

AKDENİZ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

Vedat ERİŞ

BÜYÜKŞEHİR SINIRLARINDA TÜZEL KİŞİLİĞİ KALDIRILAN KÖYLERDE HİZMET
KALİTESİNDEKİ DEĞİŞİMİN DEĞERLENDİRİLMESİ: KOCAELİ BÜYÜKŞEHİR
BELEDİYESİ ÖRNEĞİ

Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı

Yüksek Lisans Tezi

Antalya, 2018

AKDENİZ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

Vedat ERİŞ

BÜYÜKŞEHİR SINIRLARINDA TÜZEL KİŞİLİĞİ KALDIRILAN KÖYLERDE HİZMET
KALİTESİNDEKİ DEĞİŞİMİN DEĞERLENDİRİLMESİ: KOCAELİ BÜYÜKŞEHİR
BELEDİYESİ ÖRNEĞİ

Danışman

Yrd. Doç. Dr. Vehbi Alpay GÜNAL

Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı

Yüksek Lisans Tezi

Antalya, 2018

T.C.
Akdeniz Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğüne,

Vedat ERİŞ'in bu çalışması, jürimiz tarafından Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı Yüksek Lisans Programı tezi olarak kabul edilmiştir.

Başkan : Doç. Dr. Doğan BIÇKI (İmza)

Üye (Danışmanı) : Yrd. Doç. Dr. Vehbi Alpay GÜNAL (İmza)

Üye : Yrd. Doç. Dr. Senem ATVUR (İmza)

Tez Başlığı: Büyükşehir Sınırlarında Tüzel Kişiliği Kaldırılan Köylerde Hizmet Kalitesindeki Değişimin Değerlendirilmesi: Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Örneği

Onay: Yukarıdaki imzaların, adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylarım.

Tez Savunma Tarihi : 05/02/2018

Mezuniyet Tarihi : 05/04/2018

(İmza)
Prof. Dr. İhsan BULUT
Müdür

AKADEMİK BEYAN

Yüksek Lisans Tezi olarak sunduğum “Büyükşehir Sınırlarında Tüzel Kişiliği Kaldırılan Köylerde Hizmet Kalitesindeki Değişimin Değerlendirilmesi: Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Örneği” adlı bu çalışmanın, akademik kural ve etik değerlere uygun bir biçimde tarafımdan yazıldığını, yararlandığım bütün eserlerin kaynakçada gösterildiğini ve çalışma içerisinde bu eserlere atıf yapıldığını belirtir; bunu şerefimle doğrularım.

(İmza)

Vedat ERİŞ





T.C.
AKDENİZ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
TEZ ÇALIŞMASI ORJİNALLİK RAPORU
BEYAN BELGESİ



SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ'NE

ÖĞRENCİ BİLGİLERİ	
Adı-Soyadı	Vedat ERİŞ
Öğrenci Numarası	20155218002
Enstitü Ana Bilim Dalı	Kamu Yönetimi
Programı	Tezli Yüksek Lisans
Programın Türü	(x) Tezli Yüksek Lisans () Doktora () Tezsiz Yüksek Lisans
Danışmanının Unvanı, Adı-Soyadı	Yrd. Doç. Dr. Vehbi Alpay GÜNAL
Tez Başlığı	Büyükşehir Sınırlarında Tüzel Kişiliği Kaldırılan Köylerde Hizmet Kalitesindeki Değişimin Değerlendirilmesi: Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Örneği
Turnitin Ödev Numarası	924038685

Yukarıda başlığı belirtilen tez çalışmasının a) Kapak sayfası, b) Giriş, c) Ana Bölümler ve d) Sonuç kısımlarından oluşan toplam 127 sayfalık kısmına ilişkin olarak, 02/03/2018 tarihinde tarafımdan Turnitin adlı intihal tespit programından Sosyal Bilimler Enstitüsü Tez Çalışması Orijinallik Raporu Alınması ve Kullanılması Uygulama Esasları'nda belirlenen filtrelemeler uygulanarak alınmış olan ve ekte sunulan rapora göre, tezin/dönem projesinin benzerlik oranı;

alıntılar hariç % 6

alıntılar dahil % 7 'dir.

Danışman tarafından uygun olan seçenek işaretlenmelidir:

(x) Benzerlik oranları belirlenen limitleri aşmıyor ise;

Yukarıda yer alan beyanın ve ekte sunulan Tez Çalışması Orijinallik Raporu'nun doğruluğunu onaylarım.

() Benzerlik oranları belirlenen limitleri aşıyor, ancak tez/dönem projesi danışmanı intihal yapılmadığı kanısında ise;

Yukarıda yer alan beyanın ve ekte sunulan Tez Çalışması Orijinallik Raporu'nun doğruluğunu onaylar ve Uygulama Esasları'nda öngörülen yüzdeleri sınırlarının aşılmasına karşın, aşağıda belirtilen gerekçe ile intihal yapılmadığı kanısında olduğumu beyan ederim.

Gerekçe:

Benzerlik taraması yukarıda verilen ölçütlerin ışığı altında tarafımda yapılmıştır. İlgili tezin orijinallik raporunun uygun olduğunu beyan ederim.

02/03/2018
(imzası)
Yrd. Doç. Dr. Vehbi Alpay Günel

İÇİNDEKİLER

TABLolar LİSTESİ.....	iv
KISALTMALAR LİSTESİ.....	vi
ÖZET.....	vii
SUMMARY.....	viii
ÖNSÖZ.....	ix
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

KÖY OLGUSU, KÖY YÖNETİMLERİNİN ORTAYA ÇIKIŞI VE KÖY YÖNETİMLERİNİN TARİHÇESİ

1.1. Köy Olgusu.....	6
1.1.1. Köy Yönetimlerinin Ortaya Çıkışı.....	7
1.1.2. Köy Yönetimlerinin Tarihçesi	7
1.1.2.1. Cumhuriyet Öncesi Köy Yönetimleri.....	7
1.1.2.1.1.1864 Vilayet Nizamnamesi.....	9
1.1.2.1.2.1871 İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi.....	10
1.1.2.2. Cumhuriyet Dönemi Köy Yönetimleri.....	11
1.1.2.2.1. 1923-1960 Dönemi Köy Yönetimleri.....	11
1.1.2.2.2. 1960-1980 Dönemi Köy Yönetimleri.....	12
1.1.2.2.3.1980 Sonrası Dönem.....	14
1.1.2.2.4. Cumhuriyet Dönemi'nde Köy Yönetimleri ile İlgili Düzenlemeler.....	16
1.1.2.2.4.1. 442 Sayılı Köy Kanunu.....	16
1.1.2.2.4.2. Köy Kanunu Tasarı Taslağı.....	21
1.1.2.2.4.3. 6360 Sayılı Kanun.....	24

İKİNCİ BÖLÜM

6360 SAYILI DÜZENLEME YERELLEŞME VE OPTİMAL BÜYÜKLÜK

2.1. 6360 Sayılı Kanun ve Getirdiği Değişiklikler.....	25
2.2. Yerelleşme.....	29
2.2.1. Yerelleşme Nedenleri.....	31
2.2.2. Yerelleşme Türleri.....	33

2.2.2.1. Siyasi Yerelleşme.....	33
2.2.2.2. İdari Yerelleşme.....	34
2.2.2.3. Mali Yerelleşme.....	35
2.2.2.4. Piyasa Yerelleşmesi.....	37
2.2.3. Yerelleşmenin Faydaları ve Olumsuz Yönleri.....	37
2.2.4. Küreselleşme ve Yerelleşme.....	40
2.2.4.1. Küreselleşme Kavramı.....	40
2.2.4.2. Küreselleşme ve Ulus Devletin Dönüşümü.....	43
2.2.4.3. Küreselleşme ve Yerelleşme Arasındaki İlişki.....	45
2.2.5. Yerelleşme, Yerel Demokrasi ve Köy Yönetimleri.....	46
2.2.5.1. Yerel Demokrasi Kavramı.....	46
2.2.5.2. Yerel Demokrasi ve Köy Yönetimleri.....	48
2.2.6. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Türkiye.....	49
2.2.7. Köylerin Tüzel Kişiliğinin Kaldırılması ve Yerelleşme.....	52
2.3. Optimal Büyüklük.....	56
2.3.1. Optimal Büyüklük Kavramı.....	56
2.3.2. Optimal Büyüklüğe Ulaşmada kullanılan Ölçütler.....	57
2.3.2.1. Nüfus ve Yüzölçümü.....	57
2.3.2.2. Görevler ve Kaynaklar Çerçevesinde Optimal Büyüklük.....	60
2.3.3. Türkiye’de Mevzuatta Yerel Yönetimlere Yönelik Ölçek Arayışları.....	61
2.3.3.1. 442 Sayılı Köy Kanunu.....	61
2.3.3.2. 1580 Sayılı Belediye Kanunu.....	62
2.3.3.3. 5393 Sayılı Belediye Kanunu.....	62
2.3.3.4. 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu.....	63
2.3.3.5. 5747 Sayılı Kanun.....	64
2.3.3.6. 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu.....	64
2.3.3.7. 6360 Sayılı Kanun.....	64
2.3.4. Köy Tüzel Kişiliklerinin Kaldırılması ve Optimal Büyüklük.....	65

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

BÜYÜKŞEHİR SINIRLARINDA TÜZEL KİŞİLİĞİ KALDIRILAN KÖYLERDE HİZMET KALİTESİNDEKİ DEĞİŞİMİN DEĞERLENDİRİLMESİ:KOCAELİ BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ÖRNEĞİ

3.1. Alan Araştırmasının Amacı ve Kapsamı.....	70
3.2. Alan Araştırmasının Problemi ve Hipotezi.....	71
3.3. Alan Araştırmasının Yöntemi.....	71
3.4. Alan Araştırmasının Sınırlılıkları.....	75
3.5. Alan Araştırmasında Demografik Göstergeler.....	76
3.6. Alan Araştırmasında Temel Değerlendirmeler.....	79
SONUÇ.....	103
KAYNAKÇA.....	107
EK 1- Anket Formu.....	114
ÖZGEÇMİŞ.....	116



TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 3.1	Alan Araştırmasında Köylerde Katılımcı/Seçmen Sayısı.....	72
Tablo 3.2	Alan Araştırmasında Mahallelerde Katılımcı/Seçmen Sayısı.....	73
Tablo 3.3	Kocaeli 2014 Mahalli İdareler Seçimleri Sayıları.....	74
Tablo 3.4	Alan Araştırmasında Katılımcı/Seçmen Oranı.....	74
Tablo 3.5	Alan Araştırmasında Cinsiyet Dağılımı.....	76
Tablo 3.6	Alan Araştırmasında Yaş Dağılımı.....	76
Tablo 3.7	Alan Araştırmasında Eğitim Durumu Dağılımı.....	77
Tablo 3.8	Alan Araştırmasında Meslek Dağılımı.....	78
Tablo 3.9	Alan Araştırmasında Katılımcıların Köyde/Mahallede Yaşama Süresi.....	79
Tablo 3.10	Belediye Tarafından Yerine getirilen Sağlık Hizmetlerinden Memnunum.....	80
Tablo 3.11	Belediye Yerine Getirilen İlaçlama Hizmetlerinden Memnunum.....	80
Tablo 3.12	Belediye Tarafından Yerine Getirilen Ulaştırma Hizmetlerinden Memnunum.....	82
Tablo 3.13	Belediye Tarafından Sağlanan Zabıta Hizmetlerinden Memnunum.....	83
Tablo 3.14	Belediye Tarafından Yerine Getirilen Geri Dönüşüm Hizmetlerinden Memnunum.....	84
Tablo 3.15	Belediye Tarafından Sağlanan Sosyal Yardımlardan Memnunum.....	85
Tablo 3.16	Belediye Tarafından Sunulan Turizm ve Tanıtım Hizmetlerinden Memnunum.....	86
Tablo 3.17	Belediye Tarafından Sağlanan Yol Asfalt ve Kaldırım Hizmetlerinden Memnunum.....	87
Tablo 3.18	Belediye Tarafından Sağlanan İmar Hizmetlerinden Memnunum.....	88
Tablo 3.19	İlçe Belediyesi İle İletişim Kurmakta Zorlanmıyorum.....	89
Tablo 3.20	Büyükşehir Belediyesi İle İletişim Kurmakta Zorlanmıyorum.....	90
Tablo 3.21	İlçe Belediyesinin Sorunlarımıza Duyarlı Olduğunu Düşünüyorum.....	92
Tablo 3.22	Büyükşehir Belediyesinin Sorunlarımıza Duyarlı Olduğunu Düşünüyorum.....	92
Tablo 3.23	İlçe Belediyesinin Sorunlarımıza Zamanında Müdahale Ettiğini Düşünüyorum.....	94
Tablo 3.24	Büyükşehir Belediyesinin Sorunlarımıza Zamanında Müdahale Ettiğini Düşünüyorum.....	94
Tablo 3.25	İlçe Belediyesinin Yerine Getirdiği Hizmetlerde Eşit Davrandığını Düşünüyorum.....	96

Tablo 3.26	Büyükşehir Belediyesinin Yerine Getirdiği Hizmetlerde Eşit Davrandığını Düşünüyorum	96
Tablo 3.27	Köyümüzün(mahallemizin) belediye hizmetlerinden Körfez Mahallesi(İzmit) Kadar Yararlandığını Düşünüyorum.....	98
Tablo 3.28	Köyümüzün(mahallemizin) İlçe Belediye Meclisi'nde Yeterince Temsil Edildiğini Düşünüyorum.....	100
Tablo 3.29	Köyümüzün(mahallemizin) Büyükşehir Belediye Meclisi'nde Yeterince Temsil Edildiğini düşünüyorum.....	100



KISALTMALAR LİSTESİ

AB	:Avrupa Birliği
AYKOME	:Alt Yapı Koordinasyon Merkezi
DB	:Dünya Bankası
DPT	:Devlet Planlama Teşkilatı
DTÖ	:Dünya Ticaret Örgütü
İUVN	:İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi
KİT	:Kamu İktisadi Teşebbüsü
MD	:Madde
P	:Paragraf
SPSS	:Sosyal Bilimler İçin İstatistik Paketi
SEÇSİS	:Seçim Bilişim Sistemi
TODAİE	:Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü
VB	:Ve Benzeri
YY	:Yüz Yıl

ÖZET

Köyler, insanların birlikte yaşama ihtiyacının bir sonucu olarak ortaya çıkmış yerleşimlerdir. Bu nedenle köyler, tarihsel olarak oldukça köklü bir geçmişe sahiptirler. Köklü bir geçmişe sahip olan köylerin günümüzdeki durumunun anlaşılabilmesi için tarihsel süreçte uğramış olduğu değişimi ortaya koymak önemli görülmüştür. Köylerin sahip olduğu değerler üzerinden, günümüzdeki mevcut durumlarını tartışmayı amaçlayan bu çalışmanın birinci bölümünde, köy olgusuna ve köylerin tarihsel süreçte uğradığı değişikliklere yer verilmiştir. Burada özellikle Osmanlı Devleti ve Türkiye Cumhuriyeti'ndeki köy yönetimleri üzerinde durulmuştur.

Çalışmanın ikinci bölümünde 6360 Sayılı Düzenleme ile tüzel kişiliği kaldırılan köylerin, yerleşme ve optimal büyüklük açısından nasıl bir anlam ifade ettiği tartışılmış, bu tartışma özelinde uluslararası düzenlemelere ve çeşitli değerlendirmelere yer verilmiştir. Köylerin mevcut durumu değerlendirilirken, küreselleşme kavramının dünya üzerinde yaratmış olduğu değişikliklere değinilmiş ve köylerin yerel demokrasi açısından sahip oldukları özelliklere yer verilmiştir.

Çalışmanın üçüncü bölümünde, tüzel kişiliği kaldırılan köylerin günümüzdeki durumunu anlaşılabilir kılmak için, Kocaeli Büyükşehir Belediyesi sınırlarında bulunan ve tüzel kişiliği kaldırılan köylerde yapılan alan araştırmasına yer verilmiştir. Alan araştırmasında karşılaştırma yapılabilmesi adına mahalle yerleşimleri de değerlendirmeye dâhil edilmiştir.

Çalışmanın sonuç bölümünde ise, alan araştırması sonucunda yapılan genel değerlendirmeler ile birlikte, köylerin sorunlarına yönelik çözüm önerileri sunulmaya çalışılmıştır.

Anahtar Kelimeler : Yerel Yönetimler, Köy, Mahalle, 6360 Sayılı Düzenleme, Kocaeli

SUMMARY

**EVALUATION OF THE CHANGE IN SERVICE QUALITY IN THE VILLAGES
WHO HAVE BEEN REMOVED AS LEGAL ENTITIES ON THE BORDERS OF THE
METROPOLITAN MUNICIPALITY: EXAMPLE OF THE
METROPOLITAN MUNICIPALITY OF KOCAELİ**

Villages are settlements that have emerged as a result of people needing to live together. For this reason, the villages have a historically deep history. It is important to show the change that the villages with a long history have undergone in the historical process in order to understand the current situation. In the first part of this work, which aims to discuss the current state of affairs over the values that the villages have, the changes in the village fact and the villagers in the historical process have been included in the first part. Here especially focused on village administrations in the Ottoman Empire and the Republic of Turkey.

In the second part of the study, it was discussed how the villages who had been removed as legal entities by the Regulation No. 6360 expressed their meaning in terms of localization and optimal size. In this discussion, international arrangements and various evaluations were given. When the current situation of the villages is evaluated, the changes that the concept of globalization has created on the earth have been mentioned and the features that the villages have in terms of local democracy are mentioned.

In the third part of the study, a field study was carried out in the villages located on the borders of Kocaeli Metropolitan Municipality and removed from legal entity in order to make the present situation of the removed villages understandable. Neighborhood settlements have also been included in the assessment to allow comparison in the field survey.

In the conclusion part of the study, together with the general valuations made as a result of the field survey, a solution proposal for the problems of the villages was tried to be presented.

Keywords: Local Governments, Village, Neighborhood, Regulation No. 6360, Kocaeli

ÖNSÖZ

Akdeniz Üniversitesi'nde almış olduğum lisans ve lisansüstü eğitimim sırasında ve tez danışmanlığı dönemi boyunca yalnızca bir hoca gibi değil, aynı zamanda bir abi gibi yardımlarını esirgemeyen Yrd. Doç. Dr. Vehbi Alpay GÜNAL' a katkılarından dolayı teşekkür ederim.

Özellikle öğrenciler başarılarının büyük bir bölümünü ailelerine borçludur. Bütün eğitim hayatım boyunca sürekli arkamda duran, Annem Sulhiye ERİŞ ve Babam Şabettin ERİŞ, tez çalışmam esnasında da maddi manevi yardımlarını esirgemeyerek çalışmamın sonuçlanmasında önemli bir paya sahip olmuştur. Bu konuda kendilerine ne kadar teşekkür etsem azdır. Aynı şekilde ailemin diğer üyelerinden kardeşim Yunus Eriş, alan araştırması boyunca yanımda durarak çalışmama katkı sağlamış, ablam Sevgi ERİŞ fiziksel engellerin insanların çalışmasına engel olamayacağını gösterircesine desteklerini esirgememiştir. Bu vesile ile kendilerine teşekkürü borç bilirim.

Vedat ERİŞ
Antalya, 2018

GİRİŞ

Köyler insanların birlikte yaşama ihtiyacı sonucunda ortaya çıkmış en eski yerleşim birimlerinden biridir. Oldukça eski bir geçmişe sahip olan bu yönetim birimleri yerel yönetimlerin birinci basamağını oluşturmaktadır. Demokrasinin temel anlamda halkın kendi kendini yönetmesini ifade ettiği düşünüldüğünde, köylerin demokratik yönüne vurgu yapılmalıdır. Köy yönetimleri yerel demokrasinin bir örneği ve doğrudan demokrasinin uygulama alanı olmasından dolayı demokrasi açısından oldukça değerlidir.

Yüz yıllar boyunca idari yapının birinci basamağını oluşturan köyler neredeyse bütün dönemlerde düzenlemelere konu olmuştur. İdari yapılanma içerisinde yer almaları zaman alsa da, köyler ile ilgili Osmanlı Devleti ve Türkiye Cumhuriyeti'nde birçok düzenlemeye yer verilmiş ve dönem dönem köylerin statüsünde değişiklikler meydana gelmiştir. Oldukça köklü bir geleneğe sahip olan bu yerel yönetim birimlerinin geçirmiş değişikliklere yer vermek çalışmamızın ilk basamağını oluşturacaktır. İlk olarak köyler tarihsel bağlamda değerlendirmeye alınacak ve temel değişimler göz önüne serilmeye çalışılacaktır. Buradaki asıl amaç köy yönetimlerinin kendilerine has özelliklerinin tarihsel süreçte ne gibi değişikliklere uğradığını saptamaktır.

Köy yönetimleri aynı zamanda yerel hizmetlerin yerine getirilmesi noktasında halka en yakın birimler konumundadır. Bu yönüyle yerelleşme söz konusu olduğunda akla gelen ilk yerel yönetim birimi köy yönetimleri olmaktadır. Köylerin bu özelliğinden dolayı yerelleşme açısından üstlendiği rolün irdelenmesi gerekmektedir. Bu amaçla çalışmamızın ikinci bölümünde son durumda 6360 Sayılı Düzenleme ile birlikte büyükşehir belediyesi sınırlarında tüzel kişiliği kaldırılan köylerin, yerelleşme ve optimal büyüklük açısından değerlendirmesine yer verilmektedir. Değerlendirme yapılırken yerelleşme, demokrasi ve küreselleşme kavramlarının birbirleri ile olan ilişkileri irdelenmiş, köy yönetimlerinin bu noktadaki duruşuna yer verilmiştir.

6360 Sayılı Düzenleme sonrasında yerel yönetim dizgesinde meydana gelen değişiklikler yerel yönetimlerin hizmet sunum alanları açısından yeni bir düzen öngörmesi, yerel yönetimlerin hizmet sunum alanlarında meydana gelen bu değişimin optimal büyüklük (en uygun büyüklük) açısından değerlendirilmesini zorunlu kılmıştır. Köylere yönelik hizmetlerin son noktada başka yerel yönetim birimleri tarafından yerine getirilecek olması kuşkusuz bazı soru işaretlerini de beraberinde getirmiştir. Köylere hizmet götürecek yerel yönetimlerin bu görevlerini hangi düzeyde yerine getirebilecekleri bu noktada tartışmalı konular arasında yer almıştır. Burada optimal yerel yönetim büyüklüğü kavramı değerli

görülmüş, köy yönetimlerinin tüzel kişiliğinin kaldırılmasının optimal büyüklük açısından değerlendirilmesine yer verilmiş, bu değerlendirmeler yapılırken bir çok farklı görüş ve uluslararası düzenlemeden faydalanılmıştır.

Çalışmamızın üçüncü bölümünde ise Kocaeli Büyükşehir Belediyesi sınırlarında bulunan ve tüzel kişiliği kaldırılmış köyler özelinde yapılan alan araştırmasına yer verilmiştir. Alan araştırması yapılmasındaki temel amaç teorik olarak faydalı olacağı düşüncesinden hareketle tüzel kişiliği kaldırılmış köylerdeki mevcut durumu saptamaktır. Tüzel kişiliği kaldırılmış köylerdeki mevcut durumun tespit edilebilmesi önemli görülmüş ve karşılaştırma yapılabilmesi adına Kocaeli sınırlarındaki ilçe belediyelerine yakın mahallelerde de alan araştırması yapılmış ve bu sayede çalışmaya genişlik kazandırılmıştır.

Alan araştırmasının Kocaeli Büyükşehir Belediyesi sınırlarında tüzel kişiliği kaldırılmış köylerde yapılması kuşkusuz belli başlı sebeplere dayanmaktadır. Kocaeli Büyükşehir Belediyesi sınırlarındaki köylerin tüzel kişiliğinin kaldırılması diğer büyükşehir belediyeleri göz önüne alındığında 8 yıllık ek bir deneyim imkânı sağlamaktadır. Uygulama geçmişinin olmasından ve Kocaeli'nin yapı itibarıyla çeşitli kesimlerden oluşan köyleri bünyesinde barındırmasından dolayı alan araştırması için Kocaeli oldukça uygun görülmüştür.

Araştırmamızın teorik kapsamını büyükşehir belediyesi sınırlarında tüzel kişiliği kaldırılan köylerin, yerleşme ve optimal büyüklük açısından değerlendirilmesi oluştururken, alan araştırması için kapsamını ise Kocaeli Büyükşehir Belediyesi sınırlarında tüzel kişiliği kaldırılan köyler oluşturmaktadır.

Araştırmanın genelinde temel problemi ise yerel yönetimlerin özellikle birinci basamağı oluşturan köylerin demokrasiye olan etkilerinden dolayı büyükşehir belediyelerinde kaldırılmasının demokrasi anlamında ne gibi eksikliklere yol açtığına saptanması oluşturmaktadır. Bu özellikle köy yönetimlerinin demokratik temellerinden ileri gelmektedir. Araştırma boyunca köy yönetimlerinin demokratik yönlerinin neler olduğu, tüzel kişiliklerinin kaldırılmasını yaratmış olduğu değişimler, bu değişimlerin yerleşme ve optimal büyüklük açısından değerlendirilmesi ve 6360 Sayılı Kanun sonrası dönemde halkın memnuniyet düzeyi ölçülmeye çalışılacaktır.

Burada köylerin demokratik yönü ve sahip oldukları ortak yaşam kültürü üzerinde durulmuş ve şu temel araştırma sorularına yer verilmiştir:

- Köy Yönetimlerinin demokratik yönleri nelerdir?
- Büyükşehir belediyesi sınırlarındaki köy yönetimlerinin tüzel kişiliğinin kaldırılması ne gibi değişikliklere neden olmuştur?
- Meydana gelen değişiklikler yerleşme açısından nasıl değerlendirilebilir?

- Meydana gelen değişiklikler optimal büyüklük açısından nasıl değerlendirilebilir?
- 6360 sayılı düzenlemeden etkilenen halkın memnuniyet düzeyi nedir?

Mevcut düzenleme(6360 Sayılı Kanun) göz önünde bulundurulduğunda çalışmamızın hipotezlerini ise şu değerlendirmeler oluşturmuştur:

- Köy yönetimleri yapıları gereği en demokratik yerel yönetim birimleridir.
- Köy yönetimlerinin tüzel kişiliklerinin büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde kaldırılması yerel demokrasi anlayışına karşıdır.
- Köy yönetimlerinin tüzel kişiliklerinin kaldırılması optimal büyüklüğünün aşılmasını sağlamakta, hizmetlerin etkin ve etkili bir şekilde yerine getirilmesi güçleşmektedir.

Son durumda çalışma boyunca literatür taramasından (ikincil kaynak) ve alan araştırması verilerinden(birincil kaynak) faydalanılarak çalışma neticelendirilmiştir. Bu çalışmanın yerel yöneticiler ve karar alıcılar için, mevcut durumun tespiti ve daha sonraki dönemlerde atılacak adımlar açısından faydalı olması temenni edilmektedir.

BİRİNCİ BÖLÜM

KÖY OLGUSU, KÖY YÖNETİMLERİNİN ORTAYA ÇIKIŞI VE KÖY YÖNETİMLERİNİN TARİHÇESİ

Köyler tarihin eski dönemlerinden başlamak üzere doğal yaşamın sonucu olarak ortaya çıkmış yerleşimlerdir. Özellikle Osmanlı Devleti’nde köylere yönelik çeşitli düzenlemeler yapılmış ve birlikte yaşamın sonucu olarak ortaya çıkmış köyler bu düzenlemeler ile idari yapılanmaya dâhil edilmiştir. Osmanlı Devleti’nde köylere yönelik düzenlemeler yer alsa da bu düzenlemelerin kapsamlı şekilde ele alınmadığı, yüzeysel şekilde düzenlemelere yer verildiği ve bu düzenlemelerin merkezîyetçi eğilimler taşıdığı görülmüştür.

Cumhuriyet Dönemi’nde de aynı şekilde köyler düzenlemelere tabii tutulmuştur. Cumhuriyet’in ilk yıllarında kır-kent nüfus yapısı kırsal kesim lehine dengeden uzaktır. Kentleşme oranının düşüklüğü sebebiyle kentlere yönelik düzenlemelerden çok kırsal yerleşmelere yönelik düzenlemelere ihtiyaç duyulmuştur. Bu amaçla 442 Sayılı Köy Kanunu ile birlikte köyler tüzel kişiliğe kavuşturularak köy yönetimleri kurulmuştur.

Dönemler itibarı ile kır-kent nüfus dengesinin ve iş bölümünün değişmesi ile birlikte köylere yönelik çalışmalar farklılık göstermiştir. Öncelikle kentleşme oranını arttırmaya yönelik olarak başlayan çabalar zamanla yerini köylere geri dönüş faaliyetlerini arttırmaya yönelik çalışmalara bırakmıştır.

Günümüzde köye dönüşleri hızlandırmaya yönelik çabalar artmasına rağmen, dünyadaki ülkelerin genelinde görülen küçük yerel yönetim birimlerinin tüzel kişiliklerinin kaldırılarak toplulaştırılması çabalarına Türkiye de dâhil olmuş ve Türkiye’de bu amaçla düzenlemeler yapılmıştır. Son olarak 2012 yılında yasalaşarak 2014 yılında yürürlüğe giren 6360 Sayılı Düzenleme ile birlikte Büyükşehir sınırlarındaki köylerin tüzel kişiliği kaldırılarak mahalleye dönüştürülmüşlerdir. Bu anlamda büyükşehirlerde olmak üzere, bir “bütünşehir” modeline geçilmiş ve köyler sınırları içerisinde bulundukları belediyelerin mahallesi haline gelmiştir. Tüzel kişiliğe sahip, kendi karar ve yürütme organı ile bütçesi bulunan köyler, yeni düzende büyükşehir sınırlarında tüzel kişiliklerini kaybetmiş ve hizmetlerinin büyük bir bölümünü bağlı bulundukları belediyelerden almak durumunda kalmıştır. Son durumda köyler özel koşulları göz önünde bulundurulmaksızın kentlerde bulunan mahalleler ile aynı idari statüye geçirilmiştir. Kır-kent ayırımından yola çıkılarak ele alınabilecek köy-mahalle farkı yeni düzenleme ile ortadan kalkmıştır. Büyükşehir sınırlarının tamamı kent olarak kabul edilmiş köyler, mahalleler ile özdeş şekilde değerlendirilmiştir.

Köylerin tüzel kişiliğinin kaldırılarak mahalleye dönüştürülmesi ve bu anlamda kent merkezindeki bir mahalle ile aynı yapılanmaya geçirilmesinin kuşkusuz yerleşme, yerel demokrasi ve optimal büyüklük boyutu vardır. Köy tüzel kişiliğinin kaldırılmasının yerleşme söz konusu iken ne anlam ifade ettiği ve yerel yönetimlerin hizmet sunumunu etkin bir şekilde yerine getirebilecekleri en uygun (optimal) büyüklük açısından nasıl değerlendirilmesi gerektiği tartışmalı konular arasında yer almaktadır. Yerleşme, demokrasi, yerel demokrasi, optimal büyüklük ve yerel yönetimler ilişkisi göz önüne alındığında köy yönetimlerinin sahip olduğu yapı kaynaklı özellikler irdelenmeli ve somut veriler ortaya konulmalıdır.

Buradan hareketle bu çalışma ile köy yönetimlerinin doğası gereği sahip olduğu özellikler köy yönetimlerinin ortaya çıkışından itibaren ele alınarak günümüze kadar olan süreç değerlendirilecektir. Değerlendirme yapılırken köyler ile ilgili yapılan yasal düzenlemeler (Osmanlı Devleti ve Türkiye Cumhuriyeti'ndeki düzenlemeler), uluslararası kuruluşlar tarafından yapılan düzenlemeler ve 1923 yılından itibaren köylere yönelik yürütülen örnek çalışmalara yer verilmiştir.

Çalışmada literatür taramasının yanında alan araştırmasına da yer verilmiş, 6360 Sayılı Düzenleme ile birlikte mahalle statüsü kazanan köy yönetimlerinde yaşayan vatandaşların, mevcut düzenleme ile ilgili görüşleri alınmış, mevcut durumları saptanmaya çalışılmıştır. Alan araştırması için Kocaeli Büyükşehir Belediyesi sınırlarında yer alan eski köylerden (yeni mahalle) örneklem alınmıştır. Alan araştırması için Kocaeli Büyükşehir Belediyesi sınırlarındaki köylerin seçilmesi belirli sebeplere dayanmaktadır. İlk olarak Kocaeli Büyükşehir Belediyesi sınırlarında köylerin tüzel kişiliklerinin 2004 yılında kaldırılmış olması alan araştırması için Kocaeli'nin seçilmesinde etkili olmuştur. Çünkü 2004 yılında İstanbul ile birlikte Kocaeli Büyükşehir Belediyesi sınırlarında köy tüzel kişiliklerinin kaldırılmış olması 6360 Sayılı Düzenleme' nin 2012 yılında yasalaştığı düşünüldüğünde sekiz yıllık ek uygulama deneyimi imkânı sağlamıştır. Mevcut düzenleme ile birlikte öngörülen değişikliğin yansımaları henüz 28 büyükşehir belediyesinde tam anlamıyla görülememektedir. Özetle 6360 Sayılı Düzenleme sonrasındaki yapının uygulanmış ve deneyimlenmiş iki önemli örneğinden biri olması sebebi ile Kocaeli alan araştırması için uygun görülmüştür. Alan araştırmasının Kocaeli özelinde yapılacak olmasıyla birlikte bu deneyimin halk gözündeki yansımaları saptanmaya çalışılmış, köy tüzel kişiliği varlığının korunduğu dönem ile köy tüzel kişiliklerinin kaldırıldığı dönem arasındaki farklılık irdelenmiştir. Alan Araştırması için Kocaeli Büyükşehir Belediyesi'nin seçilmesindeki ikinci ve önemli etken ise Kocaeli'nin yapı olarak (nüfus, yerleşme, ekonomik yapı, sosyokültürel yapı vb.) farklılıkları bünyesinde

barındırmasıdır. Bu nedenle Kocaeli’ de yapılan bir alan araştırması farklılıkların görüşlerini inceleyebilmek adına önemli görülmüştür. Yine İstanbul’a göre doğal köy yaşantısının Kocaeli sınırlarında bulunan köylerde daha belirgin olarak görülmesi araştırma için Kocaeli’nin seçilmesinde etkili olmuştur.

Son noktada köyler ile ilgili çalışma yapılırken köylerin ortaya çıkış tarihinden itibaren ele alınarak, köylere yönelik yapılan düzenlemeler ışığında, yerleşme ve optimal büyüklük açısından mevcut düzenlemelerin Kocaeli Büyükşehir Belediyesi örneğinde değerlendirilmesi imkânı doğmuştur.

1.1. Köy Olgusu

Köy köken olarak Farsça bir kelimedir. Farsçadaki anlamı mahalle olan “küy” sözcüğü değişime uğramasının ardından köy biçimini almıştır (Keleş, 1998: 93). Kelime olarak değişmesinin yanı sıra anlam olarak da değişerek günümüz anlamına kavuşmuştur.

Kentbilim Terimleri Sözlüğü’ nde köy “yönetim durumu toplumsal ve ekonomik özellikleri ya da nüfus yoğunluğu yönünden kentten ayırt edilen genellikle tarımsal uğraşıda bulunmak gibi işlevlerle ayrımlaşan ve belirlenen, konutları ve öteki yapıları bu yaşamı yansıtan yerleşme birimi” olarak tanımlanmaktadır (Keleş, 1998: 93).

Sosyolojik olarak ise köy; iş bölümünün gelişmediği, ekonomisi tarıma dayalı geniş aile türünün yaygın olduğu, yüz yüze ilişkilerin hâkim olduğu, bu açıdan kentsel topluluklardan ayrılan kimselerin yaşadığı yer olarak tanımlanır.

Köy Kanunu’nda ise köy iki farklı ölçüte göre tanımlanmaktadır. Birinci ölçüt nüfus sayısıdır. Buna göre nüfusu iki binden az yurtlara köy denmektedir. İkinci ölçüt ise sahip olunan varlıklardır. Buna göre köy; cami, mektep, otlak, yaylak, baltalık, gibi orta malları bulunan ve toplu veya dağınık evlerde oturan insanların bağ, bahçe ve tarlaları ile birlikte oluşturdukları yerleşmelerdir.

Bir başka tanıma göre köy kavramı nüfusu az, ekonomisi özellikle tarıma dayalı, kendisine özgü toplumsal ilişkileri bulunan yerleşimler için kullanılmaktadır (Toprak, 2014: 137). Buradan hareketle köy gerçekliğinin açıklanmasında özellikle üretim biçimlerinden yola çıkmanın doğru olacağı görülmektedir. Çünkü kır-kent ayrımı yapıldığında ayrımın dayanağını, temelini oluşturan en önemli etkenin üretim biçimi olduğu görülmektedir. Kır-kent ayrımı yapıldığında köy üretim biçimi, idari yapısı ve sosyolojik ölçütleri itibari ile kırsal yerleşim birimi olarak sayılmakta ve bu tür yerleşmelerin ortak adı olarak karşımıza çıkmaktadır.

1.1.1. Köy Yönetimlerinin Ortaya Çıkışı

Köy yönetimlerinin tarihi oldukça eski olup bu tarihi insanlık tarihi kadar eskiye götürmek mümkündür (Aykaç vd., 2008: 422). Köy insanların bir arada yaşama ihtiyacından doğduğundan tarihin hemen her döneminde var olmuş yerleşmelerdir. Buradan hareketle Anadolu’da da köy yerleşimlerinin tarihinin oldukça eskiye dayandığı belirtilebilir. Özellikle 16.yy’dan önce Anadolu’da köy yerleşmelerinin kurulma sebebine bakıldığında ekonomik nedenlerin ve ulaşım faktörünün önemli rol oynadığı görülmektedir. İlk olarak kervan yolu üzerinde kurulmalarına rağmen zamanla güvenlik gerekçesi ile dağınık yerleşmeler halini almışlardır.

Anadolu’da uzun bir süre var olmalarına rağmen köylerin hukuki bir varlık olarak görülmeleri uzun zaman almıştır. Köylerle ilgili ilk kapsamlı düzenlemeler 19.yy’da (1864-1871 Vilayet Nizamnameleri) yapılmıştır. Köylerin tüzel kişilik kazanıp yerel yönetim sistemi içerisinde yer almaları ise 1924 yılında çıkarılan 442 Sayılı Köy Kanunu ile mümkün olabilmıştır (Toprak, 2014: 138-139).

1.1.2. Köy Yönetimlerinin Tarihçesi

Köyler tarihin eski dönemlerinden beri var olmalarına rağmen hukuki olarak tanınmaları, yerel yönetim sistemi içerisinde yer almaları ve tüzel kişilik kazanmaları tarihleri kadar eski değildir. İçerisinde bulunan dönemin koşulları itibari ile köyler çeşitli düzenlemelerde yer almıştır. Bu düzenlemelerin Türkiye’deki köy yönetimlerini ne şekilde ele aldığını anlamak, geçirmiş olduğu değişimi saptamak ve kıyaslama yapmak adına iki farklı döneme ayırarak ele almak uygun görülmektedir. Bu nedenle köy yönetimlerinin tarihsel sürecinin Cumhuriyet Öncesi Dönem ve Cumhuriyet Sonrası Dönem olarak ikiye ayrılması doğru olacaktır.

1.1.2.1. Cumhuriyet Öncesi Köy Yönetimleri

Şehirlerde mahalleler ve kırsal alanda köyler Osmanlı Devleti’nin klasik devrinden başlamak üzere yıkılışına kadar en alt yönetim birimleri konumunda olmuştur. Kendi içerisinde kapalı bir ünite özelliği gösteren bu birimler 19.yy reformları ile birlikte dışa açık hale gelmiştir (Ortaylı, 2000: 106).

Osmanlı Devleti güçlü bir yönetim yapısına sahip, merkezi ve taşra yönetimi oldukça kuvvetli bir devlettir. Fakat zamanla devletin zayıflaması ile beraber taşra yönetimi de zayıflamaya başlamıştır.

Klasik dönemde Köy ve Nahiye, taşra yönetiminin en alt basamağında yer alan birimler olup, köyler memurların yönetimi altında olmakla beraber, köye yönelik bir

yöneticiden söz etmek olanaksızdır. Klasik dönemden itibaren köyler vergi alınan küçük üniteler olarak görülmekle kalmamış idari bir birim olarak ortaya çıkmaları çok sonraki dönemlere kalmıştır (Gençoğlu, 2011: 31).

Köyler Osmanlı Devleti'nde toplu yaşama bilincinin sonucunda ortaya çıkmış fakat ortak yaşama bilinci sonucunda ortaya çıkmalarına rağmen ilk belediyenin kurulmasına kadar yerel nitelikli hizmetler klasik kurum ve kişiler(muhtesip, vali, kadı, vakıf ve lonca) tarafından yerine getirilmiştir (Çiçek, 2014: 56-58).

Klasik kurumların mali özerkliğinin olmaması ve yerel demokrasinin gelişmemiş olması hizmetlerin sunumunda aksaklıklara neden olmuştur. Bu nedenle köylere yönelik düzenleme ihtiyacı doğmuş, 19.yy'ın ikinci yarısında köylere yönelik düzenlemeler yapılmıştır. Köyler için düzenleme yapılmasının diğer bir nedeni merkezi yönetimin kırsal yerleşmelerde güvenliği sağlamayı istemesinin yanı sıra vergilerin düzenli toplanmasını sağlama isteğidir (Çiçek, 2014: 56-58). Ayrıca Osmanlı bürokrasisinin hantal olması ve Osmanlı Devleti'nin yolsuzlukların önüne geçme isteği düzenleme yapma gerekliliğini doğurmuştur (Gençoğlu, 2011: 32-34).

Cumhuriyet Öncesi Dönem' de köyler için yapılan düzenlemelerin temelinde yerleşme çabasından ziyade yerelde merkezileşme çabasının olduğundan söz edilebilir. Özellikle köyler için yapılan düzenlemelerdeki temel kaygının hizmetlerin etkin ve verimli sunulması olmadığı göz önüne alındığında, temel kaygının, güvenlik ve vergi konularında yoğunlaşması, yerelde merkezileşme isteğinin önemli göstergesidir. Tanzimat Fermanı ile başlatılan yenilik hareketleri neticesinde mahalli idareler özelinde sorunlar yaşanması ve özellikle balkanlarda dini ve etnik yapı etkisiyle karışıklık çıkması, Osmanlı Devleti'nin hâkimiyet ve merkezileşmeyi sağlamak adına düzenlemelere yer verme ihtiyacını doğurmuştur (Güneş, 2014: 163-177).

Osmanlı Devleti'nde yerel yönetimlerin ortaya çıkışından Cumhuriyet Dönemi'ne kadar yerel yönetimlerin gelişimi göz önüne alındığında, yerel yönetimlerin merkezin birer şubesi ve merkezin taşradaki uzantısı olarak görüldüğü, bu dönemde siyasi gücün yerel yönetimlere doğru dağıtımından çok, merkezi yönetimin birlik ve bütünlüğünü sağlayacak, merkezi yönetimin gücünü ülke geneline yaygınlaştırarak, hâkimiyeti belirginleştirecek, devletin menfaatlerini koruyacak yerel yönetim düzenlemelerine yer verildiği dikkat çekmektedir (Demirel, 2011: 107).

Osmanlı Devleti'nde özellikle en küçük birimin dahi kontrol edilmek istenmesinin bir sonucu olarak uygulamaya konulacak düzenlemeler olan 1864 Vilayet Nizamnamesi ve 1871 İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi (İUVN) ile köy yönetimlerini ilgilendiren önemli

değişiklikler yapılmış ve Cumhuriyet Dönemi'ne kadar sürecek yeni bir yapının temelleri atılmıştır. Bu nedenle belirtilen düzenlemelerin köy yönetimleri adına getirmiş olduğu yeniliklerin ayrıntılandırılması gerekmektedir.

1.1.2.1.1. 1864 Vilayet Nizamnamesi

1864 Vilayet Nizamnamesi Osmanlı Devleti'nde köy yönetimlerini de içerisine alan yerel yönetimlere yönelik ilk önemli düzenlemedir. Taşrada reformun kaçınılmaz görülmesinin ardından bu düzenlemeye ihtiyaç duyulmuş ve 1864 Vilayet Nizamnamesi' nin hazırlanmasına 1863 yılında başlanmıştır. Bu düzenleme öncelikle Tuna vilayetinde uygulanmış olmasına rağmen tüm vilayetler için hazırlanmıştır. Nizamname ile eyaletler kaldırılarak livalardan oluşan vilayetlere geçiş yapılmıştır (Gençoğlu, 2011: 34-35). Nizamname köylere yönelik yeni bir statü öngörmüş ve bu yeni statü cemaat esaslı bir yönetim getirmiştir (Ortaylı, 2000: 113).

1864 Vilayet Nizamnamesi özünde merkeziyetçi özellikler barındırmakta, nizamname âdem-i merkeziyetçi görünmesine rağmen, uygulamada böyle olmadığı çok açık bir şekilde ortaya çıkmaktadır. Köy yönetimleri bu nizamname ile muhtarlara bırakılmış, cemaat temelli bir yönetim öngörüldüğünden her sınıf ahali için, iki muhtar seçme imkânı tanınmıştır. Her sınıf ahali kendisi için ayrı organlar seçecektir. Bir cemaat 20 haneden az ise ikinci muhtarını seçemeyecektir. Köyde 18 yaşını geçen, Osmanlı tebaasından olan ve senede en az 50 kuruş vergi veren erkekler birlikte toplanıp Muhtar ve İhtiyar Meclisi üyelerini seçeceklerdir. Seçilebilmek için ise 30 yaşını geçmek, Osmanlı tebaasından olmak ve senede en az 100 kuruş vergi vermek gerekmektedir. Seçilen muhtarlar kaza kaymakamına bildirilerek onun izni ve emri ile göreve başlamaktadırlar. Muhtarlar köyde merkezi hükümetin temsilcisi olarak görülmektedir. Yerel nitelikli işlerin görülmesinden sorumlu tutulmuşlardır. Özellikle vergi tahsilatı, askere alma işlemleri, nüfus sayımı gibi görevlerde etkin rol üstlenmişlerdir. Köyde bekçi, korucu gibi görevliler de muhtara karşı sorumlu tutulmuşlardır. Her cemaatin kendi ihtiyar meclisi olacak ve bu meclis 3-12 kişiden oluşacaktır. Her cemaatin ruhani temsilcisi (imam, papaz) meclisin doğal üyesi olacaktır. Meclisler cemaat üyeleri arasında çıkacak uyuşmazlıkları çözmede sulhen yetkilidir. Bunun dışında meclisler, köy bekçisi, köy korucusu gibi görevlileri seçmek, muhtarı denetlemek gibi önemli görevlere sahiptirler. Köyler arası sorunların çözümü için kaymakama başvurma zorunluluğu bulunacak, köyün altyapısı gibi sorunları ise meclisler ortak toplanarak çezeceklerdir. Toplanacak mecliste her cemaatin temsilcilerinin eşit sayıda olması gerekmektedir. Muhtar ve İhtiyar Meclisi seçimleri yılda bir yapılacaktır (Kartal, 2010: 36; Gençoğlu, 2011: 47; Ortaylı, 2000: 113).

