daha çok verilmiştir

$p=1$ ise soruya verilen yanıt **%50, %50** dir

4.4.4.2 Hipotez 2: “Köyler mahalleye dönüştüğünde yerel hizmetlerin standartları artar”

Kanundan sonra, “Köyler mahalleye dönüştüğünde yerel hizmetlerin standartları artar” varsayımını test etmek için katılımcılara 5 farklı soru yöneltilmiştir. Benzer yanıt vermiş olan tüm diğer grupların yanıtlarından ve etkilerinden arındırılmış olarak sadece analiz edilen değişkenlerden farklı davranış gösteren o değişkenin etkisi ayrıştırıldığında sonuçlar şöyle çıkmaktadır.

“Köy iken mahalleye dönüştürülünce içme suyu, kanalizasyon, temizlik, çöp toplama ulaşım ve itfaiye gibi hizmetlere daha kolay ulaşılmaktadır” sorusuna kısmen katılıyorum görüşünü beyan edenler dahil edildiğinde, ihtimal değeri birden küçük çıktığından ($p<1.00$); kırsal mahalle muhtarları, Kanun öncesinde de muhtar olanlar ve üniversite eğitime sahip olanlar daha çok katılmıyorum yanıtını vermiştir denilebilir. Kısmen sorusu hariç tutulduğunda da kırsal mahalle muhtarları ile orta ve üniversite eğitimi alanların daha çok katılmadıkları tespit edilmektedir.

Dolayısıyla, Kanun ile köylerin mahalleye dönüştürülmesinin hizmetlere daha kolay ulaşılması anlamına gelmeyeceği görüşündedirler denilebilir. Diğer yandan aynı soruya kısmen katılıyorum sorusu hariç tutulduğunda, dolaylı olarak etkilenenler ile Yatağan, Datça, Köyceğiz ve Fethiye ilçesinden yanıt verenlerin daha çok katıldıklarını ($p>1.00$) olduğu için), kısmen dahil eklenmiş olan sonuçlarda ise 60 yaş üzeri katılımcılar ile Yatağan ve Fethiye ilçelerindeki katılımcıların soruya daha çok katıldıkları ($p>1.00$) tespit edilmiştir. Yatağan ve Fethiye ilçesinden soruya yanıt veren katılımcıların Kanun sonrası hizmetlere daha kolay ulaşıldığını belirttikleri söylenebilir (Çizelge 4.128).

Kanundan sonra, Okul ve sağlık ocağına daha kolay ulaşıyorum sorusuna kısmen katılıyorum yanıtları dahil edilerek analiz edildiğinde; üniversite eğitimi alanların daha çok katılmadığı ($p<1$); ancak, Kanundan dolaylı olarak etkilenenler ile Yatağan, Köyceğiz ve Fethiye ilçe belediyelerinden yanıt verenlerin daha çok katıldıkları ($p>1$) bildirmişlerdir. Kısmen katılıyorum yanıtları analize dahil edilmeksizin hesaplandığında; kırsal bölgeden ve üniversite eğitimi alanların soruya daha çok

katılmadıkları ($p<1$), dolaylı olarak etkilenen, Yatağan, Köyceğiz ve Fethiye ilçesinden katılımcıların ise soruya daha çok katıldıkları ($p>1$) belirlenmiştir.

“Sorunlarımı ilçe belediyesi ile daha hızlı ve kaliteli çözebileceğime inanıyorum” sorusuna, kısmen katılıyorum yanıtları dahil edilerek ve hariç tutularak yapılan analizde, Kanun öncesinde de muhtar olan katılımcılar daha çok katılmadıklarını (kısmen katılıyorum yanıtları dahil edilerek ve hariç tutularak yapılan analizde $p<1$ çıktığı için) bildirdikleri sonucuna ulaşılmıştır. Bu husus, köy statüsünde iken sorunların daha hızlı çözülebileceği anlamında değerlendirilebilir. Hizmeti sunanlar, dolaylı olarak etkilenenler, merkez mahalle muhtarları, 60 yaş üzeri katılımcılar ile Datça, Köyceğiz ve Fethiye ilçelerinden katılımcılar soruya daha çok katıldıklarını bildirerek, Kanundan sonra ilçe belediyesi ile sorunların çözülmesi gerektiği kanaatinde oldukları söylenebilir ($p>1$).

Kanundan sonra, köy iken mahalleye dönüştürülen yerleşme alanlarında yaşayanlara sorulan bağlı bulunulan ilçeye taşınmayı düşünüp düşünmedikleri sorularına kısmen katılıyorum yanıtı verenler dahil edilerek analiz yapıldığında merkezde yaşayanların ve Yatağan ilçesinden yanıt verenlerin bu soruya daha çok katılmadıkları, hizmeti sunan, Kanun öncesinde de muhtar olan ve Lise eğitime sahip olan katılımcıların ise soruya daha çok katıldıkları belirlenmiştir. Özellikle hizmeti sunanların her iki durumda da ihtimal oranlarının oldukça yüksek çıkmasının nedeni, çalışanların iş yerlerinin kamu sektörü olması (belediye ve valiliğe bağlı birimler gibi) ve Kanun ile çalışma yerleri de ilçe merkezlerine taşındığından anlamında yorumlanabilir.

“Mahalleye dönüşünce merkezde olan her hizmet–sosyal faaliyet mahalleye de gelecek”, önermesine sadece hizmeti sunanların (kısmen katılanlar hariç tutulduğunda daha da fazla katıldıkları görülmektedir) daha çok katıldıkları, dolaylı olarak etkilenenler, kırsal mahalle muhtarlar, üniversite eğitime sahip olanlar ile Yatağan ve Fethiye ilçesinden katılımcılar soruya daha çok katılmadıklarını bildirmiştir (Çizelge 4.128).

Çizelge 4.128 Kanun sonrası yerel hizmetlerin standartlarının artması konusunda anket gruplarının lojistik regresyon ihtimali

Hipotez 2	Köyler mahalleye dönüştüğünde yerel hizmetlerin standartları artar (katılıyorum-kısmen katılıyorum-katılmıyorum)									
	13- “Köy iken mahalleye dönünce içme suyu, kanalizasyon, temizlik, çöp toplama ulaşım ve itfaiye gibi hizmetlere daha kolay ulaşımaktadır”		14- “Okul ve sağlık ocağına daha kolay ulaşıyorum”		15- “Sorunlarımı ilçe belediyesi ile daha hızlı ve kaliteli çözebileceğime inanıyorum”		17- Bağlı olduğum ilçeye taşınmayı düşünüyor m		21-“Mahalleye dönüşünce merkezde olan her hizmet – sosyal faaliyet burada da olacak”	
	Kısmen dahil	Kısmen hariç	Kısmen dahil	Kısmen hariç	Kısmen dahil	Kısmen hariç	Kısmen dahil	Kısmen hariç	Kısmen dahil	Kısmen hariç
Toplam	559	298	536	293	559	350	435	359	559	356
1 (olumlu yanıt verenler)	429	168	357	114	367	158	115	39	265	62
0	130	130	179	179	192	192	320	320	294	294
Olumlu yanıt verenlerin toplama oranı	0,7674	0,5638	0,666	0,3891	0,6565	0,4514	0,26	0,11	0,474	0,174
	İhtimal oranları									
Hizmeti sunan					3,803	7,982	17,4	12,6	2,152	14,50
Dolaylı olarak etkilenen		2,894	2,663	4,265		2,867			0,53	
Merkez					2,497		0,33	0,23		
Kırsal	0,344	0,344		0,513					0,458	
Kanun öncesi de muhtar	0,523				0,546	0,562	1,84			
Orta		0,499								
Lise							1,66			
Üniversite	0,542	0,204	0,593	0,28						0,248
60+	2,027				1,709					
Yatağan	8,394	24,412	3,844	3,157			0,42		0,195	0,111
Dağça		4,302			2,371	4,042				
Köyceğiz		3,696	2,622	4,775	3,975	9,21				
Fethiye	1,94	11,175	1,877	3,372	4,853	14,348			0,195	0,111

p<1 ise soruya **katılmıyorum** yanıtı daha çok verilmiştir

p>1 ise soruya **katılıyorum** yanıtı daha çok verilmiştir

p=1 ise soruya verilen yanıt **%50, %50** dir

4.4.4.3 Hipotez 3: Köylerin (mahallelerin) yönetim merkezine uzaklığı, personel, kurumsal yapı, mali yapı vd. ile tecrübe eksikliği kırsal alana gelecek hizmeti etkiler

Kanundan sonra, “Köylerin (mahallelerin) yönetim merkezine uzaklığı, personel, kurumsal yapı, mali yapı vd. ile tecrübe eksikliği kırsal alana gelecek hizmeti etkiler” varsayımını test etmek için katılımcılara 6 farklı soru yöneltilmiştir. Benzer yanıt vermiş olan tüm diğer grupların yanıtlarından ve etkilerinden arındırılmış olarak sadece analiz edilen değişkenlerden farklı davranış gösteren o değişkenin etkisi ayrıştırılmıştır (Çizelge 4.129).

Çizelge 4.129 Hizmet kalitesini etkileyen unsurlar konusunda görüşülen anket gruplarının lojistik regresyon ihtimali

Hipotez 3	Köylerin (mahallelerin) yönetim merkezine uzaklığı, personel kurumsal yapı, mali yapı vd. ile tecrübe eksikliği kırsal alana gelecek hizmeti etkiler (katılıyorum-kısmen katılıyorum-katılmıyorum)							
	Yerleşim alanlarının birbirine uzaklığı		Personelin sayı olarak yetersizliği		Personelin tecrübe olarak yetersizliği		Mali yetersizlikler	
	Kısmen dahil	Kısmen hariç	Kısmen dahil	Kısmen hariç	Kısmen dahil	Kısmen hariç	Kısmen dahil	Kısmen hariç
Toplam	606	334	608	332	608	303	608	375
1(olumlu yanıt verenler)	561	289	570	294	570	265	580	347
0	45	45	38	38	38	38	28	28
Olumlu yanıt verenlerin toplama oranı	0,9257	0,8653	0,9375	0,8855	0,9375	0,8746	0,9539	0,9253
	İhtimal oranları							
Hizmeti sunan					0,344			
Hizmeti alan							0,073	0,063
Kırsal	0,495	0,425			0,268	0,342	0,318	0,22
Mahalle iken mahalle		0,189						
Kanun öncesi de muhtar			0,389	0,311			0,211	0,177
Yatağan								2,978
Datça					0,302			

p<1 ise soruya **katılmıyorum** yanıtı daha çok verilmiştir

p>1 ise soruya **katılıyorum** yanıtı daha çok verilmiştir

p=1 ise soruya verilen yanıt **%50, %50** dir

Çizelge 4.129 Hizmet kalitesini etkileyen unsurlar konusunda görüşülen anket gruplarının lojistik regresyon ihtimali (devam)

Hipotez 3	Köylerin (mahallelerin) yönetim merkezine uzaklığı, personel, kurumsal yapı, mali yapı vd. ile tecrübe eksikliği kırsal alana gelecek hizmeti etkiler (katılıyorum-kısmen katılıyorum-katılmıyorum)			
	Kurumsal yapılanmadaki yetersizlik		Mevzuat eksikliği	
	Kısmen dahil	Kısmen hariç	Kısmen dahil	Kısmen hariç
Toplam	608	300	608	343
1(olumlu yanıt verenler)	557	249	542	277
0	51	51	66	66
Olumlu yanıt verenlerin toplama oranı	0,9161	0,83	0,8914	0,8076
	İhtimal oranları			
Kırsal	0,435	0,253	0,271	0,144
Yatağan				1,948
Fethiye			4,545	8,099

p<1 ise soruya **katılmıyorum** yanıtı daha çok verilmiştir

p>1 ise soruya **katılıyorum** yanıtı daha çok verilmiştir

p=1 ise soruya verilen yanıt **%50, %50** dir

Hizmeti sunanlar, hizmeti alanlar, kırsal mahalle muhtarları, mahalle iken mahalle durumunu koruyan ve Kanun öncesinde de muhtar olanlar ile Datça ilçesinden yanıt verenler; yerleşim alanlarının birbirine uzaklığı, personelin sayı olarak yetersizliği, personelin tecrübe olarak yetersizliği, mali yetersizlikler, kurumsal yapılanmadaki yetersizlik ve mevzuat eksikliğinin kaliteli hizmeti etkileyeceğine daha çok katılmamaktadır. Yatağan ilçesinden katılımcılar mali yetersizlik ve mevzuat eksikliğinin hizmet kalitesini etkileyeceği konusuna daha çok katılırken, Fethiye ilçesinden katılımcılar mevzuat eksikliğinin kaliteli hizmeti etkileyeceğine daha çok katılmaktadır (Çizelge 4.130).

4.4.4.4 Hipotez 4: Köylerin mahalleye dönüştürülmesi gayrimenkul değerlerini artırır

Kanundan sonra, “Köylerin mahalleye dönüştürülmesi gayrimenkul değerlerini artırır” varsayımını test etmek için katılımcılara 3 farklı soru yöneltilmiştir. Benzer yanıt vermiş olan tüm diğer grupların yanıtlarından ve etkilerinden arındırılmış olarak sadece analiz edilen değişkenlerden farklı davranış gösteren o değişkenin etkisi ayrıştırıldığında sonuçlar şöyle çıkmaktadır (Çizelge 4.130).

Yerleşme merkezinden katılanlar, belediye iken mahalleye dönüşenler ve Fethiye ilçesinden katılımcılar arazilerin değerlendirildiği ve ev kiralalarının arttığı konusuna daha

çok katılırken, hizmeti sunanlar, dolaylı olarak etkilenenler, Yatağan, Datça, Köyceğiz ve Fethiye ilçelerinden katılımcılar imar planlarının yapılmasıyla arazilerin daha çok değer kazanacağına daha çok katılmaktadır. Üniversite eğitime sahip katılımcılar ise Kanundan sonra; ev kiralalarının arttığına ve imar planlarının yapılarak arazilerin değerlendirileceği konusuna daha çok katılmamaktadır. Bunun yanı sıra Kanun öncesinde de muhtar olan katılımcılar ile dolaylı olarak etkilenenler ve Yatağan ile Köyceğiz ilçesinden ankete katılanlar; Kanundan sonra arazi değerinin ve ev kiralalarının artmayacağına daha çok katıldıklarını bildirmişlerdir.

Çizelge 4.130 Kanundan sonra gayrimenkul değerlerinin artması konusunda görüşülen anket gruplarının lojistik regresyon ihtimali

Hipotez 4	Köylerin mahalleye dönüşmesi gayrimenkulün değerini artırır (katılıyorum-kısmen katılıyorum-katılmıyorum)					
	18- “Mahalleye dönüşünce arazilerimiz kıymetlendi”		19- “Mahalleye dönüşünce ev kiraları arttı”		20- “Mahalleye dönüşünce imar planlarımız yapılacak evlerimiz arazilerimiz değerlendirilecek”	
	Kısmen dahil	Kısmen hariç	Kısmen dahil	Kısmen hariç	Kısmen dahil	Kısmen hariç
Toplam	559	398	559	379	559	339
1(olumlu yanıt verenler)	240	79	264	84	376	156
0	319	319	295	295	183	183
Olumlu yanıt verenlerin toplama oranı	0,4293	0,1985	0,4723	0,2216	0,6726	0,4602
	İhtimal oranları					
Hizmeti sunan				9,157	3,732	8,113
Dolaylı olarak etkilenen			0,395		5,631	6,581
Merkez	2,829	2,669	2,057			
Belediyeden mahalleye dönüşen	2,557		4,97	4,193		
Mahalle iken mahalle				5,091		
Kanun öncesi de muhtar			0,666			
Üniversite				0,204	0,416	0,277
Yatağan	0,342		0,144	0,275		2,496
Datça						6,641
Köyceğiz			0,453			4,456
Fethiye	2,378	8,03	2,288	9,475	3,558	20,334

p<1 ise soruya **katılmıyorum** yanıtı daha çok verilmiştir

p>1 ise soruya **katılıyorum** yanıtı daha çok verilmiştir

p=1 ise soruya verilen yanıt **%50, %50** dir

4.4.4.5 Hipotez 5: Köylerin kapatılması uygun bir karardır

“Köylerin kapatılması uygun bir karardır” varsayımını test etmek için katılımcılara 9 (dokuz) farklı soru yöneltilmiştir. Benzer yanıt vermiş olan tüm diğer grupların yanıtlarından ve etkilerinden arındırılmış olarak sadece analiz edilen değişkenlerden farklı davranış gösteren o değişkenin etkisi ayrıştırıldığında sonuçlar şöyle çıkmaktadır (Çizelge 4.131).

Hizmeti sunanlar, lise eğitilmiş olanlar köyün borcunun fazla olduğuna daha çok katılırken, kırsal mahalle muhtarları, Kanundan önce de muhtar olanlar Kanundan önce köylerin borcunun fazla olduğu konusuna daha çok katılmamaktadır. Hizmeti sunanlar, merkezde yer alan mahallelerden katılımcılar, belediyeden mahalleye dönüşen, mahalle iken durumu değişmeyen katılımcılar Kanundan önce köyde çalışanların maaşlarının ödenemediği konusuna daha çok katılırken, Kanundan önce de muhtar olanlar, kırsal mahalle muhtarları, lise eğitilmiş olanlar ile Yatağan ve Köyceğiz ilçelerinden ankete katılanlar daha çok katılmamaktadırlar, yani maaşların ödenememe gibi bir durumun olmadığını bildirmektedirler.

Kanundan önce köyün mali kaynaklarının yeterli olduğu konusuna; hizmeti sunan, dolaylı olarak etkilenen, merkezde yer alan katılımcılar ile Köyceğiz ve Fethiye ilçesinden katılımcıların daha çok katılmadıkları belirlenmiştir. Bir başka deyişle köyün mali kaynaklarının yeterli olmadığını bildirmektedirler. Kırsal mahalle muhtarları ise daha çok katılım sağladıklarından mali kaynakların yeterli olduğunu bildirmektedir. Köylerin mahalleye dönüşmesi yerinde ve doğru bir karardır, konusuna; Köyceğiz ve Fethiye ilçelerinden katılım sağlayanlar ile dolaylı olarak etkilenen grup daha çok katılım sağlamaktadır. Kırsal mahalle muhtarları, Kanun öncesinde de muhtar olanlar ile Yatağan ve Datça ilçeleri bu soruya daha çok katılım sağlamamaktadır (Çizelge 4.131).

“Köylerin kapatılması etkin bir yönetimin ortadan kaldırılmasıdır” sorusuna hizmeti sunanlar ile Köyceğiz ve Fethiye ilçelerinden katılımcılar daha çok katılmamaktadır, ancak, lise eğitimine sahip katılımcılar ile Yatağan ilçesinden katılımcılar, soruya daha çok katılım sağlamaktadır.

“Köyler mahalleye dönüştürülürken köy halkının fikri alınmalıydı” sorusuna Köyceğiz ve Fethiye ilçelerinden daha çok katılım sağlandığı belirlenmiştir.

“Köyler kapatılsın mı diye sorsalar kapatılsın derdim” önermesine katılımcılardan; Kanundan önce de muhtar olanlar ile Yatağan ilçesinden ankete katılanlar soruya daha çok katılmamaktadır. Bir başka deyişle köylerin kapatılmasını istememektedir. Ancak, Fethiye ilçesinden ankete katılanlar soruya daha çok katılmaktadır.

“Köylerin kapatılması merkezileşme eğilimini artırır” sorusuna, Köyceğiz ilçesinden ankete katılanlar hariç çizelge 4.119’de bildirilen katılımcılar soruya daha çok katılmaktadır.

Çizelge 4.131 Köylerin kapatılmasının uygun bir karar olduğu konusunda görüşülen anket gruplarının lojistik regresyon ihtimali

Hipotez 5	Köylerin kapatılması uygun bir karardır (katılıyorum-kısmen katılıyorum-katılmıyorum)							
	3- Köyün borcu oldukça fazlaydı		4- Köydeki çalışanların maaşı ödenememekteydi		5- Köyün mali kaynakları yeterliydi		7- Köylerin mahalleye dönüşmesi yerinde ve doğru bir karardır	
	Kısmen dahil	Kısmen hariç	Kısmen dahil	Kısmen hariç	Kısmen dahil	Kısmen hariç	Kısmen dahil	Kısmen hariç
Toplam	558	430	559	425	559	360	559	434
1 (olumlu yanıt verenler)	191	53	175	41	426	227	198	72
0	367	367	384	384	133	133	361	361
Olumlu yanıt verenlerin toplama oranı	0,3423	0,1262	0,3131	0,0965	0,7621	0,6306	0,3542	0,1663
İhtimal oranları								
Hizmeti sunan	4,156	2,364	3,077		0,282	0,072		
Hizmeti alan								
Dolaylı olarak etkilenen					0,258	0,074	2,782	
Merkez				2,878		0,487		
Kırsal		0,452	0,575		1,727		0,61	
Belediyeden mahalleye dönüşen			2,385					
Mahalle iken mahalle			4,623					
Kanun öncesi de muhtar	0,558		0,546				0,572	0,509
Lise			0,495					
Yatağan	0,483	0,196	0,646				0,294	
Datça							0,374	
Köyceğiz			0,472		0,467	0,135		7,226
Fethiye					0,261	0,204		7,488

p<1 ise soruya **katılmıyorum** yanıtı daha çok verilmiştir

p>1 ise soruya **katılıyorum** yanıtı daha çok verilmiştir

p=1 ise soruya verilen yanıt **%50, %50** dir

Çizelge 4.131 Köylerin kapatılmasının uygun bir karar olduğu konusunda görüşülen anket gruplarının lojistik regresyon ihtimali (Devam)

Hipotez 5	Köylerin kapatılması uygun bir karardır (katılıyorum-kısmen katılıyorum-katılmıyorum)									
	8- "Köylerin kapatılması etkin bir yönetimin ortadan kaldırılmasıdır"		9- "Köyler mahalleye dönüştürülürken köy halkının fikri alınmalıydı"		10- "Köyler kapatılsın mı diye sorsalar kapatılsın derdim"		11- "Köylerin kapatılması merkezileşme eğilimini artırır"		12- "Nüfusun azlığı halk denetimini ve yerel yönetime katılımı artırır"	
	Kısmen dahil	Kısmen hariç	Kısmen dahil	Kısmen hariç	Kısmen dahil	Kısmen hariç	Kısmen dahil	Kısmen hariç	Kısmen dahil	Kısmen hariç
Toplam	559	441	559	493	559	476	559	437	559	393
1(olumlu yanıt verenler)	498	380	521	455	132	49	484	362	457	291
0	61	61	38	38	427	427	75	75	102	102
Olumlu yanıt verenlerin toplama oranı	0,8909	0,8617	0,932	0,922	0,2361	0,102	0,8658	0,8284	0,817	0,7405
İhtimal oranları										
Hizmeti sunan		0,357								
Dolaylı olarak etkilenen							2,636	7,867		4,429
Merkez							2,691	6,196		
Kırsal								2,618		
Kanun öncesi de muhtar					0,6					
Orta							2,169			2,628
Lise	4,271	4,185								
Üniversite									0,39	0,248
51-60 yaş									0,589	0,555
Yatağan		3,347			0,247	0,383	3,82	3,724	5,001	10,513
Köyceğiz	0,084	0,146	0,342	0,34			0,171	0,105		2,133
Fethiye	0,189	0,296	0,304	0,269		3,356				

p<1 ise soruya **katılmıyorum** yanıtı daha çok verilmiştir

p>1 ise soruya **katılıyorum** yanıtı daha çok verilmiştir

p=1 ise soruya verilen yanıt **%50, %50** dir

"Nüfusun azlığı halk denetimini ve yerel yönetime katılımı artırır" sorusuna üniversite eğitimi alanlar ile katılımcıların 51-60 yaş grubu aralığında olanlar daha çok katılmamakta iken; dolaylı olarak etkilenenler ile ortaokul eğitilmişler, Yatağan ve Köyceğiz ilçelerinden katılımcılar daha çok katılmaktadır (Çizelge 4.131).

4.4.4.6 Hipotez 6: Köylerin mahalleye dönüştürülmesi ticareti ve ekonomik faaliyeti artırır

“Köylerin mahalleye dönüştürülmesi ticareti ve ekonomik faaliyeti artırır” varsayımını test etmek için katılımcılara bir soru yöneltilmiştir. Benzer yanıt vermiş olan tüm diğer grupların yanıtlarından ve etkilerinden arındırılmış olarak sadece analiz edilen değişkenlerden farklı davranış gösteren o değişkenin etkisi ayrıştırıldığında sonuçlar şöyle çıkmaktadır (Çizelge 4.132).

Çizelge 4.132 Kanun sonrasında ticari ve ekonomik faaliyetin artması konusunda görüşülen anket gruplarının lojistik regresyon ihtimali

Hipotez 6	Köylerin mahalleye dönüştürülmesi ticareti ve ekonomik faaliyeti artırır (katılıyorum-kısmen katılıyorum-katılmıyorum)	
	22-“ Mahalle olunca ürettiklerimizi daha rahat ve değerinde satabileceğiz”	
	Kısmen dahil	Kısmen hariç
Toplam	559	385
1(olumlu yanıt verenler)	219	45
0	340	340
Olumlu yanıt verenlerin toplama oranı	0,3918	0,1169
İhtimal oranları		
Merkez	2,002	
Mahalle iken mahalle		8,317
Kanun öncesi de muhtar	0,533	
Üniversite	0,296	
Yatağan	0,198	
Datça		6,065
Fethiye	3,27	29,111

p<1 ise soruya **katılmıyorum** yanıtı daha çok verilmiştir

p>1 ise soruya **katılıyorum** yanıtı daha çok verilmiştir

p=1 ise soruya verilen yanıt **%50, %50** dir

Merkez mahalle muhtarları, Kanundan önce de mahalle olan mahallelerin muhtarları ile Datça ve Fethiye ilçelerinden katılım sağlayan muhtarlar 6360 Sayılı Kanunun köylerdeki ticari faaliyetleri ve ekonomik faaliyetleri artıracığı yönünde diğer katılımcılara göre daha çok katılmaktadır. Kanundan önce de muhtar olanlar, üniversite eğitimi alanlar ve Yatağan ilçesinden katılımcılar Kanundan sonra köylerde ticari ve ekonomik faaliyetin artacağına daha çok katılmamaktadır.

4.4.4.7 Hipotez 7: Büyükşehir belediyesi ile işbirliği yapılarak sorunların çözülmesi gerekir

Kanun çıktıktan sonra büyükşehir belediyesi ile sorunların çözülmesi gerekir varsayımı için katılımcılara bir soru yöneltilmiş ve katılımcıların tamamı benzer yanıtlar verdiğinden ve herhangi bir grup daha farklı bir eğilim göstermediğinden lojistik regresyon ihtimal oranı analiz programından görülememiştir. Sıklık durumuna bakıldığında ise “Kısmen katılıyorum” yanıtını verenler dahil edildiğinde de hariç tutulduğunda da oranlanabilecek bir durum oluşmamaktadır. Katılıyorum sıklık oranı yüksek olduğundan, tarafların tamamı sorunların büyükşehir belediyesi ile çözülmesi gerektiği konusunda hemfikirdir denilebilir.

Hipotez 2’de ise “ Sorunlarımı ilçe belediyesi ile daha hızlı ve kaliteli çözebileceğime inanıyorum” sorusu sorulmuş, diğer tarafların dışında sadece Kanundan önce de muhtar olan grup bu soruya daha çok katılmamışlardır. Bu durum ise “büyükşehir belediyesi ile işbirliği yapılarak sorunların çözülmesi gerekir” sorusu yöneltildiğinde tam tersine dönüşerek büyükşehir belediyesine güvenildiği sonucu olarak da değerlendirilebilir (Çizelge 4.133).

Çizelge 4.133 Kanundan sonra Büyükşehir Belediyesi ile işbirliği yapılarak sorunların çözülmesi gerektiği konusunda anket gruplarının lojistik regresyon ihtimali

Hipotez 7	Büyükşehir belediyesi ile işbirliği yapılarak sorunların çözülmesi gerekir (katılıyorum-kısmen katılıyorum-katılmıyorum)	
	Büyükşehir belediyesi ile işbirliği yapılarak sorunların çözümlidir.	
	Kısmen dahil	Kısmen hariç
Toplam	607	394
1(olumlu yanıt verenler)	606	393
0	1	1
Olumlu yanıt verenlerin toplama oranı	0,9984	0,9975

$p < 1$ ise soruya **katılmıyorum** yanıtı daha çok verilmiştir

$p > 1$ ise soruya **katılıyorum** yanıtı daha çok verilmiştir

$p = 1$ ise soruya verilen yanıt **%50, %50** dir

4.4.4.8 Hipotez 8: Köyler mahalleye dönüştürüldüğünde tarımsal faaliyetler yok olur

Kanun çıktıktan sonra köylerin mahalleye dönüştürülmesiyle tarımsal faaliyetler yok olur hipotezi için sorulan soruya; hizmeti sunan, dolaylı olarak etkilenen, kırsal yerleşmelerden ankete katılanlar, ortaokul eğitilmiş olanlar ile Yatağan, Köyceğiz ve Fethiye ilçelerinden katılanlar daha çok katılmamaktadır. Daha çok katılan bir grubu ise program göstermemektedir. Bunun anlamı ise; söz konusu gruplar, Kanun ile köylerin mahalleye dönüşmesinin tarımsal faaliyetlere etkisi olmayacağına daha çok katılmadıkları yanıtını veren gruplardır. Bunun diğer anlamı, regresyon analizinde belirlenmeyen grupların katıldıkları anlamına gelmemektedir. Diğerleri benzer yanıtlar verdiğinden kullanılan program benzer yanıt verenleri değerlendirmeye tabi tutmamıştır. Dolayısıyla, çizelgede belirtilen gruplar kendi yanıtlarının benzerlerinden ne kadar oranda farklı yanıt verme ihtimali sergilenmiştir diye yorumlanabilir (Çizelge 4.134).

Çizelge 4.134 Kanundan sonra köylerin mahalleye dönüştürülmesinin tarımı olumsuz etkileyeceğine ilişkin görüşülen grupların lojistik regresyon ihtimali

Hipotez 8	Köyler mahalleye dönüştürüldüğünde tarımsal faaliyetler yok olur (katılıyorum-kısmen katılıyorum-katılmıyorum)	
	23- Belediye sınırları içerisinde köylerimiz Mahalle olunca tarım ölür	
	Kısmen dahil	Kısmen hariç
Toplam	559	409
1(olumlu yanıt verenler)	323	173
0	236	236
Olumlu yanıt verenlerin toplama oranı	0,5778	0,423
Hizmeti sunan		0,443
Dolaylı olarak etkilenen	0,102	0,046
Kırsal	0,437	0,395
Orta	0,428	0,432
Yatağan	0,063	0,038
Köyceğiz	0,117	0,12
Fethiye	0,43	0,352

p<1 ise soruya **katılmıyorum** yanıtı daha çok verilmiştir

p>1 ise soruya **katılıyorum** yanıtı daha çok verilmiştir

p=1 ise soruya verilen yanıt **%50, %50** dir

Genel bir değerlendirme yapılması gerekirse, bu çalışmanın sonunda verilen EK 14’de görüleceği üzere Lojistik regresyon analizi sonucunda genelden farklı olarak yanıt verme ihtimaline sahip taraflar; Hizmeti sunanlar, hizmeti alanlar, dolaylı olarak etkilenenler, merkezde yaşayanlar, kırsal yerleşmeden katılanlar, Kanundan önce belediye olup da Kanundan sonra mahalleye dönüşen yerleşmelerden katılanlar, Kanundan önce de sonra da mahalle özelliğini koruyan, Kanun öncesi de muhtar olanlar, orta, lise, üniversite gibi eğitim düzeyine sahip 51-60 ve 60 üzeri yaş grubundan katılımcılar ile Yatağan, Datça, Köyceğiz ve Fethiye ilçelerinden ankete katılanlar olduğu tespit edilmiştir. Örneğin sahil yerleşme yerlerinden katılanların genel eğilimden farklı bir yaklaşım ihtimaline rastlanılmamıştır.

4.5 Tartışma: Başka Bir Yaklaşım Olabilir

Araştırmanın konusu belirlendikten sonra literatür taraması sürecinde ve alan çalışmasından çıkarılan bulguların da desteği ile “Türkiye’nin bugünkü yerel yönetim yapılanması içerisinde büyükşehir belediye sınırları içerisinde yer alan kırsal alanlarda yeniden bir düzenleme yapılabilir mi?” sorusu araştırmanın metninde sorgulanmaya başlanmıştır. Araştırma, 6360 Sayılı Kanunun kırsal alanlara etkilerini olabildiğince ortaya koyarken, bir model ya da çözüm de getirmelidir. Bu nedenle, söz konusu eksikliğin giderilmesi gerektiği belirlendiğinden, nasıl bir model/çözüm mümkün olabilir? Daha önce neler yapılmış ya da bu çalışmanın konusuna göre ne önerilebilir araştırması da bir taraftan sürdürülmüştür.

4.5.1 Yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılması: Muğla örneği

Yürürlükte olan yerel mevzuatın yanı sıra, merkezi yönetim ve yerel yönetimlere bırakılan mekansal planlama kararları yönetim şekillerini ve kalkınmayı doğrudan etkilemektedir. Muğla ili bu çalışmada sadece bir örnektir. Ancak getirilen öneriler, Muğla ilinin karakteri ile benzerlik gösteren illere de örnek olabilecektir.

Muğla ilinin mekansal plan durumu

Türkiye’de mekânsal plan tanımı; “Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği’nin” 4’üncü maddesinin (h) fıkrasında tanımlanmıştır. Bu tanım; “Mekânsal plan: 3194 sayılı İmar Kanunu uyarınca hazırlanan, kapsadıkları alan ve amaçları açısından üst kademeden alt kademeye doğru sırasıyla; mekânsal strateji planı, çevre düzeni planı ve imar planını ifade eder” şeklindedir.

Muğla ilinin de içerisinde bulunduğu üç ili kapsayan “1/100.000 ölçekli Çevre Düzeni Planı” (ÇDP), 2011 yılında “Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı” tarafından “Aydın-Muğla-Denizli Çevre Düzeni Planı” adı altında onaylanarak kesinleşmiştir. Söz konusu ÇDP; 2025 yılına kadar Muğla ilinin nüfus artışlarına göre mekansal kullanımların nasıl şekilleneceğine kılavuz etmektedir. Aslında ÇDP, kapsadığı il sınırları içerisindeki yerleşim alanlarının yönetim birimlerinin de kısmen şekillenmesine olanak sağlamaktadır. ÇDP’nin amacı onaylı plan hükümlerinde belirtildiği şekliyle aynen; “Aydın-Muğla-Denizli Planlama Bölgesi 1/100.000 Ölçekli Çevre Düzeni Planı Revizyonu, 2025 yılı hedef alınarak, Aydın, Muğla ve Denizli il sınırları içinde sürdürülebilir ve yaşanabilir bir çevre yaratılmasını; tarımsal, tarihsel ve turistik değerlerin korunmasını ve Türkiye’nin kalkınma politikaları kapsamında, sektörel gelişme hedeflerine uygun olarak belirlenen planlama ilkeleri çerçevesinde; sosyal, ekonomik, kültürel ve mekansal açıdan sağlıklı gelişmeyi ve büyümeyi amaçlamaktadır” şeklindedir. Ayrıca uygulama kapsamı plan hükümlerinde; “bu plan, Aydın, Muğla ve Denizli il sınırlarının bütününü ve bu planın onama sınırları içinde, planın amacına yönelik planlama hedeflerini, alt ölçekli planlara esas olacak ana kararları, gelişme önerilerini ve sorunlara müdahale stratejilerini kapsamaktadır. Bu plan, plan açıklama raporu ve plan hükümleri ile bir bütündür” şeklinde tanımlanmıştır.

Oysa daha önceki bölümlerde yetki konusu tartışılırken merkezileşme eğiliminden bahsedilmiş ve yerelden uzaklaşıldığına dikkat çekilmişti. Dolayısıyla, alan yönetimi bakımından uygulama, plana göre değil yürürlükteki mevzuata göre şekillenmektedir. Bu nedenle, mekansal planların yürürlükteki mevzuatın belirlediği yönetim sisteminin karakterine ve eylem kapasitesine uygun olarak hazırlanması daha doğru olacaktır. Aksi durumda onaylanan planın uygulanabilirliği kalmayacaktır. Bu bir çelişkidir.

Her tür ve ölçekteki mekânsal plan kararlarına kılavuzluk edecek olan ÇDPlanının, plan hükümleri üzerinde kırsal alanlara yönelik bir değerlendirme yapılmıştır. Kırsal alanların peyzajı olarak nitelendirilen makilik, fundalık ve çalılık alanlar için her ne kadar doğal yapının korunması şartıyla deniliyor ise de; “Konut ya da Tarımsal Amaçlı Yapılar ile Turizm Tesislerinin Belgelendirilmesine ve Niteliklerine İlişkin Yönetmelikteki sağlıklı yaşam tesisleri tanımında belirtilen kullanımlar ve bunların ihtiyacı olan konaklama tesisleri ile rekreasyon alanları yer alabilir” hükmüne yer verilerek bu alanların yapılaşmaya açılmasına olanak sağlanmaktadır. Yapılanma koşulu olarak da;

“Konut ya da tarımsal amaçlı yapılar için yapılanma koşulu:

Min. İfraz = 5.000 m²

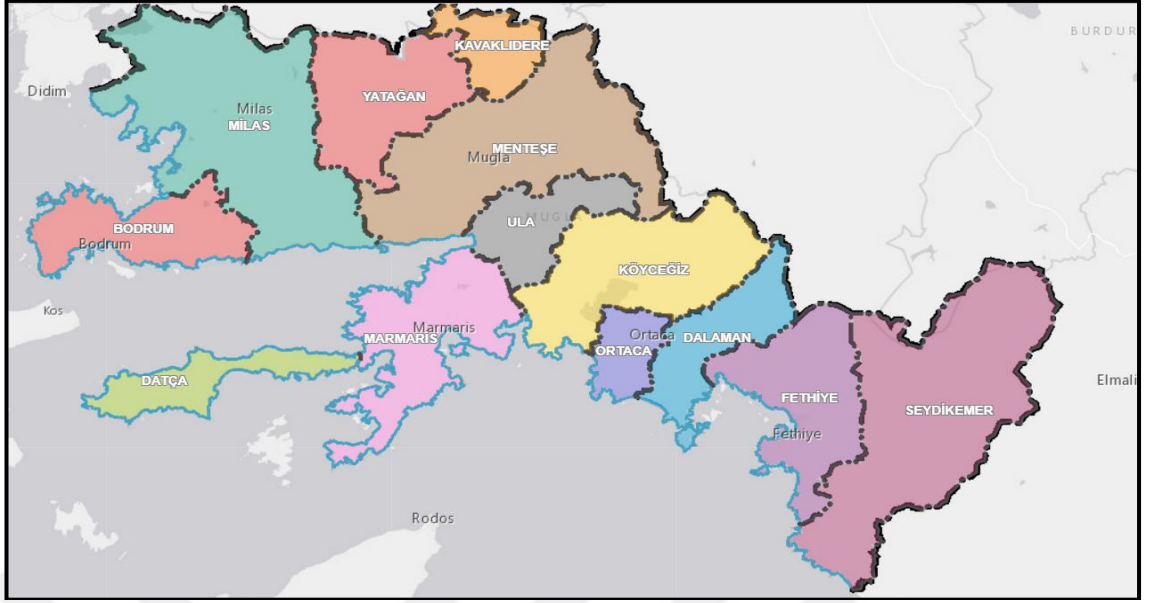
Emsal (e) = 0,05

Yapı yapılabilecek min. Parsel büyüklüğü = 2.500m²

Max. Bina yüksekliği = 6,50 m. (2 kat) olacaktır”

kuralı getirilmektedir. Böylece seyrek dokuda konut vd. yapılaşmanın önü açılmakta ve zaman içerisinde yasal ya da yasal olmayan yapılaşmaların da önü açılmaktadır. Mer’a alanlarında da tarım arazilerine yönelik hükümler ile makilik, fundalık ve çalılık alanlarına ait hükümlere göre yapı yapılması mümkün hale getirilmiştir.

Uygulamadan sorumlu idareler ise Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, Valilik, Muğla Büyükşehir Belediyesi, “büyükşehir ilçe belediyeleri ile konusuna göre yetkili kurum ve kuruluşlardır. Konusuna göre yetkili kurum ve kuruluşlar” bölümünde neredeyse bütün bakanlıklar, başkanlıklar ve idareler de konuya dahil olmaktadır. “Tarım ve Orman Bakanlığı, Kültür ve Turizm Bakanlığı, TOKİ, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı” ve diğerleri sayılabilir. Yaklaşık 1.479 kilometre denize kıyısı olan (göller hariç), ilin iki uç noktasına ortalama 4-5 saatte ulaşılabilen bir yerleşme alanının yönetim düzeninin de alışılmış olandan farklı olması gerekmektedir.



Şekil 4.18 Muğla ilçeleri dağılımı²⁰²

Muğla’da yerleşme alanları ilçe merkezleri hariç, dağınık bir yapıya sahiptir. İlin formu olarak da lineer bir yapıya sahiptir. İlin en uzak iki noktası arasındaki uzaklık yaklaşık 250 km dir. Mevcut yatay gelişme, ilin mekansal planlama kararlarına da yansımaktadır. Yatay gelişme eğiliminde olan yerleşme alanlarının yeni yönetim düzenlemesi nedeniyle yeniden gözden geçirilmesi gerekmektedir. Geleneksel uygulama yöntemlerinin dışında bir yerel yönetim, işbirliği ve güçbirliği anlayışı getirilmesi zorunlu hale gelmektedir (Şekil 4.19).

²⁰² Kaynak: Muğla Büyükşehir Belediyesi, Bilgi İşlem Müdürlüğü, 2017 çalışmalarından temin edilmiştir.



Şekil 4.19 Muğla 1/25000 ölçekli Nazım İmar Planı (2025) ve yerleşme alanları²⁰³

Mahallelerin temsil sorunu

Köroğlu (2012) çalışmasında mahalle meclislerinden söz etmektedir. Köroğlu'nun (2012) belirttiği üzere, Türkiye'de mahallelerin belediyelerde bir temsil yetkisi bulunmamaktadır. Mahalle muhtarları belediye meclis üyelerine ulaşabildikleri ölçüde istek ve taleplerini iletebilmekte, belediye meclislerine ancak dinleyici olarak katılabilmektedir. Köroğlu (2012) çalışmasında; "Belediyelerin ilçe ölçeğinde olması yerel yönetimlerin halka yakın olmasını sağlamamaktadır. Mevcut yapıda bu, sadece ilçe belediye meclisine katılım ile sınırlıdır. Yüzbinleri bulan nüfusları ile ilçelerin bu tür bir meclis aracılığı ile halkı karar alma süreçlerine katabilmesi ise ne yazık ki mümkün değildir. Bu nedenle düşünülmesi gereken belediye ölçeğinin altında bir karar alma, katılım ve izleme/denetleme mekanizmasının kurulmasıdır. En alt idari birim olarak belediye değil mahalle esas alındığında belediye olarak ilçe belediyelerinin büyüklük sorununu da azaltacaktır" ifadesine yer vermektedir (Köroğlu 2012). Mahalle

²⁰³ Kaynak: Muğla Büyükşehir Belediyesi 2016 faaliyet raporundan temin edilmiştir.

temsilcilerinin yerel yönetimin kararlarına katılımın artması olarak bu yaklaşım benimsenebilir.

Köroğlu'nun (2012) çalışmasının, Yalçındağ'ın (1989) Federal Almanya'daki yerel yönetimlere yönelik çalışmasıyla bütünleştirilmesi faydalı olacaktır. Federal Almanya'da, iki basamaklı kırsal alan yönetim yapısından söz edilmektedir. Kırsal alan yerel yönetim modelinin başında İlçe (Kreise, Landkresie) yer almakta, ikinci basamakta ise belediyeler (Kreiseangehörige Gemeinden) yer almaktadır. Sistem işbirliği, güç birliği ve ortaklık üzerine kurulmuştur. İlçe içerisindeki belediyelerin kırsal belediyeler olduğu bu belediyelerin götüremedikleri hizmetleri ilçe belediyelerinin götürdüğü belirtilmektedir.

Türkiye'deki durum değerlendirilirse, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda Belediye; “a) Belediye: Belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi” olarak tanımlanmakta, kamu tüzel kişiliği kavramı ise; Türk İdare Hukukunda, Anayasa'da tanımlanmaktadır. “1982 Anayasası'nın İdarenin Bütünlüğü ve Kamu Tüzel Kişiliği” bölümünde, “idarenin bütünlüğü ve kamu tüzel kişiliği; Madde 123- İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir. İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır. Kamu tüzel kişiliği, ancak kanunla veya kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanarak kurulur” hükmüne yer vermektedir. Mahalle muhtarlarının kanunla verilmiş olan bir tüzel kişiliği bulunmamaktadır. Kanunda Mahalle; “Madde 2/d) Mahalle: Belediye sınırları içinde, ihtiyaç ve öncelikleri benzer özellikler gösteren ve sakinleri arasında komşuluk ilişkisi bulunan idarî birim” olarak belirtilmiştir. 6360 Sayılı Kanunun sağlıklı işleyebilmesi için yeni bir düzenleme yapılarak Mahalle muhtarları;

İdari açıdan;

- Mahalle muhtarları azalarıyla birlikte mahalle toplantısını takiben kararlar alabilmeli,

- Bu kararlarını ilçe yönetimine sunabilmeli ve mahallelerini ilgilendiren konularda ilçe belediyesinin ve meclislerinin toplantılarında hazır bulunabilmeli, söz alabilmeli,
- Mahalleleri konusunda ilçe belediyesince alınan konulara itiraz edebilmeli ve mahalleliyi temsilen kendi mahalle meclisinde karar alınması halinde yargı yoluna gidebilmelidir.

Mali açıdan;

- Mahalle muhtarlarının ilçe belediyesi bütçesinden aktarılabilecek bir bütçesi olabilmeli,
- Bütçenin nasıl kullanılabileceği (Günübirlik basit tamir, bakım, onarım, mahalli hizmetle ilgili halk toplantısı harcamaları gibi) kanunla belirlenmelidir. Hatta ilçe ya da büyükşehir belediye bütçesinden belli bir oranda, yapılacak hizmetin mahiyetine göre pay verilebilmelidir.

Denetim açısından;

- Üstlenilen yerel hizmetlerle sınırlı olmak üzere mali ve idari açıdan ilçe belediyesi veya büyükşehir belediyesi tarafından denetime tabi tutulabilmeli
- Yıl sonunda ilçe veya büyükşehir belediyesi tarafından bütçenin doğru kullanılıp kullanılmadığına dair raporlanabilmeli, hatalı durumda uygulanacak yaptırımlar kuralla bağlanmalıdır.

Mahallenin temsilcisi, mahalle muhtarı ve azaları da mahalle meclisidir. Mahalle meclisinin başkanı da mahalle muhtarıdır şeklinde bir düzenlemenin söz konusu olmaması durumunda, bugünkü haliyle mahalle muhtarlarına ihtiyaç kalmadığından söz etmek ve söz konusu temsiliyetin tartışmaya açılmasını sağlamak daha doğru olacaktır. Belkide merkez mahallelerde muhtarlık isteminin kaldırılıp kırsal mahallelerde güçlendirilmesi uygun bir çözüm gibi görülebilir. Elbette araştırmacılar tarafından bu hususun daha detaylı olarak araştırılması yerinde olacaktır. Böylece, ülke olarak ciddi düzeyde bir tasarrufta bulunulması mümkün olabilecektir. Ya da, mevcut sistemi basit bir düzenlemeyle daha etkin hale getirebilmek de mümkün olabilecektir. Bir başka deyişle hiyerarşik yönetim yukarıdan aşağıya değil tabandan yukarıya doğru, yani belde halkı kararlarından üst yöneticiye doğru bir süreç izlemesi, kararın tabandan gelmesi

gerekecektir. Bu yaklaşım, ankete katılan 620 katılımcıdan elde edilen verilerde de hissedilmiş ve alan çalışmasında şu sonuçlara ulaşılmıştır;

1. Köylerin mahalleye dönüştürülmesinin hizmetlerin kısmen aksamasına sebep olacağı,
2. Köylerin mahalleye dönüştürülmesiyle yerel hizmetlerin standartlarının artacağı,
3. Köylerin (mahallelerin) yönetim merkezine uzaklığı, personel eksikliği ve tecrübesizliği, kurumsal yapıdaki eksiklikler, mali yapıda yaşanan sıkıntıların vd. mahalleye gelecek hizmeti olumsuz etkileyeceği,
4. Köylerin mahalleye dönüştürülmesinin gayrimenkulün değerini artıracığı,
5. Köylerin kapatılmasının uygun bir karar olmadığı,
6. Köylerin mahalleye dönüştürülmesinin ticari faaliyetleri ve ekonomik refahı artıracığı
7. Köyler mahalleye dönüştürüldüğünde tarımsal faaliyetlerin kısmen yok olacağı,
8. 6360 Sayılı Kanunun yürürlükte olduğuna göre büyükşehir belediyesi ile sorunların çözülmesinin çok önemli olduğu bildirilmiştir.

