



**T.C.
ERCIYES ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI**

**KIRSAL MAHALLE DÜZENLEMESİ:
SARIMSAKLI MAHALLESİ ÖRNEĞİ**

**Hazırlayan
Beyza UGUR**

**Danışman
Doç. Dr. Hatun KORKMAZ**

Yüksek Lisans Tezi

Haziran 2024, KAYSERİ

**T.C.
ERCIYES ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI**

**KIRSAL MAHALLE DÜZENLEMESİ:
SARIMSAKLI MAHALLESİ ÖRNEĞİ
(Yüksek Lisans Tezi)**

**Hazırlayan
Beyza UGUR**

**Danışman
Doç. Dr. Hatun KORKMAZ**

Haziran 2024, KAYSERİ

BİLİMSEL ETİĞE UYGUNLUK

Bu çalışmadaki tüm bilgilerin, akademik ve etik kurallara uygun bir şekilde elde edildiğini beyan ederim. Aynı zamanda bu kural ve davranışların gerektirdiği gibi, bu çalışmanın özünde olmayan tüm materyal ve sonuçları tam olarak aktardığımı ve referans gösterdiğimi belirtirim.



Beyza UGUR



T.C.

ERCIYES ÜNİVERSİTESİ

Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü

Anabilim Dalı : Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi

Program Adı : Yüksek Lisans

Tez Başlığı : Kırsal Mahalle Düzenlemesi: Sarımsaklı Mahallesi Örneği

Yukarıda bilgileri verilen tez çalışmasının a) Giriş, b) Ana bölümler ve c) Sonuç kısımlarından oluşan (Kapak, Ön söz, Özet, İçindekiler ve Kaynakça hariç) toplam 82sayfalık kısmına ilişkin 24/06/2024 tarihinde **Turnitin** intihal programından aşağıda belirtilen filtreleme uygulanarak alınmış olan özgünlük raporuna göre tezin benzerlik oranı: **%.24'** dür.

Filtrelemeye **alıntılar dâhil** edilmiştir. Filtrelemede **yedi (7) kelimeden daha az** örtüşme içeren metin kısımları hariç tutulmuştur.

Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tez İntihal Raporu Uygulama Esaslarını inceledim ve bu uygulama esaslarında belirtilen azami benzerlik oranlarına göre tez çalışmasının herhangi bir intihal içermediğini, aksinin tespit edilmesi durumunda doğabilecek her türlü hukuki sorumluluğu kabul ettiğimi ve yukarıda vermiş olduğum bilgilerin doğru olduğunu beyan ederim.

Gereğini bilgilerinize arz ederim. 25/06/2024

Danışman: Doç. Dr. Hatun KORKMAZ

Öğrenci: Beyza UGUR

KILAVUZA UYGUNLUK

“Kırsal Mahalle Düzenlemesi: Sarımsaklı Mahallesi Örneği” başlıklı Yüksek Lisans Tezi, Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Lisansüstü Tez Yazım Kılavuzuna uygun olarak hazırlanmıştır.

Hazırlayan

Beyza UGUR

Danışman

Doç. Dr. Hatun KORKMAZ

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi ABD Başkanı

Prof. Dr. Elif GAZİOĞLU TERZİ



KABUL ONAY SAYFASI



Doç. Dr. Hatun KORKMAZ danışmanlığında **Beyza UGUR** tarafından hazırlanan “**Kırsal Mahalle Düzenlemesi: Sarımsaklı Mahallesi Örneği**” adlı bu çalışma, jürimiz tarafından Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimleri Enstitüsü **Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi** Anabilim Dalında **Yüksek Lisans Tezi** olarak kabul edilmiştir.

10/06/2024

JÜRİ:

Danışman : Doç. Dr. Hatun KORKMAZ

Üye : Doç. Dr. Çağrı ÇOLAK

Üye : Dr. Öğr. Üyesi Mehmet Seyda OZAN

ONAY:

Bu tezin kabulü Enstitü Yönetim Kurulunun/...../..... tarih ve sayılı kararı ile onaylanmıştır.

...../...../.....

Prof. Dr. Atabey KILIÇ
Enstitü Müdürü

ÖNSÖZ

Tez çalışmam boyunca yardımlarından, bilgilerinden ve tecrübelerinden faydalandığım değerli danışmanım Sayın Doç. Dr. Hatun Korkmaz'a tüm içtenliğimle teşekkür ederim.

Hayatım boyunca bana maddi ve manevi sonsuz destek olup tüm kararlarımda yanımda olan sevgili aileme teşekkür ederim. Çalışmalarım süresince her zaman güç aldığım, hedeflerimi gerçekleştirmem için daima yanımda olan kardeşim Dr. Sümeyye Buran'a ve arkadaşlarım Celal Demir ve Esmâ Özcan'a çok teşekkür ederim.

Beyza UĞUR, Kayseri, 2024

KIRSAL MAHALLE DÜZENLEMESİ: SARIMSAKLI MAHALLESİ ÖRNEĞİ

Beyza UGUR

Erciyes Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü

Yüksek Lisans Tezi, Haziran 2024

Danışman: Doç. Dr. Hatun KORKMAZ

ÖZET

Türkiye tarihinde modern anlamda yerel yönetimlerin ortaya çıkışı Tanzimat dönemiyle birlikte olmuştur. Bu süreçte ihtiyaçlar doğrultusunda çeşitli yerel yönetim birimleri oluşturulmuş ve bazen de yeniden düzenlenmiştir. 20. yüzyıl ortasında yaşanan nüfus artışı ve hızlı kentleşme sonucu kente özel yönetim birimine ihtiyaç duyularak büyükşehir belediyeleri kurulmuştur. Türkiye’de büyükşehir kanunu zamanla birçok değişikliğe uğramış ve büyükşehir belediyeleri de ülke genelinde yaygınlaştırılmıştır. 2014 yılında yürürlüğe giren “6360 sayılı Kanun” birçok değişikliğe yol açmıştır. Bu kanunla yeni bir yapılanma süreci başlamış ve özellikle küçük ölçekli yerel birimleri ilgilendiren önemli bir idari reform gerçekleştirilmiştir. Büyükşehir sayısı 16’dan 30’a yükselmiş ve büyükşehir sınırı il mülki sınırına kadar genişlemiştir. Ayrıca il özel idareleri, köyler ve beldelerin tüzel kişilikleri kaldırılmıştır. Yine bu kanun ile büyükşehirlerde tüzel kişiliği kaldırılan köyler, belediyeye bağlı birer mahalle haline getirilmiştir. On yıl önce gerçekleşen bu değişikliklerle, büyükşehirlerin mahalle statüsündeki kırsal alanlarında katılım ve hizmet boyutlarında birçok problem meydana gelmiştir. 2021 yılında, bu problemlerin giderilmesine yönelik “Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliği” yürürlüğe girmiştir. Bu yönetmelikle, büyükşehirlerde kırsal alanda yer alan bazı mahallelere “kırsal mahalle” statüsü verilmesi, bu mahallelere çeşitli muafiyet ve indirimlerin getirileceği belirlenmiştir. Bu çalışmada, Kayseri İli, Melikgazi Belediyesine bağlı Sarımsaklı Mahallesi örneğinde büyükşehirlerdeki kırsal alanlarda yaşanan sorunlar ile Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliği’nin bu sorunlar üzerinde etkisi ve yeterliliği anlaşılmaya çalışılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Türkiye’de Yerel Yönetimler, 6360 Sayılı Yasa, Kırsal Mahalle, Mahalleye dönüşen köyler

**RURAL NEIGHBORHOOD REGULATION:
EXAMPLE SARIMSAKLI NEIGHBORHOOD**

Beyza UGUR

**Erciyes University, Graduate School of Social Sciences
Master Thesis, June 2024**

Supervisor: Assoc. Prof. Dr. Hatun KORKMAZ

ABSTRACT

The emergence of modern local government in Turkish history began with the Tanzimat period. In this process, various local government units were established and sometimes reorganized in line with the needs. In the mid-20th century, as a result of population growth and rapid urbanization, metropolitan municipalities were established.

Over time, the metropolitan law in Turkey has undergone many changes, leading to the widespread establishment of metropolitan municipalities throughout the country. The “Law No. 6360,” which came into effect in 2014, brought about many changes. With this law, a new restructuring process was initiated and an important administrative reform was realized, especially concerning small-scale local units. The number of metropolitan cities increased from 16 to 30 and the metropolitan boundary was extended to the provincial administrative boundary. In addition, the legal entities of special provincial administrations, villages and towns were abolished. With this law, villages whose legal entities were abolished in metropolitan areas were converted into neighborhoods affiliated with municipalities. With this change, which took place ten years ago, many problems have arisen in the rural areas of metropolitan cities with neighborhood status in terms of participation and service dimensions. In 2021, the 'Regulation on Rural Neighborhoods and Rural Settlement Areas' came into effect aimed at addressing these issues. With this regulation, it has been determined that some neighborhoods located in rural areas in metropolitan cities will be granted “rural neighborhood” status and various exemptions and discounts will be provided to these neighborhoods. In this study, in the example of Sarımsaklı Neighborhood of Melikgazi Municipality in Kayseri Province, it is tried to understand the problems experienced in rural areas within metropolitan boundaries and the impact and adequacy of the Regulation on Rural Neighborhoods and Rural Built-up Areas on these problems.

Keywords: Local Governments in Turkey, Law No. 6360, Rural Neighborhoods, Villages transformed into neighborhoods

İÇİNDEKİLER

KIRSAL MAHALLE DÜZENLEMESİ: SARIMSAKLI MAHALLESİ ÖRNEĞİ

BİLİMSSEL ETİĞE UYGUNLUK.....	i
TEZ ÖZGÜNLÜK SAYFASI.....	ii
KILAVUZA UYGUNLUK	iii
KABUL ONAY SAYFASI	iv
ÖNSÖZ	v
ÖZET	vi
ABSTRACT.....	vii
KISALTMALAR VE SİMGELER LİSTESİ	x
TABLolar LİSTESİ	xi
ŞEKİLLER LİSTESİ	xii
RESİMLER LİSTESİ	xiii
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

YEREL YÖNETİMLER

1.1. Yerel Yönetim Kavramı	5
1.2. Dünya’da Yerel Yönetimler	8
1.2.1. Avrupa’da Yerel Yönetimler	8
1.2.2. ABD’de Yerel Yönetimler.....	11
1.2.3. Uzak Doğu Asya’da Yerel Yönetimler.....	12
1.3. Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Tarihsel Gelişimi	13
1.3.1. Tanzimat Öncesi Dönemde Yerel Yönetimler	13
1.3.2. Tanzimat Sonrası Dönemde Yerel Yönetimler.....	15
1.3.3. Cumhuriyet Dönemi Yerel Yönetimler	17
1.4. Türkiye’de Kırsal Alanlar ve Kırsal Alanlara Yönelik Düzenlemeler	22

İKİNCİ BÖLÜM

6360 SAYILI KANUN'UN İNCELENMESİ

2.1. 6360 Sayılı Kanunun Gerekçesi	25
2.2. 6360 Sayılı Kanun'un Yerel Yönetimler Üzerinde Meydana Getirdiği Değişiklikler	26
2.3. 6360 Sayılı Kanunla İlgili Görüşler.....	31
2.3.1. 6360 Sayılı Kanuna Yönelik Olumsuz Görüşler	31
2.3.2. 6360 Sayılı Kanuna Yönelik Olumlu Görüşler	36

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

KIRSAL MAHALLELER

3.1. 6360 Sayılı Kanunun Kırsal Alanlar Üzerindeki Etkisi	38
3.2. Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alana Giden Yasal Süreç	42
3.3. Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Düzenlemesine İlişkin Sorunlar	44

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

SARIMSAKLI MAHALLESİ ÖRNEĞİ

4.1. Araştırma Alanı	46
4.2. Araştırmanın Amacı.....	53
4.3. Araştırmanın Yöntemi ve Sınırlılıkları	54
4.4. Araştırmanın Bulguları	58
4.4.1. Kırsal Mahallelerin Belirlenmesi.....	59
4.4.2. Melikgazi Belediyesinin Kırsal Mahalle Düzenlemesi ile ilgili Faaliyetleri	61
4.4.3. Büyükşehirlerde Mahalleye Dönüşen Köylerde Devam Eden Sorunlar	64
4.4.3.1. Hizmette Halka Yakınlık ve Kamu Tüzel Kişiliği	65
4.4.3.2. Ek Mali Yükümlülükler	70
4.4.3.3. Yerel Hizmetler	71
4.4.4. Kırsal Mahalle Düzenlemesine İlişkin Görüşler.....	73
SONUÇ	77
KAYNAKÇA.....	81
ETİK KURUL ONAYI.....	88

KISALTMALAR VE SİMGELER LİSTESİ

CHP	: Cumhuriyet Halk Partisi
DP	: Demokrat Parti
KENTGES	: Bütünleşik Kentsel Gelişme Stratejisi
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
TOKİ	: Toplu Konut İdaresi Başkanlığı
TÜİK	: Türkiye İstatistik Kurumu
YİKOB	: Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1.1. Türkiye’de büyükşehir belediyelerinin tarihsel gelişimi	20
Tablo 1.2. Büyükşehir belediyelerine ilişkin yasal düzenlemeler	22
Tablo 2.1. 6360 sayılı kanun öncesi ve sonrası yerel yönetimlerdeki değişiklikler	31



ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 2.1. 6360 sayılı kanun öncesi ve sonrası büyükşehirler	27
Şekil 2.2. 5216 sayılı büyükşehir belediyesi kanunu ile uygulanan büyükşehir modeli	28
Şekil 2.3. 6360 sayılı kanun sonrası büyükşehir modeli	28
Tablo 4.1. Kayseri Büyükşehir Belediyesi'nin alan ve nüfus bilgileri.....	48
Tablo 4.2. Melikgazi Belediyesi'ne bağlı kırsal mahalleler ve nüfusları	50
Tablo 4.3. Melikgazi Belediyesi'ne bağlı mahalleler ve kent-kır sınıflandırması.....	51
Tablo 4.4. Mülakat katılımcılarıyla ilgili bilgiler	57



RESİMLER LİSTESİ

Resim 4.1. Saha görüntüleri	58
--	----



GİRİŞ

Yerel yönetimler, “yerel halkın mahallî ve müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla oluşturulan yönetsel kurumlardır”. Yerel yönetimlerin Türkiye tarihinde uzun ve zengin bir geçmişe sahip olduğunu ileri sürmek güçtür. Modern anlamda yerel yönetimlerin Türkiye’de 19. yüzyılda ortaya çıktığı ileri sürülmektedir. 1950’li yılların ikinci yarısı itibariyle iç göçlerle Türkiye’de kentleşme süreci ve belediyeçilik serüveni başlamıştır. Kırsaldan kentlere nüfus hareketi sonucu hızlı kentleşme ve nüfus artışı şehirlerde yaşayan insanların ihtiyaçlarını artırmıştır. Böylelikle yerel yönetimlere özellikle de belediyelere düşen görevler artmıştır. Büyük göç alan yerleşim yerleri ile küçük yerleşim yerlerinin yönetimi üzerine farklılıklar ortaya çıkmış ve kentlere yönelik özel yönetim birimlerine ihtiyaç duyulmuştur. 1980’li yıllardan sonra Türkiye’de büyük kentlerin yönetimi adına kanun ve düzenlemeler getirilmiştir. 1982 Anayasası’nın 127. maddesinde “Büyük yerleşim yerleri için özel yönetim biçimleri getirilebilir” hükmü yerini alarak bu ihtiyaç yasal olarak da doğrulanmıştır. Böylelikle 1984’te 195 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’nin (KHK) yürürlüğe girmesiyle İstanbul, İzmir ve Ankara illerinde büyükşehir belediyeleri kurulmuştur. Daha sonra 195 sayılı KHK, “3030 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu” ile değiştirilmiş ve bu kanunun oluşturmuş olduğu büyükşehir modeli, büyük değişiklikler yapılmadan 2004 yılındaki kanunî düzenlemeye kadar uygulanmıştır (Şengül, 2020). Türkiye’de yerel yönetimler alanında 2000’li yıllarda değişimler başlamış ve çıkarılan kanun ve yönetmeliklerle birlikte mevzuattaki sorunlar giderilmeye çalışılmıştır. 2004 yılında çıkarılan 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanun’u, büyükşehir belediyelerinin yönetim anlamında uygulamalarının genel çerçevesini oluşturur. Bu kanunla büyükşehir belediyesi sınırlarına ölçek ve nüfus kriterleri getirilmiş ve büyükşehir belediyelerinin sınırları genişletilmiştir (Çelikyay, 2014b, ss. 9-11). Ayrıca bu kanunla; “İstanbul ve Kocaeli’de büyükşehir belediye sınırları il mülki sınırı olarak kabul edilmiş ve

büyükşehirlerin mekânsal kapsamı genişletilerek beldeler de sınır içerisine dâhil edilmiştir. Büyükşehir belediyesine yakın ilçe belediyeleri de büyükşehir ilçe belediyesi hâline dönüştürülerek, büyükşehir olma nüfusu 750.000'e yükselmiştir". 2008 tarihinde kabul edilen "5747 sayılı Kanun" büyükşehir belediye yönetimleri alanına önemli yenilikler ve değişiklikler getirmiştir. Büyükşehir yönetimi ile ilgili, Türkiye'nin yönetim yapısında önemli değişiklikler meydana getiren ve 12 Kasım 2012'de yürürlüğe giren diğer kanun ise, 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair kanundur. Bu kanun; büyükşehir belediyesinin kurulması, sınırları, idarî yapı ve işleyişteki değişimlere değinmektedir. Türkiye'deki büyükşehir belediyesi sayısı otuza çıkarılmış ve belediyelerin hizmet sunma sınırları ise il mülki sınırları ile bütünleştirilmiştir. Bu kanun ile özellikle küçük ölçekli yerel birimlerde çarpıcı bir idari reform gerçekleştirilmiştir. Büyükşehir belediyesi sınırları içinde bulunan il özel idaresi, belde belediyesi ve köylerin tüzel kişiliklerine son verilmiş; ayrıca köy ve belde belediyeleri mahalleye dönüştürülmüştür. Mahalleye dönüştürülen köy ve beldelere ilişkin paylaşırma, devir ve tasfiye işlemlerinin yapılması için komisyonların oluşturulması öngörülmüş ve 30 büyükşehirde ise valiliklere bağılı Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları (YİKOB) kurulmuştur. 6360 sayılı Kanun, yalnızca yerel yönetim yönünden değil kırsal yerleşim düzeni açısından da köklü değişim ve dönüşümlerin yaşanmasına zemin oluşturmıştır. Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) verilerine göre, 6360 sayılı Kanun yürürlüğe girmeden önce kentsel yerlerde yaşayan nüfus oranı %77,3 iken, girdikten sonraki yıl büyükşehir olan illerde tüm nüfusun kentsel nüfus olarak kabul edilmesiyle %91,3'e yükselmiştir (Yoloğlu & Zorlu, 2020, s. 146).

6360 sayılı Kanun çerçevesinde köylerin mahalleye dönüştürülmesi düzenlemesine çeşitli eleştiriler getirilmiş ve sıkça tartışılmıştır. On yıl önce gerçekleştirilen bu değişiklikle mahalleye dönüşen köylerde birçok sorun meydana gelmiştir. Yereldeki dönüşüm bu kez de kırsal alanların yeniden düzenlenmesi anlamında gündeme gelmiştir. Söz konusu sorunları çözüme kavuşturmak ve bu yerlere belirli avantajlar sağlamak amacıyla 2020 yılında kabul edilen 7254 sayılı Kanun ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'na ek bir madde eklenmiş ve büyükşehir sınırları içinde

bulunan, kırsal özelliğini sürdüren yerlere belirli koşullarla kırsal mahalle ya da kırsal yerleşik alan statüsü verilmesi kararlaştırılmıştır. Bu kapsamda 2021 yılında, “Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliği” yayınlanarak yürürlüğe girmiştir.

Bu çalışmada, 6360 sayılı Kanun kapsamında tüzel kişiliği kaldırılarak mahalle statüsü alan köylerde meydana gelen sorunlar ve bu sorunların çözümüne yönelik gerçekleştirilen kırsal mahalle düzenlemesi teorik ve uygulamalı olarak ele alınmaktadır. Tezin yürütüldüğü üniversitenin Kayseri’de bulunması, tez danışmanı ve tez öğrencisinin Kayseri’de ikamet ediyor olması nedeniyle zaman ve mekân kısıtlamasından dolayı Kayseri Büyükşehir Belediyesi, Melikgazi İlçe Belediyesi tercih edilmiş ve 6360 sayılı Kanun’la ilçeye bağlanmış tek köy olması sebebiyle de Sarımsaklı Köyü ele alınmıştır. 6360 sayılı Kanun ve sonrası mahalle deneyimi ve ardından gelen kırsal mahalle düzenlemesi çalışmanın temel konularını oluşturmaktadır. Bu çalışma, kırsal mahalle düzenlemesinin yeterliliğini, Kayseri İli, Melikgazi İlçe Belediyesine bağlı Sarımsaklı Mahallesi örneğinde vatandaşların geri bildirimleri üzerinden incelemektedir. Çalışmada şu sorulara cevap aranmaktadır:

- Köylerin mahalleye dönüştürülmesi sonucunda ortaya çıkan değişiklikler nelerdir?
- Büyükşehirlerdeki kırsal alanlarda yaşayan yerel halkın karşılaştığı sorunlar nelerdir?
- Kırsal mahalle düzenlemesi söz konusu sorunların çözümü için yeterli midir?

Bu soruların cevabına, Sarımsaklı Mahallesi sakinleri ile yarı yapılandırılmış görüşmeler aracılığıyla ulaşılmaya çalışılmıştır. Görüşmeler sonucunda elde edilen veriler, nitel analiz tekniklerinden betimsel analiz yöntemi yoluyla analiz edilmiştir.

Büyükşehirlerdeki mahalle yerleşimleri ve bu alanlarda ikamet eden halkın yerel ve ortak ihtiyaçlarının eksiksiz karşılanması, demokratik bir çerçevede hak ve yetkilerini kullanabilmeleri, yerel, ulusal ve küresel kalkınma açısından son derece önemlidir. Giderek önemi artan yerel yönetimler ve onları oluşturan her bir düzeyin yerel hizmet ve demokrasi açısından incelenmesi, sorunlara ışık tutulması ve bunların giderilmesi gerekmektedir. Literatür incelendiğinde konu ile ilgili çok sayıda çalışmanın olduğu fakat bu çalışmaların genellikle teorik düzeyle sınırlı kaldığı, saha araştırmasını içeren çalışmaların sayısının sayıca yetersiz olduğu görülmüştür (Kılıç & İpek, 2022; Yıkıcı &

Çolak, 2023; Hanikoğlu & Negiz, 2023; Kara & Yavaş, 2022). Bu çalışmanın, “kırsal mahalle” düzenlemesinin etkisini, sahaya inerek mahalle sakinleri ve belediye yetkilisi ile görüşmeler yoluyla anlamaya çalışmasından dolayı özgün bir çalışma olduğu ve literatüre önemli katkı sağlayacağı düşünülmektedir. İlave olarak çalışma süresince ve çalışma sonucunda elde edilen verilerin, yerel yöneticilere kırsal mahalleler ile ilgili politika belirlenmesinde yol gösterici olması ve mahalle sakinleri üzerinde konu ile ilgili farkındalık oluşturmaları beklenmektedir.

Bu çerçevede çalışmanın ilk bölümünde yerel yönetimlere yönelik kavramsal çerçeve ortaya konulmuş, Dünya’da yerel yönetimlere değinilmiş ve Türkiye özelinde yerel yönetimlerin tarihsel gelişiminden bahsedilmiştir. İkinci bölümde, 6360 sayılı Kanun’un gerekçesine, getirdiği değişikliklere ve bu yasaya yönelik olumlu ve olumsuz değerlendirmelere ayrıntılı bir şekilde yer verilmiştir. Üçüncü bölümde; kırsal mahallelere yönelik yasal gelişmelere, kırsal mahalle düzenlemesine ve bu düzenlemeye dair sorunlara değinilmektedir. Çalışmanın uygulama kısmında ise Kayseri İli Melikgazi İlçe Belediyesine bağlı Sarımsaklı Mahallesi sakinleri, Mahalle muhtarı ve Melikgazi Belediyesi yetkilisi ile köyden mahalleye dönüşüm ve kırsal mahalle düzenlemesi konusunda yapılan yarı yapılandırılmış görüşmelerden elde edilen bulgulara yer verilmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

YEREL YÖNETİMLER

1.1. Yerel Yönetim Kavramı

Geçmişten bugüne yönetim kavramı farklı anlamlarda kullanılmıştır. Yönetim: Birçok insanın ortak çıkarlar ekseninde birleşerek benzer amaca yönelik gerçekleştirdikleri karar ve eylemler bütünüdür. Yönetim kavramının temelinde insan bulunmaktadır. Yönetim (idare) günlük yaşamda ve bilimsel alanlarda farklı anlamlara gelmektedir. İdare günlük kullanımda bir işi idare etmek, amacına uygun şekilde bir hizmeti yürütmek ve yerine getirmek gibi anlamlara gelirken kamuda ise, bu hizmetleri düzenleyecek, yürütecek ve yerine getirecek organları ifade eder (Ulusoy & Akdemir, 2014).

Yerel yönetimler devletlerle birlikte ortaya çıkmış ve devletin bir parçası olarak bazı hizmetleri yürütmüştür. Yerel yönetimler, belli bir coğrafi alanda yaşayan yerel topluluklara kendileriyle ilgili yerel konularda, seçimle belirlenen karar organlarıyla kendine ait bütçesi, yönetsel özerklikleri bulunan tüzel kişilerdir. Kamu yönetimi açısından yerel yönetimler, yerel toplulukların nasıl yönetilmek istediği ve temsil gücü gibi önemli argümanlar oluşturmaktadır. Yerel yönetimler yerel nitelikli hizmet sunumunda ve demokrasiye sunduğu katkılar doğrultusunda en temel unsurlardan birisidir. Sahip olduğu bu nitelikler, yerel yönetimleri demokrasinin vazgeçilmez unsuru haline getirmiştir. Yerel yönetimlerin iki farklı tanımı vardır. İlki yetki genişliği, ilkesi olarak belirtilen merkezdeki özerk yönetimin uzaktaki yönetim birimlerine bazı yetkilerini devretmeleridir. Diğer tanımı ise, seçimle belirlenen yönetim organları bulunan mali, hukuki ve siyasi tasarrufları olan gerçek yerel yönetimlerdir. Yerinden yönetimde iki farklı yönetim yapısı bulunmaktadır. Bunlar: İdari yerinden yönetim ve

siyasi yerinden yönetim şeklindedir. İdari yerinden yönetim, yargı ve yasama güçleri merkezi otoritede toplanmakta ve yalnızca yönetsel açıdan bazı yürütmeye ilişkin bazı yetkileri bulunmaktadır. Siyasi yerinden yönetim (Siyasi Adem-i merkeziyet) ise, daha çok federal devletlerde görülen anayasalarca belirlenmiş özerk veya yarı özerk olan bir yapıdır. Yerinden yönetim, yer yönünden ve hizmet yönünden yerinden yönetim şeklinde incelenebilir. Yer yönünden yerinden yönetimler “mahalli idareler” ve hizmet yerinden yönetimler ise, “kamu kurumları” ve “kamu kurumları niteliğindeki meslek kuruluşları” şeklinde ifade edilebilir. Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, merkezi hiyerarşiye tabi olmayıp kendisine verilmiş hizmetle alakalı konularda yürütme ile ilgili kararlar alma yetkisine sahiptir. Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve üniversiteler örnek gösterilebilir. Yer yönünden yerinden yönetimler ise, gelir kaynaklarına, mal varlıklarına ve özel bütçelere sahiplerdir. Köy ve belediye yönetimleri örnek olarak sunulabilir (Yılmaz & Telsaç, 2021, ss. 238-239).

Yerel yönetimler 1982 Anayasası’nda: “Mahalli idareler; il, belediye ya da köy halkının yerel nitelikli ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulmuş, esasları kanunla belirtilen ve karar organları, seçmenler tarafından belirlenen kamu tüzel kişileridir” şeklinde tanımlanmıştır (1982 Anayasası, 127. Md.). Yerel yönetimlerin en kayda değer özelliği, yetkilerini kullanarak karar alma ve uygulama sürecinde özerk olabilmeleridir. Ancak bu özerkliğin yetkinliği, Anayasanın 123. maddesinde belirtilen idarenin bütünlüğü ilkesine göre merkezi idare tarafından denetime tabidir. Bir idari kuruluş içindeki bütünlük hiyerarşik denetim ile yerinden yönetim kuruluşları ve merkezi idare arasındaki ise, vesayet denetimi yoluyla sağlanmaktadır. İdarenin bütünlüğünü sağlayacak en önemli araçlar; vesayet ve hiyerarşik denetimdir (Sarsıkoğlu, 2017, s. 326).

Toplumsal yaşam üzerine tüm kararları merkezden almak rasyonel bir davranış göstermez. Herhangi bir bölge için merkezi idarenin alacağı kararlar o bölge insanların isteklerini yansıtmaktan uzak olacaktır. Halkın yönetim sürecine dâhil edilmeden talep ve beklentilerinin yalnızca merkezden tespit edilerek sunulması hizmetin verimliliğini düşüren ve demokrasiyi engelleyen bir durumdur. Karar mekanizmalarını halka yakın hale getirmek ve demokrasiyi tabana yaymak demokrasinin kurumsallaştırılması açısından önemlidir (Zor, 2021, s. 2819).

Demokratik katılıma en uygun yönetim yapısı yerel yönetimler olarak görülmektedir. Bu durumun nedeni ise, yerel birimlerin karar organlarının yerel topluluğun katılımıyla seçilmesi ve onlara en yakın yönetsel birim olmalarıdır. Yerel düzeyde yönetenler ve yönetilenler arasındaki toplumsal ve mekânsal mesafe en aza inmektedir (Çukurçayır, 2008, s. 26).

Yerel yönetimlerin, ayrı birer tüzel kişiliğe sahip olmasıyla birlikte kendilerine özgü hak ve borçlarının yanı sıra bağımsız gelir kaynaklarına, devletten ayrı bütçeye ve mal varlığına sahip olmaları gerekmektedir. Yerel yönetimlerin mali kaynak bakımından yetersiz olması özerkliklerinin sınırlandırılmasına ve merkezi yönetimlerin onların üzerinde daha fazla müdahalede bulunmasına yol açmaktadır. Buna bağlı olarak özerklik, hizmette etkinlik ve verimliliğin önemli araçlarından birisidir. Özerk bir yerel yönetim olabilmesi için karar alma ve uygulama serbestliği olan bağımsız organlarının olması, yönetimler arasında dengeli gelir ve görev dağılımının sağlanması ve en önemlisi de mali kaynaklara ve harcama hakkına sahip olması gerekmektedir. Yerel yönetimlerin kendilerini idame ettirebilmeleri açısından yerel vergiler ve harçlar finansal olarak kolaylık sağlar ve merkezi yönetimin yereldeki tekelinin bir nebze kırılmasında etkili olur. Yerel yönetimlerin hitap ettiği topluluğa daha sağlıklı hizmet sunması ve ihtiyaçlarına karşılık vermesi için gelir elde etmesi, idari ve mali bakımdan herhangi bir kısıtlamayla karşılaşmaması gerekir (Akbulut & Tekeli, 2016).

Yerel yönetimler, birey ve devlet arasında ara bir kurum olmakta hizmetlerin rasyonel sunumunu sağlamaktadır. Yerel yönetimler, siyasal eğitime katkı sağlar ve buna bağlı olarak yerel siyaset genel siyaset açısından eğitici ve öğretici olabilir. Kendi temel ve yerel nitelikli sorunlarına ilgi duyan, takipçisi olan vatandaşlar ulusal sorunlara da ilgi duyarlar (Güneş & Özdemirkol, 2018, s.169). Yerel nitelikteki kamusal ihtiyaçların, yerel yönetim birimlerince sunulmasının ekonomik gerekçesi; kıt olan kaynakları en optimal şekilde kullanmak yani “en az kaynakla en fazla faydayı” sağlayabilmektir. Yerel yönetimler, kendi yaşadıkları bölgede ihtiyaçların neler olduğunu merkezi idareye göre daha rasyonel şekilde saptayabilme imkânına sahiptirler. Bu durum, kaynakların israfını azaltır ve benzer hizmetlerin üretilip sunulması durumunda yerel yönetim birimleri, merkezi idareye göre daha fazla verim elde eder (Demircan, 2007, ss. 138-139).

