

**T.C.  
MANİSA CELAL BAYAR ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ  
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI  
KAMU YÖNETİMİ PROGRAMI**

**DAĞLIK ALANLARDA VE ORMAN KÖYLERİNDE  
SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA: MANİSA GÖRDES ÖRNEĞİ**

**Ercan FAZLAK**

**Danışman  
Doc. Dr. Rasim AKPINAR**

**MANİSA-2019**

**T.C.  
MANİSA CELAL BAYAR ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ  
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI  
KAMU YÖNETİMİ PROGRAMI**

**DAĞLIK ALANLARDA VE ORMAN KÖYLERİNDE  
SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA: MANİSA GÖRDES ÖRNEĞİ**

**Ercan FAZLAK**

**Danışman  
Doc. Dr. Rasim AKPINAR**

**MANİSA-2019**

|                                                                                   |                                                                      |                      |              |
|-----------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------|----------------------|--------------|
|  | T.C.<br>MANİSA CELAL BAYAR ÜNİVERSİTESİ SOSYAL<br>BİLİMLER ENSTİTÜSÜ | Doküman Kodu         | FRYL-031     |
|                                                                                   | YÜKSEK LİSANS EĞİTİMİ FORMLARI                                       | Yayınlanma<br>Tarihi | 26/03/2018   |
|                                                                                   |                                                                      | Revizyon<br>No/Tarih | 2/23/03/2018 |
|                                                                                   |                                                                      | Sayfa                | 1/1          |
|                                                                                   | Tez Savunma Sınavı Tutanağı                                          |                      |              |

#### TEZ SAVUNMA SINAV TUTANAĞI

Manisa Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü 18.06.2019 tarih ve 20/23 sayılı toplantısında oluşturulan jürimiz tarafından Manisa Celal Bayar Üniversitesi Lisansüstü Eğitim ve Öğretim Yönetmeliği'nin 9. Maddesi gereğince Enstitümüz Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Kamu Yönetimi Tezli Yüksek Lisans Programı öğrencisi Ercan FAZLAK'ın "DAĞLIK ALANLARDA VE ORMAN KÖYLERİNDE SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA: MANİSA GÖRDES ÖRNEĞİ" konulu tezi incelenmiş ve aday 23.07.2019 tarihinde saat 10:00'da jüri önünde tez savunmasına alınmıştır.

Adayın kişisel çalışmaya dayanan tezini savunmasından sonra 40 dakikalık süre içinde gerek tez konusu, gerekse tezin dayanağı olan anabilim dallarından jüri üyelerine sorulan sorulara verdiği cevaplar değerlendirilerek tezin,

BAŞARILI olduğuna ☒ OY BİRLİĞİ ☒  
DÜZELTME yapılmasına \* ☐ OY ÇOKLUĞU ☐  
RED edilmesine \*\* ☐ ile karar verilmiştir.

BAŞKAN

ÜYE  
Doç. Dr. İlhan Çelebi  
Doç. Dr. İbrahim Güneş  
Yardımcı Doç. Dr. Mustafa Yılmaz

Doç. Dr. Rana AKPINAR

Doç. Dr. İbrahim Güneş  
Yardımcı Doç. Dr. Mustafa Yılmaz

Tez, burs, ödül veya Teşvik programına (Tüba, Fulbright vb.) aday olabilir.

☐ Evet ☐ Hayır

Tez, mutlaka basılmalıdır.

☐ Evet ☐ Hayır

Tez, mevcut haliyle basılmalıdır.

☐ Evet ☐ Hayır

Tez, gözden geçirildikten sonra basılmalıdır.

☒ Evet ☐ Hayır

Tez, basımı gereksizdir.

☐ Evet ☐ Hayır

\* Bu halde adaya 3 ay süre verilir. İkinci tez savunma sınavında da başarısız olan öğrencinin Enstitü ile ilişkisi kesilir.

\*\* Bu halde adayın Enstitü ile ilişkisi kesilir.

Hazırlayan  
Enstitü Sekreteri

Onaylayan  
Enstitü Müdürü

## YEMİN METNİ

Yüksek Lisans tezi olarak sunduğum “Dağlık Alanlarda ve Orman Köylerinde Sürdürülebilir Kalkınma: Manisa Gördes Örneği” adlı çalışmanın, tarafımdan bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin bibliyografyada gösterilen eserlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanmış olduğumu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

.../.../2019

Ercan Fazlak

İmza



## ÖZET

### DAĞLIK ALANLARDA VE ORMAN KÖYLERİNDE SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA: MANİSA GÖRDES ÖRNEĞİ

Türkiye’de ve genel olarak dünyadaki pek çok ülkede dağlık alanlar, kapladıkları alan bakımından oldukça yüksek bir orana sahiptirler. Doğal kaynaklar bakımından oldukça zengin ve geliştirme potansiyeli yüksek olan bu alanlar ülkenin idaresini sağlayan yönetimler tarafından genellikle göz ardı edilmişlerdir. Sürdürülebilir kalkınma kavramı çerçevesinde dağlık alanların ve orman köylerinin var olan potansiyelleri harekete geçirilerek, ülkemizin kendi doğal kaynaklarını kullanarak kalkınmaya fayda sağlanabilir ve ülkemizin fiziki koşulları dikkate alındığında kıt kaynakların etkin ve verimli kullanılması sayesinde ekonomik bir değere dönüştürülmesiyle sonuçlanabilir. Küreselleşen dünya ile birlikte çevre sorunları da artmış ve sınırları geçen bir hal almıştır. Dağlık alanlarda ve orman köylerinde kırsal kalkınma; sürdürülebilir doğal kaynak kullanımını esas alarak, bir taraftan kırsal kesimin gelir düzeyinin ve yaşam standartlarının yükseltilmesi yoluyla gelişmişlik farklarının azaltılmasını amaçlayan, çevresel ve kültürel değerlerin korunmasını ve geliştirilmesini gözetken, yerelde farklılaşan sosyal, kültürel ve ekonomik özellikleri, ihtiyaçları, potansiyelleri ve dinamikleri dikkate alarak çok sektörlü yaklaşımla planlanan faaliyetler bütünü olarak kabul edilmektedir. Bu çalışma Manisa İli Gördes ilçesi özelinde yapılacaktır. Bu ilçenin seçimindeki ana nedenler; ilki, Gördes’in Manisa’nın sosyo-ekonomik göstergeler bakımından en az gelişmiş ilçelerinden biri olmasıdır. Ayrıca Manisa ilinin dağlık alan bakımından en yoğun ilçeleri arasında Gördes’in bulunması, 6360 sayılı yasa çerçevesinde tüzel kişilikleri kaldırılan köylerin ilçede bulunuyor olması ve ilçenin Manisa merkeze uzakta bulunmasıdır. Son olarak kırsal kalkınma, yoksulluk gibi birçok etmenin incelenmeye en müsait ilçeler arasında olmasıdır. Sonuç itibarıyla; bu tez kırsal kalkınma, yoksulluk, çevre, göç, 6360 sayılı yasa gibi etmenlerle birlikte Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı’nın (<http://ipard.tarim.gov.tr/>) web adresinde bulunan ülkemizdeki dağlık alan listelerinden teyid edilmek suretiyle belirlenen Gördes ilçesinin dağlık alanlarında ve orman köylerinde bir saha çalışması yapılmıştır. Sonrasında çıkartılan bulgular literatür ile temellendirilerek sürdürülebilir kalkınma kavramı yerelde detaylandırılmıştır.

**Anahtar Kelimeler:** Dağlık alan, Orman köyleri, Büyükşehir belediyesi, Kırsal kalkınma, Sürdürülebilirlik, 6360 sayılı kanun.



## **ABSTRACT**

### **SUSTAINABLE DEVELOPMENT IN MOUNTAINOUS AREAS AND FOREST VILLAGES: MANİSA GÖRDES EXAMPLE**

Mountainous areas have quite a high rate in terms of space they occupy in Turkey and many other countries of the world. These areas, which are very rich in natural resources and have high development potential, have been generally ignored by the administrations of the country. Within the framework of the concept of sustainable development, the potentials of the mountainous areas and forest villages can be activated and development can be benefited by using our country's natural resources, and when the physical conditions of our country are taken into account, it can be transformed into an economic value through the efficient use of limited resources. With globalizing, environmental problems have increased and become more cross-border. In order to solve these environmental problems, states have to revise their forest protection policies. Rural development in mountainous areas and forest villages admitted as sustainable use of natural resources and on the other hand aims to reduce development differences by raising the income level and living standards of rural areas; to protect and promote environmental and cultural values; considers cultural and economic properties, requirements, potentials and dynamics that planned by a multi sectoral approach.

This study Will be executed in Manisa province Gördes county . The main reasons for choosing Gördes : first of all Gördes one of the social-economically least development and one of the most Mountainous county in Manisa. Second one Gördes has a Villages which is removed their entity as amended by law of no 6360 and far away from Manisa city center. Third reason is an one of the most available county for researching rural development, poverty and many other factors. As a result; there is a field work executed with factors such as rural development, poverty, environment, migration and law of no 6360 in identified Mountainous areas and Village forests of Gördes which is confirmed according to list of Mountainous areas obtained from the <http://ipard.tarim.gov.tr/> Web adress of "Ministry of Food, Agriculture and Livestock". Afterward 'Sustainable development' concept detailed in local with the help of findings based on the literature.

**Keywords:** Mountainous area, Forest villages, Metropolitan municipality, Rural development, Sustainability, Law 6360 numbered.



## TEŞEKKÜR

Bu tez çalışmasının ortaya çıkmasında bana destek olan, bilgi ve deneyimlerini benimle paylaşan, öneri ve eleştirileriyle bana yol gösteren danışmanım değerli hocam Sayın Doç. Dr. Rasim AKPINAR'a ve yazdıklarıyla bana ışık tutan, yazarlığını yaptığı kitabı bana gönderme zahmetinde bulunan değerli hocam Sayın Prof. Dr. Barbaros GÖNENÇGİL'e teşekkürü bir borç biliyorum. Çalışmamda yer alan analizler için görüşme yaptığım kişilere değerli vakitlerini ayırdıkları ve çalışmaya yaptıkları katkılardan dolayı teşekkür ediyorum. Çalışmam sırasında bana yardımcı olan değerli arkadaşım Kamil AYDIN'a, desteğini benden esirgemeyen ve her zaman desteğini hissettiğim nişanlım Aslıhan AKYOL'a, gerek bu tez çalışması gerekse tüm hayatım boyunca desteklerini ve sevgilerini benden esirgemeyen Annem ile Babam'a, maddi manevi desteği olan burada adını anamadığım tüm dostlarıma yürekten teşekkürlerimi sunuyorum.

Ercan FAZLAK  
Manisa, 2019

## İÇİNDEKİLER

|                                                                                               |      |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| YEMİN METNİ.....                                                                              | v    |
| ÖZET.....                                                                                     | vi   |
| ABSTRACT.....                                                                                 | viii |
| TEŞEKKÜR.....                                                                                 | x    |
| İÇİNDEKİLER .....                                                                             | xi   |
| TABLolar LİSTESİ.....                                                                         | xiv  |
| ŞEKİLLER LİSTESİ .....                                                                        | xv   |
| SİMGELER VE KISALTMALAR DİZİNİ .....                                                          | xvi  |
| GİRİŞ .....                                                                                   | 1    |
| 1. BİRİNCİ BÖLÜM: KAVRAMSAL ÇERÇEVE .....                                                     | 3    |
| 1.1. Sürdürülebilir Kalkınma.....                                                             | 3    |
| 1.2. Dağlık Alanların Tanımı .....                                                            | 9    |
| 1.3. Dağlık Alanlarda Yaşayan Nüfus Ve Nüfus Yoğunlukları .....                               | 13   |
| 1.4. Orman Köyü ve Orman Köylüsü.....                                                         | 14   |
| 1.5. Dağlık Alanların Ve Orman Köylerinde Arazi Kullanımı .....                               | 19   |
| 1.6. Dağlık Alanlar Ve Orman Köyleri Ekonomisi.....                                           | 22   |
| 2. İKİNCİ BÖLÜM: DAĞLIK ALANLARIN VE ORMAN KÖYLERİNİN YÖNETİMİ .....                          | 26   |
| 2.1. Avrupa Konseyi Dağlık Bölgeler Şartı Taslağı.....                                        | 26   |
| 2.2. Avrupa Dağ Yönetim Örnekleri .....                                                       | 34   |
| 2.3. Dağlık Alan Ve Orman Köyleri Bakımından Türkiye'nin İmzaladığı Belge Ve Sözleşmeler..... | 37   |
| 2.4. Dağlık Alan Ve Orman Köylerinin Sorunları .....                                          | 42   |
| 3. ÜÇÜNCÜ BÖLÜM: 6360 SAYILI YASANIN KÖY/MAHALLE YÖNETİMLERİ ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ .....        | 47   |
| 3.1. Türkiye'de Büyükşehir Yönetimi ve 6360 Sayılı Kanun .....                                | 47   |

|         |                                                                                                       |    |
|---------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 3.1.1.  | Türkiye’de Büyükşehir Yönetimi Deneyimi.....                                                          | 47 |
| 3.2.    | 6360 Sayılı Kanun’un Farklı Açılardan Değerlendirilmesi .....                                         | 51 |
| 3.2.1.  | Kanunun Optimal Hizmet Büyüklüğü Açısından Değerlendirilmesi ..                                       | 51 |
| 3.2.2.  | Kanunun Etkinlik-Verimlilik İlkeleri Açısından Değerlendirilmesi ...                                  | 52 |
| 3.2.3.  | Kanunun Hizmette Yerellik İlkesi Açısından Değerlendirilmesi .....                                    | 55 |
| 3.3.    | 6360 Sayılı Kanun’la Getirilen Değişiklikler.....                                                     | 57 |
| 3.3.1.  | Köylerin Tüzel Kişiliğinin Kaldırılması .....                                                         | 58 |
| 3.3.2.  | Belde Belediyelerinin Kapatılması ya da Mahalle veya Köye<br>Dönüştürülmesi .....                     | 60 |
| 3.3.3.  | Mahalli İdare Birliklerinin Kaldırılması .....                                                        | 61 |
| 3.3.4.  | İl Özel İdarelerinin Kaldırılması .....                                                               | 62 |
| 3.3.5.  | Yeni İlçelerin Kurulması.....                                                                         | 62 |
| 3.3.6.  | Büyükşehir Yönetim Sınırının İl Mülki Sınırına Genişletilmesi .....                                   | 64 |
| 3.3.7.  | İlçelerin Birleştirilmeleri, Bağlılıkları ve Sınır Değişiklikleri .....                               | 64 |
| 3.3.8.  | Görev ve Yetki Bölüşümünün Yeniden Düzenlenmesi .....                                                 | 66 |
| 3.3.9.  | Malî Yapıdaki Değişiklikler.....                                                                      | 66 |
| 3.3.10. | Siyasal Yapıya Etkileri.....                                                                          | 67 |
| 3.3.11. | Kentsel Yapıya Etkileri .....                                                                         | 68 |
| 3.3.12. | Sosyal Yapıdaki Değişiklikler.....                                                                    | 68 |
| 3.3.13. | Personel Yapısındaki Değişiklik .....                                                                 | 68 |
| 4.      | DÖRDÜNCÜ BÖLÜM: DAĞLIK ALANLARDA VE ORMAN<br>KÖYLERİNDE SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA: MANİSA GÖRDES ÖRNEĞİ | 71 |
| 4.1.    | Araştırmanın Amacı .....                                                                              | 71 |
| 4.2.    | Araştırmanın Önemi .....                                                                              | 71 |
| 4.3.    | Araştırmanın Yöntemi .....                                                                            | 72 |
| 4.4.    | Verilerin Toplanması.....                                                                             | 73 |
| 4.5.    | ARAŞTIRMA ALANINA İLİŞKİN TEMEL BİLGİLER .....                                                        | 74 |

|                |                                                                           |     |
|----------------|---------------------------------------------------------------------------|-----|
| 4.6.           | Kırsal Alan ve Dağlık Alan Yönetimi .....                                 | 79  |
| 4.7.           | Manisa Kırsal Kalkınma Analizi .....                                      | 90  |
| 4.8.           | Gördes İlçesi ve Gördes İlçesinin Faydalandığı Destekleme Kalemleri ..... | 91  |
| 4.8.1.         | Gördes İlçesinin Kullandığı Tarımsal Destekler .....                      | 92  |
| 4.9.           | 6360 Sayılı Yasa'nın Öncesinde ve Sonrasında Manisa .....                 | 93  |
| 4.10.          | Araştırmanın Bulguları .....                                              | 95  |
| SONUÇ .....    |                                                                           | 101 |
| KAYNAKÇA ..... |                                                                           | 108 |



