

T.C.
İNÖNÜ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

**TÜRKİYE'DE KÖY YÖNETİMİ VE KÖYLERİN
MAHALLEYE DÖNÜŞTÜRÜLMESİNİN
GELECEĞE YÖNELİK OLASI ETKİLERİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

DANIŞMAN

HAZIRLAYAN

Prof. Dr. Yusuf KARAKILÇIK

Emine DEVECEL

MALATYA 2019

T.C.
İNÖNÜ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

**TÜRKİYE’DE KÖY YÖNETİMİ VE KÖYLERİN MAHALLEYE
DÖNÜŞTÜRÜLMESİNİN GELECEĞE YÖNELİK OLASI ETKİLERİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

HAZIRLAYAN
Emine DEVECEL

DANIŞMAN
Prof. Dr. Yusuf KARAKILÇIK

MALATYA 2019

T.C.
İNÖNÜ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

TÜRKİYE'DE KÖY YÖNETİMİ VE KÖYLERİN MAHALLEYE
DÖNÜŞTÜRÜLMESİNİN GELECEĞE YÖNELİK OLASI ETKİLERİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

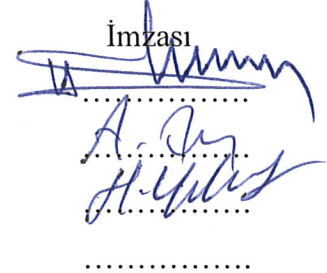
DANIŞMAN
Prof. Dr. Yusuf KARAKILÇIK

HAZIRLAYAN
Emine DEVECEL

Jurimiz ~~20.06/2019~~ tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda yüksek lisans/doktora tezini başarılı bulunarak Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim, Yönetim Bilimleri Bilim Dalında yüksek lisans tezi olarak kabul edilmiştir.

Juri Üyelerinin Unvan/Ad-Soyadı

1. Prof. Dr. Yusuf KARAKILÇIK
2. Dr. Öğr. Üyesi Ahmet TUNÇ
3. Dr. Öğr. Üyesi Hasan YILMAZ
4.

İmzası


İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yönetim Kurulunun .../.../... tarih ve sayılı kararı ile bu tezin kabulü onaylanmıştır.

Prof. Dr. Mehmet Kubat
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü

ONUR SÖZÜ

Yüksek Lisans Tezi olarak sunduğum “ Türkiye’de Köy Yönetimi ve Köylerin Mahalleye Dönüştürülmesinin Geleceğe Yönelik Olası Etkileri” başlıklı bu çalışmanın bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı bir yardıma başvurmaksızın tarafımdan yazıldığını ve yararlandığım bütün kaynakların hem metin içinde hem kaynakçada yönetime uygun biçimde kaynak gösterildiğini belirtir, bunu onurumla doğrularım.

20/06/2019

Emine DEVECEL

TEŞEKKÜR

Bu çalışmanın her aşamasında tım yoğunluğuna rağmen yardım, öneri ve desteğini esirgemededen beni yönlendiren danışman hocam Sayın Prof. Dr. Yusuf KARAKILÇIK'a;

Yaptığım çalışmada tavsiyelerini benimle paylaşan değerli arkadaőım Canan KATILMIŞ'a;

Tım hayatım boyunca olduğu gibi yüksek lisans çalıőmalarım süresince de benden desteklerini esirgemeyen değerli AİLEM'e ve özellikle ablam Derya DEVECEL'e;

Teşekkür ederim...

EMİNE DEVECEL

TÜRKİYE’DE KÖY YÖNETİMİ VE KÖYLERİN MAHALLEYE DÖNÜŞTÜRÜLMESİNİN GELECEĞE YÖNELİK OLASI ETKİLERİ

ÖZET

Geçmiş çok eskilere dayanan ve toplumların doğal yaşamı sonucunda ortaya çıkan köyler, yerel yönetimler için önemli bir kurumdur. Dolayısıyla köylerin Anadolu’daki tarihi de çok eskilere dayanmaktadır. Zamanla köyler bağımsız bir sosyal birim olarak gelişme göstermiştir. Köylerin işlevindeki bu gelişmeler toplumun sosyal, siyasi ve idari ihtiyaçlarından ortaya çıkmıştır. Köylerin sosyal bir birim olarak ortaya çıkması çok eskilere dayanmasına rağmen yaşanan gelişmelere bağlı olarak zamanla bir mahalli idari birim olarak örgütlenmiştir. Bu gelişmeler kentleşme eğilimine bağlı olarak ortaya çıkmıştır. Kentleşmenin devam eden bir süreç olması ve 1950’lerden sonra artan hızlı kentleşme ile birlikte belediye ve köyler yeni hizmetleri ve ihtiyaçları karşılayamaz hale gelmiştir. Bu yetersizlik siyasi ve iktisadi alanda değil aynı zamanda yerel yönetimlerle alakalı yasaların yetersizliğini de ortaya çıkarmıştır. Bu nedenle bu gibi sorunların ortadan kalkması için yerel yönetimlerin yapısındaki değişiklikler yasal değişiklikleri de zorunlu hale getirmiştir. Bu değişikliklerden en önemlisi 6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanundur. Bu çalışmada 2012 yılında yürürlüğe giren bu kanunun önemi üzerinde durulmaktadır. Kanunun getirdiği değişikliklerin özellikle köylerin mahalleye dönüştürülmesi konusunun daha iyi anlaşılması için çalışmada Türkiye’de köy yönetimi, köy yönetiminin tarihsel gelişimi ve köyün misyonu incelenmiştir. Bu kanun kapsamında yerel yönetimlerde meydana gelen köklü değişiklikler ve bu dönüşüm sürecinin geleceğe yönelik olası etkileri de incelenme konusu yapılmıştır. Çalışmada ayrıca kanuna dair yapılan eleştirilere de yer verilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Köy, Mahalle, 6360 Sayılı Kanun

THE POSSIBLE EFFECTS OF FUTURE PARK MANAGEMENT AND THE CONVERSION OF THE NEIGHBORHOOD OF VILLAGES IN TURKEY

ABSTRACT

The villages, which have a long history and are the result of the natural life of the communities, are important institutions for local governments. Therefore, the history of the villages in Anatolia goes back to ancient times. Over time, the villages developed as an independent social unit. These developments in the function of villages have emerged from the social, political and administrative needs of the society. Although the emergence of the villages as a social unit dates back to a long time, it was organized as a local administrative unit depending on the developments. These developments emerged due to the tendency of urbanization. With the ongoing urbanization process and the rapid urbanization that increased after 1950s, municipalities and villages became unable to meet new services and needs. This inadequacy has led to the inadequacy of laws related to local governments, not only in the political and economic spheres. This lack of political and economic issues, as well as the lack of laws related to local governments has revealed. For this reason, changes in the structure of local governments have made legal changes mandatory in order to eliminate such problems. The most important of these changes is the Law on Amendments to the Establishment of the Metropolitan Municipality and Twenty-seven Towns and the Decree Laws and Decree Laws. In this study, the importance of this law, which came into force in 2012, is emphasized. Changes in the law, especially in the work for a better understanding of the issues to be converted in the neighborhood of the village to management in Turkey, its historical development and management of the mission villages of the village were examined. Within the scope of this law, radical changes in local governments and the possible effects of this transformation process on the future were also examined. The study also includes criticisms about the law.

Key Words: Village, Neighborhood, Law No. 6360

TÜRKİYE'DE KÖY YÖNETİMİ VE KÖYLERİN MAHALLEYE DÖNÜŞTÜRÜLMESİNİN GELECEĞE YÖNELİK OLASI ETKİLERİ

Emine DEVECEL

İÇİNDEKİLER

KABUL ONAY SAYFASI	ii
ONUR SÖZÜ	iii
TEŞEKKÜR	iv
ÖZET	v
ABSTRACT.....	vi
İÇİNDEKİLER	vii
KISALTMALAR	xi
TABLolar LİSTESİ	xii

I. BÖLÜM

1. ARAŞTIRMA HAKKINDA TANITICI BİLGİLER.....	1
1.1. Araştırmanın Konusu ve Önemi.....	1
1.2. Araştırmanın Amacı ve Sorunsalı (Soruları)	2
1.3. Araştırmanın Yöntemi ve Bilgi Derleme Araçları	2
1.4. Araştırmanın Anahtar Kavramları.....	3
1.5. Araştırmanın Sunuş Sırası	3
2. KAVRAMSAL ÇERÇEVE.....	5
2.1. Köy Kavramı ve Köy Yönetimi.....	5
2.2. Mahalle Kavramı ve Mahalle Yönetimi	8
2.3. Köyler: İlk Yerleşim Biriminin Ortaya Çıkışı.....	9
2.4. Köylerin Ortaya Çıkışı ve Gelişimi	10
2.5. Mahalle Yönetimi ve Gelişimi	12

II. BÖLÜM

3. KÖY TÜZEL KİŞİLİĞİ; OLUŞUMU VE HUKUKSAL YAPISI.....	15
3.1. Köy Tüzel Kişiliğinin Tarihsel Gelişimi.....	15
3.2. Köy Yönetiminin Kuruluşu ve Görevleri.....	17

3.2.1. Köy Kanununa Göre Köy Yönetiminin Kuruluşu	18
3.2.2. Anayasamızda Yer Alan Köye Yönelik Düzenlemeler.....	18
3.3.3. Köy Yönetiminin Görevleri	19
4. KÖY YÖNETİMİNİN ORGANLARI VE PERSONELİ	21
4.1. Köy Yönetiminin Organları	21
4.1.1. Köy Derneği	21
4.1.2. Köy İhtiyar Meclisi.....	22
4.1.3. Köy Muhtarı.....	24
4.2. Köy Yönetiminin Personeli.....	27
4.2.1. Köy Koruyucusu ve Geçici Köy Koruyucuları	27
4.2.2. Köy İmamı.....	29
4.2.3. Köy Sağlık Koruyucusu	30
4.2.4. Köy Kâtibi	31
4.2.5. Köyün Diğer Personelleri.....	31
5. KÖY YÖNETİMİNİN MALİ YAPISI	31
5.1. Köy Bütçesi	31
5.2. Köy Yönetiminin Gelirleri.....	32
5.2.1. İmece	33
5.2.2. Salma	34
5.2.3. Resim ve Harç Hasılatı.....	35
5.2.4. Asker Ailelerine Yardım	36
5.2.5. Bakaya	37
5.3. Köy Yönetiminin Giderleri.....	37

III. BÖLÜM

6. MAHALLENİN ORTAYA ÇIKIŞI VE GELİŞİMİ.....	39
6.1. Osmanlı Döneminde Mahalle.....	39
6.2. Cumhuriyet Sonrası Mahalle Birimi ve Gelişimi	43
6.3. Mahalle Yönetiminin Hukuksal Yapısı.....	44
7. MAHALLE YÖNETİMİNİN YAPISI VE İŞLEVİ.....	45
7.1. Mahalle Yönetiminin Yapısı Ve Organları.....	45
7.1.1. Mahalle Muhtarı.....	46

7.1.2. İhtiyar Heyeti	47
7.2. Mahalle Yönetiminin Görevleri	48
7.3. Mahalle Yönetiminin İşlevleri.....	49
7.3.1. Sosyal Yönden İşlevler	50
7.3.2. Ekonomik İşlevler.....	50
7.3.3. Çevresel İşlevler	50
7.3.4. Siyasi İşlevler	50
7.4. Mahalle Yönetiminde Karşılaşılan Sorunlar.....	51

IV. BÖLÜM

8. GÜNÜMÜZDE MAHALLENİN KURULMASI, AYRILMASI VE MAHALLE OLMANIN HUKUKİ SONUÇLARI	53
8.1. Mevcut Bir Mahallenin Bölünmesi.....	53
8.2. Yeni Bir Yerleşim Yerinin Mahalleye Dönüşmesi	54
8.3. 6360 Kapsamında Köylerin Mahalleye Dönüştürülmesi.....	54
8.4. 6360 Kapsamında Beldelerin Mahalleye Dönüştürülmesi	58
8.5. Mahalle Olmanın Hukuki Sonuçları	60
9. 6360 SAYILI KANUN KAPSAMINDA, KÖYLERİN MAHALLEYE DÖNÜŞMESİ VE BUNA YÖNELTİLEN ELEŞTİRİLER.....	61
9.1. Büyükşehirlerde Köylerin Mahalleye Dönüşmesi.....	61
9.2. “Köy-Köylülük” Kavramlarından “Kent-Kentlilik” Kavramlarına Dönüşüm	68
9.3. Köylerin Mahalleye Dönüştürülmesine Yöneltilen Eleştiriler	71
9.4. 6360 Sayılı Kanun İle İlgili Genel Değerlendirme	78

V. BÖLÜM

10. KÖY YÖNETİMİNDEN MAHALLE YÖNETİMİNE GEÇİŞİN GELECEĞE YÖNELİK ETKİLERİ.....	83
10.1. Sosyal Yönden Etkileri	83
10.2. Psikolojik Yönden Etkileri	85
10.3. Ekonomik Yönden Etkileri.....	86
10.4. Kentleşme Açısından Etkileri.....	89
10.5. Siyasal Etkileri.....	91

11. GENEL DEĞERLENDİRME: BULGULAR, ÖNERİLER VE SONUÇ	95
11.1. Bulgular ve Öneriler	95
11.2. Genel Sonuç	102
KAYNAKÇA	111

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
BK	: Bakanlar Kurulu
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TÜİK	: Türkiye İstatistik Kurumu
Vd	: Ve Diğerleri

TABLULAR LİSTESİ

Tablo 1. 6360 Sonrası Büyükşehir Belediye Sayısı ve Nüfusları	56
Tablo 2. 6360 Sayılı kanun sonrasında tüzel kişiliği kaldırılan köyler.....	64
Tablo 3. 6360 Öncesi ve Sonrasında Genel Olarak Muhtarların Yerine Getirdiği Görevler	66
Tablo 4. 6360 Öncesi ve Sonrası Yerel Yönetimler	73
Tablo 5. Bulgular ve Öneriler Matrisi	102

I. BÖLÜM

1. ARAŞTIRMA HAKKINDA TANITICI BİLGİLER

Bu bölümde araştırmanın konusu, amacı, önemi, yöntemi, hipotezi, anahtar kavramlar ve sunuş sırası yer almaktadır.

1.1. Araştırmanın Konusu ve Önemi

Araştırmanın konusu, Türkiye’de köy yönetimi ve köylerin mahalleye dönüştürülmesinin tarihsel gelişiminin, hukuksal yapısının ve işlevlerinin incelenmesi, bu değişimlerin geleceğe yönelik meydana getireceği olumlu ve olumsuz olası etkilerin ortaya konulması çalışmalarını kapsamaktadır.

Yerel yönetimlerde önemli bir yere sahip olan köyler zamanla yerini aynı öneme sahip başka bir kavram olan mahallelere bırakmıştır. Zamanla bir sosyal birim olarak gelişen köyler siyasi, iktisadi ve sosyal gereksinimlerin bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Köyler il özel idareleri ve belediyeler gibi kurumlardan çok daha önce ortaya çıkmış yerleşim merkezleri olmalarına karşın, köylerin mahalle idari birimi olarak örgütlenmeleri ancak Tanzimat’tan sonraki gelişmelere bağlı olmuştur. Köylerle ilgili en önemli gelişme ise, 1950’lerden sonra artarak devam eden kentleşme olgusudur. Kentleşmenin hala devam eden bir süreç olduğu göz önünde bulundurulduğunda köylerin ve kasabaların yapısı ve işlevlerindeki değişikliklerin de büyüdüğü görülmektedir. Hızlı kentleşme ile birlikte yeni ihtiyaçlar ve hizmetlerin ortaya çıkması belediye ve köylerin kentsel hizmetleri sunamamasına ve yetersiz kalmasına neden olmuştur. Bu gibi sorunlar aynı zamanda hizmet kalitesinin düşmesi gibi sorunları da beraberinde getirmiştir. Kentleşme sürecinin yerel yönetimlerde ortaya çıkarmış olduğu bu gibi sorunlar aynı zamanda yerel yönetimler ile ilgili yasalardaki değişiklikleri de beraberinde getirmiştir. Şüphesiz yerel yönetimlerin yapısında önemli bir değişikliği beraberinde getiren en etkili yasa 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanundur. Bu kanunun yerel yönetimlerde köklü bir değişim yaşattığı genel kabul görmektedir. 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile birlikte artık bir mahalli birim olan köyler tüzel kişiliğini kaybetmiş ve bir

statü kaybı yaşamıştır. Yasa ile birlikte belediye tarafından sunulan hizmetler, mahalle muhtarlarının bu konudaki algısı, hizmetlerin doğru ve etkin bir şekilde sunulması konularında yeni bir düzenlenmeye gidilmek istenmiştir. Bu kapsamda çalışma ile yasa kapsamında ortaya çıkan değişiklikleri ve etkileri inceleyerek köylerin mahalleye dönüştürülmesinin geleceğe yönelik etkilerine de bir cevap aranmaya çalışılmıştır.

1.2. Araştırmanın Amacı ve Sorunsalı (Soruları)

Çalışmanın amacı Türkiye'deki köy yönetiminin tarihsel gelişimini incelemek ve köylerin mahalleye dönüşmesinin geleceğe yönelik olası etkilerini irdelemektir. Bu bağlamda, 6360 sayılı On Dört İilde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun kapsamında köylerin mahalleye dönüştürülmesine yöneltlen eleştiriler de incelenmiş ve düzenleme kapsamında köylerin karşılaşıacağı sorunlar üzerinde durulmuştur. Çalışmanın sorunsalını oluşturan araştırma soruları şunlardır:

Soru 1: Mevcut yapısıyla köyler etkili bir yönetim yapısına sahip midir?

Soru 2: Köylerin mahalleye dönüştürülmesi ne tür sonuçlara yol açmıştır-açabilir?

Soru 3: Köylerin mahalleye dönüşmesi ile birlikte köy halkı sosyal yapıdan kaynaklanabilecek ne tür sorunlar ile karşı karşıya kalmıştır?

Soru 4: Köylerin mahalleye dönüşmesinin ekonomik yapıya olan etkileri nelerdir?

Soru 5: Mahalleye dönüşüm köyde yaşayan bireylerin karar alma mekanizmasını sekteye uğratmış mıdır?

Soru 6: Köylerin mahalleye dönüştürülmesi köy arazilerini imara ve ranta açar mı?

1.3. Araştırmanın Yöntemi ve Bilgi Derleme Araçları

Araştırma, nitel araştırma yöntemleri kullanarak hazırlanmıştır. Bu çerçevede alandaki ilgili literatür taranmıştır ve olabildiğince birincil kaynaklara ulaşılmaya çalışılmıştır. Yine bu kapsamda, Türkiye'de köy yönetimi ve köylerin mahalleye dönüştürülmesine ilişkin bilgi ve belgelerden, çeşitli kurum kayıt ve yayınlarından elektronik kaynaklardan ve kütüphane kaynaklarından yararlanılmıştır. Tüm bu kaynaklardan elde edilen bilgiler neden sonuç ilişkisi içerisinde irdelenmiştir.

1.4. Araştırmanın Anahtar Kavramları

Köy: Türkiye Cumhuriyeti Köy Kanununun birinci maddesine göre nüfusu 2000' den az yurtlara köy denir. Bu yasanın ikinci maddesine göre ayrıca baltalık, otlak, yaylak, cami, mektep gibi ortam ağları bulunan ve dağınık evlerde yaşayan insanlar bahçe, bağ ve tarlaları ile bir köy meydana getirirler. Yasanın 7. maddesine göre ise köy bir yerden bir yere taşınır ya da taşınmaz mallara sahip olan ve bu kanun kapsamında kendisine verilen görevleri yerine getiren bir varlıktır (442 sayılı Köy Kanunu, 1924: 8).

Köy yönetimi: Köy kanununun yasal uygulamaları içinde tanımlanan köylerin köy derneği, muhtar ve köy ihtiyar meclisi olmak üzere üç organdan oluşan bir idare tarafından yönetilmesidir (Gönülaçar, 2009).

Mahalle: Belediye sınırları içinde ihtiyaç ve öncelikleri benzer özellikler gösteren, sakinler arasında komşuluk ilişkisi bulunan idari birimdir (5393 sayılı Belediye Kanunu, 2005: 25874).

Mahalle Yönetimi: Muhtar ve ihtiyar heyeti tarafından yönetilen yerleşim birimleridir (5393 sayılı Belediye Kanunu, 2005: 25874).

6360 sayılı Kanun: On dört ilde büyükşehir belediyesi ve yirmi yedi ilçe kurulması ve bazı kanun ve kanun hükmünde kararnamelerde değişikliklerin yer aldığı kanuna denilmektedir (6360 sayılı Belediye Kanunu, 2012).

1.5. Araştırmanın Sunuş Sırası

Araştırma beş bölümden oluşmaktadır. Araştırmanın birinci bölümünde "Araştırma Hakkında Tanıtıcı Bilgiler" ve "Kavramsal Çerçeve" yer almaktadır. Araştırma hakkında tanıtıcı bilgiler beş alt başlıktan oluşmaktadır. Araştırmanın konusu ve önemi, amacı ve sorunsalı (soruları), yöntemi ve bilgi derleme araçları, sunuş sırası ve anahtar kavramlar yer almaktadır. Kavramsal Çerçeve başlığı beş alt başlıktan oluşmaktadır. Köy Kavramı ve Köy Yönetimi, Mahalle Kavramı ve Mahalle Yönetimi, İlk Yerleşim Birimlerinin Ortaya Çıkışı ve Köy, Köylerin Ortaya Çıkışı ve Gelişimi, Mahalle Yönetimi ve Gelişimi ele alınmaktadır.

Araştırmanın ikinci bölümü üç başlıktan oluşmaktadır. Köy Tüzel Kişiliği; Oluşumu ve Hukuksal Yapısı, Köy Yönetiminin Organları ve Personeli ve Köy

Yönetiminin Mali Yapısı yer almaktadır. Köy Tüzel Kişiliği; Oluşumu ve Hukuksal Yapısı iki alt başlıktan oluşmaktadır. Bunlar Köy Tüzel Kişiliğinin Tarihsel Gelişimi ve Köy Yönetiminin Kuruluşu ve Görevleri yer almaktadır. Ayrıca Köy Yönetiminin Kuruluşu ve Görevleri başlığı üç alt başlığa ayrılmaktadır. Köy Kanuna Göre Köy Yönetiminin Kuruluşu, Anayasamızda Yer Alan Köye Yönelik Düzenlemeler ve Köy Yönetiminin Görevleri başlıkları yer almaktadır. Köy Yönetiminin Organları ve Personeli iki alt başlığa ayrılmaktadır. Köy Yönetiminin Organları ve Köy Yönetiminin Personeli başlığı yer almaktadır. Köy Yönetiminin Organları üç alt başlığa ayrılmaktadır. Köy muhtarı, Köy İhtiyar Meclisi ve Köy Derneği başlıkları incelenmiştir. Köy Yönetiminin Personeli beş alt başlığa ayrılmıştır. Köy Koruyucusu ve Geçici Köy Koruyucuları, Köy İmamı, Köy Sağlık Koruyucusu, Köy Kâtibi ve Köyün Diğer Personeli başlığı yer almıştır. Köy Yönetiminin Mali Yapısı üç alt başlıkta incelenmiştir. Köy Yönetiminin Bütçesi, Köy Yönetiminin Giderleri ve Köy Yönetiminin Gelirleri yer almaktadır. Köy Yönetiminin Gelirleri beş alt başlıkta yer almıştır. İmece, Salma, Resim ve Harç Hasılatı, Asker Ailelerine Yardım ve Bakaya başlığı yer almaktadır.

Araştırmanın üçüncü bölümü iki başlıkta incelenmiştir. Mahalle Yönetiminin Ortaya Çıkışı ve Gelişimi ve Mahalle Yönetiminin Yapısı ve İşlevi incelenmiştir. Mahalle Yönetiminin Ortaya Çıkışı ve Gelişimi başlığı iki alt başlıkta incelenmiştir. Osmanlı Döneminde Mahalle, Cumhuriyet Sonrası Mahalle Birimi ve Gelişimi ve Mahalle Yönetiminin Hukuksal Yapısı başlıkları yer almaktadır. Mahalle Yapısı ve İşlevi başlığı dört alt başlıkta incelenmiştir. Mahalle Yönetiminin Yapısı ve Organları başlığı iki alt başlığa ayrılmıştır. Mahalle muhtarı ve İhtiyar Heyeti başlıkları altında incelenmiştir. Mahalle Yönetiminin Yapısı ve Organları, Mahalle Yönetiminin Görevleri, Mahalle Yönetiminin İşlevleri ve Mahalle Yönetiminde Karşılaşılan Sorunlar başlıkları incelenmiştir. Mahalle Yönetiminin İşlevleri dört alt başlıkta incelenmiştir. Sosyal Yönden İşlevler, Ekonomik Yönden İşlevler, Çevresel İşlevler ve Siyasi İşlevler başlığı yer almaktadır.

Araştırmanın dördüncü bölümü iki başlıkta incelenmiştir. Mahallenin Kurulması, Ayrılması ve Mahalle Olmanın Hukuki Sonuçları ve 6360 Sayılı Kanun Kapsamında, Köylerin Mahalleye Dönüştürülmesi ve Buna Yöneltilen Eleştiriler başlığı yer almaktadır. Mahallenin Kurulması, Ayrılması ve Mahalle Olmanın Hukuki Sonuçları

beş alt başlıktan oluşmaktadır. Mevcut Bir Mahallenin Bölünmesi, Yeni Bir Yerleşim Yerinin Mahalleye Dönüşmesi, 6360 Kapsamında Köylerin Mahalleye Dönüştürülmesi, 6360 Kapsamında Beldelerin Mahalleye Dönüştürülmesi ve Mahalle Olmanın Hukuki Sonuçları başlıkları altında inceleme yapılmıştır. 6360 Sayılı Kanun Kapsamında, Köylerin Mahalleye Dönüşmesine Yöneltilen Eleştiriler dört alt başlıktan oluşmaktadır. Büyükşehirlerde Köylerin Mahalleye Dönüşmesi, “Köy, Köylülük” Kavramlarından “Kent, Kentlilik” Kavramlarına Dönüşüm, Köylerin Mahalleye Dönüştürülmesine Yöneltilen Eleştiriler, 6360 Sayılı Kanun ile İlgili Genel Değerlendirme başlıklarından oluşmaktadır.

Araştırmanın beşinci bölümü üç başlıktan oluşmaktadır. Köy Yönetiminden Mahalle Yönetimine Geçişin Geleceğe Yönelik Olası Etkileri ve Genel Değerlendirme: Bulgular, Öneriler ve Sonuç, Kaynakça başlıklarından oluşmaktadır. Köy Yönetiminden Mahalle Yönetimine Geçişin Geleceğe Yönelik Olası Etkileri beş alt başlıkta incelenmiştir. Sosyal Yönden Etkileri, Psikolojik Yönden Etkileri, Ekonomik Yönden Etkileri, Kentleşme Açısından Etkileri ve Siyasal Yönden Etkileri alt başlıklarından oluşmaktadır. Genel Değerlendirme: Bulgular, Öneriler ve Sonuç başlığı ise iki alt başlıktan oluşmaktadır. Bulgular ve Öneriler ile Genel Sonuç başlıkları yer almaktadır.

2. KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Bu bölüm beş alt başlıktan oluşmaktadır. Köy Kavramı ve Köy Yönetimi, Mahalle Kavramı ve Mahalle Yönetimi, İlk Yerleşim Birimlerin Ortaya Çıkışı ve Köy, Köylerin Ortaya Çıkışı ve Gelişimi, Mahalle Yönetimi ve Gelişimi başlıkları yer almaktadır.

2.1. Köy Kavramı ve Köy Yönetimi

Türk yönetim geleneğinin en eski yönetim birimi kabul edilen köyler, tarihsel ve toplumsal koşulların ürünüdürler. Köklü bir geçmişe sahip olan köyler dönemin örf ve adet kurallarına göre düzenlenmişlerdir (Karakılçık, 208: 2013). Köylerin yerleşim yeri genellikle dar ve kıvrımlı şeritlere açılan geçitlere sahip kerpiç duvarlarla çevrilidir. Köy ihtiyaçlarına ve bulunduğu coğrafyanın yaşam koşullarına göre oluşturulan köylerde ortak kullanım için oluşturulmuş alanlar vardır. Dışarıda, tüm köy sığırlarının akşam toplandığı ve köy dokumacılarının ağları yerel kullanım için öreceklere kumaş için uzattığı açık bir alan vardır. Genel kullanım için genellikle ortak bir “su tankı”, bir gölet

veya bir kamu kuyusu vardır. Aynı zamanda, köy tapınağı, türbe veya cami de olabilir. Köylerin oluşumu ve süreci birçok ülkede farklılık göstermektedir. Ancak, her durumda köyler benzer şekilde ayrı olarak sınırlandırılmış olan arazide ikamet eden, sahip olan ya da yetiştiren bireylerin az ya da çok kendi kendine yeten bir “topluluk” oluşturma eğiliminde kurdukları yaşam yerleridir. Zamanla nüfusu daha kalabalık hale gelen köyler ilk olarak bölge sakinlerinin, köyün içinde uygun bir noktadaki yerleşkeyi belirleyerek merkezi bir grup ev ya da kır evinde bir araya gelmesiyle oluşmuştur (Baden, 2003:5).

Türkiye ‘de köy kavramı bu özellikler göz önün de bulundurulurak ele alınmıştır. Türkiye’de nüfusu az, ekonomisi büyük ölçüde tarımsal ve hayvansal faaliyetlere dayalı, kendine özgün sosyal ilişkileri bulunan yerleşim birimleri köy olarak kavramsallaştırılmıştır (Toprak, 2014: 137).

Köylere yönelik yapılan ilk yasal düzenleme Tanzimat sonrası çıkarılan 1864 Vilayet Nizamnamesi’dir. Fakat yapılan bu düzenlemede köylere tüzel kişilik verilmemiştir. Köylere tüzel kişilik 1924 tarih ve 442 sayılı Köy Kanunu ile verilmiştir (Karakılıçık, 2013: 208). 442 sayılı Köy Kanunu 19 Mart 1924 tarihinde çıkarılmıştır. Aynı zamanda bu yerleşim birimine ait bütün düzenlemeler bu yasayla yapılmıştır (Tortop vd. 2010: 404).

Köy kanunda köy çeşitli açılardan tanımlanmıştır. Kanunun birinci maddesine göre nüfusu 2000’den aşağı yuurtlara köy denir. Birinci maddede nüfus kriteri esas alınarak tanım yapılmıştır. Köy kanunu madde ikide belirtildiği gibi ayrıca baltalık, otlak, yaylak, cami, mektep gibi ortam ağları bulunan ve dağınık evlerde yaşayan insanlar bağ, bahçe ve tarlaları ile bir köyü meydana getirirler. Kanunun ikinci maddesinde ise köyün bazı özelliklerine değinerek tanım yapılmıştır. Kanun madde yedide ise köy bir yerden bir yere taşınır ya da taşınmaz mallara sahip olan ve bu kanun kapsamında kendisine verilen görevleri yerine getiren bir varlıktır. Yedinci maddede ise köyün şahsi manevi kişiliğine değinilmiştir (442 sayılı Köy Kanunu, 1924: 68).

Yerel yönetim birimlerinden farklı bir birim olan köylerin farklı açıdan tanımı yapılmıştır. Sözcük anlamıyla köy kırsal kesimde yer alan az nüfusa sahip bir yerleşim yeri olarak tanımlanabilir. III. Beş Yıllık Kalkınma Planı’na göre köy; ekonomik faaliyetleri tarıma dayanan, geleneklere bağlı olarak oluşturulmuş toplumsal ilişkilere

dayanan, belli bir mekana sahip, nüfusu 10.000'e kadar olan küçük yerleşim yerleridir. Hukuki açıdan ise köyler tüzel kişiliğe sahip kamu idareleridir. Sosyolojik açıdan kır hayatını tercih eden ve geçimlerinin büyük bölümünü tarımsal faaliyetler oluşturan mahalli idare birimlerinden daha küçük olan yerleşim şekilleri olarak ifade edilebilir (Ulusoy ve Aydemir, 2017: 367).

Köy kanununun birinci maddesine göre nüfusu iki binden az yurtlara köy, iki bin ve yirmi bin arasındaki yerlere kasaba ve yirmi binden fazla nüfuslu olan yerlere de şehir denilmektedir. Ayrıca nüfusu iki binden az olan belediye teşkilatında bulunan bucak, ilçe ve il merkezleri kasaba sayılmaktadır. Bu yerleşim yerleri belediye kanununa tabidir (Özer ve Akçakaya, 2014: 228). Ayrıca bundan altı yıl sonra 3 Nisan 1930 tarih ve 1580 sayılı Belediye Yasası çıkarılmıştır. Yasada üçlü derecelendirme yer almamakta ve nüfusu iki binden fazla olan tüm belediyeler söz konusu belediye yasasının kapsamına alınmıştır (Keleş, 2000: 172). Fakat 5393 sayılı kanunla birlikte belediye kurulabilmesi için asgari nüfus beş bine yükseltilmiştir. Bu kanunda yapılan düzenleme il ve ilçe merkezi dışında nüfusu iki binin altında olan belediyelerin 2005 yılı sonrasında köy statüsüne dönüştürüleceğini öngörmektedir. Bu kanunda nüfusu iki bin ile beş bin arasında olan belediyelerin durumun yönelik bir düzenleme yer almamaktadır.

442 sayılı Köy Kanununda yasal uygulamalar için nüfusla ilgili bir alt sınır belirlenmiştir. Belirlenen taban nüfus 150'dir (Toprak, 2014: 138). Aynı zamanda nüfusu 150'den aşağı olan köylerde seçme hakkı olan bireylerin yarısından çoğunun isteğiyle etraflarında bir saat veya daha yakın mesafede bulunan köylerden herhangi bağlanabilirler. Eğer hiçbir köye bağlanmazlar ise köyün idari bağlılığına göre vali ya da kaymakam köyde köy kanununun hangi maddesinin uygulanacağını belirtir. Bu durumdan hiçbirinin gerçekleşmemesi halinde köy eski geleneklere göre işlerini yapar (Ulusoy ve Akdemir, 2017: 368).

442 sayılı Köy Kanunu'nda köy yönetimine verilen görevler sıralanmıştır. Kanununun 12. maddesinde köye ait işler ikiye ayrılmaktadır. Bunlar;

- Zorunlu olan işler
- Köylünün talebi ile oluşan, zorunlu olmayan işler (Baykal, 2010).

Maddenin açıklanmasında ise köy halkı zorunlu olan işleri görmezse ceza alır. Köylünün talebi ile oluşan, zorunlu olmayan işlerde herhangi bir ceza yer almamaktadır. Fakat köylü köylünün talebi ile oluşan, zorunlu olmayan işlerde köy derneğinin yarısından çoğunu hükmeder ve ile bağlı bulunan yerleşim yerleri ve ilçeye bağlı olan köylerde kaymakamın rızası alınırsa o iş bütün köylü vatandaşlar için zorunlu olur. Ayrıca aynı kanunda köyün zorunlu işleri 13. maddesinde 37 madde halinde sıralanarak belirtilmiştir. Köyün isteğe bağlı işleri ise 14. maddede 31 madde halinde sıralanmıştır (442 sayılı Köy Kanunu, 1924: 68).

2.2. Mahalle Kavramı ve Mahalle Yönetimi

Mahalleler kendiliğinden toplumun sosyal, politik ve idari gereksinimlerinin bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Köklü bir geçmişe sahip olan mahalle kavramının tanımına yönelik ortak görüş bulunmamaktadır. Çeşitli açıdan tanımlar mevcuttur. Sözcük olarak mahalle; Arapça “ mahalle” sözcüğü ile aynı köke sahip ve “ konaklanan yer” anlamına gelmektedir (Atak ve Palabıyık 2000: 4). Araplardan geçen deyim ve teşkilat kavramı olarak da ifade edilir.

Coğrafi olarak mahalle; şehirlerin en küçük yapı taşlarını oluşturan konut ve sokak sistemlerinin ve çeşitli faaliyetlerin (idari, iktisadi, sosyal ve kültürel işlevler) gerçekleştirildiği alanların bir araya gelmesiyle oluşan en küçük idari birimlerdir (Bayraktan, 2005: 96).

Sosyolojik olarak mahalle; belli kurallar çerçevesinde insanların birlikte yaşadığı birimlerdir (Ortaylı, 1985: 27). Yani insanlar yaşadığı mahallenin kurallarını içselleştirmelilerdir.

1950’lerde sonra artarak devam eden kentleşme eğilimi ile birlikte kırdan kentte göç artmıştır. Meydana gelen bu göçlerle birlikte literatürlere “ gecekondular mahallesi” ya da “ kenar mahallesi” gibi kavramlar girmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun madde 9’da belirtildiği gibi aralarında komşuluk ilişkisi bulunan ihtiyaç ve öncelikleri benzer özellikler gösteren bireylerin oluşturduğu idari birimlerdir (Erdagöz, 2013; 5393 sayılı Belediye Kanunu, 2005: 25874).

Sonuç olarak mahalle ile ilgili tanımlarda farklılıklar göze çarpmaktadır. Fakat yapılan tanımlar incelendiğinde farklı bakış açılarıyla birlikte genel çerçevenin değişmediği görülmektedir. Mahallenin şehirlerde en küçük idari birim olduğu ve şehirlerin vazgeçilmez parçasını oluşturduğu vurgulanmıştır. Netice itibarıyla mahalle; kendi başına yaşama imkânlarına sahip, bir kentin veya kasabanın içerisinde ayrılmış en küçük yerleşim yerleridir (Palabıyık ve Atak, 2000: 1). Aynı zamanda mahalle daha çok yüz yüze ve bireysel ilişkilerin egemen olduğu, üyelerinin yürüme uzaklığı mesafesindeki oyun yeri, bakkal, okul gibi ortak alanların bulunduğu küçük yerleşim yerleridir.

2.3. Köyler: İlk Yerleşim Biriminin Ortaya Çıkışı

İnsanoğlunun toplu halde yaşamaya başladığı süreden itibaren 3 kültürel evre ve 2 devrim gerçekleştirmiştir. Bu evreler şunlardır:

1. Paleolitik: Eski taş, Yontma taş/üretim öncesi evre
2. Neolitik: Yeni taş, Cilalı taş ya da üretim evresi
3. Endüstri: Makine, enerji ya da üretim evresi (Erkan, 2002: 29).

Paleolitik Dönem: Bu dönem ilk olarak taş aletlerle başlamıştır. En az 2 milyon devam eden bu dönemde insan biyolojisinde birtakım değişiklikler meydana gelmiştir. Toplumsal yapının ilk iktisadi yapısı avlanma ve yenilenebilir bitkilerin değerlendirilmesine dayanmaktadır. İnsanoğlu tehlikeden uzak yaşam alanları olarak mağaralar ve doğa olaylarının tehlikesinden korunmuş yerleri seçmiştir. İnsanlar daha bereketli avlanma alanı buldukça başka alanlara göç edip yer değiştirebiliyorlardı. Yani yaşam alanları belli bir mekanla sınırlandırılmamıştır. Bu insanlardan günümüze kadar gelmiş olan kalıntılar baltalar, kesiciler gibi aletler olduğu için yaratmış oldukları kültüre Paleolitik Çağ adı verilmiştir (Anadolu Uygarlıkları Ansiklopedisi, 1982: 12).

İnsanın doğal çevreye egemen olması yaşayış biçiminde büyük değişikliklere yol açmıştır. Böyle bir durumda insanın bir yerde yerleşmesine ve daha çok imkana sahip olmasına neden olacaktır (Korkut, 1987: 78).

Neolitik Dönem: Bu dönemde avcılık yerini hayvancılığa toplayıcılık ise yerini tarıma bırakmıştır. İnsanlık tarihi açısından büyük bir devrimin yaşandığı dönemdir. İlk yerleşim yerleri büyük oranda bu dönemde ortaya çıkmıştır. Bu dönemde tarımsal bir

devrim gerçekleşmiş ve insanoğlu sadece kendisi için değil ticari faaliyetler adına üretime geçmiştir. Bunun sonucunda ise yerleşik hayata geçerek tarihin sürekli yerleşim yeri olan köyler ortaya çıkmıştır. Yerleşik hayata geçişi kanıtlayan olgu ise son yıllarda yapılmış olan kazılar ve bulgulardır. Önce yerleşmeler başlamış ardından tarım devrimi onu izlemiştir (Anadolu Uygarlıkları Ansiklopedisi, 1982: 165 – 173).

İlk yerleşim yerlerinde uygulanan karma tarım yöreye ait özelliklere bağlı olarak farklılıklar göstermiştir. Çünkü toprağın sürülmeden ve gübrenmeden ekilmesi verimin düşmesine ve toprağın kıraç olmasına yol açacaktır. Bunlara iklim koşullarını da dahil edecek olursak olaya ilk köylerin sorunları ve sorunlarına yönelik çözüm aşamaları birbirinden farklı olacaktır. Bu konudaki ilk çözüm tüketilen toprakların terk edilerek tarım yapılan topraklara göç etme şeklinde ortaya çıkmıştır. Daha çok Avrupa’da devam eden bu uygulama eş değer toprakların varlığına bağlıdır. Eş değer toprakların varlığı ise göçebe tarım ve köy yerleşmelerinin ortaya çıkmasına yol açmıştır. Doğu’da ise akarsu kenarına kurulan bazı köy yerleşmelerin yerlerini terk etmedikleri ortaya çıkmıştır (Korkut, 1987: 79).

Kısaca ilk yerleşim birimi olan köyler toplumsal ve iktisadi faaliyetlerin biçimlenmesi ve değişmesi sonucu ortaya çıkmıştır (Erkan, 2002: 33). Bu dönüşüm beraberinde kentlerin ortaya çıkmasını da sağladığı için bu gelişimi bilmek önemlidir.

2.4. Köylerin Ortaya Çıkışı ve Gelişimi

Bir idari birim olarak toplumumuzda yer alan köyler, Osmanlı Devleti’nin kuruluşu ile statü kazanmıştır. Batıda köyler komün idareler olarak ortaya çıkmıştır. Benzer şekilde Osmanlı’da köylerinde Batı’daki gibi sosyal, politik ve idari ihtiyaçların bir sonucu ortaya çıktığı görülmektedir. Köylerin mahalli idare birimi olarak örgütlenmesi ise il özel idareleri ve belediyelerden daha öncelere dayanır. Köylerin mahalli idarelere dönüşmesi Tanzimat’tan sonraki bir olgudur (Ulusoy ve Akdemir, 2017, 369).

Köyler uzun bir zaman Anadolu’da hukuki varlık olarak görülmemektedir. İlk defa 1858 yılında bir talimat olarak çıkarılan “Vülatı İzam ve Mutasarrıfını Kiram” ile “Kaymakamların ve Müdürlüklerin Vezaifini Şamil Talimat” içerisinde yer almaktadır (Toprak, 2014: 139). Talimatta göre Osmanlı İmparatorluğu’nun mülki idare bölümleri eyalet, liva, kaza ve kariyeler olarak belirlenmiştir (www.mersin.mitosweb.com, 2019).