Anket sonuçlarında köylerin kapatılarak temsiliyet yetkisinin kaldırılması hak kaybı olarak ortaya konulmuştur. Bilim insanları ve araştırmacıların yaklaşımları ise, Muğla gibi özgün özelliklere sahip iller ile diğer illere de uygulanabilecek bir yerel yönetim şeklinin düzenlenmesi yönündedir.

4.5.2 Büyükşehir yönetim modelinin yeniden tanzimi: Ankete katılanların hizmete erişilebilirlik temelinde Muğla'nın bölgelere ayrılarak analizi

Muğla, yerleşme alanları yatay ve dağınık büyüyen şehirlere örnek olabilecek bir büyükşehirdir. Araştırmanın saha çalışması kısmının 1 nolu hipotezi “Köylerin mahalleye dönüştürülmesi hizmetlerin aksamasına sebep olur”, 2 No’lu hipotezi “Köyler mahalleye dönüştürüldüğünde yerel hizmetlerin standartları artar” ve 3 No’lu Hipotezi “Köylerin (mahallelerin) yönetim merkezine uzaklığı, personel, kurumsal yapı, mali yapı vd. ile tecrübe eksikliği kırsal alana gelecek hizmeti etkiler” şeklinde olup doğrulama soruları; hizmeti alanlara, hizmeti sunanlara, dolaylı etkilenenlere ve durumu

değişen gruplara sorulmuştur. Alan çalışmasına katılanların verdiği yanıtların sonucunda “yerleşim alanlarının merkez yerleşimlere uzaklığı hizmetin eriştirilmesi konusundaki çok önemli ve önemli” bulunmuştur. Dolayısıyla hizmete ulaşmada, hizmete erişmede mesafe, kurumsallaşma, personelin sayı ve tecrübe durumu önemli ve çözülmesi gereken konular olarak karşımıza çıkmaktadır. Ulaşım ile ilgili detaylar bu araştırmanın 4.1.9 başlık nolu kısmında ele alınmıştır. Kategorize edilmiş dört grup sadece ulaşılabilirliği değil; personelin sayı, tecrübe bakımından yetersizliği ile mali yetersizliği de “önemli ve çok önemli” olarak belirtmişlerdir. Bunlarla birlikte, 6360 sayılı Kanun sonrası hizmete erişmede memnuniyet oranları da sorgulanmış ve bütüncül bir analiz içerisinde neler yapılabilirin araştırılması önemli hale gelmiştir. Analiz aşamasında yapılacak önerilerin altlığını ise Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğü tarafından yayımlanan Sosyo Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması 2017 raporu (SEGE-2017)²⁰⁴, Güney Ege Kalkınma Ajansı GEKA 2014-2023 Bölge Planı²⁰⁵ ve Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğü, “Türkiye’de Kentsel ve Kırsal Yerleşim Sistemleri Araştırması (YER-SİS), Türkiye’de Kentsel ve Kırsal Hizmet Merkezleri Raporu 2020²⁰⁶ Bu nedenlerle de en yakın ve benzeşen yerleşme merkezleri ile kırsal yerleşme alanlarının birlikteliğinin düşünülmesi ön plana çıkmaktadır. Büyükşehir belediyesi olanakları kapsamında yerele en yakın idarelerde hizmetin sunulması sağlanabilmelidir.

Öncelikle şekil 4.11 öngörüsü doğrultusunda Muğla’da komşu ilçeler arasındaki mesafeler tespit edilmiştir (Çizelge 4.135). Birbirine en uzak mesafede olan Datça-Marmaris arası 67 kilometredir (EK 13, Çizelge 4.135). Burada bahsedilen mesafeler ilçe merkezine olan mesafelerdir. Yerleşim yerlerine olan mesafelere örnek vermek gerekirse merkezi Menteşe olan ana birimlerden bir görevlinin Bodrum Karaova’ya 136 km, Yalıkavak’a 139 km, Datça Emecik’e 195 km, Palamutbükü’ne 152 km, Fethiye Seydikemer Eşen mahallesine 169 km, Seki’ye 190 km, Kemer mahallesine 148 km tek yön yol kat etmesi gerekmektedir. Sadece görevliler değil yerel hizmeti almada sorun yaşayanlar da bu mesafeyi kat ederek merkez birimlere ulaşmak ile karşı karşıyadır

²⁰⁴ SEGE 2017 olarak anılacaktır.

²⁰⁵ GEKA 2024-2023 bölge planı olarak anılacaktır.

²⁰⁶ YER-SİS 2020 olarak anılacaktır.

(Şekil 4.7, Şekil 4.9). Örnekleri çoğaltmak mümkün ise de erişilebilirlik ve hizmet sunumu konusunda araştırmacıların ayrıca konuyu ele alıp bilimsel analizlerle farklı çözüm üretebilmeleri de mümkündür. Burada amaç araştırmanın ilk bölümünde de bahsedildiği gibi, yapılan alan araştırmalarına dayanılarak sorun tespitlerini, algı ve beklentiyi ortaya koymaktır. Sadece uzaklık/mesafe tek bir kriter olarak ele alınmamalıdır. Diğer sosyo- ekonomik ve kırsal özellikler ile gelişmişlik özellikleri de değerlendirilmelidir. Bu araştırmada değerlendirme yapılan dönemi kapsayan çeşitli kurum ve kuruluşlarca yapılan; SEGE 2017, YER-SİS 2020 ve GEKA 2014-2023 Bölge Planı Çalışmaları yeni yaklaşım nasıl olabilir çalışmasının altlığını oluştururken değerlendirilmiştir.

Çizelge 4.135 Komşu ilçeler arası uzaklıklar

Komşu ilçelerin arasındaki uzaklıkları (km)														
	Bodrum- Milas	Milas- Yatağan	Yatağan-Kavaklıdere	Yatağan-Menteşe	Menteşe- Kavaklıdere	Menteşe-Ula	Ula-Marmaris	Marmaris-Dağcı	Marmaris-Köyceğiz	Köyceğiz-Ortaca	Ortaca-Dalaman	Köyceğiz-Dalaman	Dalaman-Fethiye	Fethiye-Seydikemer
Mesafe	48	36	28	28	52	17	44	67	63	19	9	30	49	25

Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğü tarafından yayımlanan Sosyo Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması (SEGE-2017) ilçelerin gelişmişlik sıralamasını çok boyutlu olarak ele almakta ve çok sayıda değişkenle çalışarak sonuçları analiz eden değerli bir çalışmadır. Bu nedenle Muğla ilçelerinin birlik modeli kurgulanırken Güney Ege Kalkınma Ajansı çalışmalarının yanısıra SEGE 2017 “İlçelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması” raporu değerlendirilmektedir. Araştırmanın amacı da bu araştırma ile bazı yönlerden benzerlik taşımaktadır. SEGE 2017 araştırması; bölgeler arası gelişmişlik farklarının azaltılarak refahın artırılması, atıl kalmış bölgelerin hareketlendirilerek değere dönüştürülmesi, kaynakların ortaya çıkartılması ve rekabet gücünün artırılmasını amaçlamaktadır (Anonim 2019). Bu amaca ulaşılabilmesi elbette tek bir kurum tarafından sağlanamaz.

Yerel yönetimlerin ve belde halkının yapılacak hamleleri benimsemesi ve stratejilere uygun faaliyetleri gerçekleştirmeleri gerekmektedir. Aksi durumda amaca ulaşamayacağı gibi sahiplenilmeyen bir çalışmadan da verim alınması beklenmemelidir. SEGE 2017 çalışması 30 büyükşehir, 51 il ve 970 ilçeyi kapsıyor olması sebebiyle alanında oldukça önemli bir ilk çalışmadır.

SEGE 2017 Raporunda kullanılan değişkenler; demografik, istihdam, eğitim, sağlık, rekabetçilik, mali ve yaşam kalitesi değişkenleridir. Tüm değişkenlerin verileri 2014 yılına ait veriler olduğundan, büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyelerinin gelecekteki analizleri için de son derece önemli verileri barındırmaktadır.

SEGE 2017 Raporunda kullanılan değişkenler sonucunda yapılan istatistiksel analiz sonucunda Muğla ilinin ilçeleri kademelendirilmiştir. Bu kademelenmeye göre Bodrum ve Marmaris birinci kademe gelişmiş ilçeler Milas, Menteşe, Datça, Fethiye ve Ortaca ikinci kademe gelişmiş ilçeler Dalaman, Köyceğiz, Ula, Yatağan ve Kavaklıdere üçüncü kademe gelişmiş ilçeler Seydikemer ise dördüncü kademe ilçe olarak belirlenmiştir. Aynı Raporda Muğla 81 il sıralamasında Birinci kademe ve 8. Sırada yer almaktadır.

SEGE 2017 raporuna göre;

Birinci kademe gelişmiş ilçelerin özellikleri (Bodrum ve Marmaris);

- Genellikle nüfus yoğundur
- Net göç hızı genelde pozitifdir
- Diğer yerleşme alanlarından göç çekmektedir
- Üretim ve turizm merkezi ağırlıklıdır
- İmalat ve hizmet sektörü baskındır
- Sanayi altyapısı yaygındır
- Hizmet sektörü gelişmiştir, temel altyapı ihtiyaçları tamamlanmıştır
- Sağlık altyapısı nispeten tamamlanmıştır (Anonim 2019).

İkinci kademe ilçelerin gelişmişlik özellikleri (Milas, Menteşe, Datça, Fethiye ve Ortaca);

- Çoğunlukla büyükşehir belediyelerinin birinci kademedede yer almayan ilçeleri
- Gelişmiş ilçelere yakın olmanın sağladığı avantajları ve etkiyi kullanırlar
- Turizmin sağladığı sosyo ekonomik avantajı kullanırlar
- Tarımsal retim birinci dercedeki ilçelere göre daha yüksektir
- İstihdam imalat ve hizmet sektöründe yoğunluktadır ancak birinci derecedeki kadar değildir
- Eğitim ve sağlık heterojen değişkenlikler göstermekte olup nedeni ise büyükşehir ve il merkezinde sağlık ve eğitim hizmetlerinin sunumunun yoğun olmasıdır
- Bu grupta kadınların okur yazarlığı ve eğitim seviyesi yüksektir (Anonim 2019).

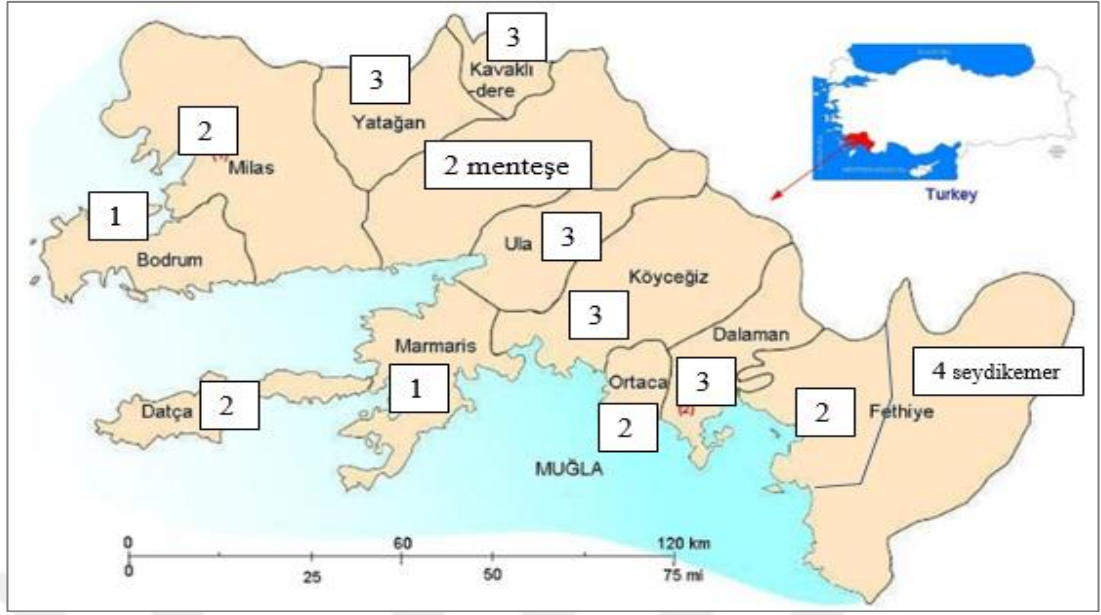
nc kademe ilçelerin gelişmişlik zellikleri (Dalaman, Köyceğiz, Ula, Yatağan ve Kavaklıdere);

- nc kademe gelişmiş ilçelerde net g hızı negatife doğru yöndedir.
- İmalat sanayii ve hizmet sektöründeki istihdam oranı azdır, bu nedenle toplam yatırım teşviklerinden elde edecekleri gelir de azalmaya başlar
- Hizmet sektöründeki fazla istihdam turizmin aktif olmasından kaynaklanır
- Tarımsal retim ağırlıklıdır (Anonim 2019).

Dördüncü kademe ilçelerin gelişmişlik zellikleri (Seydikemer);

- Net g hızı negatiftir ve diğer yerleşimlere g verir
- retime katkısı oldukça düşüktür
- Nüfus azlığı sözkonusudur
- Sinema salonu, kültürel faaliyetler, internet sboneliği, mesken elektrik tüketimi gibi yaşıam kalitesini gösteren değerler çok düşüktür (Anonim 2019).

SEGE 2017 Raporundaki bilgiler kullanıldığında Muğla ilçelerinin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması'nın dağılımı Şekil 4.20. deki gibi olacaktır.

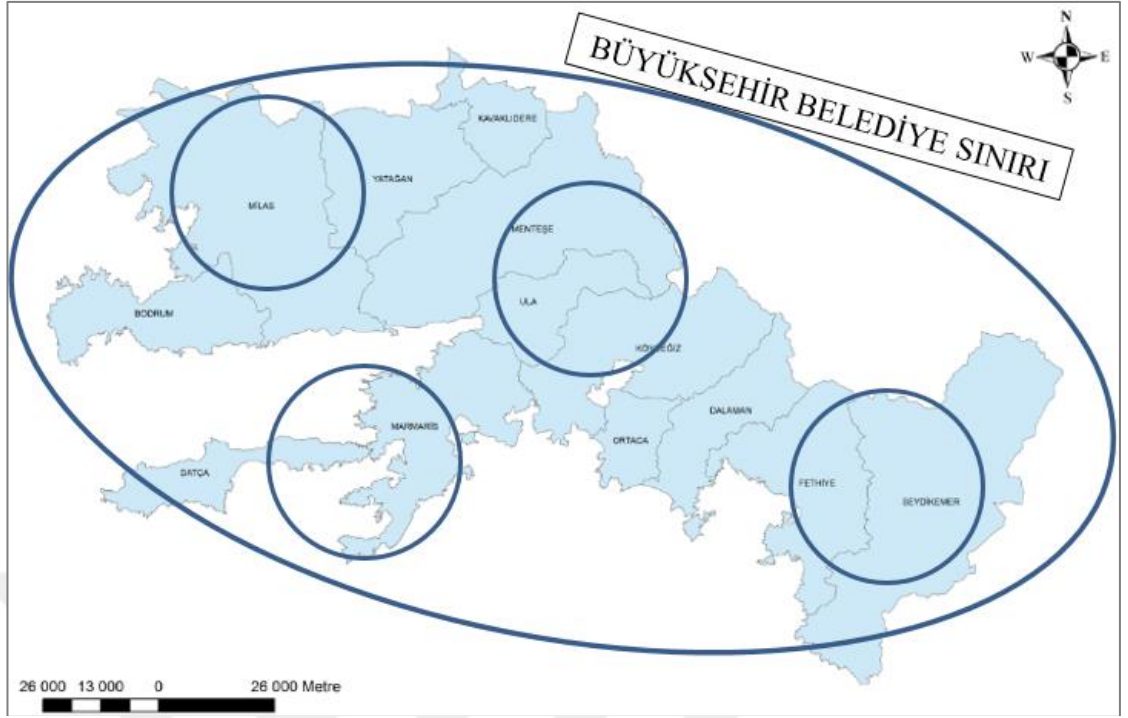


Şekil 4.20 SEGE 2017 Raporuna göre Muğla ilçelerinin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması dağılımı

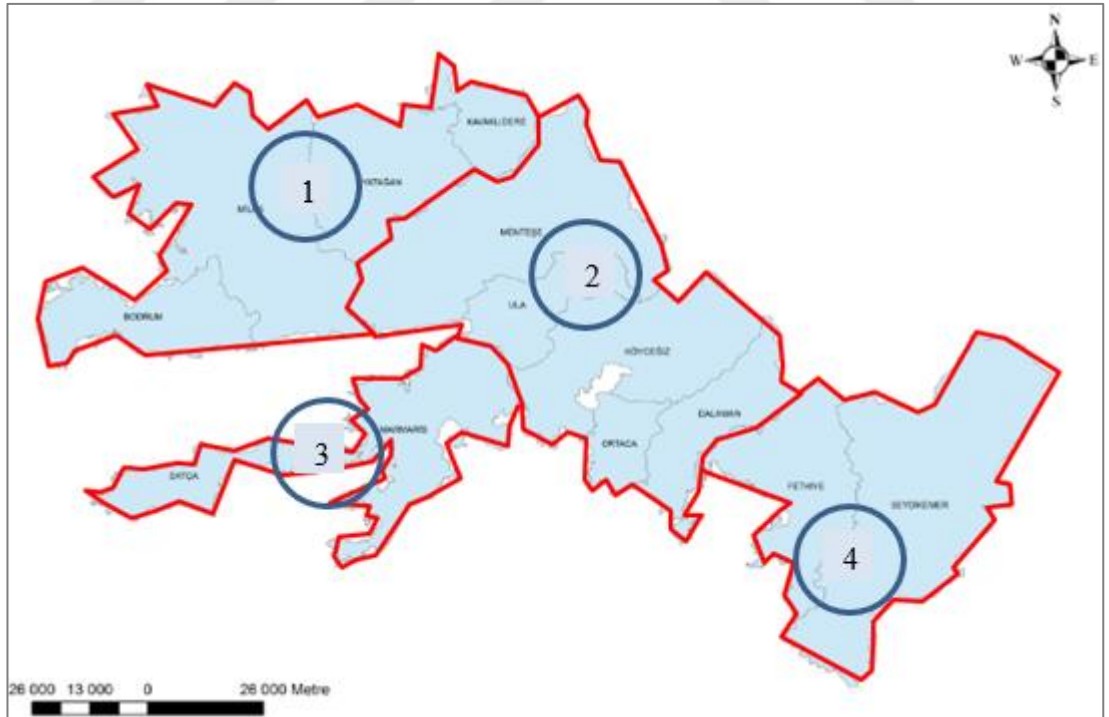
İlçeler arası mesafeler, nüfus ve geleneksel yapı benzeşmesi, ekonomik benzerlikler ve en yakınındaki ilçe merkezi ile dayanışma-birliktelik kriterleri ön görüşü ve SEGE 2017 raporu da değerlendirilerek Muğla ilinde ilçeler bütünleştirilmesi kapsamında 4 yönetim bölgesi tanımlanmıştır (Şekil 4.21, Şekil 4.21). Yerleşme merkezlerinin erişilebilirlik açısından birbirlerine uzaklığı, gelişmişliği engelleyici unsur olarak görülmektedir. Bu nedenle uzaklık kriteri de göz önünde bulundurularak daha bütünlük büyüklüklerin oluşması tüm sektörlerde pozitif katkıda bulunacaktır (enerji tasarrufu, zaman tasarrufu, eşit mesafeler, ulaşım harcamalarında tasarruf, gelişmişlik enerjisinin cazibe merkezleri yaratması, sinerji oluşturması vb). Muğla Dört Bölge Yönetim yaklaşımı;

- Bodrum, Milas, Yatağan ve Kavaklıdere 1. Bölge
- Menteşe, Ula, Köyceğiz, Ortaca ve Dalaman 2. Bölge
- Datça ve Marmaris 3. Bölge
- Fethiye ve Seydikemer 4. Bölge

Tanımlanması anlamlı bulunmuştur. Böylece bölgeler birbirlerinin yarattıkları katmadeglerden faydalanabilecekleri gibi kendi kendilerine yeten üretim yöntemlerini de oluşturabilecek duruma gelebileceklerdir (Şekil 4.21).



Şekil 4.21 Muğla ilçelerinin yeniden gruplandırılması²⁰⁷



Şekil 4.22 Muğla dört bölge

²⁰⁷ Gruplandırma yazar tarafından düzenlenmiştir.

SEGE 2017 raporunun yanı sıra YER-SİS 2020 raporu da incelenmiştir. Bu rapor özellikle köyden mahalleye dönüştürülen yerleşme alanlarının entegrasyonu açısından oldukça önemlidir. Çalışma ile kırsal hizmet merkezleri tespit edilmiş ve hangi özellikleri ile kategorilendiği de belirtilmiştir. YER-SİS 2020 raporu SEGE 2017'nin sonuçlarını da kullanmıştır (Çizelge 4.136). Çizelgede belirtilen çerçevedeki verilerin Türkiye Kırsal Yerleşimler Saha Çalışması Raporu'nda yer aldığı YER-SİS 2020 raporunda bildirilmektedir.

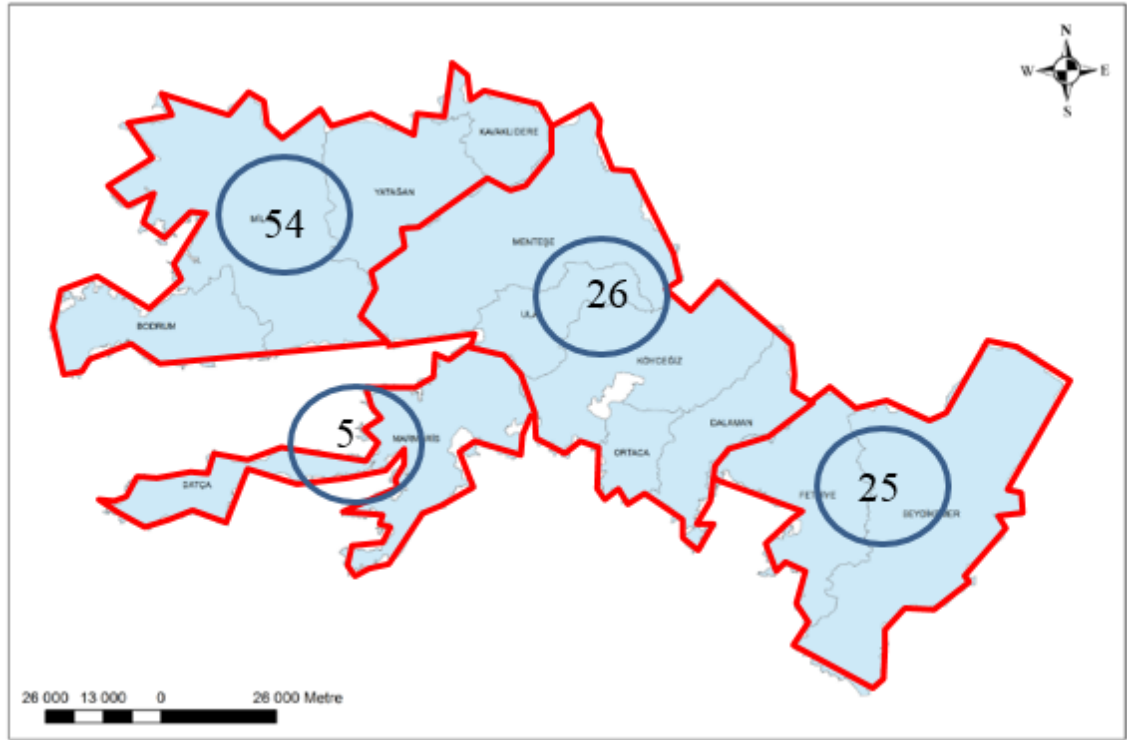
Çizelge 4.136 Kırsal hizmet merkezlerinin tanımlanmasında kullanılan değişkenler (Anonim 2020)

BOYUTLAR – DEĞİŞKENLER
SEKTÖRLER
Tarım
Tarımda İlçenin Aldığı 3 Yıldız Sayısı
Çeşitlilik Endeks Değeri (Herfindahl-Hirschmann Endeksi)
Toplam Üretim Göstergesi
Tarım Dışı Sektörler
İmalat Sanayii Toplam Tesis Sayısı
Fabrika İşçiliği
Maden İşçiliği
Hizmetler Sektörü
KAMUSAL HİZMETLER, ALTYAPI VE EKONOMİK FAALİYETLER
Altyapı
Kamusal Hizmetler
Ekonomik Faaliyetler
İLİŞKİLER
Ulaşım
İlçe Merkezine Uzaklık (km)
Hizmete Uzaklık
YERLEŞİMLERİN ÖZELLİKLERİ
Rakım
İlçe SEGE Skoru

YER-SİS 2020 Raporu Kullanılarak Muğla'nın 13 ilçesinde Kırsal merkez olarak tanımlanan mahallelerin hangileri olduğu ve hangi derecede yer aldığı belirlenmiş ve çizelgeye dönüştürülmüştür (Çizelge 4.137). oluşturulan çizelgede Bodrum, Fethiye, Milas, Menteşe, Ula, Ortaca ve Seydikemer ilçeleri baskın ve çeşitlilik içeren kırsal merkezleri barındırmaktadır. SEGE 2017 raporuna göre dört bölgeye ayrılan MUĞLA'da 1. Bölgede 54, 2. Bölgede 26, 3. Bölgede 5 ve 4. Bölgede 25 çeşitlendirilmiş Kırsal Merkez Yer almaktadır (Şekil 4.23).

Çizelge 4.137 Muğla ilçelerinde yer alan kırsal merkezler ve dereceleri (YER-SİS 2020)

	Kırsal Merkezler ve dereceleri				
İlçe Belediyeleri	4A	4B	3A	3B	2
Bodrum	Turgutreis Mumcular Yalıkavak Gündoğan Karaova Yahşi	Gümüşlük Dirmil Bahçelievler Gölköy Müskebi	Bitez	Konacık Güvercinlik Çiftlik	Çırcan-Türkbükü Gölbaşı Pınarlıbelen Akyarlar-Tepecik Peksimet- Kızılağaç Kumköy
Dalaman					Şerefiler-Gürköy
Datça			Cumalı		
Fethiye	Göcek Yeşilüzümlü	Esenköy	Ölüdeniz Çamköy		Karaçulha Kargı-İncirköy
Kavaklıdere		Menteşe			
Köyceğiz				Toparlar Döğüşbelen Pınar	Zeytinalanı
Ortaca	Dalyan	Güzelyurt			EskiköySarıgerme
Marmaris			Bozburun		Çetibeli- Söğüt Armutalan
Menteşe		Yeniköy- Yerkesik Yenice	Göktepe Gazeller		Yeniköy-Akyer Denizova Çiftlik-Kuzluk
Milas	Selimiye Ören	Bafa Kısırlar Koru	Pınar Çamköy Kafaca Dörttepe Kırcağız	Ortaköy Beçin Ovakışlacık	Meşelik-Akyol- Güllük Ağaçlıhüyük Karacahisar Derince-Kazıklı - Bozbük-Şenköy- Balcılar Kıyıkışlacık
Seydikemer	Seki Kumluova Eşen Ortaköy Bekçiler Kadıköy	Alaçat		Gölbent	Ören-Döğür Karaköy-Güneşli Kayadibi Bağlıağaç Çaltıözü Söğütlüdere Kabaagaç
Ula	Gökova Kızılyaka Karabörtlen			Gökçe	Akyaka-Çıtlık
Yatağan	Turgut			Bozüyük Bencik Bozarmut	Kafacakaplancık



Şekil 4.23 Muğla dört bölge toplam kırsal merkez sayısı

Muğla dört bölge içerisinde yer alan kırsal hizmet merkezlerinin ise toplam derece içerisindeki sayıların büyüklüğü gelişmiş güçlü kırsal merkezler ile zayıf kırsal merkezleri belirtmektedir. YER-SİS 2020 Raporuna göre derece 2 deki kırsal merkezler en zayıf kırsal merkez olarak belirtilmektedir. Bahse konu dereceler ne anlama gelmektedir.

Çizelge 4.138 Muğla dört bölge kırsal merkezlerin dereceleri ve bölgelere göre dağılımı

		İlçelerde kırsal merkez dereceleri ve sayıları					
		4A	4B	3A	3B	2	Toplam
1. BÖLGE	Bodrum Milas Yatağan Kavaklıdere	9	9	6	9	21	54
2. BÖLGE	Menteşe Ula Köyceğiz Ortaca Dalaman	4	4	2	4	12	26
3. BÖLGE	Marmaris Datça	-	-	2	-	3	5
4. BÖLGE	Fethiye Seydikemer	8	2	2	1	12	25
TOPLAM		21	15	12	14	48	110

YER-SİS 2020 raporunda belirtilen ve Muğla ilçelerine isabet eden derece; 4A, 4B, 3A, 3B ve 2 şöyle açıklanmaktadır.

2. Derece kırsal merkezler; bu merkezlerin ortalama nüfusu 1.100 kişi civarındadır, en düşük dereceyi temsil etmekte olup küçük ölçekte kırsal merkezler olarak tanımlanmıştır. Kentsel merkezden nispeten uzaktır. İkinci derece kırsal hizmet merkezlerinde tarımsal üretim, imalat sanayi tesisi sayısı ve ulaşım imkanları az sayı ve orandadır.

3. Derece kırsal merkezler; Orta ölçekli kırsal hizmet merkezleridir. Bu yerleşimler de Raporda 3A ve 3B olarak alt derecelere ayrılmıştır. Nüfus aralığı 1900 ile 1100 aralığındadır. En önemli özelliği kentsel yerleşim kümelerine oldukça yakın olmasıdır. Ekonomik faaliyetler, kamusal hizmetlere erişim, imalat sanayi tesislerinin varlığı önemli özelliklerdendir. Kamusal hizmetlere nispeten ulaşabildiklerinden hizmet sunma kabiliyetleri de bulunmaktadır.

4. Derece kırsal merkezler; Kırsal hizmet merkezleri yapısının en gelişmiş derecesidir. Rapor bu dereceyi de 4A ve 4B olarak iki alt gruba ayırmıştır. 4A da yer alanların nüfusu 3.700 kişi civarında 4B de yer alanların nüfusu ise 3500 kişi civarındadır. Bu yerleşimler yakın çevresindeki kırsal yerleşimlere yüksek düzeyde hizmet sunan kırsal merkezler olarak belirtilmektedir. Üçüncü derece kırsal yerleşimlerle birlikte kentsel merkezlerin hemen yakınında konumlanmışlardır. Ekonomik faaliyetlerin (imalat sanayi tesisi sayısı, ürün çeşitliliği, kamusal hizmete ulaşılabilirlik) belirgin olarak arttığı kırsal merkezlerdir.

Rapor; nüfus büyüklüğü ile hizmet üretme arasında doğru bir ilişki olduğu sonucunu da bildirerek yüksek derecede kentsel merkezlerin bulunduğu bölgelerde sayıca fazla ve yüksek derecede kırsal merkezlerin de olduğu sonucuna ulaşmaktadır. Güçlü kentsel sistemler güçlü kırsal yerleşim sistemlerini beraber getirdiğine dikkat çekmektedir (YER-SİS 2020).

Çizelge 4.137 yeniden değerlendirildiğinde dört bölgeye ayrılan yeni idari yapılanmada 2. Derece kırsal merkez olan 48 kırsal merkezi güçlendirmek amacıyla örgütlenme ve birlik sistemleri konusunda yeni yaklaşımların sağlanması gerekmektedir (Çizelge 4.138).

GEKA, 2014-2023 Bölge Planı, SEGE 2017 Raporu ve YER-SİS 2020 Raporu birlikte değerlendirildiğinde;

- 1. Bölge; Bodrum, Milas, Yatağan ve Kavaklıdere; Ekonomisini çeşitlendirmiş merkez ile turizm yoğun merkez /güçlü merkez- genellikle Bodrum ve Milas sinerji yaratacaktır. Bodrum; yüksek eğitim, sağlık ve yaşam kalitesine sahip olup Milas'ın sanayii ve üretim hacmini de yanına katarak Yatağan ve Kavaklıdere ilçelerini destekleyecektir. Böylece Kavaklıdere ve Yatağan ile kısmen Milas ilçesinin tarımsal kaynaklarına da pazar olacak Kavaklıdere ve Yatağan'ın sosyo ekonomik yaşantı seviyesi de yükselecektir. Kırsal merkez derecesi düşük olan 21 yerleşmenin güçlü merkezlerle bağlarının oluşturulması kalkınmayı beraberinde getirecek ve düşük gelişmişlik düzeyine sahip kırsal yerleşme merkezlerinin konforunun artırılmasıyla nüfus azalması yaşanmayacak ve üretimin artması sağlanabilecektir. Fazla düşük dereceli yerleşim tyerlerinin oluşması Milas ve Bodrum'un istihdam yaratma ekonomisi olabileceğini düşündürmektedir.

- 2. Bölge; Menteşe, Ula, Köyceğiz, Ortaca ve Dalaman; Geleneksel ekonomi merkezi ile turizm yoğun geleneksel ekonomi merkezi. Bu bölgede Menteşe ve Ortaca lider konumunda yer alacaktır. Bu bölgede kısmen turizm olsa da tarımsal üretim ağır basmaktadır. Bu özelliğine rağmen Menteşe ve Ortaca turizm yatırım ve işletmelerinde öncü rol oynamaktadır. İstihdam oranı Bodrum ve Milas'a göre düşüktür. İmalat ve hizmet sektörü öne çıkmaktadır. Ula, Köyceğiz ve Dalaman SEGE 2017 raporunda 3. Kademedeki yer almaktadır. Bu ilçelerde imalat ve hizmet sektörünün ekonomideki payının azalmaya tarımsal faaliyetlerin daha çok ön plana çıkmaya başladığı ilçelerdir. Birinci bölgeye göre daha az sayıda gelişmemiş kırsal merkez yerleşiminin bulunduğu bir bölgedir. Bölgenin coğrafi yapısı nedeniyle özellikle bu ilçeler ardışık olarak çok fazla coğrafi eşikle karşılaşmadan birbirlerine geçiş sağlayabilmektedir. Bu özelliğin

avantajı kullanılarak cazi be merkezleri oluşturularak alt merkezlerle gelişmenin sağlanabileceği değerlendirilmektedir.

- 3. Bölge Datça ve Marmaris; Turizm yoğun ve turizm yoğun geleneksel ekonomi merkezi/ güçlü merkez. Bu bölge de tıpkı 1. Bölgede yer alan Bodrum ve Milas özelliklerini taşımaktadır. Kırsal merkez özelliği bakımından herhangi bir derceye sokulamamaktadır. SEGE 2017 raporunda Marmaris 1. Kademe kentleşmiş merkez, Datça'da 2. Kademe kentleşmiş merkez olarak tanımlanmıştı. Bu özellikleri sebebiyle o bölgelerde hizmet ve üretimi bütünleştirici projelerin hayata geçirilmesi isabetli olabilir.

- 4. Bölge Fethiye ve Seydikemer; Turizm yoğun ve geleneksel ekonomi merkezi. Araştırmanın ilk bölümlerinde de bahsedildiği üzere, 6360 Sayılı Kanun Yürürlüğe girene kadar Seydikemer adında bir ilçe bulunmamaktaydı. Seydikemer ilçesi Fethiye ilçesinden ayrılarak oluşturulan yeni ilçelerdendir. Kırsal üretim özelliği ağır basmakta ve SEGE 2017 raporunda da 4. Kademe de yer almakta, toplam nüfusu oldukça düşük ve dağınıktır. Hayat kalitesi olarak ta düşük grupta olup internet kullanıcılığı, kişi başına elektrik sarfıyatı oranı vb birer gösterge olarak ele alınmıştır. Muğla ilinin en doğusunda yer alan ve Fethiye ilçesi dışında diğer ilçelerle komşuluğu bulunmayan bir ilçedir. Bu özelliği nedeniyle Fethiye ilçesinin turizm yoğun ve turizm yoğun geleneksel ekonomiye de sahip olan Fethiye ilçesinin fırsatlarından faydalanarak kalkınabilmesi mümkündür. Fethiye ve Seydikemer ilçeleri ve kırsal merkez özellikleri araştırmacılar tarafından özel proje olarak değerlendirilebilir. Çünkü hem fethiye kent merkezi gibi güçlü bir merkezin yakınında olması hem de ilçe kategorisi ve kırsal merkez derecesinde gelişmemiş olması sosyo ekonomik ve diğer bileşenler ışığında ele alınarak çözümler üretilmesi uygun olacaktır.

Muğla genelinde bakıldığında yukarıda değinilen özellikler doğal, kültürel ve deniz turizmi ile aynı zamanda tarım ve doğal kaynaklara dayalı ekonomiyi de içinde barındırmakta ve hatta doğal/kırsal değerlerin daha baskın olduğu söylenebilir. Fethiye Bodrum ve Marmaris ekonomisi büyük ölçüde turizm ekonomisine sahip ilçe merkezleridir. Ancak nüfus yoğun merkez alanlarının dışına çıkıldığında yerleşme alanlarının dağılımı açısından genel görünüm tüm Muğla genelinde kırsal alan, kırsal

peyzaj özelliğinde olup ekonomisi de tarım ağırlıklıdır. Buna en anlamlı örnek Fethiye ve Seydikemer ilçeleridir. Bu tezde yapılan yeniden bölgeleme ile ilçeler ve mahallelelerde yaşayan belde halkı birbirlerinin sinerjilerinden ve katma değerlerinden faydalanma ilkesinden hareket etmek durumunda kalacak birliktelik modelini benimseyecektir. Böylece güçlü yönü öne çıkan yerleşme merkezleri güçsüz yerleşme merkezlerini destekleyebilecektir (idari, mali, altyapı, ekonomi, erişim, planlama, çevre koruma kontrol gibi). Bu bölgelemenin yapılmaması durumunda hem siyasi, gerek mali, hem de idari bakımdan birliktelik sağlanması ve kaynakların birleştirilmesi mevcut mevzuat kurallarına göre mümkün olamayacaktır. İşte bu nedenle Muğla Dört Bölge modelinin hayata geçebilmesi için modelin gelişme döneminde mevzuatın da yeniden gözden geçirilmesi gerekecektir.

Muğla coğrafyasına benzer bölgelerde; yönetilebilir bir alan büyüklüğü, yönetilebilir bir nüfus, erişilebilir bir uzaklık, cazibe merkezlerinin çeşitlenmesi ile yerleşme alanlarına daha etkin ve verimli hizmetin götürülmesine olanak sağlanabilecektir. İlçe kümeleri ve ilçe kümeleri içerisinde oluşturulacak olan mahalle kümeleri ile kırsal kalkınma eylem planlarının daha etkin uygulanabileceği alanların oluşturulması mümkündür. Bölge içinde yer alan yönetimler birbirlerine daha kolay personel desteği verebilecekler, ortak iş makinesi alabilecekler ve bir plan dahilinde kullanabilecekler. Bölge kapsamındaki belediyeler kümesi, halkı arkalarına alarak Büyükşehir yönetimine karşı daha güçlü gerekçe ve önerilerle gidebileceklerdir. Önerilen çözümlere ilişkin başlıkları çoğaltmak elbette mümkün olacaktır.

Bu öngörülerle onüç ilçe, birbirlerine olan uzaklıkları, ekonomik yapısı, nüfusu ve yüzölçümleri üzerinden erişilebilir, yönetilebilir duruma getirilebilir. Bu amaçla “GEKA, 2014-2023 Bölge Planı”nda yer alan ekonomisine göre Muğla ilçeleri sınıflandırması ile SEGE 2017 Raporundaki ilçelerin sosyo ekonomik gelişmişlik kademelenmesi bütünleştirildiğinde kendi bölgesel yapısı içerisinde ilçe kümeleri oluşturularak 4 merkeze indirgenmiştir (Çizelge 4.139, Şekil 4.5).

Çizelge 4.139 Muğla İlçelerinin yönetim alanlarının yeniden yapılandırılması²⁰⁸

	1.BÖLGE (Milas-Bodrum-Yatağan- Kavaklıdere)	2.BÖLGE (Menteşe- Ula- Köyceğiz-Ortaca- Dalaman)	3.BÖLGE (Marmaris- Datça)	4.BÖLGE (Fethiye- Seydikemer)
Alan (km ²)	3.870*	4.360*	1.342*	3083*
Nüfus (kişi) (2015)	343.374**	247.068**	110.700**	211.780**
Erişilebilirlik (bölge içi merkezler ortalama) (km)	Bodrum-Milas: 48 Milas-Yatağan: 36 Yatağan Kavaklıdere: 28	Menteşe-Ula: 17 Ula-Köyceğiz: 40 Köyceğiz-Ortaca: 19 Ortaca-Dalaman: 9	67	25
	Merkezden merkeze en uzak mesafe Bodrum-Kavaklıdere: 112	Merkezden merkeze en uzak mesafe Menteşe- Dalaman: 66	67	25
²⁰⁹ Ekonomik yapı	Ekonomisini çeşitlendirmiş merkez- turizm yoğun merkez ve geleneksel ekonomi merkezi, güçsüz kırsal merkezlerin çokluğu	Geleneksel ekonomi merkezi ile turizm yoğun geleneksel ekonomi merkezi ve kısmen güçsüz kırsal merkezlerin varlığı	Turizm yoğun ve turizm yoğun geleneksel ekonomi merkezi	Turizm yoğun ve geleneksel ekonomi merkezi, güçsüz kırsal merkezlerin yoğunluğu

4.5.3 Büyükşehirlerin yönetsel olarak yeniden yapılandırılması modeli: Muğla dört bölge

Kırsal çevreyi ve kırsal yerleşme alanlarını doğal çevreden bağımsız düşünmek kuşkusuz mümkün değildir. Kırsal alanlar/doğal çevre; ülkenin ve o ilin peyzajıdır, ekonomi için kaynaktır. Bu araştırmanın ana teması köy iken mahalleye dönüştürülen yerleşim alanlarının 6360 Sayılı Kanundan nasıl etkilendiği üzerine olup büyükşehir yönetimi içerisinde kırsal yerleşme alanlarının yeniden tasarlanması ve yönetilebilmesinin mümkün olduğu düşüncesinden vazgeçilmemelidir. Elbette kentin kır üzerinde baskın karakteri her zaman olacaktır. Anacak kentin hammaddesini sağlayan kırsal alanlardır. Kır ve kentin bütünlüğü içerisinde buayrımı net olarak yapmam her zaman mümkün olmayacaktır. Kısmen kent kısmen kır olan ve jherhangi bir tanımın içine konulamayan yerleşme yerleri çoğunluktadır ve muğla ilindeki

²⁰⁸ Bölge ayırımında Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğü'nün SEGE 2017 raporundan faydalanılmıştır.

Diğer bilgiler için başvuru:

*www.hgk.msb.gov.tr/images/urun/il_ilce_alanlari.pdf

** TODAİE, yerelnet, http://mugla.yerelnet.org.tr/il_ilce_nufus.php?iladi=MU%D0LA Erişim Tarihi: 21.12.2016

²⁰⁹ Güney Ege Kalkınma Ajansı, 2014-2023 Bölge Planı'ndan temin edilmiştir.

ilçelerin merkezi dahi yarı kır yarı kent özelliği göstermektedir. Kırdan kente geçişi özendirmek yerine kırsal nüfusu kırdan tutmanın yöntemlerini oluşturmak sürdürülebilir bir gelecek için daha anlamlı olacak böylece kentin kentleşme baskısına direnebilecek dirençli kırsal yerleşme alanları ve toplulukları oluşabilecektir.

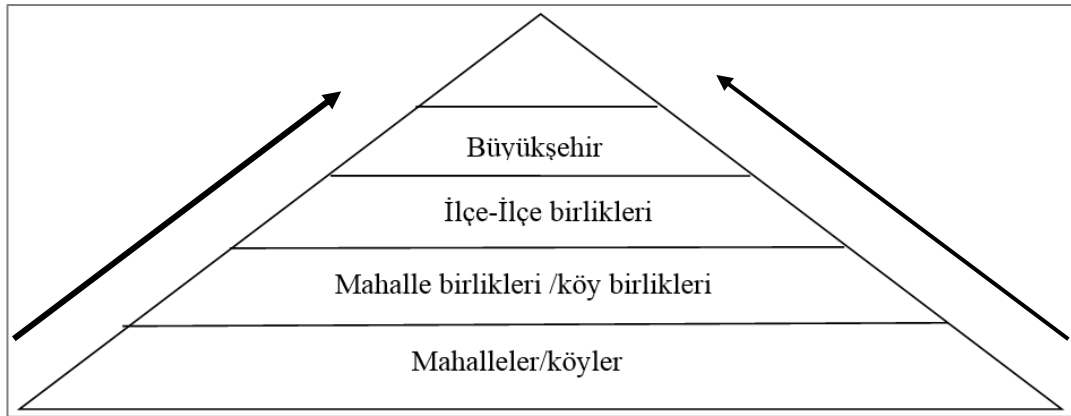
Geleceğin kurgulanması doğal çevrenin ve kaynakların korunması ile ancak mümkündür. 6360 Sayılı Kanun ile kentsel yapılanma ve faaliyetlerin kırsal alana doğru yayılması beklenmektedir. Doğal çevrede, kente rağmen doğa ile dost, doğal dengeyi bozmadan üreterek yaşam çevrelerinin oluşturulmasını sağlamak mümkündür. Bu nedenle, yer altı ve yer üstü kaynakların kullanılması ile temiz enerji ve atık yönetimine yönelik koruma ve kullanmayı dengeleyen yeni yasal düzenlemelerin gerekli olduğu tartışılmazdır. Böylece, kentsel ve doğal çevrenin birbirlerini gözeterek koruması mümkün olacaktır. Ancak, mevcut yasal düzenlemelerde değişikliğe gidilmemesi durumunda, 6360 Sayılı Kanunun olumsuz etkilerinin yaşanılması kaçınılmaz olacaktır. Olumsuz etkilerin önlenmesi için geç olmadan; mekansal planların yeniden ele alınması ve tasarlanması, kırsal arazilerin tasarrufu, ekosistem dengesinin kurulması, kentsel ve kırsal alanda akıllı işlevlendirme, kırsal alanda eğitim ve yine yeniden kooperatifleşme kavramlarının eyleme dönüştürülmesi zorunlu hale getirilmelidir. Eylem sürecinde ise; mekânsal planlar ve yönetiminin, kırsal alanlarda arazi yönetimi ve bütünleştirilmesinin, akıllı işlevlendirme politikalarının, ekosistemin korunması ve sürdürülebilirliğine yönelik önlemlerin önceliklendirilmesi, kırsal alana ait eğitimlerin ve kooperatifleşme ile örgütlenme modellerinin öncelikle ele alınması ve ilkelerinin oluşturulması gerekmektedir. En önemlisi de, halkın konulan ilkelere inanması ve katılım sağlamasıdır. Halka rağmen konulan ilkeler ya da halktan bağımsız yapılan çalışmaların uygulanabilme şansı da olamayacaktır. Çünkü asıl uygulama halk tarafından gerçekleştirilmektedir. Bir önceki kısım olan 4.5.2 nolu başlık altında belirtilen “Büyükşehir yönetim modelinin yeniden tanzimi: Ankete katılanların hizmete erişilebilirlik temelinde Muğla’nın bölgelere ayrılarak analizi” başlığı altında ifade edilen yol haritasının ışığında bölgelerin gelişme öncelikleri çalışılarak “büyükşehirleşerek kentleşme” modellerinin olası olumsuz etkilerini azaltabilmek için temel genel başlıklar oluşturulabilir ve bazı başlıklar altında değerlendirilebilir:

i. Mekansal planların kılavuz niteliği: Türkiye dışındaki ülkelerde, kırsal alan ve kırsal yapılı alanların (kırsal yerleşme alanı da olabilir, kırsal yapılı çalışma alanı da olabilir) tasarlanması aşamasında kırsal alanların ve yerleşme alanlarının bir köy ofislerinin/komisyonlarının bulunduğu, alınan kararların iyi organize edilmiş bir süreçle halka anlatıldığı, “kırsal arazilerin savurgan, verimsiz kullanımı ve arazi tüketimine yol açacak kullanımları” engellemek üzerine kurgulandığı ve çalışmalarda eylem planları ve tasarım rehberlerinin ayrılmaz unsurları arasında bulunduğu belirtilmektedir (Eminağaoğlu ve Çevik 2005). Türkiye’de ise, alan planlaması (mekansal, stratejik, eylem, alan planlaması, tasarım rehberleri gibi) yoğun yerleşme alanları düzeyinde kalmaktadır. Kırsal alanlarla ilgili kararlar ise bölge/havza planları ya da Çevre Düzeni Planları kapsamında kalmakta, kırsal alanlara kadar henüz inmemektedir.