## TABLÖLAR LİSTESİ

|                                                                                                    |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Tablo 1: Bazı Avrupa Birliği Ülkelerinde Dağ Tanımlama Kriterleri.....                             | 11 |
| Tablo 2: Avrupa ülkeleri arasında dağlık alanlar .....                                             | 12 |
| Tablo 3: Alanın Yüksekliğe Göre Dağılımı .....                                                     | 13 |
| Tablo 4: Avrupa ülkeleri için nüfus sayıları ve nüfus yoğunlukları .....                           | 14 |
| Tablo 5: Orman Köyleri Tanım Değişiklikleri.....                                                   | 16 |
| Tablo 6: Orman Köyleri Ve Orman Köy Nüfusunu.....                                                  | 17 |
| Tablo 7: Köy Ve Şehir Nüfusları. ....                                                              | 18 |
| Tablo 8: 1997 Yılı Bölgelere Göre Orman Köy Sayısı Ve Nüfusu .....                                 | 18 |
| Tablo 9: Corine Toprak Örtüsü Sınıflarının Dağlık Alanlarda Dağılımı (Ha), 2006. 20                |    |
| Tablo 10: Büyükşehir Belediyeleri ve Kuruluş Yılları .....                                         | 49 |
| Tablo 11: Metropoliten Yönetimlerin Oluşturulmasına Yönelik Çalışmalar ve Yasal Düzenlemeler ..... | 50 |
| Tablo 12: Mahalli İdare Birlikleri ve Belediye Bağlı İdareleri Sayısı .....                        | 61 |
| Tablo 13: Türleri İtibarıyla Mahalli İdare Birliklerinin Sayıları.....                             | 62 |
| Tablo 14: Yeni Yasa ile Belediyesi Kurulan ilçeler.....                                            | 63 |
| Tablo 15: İlçeler ve Nüfus.....                                                                    | 63 |
| Tablo 16: Yeni ve Sınırları Genişletilmiş Büyükşehirler.....                                       | 64 |
| Tablo 17: Büyükşehir ve Bağlılık Değişiklikleri .....                                              | 65 |
| Tablo 18: Genel Bütçe Vergi Gelirleri Tahsilat Toplamının Paylaşım Oranları (%)                    | 67 |
| Tablo 19: Personel Yapısı .....                                                                    | 69 |
| Tablo 20: Araştırmaya Katılanlar İle İlgili Bilgiler .....                                         | 73 |
| Tablo 21: Yapılan Görüşmelerle İlgili Bilgiler .....                                               | 74 |
| Tablo 22: Gördes İlçesinin Köylerinin Mevcut Durumu .....                                          | 78 |
| Tablo 23: Gördes İlçesinde 2008-2013 Arasında Verilen Toplam Destek Miktarları                     | 93 |
| Tablo 24: Manisa İlindeki Yerleşim Birimlerinin İlçelere Dağılımı .....                            | 94 |

## ŞEKİLLER LİSTESİ

|                                                                  |    |
|------------------------------------------------------------------|----|
| Şekil 1: Sürdürülebilir Kalkınma .....                           | 4  |
| Şekil 2: Türkiye Orman Alanları Dağılımı 1973-2015 .....         | 21 |
| Şekil 3: Türkiye Arazi Kullanımı (ha) .....                      | 22 |
| Şekil 4: Dağlık alan kullanımı.....                              | 31 |
| Şekil 5: 6360 Sayılı Kanun Öncesi ve Sonrası Büyükşehirler ..... | 57 |
| Şekil 6: Büyükşehirlerdeki Sınır Değişiklikleri .....            | 58 |
| Şekil 7: Gördes .....                                            | 77 |



## SİMGELER VE KISALTMALAR DİZİNİ

|       |                                              |
|-------|----------------------------------------------|
| ABD   | Amerika Birleşik Devletleri                  |
| AB    | Avrupa Birliği                               |
| Akt.  | Aktaran                                      |
| Dokap | Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Projesi      |
| Gap   | Güneydoğu Anadolu Projesi                    |
| IPARD | Katılım Öncesi Yardım Aracı Kırsal Kalkınma  |
| KHK   | Kanun Hükmünde Kararname                     |
| MİGM  | Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü             |
| ORKÖY | Orman Köy İşleri Daire Başkanlığı            |
| S.K.  | Sayıli Kanun                                 |
| TKDK  | Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu |
| Vd.   | Ve diğlerleri                                |
| YİKOB | Yatırım İzleme Ve Koordinasyon Başkanlığı    |

## GİRİŞ

Sürdürülebilirlik kavramı farklı ideolojilere bağlı olarak farklı bağlamlarda yorumlanmıştır. Gelecek nesiller ve günümüz nesli arasındaki ilişkinin ve doğa ile insanoğlu arasındaki ilişkinin değerlendirmeleri bu ideolojilere göre farklı olmuştur. Belki de sürdürülebilir kalkınmaya dair en kritik nokta ve büyük ölçüde kabul edilmiş olmasına rağmen uygulamaya konulması için çok az somut eylemde bulunulmasının temel nedeni de budur.

Temel olarak iktisat, ekoloji ve sosyoloji gibi farklı bilim dallarına dayanan en azından üç tane başlıca sürdürülebilir kalkınma perspektifinin var olduğu söylenebilir. Her bir alt sistem sürdürülebilirliğe dair farklı hedefler ve bu hedefleri karşılayacak farklı yaklaşımlar sunmaktadır. Karışıklığı çözmek ve sürdürülebilirlik kavramı için belirsizlikten uzak, net bir işlevsel tanım belirlemek için bu bilim dallarının görüşlerini bütünleştirmek gerekmektedir. Yaklaşımdaki farklılıklar doğanın ve çevrenin farklı değerlendirilmesinden kaynaklanmaktadır. Her bir bilim dalında ele alınan teoriyi anlamak disiplinler arası iletişim ve işbirliği gerektirecektir.

Sürdürülebilir kalkınma kavramı, sadece çevrenin korunması ile tanımlanabilecek bir kavram değildir. Bundan çok daha kapsamlı ve farklı bakış açılarını içinde barındıran bir kavramdır. Sürdürülebilir kalkınma kavramı, gelecek nesilleri ve uzun dönemli devam eden kalkınmayı ifade etmekte; hayat standartlarının artırılmasını, kuşaklar arası adalet ve refahın sosyal ve etik boyutlarını da kapsamaktadır. Sürdürülebilir kalkınma kavramı, hayat standartlarını yükseltirken gelecek kuşakların da gereksinimlerinin gözetilmesini içermektedir. Bu nedenle sürdürülebilir kalkınma sadece çevrenin korunması gibi sınırlı bir yaklaşım değildir; çevre sorunlarıyla da sınırlandırılmış bir kavram da değildir. Sürdürülebilirlik kavramı gerek bugünkü kuşakların gerekse gelecek kuşakların gereksinimlerinin asgari şekilde sağlanabilmesine olanak sunmaktadır. Özellikle Kuzey ülkelerinin endüstriyel üretim teknikleri çevresel bozulmanın en önemli nedenleri arasındadır.

Kırsal toplulukların en önemli özelliği gelir seviyelerinin düşüklüğü ve Pazar ekonomisine dahil olmayışlarıdır. Bunun sebebi, ürünlerini pazarlayacak aracı kurumların yoksunluğu nedeniyle sadece kendileri için üretim yapmalarıdır. Kırsal topluluğun sosyolojik yönden diğer bir özelliği ise işbirliğinin çok yoğun yaşanmasıdır. Kırsal kesimde yaşayan insanların sorunları çoğu benzer kırsal topluluk

üyeyi için aynıdır. Düşük gelir seviyelerinde, üretim ve dağıtım mekanizmalarının yeterince işlevsel olmadığı ekonomik bir yapılanmadan dolayı kırsal nüfus bunu ancak işbirliği ile aşabilir. Kırsalda sermaye birikimi oldukça yetersiz olduğundan ticari işletmelerin bu bölgelerde kurulması bir işletme için karlı görülmemektedir. Kırsal kesim elde edeceği ekonomik kardan önce yararlanabileceği hizmetlere ihtiyaç duyar; küçük sermaye paylarının birleşerek daha büyük ve etkin bir sermaye yapısına kavuşmasında kooperatifler, kırsal kesimde yaşayan insanlar için bu hizmetlere ulaşmada ve az da olsa ekonomik bir yarar sağlamada önemli bir araçtır.

İktisat, ekonomik sistemi yakın zamana kadar doğadan ayrı kapalı bir sistem olarak görüyordu. Ekonomistler doğayı sadece kaynak sağlayıcı olarak algılıyorlardı. Bu bakış açısıyla doğa sadece kaynak sağlayıcı olarak istenildiği gibi kullanılabilirdi. Sınırlı kaynakların yetersizlik sorununun ise teknolojik gelişim ve fiyat mekanizması aracılığıyla çözülebileceği ileri sürülüyordu. Doğayı maddi kaynak sağlayıcı olarak gören bu görüşe göre; tam rekabetçi bir endüstride sosyal refahı maksimize eden fiyatlar oluşabilecektir.

6360 sayılı Türkiye'nin kırsal alanların yönetimi yasası yeni bir paradigma ortaya koyulmuştur. Büyükşehir belediyelerinin yapısında 6360 sayılı kanun ile değişiklikler olmuş, köy ve kırlara hizmet sunan İl Özel İdareleri kapatılmış, köylerin tüzel kişiliği kaldırılmış ve mahalleye dönüştürülmüştür. Büyükşehir belediyelerinin hizmet götürmesi gereken alan genişletilmiş ve büyükşehir belediyelerinin kırsal kalkınmaya karşı sorumluluklarını artmıştır. Bu anlamda Büyükşehir belediyelerine; hassas ekosistem yapısı, biyolojik çeşitliliğin fazla olduğu bir anlamda su kuleleri olarak adlandırılan dağlık alanlar ve orman köylerine hizmet götürme misyonu yüklenmiştir. Dağlık alan ve orman köylerinin bu hassas yapısının korunması ve kalkınmanın sürdürülebilirliğini sağlamak, bu alanlar için önem arz etmektedir.

## 1. BİRİNCİ BÖLÜM: KAVRAMSAL ÇERÇEVE

### 1.1. Sürdürülebilir Kalkınma

Türk Dil Kurumu sözlüğündeki gelişme, insanların değer yargılarının, dünya görüşünü ve bir ekonomideki tüketim ve davranış kalıplarındaki değişimleri içeren sosyal ve teorik yapıda dönüşüme yol açan büyüme olarak tanımlanmaktadır. Kalkınma ise ekonomik, sosyal, kültürel vb. alanları değiştirerek ulaşmaya çalıştığı hedefleri yakalamayı amaçlamaktadır. Kalkınma kavramına atfedilen anlamlar, ülkelerin kalkınma sürecine göre farklılık göstermektedir. Az gelişmiş ülkelere göre kalkınma kavramı; sosyal, ekonomik, politik vb. Düzenlemeler sayesinde, gelişmiş ülkeleri yakalamak iken, gelişmiş ülkelerdeki mevcut durumu koruma ve iyileştirme araçlarına sahiptir.

Bu anlamda, Batı Avrupa'da 18. yüzyıldan itibaren başlayan dönüşüm diğer toplumları da etkilemiştir. Dönüşümün temeli olan kapitalizm, yani meta birikimi, kalkınma kavramı için farklı anlamlara sahiptir (Özkan, 2016: 3).

İnsanlığın yüzyıllarca büyük adımlar atması ve dogmatizmi devirmesiyle, bilimsel, sosyal, kültürel ve politik alanlarda bir çağ başlamıştır. Bilimsel bilgiye insan özgürlüğü ve doğanın egemenliği sürecinde atfedilen önem, bilgidaki bir dönüşümü ifade eder ve bu dönüşüm ilerleme kavramında ifade edilir. 18. yüzyılda yaşanan gelişmeler sırasında kapitalist ekonominin ortaya çıktığı dönem modernleşme olarak tanımlanmaktadır (Ercan, 2006: 30).

Kapitalizmin insan doğasına uyum sağlayan en iyi üretim şekli olduğu kabul edilmektedir. Kapitalizm en uygun sistem olarak kabul edildiğinden, gelişme kapitalist ilişkiler çerçevesinde tanımlanır. Batı Avrupa ülkelerinde 18. yüzyıldan beri modernleşme ve dönüşüm süreci, gelişimin son aşaması olarak kabul edilmiştir. Batılı olmayan toplumlar, evrimin ilkel aşamasındadır ve bu toplumlar sürece katılarak gelişimlerini tamamlayacaktır. On dokuzuncu yüzyıl Avrupa perspektifinden bakıldığında, az gelişmiş toplumlar ancak sömürgecilikle devam edebilmektedir. Bu görüşe göre sömürgecilik, Batılı olmayan toplumların gelişimini teşvik etmenin bir yolu olarak görülmektedir. Modernleşme, kalkınma ve sanayileşme, bir toplumun gelişimi ve gelişimi için eş anlamlı ifadeler olarak kullanılmıştır. İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra, bu kavramlar değişmiştir (Özkan, 2016: 4).

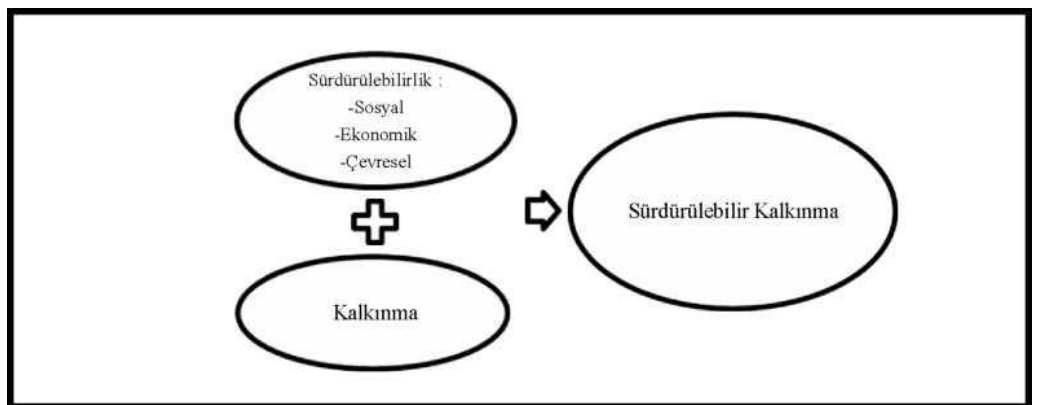
Kalkınma kavramı; ilerleme ve modernleşme gibi Aydınlanma fikrinden doğan

Batı merkezli bir kavramdır. II. Dünya Savaşı'ndan sonra, konjonktürde daha yaygın olarak kullanılan kalkınma kavramı, siyasi anlamda özgürlüklerini alan, sömürgeci devlette mücadele eden devletlerin ortaya çıkması nedeniyle ulusal kalkınma taleplerini artırmıştır. ABD hegemonyası ve azgelişmiş ülkelerin kapitalizmi desteklemesiyle, kalkınma sorunları uluslararası alanda tartışılmaya başlandı. Az gelişmiş ülkelerin, Batı ülkelerinin kalkınma sürecini tekrarlayarak gelişimlerini tamamlayacağı kabul edilmektedir. Bu dönemde, azgelişmiş ülkelerin kapitalist sisteme geçmesi, kalkınma sorunlarının nasıl ele alınacağı konusundaki tartışmalarla birlikte kalkınma ekonomisi bir disiplin olarak ortaya çıktı. 1945 ve 1970 yılları arasında, az gelişmiş ülkelerin sorunlarının nedenleri hakkında gelişme teorisinin en parlak dönemini yaşarken birçok teori geliştirildi (Başkaya, 2000: 28).

“Bugünkü nesillerin ihtiyaçlarını, gelecek kuşakların ihtiyaçlarını karşılayabilme kabiliyetlerinden ödün vermeden” bugünün kuşaklarının ihtiyaçlarını karşılama anlamına gelen sürdürülebilir kalkınma kavramı, dünya kamuoyunda etkisi ile birlikte artan bir şekilde dikkate alınan bir süreçtir. 1987'de yayınlanan Brundtland Raporu sürecinde çevresel koruma kavramının ortaya çıkması ve yayılmasının konusu ele alınan bir konu olmuştur (Ersoy vd. 2014:55). Sürdürülebilir kalkınma kavramının önemindeki bu artış, doğal kaynakların sınırsız olmadığı, aslında bir sınır olduğu ve bu sınırın mutlaka bir güne ulaşacağı ve kaynak kıtlığının muhtemel olacağı fikrine paralel olarak ortaya çıkmaktadır (Ergün ve Çobanoğlu, 2012:104).

Bu bağlamda, kavram küresel kaynak kıtlığına veya dünyada meydana gelebilecek krize karşı bir önlem olsa da, her ülkenin sürdürülebilir kalkınmayı sağlama yeteneği değişkendir (Yeni, 2014:183).