1.2. Dünya’da Yerel Yönetimler

Dünya’da 20. yüzyılın ikinci yarısı itibariyle birçok alanda başlayan değişim ve gelişim süreci kamu yönetimi alanını da oldukça etkilemiştir. Bu alanda yaşanan değişim ve gelişimlerin esas nedeni ise, vatandaşların modern çağda gelişen ve farklılık gösteren isteklerinin en iyi şekilde karşılanabilmesidir. Kamu yönetimi alanındaki gelişimlerin içeriğinde, ülkeden ülkeye boyut ve kapsamı farklılık gösterse de, katılımcılık, hesap verebilirlik, şeffaflık, etkinlik ve verimlilik gibi değer ve ilkeler ön plana çıkmaktadır. Kamu yönetimin en önemli unsurlarından biri olarak yerel yönetim birimleri ise bu değişim ve gelişimlerden doğrudan etkilenmiş ve yetkileri geçmişe oranla kayda değer ölçüde artırılmıştır. Yerel yönetimler, yerel toplulukların yerel ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla kurulan özerk ve demokratik bir yapıya sahip birimlerdir. Demokrasi kültürünün bulunduğu ülkelerde yerel yönetimler, diğer ülkelere göre çok daha işlevseldir. Ülkelerde demokrasi kültürünün ne oranda bulunduğu yerel yönetim yapısına verdikleri önemle anlaşılabilmektedir. Buna bağlı olarak yerel yönetimlerin önemi de her geçen gün artmaktadır. Dünya’da devletler, devlet şekillerine göre temel devlet yapılarını oluşturmaktadırlar. Buna bağlı olarak yerel yönetim yapıları da farklılık göstermektedir (Ünal & Erol, 2022, s.1).

1.2.1. Avrupa’da Yerel Yönetimler

Yerel yönetimlerin Avrupa’da oluşumu ülkelerin farklı sosyo-kültürel ve yönetsel arka planları sebebiyle tek düze şekilde gerçekleşmemiştir. Üniter veya federal devlet gibi farklılıklara rağmen ortak bir yerel yönetim kültürü meydana gelmiştir. Bu ortak kültürün temel prensipleri; yerel yöneticilerin seçimle belirlenmesi, yerel birimlerin demokrasinin temeli görülmesi, temsili demokrasi, hukuk devleti ve mahalli müşterek ihtiyaçların en verimli ve etkili sunumunun yerel birimlerce karşılanacağı inancıdır (Sadioğlu vd., 2020). Yerel yönetimleri daha özerk kılmak ve halka yakın kuruluşlar şeklinde geliştirmek sanayileşmiş batı ülkelerinin titizlikle sahip çıktıkları, çağdaş ve demokratik değerlerin başında gelmektedir. Avrupalının günlük yaşantısında ve kamu bilincinde yerinden yönetim ve dayanmış olduğu ilkeler görülmektedir. Avrupa’daki yurttaşların hak ve hürriyetlerinin zorunlu bir ögesini yerel özgürlükler oluşturmaktadır. Bu nedenle yerel özerklik kavramının sürekli olarak geliştirilme ve korunma

zorunluluğu vardır. Buna bağlı olarak 1967 yılında Avrupa Konseyi, Avrupa kamuoyuna “Yerel Özerklik İlkeleri Bildirgesi”ni sunmuştur. Avrupa ülkelerinin yönetim yapılarının ve tarihsel gelişmelerinin bir sonucu olarak aralarındaki farklılıklar gözetilerek daha esnek kurallara yer veren “Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı” taslağı sunulmuştur. Avrupa Konseyi, gelişmiş Avrupa ülkelerinin bir kulübü niteliğinde, yerel yönetimlerin özerkliğine ayrıca önem vermektedir. Yerel Özerklik Şartı yönetimde etkinlik, demokrasinin gelişiminde öncü olan yerel yönetimlerin haklarının korunmasında bir güvence oluşturmaktadır. Fransa, Almanya, Belçika, Norveç, İsveç ve Finlandiya ülkeleri kendi yasalarının “Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı”nın ilkelerini fazlasıyla kapsadığı kanısında olmuşlardır ve bu sebeple bu şartın onlara bir yenilik sunduğu söylenemez. Bu ülkelerde yerel demokrasi çoktan yasal güvencelere kavuşturulmuştur (Keleş, 1995).

Yerel yönetimlerin Fransa’da üç ana kademesi bulunmaktadır: Bölge, departman ve komün (belediye). Bu birimler hem kendi yetkilerine sahiptir hem de ulusal ölçekte alınan kararların uygulandığı ilçelerdir. Fransız ulusal siyasi kalıplarla yerel siyasi kalıpları keskin tezatlık oluşturmaktadır. Fransa halâ her ne kadar Avrupa’nın en merkezileşmiş ülkelerinden birisi olsa da 2003 yılının Mart ayında yapılan anayasa değişikliği ile yasal çerçeveyi merkezi olmayan bir sisteme doğru çevirmiş ve yerel yönetim birimlerinin yetkilerini daha da artırmıştır. 2013 yılından bu yana federal Almanya’da yerel konseylerce yönetilen yerel birimler, doğrudan seçilmiş belediye başkanları gibi idari yönetim düzeyleri vardır. Alman hükümetinde yer alan en alt iki düzeye yerel yönetim denir. Bu ülkede her hükümet seviyesi ayrı bir işin olduğunu ifade etmektedir. Almanya’da farklı özerklik seviyelerinde belediye türleri bulunmaktadır. Her federal devletin kendine özgü yerel yönetim yapısı ve idari yasaları mevcuttur. Almanya’da büyük belediyelerde belediye başkanlığı tam zamanlı iken küçük belediyelerde ise gönüllüdür. Belçika’da komün ve il olmak üzere iki yerel yönetim birimi bulunmaktadır. Belçika üç bölge ve üç topluluktan oluşan federal bir devlettir. Belçika genelinde Fransızca, Almanca ve Felemenkçe konuşan 3 topluluk vardır. Bu nedenle Belçika’nın yerel siyasa yapısı karmaşıktır (Dönmez & Akın, 2021). Avrupa Birliği kurucu ülkelerinden biri olan Belçika hem siyasal, kültürel, sosyal ve ekonomik dinamikler hem de Avrupalılaşıma sürecinin etkisiyle federal bir yapıya bürünmüştür.

Belçika’da üç federal bölge bulunmaktadır. Belçika’nın yerel yönetim birimleri belediyeler ve illerdir. Bu birimlerin farklı tarihi arka planları vardır. Belçika’daki belediyeler, Fransız belediye teşkilatının varisi şeklinde adlandırılmaktadır. Halka en yakın yerel yönetim birimi olan belediyeler sorumlu oldukları alanlar üzerine istedikleri kararları alabilseler de bölgeler, topluluklar ve federe hükümet gibi üst makamların denetimlerine tabiidir. İkili yerel yönetim yapısına sahip Belçika’da belediye meclisleri ve il meclisleri önemli karar mercileridir. Hollanda’da 1851 tarihli Belediye Yasası sonrası yerel yönetimler, devleti daha iyi politika geliştirebilmeleri için denetleyen ve zorlayan yapılar haline gelmişlerdir. Hollanda’da 1980’li yıllar itibariyle yerel yönetimler dünyada etkili olmaya başlayan Yeni Kamu İşletmeciliği yaklaşımını dikkate alarak hareket ettikleri görülmektedir. Hollanda’nın üniter bir devlet olması sebebiyle özerk bir sistemden bahsetmek pek mümkün olmasa da eyaletler coğrafi bölge, dil ve tarih gibi konularda değişkenlik göstermektedir. Belediyelerin ve eyaletlerin sorumluluk alanları değişkenlik göstermektedir. Eyaletler vatandaşların belediye ile yaşadığı sorunların çözümü, su işleri, çevre koruma gibi görevler üstlenirken belediyeler ise yolların bakım ve onarımı, kent içi fiziki planlama, sosyal hizmetler gibi alanlardan sorumludurlar. Lüksemburg’un bağımsızlık geçmişinin kesintili ve görece az olması sebebiyle ülkenin yerel yönetim yapısı kurumsallaşma seviyesine gelmemiştir. Lüksemburg’un yerel yönetim yapısını sadece komünler(belediyeler) oluşturmaktadır. Çok uluslu bir yapıya sahip olan Lüksemburg üniter devlet yapısını Fransa etkisinde kalarak oluşturmuştur. Yerel ilişkiler devlet tarafından yoğun bir şekilde denetime tabi olsa da yerel aktörlerin ulusal ölçekli politika yapım sürecine etkileri oldukça fazladır (Sadioğlu vd., 2020). İsveç, Danimarka ve Norveç 15. yüzyılda bir Danimarka kralı tarafından yönetilmekteydi. Bu ülkelerin yaşayanları kralın kasasına katkı sağlasalar da yerel işlerin özerk olarak yönetilmesine de izin verilmekteydi (Dönmez & Akın, 2021). Danimarka’da belediyeler ve il konseyleri yerel yönetim birimleridir. 1970 sonrası gerçekleşen bir reformla kentsel ve kırsal belediye ayırımına son verilmiş yalnızca bir tür belediye ortaya çıkmıştır. 1990 sonrası ise belediyelerin rolü daha da geliştirilmiştir. İskandinav ülkelerinden Danimarka, Norveç ve Finlandiya’nın yerel yönetim yapıları birçok noktada benzerlik taşımaktadır. En çok dikkat çeken benzerlik ise üç ülkede de yerel yönetimlerin köyler üzerinden inşa edilmesidir. Bu ülkelerde köy biriminin en kayda değer özelliği merkezi

idareden bağımsız şekilde karar alıp uygulayabilmeleri, köylülerin de karar alma süreçlerine katılmalarıdır. Bu üç ülke ve hatta İsveç'te de demokrasi yerelden gelişmekte, demokrasinin kurumsallaştırılmasında yerel yönetimler önemli paya sahip olmaktadır. Bu ülkelerdeki yerel birimler genellikle tek adam idaresinde değildir (Akarçay, 2017).

1.2.2. ABD'de Yerel Yönetimler

Amerikan Anayasası'nda yerel yönetimlere açık bir şekilde değinilmemekte ancak federal hükümete verilmeyen bütün yetki, görev ve sorumlulukların yerel halka ve eyaletlere bırakıldığı belirtilmektedir. Yerel yönetimler, eyaletlerin altında yer almakta ve her eyalet anayasasında farklı şekilde düzenlenmektedir (Gül, 2013, aktaran Erkul vd., 2016). ABD'de yerel yönetim birimleri üniter devlet yapısına göre farklılıklar ve benzerlikler taşımaktadır. ABD yerel yönetimleri;

- “İl (county)
- Belediye (municipality)
- Kasaba yönetimi (town)
- Özel amaçlı yönetimler (special-purpose governments): Özel bölgeler (special districts) ve okul bölgeleri (school districts)”(Sobacı & Köseoğlu, 2016, s. 27).

ABD gerek ekonomi gerek nüfus olarak birbirinden farklı eyaletlerden oluşur. Her eyaletin kendi bayrağı, anayasası ve meclisi mevcuttur. ABD Anayasası'na göre eyaletler demokratik olmayan bir rejim tercih edemez. Yerel yönetimler konusunda eyaletlerin nasıl bir teşkilatlanmaya gideceği kendi iradelerine bırakılmıştır. Yerel yönetimlerin sayıları ve türleri eyaletten eyalete farklılık göstermektedir. Eyaletlerin birçok sorumluluğu mevcuttur; eyalette kamu güvenliğini sağlama, kamu eğitimlerini sağlama, federal seçimler dâhil eyalet sınırlarındaki tüm seçimleri yönetme, doğum ve ölüm kayıtlarını tutma gibi birçok yetki ve görevi vardır (Turan, 2017). ABD'de eyaletler İl (County) yerel yönetim birimlerine bölünmüştür. Bu birimlerde genel olarak seçimle oluşan bir Komisyon (Board of Commissioners) veya Yönetim Kurulu bulunur. İl (county) yönetimleri tarafından kırsal kesimlere önemli hizmetler götürülür. Belediyeler köy, kasaba ve şehirlerde bulunan yerel yönetim birimleridir ve il içinde ya da ilden bağımsız şekilde olabilir. Belediyelerde yönetim yapıları itibarıyla genel olarak

üç çeşit yönetim sistemi bulunmaktadır. Bunlar: Belediye Başkanı – Belediye Konseyi (Meclis), Komisyon ve Kent yöneticisi sistemidir. Bu üç sistemden hangisinin kullanılacağına ise yerel halk karar vermektedir (Erkul vd., 2016). İller eyaletlerin alt birimi olduğu gibi kasabalar da ilerin alt birimidir. Kasabalar yerel yönetim birimidir ancak pek yaygınlık göstermemektedir. Kasaba ve köyler su temini, sokakların aydınlatılması, itfaiye ve polis, çöp toplama, yerel vergileri toplama ve kanalizasyon gibi işlerler uğraşmaktadırlar. Yönetim yetkisi çoğu zaman seçilmiş bir konsey ya da kurula verilmektedir. Birleşik Devletlerde yerel birimlerin benzersiz örneği “kasaba toplantısı”dır. Kasabada bulunan seçmenler yılda bir kez veya daha fazla toplantı düzenleyerek bir araya gelip yerel nitelikteki sorunları tartışırlar. Kasaba toplantısı doğrudan demokrasinin en iyi şekli olarak tanımlanmaktadır. Özel bölgeler genel olarak devlete ait bir görevi yapmakla sorumlu birimlerdir. Bu birimlerin faaliyet alanları sınırlıdır. Biri haşere sorunu ile uğraşır, biri su temin eder, biri de hava alanını temizler. Bazıları özel bölgelerin verimli bir yönetim sağladığını öne sürerken bazıları ise devlet görevlerini yadıklarının ve kontrol sağlanmasında güçlük yaşandığını belirtmişlerdir. Amerika’da okul bölgeleri aslında özel bölgeler arasında sayılabilirdi ancak sayılarının fazla olması sebebiyle farklı kategoride değerlendirilmektedirler. Bu birimler okulların bakım, onarım ve idaresi adına vergi toplama yetkisine sahiptir ve belli coğrafi alanlarda kurulmuştur. Eyaletten eyalete düzenlemeler farklılık gösterse de seçmenler genellikle okul yönetim kurulunu seçmektedirler. Amerika’da ilk, orta ve yükseköğrenim kurumları çoğunlukla okul bölgesi olarak ifade edilen ve yerel yönetim birimleri içerisinde yer bulan kurumlar tarafından yönetilmektedir (Şahin, 1999, ss. 129-131).

1.2.3. Uzak Doğu Asya’da Yerel Yönetimler

Güney Kore, Tayvan ve Japonya liberal hükümet sistemleri ile dikkat çeken ve yerel yönetim uygulamalarıyla karşılaştırma yapılmasına imkân sunan ülkelerdir. Yerel yönetimlerin temelleri Japonya’da 1867-1912 yılları arası Meiji döneminde atılmıştır. Bu dönemde batı tarzı yerel yönetim sistemi uygulayabilmek amacıyla önemli reformlar gerçekleştirilmiştir. En göze çarpan reformlardan birisi de merkezi yönetim yetkilerinin görece azaltılıp yerel birimlere geniş serbestlik verilmesidir. Japonya’nın yerel yönetim sisteminde en dikkat çeken konulardan birisi de yerel yönetimlerin birleştirilerek

sayılarında azalış meydana gelmesi ve bu birimlerdeki sorumluluk alanlarının sürekli olarak artmasıdır. Japonya yerel yönetimleri özel yerel yönetimler ve genel yerel yönetimler olarak iki kategoriye ayrılmaktadır. Özel yerel yönetimlerin , “yerel yönetimler birliği”, “mülkiyet bölgesi” ve “özel bölge” olmak üzere üç türü bulunmaktadır. Genel yerel yönetimler ise belediyeler ve valiliklerden oluşmaktadır. 2. Dünya Savaşı sonrası “özerk yerel yönetimler” kavramı üzerinde daha fazla durulmuştur. Yerel yönetimlerin özerkliğine dair yasal düzenlemeler gerçekleşse de valiler ve merkezi yönetimler yerel birimlerin faaliyetleri üzerinde vesayet denetimi yetkisine önemli oranda sahip olmuştur (Uysal, 2023). Uzak Doğu Asya’da diğer bir örneği oluşturan Güney Kore iki kademeli yerel idare sistemine sahiptir. Anayasasında yerel yönetimlere yer vermiş ve yerel özerkliği ise devlet teşkilatlanmasının temel ilkelerinden biri şeklinde kabul etmiştir. Güney Kore’de üst düzey yerel yönetim (il, büyükşehir belediyesi) ve alt düzey yerel yönetim (ilçe, belediye, bölge) olmak üzere iki tür yerel yönetim vardır. Bu ülkede merkezi yönetim yerel yönetimlerin vergileme ve harcama kararları üzerinde sıkı kontrol sağlamak ve yerele genel yetki vermekte isteksiz davranmaktadır. Güney Kore’de yerel özerklik seviyesi düşüktür (Sobacı & Köseoğlu, 2016, ss. 68-86). Tayvan’da yerel yönetim özel belediyelere ve illere ayrılmıştır. İller ise şehirler ve ilçelere ayrılmış ve ilçeler de kentsel ilçeler, kırsal ilçeler ve ilçe idareleri şeklinde yapılanmıştır. Merkezi hükümetin doğrudan yetki alanına girmekte olan üst düzey idari kuruluşlar, özel belediyelerdir ve bu birimler kalkınmaya öncelik etmektedirler. 2014 yılından beri yerel birimlerin başkan ve temsilcileri her dört yılda bir olacak şekilde halk tarafından ilçelerde ve şehirlerde eş güdümlü halde seçilmektedir (Dönmez & Akın, 2021).

1.3. Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Tarihsel Gelişimi

1.3.1. Tanzimat Öncesi Dönemde Yerel Yönetimler

Türkiye tarihinde yerel yönetimlerin uzun ve zengin bir geçmişe sahip olduğunu söylemek pek mümkün değildir. Şehirlerin ya da kırsal toplulukların mali ve yönetsel olarak özerk şekilde hareket etmeleri, yerel topluluğun yönetim organlarını oluşturması Osmanlı imparatorluğunda yakın zamanlarda kendini göstermeye başlamıştır. Tanzimat Dönemine kadar modern anlamda bir mahallî idareler kavramını ileri sürmek güçtür.

Modern nitelikli yerel birimlerin en kayda değer özellikleri mali ve yönetsel özerkliklerinin yanı sıra hukuki kişiliklerinin olmasıdır. Bu birimler, merkezi yönetime rağmen onunla birlikte varlık bulmaktadır (Ünal, 2011). Tanzimat ilanı sonrası ortaya çıkan kurumlarla birlikte yerel yönetim geleneği tüzel kişilik kazanmıştır. Ancak Tanzimat ilanından önce belediye birliklerinin olmaması belediye hizmetlerinin sunulmadığı anlamını içermemektedir. Belediye birlikleri tüzel kişilik olarak bulunmasa da bu hizmetleri yürütecek kadılık, vakıflar ve loncalar bulunmaktaydı (Korkmaz, 2023).

“Merkeziyetçilik ve mutlakiyetçilik” Osmanlı İmparatorluğu’nun kuruluş politikasıyla kökleşmiş bir siyasal sistem olmuştur. Osmanlı Devleti’nde merkezi yönetimlerin daha güçlü olması sebebiyle kurumların mahallî idare özerklikleri yoktu. Ayrıca yerel katılım ve yerel demokrasi henüz yeni bir kavram olduğu için yerel hizmet veren bu kurumların yönetiminin belirlenmesinde seçim ve halk oylaması gibi yerel demokratik araçlar da bulunmamaktaydı. Bu nedenle yerel halkın, yönetimle iştiraki ve karar alma süreçlerinde etkisi mevcut değildi. Yerel hizmetler, merkezi yönetim tarafından atanan ya da merkezi yönetim adına hareket eden şahıs ve kurumlarca yerine getirilmekte, merkezi yönetimin katı gözetimi ve denetimi altında idare edilmekteydi (Çiçek, 2014).

Osmanlı şehir yönetiminde şehrin önde gelen yöneticileri; “vali”, “kadı” ve “muhtesip” merkez tarafından atanarak merkez adına iş yapmaktaydı. Bu görevlilerden kadı şehir yönetiminde oldukça önemliydi. Osmanlı devletinde kadı, belli bir sancak ya da kaza bölgesine tayin edilirdi. Kadı şer’i hukukun uygulayıcısı olarak yargı görevinin yanı sıra şehir yönetimi ve asayiş, vakıfların denetimi, esnaf loncalarının denetimi, fiyatların kontrolü, üretimin, pazar alanlarının kontrolü, okul ve camilerin yönetiminin denetimi, temizlik ve alt yapısal tesisler ve imar nizamı gibi geniş alanda görevliydi. Kadı, kaza dâhilindeki her nahiye başına kendi adına görevlerini yerine getirmekle sorumlu naib tayin ederdi. Naibler hem davalara bakar hem de gerektiğinde keşfe çıkarlardı. Kadıların görev bölgesinde naiblerin ardından en önemli yardımcı ise imamlardı. Mahalle biriminin temsilcisi ve yöneticisi olarak imam, kadı tarafından tayin edilir ve onun kontrolünde olurdu. Osmanlı şehir yönetiminde, toplumsal dayanışmanın en iyi biçimde gerçekleştiği mahalle yönetiminde imam önemli görevler üstlenmiştir. Ancak mahalle yönetimi günümüzde işlevliğini önemli oranda yitirmiş durumdadır. Osmanlı

şehir yönetimi beledi, adli ve mülki fonksiyonlar olarak ayırım göstermemişti. Bu fonksiyonları yürüten kadının imam ve naib dışında muhtesip ve subaşı gibi yardımcıları da mevcuttu. Kadının belediye hizmetlerinden sorumlu yardımcısı muhtesipti. Subaşı ise, şehrin güvenliğınden kadıya karşı sorumluydu. Muhtesibin görevi ise çarşı ve pazar denetlemek, narh koymak ve denetlemek, ölçü ve tartı aletlerini kontrol etmek, dükkânları denetlemek gibi günümüzde belediye zabıtasının yapmış olduğı işlerdi. Şehir yönetiminde kadıya yardımcı bu görevliler, devlet memuruydu ve maaşları halktan edinilen ceza ve vergi gelirlerinden karşılanmaktaydı. Başkent ve taşrada kadılara yeniçeri yardımcı olmaktaydı. Kadı, Osmanlı Devleti'nde yeniçeriliğın kalkmasıyla kolluk görevini yerine getirecek gücünü yitirmişti (Ünal, 2011).

Osmanlı şehir yönetiminde kadılık kurumunun yanı sıra vakıflar da önemli bir rol üstlenmiştir. Osmanlı yönetiminde okul, hastane, kütüphane, misafirhane, aşevi vs. hizmetler vakıflarca yürütölmekte ve belediye hizmetleri tamamen vakıflara dayanmaktaydı (Eryılmaz, 1997). Lonca teşkilatı ise, Osmanlı'da şehir hizmetlerinin yürütölmesinde etkili bir diğerkurumdu ve ahilik teşkilatının devamı niteliğindeydi. Loncalar, hiyerarşik biçimde örgütlenmiş esnaf birlikleri olup günümüzün yerel sivil toplum örgütleri gibiydi (Bayram, 2012, s.81). Loncalar, üyelerin mesleki anlamda durumlarını düzenler ve denetler, aralarındaki sıkıntıları çözümler ve merkezi idare ile halk arasında aracılık rolü oynardı. Lonca teşkilatının, üretim ve satış sürecinde bilgilendirme, yönlendirme, denetleme ve cezalandırma yetkilerinde bulunması günümüzün tüketici haklarının korunmasına yönelik olan pratiklere tekaböl etmektedir (Korkmaz, 2023).

1.3.2. Tanzimat Sonrası Dönemde Yerel Yönetimler

1836 yılında Evkaf Nazırlığının kurulmasıyla günümüz belediyelerinin görevlerini yerine getiren kadılardan çoğı yetkiler alınmış yalnızca yargı organı haline gelmişler ve bu durumda yeni bir arayış sürecine girilmiştir. Tanzimat ilanıyla batılılaşma süreci daha da hızlanmış ve Batıdaki yapıların Osmanlı'ya entegre edilmesi amaçlanmıştır. Batılı devletler 1854-1856 Kırım Savaşı yıllarında, kendi yurttaşlarının daha modern, temiz ve bakımlı bir İstanbul'da yaşam sürmeleri için Osmanlı'dan bazı yenilikler yapmalarını istemişlerdir (Türe, 2000, s. 38). Bu doğrultuda ilk kez belediye kuruluşu

denemesine geçilerek İstanbul’da “Şehremaneti” kurulmuştur. Kurulan belediyenin yürütme ve karar organları: Şehremini ve şehir meclisiydi. Şehremanetinin şehrin zorunlu ihtiyaçlarını karşılamak, esnafın kontrolü, yol ve kaldırım yapıp onarmak, narh koymak ve uygulamak, temizlik işleri gibi görevleri vardı. Şehremaneti yönetiminde ise merkez tarafından atanan şehremini bulunmaktaydı. Ancak personel eksikliği, mali yetersizlik gibi sorunlar nedeniyle modern anlamda belediyecilik adına şehremaneti iyi bir başlangıç olmamıştır. Daha sonra Osmanlı Hükümeti tarafından modern liman kentinde yaşanan sorunların yoğunlaştığı ve özellikle ecnebilerin yaşadığı Beyoğlu ve Galata bölgesinde belediye hizmetlerinin yerine getirilmesi amacıyla Altıncı Daire-i Belediye kuruldu. Ayrıcalıklı bir bütçesi bulunması nedeniyle de Cumhuriyete kadar başarılı bir şekilde devam etti (Ünal, 2011, ss. 243-244).

“1876 Vilayet Belediye Kanunu”, her kasaba ve şehirde bir belediye örgütü kurulmasını öngörmekteydi. Bu kanuna göre taşrada kurulacak her belediye: Belediye başkanı, belediye meclisi ve cemiyet-i belediye olmak üzere üç organdan oluşacaktı. Belediye meclisi halk tarafından seçilecek üyelerden oluşacak, belediye başkanı hükümet tarafından belediye meclisi üyeleri arasından atanacak, Cemiyet-i belediye ise belediye meclisi ile mahallî idare meclisi birleşmesinden meydana gelecekti. İstanbul’un giderek artan sorunlara çözüm bulmak amacıyla Vilayet Belediye Kanunu’na ek olarak “1877 tarihli Dersaadet Belediye Kanunu” çıkarılmıştır (Çiçek, 2014). Bu kanun, İstanbul’da eski belediye yapısını büyük ölçüde korumakta belediye yönetimi yine şehreminliği ve belediye daireleri olmak üzere iki bölümden oluşmaktaydı. Daha sonraki düzenlemeler ile belediye daireleri kaldırılarak yerlerine belediye şubeleri, şehremaneti yerine de belediye encümeni oluşturularak bu yapı “1930 tarihli Belediye Kanunu” kabulüne kadar varlığını devam ettirdi (Eryılmaz, 2000, s. 177). Osmanlı belediye teşkilatları yerel yönetim sistemine geçiş ve bir özerklik olmaktan ziyade şehir hizmetlerini yürüten ve halkın ihtiyaçlarını temin eden bir yapı olarak uygulanmıştır. Merkeziyetçi devlet geleneğinin hâkim olduğu bu ortamda yalnızca kente hizmet sunumunun düzenli yapılması amacıyla kurulan belediyeler, yerel özelliklere sahip olamamışlardır (Çiçek, 2014).

Osmanlı’da Tanzimat Fermanı’ndan sonra ortaya çıkan bir başka yerel yönetim birimi ise il özel yönetimleriydi. “1864 Vilayet Nizamnamesi” ile valinin başkanlık ettiği il

genel yönetiminin yanı sıra her sancaktan seçilen dörder üyeden oluşan İl Genel Meclisinin bulunduğu “il özel yönetimi” kuruldu. Bu yapı, yılda bir kez toplanır ve gündemi konuşup tavsiye şeklinde kararlar alarak merkeze bildirirdi. İl özel yönetimleri, Cumhuriyetin ilanına kadar yetki alanında bazı değişikliklere uğrasa da varlığını sürdürmüştür. 2005 yılında çıkarılan “5302 sayılı İl Özel Yönetimi Kanunu” ile köklü yenilik meydana gelmiş ve günümüzdeki şeklini almıştır (Ünal, 2011).

Köyler, Türk yerel yönetim birimleri içerisindeki ilk yerel yönetim birimidir. Osmanlı devletinin kuruluşundan itibaren varlığını göstermiş ve toplumsallaşma, insanların ihtiyaçlarını karşılama sonucunda ortaya çıkarak günümüze kadar varlığını korumuştur. İmamların köylerde vergi toplama ve güvenlik konusunda yetersiz kalması sebebiyle bu landa düzenleme gereksinimi ortaya çıkmış ve 1829 yılında muhtarlıklar kurulmuştur. (Çiçek, 2014). “1864 Vilayet Nizamnamesi” ile ise, köyün organları, görev ve yetkileri belirlenerek yerel yönetim birimi şeklinde düzenlenmiştir. Köyler: Muhtar ve ihtiyar heyeti şeklinde iki organa sahiptir ve Cumhuriyetin ilanına dek bu alanda değişiklik yaşanmamıştır. “442 sayılı Köy Kanunu” 1924 yılında çıkarılmasına rağmen halen yürürlüktedir ve köylerin yasal dayanağını oluşturmaktadır (Ünal, 2011, s. 245).

1.3.3. Cumhuriyet Dönemi Yerel Yönetimler

Osmanlı dönemindeki yerel yönetim anlayışı, Cumhuriyet’in ilanı ile birlikte değişikliğe uğramadan aynı şekilde sürdürülmüştür. Cumhuriyet döneminde yerel yönetimler, merkezin politikalarına destek verici yardımcı kurumlar olarak görülmüştür. Yine bu dönemde ülkenin birliği ve bölünmez bütünlüğü tehlikeye girebilir düşüncesiyle yerel yönetimlere idari ve mali özerklikte temkinli davranılmıştır (Koçak & Ekşi, 2010, s. 299). Osmanlı’dan devralınan yerel yönetim birimleri, esasen yerel yönetimlerin işlevlerini sunabilecek bir durumda değildi. Bu birimlerin maddi anlamda güçleri sınırlı, hizmetleri kalite anlamında yetersiz ve personeli ise sayıca azdı. Bu sorunların giderilmesine yönelik 1930 yılında 1580 sayılı Belediye Kanunu çıkarıldı ve bu kanunla belediyelerin dağınık haldeki görev ve işlevleri tek elde toplandı (Uyar, 2004, s.34).

1580 sayılı Belediye Kanunu’nda bir yerde belediye kurulabilmesi adına aranan nüfus kriteri 2000 veya daha fazlasıdır. Bu kanun, İstanbul kenti adına özel bir yönetim şekli

öngörerek İstanbul Belediyesi ile İstanbul İl Özel İdaresi'nin birleştirildiği bir model getirmiştir. Merkezi yönetim tarafından atanmış olan bir vali, İstanbul Belediye Başkanı olarak da görevlendirilmiştir. 1956 yılına kadar İstanbul bu şekilde yönetilmiş daha sonra ise diğer belediyelerdeki sisteme dönüş yapılmış ve belediye ve il özel idarelerinin kendi seçilmiş meclisleri olmuştur (Keleş, 2014, s. 331).

Tek parti döneminde (1923-1946), toplumsal ve yönetsel kurumlar ile parti örgütü iç içe geçmiş, bazen belediye başkanlığı ile parti başkanlığı birleştirilmiş bazen de yerel yönetim işlevlerini mülki amirler üstlenmiştir. Demokrat Parti (DP); yönetimin demokratikleşmesini dile getirerek programında belediye birimlerinin güçlendirilmesinden, yerel nitelikli ihtiyaçların yerinden karşılanması gerektiğinden ve halkın yönetimde söz sahibi olmasından bahsetmiştir. Ancak, DP'nin belediyelerin demokratikleştirilmesi talebi, iktidara geçince hayat bulmamış ve tek parti dönemindeki belediye yasalarında önemli bir değişiklik yaşanmamıştır (Koçak & Ekşi, 2010, ss.300-301). 1950-1960 DP döneminde kentlere göç artmış ve bu durum kentlerin etrafının gecekondulaşmaya başlamasını beraberinde getirmiştir. Kentlerin imarı, binalar ve yeni yolların yapımı hız kazanmıştır (Uyar, 2004, s.35). Çok partili hayata geçişle parti programları ve belediye organları halkın talep ve isteklerine karşı daha duyarlılık göstermiştir. Bu dönemde belediye sayısında artış meydana gelmiştir. Tek parti döneminde yeni kurulan belediye sayısı 91 iken, 1945-1960 arası dönemde 412'dir (Koçak & Ekşi, 2010, ss.300- 301).

Tek parti döneminde demokratik katılım fazla değildir. Kentler belli bir disiplinle belediye hizmetlerince modernleştirilmek istenmiş ve buna yönelik önemli adımlar atılmıştır. 1960 sonrası dönemde atılan en önemli adımlarından biri 27 Temmuz 1963 tarihinde yürürlüğe giren 307 sayılı Kanun'dur. Bu kanunla, daha önce belediye meclisince seçilen belediye başkanlarının doğrudan halk tarafından seçimle göreve gelmeleri kabul edilmişti. Bu tarihe kadar belediye başkanları halkın seçtiği belediye meclis üyelerince seçilmiş olduğu için başkanlar kendilerini daha çok belediye meclisine karşı sorumlu hissetmekteydi (Uyar, 2004, s.36).