Muhtar ve ihtiyar meclisi seçimlerinde seçilme kriterleri arasında vergi verme şartının aranmış olması farklı noktalardan değerlendirilebilir. Birinci önemli nokta Osmanlı Devleti'nin böyle bir uygulama ile belirli bir maddi güce sahip olan kişileri yönetime dahil etmesi ve bunlara maaş ödemekten kurtulmasıdır. İkinci önemli nokta ise geleneksel yapının yeni sisteme etki etmiş olmasıdır. Geleneksel yapıda zengin kişilerin yönetimde söz sahibi olması yönünde düşünce hâkim iken düzenlemelerde bu yapının korunduğu görülmektedir (Güneş, 2014: 163-177).

1.1.2.1.2. 1871 İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi

1871 İUVN ile birlikte 1864 Vilayet Nizamnamesi'nde açık bir şekilde düzenlenmemiş alanlar irdelenmiş ve bu nizamname 1864 Vilayet Nizamnamesine göre daha ayrıntılı düzenlenmiştir. 1864 Vilayet Nizamnamesi 78 madde iken 1871 İUVN 129 maddedir. Özellikle eksikleri giderici bir nizamname olma özelliği göstermektedir. Önceki nizamnamede isim olarak geçilen Nahiye birimi bu düzenlemede daha ayrıntılı olarak ele alınmıştır (Kartal, 2010: 38-39).

1871 İUVN köy ihtiyar meclisleri iki farklı görevle görevlendirilmiştir. Bu görevlerden ilki köy ahalisi arasında çıkacak uyuşmazlıkları sulhen çözmek, ikincisi köyün ihtiyaçlarını görüşmektir. Nizamname halkı farklı cemaatlere mensup köylerdeki davaların çözümü konusunda 1864 Vilayet Nizamnamesi hükümlerini işaret etmiş ve nizamname köy ihtiyar meclisi görevlerini; köyün temizlik işlerini görüşmek, bekçi ve korucuları görevlendirmek, köyün ziraat ve ticaretinin geliştirilmesi ile ilgili konuları görüşmek vb. görevler şeklinde saymıştır (Kartal, 2010: 48-49).

Bu iki nizamname Osmanlı taşra yönetiminde önemli değişiklikler meydana getirirse de taşradaki sorunların çözülmesinde yeterli olmamıştır. Köy yönetimlerinin organlarının seçilmesi ve görevlerinin belirlenmesi noktasında teoride farklılıklar içermesine rağmen pratikte istenilen düzeyde verim alınamamıştır. Burada en önemli etken köy yönetimlerinin mali özerklikten yoksun olmalarıdır. Görevlerinin fazla olmasının yanında bu görevleri yerine getirecek yeterli kaynağa sahip olmamaları uygulamada sorunlar doğurmuştur. En ufak sorunlar köy yönetimlerinin kendi içerisinde çözülmemiş vilayetlere kadar ulaşmıştır. Özellikle köy yönetimlerinin maddi kaynaktan yoksun olduklarının en önemli göstergelerinden birisi olarak köydeki cami vb. yapıların merkezi hükümet tarafından yaptırılması gösterilebilir. Görevlerin yerine getirilmesini sağlayacak personel yetersizliği, mali kaynak yetersizliği ve eski idarecilerin önceki kötü alışkanlıklarını (rüşvet, fazla vergi alınması vb.) bırakmaması nedeniyle uygulamada büyük ölçüde başarısız olunmuştur (Kartal,

2010: 48-49).Başarısız olunmasına rağmen bu yapının kökleri Türkiye Cumhuriyeti'ne kadar uzanmıştır.

1.1.2.2. Cumhuriyet Dönemi Köy Yönetimleri

Cumhuriyet Dönemi'nde köy yönetimleri hemen her dönem gündemde olmuş ve dönem şartlarına göre köy yönetimlerine yönelik düzenlemeler yapılmıştır. Köy yönetimlerinin Cumhuriyet Dönemi'nde ne gibi değişikliklere uğradığını karşılaştırmalı olarak saptamak adına bu dönemin 1923-1960 Dönemi, 1960-1980 Dönemi, ve 1980 Sonrası Dönem şeklinde ayrılıp incelenmesinde fayda vardır. Bunun yanı sıra köy yönetimlerine yönelik olarak yürürlüğe girmiş kanun metinleri ve kalkınma planlarının ilgili kısımları bu yönetimlerin dönem içerisinde sahip olduğu özelliklerin açıklanmasında oldukça önemli görülmektedir.

1.1.2.2.1.1923-1960 Dönemi Köy Yönetimleri

Köy ve köylüye yönelik politikalar ağırlığı değişmekle birlikte her dönemde gündemdeki yerini korumuştur. Örneğin 1923 yılında toplanan İzmir İktisat Kongresi'nde köy ve köylülere yönelik taleplere yer verilmiş, kongre ile beraber çeşitli sorunlar ele alınmıştır. Köylülerin sorunları özellikle tarımsal gelişme konusu ile beraber ele alınmıştır. Aşar vergisinin kaldırılması, tarımsal eğitimin sağlanması, tarımsal kredilerin arttırılması, tarımın makineleştirilmesi üzerinde durulan önemli konular arasında yer almıştır. Köyün sağlık sorunları için bir örgütlenmeye gidilmesi talepler arasında yer almış, kongrenin etkisiyle 1925 yılında aşar vergisi kaldırılmış, ziraat bankasının kredi olanakları ve sermayesi arttırılmıştır (Kayıkçı, 2005: 70-72). Buradan hareketle kongrenin etkisiyle Cumhuriyet Dönemi'nde köylere yönelik adımların hızlandırıldığı söylenebilir.

Köylülerin sorunları dile getirilse ve çözüm arayışları olsa da Cumhuriyet Dönemi merkezi yönetim ile yerel yönetimler arası ilişkilerde merkezi yönetimin sıkı kontrolünün olduğu bir dönemdir. Bu dönemde yerel yönetimler, merkezi yönetimin birtakım sorumluluklarını üstünden alan fakat merkezin denetimi altında olan birimlerdir. Cumhuriyet'in ilk anayasası konumunda olan 1924 Anayasası'nda yerel yönetimler fazla yer alamamıştır. Köylere yönelik düzenlemeler bu kanunun onuncu maddede yer almış ve köylerin ilk kez tüzel kişiliğe sahip bir yerel yönetim birimi olduğu belirtilmiştir. 18 Mart 1924 yılında ise köylere yönelik ayrı bir düzenleme yapılmış, Köy Kanunu çıkarılmış ve nüfusu iki bine kadar olan yerleşimler köy olarak tanımlanmıştır (Doru, 2015: 124).

Köylerin yapısını güçlendirmek ve sorunlarına yönelik çözümler üretmek amacıyla çalışmalar yapılmış, köylerin kaldırılmasına yönelik olarak 1937 yılında bir kanun tasarısı

hazırlanmıştır. Bu kanun tasarısı dağınık köylerin birleştirilmesi ve köy birliklerinin kurulmasını öngörmektedir. Bu hareket 1945 yılına kadar devam etmiş fakat istenilen başarıya ulaşamamıştır (Kayıkçı, 2005: 75-76).

Köylere yönelik bir başka düzenleme ise Köy Enstitüleri'dir. 1940 yılında açılmaları öngörülmüş bu çaba ile aydın köylü oluşturma amacı kısmen gerçekleştirilmiştir. Fakat köyün sadece eğitim ile kalkındırılmak istenmesi bütüncül bir çaba olmaması nedeni ile başarılı olamamıştır. Bu hareket önemli, sistemli bir hareket olmasına rağmen tek bir açıdan köy kalkınmasına yaklaşması nedeni ile başarılı olamamıştır. 1947-1948 yılında Yüksek Köy Enstitüleri kaldırılmıştır. 1950 yılında Demokrat Parti Dönemi'nde tümü ile kapatılmışlardır (Kayıkçı, 2005: 75-76).

1.1.2.2.2. 1960-1980 Dönemi Köy Yönetimleri

1960-1980 Dönemi'nde 1961 Anayasası hazırlanmıştır. Bu anayasanın 112. maddesinde idarenin kuruluş ve görevlerinin merkezden ve yerinden yönetim esaslarına dayandığı belirtilmektedir. Bu anayasa ile âdem-i merkeziyetçilik anayasal bir niteliğe kavuşmuştur. 116. maddeye göre mahalli idareler il belediye veya köy halkının müşterek ihtiyaçlarını karşılayan, karar organları halk tarafından seçilen kamu tüzel kişisini ifade etmektedir. Köy yönetimleri 1961 Anayasası'nda yer almasına rağmen ayrıntılı olarak düzenlenmemiştir (Doru, 2015: 125).

Bu dönemde sanayileşmenin artması ile beraber kentlere yönelik bir göç olgusu ortaya çıkmıştır. Göçler ile beraber kentleşme sorunları ortaya çıkmış, kentlerde ortaya çıkan sorunlar merkezi yönetimin kentlere yönelik çalışma yapmasına neden olmuş bu anlamda köy yönetimleri ikinci planda kalmıştır. Merkezi yönetimin çabaları kentlere yönelik olmuş bu alanda artış göstermiştir. Buna rağmen çeşitli projelerde köylere yönelik düzenleme yapıldığı görülmüş, Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'ndaki "Toplum Kalkınması Modeli" ve 1963-1965 döneminde uygulanan "Örnek Köy" projesi önemli projeler arasında yer almış, 1965 yılında Çok Yönlü Kırsal Alan Planlaması' çalışması yapılmış olsa da uygulamaya konulamamıştır (Doru, 2015: 126-127).

Bu dönemden itibaren planlı kalkınmaya girişilmiş, uygulamaya geçirilen kalkınma planları ile beraber çeşitli alanlarda hedefler saptanmış ve bu hedeflere ulaşmaya yönelik politikalar belirlenmiştir. Planlı kalkınmaya yönelme fikri kuşkusuz dönem şartlarından ileri gelmiştir. Özellikle 1950'li yıllarda ödeme gücü ve enflasyon gibi ekonomik sorunlar ülke genelinde hissedilmiş ve bu durumun ortadan kaldırılabilmesi için arayışlara girişilmiştir. Ekonomik sorunların çözümü adına sermaye kullanımının piyasa koşullarına bırakılması veya

sermaye hareketliliğinin planlı bir şekilde kontrol edilmesi ile belirsizliğin ortadan kaldırılması fikirleri dönem itibari ile ortaya çıkmış ve dönem şartları nedeni ile planlı kalkınma tercih edilmiştir. Son noktada 1961 Anayasası ile devlete planlama yapma görevi verilmiş ve devlet eliyle planlı kalkınma dönemine geçilmiştir. Burada kamuya ekonomik sahada ayrı bir alan açılmıştır (Takım, 2011: 156). 30 Eylül 1960 tarihinde Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) kurulmuş ve planlamaların demokratik bir şekilde yapılabilmesi için 1961 Anayasası ve DPT anayasal temele kavuşturulmuştur. DPT kuruluşundan itibaren yalnızca planlama yapma görevini üstlenmemiş, araştırma yapma görevini üstlenmiş, bunların yanında danışmanlık ve destek hizmeti vermiştir (Soyak, 2003: 175).

Uygulamaya konulan ilk kalkınma planı ise Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı olmuş, bu plan 1963-1967 dönemini kapsamış, planda köy kalkınması toplum kalkınması ile beraber düşünülmüş ve köy kalkınmasına önem verilmiştir. Bu dönemde Köy İşleri Bakanlığı kurulmuştur. İlçeler bütün köyleri ile birlikte yönetsel bir birim olarak düşünülmüş ve kırsal yörelere hizmet götürecek temel demokratik yerel yönetim birimleri olarak görülmüştür (Kayıkçı, 2005: 78-80).

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda öncelikle kentleşme sorun olarak görülmüştür. Bu nedenle kentleşmenin yavaşlatılması amaçlanmış kentleşmeye yönelik sorunların çözümü adına yerel yönetim birimlerinin gelirlerinin artırılması hedeflenmiştir. Ayrıca bazı hizmetlerin merkezi yönetimler tarafından yerine getirilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Mahalli idarelerin güçlendirilmesi öngörülmüş, ağırlık köy kalkınmasına verilmiştir. Köy kalkınmasının toplum kalkınması ile beraber düşünülmesinden dolayı toplum kalkınmasına önem verilmiş, Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda mahalli idarelerin güçlendirilmesi gereği vurgulanmasına rağmen mali kaynaklara ilişkin düzenlemeler yetersiz kalmıştır (Öner ve Yıldırım, 2002: 245-246).

İlk planın ardından İkinci Beş yıllık Kalkınma Planı 1968-1972 döneminde uygulamaya konulmuştur. Bu planda köy ve köylünün artan refah ve gelirden adaletli bir şekilde pay alması öngörülmüştür. Alt yapı hizmetlerinin yurt içinde dengeli dağıtılması öngörülmüş, köy topluluklarının kalkınmalarına yönelik tüm hizmetler arasında idari kademelerde koordinasyon sağlanmasının gereği vurgulanmıştır (Kayıkçı, 2005: 78-80).

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı ise 1973-1978 dönemini kapsamaktadır. Burada dağınık kırsal yerleşmeden şikâyet edilmiştir. Merkez köylerin tespiti arayışına girilmiş, uzun dönemde köylünün yaşama düzeyinin yükseltilmesi amaçlanmıştır. Bunun sanayileşme ile olacağı planda vurgulanmış, kırsal yerleşim düzeyinin gelişmesi adına Merkez Köyler kurulacağı belirtilmiştir (Kayıkçı, 2005: 81-82).

1960'lı yıllardan sonra köyleri birleştirme fikri ortaya çıkmış olmasına rağmen demokratiklik ilkesi ile bağdaşmadığı görülmektedir. Bunun yanı sıra yalnızca birleştirmenin tek başına işe yaramadığı görülmektedir. Köy birleştirmelerinin gerçekçi görülmemesinin ardından “Köykent” ve “Tarımkent” gibi yaklaşımlar geliştirilmiş, Köykent toprak düzeltimin, Tarımkent ise köylülerin çiftçi şeklinde örgütlenmelerini öngörmüş bu yönde adımlar atılmıştır (Geray, 1999: 17).

Köy Kent Projesi sosyal ve ekonomik koşulları göz önünde bulundurarak köy kümeleri oluşturmayı amaçlamış, oluşturulacak kümelere dâhil olacak köyler arasında işbirliği ve uyumu sağlamak, hizmetleri planlı şekilde ulaştırmak, daha sağlıklı bir yerleşim düzeni oluşturmak, köylülerin yerlerinden olmadan kentlerdeki olanaklara ulaşmalarını sağlamak amaçlanmıştır. Bu dönemde ortaya çıkan göç dalgasını köy lehine çevirmek, köyde yaşayan insanların iş olanaklarını arttırmak ve halk katılımı ile projeyi demokratikleştirmek Köy Kent Projesi'nin önemli amaçları arasında yer alabilir (Çolakoğlu, 2007: 188-189). Proje temel olarak kırsal sorunlara kayıtsız kalınmaması açısından önemlidir. Fakat uygulamada yetersiz kalmış istenilen başarıya ulaşılamamıştır. Bunun sebepleri ise kapasite yetersizliği, katılımcılığın eksik olması, ekonomik çözümlerin köklü olmaması ve gereken desteğin sağlanamamış olması şeklinde sayılabilir (Erdönmez, 2005: 47-49).

1.1.2.2.3. 1980 Sonrası Dönem

1980 sonrası dönemde yerel yönetimlere yönelik önemli gelişmeler olmuştur. Bu dönemde yürürlüğe giren 1982 Anayasası'nın 123. maddesine göre idarenin kuruluş ve görevleri merkezden yönetim ve yerinden yönetim esasına dayanır. 127. madde yerel yönetimler ile ilgili ayrıntılı düzenlemeye yer vermiş fakat hareket alanını genişletmekten çok yerel yönetimlerin kontrolünü sağlamaktadır (Doru, 2015: 129).

Bu dönemde uygulanmasına devam edilen Dördüncü Kalkınma Planı (1979-1983) ise toplum kesimleri arasında gelir dağılımını iyileştirmeyi ve sanayi toplumuna geçişi köylünün katkısıyla sağlamayı amaçlamıştır. Bu anlamda plan; toprak reformu, demokratik kooperatifleşme, köylüye dönük devlet desteği ve köy kentler gibi araçlardan bahsetmektedir. (Kayıkçı, 2005: 83-85). Bu kalkınma planı kentleşmeyi yavaşlatmanın aksine kentleri yaşanabilir kılmayı hedeflemiştir (Öner ve Yıldırım, 2002: 251).

Beşinci Kalkınma Planı (1984-1989) ile beraber köye yönelik hizmetlerin artacağı belirtilmiştir. Kırsal kalkınmanın sağlanması amacı ile köye götürülecek hizmetlerin entegre edilmesi amaçlanmıştır. Planla birlikte Hizmet verimliliğinin sağlanması için Merkez Köy'lerin araç olarak kullanılacağı belirtilmekte köylerin kırsal kalkınmaya katılacağı ve bu

amaçla “Entegre Kırsal Kalkınma Projeleri” uygulanacağı vurgulanmaktadır (Kayıkçı, 2005: 85).

Altıncı Kalkınma Planı (1990-1994) ile beraber ise ‘Kırsal Alan Planlama’ yaklaşımı benimsenmiş köye hizmet götüren kamu kuruluşları arasında koordinasyon sağlanacağı vurgulanmıştır. Kırsal alandaki otorite boşluğunun doldurulacağı, eksikliklerin ortadan kaldırılacağı, il özel idarelerinin yeniden teşkilatlandırılacağı ve küçük köylerin güçlendirileceği belirtilmiştir. Yedinci Kalkınma Planı (1996-2000) ise köye ve köylülere ayrıntılı olarak yer vermemiştir (Kayıkçı, 2005: 85-86).

Sekizinci Kalkınma Planı (2001-2005) kırsal altyapı hizmetlerinin sağlanması noktasında merkezi kamu kuruluşları, yerel yönetimler ve sivil toplum örgütleri arasında bir eşgüdümüne işaret etmiştir. Bu hizmetlerin yerine getirilmesinde üç aktörün eşgüdüm içerisinde çalışmasını sağlanacaktır. Yerleşimleri elverişsiz köyleri kendi sınırları içerisinde olmak kaydı ile uygun yere taşınması ve parçalanmış köylerin birleştirilmesi suretiyle “cazibe merkezleri” oluşturulması amaçlanmıştır (Kayıkçı, 2005: 86-87).

Onuncu kalkınma Planı (2014-2018) köye yönelik politikaları “Kırsal Alan ve Köy Yönetimi” başlığı altında ele almıştır. 1980’lerde nüfusun büyük çoğunluğu köylerde yaşamaktayken günümüzde ise tam tersi bir durum söz konusudur ve nüfusun büyük bölümü kentlerde yaşamaktadır. Bu durum kalkınma planında açıkça belirtilmiştir. Köylerin boşalmasının idari sorunlara yol açtığı, Köy Kanunu’nun zaman içerisinde etkisini yitirdiği belirtilmektedir. Bu nedenle yeni şartlara uygun bir kanuna duyulan ihtiyaç vurgulanmıştır. Kalkınma planına göre köy ve mahalle yönetimlerinin devamı getirilmelidir. Köy yönetimleri kaynak yetersizliğinden dolayı yetkilerini kullanamamakta ve görevlerini yerine getirememektedir.¹

Merkez Köy uygulaması hayata geçirilememiş ve yeniden tespit edilerek hayata geçirilmesi amaçlanmıştır. Köy kalkınması ve kırsal alan yönetimi aynı zamanda planlı kentsel gelişmenin de temeli olarak görülmüştür. Buna yönelik olarak köylerin nüfusu, doğal özellikleri ve gelişmişlik düzeyleri dikkate alınarak kademelendirilmesi ve bütün köylere genel bütçeden pay verilmesi gibi uygulama stratejileri belirlenmiştir. Ayrıca köy-kent nüfus dengesinin sağlanması, kentsel tarımın desteklenmesi, yerleşim alanlarının niteliklerine göre sınıflandırılması, bu sınıflandırma çerçevesinde köy statüsünün sürdürülmesi, tarım topraklarının ve köy yaşantısının, gelenek ve göreneklerin korunması gibi politikaların

¹ Onuncu Kalkınma Planı, <http://www.kalkinma.gov.tr/Pages/KalkinmaPlanlari.aspx> .(erişim tarihi: 08.01.2018).

belirlendiği görülmektedir. Bütün bu hedeflerin 1-3 yıl içerisinde gerçekleştirilmesi hedeflenmiştir.²

1.1.2.2.4. Cumhuriyet Dönemi'nde Köy Yönetimleri ile İlgili Düzenlemeler

Cumhuriyet döneminde köylere yönelik düzenlemelerin en önemlisi 442 sayılı Köy Kanunu'dur. Bu kanun 1924 yılından beri yürürlüktedir. Köy yönetimleri bu kanuna göre yönetilmektedir. Bunun dışında 2009 yılında ortaya konulan Köy Kanunu Tasarı Taslağı köy yönetimleri ile ilgili önemli değişiklikler getirmeyi amaçlamış ve bu tarihte bazı kurum ve kuruluşların görüşüne sunulmuştur. Son olarak ise 2012 yılında kabul edilen 6360 sayılı düzenleme köy yönetimleri ile ilgili önemli düzenlemeler öngörmüştür. Bu üç önemli düzenlemeyi ayrıntılandırmak köy yönetimlerinin Cumhuriyet Dönemi'nde sahip olduğu yapıyı kavramak konusunda önemli görülmektedir.

1.1.2.2.4.1. 442 Sayılı Köy Kanunu

Köy Kanunu 18/03/1924 tarihinde kabul edilmiş ve 7/4/1924 tarihinde Resmi Gazete' de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.³

Köy Kanunu nüfusu iki binden az olan yurtların köy olarak nitelendirileceğini bunun dışında nüfusu iki bin ile yirmi bin arasındaki yurtların kasaba ve yirmi binden fazla nüfusa sahip olanların ise şehir olarak nitelendirileceğini belirtmektedir (md. 1). Ayrıca cami, otlak, yaylak, baltalık, mektep gibi orta malları bulunan toplu veya dağınık şekilde oturan insanların tarlaları, bağ ve bahçeleri birlikte bir köy oluşturacağı belirtilmektedir (md. 2).

Köy Kanunu nüfusu en az yüz elli olan köyler için uygulanacak (md. 89) ve nüfusu yüz ellinin altında olan köyler birleşerek köy olabileceklerdir (md. 90).

Kanun yürürlüğe girdiği andan itibaren köyün sınırlarının ihtiyar meclisleri tarafından bir kâğıda çizileceği (md. 3) ve sınırlar belirlenirken eskiden beri köyün sayılan tarla, bağ, bahçe, palamutluk, zeytinlik vb. alanların sınırlar içerisinde kalacağı, öteden beri dağlık ve ormanlık alanda dağınık şekilde bulunan evlerin sınırların dışında tutulacağı fakat sınır kağıdı altında isimlerinin tek tek belirtileceği, sınırların mümkün oldukça kolay anlaşılır şekilde belirleneceği, bir kişinin kendi köyünün dışında başka bir köyün sınırlarında bağ, bahçe gibi yerlerinin olması halinde, bu yerlerin kişinin ahalisi olduğu köyün değil diğer köyün sınırları içerisinde gösterileceği ve bir köyün sınırının mutlak suretle başka bir köy sınırı ile bileşmesinin gerekmediği (md. 4) hüküm altına alınmıştır. Yine sınırların belirlenmesi hususunda iki ihtiyar meclisinin birlikte toplanarak karara varması öngörülmüştür. Toplanarak

² Onuncu Kalkınma Planı, <http://www.kalkinma.gov.tr/Pages/KalkinmaPlanlari.aspx> (erişim tarihi: 08.01.2018).

³ 442 Sayılı Köy Kanunu, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.442.pdf> (erişim Tarihi: 08.01.2018).

karara varamamaları halinde idare meclisinin durumu çözeceği, altı ay içerisinde sınırları kendisinin çiziceği ve beş yıl süreyle bu sınırların değiştirilemeyeceği belirtilmiştir (md. 5). Köylerin sınırları ayrılmakla beraber sınırları ayrılan köylerin ortak kullanım alanları ile ilgili olarak da düzenleme yapılmıştır. Birkaç köy arasında ortak olarak kullanılan alanlar (sulak, pınar, baltalık vb.) bir köyün sınırları içerisinde kalıyorsa o köyün malı olarak sayılacaktır. Fakat diğer köyler de eskiden olduğu gibi yararlanmaya devam edecektir (md. 6).

Köy Kanunu'na göre köy, taşınabilir ve taşınamayan mallara sahip ve kendisine verilen görevleri yerine getirmekle yükümlü başlı başına bir varlıktır (md. 7). Ayrıca köy tüzel kişiliğinin sahip olduğu mallar devlet malları arasında sayılmış ve bu mallara zarar verenler devlet malına zarar vermiş gibi sorumlu olacaklardır (md. 8). Kanun köyün işlerini görmeyi muhtar ve ihtiyar meclisinin görevi saymış (md. 9), muhtarın köyün başı olduğunu, emir verme ve yaptırma yetkisi ile donatıldığını ve bu görevlerini yerine getirirken devlet memuru statüsünde olduğunu belirtmiş (md. 10) ve muhtarın görevleri yerine getirirken kanuna aykırı şekilde hareket etmesi durumunda devlet memuru gibi cezai sorumluluğa sahip olduğunu (md. 11) hüküm altına almıştır.

Kanunda köyün işleri düzenlenen konular arasında yer almıştır. Köyün işleri, köyün zorunlu işleri ve köyün isteğe bağlı işleri olmak üzere ikiye ayrılmıştır. Köyün zorunlu işlerinin görülmemesi durumunda cezai sorumluluğun doğacağı, isteğe bağlı işlerin yerine getirilmemesi durumunda ise böyle bir sorumluluğun doğmayacağı belirtilmiştir. Fakat köy için isteğe bağlı olan bir iş köy derneğinin en az yarısının kararı ve illerde vali, ilçelerde kaymakamın onayı ile zorunlu iş haline getirilebileceği belirtilmiştir (md. 12).

442 Sayılı Kanun'un köy için zorunlu iş olarak saydığı işler (toplam 37 iş) arasında şunlar yer almaktadır (md. 13):

- Köy sınırları içerisindeki su birikintilerini kurutmak
- Köye içecek su getirmek, su yolu kapalı ise açmak
- Evlerde, odalarla ahırları duvar ile birbirinden ayırmak
- Köyün her evine bir hela yapmak ve köyün uygun bir yerinde herkes için hela yapmak
- Köyde evlerin etrafını ve sokakları temiz tutmak
- Çeşme, kuyu ve pınar başlarını temiz tutmak ve akıntı yapmak
- Köy meydanından geçmek üzere köyün bir başından diğer başına çaprazlama iki yol yapmak
- Köyün orta yerinde veya kenarında meydan açmak
- Köy meydanının bir yerinde ihtiyar meclisi toplantıları için bir oda yapmak
- Köyde bir mescit yapmak

- Sahip olunan ödeneğe göre bir mektep yapmak
- Askerde bulunan ve bakacağı olmayan öksüzlerin bağ, bahçe ve tarlalarını imece yolu ile sürmek ve harmanlarını kaldırmak
- Köye korucu, sığirtmaç, danacı ve çoban tutmak
- Köyde sel basması olursa birleşme suretiyle selin yönünü değiştirmek
- Bir hayvana götüremeyeceği kadar çok yük yüklememek

442 sayılı Köy Kanunu yapılması köyün isteğine bağlı olan işler (Toplam 32 iş) arasında ise şu işleri saymıştır (md. 14):

- Ahırları odalardan ayrı bir yerde yapmak
- Ev, ahır ve helaları senede bir defa iç ve dış olacak şekilde badanalamak
- Köyde çamaşırlık ve hamam yapmak
- Köy için Pazar ve çarşı yeri yapmak
- Köyde uygun yerlerde orman yetiştirmek
- Peynir ve yağ yapımı için makine almak
- Köyde berber, ayakkabıcı, nalbant, demirci, arabacı ve kalaycı yetiştirmek
- Kaza sonucu yanan veya yıkılan köylünün evini el birliği ile yapmak
- Köylünün bilgisini arttıracak kitap getirmek
- Köy korusu olmayan yerlerde koru yetiştirmek
- Köy adına tarla ektirerek imece usulü ile mahsulü biçmek, biçtikten sonra gelecek sene için tohum ayırdıktan sonra kalanını satmak ve satıştan gelecek parayı köy sandığına koymak
- Köyde sağlık işlerine bakacak bir sağlık korucusu bulundurmak, yok ise yetişmesi için eğitime gönderdikten sonra istihdam etmek
- Hükümet tarafından gönderilen ilaçları korumak
- Köyde elektrik tesisatı kurmak

Görüldüğü gibi tüzel kişiliğe sahip olan köy yönetimlerine 442 sayılı Köy Kanunu ile birlikte bir çok görev verilmiştir. Yapılmasının zorunlu olduğu işlerin yanı sıra yapılmasının köylünün isteğine bağlandığı işlerin de önemli derecede çok olduğu görülmektedir.

Köy Kanunu'nda imece, salma ve köy parası ile ilgili düzenlemelere de yer verilmiştir. İmece köy işlerinin köylülerce ortak şekilde yerine getirilmesi anlamına gelmektedir. Buna göre köyde bir hizmetin yerine getirilmesi esnasında köy ahalisi işi el birliği ile görecektir. Köy Kanunu köy işlerinin büyük bir çoğunluğunun köy halkının birleşmesi sonucu yerine getirileceğini belirtmektedir (md. 15).

Salma ise köy hizmetlerinin yerine getirilmesi gerektiğinde, köy gelirlerinin, bu görevleri yerine getirmeye yetmediği durumlarda ortaya çıkan bir uygulamadır. Salma bu durumlarda üst sınırı 20 lira olmak üzere herkesin durumu göz önünde bulundurulmak koşuluyla ihtiyar meclisi kararı ile köyde oturan ve köy ile maddi bir ilişki içerisinde bulunan kişilerden istenen bedeldir (md. 16).

Bu bedelin yeterliliği günümüzde tartışılabilir. Çünkü 20 lira günümüzde temsili bir bedel olarak kalmakta ve görevlerin yerine getirilmesi için gereken finansmanı sağlamak konusunda yetersiz olmaktadır.

Köy parası ise köylünün faaliyetleri ve alınan cezalar sonucu oluşan paradır. Köy parası; salma paraları, emlak ve arazi gelirleri, ekilen tarlaların gelirleri, avarız gelirleri, tezgâh, ambar ve dükkân gelirleri, köy sınırı içerisinde fazla olan mera ve yaylaların kira gelirleri, sahipsiz ağaç ve yemişlerin gelirleri gibi gelirlerden oluşmaktadır (md. 17).

Köy için harcanacak olan para tıpkı köy işlerinde olduğu gibi ikiye ayrılmış, harcanacak olan bu para köylünün isteğine bağlı olarak harcanacak ve köylünün isteğine bağlı olmaksızın harcanacak para şeklinde ikiye ayrılmıştır (md. 18). Köylünün isteğine bağlı olmaksızın yapılacak harcamalar içerisinde köy muhtarının aylığı (veya seneliği), istihdam ediliyorsa katip aylığı, köy adına kayıtlı emlak ve arazilerin vergileri ile diğer masrafları, mecburi işler için harcanacak paralar, mecburi değil iken mecburi hale getirilen işler için harcanacak paralar ve köy adına işleri gören adamların aylığı (md. 19) sayılmıştır.

Kanun metninde köy yönetimlerinin organları ise; Köy Muhtarı, İhtiyar Meclisi ve Köy Derneği şeklinde sayılmış ve her köyde bu üç organın bulunacağı vurgulanmıştır (md. 20).

Köy derneği, muhtar ve ihtiyar meclisi üyelerini seçme yeterliliğine sahip kadın ve erkek köylülerden oluşmaktadır. Köy derneği ile birlikte doğrudan doğruya muhtar ve ihtiyar meclisi üyeleri seçilmektedir. Aynı zamanda köylünün isteğine bağlı olan bir iş köy derneğinde alınacak bir karar ve mülki amirin onayı ile köyün zorunlu işleri arasında girebilmektedir. Bu açıdan doğrudan demokrasinin uygulama alanı bulduğu nadir yönetim organlarından biridir.

Köy muhtarı köy tüzel kişiliğinin başıdır. Aynı zamanda ihtiyar meclisinin başıdır. Köyün sınırları içerisinde görülecek işler için ihtiyar meclisi ile birlikte sorumlu tutulmuştur (md. 34).

Köy muhtarının göreceği işler kanunda ikiye ayrılmıştır. Bu ayırım devlet işleri ve köy işleri şeklindedir (md. 35). Muhtarın göreceği devlet işleri arasında ilân edilecek mevzuatı köyde ilân etmek, köy içerisinde asayişin sağlamak, salgın ve bulaşıcı hastalıkları günü gününe

haber vermek, aşı faaliyetlerini gözetmek, vergi toplanmasına yardımcı olmak, asker toplamak, kaçak ve bakaya olanları hükümete bildirmek gibi görevler sayılırken (md. 36), göreceği köy işleri arasında ise köyün zorunlu işlerinin yapılmasını sağlamak, isteğe bağlı işler konusunda köylülere öğütlerde bulunmak, ihtiyar meclisi ile görüşmenin ardından köylüyü işe çağırmak, köy işleri için harcanacak parayı toplamak ve daha sonra bu paraların harcanması için emir vermek ve köyü mahkemede temsil etmek gibi görevler (md. 37) sayılmıştır.

Köy muhtarına karşı görevini yaptığı sırada karşı koyan ve kötü söz söyleyenler devlet memurlarına bu fiilleri gerçekleştirmiş gibi ceza göreceklidir (md. 38).

Köylünün yararına olmayan muhtar kararları kaymakam tarafından bozulabilir fakat kaymakam muhtar yerine geçerek karar alamaz (md. 40). Bu durum esasen kaymakamın muhtar üzerinde sahip olduğu idari vesayet yetkisinin kullanımına ilişkindir. Aynı şekilde il merkezine bağlı köylerde vali, ilçelere bağlı köylerde kaymakam, muhtara görevini yerine getirmediği gerekçesi ile ihtarda bulunur ve buna rağmen görevini yerine getirmeyen muhtar ilgili idare kurulu tarafından görevden uzaklaştırılır (md. 41).

Köy yönetimlerinin diğer organı ihtiyar meclisi olup bu meclis meclisi köylüye ait olan işleri görüşmek, hangi işlerin köylülerce hangilerinin para karşılığı tutulacak kişilerce yerine getirileceğini belirlemek, köyün işlerinin görülmesi için gerektiğinde gayrimenkul satın almak, köylünün kaçır gün çalışacağını belirlemek ve salınacak paranın miktarını belirlemek gibi görevleri (md. 44) yerine getirmekle yükümlü organdır.

Köyün yerine getirilmesi zorunlu bir işini yerine getirmeyen ve toplanması zorunlu olan parasını toplamayan muhtar ve ihtiyar meclisi üyeleri için ilgili idare kurulu tarafından 10 ile 50 lira arası bir tutarda cezaya hükmedilir (md. 46).

İki veya daha fazla köyü ilgilendiren bir konuda ise ilgili köylerin muhtar ve ihtiyar meclislerinin birlikte toplanarak karar alması (md. 47), karar alamamaları durumunda ise ilgili mülki idare amirinin ihtiyar meclislerini toplayarak karara varması gerektiği (md. 48) belirtilmiştir.

İhtiyar meclislerine davaları çözme yetkisi de verilmiştir. Bu konuda ihtiyar meclislerinin köylünün iki tarafının uzlaşma yolu ile çözebilecekleri her türlü davayı görebilecekleri belirtilmiştir (md. 53).

Köy muhtarı ve ihtiyar meclisi seçimi usulü ise 2972 sayılı Mahalli İdareler İle Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun'un altıncı bölümünde düzenlenmiştir. Bu kanuna göre köy ihtiyar meclisine son nüfus sayımına göre nüfusu 1000'e kadar köylerde 8, nüfusu 1001'den 2000'e kadar olan köylerde 10 ve nüfusu 2000'den fazla

olan köylerde 12 üye seçilecektir. Bu üyelerin her köy için belirlenen sayının yarısı asil üye yarısı yedek üye olacaktır. Seçim sonuçlarına göre 8 üye öngörülen köy için 4 asil 4 yedek, 10 üye öngörülen köy için 5 asil 5 yedek ve 12 üye öngörülen köy için 6 asil 6 yedek üye belirlenecektir. Seçimler esnasında adaylık usulü yoktur. Aday olabilmek için Türk vatandaşı olmak, 25 yaşını doldurmak, en az 5 yıldır o köyde oturuyor olmak, okuma yeterliliğine sahip olmak ve diğer kanunlarda belirtilen seçilme yeterliliğinden yoksun olmamak gerekmektedir.

Köy Kanunu'nda ise köy imamı ve köy muallimi veya başmualliminin ihtiyar meclisinin doğal üyesi olduğu (md. 23) ve karı, koca, ana, baba, kız, oğul, güvey ve kardeşlerin birlikte ihtiyar meclisinde bulunmalarının yasak olduğu (md. 30) belirtilmiştir. Seçimlerde bunların seçilmeleri durumunda ise en çok oyu alanın azalıkta kalacağı, oy sayısı aynı ise evli olanın, hepsi evli ise yaşı büyük olanın, yaşları aynı ise çocuğu çok olanın, çocuk sayıları da aynı ise kura ile adı önce çıkanın aza olarak kalacağı belirtilmiştir (md. 30).

Bütün bu düzenlemelerin yanı sıra köy personeline ilişkin olarak 442 sayılı Köy Kanunu'nda düzenleyici ayrı bir başlık bulunmamaktadır. Fakat bu kanunda 68. ve 82. maddeler arasında köy korucusu ve göreceği işlerden bahsedilmektedir. Aynı şekilde 83. ve 86. maddeler arasında köy imamından bahsedilmekte ve 39. maddede köy kâtibine değinilmektedir.

Köy öğretmeni ise kanunda ihtiyar meclisinin doğal üyesi olarak kabul edilmiştir. Fakat günümüzde merkezi yönetimin personeli konumundadır. Aynı durum köy imamı için de geçerli olmaya başlamış ve köy imamı da günümüzde merkezi yönetimin personeli durumuna gelmiştir (Aktel vd., 2010: 61).

1.1.2.2.4.2.Köy Kanunu Tasarı Taslağı

Köy Kanunu Tasarı Taslağı Köy Kanunu'nun dönemin gereklerine uydurulması amacıyla İçişleri Bakanlığı tarafından, 2008 yılında yerel yönetim ve merkezi yönetim temsilcileri ile öğretim üyelerinin katılımı ile gerçekleştirilen çalıştay sonrasında 2009 yılında yayınlanmıştır (Aktel vd., 2010: 57).

Köy Kanunu Tasarı Taslağı'nın hazırlanmasındaki temel gerekçe yerel yönetim reformlarının son basamağının tamamlanmasıdır. Taslağın genel gerekçesinde yerel yönetimler ile ilgili kapsamlı bir reform çalışması başlatıldığı, bu amaçla il özel idareleri ve belediyelere yönelik olarak reformların yapıldığı vurgulanmaktadır. Bu reformlarda özellikle merkezi yönetim tarafından yerine getirilerin hizmetlerin yerel yönetimlere devrinin ve uluslararası mevzuatlara uygunluğun sağlandığı belirtilmektedir. Bu doğrultuda yerel yönetimlere yönelik olarak başlatılan reform hareketlerinde eksik kalan köy yönetimleri ile

ilgili düzenlemelerin de bu taslak ile birlikte yerine getirilmesi amaçlanmıştır (Aktel vd., 2010: 57).

Kasım 2009'da yayınlanan kanun tasarısı köylerin kuruluşunu, organlarını, yönetimini, görev yetki ve sorumluluklarını çalışma usul ve esaslarını belirlemek amacıyla (md.1), köy idaresinin ve köylerin iş ve işlemlerini kapsayacak şekilde (md. 2) hazırlanmıştır. Bu tasarının 442 Sayılı Köy Kanunu'nda öngördüğü değişikliklere yer vermek önemli görülmektedir. Zira bu Köy Kanunu Tasarı Taslağı Köy Kanunu'nun çağın gereklerine ayak uyduramadığından ve oldukça eski olduğundan hareketle oluşturulmuştur.

Tasarı köyleri nüfuslarına göre kademelendirmektedir. Yeni kademeli sistemde nüfusu 1501'den yukarı köyler birinci grup köy, nüfusu 251'den 1500'e kadar olan köyler ikinci grup köy ve nüfusu 250'ye kadar olan köyler ise üçüncü grup köyler olarak sınıflandırılacaktır (md. 4). Bu yeni kademeli sistem 442 sayılı Köy Kanunu'ndan farklıdır. Köy Kanunu'nda köyler için kademeli bir yapı öngörülmemiştir. Köy Kanunu köyün işlerini zorunlu işler ve isteğe bağlı işler olarak ikiye ayırmasına rağmen Köy Kanunu Tasarı Taslağı'nda bu ayırımın ortadan kalktığı görülmektedir. Bu taslakta köyün görevleri (23 adet görev) bir ayırıma tabi tutulmadan, tasarıda yer almıştır (md. 11).

Bu tasarının meydana getirmeyi amaçladığı önemli değişikliklerden bir diğeri ise köylerin yönetim organlarına ilişkindir. Tasarıda köy yönetimlerinin organları olarak köy meclisi ve muhtar sayılmıştır (md.12). Burada Köy Kanunu'nda yönetim organları arasında sayılan köy derneğinin kaldırıldığı görülmektedir.

Köy meclisi köyün karar organı olarak tasarıda yer almış ve birinci grup köylerde muhtar başkanlığında 8 üyeden, ikinci grup köylerde muhtar başkanlığında 6 üyeden ve üçüncü grup köylerde muhtar başkanlığında 4 üyeden oluşacağı belirtilmiştir (md.13).

Kanun tasarısının öngördüğü önemli değişikliklerden biri geri çağırma kavramına yer vermesidir. Bu konuda tasarıda, köy muhtarı ve köy meclisi üyelerinin kendilerine verilen görevleri yerine getirmemesi ve bu durumun kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinin önüne geçtiği durumlarda, köyde kayıtlı seçmenlerin yarısından bir fazlasının, mahallin en büyük mülki amirine yazılı başvuru ile muhtar ve köy meclisi üyelerinin geri çağırılmasını isteyebileceği yer almaktadır (md. 28).

Tasarı köy personeline ilişkin olarak ise ayrı bir düzenlemeye yer vermiştir. Köy Kanunu'nda köy personeline ayrı başlık ayrılmamış 68 ve 82. maddeleri arasında köy korucusundan, 83 ve 86. maddeleri arasında köy imamından, 39. maddesinde ise köy kâtibinden bahsetmektedir. Köy öğretmeni de ihtiyar meclisinin doğal üyesi olarak sayılmıştır. Fakat merkezi yönetim personeli olması sebebi ile köy personeli olarak kabul

edilmemektedir. Köy Kanunu Tasarı Taslağı'nda ise köy personeline ayrı bir başlık ayrılmıştır. Bu başlıkta ihtiyaç halinde köylerin, mimar, mühendis, veteriner, teknisyen, tekniker ve bekçi gibi personeli İş Kanunu hükümlerine göre çalıştırabileceği belirtilmektedir (md. 31).

Köy Kanunu köyün gelirlerini imece ve salma, harçlar, para cezaları, köy adına ekilen arazilerin gelirleri vb. gelirler şeklinde sayarken köyün giderlerini ise köyün isteğe bağlı giderleri ve köyün isteğe bağlı olmayan giderleri şeklinde saydığı görülmektedir. Fakat Köy Kanunu Tasarı Taslağı herhangi bir ayırıma gitmeden gelir ve giderlere ilişkin durumu köyün gelirleri (md. 33) ve köyün giderleri (md. 34) şeklinde düzenlemiştir. Tasarı köyün gelirleri arasında genel bütçe ve vergi gelirlerinden ayrılan binde beş payı, taşınmaz ve kira gelirlerini, faiz ve cezalardan elde edilen gelirleri, bağış ve yardım gelirleri gibi kalemleri sayarken, köyün giderleri arasında ise personel giderleri, köy binaları, tesisleri ve araç gereçlerinin yapı bakım ve onarım giderleri, gelir tahsili için yapılan gider ve dava takip ve icra giderleri gibi kalemleri saymıştır.

Kanun tasarısının Köy Kanunu'na oranla ayrıntılandığı önemli noktalardan birisi de köy birlikleri konusudur. Köy Kanunu köy birliklerini ayrıntılı düzenlememiştir. Fakat 47. maddede köylerin birlik benzeri yapılar kurabileceklerini kısmen kabul etmektedir (Aktel vd., 2010:63). Tasarı taslağında ise bu konu irdelenmiştir. Burada köyler bağlı oldukları ilçede kurulacak köylere hizmet götürme birliklerinin doğal üyesi olarak kabul edilmiştir(Madde 43). Aynı zamanda köyler ülke düzeyinde kurulacak olan ve merkezi Ankara'da bulunacak olan Türkiye Köyler Birliği'nin doğal üyesi olarak kabul edilmiştir (md. 45).

Tasarı 1924 yılından itibaren yürürlükte bulunan Köy Kanunu'ndaki eksik ve işlevsiz kalmış yönleri ortadan kaldırarak çağın gereklerine uygun bir köy yönetimi sağlamayı amaçlamıştır. Bu doğrultuda imece ve salma gibi kanunda yer alan uygulamalara son verilmiştir. Özellikle salmanın sembolik bir miktarda olması ve ihtiyaçların giderilmesinde yetersiz kalması, kaldırılmasına gerekçe olarak gösterilmiştir. Bunun yerine sabit ve sürekli gelir kaynaklarına sahip olunmasının hizmetlerin yerine getirilmesi noktasında etkili olacağından hareket edilmiştir.

Son durumda köyler nüfusları esas alınarak kademelendirilmiş, nüfusu az olan köylerin ihtiyaçlarının köy birlikleri yolu ile çözülmesi ve ekonomik anlamda geri kalan köyler ile diğer köyler arasındaki farklılıkları azaltıcı tedbirler alınması amaçlanmıştır.

Köyler tasarısı ile birlikte yeni bir uygulamanın sahası olarak seçilmiştir. Burada geri çağırma uygulamasına yer verilmiş, geri çağırma ile birlikte görevlerini yerine getirmeyen bu

nedenle hizmetlerin aksamasına neden olan muhtarın ve köy meclisi üyelerinin görevden alınması amaçlanmıştır.