### Şekil 1: Sürdürülebilir Kalkınma



Kaynak: Kayıkçı, 2012:9-13.

Şekil 1'de görülebileceği gibi, sürdürülebilir kalkınma kavramı, kalkınmayı sosyal, ekonomik ve çevresel sürdürülebilir sınırlar içinde gerçekleştirmeyi planlayan ülkelerin temel amacı olan yeni ve gözden geçirilmiş bir versiyonudur. Bu nedenle, sürdürülebilir kalkınma kavramını açıklamaya başlamadan önce, sürdürülebilirlik kavramının ortaya çıkışı ve geleneksel gelişim kavramının sürdürülebilir kalkınma kavramına dönüşümü hakkında kısaca konuşmak uygun olacaktır (Kayıkçı, 2012: 9 13).

Sürdürülebilirlik kavramı, çok eski bir kavram değildir, “sustinere” kelimesinden türemiş Latince kökenlidir, ancak belirli bir şeyin devamlılığı olarak ifade edilir (Barlas, 2013:235).

Ekonomik, sosyal ve çevresel sürdürülebilirlik diyebileceğimiz üç ayağın anlamını ifade etmek gerekirse; Sosyal sürdürülebilirlik, eğitim, sağlık, beslenme, barınma ve güvenlik gibi sosyal yapıdaki bireylerin temel ihtiyaçlarını karşılayarak belli bir refah seviyesini sağlamak ve sürdürmektir. Ekonomik sürdürülebilirlik, az sayıda üretim faktörünü belirli bir dengede tutmak ve atık ve hizmet üretimini israf etmeyecek şekilde tutmaktır. Son olarak, çevresel sürdürülebilirlik, canlıların ve doğal kaynakların sürekliliğini ifade eder. Burada çevresel sürdürülebilirlik kavramı biraz daha açarsak;

Doğal ve canlı olmayan doğal kaynakların verimli kullanımı, atık üretim ve tüketim süreçlerinin kontrolünün sağlanması ile tüketilen doğal kaynakların geri dönüşümü sonucu çevrenin korunması olarak açıklanabilir (Koçak ve Balcı, 2010:214).

Sosyal, ekonomik ve çevresel sürdürülebilirlik kavramları besleyici ve destekleyicidir. Örneğin, çevresel bağlamdaki bir bozulma veya eksiklik, ekonomik ortamda üretim sürecinin uzamasına veya bozulmasına neden olacak ve sosyal çevredeki bireylerin refahında bir azalma ile devam edecektir. Bu nedenle sosyal, ekonomik ve çevresel sürdürülebilirlik hakkında ayrı ayrı düşünmek mümkün değildir (Özkan, 2017: 6-7).

İnsan ve ekonominin ikiliğini dikkate alan ve çevreye verilen zararın üstesinden gelen geleneksel gelişim kavramının gözden geçirilmiş bir versiyonu; Sürdürülebilir kalkınma kavramının insan, ekonomi ve çevre olmak üzere üç boyutu vardır (Barlas, 2013:237).

Sürdürülebilir kalkınma kavramı insan refahını önemser; ancak, bu vurgu yalnızca mevcut nesiller değil aynı zamanda gelecek nesillerin refahını da

içermektedir. Bu nedenle, bu neslin ekonomik faaliyetlerinin gelecek nesiller üzerindeki etkilerini dikkate almak ve buna göre hareket etmek gerekir. Bu nedenle, kaynakların kullanımında, sosyal adalet şimdiki ve gelecek nesiller arasında ön plandadır (Öztürk, 2007:111).

Sürdürülebilir kalkınma kavramının insan boyutunda ele alınan bir diğer önemli konu, günümüzde büyük bir sorun olan yoksulluktur. Sürdürülebilir kalkınma kavramına göre, ekonomik gelişmeler toplumun tüm bireylerine fayda sağlamalıdır. Bu noktada, bir toplumdaki yoksul insan sayısı, ekonomik büyümeden ziyade azaltılabilir, ancak gelirin yeniden dağıtılması ve ulusal dayanışma ile azaltılabilir. Tabii ki, bir ülkedeki yoksul insanların sayısını sıfıra düşürmenin veya gelir adaletsizliğini tamamen ortadan kaldırmanın çok zor olduğu belirtilmelidir. Bununla birlikte, sürdürülebilir kalkınma en azından bu sorunları en aza indirmeyi amaçlayan bir anlayıştır. Bu noktada, belirli bir toplumdaki yoksul insan sayısını azaltmak, sürdürülebilir kalkınma için önemli bir sosyal gelişme olacaktır (Özkan, 2016:683).

Ayrıca, insan sermayesinin gelişimi ve korunması, sürdürülebilir kalkınmanın insani boyutunun önemli bir yönüdür. Günümüzde, insan sermayesinin önemi hızla artmakta ve toplumlar bilgisi ile neredeyse rekabet etmektedir. Bu bağlamda, insan sermayesinin gelişmesi için; eğitim, sağlık, güvenlik, barınma ve beslenme, bilgiye kolay erişim sağlama, iş fırsatlarını iyileştirme, sosyo-kültürel mirası sağlıklı bir şekilde koruma, araştırma, araştırmaları artırma ve üniversitelerin gelişimi ile iyileştirmesinin artırılması gerekmektedir (Özer, 2013:36-37).

Sonuç olarak, insan yaşam kalitesini yükseltmek, daha sağlıklı ve daha kaliteli sosyal ortamlar yaratmak, kavramın insan boyutunun temelidir (Engin Balın, 2011:23).

Günümüz dünyasında, mevcut ekonomik sistemi sermaye yapısından, doğal kaynak yapısından ve insan ihtiyaçlarından ayrı düşünmek mümkün değildir. Bu bağlamda, sürdürülebilir kalkınma kavramının ekonomik boyutunda ele alınan asıl konu, piyasa oyuncuları için çok önemli olan optimal kaynak dağılımıdır. İhtiyaç duyulan kaynak dağılımı, kıt kaynakların ihtiyaçları en etkin şekilde karşılamak için kullanıldığı anlamına gelir, ekonomik faaliyetlerin sürdürülmesi için önemli bir koşuldur. Zira aktif olmayan ve boşa harcanan doğal kaynakların tükenmesi ekonomik sistemin durmasına neden olacaktır. Bu nedenle, ekonomik faaliyetlerin çevre ile yüksek uyum içinde gerçekleştirilmesi, sürdürülebilir kalkınma yaklaşımının ekonomik boyutunda önemli konulardan biridir (Yıldıztekin, 2009:368). Ayrıca,

sürdürülebilir kalkınmanın ekonomik boyutu, mal ve hizmet üretiminin israfa yol açmayacak şekilde sürekliliğini sağlamak, piyasa dengesizliklerini asgariye indirmek ve hükümetin iç ve dış borçlarını yönetilebilir seviyelerde tutmaktır. Buna ek olarak, istihdam oranlarının artması, gelir dağılımındaki eşitsizliğin azaltılması, ekonomik istikrarın sağlanması, sürdürülebilir ekonomik büyümenin hızlandırılması ve aşırı çevresel bozulmaya neden olmadan sanayileşmenin hızlandırılması da sürdürülebilir kalkınmanın ekonomik boyutuna dahil edilmiştir (Gürlük, 2010:87).

Tüketiciler ve üreticiler için karı maksimize etmek için gerçekleştirilen ekonomik faaliyetler, sürdürülebilir kalkınma yaklaşımı ortaya çıkana kadar sürdürülebilir olmayan çevresel kaynakların kullanılmasıyla gerçekleştirilmiştir. Tüketim ve üretim modelleri henüz tamamen sürdürülebilir olmasa da, ekonomik kalkınmayı hedefleyen sosyal, ekonomik ve çevresel sürdürülebilirliği dikkate alan sürdürülebilir kalkınma kavramı, gelecekte daha güçlü ve sağlıklı bir ekonomik yapıya katkıda bulunacaktır (Özkan, 2017: 8).

Sağlıklı ve sürdürülebilir bir çevrenin varlığı ile güçlü bir ekonomi elde edilebilir. Bu nedenle, gelecekteki üretim faktörlerinin uzun vadeli ekonomik potansiyeli, çevresel koşulların durumuna bağlıdır. Bu önem nedeniyle ekonomi ve çevre entegrasyonu insanlık için en önemli gerekliliktir (OECD, 2008:3).

Sürdürülebilir kalkınmanın en önemli yönünün çevre olduğu belirtilmelidir. Çünkü insanoğlunun yaşamını çevresel değerler olmadan yaşaması imkansızdır. Bu bağlamda, sürdürülebilir kalkınma kavramının çevresel boyutu, çevredeki doğal kaynakların değerini korumayı ve arttırmayı içermektedir. Çoğu için, çevreyi korumak lüks değil, insanlık için en önemli gerekliliktir. Sürdürülebilir kalkınmanın çevresel boyutunun özünde insanın doğal yapısına müdahale etmeden ekosistemlerin kullanılması yatmaktadır. Çünkü herhangi bir ekosistemin doğal yapısını bozmak, sistemdeki canlı ve yaşam dışı şeyler üzerinde ve hatta ilgili ekosistemler üzerinde olumsuz etkiler yaratacaktır. Doğadaki bütün varlıkların birbirine bağımlı olduğu not edilmelidir. Ek olarak, sürdürülebilir kalkınmanın çevresel boyutu, yenilenebilir doğal kaynakların kullanımını genişletmeyi, yenilenemeyen doğal kaynakların kullanımını daraltmayı ve çevre kirliliğini emme kapasitesinin altına düşürmemeyi içermektedir. Bu bağlamda, çevre sorunlarının ortaya çıkmasında güçlü bir etken olan fosil yakıtlar yerine yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımını artırmak da önemlidir. Bu bakımdan ülkelerin çevre üzerindeki insan baskısını azaltmak için yenilenebilir doğal kaynaklara yönelmeleri, gerekli yatırımları yapmaları ve çevre dostu teknolojileri

çekmeleri önemlidir (Özçağ ve Hotunluoğlu, 2015:310).

Biyçeşitlilik, sürdürülebilir kalkınmanın çevresel boyutunda bir diğer önemli konudur. Çünkü yüksek hızlı biyolojik çeşitlilik daha dayanıklı ve sağlıklı çalışan bir ekosistemdir. Sürdürülebilir kalkınma, ormancılık, balıkçılık, tarım, su kaynaklarının sürdürülemez kullanımı, deniz tabanı taraması ve trol avcılığı, kontrolsüz ve kontrolsüz avcılık gibi ekonomik faaliyetleri daha sürdürülebilir hale getirerek biyolojik çeşitlilik kaybını en aza indirmeyi amaçlamaktadır (Barlas, 2013:198-204).

İnsanlar, varlıklarından bu yana daima çevre ile temas halinde olmuştur. Bir yandan, çevreden etkilenen insan da çevreyi etkilemiştir. İnsanların çevre ile ilişkilerinin bir sonucu olarak, doğal dengenin bozulması, çevrenin bozulması ve çevrenin tahrip olması, doğanın kendini yenileme yeteneğinin kaybı gibi faktörler ortaya çıkmıştır. Bu ilişkilerin yoğunluğu sanayi devriminden sonra hızla artmış ve özellikle İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra yaşam üzerinde olumsuz bir etki yapmıştır. Son yıllarda insan ve çevre ilişkilerinin çevresel etkileri fark edilmiş ve ilişkilerin sürdürülebilirlik açısından yeniden düzenlenmesi gündeme gelmiştir.

Sanayi devrimi ile başlayan süreç, üretimin amaçlandığı dönemin başlangıcı olarak okunabilir ve bu amaç için kendisini yeniden üretme kapasitesinin üzerinde sonsuz bir girdi olarak kullanılabilir. Batı ülkelerinin ve az gelişmiş ülkelerin kalkınması, desteklenmesi için sanayileşmesi gerektiği düşüncesi sonucunda doğa ihmal edilmiştir. Kaynaklar nüfus artışı, teknoloji ve üretim tarafından daha fazla kullanılmıştır. Hızlı sanayileşmeden kaynaklanan çevresel problemler doğanın sınırsız olmadığını göstermiştir (Özkan, 2016: 2).

Ülkelerin ekolojik bağımlılığı, çevre sorunlarının sınırlandırılmadığını göstermiştir. İngiliz araştırmacılar 1960'larda Antarktika'daki DDT ilacını kullanmasalar da, penguenlerin bu ilaca rastladıkları ve 1986'da ışınlama maddelerinin Ukrayna'daki Çernobil felaketinden dünyanın birçok yerine yağmur yağarak yayıldığı görülmüştür. Kanada'ya düşen asit yağmurunun ABD ve göllerden kaynaklanıyor olması, diğer ülkelerden gelen asit yağmuru nedeniyle canlıların ölmesi çevre sorunlarının uluslararası alanda tartışılmasına neden olmuştur. Çevresel sorunların uluslararası bir sorun haline gelmesiyle, kalkınmanın sürdürülebilir olması gerektiği vurgulanmaktadır. Nedenlerden ziyade sonuçlara göre formüle edilen sürdürülebilir kalkınma, bu aşamaya uygulanan gelişim stratejilerinin artık sürdürülebilir olmadığı fikrine dayanmaktadır (Türkay, 2009: 58).

Rio konferansında, Gündem 21 inde olduğu beş uluslararası belge (iki

uluslararası anlaşma; Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi, Biyolojik Çeşitlilik Antlaşması, iki bildiri, Rio Çevre ve Kalkınma Bildirgesi) de dahil olmak üzere beş uluslararası belge ortaya çıktı. Gündem 21: Kalkınmayı ve çevreyi dengelemeyi hedefleyen “sürdürülebilir kalkınma” kavramını uygulamayı amaçlamaktadır (Gürdoğan Eyduran, 2014: 26). Gündem 21'deki sürdürülebilir kalkınmaya ek olarak, sürdürülebilir insan yerleşimi, sürdürülebilir dağ gelişimi, sürdürülebilir tarım ve kırsal kalkınmanın teşvik edilmesi, sürdürülebilir orman kalkınması tartışılmaktadır (Bozdoğan, 2012: 1020).

1992 Rio Zirvesi, 1994 Kahire Nüfus ve Kalkınma Konferansı, 1995 Kopenhag Sosyal Gelişme Konferansı, 1995 Pekin Dördüncü Kadın Konferansı, 1996 İstanbul Habitat II Şehir Zirvesi, 2002 Johannesburg Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi, gündemdeki yerini korumaktadır. Bunlarla birlikte sürdürülebilir kalkınma, küresel anlamda kabul görmeye başlamaktadır (Erduran, 2014: 27).

## **1.2. Dağlık Alanların Tanımı**

Dağlar özel yerlerdir. Birçok insan için kutsaldır; bazıları için yükseğe çıkma arzusunu yerine getirir; bazı kişilere de korku duygusunu hissettirirler. Her kıtada farklı halkların yaşam alanları konumundadır. 35.8 milyon km<sup>2</sup> ile Dünya karalarının % 25'ini kaplayan dağ ve dağlık alanlar ile ilgili çeşitli tarifler yapılmış olmakla beraber bir dağı neyin oluşturduğuna dair tek bir tanım yoktur (Dal & Gönençgil, 2018: 908). Dağ tanımlaması yapılırken farklı ülkeler ve bölgelerde farklı tanımlamalar yapılmıştır. Üzerinde uzlaşılan bir tanımlaması bulunmamakla beraber ülkelerin mevzuat hükümleri ve bölgesel farklılıklardan doğan sorunların çözümünde kesin bir tanım yapılması zorunluluk halini almıştır.

Dağ alanlarının tanımlanmasının temel amacı bölgesel, ulusal ve uluslararası düzeyde bir dağ politikasının oluşturulmasında ve uygulanmasında kullanılabilecek bilgi ve istatistiksel verilerin toplanması ve değerlendirilmesidir (Dal & Gönençgil, 2018: 909). Bu anlamda bazı dağ tanımları aşağıdaki gibidir.

Dağlar, yükseklik ve eğim özellikleri bakımından farklılık gösteren coğrafi birimler olarak tanımlanmaktadır. Genel olarak yüksek alanlar dağ olarak adlandırılrsa da dağlık alan ifadesi, birbiriyle etkileşim halinde olan sahaların (dağ ve dağın alt zonu) bir bütünlük oluşturmasıdır. Bununla birlikte dağ ve dağlık alanın belirli ve ortak bir tanım yapılmasının yanında dağlık alanların yönetimi ve planlanması açısından bir

standart sağlamak adına dağ; ova, plato gibi daha alçak alanlardan dik veya eğimli yamaçlarla ayrılmış, aşınım süreçlerinin görüldüğü yüksek birimler iken dağlık alan; içinde ova ve plato gibi az eğimli alanların yer alabildiği, çevresine göre bir yükseltiye sahip, tek ya da sıra dağlık alanlardır (Gönençgil B. , 2009: 17).