Aynı zamanda talimatta kazaların birçok kariyelerden oluşması esas kabul olunmuştur (Nadaroğlu, 2001: 242). Köylerden söz edilen bu talimatta köyün nasıl kurulacağına dair bir hüküm yer almamaktadır. Ayrıca köye hangi hizmetin götürüleceğine dairde bir hüküm bulunmamaktadır (Toprak, 2014: 139).

Köylere ait ilk hükümler 1864 Teşkil-i Vilayet Nizamnamesinde yer almıştır. Nizamname 'de köy organlarından bahsedilmiş ve bu organların kuruluşuna yönelik esaslar ve görevler saptanmıştır. Nizamnamede yer alan hükümlere göre her kariye 'de orada yaşayan halk tarafından seçilmiş muhtar ile ihtiyar meclisinin varlığı öngörülmüştür. Köy işlerinin yönetimi başlığını taşıyan beşinci kısımda her köyde ve dinleri ayrı olan her sınıf vatandaş için ikişer muhtar ve birer ihtiyar meclisi oluşturulması ilkesi kabul edilmiştir (www.mersin.mitosweb.com, 2019). İhtiyar meclisine mahalli bazı hizmetlerle ilgili konuları müzakere yetkisi verilirken yürütmeye ilişkin karar alma yetisi tanınmamıştır. Aynı zamanda merkezi idareye ait olması gereken devlete ait vergilerin köyde yaşayanlar arasında bölüştürülmesi ve toplanması görevleri verilmiştir. Ayrıca köylere tüzel kişilik tanınmamıştır (Nadaroğlu, 2001: 242).

1870'te yürürlüğe giren ve vilayetlerin genel idaresini düzenleyen “ İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi ” ile merkezi idarenin ve ihtiyari teşkilatında yeniden düzenleme yapılmıştır. Muhtarlar ve ihtiyar meclislerinin görevleri genişletilmiştir. Köyün köy yolları, çeşme, köprü ve su yollarının onarılması, temizlik, tarım, ticaret ve hayır işlerinin düzenlenmesi gibi görevleri de mevcuttur. 1864 tarihli Nizamnamesinin bazı eksiklerinin tamamlayan bu nizamnamede de köylere tüzel kişilik tanınmamıştır (Nadaroğlu, 2001: 242).

1876 yılında ise İdare-i Nevahi Nizamnamesi (Bucakların Yönetimi Hakkında Tüzük) yürürlüğe girmiştir. Bu nizamname de iki yüz haneden fazla nüfusa sahip olan köylerin nahiye oluşturmaları aynı zamanda daha az haneli köylerin ise iki yüz hane teşkil edecek şekilde birleştirilmeleri öngörülmektedir (Ulusoy ve Akdemir, 2017: 370). Ayrıca nizamnameye göre tüzel kişiliği tanınmamış köylerin bir nahiye müdürü ve bir meclisin bulunması, meclis üyelerinin sayısının dörtten az sekizden çok olmaması, hem meclisin hem nahiye müdürünün köylü halk tarafından seçilmesi esas alınmıştır (Nadaroğlu, 2001: 242).

İkinci meşrutiyet döneminde köylere mahalli idare kuruluşu düzeni verilmesi amacıyla İdare-i Kurra (Köyler Yönetimi) isimli bir kanun tasarısı hazırlanmış ve Osmanlı Mebuslar Meclisi'ne sunulmuştur. Fakat Birinci Dünya Savaşı'nın patlak vermesiyle tasarı kanunlaştırılamamıştır. Diğer taraftan 1913 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanun-u Muvakkatinin 148. maddesiyle 1864 ve 1870 tarihli Nizamnameleri yürürlükten kaldırmıştır (iibf.akdeniz.edu.tr, 2019). Dolayısıyla 1924 tarih ve 442 sayılı Köy Kanunu yürürlüğe girene kadar köylerin hukuki dayanağı olmamıştır (Ulusoy ve Akdemir, 2010: 317). Yani, Osmanlı dönemindeki gibi köyler doğal yaşamın akışında kendi kaderine terk edilen izole yaşam birimleri olarak kalmışlardır. Yapılan ilk düzenlemeler köyleri toparlamak için yapılmıştır (Karakılıç, 2013: 210). Fakat köylerin geleneksel yapısı uzun süre değişmeden devam etmiştir.

Cumhuriyetin ilanından sonra köyler yerel yönetimlerin içinde yer almış ve tüzel kişilik kazanmışlardır. 1924 yılında 442 sayılı Köy Kanunu çıkarılmıştır. Ayrıca kanunda köylülere, muhtarlara ve ihtiyar meclisine isteğe bağlı ve zorunlu olarak görev ve hizmetler verilmiştir. Tarım, su işleri, arazi ve iskan işleri, bayındırlık hizmetleri, askerlik, sosyal hizmetler, mali işler, posta işleri, turizm ve tanıtma hizmetleri, sanayi ve madencilik, ticaret işleri gibi birçok konuda görev ve hizmetler verilmiştir. Hizmetlerin yerine getirilmesi için gelir kaynakları da sağlanmıştır. Fakat ihtiyaçların artmasıyla birlikte bu gelirler çok az bir seviyede kalmıştır (Toprak, 2014: 139). 442 sayılı Köy Kanunu halen yürürlükte. Köy yönetimi bazı değişikliklerle birlikte bu kanuna tabidirler. Hazırlandığı yıllarda mahalli idareler alanında önemli bir adımı temsil eden köy kanunu zaman içerisinde yaşanan gelişmelere paralel olarak yeniden gözden geçirilmediği için şuan ihtiyaçlara cevap veremez hale gelmiştir.

2.5. Mahalle Yönetimi ve Gelişimi

İnsanların doğal ihtiyaçlarının sonucunda ortaya çıkan mahalle yönetimi toplumlar için önem arz etmektedir. İnsanların göçebe yaşamdan yerleşik yaşama geçişinde mahallelerin kurulması dikkat çeken ilk husus olmuştur. En başlarda az sayıda evlerin birleşmesi ile oluşan mahallelerin ev sayısı zamanla artmıştır. Nüfusun artması, sosyal ve ekonomik yönden artış beraberinde toplumsallaşma gayretini getirmiştir. Aynı zamanda insanlar kendi kültürlerini oluşturmak için refah ve güven içinde hayat sürdürme çabası içine girmişlerdir. Büyümenin gerçekleşmesi ile birlikte kültürel yapının çeşitlendiği de

görülmektedir. Yerel yönetimlerin önemli hususlarından biri olan mahalle yönetimi Osmanlıdan önce de mevcut bir yapıdır (www.turkoloji.cu.edu.tr, 2019). Yapının analizleri sürdürülmektedir. Yapılan çalışmalarda anlaşıldığı üzere mahalle yönetimi sürekli değişim yaşamaktadır. Yani mahallenin örgütlenmesinde önemli rol oynayan merkezi unsurlar değişime uğramaktadır. Tarihsel gelişim olarak mahallerin mekânsal örgütlenmesinde en önemli unsurlardan biri olan dinin yanında milli gelenek mahallenin tarihsel gelişiminde önemli bir unsurdur. Tarihsel gelişim olarak mahalle Medine Kent modeline kadar uzanmaktadır (Erkan, 2002: 76).

Emeviler ve Abbasilerin döneminde mahalle yönetimi reis ve şeyhlerin kontrolündeydi (Yel ve Küçükaşçı, 2003: 325). Selçuklularda ise mahallenin yönetiminden iğdişler sorumluydu. Her mahalle kendi iğdişini kendisi seçerdi (Akdağ, 1995: 19-20).

Mahalleler Osmanlı İmparatorluğu zamanında beledi, mülki ve adli teşkilatın ilk basamağını oluşturmaktadır (Atak ve Palabıyık, 2001: 334). Medresesi, çeşmesi, meydanı, okulu, pazarı, hamamı, kahvehanesi ile sosyal bir bütün olan mahalle Osmanlı kent yönetiminde yer almaktadır (Eryılmaz, 1988: 465). 2. Mahmut döneminde Osmanlı İmparatorluğu'nun yönetimde köklü değişiklikler meydana gelmiştir. Bu dönemde reformlar yapılmıştır. Hükümet ile halk arasındaki ilişkinin oluşmasında ve halkın hükümete olan bağlılığının korunmasında önemli bir yere sahip olan muhtarlık teşkilatı da bu dönemde ortaya çıkmıştır (Eryılmaz, 1988: 466-67). İlk muhtarlık teşkilatı 1829 yılında İstanbul'da kurulmuştur. Aynı zamanda mahalle yönetiminin temelini de oluşturmaktadır. Muhtarlık teşkilatının İstanbul'da kurulmasının en önemli nedeni 1926'da kaldırılan Yeniçeri Ocağı asayiş ve güvenliğinin sağlanmasında bir otorite boşluğu oluşturmuştur. Bu otorite boşluğu muhtarlık teşkilatının İstanbul'da kurulmasının en önemli nedenidir (Gökçeer ve Heper, 1977: 2).

Muhtarlık benzeri bir kuruluş taşrada ilk olarak Kastamonu Sancak'ında 1833 yılında kurulmuştur. Muhtarlık teşkilatının kurulmasına Kastamonu Taşköprü ilçesinde yaşanan bir olay neden olmuştur. Hacı Ömer isimli ayan halka zulmederek vergi toplamıştır. Kastamonu mütesellimi Dede Mustafa Ağa'ya halk tarafından şikâyet edilmiştir. Bu olaydan sonra muhtarlık sistemi Kastamonu Sancak'ında kurulmuştur (Çadircı, 1970: 410-411).

1864 yılında yayınlanan Vilayet Nizamnamesi ile muhtar, mahalle ve ihtiyar heyetine ilk yasal işlem yapma hakkı verilmiştir (Demirel, 1987: 146). Bu Nizamname ilk olarak Tuna vilayetinde uygulamaya başlamıştır. Daha sonra 1867 yılından itibaren muhtarların ve ihtiyar heyetinin yasal işlem yapma hakkı tüm vilayetlerde uygulanmaya başlamıştır (Gökçeer ve Heper, 1977: 4).

İhtiyar heyetinin görev sürelerine ve seçimine ilişkin hükümler 1870 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi ile muhafaza edilmiştir. Aynı zamanda bunlara yeni görevlerde vermiştir (Gökçeer ve Heper, 1977: 5-6). 1913 yılına gelindiğinde “ İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu Muvakkatinin 148. maddesiyle birlikte 1864 ve 1870 tarihli Nizamnameler yürürlükten kaldırılmıştır. Bu kanunla birlikte mahalle yönetiminin yasal dayanağı ortadan kalkmış. Mahalle, ihtiyar heyeti ve muhtarlara ilişkin bir düzenlemede getirilmemiştir. Böylece mahalle yönetiminin yasal dayanağı sona ermiştir (Demirel, 1987: 146-147).

Cumhuriyet döneminde mahalle kavramının ilk kez hukuken tanınması 1930 yılında yürürlüğe giren 1580 sayılı Belediye Kanunu ile olmuştur. Bu hukuki tanımlama 2295 sayılı Kanun ile birlikte 3 yıl sonra yürürlükten kaldırılmıştır (Koçberber, 2005: 104). Bu kanuna uygun çıkarılan tüzükte mahalle yönetimine verilmiş görevler paylaştırılmıştır (www.strateji.gov.tr, 2019). Bu görevlerin bazıları zabıtalara, bazıları belediye ve devlet dairelerine, bazıları ise bazıları ise belediyeler tarafından seçilecek kişiler tarafından yapılması öngörülmüştür (Demirel, 1987: 147). Verilen görevler tam yerine getirilmeyince İçişleri Bakanlığı konuyla ilgili inceleme yapmıştır (Bulut ve Kara, 2011; Eryılmaz, 1988: 457). Sonuç olarak mahalle muhtar ve ihtiyar heyetinin yeniden kurulması kararı verilmiştir. Mahalle teşkilatı 1944 yılında 4541 sayılı “ Şehir ve Kasabalarda Mahalle Muhtar ve İhtiyar Heyetleri Teşkiline Dair Kanun” ile yeniden kurulmuştur.

II. BÖLÜM

3. KÖY TÜZEL KİŞİLİĞİ; OLUŞUMU VE HUKUKSAL YAPISI

Araştırmanın bu bölümü iki ana başlıktan oluşmaktadır. Köy Tüzel Kişiliğinin Tarihsel Gelişimi ve Köy Yönetiminin Kuruluşu ve Görevleri ana başlıkları incelenecektir. İkinci ana başlık üç alt başlıktan oluşmaktadır. Köy Kanununa Göre Köy Yönetiminin Kuruluşu, Anayasamızda Yer Alan Köye Yönelik Düzenlemeler ve Köy Yönetiminin Görevleri alt başlıkları incelenecektir.

3.1. Köy Tüzel Kişiliğinin Tarihsel Gelişimi

Köy yerleşiminin tarihi Anadolu'da çok eskilere dayanmaktadır. Köylerin kurulmasında 16. yüzyıldan önce temel nedenler ekonomi ve ulaşım faktörüdür. İlk zamanlarda köyler genellikle kervan yolları üzerinde kurulmuştur. Daha sonraki zamanlarda Anadolu'da eşkıya baskınları ve isyan hareketleriyle birlikte köy yerleşim merkezleri değişmeye başlamıştır. Köy halkı bir taraftan emniyet ve asayiş düşüncesiyle diğer taraftan ise yönetsel, ekonomik, sosyal ve coğrafi nedenlerle dağılmışlardır. Aynı zamanda ulaşılması zor olan dağlık bölgelere çekilmişlerdir (Toprak, 2006: 312).

Köyler Türkiye'de belediyelerle il özel idareleri birlikte yerel yönetimler için önem sarf etmektedir. Köklü bir geçmişe sahip olan köylerin tarihi M.Ö 5000'li yıllara kadar dayanmaktadır. Aynı zamanda köylerde yerel demokrasi geleneği oldukça önemli bir yere sahiptir. Sosyolojik bir olgu olarak köylerin ortaya çıkışında insanların toplumsal bir varlık olması, birlikte yaşamak istemeleri ve toplumsal ihtiyaçlar gibi nedenler rol oynamaktadır (Canman, 2002: 282). Dolayısıyla köylerin oluşumu incelendiğinde kendiliğinden ve doğal bir sürecin işleyişi gözlenmektedir (Sezer, 2015: 85). Bir yerel yönetim birimi olarak köyler ortaklaşa yaşam biçimine sahip, halkın yöneticilerini doğrudan seçebildiği en küçük yönetsel birimlerdir.

Osmanlı İmparatorluğu döneminde köy yönetiminin düzenlenişi önemlidir. Osmanlı'da klasik dönemden itibaren köyler kırsal alanların en alt birimini oluşturmaktadır. Aynı zamanda bu dönemdeki köyler aynı dili konuşan ve aynı inancı paylaşan insanların bir araya gelerek oluşturduğu idari ve iktisadi açıdan muhafaza alanları olarak görülmektedir (Ortaylı, 2000: 106). Anadolu'da uzun zaman hukuki varlık olarak görülmemiş olan köyler idari bir taksimat olarak ilk kez 1858 yılında çıkarılmış

olan “Vülatı İzam ve Mutasarrıfını Kiran” ile “Kaymakamlar ve Müdürlüklerin Vezaifini Şamil Talimat”ta yer almaktadır. Yönetmelikte köyden bahsedilmesine rağmen köyün hangi hizmetleri yürüteceği ve kurulması için gerekli olan şartlar hakkında herhangi bir hüküm bulunmamaktadır (Toprak, 2006: 312).

1864 tarihli Vilayet Nizamnamesinde de köylere tüzel kişilik tanınmamıştır. Fakat köylere ilişkin hükümler yer almış ve köyün bir yerel yönetim birimine dönüşeceğine yönelik belirtilerini bulunduran ilk metin özelliğini taşımaktadır. Vilayet Nizamnamesi köy idaresinin organları ve bu organların oluşturulmasına yönelik yenilikleri beraberinde getirmiştir. Yapılan düzenlemelerde bir mahalle eğer şehir ya da kasabada kurulmuş ise 50 haneden oluşmaktadır. Bir mahalle olduğu gibi bir köy olarak kabul edilmektedir. Mahalleleri oluşturan bireylerin dini farklılıkları veya sınıfsal farklılıkları ikişer muhtar ve birer ihtiyar meclisinin varlığını gerekli kılmıştır (Ökmen ve Parlak, 2010: 275-276). Görüldüğü gibi nizamnamede köyün teşkilat ve görevleri belirtilmiş ve ilk yönetmeliğin eksikleri tamamlanmaya çalışılmıştır. Böylece muhtar ve ihtiyar meclisini halk seçmektedir. Ayrıca muhtar ve ihtiyar meclisi bir yandan hükümetin icra vasıtası olmakta diğer taraftan da vergi tarh ve tahsilini yapmaktadır. Aynı zamanda köyün temizlik ve tarım işlerini de yüklenmektedir (Toprak, 2006: 312).

Yerel yönetimlerde düzenleme yapılması amacıyla 1870 Vilayet Nizamnamesi hazırlanmıştır. Nizamname ile birlikte vilayetler livalara, livalar kazalara, kazalar nahiyelere ve nahiyelerde köylere bölünmektedir (Ünal, 2011). Dolayısıyla köyler nahiyelerle ilişkilendirilmiştir. İlişkilendirme yapılırken hane sayıları dikkate alınmıştır. Hane sayısı iki yüzden fazla olan köyler bir nahiye oluşturabilir. Fakat hane sayısı iki yüzden az olan köylerin birleşerek nahiye olacağı hükmü yer almaktadır. Aynı zamanda muhtarın görev ve yetkilerinde de genişletilme yapılmıştır. Vergi toplama, hükümet emirlerini ilan etme, nüfus hareketlerini izleme ve bildirme, suçluların devlete teslimine yardım gibi birçok görev ve sorumluluklar yüklenmiştir. Bu nizamname ile de köye tüzel kişilik tanınmamıştır (Nadaroğlu, 2001: 242).

Köylerde birer komün örgütü oluşturmak amacıyla 1876 İdare-i Nevahi Nizamnamesi düzenlenmiştir. Nizamnameye göre iki yüz haneden fazla köyler nahiye oluşturacaktır. Bu ölçütü sağlamayan köyler ise iki yüz hane olacak şekilde birleştirilecektir. Aynı zamanda köy halkı tarafından seçilecek bir nahiye müdürü ve

meclisi bulunacaktır. Meclisin üye sayısı 4'ten az 8'den fazla olmayacaktır. Fakat bu nizamname bir iki vilayette uygulanmıştır. Diğer vilayetlerde uygulanmamış dolayısıyla işlevsiz kalmıştır (Gözübüyük'ten Aktaran Karakılçık, 2013: 210).

İkinci Meşrutiyet ile birlikte köylerde düzenlemeler yapmak için İdare-i Kura adlı bir tasarı hazırlanmıştır. Fakat tasarı yasalaşamamıştır. 1913 tarihli Kanunu Muvakkate daha önceki 1864 ve 1870 tarihli Nizamnameleri yürürlükten kaldırmıştır. Dolayısıyla köylerin yasal dayanakları da ortadan kalkmıştır. 1924'e kadar yasal düzenlemesiz kurumlar olarak köyler varlıklarını sürdürmüşlerdir (Parlak ve Sobacı, 2005: 164).

Cumhuriyetin ilanından sonra köyler yerel birimler olarak kabul edilmiş ve tüzel kişilik kazanmışlardır. 18 Mart 1924 tarihinde 442 sayılı Köy Kanunu çıkarılmıştır. Bu kanunla birlikte köy halkına, muhtarlara ve ihtiyar meclislerine ihtiyari ve zorunlu görev ve hizmetler verilmiştir (Toprak, 2006: 164).

1929 bunalımına kadarki süreçte köy yaşamında canlanma olmuştur. Fakat bu buhran tarım ürünlerinin değerini düşürmüştür. Dolayısıyla tarıma dayalı ekonomilere daha fazla zarar vermiştir. Köylerin kendini toparlaması ancak 2. Dünya Savaşı sonunu bulmuştur. Bu sürecin sonunda merkezi yönetim köylerle ilgili eğitim, sağlık, bayındırlık ve vergi (aşarın kaldırılması) gibi bazı önemli başarılar sağlamıştır. 1950'lerde köylere karayolu çalışmaları dışında önemli bir hizmet verilmemiştir. Buna rağmen köylerin kalkınmasında önemli bir yere sahip olan Köy Enstitüleri kapatılmıştır. 1960'lı yıllar ve sonrasında köylerle ilgili yeni düzenlemeler ve kalkınma projelerinin uygulanması yönünde girişimler yapılmıştır. Fakat bunlar kâğıt üzerinde kalmış uygulamaya geçilmemiştir. 1980'lerden sonra başlayan yeni liberal dönemle birlikte devletin küçültülmesi, özelleştirme uygulamalarının yaygınlaşması, sosyal devlet politikalarından vazgeçme gibi birçok sebep köy yönetimi ile merkezi yönetimin kalkınma amaçlı işbirliğinde bulunmasını geri plana itmiştir (Keleş, 2000: 174-175).

3.2. Köy Yönetiminin Kuruluşu ve Görevleri

Araştırmanın bu başlığı üç alt başlıkta incelenmektedir. Köy Kanununa Göre Köy Yönetiminin Kuruluşu, Anayasamızda Yer Alan Köy Yönelik Düzenlemeler ve Köy Yönetiminin Görevleri alt başlıklarında incelenmiştir.

3.2.1. Köy Kanununa Göre Köy Yönetiminin Kuruluşu

442 sayılı Köy Kanunu bir yerde köy yönetiminin kurulabilmesi için çeşitli şartlar öne sürmüştür. Kanunun birinci maddesine göre nüfusu 2000'den az yurtlara köy denir. Bu yasanın ikinci maddesine göre ayrıca baltalık, otlak, yaylak, cami, mektep gibi ortam ağları bulunan ve dağınık evlerde yaşayan insanlar bağ, bahçe ve tarlaları ile bir köyü meydana getirirler Yasanın yedinci maddesine göre ise köy bir yerden bir yere taşınır ya da taşınmaz mallara sahip olan ve bu kanun kapsamında kendisine verilen görevleri yerine getiren bir varlıktır (442 sayılı Köy Kanunu, 1924: 68).

Yeni bir köyün kurulması 4 farklı şekilde ortaya çıkmaktadır. Bunlar;

1. Bir yerde köy kurulmasını Bakanlar Kurulu istemiş olabilir.
2. Bir yerdeki halkın isteği üzerine köy kurulabilir.
3. Birkaç köy birleştirilerek yeni bir köy kurulması istenebilir.
4. Mevcut bir köyden bir kısmının ayrılması ile yeni bir köy kurulabilir (Ulusoy ve Akdemir, 2017: 374).

Yeni bir köy İçişleri Bakanlığının kararı ile kurulmaktadır. Belirlenen yerde köy kurulmadan önce İçişleri Bakanlığı il genel meclisi, il idare kurulu ile Sağlık Bakanlığı ve Bayındırlık Bakanlığının görüşlerinden yararlanmak durumundadır. Köylerin bağlı oldukları bucak veya ilçelerin değiştirilmesi, isimlerinde yapılan değişimler, köylerin birleştirilmesi veya ayrılması gibi durumlarda da il idare kurulu ve il genel meclisinin görüşleri ve düşüncelerine başvurduktan sonra İçişleri Bakanlığının kararı ile olmaktadır. Aynı zamanda köyle ilgili alınan kararlarda köy halkının görüşlerinden faydalanmak için halk oylamasına başvurulmaktadır (Sezer, 2015: 88).

3.2.2. Anayasamızda Yer Alan Köye Yönelik Düzenlemeler

1876 Kanun-u Esasi'de yerel yönetimlere yönelik düzenlemeler yer alırken köy yönetiminden yerel yönetim birimi olarak bahsedilmemiştir. Yani il özel idareleri ve belediyelere yer verilirken köylere ilişkin düzenlemelerin ise çeşitli kanun ve tüzüklerde yer aldığı görülmektedir (Sezer, 2015: 89).

1921 Anayasası yerinden yönetime ağırlık vermektedir. Ülke il, ilçe ve bucaklara ayrılmıştır. Tüzel kişiliğe sahip olan il ve bucakların yönetimi meclislere verilmiştir (Kırışık ve Sezer, 2006: 12).

1924 Anayasası yerel yönetimlere ilişkin önemli düzenlemeleri beraberinde getirmiştir. Yapılan düzenlemelerle köyler ilk kez yerel yönetim birimi olarak kabul edilmiş ve tüzel kişiliğe sahip olmuştur. 89. maddeye göre Türkiye’de illeri ilçelere, ilçeleri de bucaklara bölerken coğrafi durum ve ekonomik ilişkiler göz önünde bulundurulmuştur. Aynı zamanda bucaklarda köy ve kasabalardan oluşmaktadır maddesi yer almaktadır. Ayrıca 90. maddede de iller, şehir, kasaba ve köylerin tüzel kişiliğine sahip olduğu vurgulanmıştır. Bu dönemde köylerle ilgili yapılan ayrıntılı düzenlemelerde aynı tarihte düzenlenmiş olan 442 sayılı Köy Kanununun da önemli olduğu görülmektedir (Sezer, 2015: 90).

1961 Anayasasında yerel yönetimler köy, belediye ve il halkının gereksinimlerini karşılayan ve karar organları halk tarafından seçilen kamu tüzel kişilikleri hükmü yer almaktadır (Sezer, 2015: 90). Bu hüküm 1982 Anayasasına aynı şekilde geçmiştir.

1982 Anayasasınının 127. maddesinde kamu tüzel kişiliğine haiz mahalli idareleri köy, belediye ve il özel idareleri oluşturmaktadır. Yani maddenin anlamına göre mahalli idareler; köy, belediye ve illerden oluşmaktadır (Tortop vd., 2014: 403). Bu uygulama günümüze kadar gelmektedir.

3.3.3. Köy Yönetiminin Görevleri

442 sayılı Köy Kanununun 12. maddesinde köye ait işler ikiye ayrılmaktadır (Ayaydın, 2011). Bunlar:

- a) Zorunlu olan işler;
- b) Köylünün talebi ile oluşan, zorunlu olmayan işler;

Köy halkı mecburi olan işleri yerine getirmese ceza almaktadır. Fakat köylünün zorunlu olmayan işlerde köy derneğinin yarısından fazlası hükmeder illere bağlı bulunan köylerde kaymakamın rızası alınır. Bu şekilde köylünün talebi ile oluşan işler de zorunlu hale gelmiş olur. Dolayısıyla yapmayanlar ceza görürler.

Köy Kanununun 13. maddesinde köy halkının yerine getireceği mecburi işler 37 başlıkta açıklanmaktadır. Fakat bu işleri incelediğimizde kanunun yapıldığı döneme ve koşullara göre belirlendiğini görmekteyiz. Dolayısıyla bu görevlerin çoğu günümüzde işleviz kalmaktadır diyebiliriz. Köylünün yapacağı mecburi işler şunlardır (<https://www.icisleri.gov.tr>, 2019):

1. *“ Sıtma, sivrisinek tarafından aşılandığı ve sivrisinekte su birikintilerinde barındığı ve ürediği için her şeyden önce köy sınırlarındaki su birikintilerini kurutmak;*
2. *Köye kapalı yoldan içilecek su getirmek ve çeşme yapmak, köyün içme suyu kapalı geliyorsa yolunda delik deşik bırakmamak ve mezarlıktan veya süprüntülük ve gübrelikten geçiyorsa yolunu değiştirmek;*
3. *Köyde bulunan kuyu ağızlarına bir arşın yüksekliğinde bilezik ve etrafını iki metre eninde harçlı döşeme ile çevirmek;*
4. *Evlerdeki odalar ve ahırları bir duvarla birbirinden ayırmak;*
5. *Köydeki her evde ütü kapalı ve kuyulu veya lağımlı bir hela yapmak ve köyün münasip bir yerinde herkes için kuyusu kapalı veya lağımlı bir (hela) yapmak ”*

Mecburi işler bunların dışında birçok maddede kanunda belirtilmiştir. Pis suların pınar sularına karışmasına engel olunmalıdır. İnsanların yaşadıkları yerleri temiz tutulmalıdır. Örneğin, her hane kendi evinin önünü süpürmelidir. Böylece köy daha yaşanabilir bir hale gelecektir. İnsan sağlığı içinde oldukça önemlidir. Çeşmelerin, kuyuların ve pınar sularının da temiz tutulması gerektiği belirtilmiştir. Her köyde iki yol bulunması ve bulunan yolların ise köy meydanından geçmesi gerektiği belirtilmiştir. Aynı zamanda komşu köylere ve hükümet merkezlerine giden yollarında onarılması gerektiği belirtilmiştir. Köy yollarının daha kullanışlı olması amaçlanmaktadır. Ayrıca ihtiyar meclisinin toplanıp köy için önem arz eden işleri görülebilmesi için bir köy odasında bulunması gerektiğini belirtilmiştir (442 sayılı Köy Kanunu, 1924; 68; <https://www.icisleri.gov.tr>, 2019).

Köy Kanununun 14. maddesinde köylünün isteğe bağlı işleri 32 maddede açıklanmaktadır. Bu maddeler şunlardır (www.kanunum.com, 2019):

1. *“Köyün evlerinde bulunan ahırları odalarından farklı bir yere yapmak;*
2. *Ev, ahır, hela duvarlarının iç ve dış kısımlarını senede bir defa badalamak;*

3. *Her köyün bir başından öbür başına kadar olan yolları taş kaldırma ile döşemek;*
4. *Köy mezarlığının köyden ve caddeden uzak bir yerde, suların geldiği tarafta değil, akıp gittiği tarafta olmasına çalışmak ve etrafını duvarlarla çevirerek içerisine hayvan girmesini önlemek ve mezarlığa gübre süprüntü dökmemek, herkes mezarlarına iyi bakmak ” (442 sayılı Köy Kanunu, 1924; 68; <https://www.icisleri.gov.tr>, 2019).*

Ayrıca kanunda bunların dışında isteğe bağlı bazı işlerde belirtilmiştir. Köyün çeşitli alanlarına ağaçlar dikmek, maddiyat açısından durumu iyi olmayan insanlara yardım etmek gibi birçok konuya değinilmiştir.

4. KÖY YÖNETİMİNİN ORGANLARI VE PERSONELİ

Araştırmanın bu bölümü iki ana başlıktan oluşmaktadır. Bu başlıklar Köy Yönetiminin Organları ve Köy Yönetiminin Personeli başlıklarıdır. Köy Yönetiminin Organları başlığı üç alt başlıkta incelenmektedir. Bu başlıklar Köy Derneği, Köy İhtiyar Meclisi ve Köy Muhtarıdır. Köy Yönetiminin Personeli başlığı ise beş alt başlıkta incelenmiştir. Köy Koruyucusu ve Geçici Köy Koruyucuları, Köy İmamı, Köy Sağlık Koruyucusu, Köy Kâtibi, Köyün Diğer Personelleri alt başlıklar şeklinde incelenmiştir.

4.1. Köy Yönetiminin Organları

442 sayılı Köy Kanunu'na göre köyün üç organı bulunmaktadır. Bunlar; köy derneği, köy muhtarı ve köy ihtiyar heyetidir. Araştırmanın bu kısmında bu organların özellikleri ve görevleri açıklanmaya çalışılmıştır. Muhtar yürütme organı görevini üstlenirken ihtiyar heyeti ve dernek karar ve danışma organı görevini üstlenmektedir (Karakılçık, 2013: 212).

4.1.1. Köy Derneği

Erkek ve kadın tüm köy halkı seçmenlerin oluşturduğu, ihtiyar meclisi azalarını ve köy muhtarını seçen bir kuruldur. Köy derneğini köyün seçim kurulu olarak değerlendirmek mümkündür (Karakılçık, 2013: 212). Köy seçmenlerinin tamamı köy derneğini oluşturur. Köy derneğinin en önemli görevi ihtiyar meclisi ve muhtarını seçmek ve ayrıca köyün zorunlu olmayan işlerini zorunlu hale getirmektir.

Genel olarak görevleri;

- İmamı tayin etmek,
- Muhtarın maaşını belirlemek,
- İhtiyar meclisini seçmek,
- Muhtarı seçmek (Seçim kuruluna tabi).
- Zorunlu olamaya işlerini zorunlu işler arasına almak,
- Uyuşmazlık halinde köyün temsilini yapabilecek kişiyi seçmek (Tortop vd. , 2014: 405-406).

Belirlenen görevler muhtar ve ihtiyar heyetinin seçimine ait görevlerdir. Aynı zamanda seçim kanunları gereğince hazırlanmış olan kütüklere göre seçmen ehliyetine sahip vatandaşlar tarafından yapılmaktadır. Köy imamını tayini ve muhtar ücretinin belirlenmesini uygulamada ihtiyar meclisleri yapmaktadır. Köyün isteğe bağlı işlerinin zorunlu işler arasına alınması için köy dernekleri toplanmamaktadır. Dolayısıyla faydaları görülmemektedir. Bu durum göz önüne alınarak köyün nüfusuna göre değişen 6 - 18 üyenin yer aldığı bir köy meclisinin kurulmasının uygun olacağı belirtilmektedir (Tortop vd. , 2014: 406).

4.1.2. Köy İhtiyar Meclisi

Köy ihtiyar meclisi köylerin yönetim yapısını oluşturan bir diğer organdır. İhtiyar meclisi köyün yürütme ve karar organıdır. 442 sayılı Köy Kanununa göre seçimle gelen ve doğal üyeler köy ihtiyar meclisini oluşturmaktadır (Tortop, 2006: 318).

Köyde bulunan seçmenler köy ihtiyar meclisi üyelerini doğrudan doğruya ve çoğunluk sistemi eşit, genel ve gizli oyla seçmektedirler. Köy muhtarlığı ve ihtiyar meclisi üyelerinin seçimi köy seçim çevresin oluşturur. Adaylık usulü de yer almamaktadır. Aynı zamanda siyasi partilerde aday gösteremez. 25 yaşını dolduran her Türk vatandaşı en az 6 ay köyde oturmak şartı ile kanundaki şartlara sahip ise muhtar ve ihtiyar heyeti üyeleri seçilebilirler. Ayrıca ihtiyar meclisi üyeliğinde okur-yazar olmak yeterli sayılmaktadır. Üye sayısındaki değişim köyün nüfusuna göre olmaktadır. Üye sayısı 8- 12 arasındadır.

Nüfusu 1000'den az olan köylerde 8 üye,

Nüfusu 1001-2000 arasında olan köylerde 10 üye,

Nüfusu 2000'den fazla olan köylerde 12 üye seçilmektedir. Seçilen üye tarafından en çok oy alanın yarısı asıl diğerleri ise yedek üyeleri oluşturmaktadır (tr.yenisehir.wikia.com, 2019). Aynı zamanda ihtiyar meclisinin köy imamı ve öğretmeni doğal üyeleridir (Kavruk, 2004: 80-81). Aynı aileden gelen ve akrabalık bağı bulunan eşler, çocuklar, gelinler ve kardeşler aynı anda ihtiyar meclisi üyesi olarak bulunamazlar (Şengül, 2016: 155).

Köyün işlerini ihtiyar meclisi ihtiyaçların önceliğine göre sıraya koymaktadır. İşler tespit edildikten sonra sırasıyla köylü tarafından işlerin yapılması sağlanır (Şengül, 2016: 153).

442 sayılı Köy Kanunu'nun 44. maddesinde ihtiyar meclisinin görevleri aşağıdaki gibi açıklanmaktadır:

1. *“ İhtiyar meclisi köylüye ait işleri konuşur ve hangi işleri köylü tarafından kendileri çalışarak doğrudan doğruya ve hangi işlerin para ya da ırgat ile görülebileceğine karar verilebilmektedir. Köy işlerinden köy halkının imece ile çalışarak yapacakları işi, köylünün çift ve çubuğu ile uğraşmadıkları boş zamana bırakır.*
2. *(Değişik: 12/2 / 1954- 6250/2 md.) Kanununun 13. ve 14. maddelerinde yazılı mecburi ve ihtiyari işleri yapmak için ihtiyar meclisi lüzumu halinde köy sınırlarındaki gayrimenkulleri değer pahası ile satın alır. Mal sahibi razı olmazsa köyün bağlı bulunduğu kaza veya vilayet idare heyeti işi gözden geçirir. Yani idare heyetinin kararına söz yoktur.*
3. *Tarlası olmayan veya yetişmeyen köylüye köyün sınırı içinden boz halinden bir parça ayırıp vermek ve tasarrufu mal sandığına veya sair dairelere geçmiş olan araziyi köy namına satın alıp arazisi olmayanlara vermek ve bedelini taksit ile köy sandığına ödetmek mecburidir.*
4. *Köylü vatandaşların kaçar gün çalışacağını ihtiyar meclisi kestirir.*
5. *Köy işi için beher köylüye haline göre salınacak paranın ne olacağını keser* “(442 sayılı Köy Kanunu, 1924: 68).

Köy ihtiyar heyetinin belirlenen görevlerinin dışında bazı görevleri daha vardır; muhtarın harcamalarını denetlemek, köyde yaşayanlar arasında çıkan uyuşmazlıkları uzlaştırmak veya çözüme kavuşturmak. Kararlara uymayan kişilere ihtiyar heyeti ceza kesebilir. Fakat ceza miktarları günümüz koşullarına göre güncellenmediği için sembolik nitelikte kalmıştır.

Kural olarak ihtiyar heyetinin aldığı kararlar vesayet denetimine tabi değildir. İhtiyar heyetinin almış olduğu kamulaştırma kararının yürürlüğe girebilmesi için mülki amirin onay vermesi gerekmektedir. Eğer alınan karar köyün faydasına uygun değilse alınan karar kaymakam veya vali tarafımdan bozulabilir. İhtiyar heyeti üyeleri köyün mecburi işlerini gördürmezse mülki amirin başvurusu üzerine il veya ilçe idare kurulları tarafından para cezası verilebilir. Verilen cezalar maliye tarafından 6183 sayılı Kanuna göre toplanır. Daha sonra köy sandığına atılır (Derdiman, 2010: 117-118).

Dolayısıyla köy idaresinin en etkili organı köy ihtiyar meclisidir. İhtiyar meclisi görev ve yetkilerini yerine getirebilmesi için yeterli mali kaynağa ihtiyacı vardır. Yani köyün kalkınması için köy yönetiminin yerel kaynaklara ihtiyacı vardır (Toprak, 2006: 320). Kaynakların etkinliği köyün ekonomik yapısının gelişmesine büyük ölçüde bağlıdır

4.1.3. Köy Muhtarı

Köy idaresinin başı ve yürütme organıdır. Muhtar resmi makamlarla ve mercilerle köyün ilişkisini kurmaktadır. Ayrıca resmi makam ve mercilerin de köyle ilgili işlerinde ilişkide bulunduğu kişidir (Tortop, 1988: 68). Kanuna göre muhtar devlet memuru olarak kabul edilmiştir. Dolayısıyla görevleri ile ilgili suçlarda memur gibi yargılanır. Köylü seçmenler muhtarı doğrudan seçerler. Ayrıca muhtar ihtiyar heyetinin kararlarını da yürütmektedir (Şengül, 2016: 153).

Köy muhtarı seçilebilmek için şartlar:

- En az 6 ay süresince köyde oturmak,
- 25 yaşını tamamlamış olmak,
- Okuma- yazma bilmek,
- Kanunca seçilmesinde herhangi bir engel bulunmayan köylüler içinden çoğunluk esasına dayanan ve tek dereceli bir seçim usullüyle seçilebilmektedir (Tortop, 2006: 320).

442 sayılı Köy Kanunu'na göre muhtarın yerine getirmekle yükümlü olduğu görevler ikiye ayrılmaktadır. Kanunun 35. maddesinde köy işleri ve devlet işleri şeklinde sınıflandırılmıştır. Köy muhtarının yerine getireceği devlet işleri 36. maddede belirtilmiştir. Bunlar:

1. *“ Hükümet tarafından bildirecek olan kanunları, nizamları köy içinde ilan etmek ve halka anlatmak ve kanunlar, nizamlar, talimatlar, emirler ile kendisine verilmiş olan işleri görmek;*
2. *Köyün sınırlarında dirlik ve düzenliği korumak (asayiş korumak) ;*
3. *Salgın bulaşıcı hastalıklarla karşılaşıldığında hastalıkları günü gününe hükümete bildirmek;*
4. *Hekim olmayan ve üfürükçülerin hastalara ilaç yapmasını menetmek ve hükümete bildirmek;*
5. *Köylünün çiçek ve bulaşıcı hastalıklar aşısı ile aşılanıp hastalıktan kurtulmasına çalışmak.”*

Köy muhtarının devlet işleri bunların dışında kanunda belirtilen farklı durumlarda yer almıştır. Köye gelip giden kişilere neden geldikleri sorulmalıdır. Bir kişiden şüphe duyulursa bunu hemen karakola bildirmelidir. Her ay için köyde doğan, ölen, nikâhlanan ve boşanan kişilerin defterleri tutulmalıdır. Tutulan defterler 10 gün süre içerisinde nüfus memuruna vermelidir. Köye vergi toplamak için gelen kişilere yol gösterilmelidir. Askerleri toplamalıdır. Köy muhtarı köyde yaşayan bireyler için büyük önem taşımaktadır. Bu yüzden köylü vatandaşların can ve mal güvenliğini korumakta muhtarın devlet işleri arasında yer almaktadır. Köy sınırlarında yangın, sel gibi beklenmedik durumlarla karşılaşıldığında köylü vatandaşları toplamalıdır. Birlikte önlemler alınmaya çalışılmalıdır.

Aynı kanunun 37. maddesinde muhtarın göreceği köy işleri belirtilmiştir. Bunlar:

1. *“ Kanununun 13. maddesinde sayılan işleri ihtiyar meclisi ile görüşerek yapmak ve yaptırmak;*
2. *14. maddesinde de sayılmış olan işlerin yerine getirilebilmesi için köylülere öğüt vermek*
3. *İhtiyar meclisi ile görüşükten sonra köyde yaşayanları işe çağırmak.”*

Köy muhtarının göreceği köy işleri ise bunların dışında kanunda farklı durumlarda ele alınarak belirtilmiştir. Köy işleri için harcanacak olan parayı köy muhtarı toplamalıdır. Toplanan paranın gerekli yerlere harcanması için emir vermektedir. Köy muhtarı 1 ay

boyunca nereye ne kadar para harcadığını ihtiyar meclisine bildirmelidir. Ayrıca köy muhtarı köy işleri içinde mahkemede bulunmalıdır.