Metropol olgusu Türkiye gündemine 1960'lı yıllardan sonra girmiştir. 1950'lerden sonra kırdan kente göçün ve kentleşme hızının artması, genel yerleşme politikalarının hayata

geçirilememesi sebebiyle orta ve küçük ölçekli kentlerin gelişimleri tam olarak sağlanamamış, büyük kentler daha da büyümüş ve sorunlar giderilemez hale gelmiştir. Metropoliten alanlarda 1984 yılına kadar yaşanan sorunların giderilmesi için merkezi yönetim etkili olmuştur. 1965-1984 yılları arasında yerel birimlerin etkinliğini arttırmak ve büyük kentlerdeki sorunları çözmek amacıyla metropoliten yönetimlerin kurulmasına yönelik birçok çalışma yapılmış, bazı kanun tasarıları hazırlanmış ancak bunlar yasallaşamamıştır. 1984 sonrası büyük kent yönetiminde merkezi yönetim görev, yetki ve sorumluluklarının büyük bir kısmını yerel birimlere devretmiştir (Tekel, 2006, s.76).

1961 Anayasası, metropoliten alanlara yönelik herhangi bir yapılanma öngören bir hüküm içermemekteydi. Anayasa büyükşehir yönetimlerinin kurulmasına yönelik uygun bir yapı göstermiyordu. Bu nedenle 1960 ve 1980 yılları arasında belediyeler, daha iyi hizmet sunabilmek için kendi aralarında birlikler kurmayı denemişlerdir. Ancak belirli hizmetleri ya da işlevleri yürütebilmek üzerine kurulan bu birlikler büyükşehir yönetimi anlayışından uzak kalmıştır (Tekin, 2018, s.86). 1960-1980 arası dönemde yönetim metotlarının yeniden düzenlenmesi kapsamında yerel yönetimlerin etkinliği arttırmak ve büyük kentlerdeki sorunları çözmek amacıyla bazı kanun tasarıları hazırlanmıştır. Ancak bu kanun tasarılarının hiçbirisi kanunlaşmamıştır. Büyük kentlere yönelik özel yönetim oluşturma ihtiyacına, kalkınma planlarında ve reform çalışmalarında yer verilmiştir (Keleş, 2014, s. 332).

1980-1983 arası dönemde büyük kentler için yönetiminde bazı değişikliklere gidilmiştir. Bu değişiklikler Türkiye’de büyük kentlerde özel yönetim metotları oluşturulmasına yöneliktir. İlk önemli değişiklik; Millî Güvenlik Konseyi’nin 34 sayılı Kararıyla büyük şehirlerdeki küçük yerel birimlerin tüzel kişiliklerine son verilerek bu birimlerin büyük belediyelerle birleştirilmesidir. Büyükşehirde yakın 150 köyün ve 120 belediyenin tüzel kişilikleri bu kapsamda kaldırılmıştır. 2561 sayılı Birleştirme Kanunu, 1981 yılında yürürlüğe girmiş ve Büyükşehirin yönetim yapısında yeniden düzenleme yapan bu kanun, Nüfusu 300 bin ve üzeri olan 8 şehri (İstanbul, İzmir, Ankara, Bursa, Adana, Gaziantep, Eskişehir ve Konya) ve onlara yakın yerleşim yerlerini kapsamıştır (Keleş, 2014, ss. 332-333).

1982 Anayasası, Türkiye’de ilk kez büyükşehir belediyeleri ile ilgili hukuki düzenleme yaparak “Büyük yerleşim merkezlerine yönelik özel yönetim şekilleri getirilebilir” hükmü (127. madde) getirmiştir. Söz konusu duruma yönelik yapılan ilk girişim, 1983 yılında 2972 Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun’un çıkarılmasıdır. Belirtilen kanun, büyükşehir belediyesi sınırları içinde bulunan ilçelerin belediye başkanı ve meclis üyesi seçimlerinde her bir ilçenin bir seçim çevresi olduğu (4. madde) hükmünü getirmiştir. Bu kanun, büyükşehir ve ilçe belediyeleri için ayrı belediye başkanları seçilme kuralını getirmiştir. 1984 yılında ise belirtilen nitelikleri taşıyan üç kent (İstanbul, Ankara, İzmir) bulunmaktaydı. 2972 sayılı Kanun, 25 Mart 1984 mahallî idareler seçimlerinden önce bir kanun hükmünde kararname ile büyükşehir yönetiminin esaslarını düzenleme yetkisini hükümete vermiştir. İki kademeli büyükşehir yönetim modeli, 23 Mart 1984 tarihinde yürürlüğe giren 195 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile üç büyük şehirde uygulanmaya başlanmıştır. 27 Haziran 1984 tarihinde ise 3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun yürürlüğe girmiş ve önceki kararname değiştirilmiştir. 3030 sayılı Kanun’un oluşturduğu büyükşehir modeli, büyük değişiklikler yapılmadan 2004 yılındaki kanunî düzenlemeye kadar uygulamada kalmıştır (Şengül, 2020).

Tablo 1.1. Türkiye’de büyükşehir belediyelerinin tarihsel gelişimi

Yıllar	Yasal Düzenlemeler	Büyükşehre Dönüşen Belediyeler
1984	3030 Sayılı Yasa	İstanbul, Ankara, İzmir
1986	3306 Sayılı Yasa	Adana
1987	3391, 3398 ve 3399 Sayılı Yasa	Bursa, Gaziantep, Konya
1988	3508 Sayılı Yasa	Kayseri
1993	504 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname	Antalya, Diyarbakır, Erzurum, Eskişehir, İzmit, Mersin, Samsun
2000	504 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname	Adapazarı (Sakarya)
2012	6360 Sayılı Yasa	Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Manisa, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Ordu, Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa ve Van
2013	6447 Sayılı Yasa	Ordu

Kaynak: (Tuncer & Bakırcı, 2020, ss. 76).

2000’li yıllarda Türkiye’de yerel yönetimler alanında değişimler başlamış ve çıkarılan yönetmelik ve kanunlarla mevzuattaki sıkıntıların giderilmesi amaçlanmıştır. Bu

süreçte, büyükşehir belediye sistemini düzenleyen önemli iki kanun çıkarılmıştır: İlki, 2004 yılında çıkarılan 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, ikincisi ise 2012 yılında çıkarılan 6360 sayılı Kanun'dur. 5216 sayılı Kanun büyükşehir belediyesini şu şekilde tanımlar: “En az üç ilçe ya da ilk kademe belediyesini kapsayan” ifadesi ile büyükşehir kurulmasını bu şarta bağlamıştır. 3030 sayılı Kanun'da yer alan alt kademe ifadesi, 5216 sayılı Kanun'da ise ilk kademe olarak belirtilmiştir. İlçe belediyesi, 5216 sayılı Kanun'da “Büyükşehir belediyesi sınırları içinde kalan ilçe belediyesi” şeklinde belirtilirken ilk kademe belediyesi ise, “Büyükşehir belediye sınırlarında ilçe kurulmaksızın oluşturulan ve büyükşehir ilçe belediyeleriyle aynı imtiyaz, görev ve sorumlulukların yer aldığı belediye” olarak tanımlamıştır. 2008 yılında çıkarılan 5747 sayılı Kanun, büyükşehir belediyelerinin sınırları içinde ilk kademe belediyesi kurulabilme olanağını ortadan kaldırmış ve büyükşehir ilçe belediyelerine mevcut ilk kademe belediyelerini mahalle şeklinde bağlamıştır (Keleş, 2014, s. 336).

Ayrıca 5216 sayılı Kanun, belediye sınırları içindeki ve bu sınırlara en fazla 10.000 metre uzaklıkta olan yerleşim birimlerinin son nüfus sayımına göre toplam nüfusu 750.000'den fazla olan il belediyeleri, ekonomik gelişmişlik düzeyleri ve fizikî yerleşim durumları dikkate alınarak kanunla büyükşehir belediyesine dönüştürülebilir. hükmü getirilmiş ve nüfus kriteri yükseltmiştir. Ancak mevcut büyükşehir belediyelerinin çoğu bu dönemde belirtilen kriteri sağlamamaktaydı. 5216 sayılı Kanun'un getirmiş olduğu modelin en çarpıcı özelliği, mevcut 16 büyükşehir belediyesinin sınırlarını, yetki ve sorumluluk alanlarını genişletmesidir. Ayrıca belediye kanunundaki katılma hükümleri uygulanarak büyükşehir belediyesi sınırları kapsamında ve aynı il sınırları içinde bulunan belediye ve köyler büyükşehir belediyesine katılabilecektir. Katılma kararı ise, ilgili ilk kademe veya ilçe belediye meclisinin talebi doğrultusunda büyükşehir belediye meclisince verilecektir (Çınar vd., 2009, s. 79).

5216 sayılı Kanun'un tartışmalara neden olan geçici 2. maddesi, büyükşehir belediyesi sınırlarının 20, 30 ve 50 kilometre gibi uzaklıklar belirlenerek kentlerin niteliklerine bakılmaksızın mekanik bir şekilde çizilmesini zorunlu kılmaktadır. Böylesi sınır belirlemek, bilimsel esastan mahrum şeklinde değerlendirilerek gerçekçi bulunmamıştır. Ayrıca büyükşehir belediyesine eklenecek yerleşim yerleri için halka başvurmanın göz ardı edilmesi Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'na aykırılık teşkil ettiği öne

sürülmüştür. Bu nedenlerle 2008 yılında çıkarılan 5747 sayılı Kanun ile bu uygulamaya son verilmiştir (Keleş, 2014, s. 336).

12 Kasım 2012’de kabul edilen 6360 sayılı Kanun ise, büyükşehir yönetimi ile ilgili diğer kanundur. Bu kanun; büyükşehir belediyesinin kurulması, sınırları, idarî yapı ve işleyişteki değişimlere yer vermektedir. 6360 sayılı Kanun’u takip eden bölümde ayrıntılı şekilde inceleyeceğiz.

Tablo 1.2. Büyükşehir belediyelerine ilişkin yasal düzenlemeler

YILLAR	1984	2004	2005	2005	2008	2012
Yasal Düzenlemeler	3030 Sayılı Büyükşehir Belediyesinin Yönetimi Hakkında Kanun	5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu	5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu	5393 Sayılı Belediye Kanunu	5747 Sayılı Büyükşehir Belediye Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması Hakkında Kanun	6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve 27 İlçe Kurulması İle Bazı Kanun Hükmünde Kararnamele r de Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun

Kaynak: (Yıldırım, Gül & Akın, 2015, s. 207).

1.4. Türkiye’de Kırsal Alanlar ve Kırsal Alanlara Yönelik Düzenlemeler

“Kır” veya “kırsal alan” tanımları devletlerin yasaları, yerel yönetimlere bakış açıları ve kent planlamaları gibi farklılıklar dikkate alınarak yapılmaktadır. Bu nedenle söz konusu ifadelerle yönelik genel geçer bir tanımlama mevcut değildir. Kırsal ve kentsel alanların tanımlanması ise, kamu hizmetlerinin içeriğinin belirlenmesi, planlanması ve sunulduğu gibi hususlarda farklılıklar barındıracağı için önemlidir (Hanikoğlu & Negiz, 2023, s.83). Konu itibariyle kır ve kent kavramlarını tanımlamak yerinde olacaktır. Ancak net bir şekilde kent ve kır ayrımı yapabilmek çok da kolay değildir. Kent, sınırlarında yaşayan topluluğun geçim kaynağı tarım ve hayvancılık dışı uğraşılardan oluşur ve nüfus yoğunluğu, kültürel alanlar ve toplumsal ilişkiler vs. birçok açıdan kırsaldan farklılık gösteren yerler olarak tanımlamaktadır (Ulusoy & Vural, 2001, s. 8).

Kent Bilim Terimleri Sözlüğünde ise, eski Türkçede köylük yer şeklinde ifade edilen, üretim etkinlikleri tarıma dayalı, kırsal nüfusun yaşadığı ve çalıştığı alan olarak tanımlanmıştır (Keleş, 2021). Bir yerin kır ya da kırsal olarak tespiti için ilgili yerin sosyal, kültürel, ekonomik ve demografik özellikleri dikkate alınarak bütünüyle değerlendirilmesi gerekmektedir (Erdoğan, 2009, s. 42). Kır ve kent kavramlarının ayrımındaki en net ve önemli ölçüt nüfustur. Nüfusu esas alan hukuki kaynak ise, 442 sayılı Köy Kanunu’dur. Bu kanun nüfuslarına göre yerleşim yerlerini üçe ayırmıştır: Nüfusu 2000’den az olan yurlara “köy”, nüfusu 2000-20.000 arası ise “kasaba” ve nüfusu 20.000 fazla olan yerleşim yerlerine ise “şehir” denilmektedir. Bu kanununda yeni bir belediye kurabilmenin asgari nüfus kriteri 2000’dir. Buna bağlı olarak Köy Kanunu kriterlerine göre nüfusu 2000’den aşağı tüm yerleşim alanları köydür. 2005 yılında 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun yürürlüğe girmesiyle belediyenin kurulabilmesi için nüfus kriteri 5000’e çıkarılmıştır. Böylece yeni nüfus kriterine göre 5000’in altı yerleşim alanları köy olarak değerlendirilmektedir. Köy Kanunu gereğince nüfusu 150’nin altı olan yerleşim alanlarına tüzel kişilik verilmemektedir. Bu durumdaki yerleşim alanları birbirlerine yakın olduklarında nüfus şartını sağlayıp tüzel kişiliğe sahip olabilmektedirler. Nüfusu 150 altı olan bu köyler “köy altı yerleşim yerleri” veya “köy bağılı” adıyla anılmaktadır. Köyler, kasabalar ve köy altı yerleşim yerleri kırsal alan yerleşimini oluşturmaktadır. Bu alanları yönetsel isimleriyle ifade edecek olursak köy bağılıları, belde belediyeleri ve köy idareleri (köy muhtarlıkları) kırsal alan birimlerini; ayrıca nüfus toplamaları ise kırsal nüfusu oluşturmaktadır. Kırsal sözcüğü sadece köyleri içermemekte muhtarlık olmayan küçük yerleşim yerleri ve belli bir nüfus yoğunluğuna ulaşamayan kasabalar da kırsal olarak nitelendirilmektedir (Kavruk, 2024, s.125-126).

Türkiye’deki istatistikî çalışmalar ve yasal düzenlemeler incelendiğinde, kırsal alanın temel özelliklerini ifade eden tek bir tanımın olmadığı belirtilebilir. 1924 tarihli 442 sayılı Köy Kanunu kırsal alana ilişkin ilk tanımlamayı yapmıştır. TÜİK’e göre; nüfus sayımında il ve ilçe merkezleri dışında kalan yerler, tarım istatistiklerinde nüfusu 5.000’den az olan yerler ve hane halkı anketlerinde nüfusu 20.000’den az olan yerler kır olarak kabul edilmektedir (Erdoğan, 2009, s. 2). Kırsal alan, sosyolojik yönden birincil ilişkilerin hâkim olduğu, demografik yönden nüfusun kentlerden az olduğu, iktisadi

yönden ekonominin tarım ve hayvancılığa dayandığı, siyasi yönden kent olarak tanımlanan coğrafi alanın dışında kalan yerlerdir. Kır, köyden daha geniş bir alanı kapsamaktadır. Köy idari bir birime işaret ederken kır ise, köy ve kent sınırları dışında kalan alanları da kapsar (Şahin, 2020, ss. 137-138). Kırsal alanlar, ölçek ekonomileri yönünden kısıtlı, kent merkezleri ile sınırlı iletişime sahip, çoklu kültürel ve politik etkileşime sahip gelir dağılımı dalgalı karmaşık bir yapıdan oluşmaktadır (Karakayacı, 2018, s. 43).

Türkiye’de 2004 yılı itibariyle yürürlüğe giren bazı yerel yönetim kanunları kırsal alanlar açısından önemli düzenlemeler gerçekleştirmiştir. 2008 yılında 5747 sayılı Kanun’la yerel yönetimler alanında kayda değer değişiklikler yaşanmış; 1145 adet belde belediyesi kamu tüzelkişiliği köye ya da mahalleye dönüştürülmüş ve belediye sayısı 3225’den 2103’e inmiştir. Böylece kanun küçük yerleşim yerlerinin belediye kamu tüzelkişiliğini lağvederek onları köy kamu tüzelkişiliği statüsüne dönüştürmüştür. Yine aynı kanun büyükşehir belediye sınırları içindeki ilk kademe belediyelerini kaldırmıştır. Bu hukuki düzenlemeler ve uygulamalar köy ve mahalleleri de etkilemiştir (Çiftçi & Aydın, 2015, s.197). Türkiye’de 2005 yılı öncesi kırsal alanlara kanalizasyon, içme suyu vs. hizmetler “Köy Hizmetleri Genel Müdürlükleri” tarafından yerine getirilmiştir. Ancak bu kurum, 5286 sayılı Kanun ile 13 Mayıs 2025’te İstanbul ve Kocaeli hariç olmak üzere kaldırılmıştır. Kurumun araçları, taşınmaz malları, elemanları, görev ve yetkileri İl Özel İdareleri’ne devredilmiştir. 6360 sayılı Kanun’un 2014 yerel seçimleri ile yürürlüğe girmesiyle ise Büyükşehir Belediyesi olan illerde İl Özel İdareleri kaldırılarak kırsal yerleşim yerlerine hizmet sunma yetki ve sorumluluğu artık Büyükşehir Belediyelerine geçmiştir. Bu dönemdeki yasal düzenlemeler şüphesiz kırsal alana da yansımış ve kentleşme oranında önemli değişikliklere yol açmıştır. Türkiye’de kırsal alanlara ve kentleşme oranına etkisi bakımından günümüze kadar yapılan en esaslı düzenleme, 2014 yılında yürürlüğe giren 6360 Sayılı Kanun’dur ve bu kanun aşağıda detaylı olarak incelenecektir.

İKİNCİ BÖLÜM

6360 SAYILI KANUN'UN İNCELENMESİ

2.1. 6360 Sayılı Kanunun Gerekçesi

İçişleri Komisyonu'na hazırlanan 338 Sayılı Esas Komisyon Raporu'nda 6360 Sayılı Yasa'nın gerekçesi şu şekilde ifade edilmektedir: Büyükşehir sınırları içinde birçok yönetim birimi ve yerleşim alanı bulunmaktadır. Büyükşehir sınırlarında tüm büyükşehir bölgesini kapsayan geniş ölçekli planların yapılmasına ihtiyaç duyulmaktadır. Büyükşehirlerde belli bir coğrafi yerde birçok yerel yönetim biriminin yetkili olması sebebiyle koordinasyon ve planlamada sorunlar yaşanması ve ölçek ekonomisinden tam anlamıyla fayda sağlanamaması kaynak israfını ortaya çıkarmaktadır. Yeterli mali kaynağa ve hizmet üretme kapasitesine sahip olmayan küçük ölçekli yerel yönetim birimleri tarafından ulaşım, sanayileşme, çevre vs. sorunların çözümü pek mümkün olmamaktadır. Bu açıdan koordinasyon ve planlamayı sağlamak üzere belediye sınırını il mülki sınırlarına kadar genişletilerek optimal ölçekte hizmet üretme kapasiteli yerel yönetim birimleri kurulmalıdır. Böylece büyükşehirde sunulan hizmetler tek merkezden yönetilecek ve ölçek ekonomisiyle hizmette “etkinlik”, “koordinasyon” ve “kalite” artacaktır. Buna bağlı olarak daha az kaynakla daha kaliteli hizmet sunulması mümkün olacaktır.

Bu açıdan bakıldığında büyükşehir belediyelerinde bazı olumlu gelişmeler olacaktır. Bunlar şu şekilde sıralanabilir;

- i. “Geniş ölçekte hizmet üretip sunan yerel yönetim birimleri gelişmiş teknolojilerle donatılabilecektir.

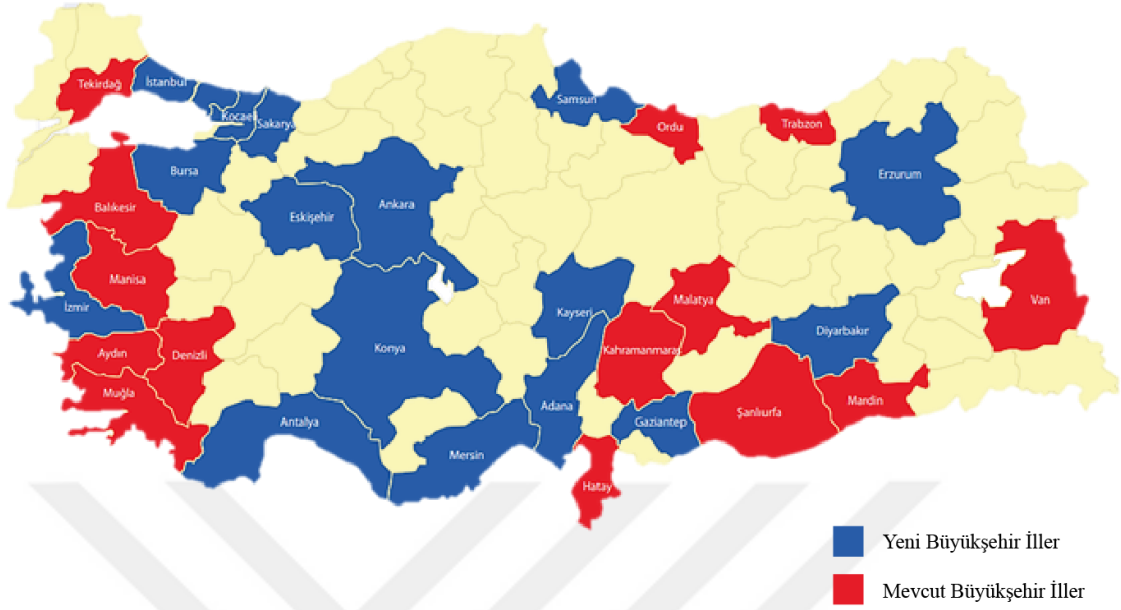
- ii. Geniş ölçekte hizmet üretecek bu birimlere nitelikli teknik personel istihdam edilebilecek, buna bağlı olarak verimlilik artışı sağlanacaktır.
- iii. Geniş ölçekli yerel birimlerden oluşan yerel yönetim sistemi, merkezden gönderilecek kaynakların etkin kullanımını sağlayacaktır.
- iv. Yerel yönetim birimleri arasında kaynakların kullanımı ve sahip olunacak imkanlar açısından daha adil bir yapı ortaya çıkabilecektir.
- v. İl çapında uyumlu imar uygulamaları gerçekleştirilebilecektir” (TBMM, 2012).

6360 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun gerekçesi yeni düzen şeklinde adlandırılan yeni kamu yönetimine dayalı ilkeleri esas alan yerel yönetim idaresine geçilmesi durumudur. Bu anlayışa yönelik küresel dünyada öne çıkan kavramlar ise “verimli”, “etkili”, “etkin” “şeffaf olabilme”, “hesap verebilme” ve “ vatandaş merkezli” gibi esasların dikkate alındığı yeni yerel yönetim modellerine geçişin hedeflendiği ifade edilmektedir. Özellikle büyük ölçekli yerleşim yerlerinde çok parçalı yapının yarattığı hizmet sorunsalının çözümünde tüm ili kapsayacak olan yerel yönetim modelinin oluşturulmasıdır. Hizmetlerin tek merkezden sunulmasıyla kişi başına düşen kamusal harcamalarda ve birim maliyetlerde azalma yaşanacaktır. (Ceyhan & Tekkanat, 2018, s. 23). Zira geniş ölçekli örgütlenmiş büyükşehirlerin nitelikli personeli ile etkinliği artıracığı, kaynakları verimli kullanacağı ve gelişmiş teknolojiyle donatılacağı ifade edilmiştir (Karaarslan, 2012, s.139). Yerel halkın istek ve ihtiyaçlarının yerelde etkin ve verimli şekilde karşılanmasıyla ortaya çıkacak yapının demokratik hayata katılımı artıracığına yönelik yaklaşımlar bulunmaktadır (İzci & Turan, 2013, s. 120)

2.2. 6360 Sayılı Kanun’un Yerel Yönetimler Üzerinde Meydana Getirdiği Değişiklikler

“Bütün şehir Yasası” olarak da adlandırılan 6360 sayılı Kanun doğrultusunda Balıkesir, Hatay, Aydın, Manisa, Muğla, Şanlıurfa, Denizli, Kahramanmaraş, Malatya, Mardin, Ordu, Tekirdağ, Van ve Trabzon illeri büyükşehir belediyesi olmuştur. Bu yasa, büyükşehir belediyesi yönetim yapısının yetki ve sorumluluk alanlarını kapsamlı şekilde düzenlemektedir. 6360 sayılı Kanun ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Yasası varlığını sürdürmüş ancak bazı maddeleri kaldırılmış veya değiştirilmiştir.

Şekil 2.1. 6360 sayılı kanun öncesi ve sonrası büyükşehirler



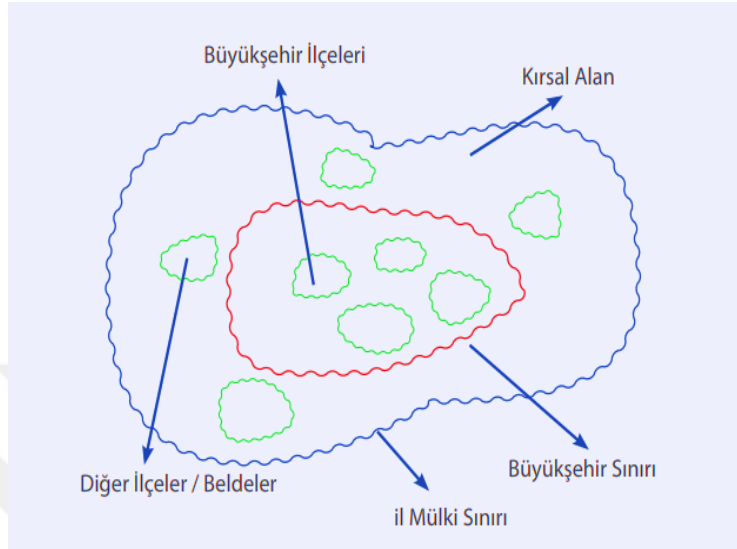
Kaynak: (Çelikyay, 2014b, s. 13)

Değişen maddelerden bazıları; 5216 sayılı Yasa'nın 3. maddesinde büyükşehir belediyesi olma koşulu: "En az üç ilçe ya da ilk kademe belediyesini kapsayan, bu belediyeler arasındaki koordinasyon ve uyumu sağlayan, kanunlar ile verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, idari ve mali özerkliğe sahip, yetkileri kullanan, karar organları seçmenler tarafından belirlenen kamu tüzel kişisi" olarak belirtilmektedir. Bu ibare 6360 sayılı Kanun ile bu ifade değiştirilmiş: "Sınırları il mülki sınırıyla bütünleştirilen ve bu sınırlar içerisindeki ilçe belediyeleri arasındaki koordinasyonu sağlayan; idari ve mali özerkliği bulunan, kanunlar ile belirtilen yetki ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; karar organı seçmenlerce seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisi" şeklinde tanımlanmaktadır. Büyükşehir belediye sınırları içerisindeki ilk kademe belediyeleri kaldırılarak sadece ilçe belediyelerinin varlığı sürmüştür (Şengül, 2020).

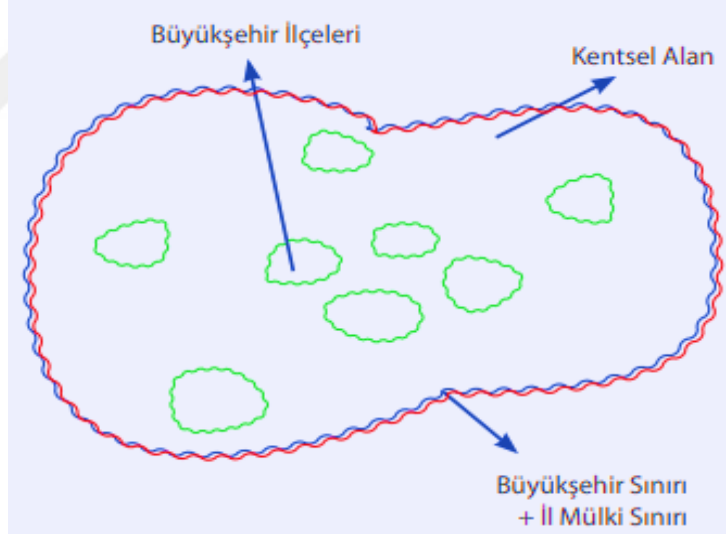
5216 sayılı yasanın 4. maddesinde: "Belediye sınırları içindeki ve bu sınırlara en fazla 10 bin metre uzaklıktaki yerleşim birimlerinin son nüfus sayımına göre toplam nüfusu 750 binden fazla olan il belediyeleri, ekonomik gelişmişlik düzeyleri ve fizikî yerleşim durumları dikkate alınarak kanun ile büyükşehir belediyesine dönüştürülebilir" şeklinde ifade edilmektedir. 6360 sayılı Kanun'da büyükşehir belediyesi için "750 bin nüfus

kriteri” devam ederken ekonomik gelişmişlik düzeyleri ve fiziki yerleşim durumlarının dikkate alınması kısmı ise kaldırılmıştır” (Çelik & Altıparmak, 2013, ss. 23-27).

Şekil 2.2. 5216 sayılı büyükşehir belediyesi kanunu ile uygulanan büyükşehir modeli



Şekil 2.3. 6360 sayılı kanun sonrası büyükşehir modeli



Kaynak: (Çelikyay, 2014b, s. 10-15)

6360 sayılı Kanun ile birçok yeni düzenlemeler yapılmış ve büyükşehir belediye yönetimine önemli yetki ve sorumluluklar verilmiştir. Bu kanun ile öne çıkan düzenlemeler:

- “14 yeni büyükşehir belediyesi kurulmuş, büyükşehir belediye sayısı on altıdan otuza çıkarılmıştır.
- 30 büyükşehirde yer alan 1053 belde ve 16.082 köy mahalleye dönüştürülmüştür.

- *Mevcut ve yeni kurulan büyükşehir belediye sınırları il mülki sınırları olarak genişletilmiştir.*
- *750 bin nüfus kriterini sağlayan illere il belediyeleri, sınırları il mülki sınırları olmak üzere büyükşehir belediyesi olma olanağı verilmiştir.*
- *Büyükşehirlerdeki il özel idareleri, belde ve köylerin tüzel kişilikleri ortadan kaldırılmış ve büyükşehirlerdeki köyler ise mahalle statüsüne geçmiştir. Köyleri mahalleye dönüştürülen köylülerin “mera, yaylak ve kışlak” gibi yerlerdeki hakları korunacaktır. Mahalleye dönüştürülen köyler için yasanın uygulanmasında 5 yıllık geçiş süreci öngörülmüştür.*
- *Yeni mahalle kurulması durumunda nüfus kriteri en az 500 olmuştur.*
- *Nüfusu 100 bin üzerinde olan ilçe belediyelerinde ve büyükşehir belediyelerinde çocuk ve kadınların barınmaları amacıyla konukevleri açma zorunluluğu getirilmiştir.*
- *Büyükşehir belediyesi kurulan illerde bucak birimi sona ermiştir.*
- *Büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri ya da ilçe belediyelerinin kendi aralarında hizmetlerin yürütülmesiyle ilgili anlaşmazlık yaşamaları durumunda, büyükşehir belediye meclisi düzenleyici ve yönlendirici kararlar almaya ve gerekli koordinasyonu sağlamak üzere yetkilendirilmiştir.*
- *Büyükşehir ve ilçe belediyeleri, amatör spor kulüplerine nakdi yardımda bulunabilecek; yurtiçi ve yurtdışı müsabakalarda derece alan ya da üstün başarı gösteren sporcular ile birlikte teknik yönetici, antrenör ve öğrencilere ödül verebilecektir.*
- *Merkezi yönetimin taşrada yürüttüğü işlerle ilgili olarak; hizmetlerin verimliliğini artırmak, hizmetteki aksaklıkları sona erdirmek, kaynakların yerinde kullanımını sağlamak, acil yardım ve afet hizmetlerini yürütmek denetim alanındaki boşluğu doldurmak ve rehberlik etmek amacıyla büyükşehir belediyesi olan yerlerde valiliğe bağlı Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı kurulmuştur. Valinin başkanlık edeceği bu merkezlerde; ili tanıtma, ildeki kamu kurum ve kuruluşlarının uyumlu çalışmalarını sağlama ve denetleme, kalkınma faaliyetlerini, kamu harcamalarını, kamu ve özel yatırımlarını yönlendirme, acil yardım ve afet hizmetlerini koordine etme gibi görevleri vardı”. (Özer, 2013, ss. 114-116).*
- *“İl özel idarelerinin yaklaşık %37’si (30 il özel idaresi), köylerin %49’u belediyelerin ise yaklaşık %55’i kapatılmıştır. Büyükşehir belediye sayısının 30 olması ile birlikte ülke nüfusunun yaklaşık %77’si büyükşehirler içinde yaşamaya başlamıştır” (Karasu, 2013, s. 3).*

- “Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden (GBVG) büyükşehir belediyelerine, il özel idarelerine, büyükşehir ilçe belediyelerine ve belediyelere aktarılan paylarda düzenlemeler yapılmıştır. İl özel idarelerinin payı %1.15 iken %0.5; büyükşehir kapsamı dışındaki illerde belediyelerin payı %2,85 iken %1.50 olacak şekilde değiştirilmiştir. Büyükşehir ilçe belediyelerinin payı %2.50 iken %4.50’e (bu payın %90’ı nüfusa, %10’u ise yüzölçümüne göre dağıtılacak şekilde) yükseltilmiştir. Büyükşehir belediyelerinin payı ise %5 iken %6’ya yükseltilmiştir. Bu payın %60’ı doğrudan ilgili büyükşehir belediyesinin bütçesine dâhil edilmekte geriye kalan %40’lık payın %70’i nüfusa, %30’u ise yüzölçümüne göre düzenlenmektedir” (Karasu, 2013, s. 6).
- 6360 sayılı Kanun’a göre “İlçe belediyeleri ya da ilçe belediyelerinin talebi üzerine büyükşehir belediyeleri eski köy/ yeni mahallelerde yapılacak ticari amacı olmayan yapılar için yürürlükteki imar mevzuatı doğrultusunda yörenin kültürel, geleneksel ve mimari özelliklerine uygun olacak şekilde tip mimari projeler yapar ya da yaptırır. Bu projenin uygulanacağı alan sınırını belirlemek üzere ilgili ilçe belediyesi yetkilidir.” şeklinde ifade edilmiştir (Resmi Gazete, 2012, s. 28489).
- “Yine bu düzenleme ile büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde köylülerin uğraş edindiği tarım ve hayvancılık faaliyetlerini icra edebilme yetkisi Büyükşehir Belediyelerine tanınmıştır. Cami ve tarihsel alanların bakım ve onarımını sağlamak, binaları yapmak gibi görevler büyükşehir belediyelerine aktarılmıştır” (Resmi Gazete, 2012, s. 28489).