6360 Sayılı Kanun ile birlikte (yürürlüğe girmesinin üzerinden beş yıl, uygulamaya geçmesinin üzerinden üç yıl geçmiştir) kırsal alanlara yönelik kapsamlı düzenlemelerin hayata geçirilmesi beklenirken, 2015 yılında “Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından Kırsal Alan Planlaması Çalıştayı” yapılmış, ancak, henüz bir düzenleme yapılmamıştır. Gecikilen her geçen günün, kırsal alanların aleyhine geliştiği göz ardı edilmektedir. “Kırsal yerleşmelerin topografik, coğrafi konumları, doğal ve fiziksel çevreleri dikkate alınarak gerek bir kaç yerleşmeyi içine alan gruplar olarak, gerek il kapsamında, gerekirse tek bir köye yönelik mimari tasarım rehberlerinin hazırlanması gerekmektedir. Bu rehberler sadece mimari alanda değil, tarım, turizm gibi birçok alan için genişletilmeli; rehberlerin hazırlanması için yöre insanını da içine alan kır komisyonları oluşturulmalı; planlama kapsamındaki bütün konular birbirleri ile ilişkilendirilerek ele alınmalıdır” (Eminağaoğlu ve Çevik 2005). Kırsal alanlara ait mekansal planlama kavramının, bilinen imar planı kavramı dışında tasarlanan bir plan olması gerekmektedir. Kırsal alan mevzuatı oluşturularak, Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği’nin dar kapsamından ivedilikle çıkartılması gerekmektedir.

Merkezi yönetimin mekansal strateji planlarından başka görev ve yetkisi olmamalı, büyükşehir belediyelerinde üst ölçek mekansal kararlara ait yetkilerin büyükşehir belediyesine bırakılması, İl Çevre Düzeni Planı yetkisinin dışında büyükşehir belediyelerinin plan yapma yetkisi olmamalıdır. İlçe belediyelerinin ise büyükşehir

belediyeleri tarafından onaylanan üst ölçekli mekansal planlara uygun olarak, mevzuatın gerektirdiği nazım ve uygulama planları ile kırsal alan planlarını²¹⁰ hazırlayıp, onaylayıp bir örneğini büyükşehir belediyesine göndermeli büyükşehir belediyesinin ise, mevzuata ve Çevre Düzeni Planına uygun olmayan hususları düzeltme konusunda iade etme ve kontrol/denetim yetkisi olmalıdır. Hiyerarşi/yönetim akışı; köy/mahalle ofisleri-köy/mahalle birlikleri-İlçe-büyükşehir ekseninde ve güç birliğinde yürütülebilir. Büyükşehir belediyesinin il bütününe ilgilendiren; ulaşım, kanalizasyon, yol yapım ve bakımı, çevre koruma, coğrafi bilgi sistemleri (CBS), bilişim sistemleri gibi üst ölçekte il geneline ait kural ve ilkelerin konulması, bazı büyük yatırımları üstlenmesi dışında bir görev ve yetkisi bulunmamalıdır. Ancak; Yalçındağ'ın (1989) belirttiği gibi; kentsel ve kırsal sistemin; işbirliği, güç birliği ve ortaklık üzerine kurulması gerekmektedir. İdari kademelenme ise birlikler üzerine ve ortaklıklar üzerine yapılandırılmalıdır (Şekil 4.24). Aşağıda önerilen şekildeki idari kararların verilmesine yönelik süreç yukarıdan aşağıya değil ok yönünde gösterildiği gibi tabandan yukarıya doğru bir süreç izlemektedir. Her kademedeki gelişmiş farkındalık ve eğitim sürecinin de ihmal edilmemesi gerekmektedir. Ancak bir hususu da unutmamak gerekecektir. Merkezi yönetimin müdahalesinin en aza indirildiği bir yerel yönetim ve uygulama sürecinden bahsedilmektedir. Yöntemin hayata geçirilebilmesi ise Anayasa'da yer alan hükümler dahil geniş kapsamlı mevzuat değişikliği ile mümkündür.



Şekil 4.24 İdari kademelenme tabandan yukarıya-öneri

²¹⁰ Kırsal Alan Planlamasının klasik İmar Planlarından ayrı tutulduğu dikkatten kaçmamalıdır.

ii. Kırsal alanlarda arazi mülkiyeti, kullanımı ve korunması: Türkiye’de genel olarak konusuna göre birçok yasal düzenleme (orman, kültür ve tabiatı koruma, kaynak suları, mera, toprak koruma, tarım, zeytincilik gibi) bulunsa da kırsal alanların tasarımı ve kırsal alanlardaki arazilerin kullanılması ve korunması konularında sorunların olduğu görülmektedir. Kırsal alanların yönetimi ve tasarlanmasının ilkelerinin yeniden tanımlanması kullanarak korumak şeklinde olabilir. Yasaklamak sorunu çözmeyecek, 2018 yılında, 7143 Sayılı Kanun ile getirilen ve adına “İmar Barışı” denilen bir çeşit af düzenlemeleri ile yasaklara uymayanlar hem ödüllendirilmekte, hem de bütün cezaları yok sayılmaktadır. 1966 yılında çıkartılan 775 sayılı Gecekondu Kanunu’ndan bu yana süregelen yönetim anlayışı ile yasakların uygulanmadığı/uygulanamadığı tecrübe edilmiştir. Çok iyi tanımlanmış kırsal alan yönetimi ve planlanmasıyla kırsal alanların hem kullanılabilirliği sağlanabilecek, hem de kırsal kalkınma eylem planlarının ana aktörü olan yerel halk alandan uzaklaşmayacaktır.

iii. Bir kırsal kavram: Ekosistemin korunması ve sürdürülebilirliği: Yaygın olarak gündemden düşmeyen ekolojik yaşam, ekosistem, ekoköy, ekolojik tasarım ve ekolojik tarım gibi kavramlar kırsal kavramlar olarak tanımlanabilir. Kırsal alandaki canlı sistemin tamamı ekosistem olarak tanımlanabilir. Bugün ekolojik tasarım ifadesi kentsel alanlarda yerleşim ve yapı ölçeğine kadar indirgenmiştir. Daha önce de bahsedildiği üzere kırsal alanlar, kentsel alanları ve endüstriyi beslemekte ve hammadde üretmektedir. Bu nedenle kırsal alanlar hemen kentsel alanların yakınında, çeperinde, kıyısından başlamaktadır. Kırsal alanların hem kalkınması, hem de sürdürülebilir olarak varlığını devam ettirmesi için yerel hizmetlerin ihtiyacın gerektirdiği kadar götürülerek konforunun artırılması bununla birlikte, kırsal ve geleneksel yapının bozulmaması için tedbirlerin de oluşturulması gerekmektedir. Bu alanların yapay maddelerle buluşmasının önüne geçecek önlemler de öncelikle planlanmalıdır. Yeşil kırsal kalkınma modeli bir an önce oluşturulmalıdır.

Doğal, geleneksel, kültürel sürdürülebilirliği sağlayan, mümkün olduğunca geleneksel mimarinin ve malzemenin kullanıldığı mimari tasarımlı yerleşme kümeleri, kırsal kökenli yenilenebilir enerji, doğal atık bertaraf sistemini oluşturan, sosyal-psikolojik ve fiziksel ve ekonomik bakış açısı ile yaşayanlara farkındalık yaratan, o bölgede yaşayan

ve faydalananları kararlara katan, su, hava ve toprağın temiz ve üretken kalması için ilkeleri oluşturan ve koruyarak kullanma-kullanarak koruma kurallarını getiren bir yönetim sistemi oluşturulmalıdır. İnsan ve canlı varlığının sürdürülebilmesi için sayılanlar ihtiyaç değil zorunluluktur.

iv. Akıllı işlevlendirme: Tasarlanan yeni yönetim modelinde kırsal yerleşim alanları sınıflandırılarak, kültürel, eğitsel, turizm amaçlı, sağlık, sanatsal, gastronomi, el sanatları, spor, matematik, fen, sosyoloji, felsefe, teknoloji, temiz endüstri, bilişim, yaşlılara, gençlere, çocuklara odaklı mekanlar gibi işlevler yüklenebilir. İşlevlendirme hayal dünyasına göre çoğaltılabilir.

Tasarlanacak bu yeni model, yıkarak yeniden yapmak değil öncelikle mevcudu yeniden tasarlamak, dönüştürmek ve işlevlendirmek ile mümkün olabilir. Öncelikle merkezi yönetim tarafından kırsal alandan ne anlaşılması gerektiğinin yeniden tanımlanması gerekmektedir. Tanımlanmasa dahi mevcut kanunlar büyükşehir belediye meclislerine kısmen de olsa kırsal alanlarla ilgili yetki vermektedir²¹¹. Ayrıca büyükşehir belediyeleri, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 8'inci maddesinin ğ) bendine istinaden, kırsal özellikleri devam eden yerleşme alanlarındaki uygulama süreç ve yöntemlerine ilişkin meclis kararı olarak uygulamaya geçebilmektedir²¹². Bu nedenle, büyükşehir belediyelerinin kırsal alanlara sadece sulama suyu üzerinden değil diğer tüm fonksiyonları üzerinden de özel önem göstermesi ve olumsuzluklara karşı da önlem alması gerekmektedir. Bir diğer husus da; dünyada ve Türkiye'de; yeşil binalar, yeşil enerji, yeşil ekonomi gibi kavramların geliştirildiği gibi kırsal alanlarda hatta kentsel alanlarda ve yakın çevrelerinde “Yeşil Yaşam Alanları” ya da bu alanlarda birlikler oluşturarak “Yeşil Yaşam Kümeleri” geliştirilebilir.

Nüfusun hızla arttığı, teknolojinin ve ihtiyaçların hızla çeşitlendiği bir dönemde, “kırsal kentler” kavramının ele alınması artık bir ihtiyaçtan öte zorunluluktur. Muğla ili de “kırsal kentler” kavramı içerisinde çalışılabilecek bir özelliğe sahiptir. Yöneticilerin,

²¹¹ 5216 sayılı Kanun, Madde 7; “(Ek fıkra: 12/11/2012-6360/7 md.) büyükşehir ve ilçe belediyeleri tarım ve hayvancılığı desteklemek amacıyla her türlü faaliyet ve hizmette bulunabilirler.”

²¹² 3194 sayılı Kanun, Madde 8,ğ) (Ek: 12/7/2013-6495/73 md.).

Şehir Plancılarının ve diğer tüm disiplinlerin ortak çalışması ve geleceği disiplin altına alması gerekmektedir.

v. Kırsal alanda eğitim: “Muğla dört bölge” olarak tanımlanan bölgeler içerisinde Büyükşehir ve birlik belediyelerin ortak hareket ederek kırsal alanlarını tanımlamaları, kırsal alandaki faydalanıcıların da katılımıyla işlevlendirmelerini sağlamaları, bir veya birkaç kırsal merkezi eğitim merkezi olarak belirlemeleri ve eylem planlarını kullanıcılar ve faydalanıcılarla birlikte hazırlayarak uygulamaya yol gösterecek iş akış şemalarını hazırlamaları, kırsal kültür bilincinin ve yerel kültürün artması kalkınmanın hızlanmasına neden olacaktır.

Kentsel alanlarda seçmeli ders olarak okutulabilecek kırsal alan ve köy yaşamına yönelik; tarım ve hayvancılık, bitki ve toprak/arazi dersleri gibi uygulamalı dersler kırsal alanlarda zorunlu olarak ders sistemine eklenmelidir. Hatta “Kırsal Kent” olarak tanımlanan alanlar da dahil olmak üzere, sadece okullarda değil tüm yaşama yayılarak bölge halkına; “kırsal alan okur-yazarlığı” başlığında sürekli eğitimler şeklinde farkındalık eğitimleri yapılmalıdır.

Köy enstitülerinin yeniden hayata geçirilerek çağdaş yaşama uyarlanarak, ihtiyaca cevap verebilecek düzeyde yeniden kurgulanması, tarımın ve kırsal arazilerin kurtuluşu için önem arz etmektedir. İllerde veya bir kaç ili kapsayan enstitülerin hayata geçirilmesi ve yaşam boyu eğitimin tüm taraflara verilmesi ilke edinilmelidir. Eğitimde cins ayırımından da kaçınılmalıdır. Örneğin; süt sağma ve çiçek bakımı kadınlara traktör kullanma erkeklere gibi bir ayırımın da olmaması gerekmektedir.

Yine yeniden kooperatifleşme: Önerilen diğer bir uygulama ise “mahalle birlikleri”, “mahalle kooperatifleri”nin yeniden kurgulanması gerekmektedir. Kanlı’nın (2016) “Mahalle Kooperatifleri” üzerine yaptığı çalışmasında mekan ortaklığı yapan insanların, sosyal, ekonomik ve yönetsel ortaklıklar da kurabileceklerini belirtmiştir. Ancak, yönetsel anlamda yasal altyapı eksikliklerinin bulunduğu dikkat çekmektedir. Eksikliklerin tamamlanmasıyla “Toplum Kalkınması”nın kırsal alan ve kentsel alanlarda sağlanabilmesini mümkün görmektedir. 6360 Sayılı Kanun sonrasında köy

iken mahalleye dönüştürülen yerleşme alanları yönetsel açıdan en zayıf yerleşme alanlarını oluşturmaktadır. Yapılacak çalışmayla ilçe ve büyükşehir belediyeleri tarafından eksikliklerin tespit edilerek ortak ihtiyaçların giderilebilmesi için “Hizmet Amaçlı Mahalle Kooperatifleri”ne ayni ve maddi destek verilerek denetim suretiyle ve teknik desteklerle “yerinde-yerinden” çözüm merkezleri oluşturulabilir. Mevcutta var olan mahalle meclisi (mahalle muhtarı ve azaları), mahalle konseyi gibi oluşumları içinde bulundukları belediyelerin desteği ile örgütlenerek kazan-kazan yönteminin oluşturulması mümkündür.

Kooperatifler; yardım ve dayanışma temeline dayanır, üyeler sorumluluk üstlenir, demokratiktir, dayanışma, hakkaniyet, eşitlik gibi unsurları barındırarak varlığını sürdürür. Ayrıca, üyelerin doğruluk, dürüstlük, açıklık, sosyal sorumluluk ve başkalarının hakkını koruma gibi bir takım etik değerlere bağlı kalma zorunlulukları bulunmaktadır. Kanlı 2016’da yaptığı çalışmasında mahalle kooperatiflerinin uygulama ilkeleri; doğruluk, açıklık-şeffaflık ve saygı üzerine kurgulanarak tüm yönetim düzeylerine uygulanabileceğini belirtmektedir.

Başka bir yaklaşım olabilir mi başlığı altında oluşturulan dört bölge; yönetilebilir bir nüfus, erişilebilir bir uzaklık ve hakim olunabilir bir yüzölçüme sahiptir. Bu özelliği nedeniyle eylem planları; kontrollü olarak hazırlanabilir. İlçeler ve kırsal alanları; mahalleleri ile birlikte, dayanışma içerisinde, büyükşehir belediyesinin kontrolünde kalkınabilir ve kentleşme baskılarının olumsuz etkilerinden uzak, kırsal alan özellikleri bozulmadan, ekonomik olarak refaha erişebilir, üreten, adil paylaştan ve pazarlayan kümeler haline gelebilmeleri mümkün olabilir. Yeniden birşeyler keşfetmeye gerek olmayıp SEGE 2017, YER-SİS 2020 ve GEKA 2014-2013 bölge planı başlamak için yeterlidir.

Aslında modelin adı ne olursa olsun toplu halde, işbirliği ve işbölümü içerisinde nimet ve külfet dengesi içerisinde birlikte çalışarak üretmek, üreterek kazanmak, kazanarak kalkınmak ilkesi çözümü oluşturacaktır. Basit düşünmek çoğu zaman faydalı olabilmektedir.

5. SONUÇ VE ÖNERİLER

Araştırmanın konusu, içeriği ve kapsamı oldukça geniş olduğundan, sonuç bölümü de alışılmıştan farklı olarak şekillenmiştir. Sonuç bölümü üç bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde; sorunların ortaya konulması ve genel literatür bilgileri ile araştırmanın genel bulguları, ikinci bölümde saha çalışması yapılan “Muğla ili için öneriler” ve üçüncü bölümde ise “Türkiye için öneriler” sunulmaktadır. Bunun nedeni ise yerel ve ülke düzeyindeki sürecin kontrol edilebilmesidir. Muğla’da geliştirilen bir pilot yönetim ve uygulama yönteminin sonuçlarının test edilerek, ülkenin tümüne nasıl yansımaları gerektiğinin kararlarının verilmesi gerekmektedir.

5.1 Araştırma Sonuçları

Dünyada ve Türkiye’de, yerleşme alanlarının parçalı yapısı kimi zaman eleştirilmiş, kimi zaman ise yerel düzeydeki bireylerin yerel yönetime katılmalarının temel ilkesi olarak savunulmuştur. Büyükşehirlerin sınırlarının il sınırlarına kadar genişletilmesi sadece matematiksel sayı ve alan ölçülerine sığdıramayacak kadar disiplinlerarası karar almayı gerektiren bir husustur. Dağınık yerleşim alanlarının sorun olarak görülmesi yerine çözüm olarak ele alınması gerekmektedir. Birden çok olmak, çok sesliliğin ve renkliliğin de kaynağı olacaktır.

1982 Anayasası’nın 127’nci maddesinde yer alan “büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirilebilir” ifadesinden hareketle “1984 yılında 3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun” ile Türkiye yeni bir yönetim şekli ile tanışmıştır. Bunu “2004 yılında 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 2012 yılında ise 6360 sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” izlemiştir.

Türkiye’de büyükşehirleşme konusu 2012 yılında ilk kez gerçekleşen bir konu değildir. Ancak, büyük müdahale 2012 yılında yürürlüğe giren büyükşehir belediye yönetimi ve

köylerin yönetim yapısını değiştiren 6360 Sayılı Kanun ile getirilen düzenlemedir. Düzenleme, oldukça büyük bir nüfusu ve geniş bir alanı etkilemesi nedeniyle önemlidir.

2012 yılında 6360 Sayılı Kanun ile büyükşehir belediyesi sınırları içerisindeki tüm köyler ve belde belediyeleri mahalleye dönüştürülmüştür. Tarihi yüzyıllara dayanan köyler, büyükşehir yönetiminin sınırları içerisine alınarak tarihe karışmıştır. Sadece köy tüzel kişiliği değil, eğer önlem alınmazsa; gelenekleri, geleneksel el sanatları, somut olmayan kültürel miras ve kültürel yapı ile o alanlarda yer alan kırsal peyzaj, flora-fauna ve habitat, kentin tahrip edici/dönüştürücü tehlikesi altında kalabilecektir. Mahalleli köylülerin²¹³ yüzyıllardır kullandığı orta malları, çayır ve mer'alar büyükşehir sınırları içerisine alındığından, her an nitelik değiştirme tehlikesiyle karşı karşıya kalabileceklerdir. 6360 Sayılı Kanun ile büyükşehir belediyesi statüsüne dönüştürülen Muğla ilinde yapılan anket sonuçlarının büyük bölümünde farklı hedef gruplar, köylerin mahalleye dönüştürülmesinin tarımsal yapıyı etkilemeyeceğini bildirse de, kentsel faaliyetlerin ve ihtiyaç çeşitliliğinin oluşmasıyla; mer'a aynı mer'a, yayla aynı yayla olmayacaktır. Bu alanların kentsel dönüşüm ya da yapı rezerv alanı olarak kullanılmasını engelleyecek yeterli bir düzenlem de henüz gerçekleştirilmemiştir.

Yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılması 2004 yılından itibaren başlatılmış ise de 2011 yılından itibaren yapılan mevzuat değişiklikleri ile hükümet, kırsal alanda yapılaşmanın teşvik edilmesi konusunda ayrı bir çaba içerisinde²¹⁴. “Eski tarihlerden beri yararlanılan ve özel mülkiyete konu olmayan köy orta mallarının (mer'a, yaylak, kışlak, otlak, harman ve panayır yerleri) amacı dışında kullanımı ile ilgili çok kesin kurallar olmasına rağmen”, mer'aların ve yaylaların yapılaşmaya açılması için yöntemler aranmış ve bulunan yöntemlerden biri de 6360 Sayılı Kanun ile getirilen düzenleme olarak dikkat çekmektedir. Kırsal alanın ve tarım arazilerinin belediye sınırları içerisine alınmasıyla kamulaştırma, mer'a ve benzeri kamu arazilerinin

²¹³ Mahalleli köylüler; köy statüsünde iken mahalleye dönüştürülen yerleşme alanlarında yaşayanlar için kullanılmıştır.

²¹⁴ 24 Haziran 2018 Genel Seçimleri ile Türkiye'de başkanlık ve parlamenter yönetim sistemi yerini başkanlık sistemine bırakmıştır.

mevzuattaki koru(n)ma alanlarının daraltıldığı, nitelik değiştirilmesinin de kolaylaştığı söylenebilir²¹⁵.

Getirilen her yeni düzenleme belediyelerin sınırları dışında kalan köylerin ve kırsal alanların kentleşmesine, yönetim biçimlerinin de değişmesine neden olmaktadır. Belde belediyelerinin ve köylerin kapatılması, bir belediyenin kapatılıp diğerine katılması; o alanın tüzel kişiliğini, sorumluluklarını, bağılıklarını da etkilemektedir. Belediye sınırlarının yeniden tanımlanması; bölgenin siyasetçilerini, bürokratları, o bölgede çalışan akademisyenleri ve disiplinlerarası uzmanları, mahalle veya köy muhtarlarını ve kamu yöneticileri gibi hizmeti sunanlar ile hizmeti alan halkı ve çatışma grubu olarak da nitelendirilen sivil toplum örgütlerini doğrudan etkilemektedir.

Her ne kadar aksi tezler mevcut ise de, 6360 Sayılı Kanun, ilin yönetim yapısını bölgesel yapıya dönüştürmektedir. Köylerin ve belde belediyelerinin kapatılarak temsil yetkisinin dahi tartışmalı olan mahalle muhtarlığına dönüştürülmesi temsili demokrasiyi de ortadan kaldırmaktadır. Bu nedenle temsil yetkilerinde değişiklik olması, değişikliğin yürürlüğe girdiği zamana kadar muhatap olunanlar ile 6360 Sayılı Kanundan sonraki muhataplar farklı olacaktır. Hatta uygulanan mevzuat ve karar verme süreçleri gibi birçok konu farklı süreçler izleyecektir. Daha önceki karar alma süreçlerinde kırsal alanlar ile kentsel alanlara ilişkin kararların içeriğinde büyük fark bulunurken, Kanun ile il sınırları içerisinde birlikte yaşama kuralına yer verilmekte, ilçe merkezinde yaşayanlar ile kırsal yerleşmede yaşayanlar aynı kurallara tabi tutulmaktadır. Kanun taslağının yayınlanması ve uygulamaya girmesinden sonra da Kanundan etkilenecek tarafların görüşlerinin alınmadığı yönünde büyük tartışmalar yaşanmıştır. Kanunun uygulanmaya henüz girdiği süreçte araştırmanın konu başlığı tespit edilmiş olup, çalışmanın gelecekte yapılacak yeni bilimsel çalışmalar ve yeni yasal ve kurumsal düzenlemeler için önemli ölçüde altlık oluşturması mümkün olacaktır.

²¹⁵ “11.05.2018 tarihinde 3194 sayılı İmar Kanunu’na” eklenen 16 No.lu Geçici Madde ile bu araziler üzerindeki yapılar, Yapı Kayıt Belgesi olarak “İmar Barışı” düzenlemesinden faydalanma hakkına sahip olmuştur. Bir başka deyişle kırsal ya da kentsel alanlardaki ruhsatsız ya da ruhsatına aykırı ya da kaçak yapılar garanti altına alınmıştır.

Muğla’da Kanun öncesinde; bir il özel idaresi, bir il belediyesi, 11 ilçe belediyesi, 49 belde belediyesi ve 396 köyden oluşan, 62 farklı ve hatta birçok konuda birbirinden bağımsız kararlar alabilen tüzel kişilikler bulunmaktaydı. 2014 yılı Mahalli İdareler Genel Seçimlerinden itibaren ise, söz konusu tüzel kişiliklerden köyler ve belde belediyeleri kapatılarak mahalleye dönüştürülmüş, içinde yer aldıkları ilçe idari sınırlarının mahallesi durumuna getirilmişlerdir. Merkez ilçe belediyesi Menteşe ile Seydikemer ilçesi ve belediyesi yeni kurulmuş olup, bir büyükşehir, 13 ilçe belediyesi ve çalışmanın yapıldığı tarihte 595 mahalleden oluşan büyükşehir yönetim sistemi oluşturulmuştur.

Kanunun genel gerekçesinde yer alan; “yerel yönetim birimlerinin gelişmiş teknolojilerle hizmet alabilmesi, nitelikli personelin hizmet vermesi, nitelikli personel ile hizmetin kalitesinin artması, verimli hizmetin sağlanması, bütünleştirilmiş yerel yönetimlerin kaynaklarını ortak kullanmasının amaçlanması ve imar planlarının üst ölçekte düzenlenmesiyle eşgüdüm sağlayıcı ve uyumlu bir yapılaşmanın ortaya çıkması” şeklindeki öngörüler, Muğla’da yapılan saha çalışmalarının sonuçlarına göre irdelenmiş ve başlıca sorunların tespit ve çözüm önerileri sıralanmıştır.

Kanunun genel gerekçelerinden uzaklaşılmaksızın varsayımlar/hipotezler kurgulanmış, alan çalışmasında kullanılan anket soruları ya da durum önermeleri bu hipotezlere göre hazırlanmıştır. Araştırmanın hipotezlerini de içeren son Kanun düzenlemesinin genel gerekçelerinin test edilebilmesi için Muğla Büyükşehir Belediyesi’nin konunun niteliğine göre uygun bir büyükşehir belediyesi olduğu belirlenmiştir. Ankete katılanlar, Kanunun gerekçelerine katılıp katılmadıkları ya da Kanunun getireceği olumlu ya da olumsuz etkiler konusundaki sevgilerini belirterek, Kanun öncesi ve sonrasında seçili yerel hizmetlere ne kadar erişebildikleri yönündeki görüşlerini bildirmiştir.

6360 Sayılı Kanunun kırsal alanlara olumlu ya da olumsuz etkisinin ölçülebilmesi için yapılan alan çalışmasıyla; hizmeti sunan, hizmeti alan, durumu değişen ve dolaylı olarak etkilenenler olarak 4 ana grup altında 9 farklı alt gruplara ulaşılarak yüzyüze anket yöntemi uygulanmıştır. Muğla il sınırları içerisinde bulunan 565 (2016 yılı itibarıyla) mahalle muhtarının 394’üne (%70) ulaşılmıştır. Toplam 620 anket içerisinde

%64 oranında yer alan muhtarlar anket sonuçlarını etkileyebilen büyük grubu oluşturmaktadır. Muhtarlar; Kanun ile hem tüzel kişiliği değiştirilmiş, hem Kanundan öncesine ve sonrasındaki hizmetlere erişim ve bürokratik sorunlara hakimiyetleri, hem de köy/mahalle halkının istek ve ihtiyaçlarını, mekansal ve kurumsal eksikliklerini tecrübe etmiş kişilerdir. Bu nedenle, bilgileri ve konuya eğilimleri önemsenmiştir.

Anket sonuçları bakımından 6360 Sayılı Kanun öncesi ve sonrasında kırsal alanlarda hizmete erişim konusu kategorilere ayrılmış dört gruba sorulan sorular üzerinden değerlendirilmiş ve elde edilen sonuçlar şöyledir²¹⁶:

Durumu değişen (köy iken mahalleye dönüştürülen) mahalle muhtarları;

- Ulaşım, yol, park ve bahçe, temizlik, katı atık bertaraf, zabıta, itfaiye, defin ve mezarlık, turizm tanıtım, imar ve şehircilik, gençlik spor, sağlık, işyeri izin, içme suyu ve kanalizasyon hizmetlerinde kanundan sonra kesinlikle hizmete erişemiyorum yanıtında azalma söz konusu olduğundan, yerel hizmetler konusunda iyileşmenin söz konusu olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

Hizmeti sunanların (kurum görevlileri);

- İmar ve şehircilik hizmetlerine, park ve bahçe hizmetlerine, temizlik, katı atık bertaraf, zabıta, turizm tanıtım, gençlik ve spor, tarımsal hizmetler konularında verdikleri yanıtların Kanun sonrasında iyileşme olduğu yönündedir. İtfaiye, defin ve mezarlık, sağlık, sosyal yardım, işyeri izin, tarımsal hizmetler ve kanalizasyon konularında Kanun sonrasında hizmete erişme konusunda sıkıntılar yaşandığı yapılan anket sonuçlarından elde edilmiştir.

Hizmeti alanların verdikleri yanıtların analizine göre;

- İmar ve şehircilik, ulaşım, yol, park bahçe, temizlik, katı atık bertaraf, zabıta, itfaiye, defin ve mezarlık işleri, turizm tanıtım, gençlik spor, sağlık, sosyal yardım, işyeri izin, tarımsal hizmetler, içme suyu hizmetleri ve kanalizasyon

²¹⁶ Hizmete erişim bakımından değerlendirmeler, kesinlikle erişemiyorum sorusuna verilen yanıtlarda azalma/ iyileşme olup olmadığı yönünden yapılmıştır.

hizmetleri konusunda 6360 Sayılı Kanun öncesine göre 6360 Sayılı Kanun sonrasında azalma eğilimi, iyileşme eğilimi göstermektedir.

Dolaylı etkilenenler;

- 6360 sayılı Kanun öncesi ve sonrası yerel hizmetlere erişim konusundaki sorular bu gruba yöneltilmemiştir.

Hedef gruplar üzerinden yapılan ve yukarıda özet bilgilerine yer verilen alan çalışması sonuçları da aşağıda özetlenmiştir:

- Köyler mahalleye dönüştürüldüğünde tarımsal faaliyetler yok olur hipotezinin doğrulama sorularına verilen yanıtların sonucu; katılımcılar üçte bir oranında tarımsal faaliyetlerin yeni yönetim şeklinde yavaş yavaş azalacağını ve tarımsal faaliyetlerin yok olacağını, bu orana kısmen katılıyorum yanıtını verenleri de eklediğinde katılımcıların (dolaylı etkilenenler hariç) yarısından fazlası köylerin kapatılarak belediye sınırları içerisine alınmasıyla tarımsal faaliyetlerin yapılamayacağını belirtmişler ve büyükşehir belediye yasalarının büyükşehir belediye sınırları içerisinde tarımsal faaliyetleri olumsuz etkileyeceğini bildirmişlerdir.

- Kanun sonrasında kırsal alanlardaki değişimi yaşayan ve çalışmaya katkı koyan tüm taraflar genel olarak kırsal yaşam alanlarının refahının artmasını, hizmetlere etkin, verimli, ekonomik ve ihtiyaçları olduğu anda, ihtiyaçları kadar ulaşmak istediklerini; ancak yönetim merkezlerine mesafenin uzak olmasının hizmetin zamanında, konforlu ve kaliteli olarak ulaşmasını engellediği,

- Kanun ile kırsal alanlarda yerel hizmetlerin standartlarının artacağını, personel, kurumsal altyapı eksiklikleri gibi tecrübelerin biran önce giderilmesi gerektiği,

- Köylerin mahalleye dönüştürülmesi, büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyesinin kırsal alanlara da imar planı yapmalarını hızlandıracığından gayrimenkulün değerinin (satış, kiralama gibi) artacağı, kırsal alanların belediye sınırları içerisine alınmasının gayrimenkul değerlerine olumlu etki edeceği,

- Köylerin kapatılmasının uygun bir karar olmadığı, etkin bir küçük yönetim şeklinin ortadan kaldırıldığı, kendilerine zamanında sorulsa belki uygun görüş verebileceklerini, ancak taraf olarak görülmedikleri için görüşlerinin olumsuz olduğunu,

- Köylerin kapatılmasının olumsuz etkilerinin önlenmesi için mevzuatta yeni düzenlemeler yapılması gerektiği, Kanunun düzeltilmesi için henüz geç olmadığı,

- Köyler mahalleye dönüştürüldüğünde ekonomik ve ticari faaliyetlerin artacağı ve ekonomik refahın sağlanacağı, belediye sınırları içerisinde kalan kırsal alanlarla ilgili mevzuatta düzenleme yapılmazsa kentle sıkı ilişki kurulmaya başlanmasının tarımsal faaliyeti olumsuz etkileyeceği, herhangi bir sorunla karşılaşılması durumunda da büyükşehir belediyesinin bu sorunları ancak çözebileceği ve öncelikle büyükşehir belediyesine başvurulmasının çok önemli olduğu sonuçlarına ulaşmıştır.

Muğla'nın ekonomisinin maden ve tarımla birlikte ağırlıklı olarak deniz ve doğa turizmine dayalı olması nedeniyle yerel hizmetlerin sahil bölgelerine daha etkin ulaştığı düşüncesi mevcuttur. Söz konusu düşüncenin doğru olup olmadığı konusunda Muğla iki bölgeye ayrılarak sahil ve kırsal bölge olarak tanımlanmış ve anketlere katılım sağlayan 394 mahalle muhtarının bulunduğu bölgelere göre de analiz yapılmıştır. Bu analiz için kuş uçuşu kıyıdan karaya doğru 20 km mesafe sahil, 20 km sonrası kırsal bölge olarak varsayılmıştır. Sorular sadece durumu değişenler kategorisindeki mahalle muhtarlarına yöneltilmiştir.

Hizmetlere erişim bakımından anket sorularına verilen yanıtlar değerlendirildiğinde 6360 Sayılı Kanun sonrası sahil ve kırsal bölgenin sorunlarının ortak olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Hipotezleri doğrulamak için yöneltilen sorulara hem sahil bölge, hem de kırsal bölge muhtarlarının yanıtlarının oranlarının benzer nitelikte olduğu tespit edilmiştir.

Deniz kenarındaki ve deniz kenarına yakın mahalleler ile kırsal mahallelerin analizinde farklı olan tek husus kırsal mahallelerin köy yönetimini daha fazla sahiplenmiş olmasıdır. Bu sonuç sahil bölgesi olarak tanımlanan mahallelerin turizm faaliyetleri nedeniyle her dönemde daha fazla öncelik alarak o yerlere hizmet götürülmüş olması şeklinde yorumlanabilir. Kırsal bölgede kalanların ise ulaşım zorlukları ve düşük ekonomik yapısı ile kendine en yakın hizmeti sunabilecek olan “köy muhtarlığı” sistemini tercih ettiği sonucuna ulaşılmıştır. Kırsal alanlarda yaşayanların çok çeşitlenmiş yaşamları bulunmadığından, çok çeşitlenmiş hizmetlere de ihtiyaçları

bulunmadığı söylenebilir. Sonuç olarak halka rağmen yapılan düzenlemelerin faydalanıcılar ve hizmeti sunanlar tarafından sahiplenilebilmesi biraz zaman alacaktır.

On üç ilçe ve bir büyükşehir belediyesi tarafından yönetilen, ancak, coğrafi, fiziksel, kültürel özellikleri nedeniyle oldukça geniş korunan alanlara sahip olan Muğla ilinde; “Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı”, Kültür Turizm Bakanlığı, “Tarım ve Orman Bakanlığı’nın görev” ve yetkileri oldukça baskındır. ÖÇK alanında, sit alanında ya da kültür ve turizm bölgesi ilan edilen alanlarda plan onaylama yetkisi sadece Çevre Düzeni Planı ile sınırlı olmayıp, “1/25.000, 1/5000 ve 1/1000 ölçekli imar planlarına” kadar tüm planlar ilgili bakanlıkların yetki ve sorumluluğunda hazırlanmakta ve onaylanmaktadır. Konu sadece Bakanlıklar düzeyinde kalmayıp, genel müdürlükler ya da il müdürlükleri bağlamında değerlendirildiğinde, mekansal kararların alınmasında çok başlılık, uygulamanın sağlıklı işlemesine de neden olmaktadır. Bu nedenlerle genel kurallar içerisinde söz konusu alanlarda da görev, yetki ve sorumluluğun yerel yönetimlere bırakılması gerekmektedir. Dünyadaki birçok ülke nüfusundan daha büyük olan nüfusu yöneten büyükşehir belediyelerinin yetki sınırları içerisindeki mekansal kararlarını alabileceği yeni düzenlemeler getirilmelidir. Bakanlığın, büyükşehir belediye sınırları içerisinde, yürütme yetkisi, yerindenlik denetimi uygulamaları ve mekansal düzenlemelere yönelik plan ve projelendirme yetkisi bulunmamalı; mevzuat doğrultusunda karar verme yetkisinin büyükşehir belediyelerine bırakılması gerekmektedir. Böylece, yurttaşlara hizmetlerin etkin ve verimli olarak ulaştırılması mümkün olabilecek ve planların uygulanmasında uygulama birliği sağlanabilecektir.

Önemli bir konuyu daha belirtmek gerekirse; 6360 Sayılı Kanunun yürürlüğü üzerinden henüz 3 yıl geçmişken hizmetlere erişim bakımından iyileşme söz konusu olduğuna göre Kanundan önce İl Özel İdaresinin sorumluluğunda olan yerel hizmetlerin kırsal yerleşme alanlarına eriştirilmesinde bir yetersizlik olduğu sonucuna da ulaşılmaktadır. Köy muhtarlarının ise genellikle gününbirlik basit problemleri çözebilen, ama çok yetkili tüzel kişilikleri taşıyan yerel yöneticiler olduğu da söylenebilir.

Büyükşehir belediye yönetimlerine ilişkin yasal düzenlemelerin kırsal alanlara etkisinin yerel hizmetlere erişim bakımından olumlu karşılandığı, köylerin kapatılarak mahalleye

dönüştürülmesinin olumlu olarak değerlendirilmediği, gayrimenkul değerlerine ilişkin araştırmanın saha çalışmasının yapıldığı dönemde etkili sonuçlarının alınmasının mümkün olmayacağı, verilen yanıtların anlamlı bir sonuca ulaşmadığı tespit edilmiştir. Saha çalışmasının yapıldığı 2016 tarihinden sonra arazi değerini etkileyen unsurların (pandemi, kırsalda yaşama eğilimi, belediyelerin kırsalda imar planları yapmayarak imar parseli arz etmemesi sebebiyle talebin karşılanamadığı gibi) değiştiği de göz önüne alınarak, değişen yeni durum üzerinden benzer konuda yüksek lisans yapacak olan araştırmacıların önümüzdeki genel yerel seçim öncesinde, bu araştırmadan elde edilen etkilerin yeniden ölçülmesi büyük önem arz etmektedir.

Anket sonuçlarına göre:

- Yerel hizmetlerin halka en yakın yönetim birimleri tarafından karşılanmasının ankete katılan tüm taraflarca benimsendiği, bu nedenle köy (kırsal) yerleşme alanlarının yönetim şeklinin kanun koyucular tarafından yeniden gözden geçirilmesinin gerekli olduğu,
- Büyükşehir yönetim sistemi bir başka deyişle belediye yönetim sistemi ile kırsal arazi ve kırsal yerleşme yönetim sistemlerinin özelliklerinin birbirlerinden farklı olması nedenleriyle büyükşehir belediyelerinin kırsal alanların yönetimi konusunda yetersiz kalacağı, bu özelliği nedeniyle kırsal yerleşme alanlarına yaklaşım konusunda gerekli eğitim süreci ve analizler tamamlanmadan 2012 yılında yeni büyükşehir belediyelerinin oluşturulması ve büyükşehir belediyelerinin sınırlarının il mülki sınırına kadar genişletilmesi nedeniyle kırsal yerleşme alanlarının tüzel kişiliklerinin kaldırılması ve belediye yönetimine katılması, kırsal arazi ve yerleşmelerin sürdürülebilirliğinin olumsuz etkileneceği,
- Yukarıda bahsedilen gelişmeler nedeniyle doğal kırsal dengenin bozulacağı ve yerinden yönetim ilkelerinden uzaklaşılması bakımından büyükşehir belediye yasalarının kırsal alanlara etkilerinin genel anlamda olumsuz olacağı sonucuna ulaşılmıştır.

Kanun koyucuların; kırsal alan planlamasına yönelik yaklaşımları yeniden düzenleyen kapsamlı çalışmaları bir an önce sonuçlandırması, kent ve kır nüfus tanımlarının

yeniden yapılandırılması, kır nüfusunu kırdaki tutacak önlemlerin bir an önce hayata geçirmesi artık bir zorunluluktur. Kırsal bölgede yaşayan aileler ve çocuklarına nitelikli doğa eğitimleri verilmesi artık kaçınılmazdır. Tarımla uğraşmak sonradan kazanılacak bir yetenek değildir. Kırsal yerleşme alanlarında konforun artması, ulaşılabilirliğin kolaylaşması ve teknolojinin kullanılabilirliğinin yaygınlaşması her ne kadar kentli nüfusu kırsal araziye çekiyor ise de kırsal alanda yaşayan arazinin gerçek sahipleri hak ettikleri konfor ve ekonomiye ulaştıklarında; hem üretecek, hem arazisini satmayacak hem de kazanacaktır. Kırsal arazi sahiplerinin üretmesi ve kazanması Türkiye'nin kazanması ile eşdeğerdir.

5.2 Muğla İçin Öneriler

6360 Sayılı Kanunun çıkmasından önce tüzel kişiliklerin, mevzuata ve idari yapılarına uygun olarak tasarlanan “1/100.000 ölçekli Çevre Düzeni Planı” ve hükümlerinin yeniden değerlendirilerek günümüze taşınmasını sağlayan değişikliğin yapılması zorunlu hale gelmiştir.

2016 yılında Muğla “Büyükşehir Belediye Meclisi tarafından onaylanan 1/25.000 ölçekli Nazım İmar Planı” ile söz konusu çelişkiler giderilmeye çalışılmış ise de, yeterli olmayacaktır. Acilen üst ölçek mekansal planlar ile alt ölçek mekansal planlarda kırsal alan ve kent ilişkisinin yerleşme merkezlerinin yapısal özellikleri ve üretim şekilleri bir bütün olarak yeniden değerlendirilmesi gerekmektedir. Aksi durumda, 6360 Sayılı Kanunun ve diğer mevzuatın hükümleri birbirleriyle çelişebilecek ve kırsal alanların kontrolsüz kentleşmesini destekler niteliğe dönüşebilecektir. Bu durumun kontrol altına alınabilmesi için, yönetim şeklinin sadece mekansal değil, aynı zamanda kalkınma planlarına uyarlanabilmesi mümkün olmayacağından, konu bilimsel olarak ele alınmalı, büyükşehir belediyelerinin mekansal planları ile stratejik planlarının yeni yönetim biçimine uyarlanarak yeniden tasarlanmalıdır. Mekansal planlar uygulama önceliği bakımından, Kanundan sonra gelen yönetmeliklerin, tebliğlerin, genelgelerin üzerinde hukuksal değeri olan yasal belgelerdir. Hizmette aceleciliğin önüne geçilebilmesi, disiplinlerarası uzman bir ekip tarafından koruma ve kullanma dengesinin sağlandığı mekansal planların hayata geçirilmesi ile mümkün olacaktır.

Hizmet sunumu bakımından ise yerleşme alanları arasında olması gereken en uygun mesafelerin zaman bağlamında da değerlendirilerek bölgeleme yapılması rasyonel sonuçlara ulaşılabilmesini sağlayabilecektir.

5.3 Türkiye İçin Öneriler

Büyükşehir yönetimine ilişkin yasal düzenlemelerin kırsal alanlara etkisini olumsuz yaklaşımla eleştirmek yerine, var olan düzenlemeleri değiştirene kadar mevcut düzenlemeyi kırsal alanlar açısından fırsata çevirmek mümkün olabilir. Fırsat kelimesi; “kırsal alanın ve tarım arazilerinin, kentsel arazilere, başka bir deyişle “gayrimenkul rantı”na çevirmek” olarak anlaşılmamalıdır. Arazinin gerçek sahiplerinin kalkındığı, kalkındırıldığı ve arazi ile bağını sürdürdüğü, geleneklerini modern kuşaklara aktarabildiği ve çağdaş medeniyet seviyesine ulaştığı bir kırsal alan toplumunun oluşturulması imkansız değildir. Benzer ekonomik faaliyetlere sahip, ihtiyaçları benzer olan mahalle kümelerinin, mahalle birliklerinin oluşturulması mümkündür.

Kentsel dönüşüm yasası olarak da bilinen 6306 Sayılı Kanun uygulamalarıyla, kırsal alanlardaki kıymetli tarım arazilerinin rezerv kentsel arazi olarak görülmemesi, birinci ve ikinci konut alanları ile turizm yatırımlarına açılmasının önlenmesi ve genel toplum yararına kullanılması gerekmektedir. ve gayrimenkul yatırımına açılmaması en büyük temennidir. Anket görüşmeleri içerisinde de bahsedildiği üzere, bugün tehlikeye açık olan kırsal alanlar, ivedilikle yapılması gereken yasal düzenlemelerle, gelecek adına koruma altına alınmalı; tereddüde yer bırakmayacak şekilde kuralları konulmalıdır.

Kırsal alan yönetimi ve mekansal kararlarının üretilmesine yönelik kırsal alan mevzuatının geç kalınmadan çıkartılması gerekmektedir. Büyükşehir ve ilçe belediyeleri mevzuatı içerisinde kırsal alanlar bir cümleyle geçiştirilmeyerek ayrıntılı ilkelerin konulmasına ihtiyaç bulunmaktadır.

Binlerce köyün mahalleye dönüşmesiyle köy muhtarından izin alınmaksızın yapılan binlerce yapının da ruhsatlı sayılması söz konusudur. Her ne kadar “ilgili mevzuatına uygun yapılan” ifadesine yer veriliyor ise de, bu yapılar yıkılıp yeniden yapılmadığı sürece kalıcı yapılar haline dönüşmüştür. Düzenli ve sağlıklı kentleşme için bir yandan emek, zaman ve para harcanırken, diğer yandan af niteliğindeki düzenlemelerle düzensiz kentleşmeye neden olan faaliyetler yasal hale getirilerek, kiralama ve kamulaştırma işlemlerinde “yasalmış gibi” davranış sergileyen yapıların sahipleriyle muhatap olunacak ve son kararı verecek olan yargının da yükü ağırlaşacaktır. Yeni yürürlüğe giren yasal düzenleme içtihiadı da yeniden düzenlemektedir. Getirilen düzenlemelerin bir an önce Anayasa’ya uygun olup olmadığının Anayasa Mahkemesi tarafından kendiliğinden değerlendirilmeli ve bu işlemin gerçekleşmesi için gerekli düzenlemenin de ivedilikle yapılması sağlanmalıdır.