442 sayılı Köy Kanununun 33. maddesinde de yapılan değişiklikle belirtilen durumlardan birini köy muhtarı gerçekleştirirse görevine son verilir ifadesi yer alır (Değişik: 18.7.1963-286/2 md.) . Bu durumlar aşağıda belirtilmiştir:

1. *“Kısıtlı ve kamu hizmetinden yasaklı olanlar,*
2. *İzin almadan yabancı Devlet resmi hizmetinde bulunanlar,*
3. *Ağır hapis cezasını gerektiren bir suç nedeniyle kesin olarak hüküm giyenler*
(www.orduegitimis.org, 2019),
4. *Taksirli suçlar hariç 5 yıldan fazla hapis cezası ile kesin olarak hüküm giyenler,*
5. *Zimmet, ihtilas, irtikâp, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, inancı kötüye kullanmak, dolanlı iflas gibi yüz kızartıcı suçlardan birinden kesin hüküm giymiş olanlar.”*

Ayrıca bunların dışında bazı durumlarda belirtilmiştir. Köy işlerinin görülmesinde köy muhtarına karşı gelen kişiler ya da muhtara hakarete bulunan kişiler devlet memuruna hakaret etmiş gibi ceza alırlar. Bunun yanında il merkezine bağlı olan yerlerde vali ilçe merkezine bağlı olan yerlerde ise kaymakam köy muhtarının kendisine veren görev ve sorumluluklarını yerine getirmediğini görürse muhtara yazılı olarak bu durumu bildirirler. Uyarılara rağmen muhtar görevini yapmazsa illerde İl İdare kurulunca ilçelerde ise ilçe idare kurulları tarafından muhtar görevinden uzaklaştırılabilir. Bu şekilde görevinden uzaklaştırılan köy muhtarı tekrar aynı göreve getirilemez. Köy halkı seçilecek olan kişiye karar veren merciidir (442 sayılı Köy Kanunu, 1924: 68; www.ktu.edu.tr, 2019).

Muhtar köyde düzenin sağlanması ve işlerin görülmesinden sorumludur. Fakat muhtarın yerel yönetim organı olarak konumu zaman içerisinde zayıflamıştır. Ayrıca muhtara merkezi yönetimce 1987 yılından itibaren maaş bağlanmıştır (Şengül, 2016: 154). Yani mevcut duruma göre muhtar, merkezi yönetimi köyde temsil etmekte veya köyün işlerinin bakanlık veya taşra teşkilatları tarafından görülmesinde aracılık rolünü üstlenmektedir.

4.2. Köy Yönetiminin Personeli

Köy yönetiminin personelleri; köy koruyucusu ve geçici köy koruyucuları, köy imamı, köy sağlık koruyucusu, köy kâtabi ve köyün diğer personeli oluşmaktadır.

4.2.1. Köy Koruyucusu ve Geçici Köy Koruyucuları

442 sayılı Köy Kanunu'nun 68. maddesine göre köy koruyucuları köyün sınırları içerisinde yaşayan bireylerin canını, malını ve namusunu korumak için görevlendirmiştir Aynı kanun 69. maddesinde ise koruyucu sayısını köy nüfusuyla sınırlandırmıştır. Her köyde en az bir koruyucunun bulunması gerekir. Her beş yüz kişiye bir koruyucu daha tutulması gerektiği ifadesi nüfusu binden fazla olan yerleri kapsamaktadır.

Köy koruyucusu olmak için taşınması gereken özellikler şunlardır:

- a) 22 yaşından büyük 60 yaşından küçük olmak,
- b) Bir suç ile cezalandırılmamış olmak,
- c) İyi tanınan biri olmak,
- d) Sarhoş olmak ve köyde bulunan bireylerle kavga etmek gibi olumsuz özelliklerinin bulunmaması (442 sayılı Köy Kanunu, 1924: 68 m.71 Değişik: 12.5.1928-1256/1md.).

Köy koruyucuları köy muhtarına bağlı olarak çalışırlar ve onun emri altındadırlar. Ayrıca resmi işlerde muhtarın her emrini görmekle mükelleftirler. Köy koruyucuları silahlıdırlar. Koruyuculara karşı gelenler yani verilen görevi yerine getirmeyenler jandarmanın emirlerini yerine getirmemiş gibi ceza alırlar.

442 sayılı Köy Kanunu'nun 78. maddesinde köy koruyucuların kıyafetleri ve silahlarının şekli İçişleri Bakanlığı tarafından belirlenmektedir (www.memurlar.net, 2019). Koruyucuların kıyafetlerinin parası köyün gelirinden yılda bir kez verilir. Koruyuculara göreve başladıktan sonra verilen koruyuculuk cüzdanını her zaman yanlarında buldurmalarıdır. Ayrıca koruyucu olarak görev aldığı köyün ismi kalın yazı ve vilayetin ve kazanın isimleri ise ince yazı ile yazılmış olmak üzere gösterilmiş olan örneğe uygun pirinçten bir levhayı göğüslerinin sol tarafına dalma asmaya mecburdurlar (442 sayılı Köy Kanunu, 1924: 68).

Köy koruyucularının yapması yasak olan işlerde kanunda belirtilmiştir. Bunlar şunlardır (442, Köy Kanunu, 1924: 68, Madde 81):

- 1) *“Koruyuculuktan başka bir iş ile uğraşmamak; örneğin dükkân, kahvehane, han açmak ve bunları işletmek ayrıca bunlara ortaklık etmek;*
- 2) *Köylü vatandaşlardan herhangi birinin hizmetini ya da şahsi ihtiyaçlarını karşılamak için izin almaksızın görev yerini terk etmek;*
- 3) *Korunmakta bulunduğu bahçe, bağ ve ekinlerden gereksiz yere faydalanmak;*
- 4) *Köye çobanlık etmek ve kendi hayvanlarını otlatmak;*
- 5) *Elbise, levha, silah ve cüzdanını üzerinde taşımamak ve bunları değiştirmek.”*

Bu maddelerden de anlaşılacağı üzere köy koruyucularına büyük önem verilmektedir.

442 sayılı Köy Kanunu'nun 74. maddesindeki açıklamalarda köy koruyucuları gerekli görülen durumlarda gönüllü koruyucular ve geçici köy koruyucularından da faydalanabilir. Çapulcuların ve eşkıyaların köyde konuşmaya başladığını fark eden muhtar eli silah tutan köylülerden istediği kadar gönüllü güvenlik koruyucusu belirleyerek görevlendirilebilir. Ancak muhtar bu gönüllü kişilerin isimlerini bir kâğıda yazıp kaymakama bildirmekle mükelleftir. Bu şekilde mahsul zamanlarında vatandaşları, eşkıya ve yağmacılara karşı koruma görevini yerine getirmiş olur (442 sayılı Köy Kanunu, 1924: 68; <https://www.mevzuat.gov.tr>, 2019).

Bir ilde şiddet hareketlerinin ve olağanüstü halin ilanına sebep olabilecek olayların seyretmesi ve bu olayların köyde veya köyün çevresinde meydana geldiğinin gözlenmesi ile Cumhurbaşkanınca gerektiği kadar güvenlik koruyucusu görevlendirilebilir. Ayrıca bu kararın valinin teklifi ve İçişleri Bakanının onayına tabi olduğu bilinmektedir. Bu durumlarda görevlendirilecek güvenlik koruyucusu sayısı 40.000'i geçemez. Fakat Cumhurbaşkanı isterse bu sayıyı yüzde elliye kadar artırabilir. Görevlendirmeyi zorunlu kılan durumların ortadan kalkmasıyla köy koruyucusu olarak kişinin görevine son verir (442, Köy Kanunu, 1924: 68, Madde 74).

Köy koruyucularının görev esnasında maddi ve manevi zarara uğraması veya ölümleri halinde kanunun emirlerinin yerine getirir. “ 2330 sayılı Nakdi Tazminat ve

Aylık Bağlanması Hakkında Kanun” hükümleri uygulanır ifadesi yer almaktadır. 6360 sayılı Kanun ile tüzel kişiliğine son verilen köylerde görevlerde bulunan geçici ve gönüllü köy koruyucuları görevlerini hala sürdürmektedirler. Ayrıca köy koruyucuları 18.3.1924 tarihli ve 442 sayılı Köy Kanunu ve diğer mevzuatlarda köy koruyucuları için tanınmış haklardan yararlanmayı sürdürebilmektedir (Toprak, 2014: 153).

Köy koruyucuları bazı durumlarda silah kullanabilirler. Bunlar aşağıda belirtilmiştir (442 sayılı Köy Kanunu, 1924: 68).

- 1) “ Vazifesini yerine getirirken kendisine saldıran ve hayatını tehlikeye koyan kimselere karşı hayatını korumak için mecbur kalırsa;
- 2) Vazifesini yerine getirirken ahaliden bir kimsenin can veya ırz tehlikesinde kaldığını görür ve o kişiyi kurtarmak için başka bir çare bulamaz da bunalırsa;
- 3) Cürmü meşhutta (yani yapılırken veyahut yapıldıktan sonra henüz izi meydandayken) bir cinayetin failini yahut mahzun bir şahsı yakalamak istediğinde o kimse silahla karşı korsa;
- 4) Tutulmuş olan bir cani kaçır ve “ dur” emrini dinlemez ve tekrar yakalamak için silah kullanmaktan başka çare bulunmazsa;
- 5) Eşkıya takibi sırasında yatak olan yerlerden şüpheli bir adam çıkar ve koruyucunun “dur” emrine uymaz kaçmaya devam ederse.”

Yukarıda belirtilmiş olan durumların dışında köy koruyucusu silahını kullandığında ceza alır. Silah tutmaya mecbur olduğu durumlarda bile köy koruyucusu mümkün olduğunca öldürmeden yaralayarak tutmaya dikkat etmesi gerekmektedir (442 sayılı Köy Kanunu, 1924: 68).

4.2.2. Köy İmamı

Köy derneğinin doğal üyelerinden birini köy imamı oluşturmaktadır. 442 sayılı Köy Kanunu köy imamına ait düzenlemelere de yer vermiştir. Köy imamı köyün dini hizmetlerini yerine getirir. Köy derneği köy imamını seçer ve imam müftünün emri ile atanmaktadır. (Madde 83). Fakat bu madde de belirtilen imamın tayini ile ilgili tasarruflar ücreti köyce verilen kadrosuz imamlar içindir. 22.6.1965 tarih ve 633 sayılı “ Diyanet İşleri Başkanlığı Kuruluş ve Görevleri Hakkındaki Kanun” ile Cami Görevlileri

Hakkındaki Yönetmeliğe” göre kadrolu imam tayinleri ve imamlarla ilgili idari tasarrufları müftülük ve idari makamlar tarafında yapılmaktadır (hukukgunlugu.org, 2019). Dolayısıyla köyde kadrolu olarak görev yapan imamlar, ilgili müftünün teklifi, valinin görüşü Diyanet İşleri Başkanlığı’na köy imamları köy derneğinin teklifi ilgili müftünün görüşü üzerine vali ve kaymakam tarafından görevlendirirler (Toprak, 2014: 154).

İmam olmak için belirtilmiş olan şartlar:

- İmamlık için gerekli şartlara sahip olmak,
- Yeteri kadar dört işlem ve ilmihal bilmek,
- Türk İslam tarihini bilmek ve Türkiye coğrafyası hakkında bilgi sahibi olmak,
- Temel ilkyardım bilgilerine hâkim olmak,
- Anlaşılır yazı yazmak (Tortop vd., 2014: 410).

Köy halkı tarafından köy imamlarına verilebilecek şeyler, ihtiyar meclisinin aracılığı ile toplanmakta ve verilmektedir (442 sayılı Köy Kanunu, 1924: 68, Madde 85).

Birden fazla imamın bulunduğu bir köyde ihtiyar meclisinde üye olarak bulunması gereken imamı kaymakam seçer (442 sayılı Köy Kanunu, 1924: 68, Madde 86).

4.2.3. Köy Sağlık Koruyucusu

442 sayılı Köy Kanunu’nun 14. maddesinde belirtilmiş olan köylünün zorunlu olmayan işleri arasında köy sağlık görevlisinin ilk yardımın gerekli olduğu durumlarda müdahale etmek için bir sağlık görevlisi buldurmak eğer sağlık görevlisi yok ise şehir ve ilçe merkezlerinde açılacak olan sağlık bilgisi derslerine yetiştirilmek üzere adam göndermek şartıyla köy de istihdam edilmesi uygun görülmüştür.

442 sayılı Köy Kanununda köy sağlık koruyucusu öngörülmüşse de bugüne kadar uygulanmamıştır. Çünkü çevre sağlığı ve sosyal yardım görevleri olarak iki kısımda değerlendirilebilen sağlık ve sosyal yardım görevleri genellikle yerine getirilmemektedir. Bulaşıcı ve salgın hastalıklarda hükümete haber vermek, köydeki insanların çiçek ve farklı bulaşıcı hastalıklara karşı aşılmasını sağlamak ve korunmaya muhtaç çocukları mülkiye amirlerine bildirmek gibi birkaç görevinin dışındaki kalan görevler merkezi idare tarafından yerine getirilmektedir. Dolayısıyla köy yönetimine çok az rol düşmektedir.

Ayrıca köy yönetimleri sağlık görevlerini yerine getirebilecek kadar mali kaynak ve imkâna sahip değildir (Toprak, 2014: 155).

4.2.4. Köy Kâtibi

442 sayılı Köy Kanununun 39. maddesinde de köy kâtibi ile ilgili muhtar yazılarını köy yazı işlerine gördürür. Eğer köyde köy yazıcısı bulunmazsa işini görevli öğretmene öğretmen yoksa da imama gördürür ifadesi yer almaktadır. Ayrıca köy kâtibinin nitelikleri, görevleri, atama ücretleriyle ilgili herhangi bir ifade yer almamaktadır.

Köy kâtibinin atamasını ihtiyar meclisi yapar. Yapılan atamanın onayından vali ve kaymakamlar sorumludur. Köy kâtiplerine yerine getirilmesi gereken önemli görevler verilecektir. Dolayısıyla köy kâtipliğini kanuni kuruluş durumuna getirmek, hak ve ödevlerini ayrıntılı düzenlemek gerekmektedir. Ayrıca kendilerine miktarı kanunda belirtilen kâtiplik ücreti verilebilir (Toprak, 2014: 155).

4.2.5. Köyün Diğer Personelleri

442 sayılı Köy Kanununun 13. maddesinin 2. fıkrasında köye ortaklama koruyucu, sığırtmaç, danacı ve çoban tutmak hükmü yer alırken kanunun tamamını incelediğimizde sözü edilen personelin nitelikleri ve çalışma şartları hakkında ayrıntılı bir hüküm yer almamaktadır (442 sayılı Köy Kanunu, 1924: 68).

5. KÖY YÖNETİMİNİN MALİ YAPISI

Köy yönetiminin kendine özgü giderleri, gelirleri ve bütçesi vardır. Araştırmanın bu başlığında bu konular alt başlık olarak incelenmektedir.

5.1. Köy Bütçesi

442 sayılı Köy Kanunu'nda bütçelere ilişkin herhangi bir karar yer almamaktadır. Bütçeleri İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanmış olan 1942 tarihli Köy İdareleri Hesap Talimatına gereğince düzenlenmiştir. Talimatnameye göre köy bütçesi, köy yönetiminin bir yıllık gelir ve giderlerini göstermektedir. Ayrıca bu gelir ve giderlerin yıl içinde toplanıp belirlenen yerlere harcanmasına izin veren kararnamedir (Sezer, 2015: 100).

Köy bütçesi her yıl kasım ayında düzenli olarak hazırlanmaktadır. Önce gelirler tahmin edilmektedir. Daha sonra ise giderler belirlenmektedir. Köy bütçesinde gelir ve

giderler ayrı ayrı gösterilmiştir. Dolayısıyla köy bütçeleri il özel idareleri ve belediye bütçelerinde olduğu gibi bütçe ilkelerine uygun olarak hazırlanmıştır. Bütçe denk, açık ve anlaşılır olmalıdır. Denklik ifadesinden kastedilen gelir ve gider dengesinin döneminin başı ve sonunda göz önüne alınarak hazırlanmış olmasıdır (Ulusoy ve Akdemir, 2017: 389).

Köy bütçesi hazırlandıktan sonra incelenmek üzere köyün bağlı bulunduğu mülki amire gönderilir. Bütçeyi zamanında hazırlamayan ihtiyar kurulu ve muhtar bu durumdan sorumludur. Kabul görülmüş bütçenin onaylanmasını da köyün en büyük mülki idare amiri yapar. Onaylanan bütçenin bir numunesinin saklanması da il ya da ilçelerin köy birimleri sorumludur. Köy bütçelerini birleştiren ilçeler bunları illere gönderirler. İllerde il düzeyinde birleştirilen bütçeleri İçişleri Bakanlığı'na gönderirler (Keleş, 2006: 200-201). Bütçeler onaylandıktan sonra muhtarlığa tekrar gönderilir. Eğer bütçe usulüne uygun görülmezse bir hafta içinde tamamlanması şartı ile muhtarlığa iade edilir. Bütçeyi uygulayan muhtardır. Ayrıca muhtar her ay sağlanan gelir ve yapılan giderler hakkında köy ihtiyar meclisine hesap ve bilgi verir. Köy ihtiyar meclisi bu hesabı incelemekle yükümlüdür. Bütçede karşılığı olup yıl içerisinde tahakkuk etmeyen giderler ödenemez. Aynı zamanda yıl içinde yapılmayan işlerin ödeneği de diğer yıla devredilemez. Verilmiş olan ödenekler amaçlar doğrultusunda kullanılmalıdır. Dolayısıyla olağanüstü durumlarda gider bütçesinin yüzde beşini geçmemek şartıyla bütçeye öngörülemeyen giderler ödeneği konulmaktadır. Ödeneğin harcamalarının kararını ihtiyar heyeti verir (Ulusoy ve Akdemir, 2017: 389- 390).

Kısacası köy bütçenin hazırlanmasında ihtiyar meclisi ve muhtar sorumludur. İlgili kaymakam veya vali tarafından hazırlanan bütçe onaylanır. Bütçede değişiklik yapmak için de aynı şartların gerçekleşmesi gerekmektedir (Karakılçık, 2013: 214).

5.2. Köy Yönetiminin Gelirleri

Mahalli idare birimlerinden biri olarak anayasamızda köy yönetimi yer almaktadır. Fakat merkezi idareden herhangi bir pay almamaktadır. Genel bütçe vergi gelirlerinden belli oranda pay alan ve yerel bazı vergi gelirlerini toplama imkânına sahip belediye ve il özel idareleri de ve yeterli gelir kaynağına sahip değildir. Bunun yanında köylerimizin gelirleri sadece 442 sayılı Köy Kanunu ile belirtilmiştir (Ulusoy ve Akdemir, 2017: 384).

442 sayılı Köy Kanununda 17 maddesinde köyün gelirleri sayma yolu ile belirtilmiştir. Bunlar şunlardır:

1. *“İhtiyar meclisinin köylüye salmış olduğu para,*
2. *İşbu kanunu kapsamında alınmış olan para cezaları,*
3. *Köy namına yazılmış olan arazi ve emlak gelirleri,*
4. *Vakfedilmiş olan emlak ve arazi gelirleri,*
5. *Avarızdan gelen gelir kaynakları (arazi, emlak, ağaç, para)” (442 sayılı Köy Kanunu, 1924: 68).*

Köy yönetiminin gelirleri bunların dışında bazı durumlarda da ifade edilmiştir. Hediye olarak bağışlanmış paralar ve mallara da değinilmiştir. Köy için ekilmiş olan tarladan elde edilmiş gelirler, köyün dükkânlarının ve ambarlarının gelirleri, köyün sınırları içerisinde bulunmakta olan kireç, kiremit, tuğla gibi ocaklardan alınacak olan gelirlerde önemli gelirler arasındadır. Ayrıca köy sınırları içerisinde yer alan topraklardan ve meralardan elde edilen kira paraları, köyde satılacak olan hayvanlardan alınan ihtisap resmi, köyün zenginlik kaynaklarından olan maden suları ve sıcak suları sularının gelirleri de önemli gelir kaynaklarını oluşturmaktadır. Tüm bunların yanında köy sınırlarında yer alan sahibi olmayan ocakların ve yemişlerin gelirleri de önemli gelir kaynaklarını oluşturur.

Köye ait gelirler 442 sayılı Köy Kanunu'nun da 3 grupta sınıflandırılmıştır (Tortop vd., 2014: 416).

1. İmece
2. Salma
3. Diğer gelirler

5.2.1. İmece

İmece yardımlaşma ve dayanışma yöntemidir. İnsanlar bu yöntemi uzun yıllar uygulamışlardır. Ayrıca imece usulü geleneksel hukukun bir parçasıdır. Önemi ve işlevlerine istinaden yasa yapıcılar imece usulünü aynen yasaya koymuşlardır (Tortop vd., 2014: 417).

Köyün zorunlu olan işlerini yapmak için eşit şartlar altında köylü vatandaşların ortaklaşa ve mecburi bir çalışma sistemine imece denir. Birçok köy işinin imece ile çalışılarak yapılması gerektiğinin 442 sayılı Köy Kanunu'nda belirtilmiştir. Fakat imecenin kaç gün süreceği kimlerin çalıştırılacağına dair herhangi bir düzenleme yer almamıştır. İmece konusunda karşılaşılabilecek olan buna benzer sorunlar ihtiyar meclisi tarafından kararlaştırılmaktadır (Özel ve Akçakaya, 2014: 247).

İmece ile yapılacak olan işler 3 sınıfa ayrılır. Bunlar şunlardır:

1. Her zaman yapılacak olan işler (Su birikintilerini kurutmak),
2. Sadece bir kez yapılacak olan işler (İçme suyu getirmek),
3. Olağanüstü zamanlarda yapılacak işler (doğal afetler gibi) (Karakılçık, 2013: 214).

İmece ile çalışacak kişilerin yaş ve cinsiyetlere yönelik herhangi bir açıklama kanunda yer almamaktadır. Uygulaması ihtiyar meclisine kararına bağlıdır. Kadın ve erkekler çalıştırılabilir. Yaşlılar ve sakatlar bu uygulamadan muaf tutulabilir (Tortop vd, 2014: 418). İmece mükellefiyetini yerine getirmeyen köylü vatandaşlar ihtiyar meclisinin kararı doğrultusunda para cezası alabilirler. Para cezası ödemiş olmak imece mükellefiyetini ortadan kaldırmaz (Ulusoy ve Akdemir, 2017: 385).

442 sayılı Köy Kanununa göre imece ile yapılması kararlaştırılan köy işleri köylü vatandaşların çift ve çubuğu ile uğraşmadıkları serbest zamanlara denk gelmesi gerektiği belirtilmiştir (442 sayılı Köy Kanunu, 1924: 68, Madde 44/1).

5.2.2. Salma

Salma yönelik düzenlemeler 442 sayılı Köy Kanunu'nda düzenlenen gelirler arasında yer almaktadır. Köy halkından hane başına alınan vergiye denir. Köyde oturmakta olan ailelerin sorumlu olduğu vergi olan salma da kişilerin bireysel sorumluluğu yoktur (Tortop vd., 2014: 416-417) . Ayrıca aynı hanede oturan malları ve gelirleri birbirinden bağımsız aileler ayrı hane sayılarak salmaya tabi tutulurlar. Köyün temel gelir kaynaklarından birini oluşturan salma 3664 sayılı yasada düzenlenmiştir.

- Salma köyde oturan kişilerden hane başına alınır.

- Köyle maddi ilişkisi bulunan fakat köyde oturmayan kişilerde salma vermekle mükelleflerdir.
- Ailelerin maddi durumuna göre kalma alınmaktadır.
- Köyün isteğe bağlı olmayan giderleri ve aylıklı ücretlerin giderleri için salınır.
- Tavan ücret 20 TL'dir. Fakat etkinliği kalmamıştır. Köy ihtiyar kurulu salmayı ocak ayının başında saptar. Daha sonra köylüye duyurusunu yapar Ayrıca köy ihtiyar kurulunun kararlarına karşı kaymakam veya valiye itiraz edilebilir.
- Salma ilk olarak para ile ödenmektedir. Fakat paraya çevrilebilecek olan mal ve hizmetlerde hizmetlerle de ödenebilir. Borcunu ödemeyecek durumda olan kimseler ihtiyar meclisinin kararı doğrultusunda köyü ilgilendiren işlerde bedenen çalıştırılabilirler (Tortop vd., 2014: 417).

442 sayılı Köy Kanununun 16. maddesinde şöyle tarif edilmiştir : “ Köyün gelirleri köy için mecburi olan köy işlerine yetmediği durumda herkesin maddi durumuna göre 20 liradan fazla olamamak üzere ihtiyar meclisinin kararı ile köyde oturan ve maddi ilişkisi olanlardan salma salınacağı belirtilmiştir.

Önemli bir gelir olan salmanın tavanı 3664 sayılı kanunla 20 TL olarak dondurulmuştur. Fakat ekonomik gelişmeler değerlendirildiğinde 20 lira sadece sembolik bir miktar haline gelmiştir.

5.2.3. Resim ve Harç Hasılatı

Köy yönetiminin en önemli gelir kaynağını oluşturmaktadır. İçişleri Bakanlığın çıkardığı talimatnameye göre çeşitli unsurlardan elde edilmiş gelirler resim ve harç hasılatı olarak nitelendirilmiştir. Gelir kaynağı sadece resim ve harçlar oluşturmamaktadır. Para cezaları, yardımlar, köy mallardan elde edilmiş olan gelirler, köy vakıf ve avarız gelirleri, borçlanmalar gibi çeşitli gelirleri de kapsamaktadır (Ulusoy ve Akdemir, 2017: 386) .

442 sayılı Köy Kanununda belirtilmiş olan para cezaları şunlardır:

- a) İhtiyar heyetinin kararı doğrultusunda 13 maddede yapılması mecburi olan işleri yapmayan köylülerden alınan cezaları

b) Köyleri para toplamayan köy işlerini yapmayan ayrıca bunları yaptırmayan muhtar ve ihtiyar meclisine yetkili idare kurulları tarafından verilecek para cezalarıdır (Toprak, 2014: 175).

Köy adına kayıtlı tarla, bağ, bahçe, dükkân gibi gayrimenkullerin satışı kiraya verilmesi karşılığında elde edilmiş olan gelirler köy mallarından elde edilmiş olan gelirleri oluşturmaktadır. İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanmış olan bütçe formülünde köye ait menkul ve gayrimenkullerden elde edilmiş olan gelir hasılatı başlığında yer almıştır. Buna rağmen köye gelir sağlamak için vakfedilmiş olan para, emlak ve arazilerin gelirleri vakıf ve avarız gelirleri başlığındadır. Dolayısıyla ayrı bir sınıflandırma tabii tutulduğunu söyleyebiliriz (Ulusoy ve Akdemir,2017: 388).

Bazı kişilerin faydalandığı köye özgü olan mallar köy için ortak mal niteliği taşımaz. Bunlar kiraya verilebilir. Ayrıca köy yönetimi tarafından işletilebilir (Toprak, 2014: 176).

Köy yönetiminin olağan gelirleri köyün ihtiyaçlarını karşılamaya yetmediği durumlarda başvuru olan geçici nitelikteki gelir kaynağına borçlanma denir. Köy kanunda borçlanmaya yönelik herhangi bir düzenlemeye yer almamaktadır. Bu da borçlanmanın konusu, sınırı ve nasıl gerçekleşeceği konusunda tartışmalara yol açmaktadır. İller Bankası kanununun 7. maddesinde; bankanın köy yönetimleri için yerine getireceği kamu hizmetlerini ilgilendiren yapılar, tesisler ve diğer işleri vücuda getirmelerini zorlaştırmamak; köylerin kuruluş ve imarı yolunda planlarını gerçekleştirmesi için kendi tüzüğünde yazılı olan esas ve şartlar dâhilinde kredi sağlamakla görevli olduklarının ifade edilmesi köy yönetiminin de borçlanma ile gelir sağlayabilecekleri biçiminde yorumlanmaktadır (Ulusoy ve Akdemir, 2017: 388).

Resim ve harç hasılatı sınıflandırmasında yer alan diğer gelir türü ise türlü gelirlerdir. Türlü gelirlerin bir önceki fasıllarla ilgisi bulunmaz. Ayrıca bunlar her ne şekilde olursa olsun köyce sağlanmış olan gelirlerdir (Toprak, 2014: 176). Bu gelirler içerisinde köyün sınırında bulunan sahihsiz ağaç ve yemişlerin gelirleri de dahildir.

5.2.4. Asker Ailelerine Yardım

Muhtaç asker ailelerine yardım amacıyla verilen bir gelirdir. Halkın büyük bir bölümü 2. Dünya Savaşı sırasında askere alınmış, muhtaç duruma düşen ailelerin

geçimlerini destek olmak amacıyla geliştirilmiş bir gelir türüdür. Fakat günümüzde köy gelirleri arasında önemli bir yere sahip değildir. Asker ailelerine yardım; 45 günden fazla askere gitmeye muhtaç olan köylerin tarlalarının sürülmesi, ürünlerinin ekilmesi ve ayrıca ekilen ürünlerin toplanması şeklinde olabilir. Aynı zamanda para ve mal yardımı ile asker ailelerine yardım edilebilir (Ulusoy ve Akdemir, 2017: 388-389).

442 sayılı Köy Kanunu'nun madde 13'te belirtildiği gibi köylü vatandaşlardan askerde bulunan kişilerin ailelerine yapılacak olan yardımlarda köyün gelirlerini oluşturmaktadır (Toprak, 2006: 337).

5.2.5. Bakaya

Bir önceki yıl takip eden fakat tahsil edilmemiş olan gelirlere bakaya denir. Bütçenin içerisinde ayrı bir hesapta toplanırlar. Salma gelirleri bakayanın büyük bir kısmının oluşturmasına neden olmaktadır. Önceki yıllardan devredilmiş olan sandık mevcudu sonraki yıl için gelir niteliği taşımaktadır. Aynı zamanda elektriğe kavuşmuş olan köylerde elektrik giderlerinin köy yönetimince belirlenmesi sonrasında bir miktar gelir elde edilmektedir. Bu gelirler yılda bir kere gösterilmektedir (Toprak, 2006: 337).

5.3. Köy Yönetiminin Giderleri

Köy yönetiminin giderleri; köyün zorunlu olmayan ve zorunlu olan işlerinde kullanılan araç ve gereçlerin maliyeti, köy işlerinde çalışan bireylerin aylıkları, vakıf emlaklarının veya köye kayıtlı malların vergileri ile diğer harcamalardan oluşmaktadır (Ulusoy ve Akdemir, 2017: 382).

442 sayılı Köy Kanunu'nun 18. maddesinde köyün giderleri ikiye ayrılmaktadır. Bunlar zorunlu giderler ve isteğe bağlı olan giderlerdir.

Köyün zorunlu olan giderleri şunlardır (442 sayılı Köy Kanunu, 1924: 68, Madde 19):

1. *“Köy derneği tarafından muhtarlara tanınmış aylık ve yıllıklar,*
2. *Yazı işleri sorumlusu için belirlenen aylık,*
3. *Köyün namına yazılı veya vakıf arazinin ve emlak vergisi resim vb. giderleri,*
4. *Köyün zorunlu işleri için harcanacak paralar,*

5. *Köyün isteğe bağlı işlerinin zorunlu işler haline geldikten sonra bu işler için harcanacak paralar,*

6. *Köyün işine bakan adamlarının aylığı”.*

442 sayılı Köy Kanununun 'da köyün zorunlu giderleri belirtilmiştir. Fakat isteğe bağlı olan giderler için herhangi bir açıklama yer almamaktadır. Kanununun 14. maddesinde isteğe bağlı işlerin neler olduğu açıklanmıştır. Dolayısıyla isteğe bağlı giderlerin bu görevleri yerine getirmek için harcanacak paralar olduğunu söyleyebiliriz.

III. BÖLÜM

6. MAHALLENİN ORTAYA ÇIKIŞI VE GELİŞİMİ

Mahalle yönetiminin tarihsel gelişimi 3 alt başlıkta incelenecektir. Osmanlı Döneminde Mahalle, Cumhuriyet Sonrası Mahalle Birimi ve Gelişimi ve Mahalle Yönetiminin Hukuksal Yapısı başlıkları incelenecektir.

6.1. Osmanlı Döneminde Mahalle

Osmanlı İmparatorluğundan önce mahalle yönetimi var olan bir yapı olarak karşımıza çıkmaktadır. Mahalle yönetimine yönelik analizler sürdürülmektedir. Çalışmalara göre mahalle sürekli sosyal ve fiziksel değişim yaşamaktadır. Dolayısıyla mahallenin örgütlenmesindeki merkezi unsurlarda değişime uğramaktadır. Mahallenin tarihsel gelişiminde dinin yanında milli geleneklerde önemli bir unsurdur. Tarihsel gelişim olarak mahalle yönetiminin Medine Kent modeline kadar uzandığı görülmektedir (Eryılmaz, 1997: 76).

Türk İslam topluluklarından olan Göktürkler göçebe bir topluluktur. Göktürkler çok yakınlarında olan Çin Uygarlıklarının şehir yaşamlarına özentisi duymuşlardır (Bal, 1999: 208). Fakat çadıra hayatını bırakmak istememişlerdir.

Emeviler ve Abbasilerin döneminde mahallelerin yönetiminden reis ve şeyhler sorumluydu (Yel ve Küçükbaşçı, 2003: 325).

Selçuklularda şehir halkı mahalle düzenine bağlı olarak yaşamlarını sürdürmekteydi. İğdişler halkı temsilen görevlerini yerine getirmekteydi. Mahalle halkının hükümet ve kadı yanında temsil edilmesinden iğdişler sorumluydu. Hükümetin haktan istediği salmaları toplardı. Devlet büyüğünü ziyaret ettiğinde kendisine verilmiş olan peşkerleri (hediyeleri) hane başına dağıtırdı. Mahalledeki zengin ve tanınmış aile reisleri etkin bir konumdaydı. Mahallenin temsilcilerini iğdişbaşı (şehir keyhüdası) üst düzeyde temsil etmekteydi. Mahallede yaşamlarını sürdüren şehir halkı ise kadının otoritesine bağlı olarak yaşam sürdürmekteydi. Ayrıca zanaatkârlar, esnaflar, tüccarlar ve ilim sahipleri kadıya bağlı varlıklarını sürdürmekteydiler (Bal, 1992: 215 -219).

Mahalle yönetimi Selçuklular, Emeviler ve Abbasiler günümüze kadar varlığını sürdürmüş olan bir yapıdır. Osmanlı İmparatorluğu döneminde de önemli bir yapı olarak

varlığını devam ettirmiştir. Osmanlı şehir yönetimine göre mahalle; medresesi, meydanı, çeşmesi, mescidi, kahvehanesi, hamamı v mahalle Osmanlı Devleti'nde de önemli bir yaşam alanı olarak varlığını devam ettirme pazarı ile sosyal bir bütündür şeklinde tanımlanmıştır (Eryılmaz 1997: 200).

Ayrıca Osmanlı kentlerinde mahalleler sosyal ve fiziksel birimler olarak da ifade edilmektedir. Mahallelerin yapılandırılması millet sistemine göre gerçekleştirilmektedir. Bu sisteme göre her millet kendi mahalle yapılanmasında kendi cemaati ile ilgili olan faaliyetlerini sürdürmektedir. Aynı zamanda mahalleyi yönetenler mahallenin dini temsilcileridir. Mahalle yönetimi Osmanlı'da statü farkı gözetilmeden şekillendirilmiştir. Statü farkına bakılmadan gerçekleştirilmiş olan yerleşim planları toplumsal ilişkilerin geçici olmamasını sağlamıştır. Bir Paşa'nın konağının karşısında basit bir evkaf kâtibinin evi bulunurdu. Bunlar birbirleriyle her gün karşılaşır ve iletişimde bulunurlardı. Böylece bu yapılanma sosyal ilişkilerin sağlam ve kalıcı olmasını sağlamıştır (Ortaylı, 2000: 106-107). Osmanlı kentlerinin bazılarında meslek gruplarının kümelenmesi ve mahalle vatandaşlarının kendi meslekleri ile anılan mahallelerde oturmalarına da rastlanılmıştır. Dokumacıların aynı mahallede oturması örneğini verebiliriz (Bal, 1999: 244- 245).

Osmanlı İmparatorluğu döneminde herhangi bir kimsenin istediği mahalleye yerleşmesi kolay değildir. Mahalleye bir kimsenin yerleşmesi için önce imamın izni gerekliydi. Ayrıca yerleşecek olan kişiye imamın ya da mahalle eşrafından birinin kefilliği gerekiyordu. Yani birbirlerine olan zincirleme kefillik mahalledeki sosyal dayanışma ve birlikteliğin göstergesi olabilir. Ayrıca sınıfsal farklılıkların oluşmasını da engellemektedir. İmamlar padişah beratı ile atmaktaydı. Kadıya karşı imamlar sorumludurlar. Dolayısıyla imamlar muhtarlık kurumu kurulana kadar mahalle örgütlerinde mühim bir yere sahiptiler (Ulusoy ve Akdemir, 2002: 125). İmamlara yaptıkları hizmet karşılığında ücret alırlardı. Bu ücrete vazife adı verilirdi. Ücret günlük hesaplanırdı. Bu ücretin temini mahalledeki Avarız Vakfı ile cami yaptıran kişinin parasından karşılanırdı (Bayrak, 2005: 103).

Yiğitbaşı veya kethüda mahalle yönetiminde imamın yardımcılığını yapmaktaydı. Mahalledeki önemli kurumların içerisinde yer alan Avarız Akçası Vakfı mahalledeki sosyal dayanışmayı pekiştiren unsurlar arasında yer almaktadır. Vakıf hayırsever vatandaşların taşınmaz veya nakit yardımlarıyla varlığını devam ettirmektedir. Ayrıca

vakıf ihtiyacı olan mahalle vatandaşlarına ve mahallenin ortak ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik bir kaynak oluşturmaktaydı (Atasoy, 1992: 16). Aynı zamanda vakıftaki yöneticilik görevini yerine getiren vakfın mütevellisi ise mahallede yaşamaktaydı.

Osmanlı'da mahalle yerleşmelerinde Cuma Camisi merkezi alınmıştır. Ayrıca iç içe geçmiş halkalar şeklinde yapılanmıştır. Şehrin merkezinde Cuma Camisi'nin yer alması İslam dininin şehirlerinin fiziksel yapılanmasında etkisini göstermektedir. İslam şehirleri İslam inancına sahip kişilerin yaşamlarını kolaylaştırmak üzere yapılanmıştır. Burası çok geniş toplulukları da içine alabilecek yer olmalıdır. Cuma Camisi merkeze alınmış ve mahalleler etrafında yapılanmıştır (Bal, 1999: 273).

Dolayısıyla Osmanlı'da mahalle işleyişiyle, yapısıyla, görevleriyle Osmanlı yaşamının geleneksel, sosyal, yönetsel ve dini yapılarını en güzel şekilde ifade etmektedir. Devletin merkezinde yer alan çöküş mahallede de kendini göstermiştir. Bu çöküş mahallede asayiş ve güvenliğini tehlikeye düşürmüştür. Durumu göz önüne alan İkinci Mahmut 1829'da İstanbul'da ve 1833'te taşrada mahallenin yönetimini revize etmiştir. Ayrıca muhtarlık kurumu oluşturmuştur (Bal vd., 2012: 19).

1829'da İstanbul'da kurulmuş olan muhtarlık yoğun göçe engel olmak, Osmanlı'da ülkede serbest dolaşım ve özellikle İstanbul'a girebilmek için gerekli olan izin belgesi yani mürur tezkeresi konusunda yapılan yolsuzlukları engel olmak, ulemanın iktidarını kısıtlamak, yöneticilerini denetlemek ve halk ile devlet ilişkisini iyileştirmek gibi amaçları taşımaktaydı. 1826'da İstanbul'da Yeniçeri Ocağı kaldırılmıştır. Kurulan muhtarlıkla Yeniçeri Ocağı'nın kaldırılması sonucunda oluşan boşluğu doldurulmak istemiştir (Arıkboğa, 1999: 109). İstanbul'da mahalledeki muhtarlar evvel (birinci) ve sani (ikinci) olmak üzere iki tanedir. Sani (ikinci) mahalle muhtarının yardımcısı olarak görevini yerine getirmektedir. Kocabaşılar ve papazlar vazifelerini reaya mahallelerinde sürdürmüşlerdir (Eryılmaz, 1997: 202).

İstanbul'daki uygulamanın taşrada uygulandığı yer ise Kastamonu sancağı olmuştur. Bu sancaktaki Taşköprü kazası vatandaşları Hacı Ömer'in zulüm ve yolsuzluklarından şikâyet ederler. Hacı Ömer ise kazanın ayanıdır. Daha sonra bu durumu Dede Mustafa'ya bildirirler. Mütesellim olan Dede Mustafa Ağa ayanı çağırır. Fakat ayan davete cevap vermez. İsyân eder. İsyânı bastıran Dede Mustafa Hacı Ömer'i tutuklar. Hacı Ömer'in yerine başka bir kimseyi ayan olarak seçmez. İstanbul'daki

mahallelerde uygulanan muhtarlık sistemini Kastamonu'da uygulamaya başlar (Ortaylı, 2000: 108-109).

2. Mahmut muhtarlığının taşrada ortaya çıkmasını çok beğenmiş. Fermanla ülkenin her yerine yayılmasını emretmiştir. Fermanla taşradaki muhtarlıkların nasıl kurulacağı, seçilenlerin görevlerinin neler olacağına yönelik açıklamalar vali, mutasarrıf ve mütesellimlere bildirilmiştir (Çadircı, 1991: 38). Muhtarlık İstanbul'da atama ile göreve getirilmekteydi. Fakat taşrada ise muhtar mahalle vatandaşının güvenini kazanmış ayrıca seçim yoluyla belirlenen kişiydi. Bu düzenlemeye bakarak muhtarlıkların imama göre daha yetkili bir yönetici olduğunu söyleyebiliriz. Muhtarlık kurumundaki düzenlemeler aslında yerel demokrasinin hayata geçirilebildiğini göstermektedir (Palabıyık ve Atak, 2002: 334).

1844' te nüfus sayımında her köy ve mahallede nüfus sayımı yapılmıştır. Ayrıca sayılan kişilere de nüfus tezkeresi verilmiştir. Resmi kimlik niteliği taşıyan nüfus tezkeresinde nüfus kayıtları, köy ve mahalle nüfusları hakkında vergi ve askerlik açısından daha gerçekçi bilgiler edinilmeye başlanmıştır. Yani bir yere gelip giden kişiler hakkında kolaylıkla bilgiye ulaşılabilir (Kavruk, 2004: 33).