Tablo 2.1. 6360 sayılı kanun öncesi ve sonrası yerel yönetimlerdeki değişiklikler

Ölçütler	6360 Sayılı Kanun Öncesi	6360 Sayılı Kanun Sonrası	Yapılan Değişiklikler
Büyükşehir Belediyesi	16	30	14 ilde büyükşehir belediyesi kuruldu.
Büyükşehir İlçe Belediye	143	519	376 ilçe belediyesi eklendi.
İl Belediyesi	65	51	14 il büyükşehir belediyesi oldu.
İlçe Belediyesi	749	403	346 ilçe belediyesi BŞB ilçe belediyesine dönüştü.
Belde Belediyesi	1977	387	1.590 beldenin tüzel kişiliği kaldırıldı.
İl Özel İdare	81	51	30 ilde İl Özel İdarelerin birliklerinin tüzel kişiliğine son verildi.
YİKOB	-	30	30 ilde YİKOB kuruldu.
BŞB kurulma nüfus kriteri	İl merkez nüfusu 750.000'den fazla olmak	Toplam il nüfusu 750.000'den fazla olmak	Nüfus kriteri il merkezinden, toplam nüfus olarak değiştirildi.
Köy	34.339	18.288	16.051 köyün tüzel kişiliği kaldırıldı.
Mahalle	19.103	36.740	30 büyükşehir belediyesine bağlı ilçe belediyelerine bağlı 17.637 yeni mahalle kuruldu.

Kaynak: (Genç ve Korkın, 2017, s. 86).

2.3. 6360 Sayılı Kanunla İlgili Görüşler

2.3.1. 6360 Sayılı Kanuna Yönelik Olumsuz Görüşler

Anayasamıza göre Türkiye’de “il”, “belediye” ve “köy” şeklinde üç çeşit mahallî idare bulunmaktadır ve mahallî idareler ilgili mevzuatta “il özel idaresi”, “belediye” ve “köy” olarak isimlendirilmektedir. Anayasamızın “127. maddesi”nin ilk fıkrasında “belediye” ve “köy” isim olarak geçmektedir. “İl özel idaresi” terimi Anayasada geçmese bile 127. maddenin ilk fıkrasında geçen “il” terimi ile kastedilen bir mahallî idare olarak ildir. Türkiye’de büyükşehir olan yerlerde il özel idarelerinin kaldırılmasını öngören 6360 sayılı Kanun, Anayasamızın “127. maddesi”nin ilk fıkrasına aykırılık teşkil etmekte ve Türkiye’de il özel idaresi kamu tüzel kişiliği kaldırılacaksa Anayasa değişikliği yoluyla yapılması gerekmektedir. Bu illerde il özel idaresinin kaldırılmasının Anayasaya aykırı

olmadığı, il özel idaresinin başka illerde de bulunduğu eğer Türkiye’de il özel idaresi kurumunun bütünüyle kaldırılırsa Anayasaya aykırı olabileceği ifade edilmiştir. Ancak nerede bir il varsa o ilde, halkının “yerel ihtiyaçlarını karşılamak üzere idari ve mali özerkliğe sahip ve karar organları o il halkı tarafından seçilerek oluşturulan bir il özel idaresinin kurulması” anayasal bir zorunluluktur (Gözler, 2013). 5302 sayılı Kanun’un 4. maddesinde ise “İl özel idaresi, ilin kurulmasına dair kanunla kurulur ve ilin kaldırılmasıyla tüzel kişiliği sona erer” şeklinde ifade edilmektedir (Derdiman 2012, s. 72). İl kuruluş kararına bağlı olan il özel idarelerinin yasal dayanağı olan tüzel kişiliği, il ortadan kaldırılmadıkça sona erdirilemez (Akıllı & Özaslan, 2015, s.168).

Anayasamızın 127. maddesinin ilk fıkrasına göre yine köy tüzel kişiliğinin de hukuki bir temeli bulunmaktadır Bu fıkra köyün “köy halkının mahalli nitelikteki müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere karar organları seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisi” olması öngörülmektedir. 6360 sayılı Kanun ile bu illerdeki köylerin tüzel kişiliği kaldırılmış ve mahalleye dönüştürülerek uzaklıklarına, sosyo ekonomik durumlarına veya kültürel değerlerine bakılmaksızın bağlı bulundukları ilçenin belediyesine katılmışlardır. Örneğin zorlu iklim koşulları ile mücadele eden, ulaşım olanakları kısıtlı, dağ başında şehre olan mesafesi elli kilometre iki yüz nüfuslu bir kırsal yerleşim yerinin belediyenin mahallesi şeklinde bir algıya dönüşmesi, o köye gerçekten bir mahalle kimliği kazandırmaz yalnızca zorla dönüştürülme söz konusu olur (Gözler, 2013).

Yeni kanun ile orman köyleri dâhil, köyler kaldırılmakta ancak orada yaşayan köylülerin hak ve imtiyazlarının devam ettiği belirtilmektedir. Oysa kullanılan hak ve imtiyazlar tüzel kişiliğe bağlı olarak mevcuttur. Tüzel kişilik kalkınca bu hak ve imtiyazlar hiç kimse tarafından kullanılamayacaktır. Mahalle ve köy tüzel kişiliği arasında önemli bir fark vardır. Köy, tüzel kişiliğe sahip olmasıyla mal alıp satabilir, kiraya verebilir, borçlanabilir ve personel alabilir. (Güler, 2012 akt. Karasu, 2013).

6360 sayılı Kanun, beldelerin tüzel kişiliklerini kaldırarak ilçe belediyesinin bir mahallesi olmasını öngörmektedir. Ancak nerede bir belde var ise, orada bir belediyenin, yani belediye idaresinin olması anayasanın gereğidir. Anayasamızda şu şekilde ifade edilmektedir: Belde halkının mahallî müşterek ihtiyaçları karar organları

kendileri tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileri tarafından karşılanmalıdır. Bu nedenle yeni kanun Anayasaya aykırıdır (Gözler, 2013). İl ve köy halkı belediye halkına dönüştürülemez. Her birinde yaşayan halk farklı ihtiyaçlara sahiptir. Bu nedenle ihtiyaçların farklı bir idare tarafından karşılanması Anayasaya aykırılık teşkil etmektedir (Gözler, 2013, s. 46-48). Yeni düzenleme ile birbirinden 80-90 kilometre uzaklıkta bulunan yerleşim yerlerinin Anayasanın m.127/3'teki "Büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir" hükmü çerçevesinde değerlendirilemeyeceği ve bu kapsamda bir yerleşim yeri oluşturamayacağı ifade edilmektedir (Gözler, 2013, s. 38; Derdiman, 2012, s. 79).

Yeni kanunla birlikte bütün şehir olma yoluna doğru bir yöneliş gerçekleşmiştir. Bazı yazarlara göre, gerçekleştirilmek istenilenin eyalet sistemi olduğu yönündedir. Yeni düzenin belediye birimlerinin örgütlenmesinden çıkıp bölge yönetimine geçişte yardımcı bir yapı oluşturması eleştirilmiştir. (Açıkgöz, 2014, ss. 88-89). 6360 sayılı Kanun, Türkiye'nin de kabul etmiş olduğu "Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı"na pek çok açıdan aykırılık göstermektedir. Bu şartın 5. maddesinde "Yerel yönetimlerin sınırlarında, mevzuatın elverdiği durumlarda ve mümkünse bir referandum yoluyla ilgili yerel topluluklara önceden danışılmadan bir değişiklik yapılamaz" hükmü bulunmaktadır. Yerel demokrasiye ve özerkliğe aykırı biçimde yerel halka danışılmadan birçok köy ve beldenin tüzel kişiliğine son verilmiştir (Zengin, 2014, s.111). Yine bu şartın Özerk Yönetimin Kapsamı başlıklı 4. Maddesi "Kamu sorumlulukları genel olarak ve tercihen vatandaşa en yakın birimlerce kullanılacak" ibaresi dikkate alınmamıştır. Vatandaşa en yakın yerel birim olan köyün ortadan kaldırılıp mahalleye dönüştürülmesi yerindelik ilkesine aykırılık göstermektedir (Günel vd., 2014, s.62).

Büyükşehir yönetiminde gözetilen iki önemli gerekçe yerel hizmetlerin etkinliğinin ve yerel demokraside katılımın artırılmasıdır. Ancak yeni düzenlemenin bu iki amaca uymadığı görülmektedir. Özellikle mesafe sorunu hizmetin verimli, etkili ve etkin sunumunu engelleyebileceği görüşü hâkimdir. Bu durumun hizmet kalitesinin düşmesine, hizmet sunumunun uzamasına, hizmetlerin aksamasına, yurttaş memnuniyetinin azalmasına ve kaynak israfına neden olacağı düşünülmektedir (Zengin, 2014, s. 112). Ayrıca valinin başkanlığında kurulan "Yatırım İzleme ve Koordinasyon Merkezi" merkezi idarenin temsilcisi valiyi güçlendirmektedir. Düzenleme, bu haliyle

yerelliğe aykırılık taşıdığı için bu konu da tartışılmaktadır (Akıllı & Özasan, 2015). Yeni düzenlemede kanun tasarısı kırsal yerindelik imkânlarından ve katılım araçlarından uzaklaştırırken kentlere ise yeni bir katılım olanağı, karar alma sürecinde yeni yerindelik ve ölçek sunmamaktadır. Kentlerin katılım açısından daha gelişmiş olması beklenirken tam tersi bir durum görülmektedir (Koyuncu & Köroğlu, 2012, s. 8).

Kırsal alana yapılacak hizmetlerde kentin öncelikleri sebebiyle köylerin olumsuz etkilenebileceği ve köy halkının daha önce yalnızca il özel idaresinden aldığı hizmeti artık büyükşehir belediyesi ve büyükşehir ilçe belediyesinden alması köye yönelik hizmetlerin bütünlüğünü bozacağına dair eleştirilerde bulunmaktadır (Ekinci, 2020). Yeni düzenleme ile hizmet yürütme alanlarında farklılık yaşayan ve il mülki sınırı ile bütünleştirilen yeni büyükşehirlerin yetki ve sorumlulukları da oldukça genişlemiştir. Buna bağlı olarak yeni büyükşehir belediyelerinin hizmet maliyetleri de artmıştır. Ancak genel bütçe vergi gelirleri tahsilatından aldıkları payın yükseltilmesi mali açıdan olumlu bir gelişmedir (Çalcalı, 2014, s.57).

Yeni kanunun hazırlık döneminde uluslararası örneklerle bir karşılaştırma, hizmet etkililiği ve verimliliğine yönelik bir ölçüm, analiz veya fizibilite etüdü yapılmamıştır. Türkiye şartları bilimsel olarak analiz edilmeyip duruma yalnızca iktisadi bir bakışla yaklaşılmıştır (Zengin, 2014, s. 109). Bir il büyükşehir belediyesine dönüştürülürken yalnızca ekonomik ölçütler değil, daha yaşanılabilir bir çevreyi gözeterek şekilde ilin fiziki yerleşim durumu, sosyo-ekonomik gelişmişlik seviyesi ve korunması gereken kültür ve tabiat varlıkları potansiyeline dikkat edilmesi gerekmektedir (Keser & Gökmen, 2012, s. 39).

Belde belediyelerinin kapatılması hizmet maliyeti ve nüfus ilişkisi açısından olumlu yansıyabilir ancak uzaklık sebebiyle hizmet maliyetine ek olarak ulaşım maliyetlerini ortaya çıkaracaktır. Birim maliyetlerinin artması büyükşehir belediyelerinin bu yerlere hizmet götürmede gönülsüz ya da eşitsiz davranmasına neden olabilecektir. Yine nüfusu yoğun olan ilçeler de hizmet maliyetlerinden olumsuz yönde etkilenecektir (Gürbüz vd., 2014, s. 130). Köylerin kaldırılması ile o yöre halkına verilecek hizmetler kentin öncelikleri sıralamasında daima aynı düzeyde olmayacak hatta çoğu zaman geri planda

kalabilecektir (Koyuncu & Köroğlu, 2012, s. 7). Büyükşehir belediyesinin ilçe belediyesi haline gelmiş belediyelerin büyük bölümünün teknik eleman ve donanım yönünden zayıf olduğu, ilçe merkezine dahi hizmet götürmekte zorlandığı dikkate alındığında, geniş bir coğrafyada hizmet yürütmelerinin pek mümkün görünmediği belirtilmiştir. Tüzel kişiliği sona eren eski köy yeni mahallelerde bölgenin kültürel, mimari ve geleneksel özelliklerine uygun tip mimari projeler öngörülmüştür. Kısa süre içinde köylerde ortaya çıkacak karmaşanın çözümü için ruhsatlı yapılaşma ortaya çıkmıştır. Ancak bu düzenleme köylerin tek tip yapılara bürünmesi riskini ortaya çıkaracaktır (TMMOB, 2012).

6360 sayılı Kanun ile ilçe belediyelerinin kendi aralarındaki anlaşmazlıklarının çözümünde büyükşehir belediye meclislerine düzenleyici ve yönlendirici karar alma yetkisinin verilmesi yerel yönetim birimlerinin birbirinden bağımsız yapısına ters düşmüştür. Büyükşehir belediyeleri, merkezi yönetimle ilçe belediyesi arasında “yeni bir otorite” haline gelmiştir (Günel vd., 2014, s. 64). Büyükşehir belediyesine katılan köy sakinlerinin beş yıl sonra bile olsa çevre, temizlik ve emlak vergisi gibi yeni vergileri ödemekle yükümlü halde olması ve il belediyesinden büyükşehir belediyesine dönüşen yerler, mücavir alanları ve belediye sınırları içinde gayrimenkulü bulunan mükelleflere ek bir yük getirmektedir (Öz, 2012; akt Akıllı & Özaslan, 2015). Büyükşehir meclisleri daha yoğun bir program yüküyle karşı karşıya kalacak ve yerel siyasette katılım mekanizmalarının daha yavaş işlemesi durumu ortaya çıkabilecektir. (Koyuncu & Köroğlu 2012, ss. 7-8).

Bütün şehir kanunu öncesi yerel birimlerin çokluğu sebebiyle herhangi bir sorunun giderilmesinde başvurulacak muhatabın bulunmasında sıkıntı yaşanmaktaydı. Bu kanunla büyükşehir belediyesi olan illerde büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyesi dışındaki diğer yerel birimler kaldırılmıştır. Bu yeni yönetim yapısında ise farklı bir sorunla karşı karşıya kalınmıştır. Bu kez de yerel topluluklar hangi hizmetin ilçe belediyesi veya büyükşehir belediyesi tarafından sunulduğuna yönelik yeterli bilgiye sahip değildir. Yerel halkın bu iki birimin hizmet paylaşımı konusunda bilgilendirilmesi gerekmektedir (Toprak, 2019, s. 144).

İl özel idaresi organlarından il encümeninde meydana getirilen değişiklik ile il encümeninin üye sayısının azalması ve valinin yeniden meclis başkanı olması, çoğulcu katılım yönetim anlayışına ters düşmektedir. Merkezi yönetimin, vali aracılığıyla yerel yönetimler ve yerel kararlar üzerindeki etkisi artmaktadır (Günel vd., 2014, s. 65). 6360 sayılı Kanun ile getirilen büyükşehir belediye oluşumundaki bahsedilen “750 bin nüfus kriteri” il mülki sınırında olan nüfus olmuştur. Bu sebeple de “kent merkezi ve mücavir alan” kavramları da ortadan kaldırılmıştır. İl ölçeği belediye yönetim modeli ile idare edilemeyecek şekildedir. Belediye yönetim modeli kentsel alan yönetimine hitap etmekte ancak artık büyükşehir içerisinde kırsal yerleşmeler olduğu için kırsal yönetim de göz önünde tutulmalıdır. Maddi kaynaklar ve coğrafi alan bakımından, şehirselsel alt yapı ve hizmet gerekliliklerine cevap veren belediye hukuku anlayışıyla kırsal alan idare edilemez. Kırsal alanlardan reklam, ilan, pano vs. hizmetlerden dolayı vergi gelirleri alınmaz. Belediye hukuku içerisinde yalnızca evcil hayvanlara yönelik yeterlilik mevcuttur. Hayvancılık sektörüne yönelik kaynak, yerleşim ve yetki kapasitesi bulunmamaktadır (İzci & Turan, 2013, s. 128).

2.3.2. 6360 Sayılı Kanuna Yönelik Olumlu Görüşler

6360 sayılı Kanun’a yönelik yapılan olumlu değerlendirmelerin daha çok planlama konusunda yapıldığı görülmektedir. Keleş’e göre; bu düzenlemeler arasında en rahat savunulabilecek olanı “imar ve planlamadaki birlik ve bütünsellik kuralıdır” (Keleş, 2014, s. 6). Bu kanun, büyükşehir olan illerin parça parça değil bir bütün halinde kalkınmasını sağlayarak tüm öz kaynaklarını koordineli biçimde değerlendirme ve pratik hareket etme imkânı sunmuştur (Ceyhan & Tekkanat, 2018, s. 39). Yine bu yasa ile plansız kentleşmenin önüne geçilerek özellikle büyükşehirlerde planlı ve koordineli imar ve plan çalışmaları sağlanacaktır. Ayrıca yasa, mahallî idarelere verilecek ödeneklerin yeniden yapılandırılmasını öngörmüştür (Doğan Yazlık, 2019, ss. 58-59). Böylelikle belediye gelirlerindeki artış mevcut ve yeni büyükşehir belediyelerinin mali kaynak sorununu aşabilmelerine yardımcı olacaktır (Özsalmanlı & Pank 2012, s. 11).

Çelikyay (2014a) yönetim alanının genişletilmesinin hizmet kalitesinde artış, bütüncül imar planları, malî kaynakların etkin ve verimli kullanımı, hizmet üretme kapasitesinin artması ve vatandaşlara aynı düzeyde hizmet sunulması gibi birçok fayda sağlayacağı

değerlendirmesinde bulunmaktadır (Çelikyay, 2014a, s. 4). Ayrıca çok sayıda mahallî idare biriminin olması yetki ve sorumluluk alanlarının paylaşılmasında uyumsuzlıklara yol açmaktadır. Kapatılan çok sayıda köy ve belde belediyesinin doğrudan büyükşehir belediyesine veya ilçe belediyesine bağlanmasıyla kamusal mal ve hizmetlerin kalitesinde yetkinlik ve aktarımında ise hızlilik sağlamıştır (Çavuşoğlu & Lamba, 2020, s. 129). Yeni düzenleme ile büyükşehir belediyeleri spor müsabakaları için nakdî yardım yapabilecek ve meclis kararları doğrultusunda verilecek yetki ile de ödüller verebilecektir (Özer, 2013, s. 115).

Kurulacak yatırım ve koordinasyon birimleri ile kırsal alanların daha iyi hizmet alabilmesinin önü açılmış, merkezi otoritenin taşrada yürütülen çalışmaları denetlemesi kolaylaşmıştır. Böylelikle kaynak israfının engellenmesi hedeflenmektedir (Altan & Karaca, 2016, s. 584). Yine bu düzenleme ile büyükşehir belediyesi sınırları içerisindeki tüm yerlerde uygulanacak ulaşım fiyat tarifelerinin tek tip haline getirilerek vatandaş ve esnafın memnun olması beklenmektedir (Ökmen & Arslan, 2014, s. 99). Çelikyay (2014b) ise; “Bu kanun, yerel demokrasiyi canlandıracak ve büyükşehir sınırları içine alınan köyler de seçimlere katılarak büyükşehir yönetiminin planlanmasında ve düzenlenmesinde söz sahibi olacaklardır” şeklinde ifade etmiştir (Çelikyay, 2014b, ss. 20-21).

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

KIRSAL MAHALLELER

3.1. 6360 Sayılı Kanunun Kırsal Alanlar Üzerindeki Etkisi

Büyükşehir belediyesi kurulan illerde belde ve köylerin kaldırılmasını düzenleyen “6360 Sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” birçok değişikliği beraberinde getirmiştir. Bu kanun, yerel yönetimler açısından reform niteliği taşıyan bir değişim getirmekle birlikte, hem kır yaşıntısını hem de köylüyü doğrudan etkilemiştir. 6360 sayılı Kanun gereğince 30 ilde il özel idarelerinin kaldırılmasıyla büyükşehir belediyelerinin yerele yönelik hizmetleri, görev ve yetkileri il sınırları olarak belirlenmiş ve daha önce kente hizmet sunan büyükşehir belediyeleri kırsala da hizmet sunmak amacıyla yetkilendirilmiştir. Ancak getirilen bu yeni modelle büyükşehir belediyelerinin kırsalda nasıl etkinlik gösterebileceği ve bu alanlarda hizmet sunma kapasitesi ya da yeterliliği somut bir şekilde ortaya konmamıştır (Koç, 2021, s.721). Büyükşehir belediyeleri bir taraftan kente yönelik görev ve fonksiyonlarını tamamlarken diğer taraftan da hiç alışkın olmadığı kırsalla ilgilenmek zorunda kalmıştır. Ayrıca büyükşehir belediyeleri ilin yerelde tek patronu görünümünde olmaları sebebiyle daha önce genellikle merkezi yönetimce yerine getirilen fakirliğin önlenmesi, sosyal hizmetler, yerel kalkınma, işsizliğin azaltılması vs. hizmet alanlarında birçok sorumluluk üstlenmek zorunda kalmaktadır. İlk etapta hizmetlerin hızlı, kaliteli, verimli sunumu konusunda Büyükşehir belediyesi ekseninde toplanma olumlu değerlendirilse de yerel gerçekler göz önüne alındığında büyükşehir mülki idare ve büyükşehir ilçe ilişkilerinin, görev ve yetki dağılımının gözden geçirilmesi kaçınılmazdır (Çöpoğlu, 2017, s. 226).

Yeni kamu yönetimi anlayışında demokrasi üzerine yerele büyük bir görev ve değer atfedilmektedir. Nitekim, yerel yönetimler geçmişten günümüze demokrasinin yerleşmesi adına başat faktör olarak önemli bir yere sahiptirler. Bugün yerel yönetimlerde demokrasi ve etkinlik kavramı vazgeçilmez unsurlar olsa da bu kavramların bir arada eksiksiz bir halde uygulanması pek mümkün görünmemektedir. Etkinlik, verimlilik kavramları daha çok büyük ölçekli yerel idareleri ifade ederken demokrasi merkezli anlayış ise daha küçük ölçekli yerel idareleri ifade etmektedir. Zira koordinasyon, kamu hizmetlerinin etkili sunumu, ölçek ekonomilerinin sağlanması ve kaynak israfının önlenmesinin büyük ölçekli yerel idarelerde daha çok başarı gösterdiği düşünülmektedir. Diğer taraftan, demokratik yönetim temelinde halkın karar almakta söz sahibi olabilmesi adına hizmetlerin halka en yakın birimce sunulması yer almaktadır. Bu durum da küçük ölçekli birimlerin demokratik yönetim yapısına nispeten daha yakın olduklarını göstermektedir (Korkmaz, 2017, s. 455). Bu anlayışa göre, köylerin tüzel kişiliklerinin kaldırılarak ilçe belediyesine veya büyükşehirle bağlı mahalle olması kendi ölçeği temelinde yerel sorun çözme aracının elinden alınmasına ve bu birimlerden çözüm ve hizmet bekleyen bir yapıya dönüşmesine yol açmıştır. Ayrıca büyükşehir belediye sınırlarının il mülki sınırlarına kadar genişletilip köylerin mahalleye dönüşerek büyükşehirle veya ilçe belediyesine bağlanması subsidiarity (yerellik) ilkesinden uzaklaşılması şeklinde değerlendirilmektedir. Büyükşehir belediyesinin tüm ildeki yerel hizmetlerde asıl yetkili yapılması özellikle il merkezinden uzakta yaşayanları ve ilçe belediyelerini olumsuz etkileyecektir. Vatandaşlar taleplerini, yerel sorunlarını, farklılaşan çıkarlarını dile getirmek istediklerinde sıkıntı yaşayacak ve büyükşehir belediyesine bu taleplerini duyurmak veya ulaştırmak zorunda kalacaklardır. Büyükşehir belediyesi ise benzer şekilde ilin bütününden gelen aynı konuda dahi farklı olabilen birçok taleple karşılaşacak olup cevap bulmakta zorlanacaktır. Ayrıca vatandaşlar kendilerine en yakın birim olarak ilçe belediyesine bu taleplerini taşıdıklarında ilçe belediyesi sorunların farkında olup çözüm yolları üretebilse dahi yerel halk adına büyükşehirle talepte bulunma veya durumun takipçisi olmayla yetinebilecektir. Özellikle acil bir sorun olup çözme yetkisi uzaktaki bir birime verildiğinde söz konusu sorun bu birim için talepler ve sorunlar dizisi içinde bir yere konulacak olan idari bir meseledir (Koç, 2021, ss. 720- 727). Büyükşehir belediyesi tarafından üretilen çözümler çoğu zaman yerel düzeyde farklılık gösteren talepleri

kuşatma esnekliğine sahip değildir. Merkezi otoriteler genellikle tekdüze ve standart üreterek farklılaşan talepleri karşılamakta aciz kalır (Arıkboğa, 2013, ss. 82-83).

Köylerin tüzel kişiliğinin sona erdirilerek mahalleye dönüşümü Anayasaya aykırılık iddialarını gündeme getirmiş ve köy tüzel kişiliğinin anayasal bir temeli bulunduğu için anayasa değişikliği yapılmadan kanun sona erdirilemeyeceği öne sürülmüştür (Gözler, 2013). Ayrıca, yerel birimlerin sınırlarında yerel topluluğa danışılmadan değişiklik yapılmasının hizmette yerellik unsuruna aykırı olduğu ve köy halkına yönelik kararların belediye meclislerince alınmasının Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'na da aykırılık gösterdiği ifade edilmiştir (Günel vd., 2014, ss. 62-63). Öne sürülen bu iddialar Anayasa Mahkemesince reddedilse de konuya ilişkin tartışmalar son bulmamıştır. Köyler, yerelde halkın kendi kendini yönetebilmesine olanak sağlarken mahalleye dönüştürülmesi, yerel demokrasi ve katılımcılığı olumsuz etkilemiştir. Yerel yönetimlerin sınırları büyüdükçe seçmenler ve yerel yöneticiler arasına mesafe girmekte ve buna bağlı olarak demokratik etkinlik azalmaktadır (Yıldırım vd., 2015, s. 218). Köy tüzel kişiliğinin sona ermesi ile yerel toplulukların demokratik temsili belediye meclislerince sağlanmaya başlamıştır. Böylelikle yerelde merkezîyetçilik artmış, halkın istek ve ihtiyaçlarını büyükşehir ve ilçe belediyelerine etkin şekilde yansıtması zorlaşmıştır (Karaarslan, 2012, s. 149). 6360 sayılı Kanun'la tüzel kişiliği sona eren köylerin alacak ve borçları, personeli her türlü taşınır ve taşınmaz malları, ilgisine göre bakanlıklara, büyükşehir belediyesine, ilçe belediyelerine ya da bağlı kuruluşlara devredilmiştir. Bu yeni düzenleme idari, mali, hukuki, siyasi ve sosyo-ekonomik açıdan önemli problemleri beraberinde getirmiştir (Kılıç & İpek, 2022).

Gayrimenkule sahip üreticinin emlak vergisi ödemeye başlayacağı ve tarladaki, bahçedeki, meradaki ve yayladaki suyu şehir şebeke fiyatı ile ücretlendirileceği düşünüldüğünde yöre halkının bu durumdan memnun olmayacağı açıktır. Tarımla uğraşmanın pek mali getirisi ve mantığı kalmayacak ve üretici ise çareyi toprağını satmakta, göç etmekte ve büyükşehir merkezinde yeni bir iş aramakta bulacak gibi görünmektedir (Gürün, 2013, s. 12). 6360 sayılı Kanun'un 7. maddesinde "Büyükşehir ve ilçe belediyeleri tarım ve hayvancılığı desteklemeye yönelik her türlü hizmet ve faaliyette bulunabilirler" hükmüyle büyükşehir ve ilçe belediyelerine geniş hareket alanı bırakılmıştır (Günel vd., 2014, s. 63). Büyükşehirlerdeki köylerin sahipsiz kalması,

kırsal arazilerin kentsel arazilere dönüşmesi ve tarım ve hayvancılığın tehlikeye girmesi gibi sorunlar ortaya çıkabilecektir. (Duru, 2013, s. 35). Tarım toprakları arsa haline dönüştürülerek imara açılıp tarımsal ekonominin küçülmesine, yoğun olarak tarım sektöründe faaliyet gösteren kadınların işsiz kalmasına, daha da yoksullaşmasına ve göç etmesine neden olabilecektir (Oğuz, 2013, s. 37). Geçim kaynağı hayvancılık olan köylüler tarafından hayvanların mahallede otlatılması kentli komşularınca hoş karşılanmayıp şikâyet edilebilmektedir. Böylece köylü zamanla temelde geçim kaynağı olan tarım ve hayvanlıktan uzaklaşmakta ve şehre göç etmektedir. Ayrıca mahalleye dönüşen köylerde topraklar ekilmedikçe bu alanların imara açılma riski de artmaktadır (Hazar, 2017, s. 139).

Büyükşehir belediye sınırlarının il sınırları olmasıyla yönetsel ve sosyolojik yönden kır-kent ayrımı yok olmuş, kent tanımı ise yapılamaz hale gelmiştir. Köylü ve çiftçiye kentli gömleği zorla giydirilmiştir ve onlar idari, mali ve hukuki kayıpları sonucunda kırsal yaşamını sürdürmekte sorun yaşayacaktır (Zengin 2014, s. 113). Yeni düzenleme ile kent ölçeği genişlemiş, kendilerini yönetme hakları ellerinden alınan köy ve belde ölçeğinde temsil kaybı ortaya çıkmıştır. Kişiler, tarih ve kültürlerinden özellikle de aidiyet duygularından uzaklaştırılmıştır (Akıllı & Özaslan, 2015).

6360 sayılı Kanun ile kırsalda yaşayan vatandaşların birtakım mali yükümlülüklerle karşı karşıya kalması, hizmet kalitesinin düşürülmesi, kırsal alanların kentsel yerleşim şeklinde kabul edilmesi ve büyükşehir belediyelerinin ilçe belediyelerine göre daha yetkin hale getirilmesi vb. hususlar dikkate alındığında kırsalda yaşayanlar için birçok sorun ve belirsizlik göze çarpmaktadır. Kırsalda yaşayanları ekonomik açıdan desteklemek ve yaşanan sorunları indirmek amacıyla bir geçiş dönemi öngörülmüş; ancak süreç içinde indirim ve muafiyetlerin süresiz hale getirilmesi zorunluluğu doğmuş ve kapsamlı bir düzenleme yapılması beklenmiştir. Bu kapsamda kırsalda ikamet eden vatandaşlara çeşitli avantajlar sunmak ve söz konusu sorunların gidermek amacıyla Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Düzenlemesi getirilmiştir.