Hazırlanmış olan bu tasarı bir birikimin ürünüdür ve köy kanununu derinlemesine ele alarak eksik yönlerini giderici tedbirlere başvurmuştur. Köylere yönelik olarak yönetsel ve mali değişikliklere yer vermiştir. Köy kanununu çağın gereklerine uydurmayı amaçlamıştır. Fakat köylere yönelik olarak yapılacak reformların yalnızca köy kanununda yapılacak değişikliklerle sınırlı olmaması gerekmektedir. Köy yönetimlerine yönelik olarak yapılacak düzenlemelerin daha geniş perspektifte kırsal alan reformu şeklinde ele alınması gerekmektedir (Altunok ve Bilgin, 2013: 94).

1.1.2.2.4.3. 6360 Sayılı Kanun

6360 Sayılı Kanun ile birlikte birçok kanun ve kanun hükmünde karnamede değişiklik yapılmıştır. Bu değişikliklerin en önemlilerinden birisi de büyükşehir belediyesi sınırları içerisindeki köy yönetimlerinin tüzel kişiliklerinin kaldırılarak bağlı bulundukları ilçe veya il belediyesine mahalle olarak katılacak olmalarıdır.

Kanunla on dört yeni büyükşehir belediyesi kurulmuş ve toplamda otuz büyükşehir belediyesi sınırlarındaki tüm köy yönetimlerinin tüzel kişiliği kaldırılmıştır. Bu nedenle 6360 sayılı Kanun köy yönetimleri ile ilgili çok önemli bir değişiklik olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu kanunun getirdikleri sonraki başlıklarda derinlemesine ele alınacaktır.

İKİNCİ BÖLÜM

6360 SAYILI DÜZENLEME YERELLEŞME VE OPTİMAL BÜYÜKLÜK

6360 Sayılı Düzenleme ile birlikte Türk yerel yönetim yapısında önemli değişiklikler olmuştur. Yerel yönetimlerin hizmet sınırları değişmiş, küçük yerel yönetim birimlerinin tüzel kişiliği kaldırılmış görece daha büyük ölçekte hizmet sunan yerel yönetim birimlerinin sayısı artmıştır. Bu nokta özellikle yerelleşme ve hizmet sunumunda optimal yerel yönetim büyüklüğü açısından oldukça tartışmalıdır. Yerelleşme ve optimal büyüklük kavramlarının 6360 Sayılı Düzenleme açısından köy yönetimleri merkezli değerlendirilmesi, köy tüzel kişiliklerinin kaldırılmasının neden ve sonuçlarının daha sağlıklı değerlendirilmesi açısından önemli görülmektedir.

Bu kanun ile birlikte özellikle 1927 yılında 39.901, 1935 yılında 35.876, 1950 yılında 34.252, 1970 yılında 35.638, 1990 yılında 35.152 olan köy yönetimleri sayısı 2015 yılına gelindiğinde 18.332'ye düşmüştür (Taş, 2016: 294).

2.1. 6360 Sayılı Kanun ve Getirdiği Değişiklikler

Tam adı “On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” olan 6360 sayılı düzenleme 12/11/2012 tarihinde kabul edilmiştir.⁴ Bu kanun, bir sonraki yerel seçimler olan 2014 mahalli idareler seçimleri ile birlikte geçerli olmak üzere bir dizi yenilik getirmiştir.

Kanunun birinci maddesinde Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Malatya, Manisa, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Ordu, Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa ve Van’da sınırları il mülki sınırları olacak şekilde büyükşehir belediyesi kurulacağı belirtilmektedir. Yine birinci madde ile birlikte daha önceki büyükşehir belediyeleri ile birlikte toplam 30 büyükşehir belediyesinin sınırlarının il mülki sınırları olacağı belirtilmiştir. Bunun yanı sıra bu madde ile büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde bulunan köylerin ve belde belediyelerinin tüzel kişiliği kaldırılmıştır. Köyler mahalle olarak, belde belediyeleri ise belde ismiyle tek mahalle şeklinde bağlı oldukları ilçe belediyesine katılacaklardır. Aynı şekilde İstanbul ve Kocaeli il sınırında bulunan köylerin de tüzel kişiliği kaldırılmıştır. Bu kanunun birinci maddesinde büyükşehir olan illerdeki il özel idareleri ile bucak ve bucak teşkilatlarının da kaldırılacağı yer almaktadır. Son durumda büyükşehir belediyeleri sınırları içerisinde köy, belde belediyesi, il özel idaresi ve bucakların tamamının tüzel kişiliği kaldırılmıştır.

⁴ 6360 Sayılı Kanun, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6360.pdf> . (erişim tarihi: 08.01.2018).

Kaldırılan yönetim birimlerinden olan bucaklar günümüzde işlevsel değildir. Öyle ki varlığını önceden devam ettiren bucaklara müdürleri olmadığı durumlarda çoğu zaman merkezden müdür dahi atanmamıştır.

Kanunun üçüncü maddesinde tüzel kişiliği kaldırılan köylerde ihtiyaç olması ve talep edilmesi halinde, yörenin koşullarını göz önünde bulundurmak kaydıyla büyükşehir belediyesi tarafından imar planları yapılacağı veya yaptırılacağı belirtilmektedir. Bunun dışında il özel idaresine verilmiş olan görevlerin ilgili bakanlıklara, bakanlıkların taşra teşkilatlarına, valiliklere, hazineye, büyükşehir belediyesi ve bağlı kuruluşlarına ve ilçe belediyelerine devredilmesi öngörülmüştür. Burada il özel idaresinin devam eden davalarının olması halinde, il özel idaresi yerine yeni muhatabın görevleri devralan kurumlar olacağı yer almaktadır. Bu maddeye göre 2863 Sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu ile il özel idarelerine verilen görevler il özel idaresinin tüzel kişiliğinin kaldırıldığı yerlerde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı tarafından kullanılacağı öngörülmektedir. Esasen 6360 sayılı düzenlemenin bir yeniliği de budur. İl özel idareleri yerine büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları kurulacaktır.

İl özel idarelerinin, belde belediyelerinin ve köylerin tüzel kişiliğinin kaldırılmasının ardından bu yönetim birimlerine yapılan şartlı veya şartsız bağışların geleceği de kanunda düzenlenmiştir. Kanunun üçüncü maddesinin dördüncü fıkrasında söz konusu duruma ilişkin olarak bu birimlere yapılan şartlı bağışların, taşınır veya taşınmazlarının devrini alan kurumlarca öngörüldüğü şekilde yerine getirilmesi gerektiği belirtilmiştir. Şartsız bağışlar için ise 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na atıfta bulunulmuştur.

Tüzel kişiliği kaldırılan köylerdeki geçici ve gönüllü köy korucularına ilişkin olarak ise yine kanunun üçüncü maddesinde hüküm yer almaktadır. Köy korucularına ilişkin olarak beşinci fıkrada köylerde hâlihazırda görev yapmakta olan köy korucularının görevlerine devam edeceği, aynı özlük haklarının sürdürüleceği ve ihtiyaç olması halinde yeni görevlendirmelerin aynı usulde yapılacağı belirtilmiştir. Burada özellikle yeni görevlendirmelerde bütçenin İçişleri Bakanlığı tarafından karşılanacağı vurgulanmıştır. Köy korucuları için öngörülen bu usul aynı şekilde tüzel kişiliği kaldırılan belde belediyeleri ve köylerde hizmet vermekte olan ebe ve hemşireler için de öngörülmüştür. Aynı maddenin on birinci fıkrasında bu konuya ilişkin olarak görev yapmakta olan ebe ve hemşirelerin aynı şekilde görevlerine devam edeceği, aynı özlük haklarından yararlanmayı sürdüreceği ve ihtiyaç halinde yeni görevlendirmelerin aynı usulde yapılacağı belirtilmiştir.

Kanunla gündeme gelen önemli konulardan bir tanesi de tüzel kişiliği kaldırılan birimlerin taşınır ve taşınmaz mallarının ne şekilde kurumlara devredileceğidir. Bir diğer

önemli husus ise kapatılan birimlerdeki personelin geleceğidir. Bu konulara geçici birinci maddede yer verilmiştir. Bu maddeye göre devir ve tasfiye işlerinin yerine getirilebilmesi adına vali tarafından bir vali yardımcısı başkanlığında olmak üzere, valinin öngöreceği kurum temsilcileri ile ilgili belediye başkanların katılımıyla bir komisyon kurulacaktır. Valinin görevlendirmesi ile alt komisyonlar da kurulabilecektir. Kanunun yayımlandığı tarihten itibaren bir ay içerisinde tüzel kişiliği kaldırılan belde belediyeleri ve köylerden mevcut personel durumlarını, borç ve alacaklarını, taşınır ve taşınmaz mallarını bağlanacakları belediyeye bildirmeleri istenmiştir. Yine kanunun bu maddesine göre tüzel kişiliği kaldırılan yerel yönetim birimlerinin yapacakları değişiklikler katılacakları belediyenin onayına bağlanmıştır. Burada tüzel kişiliği kaldırılan bu birimlerin yeni personel ve hizmet alımına sınırlama getirilmiştir.

Geçici birinci maddede il özel idarelerinin tasfiyelerine ilişkin hükümler de yer almıştır. İl özel idarelerinden mevcut durumlarını bir ay içerisinde valiye bildirmeleri istenmiştir. Belde belediyesi ve köylerden farklı olarak, il özel idarelerinin yapacağı tasarruflar İçişleri Bakanlığı'nın onayına tabi tutulmuştur. Ayrıca il özel idaresinin personeli, ilgili olma durumuna bağlı olarak, büyükşehir belediyesi, ilçe belediyesi ve bağlı kuruluşlar arasında paylaştırılacaktır. Tüzel kişiliği kaldırılan il özel idaresi, belde belediyesi ve köylere ilişkin devir işlemlerinin ilk mahalli idareler seçimi (2014) itibariyle uygulamaya konulacağı belirtilmiştir.

Kapatılan yerel birimlerin personelinden norm fazlası olanları tespiti için aşamalı bir süreç öngörülmüştür. Buna göre belediyelere ve bağlı kuruluşlara devredilmiş olan personelden norm fazlası olanlar üç ay içerisinde valiliğe bildirilecektir. Valiliklerde oluşturulan komisyonlar tarafından bu durum incelemek ve kırk beş gün içerisinde belirli kriterleri (nüfus, hizmetin gereği vb.) göz önünde bulundurarak listeler hazırlanacaktır. Hazırlanan bu listeler valinin onayına sunulacak ve vali tarafından onaylandıktan sonra on gün içerisinde İçişleri Bakanlığı'na gönderilecektir. İçişleri Bakanlığı ise hazırlanan ve onaylanan bu listeleri atamalarının yapılması amacıyla Devlet Personel Başkanlığı'na bildirilecektir.

Yine kanunda özellikle tüzel kişiliği kaldırılacak olan belde belediyeleri ve köylerin taşınmazlarının satışı ve vadesi tüzel kişiliklerinin sona ereceği tarihi aşan borçlanmaları İçişleri Bakanlığı'nın onayına tabii tutulmuştur. Bu birimlerin devam eden davalarına ise katılacakları belediyeler taraf olacaktır.

Kanun tüzel kişiliği kaldırılan köylerin sınırları içerisinde yer alan ve daha önceden kurulmuş olan bazı işletmelerin işletme ruhsatı almış sayılacaklarını belirtmiştir. Tarım ve

hayvancılık amaçlı işletmeler ile köy halkının ihtiyaçlarını karşılayan manav, bakkal, berber, fırın gibi işletmeler ile halk tarafından kurulmuş olan kooperatifler işletme ruhsatı almış sayılacaklardır. Bunun yanı sıra kanunun yayımlandığı tarihe kadar bitirilmiş olan binalardan mevzuata uygun olanları ruhsatlandırılmış sayılacaktır.

Geçici maddeye eklenen bir fıkra ile tüzel kişiliği kaldırılarak mahalleye dönüştürülen yerel yönetim birimlerinde yaşamakta olan vatandaşlardan beş yıl süre ile emlak vergisi, harç ve katılım payı gibi vergi ve vergi benzeri kalemlerin alınmayacağı vurgulanmıştır. Ayrıca içme ve kullanım suyu için de bir düzenlemeye gidilmiş ve beş yıl süre ile su için alınacak ücretin en düşük tarifenin dörtte birini geçmeyecek şekilde belirleneceği düzenlenmiştir.

Kanunla düzenlenen noktalardan bir diğeri ise il özel idaresi, belde belediyesi ve köy yönetimlerinin tüzel kişiliğinin ilk mahalli idareler seçimleri ile birlikte kaldırılacağı, ilçe kurulmasına dair hükümlerin ise kanunun yayımlandığı tarihte yürürlüğe gireceğidir. Mahalli idare seçimleri bu yeni duruma göre yapılacaktır.

6360 Sayılı Düzenleme ile İstanbul ve Kocaeli dışındaki büyükşehir ilçe belediyeleri ve bağlı idareleri ile ilgili yatırım planlaması anlamında önemli bir değişiklik yapılmıştır. Kanuna göre bu idareler bütçelerinin yüzde onunu on yıl boyunca belediye sınırlarına mahalle olarak katılan yerleşim birimlerinin alt yapı hizmetlerine ayıracaktır.

Kanunun Türkiye genelinde getirmiş olduğu en önemli yeniliklerden bir tanesi de nüfusu iki binin altına düşen belediyelerin tüzel kişiliğinin kaldırılarak köye dönüştürecek olmasıdır. Bu yerel yönetim birimleri birleşme yolu ile nüfuslarını arttırmayı başarmaları halinde tüzel kişiliklerini koruyabileceklerdir. Aksi takdirde nüfus barajını aşamayıp tüzel kişiliğini kaybeden bu birimlerin personeli ile taşınır ve taşınmaz malları bulundukları ildeki il özel idaresine geçecektir. Tüzel kişiliğini birleşme yolu ile korumak isteyen iki yerel yönetim birimi arasında başka bir yerel yönetim birimi olmaması ve katılacak belediye meclisinin olumlu kararının olması birleşme için aranan şartlar arasında sayılmıştır. Bu düzenleme il özel idaresi bulunan ve il belediyesi bulunan 51 ili kapsamaktadır.

Önemli değişikliklerden bir tanesi de daha önce birleşme yolu ile belediye halini almış ve bu düzenleme ile yeniden köy olacak birimler için ortaya çıkmıştır. Burada valinin görüşü ve İçişleri Bakanlığı'nın onayı ile birden fazla köy kurulabileceği şeklinde bir düzenleme yer almaktadır.

6360 Sayılı Düzenleme 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda da bir değişikliğe giderek belediye sınırları içerisinde mahalle kurulabilmesi için nüfus şartını beş yüz olarak belirlemiştir. Buna göre bir belediye sınırı içerisinde mahalle kurabilmek için beş yüz nüfus barajı olarak kabul edilmesine rağmen bu şart daha önce mahalle olmuş yerlerin bu

durumlarını korumalarına engel olmayacaktır. Ayrıca 6360 sayılı düzenleme ile mahalleye dönüşen köyler nüfusu beş yüzün altında olsa dahi mahalle olacaklardır. Bu durum 6360 sayılı düzenlemenin 5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre uygulama önceliğinin olmasından ileri gelmektedir (Muratoğlu, 2015: 81).

2.2. Yerelleşme

Yerelleşme, yerel yönetimler söz konusu iken üzerinde durulması gereken önemli olgular arasında yer almaktadır. Bu anlamda yerelleşme kavramının derinlemesine incelenmesi, küreselleşme ve yerelleşme kavramlarının ilişkisinin irdelenmesi, yerel demokrasi kavramın açıklanması, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın içeriğinin incelenmesi ve bütün bu çalışmaların ışığında 6360 Sayılı Düzenleme' nin yerelleşme bağlamında değerlendirilmesi önemli görülmektedir.

Yerelleşme günümüz dünyasında karar alma güç ve yetkisinin dağılımının tartışmalı hale gelmesi neticesinde kendisine yayılma alanı bulmuş bir kavramdır. Bu nedenle yerelleşmenin kavramsal kökeninin ve geçirmiş olduğu değişimin açıklığa kavuşturulması önemlidir. Bunun yanı sıra yerelleşmenin hangi boyutlarda ve ne şekilde yayılma gösterdiğinin saptanması, ülkelerin karar alırken göz önünde bulundurması gereken evrensel değerlerin ortaya konulması açısından değerlidir.

Yerelleşmenin tanımlanması, yerelleşme nedenlerinin ve yerelleşme türlerinin açıklanması ile yerelleşmenin olumlu ve olumsuz yönlerinin üzerinde durulması, yerelleşme, köy tüzel kişiliği ve 6360 Sayılı Düzenleme ilişkisi hakkında daha sağlıklı çıkarımlar yapılmasını sağlayacaktır.

Yerelleşme özellikle yirminci ve yirmi birinci yüzyılda oldukça popüler hale gelmiş bir kavramdır. Bu kavram demokratikleşme ve ekonomik büyümenin refah düzeyi ile ilişkisini açıklamaya çalışan kavramlar arasında yer almaya başlamıştır. Yerelleşme temel olarak karar alma güç ve yetkisinin, kurumlar arasında, daha alt düzeydeki birimlerin lehine olacak şekilde transferi biçiminde tanımlanabilir. Bir başka deyişle yerelleşme, merkezi yönetimden daha düşük düzeydeki birimlere doğru karar alma ve bu kararları uygulayabilme güç ve yetkisinin transferi neticesinde, bu yetkinin daha geniş alanlara yayılımını ifade etmektedir. Örnek verilecek olursa Dünya Bankası'nın değerlendirmesinde yerelleşmeyi; kamusal karar alma gücü ve yetkisinin merkezi yönetimlerden taşra örgütlerine, yerel yönetimlere, yarı özerk kurumlara veya en son aşamada özel sektör kuruluşlarına (piyasaya) devredilmesi şeklinde ele aldığı belirtilebilir (Ayrangöl ve Tekdere, 2016: 60).

Yerelleşme çabaları 1960'lı yıllarda önem kazanmaya başlamıştır. Dünyada 1970'li yıllarda yaşanan mali krizler “mali özerklik” üzerine yoğunlaşılmasına neden olmuştur. Bunun etkisi ve özellikle 1980 yılı sonrasında ivme kazanan Neoliberal politikalar ile beraber merkezîyetçi konumda olan ülkeler dahi (Fransa vb.) yerelleşme çabalarında bulunmuş, İngiltere ve ABD gibi ülkelerde yerelleşme, özerklik ve özgürlük gibi kavramlar ön plana çıkmaya başlamıştır. Günümüz dünyasında yerelleşme kavramı sadece Avrupa ve Amerika ile sınırlı kalmayıp dünyanın hemen her yerinde kendisini hissettirmeye başlamış ve bir çok metinde yer almıştır (Çelik ve Yahşi, 2015: 128-133).

1992 Rio Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı'ndan sonra Gündem 21 yayınlanmış ve bu planda devlet merkezli olmayan, çok aktörlü bir yönetim düşüncesi dile getirilmiştir. Yerel olanın önemine yapılan vurgu neticesinde Yerel Gündem 21 oluşturulması fikri benimsenmiştir. Burada katılımcı düşünce kendisini hissettirmiştir. Yine 1996 yılında İstanbul'da toplanan Habitat II' de katılım ve birlikte yönetim kavramları üzerinde durulmuştur. Bunun yanı sıra tüm dünyada kabul görüp uygulanacak bir Dünya Yerel Yönetimler Şartı'nın oluşturulması fikri ve çalışmalarına yer verilmiştir. Bu şart daha sonra 2001 yılında BM Genel Kurulu'nda kesinliğe kavuşmuştur. Diğer yandan Maastricht Antlaşması ile Bölgeler Komitesi kurulmuş ve yerellik ilkesi önemle vurgulanmıştır. Daha sonra bölgeler ve yerel yönetimler Avrupa Birliği içinde önemli aktörler konumuna gelmişlerdir. Bu önemli düzenlemelerin yanı sıra yerellik ve yerelleşme olguları, Avrupa Belediyeler ve Bölgeler Konseyi çalışmalarında, Avrupa Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arasında Sınır Ötesi İşbirliği Çerçeve Sözleşmesi (1981)' nde, Avrupa Kentsel Şartı(1992)'nda, Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi'nde ve Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler Dünya Teşkilatı çalışmalarında yer bulmuştur. Şüphesiz bu konudaki en kapsamlı çalışmalardan biri Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı (1985)' dir. Bu düzenleme daha sonra ayrıntılandırılacaktır (Çelik ve Yahşi, 2015: 128-133).

Kavram olarak “subsidiarite” ise üzerinde durulması gereken bir kavram olarak, genel anlamda yerellik, ikincil durumda bulunma ve yardımcılık gibi kelimelere atıfta bulunmakta, bu nedenle önemli kavramlar arasında yer almaktadır. Bu ilke, eylemi, davranışı aynı zamanda bir kişi veya kurumu güçlendirme anlamı taşıyan bir kelime olarak karşımıza çıkmakta (Yıldırım, 2014: 132); bunun yanında ikame ya da yetki ikamesi şeklinde de ifade edilebilmektedir (Ayrangöl ve Tekdere, 2016: 58). Başka bir anlatımla denetim gücünü sınırlamaya yönelik bir ilkedir. Temelde 1985 yılından sonra çeşitli uluslararası kuruluşların anlaşmalarına girmiş, bir çok kuruluşun mevzuatlarında yer alan bu ilke Maastricht

Antlaşması ile birlikte Avrupa Birliği mevzuatları içerisine dâhil edilmiştir (Barlas ve Karagöz, 2007: 156-157).

İlke günümüz anlamına kavuşmadan önce tarihsel süreçte ilk olarak Avrupa Kömür Çelik Antlaşması'nda yer almıştır. İlkenin tam olarak terime yer verilmeden açıklanması ise 15 Ekim 1985 yılında Avrupa Konseyi tarafından imzaya açılan Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ile gerçekleşmiştir. Şartın dördüncü maddesinin üçüncü bendinde bu ilke şu şekilde ele alınmıştır:

Kamusal sorumlulukların uygulanması genel olarak ve tercihen vatandaşlara en yakın makamlara bırakılmalıdır. Bu sorumluluğun (yani bir faaliyetin, işin) başka bir makama (yahut kuruluş ya da kademeye) bırakılmasında işin vüsatı, cinsi, etkinliği ve ekonomi göz önünde tutulmalıdır (Barlas ve Karagöz, 2007: 158).

Subsidiarite ilkesinin içeriğine ilişkin Avrupa Birliği ise şu ifadelerle yer vermektedir:

Subsidiarite moda bir görüştür ve tam olarak anlamı bilinmelidir. Ama şimdilik oldukça güç bir iştir. Kelime Maastricht Antlaşması'nda yer almakla birlikte henüz bir hukuki sonucu yoktur. Subsidiarite güçlü, kocaman, uzak devlet anlayışı ve uygulamasından kayışı, bireyin yeniden keşfini ifade etmektedir (Barlas ve Karagöz, 2007: 157).

Maastricht antlaşmasının ilgili maddeleri üye ülkeler ve birlik arasında yetki paylaşımı anlamında sınırlar çizmeyi amaçlamakta, fakat muğlak bir kavram olarak kalmaktadır. Öyle ki subsidiarite ilkesi hem merkezîyetçiler hem de âdem-i merkezîyetçiler tarafından kendi lehlerine yorumlanabilmektedir.

2.2.1. Yerelleşme Nedenleri

Desantralizasyon (yerelleşme) özünde merkezi yönetim elinde bulunan yetkilerin taşra birimlerine doğru transferi ile ilgili bir kavramdır. Yetkilerin daha yüksek düzeyde bulunan hükümet yapısından daha alt seviyedeki birimlere devredilmesi, yetki ve sorumlulukların özerk yapıdaki hükümet kuruluşlarına, sivil toplum örgütlerine veya özel sektör kuruluşlarına doğru aktarılmasına da denir (Özmüş, 2005: 1-9).

Yerelleşmenin nedenlerini temelde ideolojik nedenler, siyasi nedenler, işlevsel nedenler ve küreselleşme şeklinde açıklamak mümkündür. Bu nedenlerden ilki olan ideolojik nedenler arasında merkezi hükümete duyulan güvensizlik, bireysel ve yerel sorumluluklara ve özerkliğe değer verilmesi ve merkezi veya otoriter hükümete karşı tepki sayılabilir. Yerelleşmenin siyasi nedenleri arasında ise demokratikleşme, özerklik, temsil ve merkezi hükümetin kendisi için sorun teşkil eden işlevlerden kurtulma isteği yer almaktadır (Özmüş, 2005: 1-9). İşlevsel nedenler ise merkezi yönetimin kendisi için sorun olan maliyeti fazla olup yük oluşturacak rutin işlerden kurtulma isteği, kamu hizmetlerinin verimli şekilde yerine getirilme isteği, hizmette yerel faktörlerin göz önünde bulundurulması, hizmetin görülmesi

esnasında rekabetin arttırılması, eşitlik ve adaletin sağlanma isteği, tüm yetki organlarına kendi kararlarını alma fırsatının tanınması ve yerel ihtiyaçların sağlanması için kaynak ve yetki temin edilmesi şeklinde sıralanabilir. Yerelleşmenin nedenlerinden olan globalleşme ise temelde yerel faktörlerin önemine ve bölgelere özgü zenginliklere vurgu yapmaktadır (Özmüş, 2005: 1-9).

Bütün bunların yanı sıra klasik devlet yapısı da yerelleşmeye neden olan belli başlı özellikler barındırmaktadır. Klasik yönetim anlayışında devlet halkın faaliyetleri üzerinde yönlendirici ve tavırlarını belirleyici faktör olarak karşımıza çıkmaktadır. Fakat değişen dünya yapısıyla beraber özellikle 1980 ve 1990'lı yıllar devletin bu rolünün yavaşça sorgulandığı ve değişime uğradığı yıllar olarak tarihte yer almış, bu dönemde klasik yönetim yapısında yer alan katı hiyerarşik yapı taşıdığı bürokratik özellikler nedeniyle sorgulanmıştır. Bu tarihlerden sonra yerelleşmeye yönelik düşüncelerin artmasında, klasik kamu yönetiminin aşırı merkeziyetçi bir yapıya sahip olması, hiyerarşik yapısı ve bu yapıdan kaynaklanan verimsiz uygulamalar, faaliyetlerde rastlanan etkinsizlik, aşırı kırtasiyecilik ve kaynakların aşırı israfı gibi özellikler etkili olmuştur (Demir, 2014: 154-155).

Devletlerin sınırları içerisinde merkezi yönetim ve yerel yönetimlerin birlikte hizmet sunması hizmetlerin sunumunda ikili bir yapının ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Özellikle merkezi bir yönetim yapısına sahip olan devletlerde merkezi yönetim yerel yönetim üzerinde hiyerarşik olarak üstte yer almaktadır. Bu yönetimlerde koordinasyonu sağlamak görevi merkezi yönetimin görev alanına girmektedir. Hizmetlerin yerelleşmesi çabalarına rağmen merkezi yönetimin ağırlığı altında bu isteğin etkin şekilde gerçekleştirilemeyeceği net bir şekilde anlaşılmaktadır (Özdenkoş, 1999: 78).

Piyasa ekonomisi ile birlikte merkezi yönetimlerin günümüzde hizmetleri gereği gibi yerine getiremediği bu nedenle hizmetlerin etkin ve etkili bir şekilde sunulamadığı vurgulanmaktadır. Yerelleşme ise hizmetlerin verimli şekilde yerine getirilebilmesi ve güçlü bir yerel yönetim sisteminin oluşturulabilmesi için önemli bir yöntem olarak görülmektedir. Kamu hizmetlerinin bu sayede kaynak israfı olmadan, yerel ihtiyaçlara ve koşullara uygun şekilde yerine getirilebileceği düşünülmektedir. Aynı zamanda yerelleşme, oluşturacağı güçlü yerel yönetim sistemi ile beraber katılımcılığı kolaylaştırmakta, kamusal hizmetlerin sunumunda bu hizmetlerin daha iyi şekilde yürütülmesini ve liberal ekonomide rekabetin yerel düzeye inmesini sağlamaktadır. Bunun yanı sıra yerelleşen yönetim sisteminde politikacılar katı yapılarından sıyrılarak yerel ihtiyaçlara da daha duyarlı hale gelebileceklerdir. Bu katkıların sağlanabilmesi adına yetki devri, deneyimin ve yeniliğin

önünü açan kavramlardan biri olması sebebi ile yerelleşme adına gerekli ve önemli görülmektedir (Sezer ve Vural, 2010: 209-210).

Yerelleşme klasik devlet yapılanmasının olumsuz yanlarından yola çıkarak alternatif bir yönetim modeli öngörmektedir. Yerelleşme özellikle ekonomik gelişmeyi, istikrarı ve demokratik gelişmeyi sağlamak gibi önemli amaçları bünyesinde barındırmaktadır. Karışıklıkları ve çatışmaları azaltmak gibi etkilerde bulunabilmektedir. Vatandaşların yönetime aktif katılımını sağlamak sureti ile yönetimdeki hesap verilebilirliği arttırabilmektedir. Yerelleşmenin özellikle hesap verebilirliği geliştirerek hizmetlerin miktar ve kalitesini arttırmak, ulusal ekonomik kalkınmayı sağlamak, merkezi yönetim memurlarının yeteneklerini arttırmak, daha hızlı ve cevap verebilir yerel programlar uygulayabilmek ve karar alma süreçlerine dini, sosyal, etnik ve siyasi grup temsilcilerinin katılımını artırarak yatırım alanında kaynak tahsisini sağlamak gibi amaçları bulunmaktadır (Ayrangöl ve Tekdere, 2016: 65).

2.2.2.Yerelleşme Türleri

Yerelleşme söz konusu olduğunda kendisini farklı şekillerde hissettirdiği ve uygulama alanı bulduğu söylenebilir. Bu anlamda yerelleşme özellikle Siyasi Yerelleşme, Mali Yerelleşme, İdari Yerelleşme ve Piyasa Yerelleşmesi şeklinde karşımıza çıkmaktadır. Bu yerelleşme türlerinin her biri kendi içerisinde önemli özellikler barındırmakta olup ayrıca ele alınmaları faydalı görülmektedir.

2.2.2.1.Siyasi Yerelleşme

Yerel yönetimlere doğru gerçekleşen karar alma güç ve yetkisinin devri siyasal yerelleşme olarak adlandırılır. Bu yetkilere sahip olan yerel birimler, yasa koymak, yasaları uygulamak, yargılama yapmak, güvenlik hizmetlerini yürütmek ve vergi toplamak gibi yetkilere sahip olmaktadır. Üniter yapılı devletler incelendiğinde bu yetkilerin merkezi yönetimlerde olduğu görülecektir (Türkiye, İngiltere vb.).Fakat siyasal yerelleşmenin söz konusu olduğu ülkelerde bu yetkiler yerel birimler tarafından kullanılmaktadır. Bu yerelleşme türü siyasal katılımın yerelleştirilmesi amacıyla demokratikleşme ve halk katılımı gibi konular üzerine yoğunlaşmaktadır. Siyasi yerelleşme ile birlikte siyasi otorite ve sorumluluk yönetimin alt birimlerine devri amaçlanmaktadır (Ayrangöl ve Tekdere, 2016: 61).

Güncel eğilimler göz önünde bulundurulduğunda, bu eğilimlerin klasik devlet yönetiminin aksine birey odaklı olduğu görülecektir. Birey odaklı bir yapı özellikle bireyden başlayan bir yönetim modeli öngörmekte, bu doğrultuda bireyden başlayan ve federal devlete varan bir piramidin oluşması söz konusu olmaktadır. Piramidin en alt basamağında bulunan

katılımcıların karar alma süreçlerinde önceliğe sahip olmaları, siyasi yerleşmenin varlığına işaret etmektedir. Siyasal yerleşme birey odaklı bir sistemde bireysel hakların garantisi olarak görülmekte, siyasi yerleşme ile oluşan piramitte en alt basamakta yer alan bir hizmetin, görevin veya bir işin yapılması esnasında bir üst basamaktaki kurum, kuruluş ve görevlinin müdahalesine izin verilmemektedir (Barlas ve Karagöz, 2007: 167).

2.2.2.2.İdari Yerelleşme

İdari yerelleşme, siyasi yerleşmeden farklı olarak bünyesinde yasa çıkarmak, yargılama yapmak gibi belli başlı yetkileri barındırmamaktadır. Bu yerelleşme türünde karar alma güç ve yetkisi merkezi yönetimin farklı düzeylerine doğru (deconcentration), yarı özerk kurumlara doğru (delegation) ya da özerk yerel yönetim birimlerine doğru (devolution) şeklinde devredilmektedir.

Deconcentration, karar alma güç ve yetkisinin merkezi yönetimin çeşitleri düzeyleri arasında dağıtılmasını ifade etmektedir. Bu yerelleşme türünde bakanlıklar yerel nitelikli yöneticilere görevleri ile ilgili inisiyatif tanımaktadır (Bağlı,2014:29). Merkezi yönetim hiyerarşisinde alt kademelere doğru bir otorite transferi olmakta, bu şekilde deconcentration gerçekleşmektedir. Bölge müdürlüklerinin oluşturulması, yetkilerinin artırılması bu yerelleşme türüne örnek teşkil etmektedir. Bu yerelleşme türüne yaygın olarak Latin Amerika ülkelerinde rastlanılmaktadır. Deconcentration' da yetkisini devretmiş olan merkezi yönetim bu yetkisini dilediği zaman geri alabilmektedir (Ayrangöl ve Tekdere, 2016: 62). Bu yerelleşme türü bizde yetki genişliği olarak adlandırılmakta Dünya Bankası ise bu türü yerleşmenin en zayıf türü olarak nitelemektedir (Özmüş, 2005: 3). Fakat bu yerelleşme türünde yetki genişliğine yapılan vurgu hatalı görülmektedir. Çünkü ülkemizde yetki genişliği söz konusu olduğunda bu yetkiyi kullanan vali akla gelmektedir. Fakat dünyada, özellikle ABD'de vali söz konusu olduğunda bir idari yerleşmeden değil aksine siyasi yerleşmeden bahsedilmesi gerektiği vurgulanmalıdır. ABD'de vali başlı başına özerk bir siyasal yerinden yönetimin temsilcisi şeklinde karşımıza çıkarken, ülkemizde yetki genişliğini kullanan idari yerleşmeye konu olan ve atamayla göreve gelen bir kamu görevlisi olarak karşımıza çıkmaktadır.

İdari yerleşmenin bir diğer türü olan Delegation ise Deconcentration'dan farklıdır. Merkezi yönetim bu yerelleşme türünde karar ve yönetim süreçlerini yarı özerk kurumlara devretmektedir. Bölgesel Kalkınma Ajansları ve KİT'ler bu yerelleşme türünün en tipik örnekleridir (Bağlı, 2014: 29). Delegation' da kararlar yerel seviyede alınabilmektedir. Fakat bu kararlar merkezi yönetimler tarafından bozulabilmekte veya değiştirilebilmektedir.

Otoritenin bu yarı özerk kuruluşlara devri söz konusu olsa da nihai güç merkezi yönetimin elinde bulunmaya devam etmektedir. Burada yönetimin doğrudan değil dolaylı denetimi ön plana çıkmaktadır (Ayrangöl ve Tekdere, 2016: 62).

İdari yerelleşmenin üçüncü ve son türü olarak görülebilecek devolution idari yerelleşmenin esas türü olarak ön plana çıkmaktadır. Önceki iki idari yerelleşme türünde son olarak güç merkezi yönetimlerin elinde bulunurken devolution'da yetki devri merkezi yönetimin kontrolü olmadan gerçekleşmektedir. Bu yerelleşme türü gelir ve harcama konularında özerk yapıya sahip yerel yönetim birimlerine dayanmaktadır. Merkezi yönetimden yerel yönetim birimlerine idari fonksiyonların yanı sıra yetki devri de gerçekleşmektedir (Ayrangöl ve Tekdere, 2016: 62). Bu yerelleşme türünde özerk bağımsız yapıdaki yerel birimler (gelir toplama ve harcama yetkisi ile donatılmış yerel birimler) karar alma yetkisini merkezi yönetimler ile paylaşmakta fakat pek çok noktada özgür hareket edebilmektedir (Özmüş, 2005: 4).

2.2.2.3.Mali Yerelleşme

Mali yerelleşme, ulusal düzeyde üretimi ve sunumu gereken kamusal mal ve hizmetler (güvenlik, dış politika vb.) dışındaki kamusal mal ve hizmetlerin üretimi ve sunumuna yönelik mali karar alma yetkisinin merkezi yönetimin tekelinden çıkarılarak daha alt birimlere doğru aktarılmasını ifade etmektedir. Karar alma yetkisi burada yerel yönetimlere doğru transfer edilmektedir. Mali yerelleşme ile kamu ekonomisindeki etkinsizlik ve verimsizlik sorununun çözülmesi amaçlanmaktadır (Karagöz, 2015: 140).

Mali yerelleşme genel itibari ile yerel ekonomik faaliyetler konusunda yerel birimlerin yetkilendirilmesi anlamına gelmekte ve bu yetki hesap verebilirlik ile birlikte düşünülmektedir. Mali yerelleşme yerel birimlerin hizmetlerin sunumunu daha sağlıklı, aktif ve etkin şekilde yerine getirebilmeleri amacıyla bu birimlerin gelir ve harcama özerkliklerini artırmayı hedeflemektedir. Bu sayede mal ve hizmet talebi karşılanırken etkinlik ve esneklik imkânı sağlanacağı düşünülmektedir. Mali yerelleşmenin diğer yönünü vergi koymak ve harcama yetkisinin yerel yönetimlere devri oluşturmaktadır. Bu doğrultuda düşünüldüğünde mali yerelleşmenin gücünü belirlemede, harcama sorumluluğu ve gelir kaynağının bölümler arası dağılımı ile yerel yönetimlere verilen öz gelir ve harcamalarını belirleme serbestisinin boyutu iki önemli etken olarak karşımıza çıkmaktadır (Yüksel, 2013: 193). Mali özerkliğin gücünü göstermedeki diğer önemli ölçütler ise yerel yönetimlerin harcama gücü, yerel yönetimlerin vergi otonomisi, yerel yönetimlerin gelir yapısı ile merkezden yapılan transferler oluşturmaktadır (Bağlı, 2014: 32-42).

Mali yerelleşme temelde şu şekilde gerçekleşmektedir;

- Hizmet maliyetlerinin o hizmetten faydalananlara ödettirilmesi
- Kamu hizmetlerin yerine getirilmesi sırasında katılımcıların alt yapı giderlerine nakit veya emek şeklinde katılması
- Yerel yönetimlerin sahip olduğu gelir kaynaklarının geliştirilmesi
- Merkezi yönetim bütçesinden yerel yönetimlere transfer yapılması
- Yerel yönetimlere borçlanma yetkisinin verilmesi (Bağlı, 2014: 30).

Önceki yerelleşme türleri ile karşılaştırıldığında mali yerelleşme idari boyuttan ziyade harcama ve gelir kavramları ile ilişkilendirilebilir. Mali yerelleşmede yerel birimler idari boyuttan çok gelir ve harcama konularında yetkilendirilmiş olsalar da bu yetki sınırsız değildir. Bu yetki merkezi yönetimler tarafından belli ölçütler baz alınarak değerlendirilmektedir (Acar ve Kitapçı, 2009: 88).

Mali yerelleşmenin günümüzdeki mevcut durumu düşünüldüğünde günümüzde hala popülaritesini koruduğu söylenmelidir. Bunun en önemli sebebi şüphesiz yerel yönetimlere sağlayacağı faydalardır. Bu fayda yerel yönetimlerin faaliyet gösterdikleri alanlarda merkezi yönetimlere oranla daha fazla bilgiye sahip olmalarından ileri gelmektedir. Yerel yönetimlerin kendi kaynaklarını, hizmet sunumunu gerçekleştirdikleri bölgede daha etkin şekilde kullanacakları kabul görmektedir. Bundan dolayı mali yerelleşme ile ekonomik performansta artış olduğu görüşü ağırlık kazanmaktadır. Ayrıca mali yerelleşmenin hesap verebilirlik, açıklık ve şeffaflığı artırıcı yönünün bulunması günümüz popülaritesini açıklamaya yardımcı olmaktadır. Hizmetlerin halka yakın birimlerce yerine getirilmesi (subsidiarite) düşüncesi çerçevesinde bu yerel birimlerin başında bulunan kişilerin, göreve gelebilmek adına yerel talepleri dikkate almaları sağlanmaktadır. Bu düşünce tekdüze bir hizmet sunumunun önüne geçmekte bu sayede mali yerelleşme yararlı görülmektedir (Yüksel, 2014: 140-141).

Mali yerelleşmenin faydalı olduğunu belirten görüşlerin yanında mali yerelleşmenin faydalı olmadığını savunan görüşlere de rastlamak mümkündür. Bu görüşlerden ilki yerel yönetimlerin hizmet sunumu esnasında ölçek ekonomisini sağlayamayacağını belirtmektedir. Bu yöndeki görüşlerden bir diğeri, hesap verebilirliğin olmadığı ve yerel çıkarların güçlü olduğu durumlarda mali yerelleşmenin yolsuzluğa ve tabakalaşmaya neden olacağını vurgulamaktadır. Mali yerelleşmeye şüpheyile yaklaşan görüşlerden bir başkası mali yerelleşmenin yerel yönetimler arası rekabet ve politik gerginliği arttıracak olduğunu belirtmektedir. Mali yerelleşmeye kuşkuyla yaklaşan görüşlerden sonuncusu ise mali reform ve düzenlemeler ile yerel yönetimler arası koordinasyon sorunlarının gizlenemeyeceğini ifade etmektedir (Yüksel, 2014: 140-141).

2.2.2.4.Piyasa Yerelleşmesi

Daha önceki yerelleşme türleri ele alındığında belirtildiği üzere yerelleşme, karar alma güç ve yetkisinin daha alt birimlere veya ön plana çıkan yönetsel düzeylere aktarılmasıyla ilgili bir kavramdır. Söz konusu piyasa yerelleşmesi olduğunda ise bu yetkinin gönüllü organizasyonlara veya özel sektör kuruluşlarına devri gündeme gelmektedir (Özel, 2007: 66). Siyasi yerelleşmede karar alma güç ve yetkisi, yargılama yetkisi gibi yetkiler tamamen ayrı özerk bir yapıya devredilirken, idari yerelleşme ile birlikte farklı düzeylerde olmak üzere yetkilerin bir bölümü daha alt birimlere veya yerel yönetimlere devri söz konusu olmaktadır. Mali yerelleşme de ekonomik anlamda (gelir ve gider konularında yetki verilmesi) yetkiler yine yerel birimlere devredilirken; piyasa yerelleşmesi ile beraber son aşama olarak görülebilecek şekilde yetkiler gönüllü kuruluşlara veya özel sektör kuruluşlarına devredilmektedir.

Günümüz dünyasında neoliberal politikalar etkindir. Bu nedenle yerelleşme-kapitalizm ilişkisi ile beraber piyasa yerelleşmesi popüler konular arasındaki mevcut yerini korumaktadır. Yerelleşme olgusu artık özelleştirmeleri de bünyesinde barındıracak ölçüde genişlemiştir. Hükümetler ellerinde bulundurdıkları yetkileri ve sorumlulukları özel sektöre doğru yönlendirmeye başlamıştır. Bu da temelde piyasa mekanizması ile işlemektedir (Ayrangöl ve Tekdere, 2016: 61).

Günümüzde piyasa yerelleşmesi özellikle ABD'nin bazı kent ve kasabalarında görülmektedir. Örneğin Richmond Belediyesi (Virginia eyaleti) evsel atıkları özel sektöre toplatarak maliyetlerde büyük bir düşüş sağlamıştır. Bu bölgelerde hizmetler özel sektör tarafından yerine getirilmektedir. Hizmetlerin bu bölgelerde özel sektör kuruluşları tarafından yerine getirilmesinin nedenleri arasında, hizmet sunumu sırasında karşılaşılan maliyetin azalması, yerel yönetim risklerinin azalması ve vergilerde artış olmadan hizmet kalitesinde artışın sağlanabilmesi sayılabilir (Odabaş, 1997: 68). Özellikle vatandaşların ödedikleri vergi ile harcamalara katılma paylarında herhangi bir artış söz konusu olmadan yerel nitelikli hizmetlerin miktar ve kalitesinde bir artışın gözlemlenebilmesi, piyasa yerelleşmesinin piyasa mekanizmaları aracılığıyla kullanılması, bu yerelleşme türünün günümüzde alternatif modeller arasındaki yerini almasında etkili olmaktadır. Son dönemde sıkça gündeme gelen şehir hastaneleri de yine piyasa yerelleşmesine örnek teşkil etmektedir.

2.2.3.Yerelleşmenin Faydaları ve Olumsuz Yönleri

Klasik devlet yapılanmasında merkezi yönetimlerin belirli avantajları olduğu belirtilebilir. Öyle ki merkezi yönetimler ile yönetimde birlik sağlanmakta, millet dayanışması

güçlendirilmekte, güçlü bir devlet yönetimi sağlanmakta, uzmanlık ve parasal kaynaklara erişim kolaylaşmakta, kamu hizmetlerinin ülke çapında sunumunda eşitlik sağlanmakta ve kamu hizmetleri daha rasyonel şekilde yerine getirilebilmektedir. Bunun dışında kamu görevlileri yerel etkilerden kurtularak görevlerini bu şekilde yerine getirebilmektedir (Bayhan, 2007: 31-32). Merkezi yönetimler bu yönleri ile belli başlı avantajlara sahiptir. Özellikle bölgeler arası gelişmişlik düzeyleri göz önünde bulundurulduğunda, bu gelişmişlik düzeylerinin büyük farklılıklar gösterdiği devletlerde, yerel yönetimlere yönelik düzenlemelerin, desteklerin ve teşviklerin eksik kalması durumunda sağlıklı bir yerelleşmeden söz edilemeyecektir. Bu nedenle merkezi yönetimler bu tip özellikleri barındıran ülkelerde yerel yönetimlerden daha etkili olabileceklerdir.

Merkezi yönetimler yukarıda sayılan olumlu yönlerinin yanında olumsuz yönlere de sahiptir. Merkezi yönetimler görevlerini yerine getirirken kırtasiyeciliği arttırmakta ve kırtasiyeciliğin artması ile beraber acilen yerine getirilmesi gereken işler gecikebilmektedir. Bu nedenle acil görülmesi gereken ihtiyaçlar zamanında yerine getirilmediği için verimi düşmektedir. Ayrıca yerel nitelikli hizmetler söz konusu olduğunda bu hizmetlerden ve verilecek kararlardan etkilenenlerin kararlarda etkisi engellenebilmektedir. Hizmetlerden faydalanacak olanların kararlara katılımının eksik kalması, merkezi yönetimlerin demokrasi ilkesi ile ters düşmelerine neden olmaktadır. Yerel nitelikli kararların bölgelere uzak birimlerce alınması ihtiyaçların tam anlamıyla, mutlak olarak tespit edilmesin önüne geçebilmektedir. Bu da özellikle kararların yerindeliğini zayıflatmaktadır. İşlemlerin uzaması, bir çok aşamadan geçmesi kaynak israfına neden olabilmektedir. Ayrıca taşrada görev yapan memurlar yaratıcılıktan yoksun kalabilmektedirler. Tüm kararların merkezden alınıp uygulamaya konulması yerel personelin gelişimi önünde engel olarak görülmektedir. Siyasal gücü elinde bulunduran kişi veya kurumlar seçim çevrelerine yönelik ayrıcalıklarla bulunabilmekte bunun yanı sıra politikacıların yerelde(taşrada) deneyim kazanmasının önüne geçilebilmektedir (Bayhan, 2007: 31-32).