1864 tarihli Teşkilî Vilayet Nizamnamesi ile muhtarlık tekrar düzenlenmiş ve hukukiliğe kavuşmuştur. Buna göre il ve kasabalarda en az 50 hanenin bir mahalle oluşturulması öngörülmektedir. Bu nizamnamenin bir diğer adı Tuna Vilayeti Nizamnamesi'dir. Nizamnamenin beşinci maddesine göre: “ kasaba ve şehirlerde en az 50 hane bir mahalle itibar olunup her mahalle bir kariye hükmünde bulunacaktır “ ifadesi yer almaktadır (Seyidanlıoğlu, 2010: 52). Her mahallede birinci ve ikinci muhtar olmak üzere iki muhtarla birlikte dini cemaat için en az 3 en çok 10 kişiden meydana gelen bir ihtiyar meclisinin kurulması öngörülmektedir. Eğer bir mahallede hane sayısı yirmiden az ise tek muhtar görev yapmaktadır. İmam ve ruhani reisler meclisin doğal üyelerini oluşturmaktadır. Seçilme şartları şunlardır:

- Osmanlı uyruğundan gelmiş olmak,
- En az 30 yaşında olmak,
- Senede en az 50 kuruş vergi vermiş olmak,
- Mahalle ile ilgili olmak şartları arasındadır.

Seçebilme şartları şekilde belirtilmiştir:

- Osmanlı uyruğundan gelmiş olmak,
- En az 18 yaşını doldurmuş olmak,
- Senede en az 100 kuruş vermiş olmak şartları altındadır.

Daha önce de belirttiğimiz gibi mahalle halkına muhtar kefil olurken muhtar seçilen kişiye ise mahalle imamları kefil olmaktadır. İhtiyar meclisi ve muhtar 1 yıllığına seçilmektedir. Seçilenler halka kanun, yönetmelik ve hükümet emirlerini duyururlar. Yaralanma ve ölüm olaylarında halka haber verirler. Mahallenin temizliğinden sorumludurlar. Anlaşmazlıklara çözüm getirmektedirler (Palabıyık ve Atak, 2000: 12).

6.2. Cumhuriyet Sonrası Mahalle Birimi ve Gelişimi

Köy ve mahalle yönetiminde yeni düzenlemeler Cumhuriyet'in ilanı ile yapılmıştır. Köy idaresine ve mahalle yönetimine yönelik yapılan düzenlemelerde köylü vatandaşların sorunlarına çözüm bulunulmaya çalışılmıştır. Mustafa Kemal Atatürk köylüye büyük önem vermiştir. Köylü vatandaşların sorunlarına çözüm bulmak için köy idaresine ve mahalle yönetimine yeni bir şekil vermeye çalışmıştır. Bu amaçlarla birlikte 1924'te Köy Kanunu yürürlüğe girmiştir. Fakat mahalle muhtarlıkları 1913 tarihinde İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu Muvakkatı ile hukuken kaldırılmıştır (turkoloji.cu.edu.tr, 2019). 1934'te kadar devletin izniyle faaliyetlerini devam ettirmişlerdir. Kanun beraberinde vatandaşlar ve devlet arasında kopuklukları meydana getirmiş. Ayrıca belediyeler görevlerini yerine getirememişlerdir (Eryılmaz, 1997: 212).

10 Nisan 1944 tarih ve 4541 sayılı Şehir ve Kasabalarda Mahalle Muhtar ve İhtiyar Heyetleri Teşkiline Dair Kanun ile İçişleri Bakanlığı meydana gelen sorunları önleyebilmek için mahalli teşkilatını tekrardan kurmuştur (dergipark.gov.tr, 2019). Kanun hala yürürlüktedir. Yürürlükte bulunan kanunun güncellenmesi ve gerekli değişikliklerinde yapılması gerekmektedir (Palabıyık ve Atak, 2002: 333).

1996, 1997 ve 1998 yıllarında mahalleleri yeniden yapılandırmak için kanun tasarıları geliştirilmiştir. 1996 yılında bütçeye ödenek koyma ve personel araç-gereç, taşınmaz tahsisinde bulunma ile ilgili mahallelerin yeniden yapılandırılması için tasarı hazırlanmıştır. 1997 yılında ise köylerinin Büyükşehir Belediye sınırları içine alınması ayrıca mahalle statüsüne geçirilmesi ile ilgili tasarı hazırlanmıştır. 1998 yılında ise yardım

ve ödenek gibi konular korunacaktır. Ayrıca Büyükşehir Belediyesi sınırlarında mahalle statüsüne geçirilerek köylerin hangi belediyelere bağlı olacağını İçişleri Bakanlığı belirleyecektir. Tasarı Mahalli İdareler Reform Tasarısıdır (Kavruk, 2004: 301). Sözü edilen tasarılar mahalle yönetimi için önemli önerileri kapsamaktadır.

Kısacası Cumhuriyet Döneminde de mahalle son derece önemsenmiştir. Vatandaşların güvenliğinin sağlanması, ihtiyaçlarının karşılanması, devletle aralarındaki iletişimin gerçekleşmesi için düzenlemeler yapılmıştır (Keleş, 2000: 251). Dolayısıyla mahalle merkezi yönetimin bir parçası olarak varlığını devam ettirmiştir.

6.3. Mahalle Yönetiminin Hukuksal Yapısı

1944 yılında yürürlüğe giren 4541 sayılı Kanuna göre mahalle yönetimini oluşturan unsurlar ihtiyar heyeti ve muhtardır. Mahalle yönetiminin nasıl kurulacağı ise 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda yer almaktadır. Kanunun 9. maddesinde düzenlenmiştir. Belediye sınırlarında mahallenin kurulması, birleştirilmesi, kaldırılması, isimleriyle sınırlarının tespiti ve bölünmesi belediye meclisinin vereceği karar doğrultusunda kaymakamın görüşü ve valinin onayı ile olmaktadır (Güneş,2009:121).

4541 sayılı kanunda mahalle yönetiminin kurulması için gerekli olan şartların neler olduğuna yönelik herhangi bir açıklama yer almamaktadır. Fakat 4.4.1945 tarih ve 3/2412 sayılı “Şehir ve Kasabalardaki Mahalle Muhtar ve İhtiyar Kurulları Tüzüğü” Bakanlar Kurulunun kararı ile çıkarılmıştır. Bu tüzükte belirtilen ifadelerle göre, mahallenin hane sayısının 300 ile 1000 arasında olması gerektiği belirtilmiştir. Ayrıca her apartman dairesinin bir hane sayılması öngörülmüştür. Her ne kadar tüzükte bu ifadeler yer alsada uygulamada bu şartların dikkate alınmadığı görülmektedir (Koçberber, 2005: 105). Dolayısıyla mahalle kurulması için gerekli olan kriterler net bir şekilde belirtilmediği için belediye sınırları içerisinde gelişigüzel mahallelerin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Aynı zamanda bazı durumlarda mülki İdare amirleri ve belediyelerinde ters duruma düştükleri görülmektedir. Özellikle gecekondulaşmanın attığı büyükşehirlerde mahalle kurulması zaman almaktadır (Aytaç, 1995: 37).

Mahalle yönetimi yasa ile kurulmamıştır. Kamu tüzel kişiliği bulunmamaktadır. Dolayısıyla kendine ait bütçe ve personelleri bulunmadığı için yerel yönetim birimi olarak değerlendirilmemektedir (Palabıyık ve Atak, 2000:1). Bu durum Danıştay'ın kararı

doğrultusunda ki İçişleri Bakanlığının genelgesinde yer almaktadır. “Mahalle yönetiminin tüzel kişiliklerinin bulunmadığı mahalli idarelerde bulunabilmesi için gerekli niteliklere sahip olmadıkları, mahalle muhtarlarını mahalli idareler olarak görmek mümkün değildir” şeklindeki görüş İçişleri Bakanlığı Hukuk Müşavirliği 81-111/235 sayılı yazısında yer almıştır. Bu durum ise mahalle yönetiminin bir yerel yönetim kuruluşu olmadığı görüşünü de doğrulamıştır diyebiliriz (Koçberber, 2005: 105-106). Mahalle yönetiminin bir yerel yönetim birimi olmaması kabul edilmesine rağmen ihtiyar heyeti ve mahalle muhtarlarının seçimleri 18.01.1984 tarih ve 2972 sayılı “ Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanuna” dayanarak yapılmaktadır. Yani mahalle muhtarı yerel yönetimin temsilcisi gibi hareket etmektedir. Mahalle muhtarı mazbatasını aldıktan sonra merkezi yönetime ait görev ve sorumlulukları yerine getirmekle yükümlüdür (Koçberber, 2005: 105-106).

Mahalle yönetimine verilmiş olan görev ve sorumlulukların çoğu merkezi yönetime ait olduğu için mahalle muhtarı memur kabul edilmektedir. Muhtarların memur kabul edilmesi, genel bütçeden onlara aylık verilmesi ve merkezi yönetimden küçük taşra birimi olarak kabul edilip çalışmasına neden olmuştur (Palabıyık ve Atak, 2000: 2).

Hukuki açıdan mahalle yönetimini değerlendirdiğimizde tüzel kişiliğe haiz olmadıkları görüyoruz. Bu yüzden mahalle adına dava açmak da söz konusu değildir. Fakat bunun bir istisnası vardır. Emlak vergisine ait bedel ve değerlerin kesinleşmesi safhasında mahalle muhtarlarına, takdir komisyonlarının takdire ilişkin kararlarına karşı 213 sayılı Vergi Usul Kanunu’nda yer alan 49. maddedeki “b” bendi uyarınca dava açma hakkı tanındığı belirtilmiştir (Aytaç, 1995: 139).

7. MAHALLE YÖNETİMİNİN YAPISI VE İŞLEVİ

Bu başlık 4 alt başlıkta incelenecektir. Mahalle yönetiminin yapısı ve organları, mahalle yönetiminin görevleri, mahalle yönetiminin işlevleri ve mahalle yönetiminde karşılaşılan sorunlar başlıkları incelenecektir. Bazı başlıklar ise kendi içinde alt başlıklara ayrılarak incelenecektir.

7.1. Mahalle Yönetiminin Yapısı Ve Organları

Mahalle yönetiminin yerleşim yeri olarak kullanılması çok eskilere dayanmaktadır. Mahalle yönetimi kendi içinde bir bütünlük arz etmektedir. Mahalle yönetiminin yapısı

ve organları 2 alt başlıkta incelenecektir. Başlıklar mahalle muhtarı ve ihtiyar heyeti başlıklarıdır.

7.1.1. Mahalle Muhtarı

Sözcük anlamı olarak muhtar ihtiyar eden, seçilmiş, hareketlerinde serbest, istediği şekilde davranan köy veya mahalle işlerini yürütmekle görevli kişi olarak tanımlanmaktadır (Öztürk, 2014: 11).

Daha önce belirttiğimiz gibi muhtar seçimle iş başına gelmektedir. Mahalle yönetiminden sorumludur Merkezi yönetimin mahalledeki temsilcisi görevi muhtar tarafından yerine getirilmektedir. Ayrıca mahalle yönetiminin birincil organıdır (Bulut ve Kara, 2001: 43).

1984 tarihli 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanunda muhtarlık seçimlerine dair düzenlemeler yer almaktadır. Yasanın 32 maddesinde mahalle muhtarlığı için seçim çevresinin mahalle olduğu belirtilmiştir. Muhtarlar 5 yıl görevlerini yerine getirirler. Her seçim döneminin 5. yılındaki 1 Ocak günü seçiminin başlangıç tarihi olarak kabul edilir. Aynı yılın mart ayındaki son pazar günü ise oy verme günü olarak belirtilmiştir (Avaner, 2009). Muhtarlığa ve ihtiyar meclisine seçilebilme şartları yasada şu şekilde belirtilmiştir (442 sayılı Köy Kanunu, 1924: 68, Madde 8):

- En az 6 ay süresince o mahallede oturmuş olmak,
- 25 yaşını tamamlamış olmak,
- Türk vatandaşı olmak,
- Bu kanunda ve bu kanunun atıfta bulunduğu diğer kanunlarda öngörülen hükümlerce seçilmeye engel bir durumu olmaması gerekmektedir (www.istanbulmuhtarlari.org, 2019).

Adaylarda mezuniyeti şartı ilkokul olarak belirlenmiştir. Adayların okuyup yazabilen kişiler olması yeterli görülmektedir. Herhangi bir nedenle mahalle muhtarlığının boşalmasında ihtiyar meclisinin birinci üyesi bu durumu yazılı olarak mahallenin en büyük mülki amirine bildirmek zorundadır. Ayrıca yazılı olarak seçim kuruluna da bildirir. Boşalan muhtarlıklar için her yıl haziran ayının ilk pazar günü seçim

yapılmaktadır (2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyeti Seçimi Hakkında Kanun, 1984: 4).

Muhtarların memur sayılıp sayılmadığı da önemli bir husus olarak karşımıza çıkmaktadır. 442 sayılı Köy Kanunu'nun madde 10'da köy muhtarının memur olduğu belirtilmiştir. Fakat 4541 sayılı Mahalle Muhtarları ve İhtiyar Heyetleri ile İlgili hükümlerin yer aldığı yasada bununla ilgili herhangi bir ifade yer almamaktadır. Mahalle muhtarları da diğer memurların yargılama usulüne tabi olduğu kararlaştırılmıştır (Koçberber, 2005: 109-110).

Kısacası mahalle yönetiminin yasaları çok eski olmakla birlikte mahalle yönetimi son yıllardaki düzenlemelerle daha da önemli hale gelmiştir. Mahalle muhtarlığı merkezi yönetimce hiçbir zaman kalıcı bir yerel birim olarak kabul edilmemiştir. Ancak, yerel yönetimlerdeki yönetsel boşluk mahalle muhtarlarınca doldurulmuştur. Muhtar desteğini de mahalle halkından almaktadır. Merkezi yönetimde bu durumu olumlu karşılanmıştır (Arıkboğa, 1999: 112). Merkezi yönetimin bu eğilimine karşı geçici bir birim kabul edilen mahalle yönetimi için kapsamlı ve kalıcı düzenlemelerin yer almadığı da görülmektedir.

7.1.2. İhtiyar Heyeti

Mahalle yönetiminin ikinci organı ise ihtiyar heyetidir. İhtiyar heyeti üyeleri yürütme ve karar organlarına benzer nitelikte görevlerini yerine getirmektedirler. Yürütmede muhtara yardım etmektedirler. Üyeleri seçimle iş başına gelir. Ayrıca muhtarları denetlemektedirler. 18. 01.1984 tarih ve 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun ve Şehir Kasabalarındaki Mahalle Muhtar ve İhtiyar Kuralları Tüzüğü ile ihtiyar heyeti tekrardan şekillendirilmiştir (www.uyusmazlık.gov.tr, 2019). Bu yasaya göre ihtiyar heyeti seçimi de 5 yılda bir yapılacaktır. Üyeler de okur-yazar olma şartı aranmıştır. Yasada ihtiyar heyetine çok yer verilmemiştir. Fakat yapılan düzenlemelerde muhtarla birlikte değerlendirilmiştir. Seçim konusunda şartlar birlikte ele alınmış ve muhtara yardımcılığı yükümlülüğü belirtilmiştir (2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyeti Seçimi Hakkında Kanun, 1984: 4).

7.2. Mahalle Yönetiminin Görevleri

Mahalle yönetiminin görevleri zorunluluk arz etmektedir. Görevleri genel olarak muhtar yerine getirirken bazı görevlerde ise ihtiyar heyeti de yardım etmektedir. Mahalle muhtarlarının görevleri 4541 sayılı Şehir ve Kasabalarda Mahalle Muhtar ve İhtiyar Heyetleri Teşkiline Dair Kanun ve bu kanunun dayandığı Şehir ve Kasabalardaki Mahalle Muhtar ve İhtiyar Kurulları Tüzüğünde yer almaktadır (Atak ve Berk, 2015: 179).

4541 sayılı kanuna göre muhtarın görevleri üç şekilde belirtilmiştir. Bunlar:

- Muhtarın tek başına yapacağı görevler
- İhtiyar heyeti ile birlikte yapacağı görevler
- Muhtarın iki şahit huzurunda yerine getireceği görevlerdir.

Muhtar ve ihtiyar heyetinin görev ve yetkileri şu şekilde belirtilmiştir:

- Nüfus ve Vatandaşlık Hizmetleri ile İlgili Görevler
- Seçimler ile İlgili Görevler
- Askerlik ile İlgili Görevler
- Tapu Kadastro ile İlgili Görevler
- Adliye ile İlgili Görevler
- Sosyal Güvenlik ile İlgili Görevler
- Sivil Savunma ile İlgili Görevler
- Milli Eğitim ile İlgili Görevler
- Ulusal Savunma ile İlgili Görevler
- Sağlık ile İlgili Görevler
- Kolluk ile İlgili Görevler
- Seferberlik ile İlgili Görevler
- Tarım ve Hayvancılık ile İlgili Görevler
- Tebligat Kanunu ile İlgili Görevler
- Vergilerle İlgili Görevler
- Vakıf Arazilerinin Satışı ile İlgili Görevler
- Diğer görevlerdir (Atak ve Berk, 2015: 180).

4541 sayılı Şehir ve Kasabalarda Mahalle Muhtar ve İhtiyar Heyetleri Teşkiline Dair Kanun ve bu kanuna dayanan Şehir ve Kasabalardaki Mahalle Muhtar ve İhtiyar Kurulları Tüzüğü'nde muhtarların tek başına yapabileceği görevler belirtilmiştir (www.danistay.gov.tr, 2019). Bu görevler şu şekildedir:

- Nüfus cüzdanını kaybedenler, yer değiştirmelerinin kütüklere kaydı için ilgililere ve sıfat, mezhep, sanat ve eşkâl gibi hususların nüfus siciline kayıtları için talepte bulunan kişilere ilmühaber vermektir (4541 sayılı Şehir ve Kasabalarda Mahalle Muhtar ve İhtiyar Heyeti Teşkiline Dair Kanun, 1994: 5682).

Muhtara verilen görevler genellikle merkezi yönetim tarafından verilmiştir. İçişleri Bakanlığı'nın yapmış olduğu İç Düzen ve Araştırma Projesi çerçevesinde 1967-71 yıllarında mahalle muhtarlığının yapısına yönelik araştırmalar yapılmıştır. Rapora göre muhtara 143 tane göre verilmiştir. Görevlerin yüzde olarak dağılımı yapılmıştır. %45,7 si ilmühaber vermek ve belge onaylamak, % 19'u resmi daireleri bilgilendirmek, % 15,3'ü memurlara işlerinde yardım etmek ve %13,4'de muhtarın kendi işleri olarak ifade edilmiştir (Kavruk, 2004: 253).

Fakat sayılan görevlerin bir kısmını yerine getirilmektedir. Günümüz için mahalle yönetimi ikametgâh ve nüfus cüzdanı gibi resmi belgeleri düzenler. Bunları onaylar. Ayrıca belediye ile ilişkileri yürütmek gibi görevleri yerine getirmektedir (Ökmen ve Parlak, 2010: 281).

Muhtar ve ihtiyar heyeti üyeleri görevlerini yerine getirmezse il veya ilçe idare kurullarınca görevlerine son verilebilir. Muhtar aylık almaktadır. Fakat muhtarlığın kendine özgü bir bütçesi yoktur. Muhtarlığın gelir kaynağını iş sahiplerinden alınan ve miktarını il idare kurulunun belirlediği harçlardır (Karakılıçık, 2013: 217).

7.3. Mahalle Yönetiminin İşlevleri

Bu başlıkta mahalle yönetiminin işlevleri incelenecektir. Her ne kadar mahalle yönetimi birçok işlevini yitirmiş olsa da bazı işlevlere hala sahiptir. Bu işlevler 4 alt başlıkta incelenecektir. Sosyal, ekonomik, çevresel ve siyasi işlevleri hakkında bilgi verilecektir.

7.3.1. Sosyal Yönden İşlevler

Mahallenin sosyal işlevleri bir arada yaşama sonucunda ortaya çıkmıştır. Mahallede kişiler birbirleriyle iletişim halindedirler. Bu iletişim karşılıklı tanımayı sağlar. Ayrıca toplumsal birlikteliği de güçlendirmektedir. Birlikte karar alma kolaylaşır ve muhtarlar halkı bilgilendirir. Bu ise samimiyetin doğmasına yol açar. Aynı zamanda bu samimiyet komşuluk ilişkilerinde yardımlaşma ve dayanışmayı da sağlamaktadır. İhtiyaç sahibi olan kişilere ise yardım ederler (Erdagöz, 59-60). Dolayısıyla mahallede güven ve huzur sağlayıcı bir ortam oluşur. Daha önce de belirttiğimiz gibi Osmanlı'da kefil olma usulü vardır. Fakat günümüzde güven için herhangi bir kefillik olmadığını görüyoruz. Ayrıca olan yerler olsa bile durumun zayıfladığını görüyoruz. Kısacası mahalle yönetiminin sosyal işlevine baktığımızda birlikte yaşama ve birlikte yaşamının meydana getirmiş olduğu davranışlar yer almaktadır.

7.3.2. Ekonomik İşlevler

Mahalledeki samimi ilişkiler kolaylıkla zengin ve fakiri ortaya çıkarmaktadır. Muhtar ihtiyaç sahibi kişilere yardımda öncelik etmektedir. Mahalledeki vatandaşlar da birbirlerine yardımda bulunurlar.

7.3.3. Çevresel İşlevler

Yerleşim birimi olan mahalle çevreyi de etkilemektedir. Mahalleler kentsel alanlar için yerel örgütlerin ilk basamağıdır. Yönetimsel örgütlenmelere temel oluşturan en küçük birimdir (Kavruk, 2004: 2). Aynı zamanda mahalle günümüzde kentsel özellik taşıyan bir yerleşim yeridir. Nüfus yoğunluğunun arttığı kentlerdeki mahallelerde mahalleler sahiplenilmemiştir. Dolayısıyla mahallelilik bilinci giderek yok olmaya başlamıştır (Kavruk, 2004: 110).

7.3.4. Siyasi İşlevler

Mahalle halkının mahalle yönetimine katılması siyasi anlamda önemlidir. Mahalle yönetimi için insanların yönetime katılması ile yerel demokrasi de güçlenmiştir diyebiliriz. Muhtar ve ihtiyar heyeti üyeleri mahalle seçmenlerince çoğunluk sistemine göre seçilirler. Seçilen kişiler 5 yıl görevlerini yerine getirmekle mükelleftirler. Adaylık koyma vardır. Fakat siyasi partiler aday gösteremez (Ökmen ve Parlak, 2010: 281).

Mahalle sakinlerinin yönetime katılması etkin bir yönetimin başlangıcıdır diyebiliriz. Mahallenin tüzel kişiliği bulunmamaktadır. Dolayısıyla bir yerel yönetim birimi sayılmamaktadır (Karakılçık, 2013: 217). Bunları siyasi işlevler olarak sayabiliriz.

7.4. Mahalle Yönetiminde Karşılaşılan Sorunlar

Köklü bir geçmişe sahip olan mahalle yönetiminde bazı sorunlar yaşanmaktadır. Yaşanan sorunlar dönem dönem farklılıklar göstermiştir. Fakat farklılıklar göstermesine rağmen geçmişten günümüze kadar varlığını korumaktadır. Mahalle yönetimi sorunlarından birisi bütçesi olmamasından kaynaklanan mali sorunlardır. Daha önce de belirttiğimiz gibi mahalle yönetiminin köy yönetimi gibi bütçesi olmamaktadır. Bu ise mali sorunların yaşanmasına neden olmuştur. Mali sorunlar beraberinde hizmetsel sorunları da meydana getirmektedir. 6360 sayılı yasa ile büyükşehirlerde köyler mahalleye dönüşmüştür. Köy halkı birçok vergi ödemek zorunda kalmış ve yaşamları zorlaşmıştır.

Yönetim sistemi Türkiye'de tamamen oturmamıştır. Dolayısıyla mahalle yönetiminde gereken önem verilmemiştir. Yönetimin aksamasına ve mahalle yönetiminin gelişmesine engel olan yönetsel sorunlarda yaşanmaktadır. Ayrıca 4541 sayılı kanun çıkarıldığı günkü gibi durmaktadır. Günümüz şartlarına yönelik herhangi bir değişim yapılmamıştır. İhtiyaçlara cevap veremez hale gelmiştir. Mahalle yönetiminde sorunlar meydana gelmiştir (Koçberber, 2005: 112).

Birçok kanunda mahalle muhtarına görevler verilmiştir. Verilen görevleri yerine getirmek için herhangi bir yetki verilmemiştir. Mahalle muhtarları yönetsel süreçteki boşluğu doldurmak için seçilmiştir. Ayrıca muhtarlığın kuruluş yılını takip eden yıllarda g hızlanmıştır. Bazı kentlerde nüfus artışı meydana gelmiştir. Büyüyen kentlerin etrafında kamu öncülüğü ve denetiminden bağımsız olan gecekondular mahalleleri oluşmuştur. Bu mahallelerde yaşayan kişiler kentte yaşayan kişilerle sosyo-kültürel değerleri paylaşmamaktadırlar. Ayrıca bu tür mahallede oturanların taleplerine yönetim birimlerinin cevabı daha yavaş olmuştur. Dolayısıyla muhtar bu yerleşmelerdeki kamu kurumlarının boş bıraktığı alanlarla ilgilenmek mecburiyetinde kalmışlardır. Mahallede oturan kişilerde taleplerini muhtara bildirmişlerdir (Arıkboğa, 1999: 110).

İhtiyar heyetine verilmemiş bazı haklar muhtara verilmiştir. Bunlar muhtarın ölümlük haklarıdır. Yasaları le aldığımızda muhtarın kamu yönetimi sisteminde mühim önemli bir yere sahip olduğunu söyleyemeyiz. Mahalle yönetiminin tüzel kişiliği de yoktur. Dolayısıyla bütçesi ve personeli de bulunmamaktadır. Muhtarlar üstlendikleri misyonlar ve yasal sorumluluklar bakımından mülki makamlara bağlıdırlar. Ayrıca bunların denetimindedirler. Bu haklar 4541 sayılı Şehir ve Kasabalarda Mahalle Muhtar ve İhtiyar Heyetleri Teşkiline Dair Kanun'da belirtilmiştir. Fakat haklarında yetersiz olduğunu söyleyebiliriz (Bulut ve Kara, 2011: 15).

Mahalleler kentsel özellik taşıyan yerleşim yerleri içerisinde yer almamaktadır. Nüfus yoğunluğu ve devingenliğinin arttığı kentlerde mahallelerle ilgilenilmemiştir. Böylece giderek mahallelilik bilinci yok olmaya başlamıştır. Yani mahalleler artık sosyal birim özelliğini kaybetmeye başlamışlardır (Kavruk, 2004: 110).

Dönüşüme uğrayan kentlerde kutuplaşmalar meydana gelmiştir. Kutuplaşmalar adapte olmada sorunlara yol açmıştır. Yani dönüşümle birlikte başka yere yerleşen kişiler aynı mahalle bütünlüğünü sağlamakta zorlanmışlardır. Sosyal ilişkilerde karmaşa olmuştur. Bu karmaşadan sorumlu olan güvenlik kurumlarıdır. Kurumlar mahallenin güvenliğini sağlamalıdır. Dolayısıyla mahalle vatandaşları güvenlik konusunda dayanışmacı bir tutum sergileyememişlerdir. Dayanışmacı tutum yerini duyarsız ve çıkarıcı bir anlaşıya bırakmıştır. Bu durum hem mahalle hem de kent güvenliği açısından endişe vermektedir Komşuluk ilişkileri zayıflamış ve mahalle yönetimi giderek önemini yitirmeye başlamıştır (Bulut ve Kara, 2011: 9).

IV. BÖLÜM

8. GÜNÜMÜZDE MAHALLENİN KURULMASI, AYRILMASI VE MAHALLE OLMANIN HUKUKİ SONUÇLARI

Bu başlık 4 alt başlıkta incelenecektir. Mevcut bir mahallenin bölünmesi, yeni bir yerleşim yerinin mahalleye dönüşmesi, 6360 kapsamında köylerin mahalleye dönüşmesi, 6360 kapsamında beldelerin mahalleye dönüştürülmesi ve mahalli olmanın hukuki sonuçları incelenecektir.

8.1. Mevcut Bir Mahallenin Bölünmesi

Mahalleler iki şekilde kurulmaktadır. Bunlar şunlardır:

1. Bir kentin veya kasabanın büyümesi sonucu ortaya çıkan yerleşim alanı olan mahalleler
2. Bir yerde belediyelerin kurulması sonucunda tüzel kişiliği ile varlığı sona eren köylerin mahalle sayılmasıdır.

Bir kentin veya kasabanın büyümesi sonucunda ortaya çıkan yeni yerleşim alanlarında var olan mahalle bölünür ya da mevcut mahallenin yanına yeni mahalle kurulur. 2012 tarihli son büyükşehir düzenlemesi ile büyükşehirlerdeki illerde köyler mahalleye dönüşmüştür. Mahalle sayısında artış olmuştur (Karakılçık, 2013: 216). Ayrıca bir mahallenin nasıl kurulacağı 5393 sayılı Belediye Yasası ile düzenlenmiştir. Bu kanunda mahallenin tanımı yapılmıştır. Mahalle: belediye sınırları içerisinde ihtiyaç ve özellikleri benzer özellikler taşıyan ve kişiler arasında komşuluk ilişkisi bulunan idari birimdir (www.yyusbedergisi.com, 2019). Belediye sınırları içerisinde mahallenin kurulması, birleştirilmesi, bölünmesi, kaldırılması, adlarıyla sınırlarının tespiti ve değerlendirilmesinde belediye meclisinin kararı ve kaymakamın görüşü alınır. Valinin onayı daha sonra gerekir ve işlem tamamlanır. Ayrıca belediye sınırlarında nüfusu 500'ün altında olan yerlerde mahalle kurulamayacağı da belirtilmiştir (5393 sayılı Belediye Kanunu, 2005: 25874) .

8.2. Yeni Bir Yerleşim Yerinin Mahalleye Dönüşmesi

Bir önceki başlıkta da ifade ettiğimiz gibi mahalleler iki şekilde kurulmaktadır. Bir kentin veya kasabanın büyümesi sonucunda var olan mahallenin yanına yeni mahalleler kurulabilir. Böylece yeni bir yerleşim yeri mahalleye dönüşmüş olur (Karakılçık, 2013: 216). 6360 sayılı yeni büyükşehir belediyesi kanunu ile büyükşehirlerde köylerin tüzel kişiliklerine son verilmiştir. Köyler mahalleye dönüşmüştür. Mahallenin kurulma şartı için en az 500 nüfusun olması gerektiği belirtilmiştir. Eğer bu şart sağlanamazsa en yakın yerleşim birimiyle birleşerek ortak mahalle oluştururlar. Türkiye’de mahalle sayısı artmış ve mahalle yönetiminin yer aldığı yasaların da güncellenmesi gerekmektedir. Ayrıca yapılan bu değişiklik yerel yönetimlerde köklü değişiklikleri beraberinde getirmiştir diyebiliriz (Karakılçık, 2013: 216).

8.3. 6360 Kapsamında Köylerin Mahalleye Dönüştürülmesi

Türkiye’de 2004 ve 2005 yıllarında il özel idareleri ve belediye mevzuatında değişiklikler yapılarak önemli bir reform sürecine girilmiştir. Bu yıllarda 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5212 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5302 sayılı İl Özel İdareleri Kanunu, 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu yürürlüğe girmiştir (www.yyusbedergisi.com, 2019). Kanunlarla belediye ve il özel idareleri güçlendirmek istenmiştir. Aynı zamanda yetki, görev ve sorumluluk alanları da genişletilmiştir (Arıkboğa, 2016). Bu dönemde köylerle ilgili herhangi bir mevzuat değişikliği yapılmamıştır. Fakat 2009 yılında İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Köy Kanunu Tasarı Taslağı hazırlanmıştır (www.dicle.edu.tr, 2018). Hazırlanan taslak üniversite ile STK’lara gönderilmiş ve görüşler alınmıştır. Taslak köy yönetimi için önemli düzenlemeleri içermektedir. Ne yazık ki taslak kanunlaşmamıştır (Sezer, 2015: 111).

Yerel yönetimlerin yeniden yapılanması sürecinde de 2012 yılında Türkiye’de büyükşehir belediyesi yönetimi sisteminde önemli değişiklikler meydana gelmiştir. 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun TBMM’de kabul edilmiştir (www.edb.adalet.gov.tr, 2018). Bu yasa yeni düzenlemeleri beraberinde getirmiş ve mahalli idare seçimlerinde de bu düzenlemeler uygulanmıştır. Dolayısıyla yasayla birlikte yerel yönetim sisteminde değişimler meydana gelmiştir. Kanununun 1.

maddesinde Balıkesir, Aydın, Hatay, Malatya, Denizli, Kahramanmaraş, Mardin, Manisa, Ordu, Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa, Muğla ve Van illerinde sınırları il mülki sınırları olmak üzere aynı isimle büyükşehir belediyelerinin kurulacağı belirtilmiştir. Bu illerdeki il belediyeleri büyükşehir belediyesine dönüşmüştür. Bir maddenin 2. fıkrasında ise Ankara, Antalya, Adana, Diyarbakır, Bursa, Erzurum, Eskişehir, İzmir, Gaziantep, Konya, Mersin, Kayseri, Samsun ve Sakarya büyükşehir belediyelerinin sınırları il mülki sınırları olacaktır şeklinde ifade yer almaktadır. Daha sonra 1. maddenin 3. fıkrasında ise sayılan illere bağlı ilçelerin mülki sınırları içerisinde yer alan köylerin tüzel kişiliği kaldırılmış ve köyler büyükşehirlerde mahalleye dönüşmüştür. İstanbul ve Kocaeli mülki sınırlarında köylerin tüzel kişiliği kaldırılmış. Bağlı buldukları ilçe belediyesine mahalle olarak katılmışlardır (6360 sayılı On Dört İilde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 2012, 28489). Fakat mahallelerin tüzel kişiliği bulunmamaktadır. Büyükşehirlerde tüzel kişiliğine son verilmiş olan köylerinde sahip olduğu ayrıcalıklar son bulmuştur.

Tablo 1. 6360 Sayılı Kanun Sonrası Büyükşehir Belediye Sayısı ve Nüfusları

BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİ	NÜFUS
ADANA	2.216.475
ANKARA	5.445.026
ANTALYA	2.364.396
AYDIN	1.080.839
BALIKESİR	1.204.824
BURSA	2.936.803
DENİZLİ	1.018.735
DİYARBAKIR	1.699.901
ERZURUM	760.476
ESKİŞEHİR	860.620
GAZİANTEP	2.005.515
HATAY	1.575.226
MERSİN	1.793.931
İSTANBUL	15.029.231
İZMİR	4.279.677
KAYSERİ	1.376.722
KAHRAMANMARAŞ	1.127.623
KOCAELİ	1.883.270
KONYA	2.180.149
MALATYA	786.676
MANİSA	1.413.041
MARDİN	809.719
MUĞLA	938.751
ORDU	742.341
SAKARYA	990.214
SAMSUN	1.312.990
ŞANLIURFA	1.985.753
TEKİRDAĞ	1.005.463
TRABZON	786.326
VAN	1.106.891

Kaynak: TÜİK,2017

Tablo 1’de ifade edildiği gibi 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile Türkiye’de 30 ilde büyükşehir belediyesi oluşmuştur. Büyükşehirlerde köylerin tüzel kişiliklerine de son verilmiştir. Dolayısıyla yaklaşık 55 milyon kişinin yaşadığı köy yönetimi hukuksal olarak varlığını yitirmişlerdir.

Büyükşehirlerde köylerin tüzel kişiliğinin kaldırılması yerel halkın ihtiyaçlarının karşılanmasında sorunların yaşanmasına sebep olabilir. Bu görüşlere rağmen yukarıdaki tabloda belirtilen büyükşehirlerde hizmetlerin tek elden yürütülmesinin hizmetlerde etkinlik ve kalitenin artığına dair görüşlerde mevcuttur (Sezer, 2015: 112).

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun sonrasında yönetiminin kademelenmesi aşağıda gösterilmiştir.

Büyükşehir Olan İllerde Yerel Yönetimin Kademelenmesi

Büyükşehir Belediyesi

İlçe Belediyeleri

Belde Belediyeleri

Büyükşehir Olmayan İllerde Yerel Yönetimin Kademelenmesi

İl Belediyesi ve İl Özel İdareleri

İlçe Belediyeleri

Belde Belediyesi

Köyler (Sezer, 2015: 112).

Yönetimin kademelenmesini değerlendirdiğimizde büyükşehirlerde köylerin tüzel kişiliğine son verildiğini görüyoruz. Bu durum köy sayısında önemli bir azalışı beraberinde getirmiştir. Büyükşehirlerde köyler mahalleye dönüşmüştür. Bildiğimiz gibi mahalle yönetiminin tüzel kişiliği bulunmamaktadır. Kendine ait bütçesi de bulunmamaktadır. Mahalleye dönüşen köyler sahip olduğu bu ayrıcalıklardan mahrum bırakılmıştır. Büyükşehir olan illerde belediye sınırları il mülki sınırı olarak belirlendiği de ifade edilmiştir (Yıldırım vd, 2015). Yukarda da belirttiğimiz gibi yerel yönetimlerin kademelenmesinde büyükşehir olma durumu göz önüne alınmıştır. 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'da belirtildiği gibi mahalleye dönüşen köylerin mahalli nitelikteki müşterek ihtiyaçlarını bağlı oldukları ilçe belediyeleri tarafından karşılanacaktır (www.yyusbedergisi.com, 2019). Büyükşehir belediyeleri ise ilçe belediyelerine destek verecektir. Yönetimin kademelenmesini

değerlendirdiğimizde bu değişimden en çok belediyeler, il özel idareleri ve köyler etkilenmiştir. Değişimin yaşanmış olması ihtiyaçların tamamen örtüşeceği anlamına gelmemektedir. Keza köy yönetiminin mahalli müşterek ihtiyaçları farklı il özel idarelerinin, belediyelerinin ihtiyaçları da farklıdır. Büyükşehir olan illerde il özel idareleri kaldırılmıştır. İl özel idarelerin yerine büyükşehirlerde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı kurulmuştur (6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 2012: 28489).

8.4. 6360 Kapsamında Beldelerin Mahalleye Dönüştürülmesi

6360 sayılı yasa ile birlikte belde belediyeleri ile ilgili olarak iki farklı yöntem benimsenmiştir. Birincisi büyükşehir belediyesine dönüştürülen illerdeki belde belediyeleri mahalleye dönüştürülmüştür. İkincisi ise büyükşehir belediyesi olmayan illerde nüfusu 2000'den az olan belde belediyeleri kapatılmış ve köye dönüştürülmüştür. Böylece 153 belde belediyesi mahalleye dönüşürken 559 belde belediyesi köye dönüşmüştür (Gezici, 2014: 206). İhtiyaç duyulan hizmetler belde belediyelerinin kapatılması durumunda ilçe belediyelerince karşılanacaktır (www.dicle.edu.tr, 2018). Yapılan son düzenlemelerle birlikte kapatılan belde sayısı 1582 olmuştur. Daha önceleri belde belediyelerinin kapatılmasına yönelik girişimlerde bulunup konu Anayasa Mahkemesine götürülmüştür. Bu düzenlemenin Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartına aykırı olduğu ifade edilmiştir. Belde belediyelerinin kapatılmasına yönelik bir başka itiraz noktası ise özellikle turizm bölgelerinde kapatılmış olan belde belediyelerinin turizm sektöründe olumsuz sonuçlar doğuracağına ilişkindir (dergipark.gov.tr, 2019). Belde belediyelerin sayıca çok olması yerel demokrasi ve katılımcılık açısından olumlu karşılanırsa da hizmeti sunma ve üretme bakımından ise verimsiz teşkilatlar olarak varlıklarını sürdürmüşlerdir (Gezici, 2014).

Nüfus oranlarına göre bu belediyeler genel bütçe vergi gelirleri üzerinden kendilerine verilmiş olan paylar haricinde herhangi bir gelir kaynağına sahip olmadıkları için çoğu zaman borç yatağına saplanmaktadırlar. Yörenin mahalli müşterek ihtiyacını karşılamak bir tarafa personel giderlerini bile karşılayamamaktadırlar. Bu nedenler ileri sürülse de salt bu nedenler belde belediyelerinin içinde bulunduğu durumu açıklamaya

yetmeyecektir. Daraltılmış olan alanın ve nüfus giderlerinin arttığını söyleyebiliriz (Ulusoy ve Akdemir, 2004: 82).

Nüfusu 2000'nin altında ya da biraz üzerinde olan belde belediyelerinin merkezden almış oldukları kaynaklar mahalli müşterek ihtiyaçları karşılamaya yeterli değildir. Mahalli müşterek ile alacaklı olmayan alanlara ise belediye ödeneklerinin bir kısmı tahsil edilmiştir. Durumun belediyeler açısından gelir gider dengesizliğine neden olmuştur. Bu yüzden yatırımlar yapılamamış ve merkezden gelen kaynak yatırıma dönüşmeyip israfa neden olmuştur. Böyle bir olgu etrafında belediyeler verimlilik, proje üretme ve mahalli müşterek ihtiyaçları karşılama gibi hizmetleri yerine getirememiş ve borç batağına saplanmışlardır. Bu anlatılanlardan yola çıkacak olursak büyükşehirlerdeki ve yine nüfusu 2000'in altına düşen belde belediyelerinin kaldırılması son derece olumlu olmuştur (Karaarslan, 2013: 142). Nüfus temelli olan bu kriterlerden bu kriterlerin yükseltilecek verimsiz bu tür yerel yönetim sayısı çok daha aşağılara çekilmiştir.

Ülkemizdeki belediye sayılarını gelişmiş olan Batı ülkeleri ile kıyasladığımızda da çarpıcı birtakım sonuçlar ortaya çıkmaktadır. Fransa idari teşkilatlanmamızın kaynağıdır. Fransa ile belediye sayılarımızı karşılaştırdığımızda sonuçlar çok da yüksek rakamlar değildir. Fransa'da ölçüleri ve nüfusu birbirinden farklı olan 36786 civarında belediye bulunmaktadır. Bu belediyelerden 22700 tanesi 500 kişinin altında nüfusa sahiptir. Belediyeleri ülkemizdeki belediyelerle kıyasladığımızda aralarında ciddi anlamda farklılıklar vardır. Fransa'da belediye başkanı devletin yereldeki temsilcisi olarak kolluk, yetki ve görevleri dışında belediyenin yürütme organı yetkileri ile de donatılmıştır. Fransa'da başkan ve yardımcılarını ise aylık almamaktadır (www.dicle.edu.tr, 2018). Bir nevi ülkemizdeki köylere benzer bir yapıya sahip olduklarını söyleyebiliriz Buradan hareketle güçsüz ve küçük belediyelerin vatandaşın yerel ihtiyaçlarını karşılayamayacağı olgusuna varılmıştır (Yıldız, 18-19).

Belde belediyelerinin kapatılması katılımcılık ve demokrasi adına olumlu bir durum değildir. Bu olumsuzluğu bertaraf etmenin yolu da köy satında örgütlenmiş olan yerel yönetimlere gereksinim duyulmasıdır. Fakat yerel yönetimlerin katılımcılık ve demokrasiyi öğreten okullar olduğu varsayımından yola çıkacak olursak köy sakinlerinin ve belde belediyelerinden köye dönüştürülen belde sakinleri Cumhuriyet'in ilk yıllarında çıkarılmış olan 442 sayılı Köy Kanunu ile yönetilen bir yerel yönetim biriminden

demokrasi kültürünü alamayacaklardır (www.dicle.edu.tr, 2018). Köy Kanunu Tasarısı Taslağı köylerle ilgili birtakım düzenlemeler getirmiş olmasına rağmen henüz kanunlaşmamıştır. Ayrıca belde belediyelerinin kapatılması durumunda yerel hizmetler ilçe belediyeleri tarafından karşılanacaktır (Karaarslan, 2013: 145).