3.2. Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alana Giden Yasal Süreç

6360 Sayılı Kanun'un geçici 1. maddesinin 15. fıkrası uyarınca köyden mahalleye dönüştürülen yerlerde yaşayanlardan 5 yıl süreyle emlak vergisi, yerel vergi, harç ve katılım paylarının alınmayacağı ve ayrıca "içme ve kullanma suları için alınacak ücret en düşük tarifenin %25'ini geçmeyecek biçimde" olacağı ifade edilmiştir. Ancak belde belediyeleri için yalnızca "içme ve kullanma suları için alınacak ücretin en düşük tarifenin %50'sini geçmeyecek şekilde" olacağı düzenlenmiş ve sürenin başlangıç tarihi 30 Mart 2014 olarak belirlenmiştir. Anlaşıldığı üzere bitiş tarihi 30 Mart 2019'dur. Söz konusu muafiyet ve indirimler, 27 Aralık 2018 tarihinde "7159 sayılı Kanun"un 6. Maddesi ile bu düzenlemede değişikliğe gidilerek 31 Aralık 2022'ye; 2023 yılında da 7440 Sayılı Kanun ile 31 Aralık 2025'e dek uzatılmıştır (7159 Sayılı Kanun; 7440 Sayılı Kanun).

Söz konusu yükümlülükler için geçici süreli indirim ve muafiyetler uygulamaya konulsa da bunların kalıcı hale getirilmesinin önem teşkil ettiği, kentsel ve kırsal yerlere aynı mevzuat hükümlerinin uygulanamayacağı süreç içerisinde anlaşılmıştır. Kırsalda yaşayanların vergi ve su ücretleri karşısında zorlanacağı düşüncesi indirim ve muafiyetlerin süresiz hale getirilmesi isteğini meydana getirmiş ve bu konu üzerine kapsamlı bir düzenleme yapılması zorunluluğu ortaya çıkmıştır (Yıkıcı & Çolak 2023, s. 103).

İlk olarak 16 Ekim 2020 tarihli bir düzenleme ile 5216 sayılı Kanun'a bir madde (Ek Madde 3) eklenerek büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde daha önce köy veya belde belediyesi iken mahalleye dönüştürülen yerlerin mevcut yapılaşma durumu, belediye hizmetlerine erişilebilirliği, sosyo-ekonomik durumu, şehir merkezine uzaklığı vs. dikkate alınarak "kırsal mahalle" ve "kırsal yerleşik alan" olarak belirlenebileceği hüküm altına alınmıştır. Bu değişiklik hem indirim ve muafiyetleri süresiz hale getirmiş hem de söz konusu birimlerin tespiti için büyükşehir ve ilçe belediye meclisleri yetkilendirilmiştir. Ardından bu uygulamaya öncü olması adına "Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliği" 15 Nisan 2021'de 31455 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu yönetmeliğin 4. maddesinde ise, 1984 yılı ve sonrası köy ya da belde belediyesiyken mahalleye dönüştürülen yerler arasından kırsal

mahallelerin tespit edilebileceği belirtilmiştir. Ayrıca kırsal mahalle tespiti sürecinde adalet, genellik ve eşitlik prensiplerine dikkat edileceği benzer nitelik gösteren yerler için de özdeş bir statü belirlenmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Söz konusu yönetmeliğin 4. maddesinin 3. fıkrasında ise, bir yerin kırsal mahalle olarak belirlenebilmesi için;

- “Kırsal özelliğinin devam etmesi,
- Şehir merkezine uzaklık,
- Belediyelerin su, yol, toplu taşıma, katı atık vs. gibi hizmetlerinden en az birine erişebilme,
- Mevcut yapılaşma durumunun kırsal özelliğinin devam etmesi,
- İmar mevzuatınca yerleşik ve gelişme alanları içinde olup olmaması,
- Sosyo-ekonomik açıdan kırsal nüfusunun fazla olması, yüzölçümünün önemli oranda yaylak, kışlak, mera, orman ve tarım arazilerinden oluşması; hayvancılık, orman faaliyetleri ve tarımsal üretiminin başlıca geçim kaynağı olarak tespit edilmiş olup olmaması” hususlarından bir ya da daha fazlası esas alınarak tespit edileceği hükme bağlanmıştır.

Buna bağlı olarak bu özellikleri sürdüren mahallelere “kırsal mahalle”, tamamı kırsal mahalle olarak belirlenemeyen mahallelerde ise, on bin metrekareden az olmamak şartıyla diğer alanların da “kırsal yerleşik alan” şeklinde belirlenebileceği ifade edilmiştir.

Kırsal mahalle veya kırsal yerleşik alan olarak belirlenen yerlere tanınan muafiyet ve indirimler ise söz konusu Yönetmeliğin 9. ve 10. maddelerinde şu şekilde sıralanmaktadır:

- “Gelir vergisinden muaf esnaf ile basit usulde gelir vergisine tabi mükellefler tarafından bizzat işyeri olarak kullanılan arazi, bina ve arsalar ile mesken amaçlı kullanılan binalar ve zirai istihsalde kullanılan arazi, bina ve arsalar emlak vergisinden muaf olacaktır.
- 26/5/1981 tarihli ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu uyarınca alınması gereken bina inşaat harcı ile imarla ilgili harçlardan muaf olacaktır.

- *Turistik ticari ve sinai faaliyetlerde kullanılan arazi, bina ve arsalar için emlak vergisi %50 indirimli olacaktır.*
- *2464 sayılı Kanun uyarınca alınması gereken harç (bina inşaat harcı ile imarla ilgili harçlar hariç), vergi ve harcamalara katılım payları %50 indirimli olacaktır.*
- *Söz konusu yerlerde, içme ve kullanma suları için alınacak ücret; konutlarda belirlenen en düşük tarifenin %25'ini, işyerleri için de belirlenen en düşük tarifenin %50'sini geçmeyecek şekilde uygulanacaktır”.*

Yönetmeliğin 6. maddesinde ise kırsal mahalle ve kırsal yerleşik alan tespit sürecinin yürütülme hususuna yer verilmiştir. Bir yerin kırsal mahalle veya kırsal yerleşik alan olarak tespiti için il olarak ilçe belediye meclisleri tarafından karar alınır ve büyükşehir belediye başkanlığının kayıtlarına teklifle birlikte ulaşır. Büyükşehir belediye meclisi, ilk toplantıda bu teklifi görüşür ve en geç 90 gün içinde kırsal mahalle veya kırsal yerleşik alan tespitine yönelik karar verir. İlçe belediye meclisince gönderilen kararlar üzerinde büyükşehir belediye meclisinin “aynen kabul etme”, “değiştirerek kabul etme” ya da “reddetme” yetkisi bulunabilmektedir. Ayrıca büyükşehir belediye meclisi, ilçe belediye meclisi tarafından belirlenen kırsal mahalle ve kırsal yerleşik alan sınırlarını ekonomik ve sosyal bütünlüğü sağlaması durumunda genişletme ya da daraltma yetkisine sahiptir.

3.3. Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Düzenlemesine İlişkin Sorunlar

Büyükşehir sınırları içinde tüzel kişiliği kaldırılan ve mahalleye dönüştürülen köylerde ortaya çıkan sorunlara çözüm sunabilmek amacıyla, 2020 yılında kabul edilen “7254 sayılı Kanun” çerçevesinde “kırsal mahalle veya kırsal yerleşik alan” statüsüne yer verilmiştir. Böylelikle kırsal özelliğini sürdüren yerlere bazı avantajların sunulmasıyla sıkıntıların giderilmesi hedeflenmiştir. Ancak belirtilen düzenlemenin de birtakım sorunlara neden olabilecek bazı hususları bulunmaktadır:

“Kırsal mahalle veya kırsal yerleşik alan” tespitinde nihai karar mercii büyükşehir belediye meclisidir. Ancak bu konuda büyükşehir belediyesinin kendiliğinden hareket edebilme yetkisi yoktur. Bu durum, farklı partilerin fazla olduğu büyükşehirlerde idari çatışmalara neden olabilecektir. Bu nedenle büyükşehir belediye başkanlığına kırsal alanların tespiti konusunda “resen hareket edebilme” yetkisinin tanınması önerilmektedir. Kırsal mahalle ya da kırsal yerleşik alan olarak tespit edilen alanlarda

harç ve katılım payları, vergi, su kullanım ücretlerine yönelik bazı indirim ve muafiyetlere yer verilmektedir. Ancak 6360 sayılı Kanun öncesinde köylerde faaliyet gösteren sanat, ticaret ve serbest meslek ile ücretlilerin “193 sayılı Kanun” kapsamında sahip oldukları istisna ve muafiyetler dikkate alınmamaktadır. Söz konusu düzenleme kazanç sahiplerini mali açıdan olumsuz etkileyebilecektir. Türkiye’deki belediyelerin sorunlarından birisi de gelir kaynaklarının yetersizliğidir. Belediyelerin tarım ve hayvancılığı desteklemesi, günlük yerel ihtiyaçların giderilmesi gibi birçok görev ve sorumlulukları etkin şekilde yerine getirebilmesi amacıyla yeterli mali kaynaklara sahip olması gerekir. Ancak, kırsal mahalle düzenlemesiyle getirilen muafiyet ve istisnalar belediye gelirlerini olumsuz şekilde etkileyebilir (Kılıç & İpek, 2022). Yönetmelik dikkate alındığında kırsal yerlerin kendilerine has kırsal özelliklerinin korunmasına yönelik bir amaç içermediği ileri sürülebilir. 6360 sayılı Kanun ile birlikte kırsal yerlerin kentsel sınırlar içine dâhil edilmesiyle yapay bir şekilde kentsel biyolojik çeşitlilik zenginleşmiştir. Kırsal mahalle düzenlemesi kentsel biyolojik çeşitliliğin ve kırsallığın korunmasına yönelik bir uygulama içermemektedir (Karalezli, 2021, s. 59).

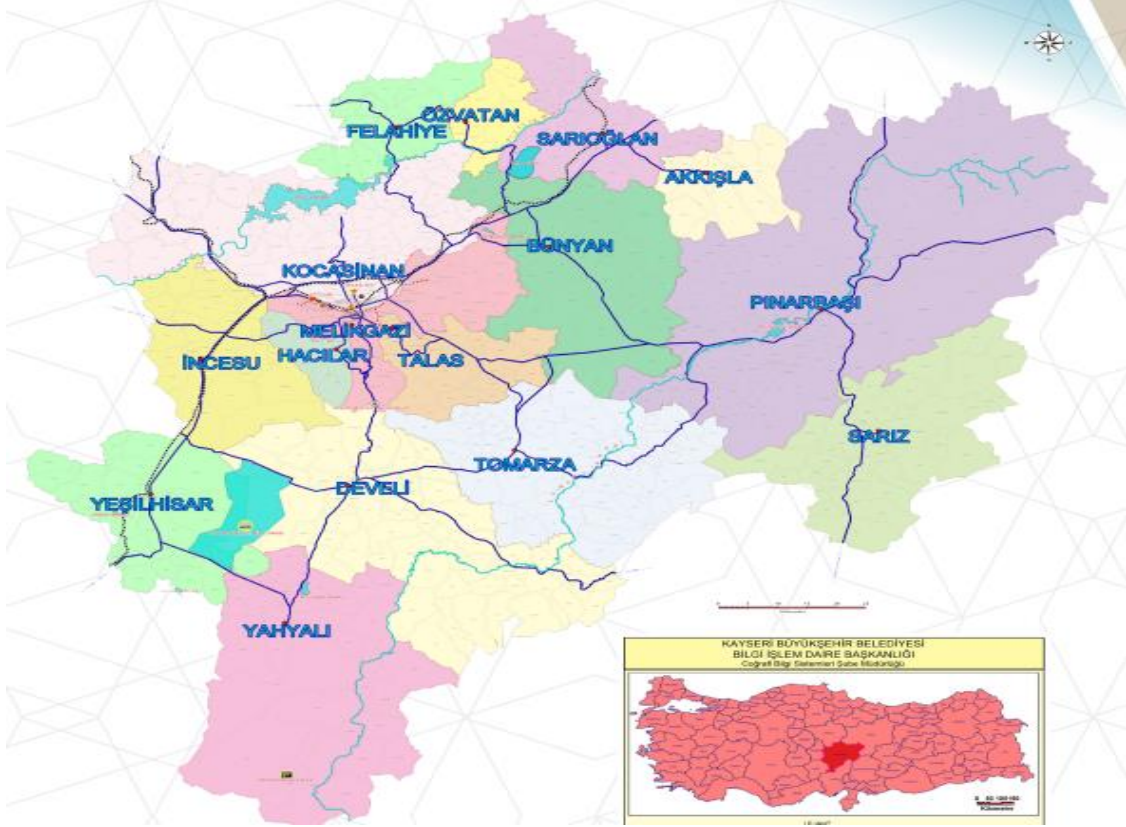
Görüldüğü üzere, “kırsal mahalle ya da kırsal yerleşik alan” statüsünü düzenleyen “7254 sayılı Kanun”un hareket noktası, 6360 sayılı Kanun hükümlerinin yol açtığı bazı sorunların giderilmesidir. Böylece ilerleyen zamanlarda ortaya çıkması olası mali yükümlülüklerin yaratacağı muğlaklıkların giderilmesi ve geçiş döneminde verilen bazı mali ayrıcalıkların kalıcı olması hedeflenmiştir. Ancak köylünün demokratik temsil sorunu, kamusal hizmetlerin aksaması, mahalleler arasında farklılaşma, tarım arazilerinin imara açılması sorunu, tarım ve hayvancılıktaki çeşitli sorunları ile hizmet maliyetlerinin artması gibi önemli sorunlar çözüme kavuşturulmamıştır (Kılıç & İpek, 2022).

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

SARIMSAKLI MAHALLESİ ÖRNEĞİ

4.1. Araştırma Alanı

Şekil 4.1. Kayseri Büyükşehir Belediye sınırı



Kaynak: (Kayseri Büyükşehir Belediyesi Coğrafi Bilgi Sistemleri, 2024).

Kayseri, 6000 yıllık bir tarihe sahip olmasıyla dünyanın en eski şehirlerinden biridir. Şehir Antik dönemde Mazaka, Roma devrinde Caesarea (Kayseriyye), İslam fethi ve Türklerin idaresine girmesiyle Kaysariye veya Kayseriye imlasıyla Cumhuriyet döneminde ise Kayseri şeklinde yazılmaya başlanmıştır. Farklı kültürlerin izini taşıyan şehrin, şu anki adı Roma döneminden kalmaz. “Kaysar veya Kayser” Roma ve Doğu

Roma imparatorları için kullanılan “Caeser” unvanının İslam ülkelerindeki kullanım şeklidir. Bu unvan Osmanlı hükümdarı II. Mehmed için de kullanılmıştır (Doğan, 2018).

Kayseri toprakları genellikle tarıma elverişlidir ve konveksiyonel tarım modeli benimsenmiştir. Şehirde ağırlıklı olarak “arpa, buğday, şeker pancarı, patates, baklagiller, çerezlik ayçiçeği, çerezlik kabak, yem bitkileri, üzüm ve elma yetiştiriciliği” yapılmaktadır. Şehrin toplam arazinin % 36’sını teşkil eden çayır ve mera alanlarının varlığı hayvancılığın gelişmesinde önemli etkilere sahiptir. İlde manda, sığır, kıl keçisi, koyun yetiştiriciliği yapılmaktadır. Şehrin ekonomisine katkı sağlayan diğer hayvancılık sektörleri ise yumurta tavukçuluğu ve arıcılıktır.

Kayseri’de “Türkiye’nin en yüksek dağlarında biri olan “Erciyes Dağı, Sultan Sazlığı, Kapuzbaşı Şelaleleri, Kapadokya’nın giriş kapısı olan Erdemli ve Soğanlı Vadisi” bulunmaktadır. Erciyes Dağı konumu, kar kalitesi ve pistleriyle ülkenin önemli kış turizm merkezlerinden biridir. Kayseri, Erciyes’in “volkanik kesiti” içerisinde yer alması sebebiyle termal sular yönünden de oldukça zengindir. Ancak yeterli düzeyde tesise sahip değildir. Şehrin antik kentleri, tarihi, ören yerleri ve doğal sit alanlarıyla zengin tarihi mirası vardır. Kayseri-Sivas-Konya İllerindeki Selçuklu Eserleri ve Kültüpe Ören Yeri 2014 yılı başında “UNESCO geçici miras listesine” alınmıştır.

Kayseri İl Nüfusu 1.445.683 (2023 yılı), yüz ölçümü ise 16.975 km²’dir. 2023 yılı TÜİK verilerine göre en fazla nüfusa sahip ilçesi Melikgazi(585.483)’dir. İlin ilçe sayısı 16, mahallesi sayısı ise 710’dur (Kayseri Valiliği, 2024).

Kayseri’de belediye teşkilatı ilk kez 1869 yılında kurulmuştur. 14 Aralık 1988 tarihinde yayınlanan “3508 Sayılı Yasa” ile Kayseri Belediyesi, Büyükşehir Belediyesi statüsüne geçmiş ve aynı yasa ile de Kocasinan ve Melikgazi isimli iki belediyenin kurulması kararlaştırılmıştır. Bu yasa, 1 Ocak 1989 tarihinde yürürlüğe girmiştir. 23 Temmuz 2004 tarihinde yürürlüğe girmiş olan “5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu” ile Kayseri Büyükşehir Belediyesi sınırları yeniden düzenlenmiş ve daha önce 2 metropol ilçeden oluşurken 5 ilçe ve 19 alt kademe belediyesi şeklini almıştır. 29 Mart 2009 yerel seçimleriyle 19 ilk kademe belediyesi kapatılmış ve 5 ilçe belediyesinden oluşan bir Büyükşehir Belediyesi haline gelmiştir. 2014 yılında yürürlüğe giren 6360 sayılı Kanun

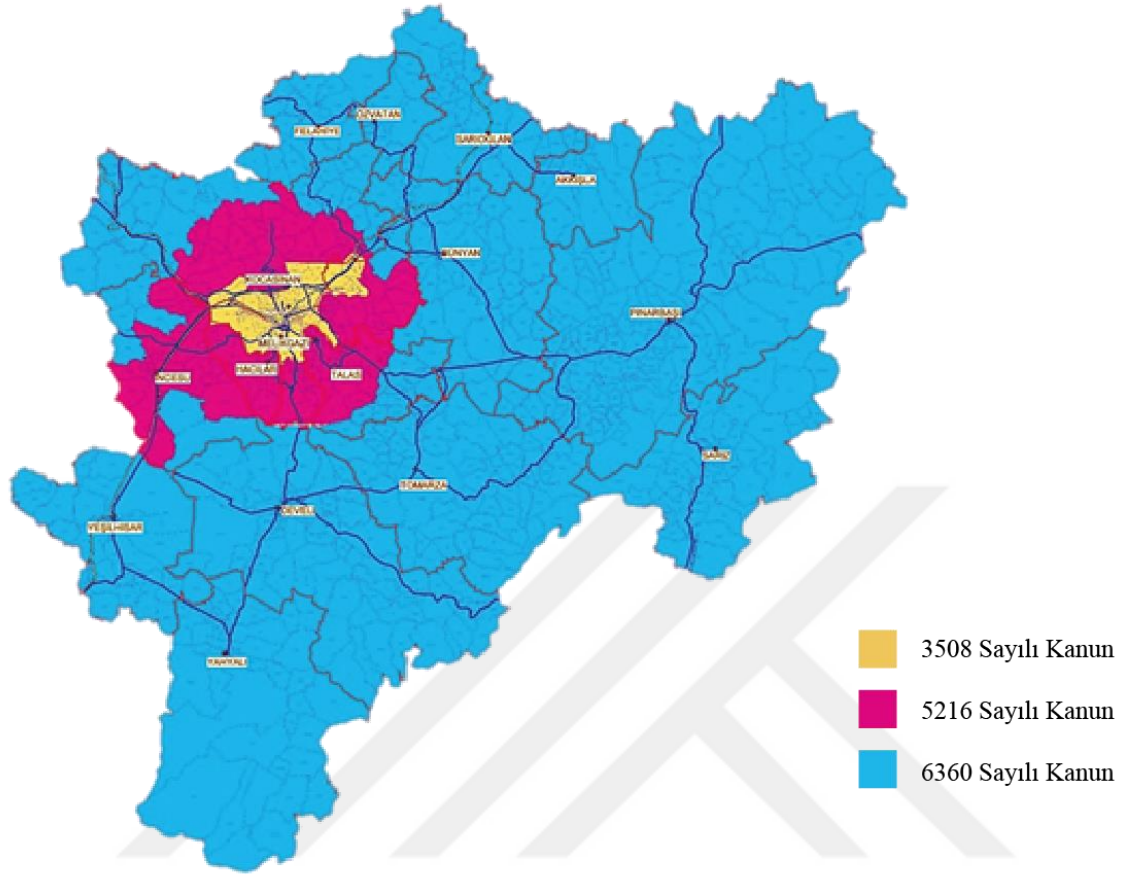
ile Kayseri Büyükşehir Belediyesi sınırları il mülki sınırına genişlemiş ve mevcut 49 belediyeden 33 belde belediyesi kapatılarak 16 ilçe belediyesine dönüştürülmüştür (Belediye Tarihçesi | Kayseri Büyükşehir Belediyesi, 2024).

Tablo 4.1. Kayseri Büyükşehir Belediyesi'nin alan ve nüfus bilgileri

Adı	Alan (km ²)	Nüfus(2023 TÜİK Verilerine Göre)	Mahalle Sayısı
Akkışla	414.76	6246	15
Bünyan	1220.67	30834	46
Develi	1920.38	67918	77
Felahiye	442.64	6550	17
Hacılar	164.50	12979	12
İncesu	808.09	30477	30
Kocasinan	1569.79	407600	88
Melikgazi	599.01	585483	58
Özvatan	236.97	4523	13
Pınarbaşı	3415.15	24172	122
Sarıoğlan	703.41	15394	28
Sarız	1203.99	11278	44
Talas	445.13	168172	30
Tomarza	1392.96	22041	54
Yahyalı	1798.17	36078	41
Yeşilhisar	877.76	15938	35
Toplam	17213.39	1445683	710

Kaynak: (TÜİK, 2024).

Şekil 4.2. Kayseri Büyükşehir Belediyesi sınırının yasalara göre genişlemesi



Kaynak: (Kayseri Büyükşehir Belediyesi Coğrafi Bilgi Sistemleri, 2024).

26 Mart 1989 tarihinin hemen sonrası Melikgazi Belediyesi'nin fiilen kurulması çalışmalarına başlanmış, 13 Nisan 1989 tarihinde ise Melikgazi Belediye Meclisi toplanmıştır. 22 Mart 2008 tarihinde yayımlanan 5747 sayılı yasa ile Gesi, Mimarsinan, Kıranardı, Büyükbürüngüz, Hisarcık, Turan ve Gürpınar İlk kademe belediyeleri 2009 Mahalli İdareler seçimlerini takiben Melikgazi Belediyesi'ne mahalle olarak bağlanmıştır. 06.12.2012 tarih ve 28489 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "6360 sayılı Yasa ile Ağırnas Beldesi ve Sarımsaklı Köyü Melikgazi Belediyesi'ne mahalle olarak bağlanmıştır". Melikgazi Belediyesi'nde 58 Mahalle bulunmaktadır. 2021 yılında yürürlüğe giren "Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliği" çerçevesinde Kayseri Büyükşehir Belediyesi kırsal mahalle statüsü alacak yerleri belirlemiş ve İl Tarım ve Orman Müdürlüğü'ne teklif sunmuştur. İl Tarım ve Orman Müdürlüğü'ne değerlendirmesi üzerine Melikgazi Belediyesinin 58 Mahallesinden 17'si Kırsal Mahalle statüsü kazanmıştır.

Kırsal mahallelerin tarımsal (hayvansal, bitkisel) faaliyetlerini yönlendirmek, hayat standartlarını yükseltmek, üretimlerini ve ürün kalitelerini artırmak amacıyla “5393 Sayılı Belediyeler Yasası” ve “5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Yasası” gereğince, Melikgazi Belediye Meclisinin 06.12.2021 tarih ve 227 sayılı kararıyla ilçe sınırları içerisinde Kırsal Hizmetler Müdürlüğü kurulmuştur (Melikgazi Belediyesi, 2024).

Tablo 4.2. Melikgazi Belediyesi’ne bağlı kırsal mahalleler ve nüfusları

İLÇE ADI	KIRSAL MAHALLE ADI	TOPLAM NÜFUS
Melikgazi	Ağırnas	2.628
Melikgazi	Bağpınar	296
Melikgazi	Büyükbürüngüz	566
Melikgazi	Erenköy	13.450
Melikgazi	Germir	10.775
Melikgazi	Gesi	1.862
Melikgazi	Gürpınar	1.002
Melikgazi	Güzelköy	262
Melikgazi	Hisarcık	4.804
Melikgazi	Kayabağ	534
Melikgazi	Kıranardı	3.092
Melikgazi	Küçükbüürüngüz	412
Melikgazi	Sarımsaklı	296
Melikgazi	Subaşı	341
Melikgazi	Tavlusun	5.402
Melikgazi	Turan	1.059
Melikgazi	Vekse	132

Kaynak: Melikgazi Belediyesi aracılığıyla elde edilmiştir.

2012 yılında çıkarılan 6360 Sayılı Kanun sonrası idari yapıda meydana gelen değişimler sonucu kent-kır tanımlarının revize edilme ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Bu kapsamda TÜİK(Türkiye İstatistik Kurumu) tarafından kır- kent yapısını yansıtan bir sınıflama yapılmıştır. Yeni kent-kır tanımı üç sınıftan oluşmaktadır: Yoğun kent, orta yoğun kent ve kır.

- “Yoğun kent, nüfusun en az %50’sinin kent merkezi gridlerinde yaşadığı yerleşim yerleri,
- Orta yoğun kent, yoğun kent ve kır olma koşullarını sağlamayan yerleşim yerlerini,
- Kır ise nüfusun %50’sinden fazlasının kırsal gridlerde yaşadığı yerleşim yerlerini ifade etmektedir

- 1 km²'lik alanlar şeklinde tanımlanan gridler üzerinden nüfus yoğunluğuna bağlı olarak hesaplanan ve bir alanın kır-kent özelliklerini gösteren sınıflamadır” (TÜİK, 2024).

Tablo 4.3. Melikgazi Belediyesi’ne bağlı mahalleler ve kent-kır sınıflandırması

Melikgazi	19 Mayıs	Belediye	Büyükşehir İlçe	Yoğun Kent
Melikgazi	30 Ağustos	Belediye	Büyükşehir İlçe	Yoğun Kent
Melikgazi	Ağırnas	Belediye	Büyükşehir İlçe	Kır
Melikgazi	Alpaslan	Belediye	Büyükşehir İlçe	Yoğun Kent
Melikgazi	Altınoluk	Belediye	Büyükşehir İlçe	Yoğun Kent
Melikgazi	Anafartalar	Belediye	Büyükşehir İlçe	Yoğun Kent
Melikgazi	Anbar	Belediye	Büyükşehir İlçe	Yoğun Kent
Melikgazi	Aydınlıkevler	Belediye	Büyükşehir İlçe	Yoğun Kent
Melikgazi	Bağpınar	Belediye	Büyükşehir İlçe	Kır
Melikgazi	Bahçelievler	Belediye	Büyükşehir İlçe	Yoğun Kent
Melikgazi	Battalgazi	Belediye	Büyükşehir İlçe	Yoğun Kent
Melikgazi	Becen	Belediye	Büyükşehir İlçe	Kır
Melikgazi	Büyük Bürüngüz	Belediye	Büyükşehir İlçe	Kır
Melikgazi	Cumhuriyet	Belediye	Büyükşehir İlçe	Yoğun Kent
Melikgazi	Danışmentgazi	Belediye	Büyükşehir İlçe	Yoğun Kent
Melikgazi	Demokrasi	Belediye	Büyükşehir İlçe	Yoğun Kent
Melikgazi	Eğribucak	Belediye	Büyükşehir İlçe	Orta Yoğun Kent
Melikgazi	Erenköy	Belediye	Büyükşehir İlçe	Orta Yoğun Kent
Melikgazi	Esentepe	Belediye	Büyükşehir İlçe	Yoğun Kent
Melikgazi	Esenyurt	Belediye	Büyükşehir İlçe	Yoğun Kent
Melikgazi	Fatih	Belediye	Büyükşehir İlçe	Yoğun Kent
Melikgazi	Germir	Belediye	Büyükşehir İlçe	Yoğun Kent
Melikgazi	Gesi	Belediye	Büyükşehir İlçe	Kır
Melikgazi	Gesi Fatih	Belediye	Büyükşehir İlçe	Yoğun Kent
Melikgazi	Gökkent	Belediye	Büyükşehir İlçe	Yoğun Kent
Melikgazi	Gültepe	Belediye	Büyükşehir İlçe	Yoğun Kent
Melikgazi	Gülük	Belediye	Büyükşehir İlçe	Yoğun Kent
Melikgazi	Gürpınar	Belediye	Büyükşehir İlçe	Kır
Melikgazi	Güzelköy	Belediye	Büyükşehir İlçe	Kır
Melikgazi	Hisarcık	Belediye	Büyükşehir İlçe	Orta Yoğun Kent
Melikgazi	Hunat	Belediye	Büyükşehir İlçe	Yoğun Kent
Melikgazi	Hürriyet	Belediye	Büyükşehir İlçe	Yoğun Kent
Melikgazi	İldem Cumhuriyet	Belediye	Büyükşehir İlçe	Yoğun Kent
Melikgazi	Kayabağ	Belediye	Büyükşehir İlçe	Kır
Melikgazi	Kayseriosb	Belediye	Büyükşehir İlçe	Kır
Melikgazi	Kazımkarabekir	Belediye	Büyükşehir İlçe	Yoğun Kent
Melikgazi	Keykubat	Belediye	Büyükşehir İlçe	Yoğun Kent
Melikgazi	Kılıçaslan	Belediye	Büyükşehir İlçe	Yoğun Kent
Melikgazi	Kıranardı	Belediye	Büyükşehir İlçe	Orta Yoğun Kent
Melikgazi	Kocatepe	Belediye	Büyükşehir İlçe	Yoğun Kent
Melikgazi	Köşk	Belediye	Büyükşehir İlçe	Yoğun Kent

Tablo 4.3. Melikgazi Belediyesi’ne bağlı mahalleler ve kent-kır sınıflandırması (devamı)

Melikgazi	Küçük Bürüngüz	Belediye	Büyükşehir İlçe	Kır
Melikgazi	Mimarsinan	Belediye	Büyükşehir İlçe	Orta Yoğun Kent
Melikgazi	Mimarsinan Osb	Belediye	Büyükşehir İlçe	Kır
Melikgazi	Osman Kavuncu	Belediye	Büyükşehir İlçe	Yoğun Kent
Melikgazi	Osmanlı	Belediye	Büyükşehir İlçe	Yoğun Kent
Melikgazi	Sakarya	Belediye	Büyükşehir İlçe	Yoğun Kent
Melikgazi	Sarımsaklı	Belediye	Büyükşehir İlçe	Kır
Melikgazi	Selçuklu	Belediye	Büyükşehir İlçe	Yoğun Kent
Melikgazi	Selimiye	Belediye	Büyükşehir İlçe	Yoğun Kent
Melikgazi	Subaşı	Belediye	Büyükşehir İlçe	Kır
Melikgazi	Şirintepe	Belediye	Büyükşehir İlçe	Yoğun Kent
Melikgazi	Tacettinveli	Belediye	Büyükşehir İlçe	Yoğun Kent
Melikgazi	Tavlusun	Belediye	Büyükşehir İlçe	Yoğun Kent
Melikgazi	Tınaztepe	Belediye	Büyükşehir İlçe	Yoğun Kent
Melikgazi	Turan	Belediye	Büyükşehir İlçe	Kır
Melikgazi	Vekse	Belediye	Büyükşehir İlçe	Kır
Melikgazi	Yeniköy	Belediye	Büyükşehir İlçe	Yoğun Kent
Melikgazi	Yeşilyurt	Belediye	Büyükşehir İlçe	Yoğun Kent
Melikgazi	Yıldırım Beyazıt	Belediye	Büyükşehir İlçe	Yoğun Kent

Kaynak: Melikgazi Belediyesi aracılığıyla elde edilmiştir.