6360 Sayılı Kanun ile diğer kanunlarda yapılan yeni düzenlemelerin neredeyse tamamı araştırmada öne sürülen görüşler üzerinden sürdürölmeye çalışılmaktadır. Böylece İmar Kanunu ve Yönetmelikleri ile çelişen yüzlerce farklı uygulamaya da olanak sağlanabilecektir.

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nı onaylamış olan bir ülke olarak, merkezi vesayetten uzaklaşmaya çalışılırken 6360 Sayılı Kanun ile gelen yerel yönetim reformu içerisinde yapılan reformla çift merkezi vesayet oluşturulmaktadır. Bunlardan birincisi Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı ve bakanlığın taşra teşkilatı ve diğeri ise büyükşehir belediyesidir. Yönetim mantığının merkeziyetçiliği ortadan kaldırılmadan yerelliğin gerçekleştirilmesinin sağlanması bu aşamadan sonra oldukça zor gibi görölmektedir. Zihniyetin değişmesi ise oldukça uzun zaman alabilecektir.

Optimum ölçeğin tespitinin oldukça zor olduğı alanlardan biri de matematiksel değerlerin dışında sübjektif değerlerin de hakim olduğı mekânsal çözümlere yönelik yaklaşımlar, uygulamalar ve düzenlemelerdir. Üretim ve yönetim ölçeğinin farklı olduğı alanlarda farklı ölçeğin kullanılması çözüm odaklı bir anlayışı da beraberinde getirmektedir. Hatta, memnuniyet faktörü ön planda olan hizmetlere erişebilirlik/ulaşılabilirlik değerlendirilmek istenildiğinde, durum biraz daha

zorlaşmaktadır. Hizmet; ihtiyaç duyulan anda ihtiyaç kadar, mağduriyet oluşturmayacak bir zamanda götürülemediğinde, ihtiyaç yerine gelmiş ancak memnuniyet sağlanamamış olacaktır. Bu yaklaşım göz ardı edilmeden optimal ölçek arayışlarına gidilmesi doğru bir yaklaşım olacaktır.

Büyükşehir belediyesi olan illerde, merkezi yönetimin her tür ve ölçekte imar planlarının ivedilikle yapılması, parselasyon planlarının ivedilikle tamamlanması, il sınırları içerisinde idari ve mekansal yönetmeliklerin çıkartılması ve ilkelerin belirlenmesine yönelik yetkilerin büyükşehir belediyelerine doğrudan verilmesi zorunlu hale gelmiştir. Kanunlar ve temel yönetmelikler yürürlükte olduğu sürece, yetkilerin büyükşehir belediyelerine verilmesinde bir tereddüt yaşanmamalıdır. Ancak denetimin de göz ardı edilmemesi ve yasalara uygun denetimin hangi siyasi partiden olursa olsun tüm belediyeleri eşit süreler içerisinde ve uygulama çerçevesinde yapılması ön koşul olmalıdır. Hizmetlerin sunumundaki çok başlılık ya da yetki belirsizliği, hizmetlerin etkin sunulamamasına sebep olabilmektedir. Kamu hizmetlerinin ayrı ayrı kurumlar tarafından sürdürülmesi de hizmetin bölünmezliği ilkesine aykırı düşebilmektedir. Bu nedenle, merkezi yönetim tarafından gerekli düzenlemelerin yapılması gerekmektedir.

Büyükşehir belediye sınırları içerisindeki kırsal alanın, yaşayan kırsal alanlara dönüştürülmesi artık bir fantezi değil zorunluluk haline gelmiştir. Kağıt üzerinde kalan kalkınma planı yaklaşımlarının bırakılarak, kırsal alanlarda hayata dokunan uygulamaların ve eylem planlarının yapılması zorunluluk haline gelmiştir. Bu konuda Muğla Büyükşehir Belediyesinin “13 İlçe 1 Muğla” çalışması örnek çalışma olarak tüm büyükşehirler tarafından değerlendirilebilir niteliktedir. Kapasite geliştirilmesi, tasarım boyutu, temaya göre eğitim olanakları ve rehberlik boyutları açısından genç, ama tecrübeli bir projedir ve hayata geçmeye de başlamıştır.

Gözden uzak tutulmaması gereken hususlardan biri de, yönetim biçimi ne olursa olsun, köyde, ilde, bölgede ya da büyükşehirde yaşam bir çevrede sürdürülmektedir. Teknolojinin ve günün ihtiyaçlarının karşılanması çevreye sorun üretir hale gelmiştir. Doğal çevreyi yıpratıcı kararların alınması üretilen çevresel bozulmaların telafi edilebilmesini de olanaksız hale getirecektir. Bu nedenle, 6360 Sayılı Kanunun kırsal

alanlar açısından getireceği olumsuz kentsel baskıya karşı acilen önlem alınması gerekmektedir. Yaşanılabilir ve sürdürülebilir yerleşim alanlarının oluşturulması ve çevrenin korunması amacıyla yerel yönetimlerin yönetsel ve teknik anlamda uyguladıkları yöntem ve kapasitelerini geliştirmeleri gerekmektedir.

6360 Sayılı Kanunun uygulamaya girmesiyle yaşanan yerel kamu hizmetlerinin; etkin, verimli, ihtiyaç duyulduğunda ihtiyaç kadar ve ihtiyaç anında halka sunulması; halkın ve mahalle muhtarlarının yerel yönetime etkin olarak katılımının sağlanması amacıyla 6360 Sayılı Kanunda düzenleme yapılması için henüz geç değildir. Kırsal alanların sosyal ve ekonomik yapısı, coğrafi özellikleri, nüfus büyüklüğü, yerleşim merkezleri ve yönetim merkezine uzaklıkları ve ulaşım imkanları gibi ölçme kriterlerinin oluşturularak kırsal alanların şekillendirilebilmesinin, izlenebilir hale getirilebilmesi için yaklaşımlar geliştirilerek uygun ölçekte kademelendirme yapılmalıdır. Büyükşehir belediyelerinin dışında kalan illerin de bütünşehir yönetimine dönüştürüleceği söylemlerinin arttığı göz önüne alınarak gerekli düzenlemeler bir an önce yapılmalıdır.

6360 Sayılı Kanunun olumsuz etkilerinin giderilebilmesi için büyükşehir belediyelerinin özellikle de yeni büyükşehir belediyesi olan belediyelerde kurumsallaşmanın güçlendirilmesi, idari, mali, teknik kapasitelerin iyileştirilmesi, hizmet sunum yöntemlerinin kamu yararı gözetilerek, kamu hizmeti temelinde geliştirilmesi sağlanmalıdır.

Araştırma kapsamında yapılan anketlerden de ortaya çıktığı üzere en çok ulaşılamayan hizmet, park bahçe hizmetleri olarak belirtilmektedir. Genellikle de kırsal yerleşmelerde bu tür açık alanlara ihtiyacın olmadığı düşünülebilir. Ancak bu husus doğru bir yaklaşım olmaktan uzaktır. Kırsal yerleşme bölgelerindeki açık alanlar orada yaşayanlar için çalışma alanlarıdır. Erkekler için köy kahvesidir. Ancak çocuk ve kadınlar için açık ve yeşil alanların; dinlenme, eğlenme, piknik, oyun ve spor gibi alanlarının da düzenlenmesi gerekmektedir.

Kırsal alanlarda, bölgeye özgü, sadece özgün nitelikleri koruyan, ancak teknolojiye de uzaklaşmayan bir korumacılık programı oluşturulmalı, herkesin benimsediği ve

sahiplendiği bir kırsal yönetim yapısı ile kırsal alan peyzajı hayata geçirilmeli, yeni kırsal alanlarla ilgili düşünce değiştirme yöntemleri geliştirilmelidir.

Büyükşehir Belediyesi “Kanunu’nda yapılan değişiklikle belediye sınırı içinde kalan” mer’a, “yaylak ve kışlakların aynı statüde” olamayacakları ve amacı dışında kullanım durumunun ise hangi boyutta olacağı yaşanılarak gelecek yıllarda belirlenebilecektir. Şehir plancıları ve mimarlar kırsal alanları; “potansiyel inşaat alanı olarak” görmeyerek, “tüm unsurları ile dengeli şekilde” kırsal alan varlığını sürdürebilen, yaşam kalitesi yükseltilmiş, kırsal ticari etkinliklere uygun, konforlu bir kırsal yaşamın kurulmasına rehberlik etmelidir. Hatta yeni düzenlemelerle şehir plancıları ve mimarlara ek zorunluluklar ve yükümlölükler getirilmelidir. Kırsal alan planlaması, kavramda “plan” kelimesi geçmesi, sadece şehir plancılarına bırakılabilecek bir konu olmayıp kırsal alan planlama disiplinini ilgilendirebilen tüm meslek ve uzmanlık alanlarından oluşan disiplinlerarası meslek insanı yetiştirilmesine ihtiyaç bulunmaktadır. Üniversitelerin lisans bölümlerinden itibaren başlanılarak kırsal alan, kent-kır, köylü-kentli, kırsal mimari, kırsal peyzaj, kırsal ekonomi, kırsal alan planlaması, sosyolojisi, coğrafyası gibi dersler konularak; eylem planlarıyla, iş akış şemalarıyla uygulamalı programları uygulanmalı ve disiplinlerarası uzmanlar yetiştirilmelidir. İlkokuldan itibaren ise kırsal alanların zenginliği ve üretkenliği çocuklara kazandırılmalı ve kırsal alandan kente göçün önüne geçilebilmelidir. Köy Enstitüsü ruhu ve felsefesi, çağın gerektirdiği düzeyde yeniden hayata geçirilmelidir.

Büyükşehir belediyesi olan illerde tüm alanların yönetiminin yerel yönetimlere verilmesi ve merkezi yönetimin yasa koyucu, düzenleyici özelliğinin dışına çıkmaması ve yerel ihtiyaç duyduğunda ya da görevi ihmal etmeye başladığında müdahale ederek yürütme yetkisini kullanması doğru bir yaklaşım olarak ele alınabilir. Böylece çok başlılık ortadan kalkacak, görev ve sorumluluk verilen kuruma tam ve eksiksiz yetki de verilmiş olacaktır. Böylece bölge, bölgenin özelliklerine göre yapılaşabilecek ve üretebilecektir. Görev ve yetkinin yerelden kilometrelerce uzakta bulunan idarelerde olması ise, uygulamalarda bulanıklığa sebep olabilmekte ve istenmeyen sonuçlarla karşılaşılabilir. Buradan hareketle Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nda yeniden düzenleme yapılması kaçınılmazdır.

Sadece büyükşehir belediyelerinin idari yapılanmasına yönelik kanunlarda düzenleme yapılması yeterli olacak mıdır? Bu sorunun yanıtı kuşkusuz hayır olacaktır. 6360 Sayılı Kanun ile il sınırına kadar genişleyen tüm alanların yapılaşabilmesine yönelik kurallar genel olarak; 3194 sayılı İmar Kanunu ile 4708 sayılı Yapı Denetimi Kanunu ve ilgili diğer mevzuatla şekillenmektedir. Bu nedenle, büyükşehir belediyesi sınırları içerisindeki imar ve çevresel konuların uygulamalarına yönelik temel mevzuatta düzenleme yapılmasına ihtiyaç bulunmaktadır.

Türkiye’de getirilen yeni büyükşehir yönetiminin bütünün özelliklerini göz önünde tutan daha esnek bir yapıya kavuşturulması gerekmektedir. Bütünü kontrol altında tutan ancak alt bölümlere de serbestlik insiyatifi sunan bir yaklaşımı içeren yasal düzenlemenin geliştirilmesine ihtiyaç duyulmaktadır. Tüme varım ve tümünden gelim süreçlerinin yeniden gözden geçirilmesi gerekmektedir.

Köyler ve kırsal alanlar yalın ve bağımsız alanlar değildir. Kırsal alanlar köyleri ve köy olmayan küçük yerleşmeleri, orta malları, tarlaları, bahçeleri ve köyde yaşayanlar ile bir bütündür. Bu unsurların bir arada dengeli olarak varlıklarını sürdürmeleri gerekmektedir. Kırsal alanlar ancak kendi doğal yapılarını sürdürülebilir kılabilir. Aksi takdirde, önüne geçilemez bir sosyal, ekonomik, demografik ve geleneksel erozyonla karşılaşılması söz konusu olabilecektir. Bu nedenle de, kırsal alanları sadece tarımsal üretime özgülemeyerek yeni alternatif yaklaşımların sağlanması gerekmektedir. Kırsal alanın kenti, sanayiye ayakta tutan özellikleri ile birlikte ele alınması gerekmektedir. Evrensel ilişkiler içerisinde kırsal alanlardaki yaşamın ve üretimin yeniden tasarlanması için 6360 Sayılı Kanunu fırsata çevirmek kırsal alanlar için isabetli bir yaklaşım olabilecektir. Yeni bir kırsal alan yönetimini oluşturmak mümkündür. Kırsal alanın potansiyelini tarımın dışında da arayarak ortaya çıkarmak ve bu potansiyelin kullanılabilirliğinin sağlanması gerekmektedir.

Belirtilen hizmetlerin sunulabilmesi ve kalkınmanın sağlanabilmesi için yerel yönetimlerin (belediyelerin) gelirlerinin de artırılmasına yönelik yeni yöntemler geliştirilmelidir. Sorunların tek tek çözümlenmesi yerine bütüncül bir yaklaşımla konunun ele alınması ve belediye gelirleri mevzuatının diğer mevzuattan gelen harcama

ve gelir elde etme maddeleri ile birleştirilerek yeniden düzenlenmesi gerekmektedir. Yapılacak yeni düzenleme ile merkezi yönetimden yapılan transferin de yeniden düzenlenmesine ihtiyaç bulunmaktadır. “6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun ve 213 sayılı Vergi Usul Kanunu’nda gerekli düzenlemeler yapılarak belediyelerin gelir tahsilatı ve denetiminde yaşadığı sorunlar çözüme kavuşturulmalı ve bu konuda özellikle belediyelerin yetki yetersizliği ya da yasal boşluklar nedeniyle yaşadığı sıkıntılar giderilmelidir”.

Yapılan çalışmalarda, belediyelerin mali özerkliğinin içinde yer aldığı yerellik ya da yerindenlik (subsidiarity) ilkesinin Türkiye’de uygulanışı açısından yetersiz olduğu anlaşılmaktadır. Uzmanlar tarafından genel olarak, içinde bulunan sistemin “öz gelirler anlamında belediyelerin küçüldükçe yerindenliğin ve mali özerkliğin arttığı fakat bu seviyenin sembolik olduğu ve yeterli olmadığı” belirtilmektedir. “Bu nedenle, ilk olarak nüfusun çoğunluğunun yaşadığı büyükşehir belediyeleri daha sonra da il ve ilçe belediyelerinin öz gelirlerinin ve bu öz gelirler içerisinde ödeyenin kendini daha iyi hissedeceği konusunda hem fikir olunan öz vergi gelirlerinin arttırılması yönünde düzenlemelerin yapılması” gerekmektedir.

Gelir kaynakları ne kadar artırılsa artırılsın, etkin, verimli ve ekonomik olarak kullanılmadığı sürece, gereksiz harcamaların önlenmesi mümkün olamayacaktır. Sürekli bütçe geliri yetersizliğinden yakınılacak ve daha fazla kaynak oluşturulmasına ve mevcut gelirlerin arttırılmasına formül aranacaktır. Kaynak israfının önlenmesi amacıyla yapılan stratejik plan çalışmalarında özellikle altyapı çalışmaları ile diğer sorumlu altyapı tesis eden kuruluşlarla eşgüdüm içerisinde hareket edilmesi gereksiz harcamayı önleyecek ve bütçe açığını azaltacaktır. Bir başka husus ise; merkezi yönetimin genel uygulamaları içerisinde yer alan üçüncü şahısların ve yatırımcıların borçları yeniden yapılandırılması ya da silinmesine yönelik uygulamaların belediyelerin devlete olan borçlar için de uygulanmasıdır.

Elde edilen verilerin değerlendirilmesi sonucunda, 6360 Sayılı Kanunun genel gerekçeleri ve hedefleri üzerinden sonuç cümleleri kurmak gerekirse;

- Kamusal harcamaların başlangıç döneminde ilk yatırım maliyeti olarak yüksek seyredeceği ancak, on yıl sonrasında (eğer Kanun yeniden değişmez ise) minimize edilebileceği,
 - Yerel yönetim birimlerinin Kanunun uygulanmasının ikinci döneminde gelişmiş teknolojileri daha çok kullanacağı,
 - 6360 Sayılı Kanun öncesindeki ve sonrasındaki personel yapısı ve sayısı incelendiğinde henüz yeterli kapasiteye ulaşamadığı, anket sonuçlarından elde edilen bilgilere göre hizmeti alanların nitelikli personelin hizmet vermesini istedikleri, ancak çalışmanın yapıldığı dönemde henüz üç yıllık geçmişi olan belediyenin kurumsallaşma sorunlarının olduğu,
 - Anket verilerinden elde edilen bilgilere göre nitelikli personel ile hizmet kalitesinin de artmaya başladığı ve verimli hizmetin sağlanabileceği,
 - “Bütünleştirilmiş yerel yönetimlerin kaynaklarının ortak kullanılmasına olanak sağlanmış ise de yerleşme merkezleri arasındaki mesafe fazlalığının halen bir sorun olduğu”, bu nedenle “yerel hizmetlerin belde sınırları içerisinde yaşayanlara ve kamusal hizmet alanlara doğrudan yerel idare tarafından etkin, hızlı ve ekonomik bir şekilde ulaştırılmasının mümkün olamayacağı” ve sonuç olarak kümelenme konusunda mevzuatta yeni yol tariflerinin sunulması gerektiği,
 - İlin tümünde koordinasyona ihtiyaç duyulan hizmetlerde koordinasyon eksikliğinin daha da derinleştiği ve bu bakımdan köy muhtarlıklarının ya yeniden oluşturulması ya da yeni düzenleme yapılarak kırsal alan mahalle muhtarlarının yetkilendirilmesinin gerektiği,
 - Büyükşehirlerde, birden fazla ilçeyi ilgilendiren projelerin büyükşehir belediyesi tarafından gerçekleştirilmesi halinde projelerin daha hızlı sonuçlandırılabilmesi,
 - “İmar planlarının üst ölçekte tek elden bütüncül olarak düzenlenmesi, koordinasyonun sağlanması ve uygulama süreçlerinin büyükşehir yönetimi tarafından da izlenmesi ile düzenli kentleşmenin sağlanacağı”,
 - Büyükşehir belediyesinin mali kaynaklarının daha güçlü olmasının yanı sıra hizmetin sunulmasında ve projelerin gerçekleştirilmesinde hızlı hareket etmesi büyükşehir belediyesine olan güveni daha da artıracaktır.
- sonucuna ulaşılmıştır.

Araştırma bulguları çerçevesinde Kanunun temel gerekçelerinin yerine getirilebilmesi için kırsal alanların; ekonomik, eğitsel ve birçok anlamda kalkınmasının sağlanması, tarım arazilerini ve kırsal çevreyi kentin baskısından koruyabilecek yeni düzenlemelerin acilen yürürlüğe girmesi gerekmektedir. Her ne kadar 6360 Sayılı Kanun ile büyükşehir belediyelerine “tarım ve hayvancılığı desteklemek amacıyla her türlü faaliyet ve hizmette” bulunma görev ve yetkisi verilmiş ise de, “büyükşehir”, “anakent” veya “metropol” sözcükleri aşırı büyümüş bir kent yerleşimi veya şehri ifade etmektedir. Aşırı büyümüş (büyütülmüş) kentin sınırları içinde ekonomik anlamda tarım ve hayvancılık faaliyetlerinin yapılması da uygun olmayacaktır²¹⁷. Bu nedenlerle büyükşehirlerin Türkiye özelinde yeniden tasarlanması aşamasında; kırsal, bitkisel üretim ve hayvancılık faaliyetlerinin tersi olarak görülmemesi gerekir. Hem belirtilen çerçevede, hem de 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu hükümleri çerçevesinde büyükşehir belediyelerinin imarlı ve ve fiilen yerleşime açılmış mahallelerinden tarımsal faaliyetlerin (bitkisel üretim ve hayvancılık gibi) yürütülmesi ve sürdürülebilirliğinin sağlanması oldukça güç görünmektedir.

6360 Sayılı Kanun ile yeni bir dönemin başladığı kuşkusuzdur. Kırsal alanlar, uluslararası sermayeye ve piyasa ekonomisine katılırken yerel yönetimler, 6360 Sayılı Kanun ile kendini ifade edebileceği yeni kırsal alan örgütlenme araçlarını oluşturabilecektir. Özellikle farklı disiplinlerde uzmanlaşmış olan meslek insanlarının liderliğinde disiplinlerarası bir ekibe bu süreçte büyük görevler düşmektedir. Türkiye’de mekansal kararların alındığı projelerde mevzuatı gereği genellikle proje lideri Şehir Planlama disiplindeki meslek insanlarından oluşmaktadır. Ancak arazi kullanımı, kaynak yönetimi ve projelerin değerlemesi konularında üniversitelerin gayrimenkul geliştirme ve yönetimi bölümlerinin lisans ve lisansüstü programlarından mezun olmuş personel istihdam edilmesi yoluyla belediyelerin/kurumların, kaynaklarının ve mali yönetimlerinin de güçleneceği, riskin en aza indirilebileceği, gerçekleştirilebilecek mali ve ekonomik, karlı, çevreye duyarlı ve sürdürülebilirliği olan projelere yatırım yapılabilmesi mümkün olacaktır. İlave olarak kaynakların etkin, verimli ve ekonomik kullanılması sağlanarak olası kayıpların da azaltılabilmesi sağlanacaktır.

²¹⁷ Kemal Gözler, 6360 Sayılı Kanun Hakkında Eleştiriler, Legal Hukuk Dergisi, 11(122, Şubat 2013):37-82 (www.idare.gen.tr/6360-elestiriler.pdf).

Üniversitelerin gayrimenkul geliştirme ve yönetimi bölümleri disiplinlerarası bir dal olduğundan bölümün ana çalışma konuları arasında kentsel ve kırsal arazi yönetimi ve idaresi, mülkiyet, kadastro, tapu sicili, değerlendirme, yatırım ve proje analizleri, finansman, vergileme, yerel ve bölgesel kalkınma konuları yer almaktadır. İdari yapı, uygulama veya yönetsel anlamda yapılan yeni idari düzenlemelerin özellikle kırsal arazi piyasalarını doğrudan ya da dolaylı etkilemesi kaçınılmazdır. Kırsal arazi yönetimi, sürdürülebilirlik, gıda üretimi ve güvenilirliği konularının da gündeme gelmesi çalışılması gerekmektedir. Bu bakımdan Demirci vd (2007), Aliefendioğlu (2011), Aliefendioğlu ve Tanrıvermiş (2011), Tanrıvermiş (2017) ve Tanrıvermiş (2019) tarafından da vurgulandığı üzere, üniversitelerin gayrimenkul geliştirme ve yönetimi bölümleri tarafından “makro ve bölgesel politikalar ve idari kararların arazi yönetimi ve idaresini nasıl etkilediği, arazi malikleri ve kullanıcılarının beklentilerini nasıl değiştirdiği ve sürdürülebilir arazi yönetimi” ile ilgili olabildiğince geniş çerçevede saha çalışmaları yapılması gerekmektedir. Bu tür çalışmaların sonuçlarına göre sorun tanımlama ve çözüm yolları geliştirilmelidir.

Benzer biçimde büyükşehir belediye yönetimlerine ilişkin düzenlemelerde; mer’a ve orman arazileri ile kıyıların yönetimi için de disiplinlerarası bir yaklaşımın ele alınması, mülkiyet-planlama-kullanım ve yararlanma koşullarının yeniden düzenlenmesine gereksinim bulunmaktadır. Saha çalışması yapılan Muğla’da başka bir sorun da yılın belirli dönemlerinde kullanılan ve önemli ölçüde sermaye stokunun atıl tutulması konusudur. Yani ikinci konutlardır. “İkinci konutların envanteri ve etkin kullanım ve yönetim modellerinin geliştirilmesine” yönelik derinlemesine çalışma yapılması ve acilen politikalar geliştirilmelidir.

Bu araştırmanın bulguları gelecek yıllarda gerek üniversitelerin gayrimenkul geliştirme ve yönetimi bölümlerinde, gerekse de ilgili diğer disiplinlerde yeni bilimsel araştırma ve projelerin planlanmasına altlık teşkil edeceğinden ve ilk çalışmalardan biri olduğundan oldukça önem arz etmektedir. Yerel yönetimlere ilişkin yapılacak mevzuat değişikliklerinin; kırsal arazi varlığına, doğal kaynaklara, yerleşim alanlarına etkileri ile yerel ve merkezi hizmetlere erişim konularının da dikkate alınmalıdır. Etkilenen hane

halkının beklentilerinin karşılanma düzeyinin de karar ölçütü olarak göz önünde bulundurulması uygun olacaktır.

6360 Sayılı Kanunun getirdiği düzenleme ile belediyelerin yönetim sınırlarının il mülki sınırlarına kadar genişletilmesi elbette mümkündür. Ancak; Kanunun işlevselliğinin sağlanabilmesi ve amacına ulaşabilmesi için ilçe ve büyükşehir yönetimi özelinde görev, yetki, sorumluluk ve istihdam kurallarının yeniden tasarlanması gerekmektedir. Doğayı, kırsal alanı sermayeleştirmeden doğanın insanlara sunduğu sermayeyi kullanarak yeni bir düzenleme ve sürdürülebilir bir kırsal alan yönetimi mümkündür. Araştırmanın saha çalışması bulguları, 6360 Sayılı Kanun yürürlüğe girdikten yaklaşık üç yıl sonrasına rastlamakta olup, o anki beklentiyi ölçmek üzerine yapılmıştır. Bu nedenle, bu çalışmada çalışılan bütün hipotezler, savunulan ilkeler ve eleştirel yaklaşımlar elbette ilave araştırmaların yapılmasına gereksinim bulunmaktadır. Konunun dönemsel süreçlerde ele alınarak kıyaslamalar yapılmak suretiyle büyükşehir belediyelerine yönelik yasal düzenlemelerin kırsal alanlar üzerinde idari ve mali etkilerinin çalışılması gerekmekte olup bu çalışmalar Türkiye'nin idari gelişmesi ve yerel kalkınma sürecine önemli ölçüde katkı sağlayacaktır.

KAYNAKLAR

- Acar, O.K. ve Koç, M. 2016. 6360 Sayılı Kanun ile birlikte mahalleye dönüşen belde mahalle muhtarlıkları ve köy muhtarlıklarının yeni durumu: Fethiye İlçesi üzerinden bir değerlendirme, KAYSEM 10, 10 uncu Kamu Yönetimi Sempozyumu, 5-7 Mayıs, Dokuz Eylül Üniversitesi, Bildiri Kitabı, 177-191, İzmir.
- Akay, A., Akdoğan, A., Tamer, M. ve Kılınç, N. 2013. Türkiye’de ulusal ve yerel planlama ilişkileri: Mersin ili örneği. Türkiye Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü, 205s., Ankara.
- Aktel, M., Altan, Y. ve Kerman, Uysal. 2009. 5747 Sayılı yasa ile köye dönüştürülen küçük Belediyeler: Isparta örneği. Çağdaş Yerel Yönetimler, TODAİE, 18(1), 45-70.
- Aliefendioğlu, Y. (2011). Türkiye’de Koruma Alanlarındaki Taşınmazların Kullanımı ve Koruma Statülerinin Taşınmaz Piyasaları ve Değerlerine Etkileri: Muğla İli Örneği, Ankara Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Taşınmaz Geliştirme Anabilim Dalı, Ankara.
- Aliefendioğlu, Y. ve Tanrıvermiş, H. (2011). Türkiye’de Çevre Koruma Alanlarında Arazi Kullanımı ve Koruma Kararlarının Arazi Piyasalarına Etkileri: Gökova Özel Çevre Koruma Bölgesi Örneği, Üçüncü Sektör Sosyal Ekonomi Dergisi, 46(1):64-102.
- Alkan, A. 2015. Türkiye’nin yeni metropoliten rejimi: Otoriteryen kentleşmenin “Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma” formu. Ayrıntı Dergi, <http://ayrintidergi.com.tr/turkiyenin-yeni-metropoliten-rejimi-otoriteryen-kentlesmenin-yerel-yonetimlerde-yeniden-yapilanma-formu/> 1-21.
- Alkan, A. ve Duru, B. 2007. Türkiye’de kent çalışmalarının izinden giderken “toplumsal adalet, eşitsizlik ve iktidar” nereye düşer? imge kitabevi <http://acikarsiv.ankara.edu.tr/browse/2677/87-110>.
- Anonim. 1924. 442 sayılı Köy Kanunu. Web Sitesi: www.mevzuat.gov.tr , Erişim Tarihi: 15.07.2017.
- Anonim. 1930. 1593 sayılı Umumi Hıfzısıhha Kanunu, Web Sitesi: www.mevzuat.gov.tr , Erişim Tarihi: 29.10.2021.
- Anonim. 1979. Web Sitesi: <http://www.kalkinma.gov.tr/Pages/KalkinmaPlanlari.aspx> Erişim tarihi: 01.02.2017.
- Anonim. 1984a. 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun. Web Sitesi: <http://www.mevzuat.gov.tr/Metin1.Aspx?MevzuatKod=1.5.2972&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=&Tur=1&Tertip=5&No=2972>, Erişim Tarihi: 09.04.2018.

Anonim. 1984b. 3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi hakkında Kanun. Web Sitesi: www.mevzuat.gov.tr. Erişim Tarihi: 15.07.2017.

Anonim. 1985a. 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun. Web Sitesi: www.mevzuat.gov.tr. Erişim Tarihi: 15.07.2017.

Anonim. 1985b. 3194 sayılı İmar Kanunu. Web Sitesi: www.mevzuat.gov.tr. , Erişim Tarihi: 15.07.2017.

Anonim. 2000. Web Sitesi: <http://arsiv.ntv.com.tr/news/31248.asp>, Erişim Tarihi: 01.02.2017.

Anonim. 2004. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu. Web Sitesi: www.mevzuat.gov.tr. , Erişim Tarihi: 15.07.2017.

Anonim. 2005a. 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu. Web Sitesi: www.mevzuat.gov.tr. , Erişim Tarihi: 15.07.2017.

Anonim. 2005b. 5393 sayılı Belediye Kanunu. Web Sitesi: www.mevzuat.gov.tr. , Erişim Tarihi: 15.07.2017.

Anonim. 2005c. 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu. Web Sitesi www.mevzuat.gov.tr. , Erişim Tarihi: 15.07.2017.

Anonim.2006. DPT 2006, Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi (2007-2013), [https://www.bebka.org.tr/admin/datas/sayfas/files/Ulusal_Kirsal_Kalki%C2%84nma_Stratejisi\(2007-2013\).pdf](https://www.bebka.org.tr/admin/datas/sayfas/files/Ulusal_Kirsal_Kalki%C2%84nma_Stratejisi(2007-2013).pdf) Erişim Tarihi: 12.06.2018.

Anonim. Dönmez, Z. 2009. Web Sitesi: <http://www.yayed.org/26-yayinlar-memleket-mevzuat/sayi-54-aralik-2009.php>., sayfa:43-45, Erişim tarihi: 07.06.2015.

Anonim. 2011. 644 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname, Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname. Web Sitesi: www.mevzuat.gov.tr. , Erişim Tarihi: 15.07.2017 (Mülga).

Anonim. Güler, B.A. 2012a. Web Sitesi: Büyükşehir Belediyesi, TBMM Komisyon Konuşmaları. www.birgulaymanguler.net/files/BUTUNSEHIR.pdf Erişim tarihi: 07.06.2015.

Anonim. 2012b. 6360 sayılı On dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun. Web Sitesi: www.mevzuat.gov.tr., Erişim Tarihi: 15.07.2017.

Anonim. 2013. Web Sitesi: www.hurriyetemlak.com Erişim Tarihi: 29.03.2017.

Anonim. 2014. Web Sitesi: https://tr.wikipedia.org/wiki/MuC49Fla'nC4B1n_ilC3A7eleri Erişim Tarihi: 25.11.2014.

- Anonim. 2014. Web Sitesi: <https://geka.gov.tr/tr/sayfa/planlar> , Güney Ege Kalkınma Ajansı 214-2023 Bölge Planı, Erişim Tarihi: 12.10.2017.
- Anonim. 2015a. Web Sitesi: http://www.tuik.gov.tr/basinOdasi/haberler/2015_8_20150226.pdf, Erişim Tarihi: 26.01.2017.
- Anonim. 2015b. Web Sitesi: <http://www.diyadinnet.com/YararlıBilgiler-1305&Bilgi=mahalle>. Erişim Tarihi: 01.Mart.2015.
- Anonim. 2015c. Web Sitesi: <http://cumhuriyettarihimiz.blogspot.com.tr/2015/08/ataturkun-ideal-cumhuriyet-koyu-projesi.html> Erişim tarihi: 20.12.2016.
- Anonim. 2015d. Web Sitesi: <http://www.mimarlikdergisi.com/index.cfm?sayfa=mimarlik&DergiSayi=385&recID=3153> Erişim Tarihi: 24.04.2015.
- Anonim. 2015e. Web Sitesi: <http://www.msxlab.org/forum/x-sozluk/202036-mahalle-nedir.html#ixzz3Y9RsCwY6>. Erişim tarihi 24.04.2015.
- Anonim. 2015f. Web Sitesi: <http://www.tbb.gov.tr/storage/catalogs/2012-Belediye-nufuslari.pdf> Erişim Tarihi 25.04.2015.
- Anonim. 2015g. Web Sitesi: <http://bodrum.bel.tr/stratejik-plan/BODRUM-BELEDİYESİ-STRATEJİK-PLAN-2015-2019.pdf>. Erişim Tarihi 24.04.2015.
- Anonim. 2015ğ. Web Sitesi: <http://marmara.gov.tr/UserFiles/Attachments/2017/04/14/7d174b70-19d6-4e93-a8e6-2559cce259d9.pdf> Erişim Tarihi: 17.01.2019.
- Anonim. 2015h. Web Sitesi: https://www.google.com/search?ei=kvxAXIGyG4yakwXdyK5Y&q=onuncu+kalk%C4%B1nma+plan%C4%B1+kamu+gelirlerinin+art%C4%B1r%C4%B1lmas%C4%B1+program%C4%B1&oq=onuncu+kalk%C4%B1nma+plan%C4%B1+kamu+gelirlerinin+art%C4%B1r%C4%B1lmas%C4%B1+progra&gs_l=psy-ab.1.0.33i160.29162.54484..56631...0.0..1.682.6495.0j7j15j2j1j1.....0....1..gws-wiz.....0i71j33i21j33i22i29i30.5izwMgWgSBI Erişim Tarihi: 17.01.2019.
- Anonim. 2016. Web Sitesi: http://www.pusulagazetesi.com.tr/h_69390/iste-buyuksehir-olacak-iller/ Erişim Tarihi: 26.03.2017.
- Anonim. 2016a. Web Sitesi: <http://www.bilimkurgukulubu.com/genel/inceleme/ataturkun-cumhuriyet-koyu-projesi/> Erişim Tarihi: 20.12.2016.
- Anonim. 2016b. Web Sitesi: http://www.academia.edu/27731938/C4_B0ZMC4_B0R_C4B0C387C4B0N_BC4B0R_TARIMSAL_GELC4B0C5_9EME_VE_YERLE_C59EME_STRATEJ_C4_B0S_C4B0 İzmir için bir tarımsal gelişme ve yerleşme stratejisi, Erişim Tarihi: 01.06.2017.
- Anonim. 2016c. Türkiye İstatistik Kurumu Haber Bülteni, Sayı: 24561, Erişim Tarihi: 22.01.2016.

- Anonim. 2016d. Web Sitesi: <http://www.bizimyaka.com/yazar-55715-Belediye-Gelirleri-Nasil-Arttirilabilir>, Erişim Tarihi: 17.01.2019.
- Anonim. 2017a. Web Sitesi: <http://www.tuik.gov.tr/HbGetirHTML.do?id=24638>, Erişim Tarihi:01.02.2017.
- Anonim. 2017b. Web Sitesi:<http://www.nedirnedemek.com/kC4B1rsal-bC3B6lge-nedir-kC4B1rsal-bC3B6lge-ne-demek>, Erişim Tarihi: 01.02.2017.
- Anonim. 2017c. Web Sitesi. <http://www.bodrumageldik.com/haberler/41576/koylu-kendi-suyunu-cikardi-davul-zurnayla-kutladi> Erişim Tarihi: 01.05.2017.
- Anonim. 2017d. Web Sitesi: <http://www.aksam.com.tr/guncel/yeni-buyuksehir-olacak-iller-tam-liste-hangi-iller-buyuksehir-oluyor-2017/haber-593233> Erişim Tarihi:01.05.2017.
- Anonim. 2017e. Web Sitesi: <https://indigodergisi.com/2017/02/21-il-buyuksehir-oluyor-hangi-iller/> Erişim Tarihi:01.05.2017.
- Anonim. 2017f. Web Sitesi: <http://www.yesilofke.com/549/yeni-kuresel-trend-toprak-gaspi/> Erişim Tarihi:07.03.2017.
- Anonim. 2017g. Web Sitesi: <https://www.turkcebilgi.com/alan> Erişim tarihi:07.06.2017.
- Anonim.2017ğ. Web Sitesi: https://tr.wikipedia.org/wiki/KomC3BCn_ Erişim tarihi: 07.06.2017.
- Anonim. 2017h. Web Sitesi: <http://www.illeridaresi.gov.tr/k-ye-d-n-s-ve-rehabilitasyon-projesi-kdrp-> Erişim Tarihi: 19.06.2017.
- Anonim. 2017ı. Web Sitesi: <https://www.google.com.tr/maps/@39.9091513,32.8648532,14z?hl=tr> Erişim Tarihi: 02.05.2017.
- Anonim. 2017i. Web Sitesi: <https://biruni.tuik.gov.tr/medas/?kn=73&locale=tr> Erişim Tarihi: 02.05.2017.
- Anonim. 2017j. Web Sitesi: <http://www.vergiblog.com/2016/10/gercek-basit-usulde-vergi-mukellefiyeti.html>, Erişim Tarihi: 06.06.2017.
- Anonim. 2017k. Web Sitesi:<http://www.muhassebeogren.com/basit-usul-ile-gercek-usul-arasindaki-fark/> Erişim Tarihi: 06.06.2017.
- Anonim. 2017l. Web Sitesi: <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2008/12/20081206-13.htm> Erişim Tarihi:04.06.2017.
- Anonim. 2017m. Web Sitesi: http://www.kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/72e0a94_c195c4789b08bba43e_74c5449?excludeGerekce=False&wordsOnly=False Erişim Tarihi: 04.06.2017.

- Anonim. 2017n. Web Sitesi: https://www.hgk.msb.gov.tr/images/urun/il_ilce_alanlari.pdf Erişim Tarihi: 29.06.2017.
- Anonim. 2017o. Web Sitesi: <http://www.sabah.com.tr/galeri/yasam/turkiyenin-il-il-nufusu/25> Erişim Tarihi: 20.06.2017.
- Anonim. 2017ö. Web Sitesi: <http://botanikpark.blogcu.com/bitkileri-tanimak-taksonomi/3268782> Erişim Tarihi: 04.06.2017.
- Anonim. 2017p. Web Sitesi: http://mugla.yerelnet.org.tr/il_Belediye_nufus.php?iladi=MU_DOLA Erişim Tarihi: 01.02.2017.
- Anonim. 2017r. Web Sitesi: <http://www.nufusu.com/il/mugla-nufusu> Erişim Tarihi: 01.02.2017
- Anonim. 2017s. Web Sitesi: <https://tr.wikipedia.org/wiki/MuC49Fla->, Erişim Tarihi: 01.02.2017.
- Anonim. 2017ř. Web Sitesi: Türkiye istatistik kurumu, http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1056 Erişim Tarihi: 20.03.2017.
- Anonim. 2017t. Web Sitesi: http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1106 Erişim Tarihi: 27.06.2017.
- Anonim. 2017u. Web Sitesi: www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab_id=1590 (<https://www.google.com.tr/search?q=muC49Fla+yC4B1llara+gC3B6re+nC3BCfus&oq=muC49Fla+yC4B1llara+gC3B6re+nC3BCfus&aqs=chrome..69i57j0.9427j0j7&sourceid=chrome&ie=UTF-8>) Erişim Tarihi: 28.06.2017.
- Anonim. 2017ü. Web Sitesi: <https://www.investaz.com.tr/blog/yillara-gore-enflasyon-oranlari-nasil-degisti/> Erişim Tarihi: 27.06.2017.
- Anonim. 2017v. Web Sitesi: <http://www.mugla.bel.tr/UserUploads/kurumsal/stratejik20plan2017.11.2015.pdf> Erişim Tarihi: 04.04.2017.
- Anonim. 2017y. Web Sitesi: <http://veribilimlerienstitusu.com/acemiler-ve-yeni-baslayanlar-icin-ki-kare-testini-anlamak/>, Akça, M., 2014. Acemiler ve yeni başlayanlar için “Ki kare testini anlamak” Posted by: Ali Osman Pektaş in Blog May 14, 2014. Erişim Tarihi: 10.Haziran.2017.
- Anonim. 2018a. Web Sitesi: www.bodrumageldik.com, Erişim Tarihi: 23.01.2018.
- Anonim. 2018b. Web Sitesi: www.bodrumageldik.com, Erişim Tarihi: 13.01.2018.
- Anonim. 2018c. Web Sitesi: <https://www.aydinlik.com.tr/buyuksehirlesme-ama-hangi-ilkeye-gore-birgul-ayman-guler-kose-yazilari-ocak-2018>, Büyükşehirleşme: Ama hangi ilkeye göre?. Aydınlik Gazetesi, Erişim Tarihi: 24.01.2018.

- Anonim. 2018d. Web Sitesi: <https://abdigm.meb.gov.tr/projeler/ois/003.pdf> , Kalkınma Bakanlığı, Bölgesel Gelişme Ulusal Stratejisi (2014-2023) Erişim Tarihi: 20.03.2018.
- Anonim. 2018e. Web Sitesi: <http://mpgm.csb.gov.tr/1-100.000-olcekli-i-82132> , Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, Erişim Tarihi:20.03.2018.
- Anonim. 2018f. Web Sitesi: <http://www.bodrumageldik.com/mobil/hdetay.php?newsid=115326> Erişim Tarihi: 02.04.2018.
- Anonim. 2018g. Web Sitesi: <http://www.muglamyo.mu.edu.tr/Icerik/muglamyo.mu.edu.tr/Belge/b0f4f368-370.pdf> , Erişim Tarihi: 02.04.2018.
- Anonim. 2018ğ. Web Sitesi: http://oidb.mu.edu.tr/Icerik/oidb.mu.edu.tr/Sayfa/web%20i%C3%A7in%20%C3%B6%C4%9Frn_say14-15.pdf, Erişim Tarihi: 02.04.2018.
- Anonim. 2018h. Web Sitesi: <https://www.mugla.bel.tr/haber/buyuksehirin-kirsala-yatirimlari-dikkat-cekiyor> , Erişim Tarihi: 02.04.2018.
- Anonim. 2018ı. Web Sitesi: <https://acikders.ankara.edu.tr/mod/resource/view.php?id=8612>, Erişim Tarihi: 07.06.2018.
- Anonim. 2018i. Web Sitesi: <https://kentstratejileri.com/2018/05/24/kent-hakki/>, Kent Hakkı, David Harvey, Erişim Tarihi: 24.05.2018.
- Anonim. 2018j. Web Sitesi: <http://www.muglakentgazetesi.com/buyuksehirden-ureten-koylu-icin-mer'a-projesi/>, Erişim Tarihi: 04.06.2018.
- Anonim. 2018k. Web Sitesi: <http://www.kuzeyormanlari.org/2017/12/18/trakyaya-coken-buyuk-sirketler-tarla-topluyor/>, Erişim Tarihi: 08.06.2018.
- Anonim. 2018l. Web Sitesi: http://www.cumhuriyet.com.tr/haber/siyaset/1014443/_Butunsehir_Yasasi_yeni_doneme_mi_kaldi_.html, Erişim Tarihi: 25.07.2018.
- Anonim. 2018m. Web Sitesi: <http://www.cekulvakfi.org.tr/makale/anakent-yonetimlerini-2018yeniden-duzenleyen-yasa-ne-getirdi-ne-goturdu>, Erişim Tarihi: 25.07.2018
- Anonim. 2018n. Web Sitesi: Prof.Dr. Yalçın Karatepe, Ankara Üniversitesi Öğretim Üyesi, <https://tr.euronews.com/2018/11/27/yerel-secimlere-dogru-turkiye-deki-belediyeler-ekonomik-olarak-ne-durumda>, Erişim Tarihi: 17.01.2019.
- Anonim. 2018o. Web Sitesi: <http://www.tuik.gov.tr/UstMenu.do?metod=temelist> verilerinden temin edilmiştir. Erişim Tarihi: 14.03.2018.
- Anonim. 2018ö. 1 No'lu Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, Resmi Gazete Tarihi-Sayısı: 10.07.2018-30474.

- Anonim. 2019. Web Sitesi: <https://www.sanayi.gov.tr/merkez-birimi/b94224510b7b/sege/ilce-sege-raporlari>, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğü, “İlçelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması Sege-2017” 2019-Ankara. Erişim Tarihi: 10.08.2022.
- Anonim. 2020. Web Sitesi: https://yersis.gov.tr/web/File/kentsel_kirsal_hizmet_raporu.pdf , Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğü, “Türkiye’de Kentsel ve Kırsal Yerleşim Sistemleri Araştırması (YER-SİS), Türkiye’de Kentsel ve Kırsal Hizmet Merkezleri Raporu 2020.Yayın Sayısı 6, Araştırma Raporu Sayı 4, ISBN: 978-605-7679-07-9 Ankara. Erişim Tarihi: 20.08.2022.
- Apan, A. 2016. Bütünşehir Modeli ve Taşra Yönetimine Etkileri. Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 25(1),1-24.
- Arıkboğa, E. 1999. Yerel yönetim açısından mahalle muhtarlığına bir bakış. Çağdaş Yerel Yönetimler, TODAİE, 8 (3), 103-125.
- Arıkboğa, E. 2013. Geçmişten Geleceğe Büyükşehir Belediyeleri. Yerel Politikalar: <http://dergipark.ulakbim.gov.tr/yerelpolitikalar/article/view/500017243> 64 8-96. Erişim Tarihi: 03.06.2017.
- Arslan, A. 2003. Bir köy sosyolojisi çalışması: Kavaközü köyünün sosyo-ekonomik yapısı ve sorunları. Osmangazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Dergisi, Haziran 4(1),<http://docplayer.biz.tr/1988809-Bir-koy-sosyolojisi-calismasi-kavakozu-koyu-nun-sosyo-ekonomik-yapisi-ve-sorunlari.html> Erişimtarihi: 01.06.2017.
- Atmaca, Y. 2013. Optimal Belediye Büyüklüğü ve Yeni Büyükşehir Belediye Yasası. Çankırı Karatekin Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 3(2), 168-184.
- Bilgin, S. ve Altunok, H. 2013. Yönetimsel ve Mali Boyutlarıyla Köy Kanunu Tasarı Taslağı. Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 22(3), 79-96.
- Bingöl, Y., Yazıcı, E. ve Büyükkakin, T. 2013 İl sınırında büyükşehir modeli: Kocaeli deneyimi. Kocaeli Büyükşehir Belediyesi, Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Dairesi Başkanlığı Yayınları, 252s.,Kocaeli.
- Bulut, Y. ve Kara, M. 2013. Kuramdan Uygulamaya Yrel Yönetimler ve Kentsel Politikalar. Alt bölüm: Köylerin Mahalleye Dönüşmesinin Yansıması Nasıl Olacak? Hatay’da Bir Uygulama, Pegem Akademi Yay. Eğt.Dan.Hzm. Tic.Ltd.Şti. 969 (262-281) Ankara.
- Bulut, Y., Eren, V., Karakaya, S. ve Aydın, A. 2013. Kuramdan Uygulamaya Yrel Yönetimler ve Kentsel Politikalar. Alt bölüm: Bulut ve Kara Köylerin Mahalleye Dönüşmesi Nasıl Olacak? Pegem Akademi Yay. Eğt.Dan.Hzm. Tic.Ltd.Şti. 969 (262-281) Ankara.