8.5. Mahalle Olmanın Hukuki Sonuçları

4541 sayılı Kanuna göre muhtar ve ihtiyar heyeti mahalle yönetimini oluşturmaktadır. 5393 sayılı Belediye Kanununun 9. maddesinde de mahalle yönetiminden ihtiyar heyeti ve muhtarın sorumlu olduğu belirtilmiştir. Ayrıca belediye sınırlarında mahallenin kurulabilmesi için nüfus şartı getirilmiştir. Nüfusu 500'ün altında olan yerlerde mahallenin kullanmayacağı belirtilmiştir. Belediye sınırlarında mahallenin kurulması, birleştirilmesi, kaldırılması, bölünmesi, adlarıyla sınırlarının tespiti ve değiştirilmesi için belediye meclisinin kararı ve kaymakamın görüşü alınır, vali tarafından onaylanır (5393 sayılı Belediye Kanunu, 2005: 25874). Fakat 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda mahallenin kurulması için gerekli olan şartlar açıkça belirtilmemiştir. 4541 sayılı Kanuna dayanan ve 2412 sayılı BK kararıyla çıkarılmış olan Şehir ve Kasabalardaki Mahalle Muhtar ve İhtiyar Kurulları Tüzüğü'nde belirtilen ifadeye göre mahallelerin hane sayısının 300 ile 1000 arasında olması gerektiği ve her apartman dairesinin bir hane sayılması öngörülmüştür (www.strateji.gov.tr, 2019). Her ne kadar bu şartlar öngörülmüş olsa da şartlara dikkat edilmemiştir (Koçberber, 2005: 105). Dolayısıyla mahallenin kurulması için gerekli olan kriterler açık bir şekilde belirtilmemiştir. Bu durum belediyeleri kontrolsüzce mahalle kurmaya sevk etmiştir. Özellikle büyükşehirlerde gecekondulaşmalar nedeniyle mahalle kurulmasında gecikmeler meydana gelmiştir. Yani sorunların ortaya çıkması da kaçınılmaz hale gelmiştir (Aytaç, 1995: 37).

Mahalle yönetimi yasayla kurulmamıştır. Tüzel kişiliği bulunmamaktadır. Ayrıca kendilerine ait bütçesi ve personeli de bulunmamaktadır. Tüm bu nedenler mahalle yönetiminin bir yerel yönetim birimi olmadığını kanıtlar niteliktedir (Atak ve Palabıyık, 2000: 1). Yerel yönetim kuruluşu olmayan mahalle muhtarlığı ve ihtiyar heyeti seçimlerini 18.01.1984 tarih 2912 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanuna göre yapılmaktadır. Muhtar seçilene kadar bir yerel yönetici gibi davranır. Mazbatasını aldıktan sonra merkezi yönetime ait olan

sorumlulukları yerine getirmekle sorumlu hale gelir. Muhtar merkezi yönetimin yereldeki temsilcisidir (Koçberber, 2005: 105-106).

9. 6360 SAYILI KANUN KAPSAMINDA KÖYLERİN MAHALLEYE DÖNÜŞMESİ VE BUNA YÖNELTİLEN ELEŞTİRİLER

Bu başlık 3 alt başlıkta incelenecektir. Büyükşehirlerde köylerin mahalleye dönüşmesi, “köy, köylülük” kavramından “kent, kentlilik” kavramlarına dönüşüm ve köylerin mahalleye dönüşmesine yöneltilen eleştiriler başlıkları incelenecektir.

9.1. Büyükşehirlerde Köylerin Mahalleye Dönüşmesi

Ülkemizin yerel yönetim yapısı belediye, il özel idareleri ve köylerden oluşmaktadır. Köyler ve il özel idareleri tek tip iken belediyeler belde, ilçe ve il belediyelerinin yanı sıra büyükşehir belediyelerinden oluşmaktadır. Belediyecilik olgusu her ne kadar Cumhuriyet öncesine kadar gitse de büyükşehir belediyeleri anayasaya sonradan eklenmiştir ve 1984 yılından itibaren kurulmaya başlamışlardır. Büyükşehir belediyelerinin kurulma süreci 2014 yılında yürürlüğe giren 6360 sayılı Kanun ile nihai şeklini almıştır. Büyükşehir belediyeleri dönem dönem farklı gerekçelerle ve değişik şekillerle kurulmuştur (Yaman ve Kutlar, 2017). 6360 sayılı Kanun ile birlikte büyükşehir belediyelerinin sayısı 30’a ulaşmıştır. Büyükşehir belediyesi kurulan illerde köylerin tamamının tüzel kişiliği sonlandırılmış ve köyler mahalleye dönüşmüştür. Büyükşehir belediye teşkilatı bulunan illerde köyler kaldırılmış olsa da bu yerlerde köy mevzuatı tamamıyla son bulmamıştır (Demirkaya ve Koç, 2017: 132).

Her ne kadar bu kanunla büyükşehirlerdeki köylerin tüzel kişilikleri kaldırılarak köyler mahalleye dönüşmüş olsa bile büyükşehirlerde köylerin mahalleye dönüşmesi ile ilgili uygulamalara daha önceki yıllarda yer verilmiştir. 3030 sayılı Kanun’da ortaya çıkmış ve kanunun maddeleri ancak 1990’larda yasa tasarısında yer almıştır. Mahallenin Yeniden Yapılandırılmasına Dair Kanun Tasarısı’nda kentsel gelişmenin sağlanması için büyükşehir belediyesi sınırlarındaki köylerin mahalle statüsüne geçirilmesi öngörülmüştür (Palabıyık ve Atak, 2000: 139).

1997 tarihli tasarıda ise mahallenin kurulması şartı hane sayısına bağlanmıştır. Hane sayısı 400’ e kadar olan belediyelerde 1 mahalle kurulması görülmüştür. Hane sayısı 1000’ e kadar olan belediyelerde ise 2 mahalle kurulması belirtilirken hane sayısı

1000-2000 arasında olan belediyelerde 3 mahalle kurulması belirtilmiştir. Ayrıca tasarıya göre hane sayısı 2000'den fazla olan belediyeler için her mahalleye ek bir mahalle kurulması belirtilmiştir (Kavruk, 2004: 301).

1998 yılındaki kanun tasarısında yardım, ödenek gibi konuların korunmasının yanı sıra büyükşehir belediyeleri sınırları içerisinde yer alan köylerin mahalle statüsüne alınacağı belirtilmiştir. Aynı zamanda hangi belediyelere köylerin bağlanacağı da İçişleri Bakanlığı tarafından belirlenecektir (Palabıyık ve Atak, 2000: 139). Yukarıdaki anlatılan kanun tasarıları ise kabul görmemiştir.

Büyükşehirlerde bulunan köylerin mahalleye dönüşmesinin yer aldığı 2004 yılında çıkarılmış olan 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nda ilk kez büyükşehirlerdeki köylerin mahalleye dönüşeceği belirtilmiştir. Kanuna göre büyükşehir belediye sınırları Kocaeli ve İstanbul illerinde il mülki sınırdır. Diğer büyükşehir belediyeleri için var olan valilik binası merkez kabul edilmektedir. Ayrıca il mülki sınırında kalmak şartıyla nüfusu 1 milyona kadar olan büyükşehirlerde yarıçapı 20 kilometre, nüfusu 1 milyonla 2 milyon arası olan büyükşehirlerde yarıçapı 30 kilometre, nüfusu 2 milyondan fazla olan büyükşehirler içinde yarıçapı 50 kilometre olan dairelerin sınırı büyükşehirlerin sınırını meydana getirdiği belirtilmiştir. Sınırlar bu şekilde belirtildikten sonra bu sınırlardaki köylerin tüzel kişiliğine son verileceği belirtilmiş ve köylerin mahalleye dönüşeceği de ifade edilmiştir. Ayrıca orman köylerini tüzel kişiliğinin devam edeceği belirtilmiştir (5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, 2004: 25531).

5393 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nda ise köylerin mahalleye dönüşmesine yönelik herhangi bir ifadeye yer almamaktadır. Fakat bu kanunda mahallelerin tanımına, kurumsal destek sağlayan ilişkilerinin gelişimi açısından yeniliklere yer verilmiştir.

2012 yılında kabul edilmiş olan 6360 sayılı On Dört İlde Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun 2014 yılında yürürlüğe girmiştir (Kızılboga vd, 2014). Bu kanunda büyükşehir belediyesi sınırlarında bulunan belde belediyeleri ile köyler mahalleye dönüşeceklerdir. Mahalle olarak bağlı buldukları büyükşehir ilçe belediyeleri sınırlarına dahil olacağı belirtilmiştir (6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 2012, 28489).

Mahallenin kurulmasına yönelik nüfus şartına göre mahallenin kurulması için en az 500 kişi gerekirken herhangi bir üst sınır belirtilmemiştir. Daha önce de ifade ettiğimiz gibi nüfusu 500'den az olan köyler kendilerine yakın mahalleler ile birleşecekler. Böylece ortak mahalle oluşturacaklar. Bu durumun örneği Manisa'da yaşanmıştır. Yardere Köyü, Kınık, Akçaalan, Killik, Azimli Köyü Menderes Mahallesi adı altında birleştirilmiştir. Ayrıca Karaelmacık Köyü, Çağılar Köyü, Rağılar Köyü birleşerek Yeşilcam Mahallesi oluşturmuşlardır. Birleştirilen köylerin muhtarları karşı çıkmışlar ve idari mahkemelere intikal etmişlerdir. Aylıklarını alamayacaklarını düşünen muhtarların çıkarlarına mahkeme hak vermiştir ve ortak mahalle olan köylerin 2019 seçimlerine kadar eskisi gibi ayrı mahalleler olarak devam edeceği belirtilmiştir. Dolayısıyla kanunda belirtilen nüfusu 500'ün altında olan köyler birleşerek ortak mahalle oluşturması kararı uygulanmamıştır (Yıldız, 2013: 38).

Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü'nün verilerine göre 6360 sayılı Kanundan önce Türkiye'de 34395 tane köy bulunmaktaydı. Buradaki nüfusun toplamının nüfus içindeki oranı %35,1'dir. Aşağıdaki tabloda 6360 sayılı Kanun sonrası tüzel kişiliği kaldırılan köylerin sayıları verilmiştir (Dik, 2014).

İller kapsamında kapatılan köy sayısı aşağıdaki tabloda verilmeye çalışılmıştır.

Tablo 2. 6360 sayılı kanun sonrasında tüzel kişiliği kaldırılan köyler

İL	KÖY	ORMAN KÖYÜ	TOPLAM KÖY	İL	KÖY	ORMAN KÖYÜ	TOPLAM KÖY
AYDIN	150	340	490	ANTALYA	52	487	539
BALIKESİR	93	799	892	BURSA	73	586	659
DENİZLİ	60	299	359	DİYARBAKIR	480	323	803
HATAY	215	147	362	ERZURUM	618	348	966
MALATYA	292	203	495	ESKİŞEHİR	156	215	371
MARDİN	327	260	587	GAZİANTEP	257	182	439
MANİSA	132	648	780	İSTANBUL	-	151	151
K.MARAŞ	178	299	477	İZMİR	54	543	597
MUĞLA	25	371	396	KAYSERİ	274	121	395
TEKİRDAĞ	120	137	257	KOCAELİ	-	232	232
TRABZON	212	265	477	KONYA	288	296	584
ŞANLIURFA	1.135	17	1.152	MERSİN	80	429	509
VAN	558	22	580	SAKARYA	18	410	428
ADANA	152	315	467	SAMSUN	137	809	946
ANKARA	274	398	672	ORDU	99	384	483
ANTALYA	52	487	539	TOPLAM	6.509	10.036	16. 545

Kaynak: Dik, 2014

6360 sayılı Kanunun düzenlenmesi ile köylerin neredeyse yarısının varlığına son verilmiştir. Tüzel kişiliği kaldırılmıştır. Kaldırılan köylerin 10.036'sı orman köyüdür. Verilen rakamsal ifadelerden köylerin büyük bir kısmının dağlık alanlarda bulunduğunu söyleyebiliriz. Ayrıca orman köyleri ve orman köylüsüne tanınmış olan hak ve sorumlulukların devam edeceği de belirtilmiştir. 6360 sayılı Kanun incelediğimizde köy iken mahalleye dönüşen yerlerde orman mevzuatı dikkate alınarak yaşayanların hakları korunacağı yer alırken belde iken mahalleye dönüşen yerlerle ilgili herhangi bir düzenleme yer almamaktadır (6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 2012: 28489).

Bu eksiklik fark edilmiş ve 27 Şubat 2014 tarihinde ilk 28926 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanmış olan 6525 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkındaki Kanun ile giderilmiştir. Kanununun 28. maddesinde belirtilmiş olan belde sakinleri iken orman köylüsüne tanınmış olan hak, sorumluluk ve ayrıcalıklardan yararlanan mahalleye dönüşen beldelerinde hakları ve sorumlulukları korunacaktır (6525 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkındaki Kanun, 2014: 28926).

Türkiye’de 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun yürürlüğe girmeden önce nüfusun %83’ü köyü belediye sınırlarında yaşamaktaydı. % 17’si ise belediye sınırları dışında yaşamaktaydı. Fakat 2014 yerel seçimlerinden sonraki süreçte nüfusun %92’si belediye sınırlarında yaşamlarını devam ettirirken nüfusunun %8 ise köylerde yaşamaktaydı (Yıldırım vd. , 2015: 209).

Büyükşehirlerde tüzel kişiliği kaldıran köylerin geçmişten günümüze kullandığı mera, yaylak ve kışlakların haklarının korunacağı belirtilmiştir. Köylerde vergi, harç ve katılım payları 5 yıl alınmayacaktır. Ayrıca içme ve kullanma suları için alınacak ücretler için en düşük tarifinin % 25’i geçmeyecek şekilde belirtilmiş ve 5 yıl süre buralarda ifade edilmiştir (6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 2012: 28489).

Büyükşehirlerde köylerin mahalleye dönüşmesi ile muhtarların sahip olduğu özelliklerin de değiştiğini söyleyebiliriz. Buna en iyi örnek Muğla’nın Fethiye ilçesi gösterilebilir. Muğla ili Fethiye ilçesinde yapılan çalışmalar sonucunda muhtarların yaptığı işlerdeki değişimler aşağıdaki tabloda ifade edilmiştir.

Tablo 3. 6360 Sayılı Kanun Öncesi ve Sonrasında Genel Olarak Muhtarların Yerine Getirdiği Görevler

Yönetime Katılım ve Mali Açından Muhtarların Genel Olarak Yerine Getirdiği Görevler	6360 Öncesi	6360 Sonrası
Köy/ Belde adına karar alabilme	Var	Yok
Bütçe yapabilme	Var	Yok
İhtiyar meclisinin kararı doğrultusunda köy işleri için harcanacak olan paraları toplamak	Var	Yok
Köy işleri için harcanacak olan paralar toplandıktan sonra paraları harcamak için emir vermek	Var	Yok
Bir ay içinde neler için ne kadar harcadığını belirten hesabatını gelecek ayın başında ihtiyar meclisine vermek	Var	Yok
Köy işlerinde hem davacı hem de hasım olarak mahkemede bulunmak ayrıca isteğe bağlı olarak mahkemeye vekilini göndermek	Var	Yok
İhtiyar meclisi ile görüştüktan sonra köylü vatandaşları işe çağırarak	Var	Yok
Su Faturası, Sulama organizasyonları	Var	Yok
Posta tebligat işlemleri	Var	Var
Güvenlik kuvvetlerine yardım etme	Var	Var
Askerlik işlemleri	Var	Zayıf
Nüfus Müdürlüğü işlemleri	Var	Var
Seçmen listesine benzer işlemler	Var	Var
Elektrik aboneliği işlemleri	Var	Zayıf

Kaynak: Acar ve Koç, 2016: 189

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Hükümünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile ilçe belediyelerine ve il belediyelerine verilen görev ve yetkiler de belirtmiştir. Büyükşehirlerde tüzel kişiliği kaldırılarak mahalleye dönüşen köylerde yapılacak olan

ticari amaç taşımayan yapılar için yürürlükte bulunan imar mevzuatı doğrultusunda yörenin geleneksel, kültürel ve mimari özellikleri göz önünde bulundurularak uygun tip mimari projeler yapılacaktır. Aynı zamanda bu projeleri de yaptırabilirler. Tip mimari projelerin uygulanacağı alan sınırı belirlemekle yetkili ilçe belediyeleridir. Bu projeler başvuru sahiplerine ücretsiz verilmektedir. Yapılan inşaatlarda tip projesi dışında özel bir proje uygulanması durumunda projeyi ilçe belediyesi onaylamaktadır. Onaylarken yürürlükteki mevzuatı göz önüne alarak incelemelerde bulunmaktadır. Kanunda belirtilen Kocaeli ve İstanbul hariç büyükşehir, büyükşehir ilçe belediyeleri ve bağlı idareler yatırım bütçelerini en az % 10'unu 10 yıl süreyle belediye sınırına dâhil olan yerleşim yerlerinin altyapı hizmetleri için ayırır (tarkanoktay.net, 2019). Ayrılan bütçe bu hizmetler için kullanılmaktadır (6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 2012: 28489).

6360 sayılı kanunla birlikte ilçe belediyelerinde bulunan bazı köylerin tüzel kişiliğine son verilerek mahalle kabul edildiğini daha önce belirtmiştik. Buralarda yapılacak olan mabetlerin bakım, yapım ve onarımı, can ve mal güvenliği açısından veya afet riski taşıyan tehlike oluşturan binaların yıkımı ve tahliyesi ilçe belediyelerine bildirilir. İlçe belediyelerine ise büyükşehir belediyeleri destek vermekle yükümlüdür (İzci ve Turan, 2013: 133)

Mahalleye dönüşen köyler için bu kanunun yayınlandığı tarih olan 25/4/2006 tarihli ve 5490 sayılı Nüfus Hizmetleri Kanununa göre oluşturulmuş olan Ulusal Adres Bilgi Sistemine kayıtlı veya Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından uydu fotoğrafları ile tespit edilen entegre tesis niteliğinde olmayan tarım ve hayvancılık amaçlı yapılardaki işletmeler ile bu yerlerde oturan vatandaşların ihtiyaçlarını karşılayacak bakkal, manav, berber, fırın, kahve, lokanta, pansiyon, tanıtım ve teşhir büfeleri yerleşim yerindeki halk tarafından kurulan ve işletilen kooperatifler işletme ruhsatı almış sayılır (On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 2012: 28489, 6360; kisi.deu.edu.tr, 2019).

Türk toplumunda önemli bir yeri olan köylerin büyükşehirlerde mahalleye dönüşmesi sonucunda tüzel kişilikleri de son bulmuştur. Ayrıca kendi karar alma hakkını,

bütçesini de kaybetmişlerdir. Yerel yönetimler içinde önemli bir payı oluşturan köyler artık geleneksel önemlerini de kaybetmişlerdir. 6360 sayılı Kanun incelendiğinde dönüşümlerden en çok belediyelerin etkilendiği görülmektedir. Belediyelerin nüfusları artmış. Nüfusun artmasıyla birlikte hizmetsel olarak sorumluluklarda da artış beraberinde gelmiştir.

9.2. “Köy-Köylülük” Kavramlarından “Kent-Kentlilik” Kavramlarına Dönüşüm

6360 sayılı Kanunla birlikte büyükşehirlerde köylerin tüzel kişiliğinin kaldırılmış olması kır ve kent ayrımını ortadan kalkmasına yol açmıştır. Uzun süre köyde yaşamış ve köyün sosyal, yönetsel, ekonomik ve siyasal olarak benimsemiş köylünün yerini kentli vatandaşlar almıştır. Büyükşehir belediyeleri kentsel hizmetleri sağlamışlardır. Fakat bu durum köklü bir geçmişe sahip olan köy değerlerinin köye ait olma hissiyatını azalttığını söyleyebiliriz (Aydın, 2018: 91). Kanunda da belirtildiği gibi çok sayıda yerel yönetimin yetkili kılınması için planlama ve koordinasyon etkin sağlanamayacağı belirtilmiştir. Dolayısıyla kaynak israfına yol açan bir durumla karşılaşıldığı da ifade edilmiştir. Büyükşehir belediyesi alanında hizmetlerin sunulmasında ölçek ekonomisi kullanılacaktır. Ölçek ekonomisi ile birlikte daha az kaynakla daha kaliteli ve daha çok hizmetin sunulacağı tasarlanmıştır. Optimal ölçekte hizmet üretebilecek bir yerel yönetim yapısına duyulan ihtiyaç kamu hizmetlerinin kaliteli, etkin ve verimli biçimde karşılanmasını sağlar (Yıldırım vd, 2015). Kaynak israfı yerine etkin ve yerinde kullanım sağlanmış olur. Günümüzde sanayileşme, çevre, ulaşım gibi artan sorunların yetersiz mali kaynaklara sahip olan küçük ölçekli mahalli idare bilimleri tarafından çözümünde sorunlar yaşanmıştır. Bu sorunları gidermek için 6360 sayılı Kanunla birlikte yeni bir kent yönetimi oluşturmaya çalışılmıştır (Çelikyay,2014: 11). Sosyal, ekonomik ve kültürel bakımından farklı olan yerleşim mekanları olan kır ve kent arasında farklılıklar göz ardı edilmiştir. Yasayla birlikte kır yok sayılmış köyler kentlileşmiştir. Köye ait olan unsurlar kentle bütünleştirilmiştir. Kır ve köye özgü olan geçim kaynaklarından tarım ve hayvancılığın yapılması da zorlaşabilir (Mutlu, 2013: 10).

442 sayılı Köy Kanuna göre velayet ve kaza merkezlerinin nüfusları ne olursa olsun belediye kurulması zorunlu olduğu belirtilen nüfusu 2000'den az olan yerler ise köy olarak nitelendirilmiştir. Kanunun madde 2'de ise köyün tanımı yapılmıştır. Mektep,

camii, yaylak, baltalık, otlak gibi ortam ağları bulunan dağınık evlerde oturanlar bağ, bahçeleri ile birlikte bir köy meydana getirirler (442 sayılı Köy Kanunu, 1924: 68).

Köyler az nüfusa sahip ve kentlerin dışında yer alan yerlerdir. Köyler homojen bir yapıya sahiptir. Gelenek ve göreneklere göre şekil almaktadırlar. Köylerin dış etkenlerden etkilenmesi daha zordur. Ayrıca sosyal bütünlük beraberinde yardımlaşmayı ve dayanışmayı getirmektedir. Köyde yaşayan insanlar genellikle geçimlerini tarım ve hayvancılıkla sağlarlar. Akraba ve soydaş ailelerin nüfusu fazladır. Köylerin kendine ait bütçesi, tüzel kişiliği bulunarak en küçük yerel yönetim birimini oluştururlar. Bu özellikler bir anlamda köy yönetiminin özelliklerini oluşturmaktadır. Aynı zamanda köylü kimliğinin oluşmasını da sağlamaktadır.

Türkiye'de kırsal yerleşmeler denilince akla ilk köy gelmektedir. Köyde yaşayan herkeste köylü olarak görülmektedir. Fakat köyde yaşayan herkes köylü değildir. Dolayısıyla kırsal yerleşimlerin hepsi de köy değildir. Kırsal yerleşmelerin köy olarak nitelendirilmesi için sosyal ve yönetsel koşulların sağlanmış olması gerekir. Sosyal ve yönetsel etkileşim içinde bulunan köylü vatandaşlar köylü sayılır ve köylü kimliğine dahil olur. Dolayısıyla köylü kimliği doğadan bağımsız değildir. Köylü kimliği köyün yaşam alanında ortaya çıkar. Kente uzak yerlerde köylülük daha çok yaşanırken kente yakın olan yerlerde köylülük daha az yaşanmaktadır (Dalaman ve Lehimler, 2016: 19).

Kent kavramının tanımı bakıldığında evrensel olarak geçerli bir tanımı bulunmamaktadır. Keleş'in kent tanımı, sürekli bir toplumsal gelişmede bulunan ve toplumun, barınma, yerleşme, dinlenme, çalışma ve eğlenme gibi ihtiyaçlarının karşılandığı, az sayıda kişinin tarımsal faaliyetle uğraştığı, nüfusu yoğun ve küçük komşuluk ilişkilerinin bulunduğu yerleşim birimleridir (Keleş, 1998: 75).

Kent kavramı sosyo-ekonomik gelişmelere bağlı olarak değişim yaşamaktadır. Kale ve sur kent kavramını tanımlamada ölçüsü olarak kullanılmıştır. Günümüzde kent kavramı ise içeriğini tamamen değiştirmiştir. Kent kendine özgü sosyal, ekonomik, kültürel, siyasal, sanatsal ve nüfusun istihdam yapısına göre şekillenmektedir. Kentleri değerlendirdiğimizde akrabalık ilişkilerinin arka planda olduğu ve ikincil ilişkilerin mevcut olduğunu görüyoruz. Kente hizmetsel yatırımlar söz konusudur. Kentleşme ve kentlileşme bir kent için olmazsa olmaz kavramlardır. Bu kavramlar kent kimliğinin oluşmasını sağlayan temel unsurlardır (Aydınlı ve Çiftçi, 2015: 194).

Kentleşme, bir yerleşmede tarımsal olmayan üretim faaliyetlerinin oranının artması ve üretimdeki koordinasyonun ve denetiminin yoğunlaşması sonucunda heterojenlik, büyüklük, bütünleşme derecelerinin artmasıdır (Tekeli, 2011: 20). Kentleşme ise kente göç etmiş olanların yeniden bu yaşam sürecine uyumunu anlatmaktadır. Bu yaşam sürecinde bireyin içinde bulunduğu sosyal yapı ile birlikte toplumun değerlerini ve davranış kalıplarını içselleştirilmesidir. Kentte yaşayan insanlar zaman içerisinde Kent toplumunun değerlerini, davranış biçimlerini, düşünce yapılarını benimserler. Kent yaşamı süreci içerisinde bireyin daha önceki yaşam tecrübesi, sosyal çevresi, eğitimi, yaş ve birçok değişkenle ilişkilidir. Esas itibariyle kentli bir insan tipi oluşturulacaksa belli bir zaman içerisinde toplumda belli bir kente bağlı olarak gerçekleşen bu süreç ve sürecinin sonucunda bir insan tipleridir. Kentleşme olgusunu ele alacak olursak göç eden bireylerin davranışlarını, sosyal, ekonomik, siyasi, psikolojik gibi birçok alanda etkilemiştir (Bal, 2011: 75). Ekonomik bakımdan kentleşme olgusu; bireyin geçimini tamamıyla kent ve kente özgü işlerde sağlıyor olmasıdır. Sosyal yönden kentleşme kavramı ise kırsal kökenli olan insanın farklı konularda kentlere özgü olan biçimleri, tavırları ve sosyal değer yargılarını benimsemesi ile gerçekleşmesidir (Kartal, 1992: 50). Kısaca özetleyecek olursak kent bireylerin ekonomik, sosyal, kültürel, siyasal ve yönetsel paydaşlarının toplandığı yer iken kentlilik ise göç ile gelen bireylerin tüm bu olguları etkileşime alarak aktarılmasıdır (Aydın, 2018: 94). Tüm bunlar neticesinde kentli bireye özgü olan davranışlar ortaya çıkıp birey kent kimliğini kullanmaktadır. Kent kimliği bireyin yaşadığı mekândan ve coğrafyadan etkilenmektedir.

6360 sayılı Kanunla köy –köylülük, kent- kentlilik kavramları şu şekilde ifade edilmiştir. Bu kanuna göre büyükşehir belediyelerinin il mülki sınırlarının geliştirilmesi sonucu kırsal alanlarda kentsel alan sayılmıştır. Kırsal alana özgü olan köy kavramının mahalleye dönüşmesi ile köy-köylülük ve kent-kentlilik kavramları ortaya çıkmıştır. 6360 sayılı Kanunla birlikte mahalleye dönüşmüş olan köylerde birçok alanda değişiklikler meydana gelmiştir. İlk olarak köyler mahalle olarak kentin bir parçası niteliğinde devam etmiştir. Köylülerin kent yönetimine katılımları düzenlenerek kentsel hizmetlerden yararlanmak niyetiyle büyükşehir belediyelerine verilmiş olan yönetsel ve hizmetsel sunumlara dahil edilmiş olup kapalı konumun kente açık hale getirilmiştir. Ayrıca tarım ve hayvancılığı desteklemek için belediyelerin köydeki hazineye ait olan arazilerde mimari projeler yapabilecekleri de eklenmiştir (6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir

Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 2012: 28489)

Kent merkezine yakın olan mahalleye dönüştürülerek kent yönetimine katılan köylerin yakınlıklarından dolayı süreç içerisinde kent kimliğine dâhil olmaları mümkün olabilir. Fakat kilometrelerce uzakta bulunan dağ köylerinde kısa bir süre içerisinde köy ve köylü kimliklerin değişmesi mümkün olmayacaktır. Bu köyler kentin sınırları içerisinde birer mahalle olsalar dahi köye ait işleri yapıp köyün örf ve adetlerine göre yaşamaktadırlar. Yani kentleşme ve kentleşme sürecinin belirtilerini gösterememektedir (Aydın, 2018: 96). Köy ile birlikte köylünün de kendi kimliklerini hızlı bir şekilde bırakmayacağına dair başka bir tespit ise kent ve kırsal konusunda dünyaya olan bakış ve anlama önemli oranda bir farklılık gösterecektir. Günümüzde teknolojinin hızlıca değişmiş olmasına rağmen yerleşim yerlerinin büyüklüğü insanın duyu, davranış ve tutumlarını etkilemektedir (Çukurçayır, 2014). Yapılan kanun değişikliği köylülerin kalkınma öncelikleri ve acil sorunlarının tespit edilip tartışıldığı demokratik platformlarda tartışılmadan meydana gelmiştir. Belediye meclisleri sivil toplumun temsili bir organdır. Yapılan değişiklik ile köylünün kent yaşamına daha kolay uyum sağlayacağı yerel paydaşların ortaklığına ve aktif katılımına dayanan alanlar oluşturulması bu geçiş sürecinde meydana gelen uyum sorunlarını azaltmakta faydalı olacaktır (Koyuncu, 2006: 15).

Kısacası köylerin mahalleye dönüşmesi ile birlikte kent yönetimine katılmış olması, köylünün kentli sayılması sadece literatürlerde geçerli olmuştur. Esasta köylü olarak kentli de kentin bir parçası olarak kalmaya devam etmiştir. Mahalleye dönüşen köylerde geçmişten beri kültür, kırsal değerler, küçük yerleşkeler yer almıştır. Kırsal ait olan bu kavramlar neticesinde kent kültürüne dahil olmak zaman alacaktır. Çünkü birçok yeni mahalleliler mahallemiz ibaresini değil de köyümüz ibaresini kullanmaktadırlar. Yani köylü ve kentli kimliğindeki değişim yasalar kadar hızlı değildir. Köylerin mahalleye dönüşmesi hemen kimlik dönüşümünün yaşanacağı anlamına gelmemektedir. Uzun süredir benimsenmiş değerlerin bir anda bırakılması mümkün değildir.

9.3. Köylerin Mahalleye Dönüştürülmesine Yöneltilen Eleştiriler

Köy, geçmişi eskilere dayanan geleneksel bir yönetim modelidir. Muhtar ve ihtiyar heyeti seçimleri 1864 ve 1871 Nizamnameleri ile günümüzdeki yapıya benzer bir yapı

oluşturmuştur. Fakat köylerin tüzel kişiliğe sahip bir yerel yönetim olarak hukuki bir yapıya kavuşması 1924 tarihli 442 sayılı Köy Kanunu ile gerçekleştirilmiştir (Akyılmaz vd., 2014: 344).

6360 sayılı Kanun kapsamında yeni mahallelerin yerel yönetim ve merkezi yönetim açısından değişikliğe uğraması dönüşüm çabasına ulaşan köylerde farklı etkilere sebebiyet vermiştir. Daha önce de belirttiğimiz gibi tüzel kişiliğe haiz olması, bütçesi ve karar alma yetkileri ile donatılan köyler 6360 sayılı Kanun ile tüzel kişiliği kaldırılmış ve mahalle yönetimine dönüşmüştür. Bu geçiş süreci bir takım sorunları da beraberinde getirmiştir. Geçişin birçok etkileri bulunmaktadır. Bunlar; siyasal, sosyal, psikolojik ve kent açısından etkileri mevcuttur. Bu etkiler dahilinde geçiş aşaması kolay olmayacaktır. Belirtilen olumsuz etkiler nedeniyle köylerin mahalleye dönüşmesine itiraz edilmiştir. Fakat köyün tüzel kişiliğinin kaldırılıp mahalleye dönüşmesinin anayasaya aykırı olduğu iddiasını Anayasa Mahkemesi iptal etmiştir (Aydın, 2018: 98).

Yeni kurulan büyükşehir belediyesi ile birlikte toplam 30 büyükşehir belediyesine bağlı ilçenin mülki sınırları içerisinde yer alan köy ve beldelerin tüzel kişiliği kaldırılıp köyler mahalleye belediyelerde belde adıyla tek mahalle olarak buldukları ilçenin belediyesine katılmışlardır (Dik, 2014: 94, 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 2012: 28489).

Köyler demokratik katılımının esasına dayanır. Bu yasa ile birlikte köy halkının anayasal güvenceleri son bulmuştur. Nüfus kendi yönetimini seçme ve temsiliyet haklarından mahrum bırakılmıştır. Oysaki köy derneğinin kuruluşunun en isabetli göstergesi olan bu olgu köylerin demokrasinin gelişimi bakımından kendine ait bir yapıya ait olduğunun en açık göstergelerinden biridir. Mahalle yönetimi kapsamında köy doğal yaşam dinamikleriyle birlikte özgürlüklerini de kaybedeceklerdir (Dik, 2014: 94).

Büyükşehirlerde köy tüzel kişiliğine son verilmesi neticesinde köy ihtiyar meclisinin kaldırıldığı böylece köyde yaşayanların il mülki sınırları içinde bulunan vatandaşın demokratik temsili sadece belediye meclislerince sağlanmıştır. Yani demokratik temsiliyet gücünde oldukça küçülmüştür. Köylerin mahalli ihtiyaçlarını göz önünde bulunduracak olursak bunların demokratik yollarla büyükşehir ve ilçe belediyelerine yansıtılması ise oldukça zor olacaktır (Karaaslan, 2013: 149).

Yeni büyükşehir sistemi siyasi, ekonomik, idari, planlama ve imar düzeni bakımından yapısal değişikliklere neden olmuştur. İdare açılan tüzel kişiliğin kaldırılmış olması, yeni tüzel kişiliklerin ihdas edilmesi, isim değişiklikleri, idari bağıllık, birleşmeler, sınır değişiklikleri ve katılmalar örnek olarak verilebilir. Mahalli açıdan yerel yönetim organlarının alacağı paylar yeniden belirlenmiş ve yeni bölüşüm ilişkileri ortaya çıkmıştır. Siyasi açıdan seçim çevresinin değişmesi ile birlikte temsil ve katılım boyutunun değişmesi de devreye girmiştir. İmar ve planlama düzeni açısından ise personel yapısı, hizmetler, hizmet alanının geniş alana yayılması gibi mühim değişiklikler olmuştur (Turan ve İzci, 2013: 119). Kanunun idari yapılandırmada meydana getirmiş olduğu yasa öncesi ve sonrası durumu aşağıdaki tablo dahilinde gösterebiliriz.

Tablo 4. 6360 Sayılı Kanun Öncesi ve Sonrası Yerel Yönetimler

BELEDİYE TÜRÜ	6360 ÖNCESİ	6360 SONRASI
Büyükşehir Belediyesi	16	30
Büyükşehir İlçe	143	519
İl Belediyesi	65	51
İlçe Belediyesi	749	400
Belde Belediyesi	1977	393
İl Özel İdaresi	81	51
Toplam Belediye	2950	1393
Köy	34.339	18.288

Kaynak: <http://www.migm.gov.tr/dokumanlar/devirtasfiye.pdf>, 2019

Yukarıdaki tabloda gösterildiği gibi 6360 sayılı Kanun sonrasındaki değişimi net bir şekilde görebiliyoruz. Büyükşehir belediyeleri, büyükşehir ilçe, il belediyelerinde bir artış söz konusu iken ilçe belediyeleri, belde belediyeleri, il özel idareleri ve köylerin sayısında azalış söz konusudur. Yani 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun yerel yönetimlerde köklü değişiklikleri beraberinde getirmiştir. Belde belediyeleri ve köylerin tüzel kişiliğine son verilerek artık tüzel kişiliğe haiz olmayan bir mahalleye dönüşmüştür. Bu durum ise yöre insana hem demokratik hem

de hizmetsel açıdan bir takım sorunlarla karşılaşmasına yol açmıştır (Akıllı ve Özaslan, 2015).

Bu yasanın tartışma konusu vatandaş odaklı, katılımcı ve demokratik bir yerel yönetim açısına sahip olmamasıdır. Büyükşehirlerde köylerin kapatılarak tüzel kişiliklerinin son bulması karar alma mekanizmasını doğrudan etkileyecektir. Bu hakka sahip olan köylünün karar alma hakkı önemli ölçüde elinden alınacaktır. Bunlar neticesinde bağlı olunan belediyelere olan bağımlılık artacaktır. Bu ibareler doğrultusunda seçmenin görüşünün alınmamış olması demokrasiye aykırı olacaktır. Bir nevi 2014'te büyükşehirlerde köylerin kaldırılması yerel yönetimlere darbeyi vurmuştur (Aydın, 2018: 103). Yasanın katılım mekanizması ve karar alma açısından yenilik getirmeyeceğini de öngörenler mevcuttur. (Koroğlu ve Koyuncu, 2012: 8). Tüm bunlara rağmen vatandaşlara en yakın bilimler olan köy ve belde belediyelerinin tavsiye edilmesi katılımcılığı zedelenmiştir (Sezgin ve Yolcu, 2016: 74).

6360 sayılı Kanun'da büyükşehir belediye teşkilatının bulunduğu illerdeki köylerin tüzel kişiliğine son verilmiş ve köyler birer mahalle olarak bağlı buldukları ilçenin belediyesine katılmışlardır. Kanuna göre bu konuda orman köyleri ve diğer köylerle ilgili herhangi bir ayırım yapılmamıştır. Büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde yer alan orman köylerinin tüzel kişiliği korunmuştur (Hayırsever Topçu, 2015). Fakat orman köyleri imar bakımından büyükşehir belediyelerinin mücavir alanı olarak kabul edilmiştir. Bu köylerdeki kanalizasyon ve su hizmetlerini yürütme yetkisi büyükşehir belediyelerine verilmiştir (5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, 2004: 25531).

5216 sayılı bu kanun büyükşehir belediye sınırlarındaki orman köylerinin tüzel kişiliğini muhafaza etmiş iken 6360 sayılı Kanun büyükşehirlerdeki bütün köylerin varlığına son vermiştir (Muratoğlu, 2015: 77). Köylerin kaldırılmış olmasına rağmen bu yerlerde köy mevzuatının uygulama alanı tamamıyla son bulmamıştır.

Demokrasinin yalın ve en saf hali olarak düşündüğümüz köyler günümüzde doğrudan demokrasinin uygulanabildiği yönetim birimidir. Yani köy adına yapılacak olan işlerde bir takım kararlar doğrudan köy halkı tarafından alınmaktadır. Avrupa Yerel Yönetimler ve Özerklik Şartının önsözünde vatandaşların kamu işlerinin idaresine ve sevkine katılma hakkı, Avrupa Konseyi'ne üye ülkelerin tamamının paylaştığı ve demokratik ilkelerden biri olduğunu vurgulayarak bireyin katılımının sağlanmasını

istenmiştir. Ulusal demokrasinin yerel demokrasiden daha eski olmadığı belirtilmiştir. Yerel demokrasinin temelinin de doğrudan demokrasi olduğu varsayılırsa köylerin kaldırılması katılımcılık ve demokrasi adına yanlış bir karardır. Belirtilen bu yönetim modelinin kaldırılmış olması Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve yerel demokrasi ile çelişmektedir (Karaarslan, 2013: 148-149).

6360 sayılı Kanun yerel yönetimlerin merkeziyetçi bir anlayışla güçlendirilmesi ve geliştirilmesini benimsemiştir. Böylece birçok belde ve köy yönetiminin ise varlığına son verilmiştir. Bu değişim kapsamında köy yollarının dahi ilçe belediyelerine değil büyükşehir belediyeleri tarafından yapılacağı belirtilmiştir Ayrıca ildeki otopark bedelleri büyükşehirlerin hesabına yatırılacağı öngörülmüştür. Dolayısıyla bu dönüşüm modelinin kendi içerisinde merkeziyetçi olduğunu söyleyebiliriz (Arıkboğa, 2013: 73 -74).

6360 sayılı yasa ile birlikte kırsal alanda yaşadığı halde büyükşehrin mahalle sakinlerine dönüşen halka bir takım mali yükler getirmiştir. Örnek verecek olursak emlak vergisinin ödenmeye başlanması. Yani bu düzenlemeyle vatandaş büyükşehir tarifesi üzerinden emlak vergisi ödeyecektir. Böylece köylü;

- Ev için %2 oranında
- Arazi için %2 oranında
- Arsa için yüzde 6 oranında
- Diğer binalar için ise %4 oranında emlak vergisi ödeyecektir. Ayrıca bu vergilerin % 10'u oranında taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payını ilave olarak ödeyecektir (Coşkun, 2013: 11-12).

Yasa ile birlikte en yakın olan ilçelerin birer mahallesine dönüştürülmüş olan belde belediyeleri ve köylerle ilgili olarak yerel hizmetlerin bütünlüğü ve büyükşehir merkezlerine olan uzaklıktan dolayı hizmetlerin ulaştırılması hususunda çeşitli tartışmaların yaşanmasına neden olacaktır. Büyükşehirlerde köylerin tüzel kişiliğinin kaldırılıp mahalleye dönüşmesinin Anayasaya aykırı olmayabilir. Fakat en yakın kent merkezine 50-60 kilometre uzaklıkta bulunan belde belediyeleri ve köylerde vardır ki bu yerel birimlerin tüzel statüsüne son verip tüzel kişiliği olmayan bir mahalleye dönüştürmeleri anayasaya aykırıdır (www.toplumvedemokrasi.org.tr, 2019). Anayasaya aykırı olduğu gibi gerçekte ise köy halkının yeni düzenleme ile bir çırpıda mahalle sakinlerine dönüştüren bireylerin sorun ve ihtiyaçlarına sosyal ve coğrafi anlamda çok

uzak bulunan merkezlerden yerel hizmetlerin ulaştırması birçok sorunu da beraberinde getirmiştir. Bu yerleşim yerleri ile ilgili alınacak olan kararların bu birimlerden çok uzakta bulunan belediye meclisleri tarafından alınması hizmette yerellik ilkesine uygun değildir (Adıgüzel, 2012: 272).