Yerelleşme ile birlikte merkezi yönetimlerin sakıncalarının ortadan kaldırılması amaçlanmaktadır. Yerelleşmenin bahsedilen olumsuzlukları ortadan kaldırabilecek olumlu yönleri sahip olduğu düşünülmektedir. Yerelleşme ile beraber güç kazanacak yerel yönetimlerin kırtasiyeciliği azaltabileceği hatta ortadan kaldırabileceği düşünülmektedir. Yerel nitelikte alınacak kararlar üst mercilere başvurulmadan alındığında kırtasiyecilik ortadan kalkmış olacak, böylece hem kaynak hem de zaman tasarrufu sağlanabilecektir. Acil nitelikteki ihtiyaçların zamanında görülmesi ile verim artışı sağlanabilecektir. Ayrıca yerel nitelikli kararların alınması sırasında bu kararlardan etkilenecek olanların sürece dâhil

edilmesi, alınacak kararların isabet derecesini arttıracaktır. Bu, temelde demokrasi ilkesine de uygun düşen bir durumdur. Hizmetlerin, sorunların tam anlamı ile tespit edilmesi neticesinde yerine getirilmesi yerindelik ilkesine uygun olacaktır. Bunun yanı sıra kaynak israfının önüne geçilecektir. Bütün bunların dışında yerel yönetimlerde görev yapan personelin kendisini geliştirmesinin önü açılacaktır. Daha fazla yetkiye sahip olan yerel yöneticiler bu yetkilerini kullanmak sureti ile tecrübe kazanabileceklerdir. Merkezi yönetimlerin yerelleşme ile beraber yetkilerinin bir kısmını yerel yönetimlere devretmesi ile birlikte yerel sorunlara uzak politikacılar bir zorunluluktan doğacak dahi olsa yerel sorunlara kayıtsız kalamayacaklardır. Böylece politikacılar yerel yönetimlerde daha fazla vakit harcayabileceklerdir. Bu sayede politikacılar yerelleşme ile beraber yerel yönetimlerde de deneyim sahibi olabileceklerdir.

Yerelleşme de tıpkı merkezi yönetimlerin sahip olduğu gibi bazı olumsuz yönleri sahiptir. Yerelleşme ile birlikte ülke birliğinin sarsılması tehlikesi bulunmaktadır. Hizmetlerin ülke genelinde eşit şekilde yerine getirmesi zorlaşmaktadır. Gelişmişlik düzeylerine bağlı olarak gelişmiş ve gelişmemiş bölgeler arasında fark artabilmektedir. Yerel yönetimlerde partizanca uygulamalar görülebilecektir. Bu nedenle oy kazanmak, bir sonraki seçimde tekrar görev alabilmek adına kaynaklar israf edilebilecektir. Bu partizanca uygulamalar, vatandaşlar arasında ayrım yapılmasının önünü açma tehlikesini, bünyesinde barındırmaktadır (Bayhan, 2007: 34).

Yerel yönetimler arasındaki yatay eşitsizlik(gelir ve harcama eşitsizliği) olması durumunda vatandaşlar kendileri için daha avantajlı olacak yerel yönetim birimine doğru taşınabilecektir. Ülke çapında farklı hizmet sunumları ile karşılaşan insanların bu tür tepkilerde bulunması olağandır. Yatay eşitlik halinde ise böyle bir sakınca bulunmamaktadır. Çünkü insanlar aynı kalitede, tatmin edebilir hizmet sunumu ile karşılaştığında bu tür tepkilerin oluşması olağan bir durum değildir (Karagöz, 2015: 146-147). Örneğin A ve B yerel yönetimlerinde yaşayan iki ayrı vatandaş ele alındığında, A yerel yönetiminde yaşayan vatandaş, hizmet aldığı yerel birim mali yönden kuvvetli ve bu sayede hizmet sunumunda aksama yaşamadan başarılı bir şekilde görevini yerine getirebiliyorsa ve A yerel yönetimi B yerel yönetime göre daha iyi durumda ise, vatandaş A yerel yönetiminde kalmaya devam edecektir. Fakat B yerel yönetiminde kamu hizmeti alan vatandaş, mali kaynaklardan doğan sorunların neticesinde, hizmet sunumunda aksamalarla karşılaşlıyorsa bu durumda daha iyi konumda olan A yerel yönetimine taşınmayı düşünecektir. Çünkü yatay eşitsizlik sorunu nedeniyle kaynak yetersizliği yaşayan yerel birim bu kaynak yetersizliğini vergiler yolu ile finanse etmeyi seçenekler arasında tutacaktır. Bu da vatandaşların üzerinde ek bir yük oluşturacağından yerel yönetimler arası göçler artacaktır.

Özetle yerelleşmenin olumlu ve olumsuz yönlerine göz atıldığında merkezi yönetimin sakıncaları üzerinden hareket edildiğini görebilmekteyiz. Burada yerelleşme neticesinde güç kazanacak olan yerel yönetimlerin yararları ve aynı zamanda sakıncaları üzerinde durulmaktadır. Yerelleşmenin genelde kırtasiyeciliği azaltması, demokrasiye uygun düşmesi, katılımcılığı arttırması, kaynak israfını azaltması, bir deneyim imkânı sunması, yerel ihtiyaçların tespitini kolaylaştırması ve personel ile politikacıların yerelde tecrübe kazanmasını sağlaması gibi artılar getirdiği görülmektedir. Fakat ülkelerin içinde bulundukları koşullar göz önünde bulundurulduğunda, bölgeler arası gelişmişlik düzeylerinin farklı olması, bir bütünlük içerisinde hizmetlerin yerine getirilmesini zorlaştırabilecektir. Yerelleşmenin sakıncaları içerisinde sayılan milli bütünlüğe karşı tehdit oluşturması ve yatay eşitsizlik durumunda bölgeler arası farklılıkların aratacağına yapılan vurgu önemli görülmektedir. Bu nedenle yerelleşmenin sağlayacağı faydaların sakıncalarından çok daha fazla olduğu düşünüldüğünde, bu sakıncalı yönlerinin törpülenmesi sonucunda sağlıklı bir yerelleşmenin ortaya çıkabileceği düşünülmektedir. Bu sakıncalı yönler yasal düzenlemeler ve teşvikler yolu ile giderilebilecektir. Örneğin yatay eşitsizlik sorunu, bu sorun ile karşılaşan yerel birimlere merkezden yapılacak gelir transferleri, merkezi bütçeden pay ayrılması vb. yollar ile giderilebilecektir. Bu tür yollar ile yerelleşmenin sakıncalarının önüne geçilebilecektir.

2.2.4.Küreselleşme ve Yerelleşme

Küreselleşme ile yerelleşme birlikte kullanılabildikleri kadar karşıt olarak görülebilen iki kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Bir anlamda küresel dünyada tektipliği ön plana çıkartan küreselleşme ile çeşitliliğe vurgu yapan yerelleşme, karşıt iki görüş olarak görülebildikleri gibi, karşılıklı olarak birbirini destekleyebilen iki görüş olarak da nitelendirilebilmektedir. Bu nedenle küreselleşme kavramının irdelenmesi, kavramsal çerçevesinin açıklanmaya çalışılması, küreselleşmenin ulus devletin dönüşümü üzerindeki etkisinin tartışılması ve bu bağlamda küreselleşme-yerelleşme ilişkisinin sorgulanması önemli görülmektedir.

2.2.4.1.Küreselleşme Kavramı

Küreselleşme kavramı tam anlamıyla ortaya çıkış tarihinde uzlaşamayan bir kavramdır. Bu kavramın böyle bir niteliğe sahip olmasının temel nedeni, birçok alanda kendisini hissettirmesidir. Küreselleşmenin siyasal, kültürel, ekonomik ve sosyal alan gibi çeşitli alanlarda etkili olması; ortaya çıkış tarihinin kesin olarak belirlenememesi sonucunu doğurmaktadır. Küreselleşmenin en basit tabirle bir topluluğun, grubun veya bir kültürün başka topluluk, grup veya topluluk ile karşılaşması şeklinde düşünülmesi dahi tarihini insanlık

tarihi kadar eski döneme götürmemize neden olabilmektedir. Bu çıkarım küreselleşmenin yeni ortaya çıkmış bir olgu olmadığını göstermektedir. Bazen bir yok oluş başlangıcı, bazen ise bir kurtuluş ümidi ile birlikte düşünülen küreselleşme üzerinde ortak bir tanıma varılamamakta genelde bir süreç olarak adlandırılmaktadır (Ökmen, 2005: 2). Kesin bir tanımının olmaması nedeniyle küreselleşmeyi tanımlama ihtiyacını doğmuş ve böylece küreselleşme kontrol atına alınabilecek bir süreç haline getirilmeye çalışılmıştır.

Küreselleşme genel olarak dünyanın coğrafik olarak bütünleşmesi anlamına gelmektedir. Yani global bir toplum ve kültüre sahip olunması durumunu ifade etmektedir (Bulut, 2003: 181-182). Küreselleşme aynı zamanda dünya üzerindeki sosyal ilişkilerin artması şeklinde tasvir edilebilir (Kartal, 2007: 254). Dünya üzerindeki sosyal ilişkilerin artmasında teknolojinin rolü de azımsanmayacak düzeydedir. Gelişen teknoloji düzeyi ile birlikte küreselleşme hızlı ilerleyen bir süreç halini almıştır. Buradan hareketle Küreselleşme kültürel olarak ele alındığında iletişim araçları sayesinde dünyayı bir bütün olarak görme bilinci şeklinde tanımlanabilmektedir (Çiftçi, 2011: 76). Küreselleşme ile ilgili tanımları çoğaltmak mümkündür. Fakat sınırları belli olmayan bir süreç olduğundan kesin bir kalıbın içine sokmak mümkün değildir. Bu nedenle küreselleşme ile ilgili olarak tanım yapma gücü ortaya çıkmaktadır. Küreselleşme ile ilgili tanım gücü çekilmesinin diğer önemli sebebi ise küreselleşme ilgili ortaya çıkan farklı bakış açıları ve yaklaşımlardır (Horzum ve Yılmaz, 2005: 106).

Küreselleşmeyi teknolojik gelişmelere, piyasanın varlığına dayandıran görüşler mevcuttur. Bu görüşlerin yanı sıra küreselleşmenin kapitalizmin varlığı ile alakalı bir olgu olduğunu savunan görüşler de bulunmaktadır. Küreselleşmeyi teknolojik gelişmelerle ilişkilendiren görüş, küreselleşmeyi yansız ve herkesin kazançlı çıktığı bir gelişme olarak görmektedir. Küreselleşmeyi piyasa mantığına dayandıran görüş ise teknoloji ile beraber artan üretimin ülkelerin dışa açılmasını gerektirdiğini belirtmektedir. Bundan hareketle ülkelerin ticareti serbestleştirmesi gereği üzerine yoğunlaşmaktadırlar. Üçüncü görüş ise küreselleşmenin kapitalizmin gelişimi anlamına geldiğini vurgulamaktadır. Bu nedenle, bu görüşe göre küreselleşmenin hız kazanması, tamamen kapitalizmin yeni arayışlarda olmasından kaynaklanmaktadır (Bulut, 2003: 181-182).

Küreselleşmeye yönelik yaklaşımların üç grupta sınıflandığını görmek mümkündür. Bu yaklaşımlardan ilkinde sahip olan “aşırı küreselleşmeciler” e göre küreselleşme ile birlikte ulus devlet önemini yitirmiştir. Bu nedenle küreselleşme ile birlikte piyasanın, politikaların yerine geçmeye başladığını vurgulamaktadırlar (Çalık ve Zengin, 2005: 58). Aşırı küreselleşmeciler, küreselleşmenin Batı’nın çıkarlarına hizmet ettiğini inkâr etmemektedirler.

Fakat küreselleşmenin yapısal değişiklikleri yansıttığı görüşü üzerinde durmaktadırlar. Bu süreç ulusal hükümetlerin sınırlarını kontrol etmekte zorlandıkları ve kazananları ile kaybedenlerinin birlikte var olduğu bir süreçtir. Küreselleşmeye yönelik ikinci yaklaşım “Küreselleşme Karşıtları” na aittir. Bu yaklaşımı benimseyenler küreselleşmenin kuşkulu bir kavram olduğunu belirtmektedirler. Küreselleşme kavramının çok geniş olduğunu ve dünyayı anlamlandırmakta yetersiz kaldığını vurgulamaktadırlar. Klein ve Hertz bu yaklaşımı benimseyen önde gelen isimlerdir. Küreselleşmeye yönelik üçüncü yaklaşım ise “dönüşümcüler” e aittir. Bu yaklaşımın temsilcileri arasında ise Rosenau, Giddens, Scholte ve Castel gibi isimler yer almaktadır. Bu yaklaşımda ise küreselleşmenin dünyada itici bir güç olduğu vurgulanmaktadır. Bu yaklaşımı benimseyenler ilk iki grubun yaklaşımlarını benimsemezler. Örneğin dönüşümcüler, aşırı küreselleşmecilerin savunmuş olduğu dünyanın tek bir toplum olduğu görüşünü reddetmektedirler (Kürkçü, 2013: 5-10).

Küreselleşme tarihini insanlık tarihine kadar eskiye götürmek mümkün olsa da 20.yy sonları ve 21.yy’da oldukça etkili olduğunu belirtmekte fayda vardır. Son yıllarda gündemdeki yerini sürekli koruyan küreselleşme, bu popülaritesini şüphesiz ki iletişim teknolojilerindeki değişime ve ulaşım olanaklarının artmasına borçludur. Bu iki etken piyasa bütünleşmesine katkı sağlayarak küreselleşmenin tüm dünyada hissedilen bir olgu olmasına katkı sağlamıştır. Günümüzde etkili olan küreselleşme 1970 sonrası dönemde etkili olan neoliberalizm ile yakın ilişki içerisinde. II. Dünya Savaşı sonrasında Avrupa Ekonomik Topluluğu’nun faaliyetlerinin yanı sıra, işçi göçlerinin artması küreselleşme adına o dönemde ön plana çıkan gelişmeler olsa da, o dönem, küreselleşme dönemi olarak adlandırılmamaktadır.

Az gelişmiş ülkelerin dünya ile bütünleşme konusunda çekimser davranıp içe dönük politikalar izlemeleri ile bu ülkelerin borçlanmaya yönelmeleri bu dönemin küreselleşme dönemi olarak adlandırılmasına engel olmuştur. 1970 sonrası dönemde etkili olan neoliberal politikalar ülkelerin dünya ile birleşmesi ve dünyaya entegre olması yönündeki gerekliliğe vurgu yaparak, küreselleşmenin kendisini iyice hissettirmesine neden olmuştur. 1973-1980 döneminde küreselleşme önemli boyutlara ulaşmıştır. Az gelişmiş ülkeler borçlanma yoluyla bir süre daha içe dönük politikalar uygulamaya devam etseler de finansal piyasaların öneminin farkına varmışlardır. Finansal piyasaların öneminin giderek artması ise bu az gelişmiş ülkelerin serbest piyasa ekonomisine geçiş ile beraber dünya ekonomik sistemine entegre olmaları sürecini hızlandırmıştır. Serbest piyasa ekonomisine geçiş ve para, mal, insan gibi faktörlerin uluslararası arenada dolaşımının önündeki engellerin kalkması ile birlikte küreselleşme oldukça önemli bir hal almıştır. Dünyayı sarsan petrol krizi (1973) ile birlikte

az gelişmiş ülkelerin birlikte hareket etmek yönündeki direnci kırılmış, yeni bir ekonomik düzen arayışları başlamıştır. Az gelişmiş ülkeler sanayileşme çabası içerisine girmiş ve borçlarını ödemek için ihracata yönelmişlerdir. Bu durum küreselleşmenin daha fazla ivme kazanmasına neden olmuştur. Bu ülkeler özellikle IMF ve Dünya Bankası gibi kurumlar tarafından ekonomi politikalarına tabii tutulmuş ve neoliberal politikalar bu ülkeler üzerinde de etkili olmuştur (Şenses, 2004: 2-3).

2.2.4.2.Küreselleşme ve Ulus Devletin Dönüşümü

Ulus devlet dil, din, tarih gibi ortak değerleri paylaşan insanların kendi kaderlerini milli değerler temelinde belirledikleri bir yapıyı ifade etmektedir. Aynı zamanda bu model ortak değerleri paylaşan insanların devlet biçimi olarak değerlendirilebilir. Ulus devlet kavramı temel olarak kendi içerisinde mutlak güç sahibi olmayı ve bu nedenle sınırlar dahilinde başka bir egemenlik kaynağının reddini temsil etmektedir (Cebeci, 2008: 35).

Uluslar kendilerini ilgilendiren kararlar söz konusu olduğunda başka güç tanımamakta ve kendi kaderlerini kendileri belirlemektedir. Ulus devlet kavramı temelde feodaliteden kopuş ile ilişkilendirilebilecek bir kavramdır. Feodal yapının aksine, merkeziyetçi yapıya doğru geçişi ifade etmektedir. Feodal dönemden sonra milli egemenliğin gelişmesiyle “vatandaşlık” düşüncesi de gelişme göstermiş ve bu düşünce insanların hak ve sorumluluklara sahip olmasını beraberinde getirmiştir. Vatandaşlık kavramının ardından ulus devlet, merkezi yapıya ve belirlenmiş sınırlar içinde yönetme tekeline sahip, gücünü kullanırken halka yaptırımlar uygulayabilen bir yapı şeklinde ortaya çıkmıştır (Özyakışır, 2006: 1).

Ulus devlet önceki yönetim biçimlerinin aksine iktidar gücünü tanrıdan almamaktadır. Bu anlamda iktidarın kaynağı tanrı değildir. Bu yeni modelde tanrı yönetme gücünün kaynağı olarak görülmemekte, sistemin kaynağı olarak “İnsan” işaret edilmektedir. Bu nedenle ulus devletin insan merkezli olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Toplumdaki bütünleşme insanın merkeze alınması ile sağlanmaktadır (Aksoy ve Arslantaş, 2010: 37).

Fakat küreselleşmenin kendisini önemli derecede hissettirmesinin ardından ulus devlet kavramı dönüşüme uğramıştır. Ulus devlete yönelik kavramlar küreselleşen dünyada ulus devlete yönelik çıkarımların yapılması için yetersiz kalmaktadır. Devletler günümüz itibarıyla sınırları içerisinde tek karar alıcı olma noktasından uzaklaşmıştır. Bu gücünü çeşitli kurumlarla paylaşır hale gelmiştir (Cebeci, 2008: 35). Küreselleşme bir bakıma ulus üstü olmayı ifade etmektedir. Bu nedenle ulus devletlerin kendi sınırları içerisinde tek hâkim güç olması durumu değişime uğramıştır. Küreselleşme ile birlikte ulus devlet krizi ortaya

çıkıştır. Küreselleşme ulus devletlerin egemenlik durumları üzerinde oldukça etkili olmuştur. Ülkelerin kendi yetki ve kurallarını serbest şekilde belirleyebilme yetkisi olarak nitelendirilebilen egemenlik kavramı değişime uğramış, ülkeler arası bağımlılık, uluslararası örgütlerin etkisi ve bölgeselleşme-yerelleşme eğilimleri artış göstermiştir.

Küresel ekonominin dönüşüme uğraması ülkelerin egemenlik hakları üzerinde de etkili olmuştur. Küreselleşme ile birlikte, egemenlik hakları bir yandan ulus üstü kuruluşlara devredilmekte, bir yandan ise yerelleşme ile birlikte yerel farklılıklar belirginleşmektedir. Bu durum geleneksel ulus devlet anlayışının dönüşüme uğramasında oldukça etkili olmaktadır. Ülkeler yetkilerinin bir kısmını ulus üstü kuruluşlara bir kısmını da yerel birimlere devrederek merkeziyetçi yapıdan ve tek karar alıcı olma konumundan uzaklaşmaktadır. Küreselleşme ile ülkeler ekonomi üzerindeki hâkimiyetlerini önemli derecede yitirmekte, çeşitli göstergeleri kontrol etme güçleri zayıflamakta ve bu nedenlerle milli siyasi sınırlar aşınmaya uğramaktadır. Uluslararası ve ulus üstü organizasyonların (DB, DTÖ, AB vb.) nicel ve nitel artış göstermesi, yerel bireysel kimliklerin ön plana çıkması, yerel birimlerin önem kazanması ve birey davranışlarının küresele göre belirlenmesi değişimin önünü açmıştır (Pustu ve Yücel, 2006: 125-128). Ayrıca bu değişimin mimarları arasında çok uluslu şirketlerin ve uluslararası kuruluşların yanı sıra küresel sivil toplum kuruluşlarını da saymak mümkündür.

Bu gelişmelerin neticesinde ulus devletin dönüşüme uğraması ile ilgili iki önemli görüş ortaya çıkmaktadır. Birinci görüş ulus devletin küreselleşme ile birlikte etkinliğini tamamen kaybedip yok olduğunu belirtmektedir. Ulus devletin dönüşümüne yönelik ikinci görüş ise ulus devletlerin dönüşüme uğradığını kabul etmekte fakat ulus devletlerin tamamen tarih sahnesinden silinmediğini vurgulamaktadır. İlk görüşün temel dayanak noktaları ulus devletlerin ulusal ekonomilerini, paralarını, milli sınırlarını, kültür ve dillerini kontrol etme yeteneklerini kaybettikleri düşüncesi oluşmaktadır. Bu görüşe göre ülkeler bu yeteneklerini kaybederken güçlerini tamamen ulus üstü kuruluşlara devretmektedirler (Şener, 2014: 63). İkinci görüşün temel dayanağını ise ulus devletlerin günümüzde hala önemli aktör oldukları ve belirli güçlerini paylaşmaya başlasalar dahi temel konularda nihai karar verici olma durumlarının devam ettiği savı oluşturmaktadır. Bu anlamda ulus devletler güçlerinin paylaşmaya başlasalar dahi tarih sahnesinde silinmemişlerdir. Kendi sınırları içerisinde egemenlik haklarını kullanmak söz konusu olduğunda etkin konumlarını sürdürmektedirler. İlk görüşün aksine ikinci görüşe katılmak mümkündür. Zira günümüzde ulus devletler belli başlı konularda nihai karar verici konumunda olmasalar dahi kendileri ile ilgili önemli konularda (milli güvenlik vb.) hala egemenlik haklarını kullanabilecek durumdadırlar. Bu konularda birincil yetki günümüzde de ulus devletlerde bulunmakta, bunun yanı sıra,

küreselleşen dünyada, ulus devletler tanım bunalımı ile karşılaşmaktadırlar. Çünkü ulus devletler, tamamen tarih sahnesinden silinmeseler de her konuda son söz sahibi değildir (Çılbant vd., 2012: 12).

2.2.4.3.Küreselleşme ve Yerelleşme Arasındaki İlişki

Günümüzde küreselleşme ve yerelleşme başlangıçta çelişki olarak görülmektedir. Çünkü küreselleşme tektipliği ön plana çıkarırken, yerelleşme tam tersi bir tavırla çeşitliliği ön planda tutmaktadır. Küreselleşme sınırların ortadan kalkması ve sınırların anlamsızlaşması ile farklılıkları azaltırken, yerelleşme yerel farklılıklara anlam kazandırmaktadır. Fakat bu durum çelişki gibi görünse de küreselleşme için doğal bir durumdur. Küreselleşme ile yerelleşme eğilimlerinin aynı dönemde birlikte artış göstermesi küreselleşmenin tersine etkileri de içerisinde barındırmasından ileri gelmektedir. Bu anlamda küreselleşmenin diyalektik bir süreç olduğunu ortaya koymak doğru olacaktır (İnce, 2009: 263-264). Küreselleşme tersine etkileri de içerisinde alarak, bunları amaçları doğrultusunda araç olarak kullanabilmektedir.

Küreselleşme ile ulus devletin dönüşümü arasındaki ilişki açıklanmaya çalışıldığında da belirtildiği üzere ulus devletlerin egemenlik sorunu günümüzde tartışılan konular arasında yer almaktadır. Ulus devletler politika belirlerken, politika belirleme yetkisini belirli ölçüde uluslararası kuruluşlar, bölgesel birlikler ve yerel yönetimler ile paylaşmak durumunda kalmaktadırlar (Ökmen, 2005: 8). Küreselleşme ile beraber kimlikler ve kültürler yerelleşme eğilimi göstermeye başlamıştır. Bu dönemde yerelleşme, kültürel anlamda tekliği ve baskınlığı kabul etmeyen bir tutumla gelişme göstermektedir. Günümüz yerelleşme olgusu aynı zamanda küresel tek tip tüketim modeline de karşı çıkmaktadır. Yerel aktörler daha çok kimlik ve kültür konuları üzerinde yoğunlaşmaktadır (Ateş, 2006: 32).Yerelleşme ile birlikte yerel yönetimler, demokrasinin vazgeçilmez unsurları ve hizmetlerin halka en yakın birimlerce yerine getirilmesini sağlayacak temel birimler olmaları sebebiyle, küreselleşme döneminde önemi artan birimler olmuştur. Küreselleşme bir yandan bütünleşen bir dünya hedeflerken bir yandan da yerel olanın önemini vurgulamaktadır. Bu nedenle küreselleşmenin evrensel olanı yerelleştirme ve yerel olanı evrenselleştirme durumlarını birlikte bünyesinde barındırdığını belirtmek yanlış olmayacaktır. Küreselleşme ile birlikte gelen bu yerelleşme anlayışı birey merkezlidir. Birey merkezdedir ve kendi kimliğini temsil etmektedir. Bireyler tek bir kimlikten ziyade birçok kimliği temsil etmektedir (Tunçer, 2012: 135-136).

Küreselleşme hizmetlerin halka en yakın birimlerce yerine getirilmesi fikrini güçlendirmiştir. Yeni düzende ülkelerin âdem-i merkeziyetçi bir şekilde örgütlenmeleri

öngörülmektedir. Bu yaklaşım temelde kamu yönetiminin küçülmesini, daha alt birimlerin güçlendirilmesini ve sivil toplum kuruluşlarının ön plana çıkmasını istemekte ve yerelleşmeyi bu hedeflere ulaşacak bir araç olarak görmektedir. Buradan hareketle yerelleşmenin, küreselleşme tarafından liberal bir piyasaya ulaşma hedefini gerçekleştirecek bir araç olarak görüldüğünü belirtmek gerekmektedir. Bu nedenle küreselleşme ile birlikte ülkeler yerelleşme politikaları uygulamaya zorlanmaktadır (Demircan, 2008: 104). Ayrıca yerelleşme, ulus devlet anlayışındaki değişim, özelleştirmeler ve uluslararası-ulus üstü kuruluşların ülkelerin ekonomileri üzerindeki etkileri ile de ilişkilendirilebilir. Yetki genişliği, özelleştirme ve sivilleşme gibi kavramlar esas olarak merkezi yönetimlerin elinde bulunan yetkilerin piyasaya transferini amaçlamaktadır. Yerelleşme ise bunu sağlayacak araç olarak görülmektedir (Demircan, 2008: 104-105).

2.2.5.Yerelleşme, Yerel Demokrasi ve Köy Yönetimleri

Yerelleşme kavramının detaylandırılması ve küreselleşme ile ilişkisinin açıklanmasının ardından üzerinde durulması gereken önemli hususlardan bir diğeri de yerelleşme, yerel demokrasi ve köy tüzel kişiliği ilişkisidir. Bu noktada yerel demokrasi kavramının nitelikleri üzerinden yapılacak olan çıkarımlar köy tüzel kişiliklerinin kaldırılmasının yerelleşme ve dolayısı ile yerel demokrasi açısından ne anlama geldiğinin saptanmasına yardımcı olacaktır.

2.2.5.1.Yerel Demokrasi Kavramı

Demokrasi kelimesi köken olarak halk anlamını taşıyan “Demos” sözcüğü ile egemenlik anlamını taşıyan “Kratos” sözcüğünün birleşiminden oluşmaktadır. Demokrasi kavramı da tıpkı küreselleşme kavramı gibi farklı anlamlar içerse de genel anlamda demokrasinin halkın yönetimini ifade ettiği belirtilebilir. Demokrasi “İnsan hakları, çoğulculuk, sözleşme düzeni, temsil, katılım gibi temel ilkelere dayalı ve sivil toplumun devletten görece de olsa ayrılığını kabul eden bir yönetim tarzı” (Pustu, 2005: 122) şeklinde tanımlanabilir.

Demokrasi kavramı irdelendiğinde Atina Kent Devleti’ne değinmek gerekmektedir. Demokrasi ilk olarak Atina’da uygulanmış bir yönetim biçimidir. Demokrasinin bu türünde halk bir meydanda toplanarak belli konular hakkındaki görüşlerini aktarma fırsatı bulmuştur. Buradaki demokrasi sınırlı bir doğrudan demokrasi örneğidir. Atina’da yalnızca vatandaşlar bu haklardan faydalanabilirken, köle ve yabancıların yönetime katılması söz konusu olmamıştır. Bunun dışında toplantıların belirli bir yaşın üzerindeki (maddi durumu görece iyi) erkek vatandaşlara açık olması buradaki demokrasinin sınırlı doğrudan demokrasi örneği

sayılmasının nedenlerinden biri olarak görülmektedir. Mükemmel bir demokrasi örneği olarak gösterilemeyecek olan Atina yönetimi yine de mutlak, tek bir kişinin yönetimini de temsil etmemektedir (Tunç, 2008: 1116).

Demokrasi türleri üç ana başlıkta toplanabilir. İlk demokrasi türü olarak “doğrudan demokrasi” sayılabilir. Doğrudan demokraside halk yönetim hakkını kullanırken araçlara başvurmaz. Burada halk yönetme yetkisini bizzat kendisi kullanır. Doğrudan demokrasiye yukarda da belirtildiği üzere Atina demokrasisi örnek gösterilebilir. İkinci demokrasi türü ise “temsili demokrasi”dir. Bu demokrasi türünde halk yönetme gücünü temsilciler aracılığıyla kullanır. Üçüncü ve son demokrasi türü olan “yarı doğrudan demokrasi” de ise yönetme güç ve yetkisi halk ve temsilciler arasında paylaştırılmıştır. Bu üç ana demokrasi türünün yanı sıra demokrasiyi konularına göre sınıflandırmak mümkündür. Amacına göre demokrasi şu şekilde sınıflandırılabilir;

- Çoğulcu Demokrasi: Yönetme hakkının çoğunluğu sağlayan partide olması durumu
- Çoğunlukçu Demokrasi: Devletin çoğunluğun iradesince yönetilmesi biçimi
- Marksist Demokrasi: Yönetimin işçi iktidarına dayanması durumu
- Liberal Demokrasi: Eşitlik ve katılım sağlayan yönetim anlayışı
- Plebisitçi Demokrasi: Halkın referandum vb. yollarla yönetimde söz sahibi olması
- Radikal Demokrasi: Demokrasinin halk çıkarlarını gerçekleştirecek araç olarak görülmesi
- Siber Demokrasi: Bilgisayar vb. araçlarla demokrasinin sağlanmaya çalışılması
- Düşük Yoğunluklu Demokrasi: Liberal Demokrasi’nin eleştirisine dayanan demokrasi türü
- Militan Demokrasi: Çıkarlar adına ifade hürriyeti ve siyasi örgütlenme hakkına sınırlama getiren demokrasi anlayışı
- Uzlaşmacı Demokrasi: Mutabakatı esas alan yönetim anlayışı
- Delegasyoncu Demokrasi: Liderin aşırı şekilde kişiselleştiği yönetim biçimi
- Westminster Modeli Demokrasi: Çoğunluk hakimiyetini benimseyen yönetim
- Oydaşmacı Demokrasi: Dışlayıcı olmayıp kapsayıcı olan yönetim biçimi
- Müzakereci Demokrasi: Her konuda karşılıklı görüşmeye dayanan yönetim biçimi (Tunç, 2008: 1117-1132).

Demokrasi kavramının açıklanmasında belirli zorluklar yaşandığı daha önce belirtilmişti. Aynı zorluk yerel demokrasinin açıklanmasında da yaşanmaktadır. “Yerel Demokrasi” kavramı ile birlikte yerel nitelikteki demokratik unsurlara dikkat çekilmek istenmektedir. Burada yerel demokrasi ile kastedilen şey yerel yönetim sisteminin demokratik

ilkeler taşıması gereğidir. Buradan hareketle yerel demokrasinin, demokratik değerlerin (eşitlik, özgürlük, adalet, katılım vb.) yerel yönetimler özelinde geçerli hale gelmesi ve yönetim sürecine yerel halkın etkin katılımı ile alakalı bir kavram olduğunu belirtmek doğru olacaktır. Karardan etkilenenlerin alınacak kararlara aktif katılımının olması yerel demokrasinin en temel unsurları arasında yer almaktadır. Bunun dışında yerel demokrasi siyasal süreçlerin açık olması, halkın yönetimi etkileyebilmesi ve bu gücü paylaşabilmesi gibi unsurları da bünyesinde barındırmaktadır. Bu nitelikleri içerisinde barındıran yerel demokrasi daha büyük ölçekte, ulusal düzeydeki demokrasinin temeli olarak görülebilmektedir (Pustu ve Yaylı, 2008: 137).

2.2.5.2.Yerel Demokrasi ve Köy Yönetimleri

Demokrasinin genel olarak “halkın, halk için, halk tarafından yönetimi” anlamını taşıdığı daha önce belirtilmişti. Burada en önemli noktalardan biri halkın kendileri ile ilgili alınacak kararların alınması ve uygulamaya konulması noktalarında aktif olarak yer almalarının gerekliliğidir. Bir bölge, bir yerel yönetim birimi vb. alanda alınacak kararlarda o kararlardan etkilenecek olanların kararlar üzerindeki belirleyiciliği yerel demokrasinin vazgeçilmezleri arasında yer almaktadır.

Yerel demokrasi temelde yönetime katılımın artması, yerel yönetimlerin seçimle iş başına gelmeleri ile ilgili bir olgudur. Köy yönetimleri de tam olarak bu noktada yerel demokrasi ile örtüşmektedir. Köy yönetimlerinin yapısı incelendiğinde yönetim organlarından biri olan “köy derneği” nde köyde son yerel seçimde oy kullanmış her vatandaşın doğal üyesi olduğu bir yapı ile karşılaşılacaktır. Bu durum günümüzde eşine çok az rastlanan bir “doğrudan demokrasi” örneği olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu organ ile birlikte köyü ilgilendiren konular karara bağlanabilmektedir. Köy nüfusuna kayıtlı ve seçmen niteliğine sahip vatandaşlar kendileri ile ilgili konularda toplanarak karar alabilmektedir. Köyün zorunlu olmayan işlerinden birinin köy derneğinde alınacak karar neticesinde zorunlu işler arasında yer alabilecek olması dahi bu yerelliğin boyutları açısından önemli bir örnek teşkil etmektedir.

Köy yönetimlerini ilgilendiren kararların, köylere çok uzak birimler tarafından alınmaması gerekmektedir. Çünkü kendilerinden uzak yerel veya merkezi birimler, köy yönetimlerinin sorunlarını saptamada yetersiz kalabilmekte, mevcut sorunlarının bilincinde olan bu birimler kendileri ile ilgili kararların alınması noktasında daha gerçekçi ve uygulanabilir çözümler üretebilme olanaklarına sahip olabilmektedir. Bu yönleri ile köyler, hizmette halka yakınlık ilkesine de uygun düşmektedirler.

Yerel demokrasinin, siyasal süreçlerin açık olması, halkın yönetime katılması ve en önemlisi gücü paylaşabilmesi noktasından hareketle bu değerlerin yerel yönetimlerde hakim kılınmasını işaret ettiği düşünüldüğünde; kuşkusuz, bu amaçlara en uygun yerel yönetim birimleri olarak köy yönetimleri ve mahalleler ön plana çıkmaktadır. Fakat mahalleler tüzel kişiliğe ve bütçeye sahip olmadıklarından dolayı kendileri ile ilgili kararları alıp uygulamaktan uzak kalmaktadırlar. Bu durum köy yönetimleri için geçerli değildir. Köyler büyük bir katılım potansiyelinin yanı sıra mali ve idari gücü paylaşabilme vasfına sahip oldukları için yerel demokrasinin ve dolayısı ile demokrasinin uygulama sahası olarak görülebilmektedir. Köy yönetimlerinin yerel demokrasi açısından taşımış olduğu potansiyel daha büyük ölçekte ülke genelindeki demokrasinin temelini de sağlam olmasına vesile olabilecektir. Demokrasinin küçük ölçekten (tabandan) yayılmaya başlaması, en küçük yerel birimlerin demokratik ilkelerin gereğine göre yapılanması bir piramit gibi daha büyük ölçekteki birimlerin demokratikleşmesine katkı sağlayabilecektir.

2.2.6.Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Türkiye

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı 15/10/1985 tarihinde Avrupa Konseyi tarafından imzaya açılmıştır. Türkiye ise Anlaşmayı 21/11/1988 tarihinde imzalamış ve taraf olmuştur. Anlaşma 9/12/1992’de onaylanmış ve yürürlük tarihi olarak ise 1/4/1993 tarihi belirlenmiştir. Anlaşma 3/10/1992 tarih ve 21364 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

Şartın önsözünde amacı, ülkeler arasında daha ileri düzeyde olmak üzere birliğin sağlanması şeklinde düzenlenmiş, Avrupa ülkelerinde özerk yerel yönetim birimlerin korunması ve güçlendirilmesinin, demokratik ilkeler ve adem-i merkeziyetçi bir Avrupa’nın oluşturulmasında önemli bir etken olarak görüldüğü belirtilmiştir.

Şart ülkelerin kendilerini şartın maddeleri ile bağlı kabul ettikleri üzerinde durduktan sonra ikinci maddesinde özerk yerel yönetimlerin yasal durumu ile ilgili düzenleme yapmaktadır. Bu maddeye göre ülkeler özerk yerel yönetim ilkesini yasalarla, uygun olması halinde ise anayasa ile tanıyacaktır. Bu madde ile yerel yönetimlerin özerkliği konusuna yasal bir dayanak oluşturulması amaçlanmıştır.

Bu düzenleme özerk yerel yönetim kavramı üzerinde durmaktadır. Buna göre özerk yerel yönetim kavramı, yerel makamların kanunlar çerçevesinde olmak kaydı ile kamu hizmetlerini kendi sorumlulukları altında ve hizmet verdiği kesimin çıkarlarını gözeterek düzenleyebilme hak ve imkânı anlamına gelmektedir (md. 3 p. 1). Bu hakkın genel, eşit ve gizli oyla göreve gelmiş meclis ve kurullar tarafından kullanılacağı belirtilmektedir. Dikkat çekici bir nokta ise seçilmiş meclis ve kurullarca kullanılacak bu hakkın halkın doğrudan

katılımını sağlayacak diğer mekanizmaların kullanılmasına engel olamayacağını belirtilmesidir (md. 3 p. 2). Örneğin referandum vb. yollar ile halkın yönetime doğrudan katılımı sağlanabilecektir.

Ele alınan konulardan bir diğeri ise yerel yönetimlerin kapsamı konusudur. Yerel yönetimlerin sorumluluklarının anayasa veya kanunlarla belirlenmesi fakat bu durumun yerel birimlere ek sorumluluklar yüklemesinin önüne geçmemesinin gerekliliği vurgulanmaktadır (md. 4 p. 1). Yerel yönetimler yetki sınırlarının dışında bırakılmamış ve başka bir idarenin yetki alanına girmeyen her konuda faaliyette bulunmak noktasında tam takdir haklarına sahip olacaklardır (md. 4 p. 2). Burada yerel yönetimlerin görev ve yetki alanının oldukça geniş tutulduğu görülmektedir. Subsidiarite ilkesine atıfta bulunulmakta ve kamu hizmetlerinin tercihen vatandaşlara en yakın birimler tarafından yerine getirilmesinin gereği vurgulanmaktadır (md. 4 p. 3). Ayrıca görevlerini yerine getiren bu birimlerin yetkilerinin tam olduğu ve merkezi birimler tarafından sınırlandırılıp kısıtlanamayacağı belirtilmektedir (md. 4 p. 4). Görevlerin yerel yönetimlere merkezi veya bölgesel birimler tarafından verilmesi durumunda dahi yerel yönetimlere takdir hakkı tanınacaktır (md. 4 p. 5). Bunun yanı sıra daha ileri düzeyde yerel yönetimleri ilgilendiren konularda değişiklik yapılacağı esnada, yerel yönetimlere olanaklar ölçüsünde danışılacaktır (md. 4 p. 6). Türkiye yerel yönetimler ile ilgili düzenleme yapılacağı esnada kendilerine danışılması ile ilgili düzenlemeye çekince koymuştur.

Düzenlemeye tabii tutulan önemli noktalardan bir diğeri de yerel yönetimlerin sınırları konusudur. Yerel yönetimler özerklik şartına göre yerel yönetimlerin sınırlarında bir değişiklik yapılacağı durumda imkanlar dahilinde bu değişikliklerden etkilenen topluluklara danışılacaktır. Sınır değişiklikleri bu topluluklara danışılmadan yapılmayacaktır (md. 5).

Yerel yönetimlerin idari örgütlenmeleri ve kaynak yapıları şartta düzenlenen konular arasında yer almış şartta yerel yönetimlerin kanunlar ile düzenlenen genel kurallara ters düşmeden iç örgütlenmelerini kendi ihtiyaçları doğrultusunda kendileri tarafından oluşturulması gerektiği vurgulanmaktadır (md. 6 p. 1). Türkiye'nin bu düzenlemeye de çekince koyduğu görülmektedir. Yerel yönetimlerin kendi iç örgütlenmelerini kendilerinin kararlaştırması konusu, yerel yönetimlerle ilgili önemli değişikliklerin yapılacağı sırada kendilerine danışılması konusu ile beraber Türkiye'nin çekince koyduğu iki önemli düzenleme arasında yer almıştır.

Şart yerel yönetimlerin insani kaynağı üzerinde de yoğunlaşmaktadır. Burada yerel yönetimlerin insani kaynağı sağlanırken görevlerin koşullarının göz önünde bulundurulmasının gereği üzerinde durulmakta, görevleri yerine getirecek üstün nitelikli

personelin istihdamının sağlanması, bu amaç doğrultusunda yeterli düzeyde eğitim imkânının ve mesleki ilerleme şansının bulunması gerektiği belirtilmektedir. Temelde liyakat ve yetenek temelli bir sistem öngörülmektedir (md. 6 p. 2).

Yerel sorumlulukların kullanılma düzeyi de düzenlenen konular arasında yer almış, bu konuya ilişkin olarak öncelikle yerel yönetimlerde hizmetleri yerine getirmekle yetkilendirilmiş görevlilerin görev koşulları üzerinde durulmuştur. Görevlilerin görev koşulları yükümlü oldukları görevleri serbest bir şekilde yerine getirebilecekleri düzeyde olmalıdır (md. 7 p. 1). Bu görevleri yerine getiren görevlilerin görevleri ile bağdaşmayan işlev ve faaliyetleri temelde kanunla belirlenecektir (md. 7 p. 2). Türkiye bu paragrafa da çekince koymuştur.

Yerel makamların idari denetimi şartta kendisine yer bulan önemli konular arasında yer almış, konuya ilişkin olarak yerel makamların denetiminin anayasa veya kanunla belirtilen yöntemler çerçevesinde (md. 8 p. 1) ve idari denetimin yalnızca kanunla ve anayasal uygunlukla ilişkili olacağı (md. 8 p. 2) belirtilmektedir. Ayrıca idari denetimi yapan birimin müdahalesinin sınırlandırılabilmesi (md. 8 P. 3) belirtilmektedir. Türkiye idari denetimi yapan birimin müdahalesinin korunması planlanan çıkar ile orantılı şekilde sınırlandırılmasını ön gören üçüncü paragrafa da çekince koymuştur.

Yerel yönetimlerin görevlerini yerine getirebilmeleri için sahip olmaları gereken mali kaynaklar şartta kendisine geniş yer bulmuştur. Ulusal şartlar göz önünde bulundurulmak kaydıyla yerel yönetimlere mali kaynak sağlanması (md. 9 p. 1), bu kaynakların anayasa ve kanunlarca kendilerine verilen görevlerle orantılı olması (md. 9 p. 2) ve bu kaynakların en azından bir bölümünün kendi sınırları içerisinde alacakları yerel vergi ve harçlardan olması gerektiği (md. 9 p. 3) düzenlemeye tabii tutulmuştur. Bunun yanı sıra mali yönden dezavantajlı olan yerel yönetim birimlerine yönelik, hakimiyet alanlarındaki söz haklarında eksilme meydana getirmeyecek şekilde mali eşitleme yöntemi vb. yöntemler kullanılarak önlemler alınması gerekmektedir (md.9 p. 5).

Türkiye yerel yönetimlerin mali kaynaklarına ilişkin üç paragrafa çekince koymuştur. Bu konuda yer alan yerel yönetimlerin mali kaynaklarına ilişkin mali sistemlerin değişiklikleri izleyebilecek ölçüde esnek olması (md. 9 p. 4), kaynakların yeniden dağıtılması hususunda bu durumun nasıl yapılacağı noktasında yerel yönetimlere danışılması (md. 9 p. 6) ve yerel yönetimlere yapılan hibelerin koşullara bağlanmamasının gerekliliği (md. 9 p. 7) koşullarına Türkiye tarafından çekince konulmuştur.

Söz konusu yerel yönetimler olduğunda ön plana çıkan önemle konulardan birisi de kuşkusuz yerel yönetim birlikleridir. Özerklik şartı bu konuya ilişkin olarak ise yerel

yönetimlerin görevlerini daha sağlıklı bir şekilde yerine getirebilmeleri adına birlikler kurabileceklerini belirtmektedir (md. 10 p. 1). Buna göre her ülke yerel yönetimlere ulusal ve uluslararası birliklere katılma hakkını tanıyacak (md. 10 p. 2) ve yerel makamlar kanunların el verdiği ölçüde başka ülkelerdeki yerel yönetimlerle iş birliği yapabilecektir (md. 10 p. 3). Türkiye son iki paragrafta yer alan yerel yönetimlere ulusal ve uluslararası birliklere katılma ve yerel yönetimlerin başka bir ülkenin yerel yönetimi ile işbirliği yapması hususlarına çekince koymuştur.

Yerel yönetimlerin yargı yoluna başvurabilme durumları şartta düzenleme alanı bulan konular arasında yer almıştır. Bu konuya ilişkin olarak ise yerel yönetimlerin kendileri için yasal düzenlemelerde verilmiş olan hakların uygulanmasını gözetmek amacıyla yargı yoluna başvurabilecekleri belirtilmiş (md. 11) ve bu madde de Türkiye'nin çekince koyduğu maddeler arasında yer almıştır.