15 Nisan 2021 tarihli 31455 sayılı Resmî Gazete’de “Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliği” yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Söz konusu yönetmelikte kırsal alanların belirlenmesi noktasında belediyelere önemli ölçüde bir takdir yetkisi verilmiştir. Mevzuatta belirtilen “benzeri hususlar” ifadesiyle belediyelere yönetmelikte belirtilen kriterler dışında kırsal alanı tespit etmek amacıyla farklı kriterler belirleme serbestisi tanınmaktadır. Ayrıca 5216 sayılı Kanun’la büyükşehir belediyelerine “Büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri veya ilçe belediyelerinin kendi aralarında hizmetlerin yürütülmesiyle ilgili ihtilaf çıkması durumunda” büyükşehir belediye meclisine düzenleyici ve yönlendirici kararlar alma yetkisi verilmiştir. Bu nedenle kentsel alanda bir üst otoritenin, yani yerel idari vesayet makamının bulunduğu açıktır. Böylelikle kırsal mahalle ve kırsal yerleşik alan tespitinde objektif, ölçülebilir ve rasyonel kriterlerin tespit edilmesi ve bu yerlere tanınan muafiyet ve indirimlerden hakkaniyete uygun olacak şekilde yalnızca kırsalda daimi yaşam süren ve üretim sürecine katılan vatandaşların yararlanabilmesi için ölçütler geliştirilmesi; ayrıca bu kriterlerin belediyelerce kullanımının sağlanması önem taşımaktadır. Yönetmelik tarafından getirilen indirim ve muafiyetler sayesinde ihtiyaç sahipleri dışındaki diğer kişilerin de bu hak ve ayrıcalıklardan yararlanması hizmet sunan idarelerin gelirlerini

azaltacaktır. Mali kaybı olan idareler kaynakları ölçüsünde hizmet sunabilecek ve böylelikle kırsal ve kentsel alanlardaki hizmetler arasında niteliksel ve niceliksel fark ortaya çıkacaktır. Bu nedenle indirim ve muafiyetlerin yalnızca kırsal yaşam süremlere sunulması yerinde olacaktır (Alıcı & Yaman, 2023).

Büyükşehir Belediyesi tarafından mahallelerin her biri “kırsalda yer alma”, “coğrafyanın eğimi”, “merkeze uzaklık”, “tarım ve hayvancılık faaliyetlerinin yoğun olması” ve “iklim koşullarının zor olması” ölçütleri üzerinden yönetmelik gereğince değerlendirilip kırsal mahalle olması adına karar verilmelidir. Kırsal mahalle statüsü verilirken genel olarak yönetmelikte belirtilen “adalet, eşitlik ve genellik” prensiplerine uyularak her ilçe için özdeş statü kurulmaya çalışılmalıdır. Yukarıdaki tablo değerlendirildiğinde; Melikgazi ilçe belediyesinin kırsal mahalleleri belirlenirken yönetmeliğin ruhuna aykırı bazı kararların alındığı görülmüştür. Erenköy Mahallesi’nin TÜİK’in yeni kır-kent tanımlamasına göre orta yoğun kent olarak görülmesine ve bu mahallede tarımsal bir faaliyet olmamasına rağmen kırsal mahalle olarak belirlenmesi oldukça düşündürücüdür. Yeşilyurt Mahallesi ise merkeze yakın olması sebebiyle yoğun kent olarak değerlendirilmiş ve çok fazla üretimin yapılmasına rağmen kırsal mahalle statüsü kazanmamıştır. Söz konusu husus büyükşehir belediyesince düzelmediği takdirde kırsal alanlarda yaşayan vatandaşlar birçok mali yükümlülükle karşı karşıya kalacaktır.

4.2. Araştırmanın Amacı

Bu çalışmanın temel amacı “Kırsal mahalle statüsüne geçiş” tecrübesinin yaşandığı Sarımsaklı Mahallesi örneğinde mahalle sakinlerinin deneyimleri ve sürecin işleyişi üzerine bir durum analizi ortaya koymaktır. Bu amaç çerçevesinde çalışmanın diğer amacı ise 6360 Sayılı Kanun ile büyükşehirlerde kırsal yerleşim yerlerinde meydana gelen değişimler ve bu değişimlerin meydana getirdiği sorunlar ile bu sorunlara çözüm olması amacı ile yürürlüğe giren “kırsal mahalle” düzenlemesinin etkisini ve yeterliliğini anlamaktır. Araştırmada şu sorulara cevap aranmıştır:

- Köylerin mahalleye dönüşmesi sonucunda ortaya çıkan değişiklikler nelerdir?
- Büyükşehirlerdeki kırsal alanlarda yaşayan yerel halkın karşılaştığı sorunlar nelerdir?

- Kırsal mahalle düzenlemesi söz konusu sorunların çözümü için yeterli midir?

Araştırma; düzenlemenin yeni olması, yerinde incelenmesi ve yöre halkının tutumlarının ölçülmesi üzerine önem arz etmektedir. Literatür incelendiğinde konu ile ilgili çok sayıda çalışmanın olduğu ancak bu çalışmaların genellikle teorik düzeyle sınırlı kaldığı, saha araştırmasını içeren çalışmaların sayısının yetersiz olduğu görülmüştür. 6360 sayılı Kanun’la köyden mahalleye dönüşmüş yerlerdeki sorunların giderilmesinde “kırsal mahalle düzenlemesinin yeterliliği”, sahaya inip mahalle sakinleri ve belediye yetkilisi ile görüşülerek analiz etmeye çalışmasından dolayı bu çalışmanın özgün olduğu ve literatüre önemli katkı sağlayacağı düşünülmektedir. Ayrıca çalışma süresince ve sonucunda elde edilen verilerin, kırsal mahalleler ile ilgili politika belirlenmesinde yerel yöneticilere yol gösterici olması ve mahalle sakinleri üzerinde konu ile ilgili farkındalık oluşturmaları beklenmektedir.

4.3. Araştırmanın Yöntemi ve Sınırlılıkları

Bu çalışma, Kayseri İli Melikgazi Belediyesi’ne bağlı Sarımsaklı Mahallesi örneğinde “kırsal mahalle” düzenlemesini incelemekte ve bu düzenlemenin mahalle düzeyindeki etkilerini, 6360 sayılı Kanun’un kırsala yansıyan sorunlarını gidermekteki yeterliliğini halk ve yetkililer gözünden araştırmaktadır. Araştırma verileri nitel araştırma yöntemlerinden yarı yapılandırılmış görüşme tekniği ile elde edilmiştir. Yarı yapılandırılmış görüşme tekniği, belirlenen temel bazı sorular üzerinden bir durumun detaylı bir şekilde incelenmesi için araştırmacıya imkân sağlayan bir veri elde etme tekniğidir. Buna ek olarak sık kullanılan nitel yöntemlerden biri olan görüşme tekniği, görüşme yapılan kişilere kendilerini birinci elden ifade edebilme fırsatı sunarken, içinde bulundukları duruma ait duygu, düşünce ve tecrübelerini anlatabilme imkânı vermektedir (McCracken, 1988; Tekin & Tekin, 2006). Bu çalışmada söz konusu tekniğin kullanılma nedeni; 6360 Sayılı Kanun’un etkileri, muhtar ve yöre halkının kırsal mahalle düzenlemesine ilişkin farkındalığı, memnuniyeti, sorunların çözümüne yönelik getirilen düzenlemenin yeterliliği ve mahalleye götürülen hizmetlerin kalitesi ve verimliliğini ilgili belediye yetkilileri ve mahalle sakinleri ile yapılan görüşmeler aracılığıyla ölçülmek istenmesidir. Araştırma kapsamında 1 belediye yetkilisi, 1 muhtar ve bu yerleşim alanında ikamet eden farklı yaş, eğitim ve meslek grubuna sahip 12 kişi

olmak üzere toplamda 14 kişi ile yarı yapılandırılmış görüşme gerçekleştirilmiştir. Belediye yetkilisine ayrı, muhtar ve yöre halkına ayrı olacak şekilde soru formu hazırlanmıştır. Görüşme yapılan kişilerin tamamı erkektir. Kadınlar bu konuda çekimser davranmış ve sorulara yönelik net bir bilgi veremeyeceklerini ifade etmişlerdir. Bu nedenle kısıtlayıcı bir etki olarak kadınlarla görüşme yapma imkânı bulunamamıştır. Görüşmeler, 25 şubat- 6 Mart 2024 tarihleri arasında gönüllük esası çerçevesinde yüz yüze gerçekleştirilmiş olup en az otuz dakika sürmüştür. Görüşmeler sonucu elde edilen veriler bakımından tekrara düşüldüğüün görölmesi üzerine görüşmeler sonlandırılmıştır. Elde edilen verilerin objektif şekilde analiz edilebilmesi adına doğrudan alıntılara yer verilmiştir. Görüşmeye katılanlar; yetkili, muhtar ve mahalle sakinleri (K1-K2) şeklinde belirtilmiştir. Bu araştırma, Erciyes Üniversitesi Rektörlüğü Sosyal Bilimler Etik Kurulu'nun 31 Ekim 2023 tarihli 421 başvuru numarası ile etik açıdan uygun bulunmuştur.

Yarı yapılandırılmış görüşme kapsamında Sarımsaklı Mahallesi muhtarı ve mahalle sakinleri ile şu sorulardan hareket edilerek görüşmeler gerçekleştirilmiştir:

1. Mahalle olarak belediye ile ilişkileriniz nasıldır ve nasıl olmalıdır?
2. Mahalle yönetiminizin en büyük eksiklikleri nelerdir?
3. Köyünüz belediyeye bağlı mahalle olduktan sonra neler değişti?
4. Bu değişimleri mahalle olmadan (köyken) önceki durum ile kıyaslar mısınız?
5. Bu değişikler ne gibi olumlu ve olumsuz sonuçlar doğurdu?
6. Kırsal mahalle düzenlemesi konusunda bir bilginiz var mı?
7. Kırsal mahalle düzenlemesinden sonra, bu negatif sonuçlar pozitif yönde düzeldi mi?
8. Kırsal mahalle düzenlemesinden memnun musunuz? Neden?
9. Kırsal mahalle düzenlemesinin eksik yönleri nelerdir?
10. Eksik gördüğünüz konularla ilgili sizce neler yapılmalı?

Belediye yetkilisiyle ise şu sorulardan hareketle görüşme yapılmıştır:

1. Kırsal mahalleler neye göre ve nasıl belirlendi?
2. Kırsal Hizmetler Biriminin kuruluş amacı ve hedefleri nelerdir?
3. Melikgazi Belediyesince kırsal mahaller için yetkilendirilmiş bir birim olarak kırsal mahallelere yönelik ne gibi hizmetler sunmaktasınız?
4. Sarımsaklı Mahallesi ne gibi hizmetler götürüldü?
5. Kırsal mahalle düzenlemesi nasıl daha etkin ve verimli hale getirilebilir? Kırsal mahallelere yönelik neler yapılabilir?

Belirlenen ana temalar ve sorular kapsamında elde edilen verilerin analizi için betimsel analiz yöntemi kullanılmıştır. Bu analiz yöntemi, elde edilen verileri neden- sonuç bağlamında irdelleyip yorumlayarak düzenli bir şekilde okuyucuya sunması ve araştırmacıya birtakım sonuçlara varılması durumunda çıktıları temalarla ilişkilendirme ve ileriye dönük tahminde bulunabilme fırsatı vermesi sebebiyle tercih edilmiştir (Yıldırım & Şimşek, 2018).

Tezin yürütüldüğü üniversitenin Kayseri’de bulunması, tez danışmanı ve tez öğrencisinin Kayseri’de ikamet ediyor olması sebebiyle zaman ve mekân kısıtlamasından dolayı Kayseri Büyükşehir Belediyesi, Melikgazi İlçe Belediyesi tercih edilmiştir. Bu araştırmanın evreni, Türkiye’de kırsal mahalle statüsü kazanmış kırsal alanlar olarak belirlenmiştir. Araştırmanın örneklemi ise Sarımsaklı Mahallesi’dir. Sarımsaklı Köyü, Melikgazi Belediyesine 6360 sayılı Kanun ile mahalle olarak bağlanan ve daha sonra kırsal mahalle statüsü kazanan “tek köy” olması sebebiyle seçilmiştir. Sarımsaklı Köyü, 1957’de bağlı bulunduğu köyden ayrılarak müstakil köy olmuştur. Daha önce merkez köyken Kayseri ili büyükşehir olunca kurulan Melikgazi ilçesine bağlanmış olup 2012 yılında ise mahalleye dönüştürülmüştür. Sarımsaklı Mahallesi’nin temel geçim kaynağı tarım ve hayvancılıktır. Mahallenin Kayseri il merkezine uzaklığı 28 kilometre olup 2023 yılı nüfusu ise 296’dır.

Tablo 4.4. Mülakat katılımcılarıyla ilgili bilgiler

Katılımcı	Yaşadığı Mahalle Adı	Yaş	Meslek	Cinsiyet	Eğitim Durumu
Mahalle Muhtarı	Sarımsaklı Mahallesi	69	Serbest Meslek	Erkek	İlkokul
K1	Sarımsaklı Mahallesi	64	Serbest Meslek	Erkek	İlkokul
K2	Sarımsaklı Mahallesi	66	Emekli	Erkek	İlkokul
K3	Sarımsaklı Mahallesi	56	Hayvancılık	Erkek	İlkokul
K4	Sarımsaklı Mahallesi	68	Çiftçi	Erkek	İlkokul
K5	Sarımsaklı Mahallesi	64	Çiftçi	Erkek	İlkokul
K6	Sarımsaklı Mahallesi	64	İnşaat işçisi	Erkek	Ortaokul
K7	Sarımsaklı Mahallesi	59	Serbest Meslek	Erkek	Ortaokul
K8	Sarımsaklı Mahallesi	61	Hayvancılık	Erkek	İlkokul
K19	Sarımsaklı Mahallesi	58	Hayvancılık	Erkek	İlkokul
K10	Sarımsaklı Mahallesi	54	Hayvancılık	Erkek	Ortaokul
K11	Sarımsaklı Mahallesi	62	Çiftçi	Erkek	Ortaokul
K12	Sarımsaklı Mahallesi	60	Çitçi	Erkek	Ortaokul

Resim 4.1. Saha görüntüleri



Kaynak: Araştırmacı Arşivi, 2024.

4.4. Araştırmanın Bulguları

Araştırma kapsamında elde edilen veriler, nitel analiz tekniklerinden betimsel analiz yöntemi ile analiz edilmiştir. Araştırmanın analizi sonucunda elde edilen bulgular tematik başlıklar halinde aşağıda sunulmuştur. Tematik başlıklar literatürde en sık yer alan hususlar, yarı yapılandırılmış görüşmelerden elde edilen veriler ve görüşme sorularıyla ilgili olarak belirlenmiştir. Yarı yapılandırılmış görüşme tekniğinin kullanılması sebebiyle araştırma soruları gruplandırılmamış, amaca yönelik sorular sorulmuş ve verilen cevaplar karşılığında yeni sorular üretilmiştir.

4.4.1. Kırsal Mahallelerin Belirlenmesi

2014 yılında 6360 Sayılı “On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” un yürürlüğe girmesi ile birçok köklü değişiklik gerçekleşmiştir. Bu değişikliklerden biri de büyükşehirlerde köylerin tüzel kişiliğinin kaldırılması ve mahalle olarak belediyelere bağlanması olmuştur. Bu değişiklikten sonra mahalleye dönüşen köylerde birçok hukuki, idari ve ekonomik sorun meydana gelmiştir (Kut Görgün & Yörür, 2017; Kara & Ezin, 2022). Sözü geçen kanun ile yapılan değişiklikler yürürlüğe girmeden olduğu kadar yürürlüğe girdikten sonra da büyük tartışma yaratmış ve eleştirilere konu olmuştur. 6360 sayılı Kanun’un yürürlüğe girmesi ile mahalleye dönüştürülen fakat kırsal yaşam olarak varlığını sürdüren yerlerde ortaya çıkan sorunları gidermeye yönelik bir sistem kurulması zorunlu hâle gelmiştir (Kalkınma Bakanlığı, 2018). Bu kapsamda, 2020 yılında kabul edilen 7254 sayılı Kanun ile 5216 sayılı Kanun’a ek bir madde eklenmiş ve büyükşehir sınırları içinde mahalleye dönüştürülen köylere, kırsal mahalle veya kırsal yerleşik alan statüsü verilmesi ve büyükşehirlerde mahalleye dönüştürülen ancak büyükşehre uyum sağlayamayan yerlerde kırsal alanların oluşturulması kararlaştırılmıştır (Kılıç & İpek, 2022; Yıkıcı & Çolak, 2023). Nitekim, 7254 sayılı Kanun’a dayanarak 15.04.2021 tarihli ve 31455 sayılı Resmî Gazetede “Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliği” yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Yönetmelik ile büyükşehirde mahalleye dönüştürülen yerlerde meydana gelen sorunların giderilmesine yönelik oluşturulan kırsal mahalle statüsünün belirlenmesi ve hangi mahallelerin kırsal mahalle olarak tespit edileceğinin belediyelerin inisiyatifine bırakılması, bir başka sorun olarak ortaya çıkmıştır. Kırsal mahallelerin tespitine yönelik yönetmeliğin 4. maddesinde şu hususlar belirtilmiştir: “Bir mahallenin kırsal mahalle olarak tespit edilebilmesi için;

- a) Kırsal yerleşim özelliğinin devam edip etmemesi,
- b) Şehir merkezine olan uzaklık ve ulaştırma durumu,
- c) Belediyelerin yol, su, atık su, katı atık, toplu taşıma gibi hizmetlerinden en az birine erişebilme imkânına tam kapasitede ulaşabilip ulaşamaması,

ç) Mevcut yapılaşma durumunun kırsal niteliğinin devam edip etmemesi,

d) İmar mevzuatı uyarınca yerleşik ve gelişme alanları içinde olup olmaması,

e) Sosyo-ekonomik olarak; kırsal nüfus oranının yüksek olması, yüzölçümünün önemli bir kısmını tarım, orman, mera, yaylak ve kışlak arazilerinin oluşturması, tarımsal üretimin, hayvancılık ve orman faaliyetlerinin başlıca geçim kaynağı olarak tespit edilmiş olup olmaması” (Resmi Gazete, 31455).

Yönetmelikte geçen ifadelerle bakılacak olursa, kırsal mahallelerin tespitinde bazı hususlar açık ve net olarak belirlenmiş görünürken, bazılarının muğlak olduğu fark edilmiştir. Örneğin “Sosyo-ekonomik olarak; kırsal nüfus oranının yüksek olması”, “Kırsal yerleşim özelliğinin devam edip etmemesi”, “Mevcut yapılaşma durumunun kırsal niteliğinin devam edip etmemesi” vb. ifadeler detaylı ölçüm ve araştırma gerektiren konular olması nedeni ile muğlak ifadeler olarak göze çarpmaktadır.

Araştırma kapsamında Melikgazi Belediyesi yetkilisine kırsal mahallelerin tespiti ile ilgili soru sorulmuş ve yetkilinin cevabı da bu konuda önemli bir sorun olduğunu destekler nitelikte ortaya çıkmıştır. Konu hakkında yetkilinin ifadesi şöyledir:

Yetkili: “Büyükşehir statüsüne geçişte köy statüsünde olan yerlerin mahalle olması sonucu bu yerlerin kırsal mahalle olarak tespiti yapılmıştır. Büyükşehir yönetmeliği dikkate alarak kırsal mahalle olacak yerleri belirledi ve İl Tarım ve Orman Müdürlüğü’ne teklif sundu. Bu konuda birkaç sıkıntı var. Erenköy Mahallesi’nde tarımsal bir faaliyet yok ancak kırsal mahalle olmuş. Yeşilyurt Mahallesi ise normalde çok fazla üretimin yapıldığı bir yer ancak merkeze yakın diye kırsal mahalle statüsü kazanmamış. Şu anda Erenköy’ün bu statüden çıkarılması Yeşilyurt’un ise kırsal mahalle olması için uğraşıyoruz. Özellikle Yeşilyurt mahallesinin kırsal mahalleye alınmaması durumunda buradaki çiftçiler mağdur olacağı için teklifte bulunduk ve kırsal mahalle olacak”.

Bu konuda daha objektif ve standart kriterler ile kırsal mahallelerin tespit edilmesi araştırma kapsamında önerilmektedir.

4.4.2. Melikgazi Belediyesinin Kırsal Mahalle Düzenlemesi ile ilgili Faaliyetleri

Kırsal mahallelerin tespiti kadar, kırsal mahallelere yönelik ne gibi faaliyetlerin gerçekleştirildiği, hangi hizmetlerin götürüldüğü, bu hizmetlerden mahalle halkının memnuniyeti vb. hususlar önem taşımaktadır. Zira birçok konuda mevzuatın oluşturulması yeterli olmamaktadır. Oluşturulan mevzuatın, amacına uygun şekilde hayata geçirilmesi esas önemli nokta olarak görülmektedir. Araştırma kapsamında, Melikgazi Belediyesi'nin, kırsal alanlara yönelik olarak "Kırsal Hizmetler Birimi"ni oluşturduğu görülmüştür. Melikgazi Belediyesi yetkilisi, "Kırsal Hizmetler Birimi" ile ilgili şu ifadelerde bulunmuştur:

Yetkili: "2021 yılında Melikgazi ilçe belediye meclisinin almış olduğu bir karar sonucu kurulmuştur. Kırsal mahallelerde tarımsal faaliyetlerde bulunan vatandaşların üretimlerini ve ürün kalitelerini artırarak gelir seviyesini artırmaya yönelik çalışmalar yapmak, hayvansal ve bitkisel üretimlerde gelişen teknolojik yenilikleri üreticilerle buluşturmak, vatandaşların şehirlere göç etmesini engellemek, çiftçilerin gelir seviyesini daha iyi noktalara getirmeye yönelik gerekli çalışmaların yapılmasıdır".

İlgili belediyede kırsal mahallelere yönelik olarak böyle bir birimin oluşturulması önemli ve değerli bir adımdır. Bu konuda da birimin oluşturulmasından daha önemli olan birimin işlevselliğidir. Birimin işlevselliği konusunda belediye yetkilisi ile yapılan görüşmenin detayı aşağıda sunulmuştur:

Yetkili: "7 kırsal mahallede tarımsal sulama yapılmaktadır. Yetersiz kalan suyun verimli ve ucuza kullanılması sağlanmaktadır. İhtiyaç duyulan kırsal mahallelerde sulama kanalı yapılıp ve mevcut kanalların düzenli olarak bakımı ve temizliği yapılmaktadır. Gürpınar, Kayabağ ve Büyükbürüngüz'ün kaynak suları vardı ancak kuraklıktan dolayı kurudu. Elimizdekilerin kıymetini bilmiyor, horca kullanıyoruz. Bu bölgelere dalgıç vuruldu. Bu şekilde vatandaşa sulama yaptırıyoruz. Kırsal mahallelerde su ücretlerini düşük tutuyoruz ve yıllık 1,5 – 2 milyon civarı elektrik ücretini belediye olarak biz karşılıyoruz. Bu ücreti verirken biz de yıpranıyoruz bu nedenle dalgıçları güneş enerjisi ile çalıştırabilmeyi düşünüyoruz. İndirim, muafiyet durumu bizi daha da olumsuz etkiliyor. Bu projeyi ilk etapta yoğun olarak çalışan yerlerde yapmayı planlıyoruz. Dalgıçları vursak bile suları her tarafa kapalı sistem yapıp götüremiyoruz. Kapalı sistem çıkan suyu açık sisteme bırakıyoruz ve bu şekilde su buharlaşıyor ve azalıyor. Kapalı sistemin maliyeti fazla olduğu için belediyenin bütçesi de buna el vermiyor. İlçede Çiftçi Kayıt Sistemine kayıtlı çiftçilere tohum desteği

sağlanarak üretime daha fazla destek verilmektedir. Melikgazi Belediyesi olarak kırsal mahallelere 10'ar ton aspir ve nohut tohumu desteği verilmiştir. Ayrıca 10'ar ton civarında da Tarım İl Müdürlüğü tarafından destek sağlanmıştır. Selektör makinelerinin bakım ve onarımı yapılarak bölgede üretilen tohumların eleme işlemi yapılmaktadır. Bilinçli tarımın yaygınlaştırılması, yeni teknolojilerden yararlanılması, ürün verim artışının sağlanması ve çiftçi taleplerinin dinlenerek çözüme kavuşturulması amacıyla çiftçi bilgilendirme toplantıları yapılmaktadır. Küçükbaş hayvan yetiştiriciliğinde iç ve dış parazitlerin engellenip verimin artırılması amacıyla koyun yıkama makinesi alınmaktadır. İlçe sınırları içerisindeki 11 mahallede sıvat yapımı gerçekleştirilerek mera ve yaylalardaki hayvanların su ihtiyaçları karşılanmaktadır. Bu birim sorumluluğunda bulunan 17 kırsal mahalle muhtarları ile istişare toplantısı yapılmıştır. Görüş, istek ve şikâyetler doğrultusunda gerekli çalışma zemini oluşturularak kırsal hizmetler müdürlüğü tarafından destek verilebilecek konular belirlenmiştir.”

Görüşme sonucunda, Melikgazi belediyesi tarafından kırsal mahallelere yönelik olarak oldukça anlamlı faaliyetlerin yapıldığı ortaya çıkmıştır. Özellikle kırsal mahalle muhtarları ile görüşülmesi ve bu konuda talep, istek ve şikâyetlere göre hizmet sunumunun belirlenmesi kararı, hizmetlerin rasyonel dağılımı ve sunumu açısından önemlidir. Araştırma kapsamında örneklem olarak belirlenen Sarımsaklı Mahallesi'ne yönelik olarak sunulan hizmetler konusunda yetkilinin ifadeleri şöyledir:

Yetkili: *“İçme sularında problemler vardı ve bu konuda yardımcı olduk. 2022 yılında nohut ve aspir desteğinde bulunduk. Sarımsaklı Mahallesi, Sarımsaklı cazibe sulama birliği sınırları içerisinde olması sebebiyle tarımsal amaçlı sulama hizmetinde bizim görev alanımız dışındadır. Diğer kırsal mahallelerden bu noktadan ayrılmaktadır. Sarımsaklı mahallesi harici bu alana yönelik sulama birlikleri görev almaktadır. Ayrıca bu mahalleye yönelik asfalt çalışması yapılmıştır. İhtiyar kesimin oturup sosyalleşebileceği küçük bir tesis yapılmıştır”*

Melikgazi Belediyesi yetkilisi ile yarı yapılandırılmış görüşmelerde, kırsal mahallelere yönelik nasıl daha iyi destek ve hizmet sunulabileceği konusunda yetkilinin görüşleri aşağıda verilmiştir:

Yetkili: *“Büyükşehir belediyesi, Melikgazi Belediyesi ve diğer ilçe belediyeleri ile üretime destek verilmesi gerekir. Kırsalda üretim olmazsa hiçbir alanda tüketim yapamayız. Üretimin sağlanabilmesi için de bizim destek vermemiz gerekir. Ancak idarecilerin bakış açısına göre bu durum değişebiliyor (Büyükşehir yapsın bu işi ilçe belediyesi yapmasın onun görevi değil vs. şeklinde). Bir yük kaldırılacaksa herkes bir tarafından tutmalıdır. Diyelim ki Büyükşehir belediyesi bitkisel üretim için destek*

veriyorsa bütçemizin el verdiği kadar hayvansal üretimde de biz destek verelim. Öncelikle Sarımsaklı Mahallesi için barajın yanına lavanta bahçeleri yapılabilir. Lavanta yetiştirmek isteyen çiftçilerimize ücretsiz verilebilir. Yine kırsal alanlarda antioksidan içeren her derde deva aronya bitkisi ve dekara 50 ton kaba yem veren Maralfalfa bitkisi üretilir. Bu tarz bitkilerin çiftçiler tarafından araştırılıp üretilmesi gerekir. Belediyeye ait olan tarlaların boş durmaması için aspir ekilerek aspir yağı üretilir. Sertifikalı tohum alınarak vatandaşa ücretsiz dağıtılabilir. Vatandaş tarafından ekilip ekilmediği takip edilir. Belediyeden yalnızca bir kez para çıkar. Sertifikalı tohum 4-5 yıl ekilebilir daha sonra verim azalır. Beşinci yılın sonunda elde edilen ürün ile aspir yağı üretilip ihtiyaç sahiplerine ücretsiz verilebilir. Her türlü bakliyat için de bu uygulama yapılabilir. Büyükşehir belediyesi tarafından küçükbaş hayvan desteği yapılmıştı. Melikgazi Belediyesi tarafından da kanatlı hayvan desteği yapılabilir. Bu şekilde vatandaş kendi yumurtasını kendisi üretilip fazlasını da diğer vatandaşlara satabilir. Yaptığımız bir işi daha iyi nasıl yapabiliriz diye araştırmamız gerekir. Eğitmek, öğrenmek her şeyi değiştirir. Bu bölgelerdeki vatandaşlarımız besi sığırcılığı, süt sığırcılığı, yeni gelişen teknolojiler vs. konularda zayıf, bu konular üzerine toplantılar düzenlenmeye devam edilmelidir. Üretici bir toplum olmalı ve bunu desteklemek için elden ne gelir yapmalıyız. Yalnızca bir köyün veya civarı köylerin hayvanları için bir işletme kurulabilir. Daha ari bir işletme söz konusu olur ve hayvan hastalıkları engellenebilir. Bütün tarımsal faaliyet gösteren bölgelere kooperatif kurmak gerekir. Kooperatif ürünlerin fiyatını belirler ve başkası gelip mala fiyat biçemez. Çiftçinin ürettiği malı çiftçi veya onu temsilen kooperatif belirleyecek. Ben köy ürünleri almaya özen gösteriyorum. Köylülerin üretmiş oldukları malları satabilecekleri bir yer olması gerekir. Kırsal mahallerin güzel ürünlerinin (ekmek, kaymak, yoğurt vs.) etkinlikler düzenlenerek tanıtımı yapılması gerekir”

Yetkilinin ifadeleri değerlendirildiğinde iki önemli husus ortaya çıkmaktadır: Birincisi, kırsal mahallelere yönelik alınacak ve uygulanacak olan kararlarda büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyeleri arasındaki potansiyel uyuşmazlık. İkincisi ise kırsal mahallelere yönelik düşünülen hizmetlerin genellikle tarım ve hayvancılık boyutunda sınırlı kalmasıdır. Büyükşehir belediyeleri ve büyükşehir ilçe belediyeleri arasındaki birçok konuda yaşanan uyuşmazlık, geçmişten beri önemli bir sorun olarak görülmektedir (Şengül, 2020). Öyle ki bu uyuşmazlıklar çoğu zaman idari yargıya taşınmıştır. Bu konuda, 5393 sayılı Belediye Kanunu ile bir çözüm arayışına gidilmiş ve bazı konularda büyükşehir belediyesinin kararları, ilçe belediye kararları üzerinde onay mercii olarak belirlenmiştir. Örneğin plan, bütçe ve imar konusunda, büyükşehir ilçe belediyeleri, büyükşehir belediyelerine uygun karar almak zorundadırlar ve aksi

takdirde büyükşehir belediyesi, ilçe belediyesinin kararını bozabilir (5393 Sayılı Belediye Kanunu). Kanunla her ne kadar büyükşehir belediyeleri ve büyükşehir ilçe belediyeleri arasındaki uyuşmazlık, büyükşehir belediyelerinin baskın olacağı şekilde çözülmeye çalışılmış olsa da zaman zaman sorunların yaşanması kaçınılmaz olmaktadır. Kırsal mahalle hususunda da belediye yetkilisinin söylemleri, kırsal mahallelerin tespiti ve kırsal mahallelere yönelik kararlarda büyükşehir belediyesi ve büyükşehir ilçe belediyeleri arasında potansiyel bir kriz olduğunun sinyalini vermektedir. Öte yandan yetkilinin, kırsal mahallelere yönelik hizmetlerde tarım ve hayvancılıktan söz etmesi, kırsal mahalleliyi kalkındıracak önemli olası projelerden bahsetmesi yerinde ve faydalı bulunmuş fakat çevre, ulaşım, yerel vergiler vb. tüzel kişiliğini kaybeden mahallelerde ortaya çıkan birçok önemli sorundan bahsedilmemesi eksiklik olarak görülmüş ve geleceğe dair tahmin noktasında da bu eksikliğin sürebileceği düşünülmüştür.

Konu ile ilgili mahalle halkının görüşleri de belediye yetkililerinin görüşleri kadar önemlidir. Zira yerel halkın istek, talep ve şikâyetlerine bakılmaksızın tek taraflı olarak sunulan hizmet ve faaliyetler tam anlamıyla rasyonel olmayacaktır. Çalışma kapsamında, Sarımsaklı Mahallesi muhtarı ve mahallede yaşayan bireylerle yarı yapılandırılmış görüşme yapılmıştır. Böylelikle konu ile ilgili hizmet veren ve hizmet alan tarafın dinlenmesi ve konu hakkındaki düşüncelerinin anlaşılmasına çalışılmasının gelecek politikaların belirlenmesi açısından da önemli ve değerli olacağı düşünülmüştür.

4.4.3. Büyükşehirlerde Mahalleye Dönüşen Köylerde Devam Eden Sorunlar

6360 Sayılı Kanun ile büyükşehirlerde köyden mahalle statüsüne geçen yerleşim yerlerinde çok sayıda sorunun ortaya çıktığı birçok araştırma tarafından ortaya koyulmuştur (Kara & Ezin, 2022; Kut Görgün & Yörür, 2017; Karaarslan, 2012). Bu sorunların başında köylerin tüzel kişiliğine son verilmesiyle mali ve idari bağımsızlığın ortadan kalkması ve mahallelerin belediyelere bağımlı hâle gelmesi, belediye ve mahalleler arasında ulaşım ve iletişim sorunu yaşanması; köylerin kendi başına karar alıp uygulama yetkisinin kaldırılmasıyla yerel demokrasiye gölge düşmesi vb. gelmektedir. Araştırmanın bu kısmında, köy statüsünden mahalleye dönüşen yerleşim alanlarının sorunlarına, Kayseri İli Melikgazi İlçe Belediyesi'ne bağlı olan Sarımsaklı

mahallesi örneğinde ışık tutulmuştur. Konu ile ilgili Sarımsaklı Mahallesi Muhtarı ve mahalle sakinleri ile gerçekleştirilen yarı yapılandırılmış görüşmelerde ifade edilenler aşağıda sunulmuştur.