6360 sayılı Kanunla mahalleye dönüşen köyler olumsuz etkilemiştir. Mahalleye dönüşen bu köylerde hizmet konusunda yaşanan aksaklıklar kanunun yürürlüğe girmesinden 5 yıl sonra yükümlü olduğu vergi hususunda oldukça tepkili olacaklardır. Tüm bunlar neticesinde köylerde ve belde belediyelerin de yaşayan vatandaşların katılımları göz ardı edilip bu yönetim birimlerini kapatmanın demokratik bir yönetimi anlayışı görüşü ile de ne kadar bağdaşacağı ise düşündürücüdür (Gezgüç vd. , 2015: 476).

Büyükşehirlerde köylerin mahalleye dönüştürülmesine yönelik benzer bir diğer eleştiri ise yeni sistemin demokrasi ve katılım açısından bir takım sakıncaları barındırırken başta hizmette vatandaşa yakınlık ilkesi olmak üzere Avrupa Birliği kriterlerine de aykırı olduğuna işaret etmektedir (Bozatay ve Kızılkaya, 2016: 20-21; Ökmen ve Parlak, 2013: 316). Bu kapsamda başka bir itiraz ise yeni bir anayasa yapılmaksızın gerçekleştirilen bu kadar önemli bir değişimin yürürlükte olan 1982 Anayasasına aykırılık taşıyacağı yönündedir (Ambarlı ve Kızılkaya, 2016: 21). Bu hususta anayasa değişikliği yapılmadan il özel idareleri, köy ve belde belediyelerinin tüzel kişiliklerinin kanun ile kaldırılmasının anayasaya aykırı olacağını dile getirilmiştir (Gözler, 2013: 37). Yapılan bu itirazlar karşısında Anayasa Mahkemesi bu hususları incelemiş 12.09.2013 tarih ve 2013/19 esas sayılı kararı ile oy çokluğu ile yasayı anayasaya uygun bulduğunu belirtmiştir (Bozatay ve Kızılkaya, 2016: 21).

Bu dönüşümdeki bir diğer husus ise belediye gelirleri kanununda yer alan vergi, harç ve katılım paylarının köy ve köylüler içerisinde uygulanacak olmasıdır. Bu kanunda yer alanlardan önemli olanlardan birkaç tanesini şöyle sıralayabiliriz.

- * Çevre temizlik vergisi
- * Elektrik havagazı tüketim vergisi
- * İmar harçları
- * Muayene ruhsat ve rapor harcı

* Yol harcamalarına katılma payı

* Kanalizasyon harcamalarına katılma payı (www.toroslargazetesi.com.tr, 2019).

Yukarıda da belirttiğimiz gibi ilerde köyler kentlerde geçerli olacak mali uygulamalar ile karşı karşıya kalmış olacaktırlar (Coşkun, 2013).

Başka bir husus ise büyükşehirlerde köy yönetiminin tüzel kişiliğinin kaldırılmış olması sebebiyle bu birimlerin karar alma organları olan il genel meclisi, belediye meclisi ve köyü ihtiyar meclisi kapatılmıştır. Yani bu durum karar alma mekanizmalarında halkın katılımını önemli ölçüde azaltmış olacaktır (Adıgüzel, 2012: 172; www.toplumvedemokrasi.org.tr, 2019).

Köy tüzel kişiliği kaldırılan mahalleye dönüştürülen köyleri mahalli hizmetler açısından şehirle karşılaştıracak olursak mahallenin bu sıralamada oldukça geride olduğunu söyleyebiliriz. Çünkü köy tüzel kişisi olmadığı için hizmetin köyler tarafından yerine getirilemeyeceğinden hizmet hususunda büyük bir eşitsizlik sorunu meydana gelecektir (Karaarslan, 2013: 150).

Tüm bu eleştiriler neticesinde bu dönüşümün olumlu etkilerine de değinmek gerekir. Köylerin mahalleye dönüştürülmesiyle birlikte alt yapı, hizmet ve ulaşım gibi sorunların giderilmesine ve daha iyi bir hizmetin verilmesine katkı sağlanmıştır. Yani önceden var olan hizmetlerin devam ediyor olması, bu dönüşümün plansızca olsa da katkı sağladığını göstermektedir. Eğitim seviyesinin yükselmiş olması ve gelirin artışı ile birlikte mahallede yaşamının mali açıdan bireye birtakım katkılar sağlayacağı da düşünülebilir.

Sonuç itibarıyla 6360 sayılı yasanın iki temel amaç üzerine inşa edildiği görülmektedir. İlk olarak yasa hizmetlerinin sunumu bakımından daha verimli ve etkili bir yönetsel yapıya amaçlamıştır. İkincisi ise yasa ile birlikte yeni yerel dizge demokratik hayata katılımı arttırmayı öngörmüştür. Yasa getirmiş olduğu yeni düzenlemelerle yerel siyasette yeni sonuçların ortaya çıkacağını da belirtmiştir (www.toplumve-demokrasi.org.tr, 2019).

9.4. 6360 Sayılı Kanun İle İlgili Genel Değerlendirme

6360 sayılı Kanun büyükşehir belediyelerinin yapısında önemli değişiklikler meydana getirmiştir. Tanzimat döneminden bu yana gelişim gösteren Türk Yerel Yönetim tarihi alanındaki en geniş değişime neden olan yasal düzenlemedir. Yasa ile birlikte belediyelerin hizmet alanları artık illerin coğrafi sınırlarının tamamını kapsayacaktır. Kent organizasyonu bünyesindeki belediyelerde kırsal alanda hizmet sunacaklardır. Bu yönleriyle bu yasa özellikle siyasetçiler, akademisyenler ve uygulayıcılar tarafından düzenlemenin başlangıcından, yürürlüğüne ve uygulamalarına kadar her yönüyle değerlendirme konusu olmuştur (Ambarlı Bozatay ve Kızılkaya, 2016: 619 -620). Yapılan değerlendirmeler hem olumlu hem de olumsuz eleştirilere maruz kalmıştır. Yapılan değerlendirmeler ve eleştiriler aşağıda özetlenmiştir.

6360 sayılı kanuna birlikte büyükşehirin tanımı değişmiştir. Büyükşehir belediye sınırları ilin mülki sınırları ile ölçülmüştür. Nüfusu 750.000'den fazla olan iller büyükşehir belediyelerine dönüştürülmüştür. Böylece bu yasa ile büyükşehir belediyesi olma koşulları daha da kolaylaşmıştır (Adıgüzel, 2012: 172).

Bu yasa yönetim kademelerinin azaltılması açısından optimal ölçek hususunda çağdaş dünyanın eğilimlerine uygun düşmektedir (Genç, 6). Büyükşehir alanında sunulmuş olan hizmetlerin tek elden yürütülmesi sonucunda ölçek ekonomileri ortaya çıkacaktır. Ölçek ekonomileriyle birlikte hizmetlerdeki etkinlik ve nitelik artacaktır. Daha az bir kaynak ile nitelikli ve kaliteli hizmet sunmanın önü açılacaktır. Ayrıca kişi başına yapılan kamusal harcamalar azalacaktır (Karaoğlan, 2018: 87).

6360 sayılı Kanun ile birlikte büyükşehir belediyesi kurulan illerde il özel idareleri, belde belediyeleri ve köy yönetimlerinin statüsüne son verilmiştir. Belde ve köyler bağlı buldukları ilçenin bir mahallesi olmuşlardır. Büyükşehir belediyesi kurulmuş olan illerde yerel yönetim birimlerinin kapatılması ve yerel hizmetlerin sadece büyükşehir belediyeleri tarafından yerine getirilmesi ise tartışmalı bir düzenlemedir (Adıgüzel, 2012: 172). Anayasa kapsamında yerel yönetimlerin mahalli müşterek ihtiyaçları tüm il düzeyinde tek bir yerel yönetim birimi tarafından değil de karar organları halk tarafından seçilmiş olan farklı tür yerel yönetim birimleri tarafından karşılanmalıdır (www.toplumvedemokrasi.org.tr, 2019). Nedeni ise 3 ayrı yerel yönetim biriminde yaşayacak olan halkın mahalli müşterek ihtiyaçları birbirinden farklı olacaktır. Bu yüzden

bu 3 organın mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılaması durumunda sadece büyükşehir belediyeleri olarak tek bir yerel yönetim biriminin oluşturulması ise anayasaya aykırıdır (Adıgüzel, 2012: 172).

Kanun ile birlikte il sathında imar bütünlüğünü sağlamanın kolay olacağı düşünülmüştür. Kanunun vermiş olduğu yetkiye dayanarak bir ilin kapsamış olduğu alan bütünü'nün üst ölçekli planlar yapılarak tek bir otorite tarafından küçük bölümlerin birbirinden kopuk ve parçalı olarak ele alınmasının önüne geçilmesi planlama ilkeleri açısından uygun bir yaklaşımdır (Yıldırım vd, 2015). Kentler tek başlarına bir varlık olmayıp çevre bölgelerde yoğun ilişki içerisindedirler. Bu açıdan bakacak olursak yeni düzenlemeler ile birlikte il çerçevesinde planlama faaliyetlerinde bütünlük içinde hareket edeceği belirtilmektedir. Tek bir otoritenin eşgüdümünde aynı il sınırları içerisinde parçacı, birbirleriyle uyumsuzluk içerisinde hazırlanmamıştır. Dar yerel çıkar ve beklentiler ile farklı yerel birimler tarafından hazırlanan birçok planın olumlu olacağı düşünülmüştür. Tüm bu aksaklıklar giderildiği takdirde imar planlamaları ise daha sağlıklı ve kalıcı bir şekilde ilerleme kaybedecektir (Genç, 6).

Geniş ölçekli hizmetler sunan yerel yönetim birimleri geniş teknolojilerle donatılacaktır (Karaoğlan, 2018: 86).

6360 sayılı Kanun ile birlikte en yakın ilçelerin birer mahallesine dönüştürülen belde belediyeleri ve köylülerle ilgili olarak yerel hizmetlerin bütünlüğü ve büyükşehir belediyelerine uzak olan yerlere hizmetlerin ulaştırılması konularında bir tartışma yaşanmıştır. Kent merkezine çok yakın olan belde belediyeleri ve köylerin tüzel kişiliklerinin kaldırılması ve mahalleye dönüştürülmesi anayasaya aykırı olmayabilir. Fakat en yakın kent merkezine 50-60 kilometre uzaklıkta bulunan belde belediyeleri ve köylerin tüzel statülerine son verilip mahalleye dönüştürülmeleri anayasaya aykırı bir durumdur. Gerçekte köy halkı olan fakat düzenleme ile yeni mahalle sakinlerine dönüştürülen insanların sorunlarını ve ihtiyaçlarına gerek coğrafi gerekse de sosyal anlamda uzakta bulunan bu merkezlere hizmetlerin ulaştırılması ise birçok sorunu beraberinde getirecektir. Bu yerleşim yerleri ile ilgili olan kararların bu birimlere çok uzakta olan belediye meclisleri tarafından alınması subsidiarity ilkesine aykırı bir durumdur (Adıgüzel, 2012: 172).

Yeni yasa ile birlikte büyükşehirlerde köyden mahalleye dönüşen yerlerin altyapı hizmetleri için belediye ve bağlı olan yönetim birimlerine bütçelerinin %10'unu 10 yıl süreyle ayırma zorunluluğu getirilecektir. Böylece bu yerlere etkin olarak hizmetler yürütülecek ve yeni yatırımlar yapılabilme olanağının getirilmiş olması yararlı bir yöntem olarak kabul edilmektedir (Genç, 6).

Yeni kanunla birlikte 30 ilde bulunan il özel yönetimi, belde belediyeleri ve köylerin tüzel kişiliklerine son verilmiştir. Böylece bu birimlerin karar organları olan il genel meclisi, belediye meclisi ve köy ihtiyar meclisleri kapatılmıştır. Bu olanlar neticesinde karar alma mekanizmalarına olan halk katılımı önemli ölçüde azalmış olacaktır (Adıgüzel, 2012: 172).

Yeni kanun mekânsal planlama çerçevesinde il sınırlarını mülki yapılanma gibi başka bir alanın yaklaşım ve anlayışı ile oluşturulan sınırlar olduğunu ileri sürse de büyükşehir sınırlarını belirleme de daha önce geçerli olan ve herhangi bir araştırmaya dayanmayan pergel yasası ile getirilen kurala göre daha anlamlıdır (Genç, 6).

6360 sayılı Kanun ile birlikte büyükşehir belediyelerinin bulunmuş olduğu illerde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Merkezi adıyla bir birim oluşturulmuştur. Bu merkezin sevk ve idaresi ilde vali tarafından ilçede ise kaymakam tarafından yerine getirilecektir. Bu çerçevede mülki idare amirleri ile birlikte belediyeler arasında anlaşmazlıkların yaşanmasına neden olabilir (www.topumvedemokrasi.org.tr, 2019). Çünkü yasa kapsamında bakacak olursak belediyeler yatırımda bulunup hizmeti sunmaya çalışırken bunun sevk ve idaresinden sorumlu olan mülki idareler olacaktır (Adıgüzel, 2012: 172-173).

Yerel yönetim sistemimizde mahalli idare organları arasında bir yetki ve görev paylaşımı vardır. Görev ve yetki paylaşımı 100 Yıllık bir mevzuatın ürünüdür. Bu ilkelerin kaldırılması ile birlikte görev ve yetki uyuşmazlıklarının ortaya çıkması muhtemeldir. Özellikle büyükşehir belediyelerinin sınırlarının il sınırları olması yani il sınırları içerisinde bulunan arazilerin tamamının büyükşehir belediyesinin yetki ve görev alanına sokulması uygulamada birçok yetki çatışmasına neden olabilir. Plan yapımında ise yetki karmaşalarının ortaya çıkması muhtemel bir durumdur. Bugün 14'ü merkezi olmak üzere toplam 19 kamu kurum ve kuruluşları kendileri ile ilgili konulara ilişkin alanlarda planlama yetkisine sahiptir. Yapılan mekânsal planlama sayısı 61'dir. Bu

kurumsal karmaşa 6360 sayılı Kanunla belirlenmiş olan planlama sınırları temel alındığında yeni sorunları da beraberinde getirecektir (Ersoy, 2013)

6360 sayılı Kanun ile birlikte kırsal alanlarda yeni büyükşehir sınırlarına dahil edilerek köylerde yaşayan insanlar artık çevre temizlik vergisi, emlak vergisi ve harç katılım payı ödemek zorunda kalacaklardır (www.toplumvedemokrasi.org.tr, 2019). Bu ise kırsal alandaki hayat şartlarını oldukça zorlaştıracaktır. Bu durumda kırsal alanda kronik hale gelen yoksulluk daha da derinleşip kırdan kente göçün yaşanmasına neden olacaktır (Adıgüzel, 2012: 173).

Yeni yasa ile birlikte Kocaeli, İzmir, İstanbul, Adana, Bursa, Eskişehir, Aydın ve Sakarya gibi oldukça kentleşmiş ve değişmiş olan illerde düzenlenen kentsel alan oluşum süreçlerine katkı sağlayan bir düzenleme olmuştur. Fakat Manisa, Van, Şanlıurfa, Konya, Mersin, Erzurum Balıkesir, Antalya gibi coğrafi olarak geniş alana yayılmış olan kırsal alanı daha fazla olan bu illerin kentleşmeye açılması yeni bir bölge-kent oluşturma denemesine girildiğinin göstergesidir (Turan ve İzci, 2013: 128-135). Yarıçapı 50 kilometre olan büyükşehir belediyelerinde bile çeperlerindeki yerleşim yerlerine hizmet götürürken sıkıntılar yaşanırken yeni düzenleme ile birlikte merkezden 250-300 kilometre uzak olan birimlere hizmetin nasıl götüreceğın ise güvencesi yoktur (Batman ve Gül, 2013: 35). 6360 sayılı Kanunla birlikte il sınırı dışındaki hinterlandı ve işlevsel ilişkileri bulunan alanı bütünlüğe dahil etmemiştir. Bu yüzden modelin doğrudan kent-bölge yönetimi oluşturmak gibi bir hedefinin olduğunu söylemek zordur. Aynı zamanda belli bir süreç içerisinde özellikle birinci grup illerin kent -bölge oluşumunu tetikleme, destekleme kentlerdeki büyüme şeklini yönlendirerek kent-bölge oluşumlarını hızlandıracaktır (Genç, 7).

6360 sayılı Kanun maden üretim faaliyetleri ve bu faaliyetlere dayalı ruhsat sahasındaki tesisler için iş yeri açma ve çalışma ruhsatına ilişkin yetki ve görevler il özel yönetimlerinin tüzel kişiliğinin kaldırılması ile birlikte mahallelerde yürütülecektir. Böyle bir uygulamanın tarım toprakları üzerinde yeni bir baskı unsuru oluşturmayacağı zaman ve uygulama süresince gösterilecektir (Adıgüzel, 2012: 173).

Büyükşehir belediyelerine yeterli kaynak, araç gereç temini ve nitelikli kadroların varlığı gereklidir. Bunları sağlamak ve etkin olarak kullanabilmek kısa vadede zordur.

Görece ise geri kalmış yörelerimizde büyükşehir belediyelerinin tüm il çerçevesinde başarılı ve etkin olmaları kolay olmayacaktır (Keleş, 2013: 18).

6360 sayılı yasa ile demokratik katılım imkanının azalacağı belirtilmiştir (İzci ve Turan, 2013: 136). Büyükşehir meclislerinin kapsamlı bir program yükü ile karşı karşıya kalması yerel siyasetteki katılım mekanizmalarını yavaşlatacaktır (Koyuncu ve Köroğlu, 2012: 7-8). 6360 sayılı yasa kapsamında ölçeğin büyütülmüş olması temsil ve katılımı zorlaştıracaktır. Bu yeni yapılandırma ile birlikte ilçe ve alt kademe belediyelerin tüzel kişilikleri sınırlandırılmış, belediye başkanının ön plana çıktığı ve belediye meclisinin demokratik işlevi azalmıştır. Bu çerçeveden bakacak olursak merkezizeti ön gören bir yapı oluşturmaya çalışmıştır (Görmez, 2012).

Mevcut sistem içerisinde büyükşehir belediye meclislerinde nüfusu az olan ilçelerin temsil oranı daha yüksektir. Bu durum ise meclis üyelerinin temsil ettikleri nüfus büyüklüklerinden farklılaşmasına neden olur. Ölçeğin büyümesi ile birlikte çok sayıda nüfusu az ilçeden gelen meclis üyesinin olacağı düşünüldüğünde temsil açısından sorunlar çıkacaktır (Bulut vd, 2013: 154). Ülkemizdeki büyükşehir belediyelerinin karar mekanizmalarına katılım sürecini değerlendirdiğimiz zaman tüzel kişiliğe son verilen bu küçük toplulukların karar mekanizmalarına katılımın söz konusu olmadığı belirtilir. Tüzel kişiliğine son verilip mahalleye dönüşen birçok köyde farklı kültürel kimlikler ortaya çıkacaktır. Köyler bir yerel yönetim birimi olmaktan ziyade ülkemizde vatandaşlar için belirtilen aidiyet ve kimlik duygusu sağlayan yerlerdir. Yeni düzenleme çerçevesinde bu duyguların ise zedeleneceğini söyleyebiliriz (Genç, 10).

V. BÖLÜM

10. KÖY YÖNETİMİNDEN MAHALLE YÖNETİMİNE GEÇİŞİN GELECEĞE YÖNELİK ETKİLERİ

6360 sayılı Kanun hem yerel sistemde hem de merkezi sistemde değişiklikleri beraberinde getirmiştir. Bu dönüşüm köylerde farklı etkilere neden olmuştur. Bu etkileri 5 başlık altında inceleyeceğiz. Sosyal yönden etkiler, psikolojik yönden etkiler, ekonomik yönden etkiler, kentleşme açısından etkiler ve siyasal yönlerden etkiler incelenecektir.

10.1. Sosyal Yönden Etkileri

6360 sayılı Kanun hizmet sunumu açısından daha etkili ve verimli bir hizmet sunumunu amaçlamıştır. Fakat büyükşehir belediyelerinin uzakta bulunan ve sosyo-ekonomik açıdan ilişkisinin az olduğu yerleşim yerlerini ona bağlı kılmak yerinden yönetimdeki hizmetlerin halka yakınlık ilkesiyle bağdaşmayacaktır. Bu durum büyükşehir belediyesi aracılığıyla yeni merkezler yaratarak merkeziyetçiliği güçlendirecektir. Yani en uçta bulunan mahallelere sunulacak olan hizmetlerin ne kadar etkili ve verimli olacağı da düşündürücüdür (Zengin, 2014: 112).

Köy tüzel kişiliği olan hak ve hukuku korumada köy yönetiminin etkin olduğu yerel yönetim birimidir. Fakat mahallenin tüzel kişiliği olmadığı için herhangi bir sorunu çözmek için ilçe veya büyükşehir belediyelerine başvurmak zorunda kalacaktır. Buradaki asıl gerekçelerden birisi ise sorunların çözülmesi aşamasında çok uzun bir zaman dilimine ihtiyaç duyulacak ve birçok bürokratik kademenin aşılması gerekecektir. Hizmetlerin gecikmiş olması, sorunların geç çözülmüş olması toplumda kaos yaratacaktır (Çukurçayır vd., 238).

Köylü halkının köye bağlılığının maddi yönü dışında çok önemli manevi boyutları vardır. Çoğu köylü, kendi topraklarını sevme, kendi topraklarına sahip olma arzusu, atalarının topraklarına sahip çıkma, ihtiyaçlarına cevap veren doğaya saygılı olmak adına kişisel bir bağ ile bağlıdır. Bir erkek ve bir kadının, emekleri ve toprakları arasında neredeyse organik bir ilişki olabilir (Mare, 2006:7).

Köylere ait olan sosyallik ve yönetsellik farkları büyükşehirlerde köylerin mahalle olması ile birlikte sıradanlaşacaktır. Bir süre sonra kaybolacaktır. Bir anlamda köye özgü olan bu kimlik mahalle olma ile birlikte yok olacaktır. Kendini artık kentli sayan köylü bir kimlik karmaşasına bürünmüş olacak. Mahalle kente özgü aidiyet bağı ile bağlıdır. Yani kırsal alanda oluşan bu yeni mahalle olgusu köyün yerini almayacaktır (Karasu: 16).

Köklü bir geçmişe sahip olan ve yerel yönetim birimlerinden biri olan köyler ülkemizde hizmet birimi olmanın ötesinde vatandaşlara özgü bir kimlik duygusunun oluşmasını sağlamıştır. Yani köylü kimliğini benimsemiş ve buna uzun zamandır alışmış olan bireylerin bu karmaşaya bir anda alışmaları mümkün değildir. 6360 sayılı Kanunun getirdiği değişim insan yaşamında mücadeleyi de beraberinde getirmiştir. Köyde yaşayan bireylerin bu dönüşüm süreci ile birlikte kentli olması köy yaşamının sekteye uğramasına neden olacaktır. Bu dönüşüm süreci köylü için yaşam şartlarının daha pahalı hale gelmesine neden olacaktır. Daha önce hayvancılık ve tarımla geçimini sağlayan, emlak vergisinden muaf tutulmuş olan, suyu ücretsiz kullanan köyler belediye sınırlarına dahil oldukları an itibariyle bu haklarını kaybetmişlerdir. Belediye olmanın getirmiş olduğu sınırlamalar nedeniyle köylü hayvancılık yapamaz hale gelecektir (Karasu, 2013: 15). Çünkü bu dönüşüm süreci bu husus noktasında köylünün gelirini azaltacaktır. Geliri azalan köylü olayın sadece ekonomik, sosyal boyutu ile değil psikolojik boyutu ile da kargaşa sürecinin içerisine girecektir. Bu değişim ve dönüşümdeki etkenler kırsal alanda yaşayan bireylerin kente göç etmelerine sebep olacaktır. Tüm bunlar kırsal yaşam biçimini değiştirecek ve bu ilişkiler sosyalleşmeyi de doğrudan etkileyecektir (Karasu: 15).

Köy yönetiminden mahalle yönetimine geçişin geleceğe etkilerinden olan sosyal, psikolojik, ekonomik, kentleşme ve siyasal açıdan etkiler aynı zamanda ekolojik sistemi de etkileyecektir. Biraz önce de bahsettiğimiz gibi bu değişim kır nüfusunu azaltırken kente olan göçleri başlatacaktır. Bu göç süreci bireyin sosyo- kültürel açıdan etkilenmesine sebep olacaktır. Daha önce oturdukları köylerin mahalle olması buranın kent yönetimine katılması ile kente göç eden her birey kentli sayılmayacaktır. Dolayısıyla bu hareketlilik en çokta sosyal açıdan bireyleri etkileyecektir (Aydın, 2018: 99).

Büyükşehirlerde köylerin mahalleye dönüşmesi ile birlikte kent sayılacak olan yerlerin yaşam biçimlerini ısrarla devam ettirmeleri ve bir yerin yasalar yoluyla kent

sayılamayacağı gerçeğinden yola çıkacak olursak kentlerin köyleşmesi görülecektir. Kentlerden kırlara olan göçün büyük bir kısmını yaşlı ve emekli kesimin oluşturduğu düşünülürse bu durumun ileriki dönemde köylü kentli ayrımının yerini artık yaşlı/ emekli- genç/çalışkan ayrımı olacağını akla getirmektedir. Yani dönüşüm sürecinde köylü ile kentliyi etkileyecek olan diğer hususları düşündüğümüzde kişinin temsil kabiliyeti ile sosyalliği sekteye uğrayacaktır (Sürmeli, 2017: 283).

Kısacası bu değişim ve dönüşüm süreci toplum içerisinde yaşamaya alışık olan insanlar için bir nevi bir karmaşa dönemi olacaktır. Kimlik karmaşasının olması, hayat şartlarının pahalılaşması, çeşitli ekonomik nedenlerle bireyin temsil kabiliyetinin sekteye uğraması toplumu sosyalleşme açısından bir çıkmaza sürükleyecektir. 6360 sayılı Kanun ile kentli sayılmanın kolay olmayacağını anlayacaktır. Hizmetlerdeki aksamalar ve hizmetlerin geciktirilmesi bireyler arasında bir tartışmaya sebebiyet verecektir. Toplum olarak yaşadığımız yörenin gelenek ve göreneklerine bağlı olarak bir yaşam sürdüren köylerin mahalleye dönüşüp halkın kentli sayılması elbette ki alışım sürecinin gecikmesine neden olacaktır. Yani köylü kimlik karmaşasını içerisine girmiş olacaktır.

10.2. Psikolojik Yönden Etkileri

Büyükşehirlerde köylerin mahalleye dönüşmesi ile birlikte değişen kimlikler bireylerin haline yansıtacaktır. Yaşanan bu durum çeşitli olasılıkları da beraberinde getirecektir. Bireyler kimlik karmaşasında kendilerini kentli mi köylü mü nitelendirmeleri hususunda bir ikilem yaşayacaklar ve psikolojik yönden bir düşünce karmaşası yaşayacaklardır. Büyükşehirlerde köylerin mahalleye dönüşmesi bireyi sadece düşünce bazında değiştirmekle kalmayıp görünüş ve davranışlarıyla da bireyler kentli gibi görünmenin edasına gireceklerdir. Bununla birlikte diğer değişimleri de açık bir şekilde benimsemiş olacaklardır. Psikolojik boyutun düşünce çerçevesinde yansımaları farklı boyutlarda olacaktır. Dönüşümden etkilenenler çevredeki yaşam tarzlarına ayak uydurup uğraş alanlarını değiştireceklerdir. Esas itibarıyla bu dönüşüm sürecinde kent havası edasına giren bireyler kaybettikleri birçok şeyin bilincinde olmayacaklardır. Kent yönetimine katılmanın aslında yönetsel ve yaşamsal özgürlüğü kısıtladığı mahalle olmanın ise yeni yükümlülükler getireceğini düşünmemiş olacaklardır. Toplumun bir kısmı bu durumu avantaj olarak düşünse de diğer kesim bunun tam tersi düşünceye sahip olacaktır.

Köyler gerek aile bağları gerekse komşuluk ilişkileri bakımından toplumun en köklü yerel yönetim birimidir. Kente göçüşle birlikte yeni mahallelilerden kentli olmayı beceremeyenler daha önceki kırdan gelenlerle yakınlık kurarak köy ve kent kimliği arasında bir nebze de olsa duvar örecektir.

Kısacası yeni mahalleli olarak kendilerini mutlu hisseden bireylerin yanında durumdan memnun olmayan bireyler de vardır. Tüm bu yansımaları göz önünde bulundurduğumuzda kişi kendisini psikolojik yönden bir rahatlatmaya verecektir. Birey oluşumu itibarıyla her yeni gelişmelere hemen ayak uyduramaz. Yani bu sürecin oluşması toplumun değer yargılarının netleşmesi biraz zaman alacaktır. Bu değişim ve dönüşüm süreci hem avantajı hem de dezavantajları ile birlikte bireyi etkileyecektir. Fakat yeni gelişmelere zaman içerisinde alışılacaktır. İnsan olarak bir şeyleri başarmak düşünce ve inançla olacaktır. Tıpkı büyükşehirlerde köylerin mahalleye dönüşmesinin sunmuş olduğu etkilerde ilk olarak düşünce çerçevesinde netlik kazanacaktır.

10.3. Ekonomik Yönden Etkileri

6360 sayılı Kanunla birlikte köylerin mahalleye dönüşümü ile birlikte büyükşehir belediyelerinin hizmet yükümlülüğü artmıştır. Bu yükümlülüğün ekonomik açıdan yansması fazla olmuştur Kent merkezi ile birlikte hem eski mahallelere hem de yeni mahallelere hizmet götürmek maliyetli olacaktır. Hizmetlerin çeşitli olması da maliyeti arttıracaktır (Aydın, 2018: 101).

6360 sayılı Kanun ile yakın ve uzak mahallelerin sahip olduğu durumların farklı olması hizmet açısından farklı değerlendirmeleri gündeme getirmiştir. Ancak hizmetin ulaştırılması hususunda yaşanan sorunlar eski ve yeni hallerinden çok farklılık olmamıştır. Büyükşehirlerde köylerin mahalleye dönüşmesi ile birlikte elektrik ve su ödemelerinin 5 yıl alınmayacağı fakat 5 yılın bitiminde büyük ücretler ödenecektir. Mali açıdan yükümlülük altında kalmış bireylerin sürece alışması kolay olmayacaktır. Sürekli hale gelen süreç yoksulluğu daha da arttırıp göçe sebebiyet verecektir (6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 2012: 28489).

Yeni mahalleler ile ilgili kararların ise bu bilimlere uzak olan büyükşehir belediyeleri tarafından alınması subsidiarity ilkesine aykırıdır. Büyükşehir

belediyelerinin vermiş olduğu hizmet alanı artınca hizmet sunumunda sorunlar yaşanabilir. Büyükşehir belediyeleri rekabet gücü ile hareket etmesi ve köyleri birer yatırım merkezi olarak görmesi ile bu durum değişebilir. Yani daha önceki durumla karşılaştırma yaptığımız da verilecek olan hizmetler köyün durumu iyileştirecektir (Zengin, 2014: 112).

6360 sayılı Kanun ile büyükşehir ilçe belediyelerine

- Genel bütçe vergi gelirleri tahsilatının %4,5
- İl özel idarelerinin de % 0,5
- Diğer belediyelerin ise % 1,5' ini verileceği tarzında bir düzenlemeye gidilmiştir.

Yani büyükşehir ilçe belediyelerinin payı % 2,5'ten % 4,5'e çıkartılırken diğer belediyelerin payı % 2,85'ten % 1,5'e indirilmiştir (www.dicle.edu.tr, 2018). Buradan da anlaşıldığı gibi büyükşehir ilçe belediyelerinin pay oranı artarken diğer belediyelerin pay oranında düşüş söz konusudur. Fakat toplanan paraların dağıtılacağı nüfusta azaldığı için bu belediyeler bakımından da gelirler de önemli bir artışa gidildiğinin göstergesidir (6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 2012: 28489).

6360 sayılı Kanunun getirmiş olduğu bu düzenleme bölüşüm ilkelerini değiştirmiş ve yerel yönetimlerin payını yeniden düzenlenmiştir. Bu yeni düzenleme ile birlikte vergi gelirleri tahsilatı toplamının, % 4.50'si büyükşehirdeki ilçe belediyelerine, % 0,5 'i ise il özel idarelerine ve % 1.50'si büyükşehir dışındaki belediyelere aktarılmıştır (www.belhaber.com, 2018). Büyükşehir belediyeleri hem kendi sınırları içerisinde yapılacak olan genel bütçe vergi gelirleri tahsilatının % 6'sı dahilinde bir pay alırken hem de o ilde bulunan ilçe belediyelerine ayrılacak olan payların ise % 30' unu alacaktır (www.toplumvedemokrasi.org.tr, 2019). Bu dağıtım ve paylaştırmada sadece nüfus değil yüz ölçümü ölçütü de göz önünde bulundurulacaktır. Düzenleme yüz ölçümü açısından yüz ölçümü fazla olan ve geniş bir kitleye kentsel hizmet götürmek zorunda kalan büyükşehir belediyeleri için olumlu bir düzenlemedir (Adıgüzel, 2012: 169; Çetin ve Yılmaz, 2016).

Yukarıda yazılanları özetleyecek olursak 6360 sayılı Kanun yerel yönetimlerin gelirlerini görüce olarak arttırmıştır. Yerel yönetimlerin ekonomik açıdan güçlendirilmesi istenmiştir (Koyuncu, 2012: 2). Yerel yönetimlerin gelirlerinde yapılan artışların yetersiz olduğunu söyleyebiliriz. Çünkü yetki, görev, sorumluluk ve faaliyet alanlarının oldukça geniş olması ekonomik açıdan yetersizlikleri bünyesinde barındırmıştır. 6360 sayılı Kanun yerel yönetimlerin öz gelirlerini yaratma kapasitesini arttırmak için herhangi bir düzenleme yapmamıştır (Koyuncu, 2012: 2). Belediye gelirlerinin artmış olması belediyelerdeki hizmetlerin niteliğini artırırken ayrıca bu hizmetlerinin sunumuna yönelik olan talebi de arttıracaktır. Yerel maliye sistemindeki değişimler belediyelerdeki özelleştirme sürecini arttırmıştır (www,toplumvedemokrasi.org.tr, 2019). Yani belediyelerin daha fazla borçlanıp hizmet maliyetlerini de arttıracaklarını söyleyebiliriz (Adıgüzel, 2012: 171). Genelde yerel yönetimlerin özel de ise belediyelerin görevlerini tarafsız ve etkin bir şekilde yerine getirebilmeleri için mali kaynaklar önemlilik arz eder (Tortop, 1999: 37). Özellikle belediyelerdeki tarafsızlık yargısı bir yana belediyelerin yeterli mali kaynağı olmadığı için ticari itibarlarının yok olduğunu görebiliriz. Hem çalışanların hem de bunlarla iş ilişkisi içerisinde bulunan girişimci ve vatandaşların ilamlı ve ilamsız alacaklarını belediyelerden alamamaları belediyelerin toplum nezdindeki itibarını azaltacaktır. Aynı zamanda belediyelerle bu tür uyumsuzlukları yaşayan vatandaşların siyasal partiler ile bağlantı kurması yönlendirebilir. Asıl olarak bu sorunlar sebebiyle her siyasal yapı kendi girişimcisinin yapısını yaratmaya çalışacaktır. Biraz önce belirttiğimiz gibi belediyelerin yerel yönetimlerden ilamlı ilamsız hizmet ilişkisinden meydana gelen alacakları tahsil edilmezse iş ile birlikte hizmet ilişkisi de kullanılmayacaktır. Belediyelerin gelirleri ve özel malları dışındaki hiçbir hesap ya da gayrimenkullerine haciz konulamayacaktır. Borçları olan bir belediyenin ise gelirleri ve özel malları yok denecek kadar azdır. Yani yerel idareciler memnun edilmediği takdirde sonuç alınamayacaktır. Böyle bir durumda kalmış olan alacaklı hukuk dışı yollara başvurmak zorunda kalabilir. Bu yüzden yerel idarelerle güçlü bağları olmayan bu alanlardan çekilecektir. Bu ise rekabeti olumsuz etkileyecek ve kamu mallarını ciddi manada yerel kaynak israfına sürükleyecektir (Karaaslan, 2013: 154).

Bina arazi ve arsalar 6360 sayılı Kanun sonrasında büyükşehir belediyesinin sınırlarına dâhil olan belediyeler için %100 arttırılarak uygulanmıştır. Mahalle olarak büyükşehir belediyelerine katılmış olan köy sakinleri meskende binde 2, arazide binde

iki, arsada binde 16, binada binde 4 olacak şekilde vergi ödeyecektir (www.ankarabarasu.org.tr, 2019). Bu da mahallede yaşayan bireylerin ekonomik sıkıntı çekmesine neden olacaktır. Muhtarlar ve imece usulüyle işlerini halleden köylünün zorlu durumu ortadan kalkmış olacaktır. Vergi karşılığında bu hizmetlerin büyükşehir belediyeleri tarafından talep edilmesi ise daha kolay olacaktır. Yapılacak olan reformlarda özelde belediyeleri genelde ise yerel yönetimleri ekonomik yönden güçlendirmek amaçlanmaktadır. Bunun için bölgelerin gelişmişlik farklarını göz önünde bulundurmak gerekir. Çünkü adil bir gelir paylaşımı yapıldığı takdirde bu reformlar daha iyi bir şekilde ilerleme gösterecektir (Aydın, 2018: 103).

Kanun büyükşehir hususunda yapılacak olan düzenlemelerde büyükşehir ve ilçe belediyelerinin hizmet alanlarının genişletilmesine arz etmektedir. Bu sorumlulukları göz önünde bulundurduğumuz takdirde giderler merkez tarafından karşılanmalıdır (Karaarslan, 2012: 155).

Sonuç olarak 6360 sayılı Kanunla getirilen düzenlemeler hizmet alanını genişletirken büyükşehir belediyelerinin ise hizmet yükünü arttırmıştır. Bu ise mali kaynaklarının artmasına neden olmuştur. Elde edilen vergi gelirlerindeki artış büyükşehir belediyelerinde önemli bir gelir artışına neden olmuştur. Buradaki asıl gerekçenin ise bu mali kaynakların artacak olan hizmet yükünün ne kadarını karşılayabileceğidir. Büyükşehirlerde köylerin mahalleye dönüşmesi köy sakinlerini artan vergiler nedeniyle bir çıkmaza sürüklemiştir. Köylü için yaşam şartları pahalılaşmıştır.

10.4. Kentleşme Açısından Etkileri

Bu yasayla belediyeler sadece kentsel alanı kapsarken kırsal alanı da kapsamıştır. Yani kent yönetimi ile kır yönetimi bir olmuştur. Bu ise bir takım çelişkileri içerisinde barındırmıştır. Kırsalı kapsayan kent yönetiminin ise sadece ülkemizde olduğu belirtilmiştir. Bu dönüşüm olgusuyla birlikte kır-kent kavramlarının anlamlarının değişmesi, köylünün kentli olarak algılanması anlam karmaşasına neden olmuştur (Aydın, 2018: 102).

6360 sayılı Kanun ile büyükşehir belediyelerinin sınırları il sınırları ile özdeşmiştir. Büyükşehir yasalarında belediye sınırları ve ikinci kademe belediyelerinin varlığının yeniden tanımlanması Türkiye'de kentlerin mekânsal temsili belirtilen noktalar olarak

temsilden uzaklaşmıştır. Alansal olarak temsil haline getirilen kent ve kır ayrımı ortadan kalkmıştır (Tekeli, 2016).

6360 sayılı Kanun ile büyükşehirlerde köylerin tüzel kişiliği kaldırılmıştır. Böylelikle köyler yörelerinin geleneksel özelliklerine uygun mimari projeler yapmayı öngörmüştür. Büyükşehirlerde köylerin mahalleye dönüşmesi ile ruhsatlı yapılaşma kavramı gündeme gelmiştir. Ruhsatlı yapılaşma kavramı ile tanışacak olan köyler sorunların ve karmaşaların giderilmesi için bir çözüm arayışı gibi düşünmüşlerdir. Fakat bu düzenleme köylerin tek tip yapılarda donatılması riskini ortaya çıkarmıştır (TMMOB Şehir Planlamacıları Odası; www.kalkinma.gov.tr, 2019). Tüzel kişiliğine son verilen köyler bir kimlik karmaşası içerisine girmiştir. Bu uygulama ile köyler kendi kimliğinden uzaklaşmış ve kendi kültürleri ile yabancılaşma riskleri ortaya çıkmıştır (Aydın, 2018: 102).

6360 sayılı Kanun ile kırsal alanın kalkındırılması amaçlanmıştır. Bu yasal düzenleme kent ile kıyı tek bir çatı altında toplayıp hizmetlerin tek elden verilmesi amaçlanmıştır. Bu yasa esas itibarıyla yerel yönetimlerin güçlendirilmesini amaçlamıştır. Yasaya kırsal kesimin doğal yapısının bozulacağı düşüncesi ile karşı çıkanlar da olmuştur. Yani yasa hem olumlu hem de olumsuz yönleri içinde barındıran bir yasadır. 6360 sayılı Kanunu tamamen doğru bulmak veya tamamen olumsuz düşünmek de doğru bir davranış değildir. Büyükşehir belediyesinin yaşadığı sorunlardan bir tanesi de kırsal alanlara yönelik altyapı hizmetleridir. Kırsal alanlara su, kanalizasyon gibi hizmetler yeterince götürülmemiştir. Yani büyükşehir belediyeleri kırsalın alt yapısını düzeltmelidir. Kır ve kent yaşamını her açıdan uygun bir konuma getirmek gerekir.

6360 sayılı Kanun ile birlikte büyükşehir belediyelerinin sayısı 30'a yükselmiştir. Böylece sınırlarda ilin mülki sınırları ile örtüştürülmüştür. Yapılan bu yeni düzenleme ile birlikte bu illerin imar ve planlama düzeninde bir takım değişiklikler meydana gelmiştir. Bu yeni düzenleme büyükşehir belediyelerinin kentsel alanlarında daha sağlıklı bir kentsel yapılaşmanın ortaya çıkması hususunda olumlu katkılar sağlayacaktır (www.toplumvedemokrasi.org.tr, 2019). Kanun kapsamında Kocaeli ve İstanbul büyükşehir belediyeleri hariç, diğer tüm büyükşehirler, büyükşehir ilçe belediyeleri ve bunlara bağlı olan idarelerin yatırım bütçelerinin en az % 10'u 10 yıl süreyle kanunda

belirtilmiş olan yerleşim birimlerinin altyapı hizmetlerine ayrılması zorunlu tutulmuştur (Adıgüzel, 2012: 167-168).