- Can, M. 2007. Avrupa Birliği Kırsal alan kalkınma programlarının Türkiye'nin Kırsal alan Kalkınması Açısından İncelenmesi: SAPARD ve IPARD Örneği, Gaziosmanpaşa Üniversitesi Ziraat Fakóltesi Dergisi, Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü, <http://www.tepge.gov.tr/dosyalar/yayinlar/6285cb33abca40018de1afa77216ef97>. Pdf 2007(2),43-56.
- Can, M. 2007. Avrupa Birliği Kırsal alan kalkınma programlarının Türkiye'nin kırsal alan kalkınması açısından incelenmesi: SAPARD ve IPARD örneği. Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü, 1997,105s., Ankara.
- Çağlar, Y. 2001. Köylölükte farklılaşmanın yersel temelleri ve orman köylölüğü örneği. Toplum ve Bilim, Bahar 88. 144-162.
- Çalcalı, Ö. 2014. 6360 Sayılı Kanunun Türkiye'de Yerel Yönetimler Sistemine getireceği Değişikler. TODAİE, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 23(4), 49-68.
- Çelik, M.L., Altıparmak, C. 2013. Hukuki açıdan 100 soruda yeni büyükşehir modeli. Seçkin Yayınevi, 384s., Ankara.
- Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı ve İller Bankası, 2015. Kırsal Dönüşüm Çalıştayı. 320. Ankara.
- Çınar, T., Çiner, C. U. ve Zengin, O. 2009. Büyükşehir yönetimi bütünleştirme süreci. Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü, 335s., Ankara.
- Çınar, T., Duru, B., Çiner, C. U. ve Zengin, O. 2013 Belediyelerin sınırları. Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü, Hangar Marka İletişimi Reklam ve Yayıncılık hizmetleri, 251s., Ankara.
- Çokluk, Ö., 2010. Lojistik Regresyon Analizi: Kavram ve Uygulama. Kuram ve Uygulamada Eğitim Bilimleri / Educational Sciences: Theory & Practice,10 (3), Yaz / Summer 2010, 1357-1407.
- Çolakoğlu, E. 2007. Kırsal alan Kalkınma Problemine Bir Çözüm Arayışı Olarak Köy-Kent Projesi. ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi, 3(6), 187-202.
- Dağlı, Z. 2018. İl Sınırlarına Kadar Genişleyen Yeni Büyükşehir Modeli: Kocaeli ve Sakarya Örneği, 2018, Nobel Yayınları, Ankara.
- Dalaman, Z.B. ve Lehimler H.M. 2016. Köylerin Mahalle Statüsüne Dönüştürülmesinin Sosyal etkileri, Saha Araştırma Raporu. İstanbul Aydın Üniversitesi, Türkiye Araştırmaları ve Uygulamalar Merkezi, Fides Matbaası, 220s. İstanbul.
- Demir, İ. 2013. Belediye ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçeden Ayrılan Paylara İlişkin Yeni Düzenlemeler. Uzman Bakış Dergisi, 1(1), 104-115.

- Demirci, R., Tanrıvermiş, H. ve Aliefendioğlu, Y. (2007). Türkiye’de Arazi Yönetimi ve Piyasası: Temel Özellikleri, Yasal ve Kurumsal Düzenlemeler, Sorunlar ve Değerleme Çalışmaları Üzerine Etkileri, Üçüncü Sektör Sosyal Ekonomi Dergisi, 42(4):38-63.
- Demirkaya, Y. ve Koç, M. 2017. 6360 Sayılı Kanun İle Birlikte Mahalleye Dönüşen Köylerde Değişimin Katılım Açısından Muhtarlığa Etkisi: Menteşe ve Seydikemer İlçeleri Üzerinden Bir Değerlendirme. Strategic Public Manegement Journal, Volume 3, 124-149. <http://dergipark.gov.tr/spmj>
- Deniz, T. ve Kantürk Yiğit, G. 2013. İdari Coğrafya Açısından Büyükşehir Belediyeleri. The Journal of Academic Social Science Studies, International Journal of Social Science, 6(2), 629-649.
- Dik, E. 2014. 6360 Sayılı Kanun Bağlamında Köylerin Mahalleye Çevrilmesi Sorunu. Mülkiye Dergisi, 38(1),75-102.
- Dönmez, Z. 2009. Köylerin Mahalleye dönüşmesi. http://www.zuhaldonmez.net/index.php?option=com_content&view=article&id=19:koeylelerin-mahalleye-doenuesmesi&catid=15&Itemid=112 , Erişim Tarihi: 08.04.2015.
- Duru, B. 2013. Büyükşehir Düzenlemesi Ne Anlama Geliyor. Birlik Dergisi, Mayıs Haziran Temmuz 2013, sayfa 33-37, Erişim Tarihi: 23.03.2015.
- Duru, B. 2015. Yeni Büyükşehir Düzeninde Kırsal alanlar. Güney Mimarlık, 28-29. [http://kentcevre.politics.ankara.edu.tr/Duru20Bulent20Kırsal alan 20Buyuksehir 20.pdf](http://kentcevre.politics.ankara.edu.tr/Duru20Bulent20Kırsal%20Buyuksehir%20.pdf) Ankara.
- Ekici, B. 2019. Karşılaştırmalı Büyükşehir Yönetimi. Londara, New York, Tokyo, Paris, İstanbul. Marmara Belediyeler Birliği Kültür Yayınları, İstanbul.
- Ekinci, T.A. 2016. Muğla ilinin Sosyo-Ekonomik Göstergeler Çerçevesinde İç Göç Analizi. Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi, 5(1), 50-74.
- Eminağaoğlu, Z. 2004. Kırsal yerleşmelerde Dış Mekan Organizasyonu-İlgili Politikalar ve Değerlendirmeler. Doktora Tezi, Karadeniz Teknik Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Mimarlık Anabilim Dalı, 319, Trabzon.
- Eminağaoğlu, Z. ve Çevik, S. 2005. Kırsal yerleşmelere İlişkin Tasarım ve Planlama Politikalarının Bölgesel Ölçek İçinde Değerlendirilmesi. Planlama Dergisi, 2005(2), 72-82.
- Eraydın, A. 2012. Girişimci Devlet, Otoriteleşen Populizm: Neoliberalizmin Yeni Evresinde Devletin yeni davranış kalıpları. KBAM, 3. Kentsel ve Bölgesel

Araştırmalar Sempozyumu, 6-7 Aralık, Orta Doğu Teknik Üniversitesi, Bildiri Kitabı, 13-33, Ankara.

Erdem, N. ve Aydın Coşkun, A. 2009. Avrupa Peyzaj Sözleşmesi Hükümlerinin Türk Planlama Mevzuatına Uyumluluk Analizi. İstanbul Üniversitesi, Orman Fakültesi Dergisi, 59(2) 67-81.

Ersoy, M. 2013. 6360 Sayılı Yasa ve Mekansal Planlama Sorunları. GAP Belediyeler Birliği Dergisi, 2013. 1-13.

Fedai, R. ve Karakoç, D.Y. 2016. Yerel yönetimlerin yeniden ölçeklendirilmesi sorunu: Yeni bölgecilik bağlamında 6360 Sayılı Kanun, KAYSEM 10, 10 uncu Kamu Yönetimi Sempozyumu, 5-7 Mayıs, Dokuz Eylül Üniversitesi, Bildiri Kitabı, 192-210, İzmir.

Genç, F.N. 2014. 6360 Sayılı Kanun ve Aydın'a etkileri. Adnan Menderes Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 1(özel sayı), 1-29.

Geniş, N. (çeviri) (Theodore, N., Peck, J., Brenner, N.) 2012. Neoliberal kentçilik: Kentler ve piyasaların egemenliği. İdealkent, Eylül 2012, 21-37.

Geray, C. 2011. Düünden bugüne kırsal gelişme politikaları, Phoenix Yayınevi. 256 s. Ankara.

Gökmen, A. ve Yeşil, E. 2014. Genel Bütçe Vergi gelirlerinden Büyükşehir Belediyelerine Pay verilmesine İlişkin Yasal Düzenlemelere Eleştirisel Bir Bakış. Kamu İç Denetçileri Derneği (KİDDER) Mevzuat/Uygulama, 2014, 87-95.

Gönenç, L. ve Kontacı, E. 2005. Yaşayan Anayasa 2003 ve 2004 Yılları Anayasa Gelişmeleri. TBB Dergisi, (61), 107-240.

Gözler, K. 2013. 6360 Sayılı Kanun Hakkında Eleştiriler. Legal Hukuk Dergisi, 11(122), 37- 82. (www.idare.gen.tr/6360-eleştiriler.pdf) Erişim tarihi: 16.03.2015.

Güler, B.A. 2012. Bütünşehir Belediyesi, TBMM Komisyon Konuşmaları.

Güler, M. 2019. Uygulama Sonuçlarıyla Yeni Büyükşehir Belediye Modeli: Tekirdağ Örneği, Marmara Belediyeler Birliği Kültür Yayınları. 252s. İstanbul.

Güngör, M. ve Bulut, Y. 2008. Ki-kare testi üzerine, Doğu Anadolu Araştırmaları; 2008. Fırat Üniversitesi, fen-Edebiyat fakültesi, Matematik Bölümü, Elazığ.

Güngör, H. 2018. Belediyelerin Genel Bütçe Payları, Analiz-Sorunlar-Öneriler. Türkiye Belediyeler Birliği Yayını, ISBN:978-605-9186-36-0, Ankara.

- Güney Ege Kalkınma Ajansı, 2016. Muğla, İlinin Kırsal alan Kalkınma Potansiyelinin Belirlenmesi Projesi 2015. Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi, Edebiyat Fakültesi, 259, Muğla.
- Güney Ege Kalkınma Ajansı, 2014. 2014-2023 Aydın, Denizli, Muğla Bölge Planı. 214, Denizli.
- Gözler, K., 2013. 6360 Sayılı Kanun Hakkında Eleştiriler, Legal Hukuk Dergisi, 11(122, Şubat 2013): 37-82 (www.idare.gen.tr/6360-elestiriler.pdf).
- Harvey, D. 2015. Umut Mekanları. Metis Yayınları, 363s., İstanbul.
- Harvey, D. 1973. Sosyal adalet ve şehir. Metis Yayınları, 294s., İstanbul.
- İnan, A. 1978. Cumhuriyet'in 50. yılı için köylerimiz. Türk Tarih Kurumu Basımevi, 118s., Ankara.
- İrdem, İ. ve Mutlu, A. 2016. 6360 Sayılı yasayla kır-kent kavramlarının muğlaklaşması sorunu ve olası sonuçları KAYSEM 10, 10 uncu Kamu Yönetimi Sempozyumu, 5-7 Mayıs, Dokuz Eylül Üniversitesi, Bildiri Kitabı, 159-176, İzmir.
- Kalkınma Bakanlığı, 2014. Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı, Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu. Ankara.
- Kalkınma Bakanlığı, 2014. Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı, Tarım Özel İhtisas Komisyonu, Tarım Arazilerinin Sürdürülebilir Kullanımı Çalışma Grubu raporu. 96. Ankara.
- Kanlı, İ.B. 2016. Sürdürülebilir Gelişmeyi Sağlamada Bir araç: Mahalle Kooperatifleri. Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 25(3), 1-34.
- Kara, Ö.S. 2015. Lojistik Regresyon Analizi ve Kadın İşgücü Üzerine Bir Uygulama. Uludağ Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ekonometri Anabilim Dalı, İstatistik Bilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/TezGoster?key=Br_XTptK8CZ70f0JGX9xEvIz89-JGm2RJVwceJwSyOueR0HyLVXw8u-mjqmxy4x_, Erişim Tarihi: 12.09.2018.
- Karaaslan, M. 2012-2013. Nasıl Bir Yerel Yönetim? 6360 Sayılı Kanun Üzerine Bir Değerlendirme. Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 17-18(26-27-28-29), 123-162.
- Kartal, N. ve Demirhan, Y. 2015. Yerel Hizmetlerin Kırsal alanlara Götürülmesi ve Kent Belediyeciliğinden Alan Belediyeciliğine Geçiş. DÜSBED, 7(13), 362-380.
- Kavruk, H. 2004. Köy ve mahalle: Yerleşim ve yönetim birimi. Fersa matbaacılık, 344s., Ankara.

- Kavruk, H., Erdem, T., Öztaş, N., Keleş, H., Pustu, Y. ve Aktürk, B. 2012. Türkiye’de köy yerleşimi ve yönetimi. Türkiye Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü, 290s., Ankara.
- Kayıkçı, S. 2009. Türkiye’de Kırsal Alan Yönetimi, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi (Yönetim Bilimleri) Anabilim Dalı, Doktora Tezi, acikarsiv.ankara.edu.tr/browse/5525/6208.pdf , Erişim Tarihi: 24.01.2018
- Kaypak, Ş. ve Kara, M. 2016. 6360 Sayılı yasa ve değişen yerel çevre hizmetleri: Hatay’da bir uygulama. KAYSEM 10, 10 uncu Kamu Yönetimi Sempozyumu, 5-7 Mayıs, Dokuz Eylül Üniversitesi, Bildiri Kitabı, 269-301, İzmir.
- Kazan, A. 2017. The Effects of the Law No 6360 on the Financial Structures of Metropolitan Municipalities. Sayıştay Dergisi, Sayı (4), Ocak-Mart 2017, 87-106.
- Keleş, R. 1995. Hizmette halka yakınlık ve (subsidaire) ilkesi ve yerel yönetimler. Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 4(1), 1-12.
- Keleş, R. 2016. Anakent Yönetimlerini Yeniden Düzenleyen Yasa Ne Getirdi ne Götürdü. KAYSEM 10, Onuncu Kamu Yönetimi Sempozyumu, 5-7 Mayıs, Dokuz Eylül Üniversitesi, Bildiri Kitabı, 19-23, İzmir.
- Keleş, R. 2021. Yerinden Yönetim ve Siyaset, 126, Cem Yayınevi, İstanbul.
- Keleş, R. 2013. Anakent Belediyelerinin Sayısı Artarken. Güneydoğu Anadolu Belediyeler Birliği Dergisi, Mayıs-Haziran-Temmuz-2013, 06, 15-19.
- Keleş, R. ve Hamamcı, C. 1993. Çevrebilim. İmge kitabevi yayıncılık, 312s., Ankara.
- Keleş, R., Yavuz, F. ve Geray, C. 1978. Şehircilik sorunlar- uygulama ve politika. Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, 412s., Ankara.
- Kerman, U., 2009. Avrupa Birliği: Yerel ve Bölgesel Yönetimler. Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 2009(14), 273-286.
- Keskin, N. 2007. Devletin toprak üzerinde örgütlenmesi: Türkiye’de illerin yönetimi, <http://acikarsiv.ankara.edu.tr/browse/4254/> Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi ABD, 491, Ankara.
- Kıray, M. 1982. Toplumbilim yazıları. Gazi Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Toplumbilimleri Araştırma Merkezi yayınları, 499s., Ankara.

- Koca, N. ve Yazıcı, H. 2014. 6292 Sayılı yasanın orman arazilerindeki yaylaların mülkiyet ve kullanım sorunları açısından kritiği. *Çağdaş Yerel Yönetimler, TODAİE*, 23(3),55-72.
- Korlu ve Çetinkaya (2015), “Türkiye’deki Belediyelerin Mali Özerkliğinin Öz Gelirler Bağlamında Analizi ve Değerlendirilmesi”, *Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*,2015, Yıl: 3, Cilt: 3, Sayı: 4, Sakarya.
- Koroğlu, N.T. 2012. Girişimci Devlet, Otoriteleşen Populizm: Neoliberalizmin Yeni Evresinde Devletin Yeni Davranış Kalıpları. KBAM, 3. Kentsel ve Bölgesel Araştırmalar Sempozyumu, 6-7 Aralık, Orta Doğu Teknik Üniversitesi, Bildiri Kitabı, 35-48, Ankara.
- Köymen, O. 2008. Kapitalizm ve köylülük “Ağalar, Üretenler, Patronlar”. Yordam kitap basın ve yayın Tic. Ltd.Şti, 232s., İstanbul.
- Memiş, H. 2018. Mahalli İdarelere İlişkin Yürütülecek İşlemlerin Bakanlıklar Arası Dağılımı Netleşti. <https://mevzuattakip.com.tr/haber/mahalli-idarelere-iliskinyurutulecek-islemlerin-bakanliklar-arasi-dagilimi-netlesti> Erişim Tarihi: 18/12/2021.
- Meydan, S. 2014. Akl-ı kemal-Atatürk’ün akıllı projeleri, cilt 2. İnkılap yayınevi, 373s., İstanbul.
- Narin, M. 2011, 1980’li yıllardan sonra tarım politikalarındaki değişiklikler, Ekonomik Yaklaşım Kongresi: “Türkiye Ekonomisi’nin Dinamikleri: Politika Arayışları”, 22-23 Aralık 2011. GÜ.İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Ankara.www.ekonomikyaklasim.org/eykongre2011/?download=37.pdf 37s. Erişim Tarihi: 13.03.2018
- Öğdül, H. 2002. Kırsal Alanlara Yeni Yaklaşımlar. *Planlama Dergisi*, 2002(1), 45-50.
- Öğdül, H. 2013. Kırsal alan Mekan Politikalarında Yeni Dönem. MSGÜ Şehir ve Bölge Planlama Bölümü, *Mimarlık Dergisi*, Mayıs-Haziran 2013.371. <http://www.mimarlikdergisi.com/index.cfm?sayfa=mimarlik&DergiSayi=385&RecID=3153> Erişim tarihi: 08.04.2015.
- Öksüz, A.M. 2015. Koruma Odaklı Kırsal alan Planlaması: Bir Model önerisi. KAMAG-TÜBİTAK 1007 Projesi, TÜBİTAK, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, Karadeniz Teknik Üniversitesi, Selçuk Üniversitesi, 41 Trabzon.
- Önder, T. 2003. Derin Ekoloji Üzerine. *Liberal Düşünce*. 95-111.
- Özaslan, R.K ve Alıcı, O.V. 2014. Kalkınma Planlarında Yerel Yönetimler ve Yapılan Reformlar Çerçevesinde Mukayesesi. *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 11(26), 315-342.
- Özdemir, H. 2012. Göçler Üzerine Bir Değerlendirme. *Akademik Bakış*, Mayıs-Haziran, (30), 1-18.

- Özsalmanlı, A.Y. ve Pank, Ç. 2012. Muğla'da Büyükşehir Belediyesi yapılanması sürecine ilişkin bir değerlendirme. Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi, Sosyal ve Beşeri Bilimler Araştırmaları Dergisi, Güz 2012(29), <http://www.sobbiad.mu.edu.tr/index.php/asd/article/view/287/392>, 1-26. Erişim tarihi: 25.05.2017.
- Özsalmanlı, A.Y., 2014. Muğla Kenti ve Muğla Büyükşehir Belediyesi Yönetimi. Adnan Menderes Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 1(özel sayı), 136-159.
- Öztürk, Ş. 2014. Yeni köy sosyolojisi tartışmaları. Doğu kitabevi, 208s., İstanbul.
- Palabıyık, H. ve Atak, Ş. 2002 Türkiye'de mahalle yönetimi. Alfa Yayınevi, <http://docplayer.biz.tr/31004-Turkiye-de-mahalle-yonetimi.html> 331-371.
- Şahin, S.Z. 2016.Yeni Büyükşehir Kanunu'nun mekansal planlamaya etkileri. KAYSEM 10, 10 uncu Kamu Yönetimi Sempozyumu, 5-7 Mayıs, Dokuz Eylül Üniversitesi, Bildiri Kitabı,362-385, İzmir.
- Şahin, Y. 2010. Kentleşme politikası. Murathan yayınevi, 292s., Trabzon.
- Şendil, Ç. ve Kaya, S. (2017). Türkiye endemik bitkilerinin coğrafi dağılımı. Süleyman Demirel Üniversitesi, Türk Coğrafya Dergisi, sayı 69, 109-120.
- Tanrıvermiş, H. (2011). Kırsal alan ekonomi ve kırsal alan yönetimi. Ankara Üniversitesi, Gayrimenkul Geliştirme ve Yönetimi Anabilim Dalı Ders notları, Ankara.
- Tanrıvermiş, H. (2017) Gayrimenkul Değerleme Esasları, SPL Sermaye Piyasası Lisanslama Sicil ve Eğitim Kuruluşu, Lisanslama Sınavları Çalışma Kitapları Ders Kodu: 1014 (Konut Değerleme Sınavı, Gayrimenkul Değerleme Sınavı), Ankara.
- Tanrıvermiş, H., Akipek Öcal, Ş. ve Demir, E. (2017). Gayrimenkul Mevzuatı, SPL Sermaye Piyasası Lisanslama Sicil ve Eğitim Kuruluşu, Lisanslama Sınavları Çalışma Kitapları Ders Kodu: 1019 (Gayrimenkul Değerleme Sınavı), Ankara.
- Tanrıvermiş, H. (2019). Türkiye Ekonomisinde İnşaat ve Gayrimenkul Sektörlerinin Roller ve Gelişme EğilimlerininDeğerlendirilmesi, TMMOB Mimarlar Odası Gaziantep Şubesi, Kent, İnşaat ve Ekonomi Kongresi, 2-4 Mayıs 2019, Gaziantep s.37-58.
- Taş, B. 2016. Türkiye'de Coğrafi Bakış Açısıyla Köy Kavramı, TÜCAUM Uluslararası Coğrafya Sempozyumu, 13-14 Ekim, Ankara.
- Tataroğlu, N. ve Apaydın, H. 2016. Yerel yönetimlerin yeniden ölçeklendirilmesi Hukukun Heyulası: Fiili durumla hukuki gerçeklik arasında

Muğla köyleri, KAYSEM 10,10 uncu Kamu Yönetimi Sempozyumu, 5-7 Mayıs, Dokuz Eylül Üniversitesi, Bildiri Kitabı, 246-268, İzmir.

Tekeli, İ. 2016. Web Sitesi: http://www.academia.edu/27731938/C4_B0ZMC4_B0R_C4B0C387C4B0N_BC4B0R_TARIMSAL_GELC4B0C5_9EME_VE_YERLE_C59EME_STRATEJ_C4_B0S_C4B0 İzmir için bir tarımsal gelişme ve yerleşme stratejisi, Erişim Tarihi: 01.06.2017. Tezcan, M. 1970. Sosyolojik Yönden Köy, Tanımı ve Özellikleri. TODAİE Amme İdaresi Dergisi, 3(3), 151-182. Tunçer, A.S. ve Ünal, A. 2016. Kır-Kent İkileminde Büyük Kentler, KAYSEM 10, 10 uncu Kamu Yönetimi Sempozyumu, 5-7 Mayıs, Dokuz Eylül Üniversitesi, Bildiri Kitabı, 323-362, İzmir.

Türkiye Belediyeler Birliği Ve İçişleri Bakanlığı, 2013. Büyükşehir Belediyeleri Bilgilendirme Toplantıları Raporu.

Türkiye Belediyeler Birliği, 2014. 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ve Getirdikleri, Pozitif Matbaacılık, Ankara.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası,1982.

Türkiye Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü, Devam Ediyor. Yerel Yönetimlerde Yasal Düzenlemelerin Işığı Altında Hizmet Sunum Yöntem Arayışı Araştırması. TODAİE ve Kalkınma Bakanlığı, Yerel Yönetimler Merkezi-YerelNET, Ankara.

Türkoğlu, İ. 2009. Yerel Yönetimlerde Mali Reform Arayışları: Türkiye’de Belediyelerde Mali Özerklik ve Belediye Başkanlarının Mali Özerklik Algılaması. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı. Yayın No:2009/389. ISBN: 978-975-8195-25-1. 336 s. Ankara.

Uğurlu, Ö., Pınarcıoğlu, N.Ş., Kanbak, A. ve Şiriner, M. 2013. Türkiye perspektifinden kent sosyolojisi çalışmaları. Örgün Yayınevi, 439s., İstanbul.

Uçar, A. 2004. Belediye Hizmetlerinin Etkinli i Açısından Hizmette Yerellik (Subsidiarite) İkesi ile Yönetişim (Governance) Kavramı Üzerine Bir inceleme. Celal Bayar Üniversitesi, Sosyal Bilimler Dergisi, 2(1), 97-107.

Ünal, A. 2013, Köy ve Belediyelerde Roller Değişiyor, Haziran 2013, Mahalli İdareler Araştırma ve Geliştirme Merkezi Yayınları, Ankara

Ünal, A. 2014, Yeni Büyükşehirlerde Mekansal Planların Bütünleştirilmesi, İller ve Belediyeler Dergisi, Şubat 2014, Sayı: 790, sayfa: 36-44, Ankara.

ÜNAL, A. ve TUNÇER, S. 2016, Büyükşehir Yönetimi ve İl Yönetiminin Yeni Yüzü, “Kır-Kent İkileminde Büyükkentler”, Kamu Yönetimi Sempozyumu (KAYSEM 10), 5-7 Mayıs 2016, Dokuz Eylül Üniversitesi Rektörlüğü, ISBN: 978-605-62806-0-3, s.323-362, İzmir.

- Ünal, A. 2017, Kırsal alan ve Kentsel Alan Tartışmasında Belediyeler, İller ve Belediyeler Dergisi, Eylül-Ekim 2016, Sayı: 821-822, sayfa:50-53, Ankara.
- Ünal, A., Tanrıvermiş,H. 2018. 6360 Sayılı Kanun ve Zorunlu Kentleşme. Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, ISSN 1300-1825, 27(2), Nisan 2018, sayfa:1-44, Ankara.
- Yalçındağ, S. 1989. Federal Almanya’da Yerel yönetimler. TODAİE, Amme İdaresi Dergisi, 22(1), 33-67.
- Yemen, A. 2015. Kalkınma Planlarında Büyükşehirlerin Mevcut Durum Analizi. Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi, 8(37), 999-1022.
- Yıldırım, A. 2014. Yerellik İlkesi Ve Türkiye’de Uygulanabilirliği Üzerine Bir Değerlendirme. Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi, 2(5), 130-140.
- Yıldırım, A. 2015. 6360 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu Üzerine. Route Educational and Social Science Journal, 2(1), 261-276.
- Yoloğlu, A.C. 2011. Belediyelerde Optimum Ölçek Üzerine Görgül Bir değerlendirme. Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 20(3), 47-68.
- Yüksek Planlama Kurulu, 2015. Ulusal Kırsal alan Kalkınma Stratejisi. 39, Ankara.
- Zengin, G. 2013. “Her yer büyükşehir, her yer hizmet etkin ve verimli! 6360 Sayılı Kanuna Yönelik Eleştirel Bir Yaklaşım” 8. Dünya Şehircilik Günü, 37.Kollokyumu, Kent Yönetimi ve Planlama.TMMOB, Bildiriler Kitabı 1, 463-491, İzmir.
- Zengin, O. 2014. Büyükşehir Belediyesi sisteminin dönüşümü: Son 10 yılın değerlendirilmesi. Ankara Barosu Dergisi, 2014 (2), 94-116.

**BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE YÖNETİMLERİNE İLİŞKİN YASAL
DÜZENLEMELERİN KIRSAL ALANLARA ETKİLERİ:
MUĞLA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ÖRNEĞİ**

EKLER

- EK 1 Anket formları**
- EK 2 Faaliyet raporları analizi**
- EK 3 Mülga il özel idaresi ve büyükşehir belediyesi SWOT analizi**
- EK 4 Alan çalışmasına katılanların ilçe belediyelerine göre yaş, eğitim, cinsiyet vd. bilgi çizelgeleri**
- EK 5 Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden aktarılan paylar ve diğer yatırımlar ile bütçe miktarları**
- EK 6 648 Sayılı KHK**
- EK 7 6360 Sayılı Kanun uygulamasına ait 2013/5 sayılı genelge**
- EK 8 Türkiye İller Haritası ve büyükşehir belediyelerinin dağılımı**
- EK 9 Muğla Mer'a Projesi**
- EK 10 3194 Sayılı İmar Kanunu, Geçici Madde 16 ve Tebliği**
- EK 11 Cumhuriyet Köyü Projesi**
- EK 12 Avrupa Yerel Özerklik Şartı (Mali Kaynaklarla ilgili bölümü)**
- EK 13 Muğla ilçeler arası mesafeler**
- EK 14 Lojistik regresyon ihtimal oranları genel tablosu**
- EK 15 3194 sayılı İmar Kanunu'na 2011 yılında eklenen "EK Madde 4 (iptal edilen madde)"**
- EK 16 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'na eklenen EK Madde 3 ile Ek Madde 3 içerisinde ifade edilen diğer kanunlardaki hükümler**
- EK 17 Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği izah şeması**
- EK 18 On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile YİKOB'ların kuruluşu**
- EK 19 İçişleri Bakanlığı Yüksek Disiplin Kurulu ile İl Yatırım ve Hizmetlerine İlişkin Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun ve YİKOB**
- EK 20 Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik (04/04/2014 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan yönetmeliğin bazı hükümlerini değiştiren 30/12/2016 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan yönetmeliğe ait karşılaştırma tablosu)**
- Ek 21 Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Elde Edilen Payın Dağıtımına İlişkin Mevcut Düzenlemelerle Yeni Düzenlemelerin Karşılaştırılması (Demir 2013)**
- Ek 22 Mevcut 14 Büyükşehir Belediyesi İle Kurulacak 13 Büyükşehir Belediyesinin Nüfus Ve Yüzölçümü Değişimi Karşılaştırma Tablosu (Demir 2013)**
- Ek 23 2011 Yılına Ait Nüfus Verilerine Göre Mevcut Ve Yeni (Ordu İli Hariç) Büyükşehir Belediyesinin Alacağı Payların Karşılaştırılması (Demir 2013)**

EK 1 ANKET FORMLARI

ANKET GRUPLARI		
Hedef Gruplar	Anket Sayısı	Oran %
MUHTAR	394	63.5
MUSKİ	23	3.7
BŞB. D.BŞK	12	1.9
BRMMÜD	37	6.0
İLÇEBELBŞK	22	3.5
MAH.HALKI	60	9.7
EMLAK Alıp Satanlar	51	8.2
MERKEZİ İDARE	12	1.9
STK Vakıf GİBİ	9	1.5
TOPLAM	620	100

MAHALLE MUHTARLARI ANKETİ
(BU ANKET sahil-merkez-kırsal alan OLARAK ÜÇ FARKLI BÖLGEYE GÖRE UYGULANACAKTIR)

İli: Muğla	İlçesi:	Mahallesi:	Ankete Katılanın Adı Soyadı :	
Niteliği	Sahil (turizm alanı) ()		Merkez ()	Dağlık/Kırsal alan ()
Dönemi	İlk Kez Muhtar ()		6360 Öncesinde de Muhtar ()	

Cinsiyeti : Erkek ☐

Kadın ☐

BİRİNCİ BÖLÜM

1- Eğitim Durumu: İlkokul ☐ Ortaokul ☐ Lise ☐ Üniversite ☐ Diğer ☐

2- Yaşı: -30 ☐ 31-40 ☐ 41-50 ☐ 51-60 ☐ 61+ ☐

İKİNCİ BÖLÜM (Köy iken Mahalleye Dönüşüm Gerçekleşmelimiydi)

8 GRUBUN TAMAMINA SORULAN SORULAR

Hedef gruplar: Muhtarlar+MUSKİ+BŞBdairebaşkanları+İlçebel_birim müdürleri+İlçe_bel_başkanları_yardımcıları+EMLAK alıp satanlar+MERKEZİ İDARE (KURUM-KURULUŞ)+STK, VAKIF, BİRLİK

Bu bölüm 6360 Sayılı Kanun ile köy iken mahalleye dönüştürülen yerleşim alanlarının yönetim değişiklikleri ile ilgili memnuniyetini belirttiği puanlama sorusudur.	
3- Köyün borcu oldukça fazlaydı	☐ 1KATILIYORUM ☐ 2 KISMEN KATILIYORUM ☐ 3KATILMIYORUM
4- Çalışanların maaşı ödenememekteydi	☐ 1KATILIYORUM ☐ 2KISMEN KATILIYORUM ☐ 3KATILMIYORUM
5- Köyün mali kaynakları yeterliydi	☐ 1KATILIYORUM ☐ 2 KISMEN KATILIYORUM ☐ 3 KATILMIYORUM
6- Köydeki hizmetler etkin ve verimli olarak karşılanmaktaydı	☐ 1KATILIYORUM ☐ 2KISMEN KATILIYORUM ☐ 3 KATILMIYORUM
7- Köylerin mahalleye dönüşmesi yerinde ve doğru bir karardır	☐ 1KATILIYORUM ☐ 2KISMEN KATILIYORUM ☐ 3KATILMIYORUM
8- Köylerin kapatılması etkin bir yönetimin ortadan kaldırılmasıdır	☐ 1KATILIYORUM ☐ 2 KISMEN KATILIYORUM ☐ 3 KATILMIYORUM
9- Köyler mahalleye dönüştürülürken köy halkının fikri alınmalıydı	☐ 1KATILIYORUM ☐ 2KISMEN KATILIYORUM ☐ 3KATILMIYORUM
10- Köyler kapatılsın mı diye sorsalar kapatılsın derdim	☐ 1KATILIYORUM ☐ 2 KISMEN KATILIYORUM ☐ 3 KATILMIYORUM
11- Köylerin kapatılması merkezileşme eğilimini artırmıştır.	☐ 1KATILIYORUM ☐ 2KISMEN KATILIYORUM ☐ 3KATILMIYORUM
12- Nüfusun azlığı halk denetimini ve yerel yönetime katılımı artırır	☐ 1KATILIYORUM ☐ 2KISMEN KATILIYORUM ☐ 3KATILMIYORUM
13- Köy iken mahalleye dönünce içme suyu, kanalizasyon, temizlik, çöp toplama ulaşım ve itfaiye gibi hizmetlere daha kolay ulaşılmaktadır.	☐ 1KATILIYORUM ☐ 2KISMEN KATILIYORUM ☐ 3KATILMIYORUM
14- Okul ve sağlık ocağına daha kolay ulaşıyorum	☐ 1KATILIYORUM ☐ 2KISMEN KATILIYORUM ☐ 3KATILMIYORUM
15- Sorunlarımı ilçe belediyesi ile daha hızlı ve kaliteli çözebileceğime inanıyorum	☐ 1KATILIYORUM ☐ 2 KISMEN KATILIYORUM ☐ 3 KATILMIYORUM
16- Köyümüzün standartları mahalle olmadan önce daha iyiydi	☐ 1 KATILIYORUM ☐ 2 KISMEN KATILIYORUM ☐ 3 KATILMIYORUM
17- Bağlı olduğum ilçeye taşınmayı düşünüyorum	☐ 1 KATILIYORUM ☐ 2 KISMEN KATILIYORUM ☐ 3 KATILMIYORUM
18- Mahalleye dönüşünce arazilerimiz kıymetlendi	☐ 1 KATILIYORUM ☐ 2 KISMEN KATILIYORUM ☐ 3 KATILMIYORUM
19- Mahalleye dönüşünce ev kiralari arttı	☐ 1 KATILIYORUM ☐ 2 KISMEN KATILIYORUM ☐ 3 KATILMIYORUM
20- Mahalleye dönüşünce imar planlarımız yapılacak evlerimiz arazilerimiz değerlendirilecek	☐ 1 KATILIYORUM ☐ 2 KISMEN KATILIYORUM ☐ 3 KATILMIYORUM
21-Mahalleye dönüşünce merkezde olan her hizmet – sosyal aktivite burada da olacak	☐ 1 KATILIYORUM ☐ 2 KISMEN KATILIYORUM ☐ 3 KATILMIYORUM
22- Mahalle olunca ürettiklerimizi daha rahat ve değerinde satabileceğiz	☐ 1 KATILIYORUM ☐ 2 KISMEN KATILIYORUM ☐ 3 KATILMIYORUM
23- Belediye sınırları içerisinde köylerimiz mahalle olunca tarım ölür	☐ 1 KATILIYORUM ☐ 2 KISMEN KATILIYORUM ☐ 3 KATILMIYORUM

5 HEDEF GRUBUN TAMAMINA AN SORULAR

(Muhtarlar + Muski Son İki Soru İçme Suyu ve Kanalizasyona Erişim+ Mahalle_Halkı+ Emlak alıp satanlar+ Merkezi İdare(Kurum_Kuruluş) +Stk_Vakıf_Birlik)

3- İlçe Belediyelerinde 6360 Sayılı Kanun <u>YÜRÜRLÜĞE GİRMEYEN</u> ÖNCE sunulan hizmetlere erişim			
İmar ve Şehircilik Hizmetleri	☐ 1 Çok kolay erişiyorum	☐ 2 Erişiyorum	☐ 3 Kesinlikle Erişemiyorum
Ulaşım Hizmetleri	☐ 1 Çok kolay erişiyorum	☐ 2 Erişiyorum	☐ 3 Kesinlikle Erişemiyorum
Yol Hizmetleri	☐ 1 Çok kolay erişiyorum	☐ 2 Erişiyorum	☐ 3 Kesinlikle Erişemiyorum
Park Bahçe Hizmetleri	☐ 1 Çok kolay erişiyorum	☐ 2 Erişiyorum	☐ 3 Kesinlikle Erişemiyorum
Temizlik	☐ 1 Çok kolay erişiyorum	☐ 2 Erişiyorum	☐ 3 Kesinlikle Erişemiyorum
Katı Atık bertaraf	☐ 1 Çok kolay erişiyorum	☐ 2 Erişiyorum	☐ 3 Kesinlikle Erişemiyorum
Zabıta	☐ 1 Çok kolay erişiyorum	☐ 2 Erişiyorum	☐ 3 Kesinlikle Erişemiyorum
İtfaiye	☐ 1 Çok kolay erişiyorum	☐ 2 Erişiyorum	☐ 3 Kesinlikle Erişemiyorum
Defin ve Mezarlık işleri	☐ 1 Çok kolay erişiyorum	☐ 2 Erişiyorum	☐ 3 Kesinlikle Erişemiyorum
Turizm Tanıtım	☐ 1 Çok kolay erişiyorum	☐ 2 Erişiyorum	☐ 3 Kesinlikle Erişemiyorum
Gençlik Spor	☐ 1 Çok kolay erişiyorum	☐ 2 Erişiyorum	☐ 3 Kesinlikle Erişemiyorum
Sağlık	☐ 1 Çok kolay erişiyorum	☐ 2 Erişiyorum	☐ 3 Kesinlikle Erişemiyorum
Sosyal Yardım	☐ 1 Çok kolay erişiyorum	☐ 2 Erişiyorum	☐ 3 Kesinlikle Erişemiyorum
İşyeri İzin	☐ 1 Çok kolay erişiyorum	☐ 2 Erişiyorum	☐ 3 Kesinlikle Erişemiyorum
Tarımsal Hizmetler	☐ 1 Çok kolay erişiyorum	☐ 2 Erişiyorum	☐ 3 Kesinlikle Erişemiyorum
İçme suyu hizmetleri	☐ 1 Çok kolay erişiyorum	☐ 2 Erişiyorum	☐ 3 Kesinlikle Erişemiyorum
Kanalizasyon Hizmetleri	☐ 1 Çok kolay erişiyorum	☐ 2 Erişiyorum	☐ 3 Kesinlikle Erişemiyorum

GRUBUN TAMAMINA SORULDU

Muhtarlar + MUSKİ SON İKİ SORU İÇME SUYU VE KANALİZASYONA ERİŞİM+ MAHALLE_HALKI+ EMLAK alıp satanlar+ MERKEZİ İDARE(KURUM_KURULUŞ) +STK VAKIF BİRLİK

4-İlçe Belediyelerinde 6360 Sayılı Kanunun <u>YÜRÜRLÜĞE GİRDİKTEN SONRA</u> sunulan hizmetlere erişim			
	☐ 1 Çok kolay erişiyorum	☐ 2 Erişiyorum	☐ 3 Kesinlikle Erişemiyorum
İmar ve Şehircilik Hizmetleri	☐ 1 Çok kolay erişiyorum	☐ 2 Erişiyorum	☐ 3 Kesinlikle Erişemiyorum
Ulaşım Hizmetleri	☐ 1 Çok kolay erişiyorum	☐ 2 Erişiyorum	☐ 3 Kesinlikle Erişemiyorum
Yol Hizmetleri	☐ 1 Çok kolay erişiyorum	☐ 2 Erişiyorum	☐ 3 Kesinlikle Erişemiyorum
Park Bahçe Hizmetleri	☐ 1 Çok kolay erişiyorum	☐ 2 Erişiyorum	☐ 3 Kesinlikle Erişemiyorum
Temizlik	☐ 1 Çok kolay erişiyorum	☐ 2 Erişiyorum	☐ 3 Kesinlikle Erişemiyorum
Katı Atık bertaraf	☐ 1 Çok kolay erişiyorum	☐ 2 Erişiyorum	☐ 3 Kesinlikle Erişemiyorum
Zabıta	☐ 1 Çok kolay erişiyorum	☐ 2 Erişiyorum	☐ 3 Kesinlikle Erişemiyorum
İtfaiye	☐ 1 Çok kolay erişiyorum	☐ 2 Erişiyorum	☐ 3 Kesinlikle Erişemiyorum
Defin ve Mezarlık işleri	☐ 1 Çok kolay erişiyorum	☐ 2 Erişiyorum	☐ 3 Kesinlikle Erişemiyorum
Turizm Tanıtım	☐ 1 Çok kolay erişiyorum	☐ 2 Erişiyorum	☐ 3 Kesinlikle Erişemiyorum
Gençlik Spor	☐ 1 Çok kolay erişiyorum	☐ 2 Erişiyorum	☐ 3 Kesinlikle Erişemiyorum
Sağlık	☐ 1 Çok kolay erişiyorum	☐ 2 Erişiyorum	☐ 3 Kesinlikle Erişemiyorum
Sosyal Yardım	☐ 1 Çok kolay erişiyorum	☐ 2 Erişiyorum	☐ 3 Kesinlikle Erişemiyorum
İşyeri İzin	☐ 1 Çok kolay erişiyorum	☐ 2 Erişiyorum	☐ 3 Kesinlikle Erişemiyorum
Tarımsal Hizmetler	☐ 1 Çok kolay erişiyorum	☐ 2 Erişiyorum	☐ 3 Kesinlikle Erişemiyorum
İçme suyu hizmetleri	☐ 1 Çok kolay erişiyorum	☐ 2 Erişiyorum	☐ 3 Kesinlikle Erişemiyorum
Kanalizasyon Hizmetleri	☐ 1 Çok kolay erişiyorum	☐ 2 Erişiyorum	☐ 3 Kesinlikle Erişemiyorum

8 GRUBUN TAMAMINA SORULAN SORULAR (büyükşehir daire başkanları hariç tüm gruplara soruldu)

6- 6360 Sayılı Kanun sonrasında genişleyen sınırlar nedeniyle karşılaşılan sorunları önem derecesine göre sınıflayınız ☐ 1 Çok Önemli ☐ 2 Önemli ☐ 3 Önemsiz	
Yerleşim alanlarının uzaklığı	☐ 1 Çok Önemli ☐ 2 Önemli ☐ 3 Önemsiz
Personelin sayı olarak yetersizliği	☐ 1 Çok Önemli ☐ 2 Önemli ☐ 3 Önemsiz
Personelin tecrübe olarak yetersizliği	☐ 1 Çok Önemli ☐ 2 Önemli ☐ 3 Önemsiz
Mali yetersizlikler	☐ 1 Çok Önemli ☐ 2 Önemli ☐ 3 Önemsiz
Kurumsal yapılanmadaki yetersizlik	☐ 1 Çok Önemli ☐ 2 Önemli ☐ 3 Önemsiz
Mevzuat eksikliği	☐ 1 Çok Önemli ☐ 2 Önemli ☐ 3 Önemsiz

8 GRUBUN TAMAMINA SORULAN SORULAR (büyükşehir daire başkanları hariç tüm gruplara soruldu)

7- 6360 Sayılı Kanun sonrasında genişleyen sınırlar nedeniyle karşılaşılan sorunların çözümü ☐ 1 Çok Önemli ☐ 2 Önemli ☐ 3 Önemsiz	
Büyükşehir belediyesi ile işbirliği yapılarak sorunların çözülmesi	☐ 1 Çok Önemli ☐ 2 Önemli ☐ 3 Önemsiz
Valilik ile işbirliği yapılarak sorunların çözülmesi	☐ 1 Çok Önemli ☐ 2 Önemli ☐ 3 Önemsiz
Bakanlık ile işbirliği yapılarak sorunların çözülmesi	☐ 1 Çok Önemli ☐ 2 Önemli ☐ 3 Önemsiz
7- Varsa diğer sorunları aşağıda belirtiniz	
.....	