2.2.7.Köylerin Tüzel Kişiliğinin Kaldırılması ve Yerelleşme

6360 sayılı düzenleme ile birlikte büyükşehir belediyesi sınırları içerisindeki bütün köy yönetimlerinin tüzel kişiliği kaldırılmıştır. Bu köyler mahalleye dönüştürülmüştür. Köylerin mahalleye dönüştürülmesi basit bir idari değişiklik olarak görülmemektedir. Köyler sadece birer yerel yönetim birimleri değil, aynı zamanda geleneksel bir olgunun üzerine kurulmuş yapılardır. Mahalleler ise tüzel kişiliğe sahip değillerdir. Köy yönetimleri sahip oldukları tüzel kişilik sayesinde karar ve yürütme organına ve özerk bir bütçeye sahip, kendilerine ait mal varlıkları ile orman ve mera gibi alanları kullanan birim konumundadırlar. Bu değişiklik ile köyler sahip oldukları söz konusu haklardan yoksun kalmışlardır. İzci ve Turan (2013: 131-132) bu değişiklik ile birlikte köylünün yoksullaşacağını ve yabancılara toprak satışını artıracığını öne sürmektedir. Bunun dolaylı sonucu olarak köylülerin yaşam alanları üzerindeki hâkimiyetini kaybedeceklerini belirtmektedirler.

6360 sayılı yasa ile birlikte kaldırılan köy tüzel kişilikleri önemli bir çelişkiyi de beraberinde getirmektedir. Öyle ki kır ve kent kavramları birbirini kapsar şekilde değerlendirilmiştir. Başka bir ifade ile köy yönetimleri fiili olarak büyükşehir belediyesinin mahallesi haline gelerek kent kavramının içine dâhil edilmiştir. TODAİE'nin yayımladığı Kent Bilimleri Sözlüğü'nde belediye “kent niteliği taşıyan bir yerleşim yerinde yaşayanların ortak yerel gereksinimlerini karşılamakla görevli kamu tüzel kişiliğine sahip ve karar organları halk tarafından seçimle oluşturulmuş yerel yönetim birimleri” olarak tanımlanmaktadır. Burada belediye ile kent kavramlarının birlikte düşünüldüğünü görmek mümkündür. Fakat bu düzenleme ile kırsal alanda faaliyet gösteren bir yerel yönetim birimi

olan köylerin kent kavramı ile birlikte düşünülerek büyükşehir mahallesi haline dönüştürülmesi kavramsal bir çelişki oluşturmaktadır (Günel vd., 2014: 62-63). Oysa ki köyler kent yaşamından farklı olarak kırsal yerleşmelerin bir yönetim modelidir.

Bu değişiklik ile birlikte köy tüzel kişiliklerinin ortadan kalması sonucunda köylerin nüfusu üzerinden yapılacak sınıflandırma imkânı da ortadan kalkmaktadır. Köyler fiziki olarak kentin parçası haline geldiğinden ülke genelindeki şehirleşme-köy oranı bir anda değişmektedir. Fakat bu gerçek durumdan uzaktır. Örneğin 30 büyükşehir belediyesinde şehirleşme oranı 6360 sayılı yasadan sonra %100 olmuştur. Ülke genelindeki şehirleşme oranı ise bir anda %77'den %91'e yükselmiştir. Bu şehirleşme oranı olağan değildir. Öyle ki Birleşmiş Milletler bu şehirleşme oranını 2050 yılında dahi Türkiye için öngörmemektedir. Yine bu düzenleme ile birlikte muğlak bir yapı ve kır-kent ayırımı üzerinden yapılacak çalışmalar için örneklem sorunu ortaya çıkmaktadır (Gökyurt vd., 2015: 22-23).

Bir başka tartışmalı nokta köy yönetimlerinin tüzel kişiliklerinin kaldırılmasının Anayasa'ya uygunluğudur. Örneğin Gözler (2013:5-6) köy yönetimlerinin tüzel kişiliğinin kaldırılması konusunda anayasal bir aykırılık olduğunu düşünmektedir. Gözler' e göre köy tüzel kişiliğinin bir anayasal temeli bulunmaktadır ve anayasa değişikliği olmaksızın böyle bir düzenlemenin yapılması şüphelidir. Gözler bu düşüncesini ortaya koyarken şehir merkezine 50 km uzaklıktaki bir yerleşim yerinin mahalle olarak adlandırılmasının akla uygun olmadığını belirtmektedir. Yalnızca şehir merkezine yakın olması nedeniyle zamanla şehrin bir parçası haline gelmiş olan köyler hakkında böyle bir kararın alınması kabul edilebilirdir.

Köy tüzel kişiliklerinin kaldırılmasının anayasaya uygunluğu tartışması bu noktada önemli görülmektedir. Anayasa'nın 127. maddesinin birinci fıkrasında mahalli idareler ile ilgili "İl, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunla gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir." şeklinde tanım yer almaktadır. Burada köy yönetimlerinin anayasal bir temel taşıdığı görülmektedir. Gözler (2013: 5-6) köy yönetimlerinin kaldırılmasının anayasal anlamda şüpheli olduğunu belirtse de aksi görüşleri görmek de mümkündür. Örneğin Muratoğlu (2015: 78-79) köy tüzel kişiliklerinin kaldırılmasının Anayasa'ya aykırılığı iddiasının tartışmalı olduğunu düşünmektedir. Muratoğlu (2015: 78-79) Anayasa'nın 127. Maddesinin her köyde bir mahalli idarenin varlığını değil, köylerin ihtiyaçlarını karşılayacak bir idarenin varlığını işaret ettiğini belirtmektedir. Burada yerel ihtiyaçların bir yerel birim tarafından karşılanacağını açık olduğu fakat hangi yerel birim tarafından karşılanması gerektiğinin açık olmadığını belirtmektedir. Yani özetle Anayasa'nın bu alanlarda köy yönetimlerini şart koşmadığı

belirtmekte ve açık hüküm olmamasından dolayı kanun koyucunun takdir yetkisinin kabul edilmesinin gerekliliğine vurgu yapmaktadır. Bu anlamda Muratoğlu (2015: 78-79) bu alanlarda köy yönetimleri yerine başka yerel yönetim birimlerinin hizmet vermesinin Anayasa'ya aykırılık teşkil etmeyeceğini düşünmektedir. Bu düşüncesinin yanı sıra Anayasa'nın sosyolojik olarak köylerin varlığına işaret ettiğini belirtmekte fakat bunun bile tek başına bütün köylerin varlığını devam ettirmesini zorunlu kılmadığını belirtmektedir.

Mevcut düzenleme ile birlikte köy yönetimlerinin tüzel kişiliğinin kaldırılması yerel demokrasi açısından da oldukça önemli sonuçlar doğurmuştur. Daha önce belirtildiği üzere köy yönetimleri “köy derneği, imece, salma” gibi olgu ve kavramları bünyesinde barındırmasından dolayı yerel yönetimler düzeyinde katılımcılığın en yoğun şekilde görüldüğü yerel yönetim birimleri olarak karşımıza çıkmaktadır. Köylerde yerellik iyi bir şekilde uygulanabilmekte ve bu yönetimler halka yakınlık ilkesine uygun düşmektedirler. Bu anlamda köy tüzel kişiliklerinin kaldırılması yerellik, yerindenlik ve özerklik kavramları ile çelişmektedir (Günel vd., 2014: 62-63).

Köyler bir başka ifade ile demokrasinin en saf halinin uygulanabildiği doğrudan demokrasinin uygulanabildiği nadir yönetim birimlerindendir. Köylerin tüzel kişiliğinin kaldırılması ile birlikte halkın katılımının yalnızca belediye meclisleri ile birlikte sağlanması olanağı kalmıştır. Fakat bu yasa ile ilçe ve büyükşehir ölçeği büyümekte ve demokratik temsil zorlaşmaktadır. Bunun yanı sıra mahallelerin ortak çıkarları koruma kabiliyetinden yoksun olmaları köyün ortak alanlarının kiraya verilmesinden dolayı elde edilen gelirlerinin paylaşımında dahi zorluklar yaşanmasına sebep olacaktır (Karaarslan, 2013: 148-150).

Sadece bir arada yaşayanların sahip oldukları ortak ihtiyaçları bulunmakta ve bu alanlardaki insanlar kendilerini ilgilendiren konularda söz sahibi olduklarında uygulanması daha kolay kararlar ortaya çıkabilmektedir. Ayrıca bu yerel demokrasinin gereği olup, yerel yönetimlerin özerkliği ile yakın ilişki içerisinde. Örneğin insanlar köyleri için ortak bir çeşme yapmak istediklerinde bu yalnızca onları ilgilendirir ve karar alıp uygulamak bu kararlardan etkilenecek insanların inisiyatifinde olmalıdır (Gözler, 2013: 23).

Köy yönetimlerinin tüzel kişiliği kaldırılmasına rağmen bu yerel yönetim birimleri sınırlarında yaşayan insanlar hala kentlere uzaktır ve hala ihtiyaçları farklılık göstermektedir. İnsanları ilgilendiren kararlar kendilerinden uzak olan yerel yönetim birimleri tarafından verilmektedir. Köy ile ilgili kararları o köye belki de hiç gitmemiş kişilerin alma riski bulunmaktadır (Gözler, 2013: 22-30). Bu da esasen yerel demokrasi açısından oldukça sakıncalı bir durumdur. Yönetime katılmanın azalması, demokratik değerlerin yitirilmesi vb. sorunların ortaya çıkmasına neden olabilecektir. Demokratik değerlerin yerel yönetimler

özelinde etkin şekilde hâkim olması anlamında yerel demokrasi içi boş bir kavram haline gelebilme riski ile karşı karşıya kalabilecektir.

Büyükşehir belediyesi sınırlarında köy tüzel kişiliklerinin kaldırılması bir bakıma büyükşehirlerde merkeziyetçiliğin güçlenmesi anlamına gelmektedir. Yerel demokrasi ve yerelleşme gereği yerel yönetimlerin güçlendirilmesi gerekirken bu düzenleme ile birlikte yeni merkezler oluşturulmuştur. Yerel yönetime uzak ve ilgisiz durumdaki bir başka yerel yönetim biriminden hizmet beklemek halka yakınlık ilkesi ile de bağdaşmamaktadır (Zengin, 2014: 112). Bu düzenleme nihayetinde güçlü yerel yöneticiler ortaya çıkarabilme ve halkın bu yöneticilere ulaşımını zorlaştırabilme potansiyelini taşımaktadır.

6360 sayılı düzenleme ile kurulan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı ile birlikte valinin ildeki rolü artmaktadır. Aynı zamanda valinin yönetsel kapasitesinde de bir artış gözlemlenmekte, il özel idaresini kaybeden valinin yönetsel kapasitesi bu yolla telafi edilmeye çalışılmaktadır. Kurulan bu yeni birim aynı zamanda merkezin yereldeki kolu olacaktır. Böyle bir yapılanma kontrolün merkezde olduğu idari yapılanmayı işaret etmektedir. Vesayet yetkisi daha da belirginleşmekte ve bu durum doğal olarak yerelleşme söylemlerine ters düşmektedir (Çetin, 2015: 258).

Bütün bunların yanı sıra köy yönetimlerinin tüzel kişiliklerinin kaldırılmasının Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın 5. maddesine aykırı olduğu görülmektedir. Bu maddede bir yerel yönetim biriminin sınırlarının değiştirilmesi gündeme geldiği zaman, karar alınmadan önce referandum yolu ile karardan etkilenecek toplulukların görüşlerinin alınması gerekli kılınmıştır. 6360 sayılı düzenleme ile sınır değişikliğinin ötesine geçilerek bu yerel yönetim birimlerinin tamamen kaldırılmalarına rağmen kendilerine danışılmadığı görülmektedir. Türkiye şartın bu paragrafına çekince koymayarak kendisini bağlı kabul etmiştir. Bu anlamda bir aykırılıktan söz edilebilmektedir.

Ayrıca Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın 4. Maddesinin 3. paragrafıyla ile birlikte kamu sorumluluklarının tercihen vatandaşlara en yakın birimler tarafından kullanılacağı belirtilmiştir. Kamu sorumluluklarının başka idareye verilmesi, ancak görevin kapsamı ve niteliği ile ekonominin gerekleri göz önünde bulundurulması neticesinde sağlanabilecektir. Türkiye bu maddeye çekince koymamıştır. Bu nedenle bir aykırılıktan söz edilebilmektedir.

Köy yönetimlerinin tüzel kişiliğinin kaldırılmasının bir de mali yerelleşme boyutundan söz etmek gerekmektedir. Köyün kendi bütçesi varken tüzel kişiliğinin kaldırılması sonrasında bu durum ortadan kalkacaktır. Kaynaklar üzerinde olan hâkimiyetleri son bulacaktır. Bu durum mali yerelleşme ile çelişmektedir. Çünkü mali yerelleşme yerel

yönetimlerin kaynakların kullanımı noktasında belli başlı yetkilerle donatılmasını ifade etmektedir. Yerel yönetimlerin kaynak yaratması ve bu kaynaklar üzerinde hâkimiyet kurması mali yerelleşmenin bir gereğidir. Derdman (2012: 72-73) bu düzenleme ile büyükşehir bütçesinin daha karmaşık bir hal alacağını ve köyün ihtiyaçlarının geri planda kalma riski ile karşı karşıya olduğunu belirtmektedir. Gerçekten de mali kaynakların bir elden bütüncül bir bakış açısıyla değerlendirmenin sağlayacağı kaynak tasarrufunun yanı sıra bazı bölgelerin veya hizmetlerin geri planda kalabilme riskini de bünyesinde barındırdığını belirtmek gerekmektedir.

Özellikle mali açıdan zayıf durumda olan bir ilçe belediyesi veya büyükşehir belediyesinin mali özerkliğini kaybetmiş ve tüzel kişiliğini yitirmiş bölgelerin hepsine aynı kalitede hizmet götürebilmesi şüphelidir. Nüfusu az, borç yükü altında olan ve büyük ölçüde mali özerklikten yoksun yerel yönetim birimlerinin tüzel kişiliğini yeni kaybetmiş birimlere hizmet götürebilmesi noktasında soru işaretleri bulunmaktadır. Bu durum da mahalleye dönüşmüş köylerin ihtiyaçlarının geri planda kalması riskini taşımaktadır.

2.3. Optimal Büyüklük

Bir örgütün sahip olması gereken en uygun büyüklük optimal büyüklük olarak ifade edilmektedir. Optimal büyüklüğe ulaşmak için belli başlı ölçütler kullanılmaktadır. Optimal büyüklük kavramının açıklanması, optimal büyüklüğe ulaşmak için kullanılan ölçütlerin ayrıntılandırılması ve Türkiye’deki ölçek arayışlarının değerlendirmeye dahil edilmesi, köy tüzel kişiliklerinin kaldırılmasının optimal büyüklük açısından değerlendirilmesini oldukça kolaylaştıracaktır. Bu noktada optimal büyüklük tartışması önemli görülmektedir.

2.3.1. Optimal Büyüklük Kavramı

Optimal büyüklük, bir örgütün hizmetlerini etkin ve verimli şekilde yerine getirebilmesi için sahip olması gereken en uygun büyüklüktür. Bu büyüklük alan ve nüfus eksenli bir büyüklüktür.

Bir amaca yönelik olarak kurulmuş olan örgütler, amaçlarını gerçekleştirmek için belirli imkânlardan faydalanmaktadır. Bu anlamda örgütlerin eldeki mevcut imkanlarla amaçlarına yönelik etkin ve verimli çalışmaları yürütebilecekleri bir sınır vardır. Son noktada optimal büyüklük, örgütlerin amaçlarına ulaşmak için mevcut kaynaklarla en iyi sonucu alabilecekleri uygun büyüklük olarak karşımıza çıkmaktadır.

Yerel yönetimler açısından düşünüldüğünde ise optimal yerel yönetim büyüklüğü, kaynak kullanımında israfın olmadığı, hizmetlerin etkin, eksiksiz ve yeteri düzeyde yerine getirilebildiği büyüklüktür. En uygun(optimal) büyüklüğün altında veya üstünde bir alan ve

nüfus ölçütüne sahip yerel yönetim birimleri, bu noktadan uzaklaştıkları düzeyde hizmetlerde verimlilikten uzaklaşmaktadır. Bu nedenle optimal büyüklüğün belirlenmesi her örgütte olduğu gibi yerel yönetimlerde de üzerinde durulması gereken konular arasında yer almaktadır.

2.3.2.Optimal Büyüklüğe Ulaşmada kullanılan Ölçütler

Yerel yönetimlerin hizmetlerini yerine getirirken belirli bir büyüklüğe sahip olması gerekmektedir. Bu en verimli büyüklük, optimal büyüklük olarak tanımlanmaktadır. En uygun büyüklüğe ulaşmak adına ise bazı ölçütler kullanılmaktadır. Bu ölçütlerden hareketle yerel yönetimlerin hizmet sınırları belirlenmektedir.

Yerel yönetimlerin optimal büyüklüğünün belirlenmesinde kullanılan ölçütler nüfus, yüzölçümü, yerel yönetimlerin sahip olduğu görevler ve kaynaklardır. Bu ölçütlerden hareketle yerel yönetimlerin etkin ve verimli şekilde hizmet sunabilecekleri büyüklüğü saptamak mümkündür. Bu ölçütlerin irdelenmesi, yerel yönetimlerin büyüklüğünün belirlenmesi ve bu büyüklüğün öneminin anlaşılması açısından gereklidir.

2.3.2.1.Nüfus ve Yüzölçümü

Bir yerel yönetim biriminin en uygun büyüklüğü saptanırken kullanılan en önemli iki ölçüt nüfus ve yüzölçümüdür. Yerel yönetim birimin en uygun büyüklüğüne ulaşmada kullanılan iki önemli ölçütten biri olan nüfus arttıkça yerel yönetimlerin hizmet sunacakları kişi sayısı artacaktır. Bu doğrultuda yerel idarenin hizmet verdiği kişi sayısında meydana gelecek bir artış doğal olarak bu idarelerin sorumluluklarında da artışa neden olacaktır. Ters bir durumda yerel idarelerin hizmet verdiği kişi sayısı azaldıkça görevlerinin niceliğinde bir azalma görülecektir (Atmaca, 2013: 171).

Bunun yanı sıra yerel idarelerin nüfuslarında meydana gelecek bir değişme gelirlerine yansımaktadır. Yerel idarenin sahip olduğu nüfusa paralel olarak merkezi yönetimden alacağı pay ve yerel halktan alacağı yerel vergilerin miktarı değişecektir. Örneğin yerel yönetimlerin sahip olduğu nüfus arttıkça alacağı yerel vergilerde artış olacaktır. Ayrıca nüfustaki artış görevlerde bir artışa neden olacağından mevcut personel ile hizmetlerin yerine getirilmesi zorlaşacaktır. Bu nedenle nüfusa göre bir personel politikası belirlenmesi gerekecektir (Atmaca, 2013: 171).

Nüfus yapısında meydana gelecek bir değişme personel sayısındaki değişimin ötesinde uzmanlaşma artışı ve farklılaşmayı da gündeme getirecektir. Nüfus artışından dolayı ortaya çıkacak yeni birimler koordine edilmelidir. Çünkü yeni oluşturulacak birimler arasında ortaya çıkacak koordinasyon problemleri hizmetlerin etkin bir şekilde yerine getirilmesinin

önünde engel olacaktır. Bunun yanı sıra nüfus artışına paralel olarak yerel yönetimlerde ortaya çıkacak yapı, standartlaşmanın artması ile birlikte daha alt düzeydeki yerel birimlerin karar alma ve uygulama yetkisinde kısıtlamalara gidecek ve hiyerarşide artış gözlenebilecektir (Keçecioğlu, 2008: 196).

Öte yandan yüzölçümü de nüfus gibi yerel yönetim birimlerinin optimal büyüklüğünün belirlenmesinde oldukça önemli bir etken olarak karşımıza çıkmaktadır. Bir yerel yönetim biriminin yüzölçümü büyüdükçe hizmet sunacağı alan genişleyecektir. Burada tek bir yerel yönetim biriminin eldeki mevcut kaynaklarla hizmet sunabileceği en uygun alanın belirlenmesi önem arz etmektedir. Öyle ki yerel yönetimlerin sahip oldukları mevcut kaynaklarla hizmet sunma olanağından yoksun olduğu bir alana hizmet sunmaya çalışması, hizmetlerin eksik şekilde yerine getirilmesinden başka bir sonuç doğurmayacaktır. Yine yerel yönetimlerin mevcut kaynaklarla daha geniş alanlara hizmet sunabilme imkanına sahipken daha küçük bir ölçekte hizmet sunması kaynak israfına neden olabilecektir. Bu nedenle alan eksenli en uygun büyüklük saptanırken yerel yönetimlerin sahip olduğu imkanlar ve diğer mevcut koşullar ayrıntılı şekilde değerlendirilmelidir.

Nüfus ve yüzölçümü eksenli sorunların çözümü için ülkeler belli başlı yollara başvurmaktadır. Ülkeler genel olarak küçük yerel yönetim birimlerinin birleştirilmesi suretiyle daha büyük ölçekte yerel yönetim birimlerine ulaşmak veya birimler arası işbirliklerini somutlaştırmak yollarından birini tercih etmektedir. Bu iki yolda da nüfus ve alan eksenli sorunların ve eksikliklerin giderilmesi suretiyle optimal ölçeğe ulaşmak amaçlanmaktadır (Güven, 1982: 44-46).

Birinci yolla ülkeler küçük yerel yönetimlerinin birleştirilmesi yoluna giderek daha büyük yerel yönetim birimleri elde etmektedir. Ülkeler burada küçük yerel yönetim birimlerinin etkinsizliğini ortadan kaldırarak daha büyük yerel yönetim birimleri ile etkin ve verimli hizmet sunumunu amaçlamaktadır. Burada özellikle kaynakların bir merkezden yönetilerek israf edilmesinin önüne geçilmesi düşüncesi hakimdir. Dünyada yerel yönetimlerin toplulaştırılması uygulamalarına rastlamak mümkündür. Örneğin 1953 yılında Japonya’da köy komünleri toplulaştırılmak suretiyle 10.000’den 3.000’e düşürülmüştür. Yine 1956 yılında Yugoslavya’da toplulaştırılmaya gidilmiş ve komünlerin sayısı 1.479’dan 500’e indirilmiştir (Güven, 1982: 44-46).

Bu tür deneyimler her zaman olumlu sonuç vermemiş yararlarının yanı sıra sakıncaları da içerisinde barındırmıştır. Örneğin toplulaştırmaya gidilmesi ile birlikte halkın yönetimle arası açılabilmiştir. Halkın yönetim üzerindeki etkisi ve yönetime katılma olanakları azalmıştır. Ölçeğin büyümesi yerel yöneticiler açısından da sorunlara neden olmuş, bu

yöneticilerin görev alanlarındaki işleri kolaylıkla izleme imkanlarını ellerinden almıştır. Bu yolla eski idari birimlerin özerkliği ortadan kalkmıştır. Bu nedenle toplulaştırma yolu ile nüfus ve yüzölçümü eksenli sorunlara çözüm bulmak arayışı istenilen düzeyde başarılı olamamıştır (Güven, 1982: 44-46).

Nüfus ve yüzölçümü eksenli sorunların çözümüne yönelik ikinci yöntem ise birimler arası işbirliklerini güçlendirmek, bu ilişkileri daha somut hale getirmektir. Bu yöntem toplulaştırmaya göre daha gerçekçi bir çözümdür. Çünkü yerel yönetimler arasında ortaya çıkacak gönüllü işbirlikleri, sorunların ortadan kalkması adına ortak çözümler üretilebilmek imkânı sağlamaktadır. Bu sayede sorunların merkezi yönetimlere ulaşmadan çözülmesi imkânı doğabilmektedir.

Ülkeler genel olarak sayılan iki yolla yerel yönetimlerin nüfus ve alan eksenli sorunlarına çözüm bulmaya çalışmaktadır. Bu iki etmenden (nüfus ve yüzölçümü) kaynaklanan sorunları çözecek en uygun büyüklüğe ulaşmak adına bazı noktalara dikkat etmek gerekir. Ölçek belirlenirken, tek bir çıkarın egemen olamayacağı kadar büyük, aynı zamanda yerel halkın denetleyebileceği kadar küçük bir ölçek olmasına dikkat edilmelidir. Burada özellikle ekonomiklik ve demokratiklik ilkelerinin birlikte sağlanmasına özen gösterilmelidir. Her bölgenin kendisine özgü yapısı olması en uygun büyüklüğe ulaşmanın zorluğunu ortaya koysa da en uygun büyüklüğün saptanmasının gerekliliği bir gerçektir (Gündoğan ve Özcan, 2015: 285).

Ölçek belirlemenin zorluğu oldukça açıktır. Örneğin kamu hizmetlerinin genelinde ortalama maliyet bir noktaya kadar nüfus artışı ile ters orantılı olarak hareket etmektedir. Bir noktaya kadar kamu hizmetlerinin ortalama maliyeti azalırken, nüfus artışının devam etmesi ile beraber ortalama maliyet artış eğilimi göstermektedir. Burada ortalama maliyetin en az düzeyde olduğu noktayı optimal büyüklük olarak belirlemek oldukça önemli görülmekte (Gündoğan ve Özcan, 2015: 285), ölçek ekonomileri açısından uygun büyüklüğün belirlenmesi sorunsalı ortaya çıkmaktadır. Bu amaçla yasalarla nüfus için sınır getirilmesi ihtiyacı doğmuştur. Fakat tek başına nüfusa yönelik bir sayı sınırlaması getirmek yeterli görülmemektedir. Sayısal sınırlamalar tek başına optimal büyüklüğü belirlemekte yeterli görülmediğinden kültürel ayrımların, inanç ve değer yapılarının ve doğal coğrafi sınırların optimal ölçek belirlenirken dikkate alınması önemli görülmektedir (Gündoğan ve Özcan, 2015: 285).

2.3.2.2. Görevler ve Kaynaklar Çerçevesinde Optimal Büyüklük

Hizmet sunulacak alanın büyüklüğü ve nüfusun yanı sıra ölçek belirlenirken dikkat edilen önemli hususlardan diğerleri ise yerel yönetim birimlerinin sunacağı hizmetler, üstleneceği görevler ve bu görevleri yerine getirirken sahip olacakları kaynaklardır. Burada ki asıl mesele hizmetlerin etkinliğidir. Yerel yönetimler sunacakları hizmetlerde etkinliği sağlamak zorundadır ve bu nedenle etkinliğin sağlanacağı en uygun büyüklüğün (ölçeğin) sağlanması gerekmektedir. Yerel yönetimlerin sunacakları hizmetler söz konusu olduğunda daha önce de belirtildiği gibi optimal nokta, marjinal maliyetin marjinal faydaya eşit olduğu nokta şeklinde karşımıza çıkmaktadır. Fakat bu noktanın belirlenmesi oldukça zordur. Çünkü bazı hizmetlerin daha büyük yerel yönetim birimleri tarafından yerine getirilmesi gerekirken, bazı hizmetlerin daha küçük yerel yönetim birimleri tarafından yerine getirilmesi gerekebilmektedir.

Yerel yönetimlerin büyüklükleri ile ürettikleri kamusal mal ve hizmetler arasında ilişki vardır. Her kamu malı ve hizmet için ayrı bir optimal büyüklük ve denge koşulu vardır. Yerel birimlerin üretecekleri hizmete paralel olarak büyüklüklerinin minimum ve maksimum değerleri belirlenebilir. Hizmetin türü ve eldeki mevcut kaynaklarla hangi büyüklükte bir hizmet sunumunun gerçekleştirilebileceği ortaya çıkarılabilir. Aksi durumlarda gereğinden küçük bir yerel yönetim birimi kaynak israfına neden olurken, gereğinden büyük ölçeğe sahip bir yerel yönetim birimi hizmetlerin sunumunda etkinsizliğe yol açabilir. Örneğin nüfus ve alan gereğinden fazla büyüdüğünde eldeki mevcut kaynaklarla hizmet sunumu zorlaşacaktır. Kaynakların arttırılması durumunda bile su ve kanalizasyon gibi temel hizmetlerin sunumunda maliyetler artabilecektir. Bu durum özellikle dağınık yerleşim birimlerine ve kentin uzak noktalarına hizmet götürmek durumunda kalacak yerel yönetim birimlerinde gözlemlenebilecektir (Kara, 2016: 259-260).

Yerel yönetimlerde ölçeğin büyümesi veya küçülmesi ile ilgili olarak dört farklı durumdan bahsedilebilir:

- Birinci durumda yerel yönetimlerin ölçeklerinin büyümesi masrafların azalmasına neden olur
- İkinci durumda daha büyük yerel yönetim maliyetlerin artmasına neden olur. Bunun temel sebebi olarak ise bürokratik yoğunluğun artışı gösterilebilir
- Üçüncü durumda yerel yönetimlerin maliyetleri başlangıçta azalmakta fakat belirli bir büyüklüğe ulaştıktan sonra maliyetlerde artış gözlemlenmektedir.

- Dördüncü durumda ise orta ölçekteki yerel yönetim birimlerinin maliyetleri olabileceği en yüksek düzeydedir. Bu yerel yönetim birimleri henüz ölçek ekonomisine ulaşmamıştır (Kara, 2016: 260).

Kamu hizmetlerin sunulması gereken ortama en uygun zamandan önce veya sonra sunulması, hizmetlerin sunumunda meydana gelecek aksaklıklar, kamu hizmetlerinden istenilen faydanın alınmasının önüne geçecektir. Bunun dışında idareler arasında ortaya çıkacak iletişim problemleri ve iş bölümündeki anlaşmazlıklar, sunulacak hizmetten istenilen verimin alınmamasına neden olacaktır. Bu aksaklıklar kamu hizmetlerinin etkinliğini azaltacaktır.

2.3.3. Türkiye’de Mevzuatta Yerel Yönetimlere Yönelik Ölçek Arayışları

Türkiye’de çeşitli yasal düzenlemeler ile birlikte yerel yönetimlerde optimal ölçeğin belirlenmesi amaçlanmıştır. 442 Sayılı Köy Kanunu, 1580 Sayılı Belediye Kanunu, 5393 Sayılı Belediye Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, 5747 Sayılı Kanun, 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ve 6360 sayılı Kanun bu düzenlemelere örnek olarak verilebilir. Bu düzenlemelerin ölçek konusunda meydana getirdikleri değişikliklerin ele alınması önemli görülmektedir. Çünkü yerel yönetimler tarih boyunca bu yasal düzenlemelerle belirlenmiş ölçeklerde hizmet vermiştir.

2.3.3.1. 442 Sayılı Köy Kanunu

1924 yılında çıkarılan Köy Kanunu ölçek konusunda ele alınması gereken ilk kanundur. Köy kanunu düzenlediği maddelerle köylere nüfus ve alan ölçeği getirmektedir. Kanunun 1. maddesinde yer alan “Nüfusu iki binden aşağı yurtlara (köy) ve nüfusu iki bin ile yirmi bin arasında olanlar (kasaba) ve yirmi binden çok nüfuslu olanlara (şehir) denir.” şeklinde bir düzenleme ile yerel yönetimlerin nüfus eksenli ölçeği belirlenmiştir.

Kanunun 2. maddesinde ise “Cami, mektep, otlak, yaylak, baltalık gibi orta malları bulunan ve toplu veya dağınık evlerde oturan insanlar bağ bahçe ve tarlalarıyla birlikte bir köy teşkil eder.” şeklinde bir düzenlemeye gidilerek köylere yönelik bir alan ölçeği belirlenmiştir.

Köy Kanunu yukarda sayılan maddelerin yanı sıra 3-6 maddelerinde köy yönetimlerinin sınırlarının nasıl belirleneceğini ele almıştır. Ayrıca 89. maddede “İş bu Köy Kanunu kadın ve erkek nüfusu yüz elliden yukarı olan köyler içindir.” şeklinde bir düzenleme ile köylerin nüfusu için alt sınır olarak 150 sayısı öngörülmüştür. Kanunun 90. maddesinde ise nüfusu 150’den aşağı olan yerlerin birleşerek köy yönetimi halini alabileceği vurgulanmıştır.

2.3.3.2. 1580 Sayılı Belediye Kanunu

1580 Sayılı Belediye Kanunu 1930 yılında yasalaşmıştır. Bu kanun 74 yıl yürürlükte kalmıştır. Belediye kanunu da Köy Kanunu gibi yerel yönetimlere yönelik ölçek belirlemiştir. Kanuna göre nüfusu 2000 ve üzeri olan yerler kent olarak kabul edilmektedir.⁵

Aynı zamanda bu kanun ile birlikte İstanbul Belediyesi ile İl özel İdaresi birleştirilmiştir. 1954 yılına değin vali, aynı zamanda belediye başkanlığı yapmıştır (Gündoğan ve Özcan, 2015: 295).

2.3.3.3. 5393 Sayılı Belediye Kanunu

5393 Sayılı Belediye Kanunu 2005 yılında yasalaşıp yürürlüğe girmiş, yürürlüğe girerken 1580 Sayılı Belediye Kanunu'nu yürürlükten kaldırmıştır.⁶ Kanunun amacı belediyelerin kuruluşunu, organlarını, yönetimini, görev, yetki ve sorumlulukları ile çalışma usullerini düzenlemek olup, kanun belediyeleri kapsamaktadır.

5393 Sayılı Belediye Kanunu da belediyelere yönelik ölçek düzenlemesine gitmiştir. Kanunun 4. maddesinde “Nüfusu 5000 ve üzerinde olan yerleşim birimlerinde belediye kurulabilir.” şeklinde bir ölçek düzenlemesine gidilmiştir. Buna göre belediye kurulabilmesi için nüfus alt sınırı olarak 5000 sayısı öngörülmüştür. Yine aynı maddede il ve ilçe merkezlerinde belediye kurulmasının zorunlu olduğu vurgulanmış ve köylerin birleşerek belediye kurabilmeleri için merkeze uzaklıklarının en az 5000 metre ve nüfusları toplamının 5000 ve üzerinde olması gerektiği belirtilmiştir. Burada köylere belediye olabilmek için birleşme imkanı sağlanmış fakat bu birleşme için de alan ve nüfus kriteri öngörülmüştür.

Kanunun 5.6. ve 7. maddeleri oluşturulacak belediyenin sınırlarının tespitine yönelik olarak düzenlenmiştir. Kanunun 8. maddesi ise birleşmelerin nasıl olacağına yöneliktir. Örneğin bu maddede, bir beldenin bir kısmının başka bir beldeye katılabileceği fakat bu katılmanın gerçekleşebilmesi için ayrılınılan beldenin nüfusunun 5000'in altına düşmemesi gerektiği belirtilmiştir. Bu kanun ile birlikte nüfusu itibarıyla belediye olmak vasfını yitiren yerel yönetimler birleşmeler yolu ile varlıklarını devam ettirmişlerdir. Buna rağmen belediyelerin sayısı azalmıştır. Birleşmelerin de etkisi ile birlikte önceki döneme göre daha büyük ölekte belediyeler ortaya çıkmıştır.

⁵ 1580 Sayılı Belediye Kanunu, <http://www.yds.gov.tr/dosyalar/1326978039-1580.pdf> . (erişim tarihi: 08.01.2018).

⁶ 5393 Sayılı Belediye Kanunu, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5393.pdf> . (erişim tarihi:08.01.2018).

2.3.3.4. 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu

5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu 2004 yılında yasalaşmıştır.⁷ Bu kanun büyükşehir belediyelerinin hukuki yapısını düzenlemek, hizmetlerin etkin ve verimli bir şekilde yerine getirilmesini sağlamak amacıyla çıkarılmıştır. Kanunun 3. maddesinde Büyükşehir Belediyesi:

En az üç ilçe veya ilk kademe belediyesini kapsayan, bu belediyeler arasında koordinasyonu sağlayan; kanunla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; idari ve mali özerkliğe sahip, karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisini ifade etmektedir.

5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 4. maddesinde ise şu şekilde bir ifade yer almaktadır:

Belediye sınırları içindeki ve bu sınırlara en fazla 10.000 metre uzaklıktaki yerleşim birimlerinin son nüfus sayımına göre toplam nüfusu 750.000'den fazla olan il belediyeleri, fiziki yerleşim durumları ve ekonomik gelişmişlik düzeyleri de dikkate alınarak büyükşehir belediyesine dönüştürülebilir.

Burada nüfus için belirlenen ölçüt 750.000'dir. Bu sayıya ulaşan il belediyeleri kanunla büyükşehir belediyesine dönüştürülebilecektir. Fakat tek başına bir nüfus kriteri öngörülmemiş, nüfus kriterinin yanı sıra ekonomik gelişmişlik düzeyi de kriter olarak belirlenmiştir. Şartlar sağlansa dahi il belediyeleri ancak kanunla büyükşehir belediyesine dönüştürülebilecektir. Kanunun geçici 2. Maddesinde ise şu şekilde bir düzenlemeye yer verilmiştir:

Bu kanunun yürürlüğe girdiği tarihte; Büyükşehir belediye sınırları İstanbul ve Kocaeli ilinde il mülki sınırıdır. Diğer büyükşehir belediyelerinde mevcut valilik binası merkez kabul edilmek ve il mülki sınırları içerisinde kalmak şartıyla, nüfusu bir milyona kadar olan büyükşehirlerde yarıçapı yirmi kilometre, nüfusu bir milyondan iki milyona kadar olan büyükşehirlerde yarıçapı otuz kilometre, nüfusu iki milyondan fazla olan büyükşehirlerde yarıçapı elli kilometre olan dairenin sınırı büyükşehir belediyesinin sınırını oluşturur.

Bu düzenleme ile İstanbul ve Kocaeli için il mülki sınırını kapsayacak bir hizmet alanı belirlenmiştir. Diğer büyükşehir belediyelerinin hizmet alanına ilişkin nüfusa orantılı kademeli bir sistem öngörülmüştür.

Kanunun geçici 2. maddesinde köyler için de bir düzenlemeye gidilmiştir. Büyükşehir belediyesi hizmet sınırları içerisinde bulunan köylerin tüzel kişiliğinin sona erdirilerek mahalleye dönüştürülecekleri belirtilmiştir. Fakat orman köyleri için bir istisna öngörülmüş, bu köylerin tüzel kişiliklerinin devam edeceği vurgulanmıştır. Son durumda İstanbul ve Kocaeli illerinde orman köyleri dışta kalmak üzere tüm köylerin tüzel kişiliği kaldırılarak mahalleye dönüştürülmüştür.

⁷ 5216 Sayılı Kanun, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5216.pdf> . (erişim Tarihi:08.01.2018) .

2.3.3.5. 5747 Sayılı Kanun

5747 Sayılı Kanun 2008 yılında yasalaşmıştır.⁸ Bu kanunla birlikte belediyelere yönelik ölçek düzenlemelerine gidilmiştir. Kanun ile birlikte büyükşehir belediye sisteminde değişiklik yapılmış ve alt kademe belediyelerinin tüzel kişiliği kaldırılmıştır. Bunun dışında 862 belde belediyesinin tüzel kişiliği kaldırılmış ve bu beldeler köye dönüştürülmüştür (Canpolat, 2010: 95).

5747 Sayılı Kanun'un ölçeğe ve belediyelerin tüzel kişiliğine yönelik olarak yapmış olduğu düzenlemeler tartışma konusu olmuştur. Bu tartışmalar neticesinde konu yargıya taşınmış ve kanunun iptal edilmesi için Anayasa Mahkemesinde dava açılmıştır. Davanın sonuçlanması ile birlikte kanunun beldeler ile ilgili olan kısmı yürürlüğe girememiştir. (Canpolat, 2010: 95). Yalnızca 6 belde belediyesi dava açmamış, bu nedenle tüzel kişiliğini kaybetmiş ve 17 belde belediyesi bağlı bulundukları il veya ilçe belediyesine mahalle olarak katılmak yönünde karar almıştır (Canpolat, 2010: 108).

2.3.3.6. 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu

5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu 2005 yılında yasalaşmıştır.⁹ Bu kanun ile birlikte il özel idarelerinin kuruluşu, görevleri ve kaldırılması hususları düzenlenmiştir. Yine bu kanunla birlikte il özel idarelerinin görev sınırları belirlenmiştir. Kanunun 5. maddesinde “İl özel idaresinin görev alanı il sınırlarını kapsar.” Şeklinde bir düzenleme ile birlikte il özel idareleri için il genelinde hizmet verebilecekleri bir ölçek belirlenmiştir. İl özel idareleri temel olarak belediye sınırları dışında, il sınırları içerisinde hizmetleri yerine getirmektedir. Bu nedenledir ki 6360 Sayılı Kanun ile birlikte büyükşehir belediyeleri için öngörülen il mülki sınırı hizmet alanı düzenlemesi ile il özel idarelerinin de tüzel kişiliği kaldırılmıştır. Çünkü son durumda kanunen il mülki sınırları büyükşehir belediyesinin hizmet alanı haline getirilmiş, il özel idarelerinin de görev alanı büyükşehir belediyesi görev alanına dahil edilmiştir.

2.3.3.7. 6360 Sayılı Kanun

2012 yılında yasalaşıp 2014 yılında yürürlüğe giren 6360 Sayılı Kanun yerel yönetimlere yönelik önemli değişiklikler getirmiştir. Bu değişikliklerden bir kısmı yerel yönetimlere yönelik ölçek düzenlemelerini içermektedir. Bu düzenleme ile birlikte büyükşehir belediyesi sayısı artmış, 30 ilde il özel idaresi tüzel kişiliği sonlandırılmış, 1500'den fazla belde belediyesi kapatılmış ve 30 büyükşehir belediyesindeki yaklaşık 17000 köyün tüzel kişiliği sonlandırılmıştır. 2014 yılından itibaren orman köyleri de dahil olmak üzere

⁸ 5747 Sayılı Kanun, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2008/03/20080322M1-1.htm> . (erişim Tarihi:08.01.2018).

⁹ 5302 Sayılı Kanun, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2005/03/20050304-1.htm> . (erişim tarihi: 08.01.2018).

büyükşehir sınırlarındaki bütün köylerin tüzel kişiliği sonlandırılmış ve fiili olarak büyükşehir belediyesinin birer mahallesi haline getirilmişlerdir. Burada daha büyük ölçekte hizmet sunan yerel yönetim birimleri ortaya çıkmıştır.

Daha önce de belirtildiği üzere bu düzenleme ile hizmetlerin etkin ve verimli bir şekilde yerine getirilebilmesini amaçlamış, kaynak israfının önüne geçilmesi düşüncesinden hareket edilmiştir. Bu doğrultuda büyükşehir belediyelerine yönelik önceki yasalarla getirilmiş olan kilometre hesabı ölçek belirleme yöntemine son verilmiş ve büyükşehir belediyeleri il mülki sınırlarında hizmet verecek birimler haline getirilmişlerdir. Bu sayede büyükşehir belediyeleri çok daha geniş alan ve nüfus ölçeğinde yerel nitelikli kamu hizmetlerini yerine getirmek durumunda kalmışlardır.

5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile büyükşehir belediyesi kurulabilmesi için öngörülen 750.000 nüfus ve sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeyi kriterleri içerisinde 6360 Sayılı Kanun ile birlikte sosyo-ekonomik gelişmişlik kriteri çıkartılmış ve büyükşehir belediyesi kurulabilmesi için 750.000 nüfus “il sınırında” yeterli görülmüştür.

2.3.4. Köy Tüzel Kişiliklerinin Kaldırılması ve Optimal Büyüklük

Yerel yönetimlerin büyüklüğü söz konusu olduğunda tartışma 4 ana eksen üzerinde yoğunlaşmaktadır. Bu tartışma noktaları ekonomik verimlilik, demokrasi, hizmet sunumu ve kalkındır. Ekonomik verimlilik ile en düşük maliyetle maksimum çıktı elde etmek amaçlanırken, demokrasi ile vatandaşların yönetimi elinde bulunduracağı en uygun büyüklük amaçlanmaktadır. Ekonomik verimlilik ile nasıl daha çok verim alınabileceği üzerinde yoğunlaşılırken, demokrasi ile vatandaşların yönetimi nasıl daha kolay sağlayacağı üzerinde yoğunlaşmaktadır. Bunların yanı sıra hizmet sunumu ile hizmetlerin yerine getirilebileceği ve vergide adaletin sağlanabileceği en uygun büyüklük amaçlanırken, kalkınma ile ekonomik kalkınmanın sağlanabileceği en uygun yerel yönetim büyüklüğü amaçlanmaktadır (Özaslan, 2015: 152).

Bu noktadan hareketle yerel yönetimler ile ilgili 4 ana eksen üzerinde süren tartışmalarda iki önemli görüş ortaya çıkmaktadır. Bu görüşlerden ilki, yerel yönetimlerde birleşmeler yolu ile daha büyük ölçekli yerel yönetim birimlerinin ortaya çıkmasının gerekliliğine vurgu yapan görüştür. Bu görüşün ortaya çıkmasında etkili olan temel etmenler şu şekilde sıralanabilir:

- Hizmet sunulan alan genişledikçe marjinal maliyet azalmaktadır
- Alan genişlemesi neticesinde hizmet kalitesinde bir değişiklik olmadan maliyetlerde bir azalmaya gidilebilmektedir

- Yerel yönetimlerin ölçek olarak büyümesi geniş ölçekli yerel yönetim planlarının hazırlanmasına olanak sağlamaktadır.
- Ölçek olarak büyüyen yerel yönetim birimlerinde bedavacılık sorunu ortadan kalkabilecektir.
- Görece büyük yerel yönetim birimlerine, yerine getirdikleri hizmetlerden dolayı ilgi küçük yerel yönetim birimlerine göre daha fazladır.
- Büyük ölçekli yerel yönetim birimlerinde üye sayısına bağlı olarak büyük ve güçlü sivil toplum örgütleri ortaya çıkmaktadır (Özaslan, 2015: 153).

Yerel yönetimlerin ölçek sorununa yönelik olarak birleşmelere karşı çıkan görüşün temel savları ise şu şekildedir:

- Yerel yönetimlerin birleştirilmesi neticesinde ölçeğin büyümesi ile maliyetler belirli bir yere kadar azalmakta fakat belirli bir noktadan sonra artma eğilimi gösterir.
- Küçük yerel yönetim birimlerinde yönetim sürecine katılım daha kolaydır.
- Görece küçük yerel yönetim birimlerinde yerel yöneticilerin hesap verme sorumluluğu görece büyük yerel yönetim birimlerine göre daha fazladır.
- Küçük ölçekli yerel yönetim birimlerinde bürokrasi daha azdır ve bu yerel yönetim birimleri yeniliğe açıktır.
- Ölçek ekonomisi artık önemsiz hale gelmiştir. Çünkü alternatif hizmet sunum yöntemleri ortaya çıkmıştır. Yerel yönetim hizmetlerinin birçoğu özel sektör kuruluşlarına yaptırılabilmekte ve bu sayede ölçek ekonomisi firmaların ölçeğine bağlı hale gelmektedir (Özaslan, 2015: 154).