Büyükşehirlerde köylerin mahalleye dönüşmesi ile birlikte kentlerdeki kentsel dönüşüm olgusu artık yeni mahallelerde de olacaktır. Merkez kentten çok farklı sosyo-ekonomik özellikleri olmasına rağmen ve esasıyla bir kırsal nitelik gösterse dahi böyle bir idari düzenlemenin 30 ildeki bütün yerleşmeleri kent kabul etmesi ülke genelinde sağlıklı bir kır-kent politikalarının üretilmesini de ortadan kaldıracaktır (Ürkmez ve Çelik, 2016: 79).

6360 sayılı Kanun ile birlikte Türkiye nüfusunun yaklaşık olarak %77'si yaşamlarını büyükşehir belediye sınırlarında sürdürmektedirler. 2012 yılında köyde beldelerin nüfusunun toplam nüfus içerisindeki oranı % 22,7 iken 2014 yılında bu oran % 8,2'ye düşmüştür. Kent nüfusu ise % 77,3 'ten % 91,8'e yükselmiştir (Susta, 2016: 1059).

Büyükşehir belediyelerinin kapladığı alan ve nüfus bakımından birtakım farklılıklarını da göz önünde bulundurmaktadır. İmar planlarında coğrafi uzaklık denetim araçlarının kullanılmasını zorlaştırırken planın uygulanmasını da olumsuz etkileyecektir. Büyükşehirlerin merkezine yakın olmayan yerlerde verimli ve etkin hizmet sunumunda birtakım sorunların meydana gelmesi ise olası bir durumdur. Coğrafi uzaklık imar planlarının uygulama ve denetim araçlarının kullanılmasını olumsuz etkileyecektir (Keleş, 2012: 201; Gözler, 2013).

10.5. Siyasal Etkileri

İlk olarak, yerel yönetim, müreffeh bir toplum için gerekli olan yerel kamu mal ve hizmetlerinin sağlanmasından sorumludur. İkinci olarak ise yerel yönetimler politik sisteme temel bir giriş noktasıdır. Yerel yönetimde iyi kamu hizmeti sunan yerel liderler, yüksek ofisler için güçlü nitelikli adaylar olarak kabul edilmektedir ve bu nedenle demokratik yerel yönetim, tüm devlet düzeylerinde daha iyi kamu hizmeti için rekabetçi teşvikleri artırabilir. Bir ülkedeki başarılı demokratik gelişme, kamu kaynaklarını kamu hizmetinde sorumlu bir şekilde yönetmek için iyi bir üne sahip geniş bir lider tedarikine bağlıdır. Bu lider tedariki ancak etkin ve şeffaf yerel yönetimlerden sağlanabilir. Güçlü

ve etkin bir yerel yönetim ise vatandaş odaklı, katılımcı ve demokratik yöntemlerin geliştirildiği yasal düzenlemeler ile gerçekleştirilir (Myerson, 2017: 1).

6360 sayılı Kanunun vatandaş odaklı, katılımcı ve demokratik bir yerel yönetim anlayışına sahip olmaması tartışma konusu olmuştur. Köylerin kapatılıp tüzel kişiliklerinin kaldırılması karar mekanizmasını etkilemiştir. Daha önce doğrudan karar alma hakkına sahip olan köylünün bu hakkı önemli ölçüde elinden alınmıştır. Herhangi bir değişiklik yapılması durumunda köyün muhtarı saf dışı bırakılmış olacaktır. Böyle bir hususta ise bağlı olan belediyeye olan bağımlılık artacaktır. Demokrasiye aykırı olan bu husus ise tüzel kişiliği kaldırılıp mahalleye dönüşen köylerin ve beldelerin karar alma yetkisini olumsuz etkilemiştir (Aydın, 2018: 103). Yani 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir belediyelerinin kurulmuş olması bu illerdeki yerel ve siyasi yapıyı derinden etkilemiştir. Yeni yasa ile birlikte büyükşehir belediyelerinin kurulu olduğu illerin mülki sınırlarının büyükşehir belediye sınırı olarak kabul edilmesi büyükşehir belediye başkanlığı seçimi için de o ilin tüm seçmenlerinin oy kullanması demektir (Yıldırım vd, 2015). Böylece yerelde siyasal dengeler değişmiş olacaktır. 6360 sayılı Kanunun yerel siyaset üzerinde farklı olan etkisi siyasal katılım konusunda ortaya çıkacaktır. Kanun kapsamında 30 ildeki il özel yönetimlerin, belde belediyeleri ve köy yönetiminin tüzel kişiliğinin kaldırılmış olması bu yerel yönetimlerin karar alma organları olan il genel meclisi, belediye meclisi ve köy ihtiyar meclisi de kapatılmış olacaktır. Karar alma mekanizmasında halkın katılımının azaltılması, yerel yönetimlerin siyaset ve demokrasi okulu olma işlevini de önemli ölçüde arttıracaktır (Adıgüzel, 2012: 162-167).

Büyükşehirlerde mahalleye dönüşen köylerde tarım ve hayvancılığın durmaması için meraların ve yaylak gibi yerlerin yetkileri köylere bırakılmıştır. Fakat eskisi gibi dava ehliyetine veya yapılacak herhangi bir değişikliğe karşı gelme hakkı bulunmayan köylülerin haklarını savunma hakkı elinden alınmış ve akıbeti büyükşehir belediyelerinin kararına bırakılmıştır (Aydın, 2018: 103).

Büyükşehir belediye teşkilatlanması olmayan illerde köyler ve il özel idareleri kaldırılmamıştır. Yöre halkına bu hizmetleri alma hakkı tanınmışken büyükşehir belediyelerinin kurulduğu yerlerde köyler mahalleye dönüştürülmüştür. İl özel idareleri kaldırılmıştır ve yörede yaşayan halkın mahalli müşterek hizmetleri kararlaştırılıp talep etme hakkı da kaldırılmıştır (Derdiman, 2012: 80; hukuk.sdu.edu.tr, 2019). Yani siyasal

durumların, hizmetlerin dağılımı aşamasında önemli bir yeri olduğunu söyleyebiliriz. Tüm bunlardan zarar görecektir kesim ise yine köy halkı olacaktır. Olayı hem iktidarın hem de muhalefetin siyasal partiler aracılığı ile ele alış tarzlarını inceleyecek olursak siyasetçilerin ve iş erbabı olan kişilerin rant odaklı köylü vatandaşların ise kişisel menfaat odaklı bakış açısını incelendiğinde durum pek de iç açıcı olmayacaktır (Zengin, 2014: 45).

Köy tüzel kişiliğinin ve köy ihtiyar meclisinin kaldırılmasıyla belediye meclisleri köyde yaşayan bireyler ve il mülki sınırları içerisinde bulunan vatandaşların demokratik temsilini sağlayacaktır. Demokratik temsiliyet gücü küçülürken ilçe ve büyükşehir belediye ölçeğinin genişlediği görülmektedir. Köy halkının mahalli ihtiyaçlarını dikkate aldığımızda bunların demokratik yolla büyükşehirlere ve ilçe belediyelerine yansıtılması zorlaşacaktır (Karaaslan, 2013: 149).

İl özel idarelerinin kaldırılması ile birlikte yerel özerkliğin desteklenmesi amaçlanmıştır. Fakat büyükşehirlerde köylerin mahalleye dönüştürülüp tüzel kişiliklerine son verilmesi merkezi yönetimin benimsemesi ile bir tezatlık oluşturmaktadır. Kentten uzakta yaşam sürdüren merkezle ilişki içerisinde olmayan vatandaşlar metropoliten kentin (ana kentin) karar organlarının oluşmasında etkili olup meclisin niteliğini değiştirecektir. Bu durum yeni mahalleli açısından iyi olsa da kentli için çok da etik olmayacaktır (Zengin, 2014: 41).

6360 sayılı Kanun ile birlikte en yakın ilçelerin mahallesine dönüştürülmüş olan belde belediyeleri ve köylerle ilgili olarak yerel hizmetlerin bütünlüğü ve büyükşehir belediye merkezine olan hizmetlerin ulaştırılması hususunda veya konularında tartışmalar yaşanmaktadır. Kent merkezine çok yakın olup onlarla iç içe giren belde belediyeleri ve tüzel kişiliklerinin kaldırılması ve mahalleye dönüşmesi anayasaya aykırı olmayabilir. Fakat kent merkezine 50-60 kilometre uzaklıkta bulunan belde belediyeleri ve köylerin tüzel kişiliklerine son verilip mahalleye dönüştürmeleri anayasaya aykırıdır (www.toplumvedemokrasi.org.tr, 2019). Kanunun anayasaya aykırı olduğu gibi kırsal kesim vatandaşı olup düzenlemeyle beraber mahalle sakinlerine dönüşen insanlara bu insanların sorunlarına ve ihtiyaçlarına gerek sosyal gerekse coğrafi anlamda çok uzakta yer alan merkezlerden yerel hizmetlerin ulaştırılması gibi birçok sorunu de beraberinde getirmiş olacaktır. Esas konu ise bu yerleşim yerleri ile ilgili olan kararların bu

birimlerden çok da uzakta bulunan belediye meclisleri tarafından anlıyor olması hizmette yerellik ilkesine aykırıdır (Adıgüzel, 2012: 153-176).

İl özel idareleri ve köylerin kaldırılabilmesi için öncelikle anayasanın değiştirilmesi gerekir. Çünkü anayasa belediye, il ve köyü idari bir tüzel kişilik olarak tanımlamaktadır. Yeni anayasa göre belirtilen yerel birimlerde yaşayan vatandaşların müşterek ihtiyaçları kendi seçmiş oldukları karar organları tarafından değil de içlerinden olmayan yani köy yaşantısı ve gereksinimlerine dahil yeterli bilgi birikimine sahip olmayan büyükşehir belediyeleri tarafından karşılanmasını talep eder (Atmaca, 2013: 179). Dolayısıyla anayasal dayanaklardan yoksun kalan bir yaklaşım olacaktır.

Bu değişim ve dönüşüm sürecinden etkilenen birimlerinden biri de orman köyleridir. Tüzel kişiliğe sahip olmak demek bir takım borçlara ve haklara sahip olabilmek demektir. Yönetmelik bir birim olarak kurumsal açıdan ise var olabilmek demektir. Orman köylerinin tüzel kişiliğinin kaldırılacağı belirtilmiştir. Bunun yanında kaynağını orman mevzuatından alan hakların mahalle vatandaşları için geçerli olmasının belirtilmesi hukuki açıdan tartışmalı bir konudur. Yakın dönemde yapılan mevzuat değişikliklerinde orman köyünün beraberinde net bir tanımlaması olmayan orman mahallesi kategorisinin eklenmesi tartışmasız olan bu durumu bertaraf etmektedir. Tüzel kişiliği kaldırılıp hukuk düzleminde ekonomik ve idari açıdan yok hükmüne düşürülmüş olan orman köylerine köy tüzel kişisi iken tanınan kanuni yetkilerin sürdürülebileceğinin söylenmesi durumunda hukuken yaptırım, geçerliliği ve güvenilirliğinin olmadığını gösteriyor (Zengin, 2014: 42).

6360 sayılı Kanunla birlikte büyükşehirlerde orman köyleri ve orman köylüsüne tanınmış olan hak ve sorumlulukların orman köyünden mahalleye dönüşecek olan yerler için de devam edeceğini belirtmiştir. 25.02.1998 tarihli ve 4342 sayılı Mera Yasası kuralları çerçevesinde belediyeye katılıp mahalleye dönüşen köy, köy başlı ve belediyelerce kullanılmış olan mera, yaylak, kışlak gibi yerlerden bu mahalle sakinlerinin ve varsa diğer hak sahiplerinin yararlanmaya devam edeceği kurala bağlanmıştır (www.tarekoder.org, 2019). Burada temel sorun büyükşehir belediyelerinin hazırlamış olduğu plan ve yatırımlar uyarınca amaç dışı kullanım kararını alma sürecini kolaylaştıracak iken orman ve mera alanlarının korunması da giderek zorlaşacaktır (Gün, 175).

Kısacası büyükşehirlerde köylerin mahalleye dönüşmesi siyasi, sosyal, ekonomik, psikolojik açıdan birçok etkiyi beraberinde getirecektir. Mahalleye dönüşüp tüzel kişiliğini kaybetmiş olması halkın karar alma mekanizmasını etkilemiştir.

11. GENEL DEĞERLENDİRME: BULGULAR, ÖNERİLER VE SONUÇ

Araştırmanın son kesimi olan bu bölümde çalışmanın tümünü kapsayan bulgular ve öneriler ile genle sonuç başlıkları irdelenmiştir.

11.1. Bulgular ve Öneriler

Araştırmada elde edilen bulgular ve öneriler aşağıda açıklanmıştır.

Bulgu 1: Büyükşehirlerde köylerin mahalleye dönüşmesi ile köyler sahip tüzel kişiliklerini kaybetmişlerdir. Bu değişiklik ile köyler işlevlerini yeterli düzeyde yerine getirememektedir. Köy nüfusunun anayasal güvenceleri bu yasa ile elinden alınmıştır. Nüfusun kendi yönetimini seçme ve temsil etme hakkı elinden alınmıştır. Bu şekilde köy yönetimi, mahalle yönetimi kapsamında doğal yaşam dinamikleriyle birlikte özgürlüğünü de kaybetmiştir. Köy ihtiyar meclisi kaldırılmış, vatandaşın temsili sadece belediye meclislerince yerine getirilmektedir. Bu durumda, köyde ortaya çıkan bir sorunda köy halkı temsil yetkisini kullanarak olayı ivedilikle çözüme ulaştıracakken bu sorunun çözümü için daha zor ve uzun olan bir çözüm olarak belediyelere yansıtılması beklenecektir. Araştırmada elde edilen bu bulgu, “Mevcut yapısıyla köyler etkili bir yönetim yapısına sahip midir?” sorusuna cevap niteliğinde olup, köylerin mevcut yapısıyla etkili bir yönetim yapısına sahip olmadıklarını ortaya koymaktadır.

Öneri 1: Köyler demokratik katılımın esasına dayanır. Tüzel kişiliği elinden alınmış, bütçesi ve karara alma yetkileri tüzel kişiliği ile sonlanmıştır. Büyükşehirlerde köylerin mahalleye dönüştürülmesi süreci ani bir karara dayandığı için geçiş aşaması kolay olmayacaktır. Bu geçiş süreci bir takım sorunları beraberinde getirecektir. Bu sorunların ortadan kalkması ve geçiş sürecinin kolaylığı için köylünün sahip olduğu kaynak ve imkânları kullanım hakkının artırılması, temin edilmesi ve ihtiyaçların görülmesi esasına meydana gelen sorunları ve eksiklikleri gidermek için vatandaşa daha yakın ve daha şeffaf hizmetlerin sunulmasına yönelik düzenlemelerin yapılması gerekmektedir.

Bulgu 2: Büyükşehirlerde köylerin mahalleye dönüşmesi ile köy halkı birçok ekonomik yükümlülüğe maruz kalmıştır. Kanun değişikliği ile getirilen düzenlemeler hizmet alanını genişletirken büyükşehir belediyelerinin hizmet yükünü artırmıştır. Bu ise mali kaynakların artmasına neden olmuştur. Büyükşehir belediyelerinin artan mali kaynaklarının finansmanının büyük kısmını vergi gelirleri oluşturmaktadır. Artan vergi yükü köy sakinlerini de artan vergi yükü ile bir çıkmaza sokmuştur. Köylünün yaşam şartları bellidir. Köylünün geçimi asgari düzeydedir. Vergi yükü ile köylünün yaşam şartları pahalılaşmıştır. Araştırmadan elde edilen bu bulgu, “Köylerin mahalleye dönüştürülmesinin ekonomik yapıya etkileri nelerdir?” sorusuna cevap oluşturmakta ve ekonomik etkilerin neler olabileceğini ortaya koymaktadır.

Öneri 2: Yeni kanun ile köylerin geçmişten günümüze kullandığı mera, yaylak ve kışlakların haklarının korunacağı belirtilmiştir. Aynı kanun ile köylerde harç, vergi ve katılım payının 5 yıl süresince alınmayacağı ifade edilmiştir. Her ne kadar kanunda bu belirtilmiş olsa da köyde ikamet eden ve etmek isteyecek köy halkının bu sürenin sonunda vergi yükü artırılmıştır. Bununla birlikte vatandaş ev ve arazi için ödeyeceği emlak vergisini büyükşehir tarifesini üzerinden %6 oranında ödeyecektir. Bu da köylünün mali yükünü artıran diğer bir gelişmedir. Tüm bu vergi yükümlülüklerin iyileştirilmesine ve vatandaşın istifade ettiği vergi muafiyeti süresinin uzatılmasına ya da ortadan kaldırılmasına yönelik düzenlemeler getirilmelidir.

Bulgu 3: Büyükşehirlerde köylerin mahalleye dönüşmesi ile birlikte köy halkı sosyal yapıdan kaynaklanacak uyum sorunu ile karşı karşıya kalmışlardır. Araştırmadan elde edilen bu bulgu, “Köylerin mahalleye dönüşmesi ile birlikte köy halkı sosyal yapıdan kaynaklanacak uyum sorunu ile karşı karşıya kalmış mıdır?” sorusuna cevap niteliğindedir. Ve köy halkının uyum sorunu ile karşı karşıya kaldığını gösterir niteliktedir.

Öneri 3: Büyükşehirlerde köyün mahalleye dönüştürülmesi köy halkı sadece hizmet açısından değil sosyal ve kültürel bakımdan da sorunlar ortaya çıkarmıştır. Kırlı kentli olmak arasındaki fark göz ardı edilmiştir. Şehirdeki bir kişinin o şehirdeki var olan imkanlardan haberi vardır. Bu imkanlardan kolayca faydalanabilirken geçiş sürecini ani yaşayan bireyler imkanlardan yeterince faydalanamazlar. Örneğin, apartmanda yaşama kültürü, belediyenin vermiş olduğu kurslardan faydalanma ve halk eğitim merkezlerinin

vermiş olduğu kurslardan faydalanmada bireyler sorun yaşayabilirler. Belirtilen sorunların yaşanmaması için dönüşüm sürecinden etkilenecek olan bireyler için konferanslar düzenlemeli ve oryantasyonlara da yer verilmelidir. Çünkü köylerin mahalleye dönüşmesi ile birlikte köylünün kentli sayılması sadece kanun üzerinde gerçekleşmiştir. Bu durumda kent yaşamına ve kültürüne adapte olmaya çalışan bireylerin kendini köylü yapan tüm değerlerini kaybetmeden şehirli olmanın katkı sağlayan yönlerini bir arada kavrayabilecekleri sosyal adaptasyon projeleri geliştirilmelidir.

Bulgu 4: Köylerin mahalleye dönüşmesi, belde belediyelerinin kapatılması demokrasi ve katılımıcılığı olumsuz etkilemiştir. Kanun değişikliği ile büyükşehir belediyesi kalkınmayı ve demokrasiyi öne çıkaran, ekonomik büyümeyi ve güçlü otoriteyi hedefleyen bir belediye modelini hedeflemiştir. Ancak, bu konu kamuoyunda yeterince tartışılmadan ve katılımcı demokratik süreçler işletilmeden meydana gelmiştir. Bu bulgu, “Yeni dönüşüm köyde yaşayan bireylerin karar alma mekanizmasını sekteye uğratmış mıdır?” sorusuna büyük ölçüde cevap vermektedir. Ve köyde yaşayan bireylerin karar alma mekanizmasının sekteye uğradığını büyük ölçüde desteklemektedir.

Öneri 4: Köyler yönetim geleneğinde demokratik unsurların en önemlisi olan temsil yetkisinin doğrudan kullanıldığı yerleşim yerleri iken dönüşümle birlikte önemli haklarını kaybetmiştir. Daha önce köyde halkı yakından tanıyan ve işleri ivedilikle halleden köy muhtarları ve köy dernekleri kaldırılmıştır. Büyükşehirlerde köylerin mahalleye dönüşmesi ile birlikte köyler sahip olduğu kaynak hakkını artırmak, temin etmek ve ihtiyaçların görülmesi esnasında meydana gelen sorunları ve eksiklikleri gidermek için vatandaşa daha yakın ve daha şeffaf hizmet sunma anlayışı sekteye uğramıştır. Sahip oldukları yönetim organlarını kaybeden köyler taleplerini görevli ilçe ve büyükşehir belediyelerine ileten aracı konuma düşmüşlerdir. Yetkilileri özellikle yerellik konusu üzerine düşündürecek ve bu konuda karşılaşılabilecek sorunlara çözüm üretecek düzenlemelere ihtiyaç vardır. Olaya sadece yönetsel açıdan bakmakta yeterli değildir. Bu nedenle yönetsel sorunlarla ortaya çıkabilecek birtakım sosyo-kültürel ve toplumsal sorunların çözümüne yönelik birlikte işletebilecekleri karar mekanizmaları oluşturmalıdırlar.

Bulgu 5: Büyükşehirlerde köylerin mahalleye dönüşmesiyle, köy tüzel kişiliğine ait taşınmazların imara ve ranta açılmasının yolu açılmıştır. Bu bulgu, “ Köylerin mahalleye dönüştürülmesi köy arazilerini imara ve ranta açar mı?” sorusuna büyük oranda cevap vermek ile birlikte köylerin mahalleye dönüştürülmesi kararı ile köylerin imara ve ranta açık hale geldiği görülmüştür.

Öneri 5: Büyükşehirlerde köylerin mahalleye dönüştürülmesi ile köy tüzel kişiliğine ait taşınmazların imara ve ranta açılmasının önü açılmıştır. Tarihi ve doğal zenginlikleri içerisinde barındıran köyler bu gelişme ile maddi değerlerini kaybedecektir. Özellikle turizme uygun alanlar tarım ve orman alanlarından belirgin şekilde ayrı değildir. Bu nedenle turizme uygun alanlarda yapılan imar çalışmaları tarım, mera, orman ve yayla alanlarını da tahrip edecektir. Bu şekilde köye özgü doğal varlıklar ve zenginlikler kaybolacaktır. Bu sadece maddi unsurların tahrip edilmesi değildir. Bir milletin manevi unsurlarının ve tarihi mirasının da korunmasını engelleyecektir. Bu nedenle imara ve ranta açık hale gelen köylerde yapılacak işlerin belirli kanunlar ile korunması gerekmektedir. Konulan kanunlara uyulup uyulmadığının denetlenmesi önem arz etmektedir.

Bulgu 6: Büyükşehirlerde köylerin mahalleye dönüşmesi ile birlikte köyler sahip olduğu kaynak ve imkân haklarını arttırmak ve temin etmek, ihtiyaçların görülmesi esnasında meydana gelen sorunları ve eksiklikleri gidermek için vatandaşa daha yakın ve daha şeffaf hizmet sunma anlayışı sekteye uğramıştır. Bu bulgu, “Yeni dönüşüm köyde yaşayan bireylerin karar alma mekanizmasını sekteye uğratmış mıdır?” sorusuna büyük ölçüde cevap vermektedir. Aynı zamanda bu bulgu ile köylerde doğan ihtiyaçların daha uzun sürede ve daha az şeffaf yerine getirileceği büyük oranda tespit edilmiştir. Ve köyde yaşayan bireylerin karar alma mekanizmasının sekteye uğradığını büyük ölçüde desteklemektedir.

Öneri 6: Köy Kanununda yapılan değişiklik ile köyler bağlı buldukları ilçenin bir mahallesi olmuşlardır. Büyükşehir belediyesi kurulmuş olan illerde yerel hizmetler sadece büyükşehir belediyeleri tarafından yerine getirilmektedir. Aynı yerel yönetim birimlerinde yaşayacak olan bireylerin mahalli müşterek ihtiyaçlarının da birbirinden farklı olacağı görülmelidir. Mahalli müşterek ihtiyaçların karşılanması için sadece büyükşehir belediyelerinin tek bir yerel yönetim birimi olarak görevlendirilmesi

anayasaya aykırıdır. Anayasa kapsamında yerel yönetimlerin mahalli müşterek ihtiyaçları tüm il düzeyinde tek bir yerel yönetim birimi tarafından değil, karar organları halk tarafından seçilmiş farklı tür yerel yönetim birimleri tarafından düzenlenmelidir.

Bulgu 7: Yerel yönetimlerin kendi organları ve kurumları arasında yetki ve görev paylaşımı vardır. Kanun değişikliği ile bu görev ve yetki paylaşımına dair mevzuat değiştirilmiştir. Bu mevzuatta yer alan ilkelerin kaldırılması ile görev ve yetki uyumsuzluklarının ortaya çıkması söz konusu olmuştur. İl belediyelerinin görev ve yetki alanlarında artışlar meydana gelmiştir. Dolayısıyla büyükşehir belediyesinin yetki ve görev alanına sokulması uygulamada birçok problemi de beraberinde getirecektir. Araştırmadan elde edilen bu bulgu, “Köylerin mahalleye dönüştürülmesi ile ortaya çıkan mali sorunlar beraberinde ne tür sorunları ortaya çıkartacaktır?” sorusuna cevap niteliğindedir.

Öneri 7: Mahalli idari organlar arasında yetki ve görev paylaşımını sistematik hale getirecek, plan yapımında yetki karmaşalarının ortaya çıkmasını engelleyecek, ortaya çıkacak sorunları önlemek amacıyla planlama sınırlarının temel alındığı anayasal düzenlemeler getirilmelidir.

Bulgu 8: Büyükşehirlerde köylerin mahalleye dönüştürülmesi ile köyler mimari projelere de açık hale gelmiştir. Köylerin mimari projelere açık hale gelmesi ile birlikte köydeki alanlar ranta açık hale gelmiştir. Köy tüzel kişiliğine ait otlaklar, meralar gibi alanların yanında bazı doğa alanları da bozulma tehlikesi ile karşı karşıya kalmıştır. Bu nedenle yeşil alanlar ve hayvanların yaşam alanları da yok olma tehlikesi altına girmiştir. Araştırmadan elde edilen bu bulgu, “ Köylerin mahalleye dönüştürülmesi köy arazilerini imara ve ranta açar mı?” sorusuna cevap niteliğindedir.

Öneri 8: Yeşil alanlar özellikle köyün doğal güzellikleri adına büyük önem arz etmektedir. Bunun için köyün sınırları içerisindeki alanlarda özellikle yüksek yerlerde orman yetiştirilmeli, köy halkının yaşamlarını sürdürdükleri yerlerin ağaçlandırılmasına önem verilmelidir. Dolayısıyla köy yollarının çevrelerine, su kenarlarına ve mezarlıklara ağaç dikilmesi gerekmektedir. Dikilen ağaçların doğal çevreye olumlu yönde katkı sağlayacağı da tartışılmaz bir gerçektir. Yeşil alanların zarar görmemesi ve yok olmaması için köy halkı içerisinde askere gitmiş olanlara ya da kimsesi bulunmayan kişilerin bahçelerinin yardımlaşarak sürülmesi gerektiği de belirtilmektedir. Ürünlerin

kaldırılmasına da yardım edilmelidir. Bildiğimiz gibi köy halkının geçim kaynağı genel olarak hayvancılık ve tarımsal faaliyetlerdir. Bunun için ortaklaşa çoban tutmak gerekmektedir. Bağlara, bahçelere zarar veren kuşlar, böcekler, tırtıllar için de önlem alınmalıdır. Özellikle bu zarar veren hayvanların ne zamanlarda zarar verdikleri de göz önünde bulundurularak tedbirler alınmalıdır.

Bulgu 9: Büyükşehirlerde köylerin mahalleye dönüştürülmesi ile birlikte bireyler kimlik karmaşası içerisinde “köylü olmak” ve “kentli olmak” olgusu ile bir ikilem yaşamışlardır. Bu ikilem gerek ekonomik gerek sosyal dönüşümler ile birlikte köylüleri belli bir yaşam şekline adapte olmaya maruz bırakmıştır. Köylerin mahalleye dönüşmesi ile birlikte köy halkı sosyal yapıdan kaynaklanacak uyum sorunu ile karşı karşıya kalmışlardır. Araştırmadan elde edilen bu bulgu, “Köylerin mahalleye dönüşmesi ile birlikte köy halkı sosyal yapıdan kaynaklanacak uyum sorunu ile karşı karşıya kalmış mıdır?” sorusuna ayrı bir cevap niteliğindedir. Ve köy halkının uyum sorunu ile karşı karşıya kaldığının ayrı bir göstergesidir.

Öneri 9: Köy halkı belli bir köy kültüründen gelmektedir. Bu nedenle bu yaşam kültürüne uygun ve köy halkının gereksinimlerini karşılamak için pazar yerleri, çarşı, hamam, çamaşırılık gibi alanların yapılması gerekmektedir. Köyde ekilip biçilen mahsullerin satılmasında birlikte hareket edilmelidir. Böylece ortak bir piyasa belirlenmesi amaçlanmıştır. Tarla ve bahçelerin su ihtiyaçlarını kolaylıkla karşılayabileceği yerler yapılmalıdır. Köy halkının ortaklaşa kullanabileceği tarımsal araçlar getirilmelidir. Köye değirmen yapılmalıdır. Berber, ayakkabıcı, demirci gibi mesleklerle uğraşan kişiler köy halkının içinden seçilmelidir. Bu mesleklere yönelik eğitimler verilmelidir. Tüm insanların kendini geliştirmesinde araç olarak kullanılan kitap köylü vatandaşlar için de önemlidir. Bu yüzden köy halkının bilgisini ve dünyaya bakış açısı değiştirmek için kitaplar getirilmelidir. Bu köylüyü kentli olmaya daha kalıcı şekilde adapte etmek konusunda da faydalı olacaktır. Maddi durumu iyi olmayan insanlara yardım edilmelidir. Sosyal faaliyetlere önem verilmiştir. Güreş, cirit gibi geleneksel köy oyunlarının yapılması gerektiği belirtilmiştir. Her yıl bir tarlada bir ürün ekilmektedir. Ekilen üründen elde edilen gelirler ise konulmaktadır. Köyün elektrik tesisatları ile ilgilenilmelidir. Ayrıca sağlıkla ilgili hükümlere yer verilmiştir. Köyde sağlık koruyucusu bulunmalıdır. Sağlık koruyucusu yok ise sağlık derslerinden anlayan bir birey yetiştirilmelidir. Devletin verilecek ilaçlara da denetim yapması gerektiği ifade edilmiştir.

Bulgu 10: 6360 sayılı kanun ile yerel yönetimlerin iş yükü ve hizmet yükünün gerçekte arttığı görülürken yerel yönetimlerin gelirlerinin görece arttığı görülmektedir. Yerel yönetimlerin gelirlerinde artışa gidilmek ile yönetimin ekonomik açıdan güçlendirilmesi hedeflenmiş ise de gelirlerde yapılan artışların yetersiz olduğu görülmektedir. Kanun değişikliği ile yetki, görev ve sorumluluk artmış ancak bu karşılık ekonomik gelir yeterli ölçüde büyümemiştir. Mali kaynaklardaki yetersizlik zamanla özelleştirme sürecini hızlandıracaktır. Bu ise belediyelerin daha fazla borçlanarak etkin ve tarafsız hizmet sunmalarını engelleyecektir. Bu da zamanla belediyelerin ticari itibarlarını zedeleyecektir. Bu bulgu, “Köylerin mahalleye dönüştürülmesi ile ortaya çıkan mali sorunlar beraberinde ne tür sorunları ortaya çıkartacaktır?” sorusuna cevap niteliğindedir.

Öneri 10: Belediyelerin yerel yönetimlerden ilamlı ilamsız hizmet ilişkisinden meydana gelen alacakları tahsil edilmezse iş ile birlikte hizmet ilişkisi de sağlanamayacaktır. Belediyelerin gelirleri ve özel malları dışındaki hiçbir gayrimenkul ya da hesaba haciz uygulanamayacaktır. Bu durum hukuki olamayan yolların önünü açacak ve rekabet olumsuz etkilenecektir. Bu tespitlerden yola çıkarak, hem çalışanların hem de belediyeler ile işbirliği içerisinde bulunan girişimci ve vatandaşların ilamlı ve ilamsız alacaklarını belediyelerden almaları gerekir. Bu belediyelerin sadece mali kaynaklarını arttırmakla kalmayacak aynı zamanda ticari itibarlarını da arttıracaktır. Kanunun büyükşehir hususunda yapılacak olan düzenlemeleri ile büyükşehir belediyelerinin ve ilçe belediyelerinin hizmet alanları genişletilmiştir. Bu sorumlulukların yerine getirilmesi için giderlerin merkez tarafından karşılanması gerekmektedir. Yapılacak olan reformlarda dikkat edilmesi gereken bir diğer husus ise bölgelerin gelişmişlik farklarını göz önünde bulundurularak hizmet sunumunun sağlanmasıdır. Bunun için ise mali kaynakların kullanımını elinde bulundurması gereken belediyeler aynı zamanda adil bir gelir paylaşımını da gözetecek reformlara gitmelidir.

Hangi bulgunun hangi öneriye karşılık geldiği Tablo 5’teki “Bulgular ve Öneriler Matrisi” nde gösterilmiştir.

Tablo 5. Bulgular ve Öneriler Matrisi

B/Ö	Ö1	Ö2	Ö3	Ö4	Ö5	Ö6	Ö7	Ö8	Ö9	Ö10
B1	X									
B2		X								
B3			X							
B4				X						
B5					X					
B6						X				
B7							X			
B8								X		
B9									X	
B10										X

11.2. Genel Sonuç

Geçmiş Neolitik döneme dayanan köyler yerleşik hayata geçişin ilk örneğidir. Köyler uzun bir zaman Anadolu’da hukuki varlık olarak görülmemektedir. İlk defa 1858 yılında bir talimat olarak çıkarılan “ Kaymakamların ve Müdürlüklerin Vezaifini Şamil Talimat ” ve “ Vülatı İzam ve Mutasarrıfını Kiram” ile içerisinde yer almaktadır. Köylere ait ilk hükümler ise 1864’te Teşkil-i Vilayet Nizamnamesi adı ile bilinen bir nizamnamede yer almıştır. Bu nizamname de köy organlarından ve bu organların kuruluşuna yönelik görev ve esaslar belirtilmektedir. Vilayetlerin genel idaresini düzenleyen bir başka uygulama ise 1871’de yürürlüğe girmiştir. “ İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi ” olarak adlandırılan bu nizamnamede merkezi idarede ve merkezi idarenin ihtiyari teşkilatında yeniden düzenlemeler yapılmıştır. 1864 tarihli Nizamnamesinin bazı eksiklerinin tamamlayan bu nizamnamenin getirdiği en önemli değişiklik köylerin tüzel kişilik kazanmasına dair değişikliktir.

1876 yılında ise bugünkü Türkçe ile Bucakların Yönetimi Hakkında Tüzük yürürlüğe girmiştir. Bu tüzükte de iki yüz haneden fazla nüfusa sahip olan köylerin nahiye oluşturmaları belirlenmiştir. Buna ek olarak daha az haneli köylerin ise iki yüz hane teşkil edecek şekilde birleştirilmeleri öngörülmüştür. Bunlarla birlikte köylerin en önemli görev ve işlevlerini temin eden bir nahiye müdürü ile bir meclisin bulunması, meclis üyelerinin en az dört en fazla 8 kişiden oluşması, müdürün köy meclisi ve köyde yaşayan bireyler tarafından belirlenmesi gibi kararlar alınmıştır. Cumhuriyetin ilanına kadar yapılan diğer

bir gelişme ise İkinci meşrutiyet döneminde köylere mahalli idare kuruluşu düzeni verilmesi amacıyla İdare-i Kurra (Köyler Yönetimi) isimli bir kanun tasarısının hazırlanmasıdır. Bu kanun tasarısı Osmanlı Mebuslar Meclisi'ne sunulmasına rağmen, Birinci Dünya Savaşı'nın patlak vermesiyle kanunlaştırılamamıştır. Cumhuriyetin ilanından sonra köyler ile ilgili önemli bir yasa yürürlüğe girmiştir. 1924 tarih ve 442 sayılı Köy Kanununun yürürlüğe girmesiyle yerel yönetimlerin içinde yer alan ve tüzel kişilik kazanan köyler hukuki bir yapı kazanmıştır. Ayrıca kanunda köylülere, muhtarlara ve ihtiyar meclisine isteğe bağlı ve zorunlu olarak görev ve hizmetler verilmiştir. Bu şekilde köylerin görev ve işlevleri arttırılmıştır. Köy yönetiminde değişiklikler yapıyor olmasına rağmen köy yönetimi bu kanuna tabidir. Köy kanunu hazırlandığı yıllarda mahalli idareler alanında önemli bir adımı temsil etmesine rağmen zaman içerisinde meydana gelen ihtiyaçlara ve değişikliklere cevap veremez hale gelmiştir. Yaşanan gelişmelere paralel olarak yeniden gözden geçirilmediği için şu an işlevini neredeyse tamamen kaybetmiştir.

Belirtildiği gibi, değişen ihtiyaçlara ve sosyal düzene bağlı olarak gelişme göstermiştir. Bu değişiklikler kimi zaman köylerin işlevini yitirmesine neden olmuşsa da köylerin varlığına duyulan ihtiyaç devam ettiğinden, yapılan düzenlemeler ile köylerin idari ve siyasi yapısındaki değişiklikler artarak devam etmiştir.

Belediye ve il özel idareleri gibi kurumlardan çok daha önce ortaya çıkan köylerin işlevlerinde meydana gelen idari, ekonomik ve sosyal değişiklikler bu kurumun yerine aynı öneme sahip başka bir kurum olan mahallelere olan ihtiyacı arttırmıştır. Köylerin mahalle idari birimi olarak örgütlenmeleri ancak Tanzimat'tan sonraki gelişmelere bağlı olmuştur. 1950'lerden sonra artarak devam eden kentleşme ile köylerde önemli gelişmeler ve değişikliklere gidilmiştir. Hızlı kentleşme ile birlikte yeni ihtiyaçlar ve hizmetlerin ortaya çıkması köylerin kentsel hizmetleri sunmaktaki yetersizliklerini beraberinde getirmiştir. Bu eksiklikler nedeniyle köylerin sunmakta olduğu hizmet kalitesi düşmüştür. Köy hizmetlerinin yetersizliği nedeniyle yerel yönetimlere bağlı köy hizmetlerinde yeni düzenlemelere gidilmiştir. Yapılan bu düzenlemeler arasında en etkili yönetimlerin yapısında önemli bir değişikliği beraberinde getiren 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'dur. Bu kanun ile birlikte yerel yönetimlerde köklü bir değişim yaşanmıştır. 6360 sayılı Kanunda özellikle

hizmette etkinlik anlayışına vurgu yapılmıştır. Ancak, bu kanun yerel alanda yeni bir “merkeziyetçilik” üreterek özellikle merkeze uzak olan büyükşehirlerde köylerin mahalleye dönüşmesi ile kamu hizmetlerinin büyük ölçüde aksamasına neden olmuştur.

6360 sayılı Kanun ile yerel yönetimlerin sahip olduğu kaynak ve imkanları kullanım hakkını artırmak, temin etmek ve ihtiyaçların görülmesi esnasında meydana gelen sorunları ve eksiklikleri gidermek için vatandaşa daha yakın ve daha şeffaf bir hizmet sunma anlayışı sekteye uğramıştır. 6360 sayılı Kanun kapsamında yeni mahallelerin yerel yönetim ve merkezi yönetim açısından değişikliğe uğraması dönüşüm çabasına ulaşan köylerde farklı etkilere sebebiyet vermiştir. Daha önce de belirttiğimiz gibi tüzel kişiliğe haiz olması, bütçesi ve karar alma yetkileri ile donatılan köyler büyükşehirlerde 6360 sayılı Kanun ile tüzel kişiliği kaldırılmış ve mahalle yönetimine dönüşmüştür. Bu geçiş süreci bir takım sorunları da beraberinde getirmiştir. Geçişin birçok etkileri bulunmaktadır. Bunlar; siyasal, sosyal, psikolojik ve kent açısından etkileri mevcuttur.

Kanun değişikliği ile meydana gelen sorunlar dâhilinde geçiş aşaması kolay olmayacaktır. Köyün tüzel kişiliğinin sona ermesi ile köy ihtiyar meclisinin görevlerine de son verilmiştir. Halkın temsil yetkisini elinde bulunduran ihtiyar meclislerinin ortadan kaldırılması halkın demokratik temsil yetkisinin sadece belediye meclislerine devredilmesi ile zarara uğramıştır. Yani demokratik temsiliyet gücünde oldukça küçülmüştür. Köylerin mahalli ihtiyaçlarını göz önünde bulunduracak olursak bunların demokratik yollarla büyükşehir ve ilçe belediyelerine yansıtılması ise oldukça zor olacaktır. Belirtilen olumsuz gerekçelerle köylerin mahalleye dönüşmesine itiraz edilmesine karşın tüzel kişiliğinin kaldırılıp mahalleye dönüşmesinin anayasaya aykırı olduğu iddiasını Anayasa Mahkemesi reddetmiştir.

Bu kanun ile yerel yönetimlerde ortaya çıkan diğer bir sorun ise yerel demokrasinin, köylerin büyükşehirlerde mahalleye dönüşmesi ile zarar görmüş olmasıdır. Büyükşehirlerde köylerin mahalleye dönüşmesi köyde yaşayan bireylerin karar alma mekanizmasını sekteye uğratmıştır. Bunun en önemli nedeni ise, köyün geleneklerine ve ihtiyaçlarına hâkim, imamı tayin yetkisini elinde bulunduran, muhtarın ücretini belirleyen, temsil yetkisinin en önemli kurumu olan ihtiyar meclisini ve muhtarı seçen köy derneklerinin ortadan kaldırılmasıdır.

Büyükşehirlerde köylerin mahalleye dönüştürülmesi sadece hizmet bakımından değil sosyal, kültürel ve yönetsel bakımından da ciddi sorunlar ortaya çıkarmıştır. Sosyal, ekonomik ve kültürel bakımından farklı olan yerleşim mekânları göz ardı edilmiştir. Kır ve kent arasında farklılıklar dikkate alınmamıştır. Yasayla birlikte kır yok sayılmış köyler kentleşmiştir. Köye ait olan unsurlar kentle bütünleştirilmiştir. Bu gibi sebeplerle kır ve köye özgü olan tarım ve hayvancılık gibi temel geçim kaynaklarının sağlanması zorlaşmıştır. Büyükşehirlerde köylerin mahalleye dönüşmesi ile köy halkının vergi yükü artmış, sosyal yapıdan kaynaklanacak uyum sorunu ile karşı karşıya kalınmıştır. Tüzel kişiliği kaldıran köylerin geçmişten günümüze kullandığı mera, yaylak ve kışlakların haklarının korunacağı belirtilmiştir. Köylerde harç, vergi ve katılım payları 5 yıl süresince alınmayacaktır. Ayrıca sulama ihtiyacını karşılayan su kullanımı ücreti için en düşük tarifinin % 25'i geçmeyecek şekilde belirtilmiş ve 5 yıl süre buralarda ifade edilmiştir. Her ne kadar 5 yıl boyunca vergi, harç ve katılım payları alınmayacağı belirtilmiş olsa bile bu süre geçtikten sonra köy halkının vergi yükü arttırılmıştır. Bunun yanında 6360 sayılı yasa ile birlikte kırsal alanda yaşadığı halde büyükşehirin mahalle sakinlerine dönüşen halka bir takım mali yükler getirmiştir. Vatandaşın büyükşehir tarifesi üzerinden ödeyeceği emlak vergisi, ev için, arazi için ve arsa için % 6 oranında oranın da belirlenmiş olan vergiler köylüye daha fazla mali yük getirecektir.