HİZMETE ERİŞİM (BU BÖLÜM SADECE MUSKİ'YE SORULAN SORULAR)	
İçme suyu hizmetleri kullanıcılarına	☐ 1 Çok kolay erişiyorum ☐ 2 Erişiyorum ☐ 3 Kesinlikle Erişemiyorum
İçme suyu hizmetine halk erişemiyorsa neden	
Kanalizasyon Hizmetleri kullanıcılarına	☐ 1 Çok kolay erişiyor ☐ 2 Erişiyor ☐ 3 Kesinlikle Erişemiyor
Kanal hizmetlerine halk erişemiyorsa neden	

İLÇE BELEDİYE BAŞKANLARI VE İLÇE BİRİM MÜDÜRLERİNE SORULAN SORULAR

4- Köy iken mahalleye dönüştürülen Alanlarda 6360 Sayılı Kanunun Yürürlüğe girmeden önce öncelik verilen hizmetler Öncelik derecesi 1-3 arası değerlendirilecektir ☐ 1 Çok Önemli ☐ 2 Önemli ☐ 3 Önemsiz	
Hizmet alanları	Öncelik sıralaması
İmar ve Şehircilik	☐ 1 Çok Önemli ☐ 2 Önemli ☐ 3 Önemsiz
Ulaşım Hizmetleri	☐ 1 Çok Önemli ☐ 2 Önemli ☐ 3 Önemsiz
Yol Hizmetleri	☐ 1 Çok Önemli ☐ 2 Önemli ☐ 3 Önemsiz
Park Bahçe Hizmetleri	☐ 1 Çok Önemli ☐ 2 Önemli ☐ 3 Önemsiz
Temizlik	☐ 1 Çok Önemli ☐ 2 Önemli ☐ 3 Önemsiz
Katı Atık bertaraf	☐ 1 Çok Önemli ☐ 2 Önemli ☐ 3 Önemsiz
Zabıta	☐ 1 Çok Önemli ☐ 2 Önemli ☐ 3 Önemsiz
İtfaiye	☐ 1 Çok Önemli ☐ 2 Önemli ☐ 3 Önemsiz
Defin ve Mezarlık işleri	☐ 1 Çok Önemli ☐ 2 Önemli ☐ 3 Önemsiz
Turizm Tanıtım	☐ 1 Çok Önemli ☐ 2 Önemli ☐ 3 Önemsiz
Gençlik Spor	☐ 1 Çok Önemli ☐ 2 Önemli ☐ 3 Önemsiz
Sağlık	☐ 1 Çok Önemli ☐ 2 Önemli ☐ 3 Önemsiz
Sosyal Yardım	☐ 1 Çok Önemli ☐ 2 Önemli ☐ 3 Önemsiz
İşyeri İzin	☐ 1 Çok Önemli ☐ 2 Önemli ☐ 3 Önemsiz
Tarımsal Hizmetler	☐ 1 Çok Önemli ☐ 2 Önemli ☐ 3 Önemsiz
İçme suyu hizmetleri	☐ 1 Çok Önemli ☐ 2 Önemli ☐ 3 Önemsiz
Kanalizasyon Hizmetleri	☐ 1 Çok Önemli ☐ 2 Önemli ☐ 3 Önemsiz

İLÇE BELEDİYE BAŞKANLARI VE İLÇE BİRİM MÜDÜRLERİNE SORULAN SORULAR

5- Köy iken mahalleye dönüştürülen Alanlarda 6360 Sayılı Kanunun Yürürlüğe girdikten sonra öncelik verilen hizmetler Öncelik derecesi 1-3 arası değerlendirilecektir ☐ 1 Çok Önemli ☐ 2 Önemli ☐ 3 Önemsiz	
Hizmet alanları	Öncelik sıralaması
İmar ve Şehircilik	☐ 1 Çok Önemli ☐ 2 Önemli ☐ 3 Önemsiz
Ulaşım Hizmetleri	☐ 1 Çok Önemli ☐ 2 Önemli ☐ 3 Önemsiz
Yol Hizmetleri	☐ 1 Çok Önemli ☐ 2 Önemli ☐ 3 Önemsiz
Park Bahçe Hizmetleri	☐ 1 Çok Önemli ☐ 2 Önemli ☐ 3 Önemsiz
Temizlik	☐ 1 Çok Önemli ☐ 2 Önemli ☐ 3 Önemsiz
Katı Atık bertaraf	☐ 1 Çok Önemli ☐ 2 Önemli ☐ 3 Önemsiz
Zabıta	☐ 1 Çok Önemli ☐ 2 Önemli ☐ 3 Önemsiz
İtfaiye	☐ 1 Çok Önemli ☐ 2 Önemli ☐ 3 Önemsiz
Defin ve Mezarlık işleri	☐ 1 Çok Önemli ☐ 2 Önemli ☐ 3 Önemsiz
Turizm Tanıtım	☐ 1 Çok Önemli ☐ 2 Önemli ☐ 3 Önemsiz
Gençlik Spor	☐ 1 Çok Önemli ☐ 2 Önemli ☐ 3 Önemsiz
Sağlık	☐ 1 Çok Önemli ☐ 2 Önemli ☐ 3 Önemsiz
Sosyal Yardım	☐ 1 Çok Önemli ☐ 2 Önemli ☐ 3 Önemsiz
İşyeri İzin	☐ 1 Çok Önemli ☐ 2 Önemli ☐ 3 Önemsiz
Tarımsal Hizmetler	☐ 1 Çok Önemli ☐ 2 Önemli ☐ 3 Önemsiz
İçme suyu hizmetleri	☐ 1 Çok Önemli ☐ 2 Önemli ☐ 3 Önemsiz
Kanalizasyon Hizmetleri	☐ 1 Çok Önemli ☐ 2 Önemli ☐ 3 Önemsiz

EMLAK ALIP SATANLARA SORULAN SORULAR

27- 2012 yılı öncesi ile kıyaslayarak arazi ve bina değerlerinde 2012 yılından sonra artış olup olmadığına yönelik aşağıdaki soruları yanıtlayınız	
Köy iken mahalleye dönüşme ile arazi satış değerleri	() Artmadı () Kısmen arttı () Arttı
Arazi satış değerleri kısmen arttı ya da Arttı seçeneğini işaretlediniz ise ne kadar arttı?	() 5-10 () 11-15 () 15in üzeri
İlçenizde satılık arazi arayan oranında artış oldu mu?	() Artmadı () Kısmen arttı () Arttı
Satılık arazi arayan yatırımcı sayısında artış olduğunu düşünüyorsanız ve kısmen arttı ya da Arttı seçeneğini işaretlediniz ise ne kadar arttı?	() 5-10 () 11-15 () 15in üzeri
Köy iken mahalleye dönüşme ile konut satış değerleri	() Artmadı () Kısmen arttı () Arttı
Konut satış değerleri kısmen arttı ya da Arttı seçeneğini işaretlediniz ise ne kadar arttı?	() 5-10 () 11-15 () 15in üzeri
Köy iken mahalleye dönüşme ile işyeri satış değerleri	() Artmadı () Kısmen arttı () Arttı
İşyeri satış değerleri kısmen arttı ya da Arttı seçeneğini işaretlediniz ise ne kadar arttı?	() 5-10 () 11-15 () 15in üzeri
Köy iken mahalleye dönüşme ile konut kiralama değerleri	() Artmadı () Kısmen arttı () Arttı
Konut kiralama değerleri kısmen arttı ya da Arttı seçeneğini işaretlediniz ise ne kadar arttı?	() 5-10 () 11-15 () 15in üzeri
Köy iken mahalleye dönüşme sonrasında kiralık konut arayan sayısı	() Artmadı () Kısmen arttı () Arttı
Kiralık konut arayanlarda artış kısmen arttı ya da Arttı seçeneğini işaretlediniz ise ne kadar arttı?	() 5-10 () 11-15 () 15in üzeri
Köy iken mahalleye dönüşme sonrasında kiralık işyeri arayan sayısı	() Artmadı () Kısmen arttı () Arttı
Kiralık işyeri arayanların sayısı kısmen arttı ya da Arttı seçeneğini işaretlediniz ise ne kadar arttı?	() 5-10 () 11-15 () 15in üzeri

EK 2 FAALİYET RAPORLARI ANALİZİ

MUĞLA BÜYÜKŞEHİR-MUĞLA SU VE KANALİZASYON İDARESİ İLE FAALİYET RAPORLARI TEMİN EDİLEBİLEN İLÇELERİN YILLARA GÖRE DURUM ANALİZİ

BODRUM

BODRUM	2012	2013	2014	2015	2016
Nüfus	35.795	140.716	152.440	155.815	160.002
Personel sayısı	x	348	1101	1150	1159
Bütçe tahmini gelir	x	111.964.251	220.051.570	190.167.237	209.504.685
Gider (Gerçekleşen)	x	81.552.544	107.532.386	145.263.601	180.175.943
Gelir (Gerçekleşen)	x	53.690.733	83.874.226	151.297.306	145.377.573
Araç sayısı	x	86	253	244	248
Motorsiklet sayısı	x	65	74	70	73

DATÇA

DATÇA	2012	2013	2014	2015	2016
Nüfus	11.261	17.983	20.156	20.029	20.513
Personel sayısı	x	98	98	98	98
Bütçe tahmini gelir	x	15.000.000	17.000.000	21.600.000	22.000.000
Gider (Gerçekleşen)	x	13.353.733	11.463.155	14.260.267	20.923.213
Gelir (Gerçekleşen)	x	13.457.663	11.372.349	17.937.315	20.130.686
Araç sayısı	x	43	55	102	102
Motorsiklet sayısı	x	x	x	x	

FETHİYE

FETHİYE	2012	2013	2014	2015	2016
Nüfus	84.053	140.509	145.643	147.703	151.474
Personel sayısı	x	316	430	408	824
Bütçe tahmini gelir	x	89.890.200	140.756.927	95.038.767	117.611.650
Gider (Gerçekleşen)	x	70.087.208	66.692.619	58.196.775	91.620.235
Gelir (Gerçekleşen)	x	60.396.874	62.655.221	82.233.844	85.607.284
Araç sayısı	x	x	x	x	241
Motorsiklet sayısı	x	x	x	x	

ORTACA

ORTACA	2012	2013	2014	2015	2016
Nüfus	27.602	44.227	44.827	45.875	46.982
Personel sayısı	x	112	113	112	
Bütçe tahmini gelir	x	20.400.000	31.515.000	24.500.000	
Gider (Gerçekleşen)	x	16.312.467	20.702.427	23.363.059	
Gelir (Gerçekleşen)	x	16.730.394	19.156.695	23.337.093	
Araç sayısı	x	x	x	x	
Motorsiklet sayısı	x	x	x	x	

MARMARİS

MARMARİS	2012	2013*	2014	2015	2016
Nüfus	34.047	85.801	88.621	89.630	90.187
Personel sayısı	x	234	339	309	298
Bütçe tahmini gelir	x	34.722.349	69.717.319	120.757.000	108.700.000
Gider (Gerçekleşen)	x	12.930.697	46.324.603	51.857.403	75.785.578
Gelir (Gerçekleşen)	x	38.248.888	55.158.982	68.265.031	69.548.677
Araç sayısı	x	79	63	160	165
Motorsiklet sayısı	x	36	42	98	100

MENTEŞE

MENTEŞE	2012	2013*	2014	2015	2016
Nüfus	64.706	99.911	102.414	105.860	108.068
Personel sayısı	x	276	516	824	608
Bütçe tahmini gelir	x	55.480.000	45.000.000	64.000.000	66.500.000
Gider (Gerçekleşen)	x	55.320.019	26.859.772	46.501.358	63.067.512
Gelir (Gerçekleşen)	x	52.604.843	32.583.935	46.392.752	62.509.681
Araç sayısı	x	x	x	98	119
Motorsiklet sayısı	x	x	x	11	11

MİLAS

MİLAS	2012	2013	2014	2015	2016
Nüfus	55.348	129.128	132.445	132.437	134.774
Personel sayısı	345	343	405	284	281
Bütçe tahmini gelir	x	60.245.067	73.536.251	87.977.401	100.600.000
Gider (Gerçekleşen)	x	57.340.066	68.803.418	79.105.968	94.245.744
Gelir (Gerçekleşen)	x	49.924.000	62.140.474	65.796.047	81.254.859
Araç sayısı	x	53	86	88	126
Motorsiklet sayısı	x	29	8	8	24

YATAĞAN

YATAĞAN	2012	2013	2014	2015	2016
Nüfus	18.536	45.295	44.783	44.363	44.504
Personel sayısı	x	152	163	179	
Bütçe tahmini gelir	x	17.077.923	16.187.993	21.406.446	
Gider (Gerçekleşen)	x	11.914.020	16.620.254	17.480.272	
Gelir (Gerçekleşen)	x	14.615.908	13.154.053	16.856.453	
Araç sayısı	x	x	x	x	
Motorsiklet sayısı	x	x	x	x	

MUĞLA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ BAŞKANLIĞI

Muğla Büyükşehir	2012	2013	2014	2015	2016
Nüfus	x	866.665	894.509	908.877	923.773
Personel sayısı	x	x	856	2401	2846
Bütçe tahmini gelir	x	x	408.400.000	521.776.853	458.120.000
Gider (Gerçekleşen)	x	x	129.706.226	285.319.633	544.579.037
Gelir (Gerçekleşen)	x	x	230.810.283	366.916.936	429.920.606
Araç sayısı	x	x	607	746	624
Motorsiklet sayısı	x	x	x	x	31

MUSKİ, Muğla Su ve Kanalizasyon İdaresi¹

MUSKİ	2012	2013	2014	2015	2016
Nüfus		866.665	894.509	908.877	923.773
Personel sayısı	x	x	586 (929 hizmet alımı)	669	661
Bütçe tahmini gelir	x	x	275.000.000	255.000.000	280.000000
Gider (Gerçekleşen)	x	x	141.103.232	233.256.227	271.698.377
Gelir (Gerçekleşen)	x	x	120.513.835	219.853.712	253.125.918
Araç sayısı	x	x	180	359	401
Motorsiklet sayısı	x	x	77	77	78

¹ Bu bölümdeki tüm veriler Muğla Su ve Kanalizasyon İdaresi personeli ve faaliyet raporlarından derlenmiştir.

EK 3 İL ÖZEL İDARESİ VE BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ SWOT ANALİZİ

Muğla İl Özel İdaresi ve Muğla Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planlarında yer alan SWOT analizi orijinal metni

Muğla İl Özel İdaresi (2010-2014)	Muğla Büyükşehir Belediyesi (2015-2019)
*İl yönetiminin (Vali) desteği *İyi bir üst yönetici kadrosunun olması *Finansal ve mali kaynakların yeterliliği ve çeşitliliği *Kurumlar arası diyalog ve koordinasyonun yeterliliği *Kurum içi iletişimin hızlı ve etkin olması *Değişime ayak uydurabilme *Kurum faaliyetlerinin izlenme kontrol ve değerlendirme sisteminin olması *Teknoloji ve altyapının yeterliliği *Hizmet içi eğitime zaman ayrılması *Karar alma ve icra yetkisi *Bütçesini kendisinin yapması ve kendi meclisinin onaylaması *İl Özel İdaresinin idari yapısı *Yeraltı zenginlikleri *Deneyimli personel *Sivil Toplum Örgütlerinin katılımcı olusu *Sağlık ocakları ve hastane bakımından alt yapısının tamam olması *Gelir kaynaklarının iyi olması *Kültür ve turizm değerleri açısından zengin olusu *Yılın her mevsiminde turizme hizmet vermesi *Tarımsal ürün çeşitliliği *Hayırsever yurttaşların katkıları *Sulama projelerinin tamamlanma olasılığı *Taşımalı eğitimin başarısı *İlimizin yaklaşık 1124 km. kıyı şeridinin bulunması *İlin eğitim düzeyinin yüksek olması *İçme Suyu olmayan köyümüzün yok denecek az olması (2 Köy) *Tamir atölyesinin varlığı ile makine parkının bakım-onarım isinin yapıyor olması *İmar planının Muğla nüfusuna rahatlıkla yetecek kapasitede olması	*Belediye Başkanımızın 4.döneminde hizmet veriyor olması *Halkın desteği, duyarlılığı *Sosyal Belediyecilik anlayışımız *Üst yönetimin desteği ile birlikte; başarı odaklı, katılımcı, çağdaş ve motivasyonu yüksek yönetim anlayışımızın olması *Üst yönetim kadrosunun tecrübeli olması *Personelimizin genç, aktif, dinamik ve kendi alanlarında seçilmiş uzman elemanlardan oluşması *Muğla Belediyesi, Muğla İl Özel İdaresi ve kapanan belde Belediyeleri personelinin Muğla Büyükşehir Belediyesi bünyesinde toplanmasına rağmen çabuk adaptasyon sağlaması *Genel bütçe vergi gelirlerinden aktarılan pay tutarımızın artması ile birlikte mali kaynaklarımızın oldukça artmış olması *Bütçemizi kendimizin yapması ve kendi meclisimizin onaylıyor olması *Diğer kamu kurum ve kuruluşlarıyla sağlanan güçlü iş birliği *Büyükşehir Belediyesi adına tahsis edilen, değeri oldukça yüksek olan taşınmazları da içeren 4000'den fazla gayrimenkul varlığımız *6360 Sayılı Kanundan önce köy statüsüne sahip mahallelerin tamamının ulaşımına açık olması ve içme suyu şebekelerinin bulunması *Türkiye'nin en modern atık su arıtma tesislerinden birinin (İstanbul, Adana, Gaziantep,Muğla) Muğla'da olması *Acil durumlara müdahalede personelimizin deneyimli olması *Belediyemizde kullanılan otomasyon programının web tabanlı olması ve tüm sistemin aynı programda toplanmış olması *Kültür merkezlerimizin üst düzey donanımına sahip oluşu (600 kişilik ana salonun yanında 3 seminer salonuna sahip Gazi Mustafa Kemal Atatürk Kültür Merkezi, Prof.Dr.Şadan Gökovalı Açık Hava Tiyatrosu) *Belediyelerin koordinasyonunun tek yerden idare edilmesi *Kentsel yatırımların il geneline yayılması

ZAYIF YÖNLER	ZAYIF YÖNLER
*Yatırım tercihlerinin yerinde kullanılamaması *Dağınık ve imarsız yerleşim *Eğitim ve araştırma hastanesinin olmaması *Kanalizasyon, evsel ve çevresel atıklar *Jeotermal kaynakların yetersizliği ve kullanılamaması *Yavaş işleyen bürokrasi *Tarım arazileri envanterinin çıkarılmaması *Genel bütçeden aktarılan kaynakların yetersizliği *Çalışanların özlük haklarının yetersizliği *Ücret dengesizliği, aynı işi yapan kişilerin farklı maaş alması *Nitelikli personel eksikliği *Plansız politik yatırımlar *Olumsuzlukların çabuk unutulması (Deprem) *İlçeler arası ve merkez arası hizmet düzeyi farkı *Turizm çeşitlerinin yeterince tanıtılamaması *Köy yollarının kalitesiz oluşu *İçme ve kullanma suyuna erişimde yetersizlik *Orman içi köylünün gelir düzeyinin düşük oluşu *Çevre bilincinin yetersiz oluşu *Muğla Devlet Hastanesi'nin fiziki alt yapısının yetersiz oluşu *İl Özel idaresi ile İlçe yönetimleri ve Belediyeler arasında organizasyon eksikliği *İstatistik yetersizliği *Toprak, yaprak, su ve gıda analiz laboratuvarların verimli kullanılamaması *Kanalizasyon çalışmalarının yetersizliği *Engellilere yönelik eğitim kurumlarının azlığı (görme, işitme, zihinsel, spa) *1/100.000'lik Çevre Düzeni Planının olmaması *Hayvansal üretimin yeterince desteklenmemesi *İl genelinde arazinin dağlık ve engebeli oluşu nedeniyle ulaşım ve çalışmalarımaliyetinin yüksek olması *Sosyal yardım kuruluşları ile yeterli koordinasyonun sağlanamaması *Faaliyetlerimizin, kültürel ve tarihi konuların tanıtımının yetersizliği *Tonaj fazlası yük alan araçların sebep olduğu yol tahribatının önlenmesi *Personel giderlerinin bütçenin 30'unu aşması *Kira, ceza v.b. gelir kaynaklarının zamanında tahsil edilememesi *Müdürlüklerin, faaliyet planlarının önceden belirlenerek ortak bir plan oluşturmaması	*Yeni yapılanma sürecinde mevzuat hakimiyetinde yaşanan sıkıntılar *Muğla Büyükşehir Belediyesi bünyesindeki farklı kurumlardan gelen personelin yeni hizmet alanları ile karşılaşması sebebiyle bu alanlardaki deneyim yetersizliği *6360 Sayılı Kanun ile hizmet alanımızın il idari sınırlarına genişlemesi sebebiyle personel sayımızın yetersiz kalması *Görevlerin yerine getirilmesi sırasında personele tahsis edilecek araç ve gereç yetersizliği *Mevzuattaki hızlı değişim nedeniyle yaşanan eğitim eksikliği *İmar planlarının ve halihazır haritaların bir kısmının sayısal ortamda olmaması, Nazım İmar Planının ve Ulaşım Ana Planının bulunmaması *Karayolları ile ortak çalışmalar yürütülerek trafik açısından büyük bir alanda hizmet veriliyor olması (İşaretleme vs. gibi hususlar) *13 ana ulaşım noktasına hizmet veriliyor olması *Büyükşehir Belediyesi taşımacılığının yeterli görülmemesi *Altyapı sistemindeki yetersizlikler *Hizmet binalarımızın eski ve bakımsız olması, bu binalarda fosil yakıt kullanımı sebebiyle çevreye zarar verilmesi *Acil durumlara müdahale edecek araçlarımızın teknik kapasitesinin ve sayısının yetersizliği *112 Acil Çağrı Merkezi ile entegrasyon sürecinde maruz kalınan bütçe-zaman kısıtlaması *Araç parkındaki iş makinelerimizin ekseriyetinin yaşlı olması *Hizmet binalarımızın farklı yerlerde konumlanmış olması nedeniyle birimler arası iletişimin ağır işlemesi *10 farklı hizmet binasının bakım ve onarımlarının maliyetli olması *İlçelerde faaliyetleri yaygınlaştırmak için İlçe birimleri ve personelin olmaması *Büyükşehir Belediyesi ve İlçe Belediyeleri arasındaki iletişimin zayıf olması *Kültürel etkinlikler için İlçelerimizde uygun gösteri merkezlerinin bulunmaması *Üretici birliklerinin az olması ve yönetimde yeteri kadar yer almaması *Yetki ve idare alanına ait kadastral teknik altyapının eski olmasından doğan aksaklıklar

FIRSATLAR	FIRSATLAR
*Muğla ilinin İlçeleriyle beraber (Bodrum, Marmaris, Fethiye, Datça) dünya çapında tanınmış olması *Tarımsal amaçlı kooperatiflerin aktivitesinin yüksek olusu *Hava ve karayolu taşımacılığının gelişmiş olması *Rüzgar, güneş ve termik enerji imkanına sahip olması *Deniz taşımacılığı ve kıyı ticareti *Özel sağlık hizmetlerinin yaygınlığı *Nüfus artış hızının yüksek olmaması *KUDEB Kanunu *Muğla Üniversitesi'nin kurulması ve gelişimi *İklim koşullarının uygun olması nedeniyle tarımsal üretimde ürün çeşitliliği(zeytin, narenciye, pamuk, tütün, bağcılık ve örtü altı ürünler) *Turizmin çeşitlendirilmesine uygun imkanlar (deniz, yat, yayla, kış, inanç, av, doğa, arkeoloji, sağlık) *Tarım arazilerinin verimli olması *El sanatları ve halıcılık kültürünün güçlü varlığı *Halkın teknolojiye ve yeniliklere duyarlı olması *Eğitime 100 Destek Kampanyası vergi indirimi *Hayırseverlerin çokluğu *Gelişmeye uygun coğrafyanın olması (iklim, toprak, turizm) *Sağlık hizmetinin tek çatı altında toplanmasıyla ilgili düzenlemeler *Yerel yönetimler anlayışının gelişmesi *İnşaat malzemelerinin temininde ilin uygun konumda olması (tas, çimento) *Güçlü bir yerel basının varlığı *Yapılan küçük ölçekli barajların ve göletlerin varlığı ve artırılma imkanları *Deniz ve tatlı su yüzeylerinin kirasından elde edilen gelirler *Orman alanlarının çokluğu (67) *Eğitim seviyesinin yüksek olusu (nitelikli işgücü) *Yaygın olarak mermer işleme sanayisinin olması *Hızlı gelişen işbirliğine açık, bölge ihtiyaçlarına duyarlı üniversitenin varlığı *Güçlü sivil toplum örgütlerinin varlığı *El dokumacılığında mikro ölçekli işletmelerin varlığı *Tarihi-turistik alanların varlığı *TOKİ konutlarının yapılmış olması *Muğla Üniversite'sinin öğrenciler tarafından tercih edilmesindeki artış	* İlçeleri ile beraber, dünya çapında tanınan önemli bir turizm bölgesi olunması * Bol güneş alan bir il oluşumuzun turizme olan katkısı * Hava, deniz, kara ulaşımı ile kolay ulaşılabilir bir kent olunması * 2 yoğun kullanımlı uluslararası havalimanına sahip olunması * Muğla ilimizin eğitim seviyesinin yüksek olması * Suç oranının düşük olduğu güvenli bir şehir olunması * Kente gelen üniversite öğrencilerinin ekonomik katkısı * Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi'nin ilimize bilimsel katkısı * İlimizde birçok alanda faaliyet gösteren Sivil Toplum Kuruluşlarının varlığı * Çok uzun ve geniş kıyı bandına sahip olunması (1479,68 km) * Yeşil alanımızın oldukça fazla olması * Akdeniz foku, Caretta-Caretta gibi canlıların nadir yaşam alanlarından birinin Muğla'da bulunması * Marka-kent potansiyelinin olması * Tarihi Kentler Birliği ve Sağlıklı Kentler Birliğine üye olunması * Tarihi yerleşim alanlarının korunmuş olması, Muğla'ya değer ve kimlik kazandırması * ÖÇK, SİT alanlarının ve ören yerlerinin fazla olması * Yenilenebilir enerji kaynaklarına sahip olunması (Datça'da rüzgar enerjisi) * Uluslararası ve büyük bir fuar alanının Menteşe İlçesinde proje çalışmalarının yapılması * Tarımsal üretim çeşitliliğimizin oldukça fazla olması (zeytin, narenciye vs.) ve hayvancılığın (arıcılık, balıkçılık, büyükbaş, küçükbaş) gelişmiş olması * Sulama Kooperatifi sayısının fazla olması * Spor tesislerimizin sayısının oldukça fazla olması * Mavi bayraklı 84 plaj, 7 marina ve 6 yat limanına sahip olunması * Yeni yapılan bir Belediye olmamız sebebiyle güçlü bir iç kontrol sistemi kurabilme ve doğru yere doğru personel istihdamı sağlama fırsatlarının olması

TEHDİTLER	TEHDİTLER
*İlin birinci derecede deprem kuşağında olması *Kaçak yapılaşma ve çarpık kentleşme (dağınık yerleşim alanları) *Çevre kirliliği (termik santraller, su, hava, toprak) *Verimli tarım arazilerinin imara açılması *Tarımsal ilaç ve gübre kullanımının kontrol edilememesi (ilaçların reçeteye bağlanmaması) *Orman yangınları *Projelerin onaylanmasında merkez kaynaklı aksamalar *Sanayi ve evsel atık suları ile arazilerin sulanması *Sürekli değişen kanun ve yönetmelikler *Doğal afetler (don, dolu, sel, yangın) *1124 km. kıyı uzunluğunun kontrolü, kaçak su ürünleri avcılık ve insan kaçakçılığı yapılmasına müsait olusu *Ören yeri gelirlerinin merkeze alınması *Arazilerin parçalı ve küçük olması *Yeni Kanunla görev-gelir dengesi sağlanmasının zorluğu *Halkın sosyal güvencesinin eksikliği *Fizibilitesiz yatırımlar *Çerçeve kanunda eksiklikler (İl İdaresi, İmar Kanunu, Belediye, Kamu Yön. Temel Kanunu) *Örgütlenme sorunları (Birimler lağvedilince) *Dernek ve vakıfların kurumlar dışına çıkarılması ve faaliyetlerin sınırlandırılması *Tarımsal sulama projelerinin yavaş ilerlemesi *Aşırı bürokrasi- Halk ve bürokraside güçlü ve merkez yetki anlayış *İl içi gelir dağılımı eşitsizliği *İhale süresinin uzun olması nedeniyle mal ve hizmet alımının gecikmesi *Kırsal alan nüfusun fazla olması (ilin genel nüfusuna oranı 60) *Turistik yörelerde kiralarda yüksekliği nedeniyle kamu personelinin bu yerlerde istememesi *Koruma alanlarının çokluğu (SİT, Milli Park, Özel Çevre Koruma Alanları) *Tarım sektöründe küçük işletmelerin çokluğu(Tütüne alternatif ürünün bulunamaması) *Doğal afet riskinin fazlalığı (deprem, sel, tsunami) *Köylerin imar ve altyapı sorunları *Genel bütçeden yapılan yatırımların düşüklüğü *İkinci konut fazlalığı ve bu alanlara yapılan yatırımların kullanılamayışı *Muğla ilinin dış göç alması (turizm ve inşaat sektörleri gibi) *3572 Sayılı Kanuna göre İşyeri Açma Mevzuatındaki zorluklar *Hizmeti gerçekleştiren personelin risk altında olması	*İlimiz coğrafyasının çok geniş ve çetin olması, yerleşim yerlerinin birbirinden kopuk olmasının hizmetlerin yerine getirilmesini güçleştirmesi (Örnek yüzölçümü İstanbul:5.313km², Kocaeli:3.623 km², Muğla:12.974 km²) *6360 Sayılı Kanunun getirdiklerinin Muğla halkı tarafından yeterince bilinmiyor olması ve iş ve işlemlerde yetkisiz mercilere müracaat ediyor olması *Belediyenin kanun ve yönetmeliklerle belirtilen görev ve sorumlulukları dışında olan konularda Belediyeden hizmet beklenmesi *İlçe Belediyeleri ile karşılaşılan yetki ve görev karmaşası *Kapanan belde Belediyelerinden ve İlçe Belediyelerinden devrolan su gibi hizmetlere ait borç yükü *Önceki dönemlerde Dünya Bankası ve İller Bankasından alınan kredilere ait ödemeler *Tarımda çalışan nüfusun yaşlanması, buna karşın genç kesimin turizm sektöründe çalışmayı tercih etmesi *Tarımı destekleyici sanayileşme olmaması *Tarım alanlarının amaç dışı kullanımı nedeniyle tarımsal potansiyelimizin gerileme tehlikesiyle karşılaşılması *Soğuk hava deposu sayısının yetersizliği *Teknolojik ilerlemelerin hızını takip etmenin maliyetli oluşu *1/5.000 ve 1/25.000 ölçekli nazım imar planları arasındaki çelişkilerin ortaya çıkması *Yaz aylarında artan nüfus ile birlikte turizm beldelerimizde ortaya çıkan güvenlik problemi *Üniversite ile kurumsal ilişkilerin gelişmemiş olması *Emlak fiyatlarının yüksekliği *İş imkanlarının yetersizliği nedeniyle genç beyinlerin göçü *Termik santralin yol açtığı hava kirliliğinin özellikle kış aylarındaki kömür tüketimiyle birlikte yüksek seviyelere çıkması *Merkezi yönetim yetkisindeki hizmetlerin zamanında yapılamaması *Kentin ve Belediyelerin turizm gelirlerinden yeterince pay alamaması *Deniz ulaşımı ve denizlerdeki katı atık toplanması konusunda yaşanan sıkıntılar *Çok yağış alan bir iklimde olmamız ve kışın bazı bölgelerde yolların karla kapanması *1.derece deprem bölgesinde olunması *Yeni kurulan bir Belediye olmamıza rağmen Stratejik Plan hazırlama sürecinde çok kısıtlı zamana tabi tutulmuş olunması *Bazı vergilerde artış olması ve mahallelere dönüştürülen köylerden yeni vergilerin alınması

EK 4 ANKETE KATILANLARIN İLÇELERE GÖRE SAY NİTELİK, YAŞ, EĞİTİM, CİNSİYET GİBİ TEMEL BİLGİ ÇİZELGELERİ

Ankete Katılan Hedef Grupların Temel Bilgilerine Ait Analiz
EK-4. 1 Anketlerin İlçelere göre dağılımı

İLÇELER	ANKET SAYISI	GENEL TOPLAM İÇİNDE (%)	İLÇE TOPLAMLARI İÇİNDE (%)
Bodrum	25	4,0	4,4
Dalaman	31	5,0	5,5
Datça	17	2,7	3,0
Fethiye	40	6,5	7,1
Kavaklıdere	20	3,2	3,5
Köyceğiz	32	5,2	5,7
Ortaca	21	3,4	3,7
Marmaris	29	4,7	5,1
Menteşe	87	14,0	15,4
Milas	109	17,6	19,3
Seydikemer	53	8,5	9,4
Ula	33	5,3	5,9
Yatağan	67	10,8	11,9
Toplam	564	91,0	100,0
HERHANGİ BİR İLÇE BELİRTMEYEN	56	9,0	
TOPLAM	620	100,0	

EK-4. 2 6360 Sayılı Kanun öncesinde ve sonrasında muhtarlık durumu.

6360 Sayılı Kanuna göre muhtarlık durumu	Sayı	%
İlk kez muhtar	159	25,6
6360 öncesinde de muhtar	236	38,1
Total	394	63,7
DİĞER	225	36,3
TOPLAM	620	100,0

EK-4. 3 Ankete katılanların cinsiyete göre dağılımı

CİNSİYET	SAYI	%
Erkek	564	91,0
Kadın	56	9,0
TOPLAM	620	100,0

EK-4. 4 Ankete katılanların eğitimlerine göre dağılımı

EĞİTİM	SAYI	%
İlkokul	191	30,8
Ortaokul	106	17,1
Lise	150	24,2
Üniversite	166	26,8
Diğer	7	1,1
TOPLAM	620	100,0

EK-4. 5 Ankete katılanların yaş gruplarına dağılımı

YAŞ	SAYI	%
30-40	128	20,6
41-50	201	32,4
51-60	209	33,7
61 ve üzeri	82	13,2
TOPLAM	620	100,0

EK-4. 6 Köy iken mahalleye dönüştürülenlerin sahil ve kırsal alan tanımı ve dağılımı

SAHİL ve KIRSAL ALAN Köy iken Mahalleye Dönüştürülenler	SAYI	%
Kıydan 20 Km	269	68,3
20+Km	125	31,7
TOPLAM	394	100,0

EK 5 GENEL BÜTÇE VERGİ GELİRLERİNDEN AKTARILAN PAYLAR ve DİĞER YATIRIMLAR ile BÜTÇE MİKTARLARI

Ek 5. 1 6360 Sayılı Kanun öncesi ve sonrasında yerel yönetimlerin genel bütçeden aldığı payların analizi 2013-2016 döneminin genel değerlendirmesi

MUĞLA 2013-2016 Yılları Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Aktarılan Toplam İller Bankası Payları[1]									
Yıllar	Büyükşehir Muhasebat Genel Müdürlüğünden ve İller Bankasından gelen brüt (TL)	Büyükşehir muhasebat Genel Müdürlüğünde n ve İller Bankasından gelen net (TL)	Muğla İl Bel. (TL)	Büyükşehir İLÇE (TL)	İLÇE (TL)	BELDE (TL)	MUSKİ (TL)	İl Özel İd. (TL)	Yat. İz. KOBşk. (TL)
2013			20.596.440		95.968.510	69.190.546		43.959.802	
2014	197.604.163		6.050.854	104.663.548	28.191.840	20.306.307	17.443.925	12.774.704	
2015	309.274.133			175.528.294			29.254.716		
2016	352.048.234	309.185.144		193.204.971			32.200.828		
2017									13.974.568

[1] Bu çizelgedeki veriler Türkiye Belediyeler Birliği'nin Yayınlanmamış çalışmalarından elde edilmiştir. Miktarlardan İller Bankası kesintileri minha edilmemiştir.

Ek 5. 2 Büyükşehir Belediyesi Fen İşleri Dairesi Başkanlığı ilçelere yatırım

Büyükşehir Belediyesinin 6360 Sayılı Kanun Sonrası İlçelere Göre Yatırımları Muğla Büyükşehir Belediyesi Fen İşleri Dairesi Başkanlığı ²				
	2014	2015	2016	TUTAR
BODRUM	810.000 TL	3.949.000 TL	18.941.731 TL	23.700.731 TL
DALAMAN	405.500 TL	2.673.000 TL	12.332.400 TL	15.410.900 TL
DATÇA	405.000 TL	2.231.000 TL	15.413.012 TL	18.049.012 TL
FETHİYE	333.000 TL	12.752.000 TL	14.589.400 TL	27.671.400 TL
KAVAKLIDERE	429.000 TL	1.979.000 TL	1.558.000 TL	3.966.000 TL
KÖYCEĞİZ	810.000 TL	2.686.000 TL	3.348.359 TL	6.844.359 TL
MARMARİS	150.000 TL	3.749.000 TL	6.685.658 TL	10.584.658 TL
MENTEŞE	720.000 TL	18.052.000 TL	29.813.284 TL	48.585.284 TL
MİLAS	512.000 TL	5.429.723 TL	30.697.308 TL	36.639.031 TL
ORTACA	150.000 TL	1.815.000 TL	15.523.000 TL	17.488.000 TL
SEYDİKEMER	1.412.000 TL	4.707.000 TL	11.113.000 TL	17.232.000 TL
ULA	88.000 TL	11.219.000 TL	12.056.550 TL	23.363.550 TL
YATAĞAN	568.000 TL	3.937.000 TL	8.440.540 TL	12.945.540 TL
TOPLAM	6.792.500 TL	75.178.723 TL	180.512.243 TL	262.483.465 TL

² Muğla Büyükşehir Belediyesi Fen İşleri Dairesi Başkanlığından temin edilmiştir, Şubat 2017.

Muğla Su Ve Kanalizasyon İdaresinin Genel Bütçe Vergi Paylarından Geliri ile Diğer Bütçe Gelirlerinin Kırsal alanlara Yatırımı

Ek 5. 3 Muğla Su ve Kanalizasyon İdaresi gelir bütçesi ve yatırımları

MUĞLA Su Kanal İdaresi Yıllara Göre iller Bankası ve Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Gelen Paylar ve Yatırımların Dağılımı ³						
YILLAR	Ödeneğin Toplamı	Paydan Kesilen Tutar Toplamı	Gerçekleşme Tutarı	Bütçe GelirTutarı (Tahmini)	Gerçekleşen Gelir	Gerçekleşen GiderTutarı
2014	17.443.924	8.639.860	8.804.063	275.000.000	120.513.835	141.103.232
2015	29.254.715	4.842.268	24.412.447	255.000.000	219.853.712	233.256.227
2016	32.200.828	8.813.153	23.387.675	280.000.000	253.125.918	271.698.377
2017	*6.894.628	1.798.905	5.095.723			

*2017 yılı Ocak ve Şubat aylarını kapsamaktadır. 22.Mart.2017

Ek 5. 4 MUSKİ genel bütçe içerisinde İlçe ve kırsal alana yatırım miktarları

MUĞLA SU KANAL İDARESİ GENEL BÜTÇE İÇERİSİNDE YAKLAŞIK YATIRIM MİKTARLARI				
YILLAR	Kentsel Alana Yapılan (İLÇE MERKEZLERİNE) Yatırım Miktarı		Kırsal alana (KÖYLERE) Yapılan Yatırım Miktarı	
	Yatırım Ödeneği Toplamı	Gerçekleşme Tutarı	Yatırım Ödeneği Toplamı	Gerçekleşme Tutarı
2014	69.812.690,42	62.217.432,07	17.453.172,60	7.363.771,31
2015	39.261.168,37	28.008.688,99	16.826.215,02	12.565.272,10
2016	47.674.900,00	37.485.025,66	20.432.100,00	18.975.074,70
2017	84.027.300,00	0,00	36.011.700,00	0,00

³ Muğla Su Ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğünden temin edilmiştir, Şubat 2017.

EK 6 648 SAYILI KANUN HÜKMÜNDE KARARNAME

17.08.2011 gün ve 28028 Sayılı Resmi Gazete

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname

Karar Sayısı: KHK/648

Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile bazı kanun ve kanun hükmünde kararnamelerde değişiklik yapılması; 6/4/2011 tarihli ve 6223 Sayılı Kanunun verdiği yetkiye dayanılarak, Bakanlar Kurulu'nca 8/8/2011 tarihinde kararlaştırılmıştır.

MADDE 1 – 29/6/2011 tarihli ve 644 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 2 nci maddesinin birinci fıkrasının (b) ve (ç) bentleri aşağıdaki şekilde değiştirilmiş, (e) bendinde yer alan “özel ihtisas işleri hariç” ibaresinden sonra gelmek üzere “talepleri halinde” ibaresi eklenmiş, (ğ) bendinden sonra gelmek üzere aşağıdaki bentler eklenmiş ve mevcut bentler buna göre teselsül ettirilmiştir.

“b) Çevrenin korunması, iyileştirilmesi ile çevre kirliliğinin önlenmesine yönelik prensip ve politikalar tespit etmek, standart ve ölçütler geliştirmek, programlar hazırlamak; bu çerçevede eğitim, araştırma, projelendirme, eylem planları ve kirlilik haritalarını oluşturmak, bunların uygulama esaslarını tespit etmek ve izlemek, iklim değişikliği ile ilgili iş ve işlemleri yürütmek.”

“ç) Her tür ve ölçekteki fiziki planlara ve bunların uygulanmasına yönelik temel ilke, strateji ve standartları belirlemek ve bunların uygulanmasını sağlamak, Bakanlar Kurulunca yetkilendirilen alanlar ile merkezi idarenin yetkisi içindeki kamu yatırımları, mülkiyeti kamuya ait arsa ve araziler üzerinde yapılacak her türlü yapı, milli güvenliğe dair tesisler, askeri yasak bölgeler, genel sığınak alanları, özel güvenlik bölgeleri, enerji ve telekomünikasyon tesislerine ilişkin etütleri, harita, her tür ve ölçekte çevre düzeni, nazım ve uygulama imar planlarını, parselasyon planlarını ve değişikliklerini resen yapmak, yaptırmak, onaylamak ve başvuru tarihinden itibaren iki ay içinde yetkili idarelerce ruhsatlandırma yapılmaması halinde resen ruhsat ve yapı kullanma izni vermek.”

“h) Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan veya mülkiyeti Hazineye, kamu kurum veya kuruluşlarına ya da kişilere ait olan taşınmazlar üzerinde yapılacak yatırımlara ilişkin olarak ilgilileri tarafından hazırlanan veya hazırlattırılan ancak yetkili idarelerce üç ay içerisinde onaylanmayan etüt, harita, her tür ve ölçekte çevre düzeni, nazım ve uygulama imar planlarını, parselasyon planlarını ve değişikliklerini ilgili idarelerin başvurusu üzerine yapmak, yaptırmak, onaylamak ve başvuru tarihinden itibaren üç ay içinde yetkili idarelerce ruhsatlandırma yapılmaması halinde resen ruhsat ve yapı kullanma izni vermek.

1) Depreme karşı dayanıksız yapılar ile imar mevzuatına, plan, proje ve eklerine aykırı yapıların ve bunların bulunduğu alanların dönüşüm projelerini ve uygulamalarını yapmak veya yaptırmak.”

MADDE 2 – 644 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 5 inci maddesinin ikinci fıkrasında yer alan “dört” ibaresi “beş” şeklinde değiştirilmiştir.

MADDE 3 – 644 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 6 ncı maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi aşağıdaki şekilde değiştirilmiş, (f) bendinden sonra gelmek üzere aşağıdaki bent eklenmiş ve mevcut bentler buna göre teselsül ettirilmiştir.

“d) Altyapı Hizmetleri Genel Müdürlüğü.”

“g) Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğü.”

MADDE 4 – 644 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 7 nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinden sonra gelmek üzere aşağıdaki bent eklenmiş, mevcut bentler buna göre teselsül ettirilmiş ve (j) bendinde yer alan “kamu yatırımları,” ibaresinden sonra gelmek üzere “mülkiyeti kamuya ait arsa ve araziler üzerinde yapılacak her türlü yapı,” ibaresi eklenmiştir.

“e) 2 nci maddenin birinci fıkrasının (h) bendinde belirtilen konularla ilgili olarak 2985 sayılı Toplu Konut Kanununun ek 7 nci maddesi çerçevesinde uygulama yapmak veya yaptırmak, bu uygulamalara yönelik olarak kentsel dönüşüm, yenileme ve transfer alanları geliştirmek, bu alanların her ölçekteki imar planı ve imar uygulamalarını, kentsel tasarım projelerini yapmak, yaptırmak ve onaylamak, bu çerçevede paylı mülkiyetleri ayırmak, birleştirmek, arsa ve arazi düzenlemeleri yapmak, imar hakkı transfer etmek, kamulaştırma ve gerektiğinde usulüne uygun olarak acele kamulaştırma yoluna gitmek, yapı ruhsatı ve yapı kullanma izinlerini vermek ve kat mülkiyeti tesis ve tescilini sağlamak.”

MADDE 5 – 644 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 8 inci maddesinin birinci fıkrasının (ğ), (ı), (j) ve (l) bentleri aşağıdaki şekilde değiştirilmiş, (m) bendinden sonra gelmek üzere aşağıdaki bentler eklenmiş, mevcut bentler buna göre teselsül ettirilmiş ve (k) bendinde yer alan “ölçütleri belirlemek” ibaresinden sonra gelmek üzere “, uygulanmasını sağlamak” ibaresi eklenmiştir.

“ğ) Yeraltı ve yerüstü sularının, denizlerin ve toprağın korunması, kirliliğin önlenmesi veya bertaraf edilmesi maksadıyla kirlletici unsurlar ile kirliliğin giderilmesi ve kontrolüne ilişkin usul ve esasları tespit etmek ve uygulamayı sağlamak, acil müdahale planları yapmak ve yaptırmak, çevrenin korunması maksadıyla uygun teknolojileri belirlemek ve bu maksatla kurulacak tesislerin vasıflarını tespit etmek ve bu çerçevede gerekli tedbirleri almak ve aldirmek.”

“ı) Atıksu arıtma tesislerinin tasarım esaslarını ve kriterlerini belirlemek, onay işlemlerini yürütmek.”

“j) İlgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği içinde atıkların taşınması ile tehlikeli atıkların taşınma lisanslarına ilişkin esasları belirlemek, uygulanmasını sağlamak, izlemek, atık ve kimyasallarla kirlenmiş alanların mevcut kirlilik durumlarını tespit etmek, çevre ve insan sağlığına yönelik risklere ve kirlenmiş alanların iyileştirilmesine ilişkin çalışmaları yapmak ve yaptırmak.”

“l) Ulusal çevre stratejisi ve eylem planlarını hazırlamak, yürütmek ve koordinasyonu sağlamak.”

“n) Mahalli çevre kurullarının çalışmalarını takip etmek ve yönlendirmek.

o) Yerleşik alanlarda bina ve sair yapılarda görüntü kirliliğine yol açan uygulamaları önleyici tedbirler almak.”

MADDE 6 – 644 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 9 uncu maddesinin birinci fıkrasının (b), (c) ve (i) bentleri aşağıdaki şekilde değiştirilmiş, (ç), (d), (f), (ğ) ve (k) bentleri yürürlükten kaldırılmış, mevcut bentler buna göre teselsül ettirilmiş ve (ı) bendinde yer alan “, tespit ve kalite ölçütlerini” ibaresi “ve analiz ölçütlerini belirlemek,” şeklinde değiştirilmiştir.

“b) Çevre kirliliğini önleme ve çevre kalitesini iyileştirmeye yönelik her türlü faaliyet ve tesisi izlemek, gerekli tedbirleri almak ve aldirmek, denetlemek, çevre izni ve lisansı vermek.

c) Çevre kirliliğine neden olan faaliyet ve tesislerin emisyon, deşarj ve atıklar ile arıtma ve bertaraf sistemlerini izlemek ve denetlemek.”

“i) Her türlü atık bertaraf tesisine lisans vermek, bunları izlemek ve denetlemek.”

MADDE 7 – 644 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 10 uncu maddesinin birinci fıkrasının (f), (g) ve (ğ) bentleri yürürlükten kaldırılmış ve aynı maddenin ikinci fıkrasında yer alan “(ç)” ibaresi “(c)” şeklinde değiştirilmiştir.

MADDE 8 – 644 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 11 inci maddesinin başlığı “Altyapı Hizmetleri Genel Müdürlüğü” şeklinde ve birinci fıkrasında yer alan “İmar ve Kentsel Altyapı Genel Müdürlüğünün” ibaresi “Altyapı Hizmetleri Genel Müdürlüğünün” şeklinde değiştirilmiş, aynı maddenin birinci fıkrasının (f) bendinden sonra gelmek üzere aşağıdaki bent eklenmiş ve mevcut (g) bendi (ğ) bendi olarak teselsül ettirilmiştir.

“g) 2 nci maddenin birinci fıkrasının (ğ) bendi kapsamındaki uygulamalara ilişkin her türlü altyapı, katlı ve köprülü kavşak gibi yapıların proje ve uygulamalarını yapmak, yaptırmak, bu alanlarda mülk sahiplerinden altyapı katılım bedellerini tahsil etmeye dönük düzenlemeler yapmak.”

MADDE 9 – 644 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 12 nci maddesinin birinci fıkrasına (l) bendinden sonra gelmek üzere aşağıdaki bentler eklenmiş ve mevcut (m) bendi (o) bendi olarak teselsül ettirilmiştir.

“m) Yapılarda kullanılacak malzemelerin kullanım amacına uygunluğuna dair esasları belirlemek, koordinasyon ve yetkilendirme çalışmalarını yürütmek, yapı malzemelerine ilişkin standartların hazırlanıp yayımlanmasını sağlamak.

n) Yapı malzemelerinin üretim, satış, nakil ve kullanma safhalarında her türlü mekânda ve ortamda gözetim ve denetimini yapmak, yapı malzemesi numunelerinin test ve deneylerini ilgili standarda göre yapmak, yaptırmak ve laboratuvar altyapısını geliştirmek.”

MADDE 10 – 644 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye 13 üncü maddesinden sonra gelmek üzere aşağıdaki madde eklenmiştir.

“Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğü

MADDE 13/A – (1) Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğünün görevleri şunlardır:

a) Milli parklar, tabiat parkları, tabiat anıtları, tabiatı koruma alanları, sulak alanlar ve benzeri koruma statüsü bulunan diğer alanların tescil, onay ve ilanına dair usul ve esasları belirlemek ve bu alanların sınırlarını tescil etmek.

b) Tabiat varlıkları ve doğal sit alanları ile özel çevre koruma bölgelerinin tespit, tescil, onay, değişiklik ve ilanına dair usul ve esasları belirlemek ve bu alanların sınırlarını tespit ve tescil etmek, yönetmek ve yönetilmesini sağlamak.

c) Milli parklar, tabiat parkları, tabiat anıtları, tabiatı koruma alanları, doğal sit alanları, sulak alanlar, özel çevre koruma bölgeleri ve benzeri koruma statüsü bulunan diğer alanların kullanma ve yapılaşmaya yönelik ilke kararlarını belirlemek ve her tür ve ölçekte çevre düzeni, nazım ve uygulama imar planlarını yapmak, yaptırmak, değiştirmek, uygulamak veya uygulanmasını sağlamak.