Dağlar, yükselti ve eğim değerleri dikkate alınarak, nisbi yükseltisi 600 metreyi geçen ve eğim değerlerinin % 400'den fazla olduğu alanlardır (Tunçdilek, 1985: 38).

Avrupa Birliği ülkeleri ve aday ülkeler arasında yürütülen bir proje olan Katılım Öncesi Yardım Aracı Kırsal Kalkınma (IPARD) programında dağlık alanlar, 1000 metreden yüksek ve yüksekliği 500 ila 1000 metre arasında ve eğilimi %17'den fazla olan alanlar (Tarım ve Köy İşleri Başkanlığı, 2007: 181) olarak belirtilmiştir.

Avrupa ülkelerinde dağ tanımlaması yapılırken kullanılan yükseltiiler arasında önemli farklar bulunmaktadır. Örnek vermek gerekirse Belçika'da 300 metre ve üstü dağlık alan olarak ifade edilirken, İspanya'da 1000 metre ve üstü dağlık alan olarak kabul edilmektedir. Bu tarz tanımlamalarda kriter olarak ülkelerin arazi kullanımlarının etkili olduğunu görmekteyiz. Belçika, Polonya ve Ukrayna gibi arazilerinin sade olduğu yerlerde dağlık alan tanımlanmasında kullanılan yükseltinin deniz seviyesine yakın olduğu görülmektedir. Bunun yanında Yunanistan, İspanya ve Almanya gibi ortalama yükseltisi fazla olan ülkelere dağlık alan kavramı kullanırken yükselti değerinin deniz seviyesinden uzak olduğu görülmektedir. Avrupa Birliği'ne üye ülkelerinde belirli bir dağ tanımı yapmak yerine dağlara, dağ politikalarında yer vermektedirler (Uzun & Somuncu, 2014: 49).

Sayısal verilerden yararlanılarak dağ ve dağlık alan tanımları yapmak kolay olsa da her ülkenin ortalama yükseltisi farklı olduğundan dolayı eğim ve yükseltiye dayalı bir tanım yeterli olmamaktadır. Bunun yanında diklik, kayalık arazi, kar ve buz kütle varlığı, bitki örtüsü, iklimi, hidrolojisi gibi özelliklerin de dikkate alınmasıyla farklı tanımlar elde edilmektedir.

Avrupa Kırsal Kalkınma Fonu'nun yaptığı dağlık alan tanımında fondan ödenek alınabilmesi için arazi kullanımında sınırlılıkların olması, rakım ve zorlu iklim şartları nedeniyle yetişen bitkilerin yetişme sezonunun kısa olması, düşük yükseltiilerde makine kullanımı için dikliklerin bulunması veya çok pahalı ekipman gerektirmesi gibi kriterler ortaya koymuştur (Arévalo, 2010: 26).

**Tablo 1: Bazı Avrupa Birliği Ülkelerinde Dağ Tanımlama Kriterleri.**

| Ülke       | Minimum yükseklik | Diğer kriterler                                                 |
|------------|-------------------|-----------------------------------------------------------------|
| Belçika    | 300 m             |                                                                 |
| Almanya    | 700 m             | İklimsel zorluklar                                              |
| Yunanistan | 800 m             | 600m ve üzerinde eğim> %1.6;<br>600m altında eğim>%20           |
| Polonya    | 350m              | Bir belediyenin tarımsal arazilerinin en az %50'sinde eğim>12 ° |
| İspanya    | 1000m             | Eğim>%20<br>Yükseklik oluşumu 400m                              |

Kaynak: European Commission. (2004). Mountain areas in Europe: Analysis of mountain areas in EU Member states, Acceding and other European countries. Directorate-General for Regional Policy, European Commission, Brussels. (Tablo yazar tarafından güncellenmiştir.)

Avrupa Birliği üye devletlerinin bölgesel dağ tanımlamalarına baktığımızda (Tablo 1) Almanya dağlar için genel yükseltiyi 700 m olarak belirlemiş aynı zamanda iklimsel koşulları da dikkate almaktadır. Polonya 350m olarak belirlediği yükselti değerinin yanı sıra bir belediyenin tarımsal arazilerinin en az %50'sinde eğimi 12° ve üzerindeki alanları dağ olarak adlandırmaktadır. İspanya ise genel yükseltiyi 1000m kabul etmekle birlikte eğim oranının %20 ve üzerinde olan alanları dağ olarak kabul etmektedir.

ABD Jeoloji Araştırması tarafından geliştirilen GTOPO30 küresel dijital yükseklik modelinde 300m üzerindeki alanlar için; (Price, 2010: 30).

- 300 m-1000 m arasındaki alanlar ve yarıçapı 7 km olan bir alanda 300m veya daha fazla değişiklik gösteren alanlar,
- 1000 m-1500 m arasında yüksekliği olan alanların en az %5 eğimi olan ve yarıçapı 7 km olan bir alanda 300m veya daha fazla değişiklik gösteren alanlar,
- 1500 m-2500 m arasında yüksekliğe sahip alanlar ve en az %2 eğimi olan alanlar,
- 2500 m ve üzeri alanlar dağ olarak kabul edilmektedir.

**Tablo 2: Avrupa ülkeleri arasında dağlık alanlar**

| Ülke                                | Ulusal alan (km2) | Dağlık alan (km2) | Dağlık alan % |
|-------------------------------------|-------------------|-------------------|---------------|
| <b>Avrupa Birliği</b>               |                   |                   |               |
| Avusturya                           | 83 929            | 61 960            | 74            |
| Belçika                             | 30 663            | 1340              | 4             |
| Bulgaristan                         | 110 797           | 54 057            | 49            |
| Kıbrıs                              | 9 248             | 4 259             | 46            |
| Çek Cumhuriyeti<br>(Çekya)          | 78 866            | 25 668            | 33            |
| Danimarka                           | 43 360            |                   |               |
| Estonya                             | 45 330            |                   |               |
| Finlandiya                          | 337 797           | 5 031             | 1             |
| Fransa                              | 549 169           | 137 524           | 25            |
| Almanya                             | 357 678           | 57 764            | 16            |
| Yunanistan                          | 132 021           | 94 886            | 72            |
| Macaristan                          | 93 018            | 4 755             | 5             |
| İrlanda                             | 70 177            | 10 096            | 14            |
| İtalya                              | 301 424           | 181 150           | 60            |
| Letonya                             | 64 603            |                   |               |
| Litvenya                            | 64 892            |                   |               |
| Lüksemburg                          | 2 596             | 212               | 8             |
| Malta                               | 316               | 35                | 11            |
| Hollanda                            | 37 357            |                   |               |
| Polonya                             | 311 894           | 16 308            | 5             |
| Portekiz                            | 92 187            | 34 980            | 38            |
| Romanya                             | 237 948           | 90 094            | 38            |
| Slovakya                            | 49 026            | 29 454            | 60            |
| Slovenya                            | 20 274            | 15 378            | 76            |
| İspanya                             | 505 964           | 274 613           | 54            |
| İsveç                               | 449 445           | 92 275            | 21            |
| Birleşik Krallık                    | 244 722           | 60 689            | 25            |
| <b>Avrupa Birliği</b>               | <b>4 231 683</b>  | <b>1 247 773</b>  | <b>29</b>     |
| <b>Avrupa Birliğinde Olmayanlar</b> |                   |                   |               |
| Ermenistan                          | 28 531            | 23 002            | 81            |
| Andorra                             | 465               | 465               | 100           |
| Bosna Hersek                        | 51 275            | 40 379            | 79            |
| Hırvatistan                         | 56 634            | 22 512            | 40            |
| Makedonya                           | 25 153            | 22 695            | 90            |
| İzlanda                             | 102 907           | 67 413            | 66            |

|               |                  |                  |           |
|---------------|------------------|------------------|-----------|
| Lihtenştayn   | 161              | 161              | 100       |
| Moldova       | 33 924           | 1 132            | 3         |
| Karadağ       | 14 148           | 13 267           | 94        |
| Norveç        | 323 453          | 252 112          | 78        |
| Sırbistan     | 88 428           | 47 035           | 53        |
| İsviçre       | 41 288           | 38 806           | 94        |
| Türkiye       | 780 120          | 605 062          | 78        |
| Ukrayna       | 592 135          | 21 662           | 4         |
| <b>Avrupa</b> | <b>6 672 759</b> | <b>2 409 601</b> | <b>36</b> |

Kaynak: (Price, 2010: 31) Not: Avrupa Birliği'ne üye olmayan bazı ülkeler daha sonradan Avrupa Birliği'ne girmiştir.

Türkiye'de kanunlarda herhangi bir dağ tanımı bulunmamakla birlikte dağlık alanlar ülkenin yaklaşık olarak %72'ini oluşturmaktadır. Bununla birlikte 500-1000m arasında ve %17 eğime sahip 10.827 yerleşim bulunan dağlık alan bulunmaktadır. 1000m üzerinde 15.817 yerleşim yeri bulunan dağlık alana sahiptir (<https://ipard.tarim.gov.tr>, Erişim tarihi: 24.05.2019).

Türkiye'nin ortalama yükseltisi 1 141 m'dir. Topografyası yakın jeolojik dönemde meydana gelen tektonik ve volkanik materyaller sonucunda çeşitlilik göstermektedir. Her bölgenin kendine özgü kısa mesafede bile değişen iklim ve ekolojik özellikleri vardır. Tablo 3'te yüksekliklerin toplam alana oranları verilmiştir. Tablodan da anlaşılacağı üzere Türkiye ortalama yükseltisi fazla bir ülkedir (Muminjanov & Karagöz, 2019: 5).

**Tablo 3: Alanın Yüksekliğe Göre Dağılımı**

| Yükseklik (m) | Toplam Alana Oranı |
|---------------|--------------------|
| 0-500         | 18                 |
| 500-1000      | 25                 |
| 1000-1500     | 30                 |
| 1500-2000     | 16                 |
| >2000         | 11                 |

Kaynak: (Muminjanov & Karagöz, 2019: 5)

### 1.3. Dağlık Alanlarda Yaşayan Nüfus Ve Nüfus Yoğunlukları

Dağlık alanlar genellikle düşük nüfus yoğunluğuna sahip olarak kabul edilir. Dağ bölgesinde yükseklik, eğim, doğal tehlikelerin bulunması, uygun olmayan arazi yapıları (kaya, buz) insan yerleşimi için uygun değildir. İnsanlar genellikle verimli

olan düz arazilere, ovalara yerleşmeye meyillidir. Yoğunluk olarak bakıldığında dağlık alanların yerleşime müsait olmayan yerlerin varlığı alan olarak geniş olsa da bazen nüfusun belirli alanlarda yoğunlaşmasına neden olmaktadır.

Küresel anlamda veri sunan Landscan verilerine göre 2008 yılı 118.4 milyon insan Avrupa dağlarında yaşamaktadır. Bu da kıta nüfusunun yaklaşık %17.1’idir (Price, 2010: 34).

**Tablo 4: Avrupa ülkeleri için nüfus sayıları ve nüfus yoğunlukları**

| Ülkeler              | Toplam dağlık alan nüfusu | Dağlık alan nüfus yüzdesi | Dağlık alan nüfus yoğunluğu(km2 başına) | Dağlık alan dışındaki nüfus yoğunluğu (km2 başına) | Ulusal nüfus yoğunluğu (km2 başına) |
|----------------------|---------------------------|---------------------------|-----------------------------------------|----------------------------------------------------|-------------------------------------|
| Almanya              | 7 403 687                 | 9.0                       | 128.2                                   | 249.8                                              | 230.2                               |
| Fransa               | 6 454 677                 | 10.4                      | 46.9                                    | 134.6                                              | 112.7                               |
| İtalya               | 14 023 306                | 24.4                      | 77.4                                    | 361.5                                              | 190.7                               |
| İspanya              | 10 066 698                | 25.2                      | 36.7                                    | 129.2                                              | 79.0                                |
| Romanya              | 4 553 602                 | 20.6                      | 50.5                                    | 119.1                                              | 93.1                                |
| Avusturya            | 3 978 149                 | 48.4                      | 64.2                                    | 192.9                                              | 97.9                                |
| Sırbistan ve Karadağ | 3 169 008                 | 32.0                      | 52.6                                    | 159.2                                              | 96.5                                |
| İsviçre              | 6 169 388                 | 81.1                      | 159.0                                   | 579.6                                              | 184.3                               |
| Bosna Hersek         | 2 670 714                 | 58.3                      | 66.1                                    | 175                                                | 89.3                                |
| Türkiye              | 33 394 686                | 46.9                      | 55.2                                    | 216.2                                              | 91.3                                |

Kaynak: (Price, 2010: 36) Not: Tablo yazar tarafından güncellenmiştir.

Dağ nüfusu ulusal düzeyde büyük ölçüde değişmektedir. Türkiye, Tablo 4’teki 2008 verilerine göre 33,4 milyon kişiyle en büyük dağlık alan nüfusuna sahip ülkedir. Türkiye’den sonra en büyük dağlık alan nüfusu 14 milyonla İtalya’dadır. Bundan sonra yer alan en büyük üç dağ popülasyonuna sahip olan İspanya (10.1 milyon), Almanya (7.4 milyon), Fransa (6.5 milyon) ve aynı zamanda İtalya Avrupa birliği ülkeleridir. Türkiye, İsviçre, Bosna Hersek gibi ülkelerin dağlık alanlarda yaşayan yüksek nüfusları dikkat çekmektedir. Türkiye ayrıca %46.9 oran ile dağlık bölgelerde nüfusunun yüksek bir oranına sahiptir. Avrupa Birliğinin aday ülkelerinin büyük bir oranı da dağlık bölgelerde yaşamaktadır.

#### **1.4. Orman Köyü ve Orman Köylüsü**

6831 Orman Kanunu’nda “tabii olarak yetişen veya emekle yetiştirilen ağaç ve ağaççık toplulukları yerleriyle birlikte orman sayılır” denilerek orman tanımı

yapılmıştır. Türk Dil Kurumu sözlüğüne göre köy; *‘Yönetim durumu, toplumsal ve ekonomik özellikleri veya nüfus yoğunluğu yönünden şehirden ayırt edilen, genellikle tarımsal alanda çalışılan, konutları ve öteki yapıları bu hayata uygun yerleşim birimi’* olarak tanımlanmıştır. 442 sayılı Köy Kanununa göre ise nüfusu 2000’den aşağı olan yurtları köy olarak adlandırmıştır. Yine aynı kanunda *‘Cami, mektep, otlak, yaylak, baltalık gibi orta malları bulunan ve toplu veya dağınık evlerde oturan insanlar bağ ve bahçe ve tarlalarıyla birlikte bir köy teşkil ederler’* denilmektedir. Orman köyü veya orman köylüsü kavramı ormanların kullanım durumlarından kaynaklı olarak, yararlanma şeklinin düzenlenmesi ve kısıtlamalar getirilmesinden kaynaklanmaktadır. Orman köyü, köy kanununda ve orman kanununda ayrıntılı olarak açıklanmamıştır. Ancak orman köylülerinin kalkındırılmalarının desteklenmesi faaliyetlerine yönelik yönetmelikte orman köylüsü tanımı ve değişimleri açıklanmış ve tabloda gösterilmiştir.

Bunula birlikte orman köylüsünün başka bir tanımı da;

*“Orman köylüleri, farklı (büyük, orta, küçük) ölçeklerde tefecilik, tüccarlık, ücretli işçilik, rantiyecilik, “çiftçilik” (bitkisel üretim, hayvancılık, balıkçılık) vb. etkinliklerden biri ya da birkaçını birlikte yaparak geçinenlerden oluşan; “küçük meta üretimi” ilişkisinin yaygın olduğu, hem kendi aralarında hem de düzenin egemen sayılan öteki sınıfları ve bu arada da devlet ile doğrudan ve dolaylı ilişkiler içinde bulunan; ayırt edici sayılabilecek başlıca özeliği ormanların içinde ve/veya bitişiğinde yaşamak olan ve yersel konumundan kaynaklanan çeşitli ayrıcalık haklarından da yararlanabilen bir toplumsal kesimdir.”* (Çağlar, 2014: 175).