4.4.3.1. Hizmette Halka Yakınlık ve Kamu Tüzel Kişiliği

Araştırmanın bu kısmında, büyükşehirlerde köyden mahalleye dönüşen yerleşim yerlerinde hizmette halka yakınlık Kayseri İli Melikgazi İlçe Belediyesine bağlı olan Sarımsaklı Mahallesi örneğinde incelenmiştir. Konu kapsamında, Sarımsaklı Mahallesi Muhtarı ve mahalle sakinleri olmak üzere toplamda on üç kişi ile yarı yapılandırılmış görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Katılımcılara öncelikle belediye ile olan ilişkilerin nasıl olduğu konusunda sorular sorulmuştur. 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir olan illerde köy tüzel kişilikleri kaldırılmış ve bu yerleşim yerleri mahalle statüsüne geçirilmiştir. Bu değişiklik büyük tartışmalara ve sorunlara neden olmuştur. Köylerin hukuki olarak kişiliklerini kaybetmesi ve mahalle olarak belediyeye bağlanması sonrasında mahallelerin belediye ile olan ilişkileri daha önemli hâle gelmiştir. Zira köy tüzel kişiliği köye kendi başına karar alıp uygulama özerkliği tanımakta ve bu tüzel kişiliğe sahip olmanın bir sonucu olarak kendilerine ait bütçe ve mal varlığı bulunmaktaydı. Mahalle statüsüne geçince bu özelliklerin hepsi yitirilmiş ve belediyeye bağlı bir birim hâline getirilmiştir. Mahalle statüsüne geçildikten sonra yerleşim yerlerinin yerel ve ortak ihtiyaçlarının karşılanması ve yerel sorunların, talep ve şikâyetlerin giderilmesi noktasında belediyeye bağımlı hâle gelmeleri mahalle ve belediye ile olan ilişkilerin önemini artıran bir başka etkidir. Konu ile ilgili Sarımsaklı muhtarı ve mahalle sakinleri şu ifadelerde bulunmuşlardır:

***Sarımsaklı Mahallesi Muhtarı:** “...Muhtar olarak belediye ile ilişkilerim iyi diyebilirim. Dönem dönem toplantılar yapılıyor ve katılarak taleplerimizi, şikâyetlerimizi vs. bildiriyorum. Gerektiğinde prosedüre uygun olan işleri yaptılar ancak bazıları sonuçsuz kaldı. Ben de bu konuda fazla baskı yapamıyorum...”*

Mahalle muhtarının ifadesine bakılacak olursa, belediye ile iletişim kurabildiği fakat bazılarının ise sonuçsuz kaldığı belirtilmiştir. Muhtarın ifadesinde geçen “ben de bu konuda fazla baskı yapamıyorum” cümlesi, tüzel kişiliğin ve kendi başına karar alıp uygulama yetkisinin olmadığı ve belediyeye bağımlı olmanın açık bir göstergesidir. Mahalle sakinlerinin konu ile ilgili ifadeleri ise aşağıda sunulmuştur:

(K1): “...Ben belediye ile ilişkilerimizi açıkçası çok iyi bulmuyorum. Belediyeye isteklerimizi bildiriyoruz ancak sonuç alamıyoruz. Özellikle su konusunda talepte bulunuyorum. Benim ikametgah yerim köyün yukarısında kalıyor ve su yukarı çıkmıyor. Hem şu anki hem de daha önceki muhtarla bu konu için yetkililerle görüşmeye gittik ancak yardımcı olmadılar. Yine benim evimin olduğu bölgede otobüs durağı olsun diye uğraştım çünkü gidip gelmekte zorluk çekiyoruz. Bu konuda da aynı durumu yaşadım. Kısacası sorunları bildiriyoruz ama çözüm yok. Belediyeden bir dönüş almak için eylem mi yapılması gerekiyor anlayamadım. Ben verdiğim oyun karşılığında hizmet istiyorum. Belediye, mahalleye bir yetkili gönderip sorunlarımızı dinlemeli, tek tek not etmeli...”

(K2): “...Belediye burada bir eğlence düzenledi. Belediye başkanının bazı mazeretler belirtilerek etkinliğe katılamayacağı söylendi. Ben vatandaş olarak sorunlarımı bildirmek için etkinlikte bir sorumlu aradım ancak bulamadım. Bu şekilde olmamalı. Bizi dinlemeleri gerekir...”

(K3): “...Belediye ile bir ilişki kuramıyoruz. Birkaç kez köyümüze hizmet gelmesi için görüşmeye gittim ancak görüştüğüm yetkili şu şekilde konuştu: “Sizin köye ne yapılmadı ki? Sizin hiçbir şeye ihtiyacınız yok. Bizi yöneten bizi anlamalı, bilmeli belediyede bu yok. Bizim ihtiyaçlarımızı, sorunlarımızı muhtardan daha iyi kimse bilemez...”

(K4): “...Köyümüzün içme suyunda çok büyük sıkıntı var bu durumu bildirdiğimizde gelip baktılar ancak tekrar bir sorun bildirecek olsak ilgilenmek istemiyorlar. Kapınızın önüne bir şey dökün hemen para cezası veriliyor ancak ahırın kötü suları içme suyuna karışıyor ilgilenmelerini istedik ama yine sonuç alamadık...”

(K5): “...Belediye ile ilişkilerimizden memnun değilim. Arazi yollarının düzeltilmesi için muhtarla birlikte greyder istedik. Gelecek falan dediler ancak göndermediler. Masa başında yapacakları bir iş olursa imza falan hallediyoruz yoksa herhangi bir ilgi yok...”

(K6): “...Ben ihtiyar heyeti üyesiyim mahallemizin eksikliklerinin farkındayım. Buna yönelik belediyeye taleplerimiz oldu ancak yollar dışında hiçbir şey yapılmadı. Bence sık sık toplantı düzenlemeli ve belli aralıklarla mahalleye yetkili birisi gönderilmeli. Belediye ile iyi iletişim kurulmalı ve gerekirse kapıları aşındırılmalı...”

(K7): “...Sadece yaz aylarında veya seçim dönemlerinde gelip yiyecek dağıtıp gidiyorlar. Biz bunları değil mahallemizin eksikliklerinin giderilmesini istiyoruz. Açıkçası oy kullanmayı da düşünmüyorum...”

(K8): “...Bir yol yaptıracak olsak zorla oluyor böyle bir şey olabilir mi? Köy, mahalle olacak dediler hiçbir gelişme yok. 2018’den beri yapılacak şeyleri bekliyoruz”

(K9): “Yetkililere ulaşmak ne mümkün? Hadi biz ulaşamıyoruz muhtar da ulaşamıyor. Muhtar bir kez belediye başkanını görüyor ve istekleri söyleyebiliyor mu acaba?...”

(K10): “...Biz istemeden belediye yapılacakları yapmalı. Ben kapılarına on kez gitmemeliyim. Bizim ihtiyaçlarımıza göre karar almalılar. Belediye halkına sahip çıkmalı, benimsemeli, mahallesini düşünmeli...”

(K11): “Köy hep mahrum kalan hep mahrum bölge. Biz belediyeye bağlandık değil mi, belediye bunu biliyor niye sorunlarımızı dinleyip buna göre gelip yardımcı olmuyor? Belediye vatandaşına tam destek vermeli”

(K12): “...Bu konuda muhtar çalışkan olmalı, hak hukuk bilmeli, çıkan yasaları bilmeli ve sorunları çözmeli. Bunları bilsin ki belediyeye gidip senin hakkını savunsun, senin sıkıntılarını söylesin. Ben bazı yerlerde görüyorum, adam okuma yazma bilmiyor ama muhtar yapıyorlar böyle olur mu? Bu kişi mahallesini temsil edecek. Mahallesinin iyiliği için uğraşacak...”

Mahalle sakinlerinin ifadelerine göre, muhtar dışında toplam on iki mahalle sakinin hiçbirinin belediye ile olan ilişkilerden ve hizmet sunumundan memnun olmadığı görülmektedir. Memnuniyetsizliklerin özellikle iletişim olmak üzere yol, su gibi yerel ihtiyaçların giderilmesi konusunda yoğunlaştığı göze çarpmaktadır. Katılımcıların şu ifadeleri bu sonucu desteklemektedir.

(K9): “...Yetkililere ulaşmak ne mümkün? Hadi biz ulaşamıyoruz muhtar da ulaşamıyor...”, **(K7):** “...Sadece yaz aylarında veya seçim dönemlerinde gelip yiyecek dağıtıp gidiyorlar...”, **(K2):** “...Ben vatandaş olarak sorunlarımı bildirmek için etkinlikte bir sorumlu aradım ancak bulamadım...” , **(K3):** “...Belediye ile bir ilişki kuramıyoruz Bizi yöneten bizi anlamalı, bilmeli belediyede bu yok. Bizim ihtiyaçlarımızı, sorunlarımızı muhtardan daha iyi kimse bilemez...” **(K4):** “...ancak ahırın kötü suları içme suyuna karışıyor ilgilenmelerini istedik ama yine sonuç alamadık...”, **(K5):** “...Belediye ile ilişkilerimizden memnun değilim...” **(K6):** “...Buna yönelik belediyeye taleplerimiz oldu ancak yollar dışında hiçbir şey yapılmadı...”

6360 sayılı Kanun ile yapılan değişikliklerin amacı, hizmetlerin daha etkili, ekonomik ve verimli sunulması, bununla birlikte optimal ölçeğin oluşturularak küçük ölçekli, verimsiz ve ekonomik olmayan yerel yönetim birimlerinin ortadan kaldırılmasıdır. Ancak geline nokta, bu araştırmanın sonuçları ve birçok çalışma göstermiştir ki özellikle tüzel kişiliğini kaybeden ve mahalleye dönüşen yerleşim yerleri, çok daha büyük sorunlarla ve demokrasi ile örtüşmeyen bir yönetim biçimi ile karşı karşıya kalmışlardır (Hanikoğlu & Negiz, 2023; Genç & Tekçe, 2019; Genç vd., 2018).

2014 yılında yürürlüğe giren 6360 sayılı Kanun ile 30 büyükşehir ilimizde köy tüzel kişilikleri kaldırılmış, ilçe belediyelerine veya büyükşehir belediyesine bağlı mahalle hâline getirilmiştir. Bu köklü değişiklik, bazı yerlerde olumlu sonuçlar doğururken, bazı yerleşim yerlerinde ise önemli sorunları meydana getirmiştir. Araştırmanın bu kısmında, köyden mahalleye dönüşen Sarımsaklı mahallesi örneğinde bu dönüşümün etkileri anlamaya çalışılmıştır. Bu kapsamda, mahalle muhtarı ve yerel halk ile yapılan görüşmeler aşağıdadır:

Mahalle Muhtarı: “...Muhtar, köyün seçilmiş temsilcisidir. Köy mahalle olunca muhtarlığın vasıfları korunamadı. Benim için en önemli husus budur. Şunu da belirtmek isterim daha önce özel idare bakardı buralara belki çok profesyonel değildi ama etkindi...”

(K1): “...Olumlu bir değişim yaşandığını düşünmüyorum. Köy olarak kalsak çok daha güzeldik. Köyken çarşamba günleri doktorumuz gelirdi ancak şimdi o bile yok. Aile hekimi için 16-17 km mesafelik yere gidiyoruz...”

(K2): “...Köyken çok daha iyiydik, kendi imkânlarımızla kendi işimizi yapıyor ve küçük çaplı ihtiyaçlarımızı gidermeye çalışıyorduk. Özellikle imar konusunda geçmiş alışkanlıklardan kaynaklı yeni sisteme uyum sağlayamadık ve sorun yaşamaktayız...”

(K3): “...Köyken imece ile mahallenin temel faaliyetlerini gerekli şeyleri yapabiliyorduk. Şimdi düğün salonu yapmaları için bile bekleyip duruyoruz önce olsa kendi kazancımızla yapardık...”

(K4): “...Muhtar eski etkisini kaybetti. Daha önce muhtara sorunlarımızı anlatır ve hep birlikte çözüm bulmaya çalışırdık. Şimdi muhtarı da dinlemez oldular. Kendimizi ifade edecek ve muhatap alacak bir birim bulmakta gerçekten zorluk çekiyoruz...”

(K5): “...Eskiden köyümüzde sağlık ocağı vardı ve 2 doktor, 3 de hemşire bulunurdu. Köyün giriş yolunda çok kaza yaşıyor. Kaza durumunda, acil hasta olduğunda hemen ilgilenirlerdi ancak kapatıldı ve satıya çıkarılmış. Şimdi ambulans bekliyoruz, Allah’tan hemen gönderiyorlar...”

(K6): “...Köyken de aynıydı şimdi de aynı bence farkı yok. Şu an bazı hizmetleri almakta sıkıntı yaşıyoruz ancak daha önce hiç almadığımız hizmetleri de almaya başladık. Otobüs, çöplerin alınması...”

(K7): “...Gelir az, gider aynı olmaya başladı. Kentsel mahalleyle bir tutulamayız. İndirim falan dediler de ben uygulandığını da pek düşünmüyorum. Köye tekrar dönmeyi isterim. Dönüşen tüm köyler bu yorumu yapar...”

(K8): “...Ortak alanlarımız (meralar, araziler) belediyeye geçti ve haklarımızı kaybettik. İndirimle falan bu kayıplar karşılanabilir mi hiç? ...”

(K9): “...Köyler buna hazır değildi ve bu durum bize anlatılmadı da. İmar sorunu yaşadık. Ahır, kümes yapmak istesek ruhsat almak zorundayız...”

(K11): “...Daha önce özel idare ve kaymakamlıkla işimizi rahatça halledebiliyor hızlı bir şekilde hizmet alıyorduk. Bazen muhtarımızla gider bazen de köylü olarak gidip sıkıntımızı anlatırdık. Eğer köy olarak kalsaydık şimdiye sorunlarımız çözülmüştü ...”

(K12): “...İl özel idaresi varken sorunumuz yoktu ilk soruda sormuştunuz ya iletişimi işte onunla iletişimimiz çok daha iyiydi. Şimdi belediyeye gitsek hangi birimle görüşülecek bilmiyoruz sorup bulsak tamam diyorlar gelecekler diye bekliyoruz ne gelen var ne giden...”

6360 Sayılı Kanun’la tüzel kişiliği sona ererek mahalleye dönüşen Sarımsaklı Mahallesi katılımcılarının genel olarak yaşanan bu değişiklikten memnun kalmadığı tespit edilmiştir. Söz konusu durumun yanı sıra bu dönüşümle birlikte bazı yeniliklerin (çöplerin düzenli alınımı, ambulans ve itfaiye ihtiyacının hızla karşılanması, otobüsün olması) olduğuna ancak yeterli düzeyde olmadığına vurgu yapılmıştır. Katılımcılar il özel idaresi zamanında sorun yaşamazken belediyeye bağlanmalarıyla hizmet almakta sorun yaşadıklarını ve belediye tarafından şikâyet ve gereksinimlerinin yeterince dikkate alınmadığını ve geçirtilindiklerini ifade etmişlerdir. 6360 Sayılı Kanun öncesi köylerde birçok hizmet il özel idaresi, köy bütçesi ve her ilçede kaymakama bağlı olarak faaliyet gösteren Köylere Hizmet Götürme Birliği tarafından yerine getirilmekteydi. Bu birimlerin kaldırılması, muhtar ve vatandaşların köyleriyle ilgili sorunlarını ve taleplerini kendilerine en yakın noktaya bildirmek yerine birden çok kurumla muhatap olmalarına neden olmuştur. Mahalle muhtarının yeni sistemde bir ağırlığının kalmadığı belirtilmiştir. Katılımcılar köyün doğal yapısının korunması gerektiğini vurgulamış ve “köy olarak kalma” durumunu daha iyi olarak nitelendirmişlerdir. Yeni modelle gelen ek mali yükümlükler muafiyet ve indirimler adı altında olsa da katılımcılar tarafından olumsuz görülmekte ve köye dönüş olmadıkça bu olumsuz durumun giderilemeyeceği belirtilmektedir.

6360 sayılı Kanun yürürlüğe girmeden önce eleştiren ve olası büyük sorunları işaret eden akademisyen, siyasetçi ve yazarların söylemlerinin de haklı çıktığı söylenebilir. Öyle ki 2021 yılında, büyükşehirlerde köyden mahalleye dönüşen yerlerde meydana

gelen sorunların çözümüne yönelik olarak oluşturulan “Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliği” de bunu kanıtlar niteliktedir. Zira bu yönetmelikte mahalleye dönüşen köylerdeki sorunlara çözüm bulunmaya çalışılmıştır.

4.4.3.2. Ek Mali Yükümlülükler

6360 sayılı Kanun’un en çok eleştirilen yönlerinden biri olan köylere bazı mali yükümlülükler getirmesi, bugün hâlâ tartışılmaktadır. Kanun ile kent yaşamının zorunlu tuttuğu sorumluluklar köy halkı için de geçerli olmuştur. Kırsalda ikamet edenler için vergi ve su ücreti söylemleri paniğe sebep olmuştur. Söz konusu yükümlülükler için geçici süreli muafiyet ve indirimler uygulamaya konularak kırsaldaki vatandaşlara kolaylık sağlanması istenmiştir ancak uygulamada farklı problemlerin ortaya çıktığı görülmüştür. Konu ile ilgili belediye yetkilisi ve mahalle sakinlerinin görüşleri aşağıda verilmiştir.

Yetkili: “Gürpınar, Kayabağ ve Büyükbürüngüz’ün kaynak suları vardı ancak kuralıktan dolayı kurudu. Elimizdekilerin kıymetini bilmiyor, horca kullanıyoruz. Bu bölgelere dalgıç vuruldu. Bu şekilde vatandaşa sulama yaptırıyoruz. Kırsal mahallelerde su ücretlerini düşük tutuyoruz ve yıllık 1,5 – 2 milyon civarı elektrik ücretini belediye olarak biz karşılıyoruz. Bu ücreti verirken biz de yıpranıyoruz bu nedenle dalgıçları güneş enerjisi ile çalıştırabilmeyi düşünüyoruz. İndirim, muafiyet durumu bizi daha da olumsuz etkiliyor. Bu projeyi ilk etapta yoğun olarak çalışan yerlerde yapmayı planlıyoruz. Dalgıçları vursak bile suları her tarafa kapalı sistem yapıp götüremiyoruz. Kapalı sistem çıkan suyu açık sisteme bırakıyoruz ve bu şekilde su buharlaşıyor ve azalıyor. Kapalı sistemin maliyeti fazla olduğu için belediyenin bütçesi de buna el vermiyor”

Mahalle Muhtarı: “...Ayrıca indirimler devam edecekmiş de indirimler uygulanıyor mu bilemiyoruz. Şehirde elektrik, su ne kadar bilmiyoruz ki bunun bilgisi bize verilmeli. Şunu da eklemek isterim indirimler olur, vergi muafiyeti olur ama biz yine de köy gibi olamayız...”

(K3): “...Ben suda falan indirimlerin uygulandığını düşünmüyorum. Belediyenin bütçesine, yapabilirliğine göre şekilleniyor sonuçta...”

(K7): “...Gelir az, gider aynı olmaya başladı. Kentsel mahalleyle bir tutulamayız. İndirim falan dediler de ben uygulandığını da pek düşünmüyorum. Köye tekrar dönmeyi isterim. Dönüşen tüm köyler bu yorumu yapar...”

(K11): “...Vergi ödeyecek olmamız bizde endişe yaratmıştı. Köylünün geliri ne ki zaten zor geçiniyoruz...”

Görüşmeden elde edilen verilere göre büyükşehirde kırsal yerleşim yeri sakinlerinin ve belediye yetkililerinin söz konusu durumdan pek de memnun olmadıkları görülmektedir. Özellikle belediyelerin mali açıdan zor durumda olduğu sık tekrar edilen konular arasındadır.

4.4.3.3. Yerel Hizmetler

6360 Sayılı Kanun’un gündeme gelmesi ile en çok tartışılan konulardan biri de büyükşehirlerde mahalleye dönüşen yerlerdeki yerel hizmetlerin nasıl etkileneceği idi. Birçok kişiye göre bu yerleşim yerleri daha kaliteli yerel hizmetleri alma fırsatına erişecek, birçok kişiye göre de kırsal yerleşim alanları yerel hizmetlerden mahrum olacaktı. On yılı aşkın süreçte geline nokta, mahalleye dönüşen yerleşim yerlerinde önemli yerel hizmet sorunlarının devam ettiği bu çalışma kapsamında görülmektedir. Kırsal alanların iyileştirilmesine ve büyükşehir adaptasyon sürecine yönelik atılan adımların pek de sonuç vermediği yine bu çalışma kapsamında ileri sürülebilir. Konu ile ilgili mahalle sakinlerinin görüşleri aşağıdaki gibidir:

***Mahalle Muhtarı:** “...Yakınımda baraj olduğu için sulak alan ve haşere fazla oluyor. İlaçlama yapılıyor ancak yeterli gelmiyor. Çöp sıkıntımız falan yok, belediyeye geçince bu durum iyileşti. Ancak farklı sıkıntılarımız var: yol, ulaşım, içme suyu...”*

***(K1):** “...Bana göre en büyük eksikliklerden birisi sudur. Benim bireysel olarak bu konu hakkında sıkıntım olduğu gibi mahallenin de bu sorunu var. Su arıtma kullanılıyor 3 litre su için 10 litre su gidiyor ve sular hep kireçli...”*

***(K2):** “...Bizim en büyük eksikliğimiz yoldur. Cep yolumuz yok. 10 yıl oldu hala bekliyoruz. Dükkana, camiye gidecek olsak karşı yola geçmek için barajı dolaşmak zorunda kalıyoruz ve yolu 4km uzatıyoruz...”*

***(K3):** “...Özellikle ulaşım çok sıkıntılı. Mahalleli Kayseri’nin merkezine gitmeye akşam oluyor. Merkeze giderken 5 köyü dolanıp da gidiyoruz. Yani merkeze gitmek 3 saat sürüyor diyebilirim...”*

***(K4):** “...Köprülerimizi sel götürüyor, hiç ilgilenmiyorlar. Köyümüzün alt yapı eksikliği çok fazla. Doğalgaz olmadığı için köyümüzde göç başladı. İçme suyunda çok büyük sıkıntı var, maalesef içemiyoruz. Yakınımdaki barajın bakımına yönelik hiçbir şey yok, çöplük gibi...”*

“...Ahırın kötü suları içme suyuna karışıyor ilgilenmelerini istedik ama yine sonuç alamadık...”

(K5): *“...Alt yapımız bitik. Doğalgazımız yok. İçme suyumuz asla içilmiyor...”*

(K6): *“...Alt yapı eksikliğinden dolayı mahallemizde durmak istemiyoruz. Şu anda gücüm yetse ben de kışları şehre giderim çünkü doğalgaz yok. Ulaşım çok sıkıntılı, otobüs sefer sayısı fazla ancak merkeze uzaklık 30 km olmasına rağmen varmamız iki buçuk üç saat sürüyor. Bizim mahalleye hem Ağırnas’tan su geliyor hem sondaj vuruldu ancak ikisi de içilebilecek gibi değil ben evimde arıtma kullanıyorum. Muhtar olursam suyu analiz ettirip çevre yerlerden su getirmeyi düşünüyorum...”*

(K7): *“...Cep yolumuz yok, bu biraz sıkıntı yaşıyor. Mezarlık normalde köye 200 metre uzaklıkta ancak bu sorundan kaynaklı Barsamaya gidip dönmek zorunda kalıyoruz ve 6 kilometreyi buluyor...”*

(K8): *“...İmar ve doğalgaz yok. Sular kokudan içilmiyor. Yönetim bakmıyor. Bir yol yaptıracak olsak zorla oluyor böyle bir şey olabilir mi? Köy, mahalle olacak dediler hiçbir gelişme yok. 2018’den beri yapılacak şeyleri bekliyoruz...”*

(K9): *“...Alt yapımız çok eksik, düğün salonumuz yok. Köylünün, çocukların sosyalleşebileceği bir alan yok, toplanıp oturabileceği bir yer bile yok...”*

(K10): *“...Mahallemiz yerleşim olarak çok dağınık, planlı bir imar yok. 500 hanenin üzerinde ev olmasına rağmen yaşayan sayısı gittikçe azalıyor. Şehir merkezine yarım saatlik mesafede olmamamıza rağmen soba yakıyor ve köy hayatı yaşamaya devam ediyoruz Şehir insanca yaşarken köy insanca yaşamıyor. Köydeki vatandaş değil mi? Doğalgaza senede 10 bin lira vereceksen kömüre 50 bin lira veriyorsun...”*

Görüşme verilerine bakıldığında sorunların genellikle yol, su, ulaşım gibi temel ve yerel ihtiyaçlarla alakalı olduğu görülmüştür. Yerel halkın en temel ihtiyaçları olan yol, su, ulaşım vb. konularda yaşanan sorunların görüşmelerde sık tekrar edilmesi, bu sorunların çözümünün belediyelerin inisiyatifinde olması demokrasiye ve belediyelerin en temel görevlerinden biri olan yerel hizmetlerin rasyonel yürütülmesine gölge düşürmektedir. Türkiye’nin en gelişmiş şehirlerinden biri olan Kayseri’de bu sorunların yaşanması, ulaşım, alt yapı vb. gibi yönlerden henüz gelişmekte olan illerdeki mahallelerin daha büyük ve derin sorunlarla karşı karşıya olabileceklerini düşündürmektedir.

4.4.4. Kırsal Mahalle Düzenlemesine İlişkin Görüşler

6360 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesi ile mahalleye dönüşen fakat kırsal yaşam olarak varlığını sürdüren yerlerde ortaya çıkan sorunları gidermeye yönelik olarak 2020 yılında kabul edilen 7254 sayılı Kanun ile 5216 sayılı Kanuna ek bir madde eklenmiş ve büyükşehir sınırları içinde mahalleye dönüştürülen köylere, kırsal mahalle veya kırsal yerleşik alan statüsü verilmesi kararlaştırılmıştır (Kılıç & İpek, 2022).

Çalışmanın bu kısmında, kırsal mahalle statüsüne geçen yerleşim yerlerinde ne gibi değişikliklerin olduğu Kayseri ilinde bu statüye geçen yerlerden biri olan Sarımsaklı Mahallesi örneğinde irdelenecektir. Öncelikle, kırsal mahalle statüsü ile ilgili yerel halkın bilgi sahibi olup olmadığı anlamaya çalışılmıştır. Bu kapsamda yarı yapılandırılmış görüşmelerde mahalle sakinlerinin cevapları şöyle olmuştur:

Mahalle Muhtarı: “...Vatandaşlarımızın belki bu konuda bir bilgisi olmayabilir ancak muhtar olarak benim bilgim var. Bunun bilgisini toplantıda vermişlerdi. Elektrik, su ve verginin indirimli olacağına dair bilgi verildi. Ancak uygulanıyor mu uygulanmıyor mu bilemiyorum.

(K1): “...Kırsal mahalle uygulaması hakkında bir bilgim yok ancak ben su sorunun için belediyeye gittiğimde beni kırsal hizmetler birimine yönlendirdiler. Bir tek böyle bir birimin olduğunu biliyorum...”

(K2): “...Kırsal mahalle uygulaması hakkında herhangi bir bilgim yoktur...”

(K3): “...Kırsal mahalleyi haberlerde gördüğüm kadarıyla biliyorum içme suyunda falan indirimin devam etmesiydi. Tarım ve hayvancılıkla uğraşan mahalleler kırsal mahalle oldu.

(K4): “...Bu konuda bir bilgim yok. Kendi kafalarına göre yazıp çiziyorlar. Bizi bilgilendiren de yok...”

(K5): “...Bu uygulama hakkında bir bilgim yok ancak bilgilendirmelerini isterdim...”

(K6): “...Kırsal mahalle hakkında bir bilgim yok...”

(K7): “...Elektrikte suda indirimler devam ediyor diye biliyorum. Diğer Katılımcılar “bu uygulama hakkında bilgilerinin olmadığını...” belirtmişlerdir.

Verilen cevaplardan anlaşıldığı gibi, mahalle sakinlerinin neredeyse tamamının bu konu hakkında bilgi sahibi olmadığı görülmüştür. Bilgi iletişim çağında kamu hizmetlerinin yürütülmesi ve demokrasinin kurumsallaştırılması hususunda toplumun bilinçli olması,

düzenlemelerden haberdar olması, haklarını bilmesi ve kullanması büyük önem taşımaktadır. Bu konudaki sorumluluk yalnızca belediyelere veya yetkili mercilere ait olmamakla birlikte, yetkili mercilerin öncü rol oynaması beklenmektedir. Mahalle muhtarı ve bağlı belediyenin işbirliği içerisinde yerel halkı tüm gelişmelerden ve düzenlemelerden haberdar etmesi ve bu hususta bilgilendirmesi demokrasi ve hizmetlerin rasyonel şekilde sunulması açısından en önemli yollardan biri olarak görülmektedir.

Mahalle statüsüne geçildikten sonra ne gibi değişmelerin veya iyileşmelerin olduğu, Sarımsaklı Mahallesi sakinleri ile yarı yapılandırılmış görüşme yoluyla anlamaya çalışılmıştır. Ancak mahalle sakinlerinin pek çoğunun düzenlemeden haberdar olmaması, mahalle statüsüne geçiş öncesi ve sonrasındaki farkı göremeyecekleri ihtimalini güçlendirmektedir. Konu ile ilgili bazı mahalle sakinin ifadeleri şöyledir:

Mahalle Muhtarı: “...Daha önce hayvancılık yapıyordum bıraktım. Hayvanları otlatmak arazi yok ki. Buradan demir yolu geçiyor bize o da sıkıntı veriyor. Hayvan kara yoluna çıkıyor bazen durduramıyorsunuz araba çarparsa suçlu da biz oluyoruz. Şu an hayvancılıkla uğraşan vatandaşlar da sıkıntı çekiyor evlerinde besliyorlar ya da civar köye gitmek zorunda kalıyorlar. Yine indirimler uygulanıyor mu bilemiyoruz şehirde elektrik, su ne kadar bilmiyoruz ki bunun bilgisi bize verilmeli...”

(K1): “...Olumlu olabilecek bir şey yaşanmadı. Hayvancılıkla uğraştığımı daha önce belirtmiştim. Bu alana yönelik herhangi bir destek görmedim. Bazı zamanlar gelip hayvanlara iğne vurup gidiyorlar bu kadar. Bu da tabii ki yeterli değil. Çiftçiyi desteklemeleri gerekiyor...”

(K2): “...Bu uygulama hakkında bilgimin olmadığını söyledim ancak genel olarak yorumlarsam kırsaldaki halk hem desteklenmeli hem de bilgilendirilmelidir. Tohum desteğinde bulunuldu ama bunlar yeterli değil ki ilaçlar, gübreler çok pahalı...”

(K3): “...Olumlu bir duruma geçiş olmadı hatta daha kötüleşti diyebilirim. Bizi kurtaracak şey tekrar köye dönmek olur. Ben suda falan indirimlerin uygulandığını düşünmüyorum. Belediyenin bütçesine, yapabilirliğine göre şekilleniyor sonuçta. Drenaj kanalı yapıldı ve meralarımız kurudu. Hayvanların otlayabileceği yer de kalmadı...”

(K4): “...Her şey sorun yumağına döndü. Çiftçilik mahvoldu. 150 hanelik köyde şu anda 40 hane yoktur. Çiftçiler tarlalarını satıp şehre gidiyorlar. Tarımla uğraşanlara bana göre yapmaları gereken şudur: ucuz mazota ulaştırmaya çalışacaklar. Gübre

desteği çok zayıf ve belediyenin yalnızca tohum desteği vermesi bu anlamda yeterli değil...”

(K6): “...Olumlu bir durum yaşıandığını düşünmüyorum ve bu nedenle memnun da değilim. Mahalleli olarak gerçekten mağduruz. Bize üretin diyorlar da nasıl üreteceğiz? Bizleri desteklemeleri ve bu alanlarda bilgilendirmeleri gerekir. Geçen yıl ekinimizde hastalık vardı. İlaç alıp atacaksınız dediler. İlaçlar pahalı olmasına rağmen alıp yine de attık ancak ürün çıkmadı çünkü nasıl ne kadar olacağına dair bilgimiz yok. 100 kg aspir ve 150 kg buğday tohumu desteğinde bulundular ancak belediyenin kırsal için yaptıkları yeterli değil...”

(K7): “...Köyden mahalleye döndüğümüzde bazı muafiyetler falan gelmişti ancak bunlar devam etse bile eşit şartlarda değiliz. Tek iyi yanı sanırım bu muafiyet ve indirimlerin devam etmesi onlar da olmasa ne yapardık? Kente yakın mahalleyle ben aynı imkânlara sahip değilim. Eşitlik diyorlar nerede eşitlik? Diğer kırsal yerlerle bile aramızda fark var 1km ötemizdeki yerde doğalgaz var mesela burada yok o da kırsal mahalle...”