Mevcut haliyle büyükşehir belediyesi modeli, “kalkınmayı öne çıkararak ve demokrasiyi ekonomik büyümeye feda eden güçlü otoriter büyüme modelini” ortaya koymayı hedeflemektedir. Ancak, kamuoyunda yeterince tartışılmaksızın ve katılımcı demokratik süreçler işletilmeksizin yasalaşmış olması, yerel demokraside demokratik sorunları da beraberinde getirmiştir. Önceki düzenlemelerin aksine radikal sayılabilecek bir tutum ile köklü yapısal değişiklikler gerçekleştirilmiştir. Neticede, büyükşehir belediyesi olan il sayısı 30'a çıkmış, bu illerde il özel idareleri kaldırılmış, Yatırımları İzleme ve Koordinasyon başkanlıkları kurulmuş, belde belediyeleri ve köylerin tüzel kişiliği sonlandırılarak bağlı buldukları ilçelerin mahallelerine dönüştürülmüştür. Yönetim geleneğimizde müstesna yeri bulunan köyler yaşanan dönüşüm ile birlikte önemli haklarını kaybetmiştir. Daha önce köyde yetki ve sorumluluğu ile en başta gelen muhtarlar, köylerini henüz tanımayan ve artık önceki hizmetleri sağlamakla Köyün adı, yeri, fiziki yapısı, doğal örtüsü ve nüfusu değişmemişken yönetsel niteliği değişmiş ve mahalle olmuştur. Bu değişime gerek vatandaşlar gerekse merkezi yönetim boyutuyla

tanıklık edenler, hem eski durumu yaşamış hem de yeni durumda halen göreve devam eden muhtarlardır.

Özetle, bu değişikliklerle büyükşehirlerde köyler, sahip oldukları yönetim organları olan köy muhtarlığını ve beraberinde tüzel kişilik kaynaklı haklarını kaybetmiştir. Temel işlevlerini kaybeden köyler, katılım görevli ilçe ve büyükşehir belediyelerine talep ve sorunları ileten aracı konumuna düşmüşlerdir. 6360 Sayılı Kanun sonrası belde ve köylerin kapatılması sonrası alana yeni gelen ilçe belediyeleri arasında uyum sorunları yaşanmaya başlamıştır. Bu sorunlar ile beraber hizmetlerin paylaşımı konusunda sorunlarda kaçınılmaz olmuştur. Büyükşehir belediyelerinin görev ve yetkilerinin tartışılmaya başlamasıyla, Büyükşehir belediyelerinin bu yetkileri il düzeyinde etkin kullanılamayacağı üzerine tartışmalarda atmaya başlamıştır. Bu tartışmanın en önemli nedeni yasa ile birlikte köylerin ve il özel idarelerinin tüzel kişiliklerinin son bulup büyükşehir belediyelerine gereğinden fazla görev, yetki ve sorumluluk verilmiş olmasıdır.

Farklı sorunların ortaya çıkma ihtimalinin ortadan kaldırılması için özellikle belli konular üzerinde çözüm üretmeye yöneltmiştir. Özellikle yerellik (subsidiarite) gibi konular üzerinde düşünmek ve bu konuda karşılaşılabilecek sorunlara çözüm üretmeyi ve yönetsel etkinliğin sağlanması gerekmektedir. Ancak olaya sadece yönetsel açıdan bakmak da doğru değildir. Çünkü bu değişiklik sadece yönetsel açıdan değil aynı zamanda il düzeyinde de birtakım toplumsal ve sosyo-kültürel sorunları beraberinde getirecektir.

6360 sayılı Yasa'yla birlikte, büyükşehirlerde köyler mahalleye dönüştürülmüş ve belde belediyeleri tek bir mahalle olarak ayrıldıkları ilçe belediyesine bağlanmıştır. Atılan en önemli adımlardan bir diğeri ise il özel idarelerinin kaldırılmasıdır. Bununla il düzeyindeki tüm hizmetler salt büyükşehir yönetimi tarafından yönetilmektedir. İl düzeyindeki hizmetlerin sunulmasında en önemli ilke etkinlik ve verimliliktir. Bu yeni uygulama ile etkinlik ve verimlilik tartışmaları sona ermediği gibi hizmet sunumlarında kullanılan kaynakların israf edilmesi sorunu ile karşılaşmıştır. Bu değişikliğin getirdiği sorunlar sadece büyükşehir statüsündeki iller ölçeğinde değil yerel yönetim birimlerinde ve ülke genelinde karşılaşılan sorunlar haline gelmiştir. Mevcut sorunlara ek olarak bu yeni sorunların belirsizliği başka sorunlara davetiye çıkarmaktadır. Bu sorunlara yönelik

alınacak tedbirler ve süreç iyileştirme yöntemleri geliştirilmelidir. Bununla birlikte merkezi yönetim teşkilatı, yerel yönetim birimlerinin karşılaşmış olduğu sorunlara karşı daha duyarlı davranmalıdır. Halkın taleplerini dikkat alarak çözüm yolları üretmelidir. Buna yönelik atılacak en önemli adım, öncelikle köylerde yaşayan vatandaşların ve diğer tüm yaş ve eğitim grubundan vatandaşların bilgi eksikleri göz önünde bulundurarak düzenlemeye gidilmiştir. Büyükşehir Yasası ile ilgili gerekli ve yeterli bilgilendirmeler büyükşehir aracılığı ile vatandaşlara iletilerek yasanın kendilerine getirdiği mali sorumluluklardan haberdar edilmeleri sağlanmalıdır. Kanun ile ortaya çıkan sorunların giderilmesindeki yetersizliğin temel kaynağı merkezi hükümetin bu konu ile yeteri kadar alakadar olmaması olsa da, karar alma süreçlerinde halkın ve özellikle akademik çevrelerin katılımının eksikliği de sorunların çözümünü zorlaştırmaktadır. 6360 sayılı kanun gereği, köyde ikamet eden bireylerin maddi ve manevi ihtiyaçlarını karşılamak için mekânsal yakınlığı ve ivediliği göz önünde bulundurmaz. Kırdaki yaşayan vatandaşların hizmetlerinin ilçe ve büyükşehir belediyeleri aracılığı ile karşılanacağı öngörülse de, böyle bir birimin bulunmaması ihtiyaçları aksatmıştır. Bu nedenle, kırsal alana yönelik bir yerel yönetim biriminin oluşturulmasını zorunludur. Köy ölçeğinde örgütlenmiş bir yerel yönetim birimi oluşturulması meselesi kanuna yönelik bir tartışma konusu olmasının ötesinde bir anayasal eksikliği gözler önüne sermektedir. Kanunla birlikte köylerin büyükşehirlerde mahalleye dönüştürülmesi ile ortaya çıkan ve güncellenmesi gereken diğer bir konu ise mahallenin kurulma şartıdır.

Mahallenin kurulma şartı için en az 500 nüfusun olması gerektiği belirtilmiştir. Eğer bu şart sağlanamazsa en yakın yerleşim birimiyle birleşerek ortak mahalle oluşturulması gerekmektedir. Bu değişiklik ise kanun kapsamında ilçe belediyelerinin kaynak sıkıntısının ve gelir yetersizliği de artmıştır. Bu nedenle, Türkiye’de mahalle sayısının temel bir yapılandırmaya gidilmeden artmış olması gerekli mali önlemlerin alınmasını engellemiştir. Buna bağlı olarak alınacak tedbirler, mahalle yönetiminin yer aldığı yasaların güncellenmesi, gerekli mali tedbirlerin alınması ve uygulanması gerektiği yönündedir.

Mahalle yönetiminin özerkliği olmadığı için kendine ait bir bütçesi de bulunmamaktadır. İl mülki sınırı büyükşehir sınırı olarak belirlenmiştir. Bu nedenle yerel yönetimlerin kademelenmesinde büyükşehir olma durumu göz önüne alınmıştır. Yönetimin kademelenmesi ile bu değişimden en çok belediyeler, il özel idareleri ve

köyler etkilenmiştir. 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile birlikte mahalleye dönüşen köylerin mahalli nitelikteki müşterek ihtiyaçları bağlı oldukları ilçe belediyeleri tarafından karşılanacaktır. İlçe belediyeleri Büyükşehir belediyeleri tarafından desteklenecektir. Bu değişiklik ile mahalleye dönüşen köylerin mali ihtiyaçları belediyelere yüklenmiş ve bu şekilde ihtiyaçların tamamen örtüşmediği ve karşılanmadığı bir sistem evrilmiştir. Bu sorunun kaynağı ise köy yönetiminin mahalli müşterek ihtiyaçlarının il özel idarelerinin ve belediyelerinin farklı ihtiyaçlardan doğan yükümlülüklerle sahip olmasıdır.

Yerel yönetimlerde bugün en çok tartışılan meselelerden biri de yerel demokrasidir. Büyükşehirlerde köylerin mahalleye dönüştürülmesi, belde belediyelerinin kapatılması demokrasi ve katılımçılık adına olumsuz bir durumu da beraberinde getirmiştir. Bu olumsuzluğu ortadan kaldırmanın yolu ise bizzat köy çevresinde örgütlenmiş olan yerel yönetimlere duyulan ihtiyacın ortadan kaldırılmasıdır. Yerel yönetimler katılımçılık ve demokrasiyi öğreten temel kurumlardır. Buradan yola çıkacak olursak Cumhuriyet'in ilk yıllarında çıkarılmış olan 442 sayılı Köy Kanunu ile yönetilen bir yerel yönetim biriminden demokrasi kültürünün aktarımı köy sakinlerinin ve belde belediyelerinden köye dönüştürülen belde sakinleri mahrum bırakacaktır.

6360 sayılı Kanun ile köylerin tüzel kişiliğine son verilmiş ve büyükşehirlerde mahalleye dönüştürülen köylerde yapılacak vakıf malı niteliğinde yapılar için yürürlükte bulunan imar mevzuatı, yörenin kültürel ve mimari dokusu ve gelenekleri göz önünde bulundurarak uygun görülen mimari projeler oluşturacaktır. Bu projeleri oluşturacak kişiler kent yaşamına tabi köyün ihtiyaçlarını yeteri kadar bilmeyen kişiler tarafından karara bağlanacaktır. Bu nedenle yapılacak mimarinin yörenin geleneksel ve kültürel özelliklerini yeteri kadar yansıtıp yansıtamayacağı da ayrıca tartışma konusudur.

Büyükşehirlerde köylerin mahalleye dönüşmesi ile birlikte kent yönetimine katılmış olması, köylünün kentli sayılması sadece kanunda geçerli olmuştur. Esasta köylü olarak kentli de kentin bir parçası olarak kalmaya devam etmiştir. Mahalleye dönüşen köylerde geçmişten beri kültür, kırsal değerler, küçük yerleşkeler yer almıştır. Kıra ait olan bu kavramları kent kültürüne dâhil etmek gerek köy kültürüne tabi gerek kent kültürüne tabi kişiler için zaman alacaktır. Yani köylü ve kentli kimliğindeki değişim yasalar kadar hızlı değildir. Çünkü birçok yeni mahalleliler mahallemiz ibaresini değil de

köyümüz ibaresini kullanmaktadırlar. Büyükşehirlerde köylerin mahalleye dönüşmesi hemen kimlik yaşanacağı anlamına gelmemektedir. Uzun süredir benimsenmiş değerlerin bir anda bırakılması mümkün değildir. Bu şehirlerde köylerin mahalleye dönüşmesi ile birlikte değişen kimlikler bireylerin davranışlarına etki ettiği gibi psikolojik ve sosyolojik durumlarına da etki etmektedir. Bireyler kimlik karmaşasında kendilerini kentli mi köylümü nitelendirmeleri hususunda bir ikilem yaşayacaklar ve psikolojik yönden bu karışıklığın içinde kendilerini kentli mi köylü mü diye ifade edemeyecekleri bir çizgide bulacaklardır. Köylerin mahalleye dönüşmesi bireyi sadece düşünce düzeyinde değiştirmekle kalmayıp görünüş ve davranışlarıyla da bireyler kentli gibi görünmeye adapte etmeye mecbur bırakacaktır. Bununla birlikte diğer değişimleri de açık bir şekilde benimsemiş olacaklardır. Dönüşümden etkilenenler çevredeki yaşam tarzlarına ayak uydurup uğraş alanlarını değiştireceklerdir. Esas itibariyle bu dönüşüm sürecinde kent havası edasına giren bireyler kaybettikleri birçok şeyin bilincinde olmayacaklardır. Köy yaşamını, geleneklerini, ritüellerini, kısaca kendini köylü yapacak tüm değerlerini kaybedeceklerdir.

Büyükşehirlerde köylerin mahalleye dönüşmesiyle, köy tüzel kişiliğine ait taşınmazların imara ve ranta açılmasının yolu açılmıştır. Özellikle turizme uygun alanlarda, tarım ve orman arazilerinde, yayla ve meralarda rant amaçlı yapılaşma ve projeler yaygınlaşacak, kolayca ve sıkça yapılacak imar değişiklikleriyle köye özgü doğal varlıklar ve zenginlikler heba edilecektir.

Sonuç olarak toparlamak gerekirse, yeni büyükşehir sistemi siyasi, ekonomik, idari, imar ve planlama düzeni gibi temel yapısal değişikliklere yol açmıştır. İdare açılan tüzel kişiliğin kaldırılmış olması, yeni tüzel kişiliklerin kurulması, idari bağıllık, isim değişiklikleri, birleşmeler, katılmalar ve sınır değişiklikleri örnek olarak verilebilir. Mahalli açıdan yerel yönetim organlarının alacağı paylar yeniden belirlenmiş ve yeni bölüşüm ilişkileri ortaya çıkmıştır. Siyasi açıdan seçim çevresinin değişmesi ile birlikte temsil ve katılım boyutunun değişmesi de devreye girmiştir. İmar ve planlama düzeni açısından ise personel yapısı, hizmetler, hizmet alanının geniş alana yayılması gibi önemli değişiklikler olmuştur. Kanun yerel yönetimler daha merkeziyetçi bir yapıyı beraberinde getirmiştir. 6360 sayılı yasa ile birlikte kırsal alanda yaşadığı halde büyükşehirin mahalle sakinlerine dönüşen halka bir takım mali yükler getirmiştir.

Kanun kapsamında belde belediyelerinin ve köylerin en yakın olan ilçelerin birer mahallesine dönüşmüş olması büyükşehir merkezlerine olan uzaklıktan dolayı yerel hizmetlerin bütünlüğü bozulmuştur. Bu beraberinde hizmetlerin ulaştırılması sorununu da tartışma konusu yapmıştır. Yeni sistem, demokrasi ve katılım açısından bir takım sakıncaları barındırırken başta hizmette vatandaşa yakınlık ilkesi olmak üzere Avrupa Birliği kriterlerine aykırı özellikler taşımaktadır. Ancak, büyükşehirlerde köylerin mahalleye dönüştürülmesi beraberinde birçok olumsuz durumu doğurmuş olmasına rağmen, bu kanunla birlikte alt yapı, hizmet ve ulaşım gibi sorunların giderilmesine ve daha iyi bir hizmetinde verilmesine katkı sağladığı da görülmektedir.

Bu çalışma sonunda çalışmanın başında sorulan soruların cevabı araştırılmış ve genelde olumsuz sonuçlar elde edilmiştir. Büyükşehirlerde köylerin mahalleye dönüşmesi sadece hizmet bakımından değil sosyal, kültürel ve yönetsel bakımdan da sorunları beraberinde getirmiştir. Ayrıca köylü vatandaşların vergi yükü artmıştır ve sosyal yapıdan kaynaklanan uyum sorunu ile karşı karşıya kalınmıştır. Tüm bunların yanında köyde yaşayan bireylerin karar alma mekanizmaları da sekteye uğramıştır. Mevcut yapısıyla köylerin etkili bir yönetim sistemine sahip olmadığını görülmektedir. Ayrıca köy tüzel kişiliğine ait olan taşınmazlar imara ve ranta açılınca köye özgü doğal güzellikler ve zenginlikler heba edilmiştir. Köylerin mahalleye dönüşmesi ile birlikte köyler tüzel kişiliklerini kaybetmiştir. Bu alanda yapılan çalışmalarda özellikle yerel demokrasi, vergi yükümlülüğü, sosyal, kültürel ve yönetsel bakımdan karşılaşılabilecek sorunların değerlendirilmesi ve bu sorunlara çözüm olabilecek öneriler geliştirilmesine yönelik araştırmalar yapılarak kanunun bu konudaki yetersizlikleri giderilmeye çalışılmalıdır. Bu çalışmalar kanun koyuculara yapacağı düzenlemelerde tavsiye edilmelidir. Bu sayede yasa yapıcılar ile akademisyenler arasında oluşturulacak işbirliği halka etkin hizmet sunumuna katkı sağlayacaktır.

KAYNAKÇA

- 2972 Sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun, Resmi Gazete Tarih: 18.01.1984, 18285
- 442 Sayılı Köy Kanunu, Resmi Gazete Tarih: 07. 04. 1924, Sayı: 68
- 4541 Sayılı Şehir ve Kasabalarda Mahalle Muhtar ve İhtiyar Heyetleri Teşkiline Dair Kanun, Resmi Gazete Tarih: 15. 4. 1944, Sayı: 5682
- 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, Resmi Gazete Tarih: 23.07.2004, Sayı: 25531
- 5393 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, Resmi Gazete Tarih:13. 07. 2005, Sayı: 25874
- 6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, Resmi Gazete Tarihi: 06.12.2012
- Acar ve Koç (2016), “6360 Sayılı Kanun ile Birlikte Mahalleye Dönüşen Belde Mahalle Muhtarlıkları ve Köy Muhtarlıkların Yeni Durumu; Fethiye İlçesi Üzerinden Bir Değerlendirme”, Kaysem 10 Bildiriler Kitabı, s. 179-191, İzmir.
- Adıgüzel, Şenol (2012), “6360 Sayılı Kanun Yasanın Türkiye'nin Yerel Yönetim Dizgesi Üzerine Etkileri: Eleştirel Bir Değerlendirme”, *Tematik Yazılar Toplum ve Demokrasi*, Yıl: 6, Sayı:13-14, Ocak-Aralık.
- Akdağ, Mustafa (1995), “Türkiye'nin İktisadi ve İctimai Tarihi”, Cilt: 1, Cem Yayınları, İstanbul.
- Akıllı, Hüsniye ve Özaslan Kızılboğa, Rüveyda (2015) “ 6360 Sayılı Kanuna İlişkin Literatür Taraması”, Akdeniz Üniversitesi.
- Akyılmaz, Bahtiyar, Sezginer Murat, Kaya Cemil (2014), Türk İdare Hukuku, Kasım, Ankara.
- Ambarlı Bozatay Şeniz ve Kızılkaya Kemal (2016) ,” Merkezden Yönetim-Yerinden Yönetim Tartışmalarının “, *Çankırı Karatekin Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*.
- Anadolu Uygarlıkları Ansiklopedisi (1982), Cilt:1, İstanbul, Görsel Yayınları.

- Arıkboğa, Erbay (1999), *Yerel Yönetim Açısından Mahalle Muhtarlığına Bir Bakış*”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt: 8, Sayı: 3, s. 103-125, Temmuz.
- Arıkboğa, Erbay (2013), “ Geçmişten Geleceğe Büyükşehir Belediye Modeli”, *Yerel Politikalar Akademik Araştırma ve Düşünce Dergisi*, Cilt: 1, Sayı:3, s. 48-96, Ocak- Haziran.
- Atasoy, Veysel (1992), *Türkiye’de Mahalli İdarelerin Yapısı ve Yeniden Düzenlenmesi*, Türk Dünyası Araştırmalar Vakfı, İstanbul.
- Atmaca, Yıldız (2013), “ Optimal Belediye Büyükşehir ve Yeni Büyükşehir Belediye Yasası “, *Çankırı Karatekin Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt: 3, Sayı: 2 1
- Aydın, Fatma (2018), “6360 Sayılı Kanun Kapsamında Mahalleye Dönüşen Köyleri Yapısal ve İşlevsel Açından Bir İnceleme: Manisa Örneği”, T.C Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi.
- Aydınlı Halil İbrahim, Çifçi Salih (2015), “Türkiye’de Kır- Kent Kavramlarının Değişen Niteliği ve Mevzuatının Sürece Etkisi”, *Yaz*, Cilt: 14, Sayı: 54, s. 192-200.
- Aytaç, Fethi (1995), “İl Özel İdareleri Hakkında Düşünceler”, *Yeni Türkiye*, Yıl:1, Sayı: 4, Mayıs-Haziran, s. 385.
- Aytaç, Fethi (1994), “Merkezi İdarelerden Mahalli İdarelere Devredilebilecek Hizmetler”, Mahalli İdareler Eğitim Araştırma Merkezi, Ankara.
- Avaner, Tekin (2009),” Prof. Dr. Hikmet Sami Türk ile Röportaj: Hukuk ve Siyaset Temelinde Yerel Seçimler: Yerel Seçim Sistemi ve Mart 2009 Seçimleri Üzerine Değerlendirmeler”, *Yerel Yönetim Araştırma Yardım ve Eğitim Derneği*.
- B. H. Baden-Powell, M.A., C.I.E. (2003), *The Origin and Growth of Village Communities in India*, Batoche Books Kitchener.
- Bal, Hüseyin (1999), “Kent Sosyolojisi”, Turhan Kitabevi, Ankara.
- Bal, Hüseyin (2011),” *Kent Sosyolojisi*”, (5. Baskı), Fakülte Kitabevi, Isparta
- Bal, Hüseyin, Aygül, Hüseyin, Uysal, Meryem Tuna, Oğuz Z. Turan (2012), “Muhtarların Sosyo-ekonomik Özellikleri 1864 Nizamnamesiyle Muhtarlar

Zaptiyece ve Mahalle Kentsel Sorunlarına Yaklaşımları (Isparta Örneği)", *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt: 7, Sayı:2.

Bal, Hüseyin (1992), "Kent Sosyolojisi", Fakülte Kitapevi.

Bayraktan, Mehmet (2005), "Osmanlı Şehrinde Bir İdari Birim: Mahalle", *İstanbul Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Coğrafya Bölümü Coğrafya Dergisi*, Sayı: 13, s. 93- 107.

Bozatay Şeniz Ambarlı, Kızılkaya Kemal (2016), "Merkezden Yönetim Yerinden Yönetim Tartışmalarının Odağında Bir Düzenleme: 6360 Sayılı Yasa Hakkındaki Değerlendirmeler", *Çankırı Karatekin Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 6 (1), s. 609-637.

Bulut, Y, S. Karakaya, A. Aydın, M. Tamer (2013), "Büyükşehir Yönetimlerinde Ölçeğin Yerel Temsil Üzerindeki Etkisi: Hatay'da Bir Uygulama", Kurumdan Uygulamaya Yerel ve Kentsel Politikalar (Ed. Yakup Bulut, Veysel Eren, Sedat Karakoç, Abdullah Aydın), Pegem, s. 151-164.

Bulut, Yakup, Kara, Mehmet (2001), "Mahalle Muhtarlığı Üzerine Bir Araştırma", *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt: 10, Sayı: 3, Temmuz.

Bulut, Yakup, Kara, Mehmet (2011), "Mahalle Muhtarlarının Kent ve Mahalle Güvenliğine İlişkin Yaklaşımları: Antalya Örneği", *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt:8, Sayı:15.

Canman, Doğan (2002)," Köy Yönetimi ve Sorunlar, Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildirileri", TODAİE Yayını, Ankara, 281-309.

Çadırcı, Musa (1970), " Türkiye'de Muhtarlık Teşkilatının Kurulması Üzerine Bir İnceleme", *Belleten*, Cilt: 34, Sayı: 135, s. 409- 419.

Çadırcı, Musa (1991), "Tanzimat Döneminde Anadolu Kentlerinin Sosyal ve Ekonomik Yapıları", Ankara.

Çukurçayır, M. Akif (2014), "Mülki İdareyi Yeniden Düşünmek", *İdarenin Sesi Dergisi*, Temmuz- Ağustos-Eylül, Sayı: 162, s. 23-27.

- Dalaman, Zeynep Banu Lehimler, Hüseyin Murat (2016), “Köylerim Mahalle Statüsüne Dönüştürülmesinin Sosyal Etkileri “ Saha Araştırma Raporu, İstanbul.
- Demirel, Fazlı (1987), “Mahalle Muhtar ve İhtiyar Kurulları”, *Türk İdare Dergisi*, Sayı: 376, s. 145-166.
- Demirkaya Yüksel, Mesut Koç (2017), “6360 Sayılı Kanun ile Birlikte Mahalleye Dönüşen Köylerde Değişimin Muhtarlığa Etkisi: Mentеше ve Seydikemer İlçeleri Üzerinden Bir Değerlendirme”, *Strategic Public Management Journal*, Cilt: 3, Sayı: 6, s. 124-149.
- Derdiman, Cengiz (2012), “Türkiye’de Büyükşehir Belediyelerinin ve Bu Belediyelerin Yapılarındaki Yeni Değişikliklerin Anayasaya Uyum Sorunu”, *S. D. Ü. Hukuk Dergisi*, Cilt: 2, Sayı: 1.
- Derdiman, Cengiz (2010), “İdare Hukuku”, Alfa Aktüel, (3. Baskı), Bursa.
- Dik, Esra (2014), “ 6360 Sayılı Kanun Bağlamında Köylerin Mahalleye Çevrilmesi Sorunu”, *Mülkiye Dergisi*, Cilt: 38, Sayı: 1, s. 75-102.
- Erdagöz, Özcan (2015), “Mahalle Yönetimi ve Geleceği”, *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi*, Sayı:1, s. 59-101.
- Erkan, Rüstem(2002), “Kentleşme ve Sosyal Değişme”, Bilimadamı Yayınları, (Birinci Basım) Ekim, Ankara.
- Ersoy, M (2013), “6360 Sayılı Yasa ve Mekansal Planlama Sorunları”, *GAP Belediyeler Birliği Dergisi*, Mayıs- Haziran-Temmuz, 2013, s. 20-32.
- Eryılmaz, Bilal (1988), “ Türkiye’de Köy ve Mahalle Muhtarlıklarının Ortaya Çıkışı ve Gelişimi “, *Türk İdare Dergisi*, Sayı: 378.
- Eryılmaz, Bilal (1997), “Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılanması”, Birleşik Yayıncılık, İstanbul.
- Genç, Fatma Neval (2014), “6360 Sayılı Kanun ve Aydın’a Etkileri”, *Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt: 1, 2014, Özel Sayı 1- 29.

- Gezgüç, Gözde Başaran Müşerret, Ceray Aldemir, Turgay Uzun (2015), “6360 Sayılı Kanun ve Muğla Örneği”, *Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi*, Yıl: 3, Sayı: 18, s. 461- 447, Aralık.
- Gökçeer Fikri, Heper Vahit Rüştü (1977), “ Mahalle Muhtar ve İhtiyar Heyetleri” , Gürsoy Matbaacılık, Ankara.
- Gönülaçar, Şener (2009), 9-20 Şubat 2009 arasında Hizmet içi Eğitim Dairesi Başkanlığınca Planlanan Merkezi ve Mahalle Görevde Yükselme Eğitimi “ Devlet Teşkilatı ile İlgili Mevzuat” Ders notları, Ankara.
- Gözler, Kemal (2013), “ 6360 Sayılı Kanun Hakkında Eleştiriler: Yirmi Dokuz İlde İl Özel İdareleri ve Köylerin Kaldırılması ve İlçe Belediyelerinin Büyükşehir İlçe Belediyesi Haline Dönüştürülmesi Anayasaya Uygun mudur?”, *Legal Hukuk Dergisi*, Cilt:11, Sayı: 122, s. 37-82
- Gül, Hüseyin, Batman, Seda (2013), “Dünya ve Türkiye Örneklerinde Metropoliten Alan Yönetim Modelleri ve 6360 Sayılı Yasa”, *Yerel Politikalar*, Ocak- Haziran, Sayı: 3, s. 7- 47.
- Gün, Sema (2014), “ Köylerin ve Kırsal Alanın Yeniden Tanımlanması Sürecinde Tarım Topraklarının Kullanımı ve Korunması, XI. Ulusal Tarım Ekonomisi Kongresi, 3-5 Eylül, Samsun.
- Hayırsever Topçu, Ferhunde (2015), “6360 Sayılı Kanun Çerçevesinde Su Hizmetleri Yönetiminin Değişimi ve Antalya Örneği”, Akdeniz Üniversitesi.
- İzci, Ferit, Turan, Menat (2013), “ Türkiye'de Büyükşehir Belediye Sistemi ve 6360 Sayılı Yasa ile Büyükşehir Belediyesi Sisteminde Meydana Gelen Değişimler: Van Örneği”, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt: 18, Sayı: 1, s. 117-152.
- Karaaslan, Mehmet (2012-2013), “ Nasıl Bir Yerel Yönetim? 6360 Sayılı Kanun Üzerine Bir Değerlendirme”, *Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: 17- 18, Sayı: 26, 27, 28, 29.

- Karakılıçık, Yusuf (2013), “Yeni Yerel Bölgesel Gelişmeler Işığında Yerel Yönetimler Yeni Yerinden Yönetim Uygulamaları- Tartışmalar- Yaklaşımlar”, Seçkin Yayınları.
- Karaoğlan, Burak (2018), “6360 Sayılı Yasa ve Uygulanmasına Yönelik Değerlendirmeler: Hatay (Kırıkhan) Örneği”.
- Karasu, Mithat Arman, t.s. “ 6360 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ve Olası Etkileri: Şanlıurfa Örneği”, y.y.
- Kartal, Kemal (1992), “Ekonomik ve Sosyal Yönleriyle Türkiye’de Kentlileşme”, Adım Yayınları, Ankara.
- Kavruk, Hikmet (2004), “Köy ve Mahalle: Yerleşim ve Yönetim Birimi”, Odak Yayınevi, Ankara.
- Keleş, Ruşen (2006), “Yerinden Yönetim ve Siyaset”, Cem Yayınevi, (5. Basım), Ankara.
- Keleş, Ruşen (2013), “Anakent Belediyelerinin Sayısı Çoğalırken”, *GAP Belediyeler Birliği Dergisi*, Mayıs- Haziran- Temmuz, s. 15-19.
- Keleş, Ruşen (2012), “Yerinden Yönetim ve Siyaset”, Cem Yayınevi, İstanbul.
- Keleş, Ruşen (2000), “Yerinden Yönetim ve Siyaset”, Genişletilmiş (4 Basım), Cem Yayınevi, İstanbul.
- Kılınç, Ürkmez, Gökçen Zengin Çelik, Hayat (2016), “6360 Sayılı Yasayla Mekansal İlişki Sisteminin Kır- Kent İkiliminde Yeniden Yapılanışı ve Yerel Yönetimler: Kayseri İli Örneği Çağdaş Yerel Yönetimler”, yy. Cilt: 25, Sayı: 3, Temmuz.
- Kırışık, Fatih, Özcan Sezer (2006), “Türk Anayasalarında Yerel Yönetimler”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*,15(2), s. 5-30.
- Kızılboğa, Özaslan, Rüveyda, Akıllı, Hüsniye ve Özaslan Kamil (2014), “6360 Sayılı Kanunu Çerçevesinde Gümüşlük Belde Belediyesi’nin Kapatılmasına İlişkin Yöre Halkının Algısı” Marmara Üniversitesi.
- Koçberber, Seyit (2005), “ Yeni Belediye Yasası ile Mahalle Yönetimi”, *Sayıştay Dergisi*, Sayı: 56, s. 103-113.

- Korkut, Tuna (1987), “Şehirlerin Ortaya Çıkışı ve Yaygınlaşması Üzerine Sosyolojik Bir Deneme”, İstanbul, İstanbul Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Yayınları.
- Koyuncu, Emre (2006), “Decentralization in Turkey”, Disintegrating States in an Integrated Europe, Ekonomi Politikaları Araştırma Enstitüsü, 2-23 s.
- Koyuncu Emre, Köroğlu N. Tunga (2012), “Büyükşehirler Tasarısı Üzerine Bir Değerlendirme, Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı (TEPAV)”, Kasım <http://www.tepav.org.tr/uplaad/files/1352462517-9>. Büyükşehir Tasarısı Üzerine Bir Değerlendirme, Pdf(24.12.2018).
- Koyuncu, Emre (2012), “Yenilenen Yerel Yönetim Sisteminde Belediye ve İl Özel İdarelerinin Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Alacakları Payların Karşılaştırmalı Analizi”, TEPAV,(www.tepav.org.tr).
- Mare, E. Christopher, (2006) , The Urban Village Synergy of Ecology and Urbanism, Fielding Graduate University, HOD Doctoral Program.
- Myersan, Roger (2017), “Village Communities and Global Development”, IEA 2017 World Congress, , <http://home.uchicago.edu/~rmyerson/research/villages.pdf>.
- Muratoğlu, Tahir (2015), “Mahalli İdareler Mevzuatında 6360 Sayılı Kanunla Yapılan Değişiklikler”, *Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: 20, Sayı: 32.
- Mutlu, Ahmet (2013), “6360 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu: Kanunda Kırdan, Kırdan Kanuna Bakış”, *Türkiz Siyaset ve Kültür Dergisi*, Sayı: 21, Mayıs- Haziran, s. 7-24.
- 6360 Sayılı Kanun Bağlamında Köylerin Mahalleye Çevrilmesi Sorunu (2014), *Mülkiye Dergisi*, 85-86.
- Nadaroğlu, Halil (2001), “ Mahalli İdareler”, (7. Baskı), Seçkin Yayınları, İstanbul.
- Ortaylı, İlber (1985), “Tanzimattan Cumhuriyete Yerel Yönetim Geleneği”, İstanbul.
- Ortaylı, İlber (2000), “Tanzimat Devrinde Osmanlı Mahalli İdareleri 1840-1880”, Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara.
- Ökmen, Mustafa, Parlak, Bekir (2010), “Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler”, Alfa Aktüel Yayınları, Bursa.

- Özer Mehmet Akif, Akçakaya Murat (2016), “Yerel Yönetimler Teorik Boyut”, Gazi Kitapevi, Ankara.
- Öztürk, Acun (2014), “Mahalle -Köy ve Muhtarlarının Hukuku”, Akada Yayıncılık, (3. Baskı), Ankara
- Palabıyık Hamit, Atak Şermin (2000), “ İzmir Büyükşehir Bütününde Mahalle Yönetimleri Profili “, *Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt: 2, Sayı: 3.
- Palabıyık, Hamit, Atak, Şermin (2001), “ Türkiye’de Mahalle Yönetimi” AB Bütünleşme Sürecinde Türkiye’de Yerel Yönetimler, Alfa Kitapevi, İstanbul.
- Palabıyık, Hamit, Atak, Şermin (2002), “ Türkiye’de Mahalle Yönetimi Avrupa Birliği ile Bütünleşme Sürecinde Türkiye’de Yerel Yönetimler”, Editörler: Bekir Parlak, Hüseyin Özgür, Alfa Yayınları.
- Parlak, Bekir, S. Sobacı (2005), “Kamu Yönetimi”, İstanbul, Alfa Aktüel Yayını.
- Seyidanlıoğlu, Mehmet (2010), “Tanzimat Döneminde Modern Belediyeciliğin Doğuşu”, Türkiye Yayınları, İstanbul.
- Sezer, Özcan (2015), “Köyler”, Yerel Yönetimler, Editör: Kemal Görmez, Orion Kitabevi, Ankara.
- Susta, Gülce Olgun (2018),” 6360 Sayılı Yasa ile Oluşan Yeni Büyükşehir Yasası’nın Kırsal Alanda Hizmet Etkililiği Açısından İncelenmesi: İzmir İli Kiraz İlçesi Araştırması”, Yüksek Lisans Tezi.
- Sürmeli, İpek (2017), “ Türkiye’ de İç Göçün Değişim ve Dönüşümü: Kentten Kıra Yöneliş “, *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Gazi Akademi Genç Sosyal Bilimciler Sempozyumu, Özel Sayı.
- Şermin Atak ve Nahit Berk (2015), “Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması Sürecinde Mahalle Yönetimlerinde Değişim”, İdari ve Mali Açından Türkiye’de Yerel Yönetimler, Editörler: Mehmet Mecek, Mesut Doğan, Bekir Parlak, Bekad Yayınları, Ankara.
- Şengül, Ramazan (2016), Yerel Yönetimler, 6. Baskı, Umuttepe Yayınları.

- Tekeli, İlhan (2016), “Dünya’da ve Türkiye’de Kır-Kent Karşıtlığı Yok Olurken Yerleşmeler İçin Temsil Sorunları ve Strateji Önerileri”, İdaelkent Yayınları.
- Tekeli, İlhan (2011), “ Kent, Kentli Hakları, Kentleşme ve Kentsel Dönüşüm Yazıları”, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, (1. Baskı), İstanbul.
- TMMOB Şehir Plancıları Odası (2012), Büyükşehir Kanunu Değişikliği Raporu, 10 Ekim
- Toprak Zerrin (2006), “Yerel Yönetimler”, Nobel Yayınları, (6. Baskı).
- Toprak, Zerrin (2014), “Yerel Yönetimler “, Siyasal Kitabevi, Ankara, 9. Baskı.
- Tortop Nuri, Aykaç Burhan, Yayman Hüseyin, Özer Akif (2014), “Mahalli İdareler”, Yenilenmiş (3. Basım), Nobel Akademik Yayıncılık.
- Tortop, Nuri (2006), “İnsan Kaynakları Yöntemi”, Nobel Yayın Dağıtım.
- Tortop, Nuri (1999), “Mahalli İdareler”, (6. Baskı).
- TUIK (2017), Büyükşehir Belediye Nüfusları, www.tuik.gov.tr (Erişim Tarihi: 20.01.2018)
- Ulusoy, Ahmet, Akdemir, Tekin (2002), “Mahalli İdarelerin Maliyesi”, (2. Baskı), Seçkin Yayınları, Ankara.
- Ulusoy, Ahmet, Akdemir, Tekin (2017), “Mahalli İdareler Teori- Uygulama- Maliye”, (10. Baskı), Seçkin Yayınları.
- Yaman, Ayşe Köşker ve Kutlar, İlkyay (2017), “ 6360 Sayılı Büyükşehir Yasasının Kırsal Yaşama Olası Etkileri: Kocaeli Örneği”, TST.
- Yel, Ali Murat, Küçükaşçı, Mustafa Sabri (2003), “ Mahalle”, Türkiye Diyanet Vakfı İslam Ansiklopedisi, Cilt: 27, Ankara.
- Yıldırım Uğur, Zehra Gül, Soner Akın (2015), “İl Mülki Sınırı Büyükşehir Belediye Modelinin Getirdiği Yenilikler”, *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt: 10-1, Sayı:2, Ağustos, s. 205-230.
- Yıldız, Mustafa (2013), “6360 Sayılı 13 İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü”, Afyon.

Zengin, Gökhan (2014), “ Etkinlik ve Demokrasi Açmazında, 6360 Sayılı Kanun: Merkezîyetçi- Yerelleşme Anlayışının, Yerel Özerklik Üzerine Etkileri”, Kayfor 12, Bibliyalar Kitabı, Aydın.

Zengin, Ozan (2014), “ Büyükşehir Belediyesi Sisteminin Dönüşümü: Son 10 Yılın Değerlendirilmesi”, *Ankara Barosu Dergisi*.

İNTERNET KAYNAKLARI

[http: www.migm.gov.tr/dokumanlar/devirtasfiye.pdf](http://www.migm.gov.tr/dokumanlar/devirtasfiye.pdf), Erişim Tarihi: 15.01.2019

www.mulkiyeteftis.gov, Erişim Tarihi:24.01.2019

www.ankaraborosu.com, Erişim Tarihi: 10.02.2019

www.tbmm.gov.tr, Erişim Tarihi: 17.02.2019

www.dicle.edu.tr, Erişim Tarihi: 28.12.2018

www.strateji.gov.tr, Erişim Tarihi: 20.02.2019

cudes2018.org, Erişim Tarihi: 14.02.2019

www.belgenet.com, Erişim Tarihi: 17.01.2019

dergiparkulakbilim.gov.tr, Erişim Tarihi: 13.02.2019

www.ktu.edu.tr, Erişim Tarihi: 12.02.2019

www.toplumvedemokrasi.org.tr, Erişim Tarihi: 18.01.2019

www.asosjournal.com, Erişim Tarihi: 01.03.2019

www.toroslargazetesi.com.tr, Erişim Tarihi: 03.03.2019

dSPACE.balikesir.edu.tr:8080, Erişim Tarihi:04.03.2019

www.kalkinma.gov.tr, Erişim Tarihi:05.02.2019

www.tarimarsiv.com, Erişim Tarihi: 06.01.2019

hukuk.sdu.edu.tr, Erişim Tarihi: 15.02.2019

www.yyusbedergisi.com, Erişim Tarihi:09.02.2019

webdosya.csb.gov.tr, Erişim Tarihi: 13.03.2019

www.kanunum.com, Erişim Tarihi:05.02.2019

www.orduegitimis.org, Erişim Tarihi:07.01.2019

www.memurlar.net, Erişim Tarihi:08.02.2019

tr.yenisehir.wikia.com, Erişim Tarihi:03.03.2019

www.danistay.gov.tr, Erişim Tarihi: 11.02.2019

www.sgk.net, Erişim Tarihi:18.02.2019

www.turkoloji.cu.edu.tr, Erişim Tarihi:19.02.2019

www.istanbulmuhtarlari.org, Erişim Tarihi: 19.01.2019

www.uyusmazlık.gov.tr, Erişim Tarihi: 17.01.2019

iibf.akdeniz.edu.tr, Erişim Tarihi:15.01.2019

www.ito.org.tr, Erişim Tarihi:08.01.2019

www.harita.ktu.edu.tr, Erişim Tarihi:08.01.2019

www.ozgurpolitika.org, Erişim Tarihi:02.02.2019

hukukgunlugu.org, Erişim Tarihi:18.02.2019

turkoloji.cu.edu.tr, Erişim Tarihi:21.02.2019

dergipark.gov.tr, Erişim Tarihi:21.02.2019

www.edb.adalet.gov.tr, Erişim Tarihi:28.12.2018

tarkanoktay.net, Erişim Tarihi:18.01.2019

www.tbmm.gov.tr, Erişim Tarihi:28.02.2019

es.scribd.com, Erişim Tarihi:15.02.2019

www.belhaber.com, Erişim Tarihi:29.21.2018