**Tablo 5: Orman Köyleri Tanım Değişiklikleri.**

|                                 | <b>İlk Yönetmelik<br/>(RG:<br/>31.07.1997, S.<br/>23066)</b>                                                                                                       | <b>İkinci<br/>Yönetmelik<br/>(RG:<br/>31.12.2005, S.<br/>26040)</b>                                                                                                         | <b>Üçüncü<br/>Yönetmelik<br/>(RG:<br/>13.06.2012, S.<br/>28322)</b>                                                                                                               | <b>Yönetmeliğin<br/>Son Hali (RG:<br/>04.11.2013, S.<br/>28811)</b>                                                                               |
|---------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Orman İçi Köy</b>            | Evlerin toplu bulunduğu yerleşim alanlarından itibaren aralıksız olarak devam eden arazi topluluğu dört yönden ormanlarla çevrili olan köyler                      | Mülki sınırları içinde devlet ormanı olması şartı ile evlerin toplu bulunduğu yerleşim alanından itibaren aralıksız devam eden arazileri dört yönden ormanla çevrili köyler | Köyün mülki sınırları içinde devlet ormanı olması şartı ile evlerin toplu bulunduğu yerleşim alanından itibaren aralıksız devam eden arazileri dört yönden ormanla çevrili köyler | Yok                                                                                                                                               |
| <b>Ormana Bitişik Köy/Belde</b> | Evlerin toplu bulunduğu yerleşim alanından itibaren aralıksız olarak devam eden arazi topluluğu, bir, iki veya üç yönden ormanlara bitişik olan köyler ve beldeler | Mülki sınırları içinde devlet ormanı olup da orman içi sayılmayan köyler                                                                                                    | Köyün mülki sınırları içinde devlet ormanı olup da orman içi sayılmayan köyler                                                                                                    | Yok                                                                                                                                               |
| <b>Orman Köyü</b>               | Orman içi köy veya ormana bitişik köy ve belde                                                                                                                     | Orman içi köy ve ormana bitişik köyler                                                                                                                                      | Orman içi köy ve ormana bitişik köyler                                                                                                                                            | Mülki sınırları içerisinde devlet ormanı olan köyler ile daha önce orman iken 12/11/2012 tarihli ve 6360 sayılı Kanunla mahalleye dönüşen yerleri |

Kaynak: <https://docplayer.biz.tr/7717758Buyuksehir-belediyesi-reformu-ve-kirsal-alana-etkisi>

Tablodan da anlaşılacağı gibi orman içi köy ve ormana bitişik köy kavramları Resmi Gazetenin 13.06.2012 ve 28322 sayılı kararıyla birleştirilerek orman köyü şeklinde kabul edilmiştir. 2012 yılında yürürlüğe giren 6360 sayılı yasa ile Türkiye de yerel yönetimler bir dizi değişikliğe uğramıştır. Büyükşehir Belediye sayısı 30'a yükselmiş ve adı geçen yasa ile 30 büyükşehirde il özel idareleri tüzel kişiliği

kaldırılmış, belde belediyelerinin tüzel kişilikleri kaldırılarak ilçe belediyesine mahalle olarak bağlanmış, büyükşehir belediye sınırı il mülki sınırı olmuş, köylerin tüzel kişilikleri kaldırılarak mahalleye dönüştürülmüştür. 6360 sayılı yasa sonrası 2012 yılından sonra köy nüfusu oldukça düşmüştür. (Tablo 6). Ancak 6360 sayılı yasayla orman köylerinde ayrı bir durum bulunmaktadır. Orman köylerine ve orman köylüsüne daha önceden tanınan hak, sorumluluk ve imtiyazların orman köyü iken tüzel kişiliğini kaybetmesiyle mahalleye dönüşen köyler için devam edeceği ön görülmüştür.

**Tablo 6: Orman Köyleri Ve Orman Köy Nüfusunu**

| Yıllar                   | 2010      | 2011      | 2012      | 2013      | 2014      | 2015      | 2016      | 2017      |
|--------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| <b>Orman köyü sayısı</b> | 21 278    | 21 633    | 21 395    | 21 549    | 21 723    | 22 343    | 22 661    | 22 712    |
| <b>Orman köyü nüfusu</b> | 7 073 766 | 7 085 168 | 7 085 545 | 7 332 264 | 7 157 826 | 7 096 483 | 7 114 577 | 7 013 592 |

Kaynak:<https://www.ogm.gov.tr> Not: Tablo yazar tarafından derlenmiştir.

2012 yılında orman köylü nüfusu, köy nüfusunun yaklaşık %41'ini oluşturmaktadır. Ülke nüfusunun da yaklaşık %9,3'ü orman köylüsüdür. Kırsal alanda orman köylüsü hızla göç vermiş, 1980 yıllarında 10 milyon olan orman köyleri nüfusu 2017' de 7.013.592 gerilemiştir. Orman köylerinde kalan nüfus yine toplumun en fakir kesimini oluşturmaya devam ettiğinden ormanlar üzerindeki olumsuz etki devam etmektedir (Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 2001: 31).

Tablo 6'da 2010 ile 2017 yılları arasında Türkiye'de orman köylerinin sayısı ve orman köylüsü nüfusu sayıları verilmiştir. 2017 verilerine göre ülke nüfusunun yaklaşık %11,5'lik oranı orman köylerinde yaşamaktadır. Orman köyü sayısı ve nüfusu bölgelere göre farklılıklar göstermektedir. Orman köylüsü nüfusunda yıllara göre dalgalanmalar görülmektedir. 2013 yılına kadar orman köylü nüfusu artmış olsa da 2013-2015 yılları arasında azalışa geçmiştir. 2016 yılında belli bir artış gözlenmiştir. Ancak 2017 yılında bir düşme eğilimi vardır.

**Tablo 7: Köy Ve Şehir Nüfusları.**

| Yıllar | Köy Nüfusu | Şehir Nüfusu | Toplam Nüfus |
|--------|------------|--------------|--------------|
| 2010   | 17 500 632 | 56 222 356   | 73 724 998   |
| 2011   | 17 338 563 | 57 385 706   | 74 724 269   |
| 2012   | 17 178 953 | 58 448 431   | 75 627 384   |
| 2013   | 6 633 451  | 70 034 413   | 76 667 864   |
| 2014   | 6 409 722  | 71 286 182   | 77 695 904   |
| 2015   | 6 217 919  | 72 523 134   | 78 741 053   |
| 2016   | 6 143 123  | 73 671 748   | 79 814 871   |
| 2017   | 6 049 393  | 74 761 132   | 80 810 525   |

Kaynak: <https://biruni.tuik.gov.tr/medas/?locale=tr>

Tablo 7’de 2010 ve 2017 yılları arasında köylerde yaşayan nüfus ile şehirlerde yaşayan nüfus bilgileri verilmiştir. 2012 yılında köy nüfusunun aşırı düşüş yaşamasının sebebi 6360 sayılı kanunun yürürlüğe girmesiyle büyükşehirlerde köy tüzel kişiliğinin kaldırılmasıdır.

Dağlık alan ve orman köylerinde yaşayan nüfus, genel anlamda tarım arazilerinin sınırlı olması, pazara ve hizmetlere uzak olması, hayvancılık ve ormancılığa dayalı bir ekonomik yapı sebebiyle sıkıntılar yaşamaktadır. Bunun bir etkisi olarak nüfus, istihdam oranının fazla olduğu büyük nüfuslu merkezlere doğru göç etmektedir. Bu da dağlık alan ve orman köylerinde bulunan iş gücü sermayenin azalması dolayısıyla da bu alanların ekonomiye katkının azalması demektir.

**Tablo 8: 1997 Yılı Bölgelere Göre Orman Köy Sayısı Ve Nüfusu**

| Bölge adı              | Orman köy adedi | Nüfus            | Ortalama köy nüfusu |
|------------------------|-----------------|------------------|---------------------|
| <b>Karadeniz</b>       | 5.164           | 1.820.749        | 352                 |
| <b>Ege</b>             | 3.378           | 1.495.676        | 442                 |
| <b>Akdeniz</b>         | 1.910           | 994.380          | 520                 |
| <b>İç Anadolu</b>      | 3.700           | 1.218.453        | 329                 |
| <b>Marmara</b>         | 1.787           | 767.485          | 429                 |
| <b>Doğu Anadolu</b>    | 1.554           | 358.269          | 230                 |
| <b>G. Doğu Anadolu</b> | 1527            | 490.327          | 321                 |
| <b>Toplam</b>          | <b>19020</b>    | <b>7.145.339</b> | <b>376</b>          |

Kaynak: VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı, Ormancılık Özel İhtisas Komisyon Raporu.2001.DPT.s 359

Tablo 8’e göre en fazla köy sayısı ve yerleşim Karadeniz bölgesindedir. Orman köyleri iklim ve topografya bakımından zor şartlara sahip kesimlerde yer almaktadır. Yerleşimler dağınık ve parçalıdır. Bazı orman köyleri 6-8 mahalleden meydana geldiği

görülmektedir. Bu nedenle orman köyleri devletin götürmesi gereken hizmetlerin maliyetlerinin yüksek olduğu yörelerdir. Orman köylerinin zaten kıt olan gelir kaynaklarına bu durumda eklenince geri kalmışlığın önemli sebeplerinden birini oluşturmaktadır (Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 2001: 358).

### 1.5. Dağlık Alanların Ve Orman Köylerinde Arazi Kullanımı

Dağlık alanlarda ve iç içe geçen ve dağlık alanlardan ayrılması zor olan orman köylerinin, arazi örtüsü tiplerinin oranları, Avrupa'nın farklı bölgelerinde önemli ölçüde değişmektedir. Genel olarak ormanlar, Avrupa dağlarının toplam alanının % 41'ini kaplamaktadır. Avrupa dağlarında yer alan ormanların en büyük oranları Türkiye dağlarında (% 21), Balkanlarda / Güneydoğu Avrupa'da (% 16) ve İskandinav dağlarında (% 14) bulunmaktadır. Bir bütün olarak Avrupa'ya bakıldığında, ormanlardan sonra, üç arazi örtüsü türü görülmektedir. Bunlar; meralar ve parçalı tarım arazileri (% 16), doğal otlaklar, Funda ve/veya otsu bitkilerin birleşimi olan sklerofil bitki örtüsü (% 15) ve bitki örtüsü az olan veya hiç olmayan açık alanlardır (% 14). En geniş mera ve parçalı tarım arazisi Türkiye dağlarında (% 31) bulunmaktadır. Bunu Balkanlar / Güneydoğu Avrupa (% 15) ve Fransız / İsviçre ortak dağları (% 7-8) izlemektedir. Bir bütün olarak Avrupa'ya baktığımızda doğal otlaklar, yaylalar ve sklerofil bitki örtüsünün en fazla olduğu alanlar, İskandinav dağlarında (çoğunlukla otlak) (% 29), ardından Türkiye dağlarında (% 26) ve İber dağlarında (% 18) bulunmaktadır. Bitki örtüsü az olan veya hiç olmayan açık alanların en büyük oranları İskandinav dağlarında (Bir bütün olarak Avrupa için % 47, dağlık alanlarda % 34) ve Türkiye dağlarında (bir bütün olarak Avrupa için % 39, dağlık alanlarda % 20) bulunur. Bu araziler hatırı sayılır buz ve kaya örtüsüyle çevrili ve bu arazilerin büyük bir kısmı ise ağaç yetişme hattının üzerinde bulunur. Ekilebilir arazi, Avrupa dağlarının % 10'unu kapsamaktadır ve en büyük alanlar Türkiye'de (% 42), İberya dağlarında (% 20) ve Alplerde (% 13)'tür (Arévalo, 2010: 112-113).

Avrupa'daki dağlık alanlardaki yapay yüzeylerin<sup>1</sup> çoğu, AB Üye Devletleri içerisinde, özellikle de İtalya (% 12), Romanya (% 11) ve Fransa (% 10) içindedir. AB dışında, yalnızca Türkiye bu sınıftaki Avrupa dağ alanlarının %18 gibi yüksek bir

---

<sup>1</sup> CORINE arazi sınıflandırma sistemi (Coordination of Information on the Environment- Çevre Bilgi Düzeni) 1985'te AB'ye üye ülkelerce kullanılmaya başlanmıştır. Bu sistemde yapay alanlar: 2. Düzeyde: şehir yapısı, endüstriyel, ticari ve taşıma birimleri, maden, boşaltım ve inşaat alanları, tarım dışı yapay yeşil alanlar olarak belirlenmiştir.

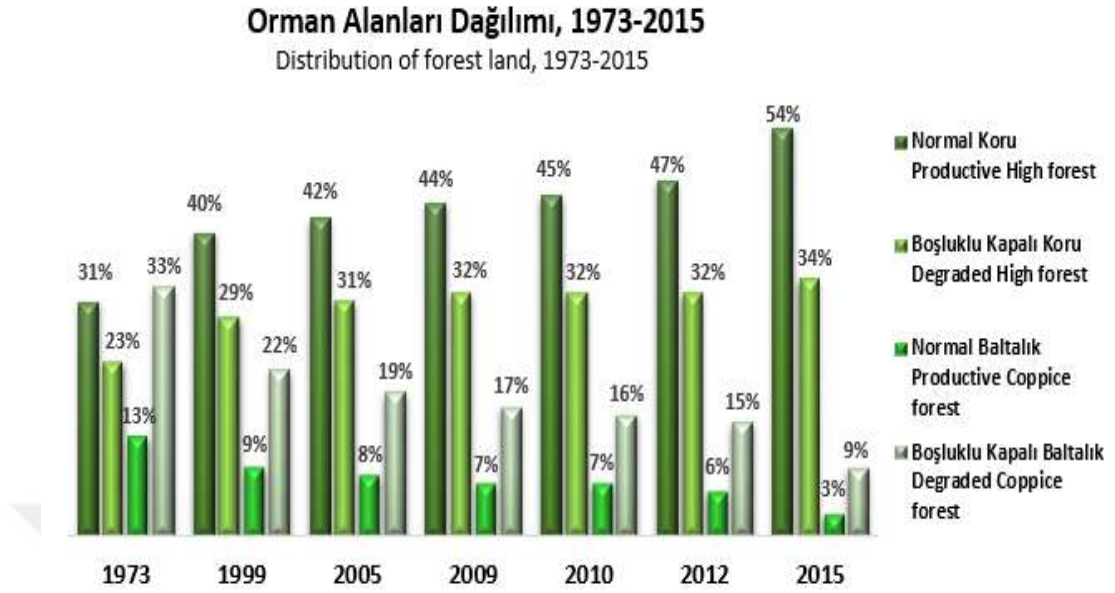
oranına sahiptir. Türkiye, ekilebilir arazi (%42), kalıcı mahsul, orman ve doğal otlaklar (%20), sklerofilli bitki örtüsü (%26) ile bu üç sınıfta yüksek oranda toprak oranlarına sahiptir. Türkiye'nin mera ve parçalı tarım arazi %31'dir. Avrupa'nın dağ sulak alanlarının yarısından fazlası Norveç'tedir (% 51). İsveç'te (% 18) ve İrlanda'da (% 16) dağ sulak alanları bulunur. Su kütleleri alanının %19'u Türkiye'de bulunmaktadır (Arévalo, 2010: 113).