ç) Tabiat varlıkları, doğal, tarihi, arkeolojik ve kentsel sitler ile koruma statüsü bulunan diğer alanların çakıştığı yerlerde koruma ve kullanma esaslarını ilgili bakanlıkların görüşünü alarak

belirlemek ve bu alanların kısmen veya tamamen hangi idarelerce yönetileceğine karar vermek, her tür ve ölçekteki çevre düzeni, nazım ve uygulama imar planlarını yapmak, yaptırmak ve onaylamak.

d) Orman alanları dışında yer alan korunması gerekli taşınmaz tabiat varlıkları, koruma alanları ve doğal sit alanlarının Bakanlıkça belirlenen ilke kararlarına, onaylanan planlara uygun olarak kullanılmak üzere tahsisini gerçekleştirmek, uygulamaların tahsis şartlarına uygun olarak gerçekleşmesini izlemek ve denetlemek.

e) Tabiat varlıkları ve doğal sit alanları ile özel çevre koruma bölgelerine ilişkin olarak; hâlihazır haritaları aldirmek, gerekli görülen projeleri yapmak, yaptırmak ve onaylamak, her türlü araştırma ve inceleme yapmak, yaptırmak, izlemek, eğitim ve bilinçlendirme çalışmaları yürütmek, kullanım yasağı getirilen alanların kamulaştırma veya benzer yollarla kamunun eline geçirilmesini sağlamak, kontrol ve denetim yapmak, gerekli görülen alanların korunması ve kirliliğin önlenmesi amacıyla yatırım yapmak veya ilgili idarelerin yatırım projelerini desteklemek, bu alan ve bölgelerde Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlere ilişkin her türlü tasarrufta bulunmak, işletmek, işlettmek ve kullanım izinlerini vermek, korunan alanlara ilişkin insan ve finansman kaynağı sağlamak.

f) Bakan tarafından verilen benzeri görevleri yapmak.

(2) Orman ve orman rejimine tabi olmayan yerlerde Orman ve Su İşleri Bakanlığınca tespit edilen veya ettirilen tabiat parkları, tabiat anıtları, tabiatı koruma alanları, sulak alanlar ve benzeri diğer koruma alanları ile Bakanlıkça tespit edilen doğal sit alanları, tabiat varlıkları ve bunların koruma alanlarının tescil ve ilanı Bakanın onayı ile yapılır. Ancak Bakanlıkça yapı yasağı önerilen tabiat varlıkları ve doğal sit alanları dahil orman rejimine tabi olmayan bütün koruma alanları Bakanlar Kurulu kararı ile tescil ve ilan edilir. Uygulama imar planı kararı ile yapı yasağı getirilen özel mülkiyete konu alanlara ilişkin arazi ve arsa düzenlemesi, trampa veya kamulaştırma işlemleri, bu alanların yönetimi ve işletmesini üstlenen kuruluşlarca veya Bakanlıkça gerçekleştirilir.”

MADDE 11 – 644 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 16 ncı maddesinin dördüncü fıkrasının birinci cümlesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

“Yüksek Fen Kurulu, en az üçte iki çoğunluk ile toplanır ve toplantıya katılanların çoğunluğu ile karar alır; oyların eşitliği halinde, Başkanın taraf olduğu görüş çoğunlukta sayılır.”

MADDE 12 – 644 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 25 inci maddesine aşağıdaki fıkra eklenmiştir.

“(2) Bakanlık Müşavirleri, Bakanın uygun göreceği merkez veya taşra teşkilatına ait birimlerde çalıştırılabilir.”

MADDE 13 – 644 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 32 nci maddesine aşağıdaki fıkra eklenmiştir.

“(2) Bakanlık, 2 nci maddenin birinci fıkrasının (i) bendinde belirtilen görevlerden bir kısmını veya tamamını, talepleri üzerine, yeterli teknik teşkilatı olduğu kabul edilen kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilir.”

MADDE 14 – 644 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye 36 ncı maddesinden sonra gelmek üzere aşağıdaki madde eklenmiştir.

“Sözleşmeli personel çalıştırılması

MADDE 36/A – (1) 2 nci maddenin birinci fıkrasının (ğ) bendi kapsamında Bakanlar Kurulunca belirlenen projelerde, proje ve uygulama süresini aşmamak kaydıyla 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile diğer kanunların sözleşmeli personel çalıştırılmasına dair hükümlerine bağlı kalmaksızın, özel bilgi ve ihtisas gerektiren konularda sözleşmeli personel çalıştırılabilir. Bu suretle çalıştırılacakların unvanı, sayısı, ücretleri ile diğer hususlar, Bakanlar Kurulunca yürürlüğe konulacak hizmet sözleşmesi esaslarına göre tespit edilir.”

MADDE 15 – 644 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye aşağıdaki ek madde eklenmiştir.

“EK MADDE 1 – (1) 19/10/1989 tarihli ve 383 sayılı Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı Kurulmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname ile kurulan Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı kapatılmıştır.

(2) 383 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede belirtilen iş ve işlemler, Bakan tarafından uygun görülen Çevre ve Şehircilik bakanlığının birimlerince yürütülür.

(3) Bu Kanun Hükmünde Kararname ile kapatılan Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığına ait her türlü taşınır, taşıt, araç, gereç ve malzeme, borç ve alacaklar, hak ve yükümlülükler, yazılı ve elektronik ortamdaki her türlü kayıtlar ve dokümanlar Çevre ve Şehircilik Bakanlığına hiçbir işleme gerek kalmaksızın devredilmiş sayılır. Mülkiyeti Hazineye ait veya Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmazlardan Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığına tahsis edilmiş olanlar hiçbir işleme gerek kalmaksızın tahsis amacıyla kullanılmak üzere Bakanlığa tahsis edilmiş sayılır.

(4) Kapatılan Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığının harcamaları, 6091 sayılı 2011 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanununa istinaden Maliye Bakanlığınca yeni bir düzenleme yapılincaya kadar, Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığının 2011 yılı bütçesinde yer alan ödeneklerden karşılanır.

(5) Kapatılan Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığında Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanı, Başkan Yardımcısı, I. Hukuk Müşaviri ve Daire Başkanı kadrosunda bulunanlar, ekli (3) sayılı liste ile ihdas edilen Bakanlık Müşaviri kadrolarına, Özel Çevre Koruma Müdürü ve Özel Çevre Koruma Müdür Yardımcısı kadrolarında bulunanlar, bulundukları illerdeki Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğünün şube müdürü kadrolarına halen bulundukları kadro dereceleriyle atanmış sayılır. Geçici 3 üncü maddenin beşinci fıkrası hükümleri bunlar hakkında da uygulanır. Bu madde uyarınca ihdas edilen Bakanlık Müşaviri kadroları, herhangi bir sebeple boşalması halinde hiçbir işleme gerek kalmaksızın iptal edilmiş sayılır. Bunlar dışında kalan personel, hiçbir işleme gerek kalmaksızın kadro ve pozisyonlarıyla birlikte Çevre ve Şehircilik Bakanlığına devredilmiştir. Devredilen personele ait kadrolar, başka bir işleme gerek kalmaksızın devir tarihi itibarıyla ihdas edilerek 190 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Çevre, Şehircilik Bakanlığına ait bölümüne eklenmiş ve devredilen sözleşmeli pozisyonlar aynı Bakanlığa vize edilmiş sayılır.”

MADDE 16 – 644 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin geçici 2 nci maddesine aşağıdaki fıkralar eklenmiştir.

“(7) Bu Kanun Hükmünde Kararname ile Bakanlığa verilen görevlerle ilgili iş ve işlemlerden dolayı Çevre ve Orman Bakanlığınca taraf olunan işlem ve sözleşmelerde Bakanlık taraf olur ve Çevre ve Orman Bakanlığı leh ve aleyhine açılmış olan davalar ile başlatılmış olan takiplerde Bakanlık kendiliğinden taraf sıfatını kazanır. Söz konusu görevlere ilişkin olarak bu maddenin yürürlüğe girmesinden önce Çevre ve Orman Bakanlığınca yapılmış iş ve işlemler sebebiyle açılacak davalar Bakanlığa yöneltilir. Tabiat varlıkları ile ilgili iş ve işlemlerden dolayı Kültür

ve Turizm Bakanlığının taraf olduğu işlem, sözleşme, dava ve takipler hakkında da bu fıkra hükmü uygulanır.

(8) Yedinci fıkarda belirtilenler hariç olmak üzere bu maddenin yayımı tarihinden önce, Çevre ve Orman Bakanlığı ile Bayındırlık ve İskan Bakanlığına ilişkin iş ve işlemler sebebiyle adı geçen Bakanlıkların leh ve aleyhine açılmış olan davalar ile başlatılmış takiplerde Çevre ve Orman Bakanlığınca tesis edilmiş işlemler için husumet Orman ve Su İşleri Bakanlığına; Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca tesis edilmiş işlemlerde ise husumet Çevre ve Şehircilik Bakanlığına yöneltilir.”

MADDE 17 – 644 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye aşağıdaki geçici madde eklenmiştir.

“Mevcut statülerin değerlendirilmesi

GEÇİCİ MADDE 6 – (1) Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihte, doğal sit alanı ve tabiat varlığı olarak tespit ve tescil edilmiş alan ve varlıklara ilişkin her türlü belge, bu alan ve varlıkların statülerinin yeniden değerlendirilmesi için en geç altı ay içinde Bakanlığa devredilir. Tabiat varlıkları ve doğal sitlerle ilgili yeni değerlendirme yapıncaya kadar bu alanlara ilişkin olarak kültür ve tabiat varlıklarını koruma bölge kurullarınca alınmış kararlar geçerlidir.

(2) Devir sürecinde arkeolojik, kentsel, tarihi sitlerin ve kültür varlıklarının bulunduğu alanların doğal sitler, tabiat varlıkları ile benzeri diğer koruma statüsünde bulunan alanlarla çakışması durumunda bu alanlara ilişkin konular mevcut doğal sit statüsü de gözönüne alınarak kültür varlıklarını koruma bölge kurullarınca değerlendirilir ve Kültür ve Turizm Bakanlığının talebi üzerine bu alanların adı geçen Bakanlıkça kısmen veya tamamen yönetilmesine Çevre ve Şehircilik Bakanı ile Kültür ve Turizm Bakanınca birlikte karar verilir.

(3) Bakanlık tarafından konunun uzmanlarından oluşturulacak komisyonca yeniden tespit edilen statüler Çevre ve Şehircilik Bakanının onayı ile, yapı yasağı öngörülen statüler ise Bakanlar Kurulunca onaylandıktan sonra tescil edilir. Bu alanlar ve varlıklar yeni statüsüne, ören yerleri ise mevcut statüsüne uygun koruma-kullanma esaslarına göre yetkili idarelerce yönetilir.

(4) Bu Kanun Hükmünde Kararnamenin yayımı tarihinden önce ilan edilmiş olan milli parklar, tabiat parkları, tabiat anıtları, tabiatı koruma alanları ve sulak alanlardaki kamuya ait alanların mevcut halleriyle yönetilmesine ve işletilmesine ilişkin iş ve işlemler, Bakanlıkça onaylanan her tür ve ölçekteki çevre düzeni planı ile nazım ve uygulama imar planı kararlarına uygun olarak Orman ve Su İşleri Bakanlığınca yürütülür.”

MADDE 18 – 644 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin eki (I) sayılı cetvelin “Müsteşar Yardımcısı” başlıklı sütununa “Müsteşar Yardımcısı” sırası eklenmiş, “Hizmet Birimleri” başlıklı sütununun 5 inci sırası aşağıdaki şekilde değiştirilmiş, 7 nci sırasından sonra gelmek üzere aşağıdaki sıra eklenmiş ve mevcut sıralar buna göre teselsül ettirilmiştir.

“5) Altyapı Hizmetleri Genel Müdürlüğü”

“8) Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğü”

MADDE 19 – 10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununun eki (II) sayılı cetvelin “B) ÖZEL BÜTÇELİ DİĞER İDARELER” bölümünde yer alan “31) Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı” sırası yürürlükten kaldırılmıştır.

MADDE 20 – 27/6/1989 tarihli ve 375 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 3 üncü maddesinin birinci fıkrasında yer alan “Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı,” ve sekizinci fıkrasında yer alan “Çevre ve Şehircilik” ibareleri yürürlükten kaldırılmıştır.

MADDE 21 – 3/5/1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Kanununun 8 inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinin dördüncü cümlesi ve ikinci fıkrasının üçüncü cümlesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

“Bu planlar onay tarihinden itibaren belediye başkanlığınca tespit edilen ilan yerlerinde ve ilgili idarelerin internet sayfalarında bir ay süreyle eş zamanlı olarak ilan edilir.”

“Onay tarihinden itibaren valilikçe tespit edilen ilan yerinde ve ilgili idarelerin internet sayfalarında bir ay süreyle eş zamanlı olarak ilan edilir.”

MADDE 22 – 3194 Sayılı Kanunun 27 nci maddesi başlığı ile birlikte aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

“Köylerde yapılacak yapılar ve uyulacak esaslar

MADDE 27 – Belediye ve mücavir alanlar dışında köylerin köy yerleşik alanlarında, civarında ve mezralarda yapılacak konut, entegre tesis niteliğinde olmayan ve imar planı gerektirmeyen tarım ve hayvancılık amaçlı yapılar ile köyde oturanların ihtiyaçlarını karşılayacak bakkal, manav, berber, köy fırını, köy kahvesi, köy lokantası, tanıtım ve teşhir büfeleri ve köy halkı tarafından kurulan ve işletilen kooperatiflerin işletme binası gibi yapılar için yapı ruhsatı aranmaz. Ancak etüt ve projelerinin valilikçe incelenmesi, muhtarlıktan yazılı izin alınması ve bu yapıların yöresel doku ve mimari özelliklere, fen, sanat ve sağlık kurallarına uygun olması zorunludur. Etüt ve projelerin sorumluluğu müellifi olan mimar ve mühendisler aittir. Bu yapılar valilikçe ulusal adres bilgi sistemine ve kadaströ planlarına işlenir. Köy yerleşik alan sınırları dışında kalan ve entegre tesis niteliğinde olmayan ve imar planı gerektirmeyen tarım ve hayvancılık amaçlı yapıların yapı ruhsatı alınarak inşa edilmesi zorunludur. Tarım ve hayvancılık amaçlı yapıların denetimine yönelik fenni mesuliyet 28 inci madde hükümlerine göre mimar ve mühendislerce üstlenilir.

Onaylı üst kademe planlarda aksine hüküm bulunmadığı hallerde köy yerleşik alan sınırları içinde, jeolojik açıdan üzerinde yapı yapılmasında sakınca bulunan alanlar ile köyün ana yolları ve genişlikleri, hâlihazır harita veya kadaströ paftaları üzerinde il özel idarelerince belirlenir. Belirlenen yollar, ifraz ve tevhit suretiyle uygulama imar planı kararı aranmaksızın kamu yararı kararı alınarak oluşturulur.

Köy yerleşik alan sınırı içerisinde, 3/7/2005 tarihli ve 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu hükümleri uygulanmaz.

Köy yerleşik alan sınırlarının parselleri bölmesi durumunda yerleşik alan sınırı 5403 Sayılı Kanun hükümlerine tabi olmaksızın ifraz hattı olarak kabul edilir.

İl çevre düzeni planında açıkça belirtilmediği takdirde, ihtiyaç duyulması halinde, köyün gelişme potansiyeli ve gelişme düzeyi de dikkate alınarak köy yerleşik alan sınırları ve özel kanunlara ilişkin hükümler saklı kalmak kaydıyla bu alanlarda yapılaşma kararı ve ifraz şartları belediye sınırı il sınırı olan yerlerde büyükşehir belediye meclisi, diğer yerlerde il genel meclisi kararı ile belirlenir. Tespitler kadaströ paftasına işlenerek tapu sicilinde belirtilir. İhtiyaç duyulması halinde mevcut köy yerleşik alan sınırları il genel meclislerince yeniden belirlenebilir.

İmar planı olmayan köy yerleşik alanı sınırları içerisinde köyün ihtiyacına yönelik olarak ilk ve orta öğretim tesisi, ibadet yeri, sağlık tesisi, güvenlik tesisi gibi yapılar için imar planı şartı aranmaz. Ancak yer seçimi, valilikçe oluşturulan bir komisyonca hâlihazır harita veya kadaströ paftaları üzerinde kesin sınırları ile belirlenir. Bu yapı ve tesislere uygulama projelerine göre ilgili yatırımcı kamu kurum ve kuruluşu adına yapı ruhsatı ve yapı kullanma izni verilir.

Bu maddenin uygulanmasına ilişkin hususlar Bakanlıkça hazırlanan yönetmelikle belirlenir.”

MADDE 23 – 3194 Sayılı Kanuna aşağıdaki ek madde eklenmiştir.

“EK MADDE 4 – Mer’a, yaylak ve kışlakların geleneksel kullanım amacıyla geçici yerleşme yeri olarak uygun görülen kısımları valilikçe bu amaçla kurulacak bir komisyon tarafından tespit edilir. Bu yerlerin ot bedeli alınmaksızın tahsis amacı değiştirilerek tapuda Hazine adına tescilleri yapılır. Bu taşınmazlar, bu madde kapsamında kullanılmak ve değerlendirilmek üzere, belediye ve mücavir alan sınırları içinde kalanlar ilgili belediyelerine, diğer alanlarda kalanlar ise il özel idarelerine veya özel kanunlarla belirlenen ilgili idarelere tahsis edilir. Özel kanunlar kapsamı dışında kalan alanlarda belediyesince veya il özel idaresince geçici yerleşme alanının vaziyet planı ve yapılaşma şartları hazırlanır ve onaylanır. Bu taşınmazlardan kamu hizmetleri için gerekli olanların dışındakiler, il özel idaresince veya belediyesince ve özel kanunlarla belirlenmiş alanlarda ilgili idarece kadastro verileri işlenmiş hâlihazır haritalar üzerine yapılmış vaziyet planına veya onaylı imar planına uygun olarak talep sahiplerine bedeli karşılığında yirmidokuz yıla kadar tahsis edilebilir. Bu yerlerde umumi ve kamusal yapılar hariç, inşa edilecek yapıların kat adedi bodrum hariç olmak üzere ikiyi, yapı inşaat alanı 200 metrekareyi geçemez. Bu yapıların yöresel mimariye uygun ve yöresel malzeme kullanılmak suretiyle yapılması zorunludur. Bu fıkranın uygulanmasına, bu fıkra kapsamında tahsis edilecek mer’a, yaylak ve kışlakların il genelindeki toplam mer’a, yaylak ve kışlakların binde beşini geçmemek üzere oranının belirlenmesine, bu yerlerin kiralanmak ve irtifak hakkı tesis edilmek suretiyle tahsisine, tahsis sürelerine, tahsis bedellerine, tahsil edilen bedellerin kullanım şekline, tahsis süresinin sona ermesine, komisyonun teşkiline ve diğer konulara ilişkin esas ve usuller, İçişleri Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, Orman ve Su İşleri Bakanlığı ile Kültür ve Turizm Bakanlığının uygun görüşleri alınarak Bakanlıkça hazırlanan yönetmelikle belirlenir.

Mer’a, yaylak ve kışlakların 12/3/1982 tarihli ve 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu uyarınca ilan edilen turizm merkezleri ile kültür ve turizm gelişim bölgeleri kapsamında kalan kısımları, ot bedeli alınmaksızın tahsis amacı değiştirilerek tapuda Hazine adına tescil edilir ve bu yerler, 2634 Sayılı Kanun çerçevesinde kullanılmak ve değerlendirilmek üzere Kültür ve Turizm Bakanlığına tahsis edilir.”

MADDE 24 – 29/6/2001 tarihli ve 4708 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanunun 1 inci maddesinin ikinci fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

“Bu Kanun;

- a) 3194 sayılı İmar Kanununun 26 ncı maddesinde belirtilen kamuya ait yapı ve tesisler ile 27 nci maddesinde belirtilen ruhsata tabi olmayan yapılar,
- b) Bodrum katı dışında en çok iki katlı ve yapı inşaat alanı toplam 200 metrekareyi geçmeyen müstakil yapılar,
- c) Entegre tesis niteliğinde olmayan tarım ve hayvancılık amaçlı yapı ve tesisler,
- d) Köy yerleşik alanlarında, belediye ve mücavir alan sınırları içinde olmayan iskân dışı alanlarda ve nüfusu 5000’in altında olan belediyelerin belediye ve mücavir alan sınırları içinde bodrum katı ve çatı arası dışında en çok iki katlı ve yalnızca bir bodrum katın inşaat alanı hesaba katılmaksızın toplam inşaat alanı 500 metrekareyi geçmeyen konut yapıları ile bunların kömürlük, otopark, depo gibi müştemilatı,

hariç olmak üzere, belediye ve mücavir alan sınırları içinde ve dışında kalan yerlerde yapılacak yapıların denetimini kapsar. Ruhsata tabi olup, bu Kanun hükümlerine tabi olmayan yapılarda

denetime yönelik fenni mesuliyet 3194 sayılı İmar Kanununun 26 ncı ve 28 inci maddelerine göre mimar ve mühendislerce üstlenilir. Birden fazla müstakil yapının bulunduğu parsellerde, bütün yapıların toplam yapı inşaat alanının 200 metrekareyi geçmesi halinde de bu Kanun uygulanır. Yalnızca bir bodrum katın inşaat alanı hesaba katılmaksızın toplam inşaat alanı 500 metrekareyi geçmeyen yapılarda geçici yapı müteahhidi yetki belgesi almak ve mimar veya mühendis unvanlı şantiye şefi bulundurmak, yapı müteahhitliğine ilişkin bütün sorumlulukları üstlenmek şartıyla parsel maliki kendi yapısını inşa edebilir. Ancak bu yapılarda da mimar veya mühendis unvanlı şantiye şefi bulundurulması zorunludur. Parsel malikinin veya hissedarlardan birinin mimar veya mühendis olması halinde ayrıca şantiye şefi aranmaz.”



EK 7 6360 SAYILI KANUN UYGULAMASINA AİT 2013/5 SAYILI GENELGE

T.C.
ÇEVRE VE ŞEHİRCİLİK BAKANLIĞI
Yapı İşleri Genel Müdürlüğü

Sayı : 16219095/63
Konu : 6360 Sayılı Kanun Uygulamalarına İlişkin
Tespit ve Değerlendirme Formları

20 SUDAT 2013

GENELGE
2013 / 5.

Bilindiği üzere, 6360 sayılı “13 İlde Büyükşehir Belediyesi ve 26 İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” 06.12.2012 tarih ve 28489 sayılı Resmi Gazete yayınlanarak yürürlüğe girmiştir.

Kanunun 1. Maddesi gereğince, önceden Büyükşehir Belediyesi olan iller ile yeni kurulan Büyükşehir Belediyelerinin sınırları il mülki sınırı olarak belirlenmiştir.

Büyükşehir Belediyesi olan illere bağlı ilçelerin mülki sınırları içerisinde yer alan köy ve belde belediyelerinin tüzel kişilikleri kaldırılarak, köyler mahalle, belediyeler ise belde ismiyle tek mahalle olarak bağlı bulundukları ilçenin belediyesine katılmışlardır.

Söz konusu Kanunun Geçici 1 inci maddesinin 14 üncü fıkrasında belirtilen,

“Bu Kanunla mahalleye dönüşen köylerde, bu Kanunun yayımlandığı tarih itibarıyla 25/4/2006 tarihli ve 5490 sayılı Nüfus Hizmetleri Kanununa göre oluşturulan Ulusal Adres Bilgi Sistemine kayıtlı veya Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından uydu fotoğraflarıyla tespit edilen, entegre tesis niteliğinde olmayan tarım ve hayvancılık amaçlı yapılardaki işletmeler ile bu yerlerde oturanların ihtiyaçlarını karşılayacak bakkal, manav, berber, fırın, kahve, lokanta, pansiyon, tanıtım ve teşhir büfeleri, yerleşim yeri halkı tarafından kurulan ve işletilen kooperatifler işletme ruhsatı almış sayılır. Bu işletmelerin bulunduğu binalar ile konutlardan, bu Kanunun yayımlandığı tarihe kadar bitirilmiş olanlar, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı veya belediye ya da üniversiteler tarafından fen ve sanat kuralları ile ilgili mevzuat hükümlerine uygun yapıldığı tespit edilenler ruhsatlandırılmış sayılır. Ayrıca bu yapılar elektrik, su ve bunun gibi kamu hizmetlerinden yararlandırılır. Ancak; bu fıkranın öngördüğü uygulamaların özel kanun hükümlerine aykırı olması durumunda, özel kanun hükümleri geçerlidir.”

hükmü gereği Kanunun yayımlandığı tarihe kadar inşaatı bitirilmiş olan yapıların Çevre ve Şehircilik Bakanlığı veya Belediye ya da üniversiteler tarafından fen ve sanat kurallarına uygun yapıldığı tespit edilenlerin ruhsatlandırılması gerekmektedir.

6360 Sayılı Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren Geçici 1. Madde kapsamında yapılan ruhsatlandırma çalışmalarında Valiliklerce farklı uygulamalar yapıldığı görülmüş olup, ruhsatlandırma işlemlerinde birlikteliğin sağlanabilmesi için, bundan böyle uygulamanın ekte gönderilen “Tespit ve Değerlendirme Raporu” örneğine göre yürütülmesi hususunda gereğini rica ederim

Ek: 1-Tespit ve Değerlendirme Raporu (1 sayfa)

BİNA TESPİT VE DEĞERLENDİRME RAPORU

İnceleme Tarihi : ... / ... / 20...

İL :	İLÇESİ :	KÖYÜ :
BİNA SAHİBİ veya SAHİPLERİ :		ELEKTRİK SAYAÇ NO :
		NUMARATAJ VARSA BİNA NO:
		ADA PAFTA PARSEL
Bina Fotoğrafı		Bina Kroki, Ölçüleri
1	YAPININ KULLANIM AMAÇI	
2	TAŞIYICI SİSTEMİ	
3	BİNA OTURUM ALANI	
4	KAT ADEDİ	
5	KATLARIN KULLANIM AMAÇI (Konut, hayvancılık, ziraat vb.)	
6	BİNA ATIKSU BERTARAF ŞEKLİ (Fosseptik, kanalizasyon vb.)	
7	TAPUSUNUN OLUP OLMADIĞI	
8	BİNANIN / KÖYÜN AFETE MARUZ BÖLGEDE OLUP OLMADIĞI	Açıklama:
9	BİNADA , TAŞIYICI SİSTEMDE GÖZLEMSSEL BİR HASAR / TEHLİKE OLUP OLMADIĞI - Harabe durumunda olan, - Döşeyden kaymış, çökmüş, kısmen yıkılmış, - Taşıyıcı sistemi hasarlı, - Yıkılma / devrilme riski bulunan, - Öncelikli afetlerde hasar görmüş ancak sahibince/Valilikçe yıkılmamış vb durumlar incelenmeli	Açıklama:
10	VALİLİK UYGUN GÖRÜŞÜ, MUHTARLIK YAZILI İZİNİ, KULLANMA İZİNİ OLUP OLMADIĞI, VARSA TARİH VE SAYILARI	
11	BİNANIN; KOMŞU PARSELE, YOLA VEYA İMAR YOLUNA, KARAYOLU YAKLAŞMA SINIRINA, KIYI KENAR ÇİZGİSİNE TAŞMA DURUMU / UYGUNLUĞU	Açıklama:

6360 Sayılı Kanunun geçici 1 inci maddesinin 14 üncü fıkrasında belirtilen ruhsatlandırma işlemleri doğrultusunda Valiliğinin / Belediyesinin tarih ve sayılı yazısıyla görevlendirilen heyetimizce, ... İl, ... İlçesi, ... Köyü'nde ikamet eden'na (TC Kimlik No:) ait binaya / ... / 20... tarihinde gidilerek tespitlerde bulunulmuş olup, kanun hükümleri doğrultusunda "binaya ruhsat verilmesi idari açıdan uygun görülmüştür." / "yukarıda ... , ... , ... , ... , ... maddelerinde belirtilen nedenlerden dolayı binaya ruhsat verilmesi idari açıdan uygun görülmemiştir."

Ek:

1- İlgili belgeler (..... sayfa)

(Valilik Uygun Görüşü, Muhtarlık Yazılı İznî, Kullanma İznî,

Afete Maruz Bölge Kararı vb. gerekli doküman ve belgeler eklenecektir)

1. ÜYE ADI, SOYADI
ÜNVANI
İMZA

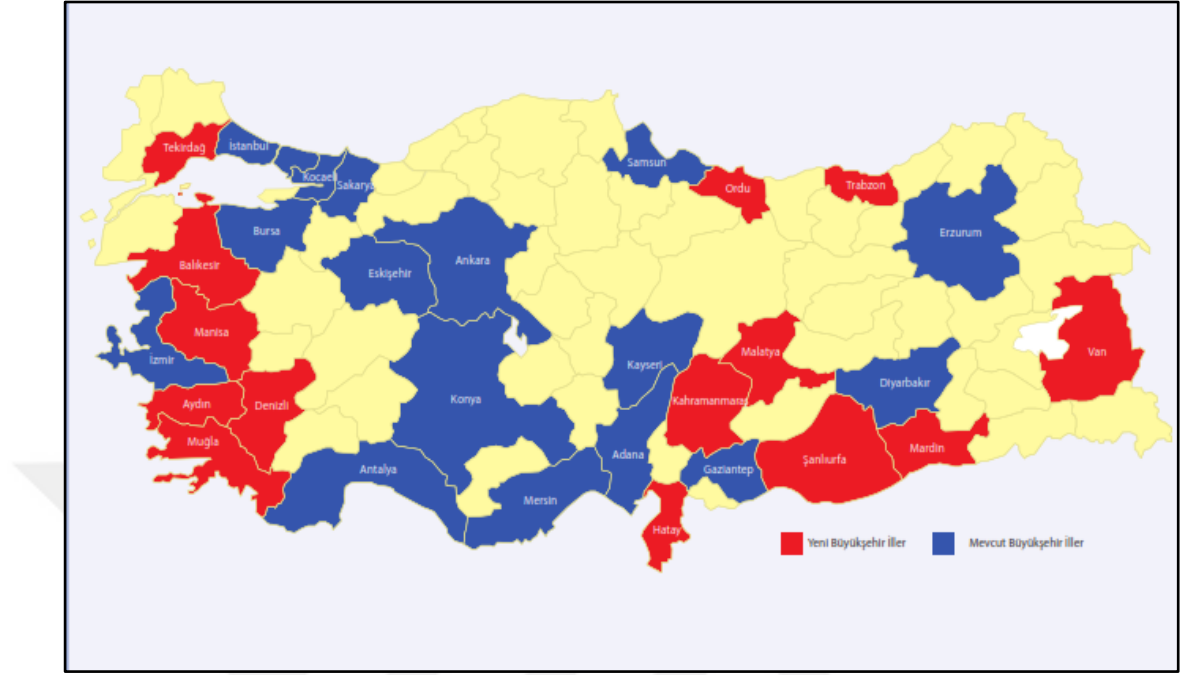
2. ÜYE ADI, SOYADI
ÜNVANI
İMZA

MUHTAR ADI, SOYADI
İMZA

U Y G U N D U R

... / ... / 20...
ONAYLAYAN AMİRİN ADI, SOYADI
İMZA

EK 8 TÜRKİYE İLLER HARİTASI VE BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE DAĞILIMI



Kaynak:Hicran Çelikyay, Temmuz 2014, Analiz Dergisi Sayı 101.

EK 9 MUĞLA MER'A PROJESİ

Medya haberi; Muğla Kent Gazetesi; <http://www.muglakentgazetesi.com/buyuksehirden-ureten-koylu-icin-mer'a-projesi/> , 04.06.2018.

Büyükşehir'den üreten köylü için "Mer'a Projesi"

MUĞLA/TARIM-Muğla Büyükşehir Belediyesi Milas ve Köyceğiz ilçesinde 907 dönüm arazide mer'a ıslahı yaparak hayvancılıkla uğraşan vatandaşların hizmetine sundu. Muğla Büyükşehir Belediyesi hayvancılıkla uğraşan vatandaşlar için Milas İlçesi Bahçeburun Mahalle'si 150 dekar, Kızılcayıkık Mahallesi'nde 60 dekar, Kuru Mahallesi'nde 385 dekar, Köyceğiz İlçesi Döğüşbelen Mahallesi'nde 312 dekar toplamda 907 dekarlık alanda mer'a rehabilitasyon çalışması yaparak vatandaşların hizmetine sundu. Büyükşehir uzman ekipleri tarafından yapılan ön etüt ve incelemeler sonrası 907 dekar alanda yabancı ot mücadelesi, hayvan refahı için sanat yapıları (kaşınma kazığı, sıvat, gölgelik, tuzluk, kontrollü girişler ve çıkışlar için kapı) yapılması, mer'a etrafının çit sistemi ile çevrilmesi, münavebeli otlatma programının uygulanması ve gerekli yerlerde elektro şoklu çit sisteminin kurulması gibi uygulamalar yapıldı. Muğla Büyükşehir Belediye Başkanı Dr. Osman Gürün Türkiye'nin tarımda, hayvancılıkta söz sahibi illerinden biri olan Muğla'da büyükşehir olarak üreten çiftçinin yanında olduklarını söyledi ve ıslah edilen mer'a alanları ile kırsal kalkınmaya ve sürdürülebilir hayvancılığa destek olduklarını belirtti. Muğla Büyükşehir Belediye Başkanı Dr. Osman Gürün; "Eşsiz ve doğal güzellikleri, verimli toprakları, birbirinden değerli 13 ilçesi ile Muğlamız turizmde, tarımda söz sahibi illerden. Muğlamızı kırsal ve kıyısız olarak ikiye ayırabiliriz. Kıyısız Muğla turizmle iç içe, kırsal Muğla'mızda yaylaları, seraları, tarım arazileri, arıcıları, hayvancılıkla uğraşan vatandaşlarımızla ekonomiye büyük katkı sağlıyor. Büyükşehir Belediyesi olarak tarımda izlenen yanlış politikalar nedeni ile üretimin zayıfladığı, birçok üründe ithalata muhtaç olduğumuz bu dönemde kırsalda yaşayan, tarım ve hayvancılıkla uğraşan vatandaşlarımıza destek olmak için proje ve hizmetler hayata geçirdik. Toprak, sulama suyu, yaprak analiz laboratuvarları, Alım garantili çiçek üretimi, yem bitkisi, fidan desteği, sulama kanalları yapımı ve onarımı, meyve, sebze kurutma merkezi ve mer'a ıslah alanları projesi. Mer'a projesi ile büyükbaş ve küçükbaş hayvancılıkta girdi maliyetlerinin düşürülmesi, hayvansal üretim seviyesinin artırılması, sürdürülebilir hayvancılığın ve kırsal kalkınmanın da desteklenmesini amaçlıyoruz. Islah edilen, teknik özellikleri ile hayvanların ihtiyaçlarına cevap veren 907 dekar alan hayvancılıkla uğraşan vatandaşlarımızın gerek süt, gerekse et üretiminde verimini arttıracak, kaba yem ihtiyaçlarını karşılayacak." dedi.

EK 10 3194 SAYILI İMAR KANUNU GEÇİCİ MADDE 16 ve TEBLİĞİ

Geçici Madde 16- (Ek: 11/5/2018-7143/16 md.)

Afet risklerine hazırlık kapsamında ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı yapıların kayıt altına alınması ve imar barışının sağlanması amacıyla, 31/12/2017 tarihinden önce yapılmış yapılar için Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ve yetkilendireceği kurum ve kuruluşlara 31/10/2018 tarihine kadar başvurulması, bu maddedeki şartların yerine getirilmesi ve 31/12/2018 tarihine kadar kayıt bedelinin ödenmesi halinde Yapı Kayıt Belgesi verilebilir. Başvuruya konu yapının ve arsasının mülkiyet durumu, yapı sınıf ve grubu ve diğer hususlar Bakanlık tarafından hazırlanan Yapı Kayıt Sistemine yapı sahibinin beyanına göre kaydedilir.

Yapının bulunduğu arsanın 29/7/1970 tarihli ve 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununa göre belirlenen emlak vergi değeri ile yapının Çevre, Şehircilik Bakanlığınca belirlenen yaklaşık maliyet bedelinin toplamı üzerinden konutlarda % üç, ticari kullanımlarda % beş oranında alınacak kayıt bedeli başvuru sahibi tarafından genel bütçenin (B) işaretli cetveline gelir kaydedilmek üzere merkez muhasebe birimi hesabına yatırılır. 6306 Sayılı Kanun kapsamında kullanılmak üzere kaydedilen gelirler karşılığı Bakanlık bütçesine ödenek ekle-meye Maliye Bakanı yetkilidir. Bu ödenek, dönüşüm projeleri özel hesabına aktararak kullanılır. Kayıt bedeline ilişkin oranı iki katına kadar artırmaya, yarısına kadar azaltmaya, yapının niteliğine ve bölgelere göre kademelendirmeye, ayrıca başvuru ve ödeme süresini bir yıla kadar uzatmaya Bakanlar Kurulu yetkilidir.

Yapı Kayıt Belgesi yapının kullanım amacına yöneliktir. Yapı Kayıt Belgesi alan yapı-lara, talep halinde ilgili mevzuatta tanımlanan ait olduğu abone grubu dikkate alınarak geçici olarak su, elektrik ve doğalgaz bağlanabilir.

Yapı Kayıt Belgesi verilen yapılarla ilgili bu Kanun uyarınca alınmış yıkım kararları ile tahsil edilemeyen idari para cezaları iptal edilir.

Yapı ruhsatı alıp da yapı kullanma izin belgesi almamış veya yapı ruhsatı bulunmayan yapılarda, Yapı Kayıt Belgesi ile maliklerin tamamının muvafakatinin bulunması ve imar planlarında umumi hizmet alanlarına denk gelen alanların terk edilmesi halinde yapı kullanma izin belgesi aranmaksızın cins değişikliği ve kat mülkiyeti tesis edilebilir. Bu durumda, ikinci fıkrada belirtilen bedelin iki katı ödenir.

Beşinci fıkra uyarınca kat mülkiyetine geçilmiş olması 6306 Sayılı Kanunun ek 1 inci maddesinin uygulanmasına engel teşkil etmez.

Yapı Kayıt Belgesi alınan yapıların, Hazineye ait taşınmazlar üzerine inşa edilmiş olması halinde, bu taşınmazlar Bakanlığa tahsis edilir. Yapı Kayıt Belgesi sahipleri ile bunların kanuni veya akdi haleflerinin talepleri üzerine taşınmazlar Bakanlıkça rayiç bedel üzerinden doğrudan satılır. Bu durumda elde edilen gelirler bu maddenin ikinci fıkrasına göre genel bütçeye gelir kaydedilir. Ayrıca bu gelirler hakkında 29/6/2001 tarihli ve 4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun 5 inci maddesinin beşinci fıkrası hükmü uygulanmaz.

Yapı Kayıt Belgesi alınan yapıların belediyelere ait taşınmazlar üzerine inşa edilmiş olması halinde, Yapı Kayıt Belgesi sahipleri ile bunların kanuni veya akdi haleflerinin talepleri üzerine

bedeli ilgili belediyesine ödenmek kaydıyla taşınmazlar rayiç bedel üzerinden belediyelerce doğrudan satılır.

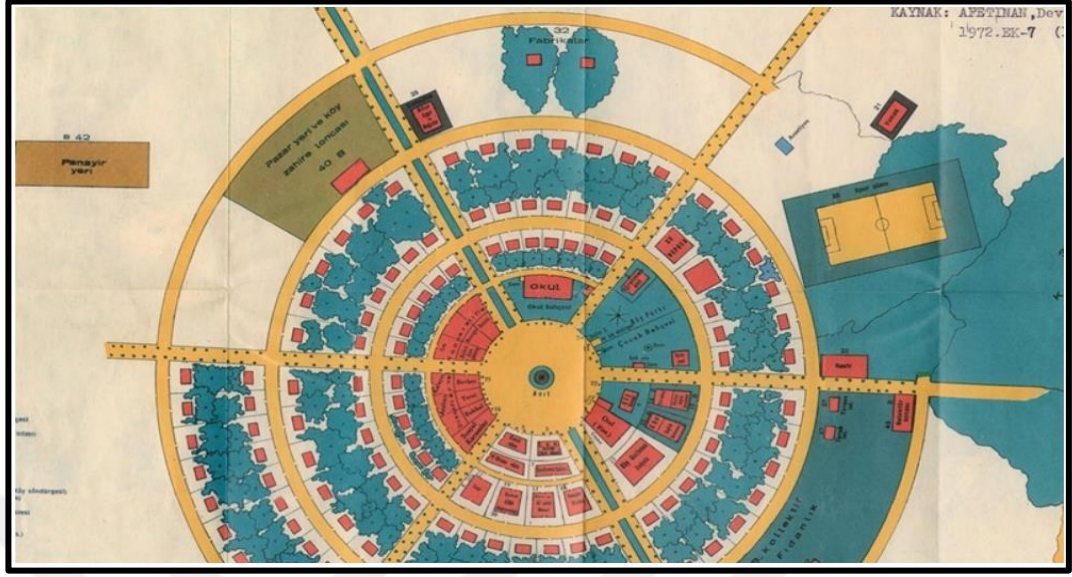
Üçüncü kişilere ait özel mülkiyete konu taşınmazlarda bulunan yapılar ile Hazineye ait sosyal donatı için tahsisli araziler üzerinde bulunan yapılar bu madde hükümlerinden yararlandırılmaz.

Yapı Kayıt Belgesi, yapının yeniden yapılmasına veya kentsel dönüşüm uygulamasına kadar geçerlidir. Yapı Kayıt Belgesi düzenlenen yapıların yenilenmesi durumunda yürürlükte olan imar mevzuatı hükümleri uygulanır. Yapının depreme dayanıklılığı hususu malikin sorumluluğundadır.

Bu madde hükümleri, 18/11/1983 tarihli ve 2960 sayılı Boğaziçi Kanununda tanımlanan Boğaziçi sahil şeridi ve öngörünüm bölgesi içinde ekli kroki ile listede sınır ve koordinatları gösterilen alan ile İstanbul tarihi yarımada içinde ekli kroki ile listede sınır ve koordinatları gösterilen alanlarda ve ayrıca 19/6/2014 tarihli ve 6546 sayılı Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı Kurulması Hakkında Kanunun 2 nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde belirlenmiş Tarihi Alanda uygulanmaz.

Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Bakanlık ve Maliye Bakanlığı tarafından müştereken belirlenir.

EK 11 CUMHURİYET KÖYÜ PROJESİ



Kaynak: “Devletçilik İlkesi” ve “Cumhuriyetin Ellinci Yılı İçin Köylerimiz”, Afet İNAN (1972)



Kaynak: Web Sitesi: <https://yandex.com.tr/harita/103832/mugla/?l=sat&ll=28.365246%2C37.215338&z=18> Erişim Tarihi: 22.02.2019

EK 12 AVRUPA YEREL YÖNETİMLER ÖZERKLİK ŞARTI

(Mali kaynaklarla ilgili bölüm)

“...Yerel Makamların Görevleri İçin Gereken Uygun İdari Örgütlenme ve Kaynaklar MADDE 6- 1- Kanunla düzenlenmiş daha genel hükümlere hâlel getirmemek koşuluyla, yerel makamlar kendi iç idari örgütlenmelerini, bunları yerel ihtiyaçlarla uyumlu kılmak ve etkin idare sağlamak amacıyla, kendileri kararlaştırabileceklerdir. (Türkiye’nin çekince koyduğu paragraf)

2-Yerel yönetimlerde görevlilerin çalışma koşulları liyakat ve yeteneğe göre yüksek nitelikli eleman istihdamına imkan verecek ölçüde olmalıdır; bu amaçla yeterli eğitim olanaklarıyla ücret ve mesleki ilerleme olanakları sağlanmalıdır.

Yerel Düzeydeki Sorumlulukların Kullanılma Koşulları

MADDE 7- 1- Yerel düzeyde seçilmiş temsilcilerin görev koşulları görevlerin serbestçe yerine getirilmesi olanağını sağlayabilmelidir.

2- Görev koşulları söz konusu görevin yürütülmesi sırasında yapılacak masrafların uygun biçimde mali tazminiyle birlikte, uygunsa, kazanç kaybının tazminine veya yapılan işin karşılığında ücret ve buna tekabül eden sosyal sigorta primlerinin ödenmesine olanak sağlayacaktır.

3- Yerel olarak seçilmiş kişilerin görevleriyle bağdaşmayacak işlev ve faaliyetler kanunla veya temel hukuki ilkelere göre belirlenir. (Türkiye’nin çekince koyduğu paragraf)

Yerel Makamların Faaliyetlerinin İdari Denetimi

MADDE 8- 1- Yerel makamların her türlü idari denetimi ancak kanunla veya anayasa ile belirlenmiş durumlarda ve yöntemlerle gerçekleştirilebilir.

2- Yerel makamların faaliyetlerinin idari denetimi normal olarak sadece kanunla ve anayasal ilkelerle uygunluk sağlamak amacıyla yapılacaktır. Bununla beraber, üstmakamlar yerel makamları yetkili kıldıkları işlerin gereğine göre yapılıp yapılmadığını idari denetimine tabi tutabileceklerdir.

3- Yerel makamların idari denetimi, denetleyen makamın müdahalesinin korunması amaçlanan çıkarların önemiyle orantılı olarak sınırlandırılmasını sağlayacak biçimde yapılmalıdır. (Türkiye’nin çekince koyduğu paragraf)

Yerel Makamların Mali Kaynakları

MADDE 9- 1- Ulusal ekonomik politika çerçevesinde, yerel makamlara kendi yetkileri dahilinde serbestçe kullanabilecekleri yeterli mali kaynaklar sağlanacaktır.

2- Yerel makamların mali kaynakları anayasa ve kanunla belirlenen sorumluluklarla orantılı olacaktır.

3- Yerel makamların mali kaynaklarının en azından bir bölümü oranlarını kendilerinin kanunun koyduğu sınırlar dahilinde belirleyebilecekleri yerel vergi ve harçlardan sağlanacaktır.

4- Yerel makamlara sağlanan kaynakların dayandığı mali sistemler, görevin yürütülmesi için gereken harcamalardaki gerçek artışların mümkün olduğunca izlenebilmesine olanak tanımaya yetecek ölçüde çeşitlilik arz etmeli ve esneklik taşınmalıdır. (Türkiye’nin çekince koyduğu paragraf)

5- Mali bakımdan daha zayıf olan yerel makamların korunması, potansiyel mali kaynakların ve karşılanması gereken mali yükün eşitsiz dağılımının etkilerini ortadan kaldırmaya yönelik mali eşitleme yöntemlerinin veya buna eş önlemlerin alınmasını gerektirir. Bu yöntemler ve önlemler yerel makamların kendi sorumluluk alanlarında kullanabilecekleri takdir hakkını azaltmayacaktır.

6- Yeniden dağıtılan kaynakların yerel makamlara tahsisinin nasıl yapılacağı konusunda, kendilerine uygun bir biçimde danışılacaktır. (Türkiye’nin çekince koyduğu paragraf)

7- Mümkün olduğu ölçüde, yerel makamlara yapılan hibeler belli projelerin finansmanına tahsis edilme koşulu taşımayacaktır. Hibe verilmesi yerel makamların kendi yetki alanları içinde kendi politikalarına ilişkin olarak takdir hakkı kullanmadaki temel özgürlüklerine hâlel getirmeyecektir. (Türkiye’nin çekince koyduğu paragraf)

8- Yerel makamlar sermaye yatırımlarının finansmanı için kanunla belirlenen sınırlar içerisinde ulusal sermaye piyasasına girebileceklerdir...”

EK 13 MUĞLA İLÇELER ARASI MESAFELER

												BODRUM													
												DALAMAN		196											
												DATÇA		155	229										
												FETHİYE		194	49	236									
												KAVAKLIDERE		178	171	138	110								
												KÖYCEĞİZ		111	66	128	30	170							
												MARMARİS		63	104	127	67	88	162						
												MENTEŞE		52	61	52	126	119	86	110					
												MİLAS		65	116	125	64	190	183	150	48				
												ORTACA		141	77	78	19	129	49	146	9	187			
												SEYDİKEMER		69	211	147	149	88	198	25	214	65	256		
												ULA		126	57	81	17	44	39	69	105	112	66	127	
												YATAĞAN		45	173	105	36	28	80	86	28	154	147	114	82

Kaynak: Muğla Valiliği web sitesi

EK 14 LOJİSTİK REGRESYON İHTİMAL ORANLARI TABLOSU

[illegible]

[illegible]

EK 15 2011 YILINDA 3194 SAYILI İMAR KANUNUNA EKLENEN “Mülga EK MADDE 4”⁴

“Ek Madde 4 – (Ek: 8/8/2011- KHK-648/23 md.)