Yerel yönetimlerde hizmet sunumu söz konusu iken ölçeğin ne olması gerektiği konusunda ortaya çıkan bu iki yaklaşımın da haklı yönleri bulunmaktadır. Özellikle yerel yönetimlere verilen görevin niteliği, ölçeği konusunda belirleyici olmaktadır. Örneğin ele alınan hizmete göre küçük ölçekli yerel yönetim birimleri kaynak israfı anlamına gelebilirken, birleşme vb. yollarla ölçeği gereğinden fazla büyüyen yerel yönetim birimleri hizmetlerin sunumunda etkinsizliğe neden olabilecektir. Geniş alana yayılmış, dağınık kente büyük ölçekli bir yerel yönetim birimin hizmet götürmeye çalışması çoğu zaman maliyetli bir iş olacaktır (Kara, 2016: 258-259). Bu anlamda birleşme yolu ile yerel yönetim birimlerinin ölçeğinin büyütülmesine karar verilirken fayda-maliyet analizinin doğru şekilde yapılması gerekmektedir.

Türkiye özelinde düşünüldüğünde ise son dönemde birleşmelerden yana bir tavır benimsendiğini ve bu amaçla küçük yerel yönetim birimlerinin tüzel kişiliklerinin

kaldırıldığını belirtmek gerekir. Özellikle 6360 Sayılı Düzenleme ile birlikte il ölçeği belediye modeline geçilmiştir. Bu model ile büyükşehir sınırlarında köy tüzel kişilikleri kaldırılmıştır. Bu düzenleme yapılırken birleşmeleri savunan görüşe benzer savlar ortaya atılmıştır. Bu savlar şu şekilde karşımıza çıkmaktadır:

- Hizmet sunumu kapasitesinde artış olacaktır
- Beşeri sermayede artış olacaktır
- Seçilmiş kişilerin çeşitliliği ve uzmanlığı artacaktır
- İsraf azaltılacak verimlilikte artış sağlanacaktır
- Kent genelini kapsayacak kentsel planlar yapılabilecektir.
- Küçük projeler yerine büyük projelerin yapımı kolaylaşacaktır
- Ortaya çıkan koordinasyon problemleri çözülecektir
- Halk memnuniyetinde bir artış gözlemlenecektir (Çelikyay, 2014: 19).

Bu düzenleme yapılırken, ölçek ekonomisinin, bazı hizmetlerin sunumunun belirli örgütlerce yerine getirildiğinde ortaya çıkabileceği ve maliyetlerin bu sayede minimum seviye çekilebileceği görüşü hâkim olmuştur. Fakat üzerinde durulması gereken önemli nokta ölçeğin büyümesinin, her zaman ölçek ekonomisinin ortaya çıkması sonucunu doğurmayabileceğidir. Böyle bir durumda küçük ölçekli yerel yönetim birimleriyle de ölçek ekonomisine ulaşılabilir. Bu nedenle birleşmeler düşünüldüğünde görev dağılımının önemi ortaya çıkmaktadır. Uygun görev dağılımı ile ölçek ekonomisine küçük yerel yönetim birimleriyle de ulaşılabilir (Biricikoğlu ve Duyar, 2015: 378).

Başka bir açıdan bakıldığında 6360 Sayılı Düzenleme ile birlikte ölçek ve demokrasi arasındaki gerilimin gün yüzüne çıktığı görülmektedir. Ölçek büyümesi yönünde bir düzenleme ile karar organlarıyla alınacak kararlardan etkilenecek kesim arasındaki mesafe uzamaktadır. Buna ek olarak alınacak kararlardan etkilenecek kesimlerin artması ile birlikte ortak bir zeminde buluşmak giderek zorlaşmaktadır (Bayraktar, 2016: 8). Şüphesiz bu düzenleme ile doğrudan demokrasinin sınırlı örneklerinden biri olan köy yönetimleri, ölçek büyümesi ile birlikte tüzel kişiliklerinin kaldırılması neticesinde, kararların kendilerinden çok uzak alanlarda alınmasına maruz kalacaklardır. Bu düzenlemenin en önemli tehlikelerinden birisi de bu noktada ortaya çıkabilecek yönetime katılmada azalmadır. Çünkü hizmet sunumunun etkin şekilde sağlanabileceği ölçek, katılımın üst düzeyde sağlanabileceği yönetsel ölçeğin yerine tercih edilmiştir (Biricikoğlu ve Duyar, 2015: 374-375).

Ayrıca amaçları arasında demokratikleşme olan 6360 Sayılı Kanun ölçek ve demokrasi arasındaki gerilimle karşımıza çıkmış ve kendileri ile ilgili sorunları seçtikleri kişilere ulaştırmada problemler yaşayan bir kesimin, sorunlarını kendilerinden çok uzak

yöneticilere ulaştırmasını beklemiştir. Örneğin imar ile ilgili sorun yaşayan köylü(yeni mahalleli) bir vatandaşın bu sorununu kendisinden kilometrelerce uzakta bulunan yerel yönetim birimi yöneticisine aktarması beklenmektedir.

Hizmet-demokrasi ilişkisinde hizmetten yana tavır alan 6360 Sayılı Düzenleme merkezi yönetimler için tek bir muhatap ortaya çıkarmıştır. Bu sayede muhatap sayısı azalmış buna paralel olarak denetlenecek kurum sayısı azalmıştır. Bu durumdan hareketle 6360 Sayılı Kanun merkezileşmeyi hedef edinmiş ölçeğin göstergesi olarak düşünülebilir (Bayraktar, 2016: 12).

6360 Sayılı Kanun'un tartışmalı bir diğer noktası imar faaliyetlerine ilişkindir. İmar faaliyetlerinin il genelinde ve tek bir otorite ile nasıl düzenleneceği tartışmalıdır. Bu noktada kent-kır farklılığının birlikte nasıl düşünüleceği üzerinde durulması gereken noktalar arasında yer almaktadır. Hazine arazilerinin ve 2B arazilerinin belediyelere devredilmesi ile bu alanlar imar faaliyetlerine açılacaktır. Bu noktada ortaya çıkacak değer artışından köy halkının ne kadar faydalanacağı muğlak konular arasında yer almaktadır. Eski köy yeni mahallelerde bu rantın tamamının belediyelerde kalacağı endişesi hakimdir. Bu noktada köylüler yaşam alanları üzerindeki hakimiyetini kaybetme riski ile karşı karşıya kalmaktadır (Çelik ve Ürkmez, 2016: 77).

Yine 6360 Sayılı Düzenleme ile birlikte kentte bulunan tekdüze yapılaşmanın kentin çevresine doğru genişlemesi ile birlikte eski köy-yeni mahalleleri de içerisine alması neticesinde köyün kendisine has dokusunun bozulması tehlikesi bulunmaktadır. Bu tehlike dahi başlı başına endişe vericidir. Her ne kadar bütüncül bir planlama yapmak kentler açısından olumlu yönler barındırsa da bu planlamalar esnasında köylülerin ve köylerin özel durumlarının göz önünde bulundurulması oldukça gerekli bir durumdur.

Yapılan düzenlemeler ile kendisine has özelliği buluna köylerin bu mevcut durumlarının göz önüne alınmaması sonucunda kent olarak kabul edilmeleri, kendilerine yeni mali yükümlülükler getirmiştir. Henüz tam anlamıyla uygulamaya geçirilmemiş (2019 yılına kadar ertelenmiş) mali yükümlülükler zamanla yürürlüğe girdiğinde kır-kent ayrımını tam anlamıyla ortadan kaldıracaktır. Bunun sonucunda köy halkı için köy cazip bir yerleşim birimi olmaktan çıkabilecek ve kent merkezlerine ve büyük kentlere göçler yaşanabilecektir (Çelik ve Ürkmez, 2016: 79).

Mevcut düzenleme ile kırsal yaşam alanı özelliği gösteren köyler idari yapıya uyarlanmıştır. Fakat uygulama sonrasında ortaya çıkacak sorunlar için ek bir mevzuata yer verilmemiştir. Buna ek olarak belediyelerin teknik kapasite yetersizliği ortaya çıkmıştır. Belediyeler planlama yaparken konum bilgilerine ihtiyaç duymaktadır. Fakat belediyelerin

konum bilgileri yeterli değildir. Bu anlamda teknik kapasitenin artırılması bir zorunluluktur. Büyükşehir Belediyeleri sınırlarında bulunan Altyapı Koordinasyon Merkezi (AYKOME)'leri il genelinde hizmet verecek şekilde yenilenmeli, AYKOME bulunmayan büyükşehir belediyelerinde kurulmalıdır (Çolak vd., 2014: 6).

İl ölçeği belediye modeli aynı zamanda siyasi anlamda da tartışmalı bir modeldir. Mülki sınırların yerel nitelikli hizmetler için uygun ölçek olarak değerlendirilmesi tartışmalıdır. Mülki sınırlar siyasi ve idari kriterlere göre belirlenirken yerel yönetim birimlerinin sınırları yerel hizmetlere göre belirlenmektedir. Son noktada belediyelerin kent dışındaki alanları da bünyesine alan bir alanda hizmet vermesi onların siyasi ve idari karar süreçleri ile yerel nitelikli hizmetleri yerine getiren birimler haline getirmiştir (Çelikay, 2014: 18).

Öte yandan 6360 Sayılı Düzenleme ile yerel yönetimlerde gelişmiş teknolojiler, nitelikli beşerî sermaye, etkin kaynak kullanımı, uyumlu imar planları ve adil kaynak dağılımı gibi argümanlardan hareket edilmesi tartışmalı bir diğer noktadır. Bu düzenleme idari anlamda olumlu bir yapılanma olacağı görüşünden hareketle, il ölçeği belediye modelini benimsemiştir. Fakat daha önce büyükşehirler için öngörülen bu model istenilen sonuçları doğurmamıştır. Bayraktar (2016: 7) ‘‘Hangi büyükşehir belediyemiz azade ki bu model şimdi çok daha geniş bir coğrafyaya yayılıyor’’ şeklinde bir görüş belirtmektedir. Gerçekten de yolsuzluk ve usulsüzlük tartışmalarının hâkim olduğu bir dönemde yapılan bu düzenlemeden istenilen başarıyı beklemek zorlaşmaktadır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

BÜYÜKŞEHİR SINIRLARINDA TÜZEL KİŞİLİĞİ KALDIRILAN KÖYLERDE HİZMET KALİTESİNDEKİ DEĞİŞİMİN DEĞERLENDİRİLMESİ: KOCAELİ BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ÖRNEĞİ

Köy yönetimleri daha önce vurgulandığı üzere, yerel yönetimlerin birinci basamağı, yerel demokrasinin uygulama sahası ve doğrudan demokrasinin tam anlamıyla uygulanabildiği nadir yönetim birimlerindendir. Bu nedenle köyler söz konusu olduğunda birden fazla değişkenin birlikte düşünülmesi gerekmektedir. Kırsal yerleşimlerin bir yönetim birimi olan köy yönetimleri, kent olgusuyla birlikte düşünölmeye başlandığında ve köylerin tüzel kişiliğinin kaldırılması düşünöldüğünde, ortaya çıkabilecek sonuçlarının çok ciddi şekilde analiz edilmesi gerekmektedir.

Çalışmamızda köylerin kendine has yapısal özelliklerinden yola çıkılarak, köy tüzel kişiliklerinin kaldırılmasının olası sonuçları üzerine yoğunlaşmış ve bu değişiklikten birinci derecede etkilenen vatandaşların görüşlerine başvurma ihtiyacı hissedilmiştir. Çünkü teoride kâğıt üzerinde alınan kararların sahada yansımaları çok farklı olabilmekte, hatalı değerlendirmeler sonucunda alınabilecek kararlar, beklenen sonuçtan çok farklı ve telafisi güç durumlara yol açabilmektedir. Bu nedenle özellikle yerel yönetimler söz konusu olduğunda alınacak kararlarda, o kararlardan etkilenecek halkın görüşü alınmalıdır. Kararlar alınırken yapılacak araştırmanın önemi kadar, uygulamaya geçirildikten sonra da kararlardan etkilemek kesimin görüşlerinin alınması oldukça önemlidir. Buradan hareketle 6360 Sayılı Kanun ile birlikte büyükşehir sınırlarında tüzel kişiliği kaldırılan köylerde yaşayan vatandaşların mevcut düzen hakkındaki görüşlerine başvurmak değerli görölmüş ve teorik çalışmanın yanında Kocaeli Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisindeki köylerden örneklem alınarak alan araştırması yapılmıştır.

3.1. Alan Araştırmasının Amacı ve Kapsamı

Çalışma yapılırken alan araştırmasına yer vermek önemli görölmüştür. Çünkü salt literatür taraması ve değerlendirmeler ile köy yönetimlerinin sahip olduğu özellikleri aktarmak mümkün görölmemiştir. Özellikle 6360 Sayılı Düzenleme' nin sonuçlarını alan araştırması yapmadan sağlıklı bir şekilde değerlendirmek olanaksızdır. Bunun yanı sıra bir düzenlemenin olumlu ve olumsuz sonuçları o düzenlemeden etkilenen vatandaşların tepkilerinden çok daha net bir şekilde anlaşılabilmektedir. Bu nedenle köylerin tüzel kişiliği kaldırıldığında, en sağlıklı verilerin tüzel kişiliği kaldırılan köylerdeki vatandaşlardan

alınabileceği düşünülmüştür. Bu nedenle köylerin tüzel kişiliğinin kaldırılmasının sonuçlarını yerinde gözlemlemek amacıyla, Kocaeli Büyükşehir Belediyesi sınırlarında tüzel kişiliği kaldırılmış köylerde alan araştırması yapılması kararlaştırılmıştır.

Araştırmamızın teorik kapsamını tüzel kişiliği kaldırılan köylerin yerelleşme ve optimal büyüklük açısından değerlendirilmesi oluştururken, alan araştırmasının kapsamını Kocaeli Büyükşehir Belediyesi sınırlarında tüzel kişiliği kaldırılmış köyler oluşturmıştır. Kocaeli ilinin alan araştırması için seçilmesinin en büyük sebebi, Kocaeli sınırlarında 2004 yılından bu yana köy tüzel kişiliklerinin kaldırılmış olmasıdır. Kocaeli, İstanbul ile birlikte köy tüzel kişiliklerinin ilk kaldırıldığı iller olması sebebi ile diğer büyükşehirlerle nazaran azımsanmayacak bir uygulama geçmişine sahiptir. Araştırmamız ile birlikte Kocaeli'nin bu uygulama geçmişinden ve tecrübesinden faydalanmak istenilmiş ve bu amaçla, daha sağlıklı sonuçlar elde edebileceğimiz tezi ve umuduyla Kocaeli ili araştırmamızın evrenini oluşturmıştır.

3.2. Alan Araştırmasının Problemi ve Hipotezi

Alan araştırmasının problemini, büyükşehir sınırlarında tüzel kişiliği kaldırılan köylerin ne gibi değişikliklerle karşılaştığını saptamak oluşturmıştır.

Son durumda köy yönetimlerinin tüzel kişiliğinin büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde kaldırılmasına yönelik olarak geliştirilmiş genel hipotezler sınanmaya çalışılmış ve alan araştırmasıyla birlikte konuya yönelik sağlıklı verilerin elde edilmesi için gayret edilmiştir.

3.3. Alan Araştırmasının Yöntemi

Alan araştırması yapılırken Kocaeli Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde bulunan köylerden örneklem alınmış ve bu köylerde yaşayan vatandaşlardan Beşli Likert Ölçeği ile hazırlanmış anket formu özelinde değerlendirmelerde bulunmaları rica edilmiştir. Katılımcılara ilk 5 değerlendirmesi demografik özellikleri ölçmeye yönelik olan toplam 25 değerlendirme bulunan bir anket formu uygulanmış ve katılımcılardan aldıkları yerel hizmetleri değerlendirmeleri beklenmiştir. Değerlendirmeler hazırlanırken halkın yerel yönetimlerden aldıkları temel hizmetlerden duydukları memnuniyeti ölçmeye yarayacak başlıklar hazırlanmasına dikkat edilmiştir. Bunların yanı sıra katılımcıların hizmet aldıkları yerel yönetim birimi ile olan iletişim düzeylerini, bu yerel yönetim birimlerinin halkın sorunlarına karşı duyarlılıkları, vatandaşlar arasında ayırım olup olmadığını ve kendilerini temsil edilebilme durumlarını değerlendirmeleri beklenmiştir.

Katılımcıların değerlendirmeleri alınırken, değerlendirmelerin şiddetinin farklılık gösterebileceğinden hareketle, daha sağlıklı veri elde edebilmek amacıyla Beşli Likert Ölçeği kullanılmış ve katılımcıların “kesinlikle katılıyorum”, “katılıyorum”, “kararsızım”, “katılmıyorum” ve “kesinlikle katılmıyorum” değerlendirmelerinden birini tercih etmeleri beklenmiştir. Buradaki asıl amaç katılımcıların düşüncelerini dile getirirken daha kesin yargıda bulunmalarını sağlamak ve hata payını bu anlamda çok düşük seviyelerde tutmak olmuştur. Son olarak katılımcılardan düşünceleri alındıktan sonra istatistiksel değerlendirmeye geçilmiş, SPSS programının yardımıyla, katılımcıların demografik özellikleri ve temel değerlendirmeleri, sayısal veriler ışığında, analiz edilmeye çalışılmıştır.

Tablo 3.1 Alan Araştırmasında Köylerde Katılımcı/Seçmen Sayısı

İlçe Adı	Köy Adı	Anket Uygulanan Kişi Sayısı	Seçmen Sayısı
Başıskele	Doğantepe	23	1316
Başıskele	Aksığın	6	158
Başıskele	Serindere	12	115
Derince	Çavuşlu	16	582
Derince	Geredeli	6	362
Derince	Kaşıkcı	12	319
Derince	Toylar	21	129
Dilovası	Çerkeşli	12	783
Dilovası	Tepecik	8	374
Dilovası	Köseler	14	404
Dilovası	Demirciler	12	387
Gebze	Balçık	16	1102
Gebze	Elbizli	4	86
Gebze	Pelitli	20	1580
Gebze	Mollafenari	16	685
Gebze	Cumaköy	6	1136
Gebze	Kadıllı	14	401
Gölcük	Ayvazpınarı	7	79
Gölcük	Mesruriye	4	132
Gölcük	Şevketiye	7	104
Gölcük	Hamidiye	25	547
İzmit	Balören	12	629
İzmit	Bayraktar	16	823
İzmit	Durhasan	4	551
İzmit	Eseler	6	286
Kandıra	Seyitailer	14	369
Kandıra	Kırkarmut	4	353
Kandıra	Sucuali	5	111
Kandıra	Kocakaymas	14	1012
Karamürsel	Tepeköy	14	925
Karamürsel	Çamçukur	10	561

Karamürsel	Hayriye	19	275
Kartepe	Ketenciler	13	535
Kartepe	Havluburun	19	919
Kartepe	Esmeahmediye	16	197
Körfez	Kalburcu	11	219
Körfez	Şemsettin	12	187
Körfez	Sevindikli	17	216
Körfez	Kutluca	9	226
Körfez	Alihocalar	10	340
Toplam		486	19515

Kaynak:Yüksek Seçim Kurulu Seçsis, 2014¹⁰

Tablo 3.2 Alan Araştırmasında Mahallelerde Katılımcı/Seçmen Sayısı

İlçe Adı	Mahalle Adı	Anket Uygulanan Kişi Sayısı	Seçmen Sayısı
Çayırova	Yenimahalle	20	12468
Çayırova	Atatürk Mah	17	7221
Çayırova	Akse	8	8553
Darica	Osmangazi	25	15913
Darica	Nenehatun	24	11305
Darica	Pirireis	16	3767
Derince	Çenedağ	20	11655
Dilovası	Orhangazi	25	7013
Gebze	Güzeller	21	12833
İzmit	Kozluk	24	6106
Körfez	Haciosman	25	8254
Toplam		225	105088

Kaynak:Yüksek Seçim Kurulu Seçsis, 2014¹¹

Kocaeli özelinde araştırma yapılmış ve araştırma evreni olarak Kocaeli belirlenmiştir. İl genelinde sağlıklı veriler elde edilebilmesi adına toplam 244 köye sahip olan Kocaeli’ de bütün ilçelerden veri alınması amacıyla 40 köy örneklem olarak alınmıştır. Bunun yanı sıra karşılaştırma yapılması için mahalle yerleşimleri de araştırmaya dâhil edilmiş ve nüfusu yoğun olan ilçelerden olmak üzere toplam 11 mahalle araştırmada örneklem alınmıştır. Örneklem alınırken özellikle nüfus yapısına dikkat edilmiş ve bütün kesimlerin görüşlerine yer verilebilecek bir örneklem alınmıştır. Son durumda 40 köyden toplam 486 vatandaş (Tablo 3.1) ve 11 mahalleden toplam 225 (Tablo 3.2) vatandaş ile birebir görüşme neticesinde veri alınmıştır.

Örneklem alınırken özellikle nüfus olarak nispeten yoğun olan köy ve mahalleler seçilmiştir. Araştırma köyler özelinde yapılmasına rağmen köy bulunmayan Darica ve Çayırova ilçelerinden nüfus olarak ön sıralarda yer alan mahalleler de çalışmaya katılarak il

¹⁰ Yüksek Seçim Kurulu Seçsis, <https://sonuc.ysk.gov.tr/module/GirisEkrani.jsf> . (erişim tarihi:18.01.2018)

¹¹ Yüksek Seçim Kurulu Seçsis, <https://sonuc.ysk.gov.tr/module/GirisEkrani.jsf> . (erişim tarihi:18.01.2018)

genelinde veri toplanmış ve mahalle-köy karşılaştırması yapılabilmesi adına önemli veriler elde edilmiştir.

Tablo 3.3 Kocaeli 2014 Mahalli İdareler Seçimleri Seçmen Sayıları

İlçe	Seçmen Sayısı	2014 Mahalli İdareler Seçimleri
Başıskele	53245	'
Derince	95298	'
Dilovası	28335	'
Gebze	228004	'
Gölcük	104750	'
İzmit	238627	'
Kandıra	34956	'
Karamürsel	39832	'
Kartepe	71505	'
Körfez	100197	'
Darica	113468	'
Çayırova	69758	'
Toplam	1177975	

Kaynak: Yüksek Seçim Kurulu Seçsis, 2014¹²

Tablo 3.4 Alan Araştırmasında Katılımcı/Seçmen Oranı

İlçe Adı	Ankete Katılan Seçmen Sayısı
Başıskele	41
Derince	75
Dilovası	71
Gebze	97
Gölcük	43
İzmit	62
Kandıra	37
Karamürsel	43
Kartepe	48
Körfez	84
Darica	65
Çayırova	45
Toplam	711
Toplam seçmen sayısı	1177975
Katılımcı/Toplam Seçmen Oranı	0,000603578

Kaynak: Yüksek Seçim Kurulu Seçsis, 2014¹³

2014 Mahalli idareler seçimleri göz önüne alındığında Kocaeli’de 1177975 seçmen olduğu görülmektedir (Tablo 3.3). Bu seçmenlerin önemli bir kesiminin Darica, Gebze ve

¹² Yüksek Seçim Kurulu Seçsis, <https://sonuc.ysk.gov.tr/module/GirisEkrani.jsf> . (erişim tarihi:18.01.2018)

¹³ Yüksek Seçim Kurulu Seçsis, <https://sonuc.ysk.gov.tr/module/GirisEkrani.jsf> . (erişim tarihi:18.01.2018)

İzmit ilçelerinde yoğunlaştığı söylenebilir. Darıca ilçesinde köy olmadığından dolayı mahallelerinden seçmenler ile görüşülerek düşünceleri çalışmada yer almış ve bu sayede köy ve mahalle karşılaştırması yapılabilmektedir. Son noktada 12 ilçeden toplam 711 katılımcı (Tablo 3.4) ile yapılan görüşmeler sonucunda anket değerlendirmeleri ile birlikte anlamlı veriler sağlanmıştır.

Çalışma yapılırken anket değerlendirmeleri katılımcılara tek tek okunmuş ve katılımcı değerlendirmeleri araştırmacı tarafından anket formu üzerinde işaretlenmiştir. Değerlendirmeye konu olan başlıklar katılımcılara açıklanmış ve bu başlıkların tam anlamıyla anlaşılır kılınması için uğraşılmıştır. Son noktada katılımcıların değerlendirmeleri anket formu üzerinde yer alacak şekilde tarafsız ve eksiksiz not alınmıştır.

3.4. Alan Araştırmasının Sınırlılıkları

Alan araştırması yapılırken belirli sınırlılıklar nedeniyle bütün coğrafyaya ulaşmak ve bütün kesimlerden veri almak mümkün olmamıştır. Özellikle kadın araştırmacıya yer verilmesine rağmen kadınların çalışmamıza katılımı istenilen düzeyde sağlanamamıştır. Bu durum araştırmamızın sınırlılıkları arasında yer almıştır. Köy muhtarları ve vatandaşlarla yapılan görüşmeler sonucunda, kadın araştırmacının alan araştırması esnasında veri toplamak amacıyla çalışmasının, köylerle yaşayan kadınların araştırmalara katılımını arttırmada önemli olmadığı yönünde geri dönüşler alınmıştır. Alan araştırması esnasında kadın katılımcı sayısını arttırmak adına kadın araştırmacı ile birlikte veri toplanmaya çalışılmış fakat köy ve mahallelerde yaşayan kadın vatandaşların çalışmamıza katılımı arttırılamamıştır.

Köylerin hemen hemen hepsinde kadın katılımcı sayısında erkek sayısına oranla çok büyük oranda eksiklik olmasına rağmen özellikle Derince ilçesi Toylar Köyü'nde kadın katılımcıların sayısı erkek katılımcıların sayısından fazla olarak karşımıza çıkmıştır. Burada yaşayan insanların araştırmacılar ile memleket ilişkisi nedeniyle yakınlık duyması çalışmaya katılımlarını arttırmıştır.

Anketin yüz yüze yapılması ve sorularının içeriğinden dolayı araştırma kapsamında, anket uygulanan yerleşim birimleri, ağırlıklı olarak tüzel kişiliği kaldırılan köylerdir. İlçe nüfusuna ve seçmen sayısına oranlandığında katılımcı sayısı az görünse de, “köy” nüfus/seçmen sayısı değerlendirildiğinde çalışmanın nitel yeterliliğinin olduğu düşünülmektedir. Konunun içeriği açısından çalışmanın odağında “kırsal mahalle” diye nitelenebilecek eski köylerdeki vatandaşların belediye hizmetleri hakkındaki görüşleri, “kentsel mahalle” lere meskun vatandaşların görüşleri ile kıyaslanmaya çalışılmıştır.

3.5. Alan Araştırmasında Demografik Göstergeler

Alan araştırması planlanırken katılımcıların demografik özelliklerini belirlemek önemli görülmüş ve bu nedenle 5 temel demografik özelliğin tespitine yönelik seçeneklere yer verilmiş, çalışmamızda katılımcıların cinsiyeti, yaşı, eğitim durumu ve mesleği ile birlikte bulundukları yerleşim biriminde yaşama sürelerini belirlemeye çalışılmıştır.

Tablo 3.5 Alan Araştırmasında Cinsiyet Dağılımı

Değer	Köy	Mahalle
Erkek	388 (% 79,8)	162 (%72,0)
Kadın	98 (%20,2)	63 (%28,0)
Toplam	486 (%100)	225 (%100)

Yapılan alan araştırmasında eski köy(yeni mahalle) ve başından beri mahalle olan bölgelerindeki vatandaşlar değerlendirmeye dahil edilmiştir. Burada kadın-erkek dengesinin erkek lehine olduğu görülmektedir. Nüfusun yarısını oluşturan kadınlar hem köylerde hem de mahallelerde nüfus temsil oranında temsil edilememiştir. Yapılan alan araştırmasının sınırlılıklarından bir tanesini bu durum oluşturmaktadır. İnsanların inanışları ve mahalle-köy kültürünün hâkim olmasından dolayı Tablo 3.5'te ortaya konulduğu gibi alan araştırmasında köylerde kadın oranı %20,2 mahallelerde ise toplamda %28'de kalmıştır. Alan araştırması esnasında kadın araştırmacıya da yer verilmesine rağmen köy ve mahalle alanlarındaki toplumsal yapıdan dolayı kadınların temsil oranı belirtilen oranlarla sınırlı kalmıştır. Çalışma yapılırken kadın temsil oranının erkek temsil oranının altında kalacağı tahmin edilmiştir. Yine mahalle yapısının nispeten köylere oranla farklı olmasından dolayı kadın temsil oranının mahallelerde köylerden fazla olacağı öngörülmüş çalışma sonucunda %7,8 gibi bir fark gözlemlenmiştir.

Tablo 3.6 Alan Araştırmasında Yaş Dağılımı

Değer	Köy	Mahalle
18-25	47 (%9,7)	54 (%24,0)
26-35	73 (%15,0)	51 (%22,7)
36-45	66 (%13,6)	6 (%26,7)
46-55	84 (%17,3)	26 (%11,6)

55+	216 (%44,4)	34 (%15,1)
Toplam	486 (%100)	225 (%100)

Çalışmanın demografik ölçütlerinden olan yaş dağılımına bakıldığında ise (Tablo 3.6) dağılımın yine köy ve mahallelerde farklılık gösterdiğini görmek mümkündür. Öyle ki köylerde araştırmaya katılanların dağılımında 55 yaş grubunun 216 kişiyle, köylerdeki oranın %44,4'ünü oluşturduğu görülmektedir. Buna karşın mahallelerde 55 yaş grubu 34 kişi ile %15 oranında, 18-25 yaş grubu %24, 26-35 yaş grubu ise 51 kişi ile %22,7 oranında temsil edilmiştir. Bu dağılım şüphesiz köy-mahalle nüfus yapısını yansıtmaktadır. Köylerde genç sayılabilecek nüfusun büyük bir kısmı çeşitli sebeplerle köy dışında yaşamakta veya gün içinde başka ilçelere çalışmaya gitmektedir. Köyde yaşamını sürdüren kesim ise temelde tarımla uğraşan veya emekli olmuş kesimdir. Mahallelerde ise bu durum farklılık göstermektedir. Yaşam biçiminin farklılaşmasının yanı sıra iş olanaklarının köye nazaran daha fazla olması, nüfusun yapısında da gençlerin lehine olan bir duruma şahit olmamızı sağlamıştır.

Tablo 3.7 Alan Araştırmasında Eğitim Durumu Dağılımı

Değer	Köy	Mahalle
İlkokul	302 (%62,1)	73 (%32,4)
Ortaokul	79 (%16,3)	41 (%18,2)
Lise	65 (%13,4)	63 (%28,0)
Üniversite	40 (%8,2)	48 (%21,3)
Toplam	486 (%100)	225 (%100)

Tablo 3.7'de ortaya konulmuş şekliyle alan araştırmasında eğitim duruma göz atıldığında ise köylerde eğitim durumunun dağılımında en büyük paya sahip grubun 302 kişiyle %62,1 oranında ilkokul grubunun olduğu görülmektedir. Mahallelerde ise bu durum farklılaşmakta, ilkokul grubunun oranı yine en yüksek oranda gözlemlenmekte fakat %32,4 gibi bir oranla köylerdeki aynı gruba denk gelen oranın hemen hemen yarısı oranında gerçekleşmektedir. Bunun dışında grupların hepsinde mahallelerdeki oranlar köylerdeki oranlardan yüksek şekilde gözlemlenmektedir. Bu durum da esasen köy-mahalle dengesi gözetildiğinde mahallelerdeki eğitim imkânlarının çeşitlenmesinden ileri gelmektedir.

Araştırma için ziyaret edilen köylerin birçoğunda eğitim için okul dahi bulunmaması, köylerin bir kısmının kendileri dışındaki eğitim olanaklarına sahip köylerin imkanlarından faydalanmak zorunda kalması da şüphesiz bu durumun en önemli sebepleri arasında yer almaktadır. Köylerdeki eğitim imkanlarının nitelik ve niceliğinde meydana gelebilecek olası gelişmeler mevcut durumun şekil değiştirmesinde etkili olabilecektir.

Tablo 3.8 Alan Araştırmasında Meslek Dağılımı

Değer	Köy	Mahalle
Memur	19 (%3,9)	3 (%1,3)
İşçi	95 (%19,5)	70 (%31,1)
Çiftçi	91 (%18,7)	0 (%0)
İşsiz	2 (%0,4)	6 (%2,7)
Öğrenci	10 (%2,1)	14 (%6,2)
Esnaf	50 (%10,3)	55 (%24,4)
Akademik personel	1 (%0,2)	1 (%0,4)
Serbest meslek	25 (%5,1)	11 (%4,9)
Ev hanımı	83 (%17,1)	34 (%15,1)
Diğer	110 (%22,6)	31 (%13,8)
Toplam	486 (%100)	225 (%100)

Yapılan çalışma neticesinde araştırma katılımcılarının meslek dağılımında çeşitlilik olduğu gözlemlenmiştir. Tablo 3.8’de yer alan şekliyle meslek dağılımında köylerde işçi, çiftçi ve diğer gruplarının ön plana çıktığı görülmektedir. Köy yaşantısının ve köy ekonomik yapısının bir sonucu olarak alan araştırması katılımcılarının içerisinde işçi grubu 95 kişiyle %19,5 çiftçi grubu 91 kişiyle %18,7 ve diğer grubu (emekliler ağırlıklı) 110 kişiyle %22,6 oranında gözlemlenmektedir. Mahallelerde ise ekonomik yapıya paralel olarak katılımcıların meslek grubu dağılımında da farklılık gözlemlenmiştir. Sanayi iş kolunun Kocaeli il genelinde önemli bir faaliyet alanı olmasından dolayı işçi grubu 70 kişiyle %31.1 oranında temsil edilirken, katılımcılar arasında çiftçi grubunun %0 ile karşımıza çıktığı gözlemlenmektedir. Yine Kocaeli ilinde genel anlamda ticaretin yaygın bir faaliyet olarak görülmesinden dolayı esnaf grubunun mahallelerde 55 kişi ile %24,4 oranında temsil edildiği

görülmektedir. Son noktada köy ve mahalle yaşantı ve ekonomik faaliyet farklılıklarının katılımcıların meslek dağılımında tam anlamıyla kendisini hissettirdiği görülmektedir.

Tablo 3.9 Alan Araştırmasında Katılımcıların Köyde/Mahallede Yaşama Süresi

Değer	Köy	Mahalle
10 yıldan az	33 (%6,8)	48 (%21,3)
10 yıldan fazla	453 (%93,2)	177 (%78,7)
Toplam	486 (%100)	225 (%100)

Tablo 3.9’da alan araştırmasında katılımcıların bölgelerinde yaşama süresine yer verilmiştir. Araştırma yapılırken yaşama süresinin tespitine önem verilmiştir. Çünkü katılımcıların bölgelerinde yaşama sürelerinin 10 yıldan fazla olması halinde köylerin mahalleye dönüşmesi sürecini daha net bir şekilde değerlendirebileceklerinden hareket edilmiştir. Burada çalışma öncesinde beklenen durumun çalışma sonrasında gözlemlenebileceğinden hareket edilmiştir. Öyle ki hem köylerde hem de mahallelerde çalışmamızda yer alan katılımcıların büyük bir yüzdesi 10 yıldan fazla bulundukları bölgede ikamet etmektedir. Köyde yaşayıp çalışmamıza katılan katılımcıların %93,2 gibi büyük bir oranı 10 yıldan fazla köyde ikamet ettiklerini belirtmiş böylece köylerin mahalleye dönüşmeden önceki dönemleri ile köylerin mahalleye dönüştükten sonraki dönemlerine tanıklık etmek imkânına sahip olmuştur. Mahallelerde de bu durum kendisini hissettirmiştir. Yalnızca Kocaeli ilinin Türkiye’nin hemen her bölgesinden göç alması dolayısıyla katılımcıların %21,3’ü bulundukları bölgede 10 yıldan az süredir ikamet ettiklerini belirtmiştir. Bu oran gün geçtikçe iş olanakları ve yaşam standardı gibi nedenlerle artma eğilimi göstermektedir.

3.6. Alan Araştırmasında Temel Değerlendirmeler

Alan araştırmasında temel demografik özelliklerin belirlenmesine yönelik değerlendirmelerin ardından belediye tarafından sunulan hizmetlerden halkın duyduğu memnuniyetin düzeyi ölçülmeye çalışılmıştır. Bu amaçla katılımcıların belediye tarafından sunulan sağlık, ilaçlama, ulaştırma, zabıta, geri dönüşüm, imar, turizm ve tanıtım, yol asfalt ve kaldırım hizmetlerinin yanı sıra belediye tarafından vatandaşlara sağlanan sosyal yardımlardan dolayı memnuniyet düzeylerini belirtmeleri beklenmiştir. Aynı şekilde vatandaşların iletişim, eşitlik, temsil edilme ve belediyelerin halkın sorunlarına karşı duyarlılık düzeyi hakkındaki düşüncelerine başvurulmuştur.

Tablo 3.10 Belediye Tarafından Yerine getirilen Sağlık Hizmetlerinden Memnunum

Değerlendirme	Köy	Mahalle
Kesinlikle katılıyorum (1)	38 (%7,8)	14 (%6,2)
Katılıyorum (2)	274 (%56,4)	79 (%35,1)
Kararsızım (3)	55 (%11,3)	65 (%28,9)
Katılmıyorum (4)	33 (%6,8)	45 (%20,0)
Kesinlikle katılmıyorum (5)	86 (%17,7)	22 (%9,8)
Toplam	486 (%100)	225(%100)

Katılımcılara belediyenin sağlamış olduğu sağlık hizmetleri ile ilgili memnuniyet derecelerini ölçecek değerlendirme sorusu yöneltildiğinde, genel anlamda sağlık hizmeti sunumundan memnun oldukları gözlemlenmiştir. Köy ve mahalle göz önüne alındığında her iki gruptaki katılımcıların da sağlık hizmetlerinden memnuniyet derecesinde ağırlıklı olarak “katılıyorum” seçeneğinde yoğunlaştığı söylenebilir. Köy yerleşmelerindeki katılımcılardan 274 katılımcının ve mahalle yerleşmelerindeki katılımcılardan 79 katılımcının ‘katılıyorum’ değerlendirmesinde bulunduğu görülmektedir. Oransal olarak ise köylerde katılımcıların %56,4’ünün, mahallelerde ise katılımcıların %35,1’inin bu seçenekte birleştiği belirtilebilir. Son durumda köy yerleşmelerinde çalışmamızda yer alan katılımcıların değerlendirmesinde ortalama 2.7016, mahallelerde çalışmamızda yer alan katılımcıların değerlendirmelerinde ortalama 2.9200 olarak karşımıza çıkmaktadır. Burada her iki araştırma bölgesinde de katılımcıların değerlendirmelerinde belediye tarafından kendilerine sunulan sağlık hizmetlerinden genel anlamda memnun oldukları sonucu ortaya çıkmaktadır.

Tablo 3.11 Belediye Yerine Getirilen İlaçlama Hizmetlerinden Memnunum

Değerlendirme	Köy	Mahalle
Kesinlikle katılıyorum (1)	16 (%3,3)	2 (%0,9)
Katılıyorum (2)	176 (%36,6)	36 (16,0)
Kararsızım (3)	39 (%8,0)	14 (6,2)
Katılmıyorum (4)	144 (%29,6)	122 (54,2)
Kesinlikle katılmıyorum (5)	109 (22,4)	51 (%22,7)
Toplam	486 (%100)	225 (%100)

Bunun dışında tarımla uğraşan vatandaşlar için ilaçlama önemli konular arasında yer almaktadır. Çalışmanın odağını köy tüzel kişiliği kaldırılmış bölgelerdeki vatandaşların değerlendirmeleri oluşturmaktadır. Bu açıdan bakıldığında belediye tarafından sağlanan ilaçlama hizmetinin köy yerleşmeleri açısından önemi ortadadır. Bu nedenle alan araştırması yapılırken vatandaşların belediyenin ilaçlama hizmetleri hakkındaki düşünceleri önemli görülmüştür. Tablo 3.11’ de belirtildiği gibi vatandaşların belediye tarafından yerine getirilen ilaçlama hizmetlerinden duydukları memnuniyet ölçülmeye çalışılmıştır.

Köy yerleşmelerinde değerlendirmede bulunan vatandaşların %36,6’sı belediye tarafından sağlanan ilaçlama hizmetlerinden memnuniyet ölçüleri için ‘katılıyorum’ değerlendirmesinde bulunmuştur. Yine köy yerleşmelerinde değerlendirmeye dâhil olan vatandaşlardan %29,6’sı memnuniyet ölçüsünde ‘katılmıyorum’ değerlendirmesinde bulunmuştur. Burada vatandaşların değerlendirmeleri göz önünde bulundurulduğunda belediye tarafından sağlanan ilaçlama hizmetlerinden genel anlamda memnun olmadıkları görülecektir. Öyle ki köy yerleşmeleri için görüşlerine başvurduğumuz vatandaşların değerlendirmelerinde ortalama 3,3128 çıkmaktadır. Bu ortalama ‘katılmıyorum’ seçeneğine yakın durmakla beraber vatandaşların belediye tarafından sunulan ilaçlama hizmetlerinden genel anlamda memnun olmadıkları sonucunu ortaya koymaktadır.

Köy yerleşmelerinde belediye arıcılık faaliyetleri nedeniyle ilaçlama yapmayı durdurmuştur. Bu durum vatandaşlar arasında bir ayırım ortaya çıkmasına neden olmuştur. Vatandaşların bir kısmı arıcılık faaliyetleri nedeniyle arıların zarar görmemesi için ilaçlama yapılamamasını olumlu karşılarlarken, vatandaşların bir kısmı ilaçlama yapılamaması ve tarım faaliyetlerinden bekledikleri verimi alamamaktan dolayı ilaçlama yapılmamasını olumsuz karşılamaktadır. Örneğin Körfez ilçesi Kutluca Köyü’nden bir vatandaş “Köydeki köpekler uyuz, sokağa çıkarken korkuyoruz, hayvan severler nerede?” şeklinde görüş belirtirken, Gölcük ilçesi Mesruriye Köyü’nden bir vatandaş “Burada arıcı yok, arıları dışardan getiriyorlar. Sonra ilaçlama yapamıyoruz diyorlar.” şeklinde görüş belirtmiştir. Yine Mesruriye Köyü’nden bir vatandaş “Kestane aşısı yaptım bahçeme, ağacı kestirmediler, sonra da orman diye el koydular.” değerlendirmesinde bulunmuştur. Değerlendirmeler göz önünde bulundurulduğunda köy yerleşmelerinde yaşayan ve tarımla uğraşan vatandaşların büyük bölümünün ilaçlama konusunda olumsuz görüş sundukları belirtilebilir. Bunun yanında arıcılık faaliyeti ile uğraşan vatandaşlar belediye tarafından ilaçlama yapılamamasını olumlu karşılamaktadır.

Köy yerleşmelerinin yanında mahalle yerleşmelerinde de belediye tarafından sağlanan ilaçlama hizmetlerinden duyulan memnuniyet için ağırlıklı görüş %54,2 ile ‘katılmıyorum’

olmuştur. İlaçlama hizmetleri için mahalle yerleşmelerinde değerlendirme ortalaması 3,8178 şeklinde karşımıza çıkmaktadır. Bu ortalama köy yerleşmelerindeki ortalamanın üstündedir. Bu durum köy yerleşmelerinden daha yüksek bir memnuniyetsizlik oranını işaret etmektedir.

Tablo 3.12 Belediye Tarafından Yerine Getirilen Ulaştırma Hizmetlerinden Memnuniyet

Değerlendirme	Köy	Mahalle
Kesinlikle katılıyorum (1)	22 (%4,5)	29 (%12,9)
Katılıyorum (2)	229 (%47,1)	81 (%36,0)
Kararsızım (3)	11 (%2,3)	13 (%5,8)
Katılmıyorum (4)	103 (%21,2)	69 (%30,7)
Kesinlikle katılmıyorum (5)	121 (%24,9)	33 (%14,7)
Toplam	486 (%100)	225 (%100)

İlaçlama hizmetlerinin yanı sıra belediyeler söz konusu olduğunda akla gelen en önemli hizmetlerden bir diğeri ulaştırma hizmetidir. Ulaştırma hizmeti, altyapı ve imar hizmetleri ile birlikte belediyelerin sunmakla yükümlü olduğu üç temel hizmetten biridir. Bu anlamda ulaştırma hizmetlerindeki nitelik ve nicelik belediyelerin görevlerini hangi ölçüde yerine getirebildiklerinin saptanmasında önemli bir etkidir. Alan araştırması yapılırken bu durum göz önünde bulundurulmuş ve değerlendirme sorularından birini ulaştırma hizmetlerinden duyulan memnuniyet oluşturmıştır.

Köy yerleşmelerinde değerlendirmede bulunan vatandaşların %47,1'i ulaşım hizmetlerinden duyulan memnuniyet dereceleri için “katılıyorum” değerlendirmesinde bulunmuş olsa da %21,2'si “katılmıyorum” değerlendirmesinde ve %24,9'u ‘kesinlikle katılmıyorum’ değerlendirmesinde bulunmuştur. Genel dağılımın ortalaması alındığında ise ortalama 3,1481 şeklinde ortaya çıkmıştır. Olumsuz ve kararsız görüşlerin dağılımından dolayı köy yerleşmelerinde ulaşım hizmetlerinden duyulan memnuniyet düzeyi nispeten olumsuz şekilde karşımıza çıkmaktadır. Araştırma yapılırken genel anlamda merkeze yakın köylerin ulaşım hizmetlerinden, merkeze uzak yerleşmelere oranla daha fazla yararlanabildikleri saptanmıştır. Bununla birlikte özellikle kışın kar dolayısıyla kapanan yolların vatandaşlar tarafından kabul edilebilir bir sürede açıldığı ve ulaşımın sağlanabildiği vatandaşlar tarafından aktarılmıştır.

Ulaştırma hizmetleri söz konusu olduğunda mahalle yerleşmelerinde de köy yerleşmelerine benzer bir tablo ortaya çıkmıştır. Fakat mahalle yerleşmelerinde çok az da olsa

köy yerleşmelerine göre daha olumlu bir görüş hâkimdir. Öyle ki mahalle yerleşmelerinde değerlendirmede bulunan vatandaşların görüşleri ortalaması 2,9822 şeklinde karşımıza çıkmaktadır. Mahalle yerleşmelerinde genel olarak hemen her yere ulaşımın kolay şekilde sağlanabiliyor olmasından duyulan memnuniyet göze çarparken, belediyelerin şehir içi ulaşımı sağlayan araç sayısının azlığından ve özellikle iş çıkış saatlerinde bu araçların yetersizliğinden yakınılmıştır. Bu durum da özellikle sanayi kenti olması dolayısıyla Kocaeli ilinde gündüz nüfusun, çalışan sayısından dolayı oldukça artmasından ileri gelmektedir. Belediyelerin yakın gözetim ve denetimi altında gerçekleşen ulaşım hizmetlerindeki memnuniyet düzeyinin artışı şüphesiz vatandaşların şikâyet ve önerileri dikkate alınarak arttırılabilecektir.