**Tablo 9: Corine Toprak Örtüsü Sınıflarının Dağlık Alanlarda Dağılımı (Ha), 2006.**

| Dağlık Alan                        | Yapay Yüzeyler %     | Ekilebilir Arazi Ve Kalıcı Ürünler % | Meralar Ve Parçalı Tarım Arazileri % | Ormanlar Ve Geçici Ormanlık Çahırlar % | Doğal Otlaklar, Yaylalar Ve Sklerofiller Bitki Örtüsü % | Bitki Örtüsü Az Olan Veya Hiç Olmayan Açık Alan % | Sulak Alanlar %      | Su Kütleleri %       |
|------------------------------------|----------------------|--------------------------------------|--------------------------------------|----------------------------------------|---------------------------------------------------------|---------------------------------------------------|----------------------|----------------------|
| <b>Alpler</b>                      | 527 413<br>% 3,2     | 571 920<br>% 3,4                     | 2 427 726<br>% 14,5                  | 8 733<br>123<br>% 52,3                 | 2 361<br>275<br>% 14,1                                  | 1 976<br>618<br>% 11,8                            | 26 361<br>% 0,2      | 88 239<br>% 0,5      |
| <b>Apenin Yarımadası</b>           | 233 729<br>%2,1      | 3 058 711<br>%27,4                   | 1 869 947<br>%16,8                   | 4 854<br>203<br>%43,5                  | 949 579<br>%8,5                                         | 171 676<br>%1,5                                   | 1 094<br>%0          | 22 866<br>%0,2       |
| <b>Atlantik Adaları</b>            | 21 443<br>%4         | 101 706<br>%19                       | 22 538<br>%4,2                       | 90 675<br>%16,9                        | 263 273<br>%49,2                                        | 35 868<br>%6,7                                    | 0<br>%0              | 59<br>%0             |
| <b>Balkanlar Güney Batı Avrupa</b> | 383 041<br>%1,6      | 1 112 343<br>%4,8                    | 5 241 562<br>%22,4                   | 13 900<br>510<br>%59,4                 | 2 147<br>167<br>%9,2                                    | 461 469<br>%2                                     | 12 975<br>%0,1       | 155<br>371<br>%0,7   |
| <b>İngiliz Adaları</b>             | 3 851<br>%0,4        | 7 872<br>%0,8                        | 240 435<br>%23,6                     | 183 905<br>%18                         | 98 630<br>%9,7                                          | 22 127<br>%2,2                                    | 451<br>363<br>%44,3  | 11 736<br>%1,2       |
| <b>Karpatlar</b>                   | 554 770<br>%3,9      | 1 372 629<br>%9,9                    | 2 850 312<br>%20,5                   | 8 645<br>546<br>%62,3                  | 378 291<br>%2,7                                         | 33 143<br>%0,2                                    | 6 843<br>%0          | 54 283<br>%0,4       |
| <b>Orta Avrupa Dağları</b>         | 208 587<br>%5,5      | 489 568<br>%12,9                     | 800 373<br>%21                       | 2 274<br>674<br>%59,7                  | 18 784<br>%0,5                                          | 161<br>%0                                         | 2 922<br>%0,1        | 14 122<br>%0,4       |
| <b>Orta Avrupa Dağları 2</b>       | 199 568<br>%4,4      | 758 619<br>%16,7                     | 1 2133 579<br>%26,8                  | 2 315<br>736<br>%51                    | 25 969<br>%0,6                                          | 413<br>%0                                         | 6 562<br>%0,1        | 16 254<br>%0,4       |
| <b>Doğu Akdeniz Adaları</b>        | 14 163<br>%3,3       | 65 014<br>%15,3                      | 60 380<br>%14,2                      | 175 806<br>%41,4                       | 102 988<br>%24,2                                        | 5 653<br>%1,3                                     | 0<br>%0              | 705<br>%0,2          |
| <b>Fransa İsviçre Orta Dağlar</b>  | 185 847<br>%2,7      | 312 913<br>%4,5                      | 2 618 813<br>%37,6                   | 3 346<br>023<br>%48,1                  | 445 466<br>%6,4                                         | 13 157<br>%0,2                                    | 7 249<br>%0,1        | 28 388<br>%0,4       |
| <b>İberya Dağları</b>              | 259 694<br>%1        | 4 524 320<br>%17,2                   | 4 769 102<br>%18,2                   | 9 896<br>805<br>%37,7                  | 5 700<br>232<br>%21,7                                   | 976 352<br>%3,7                                   | 4 723<br>%0          | 126<br>065<br>%0,5   |
| <b>Göller</b>                      | 2 562<br>%0,9        | 9 899<br>%3,4                        | 9 953<br>%3,4                        | 7 062<br>%2,4                          | 6 619<br>%2,3                                           | 5 729<br>%2                                       | 3 291<br>%1,1        | 247<br>860<br>%84,6  |
| <b>İskandinav Dağları</b>          | 105 713<br>%0,3      | 164 371<br>%0,4                      | 779 569<br>%1,9                      | 12 989<br>340<br>%31,4                 | 9 319<br>801<br>%22,5                                   | 14 136<br>721<br>%34,2                            | 2 184<br>786<br>%5,3 | 1 690<br>946<br>%4,1 |
| <b>Pyrenees</b>                    | 74 280<br>%1,4       | 484 470<br>% 8,9                     | 704 452<br>%12,9                     | 2 819<br>885<br>%51,6                  | 1 036<br>048<br>%19                                     | 320 477<br>%5,9                                   | 337<br>%0            | 21 464<br>%0,4       |
| <b>Türkiye</b>                     | 602 821<br>%1        | 9 673 408<br>16,1                    | 10 790 899<br>17,9                   | 18 308<br>099<br>30,4                  | 8 530<br>922<br>14,2                                    | 11 825<br>431<br>19,6                             | 126<br>123<br>0,2    | 329<br>159<br>0,5    |
| <b>Batı Akdeniz Adaları</b>        | 32 716<br>%1,4       | 191 701<br>%8                        | 349 836<br>%14,6                     | 771 147<br>%32,2                       | 922 419<br>%38,5                                        | 125 380<br>%5,2                                   | 247<br>%0            | 4 674<br>%0,2        |
| <b>Toplam</b>                      | 3 400<br>198<br>%1,6 | 22 899 464<br>%10,5                  | 34 749 496<br>%15,9                  | 89 312<br>549<br>%40,9                 | 32 307<br>563<br>%14,8                                  | 30 110<br>375<br>%13,8                            | 2 834<br>876<br>%1,3 | 2 812<br>191<br>%1,3 |

Kaynak: European Environment Agency. <http://www.eea.europa.eu>. Erişim tarihi: 26.05.2019

Şekil 2: Türkiye Orman Alanları Dağılımı 1973-2015



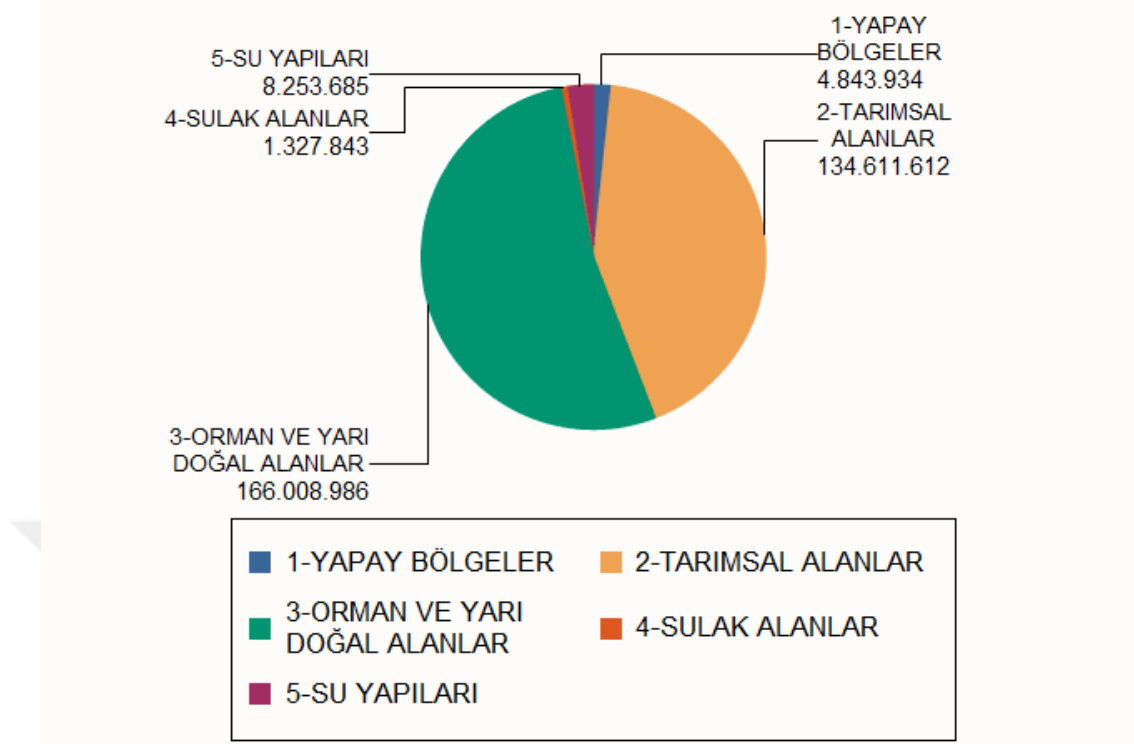
Kaynak: <https://www.ogm.gov.tr>. 2017 Orman veri istatistikleri. Erişim tarihi: 27.05.2019

Türkiye'nin 1973-2015 arası orman varlığına bakıldığında normal kuru varlıklarının sürekli bir eğilim görülmektedir. Boşluklu kapalı kuru 2005-2015 yılları arasında %31 ila %34 bandında seyretmektedir. Normal bataklık alanlarına bakıldığında 1972'ten 2015'e doğru bir azalma görülmektedir.

Türkiye de arazi kullanımları Corine arazi sistemlerine göre sınıflandırılmıştır. Bu sisteme göre arazi kullanımları yapay bölgeler, tarımsal alanlar, orman ve yarı orman alanları, sulak alanlar ve su yapıları olarak sınıflandırılmaktadır. Bu alanların sınıflandırılması ve arazi kullanım miktarları şekil 2'de belirtilmiştir.

Orman köylerinin dar ve sarp toprakları vardır. Tarıma elverişli olmayan bu topraklar, orman ve mera olarak yararlanılması gerekirken tarım alanı olarak kullanılmaktadır. Orman köylerindeki arazilerin hemen hemen tamamına yakınında kuru tarım yapıldığı söylenebilir. Yeterli tarım arazisi bulunmayan orman köylüleri ormandan açılan toprakları kullanmaktadır. Bu topraklar da erozyonla taşındığından verim düşmekte, bu da orman köylüsünün geçim şartlarının zorlaşmasına neden olmaktadır (Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 2001: 360).

**Şekil 3: Türkiye Arazi Kullanımı (ha)**



Kaynak: <http://corine.tarimorman.gov.tr/corine>. Erişim tarihi: 27.05.2019

### 1.6. Dağlık Alanlar Ve Orman Köyleri Ekonomisi

Avrupa dağlarında ekonomik yapılarda büyük bir çeşitlilik vardır ve bu ekonomik yapı son yıllarda özellikle yeni Üye Devletlerde hızla değişmektedir (UNEP, 2007: 182). Birçok dağlık alan, ekonomik anlamda birincil sektöre bağlı kalmaktadır. (Örneğin; tarım ve hayvancılık). Kültürel anlamda manzaralar dağlık alanların turizm açısından çekici yanlarını oluşturmaktadır. Güney ve Doğu Avrupa’da birincil sektör hala önemini korumaktadır. Ancak uzak alanlardaki arazi reformları, yaşanılan alanların terk edilmesi ve şehir merkezlerine yönelik göçler sebebiyle içsel değişimler görülmektedir. Üçüncül sektör olan hizmet sektörü Çek cumhuriyeti (Çekya) hariç Avrupa Birliği üyeleri ile İsviçre ve Norveç’te en büyük istihdam kaynağıdır. Bazı dağlık alanlarda ikincil sektörde jeolojik ve enerji kaynakları (büyük çoğunlukla madenler) istihdam alanı olmuş ayrıca tarım işçileri kış mevsiminde bu alanlara işgücü sağlamışlardır.

Dağlık alanlar ve orman köyleri sadece çobanların ve maceracıların yürüyüş yaptıkları yerler değil, aynı zamanda küresel ekonomik sistemin bir parçasıdır. Dağlık alanlar çevresinde bulunan ovaları da etkilemektedir. Dağlık alanlar ve ovalar

keresteden, minerallerden turistlere ve hidroelektriğe kadar insanların refahı, güvenliği için önemli olan mal ve hizmetlerin akışıyla bağlantılıdır. Dağ kaynaklı doğal afetler dağın çevresinde bulunan zonuna yerelden bölgesel ölçeklere kadar etki edebilir. Dağlık alanların bu zararlı etkileri dağlık alanların kaynak kullanımının dikkatli yönetimi ile en aza indirilebilir (Gleeson & Price, 2016: 9-10).

Geçim kaynakları orman işçiliğine ve tarıma dayanan dağlık alanlar ve orman köylüsü diğer kır yerleşimlerinden farklı değildir. Ancak toprak kazanımları, tarihsel anlamda oluşma süreçleri, çevre ile ilişkileri bakımından farklılıklar vardır. Devlet ile olan ilişkiler, ürünlerin pazara sunumu, kırsal kalkınma konularında ve milli gelirden aldıkları paylar konusunda farklılıklar olabilmektedir (Baysal, 1996: 8).

Türkiye’de dağlık alanlar ülke topraklarının yaklaşık %72’sini oluşturmakta ve 2008 Landsat verilerine göre bu dağlık alanlarda 33.3 milyon kişi yaşamaktadır. Bu dağlık alanlar su, ormanlar, nesli tükenme noktasına gelen habitatlar ve türler, rekreasyon alanları, eşsiz kültürel özellikleriyle bir kaynak deposudur. Tüm bu özellikleri barındıran dağlık alanlar Türkiye için oldukça spesifik ve hayati kaynaklar sunmaktadır.

Dağlık alanların sürdürülebilir kalkınması ekonomik olarak verimlilik, sosyal eşitlik, bölgesel uyum ve ekolojik uyumu içermelidir. Dağlık alanlardaki zorluklar: Geri dönüşü olmayacak derecede nüfusun azalması riski; zorlu şartları ve ulaşım imkânlarının elverişsiz olması sebebiyle altyapı yetersizlikleri; kişisel ve kamusal hizmetlerin eksikliği; kaynakları, manzaraları ve ekosistemleri yöneterek ve koruyarak dağ topluluklarının bir bütün olarak topluma sunduğu hizmetler için ücret eksikliği; tarım, hayvancılık ve ormancılık gibi geleneksel faaliyetlerin artan zorlukları; arazinin terk edilmesi, su kaynaklarının kötü yönetimi, ziyaretçilerin mevsimsel girişleri ve sıkışık karayolu ağı sebebiyle bu alanlar üzerinde artan baskılardır. Dağlık alanlardaki potansiyeller: Şehirlerde yaşayan insanlara korunan doğal ya da kültürel özellikleri barındıran alternatif yaşam tarzlarını keşfetme isteklerine karşılık verecek eğlence ve rekreasyonel alanları barındırması; bilgi ve iletişim teknolojilerinin gelişmesiyle dağlık bölgelere özgü yeni gelir kaynakları ve yeni istihdam olanakları; ileri teknolojiler tarafından yaratılan yeni beklentiler (yenilenebilir enerji kaynakları, multimodal taşımacılık, coğrafi bilgi sistemleri); çevre ve kalkınma arasındaki

dinamik işbirliğine yönelik genel eğilimdir (The Committee of the Regions, 2003: 31-32).

Orman köylüleri ve dağlık alanlarda yaşayanların gelir getirici faaliyetleri çeşitlilik gösterir; bu faaliyetlerin en yaygın olanları tarım ve hayvancılıktır. Dünya Bankası'nın "Türkiye Orman Politikası Notu" çalışmasına göre köy gelirleri orman ile bağlantılıdır. Bu bağımlılığa rağmen dağlık alanlar orman köylülerinin geçim kaynaklarında ormanlar daha küçük pay sahibidir. 2000 orman köylüsünün katılımıyla yapılan araştırmada kişi başına düşen gelirin ulusal ortalamanın 3 katından az olduğu ve hanelerin yüzde 61'inin orman ürünleri ile gelir elde etmesine rağmen, en yüksek kazançlarının orman dışı faaliyetlerden kaynaklandığı görülmüştür. Zamanla, ormandan elde edilen gelir toplam gelire daha az katkı sağlamaktadır. Emekli maaşları, tarım ve hayvancılık gelirleri ormancılık gelirlerinden daha fazladır (Dünya Bankası, 2017: 11).

Dağlık alanlarda ve orman köylerinde gelir getirici ikincil sektör ise madenciliktir. Yeraltı kaynaklarının ülke ekonomisine kazandırılmasını amaçlayan maden şirketlerinde bu alanlarda yaşayan orman köylüleri işçi olarak istihdam edilebilmektedir. Ancak ormanlık alanlar ile dağlık alanların sürdürülebilirliği açısından madenlerin çıkarılması noktasında çevreye zararın minimum seviyelere indirilmesine özen gösterilmeli ve devlet tarafından zaman zaman gerekli kontrol ve denetimler yapılması gereklidir.

Yine bu alanların ek gelir kaynaklarından birisi de turizmdir. Doğası itibarıyla ortalama yükseltisi fazla olan ülkemizde yaz aylarında özellikle de Karadeniz Bölgesinde yayla turizmine olan ilgi gün geçtikçe artmaktadır. Kış aylarında ise kayak merkezlerinin önemi artmaktadır. Şehir yaşantısının stresinden uzaklaşmak isteyen ve kendini dinlendirici, biyolojik çeşitlilikle ahenk içindeki dağ havasına bırakmak isteyenler ile hem spor hem de stres atmak isteyenlerin yaptığı doğa yürüyüşü gibi sportif etkinlikler de dağlık alanlar ile orman köylerinin ek gelir kaynaklarındandır. Bunun yanında av turizmi, kuş gözlemciliği gibi etkinlikler de bu alanların potansiyellerindendir.

Sürdürülebilir yönetimin olmazsa olmazlarından olan yenilenebilir enerji kaynakları için ülkemiz yüksek potansiyeller taşımaktadır. Özellikle ortalama yükseltisinin fazla olmasıyla hidroelektrik enerji potansiyeli yüksektir. Bunun yanında

rüzgâr enerjisi, güneş enerjisi, jeotermal enerji ve biokütle enerjisi de alternatif enerji kaynaklarındandır.