Mer’a, yaylak ve kışlakların geleneksel kullanım amacıyla geçici yerleşme yeri olarak uygun görülen kısımları valilikçe bu amaçla kurulacak bir komisyon tarafından tespit edilir. Bu yerlerin ot bedeli alınmaksızın tahsis amacı değiştirilerek tapuda Hazine adına tescilleri yapılır. Bu taşınmazlar, bu madde kapsamında kullanılmak ve değerlendirilmek üzere, belediye ve mücavir alan sınırları içinde kalanlar ilgili belediyelerine, diğer alanlarda kalanlar ise il özel idarelerine veya özel kanunlarla belirlenen ilgili idarelere tahsis edilir. Özel kanunlar kapsamı dışında kalan alanlarda belediyesince veya il özel idaresince geçici yerleşme alanının vaziyet planı ve yapılaşma şartları hazırlanır ve onaylanır. Bu taşınmazlardan kamu hizmetleri için gerekli olanların dışındakiler, il özel idaresince veya belediyesince ve özel kanunlarla belirlenmiş alanlarda ilgili idarece kadastro verileri işlenmiş hâlihazır haritalar üzerine yapılmış vaziyet planına veya onaylı imar planına uygun olarak talep sahiplerine bedeli karşılığında yirmidokuz yıla kadar tahsis edilebilir. Bu yerlerde umumi ve kamusal yapılar hariç, inşa edilecek yapıların kat adedi bodrum hariç olmak üzere ikiyi, yapı inşaat alanı 200 metrekaresi geçemez. Bu yapıların yöresel mimariye uygun ve yöresel malzeme kullanılmak suretiyle yapılması zorunludur. Bu fıkranın uygulanmasına, bu fıkra kapsamında tahsis edilecek mer’a, yaylak ve kışlakların il genelindeki toplam mer’a, yaylak ve kışlakların binde beşini geçmemek üzere oranının belirlenmesine, bu yerlerin kiralanmak ve irtifak hakkı tesis edilmek suretiyle tahsisine, tahsis sürelerine, tahsis bedellerine, tahsil edilen bedellerin kullanım şekline, tahsis süresinin sona ermesine, komisyonun teşkiline ve diğer konulara ilişkin esas ve usuller, İçişleri Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, Orman ve Su İşleri Bakanlığı ile Kültür ve Turizm Bakanlığının uygun görüşleri alınarak Bakanlıkça hazırlanan yönetmelikle belirlenir. Mer’a, yaylak ve kışlakların 12/3/1982 tarihli ve 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu uyarınca ilan edilen turizm merkezleri ile kültür ve turizm gelişim bölgeleri kapsamında kalan kısımları, ot bedeli alınmaksızın tahsis amacı değiştirilerek tapuda Hazine adına tescil edilir ve bu yerler, 2634 Sayılı Kanun çerçevesinde kullanılmak ve değerlendirilmek üzere Kültür ve Turizm Bakanlığına tahsis edilir.”

⁴ Ek Madde 4 (İptal: Anayasa Mahkemesi’nin 4/12/2014 tarihli ve E.:2013/114, K.: 2014/184 sayılı Kararı ile.)

EK 16 5216 SAYILI BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ KANUNUNA EKLENEN EK MADDE 3 İLE EK MADDE 3 İÇERİSİNDE İFADE EDİLEN DİĞER KANUNLARDAKİ HÜKÜMLER

5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu Ek Madde 3

Ek Madde 3 – (Ek:RG-16/10/2020-7254/10 md.) Köy veya belde belediyesi iken mahalleye dönüşen ve büyükşehir belediyesi sınırları içinde bulunup sosyo-ekonomik durumu, şehir merkezine uzaklığı, belediye hizmetlerine erişebilirliği, mevcut yapılaşma durumu ve benzeri hususlar dikkate alınarak ilgili ilçe belediye meclisinin kararı ve teklifi üzerine büyükşehir belediye meclisinin en geç doksan gün içinde alacağı karar ile kırsal yerleşim özelliği taşıdığı tespit edilen mahalleler, kırsal mahalle kabul edilir. Bu belirlemenin mahalle düzeyinde yapılması esastır. Ancak; tamamı kırsal mahalle olarak tespit edilmeyen diğer mahallelerde de on bin metrekareden az olmamak kaydıyla kırsal yerleşik alan belirlenebilir. Kırsal mahalle veya kırsal yerleşik alan vasfı bu fıkra da belirtilen usulle kaldırılabilir. Büyükşehir belediyesi, birinci fıkra uyarınca ilçe belediyesinden gelen teklifi aynen veya değiştirerek kabul edebilir ya da reddedebilir. Kırsal mahalle veya kırsal yerleşik alan olarak belirlenen yerlerde; gelir vergisinden muaf esnaf ile basit usulde gelir vergisine tabi mükellefler tarafından bizzat işyeri olarak kullanılan bina, arsa ve araziler ile mesken amaçlı kullanılan binalar ve zirai istihsalde kullanılan bina, arsa ve araziler 29/7/1970 tarihli ve 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununa göre alınması gereken emlak vergisinden muafıdır. Bu yerlerde, ticari, sınai ve turistik faaliyetlerde kullanılan bina, arsa ve araziler için emlak vergisi %50 indirimli uygulanır. Kırsal mahalle veya kırsal yerleşik alan olarak belirlenen yerlerde, 26/5/1981 tarihli ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu uyarınca alınması gereken bina inşaat harcı ile imarla ilgili harçlar alınmaz; anılan Kanuna göre alınması gereken diğer vergi, harç ve harcamalara katılma payları %50 indirimli uygulanır. Bu yerlerde içme ve kullanma suları için alınacak ücret en düşük tarifenin işyerleri için %50'sini, konutlar için %25'ini geçmeyecek şekilde belirlenir. 4/1/1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanunu uyarınca bilanço esasına göre defter tutan mükellefler için bu fıkra da belirtilen muafiyet ve indirimler uygulanmaz. 3/7/2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanununun 12 nci maddesinin yedinci fıkrası ile 31/8/1956 tarihli ve 6831 sayılı Orman Kanununun ek 17 nci maddesi hükümlerinden yararlanan yerler; kırsal mahalle veya kırsal yerleşik alan olarak belirlenmesi halinde bu madde hükümlerine aykırı olmayan hak, sorumluluk ve imtiyazlardan faydalanmaya devam ederler. Bu madde uyarınca kırsal mahalle veya kırsal yerleşik alan olarak belirlenen yerler hakkında 12/11/2012 tarihli ve 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun geçici 1 inci maddesinin onbeşinci ve yirmidokuzuncu fıkraları uygulanmaz.

5393 sayılı Belediye Kanununun 12 nci maddesinin yedinci fıkrası

Kararlarının uygulanması ve nüfus

Madde 12- (...)

(Ek fıkra: 12/11/2012-6360/16 md.) Mevzuatla orman köyleri ve orman köylüsüne tanınan hak, sorumluluk ve imtiyazlar orman köyü iken mahalleye dönüşen yerler için devam eder. (Ek cümle: 20/2/2014-6525/28 md.) Bu hüküm, belde iken sakinleri orman köylüsüne tanınan hak, sorumluluk ve imtiyazlardan yararlanan mahalleye dönüştürülen beldeler için de geçerlidir. Bir belediyeye katılarak mahalleye dönüşen köy, köy bağılı ve belediyelerce kullanılan mer'a, yaylak, kışlak gibi yerlerden bu mahalle sakinleri ve varsa diğer hak sahipleri 25/2/1998 tarihli ve 4342 sayılı Mer'a Kanunu hükümleri çerçevesinde yararlanmaya devam eder.

6831 sayılı Orman Kanunu’nun Ek 17’nci maddesi

Ek Madde 17- (Ek: 19/4/2018-7139/17 md.) Orman köyü veya orman köylüsüne tanınan hak, sorumluluk ve imtiyazlardan istifade eden kasaba iken; 12/11/2012 tarihli ve 6360 Sayılı Kanun ile 20/2/2014 tarihli ve 6525 Sayılı Kanun kapsamında mahalleye dönüşen yerler, büyükşehir belediyesi kapsamında olmayan yerlerdeki köy ve kasabalarla aynı hak, sorumluluk ve imtiyazlardan faydalanmaya devam ederler.

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun geçici 1 inci maddesinin onbeşinci ve yirmidokuzuncu fıkraları

(15) Bu Kanuna göre tüzel kişiliği kaldırılan köylerde, bu fıkranın 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 payları 31/12/2022 tarihine kadar (bu tarih dâhil) alınmaz ve 31/12/1960 tarihli ve 193 sayılı Gelir Vergisi Kanununun 9 uncu maddesinin birinci fıkrasının üçüncü bendi, 23 üncü maddesinin birinci fıkrasının birinci bendi ile beşinci bendi, 66 ncı maddesinin birinci fıkrasının beşinci bendi hükümleri 31/12/2022 (bu tarih dâhil) tarihine kadar uygulanmaya devam edilir. Bu yerlerde içme ve kullanma suları için alınacak ücret 31/12/2022 tarihine kadar (bu tarih dâhil) en düşük tarifenin % 25’ini geçmeyecek şekilde belirlenir. (Mülga cümle:17/7/2019-7186/33 md.)(...) ⁵⁶

(29) (Ek fıkra: 20/8/2016-6745/73 md.) Bu Kanuna göre tüzel kişiliği kaldırılarak tek mahalleye dönüştürülen beldelerde içme ve kullanma suları için alınacak ücret 31/12/2022 tarihine kadar (bu tarih dâhil) en düşük tarifenin %50’sini geçmeyecek şekilde belirlenir.⁷

⁵ 28/11/2017 tarihli ve 7061 sayılı Kanunun 105 inci maddesiyle bu fıkra yer alan; “31/12/2017” ibaresi “31/12/2020” şeklinde, “beş yıl” ibareleri “altı yıl” şeklinde değiştirilmiştir

⁶ 27/12/2018 tarihli ve 7159 sayılı Kanunun 6 ncı maddesiyle bu fıkra yer alan yer alan “altı yıl süreyle” ibareleri “31/12/2022 tarihine kadar (bu tarih dâhil)” şeklinde, “31/12/2020” ibaresi “31/12/2022 (bu tarih dâhil)” şeklinde değiştirilmiştir.

⁷ 27/12/2018 tarihli ve 7159 sayılı Kanunun 6 ncı maddesiyle bu fıkra yer alan “beş yıl süreyle” ibaresi “31/12/2022 tarihine kadar (bu tarih dâhil)” şeklinde değiştirilmiştir.

**EK 18 ON ÜÇ İLDE BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ VE YİRMİ ALTI İLÇE
KURULMASI İLE BAZI KANUN VE KANUN HÜKMÜNDE
KARARNAMELERDEDEĞİŞİKLİK YAPILMASINA DAİR KANUN
(YİKOB Maddesi)**

Kanun No: 6360, Kabul Tarihi: 12/11/2012
Yayımlandığı Resmi Gazete: 6/12/2012-28489

MADDE 34 – 3152 Sayılı Kanuna 28 inci maddesinden sonra gelmek üzere aşağıdaki 28/A maddesi eklenmiştir.

“Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı

MADDE 28/A – Büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerde kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetlerinin etkin olarak yapılması, izlenmesi ve koordinasyonu, acil çağrı, afet ve acil yardım hizmetlerinin koordinasyonu ve yürütülmesi, ilin tanıtımı, gerektiğinde merkezi idarenin taşrada yapacağı yatırımların yapılması ve koordine edilmesi, temsil, tören, ödüllendirme ve protokol hizmetlerinin yürütülmesi, ildeki kamu kurum ve kuruluşlarına rehberlik edilmesi ve bunların denetlenmesini gerçekleştirmek üzere valiye bağlı olarak Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı kurulmuştur. Bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşları, kaynağını aktarmak şartıyla illerde yapacakları her türlü yatırım, yapım, bakım, onarım ve yardım işlerini bu başkanlık aracılığıyla yapabilirler. Bu işler karşılığı genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerince yapılacak kaynak transferleri ödenek aktarması suretiyle, diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılacak kaynak transferleri ise tahakkuk işlemleri ile gerçekleştirilir. Genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerince aktarılan tutarlardan yıl içerisinde harcanmayan kısımları ertesi yıl bütçesine devren ödenek kaydetmeye; diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca aktarılan tutarları bir yandan genel bütçenin (B) işaretli cetveline gelir, diğer yandan Bakanlık bütçesinin ilgili tertiplerine ödenek kaydetmeye ve yıl içerisinde harcanmayan kısımlarını ertesi yıl bütçesine devren gelir ve ödenek kaydetmeye İçişleri Bakanlığı yetkilidir.

Yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı tarafından, merkezi idarenin adli ve askeri teşkilat dışında taşradaki tüm birimlerinin hizmet ve faaliyetlerinin etkinliği, verimliliği ve kurumların stratejik plan ve performans programlarına uygunluğu ile ilgili hazırlanacak rapor, valinin değerlendirmesiyle birlikte Başbakanlığa ve bu kurumların bağlı veya ilgili olduğu bakanlığa gönderilir. Bu raporlar yıllık olarak hazırlanır ve takip eden yılın şubat ayı sonuna kadar yukarıdaki mercilere gönderilir.

Yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıkları, afet yardım, acil çağrı, yatırım izleme, rehberlik ve denetim, strateji ve koordinasyon ile idari müdürlükler kurabilir. Gerektiğinde geçici birimler kurulabilir. Yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarının çalışma usul ve esasları İçişleri Bakanlığınca çıkarılacak yönetmelikle belirlenir.

Yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığının sevk ve idaresi, vali veya vali tarafından görevlendirilecek bir vali yardımcısı tarafından yerine getirilir. Maliye Bakanlığınca, yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarının görev ve sorumluluklarını yerine getirebilmesi için her yıl İçişleri Bakanlığı bütçesine yeterli ödenek konulur.

Gerektiğinde valilik, kadro, yer ve unvanlarına bakılmaksızın ihtiyaç durumuna göre uzman, sözleşmeli personel ve memurları bu başkanlıklarda görevlendirmeye yetkilidir.

Kamu kurum ve kuruluşlarının 5/1/1961 tarihli ve 237 sayılı Taşıt Kanunu kapsamındaki araçlarının alımı, işletilmesi, bakım ve onarımı ile bürölerinin ihtiyaçları; valilik ve kaymakamlık konutlarının yapım, bakım, işletme ve onarımı ile emniyet hizmetlerinin gerektirdiği harcamalar yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığınca karşılanabilir.

Merkezi idare tarafından yapılan her türlü yardım ve desteğin koordinasyonu, denetimi ve izlenmesi ve acil durumlarda bizzat yerine getirilmesi yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı tarafından sağlanır.

İldeki kamu kurum ve kuruluşlarınca yürütülmesi gereken yatırım ve hizmetlerin aksadığının ve bu durumun halkın sağlığı, huzur ve esenliği ile kamu düzeni ve güvenliğini olumsuz etkilediğinin vali veya ilgili bakanlığınca tespit edilmesi durumunda, vali uygun süre vererek hizmet ve yatırımın gerçekleştirilmesini ister. Hizmet ve yatırımın verilen sürede gerçekleşmemesi hâlinde, vali söz konusu yatırım ve hizmetin ildeki diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca yerine getirilmesini isteyebileceği gibi yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı aracılığıyla da yerine getirebilir. Yapılan veya yapılacak harcamalar karşılığı tutarlar ilgili kurumun pay ve ödeneklerinden tahsis yapan kurum tarafından kesilerek İçişleri Bakanlığına veya hizmeti yerine getiren diğer kamu kurum ve kuruluşuna gönderilir. Bu fıkra kapsamında İçişleri Bakanlığına ve diğer genel bütçeli idarelere aktarılan tutarların bu kurumların bütçeleriyle ilişkilendirilmesi birinci fıkra hükümleri çerçevesinde, diğer kamu kurum ve kuruluşlarına aktarılan tutarların bütçeleriyle ilişkilendirilmesi bu kurumların tabi olduğu mevzuat hükümleri çerçevesinde gerçekleştirilir. Diğer genel bütçeli idarelere ilişkin bütçe işlemlerini yapmaya bu kurumların üst yöneticileri yetkilidir.”



**EK 19 İÇİŞLERİ BAKANLIĞI YÜKSEK DİSİPLİN KURULU İLE İL YATIRIM
VE HİZMETLERİNE İLİŞKİN BAZI DÜZENLEMELER HAKKINDA
KANUN**

Kanun Numarası : 3152

Kabul Tarihi : 14/2/1985

Yayımlandığı Resmî Gazete : Tarih : 23/2/1985 Sayı : 18675

Taşra Teşkilatı

Madde 28 – (Mülga: 2/7/2018-KHK-703/18 md.)

İl yatırım ve hizmetleri (1)

Madde 28/A – (Ek: 12/11/2012-6360/34 md.; Değişik: 2/7/2018-KHK-703/18 md.)

(1) Bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşları, illerde her türlü yatırım, yapım, bakım, onarım ve yardım işlerini Yatırım İzleme Koordinasyon Başkanlığı aracılığıyla yapabilirler. Bu işler karşılığı yapılacak kaynak transferlerinin hangi aşamada ne surette avans veya tahakkuk suretiyle yapılacağı, ihaleye çıkılmasında kaynağın sağlanması yöntemi, avans karşılığı ödeneğin saklı tutulması, ödenek devri, aranacak belgeler ile bu kapsamdaki diğer usul ve esaslar İçişleri Bakanlığı ile Strateji ve Bütçe Başkanlığı tarafından müştereken belirlenir. Bu madde kapsamında Başkanlık aracılığıyla yapılacak işlere ilişkin ödenekler, kamu kurum ve kuruluşlarının bütçelerinde ayrı tertiplerde izlenir, bu ödeneklerden diğer tertiplere aktarma yapılamaz ve başka amaçlarla kullanılamaz. Söz konusu tertiplerde yer alan ödeneklerden harcanmayan kısımlar ertesi yıl bütçesine devren ödenek kaydedilir.

(2) İldeki kamu kurum ve kuruluşlarınca yürütülmesi gereken yatırım ve hizmetlerin aksadığının ve bu durumun halkın sağlığı, huzur ve esenliği ile kamu düzeni ve güvenliğini olumsuz etkilediğinin vali veya ilgili bakanlıkça tespit edilmesi durumunda, vali uygun süre vererek hizmet ve yatırımın gerçekleştirilmesini ister. Hizmet ve yatırımın verilen sürede gerçekleşmemesi hâlinde, vali söz konusu yatırım ve hizmetin ildeki diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca yerine getirilmesini isteyebileceği gibi yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı aracılığıyla da yerine getirebilir. Yapılan veya yapılacak harcamalar karşılığı tutarlar ilgili kurumun pay ve ödeneklerinden tahsis yapan kurum tarafından kesilerek ilgili başkanlığa veya hizmeti yerine getiren diğer kamu kurum ve kuruluşuna gönderilir. Bu fıkra kapsamında ilgili genel bütçeli idarelere aktarılan tutarları, bir yandan genel bütçenin (B) işaretli cetveline gelir, diğer yandan bütçesinin ilgili tertiplerine ödenek kaydetmeye ve yıl içerisinde harcanmayan kısımlarını ertesi yıl bütçesine devren gelir ve ödenek kaydetmeye Strateji ve Bütçe Başkanlığı yetkilidir. Diğer kamu kurum ve kuruluşlarına aktarılan tutarların bütçeleriyle ilişkilendirilmesi bu kurumların tabi olduğu mevzuat hükümleri çerçevesinde gerçekleştirilir.

**EK 20 YATIRIM İZLEME VE KOORDİNASYON BAŞKANLIĞI GÖREV,
YETKİ VE SORUMLULUKLARI İLE ÇALIŞMA USUL VE
ESASLARINA DAİR YÖNETMELİK**

(04/04/2014 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan yönetmeliğin bazı hükümlerini değiştiren 30/12/2016 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan yönetmeliğe ait karşılaştırma tablosu)

RG- 04/04/2014-28962	RG-30/12/2016-29934 (DEĞİŞEN MADDE ŞEKLİ)
Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı teşkilatı MADDE 4 – (1) Başkanlık aşağıda belirtilen teknik ve idari müdürlüklerden oluşur. (2) Başkanlık teknik müdürlükleri; a) Yatırım İzleme Müdürlüğü. b) Rehberlik ve Denetim Müdürlüğü. c) Strateji ve Koordinasyon Müdürlüğü. ç) 112 Acil Çağrı Merkezi Müdürlüğü. (3) Başkanlık idari müdürlükleri; a) İdari ve Mali İşler Müdürlüğü. b) Doğal Kaynaklar, Ruhsat ve Kültür Varlıkları Müdürlüğü. (4) Başkanlık bünyesinde valinin onayıyla geçici birimler kurulabilir. Gerektiğinde valinin onayıyla Başkanlığın görevlerini yerine getirmek üzere ilçelerde de geçici birimler kurulabilir. Başkan geçici birimlerin sevk ve idaresini yürütmek üzere birim sorumlusu görevlendirir. (5) Vali, bu maddede belirtilen müdürlüklerde ve geçici birimlerde görev yapmak üzere uzman, sözleşmeli personel ve memurları kadro, yer ve unvanlarına bakılmaksızın Başkanlıkta görevlendirmeye yetkilidir.	Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı teşkilatı MADDE 4 – (Değişik:RG-30/12/2016-29934) (1) Başkanlık aşağıda belirtilen müdürlüklerden oluşur. a) Yatırım İzleme Müdürlüğü. b) Rehberlik ve Denetim Müdürlüğü. c) Strateji ve Koordinasyon Müdürlüğü. ç) 112 Acil Çağrı Merkezi Müdürlüğü. d) İdari ve Mali İşler Müdürlüğü. e) Hukuk İşleri Müdürlüğü. f) Doğal Kaynaklar, Ruhsat ve Kültür Varlıkları Müdürlüğü. (2) Başkanlık bünyesinde valinin onayıyla geçici birimler kurulabilir. Gerektiğinde valinin onayıyla Başkanlığın görevlerini yerine getirmek üzere ilçelerde de geçici birimler kurulabilir. Başkan geçici birimlerin sevk ve idaresini yürütmek üzere birim sorumlusu görevlendirir. (3) Başkanlığın personel ihtiyacı İçişleri Bakanlığı kadrolarında görev yapan personelden karşılanır. (4) Vali, bu maddede belirtilen müdürlüklerde ve geçici birimlerde görev yapmak üzere uzman, sözleşmeli personel ve memurları kadro, yer ve unvanlarına bakılmaksızın Başkanlıkta görevlendirmeye yetkilidir.
Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının görev, yetki ve sorumlulukları MADDE 5 (...) ğ) Maden veya jeotermal ve doğal mineralli su kaynaklarının bulunduğu yere en yakın yerleşim yerlerinin altyapı ve mahalli müşterek ihtiyaçlarında kullanılmak üzere Bakanlık bütçesinden Başkanlığa aktarılan ödenekleri kullanmak, (...) p) Valinin vereceği diğer görevleri yapmak.	Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının görev, yetki ve sorumlulukları MADDE 5 (...) ğ) (Değişik:RG-30/12/2016-29934) Maden veya jeotermal ve doğal mineralli su kaynaklarının bulunduğu yere en yakın yerleşim yerlerinin altyapı ve mahalli müşterek ihtiyaçlarında kullanılmak üzere aktarılan ödenekleri kullanmak, (...) p) (Mülga:RG-30/12/2016-29934) p) (Ek:RG-30/12/2016-29934) Hizmetlerin yürütülmesi amacıyla, taşınır ve taşınmaz malları almak, satmak, kiralamak veya kiraya vermek,

	takas etmek, bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesis etmek. r) (Ek:RG-30/12/2016-29934) Bağış ve yardım kabul etmek. s) (Ek:RG-30/12/2016-29934) İlin ihtiyaçları çerçevesinde gerektiğinde her türlü yatırım ve hizmetleri yerine getirebilmek amacıyla, kamu kurum ve kuruluşlarıyla, diğer tüzel kişilerle ve sivil toplum kuruluşlarıyla işbirliği yapmak ve ortak projeler yürütmek. ş) (Ek:RG-30/12/2016-29934) Başkanın verdiği diğer görevleri yapmak.
Başkanın görev, yetki ve sorumlulukları MADDE 6 – (...) ç) Gerektiğinde valinin onayıyla kadro, yer ve unvanlarına bakılmaksızın ihtiyaç durumuna göre uzman, sözleşmeli personel ve memurları görevlendirmek,	Başkanın görev, yetki ve sorumlulukları MADDE 6 – (...) ç) (Değişik:RG-30/12/2016-29934) Başkanlığın personel ihtiyacını İçişleri Bakanlığı kadrolarında görev yapan personelden karşılamak, gerektiğinde valinin onayıyla kadro, yer ve unvanlarına bakılmaksızın ihtiyaç durumuna göre uzman, sözleşmeli personel ve memurları görevlendirmek,
Yatırım İzleme Müdürlüğünün görevleri MADDE 7 – (1) Yatırım İzleme Müdürlüğünün görevleri şunlardır: a) Bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşlarının Başkanlığa aktardığı kaynaklarla illerde yapacakları her türlü yatırım, yapım, bakım, onarım ve yardım işlerini ve bunların gerektirdiği tüm iş ve işlemleri yürütmek ve izlemek, b) Bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşları ile ildeki diğer kamu kurum ve kuruluşlarının illerde yapacakları her türlü yatırım, yapım, bakım, onarım ve yardım ve bunların gerektirdiği tüm iş ve işlemleri yürütmek ve izlemek, c) Merkezi idarece yapılan her türlü yardım ve desteği koordine etmek, izlemek ve acil durumlarda bizzat yerine getirmek, ç) İldeki kamu kurum ve kuruluşlarınca yürütülmesi gereken yatırım ve hizmetlerin aksadığının ve bu durumun halkın sağlığı, huzur ve esenliği ile kamu düzeni ve güvenliğini olumsuz etkilediğinin vali veya ilgili bakanlıkça tespiti durumunda, uygun süre verilerek hizmet ve yatırımın gerçekleştirilmesi istenmesine rağmen, yatırım ve hizmetlerin verilen sürede gerçekleşmemesi halinde söz konusu yatırım ve hizmetleri, valinin talimatı ile yerine getirmek, d) Hükümet konaklarının, Başkanlığa tahsisli binaların, lojmanların, valilik ve kaymakamlık konutlarının yapım, bakım, tefrişat, işletme ve onarımını sağlamak, 2946 Sayılı Kanun ve ilgili mevzuatında belirtilen hizmetleri karşılamak, e) Emniyet hizmetlerinin gerektirdiği harcamalarla ilgili iş ve işlemleri yürütmek, f) Başkanlığın katılımcı kuruluş olarak organize sanayi bölgelerinde sahip olduğu tüm hak ve yetkilere ilişkin iş ve işlemleri yürütmek,	Yatırım İzleme Müdürlüğünün görevleri MADDE 7 – (Değişik:RG-30/12/2016-29934) (1) Yatırım İzleme Müdürlüğünün görevleri şunlardır: a) Bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşlarının Başkanlığa aktardığı kaynaklarla illerde yapacakları her türlü yatırım, yapım, bakım, onarım ve yardım işlerini ve bunların gerektirdiği tüm iş ve işlemleri yürütmek ve izlemek, b) Bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşları ile ildeki diğer kamu kurum ve kuruluşlarının illerde yapacakları her türlü yatırım, yapım, bakım, onarım ve yardım ve bunların gerektirdiği tüm iş ve işlemleri yürütmek ve izlemek, c) Başkanlık, müdürlük ve birimlerinin ihtiyaçları doğrultusunda yapılacak ihalelere ilişkin her türlü iş ve işlemleri yürütmek, ç) Merkezi idarece yapılan her türlü yardım ve desteği koordine etmek, izlemek ve acil durumlarda bizzat yerine getirmek, d) İldeki kamu kurum ve kuruluşlarınca yürütülmesi gereken yatırım ve hizmetlerin aksadığının ve bu durumun halkın sağlığı, huzur ve esenliği ile kamu düzeni ve güvenliğini olumsuz etkilediğinin vali veya ilgili bakanlıkça tespiti durumunda, uygun süre verilerek hizmet ve yatırımın gerçekleştirilmesi istenmesine rağmen, yatırım ve hizmetlerin verilen sürede gerçekleşmemesi halinde söz konusu yatırım ve hizmetleri, valinin talimatı ile yerine getirmek, e) Hükümet konaklarının, Başkanlığa tahsisli binaların, lojmanların, valilik ve kaymakamlık konutlarının yapım, bakım ve onarımını sağlamak, f) Emniyet hizmetlerinin gerektirdiği harcamalarla

g) Başkanın verdiği diğer görevleri yapmak.	ilgili iş ve işlemleri yürütmek, g) Başkanın verdiği diğer görevleri yapmak.
Rehberlik ve Denetim Müdürlüğünün görevleri MADDE 8 – (...) e) Başkanın verdiği diğer görevleri yapmak.	Rehberlik ve Denetim Müdürlüğünün görevleri MADDE 8 – (...) e) (Ek:RG-30/12/2016-29934)(1) İlin ihtiyaçları çerçevesinde gerektiğinde her türlü yatırım ve hizmetleri yerine getirebilmek amacıyla, kamu kurum ve kuruluşlarıyla, diğer tüzel kişilerle ve sivil toplum kuruluşlarıyla işbirliği yapmak ve ortak projeler yürütmek.
Strateji ve Koordinasyon Müdürlüğünün görevleri MADDE 9 – (1) Strateji ve Koordinasyon Müdürlüğünün görevleri şunlardır: (...) h) Başkanın verdiği diğer görevleri yapmak.	Strateji ve Koordinasyon Müdürlüğünün görevleri MADDE 9 – (1) Strateji ve Koordinasyon Müdürlüğünün görevleri şunlardır: (...) h) (Ek:RG-30/12/2016-29934)(2) Mali istatistikleri hazırlamak ve ilgili makamlara göndermek. ı) (Ek:RG-30/12/2016-29934) Ön mali kontrol faaliyetlerini yürütmek. i) (Ek:RG-30/12/2016-29934) Başkanlığın bütçesini yıllık hedeflere göre hazırlamak. j) (Ek:RG-30/12/2016-29934) Bütçe, bilanço, finansman ve muhasebe işlemlerini yürütmek. k) (Ek:RG-30/12/2016-29934) Gelir ve alacakların takip ve tahsil işlemlerini yürütmek.
Ödenek tahsis usulleri ve ödeneklerin devri MADDE 14 – (1) Bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşlarının kaynağını aktarmak şartıyla illerde Başkanlık kanalıyla yapabilecekleri yatırım, yapım, bakım, onarım ve yardım işleri için genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerince yapılacak kaynak transferleri ödenek aktarması işlemi, diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılacak kaynak transferleri ise tahakkuk işlemi ile gerçekleştirilir. (2) Birinci fıkra kapsamındaki genel bütçeye tabi kamu idarelerince aktarılan tutarlardan yıl içerisinde harcanmayan kısımlar ertesi yıl Bakanlık bütçesine devren ödenek kaydedilir. (3) Birinci fıkra kapsamındaki diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca aktarılan tutarlar, bir yandan genel bütçenin (B) işaretli cetveline gelir, diğer yandan Bakanlık bütçesinin ilgili tertiplerine ödenek kaydedilir ve yıl içerisinde harcanmayan kısımlar ertesi yıl bütçesine devren gelir ve ödenek kaydedilir. (4) İldeki kamu kurum ve kuruluşlarınca yürütülmesi gereken yatırım ve hizmetlerin aksaması ve bu durumun halkın sağlığı, huzur ve esenliği ile kamu düzeni ve güvenliğini olumsuz etkilemesi durumunda, bu hizmetlerin Başkanlık aracılığıyla veya ildeki diğer kamu kurum ve kuruluşları aracılığıyla yerine getirilmesi halinde; yapılan veya yapılacak harcama tutarları, tahsis yapan kurum tarafından ilgili kurumun pay ve ödeneklerinden kesilerek, Bakanlığa veya hizmeti yerine getiren diğer kamu kurum ve kuruluşuna gönderilir.	Ödenek tahsis usulleri ve ödeneklerin devri MADDE 14 – (Değişik:RG-30/12/2016-29934) (1) Bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşları, illerde yapacakları her türlü yatırım, yapım, bakım, onarım ve yardım işlerini bu Başkanlık aracılığıyla yapabilirler. Bu işler karşılığı yapılacak kaynak transferlerinin hangi aşamada ne surette avans veya tahakkuk suretiyle yapılacağı, ihaleye çıkılmasında kaynağın sağlanması yöntemi, avans karşılığı ödeneğin saklı tutulması, ödenek devri, aranacak belgeler ile bu kapsamdaki iş ve işlemler İçişleri Bakanlığı ve Maliye Bakanlığınca belirlenen Esas ve Usullere göre yürütülür.

(5) Dördüncü fıkra kapsamında Bakanlık bütçesine aktarılan tutarların, Bakanlık bütçesiyle ilişkilendirilmesi birinci, ikinci ve üçüncü fıkralarda belirtilen usul ve esaslara göre yapılır. Hizmetin ve yatırımın diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca yerine getirilmesi durumunda bunlara aktarılan tutarların bütçeleriyle ilişkilendirilmesi bu kurumların tabi olduğu mevzuat hükümleri çerçevesinde gerçekleştirilir. Diğer genel bütçeli idarelere ilişkin bütçe işlemlerini yapmaya da bu kurumların üst yöneticileri yetkilidir. (6) Kamu kurum ve kuruluşlarının 237 Sayılı Kanun kapsamındaki araçların alınması, işletilmesi, bakım ve onarımı ile büro ihtiyaçlarının; hükümet konakları, Başkanlığa tahsisli binaların, valilik ve kaymakamlık konutlarının yapım, bakım, işletme ve onarımı ile araç, gereç, makine, bina ve tesislerin kiralanması, emniyet hizmetlerinin gerektirdiği harcamaların Başkanlıkça karşılanması durumunda, söz konusu işlere ilişkin ödenek Bakanlık bütçesine konulur ve ödenğin Başkanlıklara tahsisine ilişkin iş ve işlemler Genel Müdürlükçe yürütülür.	

EK 21 GENEL BÜTÇE VERGİ GELİRLERİNDEN ELDE EDİLEN PAYIN DAĞITIMINA İLİŞKİN MEVCUT DÜZENLEMELERLE YENİ DÜZENLEMELERİN KARŞILAŞTIRILMASI (Demir 2013)

	5779 sayılı Kanundan önceki durum (2008 yılı öncesi)	5779 sayılı Kanunun Mevcut Durumu (2008 yılı ile yapılacak ilk mahalli idare seçimleri arası)	6360 sayılı Kanunun 5779 sayılı Kanunda yaptığı değişiklikler (yapılacak ilk mahalli idare seçimlerinden itibaren)
BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİ	√ % 5 payın; - % 75'i doğrudan - % 25'i nüfuslarına göre dağıtılmaktadır. √ Büyükşehir İlçe Belediye Payının % 35'i büyükşehir belediyelerine nüfuslarına göre dağıtılmaktadır.	√ % 5 payın; - % 70'i doğrudan - % 30'u nüfuslarına göre dağıtılmaktadır. √ Büyükşehir İlçe Belediye Payının % 30'u büyükşehir belediyelerine nüfuslarına göre dağıtılmaktadır. √ Pay artışı, bir önceki yılın aynı ayındaki tahakkukun yüzde 20'sinden fazla olamaz. Fazla olan tutarlar, artış oranı yüzde 20'den az olan büyükşehir belediyelerine bu oranı aşmamak üzere, nüfus esasına göre dağıtılmaktadır.	√ % 6 payın; - % 60'i doğrudan, kalan %40'ı ise havuzda toplanarak; - % 30'u yüzölçümüne, - % 70'i nüfuslarına göre dağıtılır. √ Büyükşehir İlçe Belediye Payının % 30'u büyükşehir belediyelerine nüfuslarına göre dağıtılmaktadır.
BÜYÜKŞEHİR İLÇE BELEDİYE- LERİ	% 6 payın; - % 100 nüfus esasına göre hesaplan- makta ve büyükşehir ilçe belediyeleri için hesaplanan tutarın; - %35'i ilgili büyükşehir belediyesine - %10'u ilgili su kanal idaresine - %55'i de büyükşehir ilçe belediyesine aktarılmaktadır.	% 2,50 payı; - % 100 nüfus esasına göre hesaplanmakta ve hesapla- nan bu tutarın; - %30'u ilgili büyükşehir belediyesine - %10'u ilgili su kanal idaresine - %60'ı da büyükşehir ilçe belediyesine aktarılmaktadır.	% 4,50 payın; - % 10'u yüzölçümüne, %90'ı nüfus esasına hesaplanmakta ve hesaplanan bu tutarın; - %30'u ilgili büyükşehir belediyesine - %10'u ilgili su kanal idaresine - %60'ı da büyükşehir ilçe belediyesine aktarılmaktadır.
BÜYÜKŞEHİR DIŞINDAKİ BELEDİYELER		√ % 2,85 payın; - % 80'i nüfuslarına, - % 20'si gelişmişlik endeksine göre eşit sayıda ilçe içeren 5 gruba ayrılarak gruplara sırasıyla %23, %21, %20, %19, %17 olarak dağıtılır. (yürürlükte değil) √ Kesinleşmiş en son genel bütçe vergi gelirlerinin %1'i denkleştirme ödeneği olarak nüfusu 5000'e kadar be- lediyeler için %60; 5000-9999 arası belediyeler için %40 olarak eşit şekilde dağıtılır. (yürürlükte değil)	% 1,50 payın; - % 80'i nüfuslarına, - % 20'si gelişmişlik endeksine göre eşit sayıda nüfus içeren 5 gruba ayrılarak gruplara sırasıyla %23, %21, %20, %19, %17 olarak dağıtılır. (yürürlükte) √ Kesinleşmiş en son genel bütçe vergi gelirlerinin %1'i denkleştirme ödeneği olarak nüfusu 10.000'e kadar belediyeler için %65'i eşit, %35'i nüfuslarına göre dağıtılır. (yürürlükte)
İL ÖZEL İDARE- LERİ	% 1,12 payın; - % 100'ü nüfus esasına göre hesaplan- maktadır.	% 1,15 payın; - % 50'si nüfusa, - % 10'u illerin yüzölçümüne, - % 10'u illerin köy sayısına, - % 15'u illerin kırsal alan nüfusuna, - % 15'u illerin gelişmişlik endeksine göre dağıtılmaktadır.	% 0,50 payın; - % 50'si nüfusa, - % 10'u illerin yüzölçümüne, - % 10'u illerin köy sayısına, - % 15'u illerin kırsal alan nüfusuna, - % 15'u illerin gelişmişlik endeksine göre dağıtılır.
İSTİSNALAR	Tüm Belediyeler ve İl Özel İdareleri Açısından; - Petrol ürünleri üzerinden alınan özel tüketim vergisinin tamamı, - Motorlu taşıtlardan alınan özel tüketim vergisinin %28'i, - Alkollü ve gazlı içeceklerden alınan özel tüketim vergisinin %60'ı, - Banka ve sigorta muameleleri vergisinin tamamı, - Özel iletişim vergisinin tamamı - Şans oyunları vergisinin tamamı	Sadece Büyükşehir Belediyeleri Açısından; - Petrol ürünleri üzerinden alınan özel tüketim vergisinin tamamı,	Sadece Büyükşehir Belediyeleri Açısından; - Petrol ürünleri üzerinden alınan özel tüketim vergisinin tamamı,

**EK 22 MEVCUT 14 BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ İLE KURULACAK 13
BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİNİN NÜFUS VE YÜZÖLÇÜMÜ DEĞİŞİMİ
KARŞILAŞTIRMA TABLOSU (Demir 2013)⁸**

Belediye Adı	Toplam İl Nüfusu	Merkez Nüfus veya Büyükşehir Nüfusu	Nüfus Değişim Oranı (%)	Nüfus Fark	İlin Toplam Yüzölçümü (km ²)	Merkez veya Büyükşehir Mevcut Yüzölçümü (km ²)	Yüzölçümü değişim oranı (%)	Yüzölçümü Fark (km ²)
Adana	2.108.805	1.617.284	30	491.521	14.125	4.944	186	9.181
Ankara	4.890.893	4.550.662	7	340.231	25.437	10.093	152	15.344
Antalya	2.043.482	1.041.972	96	1.001.510	20.909	3.780	453	17.129
Bursa	2.652.126	1.948.744	36	703.382	10.882	2.414	351	8.468
Diyarbakır	1.570.943	875.069	80	695.874	15.272	6.003	154	9.269
Erzurum	780.847	382.383	104	398.464	25.355	3.020	740	22.335
Eskişehir	781.247	648.396	20	132.851	13.925	6.590	111	7.335
Gaziantep	1.753.596	1.393.289	26	360.307	6.887	2.835	143	4.052
İzmir	3.965.232	3.366.947	18	598.285	12.007	9.256	30	2.751
Kayseri	1.255.349	977.240	28	278.109	17.170	3.312	418	13.858
Konya	2.038.555	1.073.791	90	964.764	41.001	6.160	566	34.841
Mersin	1.667.939	859.680	94	808.259	15.620	1.783	776	13.837
Sakarya	888.556	577.233	54	311.323	4.878	2.299	112	2.579
Samsun	1.251.729	538.106	133	713.623	9.352	6.047	55	3.305
Aydın	999.163	599.973	67	399.190	7.943	631	1.159	7.312
Balıkesir	1.154.314	701.213	65	453.101	14.272	1.457	880	12.815
Denizli	942.278	655.322	44	286.956	11.861	802	1.379	11.059
Hatay	1.474.223	732.802	101	741.421	5.867	864	579	5.003
Malatya	757.930	498.588	52	259.342	12.146	925	1.213	11.221
Manisa	1.340.074	891.084	50	448.990	13.269	1.237	973	12.032
Kahramanmaraş	1.054.210	656.783	61	397.427	14.525	3.033	379	11.492
Mardin	764.033	446.226	71	317.807	8.858	975	809	7.883
Muğla	838.324	362.513	131	475.811	12.974	1.669	677	11.305
Tekirdağ	829.873	572.359	45	257.514	6.339	1.111	471	5.228
Trabzon	757.353	421.504	80	335.849	4.662	189	2.367	4.473
Şanlıurfa	1.716.254	951.925	80	764.329	19.451	3.691	427	15.760
Van	1.022.532	526.725	94	495.807	21.334	1.945	997	19.389

⁸ Demir 2013 tabloyu hazırladığı zamanda Ordu ili henüz büyükşehir statüsüne dönüşmediğinden 13 büyükşehir belediyesinden bahsedilmektedir

**EK 23 2011 YILINA AİT NÜFUS VERİLERİNE GÖRE MEVCUT VE YENİ
(ORDU İLİ HARİÇ) BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİNİN ALACAĞI
PAYLARIN KARŞILAŞTIRILMASI (Demir 2013)**

Belediye Adı	Mevcut Durumda Aldığı Pay (TL)	Nüfus	Yüzölçümü (km ²)	2011 yılı genel bütçe vergi gelirleri toplamı (ÖTV hariç) (TL)	%6 lık payın %60 ı doğrudan (TL)	%40 lık payın %70 ı illerin nüfusuna göre (TL)	%40 lık payın %30 illerin yüzölçümüne göre (TL)	Değişiklik Sonrasında Alacağı Toplam Pay (TL)	Fark (TL)	Değişim Oranı (%)
Adana	182.816.000	2.085.225	14.125	1.966.035.000	70.777.260	130.292.687	53.143.556	254.213.503	71.397.503	39,05
Ankara	1.328.271.000	4.771.716	25.437	26.851.082.000	966.638.952	298.154.731	95.703.550	1.360.497.233	32.226.233	2,43
Antalya	148.390.000	1.978.333	20.909	3.545.245.000	127.628.820	123.613.674	78.667.513	329.910.006	181.520.006	122,33
Bursa	309.769.000	2.605.495	10.882	5.726.200.000	206.143.200	162.801.110	40.942.172	409.886.482	100.117.482	32,32
Diyarbakır	84.485.000	1.528.958	15.272	741.102.000	26.679.672	95.535.036	57.459.001	179.673.709	95.188.709	112,67
Erzurum	41.238.000	769.085	25.355	485.248.000	17.468.928	48.055.318	95.395.035	160.919.281	119.681.281	290,22
Eskişehir	83.559.000	764.584	13.925	1.129.279.000	40.654.044	47.774.079	52.391.081	140.819.204	57.260.204	68,53
Gaziantep	131.399.000	1.700.763	6.887	1.177.677.000	42.396.372	106.270.058	25.911.481	174.577.911	43.178.911	32,86
İstanbul	4.054.927.000	13.255.685	5.313	96.164.741.000	3.461.930.676	828.264.968	19.989.502	4.310.185.146	255.258.146	6,30
İzmir	1.100.371.000	3.948.848	12.007	27.552.572.000	991.892.592	246.738.849	45.174.845	1.283.806.286	183.435.286	16,67
Kayseri	116.370.000	1.234.651	17.170	1.502.613.000	54.094.068	77.145.630	64.599.990	195.839.688	79.469.688	68,29
Kocaeli	572.452.000	1.560.138	3.623	16.403.358.000	590.520.888	97.483.280	13.631.087	701.635.255	129.183.255	22,57
Konya	121.779.000	2.013.845	41.001	1.844.646.000	66.407.256	125.832.597	154.261.164	346.501.017	224.722.017	184,53
Mersin	204.941.000	1.647.899	15.620	5.190.595.000	186.861.420	102.966.917	58.768.308	348.596.644	143.655.644	70,10
Sakarya	55.945.000	872.872	4.878	670.558.000	24.140.088	54.540.320	18.352.868	97.033.276	41.088.276	73,44
Samsun	76.612.000	1.252.693	9.352	1.462.242.000	52.640.712	78.272.962	35.185.737	166.099.411	89.487.411	116,81
Aydın	40.743.000	989.862	7.943	797.559.000	28.712.124	61.850.294	29.884.550	120.446.968	79.703.968	195,63
Balıkesir	57.609.000	1.152.323	14.272	1.266.530.000	45.595.080	72.001.468	53.696.625	171.293.173	113.684.173	197,34
Denizli	108.148.000	931.823	11.861	786.878.000	28.327.608	58.223.800	44.625.538	131.176.945	23.028.945	21,29
Hatay	46.179.000	1.480.571	5.867	2.977.513.000	107.190.468	92.511.635	22.073.858	221.775.961	175.596.961	380,25
Malatya	87.020.000	740.643	12.146	448.340.000	16.140.240	46.278.155	45.697.815	108.116.210	21.096.210	24,24
Manisa	68.358.000	1.379.484	13.269	1.383.705.000	49.813.380	86.195.340	49.922.963	185.931.682	117.573.682	172,00
K.Maraş	89.324.000	1.044.816	14.525	655.510.000	23.598.360	65.284.027	54.648.506	143.530.893	54.206.893	60,69
Mardin	20.052.000	744.606	8.858	187.747.000	6.758.892	46.525.779	33.327.124	86.611.794	66.559.794	331,94
Muğla	13.081.000	817.503	12.974	1.270.625.000	45.742.500	51.080.657	48.813.062	145.636.219	132.555.219	1.013,3
Tekirdağ	30.714.000	798.109	6.339	2.540.993.000	91.475.748	49.868.847	23.849.699	165.194.294	134.480.294	437,85
Trabzon	50.784.000	763.714	4.662	861.674.000	31.020.264	47.719.718	17.540.195	96.280.177	45.496.177	89,59
Şanlıurfa	109.642.000	1.663.371	19.451	593.739.000	21.374.604	103.933.665	73.181.969	198.490.238	88.848.238	81,03
Van	79.701.000	1.035.418	21.334	358.399.000	12.902.364	64.696.804	80.266.522	157.865.690	78.164.690	98,07
TOPLAM	9.414.679.000	55.533.033	395.257	206.542.405.000	7.435.526.580	3.469.912.404	1.487.105.316	12.392.544.300	2.977.865.300	31,63