Tablo 3.13 Belediye Tarafından Sağlanan Zabıta Hizmetlerinden Memnunun

Değerlendirme	Köy	Mahalle
Kesinlikle katılıyorum (1)	16 (%3,3)	22 (%9,8)
Katılıyorum (2)	187 (%38,5)	73 (%32,4)
Kararsızım (3)	56 (%11,5)	29 (%12,9)
Katılmıyorum (4)	102 (%21,0)	40 (%17,8)
Kesinlikle katılmıyorum(5)	125 (%25,7)	61 (%27,1)
Toplam	486 (%100)	225 (%100)

Yerel hizmetler söz konusu olduğunda akıllara gelen en önemli hizmetlerden bir diğeri de zabıta hizmetleridir. Belediyeler tarafından yerine getirilen zabıta hizmetleri ile birlikte çarşı, Pazar vb. alanların denetimi sağlanabilmektedir. Yerel nitelikli bir hizmet olması sebebiyle alan araştırmasında vatandaşların değerlendirmelerine başvuru alanlardan birini zabıta hizmetleri oluşturmuştur. Yapılan çalışmada görülmüştür ki hem köy hem de mahalle alanlarında oransal dağılımda kararsızlar göz ardı edildiğinde olumlu bir tablo görünmektedir. Fakat kararsızlar dahil edildiğinde ve ortalamalar alındığında Tablo 3.13'te de görülebileceği gibi zabıta hizmetlerinden genel anlamda halkın memnun olmadığı saptanmıştır. Öyle ki zabıta hizmetlerinden memnuniyet söz konusu olduğunda köy yerleşmelerinde 3,2737 mahalle yerleşmelerinde 3,2000 ortalaması karşımıza çıkmaktadır. Bu tabloda ortalama değer 1 ve 2 değerlerine sahip 'kesinlikle katılıyorum' ve 'katılıyorum' seçeneklerine uzak kalmaktadır.

Anket formundaki sorular vatandaşlara yöneltildiğinde zabıta hizmetlerinden duydukları memnuniyet düzeylerini aktaracak çeşitli tepkiler ile karşılaşmıştır. Yaygın olarak ortaya çıkan görüş ise köylere zabıta hizmetlerinin çok az verildiği, mahalle yerleşmelerinde ise bu hizmetlerin yalnızca ceza kesmeye yönelik verildiği yönündedir. Öyle ki birçok katılımcıdan yaygın şekilde yalnızca ceza kesmeye yönelik faaliyetlerde bulunulduğuna dair şikayetler alınmıştır. Örneğin Gebze Mollafenari Köyü’nden bir vatandaş “Ceza yazmaya gelince zabıta tepemizde ama fabrika atıkları söz konusu olunca yoklar.” şeklinde bir tepkide bulunmuştur.

Tablo3.14 Belediye Tarafından Yerine Getirilen Geri Dönüşüm Hizmetlerinden Memnununum

Değerlendirme	Köy	Mahalle
Kesinlikle katılıyorum (1)	235 (%48,4)	118 (%52,4)
Katılıyorum (2)	163 (%33,5)	53 (%23,6)
Kararsızım (3)	5 (%1,0)	12 (%5,3)
Katılmıyorum (4)	23 (%4,7)	26 (%11,6)
Kesinlikle katılmıyorum (5)	60 (%12,3)	16 (%7,1)
Toplam	486 (%100)	225 (%100)

Alan araştırması yapılırken zabıta hizmetlerinin sunumu vatandaşlar tarafından genel olarak olumsuz tepki alsa da geri dönüşüm hizmetlerinin sunumundan dolayı ortaya çıkan tepkiler büyük oranda olumlu olmuştur. Geri dönüşüm hizmetleri ile ilgili değerlendirmeleri alındığında katılımcılara geri dönüşüm hizmetleri ile kastedilen hizmetlerin çöp toplama hizmeti ile plastik, cam vb. maddelerin yeniden kullanımına yönelik hizmetler olduğu aktarılmış, değerlendirmeye dahil edilen köy ve mahalle yerleşmelerinin büyük kısmında geri dönüşüm hizmetlerinin sunumundan duyulan memnuniyet göze çarpmıştır. Katılımcıların büyük bir çoğunluğu belediye tarafından yerine getirilen çöp ve geri dönüşüm atıklarının toplanması hususunda belediyenin zamanında ve kaliteli bir şekilde hizmet sunduğunu belirtmiştir. Özellikle katılımcıların azımsanmayacak bir kısmı diğer hizmetlerin sunumunda belediyenin eksik yönlerini vurgularken geri dönüşüm faaliyetleri konusundaki hizmetlerinin altını çizmiştir. Örneğin Körfez ilçesi Sevindikli Köyü’nden bir katılımcı “Önceden çöpler tarlaya atılıyordu. Şimdi ise çöp arabası geliyor.” şeklinde değerlendirmede bulunurken Gölcük ilçesi Hamidiye Köyü’nden bir katılımcı “Çöpler zamanında alınıyor, Allah var hakkını yemeyelim.” şeklinde görüş bildirmiştir.

Geri dönüşüm faaliyetleri konusundaki olumlu havayı Tablo 3.14’te gösterilen şekli ile sayısal verilerden de görmek mümkündür. Köy yerleşmelerindeki katılımcıların %81,9’u geri dönüşüm hizmetlerinden memnun olduğunu belirtirken, mahalle yerleşmelerinde bu oran %76 olarak karşımıza çıkmaktadır. Bir başka anlatımla köy yerleşmelerinde katılımcıların değerlendirmelerinin ortalaması 1,9918 mahalle yerleşmelerinde ise 1,9733 ile ‘katılıyorum’ değerlendirmesine yakın durmaktadır. Bu anlamda belediyenin sunmuş olduğu geri dönüşüm hizmetlerinden katılımcıların büyük oranda memnun olduğu sonucu ortaya çıkmaktadır.

Tablo 3.15 Belediye Tarafından Sağlanan Sosyal Yardımlardan Memnunum

Değerlendirme	Köy	Mahalle
Kesinlikle katılıyorum (1)	38 (%7,8)	13 (%5,8)
Katılıyorum (2)	263 (%54,1)	83 (%36,9)
Kararsızım (3)	74 (%15,2)	54 (%24,0)
Katılmıyorum (4)	31 (%6,4)	46 (%20,4)
Kesinlikle katılmıyorum (5)	80 (%16,5)	29 (%12,9)
Toplam	486 (%100)	225(%100)

Alan araştırması için vatandaşların değerlendirmelerine başvurulurken üzerinde durulan önemli konulardan bir diğeri de sosyal yardımlar olmuştur. Öyle ki köy yerleşmeleri söz konusu olduğunda bu yönetim birimlerinin insanlar arasında yardımlaşma ve dayanışmayı artırıcı yönüne vurgu yapılmıştır. Buradan hareketle yerel hizmetlerin köy yerleşmelerinde sunumunu üstlenecek birim olan belediyelerin bu yerleşmeler için üstlendikleri sosyal görevi hangi derecede yerine getirdiği çalışmanın odak noktalarından birini oluşturmuştur.

Köy ve mahalle yerleşmelerinde katılımcıların belediye tarafından sağlanan sosyal yardımlardan memnuniyet düzeyleri ölçülmeye çalışıldığında köy yerleşmelerinde katılımcıların %61,9’unun, mahallelerde ise katılımcıların %42,7’sinin olumlu değerlendirmede bulunduğu görülmektedir. Tablo 3.15’te belirtilen şekliyle köy yerleşmelerinde değerlendirmelerin ortalaması kararsızlar ve olumsuz görüşler dahil edildiğinde 2,6955 olarak, mahalle yerleşmelerinde ise 2,9778 olarak karşımıza çıkmaktadır. Her iki yerleşim biriminde de değerlendirmelerin şiddeti göz önünde bulundurulduğunda görüşlerin yüzdesel olarak olumlu görüş ağırlıklı olmasına rağmen “kararsızım” değerlendirmesinin ağırlığı ve olumsuz görüşlerin dağılımından dolayı ortalama, 3 değerine sahip “kararsızım” değerlendirmesine yakın durmaktadır.

Olumlu görüşte bulunan katılımcıların çoğu, belediye tarafından sağlanan sosyal yardımlardan bizzat kendileri faydalanmasa da, söz konusu yardımlardan çevrelerindeki vatandaşların yaralandıklarını gördüklerini veya duyduklarını belirtmiştir. Yine olumlu görüşte bulunan katılımcıların büyük kısmı mevcut sosyal yardımlardan yararlanmama sebeplerini bu yardımlara ihtiyaçları olmamalarına bağlamıştır. Sosyal yardımlar konusunda olumsuz görüşe sahip olan vatandaşlar ise genel olarak belirli kişilere yardım yapıldığını, kendilerinin ihtiyacı olsa da göz ardı edildiğini belirtmiştir. Örneğin İzmit ilçesi Balören Köyü'nden bir katılımcı "Engellilere yönelik faaliyet yok, evimin önüne bir kaldırım istedim yapmadılar, dışarı çıkamıyorum." değerlendirmesinde bulunurken Körfez ilçesi Sevindikli Köyü'nden bir katılımcı "Sadece partililere yardım var." şeklinde bir değerlendirmede bulunarak s belirli kişilere yardım yapıldığını belirtmiştir. Olumsuz görüşlere sahip katılımcıların genel anlamda değerlendirmesi belirli kişilere sosyal yardımın sağlandığı yönünde olmuştur.

Tablo 3.16 Belediye Tarafından Sunulan Turizm ve Tanıtım Hizmetlerinden Memnunum

Değerlendirme	Köy	Mahalle
Kesinlikle katılıyorum (1)	4 (%0,8)	12 (%5,3)
Katılıyorum (2)	99 (%20,4)	48 (%21,3)
Kararsızım (3)	60 (%12,3)	41 (%18,2)
Katılmıyorum (4)	214 (%44,0)	105 (%46,7)
Kesinlikle katılmıyorum (5)	109 (%22,4)	19 (%8,4)
Toplam	486 (%100)	225 (%100)

Belediyelerin sunmuş olduğu yerel hizmetlerden olan turizm tanıtım faaliyetleri de yine alan araştırmasında kendisine yer bulmuştur. Turizm faaliyetleri konusunda alan araştırması katılımcılarının değerlendirmesine başvurulduğunda köy ve mahalle yerleşmelerinde benzer bir durumun ortaya çıktığı gözlemlenmiştir. Her iki yerleşim biriminde de katılımcıların büyük çoğunluğu belediye tarafından sağlanan turizm tanıtım hizmetlerinden memnun olmadığını belirtmiştir. Tablo 3.16'da verilen sayısal verilerden anlaşılabileceği üzere köy yerleşmelerinde görüşlerine başvurulanan katılımcıların %66,4'ü (323 katılımcı) kendilerine sunulan turizm tanıtım faaliyetlerinden memnun olmadığını belirtmiştir. Mahalle yerleşmelerinde ise bu oran %55,1 (124 katılımcı) şeklindedir. Tüm katılımcıların

değerlendirmeleri ortalaması köy yerleşmelerinde 3,6687 mahalle yerleşmelerinde ise 3,3156 şeklinde ortaya çıkmıştır.

Turizm tanıtım faaliyetleri hakkında bu şekilde bir tablonun ortaya çıkmasında katılımcıların bir kısmının, yaşadıkları bölgede turizm tanıtım faaliyetine konu olabilecek bir unsurun bulunmadığını belirtmesi etkili olmuştur. Yine katılımcıların büyük kısmının turistik değerlerine belediye tarafından gerekli hassasiyetin gösterilmediğini belirtmesi turizm tanıtım faaliyetleri söz konusu olduğunda olumsuz bir tablonun ortaya çıkmasında etkili olmuştur.

Tablo 3.17 Belediye Tarafından Sağlanan Yol, Asfalt ve Kaldırım Hizmetlerinden Memnunum

Değerlendirme	Köy	Mahalle
Kesinlikle katılıyorum (1)	18 (%3,7)	27 (%12,0)
Katılıyorum (2)	194 (%39,9)	80 (%35,6)
Kararsızım (3)	13 (%2,7)	10 (%4,4)
Katılmıyorum (4)	76 (%15,6)	61 (%27,1)
Kesinlikle katılmıyorum (5)	185 (%38,1)	47 (%20,9)
Toplam	486 (%100)	225 (%100)

Belediyelerin sunmuş olduğu asli hizmetlerden olan yol, asfalt ve kaldırım hizmetleri en önemli değerlendirme noktalarındandır. Bu hizmet türü belediyelerin sundukları ulaşım hizmetinin kaliteli bir şekilde yerine getirilebilmesi adına oldukça önemlidir. Bu nedenle yol, asfalt ve kaldırım hizmetlerinde belediyenin ortaya koyduğu performansın alan araştırması katılımcılarının değerlendirmesindeki yerine önem verilmiştir. Kendilerine belediye tarafından sağlanan yol, asfalt ve kaldırım hizmetleri hakkındaki değerlendirmeleri sorulduğunda, Tablo 3.17’de belirtildiği gibi köy yerleşmelerindeki katılımcıların %53,7’sinin, mahalle yerleşmelerindeki katılımcıların ise %48’inin olumsuz değerlendirmede bulunduğu görülmektedir. Tüm katılımcıların değerlendirmeleri göz önüne alındığında ise memnuniyet düzeylerinin şiddetine bağlı olarak, köy yerleşmelerinde değerlendirme ortalaması 3,4444 mahalle yerleşmelerinde ise değerlendirme ortalaması 3,0933 şeklinde karşımıza çıkmaktadır. Burada açıkça görüldüğü üzere mahalle yerleşmelerinde köy yerleşmelerinden daha yüksek bir memnuniyet düzeyi ortaya çıkmaktadır.

Yol, asfalt ve kaldırım hizmetleri özelinde alan araştırması esnasında farklı görüşlerle karşılaşmıştır. Örneğin Karamürsel ilçesi Hayriye Köyü’nden bir katılımcı “Yoldan yana sıkıntımız çok büyük.” Körfez ilçesi Sevindikli Köyü’nden bir katılımcı “Vallahi tozun

içerisindeyiz.” ve Gebze ilçesi Pelitli Köyü’nden bir katılımcı “‘Gebze’de(merkezde) adım attığın yer çiçek, burada ne var?’” şeklinde değerlendirmede bulunmuştur. Bu olumsuz görüşlerin yanı sıra olumlu görüşler de karşımıza çıkmıştır. Örneğin Gölcük ilçesi Hamidiye Köyü’nden bir katılımcı “‘Daha çok hizmet alıyoruz, 3 milyon TL yerin altına gömdü devlet, daha ne olsun ?’” şeklinde değerlendirmede bulunarak mahalle olduktan sonra daha fazla hizmet aldıklarını belirtmiştir.

Köy yerleşmelerinde olduğu gibi mahalle yerleşmelerinde de yol, asfalt ve kaldırım hizmetleri ile ilgili farklı görüşler karşımıza çıkmıştır. Örneğin Gebze ilçesi Güzeller Mahallesi’nden bir katılımcı “‘Bütün kaldırımlar esnafa tahsis edilmiş, kaldırımlarda yürüyemiyoruz.’” şeklinde olumsuz bir değerlendirmede bulunurken aynı mahalleden başka bir katılımcı “‘Alt yapı iyi ama geç yapılıyor.’” şeklinde bir değerlendirmede bulunarak hizmetin kalitesini beğendiğini fakat hizmetin geç yerine getirildiğini vurgulamıştır. Yine aynı mahalleden bir diğer katılımcı bu konuda “‘Çalışma sistemleri çok iyi. Bugün başladı, hemen yetişecek diye bir şey yok. İllaki aksaklık olur.’” şeklinde bir değerlendirmede bulunarak hizmet sunumunda meydana gelebilecek aksaklıkların normal olduğunu belirtmiştir. Örnek olarak verilen olumlu ve olumsuz görüşlere birçok mahallede rastlanılmıştır.

Tablo 3.18 Belediye Tarafından Sağlanan İmar Hizmetlerinden Memnunum

Değerlendirme	Köy	Mahalle
Kesinlikle katılıyorum (1)	4 (%0,8)	8 (%3,6)
Katılıyorum (2)	118 (%24,3)	59 (%26,2)
Kararsızım (3)	45 (%9,3)	51 (%22,7)
Katılmıyorum (4)	51 (%10,5)	36 (%16,0)
Kesinlikle katılmıyorum (5)	268 (%55,1)	71 (%31,6)
Toplam	486 (%100)	225 (%100)

Yerel yönetim birimleri olan belediyelerin görevleri arasında şüphesiz yol, asfalt ve kaldırım hizmetleri kadar imar hizmetleri de ön plana çıkmaktadır. İmar hizmetleri daha önce belirtildiği gibi belediyelerin sunmakla yükümlü olduğu üç temel yerel hizmet (imar, alt yapı ve ulaşım) arasında yer almaktadır. Buradan hareketle imar hizmetlerinin alan araştırması yapılırken, katılımcıların özellikle üzerinde durduğu hizmet türleri arasında yer aldığını belirtmekte fayda vardır.

Tablo 3.18’de ayrıntılandırılmış şekliyle belediye tarafından sunulan imar hizmetlerinden vatandaşların duyduğu memnuniyet köy ve mahalle yerleşmelerinde benzerlik göstermektedir. Köy yerleşmelerinde katılımcıların %65,6’sı, mahalle yerleşmelerinde ise katılımcıların %47,6’sı belediye tarafından yerine getirilen hizmetlerden memnun olmadığını belirtmiştir. Yine köy yerleşmelerinde katılımcıların yalnızca %0.8’i (4 katılımcı), mahalle yerleşmelerinde ise katılımcıların yalnızca %3,6’sı (8 katılımcı) belediye tarafından sunulan imar hizmetlerinden çok memnun olduğunu belirtmiştir. İmar hizmetleri söz konusu olduğunda katılımcıların değerlendirme ortalaması ise köy yerleşmelerinde 3,9486 ve mahalle yerleşimlerinde 3,4578 şeklinde karşımıza çıkmıştır. Sayısal verilerden de anlaşılacağı gibi köy yerleşmelerinde mahalle yerleşmelerine oranla olumsuz görüşlerin yüzdesel dağılımda daha ağır bastığı söylenebilir. Bunun yanında mahalle yerleşmelerinde de imar hizmetlerinden duyulan memnuniyetin düzeyi değerlendirmelerin şiddeti göz önüne alındığında oldukça olumsuzdur. Bu olumsuz tablonun katılımcıların görüşlerinde açıkça ortaya çıktığı görülmüştür.

İmar hizmetleri konusunda vatandaşlardan çok sayıda görüş alınmıştır. Çalışmamızda bütün görüşlerin aktarılmasının mümkün olmaması sebebiyle birbirleri ile benzerlik gösteren ve sıkça tekrar eden görüşlere yer vermek oldukça yararlı olacaktır. Örneğin Karamürsel ilçesi Hayriye Köyü’nden bir katılımcı “Çok para alıyorlar imar için, bu vicdansızlık.” değerlendirmesinde bulunurken, Körfez ilçesi Cumaköy Köyü’nden bir katılımcı “İmar yok, kaçak artıyor, şimdi rahat değilsin, elektrik bile vermiyorlar.” şeklinde değerlendirmede bulunmuştur. Yine Gebze ilçesi Mollafenari Köyü’nden bir katılımcı imar konusunda “Önceden süperdi, süper. Şimdi ise imar çok ama çok kötü.” şeklinde görüşlerini aktarmıştır. Köy yerleşmelerinde bu yönde görüşleri arttırmak mümkündür. Genel anlamda imar hizmetleri için halktan inanılmaz ücretler talep edildiği ve her kesime eşit davranılması gerekirken bu durumun gerçekleşmediği yönünde görüşler tarafımıza aktarılmıştır.

Mahalle yerleşmelerinde de farklı görüşlere rastlanılmakla birlikte temelde aynı sıkıntılardan yakınılmıştır. Örneğin Körfez ilçesi Hacı Osman Mahallesi’nden bir katılımcı “Zengine imar var, fakire yok.” değerlendirmesinde bulunurken Dilovası ilçesi Orhangazi Mahallesi’nden bir katılımcı “İmar ve çevre düzenlemesi inanılmaz sayılabilecek bir derece kötü.” şeklinde görüşünü aktarmıştır. Mahalle yerleşmelerinde de bu yöndeki görüşleri arttırmak mümkündür.

Tablo 3.19 İlçe Belediyesi İle İletişim Kurmakta Zorlanmıyorum

Değerlendirme	Köy	Mahalle
Kesinlikle katılıyorum (1)	26 (%5,3)	18 (%8,0)

Katılıyorum (2)	250 (%51,4)	84 (%37,3)
Kararsızım (3)	71 (%14,6)	49 (%21,8)
Katılmıyorum (4)	40 (%8,2)	37 (%16,4)
Kesinlikle katılmıyorum (5)	99 (%20,4)	37 (%16,4)
Toplam	486 (%100)	225 (%100)

Tablo 3.20 Büyükşehir Belediyesi İle İletişim Kurmakta Zorlanmıyorum

Değerlendirme	Köy	Mahalle
Kesinlikle katılıyorum (1)	25 (%5,1)	10 (%4,4)
Katılıyorum (2)	213 (%43,8)	61 (%27,1)
Kararsızım (3)	84 (%17,3)	76 (%33,8)
Katılmıyorum (4)	54 (%11,1)	38 (%16,9)
Kesinlikle katılmıyorum (5)	110 (22,6)	40 (%17,8)
Toplam	486 (%100)	225 (%100)

Kocaeli Büyükşehir belediyesi sınırlarında bulunan köy ve mahallelerde alan araştırması yapılırken katılımcıların ilçe belediyesi ve büyükşehir belediyesi ile ilgili görüşlerine ayrı ayrı başvurulmuştur. Buradaki amaç, katılımcıların hizmet aldıkları belediye ile ilgili değerlendirmelerini daha doğru ve net bir şekilde saptamak olmuştur. Çünkü vatandaşlar hizmetlerin bazılarını ilçe belediyelerinden, bazılarını ise büyükşehir belediyesinden almakta ve her iki belediye ile de ilişki içerisine girmektedirler. Bu noktada iletişim, sorunlara duyarlı olunması, sorunlara zamanında müdahale edilmesi, temsil edilme ve vatandaşlara eşit davranılması konularında katılımcılardan ilçe ve büyükşehir belediyeleri için ayrı ayrı değerlendirmede bulunmaları rica edilmiş ve ayrı değerlendirme başlıklarına yer verilmiştir.

Alan araştırması yapılırken vatandaşlara hizmet aldıkları belediyelerle kurdukları iletişim konusundaki değerlendirmeleri sorulduğunda Tablo 3.19’da sunulduğu gibi köy yerleşmelerinde katılımcıların %56,7’si ilçe belediyesi ile iletişim kurmakta zorlanmadığını belirtirken, mahalle yerleşmelerinde bu oran %45,3 olarak karşımıza çıkmıştır. Olumsuz

görüşler ve kararsızların dağılımının ardından değerlendirmelerin şiddeti göz önüne alındığında köy yerleşmelerinde ilçe belediyeleri ile iletişim kurulması konusundaki değerlendirme ortalaması 2,8683 mahalle yerleşmelerindeki ortalaması ise 2,9600 şeklinde ortaya çıkmıştır. Sayısal verilerin ışığında genel olarak vatandaşların ilçe belediyesi ile iletişim kurmakta zorlanmadıkları görülmüştür. Yaygın şekilde katılımcıların ilçe belediyesi ile iletişim kurmakta zorlanmadıklarına şahit olunsu da, iletişimde sorun yaşamadığı belirten katılımcıların büyük bir bölümünün iletişimin sağlanmasının ardından, sorunların çözümü noktasında sıkıntılar yaşadığını belirttiği görülmüştür. Olumlu görüşlerin hemen hepsinde katılımcılar ilçe belediyesine çeşitli vasıtalarla ulaşabildiklerini belirtirken, belediye başkanının ve yetkililerin şahsında sorunların çözümü noktasında sıkıntılarla karşılaştıklarını belirtmiştir. Ayrıca olumsuz görüşlerin belki de en ağır basanları belediye başkanlarının halka çok uzak olduğu yönündeki görüşler olmuştur. Örneğin Dilovası ilçesi Orhangazi Mahallesi'nden bir katılımcı “Burada da Büyükşehirde de muhatap bulamıyoruz. Başkanın halkla ilişkileri zayıf. İftar yemeklerine bile halk katılmıyor, tepkili. Bizi yönetenler dışlarda oturuyor.” şeklinde bir değerlendirme bulunmuştur. Yine Derince İlçesi Çenedağ Mahallesi'nden bir katılımcı “Zabıta ve belediye başkanı halka çok uzak, belediye başkanını biz tanımıyoruz bile.” değerlendirmesinde bulunmuştur. Aynı mahalleden bir başka katılımcı “Sonraki belediye başkanı halkın içinden olmalı.” şeklinde görüş bildirerek temel sorunlarının bu olduğunu belirtmiştir.

Tablo 3.20’de ise katılımcıların büyükşehir belediyeleri ile iletişimleri hakkında değerlendirmelerinin sayısal dökümüne yer verilmiştir. Alan araştırması yapılırken köy yerleşimlerinde yaşayan vatandaşların büyükşehir belediyeleri ile iletişim kurmakta zorlanacakları tezinden hareket edilmiştir. Araştırma sonucunda bu tez sayısal verilerden ve vatandaşların görüşlerinden anlaşılabileceği üzere doğrulanmıştır. Fakat araştırma sonucunda mahalle yerleşmelerinde yaşayan vatandaşların büyükşehir belediyesi ile iletişim kurmakta, köy yerleşmelerinde yaşayan vatandaşlara oranla daha fazla zorlandıkları tespit edilmiştir. Öyle ki köy yerleşmelerinde yer alan katılımcıların oransal olarak büyük kısmı, iletişim konusunda olumlu görüş bildirmiş, değerlendirmelerin şiddeti dolayısıyla değerlendirme ortalaması 3,0226 ile “kararsızım” görüşüne yakın bir noktada durmuş, mahalle yerleşmelerinde yer alan katılımcıların değerlendirmelerinde en büyük payı ‘kararsızım’ seçeneği almış ve değerlendirmelerin şiddeti göz önüne alındığında, köy yerleşmelerinde ortaya çıkan değerlendirme ortalamasının üzerinde olan 3,1644 ortalaması ortaya çıkmıştır.

Son noktada köy ve mahalle yerleşmeleri göz önüne alındığında her iki yerleşim biriminde de katılımcıların ilçe belediyesi ile iletişim kurmakta, büyük şehir belediyesi ile

iletişim kurmaya nazaran daha az zorlandıkları görölmektedir. Bu durumda esasen olağandır. İnsanlar kendilerine yakın yönetim birimi ile daha yakın ilişkiler kurabilmektedir. Aradaki mesafe arttıkça iletişim kurmak imkânı giderek azalmaktadır. Fakat görölmüştür ki mesafe iletişim kurmak için tek engel değıldir. Bu durum mahalle yerleşmelerindeki katılımcıların büyükşehir belediyesi ile iletişim kurmakta, köy yerleşimlerindeki katılımcılardan daha fazla zorlanmasından açıkça görölebilmektedir.

Tablo 3.21 İlçe Belediyesinin Sorunlarımıza Duyarlı Olduğunu Düşünüyorum

Değerlendirme	Köy	Mahalle
Kesinlikle katılıyorum (1)	20 (%4,1)	17 (%7,6)
Katılıyorum (2)	228 (%46,9)	74 (%32,9)
Kararsızım (3)	43 (%8,8)	23 (%10,2)
Katılmıyorum (4)	68 (%14,0)	70 (%31,1)
Kesinlikle katılmıyorum (5)	127 (%26,1)	41 (%18,2)
Toplam	486 (%100)	225 (%100)

Tablo 3.22 Büyükşehir Belediyesinin Sorunlarımıza Duyarlı Olduğunu Düşünüyorum

Değerlendirme	Köy	Mahalle
Kesinlikle katılıyorum (1)	20 (%4,1)	9 (%4,0)
Katılıyorum (2)	219 (%45,1)	58 (%28,8)
Kararsızım (3)	55 (%11,3)	44 (%19,6)
Katılmıyorum (4)	61 (%12,6)	64 (%28,4)
Kesinlikle katılmıyorum (5)	131 (%27,0)	50 (%22,2)
Toplam	486 (%100)	225 (%100)

Alan araştırmasında iletişimsel değerlendirmelerin ardından ilçe ve büyükşehir belediyesinin vatandaşların sorunlarına duyarlı olup olmadıklarını veya hangi derecede duyarlı olduğunu anlamak adına katılımcılardan bu yönetim birimlerinin sorunlarına karşı ilgilerini değerlendirmeleri istenmiştir.

Tablo 3.21’de köy ve mahalle yerleşmelerinde yaşayan ve alan araştırmamızda yer alan katılımcıların ilçe belediyesinin sorunlarına karşı duyarlı olup olmadıkları hakkındaki değerlendirmelerine yer verilirken Tablo 3.22’de büyükşehir belediyesinin halkın sorunlarına karşı duyarlı olup olmadığına dair değerlendirmelerine yer verilmiştir. Yüzdesel olarak köy yerleşmelerinde yer alan katılımcıların %51’inin ilçe belediyesinin halkın sorunlarına karşı duyarlı olduğunu düşündüğünü görebilmekteyiz. Ortalamaya bakıldığında ise tercihlerin şiddetinden dolayı 3,1111 gibi bir ortalamanın ortaya çıktığı saptanmıştır. Burada yine ‘kararsızım’ görüşüne yakın bir değerlendirmenin hâkim olduğu görülmektedir. Mahalle yerleşmelerinde ise katılımcıların %49,3’ünün ilçe belediyesinin sorunlarına karşı duyarlı olmadığını düşündüğü ortaya çıkmaktadır. Değerlendirmelerin şiddeti göz önüne alındığında ise 3,1956 gibi bir ortalama karşımıza çıkmaktadır. Yine buradan da anlaşılabileceği üzere katılımcıların genel değerlendirmesi ilçe belediyesinin vatandaşların sorunlarına karşı duyarlı olmadığıdır. Ortalamalar göz önüne alındığında mahalle yerleşmelerinde köy yerleşmelerinden daha yüksek bir memnuniyetsizlik düzeyi ortaya çıkmaktadır.

Aynı değerlendirme (sorunlara duyarlılık) söz konusu olduğunda büyükşehir belediyesi hakkındaki görüşler de farklılık göstermemektedir. Köy yerleşmelerindeki katılımcıların %49,2’si büyükşehir belediyesinin vatandaş sorunlarına karşı duyarlı olduğunu düşünürken kararsızların ve olumsuz görüşlerin dağılımının ardından değerlendirmelerin şiddetleri göz önüne alındığında ilçe belediyesi hakkındaki görüşlerine yakın bir ortalama olan 3,1317 ortalaması karşımıza çıkmaktadır. Mahalle yerleşmelerinde de benzer bir tablo ortaya çıkmıştır. Mahalle yerleşmelerinde çalışmaya katılan katılımcıların %50,6’sı büyükşehir belediyesinin sorunlarına karşı duyarlı olmadığını düşündüğü ortaya çıkmıştır. Son noktada mahalle yerleşmelerindeki değerlendirmelerin şiddeti göz önünde bulundurulduğunda 3,3911 gibi bir ortalama gözlemlenmiştir.

Köy ve mahalle yerleşmelerindeki bu mevcut tablo sayısal verilerin yanı sıra vatandaşların görüşlerinden de yakından hissedilmiştir. Örneğin Karamürsel ilçesi Tepeköy Köyü’nden bir katılımcı “Seçimden seçime bizi dinliyorlar.”, aynı köyün muhtarı ise “Her şey tepemize balyoz gibi indi. Hani köylüye destek? Köylüyü bitirdiniz.” şeklinde değerlendirmede bulunmuştur. Yine İzmit ilçesi Kozluk Mahallesi’nden bir katılımcı “Halk olarak insan yerine konulmuyoruz, insan yerine konulmak istiyoruz.” değerlendirmesinde bulunmuştur. Olumsuz görüşlerin hemen hemen hepsinde seçimden seçime vatandaşın sorunları ile ilgilenildiğinden ve vatandaşlar arasında ayırım yapıldığından yakınılmıştır.

Hem köy hem de mahalle yerleşmelerinde olumsuz görüşlerin yanı sıra birçok olumlu görüşle de karşılaşmıştır. Örneğin Karamürsel ilçesi Hayriye Köyü’nden bir katılımcı

“Benim hanım rahatsız, büyükşehir anında yolluyor aracı. Başkanla oturup çay içebiliyoruz, başkanlar halkla iç içe.” değerlendirmesinde bulunurken, aynı köyden bir başka katılımcı “Bize hizmet geliyor biz çağırıyoruz.” şeklinde görüş bildirmiştir. Hayriye Köyü’nden bir başka katılımcı özellikle görüşlerinin yazıya geçirilmesini talep etmiş ve “Şehit ailesiyiz, sağ olsun belediye ilgileniyor.” değerlendirmesinde bulunmuştur. Yine Kartepe ilçesi Havluburun Köyü’nden iki farklı katılımcı “Belediye geliyor yolları sabunlu su ile yıkıyor, daha ne olsun.” ve “Önceden hizmet yoktu. Muhtar istemesini biliyor, daha önce aylarca yol kapalı kalıyordu.” şeklinde olumlu değerlendirmelerde bulunmuştur.

Açıklamalardan da anlaşılacağı üzere ilçe ve büyükşehir belediyesinin vatandaş sorunlarına karşı duyarlılık düzeyleri ölçülmeye çalışıldığında ilçe belediyelerindeki duyarlılık düzeyinin büyükşehir belediyelerindeki duyarlılık düzeyinden daha yüksek olduğu saptanmış ve birçok olumlu-olumsuz görüşe rastlanılmıştır. Son noktada vatandaşların bir kısmının sorunlarına karşı aşırı duyarlı olduğunu, bir kısmının ise sorunları ile hiç ilgilenilmediğini belirttiği bir ortamla ve köy/mahallelerin genelinde siyasi düşüncelerinden dolayı ayrımcılığa uğradığını düşünen ve mevcut yönetimle aynı siyasi düşüncede olmasına rağmen beklediği hizmeti alamadığını düşünen gruplar ile karşılaşmıştır.

Tablo 3.23 İlçe Belediyesinin Sorunlarımıza Zamanında Müdahale Ettiğini Düşünüyorum

Değerlendirme	Köy	Mahalle
Kesinlikle katılıyorum (1)	32 (%6,6)	23 (%10,2)
Katılıyorum (2)	213 (%43,8)	62 (%27,6)
Kararsızım (3)	34 (%7,0)	21 (%9,3)
Katılmıyorum (4)	75 (%15,4)	69 (%30,7)
Kesinlikle katılmıyorum (5)	132 (%27,2)	50 (%22,2)
Toplam	486 (%100)	225 (%100)

Tablo 3.24 Büyükşehir Belediyesinin Sorunlarımıza Zamanında Müdahale Ettiğini Düşünüyorum

Değerlendirme	Köy	Mahalle
Kesinlikle katılıyorum (1)	29 (%6,0)	15 (%6,7)
Katılıyorum (2)	199 (%40,9)	46 (%20,4)
Kararsızım (3)	49 (%10,1)	52 (%23,1)
Katılmıyorum (4)	75 (%15,4)	57 (%25,3)

Kesinlikle katılmıyorum (5)	134 (%27,6)	55 (%24,4)
Toplam	486 (%100)	225 (%100)

Yerel yönetimler hizmet sunumu esnasında sundukları hizmetten yararlananların maksimum fayda sağlayabilmeleri için sunulan hizmetleri zamanında sunmalıdır. Çünkü sunulan hizmete ihtiyacı olan insanların ihtiyaçlarının şiddeti azaldığında mevcut hizmet beklenen faydadan uzaklaşacaktır. Örneğin kardan yolları kapanmış bir köyde, köy yollarının beklenenden çok uzun bir süre sonra açılması köy halkının birçok faaliyetinin aksamasına neden olacaktır. Bunun gibi örnekleri çoğaltmak mümkündür. Bu nedenle alan araştırması esnasında yerel hizmetlerin muhatabı olan vatandaşlardan belediye tarafından yerine getirilen hizmetlerin zamanında kendilerine ulaşip ulaşmadığını değerlendirmeleri beklenmiştir.

Tablo 3.23'te ilçe belediyelerinin, Tablo 3.24'te ise büyükşehir belediyesinin hizmet sunumundaki zamanlama performanslarının değerlendirilmesine yer verilmiştir. Ortaya çıkan tablolardan da anlaşılacağı gibi köy yerleşmelerindeki katılımcıların %50,4'ü ilçe belediyesinin sorunlara zamanında müdahale ettiğini düşünürken, mahalle yerleşmelerinde bu oran %37,8 seviyesinde kalmıştır. İlçe belediyesi ile ilgili değerlendirme ortalamaları ise köy yerleşmelerinde 3,1276 mahalle yerleşmelerinde ise 3,2711 olarak karşımıza çıkmıştır. Özellikle köy yerleşmelerindeki katılımcıların büyük bir kısmı ilçe belediyesinin sorunlarına zamanında müdahale ettiğini belirtirken, değerlendirmelerin ilçeden ilçeye farklılık gösterdiği belirlenmiştir. Örneğin Derince ilçesi Toylar Köyü'ndeki alan araştırması katılımcılarının büyük bir çoğunluğu, ilçe belediyesinin sorunlarına zamanında müdahale etmediğini belirtirken, Karamürsel ilçesi Hayriye Köyü'ndeki katılımcıların düşünceleri oldukça olumlu olmuştur. Buradan da çıkarımda bulunulabileceği üzere bütün birimlerin aynı ölçüde hizmet alabilmesi sağlanamamıştır. Bu nedenle sağlıklı çıkarımda bulunabilmek için araştırmada ortalamaların dikkate alınmasında fayda vardır.

Çalışmamızın odak noktasını oluşturan köy yerleşmelerindeki büyükşehir belediyesi algısı ise ilçe belediyelerine göre anlamlı bir farklılık barındırmamaktadır. Köy yerleşmelerindeki vatandaşlar, büyükşehir belediyesini ilçe belediyesine oranla kendilerine uzak görmektedir. Özellikle söz konusu büyükşehir belediyesi ve sorunlara zamanında müdahale olduğunda katılımcılar arasında kararsızların oranında artış olduğu gözlemlenmiş ve köy yerleşmelerindeki büyükşehir belediyesinin sorunlara müdahale etme zamanlamasına yönelik değerlendirme ortalaması 3,1770'e çıkmış ve ilçe belediyesine yönelik değerlendirme

ortalamasının üstünde yer almıştır. Aradaki fark çok büyük olmasa da yerel hizmetlerin halka en yakın yerel yönetim birimleri tarafından sunulması gerektiği düşüncesinin vatandaşlar arasında değer gördüğü saptanmıştır. Öyle ki katılımcılar ile araştırma sırasında yapılan sohbetlerde sıkça “Ateşe yakın olan daha çabuk ve daha çok ısınır.” cümlesinin duyulduğu belirtilmelidir.

Mahalle yerleşmelerinde de büyükşehir belediyesinin sorunlara müdahale etme zamanlamasına yönelik değerlendirmelere başvurulduğunda, değerlendirme ortalamasının ilçe belediyesine yönelik değerlendirme ortalamasının üzerinde seyrettiği görülmüştür. Katılımcıların %49,7’si büyükşehir belediyesinin sorunlarına zamanında müdahale etmediğini belirterek genel değerlendirme ortalamasının 3,4044 olmasında etkili olmuştur. Aynı şekilde mahalle yerleşmelerinde de hâkim görüş kendileri ile ilgili sorunların daha erişilebilir ve daha yakın yerel yönetim birimleri tarafından çözülmesi yönünde olmuştur.

Tablo 3.25 İlçe Belediyesinin Yerine Getirdiği Hizmetlerde Eşit Davrandığını Düşünüyorum

Değerlendirme	Köy	Mahalle
Kesinlikle katılıyorum (1)	23 (%4,7)	17 (%7,6)
Katılıyorum (2)	186 (%38,3)	60 (%26,7)
Kararsızım (3)	51 (%10,5)	28 (%12,4)
Katılmıyorum (4)	64 (%13,2)	51 (%22,7)
Kesinlikle katılmıyorum (5)	162 (%33,3)	69 (%30,7)
Toplam	486 (%100)	225 (%100)

Tablo 3.26 Büyükşehir Belediyesinin Yerine Getirdiği Hizmetlerde Eşit Davrandığını Düşünüyorum

Değerlendirme	Köy	Mahalle
Kesinlikle katılıyorum (1)	24 (%4,9)	11 (%4,9)
Katılıyorum (2)	187 (%38,5)	44 (%19,6)
Kararsızım (3)	59 (%12,1)	49 (%21,8)
Katılmıyorum (4)	57 (%11,7)	50 (%22,2)
Kesinlikle katılmıyorum (5)	159 (%32,7)	71 (%31,6)
Toplam	486 (%100)	225 (%100)

Köy yönetimlerinin mevcut durumu tartışılırken 6360 Sayılı Düzenleme' nin ardından mahalleye dönüşecek olmalarının birtakım sıkıntılara yol açabileceğine daha önce değinilmişti. Şüphesiz köy yönetimlerinin kendilerinden uzak yerel yönetim birimlerinden hizmet beklmeleri bazı dezavantajları bünyesinde barındırmaktadır. Alan araştırmasına karar verilirken ilçe ve büyükşehir belediyelerinin mahalleye dönüşen köylere hizmet götürme zamanlamalarının yanı sıra, köy-köy ve köy-mahalle eşitliğini sağlayabileceklerinden şüphe edilmiştir. Bu nedenle alan araştırması yapılırken eski köy yeni mahalle olan bölgelerde yaşayan vatandaşların kendilerine sunulan hizmet ile diğer mahallelere sunulan hizmetler arasındaki veya bizzat vatandaşlar arasındaki eşitlik duruma yönelik değerlendirmelerine başvurulmuştur.

Alan araştırmasına karar verilmesi ve değerlendirme konuları kararlaştırılırken gösterilen hassasiyet araştırma sonucunda beklenen bir tabloyu ortaya çıkarmıştır. Köy yerleşmelerinde yaşayıp çalışmamıza katkıda bulunan vatandaşların %46,5'i ilçe belediyesinin hizmet sunumu esnasında köyler ve vatandaşlar arasında eşit davranmadığını düşünmektedir. Katılımcıların %43'ü ise ilçe belediyesinin hizmet sunumu esnasında eşitlik ilkesine göre hareket ettiğini belirtmiştir. Köy yerleşmelerindeki katılımcıların ilçe belediyesine yönelik değerlendirme ortalamaları ise 3,3210 olarak gerçekleşmiştir. Bu ortalamanın ortaya çıkmasında ilçe belediyesinin hizmet sunumu esnasında eşit davrandığını düşünenlerin ağırlıklı olarak "katılıyorum", tersi düşüncede olan katılımcıların ise "kesinlikle katılmıyorum" seçeneğinde yoğunlaşması etkili olmuştur (Tablo 3.25).

Köy yerleşmelerinde yaşayıp çalışmamıza katkı sağlayan katılımcıların büyükşehir belediyesi ve eşit davranma söz konusu olduğunda ilçe belediyesi için aktardıkları düşüncelere paralel şekilde davrandıkları görülmüştür. Son durumda büyükşehir belediyesinin hizmet sunumunda eşit davranma derecesine yönelik katılımcıların değerlendirme ortalaması, köy yerleşmelerinde 3.2881 şeklinde karşımıza çıkmıştır. Burada çok küçük bir farkla, köy yerleşmelerinde düşüncelerine başvurduğumuz vatandaşların, büyük şehir belediyesinin ilçe belediyesine oranla hizmet sunumunda daha eşitlikçi davrandığını düşündüğü ortaya çıkmaktadır. Fakat her iki yerel yönetim biriminin de vatandaşlar gözünde eşitlik söz konusu olduğunda geçer not aldığını söylemek yanlış olacaktır. Bu durumu vatandaşların değerlendirmelerinden de gözlemlemek mümkündür.

İzmit ilçesi Bayraktar Köyü'nden bir vatandaş "Evet diyen ile hayır diyen bir olur mu?" değerlendirmesinde bulunurken aynı köyden başka bir vatandaş "Sicili bozuk köy, buraya kimse hizmet vermez." biçiminde düşüncelerini aktarmıştır. Araştırma esnasında bunun gibi birçok düşünceye rastlanılmıştır. Bu nedenle örnekleri çoğaltmak mümkündür.

Örneğin Gölcük İlçesi Mesruriye Köyü’nden bir katılımcı “İmam bile arkasında cemaat bolsa daha gür sesle namaz kıldırıyor, nasıl eşitlik olsun?” şeklinde tepkisini dile getirmiştir.

Araştırma esnasında görülmüştür ki özellikle söz konusu eşitlik olduğunda katılımcıların büyük bir bölümü görüşleri olumlu olsa dahi bir yandan bu konuda olumsuzluklara şahit olduklarını belirtmiş, yalnızca daha önceki dönemler ile kıyasladıklarında daha az eşitsizlik olduğunu gördükleri için olumlu görüş belirten vatandaşların sayısı ise azımsanmayacak şekilde fazla sayıda karşımıza çıkmıştır. Bu nedenle özellikle köy yerleşmelerindeki vatandaşların eşitlik algısı söz konusu olduğunda salt sayısal verilerden hareket etmek yanlış olacaktır.

Mahalle yerleşmelerinde de hem ilçe hem de büyükşehir belediyelerinin hizmet sunumu esnasında eşit davranıp davranmadıklarına yönelik halkın algısı ölçülmeye çalışılmış ve daha olumsuz bir tablo ile karşılaşmıştır. Öyle ki mahalle yerleşmelerindeki eşitlik algısı ölçülmeye çalışıldığında katılımcıların %53,4’ünün ilçe belediyesinin hizmet sunumu esnasında eşit davranmadığını düşündüğü görülmüştür. Aynı değerlendirme büyükşehir belediyesi için talep edildiğinde ise katılımcıların %53,8’inin, olumsuz değerlendirme bulunduğuna şahit olunmuştur. Bu olumsuz tabloda ilçe belediyesi için değerlendirme ortalaması 3.4222 büyükşehir belediyesi için değerlendirme ortalaması ise 3,5600 olarak saptanmıştır.

Mahalle yerleşmelerinde de birçok olumsuz tepki ile karşılaşmıştır. Belki de en çarpıcı tepki Körfez ilçesi Hacıosman Mahallesi’nde yaşayan bir vatandaştan gelmiştir. Değerlendirmesine başvurduğumuz vatandaş “Adam ayırmacılık var. Zenginin arabası dağdan aşar, fakirin arabası düz yoldan şaşar.” biçiminde görüşlerini aktarmıştır.

Hem köy hem de mahalle yerleşimlerinde hizmet sunumunda eşitlik olduğunu şiddetle savunan vatandaşların tamamına yakını ise başka ilçede, veya başka köy ve mahallede olan hizmetin aynısını fark olmaksızın kendilerinin de ulaşabildiklerini belirtmiştir. Fakat bu görüş olumsuz görüşlere nazaran azınlıkta kalmıştır.