Orman Köy İşleri Daire Başkanlığı (ORKÖY) kırsal kalkınma ilkeleri çerçevesinde orman köylülerinin desteklenmesi, refah düzeylerinin yükseltilmesi, devlet ve millet ile orman ve halk arası ilişkileri düzenlenmesi ve ormanların sürdürülebilir yönetimini sağlamayı gerçekleştirebilmek adına kurulmuştur. Ormanların korunması, geliştirilmesi ve üretim elde edilmesini amaçlayan genel müdürlük bireyler ve kooperatifler için hibe programları sunmaktadır. Dünya Bankası'nın araştırmasına göre ORKÖY temel olarak hanelere kredi ve yakacak odun sağlamaya odaklanmaktadır.

Bunun yanında çatı kaplama malzemeleri, ev ve enerji için merkezi ısıtma sistemleri, güneş enerjili su ısıtma sistemleri ve dış cephe ısı yalıtımı ORKÖY'ün verdiği sosyal kredilere örnektir. Hayvancılık desteği, arıcılık, mantar yetiştiriciliği, tıbbi ve aromatik bitki üretim desteği, ev hanımlarına yönelik gelir getirici mikro kredi, sera, bağcılık ve balıkçılık gibi desteklerle de ekonomik olarak üretim ve işletmelere destek olmaktadır.

Bütün bunların yanında dağlık alan ve orman köyleri düşük refah düzeyi, gelir kaynaklarındaki eksiklikler sebebiyle yoksulluk çekmektedir. Alt yapı yetersizlikleri ve sosyal hizmetlerin yetersiz olması sebebiyle de göç vermektedir.

## 2. İKİNCİ BÖLÜM: DAĞLIK ALANLARIN VE ORMAN KÖYLERİNİN YÖNETİMİ

### 2.1. Avrupa Konseyi Dağlık Bölgeler Şartı Taslağı

Avrupa’da dağlık alanlardaki turizmin arttırılması, tarımsal üretimdeki düşüş, kırsal alanların zorlukları, ekonomik, sosyal ve kültürel azgelişmişlik seviyesinin fazlalığı da göz önüne alınınca Avrupa’da dağlık alanlardaki sorunları çözmek hayati öneme sahipti. Bu yüzden ekonomi ve çevre koruma arasındaki geleneksel ilişkileri koparmadan dağlık alanların sürdürülebilir ve dengeli kalkınma politikası oluşturulması gerektiği çeşitli konferans, kongre ve meclislerde gündeme gelmeye başlamıştır.

Dağ bölgelerinin planlanması, geliştirilmesi ve korunması gereken ilkeleri belirleyen bir araç olarak Avrupa Dağ Bölgeleri Şartına duyulan ihtiyaç, 1988 yılında Trento’da düzenlenen ikinci Avrupa Dağ Bölgeleri Konferansı tarafından ele alınmıştır (The Committee of the Regions, 2003: 33).

Bu konferans sonrasında dağlık alanların korunması ve sürdürülebilirlik ilkelerine paralel olarak ekonomiye kazandırılması, Avrupa Birliği’nin gündemine sık sık gelmeye başlamıştır. Bunun bir sonucu olarak da 1995 yılında Avrupa kongresinin tavsiye kararları arasında yer alan “Avrupa Dağlık Bölgeler Şartı” kabul edilmiştir. Sözleşmeyi imzalayan üye ülkeler için bağlayıcı bir nitelikte olan Dağlık Bölgeler Şartı, ülkelerin kendi sınırları içinde yer alan dağlık alanları, komşu ülkelerle işbirliği içinde kesintisiz olarak korunmasını ve kullanılmasını öngörmektedir (Bakırcı, 2005: 293). Şart, 1992 Rio de Janeiro Çevre ve Kalkınma Konferansı’nın tavsiyelerine paralel olarak, dağlık alanlar için bir Avrupa politikası oluşturmayı amaçlayan entegre bir küresel yaklaşım benimsemiştir (The Committee of the Regions, 2003: 33).

Avrupa Konseyi’ne üye devletler ve Tüzüğün imzacıları (Congress of Local and Regional Authorities of Europe, 1995: 22-24);

- Avrupa Konseyinin amaçlarından birinin, üyeleri arasında mümkün olan en ekonomik ve sosyal bütünlüğü sağlamak olduğunu;
- Dağ bölgelerinin Avrupa’da geniş alan kaplamakta olduğu ve çevresel, ekonomik, sosyal, kültürel nitelikte olan genel ilgi alanlarının önemli işlevler üstlendiğini;

- Avrupa'nın dağlık bölgelerinin, çeşitliliklerine rağmen, özel jeomorfolojik ve iklimsel durumlarından kaynaklanan ortak ekonomik, sosyal ve çevresel sorunlar yaşadığını;
- Bazı dağlık bölgelerde ülke sınırlarını aşan dağlarda ortak politikalar yürütülmesi gerektiğini,
- Dağlık bölgelerdeki özel koşulların temel ihtiyaçları karşılamayı zorlaştırdığını;
- Dağ nüfusu ve doğal ortamı dağlık bölgelerin temelidir. Bu bölgelerin manzaralarını ve doğal kaynaklarını, dağ nüfusunun varlığını, ekonomik gelişmenin devamlılığını ve yeterli çevre koruma ve yöntemlerini uygulamayı;
- Dağ nüfusunun dağlık alanlarda yaşama ve çalışma hakkına, yerel ortamlarının korunması, daha çok tercih edilen kırsal ve kentsel bölgelere eşit bir ortam, yaşam koşulları ve yaşam standardının kazandırılması gerektiğini;
- Dağlık alanlardaki nüfus geçimini geleneksel ve zorunlu olarak tarım, ormancılık ve el sanatlarıyla sağlamakta ve ekonomik faaliyetlerin bunlarla doğrudan ilişkili olduğunu;
- Avrupa dağlarının geliştirilmesi ve korunması gereken bir miras olduğunu ve bu alanlarda yaşayan nüfusun sosyal kimliklerine, geleneklerine, kültürüne saygı duyulması ve devamlılığını sağlarken çeşitliliklerini korumaya desteklenmeye ihtiyaç duyulduğunu kabul etmektedirler.
- Bu amaçları sağlamak için ilk başta dağlık alanların çevrelerinde bulunan yerel ve bölgesel makamlara güvenerek bu alanlar için teşvik etmek ve iş birliği yapmak önemlidir.
- Şartta 1992 Rio de Janeiro Çevre ve Kalkınma Konferansında yapılan öneri ve taahhütleri dikkate alınmıştır.
- Dağlık alanlar, kırsal alanlar, bölgesel planlama gibi konulardan sorumlu Avrupa Bakanlar Konferansları, Avrupa Yerel ve Bölgesel Otoriteler Daimi Konferansı, Parlamento Meclisi ve Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi tarafından kabul edilen çevrenin korunmasına ilişkin tüm karar ve önerileri dikkate alınacaktır.
- Dağlık bölgelerin tek bir düzen içerisinde sorunlarını çözmek için geniş bir politika yelpazesi ortaya koymak için Avrupa Yerel ve Bölgesel Otoriteler Daimi Konferansı'nın 202 sayılı kararında Avrupa Konseyi'ne "Avrupa dağ bölgeleri" kavramını öneren bir Avrupa Dağ Bölgeleri Şartı oluşturulmuştur.

6 bölümden oluşan şartta dağlık bölgeleri; rakım, eğimli arazi ve iklimiyle insan faaliyetlerini etkileyen özel koşulları olan alanlar olarak tanımlamaktadır. 31 maddesi bulunan şartın 28. maddesinde şartı onaylayan ve imzalayanların şartın uygulanacağı ülke ve bölgeleri ilgili dağ bölgelerinin temsilcileriyle istişare ederek belirleyebilir denilmektedir.

Şartın 2. bölümünde dağ politikası ve ilkeleri belirtilmiştir. Genel ilkelerde dağlık alanlarda sürdürülebilir kalkınmayı içeren ekonomik, sosyal, kültürel ve çevresel tüm sorunlara değinen, diğer bölgelerle eş değer yaşam koşullarını güvence altına almayı hedeflendiği belirtilmiştir. Yerel, bölgesel özerkliğe saygılı olunması gerektiği ve ulusal, sınır ötesi bir çerçeve içindeki işbirliği kolaylaştırılacaktır. Genel politika; ekonomik kalkınmayı teşvik etmek, nüfusun kültürel ve sosyal çıkarlarını korumak ve yönetmek için araçları birleştirip yürürlükteki politikaların etkinliğini arttırılarak kapsamı genişletilmesi yönündedir.

Avrupa Dağlık Bölgeler Şartı'nın amaçları (Congress of Local and Regional Authorities of Europe, 1995: 25-26);

- Dağlık bölgelerin ve bunların özel niteliklerinin açıkça tanınması
- Mevcut veya gelecekteki idari bölümlerin dağ politikalarının uygulanmasını engellemesini önlemek amacıyla, her dağlık alanın oluşturduğu coğrafi varlığın dikkate alınması ve tanınması
- Dağlık alanda bulunan nüfusu yerinde tutmak ve gençlerin göç etmeleriyle mücadele etmek
- Dağlık bölgelerdeki yaşam kalitesi ve gelişimi için gerekli altyapı ve olanakların kurulması veya modernize edilmesinin sağlanması
- Yerel kamu hizmetlerinin devamlılığı ve geliştirilmesi
- Tarım ve mera alanlarının korunması ve dağlık tarıma özel bir yaklaşımla tarımsal faaliyetlerin devamlılığı ve modernleştirilmesi
- İç enerji kaynaklarının geliştirilmesi
- Mevcut sanayi faaliyetlerinin korunması ve yeni teknolojilere dayalı sanayilerin kurulması
- Geleneksel geçim kaynaklarına ek olarak, üçüncül sektörün, özellikle de turizmin gelişmesi

- Yerel kimliklerin korunması, dağlara ve dağlık alana özgü kültürel değerlerin yayılması

Dağlık alanlarda politika uygulanırken tarım, ormancılık, el sanatları gibi geleneksel faaliyetlerin, doğal çevrenin korunmasını sağlayacak diğer ek ekonomik faaliyetlerin bölgesel ve mekânsal planlamaların öncelikle o bölgede yaşayan nüfusun gereksinim ve çıkarlarına uygun olarak tasarlanmalı ve uygulanmalıdır. Dağlık bölgelerin sınırları kapsamadan sorunlarına yönelik standart ve tüm faktörleri içeren genel kalkınma planları veya programları olmalıdır. Şartın tarafları yasal, idari, mali, ekonomik ve finansal önlemleri kabul edecek ve belirtilen alanlarda sektörel politikalar belirleyecektir. Bu alanlar: Tarım; ormancılık; endüstri ve el sanatları hizmetleri; çoklu iş imkânları; konut; turizm; alt yapı, ulaşım ve kolaylıklar; enerji; eğitim, öğretim, araştırma ve bilinçlendirme; kültür; çevre; bilimsel ve teknik işbirliği (Congress of Local and Regional Authorities of Europe, 1995: 27-34).

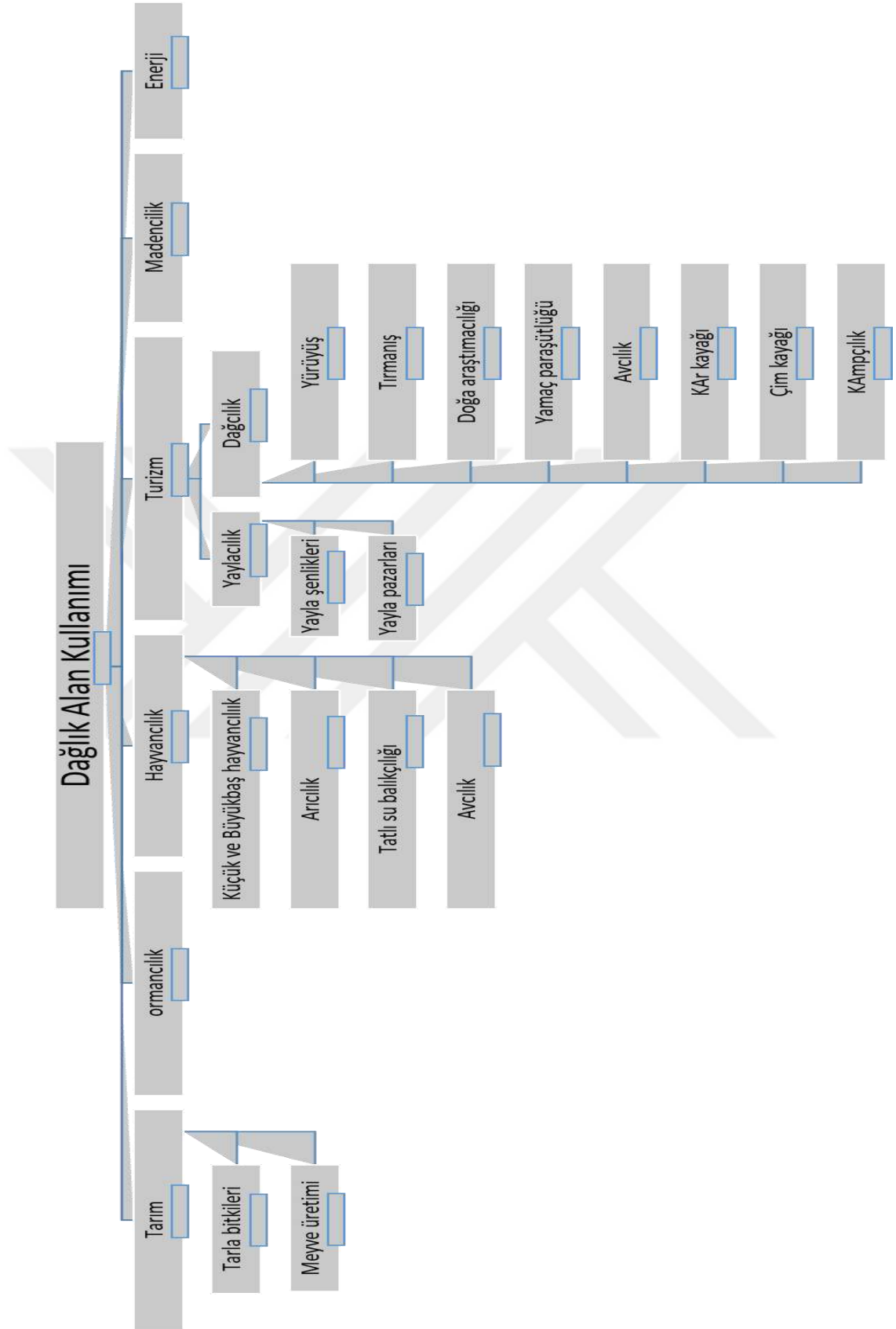
Şartın politika araçları olarak politika uygulanacak alanların gelir seviyesinin düşük olduğunu ve bu bölgeler için yeterli araç ve yardımı taahhüt eder. Özellikle doğa koruma, peyzaj, altyapı, ulaşım alanlarında yılın belirli dönemlerinde yerel yönetim birimleri ve halkla etkileşim halinde Madrid Konseyi olarak bilinen Bölgesel Topluluklar veya Otoriteler arasındaki Sınır Ötesi İşbirliği Konvansiyonu Avrupa Konseyi Anahat Sözleşmesi (21 Mayıs 1980, Madrid) bu konuda kılavuzluk yapacaktır. Dağlık alanlar ile yakın ilişkisi olan yerel ve bölgesel otoriteler yerel güçleri sosyal, ekonomik ve kültürel anlamda iyi kullanacağı için geliştirilmelidir. Dağlık bölgelere ekonomik, mali destek ve vergi teşviki sağlanmalıdır. Tarımsal işletmelerin devamlılığı sağlanmalı ve kirliliğe sebebiyet verilmeden geliştirilmelidir. Özellikle gençlerin tarım, zanaat, turizm gibi etkinlikler için dağlık alanlara yerleştirilmesi kolaylaştırılmalıdır. Doğayı ve yapısını korumak için dağ nüfusunun sağladığı hizmetler ödüllendirilmelidir (Congress of Local and Regional Authorities of Europe, 1995: 34-35).