(K9): “...Ortak alanlarımız (meralar, araziler) belediyeye geçti ve haklarımızı kaybettik. İndirimle falan bu kayıplar karşılanabilir mi hiç? Hayvancılık falan bitti. Yem fiyatları çok arttı. Mahallemizde 300 tane büyükbaş hayvan vardı ancak 70'e düştü. Hayvan sayısı azalınca çoban da tutamadık. Merada kendimiz yayalım desek meralar da kurudu...”

(K10): “...Hayvancılıkla uğraşanlar için yem desteği verilmelidir. Süt çok ucuz gidiyor ama girdiler pahalı geliyor. Saman, yonca, yem hepsinin fiyatı uçtu...”

(K11): “...Kimse ne ahır yapar ne de mal güder oldu. Hayvanları zaten otlatamıyoruz mecbur yem vereceğiz. Her hafta yeme zam geliyor nasıl geçineceksin, nasıl yetiştireceksin? Süt de para etmiyor...”

(K12): “...Olumlu bir gelişme yok. Kırsalı hem devlet hem de belediyeler desteklemeli. Kırsal kalkındırılacaksa bu şekilde olmalı. Belediyenin desteği zaten yeterli değil onu öncelikle belirtmek isterim. Devlet bize 14-15 liradan tohum veriliyor ancak 5-6 liraya satıyoruz çünkü ofis almıyor ve iş tüccara kalıyor. Kooperatifleşmek çok önemli, ürettiğini kooperatife vermek. Tohum, gübre, mazot çok pahalı bu durum için her birimden destek gelirse işte o zaman memnun oluruz. Evet destekler yapılıyor yapılmıyor diyemem ancak yeterli değil. Şu anda 1lt mazot için 7-8 kg buğday satmak zorunda kalıyoruz...”

Mahalle sakinlerinin ifadelerinden hareketle, düzenlemeden haberdar olmadıkları gibi, düzenleme dolayısıyla bir değişikliğin de farkında olmadıkları ileri sürülebilir. Mahalle

sakinlerinin genellikle olumsuz olan görüşlerinin kırsal mahalle düzenlemesi sonrası da devam ettiği görülmektedir. Mahalle muhtarının da bu konuda olumlu bir konuya değinmemesi dikkat çekicidir. Katılımcıların görüşleri değerlendirildiğinde kırsal mahalle düzenlemesinin yeterli olmadığı, sahada karşılaşılan sorunları çözebilecek ve tereddütleri giderecek bir unsur içermediği gözlemlenmektedir. Uygulamanın tek olumlu yanı indirim ve vergi muafiyetinin devam etmesi olarak ifade edilmiştir.

Daha çok kentsel alanlarda hizmet vermekte uzmanlaşmış belediyelerin kırsala hizmet götürme kalitesinde azalma olmakta, belediyelerin hizmet alanı genişlediği için kaynaklar yetersiz kalmakta ve kırsala yönelik hizmetler aksamaktadır. Kırsal alanlardaki olumsuz etkilerin giderilmesi ve sistemin iyileştirilmesi adına katılımcıların belirttikleri ilk öneri köy tüzel kişiliğinin yeniden kazanılmasıdır (Hanikoğlu & Negiz, 2023). 6360 sayılı Kanun'un getirmiş olduğu olumsuzlukları azaltma düşüncesiyle çıkarılan kırsal mahalle düzenlemesinden beklenen faydanın elde edilemediği anlaşılmaktadır.

SONUÇ

Türkiye, 6360 sayılı Kanun’la yerel yönetim alanında esaslı bir değişim ve dönüşüm yaşamıştır. Bu kanunun gerekçesi olarak hizmetlerde etkinlik ve verimliliğin gerçekleşmesi, birimler arası koordinasyonun sağlanması, hizmet sunumunda daha adil bir yapının ortaya çıkması gibi hususlar başta olmak üzere daha birçok hususa yer verilmiştir. 2014 yılında 6360 Sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’un yürürlüğe girmesiyle büyükşehir belediyesinin yetki alanı il sınırlarına kadar genişlemiş, 14 ilde büyükşehir belediyesi kurulmuş ve bu illerde kırsal alanlara hizmet götüren İl Özel İdareleri kapatılmıştır. Yine bu yerlerde köy ve belde belediyelerinin tüzel kişilikleri kaldırılmış ve bu alanlar kentin bir mahallesine dönüşmüştür. Kanunun yürürlüğe girmesinin üzerinden 10 yıl geçmesine rağmen yasaya ilişkin tartışmalar devam edegelmiştir. Kırsal yerleşim birimleri ise tartışma konularının başında gelmektedir. Bu yerlere yönelik özellikle vatandaşlara getirilmesi öngörülen muhtelif ilave yükümlülükler dikkat çekmektedir. Söz konusu yükümlülüklerin indirgenmesi amacıyla muafiyet ve indirimler getirilerek bir geçiş süreci tanınmış ve ardından bu süre uzatılmıştır. Ancak süreç içerisinde muafiyet ve indirimlerin kalıcı hale getirilmesi zorunluluğu kabul edilmiştir. Bu kapsamda 15.04.2021 tarihli ve 31455 sayılı Resmî Gazetede “Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliği” yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Ancak söz konusu yönetmelik, kırsal mahalle kırsal yerleşik alan tanımlaması ve indirim ve muafiyetleri kalıcı hâle getirmekle sınırlı kalmıştır.

Kayseri İli, Melikgazi Belediyesine bağlı Sarımsaklı Mahallesi örneğinde büyükşehir sınırlarındaki kırsal alanlarda yaşanan sorunlar ile Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliği’nin bu sorunlar üzerinde etkisi ve yeterliliğini anlamaya çalışan bu çalışma kapsamında, Melikgazi Belediyesi yetkilisi, Sarımsaklı Mahallesi Muhtarı ve

sakinleri ile yarı yapılandırılmış görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Görüşmelerden elde edilen veriler, nitel analiz tekniklerinden ile betimsel analiz yöntemi yoluyla analiz edilmiştir. Analiz sonucunda elde edilen bulgulara göre tespit edilen hususlar ve öneriler aşağıdaki gibidir.

- 6360 Sayılı Kanun sonrası büyükşehirlerde köy tüzel kişiliğini kaybederek mahalleye dönüşen yerlerin yerel ve ortak ihtiyaçların karşılanması konusunda sorunları devam etmektedir. Bununla birlikte bu yerleşim yerlerinde yalnızca yerel ve ortak ihtiyaçların karşılanması konusu değil aynı zamanda belediye ile iletişim, kendi başına karar alıp uygulama vb. demokratik hususlarda da önemli sorunlarının olduğu görülmektedir.
- Kırsal mahallelerin rasyonel bir şekilde belirlenmesi ve belirlenen yerleşim yerlerine bu kapsamda hizmet sunulması önem arz etmektedir. Yapılan görüşme sonucunda, kırsal mahallelerin nasıl belirlendiği ve kırsal mahalle düzenlemesine yönelik nelerin planlandığı ve gerçekleştirildiği net değildir. Şüphesiz konu ile ilgili atılması gereken en önemli ve ilk adım mahallelerin kırsal mahalle statüsüne uyup uymadığının, ilgili belediye ve yerleşim yeri sakinleri ile görüşülerek demokratik bir şekilde belirlenmesidir.
- Sarımsaklı Mahallesi örneğinde yapılan araştırma sonucu göstermektedir ki mahallenin temel, yerel ve ortak ihtiyaçların giderilmesi konusunda birçok sorunu bulunmaktadır. Özellikle köy tüzel kişiliğinin kaybedilmesinden sonra sorunlar daha da derinleşmiştir. Bu sorunların, yol, su, ulaşım gibi en temel ihtiyaçlar çerçevesinde yoğunlaşması dikkat çekmektedir. İlgili belediyenin bu konuya eğilmesi, sorunların mahalle muhtarı ve sakinleri ile görüşülerek tespit edilmesi ve çözülmeye çalışılması gerekmektedir.
- Yapılan görüşmelerde dikkat çeken başka bir nokta ise mahallenin belediye ile olan ilişkileri olmuştur. Bu konuda, mahalle muhtarı ve sakinlerinin belediye ile iletişim kurmada güçlük çektikleri, belediye yetkililerine ulaşamadıkları vurgulanmıştır. Yerel yönetimlerin en önemli iki işlevinden biri yerel ve ortak ihtiyaçların giderilmesi, diğeri ise demokrasinin kurumsallaştırılmasıdır. Demokrasinin kurumsallaştırılması yolunda en önemli araçlardan biri ise belediyenin yerel halk ile

iletişimin güçlendirilmesidir. Yerel halkın belediye ile iletişim kuramadığı, sorunlarını, istek ve taleplerini iletemediği bir yönetim demokratik öğelerden uzak olacağı gibi, hizmetlerin de tam ve eksiksiz sunumu tehlikeye girecektir.

- Ek mali yükümlülükler başlığı altındaki görüşmeler değerlendirildiğinde köyden mahalleye dönüşen yerlere muafiyet ve indirimler getirilmesine rağmen mahalle sakinlerince bunlara yönelik güven problemi yaşandığı, indirim ve muafiyet uygulansa dahi tatmin etmeyişi köye dönüşün daha makul bir çözüm olduğunun belirtilmesi dikkat çekmektedir. Ayrıca belediye yetkilisi tarafından söz konusu muafiyet ve indirimlerin idarenin gelirini olumsuz etkilediği ifade edilmiştir. Yerel idarelerin gelirlerinin azalmasına bağlı olarak mahalli müşterek hizmetlerin sunumunda önemli aksamalar yaşanacak ve böylelikle hizmet kalitesi düşecektir. Kırsal mahalle ve kırsal yerleşik alan düzenlemesi kırsal yerleşim yerlerinin yaşam şeklini devam ettirmeyi amaçlamakta, kırsal üretim sürecinde bulunan vatandaşları mali açıdan koruma gayesi gütmektedir. Buna bağlı olarak tanınan hak ve muafiyetlerin yalnızca kırsal yaşam sürenleri kapsamı gerekir. Söz konusu indirim ve muafiyetlerden sadece kırsal nüfus yararlanırsa mali anlamda ilgili idarelerin gelirleri artacak ve böylece hizmet kalitesinde ve yeterliliğinde artış gözlenecektir. Ayrıca mali olarak iyileşen idarelerin kaynak yaratmasıyla birlikte yeni mahallî hizmetleri sunması da daha olası hâle gelecektir. Nitekim kırsal mahalle ve kırsal alan düzenlemesinde kırsal mahallelerin hakkaniyet ölçüsünde belirlenmesi kayda değer şekilde önemlidir. Buna ek olarak ilçe belediyelerinin mali açıdan daha fazla desteklenmesi de yine bu kapsamda etkili olacaktır.
- Araştırma sonucunda dikkat çeken başka bir konu, kırsal mahalle düzenlemesi konusunda mahalle sakinlerinin bilgilerinin olmadığı ve bu konuda herhangi bir değişiklik fark etmedikleridir. Yerel halkın düzenlemelerden haberdar olması, haklarının bilincinde olması ve yönetime katılması demokrasinin vazgeçilmez gereklerindendir. Bu konudaki sorumluluğun büyük kısmı bireyin kendisinde olsa da yerel yönetimlerin de halkın bilinçlenmesi ve bilgilenmesi konusunda öncü rol oynaması beklenmektedir. Konu ile ilgili mahalle sakinleri ile düzenli toplantıların yapılması, bu toplantılarda güncel düzenlemelerden mahalle sakinlerinin haberdar edilmesi, görüş alınması, mahallenin yerel ve ortak ihtiyaçlarının bu toplantılarla

belirlenmesi önerilmektedir. Böylelikle hem kaynakların ve hizmetlerin rasyonel dağılımı sağlanmış hem de demokrasinin araçları hayata geçirilmiş olacaktır.

Sonuç olarak çalışmada elde edilen bulgulara göre; büyükşehir olan yerlerde köylerin mahalleye dönüştürülmesinin yol açtığı ilave yüklere ilişkin sorunlar, kırsal mahalleye yönelik yeni düzenleme ile çözüme kavuşmuştur; ancak söz konusu düzenleme köy tüzel kişiliği, katılım, hizmette halka yakınlık, ortak alanların iadesi (mera, otlak vs.), kırsal hizmetler gibi sorunlar açısından bir etki doğurmamıştır. Bu hususları dikkate alacak bir düzenleme kırsal mahalleleri rahatlatacaktır.



KAYNAKÇA

- 1982 Anayasası. *Resmî Gazete*, Tarih: 09.11.1982, Sayı: 17863.
- 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun.
- 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun.
- 7159 sayılı Kanun: T.C. Resmî Gazete. (2018, 28 Aralık). Köylerin tüzel kişiliğinin kaldırılması hakkında kanun [Resmî Gazete No: 30.12.2018-30619]. Erişim adresi: <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/12/20181228-2.htm>
- 7440 sayılı Kanun: T.C. Resmî Gazete. (2023, 12 Mart). Kırsal mahalle ve kırsal yerleşik alan yönetmeliği [Resmî Gazete No: 13.03.2023-31556]. Erişim adresi: <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2023/03/20230312-14.htm>
- Açıkgöz, A. (2014). *Sosyal düzenlemeler ışığında büyükşehir yönetimi: İlk güvenlik ve zabıta hizmetleri* (Yayımlanmış Yüksek lisans tezi). Çağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı.
- Akarçay, P. (2017). Finlandiya, Danimarka ve Norveç'te yerel yönetimler. *Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 5(46), 352-372.
- Akbulut, A., & Tekeli, R. (2016). Mali özerk yerel yönetimlerde gelir kaynakları. *Cumhuriyet Üniversitesi Fen-Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 40(1), 351-369.
- Akıllı, H., & Özaslan, R. K. (2015). 6360 Sayılı Kanun'a ilişkin literatür taraması. *Akdeniz İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 15(30), 155-184.
- Alıcı, O. V., & Yaman, A. (2023). Büyükşehir belediyelerinde kırsal mahalle-kırsal yerleşik alan uygulaması ve bir model önerisi. *Amme İdaresi Dergisi*, 56(1), 31-59.
- Altan, Y., & Karaca, F. (2016). Türk metropoliten şehir yönetimi sistemindeki değişime 6360 sayılı kanunun etkileri: Samsun Büyükşehir Belediyesi örneği. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 14(28), 553-584.
- Arıkboğa, E. (2013). Geçmişten geleceğe büyükşehir belediye modeli. *Yerel Politikalar Akademik Araştırma ve Düşünce Dergisi*, 1(3), 48-96.
- Bayram, S. (2012). Osmanlı Devleti'nde ekonomik hayatın yerel unsurları: Ahilik teşkilatı ve esnaf loncaları. *İstanbul Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi*, 21, 81-115.
- Ceyhan, S., & Tekkanat, S. S. (2018). 6360 sayılı kanun ve Ankara iline etkileri. *Bitlis Eren Üniversitesi Akademik İzdüşüm Dergisi*, 3(2), 20-42.
- Çalcalı, Ö. (2014). 6360 sayılı kanun'un Türkiye'de yerel yönetimler sistemine getireceği değişiklikler. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 23(4), 49-68.

- Çavuşoğlu, A., & Lamba, M. (2020). 6360 sayılı kanun'un mahalleye dönüşen birimler üzerine etkisi: Antalya ili örneği. *Bartın Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 11(21), 123-147.
- Çelik, L., & Altıparmak, C. (2013). *Hukuki açıdan 100 soruda yeni büyükşehir belediye modeli* (2. Baskı). Seçkin Yayıncılık.
- Çelikyay, H. (2014a). Yeni büyükşehir yasası perspektifinde 2014 yerel seçimleri. *Seta Perspektif*, 1-8
- Çelikyay, H. (2014b). Değişen kent yönetimi ve 6360 sayılı büyükşehir yasası. *Seta Analiz*, 101, 6-22.
- Çınar, T., Çiner, C. U., & Zengin, O. (2009). *Büyükşehir yönetimi bütünleştirme süreci*. TODAİE Yayını.
- Çiçek, Y. (2014). Geçmişten günümüze Türkiye'de yerel yönetimler. *KSÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, 11(1), 53-64.
- Çiftçi, S., & Aydın, H. (2015). Türkiye'de kır-kent kavramlarının değişen niteliği ve mevzuatın sürece etkisi. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 14(54).
- Çöpoğlu, M. (2017). *6360 sayılı kanun ekseninde yerel yönetim reformları*. Der Yayınları.
- Çukurçayır, M. A. (2008). Yerel demokrasi ve yerel siyaset. *Yerel Siyaset*, 1, 15-36.
- Demircan, E. (2007). Yeni ekonomik düzende küreselleşme yerelleşme bağlamında belediyelerde yeni mali yönetim anlayışı. *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 29, 135-159.
- Derdiman, C. (2012). Türkiye'de Büyükşehir Belediyelerinin ve bu belediyelerin yapılarındaki yeni değişikliklerin anayasaya uyum Sorunu. *S. D. Ü. Hukuk Dergisi*, 2(1), 51-87.
- Doğan Yazlık, D. (2019). *AB üye ülkelerinde ve Türkiye'de büyükşehir yönetimi* (Yayınlanmamış yüksek lisans tezi). Hatay Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Doğan, A. D. (2018). *Kayseri medeniyetin beşiği*. Kayseri Büyükşehir Belediyesi Kültür Yayınları.
- Dönmez, D., & Akın, S. (2021). *Karşılaştırmalı yerel idareler: Çağdaş perspektifler ve ülke örnekleri*. İksad Yayınevi.
- Duru, B. (2013). Büyükşehir düzenlemesi ne anlama geliyor?. *GAP Belediyeler Birliği Dergisi*, 1(1), 33-37.
- Ekinci, E. (2020). Hizmet sunumundan hukukilik boyutuna: 6360 sayılı kanuna ait akademik eleştiriler. *Türkiye Siyaset Bilimi Dergisi*, 3(1), 89-115.
- Erdoğan, M. (2009). *Türkiye için metropol ve kır-kent tanımı önerisi* (Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi). TÜİK.
- Erkul, H., Kara, H. & Şimşek, S. (2016). ABD ve Almanya yerel yönetimlerinin karşılaştırılması. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 14(27), 33-58.
- Eryılmaz, B. (1997). *Yerel yönetimlerin yeniden yapılanması*. Birleşik Yayıncılık.

- Eryılmaz, B. (2000). *Kamu yönetimi*. Erkan Matbaacılık.
- Genç, F. N., & Tekçe, Y. (2019). 6360 sayılı kanun'un tüzel kişiliği kaldırılan köylere/yeni mahallelere etkisi: aydın örneği. *Sosyal ve Beşeri Bilimler Araştırmaları Dergisi*, 20(44), 1-16.
- Genç, F. N., Özerk, H., & Ülkü, M. S. (2018). 6360 sayılı kanunun kamu hizmetlerinin sunumuna etkisi: İncirliova belediyesi örneği. *Ahi Evran Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 4(2), 207-221.
- Genç, N. F., & Korkın, E. (2017). 6360 sayılı kanun'la tüzel kişiliği kaldırılan belde belediyelerinde halkın uygulanmaya ilişkin algısı: Atça (Sultanhisar- Aydın) örneği. *KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 19, 84-95.
- Gözler, K. (2013). 6360 sayılı kanun hakkında eleştiriler: Yirmi dokuz ilde il özel idareleri ve köylerin kaldırılması ve ilçe belediyelerinin büyükşehir ilçe belediyesi hâline dönüştürülmesi anayasamıza uygun mudur? *Legal Hukuk Dergisi*, 11(122), 37-82.
- Günel, A., Atvur, S., & Okudan D. K. (2014). 6360 sayılı yasa'nın yerelleşme bağlamında değerlendirilmesi. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 19(3), 55-70.
- Güneş, M., & Özdemirkol, M. (2018). Küreselleşme sürecinde yerel hizmet ve yerel Siyaset. Mengi, A. ve İşçioğlu, D.(Ed.), *Yerel Yönetimlerde Ölçek Üzerine Teorik Bir İnceleme* içinde (ss. 167-186).
- Gürbüz, M., Yıldırım U., & Belli, A. (2014). Büyükşehir belediye kanunu'nun Kahramanmaraş ili ölçeğinde analizi. *Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 1(Özel Sayı), 102-135.
- Gürün, O. (2013). Büyükşehir'e dönüşmenin ortaya çıkaracağı sonuçlar. *Tarım ve Mühendislik Dergisi*, 102.
- Hanikoğlu, M., & Negiz, N. (2023). Büyükşehirlerde kırsal mahalle deneyimi: Ayvalık örneği. *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 1(45), 81-106.
- Hazar, D. (2017). Kır-kent çeperinde ekolojik yaklaşım. *Şehir & Toplum Dergisi*, 7, 135-142.
- İzci, F., & Turan, M. (2013). Türkiye'de büyükşehir belediyesi sistemi ve 6360 sayılı yasa ile büyükşehir belediyesi sisteminde meydana gelen değişimler: Van örneği. *SDÜ İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 117-152.
- Kalkınma Bakanlığı. (2018). *On birinci kalkınma planı (2019-2023): Yerel yönetimler ve hizmet kalitesi özel ihtisas komisyonu raporu*. T.C. Kalkınma Bakanlığı.
- Kara, M., & Yavaş, İ. (2022). Türk yerel yönetim sisteminde kırsal mahalle uygulamasının yeri. Karabulut, Ş. (Ed.). *Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Konularında Bilimsel Değerlendirmeler* içinde (ss. 159-169). Bursa: Ekin Yayınevi.
- Kara, P. S., & Ezin, E. (2022). 6360 sayılı kanun ile köyden mahalleye dönen yerlerdeki sorunlar üzerine bir değerlendirme. *Türkiye Siyaset Bilimi Dergisi*, 5(1), 137-150.

- Karaarslan, M. (2012). Nasıl bir yerel yönetim? 6360 sayılı kanun üzerine bir değerlendirme. *Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 17(26-27-28-29), 123-162.
- Karakayacı, Ö. (2018). Bölge planlamada kırsal alanların önemini yeniden keşfetmek: Yeni bölgeselcilik perspektifinde kuramsal tartışmalar. *Planlama Dergisi*, 28(1), 42-51.
- Karalezli, G. (2021). Mahalle ve köyün birleştirilmesi ile oluşan yeni birim: Kırsal mahalleler. *Kent ve Çevre Araştırmaları Dergisi*, 3(1), 50-61.
- Karasu, M. A. (2013). 6360 sayılı büyükşehir belediye kanunu ve olası etkileri Şanlıurfa örneği. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 15(1), 1-17.
- Kavruk, H. (2024). Kırsal ve kentsel alanda mahalle: Köylerde, kent ve kasabalarda, büyükşehirlerde mahalle kavramı. *SDE Akademi Dergisi*, 4(1), 121-147 DOI: 10.58375/sde.1423178
- Kayseri Büyükşehir Belediyesi (2024, Mart 16). Belediye tarihçesi. <https://www.kayseri.bel.tr/tr/belediye-tarihçesi>.
- Kayseri Büyükşehir Belediyesi (2024, Mart 17). Coğrafi bilgi sistemleri şube müdürlüğü. <https://www.kayseri.bel.tr/tr/coğrafi-bilgi-sistemleri-şube-müdürlüğü>.
- Kayseri Valiliği. (2024, Mart 16). <https://kayseri.gov.tr/>.
- Keleş, R. (1995). Yerel yönetimler özerklik şartı karşısında Avrupa ve Türkiye. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 4(6), 3-19.
- Keleş, R. (2014). *Yerinden yönetim ve siyaset*. Cem Yayınevi.
- Keleş, R. (2021). *Kentbilim terimleri sözlüğü*. İmge Kitabevi.
- Keser, A., & Gökmen, Y. (2012). Büyükşehir belediyeleri kuruluş sürecinin analizi. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 21(1), 17-42.
- Kılıç, Ö., & İpek, S. (2022). Kırsal mahalle: Büyükşehirlerde tekrar köye dönüş mü? *Troyacademy*, 7(1), 1-16.
- Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliği (2021, Nisan 15). Resmî Gazete Resmî Gazete Sayısı: 31455.
- Koç, M. (2021). *Büyükşehir Belediyesi olan iller için getirilen kırsal mahalle düzenlemesine ilişkin bir değerlendirme*. Duvar Kitabevi.
- Koçak, S., & Ekşi, A. (2010). Katılımcılık ve demokrasi perspektifinden Türkiye’de yerel yönetimler. *SDÜ Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (21), 295-307.
- Korkmaz, H. (2017). Yerel yönetimlerde etkinlik ve demokrasi sorunsalı. *Bilecik Şeyh Edebali Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 2(2), 453-463.
- Korkmaz, H. (2023). Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Tarihçesi. Kutlu, H.A. (Ed.), *Sosyal, Beşeri ve İdari Bilimler Alanında Gelişmeler* içinde (ss. 334-344). Ankara: Platanus Publishing.
- Koyuncu, E., & Köroğlu, N. T. (2012). Büyükşehir tasarısı üzerine bir değerlendirme. *Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı*.

https://www.tepav.org.tr/upload/files/13524625179.Buyuksehirler_Tasarisi_Uzeri_ne_Bir_Degerlendirme.pdf

- Kut Görgün, E., & Yörür, N. (2017). 6360 sayılı büyükşehir kanunu sonrası kırsal alanları yeniden düşünmek-İzmir Örneği. *Aydın İktisat Fakültesi Dergisi*, 2(1), 11-27.
- McCracken, G. (1988). *The long interview*. Sage Publications.
- Melikgazi Belediyesi. (2024 Mart 18). Raporlar ve planlar. <https://www.melikgazi.bel.tr/kurumsal/raporlar-ve-planlar>.
- Oğuz, E. (2013). Bütünşehir yasası hakkında bir değerlendirme. *TMMOB Şehir Plancıları Odası Haber Bülteni-Kadın Özel Eki*, 36-37.
- Ökmen, M., & Arslan, R. (2014). Türkiye’de 6360 sayılı yasa ile yeni kurulan büyükşehir belediyeleri: Manisa büyükşehir belediyesi örneği. *Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 1(Özel Sayı), 88-101.
- Özer, M. A. (2013). Yerel yönetimler reformunda reform: 6360 sayılı kanun’un düşündürdükleri. *Yerel Politikalar*, (3), 97-126.
- Özsalmalı, A. Y., & Pank, Ç. (2012). Muğla’da büyükşehir yapılanması sürecine ilişkin bir değerlendirme. *Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (29), 1-26.
- Resmi Gazete. (2012, Aralık 12). Resmi Gazete No:28489. <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/12/20121206-1.htm>
- Sadioğlu, U., Göçoğlu, İ. D. & Göçoğlu, V. (2020). Benelüks ülkelerinin yerel yönetim yapılarının karşılaştırılması. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 29(4), 24-39. <https://www.researchgate.net/publication/345004488>
- Sarsıkoğlu, Ş. (2017). Bağımsız idari otoriteler ve idarenin bütünlüğü ilkesi karşısında durumu. *Uluslararası Akdeniz Sosyal Bilimler Kongresi*, 1(1) , 317-331.
- Sobacı, M. Z., & Köseoğlu, Ö. (2016). *Başkanlık sistemlerinde yerel yönetimler*. SETA.
- Şahin, M. (1999). Ülke yerel yönetimler: Amerika Birleşik Devletleri’nde Yerel Yönetimler. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 8(2), 121-136.
- Şahin, Y. (2020). *Kentleşme politikası*. Ekin Basım Dağıtım.
- Şengül, R. (2020). *Yerel yönetimler* (6. Baskı). Umuttepe yayınları.
- TBMM. (Türkiye Büyük Millet Meclisi) (2004). 5216 sayılı büyükşehir belediyesi kanunu. Resmi Gazete, Tarih: 23.07.2004, Sayı: 25531.
- TBMM. (Türkiye Büyük Millet Meclisi) (2005). 5393 sayılı belediye kanunu. Resmi Gazete, Tarih: 13.07.2005, Sayı: 25874.
- TBMM. (Türkiye Büyük Millet Meclisi) (2012). Büyükşehir belediyesi kanunu ile bazı kanun ve kanun hükmündeki kararnamelerde değişiklik yapılmasına dair kanun tasarısı. <https://www2.tbmm.gov.tr/d24/1/1-0690.pdf>
- TBMM. (Türkiye Büyük Millet Meclisi) (2020). 7254 sayılı kamu malî yönetimi ve kontrol kanunu ile bazı kanunlarda değişiklik yapılması hakkında kanun. Resmi Gazete, 31276 (Mükerrer), 16.10.2020.

- Tekel, A. (2006). Desantralizasyon ve Türkiye'de metropoliten alan yönetimleri üzerine bir değerlendirme. *Hacettepe Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları (HÜTAD)*, (5), 71-88.
- Tekin, H. H., & Tekin, H. (2006). Nitel araştırma yönteminin bir veri toplama tekniği olarak derinlemesine görüşme. *İstanbul University Journal of Sociology*, 3(13), 101-116.
- Tekin, Ö. F. (2018). Türkiye’de büyükşehir yönetimi ve 6360 sayılı yasanın getirdiği değişim: Konya örneği. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (55), 84-105.
- TMMOB. (Türk Mühendis ve Mimarlar Odası) (2012). Büyükşehir belediyesi kanunu değişikliği değerlendirme raporu. http://www.spo.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=4445&tipi=4&sube=0. Erişim Tarihi: 10.09.2023.
- Toprak, H. (2019). *6360 sayılı yasanın olumlu ve olumsuz yönleri: Denizli kenti örneği* (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Tuncer, B., & Bakırcı, M. (2020). 6360 sayılı büyükşehir yasasının Türkiye’nin kırsal yerleşim düzenine mevcut ve muhtemel etkileri: Konya örneği. *Türk Coğrafya Dergisi*, (74), 75-85.
- Turan, H.C. (2017). Amerika Birleşik Devletleri’nde yerel yönetimler. *International Journal Of Education Technology and Scientific Researches*, 2(2), 7-9.
- TÜİK. (2024, Mart 17). Türkiye istatistik kurumu kurumsal. <https://www.tuik.gov.tr/>.
- Türe, F. (2000). Türkiye’de yerel yönetimlerin kökeni: Osmanlı İmparatorluğu’nda yerel yönetimler. *Yerel Gündem*, 2(5), 34-41.
- Ulusoy, A., & Akdemir, T. (2014). *Mahalli idareler* (9. Baskı). Seçkin Yayıncılık.
- Ulusoy, A., & Vural, T. (2001). Kentleşmenin sosyo ekonomik etkileri. *Belediye Dergisi*, 7(12), 8-14.
- Uyar, H. (2004). Türkiye’de ve Dünya’da yerel yönetimler: Kısa bir tarihçe. *Aydınlanma 1923 Dergisi*, 8(51), 31-38.
- Uysal, Y. (2023). Japonya’da Yerel Yönetimler. Ünal, F. & Erol, V. (Ed.), *Farklı Ülkelerde Yerel Yönetimler Yasal ve Yapısal Yönleriyle* içinde (ss. 233-255). Ankara: Orion Kitabevi.
- Ünal, F. (2011). Tanzimat’tan Cumhuriyete Türkiye’de yerel yönetimlerin yasal ve yapısal dönüşümü. *Sosyal Bilimler Dergisi*, 30, 241-248.
- Ünal, F., & Erol, V. (2022). *Farklı ülkelerde yerel yönetimler yasal ve yapısal yönleriyle*. Orion Kitabevi.
- Yıkıcı, A., & Çolak, Ç. (2023). Büyükşehirlerdeki kırsal mahalle ve kırsal yerleşik alanların tespiti sürecine yönelik bir araştırma: Trabzon örneği. *Ekonomi İşletme Siyaset ve Uluslararası İlişkiler Dergisi (JEBPIR)*, 9(2-1), 100-111.
- Yıldırım, A. & Şimşek, H. (2018). *Sosyal bilimlerde nitel araştırma yöntemleri*. Seçkin Yayıncılık.

- Yıldırım, U., Gül, Z., & Akın, S. (2015). İl mülki sınırı büyükşehir belediye modelinin getirdiği yenilikler. *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 10(2), 205-229.
- Yılmaz, V., & Telsaç, C. (2021). Yerel yönetimler ve katılım. *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 2(40), 235-254.
- Yoloğlu, A., & Zorlu, F. (2020). Türkiye’de kırsallığın ve kırsal alanların tanımlanması: Bir yöntem denemesi. *Mersin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 3(2), 145-176.
- Zengin, O. (2014). Büyükşehir belediyesi sisteminin dönüşümü: Son on yılın değerlendirmesi. *Ankara Barosu Dergisi*, 72(2), 91-116.
- Zor, Z. (2021). Türkiye’de yerel yönetim reformlarında subsidiarite ilkesinin etkileri. *Journal of Social and Humanities Sciences Research*, 8(76), 2816-2829.



ETİK KURUL ONAYI

Bu çalışma için etik kurul onayı Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Etik Kurulu'nun 31/10/2023 tarihi ve 421 numaralı kararı ile alınmıştır.