Tablo 3.27 Köyümüzün(mahallemizin) belediye hizmetlerinden Körfez Mahallesi(İzmit) Kadar Yararlandığımı Düşünüyorum

Değerlendirme	Köy	Mahalle
Kesinlikle katılıyorum (1)	13 (%2,7)	9 (%4,0)
Katılıyorum (2)	110 (%22,6)	30 (%13,3)
Kararsızım (3)	20 (%4,1)	13 (%5,8)
Katılmıyorum (4)	41 (%8,4)	54 (%24,0)

Kesinlikle katılmıyorum (5)	302 (%62,1)	119 (%52,9)
Toplam	486 (%100)	225 (%100)

Araştırmamızda katılımcıların belediye hizmetlerinde eşitlik algısının daha sağlıklı şekilde ortaya çıkarılabilmesi adına, katılımcılardan kendilerine İzmit ilçesinin bir mahallesi olan Körfez Mahallesi ile aldıkları hizmetleri karşılaştıracak bir değerlendirmede bulunmaları beklenmiştir. Bu değerlendirmenin ardından ortaya çıkan durum önceki değerlendirmeleri doğrular nitelikte olmuş ve bu düşünceleri daha belirgin hale getirmiştir.

Köy yerleşmelerinde yaşayıp çalışmamıza katkıda bulunan vatandaşların %70,3'ü aldıkları hizmetlerin Körfez Mahallesi'nin aldığı hizmetlerin gerisinde olduğunu belirtmiştir. Söz konusu katılımcıların yalnızca %25,3'ü Körfez Mahallesi ile aynı derecede hizmet aldığını belirtmiştir. Tablo 3.27'de belirtilen şekliyle köy yerleşmelerindeki katılımcıların değerlendirmeleri ortalaması 4,0473 şeklinde karşımıza çıkmış ve oldukça olumsuz bir tabloyu ortaya koymuştur.

Mahalle yerleşmelerinde de benzer bir durumla karşılaşmış ve katılımcıların %76,9'unun Körfez Mahallesi ile eşit düzeyde hizmet almadığını düşündüğü ortaya çıkmıştır. Aynı şekilde mahalle yerleşmelerinde de değerlendirme ortalaması çok yüksek çıkmış, 4,0844 ortalaması yüksek bir memnuniyetsizlik düzeyini işaret etmiştir.

Köy özelinde yapmış olduğumuz çalışma göstermiştir ki hem köy hem de mahalle yerleşmelerindeki vatandaşların büyük bir bölümü yerel hizmetlerin sunumunda eşitlik ilkesine göre hareket edilmediğini düşünmektedir. Araştırma sırasında bu konuda çok fazla olumsuz tepki alınmıştır. Özellikle düşüncesinin çalışmada yer almasını isteyen Körfez ilçesi Sevindikli Köyü'nden bir katılımcı "Hayatta kıyaslayamazsın Körfez ile burayı, temiz yerlere biz ulaşamayız, bizim ellerimiz kirli." değerlendirmesiyle eşitsizliğin büyük boyutlarda olduğunu belirtmiştir. Bunun gibi olumsuz örnekleri çoğaltmak mümkün olsa da olumlu örnekler ile de karşılaşmıştır. Örneğin Karamürsel ilçesi Tepeköy Köyü'nden bir katılımcı Körfez Mahallesi ile alınan hizmetin kıyaslanması konusunda "Aynı değilse bile yakın hizmet alıyoruz. Bu durum olağandır." şeklinde bir değerlendirmede bulunmuştur.

Çalışma esnasında yapılan gözlemler ile katılımcıların büyük bir çoğunluğunda köy-mahalle ile kır-kent ayrımının olağan karşıladığı saptanmıştır. Öyle ki eşit hizmet almadığını düşünen vatandaşların bir bölümü bu durumu doğanın bir kanunu olarak görmüş ve eşit hizmet almak gibi bir hayallerinin olmadığını belirtmiştir. Bu durum da esasen insanların algısından ileri gelmektedir. Oysa özellikle 6360 Sayılı Düzenleme' nin ardından köy yerleşmeleri fiilen belediyelerin mahallesi haline gelmiş ortadaki kır-kent ve köy-mahalle

farkları yönetsel anlamda ortadan kalkmıştır. Son noktada köy yönetimleri de varlıklarından bu yana olması gerektiği gibi mahalleler ile aynı kalitede ve eşit hizmet almalıdır. Halkın sahip olduğu bu düşüncelerin bertaraf edilmesi için gerekli çaba harcanmalıdır.

Tablo 3.28 Köyümüzün(mahallemizin) İlçe Belediye Meclisi'nde Yeterince Temsil Edildiğini Düşünüyorum

Değerlendirme	Köy	Mahalle
Kesinlikle katılıyorum (1)	19 (%3,9)	28 (%12,4)
Katılıyorum (2)	211 (%43,4)	63 (%28,0)
Kararsızım (3)	54 (%11,1)	46 (%20,4)
Katılmıyorum (4)	84 (%17,3)	49 (%21,8)
Kesinlikle katılmıyorum(5)	118 (%24,3)	39 (%17,3)
Toplam	486 (%100)	225 (%100)

Tablo 3.29 Köyümüzün(mahallemizin) Büyükşehir Belediye Meclisi'nde Yeterinde Temsil Edildiğini düşünüyorum

Değerlendirme	Köy	Mahalle
Kesinlikle katılıyorum (1)	21 (%4,3)	24 (%10,7)
Katılıyorum (2)	181 (%37,2)	49 (%21,8)
Kararsızım (3)	65 (%13,4)	61 (%27,1)
Katılmıyorum (4)	84 (%17,3)	54 (%24,0)
Kesinlikle katılmıyorum (5)	135 (%27,8)	37 (%16,4)
Toplam	486 (%100)	225 (%100)

Daha önce aktarıldığı gibi köyler yerel demokrasinin tam anlamıyla uygulanabildiği doğrudan demokrasinin uygulama alanı olan bir yerel yönetim birimidir. Dolayısıyla köy yönetim birimlerinin mahallere dönüşmesi temsil açısından muğlak bir durumu ortaya çıkarmaktadır. Temsil konusunda köylerin mahallere dönüşmesinin ardından ne gibi değişikliklerin olduğunu anlamak için alan araştırması esnasında katılımcılardan ilçe ve

büyükşehir belediye meclislerinde kendilerini temsil etme durumlarını değerlendirmeleri beklenmiştir.

Köy yönetimleri mahalle olmalarının ardından kendilerinden uzak yerel yönetim birimlerinden hizmet beklemek durumunda kalmış, dolayısıyla kendilerini bu yerel yönetimlerin karar ve yürütme organlarında temsil etme ihtiyacını daha fazla hissetmiştir. Alan araştırması yapılırken vatandaşların bu durumu göz önünde bulundurularak mevcut durumda kendilerini temsil edebilme durumlarını değerlendirmeleri talep edilmiştir. Sonuç olarak görülmüştür ki köy yerleşmelerinde değerlendirmeye katılan vatandaşların %47,3'ü ilçe belediye meclisinde kendilerini temsil edebildiklerini belirtirken, katılımcıların %41,6'sı ilçe belediye meclisinde kendilerini yeterince temsil edemediklerini belirtmiştir. Kararsızların dağılımı ve değerlendirmelerin şiddeti sonucunda ise söz konusu değerlendirme ortalaması 3,1461 şeklinde karşımıza çıkmıştır. Buradan da görüleceği üzere köy yerleşmelerindeki vatandaşlar ağırlıklı olarak ilçe belediyesi meclisinde yeterince temsil edilmediğini düşünmektedir. Aradaki bu fark 'kesinlikle katılıyorum' ile 'kesinlikle katılmıyorum' değerlendirmeleri arasındaki bariz farktan kaynaklanmaktadır (Tablo 3.28).

Söz konusu büyükşehir belediye meclisinde temsil edilebilmek olduğunda ise köy yerleşmelerindeki alan araştırması katılımcılarının değerlendirmelerinin ortalaması artmaktadır. Tablo 3.29'da ayrıntısı verilen verilerin dağılımının ardından, köy yerleşmelerindeki katılımcıların değerlendirme ortalaması 3,2695 şeklinde karşımıza çıkmaktadır. Burada katılımcıların ilçe belediye meclisine oranla büyükşehir belediye meclisinde daha az temsil edildiklerini düşündüğü ortaya çıkmaktadır. Bu durum da esasen olağandır. Çünkü aradaki mesafenin artması ile birlikte toplantılara katılmak, görüş bildirmek ve bu sayede sorunlarına çözüm bulabilmek vatandaşlar için masraflı ve zahmetli bir uğraşı haline gelebilmektedir.

Mahalle yerleşmelerindeki durum da köy yerleşmelerindeki durumdan çok farklı değildir. Fakat çok küçük bir farkla da olsa mahalle yerleşmelerindeki katılımcıların değerlendirme ortalamaları (ilçe belediye meclisinde yeterince temsil edilebilmeye dair 3,0356 ve büyükşehir belediye meclisinde yeterince temsil edilebilmeye dair 3,1378) köy yerleşmelerindeki katılımcıların değerlendirme ortalamalarına oranla daha düşüktür. Bu durumun temel sebebi ise meclis toplantılarına katılımın ve ulaşım sağlanmasının köy yerleşmelerine oranla daha kolay olmasıdır.

Vatandaşların kendilerini temsil edebilmesi ve alınacak kararlara doğrudan etki edebilmesi önemli bir konu olduğundan araştırma esnasında özellikle köy yerleşmelerinde çok farklı görüşler ortaya çıkmıştır. Olumlu olumsuz birçok görüşle karşılaşılmış ve

vatandaşların mevcut durumu tespit edebildikleri anahtar cümlelerle değerlendirmede bulunduğu gözlemlenmiştir. Örneğin Körfez ilçesi Kalburcu Köyü muhtarı “Köy daha iyiydi, sorunlarımızı daha iyi dile getiriyordum.” değerlendirmesinde bulunmuştur. Yine aynı köyden bir katılımcı “Muhtar artık sadece kır bekçisi.” Şeklinde bir değerlendirme ile muhtarın mevcut durumdaki işlevselsizliğine vurgu yapmıştır. Aynı konuda Kandıra İlçesi Kocakaymaz Köyü’nden bir katılımcı “Muhtar artık sadece mühür taşıyor.” biçiminde görüş bildirerek muhtarın pasif konumunun altını çizmiştir. Yine Başiskele İlçesi Doğantepe Köyü’nden bir katılımcı “Büyükşehirde kapıdan içeri sokmuyorlar.” diyerek sorunlarını anlatabilecekleri bir muhatap bulamadıklarını belirtmiş, dolayısıyla kendilerini hiçbir ortamda temsil edemediklerinin altını çizmiştir.

Mahalle yerleşmelerinde de çok çarpıcı değerlendirmeler ile karşılaşmıştır. Örneğin İzmit ilçesi Kozluk Mahallesi’nden bir katılımcı “Muhtar burada değil, düşünün buranın muhtarı burada değil, bizi nasıl temsil etsin?” biçiminde değerlendirmede bulunmuş, benzer şekilde Çayırova İlçesi Yenimahalle Mahallesi’nden bir katılımcı “Muhtar ticaretle uğraşıyor bizimle değil.” şeklinde görüş bildirerek temsil edilemediklerini aktarmıştır.

SONUÇ

Yerel yönetimler, yerel nitelikli hizmetlerin halka sunumunu gerçekleştiren yönetsel birimler olup, bu yerel yönetim birimleri, kendilerine kanunların belirlemiş olduğu çerçeve ile verilmiş görevleri yerine getirmekle mükelleftir. Burada özellikle hizmet sunulan alanın büyüklüğü, hizmet alan kişi sayısı, mevcut koşul ve kaynaklar yerel hizmetlerin sunumundaki kaliteyi belirlemektedir. Yerel hizmetten faydalanan kesimin nasıl bir beklenti içerisinde ve hangi ihtiyaçlara sahip olduğunun belirlenmesi de söz konusu hizmetlerden alınacak verimi etkilemektedir.

Köy yönetimleri il özel idareleri ve belediyeler ile birlikte yerel nitelikli hizmetleri sunmakla görevli yönetim birimleri arasında yer almasına rağmen, bazı özelliklerinden dolayı sayılan diğer yerel yönetim birimlerinden ayrılmaktadır. Öncelikle köyler tarihte doğal bir durumun sonucu olarak ortaya çıkmış, insanların birlikte yaşama ihtiyacından doğmuştur. Tarihin eski dönemlerinden bu yana varlığını sürdüren köyler, insanların kendi kaderini belirleme düşüncesinin uygulanabilir olduğu nadir yönetim birimleri arasında yer almış, yerel demokrasi ve bunun daha ötesinde doğrudan demokrasinin uygulama sahası olmuştur. Köylerde yaşayan insanlar kendileri ile ilgili kararların alınması söz konusu olduğunda, başka yerel yönetim birimlerinden hareket beklemeden, kararlarını kendileri alabilmektedir. Yine kendi tüzel kişiliği, bütçesi, karar ve yürütme organının bulunması sonucunda köyler, kararların alınmasının yanı sıra bu kararların uygulanabilmesi noktasında da etkili yerel yönetim birimleri arasında yer almaktadır. Köylerin sahip olduğu olumlu değerlerin tam anlamıyla kendisini hissettirebilmesi için kuşkusuz köylerin yeterli özerkliğe ve mali kaynağa sahip olması gerekmektedir.

Köylerin tarihin eski dönemlerinden bu yana varlığını sürdürmesinden dolayı, hemen hemen bütün dönemlerde düzenlemelere konu olmuş fakat bir yerel yönetim birimi olarak kabul görmeleri ve tüzel kişilik kazanmaları tarihin geç dönemlerine kalmıştır. Öyle ki Osmanlı Devleti'nde köyler 1864 Vilayet Nizamnamesi ve 1871 İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi ile idari statüdeki yerini almış fakat köylere yönelik düzenlemeler merkeziyetçiliği arttıracak ve bu merkeziyetçi eğilimi hissedilebilir kılacak nitelikte olmuştur. Cumhuriyet Dönemi'ne gelindiğinde Türkiye'de köyler tüzel kişilik kazanmış, idari statüde yerel yönetim birimleri arasına girmiş, belirli bir bütçeye sahip olmuş ve neredeyse bütün dönemlerde düzenlemeler konu olmuştur. Cumhuriyet'in ilk yıllarında tarım toplumu olunması dolayısıyla köylere önem verilmiş, planlı döneme geçildikten sonra kalkınma planlarında köylere yer verilmiş, sonraki dönemlerde yerel yönetimlerin toplulaştırılması

çabalarının bir sonucu olarak köy sayısında azalma meydana gelmiştir. Son olarak 6360 Sayılı Kanun ile birlikte büyükşehir belediyelerinin sınırları içerisinde bulunan köylerin tüzel kişiliği kaldırılmış ve köyler mahalleye dönüştürülmüştür.

Köy yönetimlerinin tüzel kişiliğinin kaldırılarak mahalleye dönüştürülmesi özellikle iki noktadan önemli görülmüş ve bu yönde çalışma şekillendirilmiştir. İki önemli değerlendirme noktası şu şekilde özetlenebilir:

- Köylerin tüzel kişiliğinin kaldırılması ilk olarak yerleşme açısından değerlendirilmiş ve köy tüzel kişiliklerinin kaldırılmasının yerleşme söz konusu olduğunda belirli kayıplara neden olduğu saptanmıştır. Köylerin mahalleye dönüştürülmesi ile, köyleri ilgilendiren kararlar kendilerinden uzak karar organları tarafından alınmaya başlanmış ve bu durum hizmetlerin sunumunda halka yakınlık ilkesi ile zıtlık oluşturmıştır. “Köyün ihtiyacını en iyi köy ve köylü bilir.” düşüncesinden hareketle köylerin tüzel kişiliğinin kaldırılmasının yerleşme ve yerel demokrasiye ters bir durum olduğu söylenebilir.
- Köylerin tüzel kişiliğinin kaldırılması yerel hizmetler ve yerel yönetimlerde optimal ölçek tartışmalarını da beraberinde getirmiştir. Çalışmamızda köylerin tüzel kişiliklerinin kaldırılması optimal büyüklük açısından da değerlendirilmiş ve köy tüzel kişiliklerinin kaldırılmasının, köy yerleşmelerinde hizmet sunacak yerel yönetim birimlerinin ölçeğinde bir büyümeye yol açtığı belirlenmiştir. Buradan hareketle yapılan değerlendirmeler neticesinde ölçeği gereğinden fazla büyüyen yerel yönetimlerin, kaynak ve personel yetersizliği de yaşaması durumunda hizmet sunumu noktasında verimlilikten uzaklaşacağı ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle yeterli teknik ve mali alt yapı olmadan yerel yönetimlerin toplulaştırılması hizmetlerin sunumunda etkinsizliğe yol açacak, tam tersi bir durumda ölçeği gereğinden fazla küçülen yerel yönetim birimleri kaynak israfına neden olabileceğinden optimal büyüklüğün sağlanması oldukça önemli görülmektedir.

Köy yönetimleri söz konusu iken tüzel kişiliklerinin kaldırılmasının yalnızca yerleşme ve optimal büyüklük açısından değerlendirilmesi yeterli görülmemiş ve mevcut durumun daha anlaşılabilir kılınması için alan araştırmasına yer verilmiştir. Alan araştırması için Kocaeli Büyükşehir Belediyesi sınırlarında tüzel kişiliği kaldırılmış köyler evren olarak seçilmiş ve çalışma sonucunda önemli veriler elde edilmiştir.

Yapılan araştırma ile köy yerleşimlerinde yaşayan vatandaşların, belediyelerin sunmuş olduğu temel hizmetler, belediyeler ile olan iletişimleri, kendilerini temsil edebilme durumları, hizmet aldıkları belediyelerin eşitlik anlayışı ve bu belediyelerin halkın sorunlarına

karşı duyarlı olup olmadıkları hakkındaki değerlendirmeleri alınmış, çalışma öncesinde beklenen duruma benzer bir tablo ile karşılaşmıştır. Araştırma yapılırken karşılaştırmaya yer verilebilmesi adına mahalle yerleşmelerinden de örneklem alınmıştır. Son durumda vatandaşların özellikle geri dönüşüm ve sosyal yardım hizmetlerinden memnun olduğu, imar, turizm tanıtım, gibi hizmetlerden ise çoğunlukla memnun olmadıkları görülmüştür. Yine ayrıntıları çalışmamızda yer alan araştırma sonucunda, katılımcıların büyük bölümünün belediyeler ile iletişim kurmakta zorlanmadıklarını belirttiği, fakat bu duruma iletişim ardından kendileri ile ilgilenilmediğini eklediği görülmüştür. Yine katılımcıların belediyelerin halkın sorunlarına karşı duyarlı olup olmadığı konusunda ise farklı görüşlerde olduğu belirlenmiş, ağırlıklı düşünce, belediyelerin belirli dönemlerde (seçim vb.) halkın sorunları ile ilgilendiği şeklinde karşımıza çıkmıştır.

Çalışmamızda belediyelerin köylere yönelik eşitlik anlayışı sorgulanmış ve katılımcıların büyük bir bölümünün belediyelerin eşit davranmadığını düşündüğü ortaya çıkmıştır. Araştırmanın en son değerlendirmesinde katılımcılardan bulundukları yerleşim birimi ile İzmit ilçesinin Körfez mahallesi ile karşılaştırmaları istenildiğinde, katılımcıların eşitliğe yönelik düşünceleri belirgin bir şekilde ortaya çıkmış ve son derece olumsuz bir tablo ile karşılaşmıştır. Son olarak katılımcılardan kendilerini temsil edip edemediklerine yönelik değerlendirmeleri alındığında, katılımcıların azımsanmayacak bir kısmının kendisini temsil edemediğini belirttiği görülmüştür. Kendilerini temsil etmeye yetkili kişilerin (muhtar vb.) ise çoğu zaman pasif kaldığına yönelik görüşler aktarılmıştır.

Son noktada çalışmamızda büyükşehir sınırlarında köy tüzel kişiliklerinin kaldırılması yerleşme ve optimal büyüklük açısından değerlendirilmiş, somut veriler elde edilmesi açısından alan araştırmasına yer verilmiş, belirli eksiklikler ve üzerinde çalışması gereken alanlar tespit edilmiştir. Çalışmamız neticesinde ortaya çıkan şu temel önerilerin dikkate alınmasında fayda vardır:

- Köy yönetimleri tarihin ilk dönemlerinden bu yana varlığını korumuş yerleşme ve yerel demokrasi açısından oldukça önemli birimlerdir. Bu birimlerin tüzel kişiliği kaldırmak sureti ile bağlı bulundukları belediyelerin mahallesi haline getirilmesi yerleşme anlayışına terstir. Köyleri mahalleye dönüştürmek suretiyle hizmette nitel ve nicel verim elde edilmesinin amaçlanması yerine, köylerin tüzel kişiliği korunarak idari yapıdaki rolleri belirginleştirilebilir. Bu amaçla denetim mekanizmasının aktif ve şeffaf bir şekilde işlerlik kazanması ve köy yönetimlerinin yeterli kaynaklara sahip olması sağlanmalıdır.

- Aynı şekilde köy yönetimlerinin tüzel kişiliklerinin kaldırılması yerel yönetimlerde optimal büyüklüğün aşılması tehlikesini beraberinde getirmektedir. Bu nedenle toplulaştırma yapılması suretiyle yerel yönetimlerin hizmet alanı ölçeğinin gereğinden fazla büyümesi tehlikesi bulunmaktadır. Toplulaştırma yapmak yerine küçük yerel yönetim birimlerinin tüzel kişiliği korunarak mevcut yapıları güçlendirilmelidir. Çünkü yüzölçümü görece büyük olan yerel yönetim birimlerinin hizmet alanının her köşesine aynı hizmeti götürmesi beklenemez. Bunun yanında her yerel yönetim birimi geniş ölçekte hizmet sunumu yapacak teknik ve mali alt yapıya sahip değildir.
- Mahalleye dönuşen köylerde hizmet vermeye başlayan yerel yönetim birimlerinde teknik kapasite sorunu ile karşılaşılmasıdır. Özellikle geniş ölçekte hizmet sunma durumunda kalacak olan belediyelerde konum bilgilerine duyulan ihtiyaç artmaktadır. Bu anlamda konum bilgilerinin sağlıklı bir şekilde alınabilmesi için mevcut bulunmayan büyükşehirlerde Altyapı Koordinasyon Merkezi (AYKOME) kurulmalıdır (Çolak vd., 2014: 6).
- Alan araştırması sonucunda da görülmüştür ki yerel halkın Kocaeli özelinde belediyelerin eşitlik anlayışına yönelik ciddi olumsuz düşünceleri bulunmaktadır. Bu nedenle belediyelerin hizmet verdikleri kesimin olumsuz düşüncelerini bertaraf edecek çalışmalarda bulunması ve bütün vatandaşlara eşit mesafede durması gerekmektedir.
- Yerel yöneticiler çağımızın bir getirisi olan teknolojinin gelişmesi sonucunda artan iletişim olanaklarından daha fazla faydalanmalı, iletişimin sağlanmasının ardından sorunlara karşı duyarlılık düzeyini arttırmalıdır.
- Köyler söz konusu olduğunda temsil edilme konusu akıllara gelen konuların başında yer almaktadır. Çalışma neticesinde görülmüştür ki katılımcıların büyük bir bölümü kendilerini temsil edemediklerini belirtmiştir. Birçok vatandaş belediye başkanı ve muhtarın görev yaptıkları bölgelere çok uzak olduğunu ve kendilerini temsil edemediğini dile getirmiştir. Böyle bir tablo ile karşılaşılması yerel yöneticilerin görev bölgelerinde daha fazla zaman geçirmesi, halkın sorunları ile yakından ilgilenmesi ve mümkün ise ticaret ile uğraşmaması gerekmektedir.

KAYNAKÇA

- Acar, İ. A. ve Kitapçı, İ. (2009). “Bir Mali Yerelleşme Deneyimi Olarak İsveç”. *Maliye Dergisi*, 157: 85-104.
- Aksoy, N. D. ve Arslantaş, H. A. (2010). “Ulus, Ulusçuluk ve Ulus Devlet”. *Türkçülük Bilimi Araştırmaları*, 28(28): 31-39.
- Aktel, M., Altan, Y. ve Kerman, U. (2010). “Köy Kanunu Tasarısı Üzerine Bir Değerlendirme”. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 26: 56-65.
- Altunok, H. ve Bilgin, S. (2013). “Yönetmelik ve Mali Boyutlarıyla Köy Kanunu Tasarı Taslağı”. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 22(3): 79-96.
- Ateş, D. (2006). “Küreselleşme: Ne Kadar Tek Boyutlu?”. *Doğuş Üniversitesi Dergisi*, 7(1): 25-38.
- Atmaca, Y. (2013). “Optimal Belediye Büyüklüğü ve Yeni Büyükşehir Belediye Yasası”. *Çankırı Karatekin Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 3(2): 168-184.
- Aykaç, B., Özer, A., Tortop, N. ve Yayman, H. (2008). *Mahalli İdareler*. Nobel Yayın Dağıtım, Ankara.
- Ayrançöl, Z. ve Tekdere, M. (2016). “Yerelleşme Teorisinin Analizi ve Ekonomik Parametreler Üzerindeki Rasyonalitesi”. *İktisat Politikası Araştırmaları Dergisi*, 3(1): 55-83.
- Bağlı, M. S. (2014). “Mali Yerelleşme Düzeyinin Ölçümü (Mali Özerklik Derecesi)”. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 23(2): 27-47.
- Barlas, E. ve Karagöz, B. (2007). “Subsidiarite İlkesi: Kavramsal Bir Çerçeve”. *Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi*, 1: 155-174.
- Bayhan, M. (2007). *Kamu İstihdam Hizmetlerinin Etkinleştirilmesi İçin Daha Geniş Kitlelere Ulaştırılmasının Sağlanması ve Yerelleştirme*. Uzmanlık Tezi. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, Ankara.
- Bayraktar, U. (2016). “Ölçeğin Ekonomisi, Siyasetin Ölçeği: Demokratikleşme ve Etkinlik Sarkacında 6360 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Düzenlemesi”. *Toplum ve Demokrasi*, 10(22): 1-12.
- Biricikoğlu, H. ve Duyar, D. D. (2015). “6360 Sayılı Yasanın Genişleyen Büyükşehir Belediyesi Hizmet Sınırının Etkinlik ve Verimliliğe Etkisi Bağlamında Değerlendirilmesi: Sakarya Büyükşehir Belediyesi Örneği”. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 20(4): 369-393.

- Bulut, N. (2003). “Küreselleşme: Sosyal Devletin Sonu Mu”. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 52(2): 173-197.
- Derdiman, R. C. (2012). “Türkiye’de Büyükşehir Belediyelerinin ve Bu Belediyelerin Yapılarındaki Yeni Değişikliklerin Anayasaya Uyumu Sorunu”. *Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2(1): 51-87.
- Demircan, E. S. (2008). “Yeni Ekonomik Düzendeki Küreselleşme Yerelleşme Bağlamında Belediyelerde Yeni Mali Yönetim Anlayışı”. *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 30: 99-128.
- Canpolat, H. (2010). “Türk yerel Yönetim Sisteminde Ölçek Reformları ve 5747 Sayılı Kanunla İlgili Yargı Kararlarının Değerlendirilmesi”. *Türk İdare Dergisi*, 467: 79-113.
- Cebeci, K. (2008). “Küreselleşme Bağlamında Ulus Devletin Egemenlik Dönüşümü”. *Sayıştay Dergisi*, 71: 23-39.
- Çalık, T. ve Zengin, F. (2005). “Küreselleşme Bilgi Toplumu ve Eğitim”. *Kastamonu Eğitim Dergisi*, 13(1): 55-66.
- Çelik, F. ve Yahşi, F. (2015). “Demokrasi Teorisinin Günümüzdeki Değişiminde “Yerelleşme” Adına Uluslararası Çabalar”. *İnönü Üniversitesi Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi*, 4(1): 123-136.
- Çelik, H. Z. ve Ürkmez, G. K. (2016). “6360 Sayılı Yasayla Mekânsal İlişki Sisteminin Yeniden Yapılanışı ve Yerel Yönetimler: Kayseri İli Örneği”. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 25(3): 69-94.
- Çelikyay, H. (2014). “Değişen Kent Yönetimi ve 6360 Sayılı Büyükşehir Yasası”. *Analiz*, 101: 1-22.
- Çetin, Z. Ö. (2015). “Türkiye’de İl Özel İdaresi Sisteminin Dönüşümü ve 6360 Sayılı Kanunun Dönüşüme Etkileri”. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 20(52): 247-266.
- Çılbant, C., Yalçınkaya, M. H. ve Yalçınkaya, N. (2012). “Küreselleşme İle Yeniden Şekillenen Ulus Devlet Anlayışı”. *Uluslararası İktisadi ve İdari İncelemeler Dergisi*, 4(8): 1-26.
- Çiçek, Y. (2014). “Geçmişten Günümüze Türkiye’de Yerel Yönetimler”. *KSÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, 11(1): 53-64.
- Çiftçi, S. (2011). “Küreselleşmenin Türkiye’deki Kentler Üzerine Etkisi”. *Bartın Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 2(3): 73-81.

- Çolak, E., Karakaş, K. ve Sancar, C. (2014). “Teknik Altyapı Yönetimi Bağlamında 6360 Sayılı Yasanın ve Büyükşehir Belediyelerinin Değerlendirilmesi”. *7. Mühendislik Ölçmeleri Sempozyumu*, 15-17 Ekim 2014, Çorum, s. 1-7.
- Çolakoğlu, E. (2007). “Kırsal Kalkınma Problemlerine Bir Çözüm Arayışı Olarak Köy-Kent Projesi”. *ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, 3(6): 187-202.
- Demir, K. A. (2014). “Klasik Kamu Yönetimi Yapısından Yerelleşmeye Geçiş: Yönetişim Kapsamında Bir Değerlendirme”. *Muş Alparslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 2(12): 151-171.
- Demirel, D. (2011). “Tanzimat’tan Cumhuriyet’e Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma (1839-1923)”. *Türk İdare Dergisi*, 473: 97-111.
- Doru, S. (2015). “1923-2000 Döneminde Türk Yerel Yönetimi Üzerine Gerçekleştirilen Reform Çalışmalarının Değerlendirilmesi”. *Uluslararası Alanya İşletme Fakültesi Dergisi*, 7(1): 123-132.
- Erdönmez, C. (2005). “Köykent: Olumlu ve Olumsuz Yönleriyle Bir Kırsal Kalkınma Projesinin Çözümlemesi”. *Süleyman Demirel Üniversitesi Orman Fakültesi Dergisi*, 2: 35-51.
- Gençoğlu, M. (2011). “1864 ve 1871 Vilayet Nizamnamelerine Göre Osmanlı Taşra İdaresinde Yeniden Yapılanma”. *Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 2(1): 29-50.
- Geray, C. (1999). “Kırsal Kalkınma Yöneltileri, İlçe Yerel Yönetimi ve İlçe Köy Birlikleri Önerisi”. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 8(2): 11-42.
- Gökyurt, F., Kındap, A. ve Sarı, İ. (2015). “Türkiye İçin Yeni Bir Şehir Tanımı Gerekli Mi?”. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 24(1): 1-32.
- Gözler, K. (2013). “6360 Sayılı Kanun Hakkında Eleştiriler; Yirmi Dokuz İlde İl Özel İdarelerinin Kaldırılması Anayasamıza Uygun Mudur?”. *Legal Hukuk Dergisi*, 11(122): 37-82.
- Günel, V. A., Atvur, S. ve Dernek, K. O. (2014). “6360 Sayılı Yasanın Yerelleşme Bağlamında Değerlendirilmesi”. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 19(3): 55-70.
- Gündoğan, E. ve Özcan, G. (2015). “Yerel Yönetimlerde Optimal Ölçek ve Alan Yönetimi Perspektifinden 6360 Sayılı Yeni Büyükşehir Belediyeleri Kanunu”. Ö, Mustafa (Ed.). *Yerel Yönetimlerde Güncel Gelişmeler -Kuramdan Uygulamaya-*. Ekin Basım Yayım, Bursa, s. 285.

- Güneş, M. (2014). “Osmanlı Köy ve Mahalle İdarelerinde Yeni Bir Bönem: İhtiyar Meclislerinin Teşekkülü”. *Journal Of History Studies*, 6(3): 163-167.
- Güven, H. S. (1982). “Değişen Yerel Hizmet Kavramı ve Yerel Yönetimlerde Ölçek Sorunu”. *Amme İdaresi Dergisi*, 27-48.
- Horzum, M. B. ve Yılmaz, K. (2005). “Küreselleşme, Bilgi Teknolojileri ve Üniversite”. *İnönü Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi*, 6(10): 103-121.
- İnce, M. (2009). “Küreselleşme ve Yerelleşme Bir Çelişki mi?”. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 11(1): 259-275.
- İzci, F. ve Turan, M. (2013). “Türkiye’de Büyükşehir Belediyesi Sistemi ve 6360 Sayılı Yasa İle Büyükşehir Belediye Sisteminde Meydana Gelen Değişimler; Van Örneği”. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 18(1): 117-152.
- Kara, M. (2016). “Türkiye’de Merkezileşme-Yerelleşme Tartışmaları ve Hizmet Sunumunda Ölçek Sorunu”. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 14(27): 249-276.
- Karaarslan, M. (2013). “Nasıl Bir Yerel Yönetim? 6360 Sayılı Kanun Üzerine Bir Değerlendirme”. *Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 17(26-29): 123-162.
- Kartal, N. (2010). *İl Özel İdarelerinin Yeniden Yapılandırılması: Uygulama Aşaması Üzerine Bir Çözümleme*. Yayınlanmamış Doktora Tezi. Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Kartal, Z. (2007). “Kavramsal ve Tarihsel Yönleriyle Küreselleşme”. *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 8(2): 251-264.
- Karagöz, B. (2015). “Türkiye’de Mali Yerelleşme Emlakları ve Yatay Eşitsizlik Sorunu”. *Sosyoekonomi*, 23(26): 139-163.
- Kayıkçı, S. (2005). “Cumhuriyetin Kuruluşundan Günümüze Kadar Köye ve Köylüye Yönelik Olarak İzlenen Politikalar”. *Türk İdare Dergisi*, 448: 69-100.
- Keçecioğlu, T. (2008). “Örgüt Büyüklüğünün Örgüt Yapısına Olan Etkileri Üzerine Çok Boyutlu Yaklaşımlar”. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 10(2): 179-207.
- Keleş, R. (1998). *Kentbilim Terimleri Sözlüğü*. İmge Kitabevi, Ankara.
- Kürkçü, D. D. (2013). “Küreselleşme Kavramı ve Küreselleşmeye Yönelik Yaklaşımlar”. *The Turkish Online Journal Of Design*, 3(2): 1-11.
- Muratoğlu, T. (2015). “Mahalli İdareler Mevzuatında 6360 Sayılı Kanunla Yapılan Değişiklikler”. *Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 20(32): 59-96.

- Odabaş, H. (1997). “ABD yerel Yönetimlerinde Alternatif Hizmet Sunma Yöntemleri: Özelleştirme”. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 6(4): 65-77.
- Ortaylı, İ. (2000). *Tanzimat Devrinde Osmanlı Mahalli İdareleri(1840-1880)*. Türk Tarih Kurumu, Ankara.
- Ökmen, M. (2005). “Küreselleşme Sürecinde Yerelleşme Eğilimleri ve Yerel Yönetimler”. M, Kösecik ve H, Özgür (Ed.). *Yerel Yönetim Yazıları-1: Reform*. Nobel Yayınları, Ankara, s.539-564.
- Öner, Ş. ve Yıldırım, U. (2002). “1963’den 2002’ye: Kalkınma Planlarında Türk Yerel Yönetimlerinin Dönüşümü”. *Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 21(2): 239-278.
- Özdenkoş, D. (1999). “Merkezi Yönetim İle Yerel Yönetimler Arasında Görev Bölüşümü”. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 2 (99): 77-95.
- Özaslan, R. K. (2015). “Belediyelerin Birleşmesinin ‘Nüfus, Gelir, Kamu Harcamaları, katılım, Hizmet Kalitesi ve Vatandaş Memnuniyeti’ Üzerindeki Etkisi”. *Uluslararası Alanya İşletme Fakültesi Dergisi*, 7(1): 151-163.
- Özel, M. (2007). “Bir Yerelleşme Biçimi Olarak Özelleştirme, Rekabet İlişkisi ve Yerel Yönetimlerde Uygulamaları”. *Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, 5(8): 57-81.
- Özmüş, L. (2005). “Desantralizasyon(Yerelleşme) ve Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı”. *TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası 10. Türkiye Harita ve Teknik Kurultayı*. 28 Mart-1 Nisan 2005, Ankara, s.1-9.
- Özyakışır, D. (2006). “Ulus-Devlet ve Milli Egemenlik Bağlamında Teorik Bir Küreselleşme Eleştirisi”. *Jeopolitik Dergisi*, 5(31): 78-80.
- Pustu, Y. (2005). “Yerel Yönetimler ve Demokrasi”. *Sayıştay Dergisi*, 57: 121-134.
- Pustu, Y. ve Yücel, N. (2006). “Küreselleşme Sürecinde Ulus Devletin Alternatifi Kent Devleti Olabilir mi”. *Türk İdare Dergisi*, 450:117-140.
- Pustu, Y. ve Yaylı, H. (2008). “Yerel Demokrasinin İlkeleri”. *Karadeniz Araştırmaları*, 16: 133-153.
- Sezer, Ö. ve Vural, T. (2010). “Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Devletin Değişen Rolü ve Merkezi Yönetim İle Yerel Yönetimler Arasında Yetki ve Görev Paylaşımı”. *Maliye Dergisi*, 159: 203-219.
- Soyak, A. (2003). “Türkiye’de İktisadi Planlama: DPT’ye İhtiyaç Var mı?”. *Doğuş Üniversitesi Dergisi*, 4(2): 167-182.

- Şener, B. (2014). “ Küreselleşme Sürecinde Ulus-Devlet ve Egemenlik Olguları”. *Tarih Okulu Dergisi*, 7(18): 51-77.
- Şenses, F. (2004). “Neoliberal Küreselleşme Kalkınma İçin Bir Fırsat Mı, Engel Mi?”. *Economic Research Center Working Paper İn Economic*, 4(9): 1-27.
- Takım, A. (2011). “Türkiye’de 1960-1980 Yılları Arasında Uygulanan Kalkınma Planlarında Maliye Politikaları”. *Maliye Dergisi*, 160: 154-176.
- Toprak, Z. (2014). *Yerel Yönetimler*. Siyasal Kitabevi, Ankara.
- Taş, B. (2016). “Türkiye’de Coğrafi Bakış Açısıyla Köy kavramı”. *TÜCAUM Uluslararası Coğrafya Sempozyumu*. 13-14 Ekim 2016, Ankara, s. 302.
- Tunç, H. (2008). “ Demokrasi Türleri ve Müzakereci Demokrasi Kavramı”. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 12(1-2): 1113-1132.
- Tunçer, P. (2012). “Küreselleşme-Yerelleşme ve Türkiye’de Yerel Demokrasinin Geliştirilmesi”. *Türk İdare Dergisi*, 475: 131-146.
- Yıldırım, A. (2014). “Yerellik İlkesi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği Üzerine Bir Değerlendirme”. *Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 2(5): 130-140.
- Yüksel, H. (2013). “Türkiye’de Mali Yerelleşmenin Boyutları ve Ölçümü Üzerine Bir Değerlendirme”. *Yönetim ve Ekonomi*, 20(2): 191-208.
- Yüksel, H. (2014). “Mali Yerelleşme ve Yerel Ekonomik Büyüme İlişkisi Üzerine Ampirik Bir Çalışma:Türkiye Örneği”. *Amme İdaresi Dergisi*, 47(4): 139-159.
- Zengin, O. (2014). “Büyükşehir Belediyesi Sisteminin Dönüşümü: Son On yılın Değerlendirilmesi”. *Ankara Barosu Dergisi*, 72(2): 91-116.
- Onuncu Kalkınma Planı, <http://www.kalkinma.gov.tr/Pages/KalkinmaPlanlari.aspx> .(erişim tarihi: 08.01.2018).
- 442 Sayılı Köy Kanunu, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.442.pdf> . (erişim Tarihi: 08.01.2018).
- 1580 Sayılı Belediye Kanunu, <http://www.yds.gov.tr/dosyalar/1326978039-1580.pdf> . (erişim tarihi: 08.01.2018).
- 5593 Sayılı Belediye Kanun, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5393.pdf> . (erişim tarihi: 08.01.2018).
- 5216 Sayılı Kanun, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5216.pdf> . (erişim Tarihi: 08.01.2018).
- 5747 Sayılı Kanun, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2008/03/20080322M1-1.htm> . (erişim Tarihi: 08.01.2018).

5302 Sayılı Kanun, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2005/03/20050304-1.htm> . (erişim tarihi: 08.01.2018).

6360 Sayılı Kanun, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6360.pdf> . (erişim tarihi: 08.01.2018).

Yüksek Seçim Kurulu Seçsis, <https://sonuc.ysk.gov.tr/module/GirisEkrani.jsf> . (erişim tarihi:18.01.2018)



EK 1-ANKET FORMU

Bu Anket Formu İle Elde Edilecek Veriler Akdeniz Üniversitesi SBE Kamu Yönetimi Anabilim Dalı'nda Vedat Eriş'in Yapmakta Olduğu “BÜYÜKŞEHİR SINIRLARINDA TÜZEL KİŞİLİĞİ KALDIRILAN KÖYLERDE HİZMET KALİTESİNDEKİ DEĞİŞİMİN DEĞERLENDİRİLMESİ:KOCAELİ BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ÖRNEĞİ”Adlı Yüksek Lisans Tezinde Kullanılacaktır

ANKET FORMU

Demografik özellikler

Cinsiyetiniz: ()Erkek ()Kadın

Yaşınız: ()18-25 ()26-35 ()36-45 ()46-55 () 55+

Eğitim Durumunuz: ()İlkokul ()Ortaokul ()Lise () Üniversite

Mesleğiniz : ()Memur ()İşçi () Çiftçi ()İşsiz ()Öğrenci ()Esnaf ()Akademik Personel

()Serbest Meslek ()Ev Hanımı ()Diğer

Köyde(mahallede) Yaşama Süreniz : ()10 Yıldan Az () 10 Yıldan Fazla

Temel Değerlendirmeler

1)Belediye tarafından yerine getirilen sağlık hizmetlerinden memnunum

()Kesinlikle Katılıyorum ()Katılıyorum ()Kararsızım ()Katılmıyorum ()Kesinlikle Katılmıyorum

2)Belediye tarafından yerine getirilen ilaçlama hizmetlerinden memnunum

()Kesinlikle Katılıyorum ()Katılıyorum ()Kararsızım ()Katılmıyorum ()Kesinlikle Katılmıyorum

3)Belediye tarafından yerine getirilen ulaştırma hizmetlerinden memnunum

()Kesinlikle Katılıyorum ()Katılıyorum ()Kararsızım ()Katılmıyorum ()Kesinlikle Katılmıyorum

4)Belediye tarafından yerine getirilen zabıta hizmetlerinden memnunum

()Kesinlikle Katılıyorum ()Katılıyorum ()Kararsızım ()Katılmıyorum ()Kesinlikle Katılmıyorum

5)Belediye tarafından yerine getirilen geri dönüşüm hizmetlerinden memnunum

()Kesinlikle Katılıyorum ()Katılıyorum ()Kararsızım ()Katılmıyorum ()Kesinlikle Katılmıyorum

6)Belediye tarafından sağlanan sosyal yardımlardan memnunum

()Kesinlikle Katılıyorum ()Katılıyorum ()Kararsızım ()Katılmıyorum ()Kesinlikle Katılmıyorum

7)Belediye tarafından sunulan turizm ve tanıtım hizmetlerinden memnunum

()Kesinlikle Katılıyorum ()Katılıyorum ()Kararsızım ()Katılmıyorum ()Kesinlikle Katılmıyorum

8)Belediye tarafından sağlanan yol, asfalt ve kaldırım hizmetlerinden memnunum

()Kesinlikle Katılıyorum ()Katılıyorum ()Kararsızım ()Katılmıyorum ()Kesinlikle Katılmıyorum

9)Belediye tarafından sağlanan imar hizmetlerinden memnunum

()Kesinlikle Katılıyorum ()Katılıyorum ()Kararsızım ()Katılmıyorum ()Kesinlikle Katılmıyorum

10)İlçe belediyesi ile iletişim kurmakta zorlanmıyorum

()Kesinlikle Katılıyorum ()Katılıyorum ()Kararsızım ()Katılmıyorum ()Kesinlikle Katılmıyorum

11)Büyükşehir belediyesi ile iletişim kurmakta zorlanmıyorum

()Kesinlikle Katılıyorum ()Katılıyorum ()Kararsızım ()Katılmıyorum ()Kesinlikle Katılmıyorum

12)İlçe belediyesinin sorunlarımıza duyarlı olduğunu düşünüyorum

()Kesinlikle Katılıyorum ()Katılıyorum ()Kararsızım ()Katılmıyorum ()Kesinlikle Katılmıyorum

13)Büyükşehir belediyesinin sorunlarımıza duyarlı olduğunu düşünüyorum

()Kesinlikle Katılıyorum ()Katılıyorum ()Kararsızım ()Katılmıyorum ()Kesinlikle Katılmıyorum

14)İlçe belediyesinin sorunlarımıza zamanında müdahale ettiğini düşünüyorum

()Kesinlikle Katılıyorum ()Katılıyorum ()Kararsızım ()Katılmıyorum ()Kesinlikle Katılmıyorum

15)Büyükşehir belediyesinin sorunlarımıza zamanında müdahale ettiğini düşünüyorum

()Kesinlikle Katılıyorum ()Katılıyorum ()Kararsızım ()Katılmıyorum ()Kesinlikle Katılmıyorum

16)İlçe belediyesinin yerine getirdiği hizmetlerde eşit davrandığını düşünüyorum

()Kesinlikle Katılıyorum ()Katılıyorum ()Kararsızım ()Katılmıyorum ()Kesinlikle Katılmıyorum

17)Büyükşehir belediyesinin yerine getirdiği hizmetlerde eşit davrandığını düşünüyorum

()Kesinlikle Katılıyorum ()Katılıyorum ()Kararsızım ()Katılmıyorum ()Kesinlikle Katılmıyorum

18)Köyümüzün(mahallemizin) İlçe Belediye Meclisi'nde yeterince temsil edildiğini düşünüyorum

()Kesinlikle Katılıyorum ()Katılıyorum ()Kararsızım ()Katılmıyorum ()Kesinlikle Katılmıyorum

19)Köyümüzün(mahallemizin) Büyükşehir Belediye Meclisi'nde yeterince temsil edildiğini düşünüyorum

()Kesinlikle Katılıyorum ()Katılıyorum ()Kararsızım ()Katılmıyorum ()Kesinlikle Katılmıyorum

20)Köyümüzün(mahallemizin) belediye hizmetlerinden Körfez Mahallesi(İzmit) kadar yararlandığını düşünüyorum

()Kesinlikle Katılıyorum ()Katılıyorum ()Kararsızım ()Katılmıyorum ()Kesinlikle Katılmıyorum

ÖZGEÇMİŞ

Adı ve SOYADI : Vedat ERİŞ

Doğum Yeri-Tarihi : Kurtalan-25.05.1992

Eğitim Durumu

Mezun Olduğu Lise : Çayirova Süleyman Demirel Lisesi, Kocaeli

Lisans Diploması : Akdeniz Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu
Yönetimi Bölümü, Antalya

Yabancı Dil : İngilizce

E-Posta : eris_vedat@hotmail.com