Türkiye’de dağlık alanlar, orman alanları, meralar ve çayırlara dayalı hayvancılık ve yaylacılık, tarım ve madencilikte var olan potansiyelleri çeşitli zamanlarda çeşitli şekillerde kullanılmış ve kullanılmaya devam etmektedir. Küresel konjonktüre bakıldığında dağlık alanların geleneksel kullanım tarzlarının değiştiğini görmekteyiz. Bunlar özellikle turizm, kırsal turizm ve dağ turizmidir. (Şekil 4). Dağlık alanların sahip olduğu temiz hava, manzaraları, iklimsel ve topografik farklılıkları

sebebiyle biyo-çeşitliliği, su varlığı ile insanoğlunun ilgisini çekmiştir. Sıcak yaz aylarında kıyı kesimin sıcak ve bunaltıcı havasından kaçanlar dağlık alanların serin ve temiz havasına yönelmişlerdir. Dağlık alanlara ulaşım imkânlarının geliştirilmesiyle kalabalık nüfuslu kentlerin ilgisinin dağlık alanlara kaymasına neden olmuştur. Ancak bu durum bu alanların tahribatına sebebiyet vermiştir. İnsanların kalabalık ortamlardan uzak kalmak istemesi, sakin huzur verici doğa ortamlarında olma istekleri dağlık alanlarda kırsal turizm ve dağcılık turizmini dağlık alanlarda bir ekonomik gelire dönüştürmüştür. Yaz aylarında dinlenme, sağlık, spor, doğa araştırmaları, kampçılık, trekking, gezi, tırmanış, kayak gibi faaliyetler dağlık alanlarda yıl boyunca turizm kazancı sağlamaya imkân tanımaktadır. Aynı zamanda tarımsal ürünlerin farklı iklim şartlarında yetişmesi özellikle sebze ve meyvede yılın belirli zamanlarında (yaz-kış) yetiştirilmesi ve pazarlanması potansiyeli dağlık alanlarda mevcuttur (Bakırcı, 2005: 302-305).

Dağlık Bölgeler Şartı'nda dağlık alanlarda bulunan evlerin bakımı, onarımı, terk edilmiş yapıların geleneksel mimarisine uygun olarak ekonomik yardımlarla bu yapıların yenilenmesi teşvik edilmiştir. Burada amaç dağlık alan yerleşimlerinin geleneksel mimarisi ve tarzını doğal ortamla uyumlulaştırmaktır. Dağlık alanlardaki turistik faaliyetlerde turizmin geliştirilmesi, çevrenin korunması ve geleneksel mimarinin korunması amaçlanmaktadır. Dağlık alanların manzara gibi doğal güzellikleri ve potansiyelleri kullanılarak peyzajın ekonomik gelişmeyi arttırıcı etkisi ortaya çıkarılacaktır. Dağlık Bölgeler Şartı'nda dağlık alanlarda sürdürülebilir kalkınma ilkeleri içerisinde uluslararası ve bölgeler arası trafik ve demiryolu ulaşımına öncelik verilmesidir. Bu uygulamalarda ise doğal manzara ve uyumun korunması istenmiştir (Eldem, 2013: 125).

Şekil 4: Dağlık alan kullanımı



Kaynak: (Bakırcı, 2005: 304)

Avrupa Konseyi Dağlık Bölgeler Şartı haricinde Avrupa’da dağlık alanlar için tamamlayıcı nitelikte olan bazı anlaşmalar vardır. Bunlar:

Avrupa Konseyi Dağlık Bölgeler Şartı’nın politika araçları içerisinde olan işbirliği çerçeve sözleşme, iki ya da daha fazla ülkenin sınırlarında bulunan ortak dağlık alanları da kapsamaktadır. Bu sebeple dağlık alanların sınır ötesi işbirliği sözleşmesine göre planlama ve programlama yapılması gerekmektedir (Eldem, 2013: 122). (Örnek: Alpler; Almanya, Avusturya, Fransa, İtalya, Liechtenstein, Monako, Slovenya ve İsviçre sınırlarını kapsamaktadır.)

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nda taraf olan devletler, vatandaşlarının kamu hizmetlerinin sevk ve işlemlerine katılmalarını demokratik bir hak olarak gördüğünü, bu hakkın kullanım alanının yerel yönetimler olduğunu ve özerk yerel yönetimleri korunmasını, demokratik bir şekilde oluşan karar organlarına, sorumluluklara ve bu sorumlulukların kullanılmasındaki imkân ve yöntemler bakımından geniş bir kaynağa ve geniş bir özerkliğe sahip olduğunu kabul etmektedirler (İnaç & Ünal, 2007: 3). Avrupa Konseyi Dağlık Bölgeler Şartı’nda yerel aktörlere politika yapma sürecine ve dağlık alanların sorunlarına çözüm aramaya, ekonomik sosyal ve kültürel alanlarda politika üretimine oldukça önemli bir yer verilmiştir.

Avrupa Bölgesel Yönetimler Özerklik Şartı Taslağı, amaç olarak özerk bölgesel yönetimlerin temel ilkeleri olarak belirlenmiştir. Bölge düzeyinde özerk örgütlenmenin bölgesel kalkınmayı hızlandıracağı düşünülmektedir. Demokrasinin vazgeçilmez unsurlarından birisi olan yerel yönetim birimleri, hizmette yerellik ilkesinin hayata geçirilmesi için uygun ortamı sağlamaktadır. Şartta Ulusal Azınlıkların Korunması Çerçeve Sözleşmesi’nde yer alan azınlıkların korunmasının bir insan hakkı olduğunu ve kendi bölgelerindeki azınlıklara yaklaşımlarının bölgesel demokrasinin gelişmesine katkıda bulunacağı belirtilmiştir. Farklı dağlık alanların farklı sorunlarının olması nedeniyle yerel ve bölgesel yönetimlerle iş birliğine gidilmesi gerekmektedir. Bu alanlarda yaşayan nüfusun sorunları, ekonomik gelişmişliğin sağlanması, alt yapı ve ulaşım imkânlarının artırılması, doğanın korunması gibi konular da bölgesel kalkınmanın içerisinde yer alabilmektedir (Eldem, 2013: 119).

Avrupa Kentsel Şartı, Avrupa Konseyi'ne bağlı olarak çalışan Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Konferansı'nın 17-19 Mart 1992'de Strazburg'da yapılan olağan toplantısında 18 Mart 1992 tarihinde kabul edilmiştir. Şart, Avrupa içerisinde halk ve yerel yönetimlerin yerleşimlerdeki yaşamın iyileştirilmesini amaçlamaktadır. Şart kentsel çevrenin ve mevcut konut stokunun iyileştirilmesi, sosyal ve kültürel olanakların yaratılmasının yanında toplumsal kalkınma ve halk katılımının özendirilmesine önem vermektedir (Pektaş & Akın, 2010: 27).

Dağlık Bölgeler Şartı'nda dağlık alanlarda yaşayan vatandaşların şehirlerde yaşayan vatandaşlar gibi yaşam kalitesi ve kalkınması için gerekli alt yapı ve sosyal tesislerin oluşturulması ve modernleştirilmesi, bunun yanında yerel kamu alt yapı hizmetlerinin temin edilmesi ve geliştirilmesinden faydalanabilmektedir. Dağlık Bölgeler Şartı, dağlık bölgelerde sosyal tesis ve kamu hizmetlerinin devamlılığının sağlanması geliştirilmesi için, bölgede ikamet edenlerin sağlık, eğitim, yerel toplu taşımacılık, posta, haberleşme ve güvenlik gibi temel hizmetlere hızlı erişimini sağlayacak politikaların olması gerektiğini belirtmiştir (Eldem, 2013: 129).

Avrupa peyzaj sözleşmesi, Avrupa Konseyi'nin amacının ortak mirasları korumak ve güçlü bir birlik oluşturmak olduğunu sosyal ve ekonomik alanlarda anlaşmalar aracılığıyla oluşturulacak politikalara yön veren sürdürülebilir gelişmenin sağlanmasının, sosyal ihtiyaçlar, ekonomik faaliyetler ve çevre arasında denge ilişkisinin gözetileceği imzacı devletlerce taahhüt edilmiştir. Peyzajın; kültürel, ekolojik, çevresel ve sosyal alanlarda kamu yararı taşıdığı; ekonomik faaliyetler için uygun ve korunması, yönetimi ve planlaması iş olanakları yaratılmasına katkı sağlayabilecek önemli bir kaynak oluşturduğu dikkate alınmış peyzajın yerel kültürlerin yönetimine önemli bir katkısı olduğu bildirilmiştir. Bu da Avrupa kültürel ve doğal mirasının en önemli parçasıdır. Peyzaj, insanın refahı ve Avrupalı kimliğinin pekiştirilmesine katkıda bulunacaktır. Peyzaj, kırsal ya da kentsel alanlarda sıradan olduğu kadar sıra dışı güzellik olarak tanımlanmıştır. Bunun da yaşam kalitesine katkısı vardır. Tarımda, ormancılıkta, endüstride, madencilikte üretim tekniklerinin ve bölge ve kent planlamasında, ulaşımda, altyapıda, turizm ve rekreasyonda kısaca küresel ölçekte değişimlerin birçok durumda peyzajların dönüşümünü hızlanmaktadır. Peyzajın bireysel ve sosyal refahın en önemli ögesi olduğuna ve bunun korunmasının, yönetiminin ve planlamasının toplumdaki herkesin hak ve sorumluluğu olduğuna inanıldığı belirtilmiştir. Avrupa peyzajının kalitesi ve çeşitliliğinin korunmasında,

yönetilmesinde, planlanmasında işbirliğinin önemi belirtilerek Avrupa Peyzaj Sözleşmesi imzalanmıştır ( Council of Europe, 2000: 1-2).

Peyzaj Sözleşmesi; uluslararası politikalarda peyzajların dikkate alınması, karşılıklı yardımlaşma, bilgi paylaşımı ve gerekli olan her düzeyde ortak peyzaj programlarının hazırlanması ve uygulanmasında sınır ötesi işbirliğini içermektedir.

## **2.2. Avrupa Dağ Yönetim Örnekleri**

Alp Dağları Avrupa'nın simgesi durumundadır. Avrupa'nın su ihtiyacının %40 buradan karşılanmaktadır. Alpler bölgesi yaklaşık 13 milyon kişiye ev sahipliği yapmaktadır. 190.912 metrekare Alp bölgesi içinde yedi ülke, 83 bölge ve yaklaşık 6.200 topluluk bulunmaktadır. Doğal ve kültürel tarihin eşsiz birleşimi ile Alpler, Avrupa kıtasının merkezinde bir yaşam alanı ve ekonomik bir alan haline gelmiştir. Alpler kültürel ve dilsel çeşitliliğin bir bölgesidir. Alpler; Almanya, Avusturya, Fransa, İtalya, Liechtenstein, Monako, Slovenya ve İsviçre sınırlarını kapsamaktadır. Alplerde ekonomik ilişkiler ve doğal afetlerden dolayı pek çok ikili devlet anlaşması vardır ancak uluslararası düzeydeki anlaşma Alp Sözleşmesi'dir.

1974'te İtalya'nın Trento kentinde ve Avusturya'nın Mayrhofen kentinde düzenlenen Alpler' in geleceği ile ilgili iki uluslararası sempozyuma katılanlar, Alpler' in korunmasına yönelik kapsamlı sınır ötesi işbirliği çağrısında bulundu. 1987'de Uluslararası Alp Bölgelerini Koruma Komisyonu tekrar bir Alp sözleşmesi için kampanya başlattı. Ekim 1989'da Almanya Berchtesgaden'de 1. Alp Çevre Bakanları Konferansı'nı Alman Federal Çevre Koruma ve Nükleer Güvenlik Bakanlığı düzenledi. Bu toplantıda, Alp devletleri ve Avrupa'nın temsilcileri kendi ülkelerinin Alp bölgelerinde çevrenin durumu hakkında ulusal raporlar sundu. Kasım 1991'de Salzburg'daki 2. Alp Konferansı'na ev sahipliğini Avusturya yapmıştır. Bu toplantıda, Alplerin Korunmasına İlişkin Sözleşme (Alp Sözleşmesi) Avusturya, Fransa, Almanya, İtalya, Lihtenştayn, İsviçre ve Avrupa Topluluğu tarafından imzalandı. 1994'te Fransa, Monako'nun sözleşmeyi imzalamaya davet edildiği Chambéry'de 3. Alp Konferansı'na ev sahipliği yaptı. Slovenya 1995 yılında sözleşmeyi imzalarken İsviçre 1999 yılında sözleşmeyi imzalamıştır (Price, 1999: 13-14).

Alp Sözleşmesi'nin girişinde Alpler' in özel olan doğal ve kültürel çeşitliliğini kabul eder. Ayrıca "Avrupa'nın kalbinde, çok sayıda halk ve ülke tarafından paylaşılan ekonomik, kültürel, eğlence ve yaşam alanı" olduklarını söyleyerek başlar.

Birinci madde alp dağlarının kapsamını belirlemektedir. İkinci madde de imzacıların çıkarları dikkatle incelendikten sonra önleme, kirletici tarafından ödeme (kirleten öder ilkesi) ve iş birliğine dayalı Alplerin korunması ve korunmasına yönelik kapsamlı politikalar oluşturulacaktır. Alp devletleri ve alp bölgesinde sınır ötesi iş birliği ele alınan konu ve sayısının yoğunluğu bakımından genişletilecektir. Bu amaçlara uymak için nüfus ve kültür, bölgesel planlama, hava kirliliğinin önlenmesi, toprakların korunması, su yönetimi, doğanın ve kırsal alanların korunması, dağ tarımı, dağ ormanları, turizm ve rekreasyon, ulaştırma, enerji ve atık yönetimi konularında uygun tedbirler alacaktır. Üçüncü madde, araştırma ve bilimsel değerlendirmelerde iş birliği yapacaklarını, ortak bir izleme programı geliştireceklerini, araştırma izleme ve veri faaliyetlerini uyumlulaştıracaklardır. Dördüncü maddede akitlerin yasal, bilimsel, ekonomik ve teknik bilgilerin değişimini kolaylaştıracaklarından bahsedilmektedir. Sözleşmenin etkili şekilde uygulanması için hükümet ve sivil toplum kuruluşları iş birliği yapacaktır. Yapılan araştırma sonuçlarının sonuçları taraflara bildirilecektir (Permanent Secretariat of the Alpine Convention, 2011: 57-61).

Taraflar, sözleşmenin nasıl uygulanması gerektiği hakkında ayrıntılı bilgi veren protokoller üzerinde anlaşmalıdırlar. Bu tür protokoller taraflara, konferansın mevcut başkanı tarafından “değerlendirilmeleri gereken konferans toplantısından en az altı ay önce” iletilmelidir (Madde 11, paragraf 1). Bir protokolün yürürlüğe girmesi için "en az üç onay gereklidir" (Madde 11, paragraf 2). Daimi bir sekreteryaya kurma imkânı da dâhil olmak üzere Akit Taraflar Konferansı'nın (Madde. 5-8) organları ve işleyişi (Madde 9); değişiklikler ve protokoller (Madde 10-11); imza, onay, ihbar ve bildirimleri (Madde 12-14) açıklanmıştır (Price, 1999: 15).

Sözleşme, bütçelerin nasıl hazırlanacağı veya finansal kararların nasıl alınacağı hakkında hiçbir şey söylememektedir. Ayrıca, sözleşmenin uygulanmasının ve protokollerinin nasıl değerlendirileceğini, taraflar arasında veya uygulama ile ilgili ihtilaf veya anlaşmazlıkların çözümüne yönelik araçların ne ifade edeceğini ifade etmemektedir.

Tarafların yanı sıra, Birleşmiş Milletler ve birlikleri, Avrupa Konseyi, tüm Avrupa ülkeleri, "Alp bölge yetkililerinin sınır ötesi dernekleri" ve "ilgili uluslararası sivil toplum kuruluşları" da katılabilir. Bu toplantıların işlevleri (Madde 6) (Price, 1999: 15):

- Sözleşmede değişiklik yapılması;
- Protokolleri ve bunlara ek ve değişiklikleri kabul etmek;
- Prosedür kurallarını kabul etmek;
- Finansal kararlar vermek;
- Çalışma grupları oluşturulmasını onaylamak;
- Bilimsel bilgilerin değerlendirmelerini not etmektir.

Alp Sözleşmesi, devletler arasındaki bölgesel işbirliğinin başarılı bir örneği olarak gösterebiliriz. Belki de bugüne kadarki en büyük başarısı, hem Alpler içinde hem de Avrupa genelinde, Alpler' in Avrupa ölçeğinde farklı çevresel ve kültürel özelliklere sahip önemli bir bölge olduğunun tanınmasına katkısı olmasıdır. Alpler' de, birçok sorunun yalnızca ulusal mevzuatla çözülemeyeceği; ortak problemleri çözmek için koordineli bölgesel yaklaşımlar ve girişimler şart olduğu açıktır. Bugüne kadar, bu tür girişimler politika seviyelerinden ziyade, büyük ölçüde bilimsel topluluk ve sivil toplum kuruluşları tarafından üstlenildi. Alp Sözleşmesi belirli işbirliklerini zorunlu hale getirmiş ve özerk yerel yönetimlerin hükümetlerinden destek almalarının önünü açmıştır. Ancak devletler ulusal egemenlik haklarını korumak, ulusal yargılarının sözleşme sebebiyle etki altında kalmasını istememektedir.

Avrupa'da bulunan ve dağ yönetimine örnek gösterilebilecek bir diğer dağlık alan da Çek Cumhuriyeti, Slovakya, Polonya, Romanya ve Ukrayna sınırları içerisinde bulunan Karpat Dağlarıdır. Bu dağlık alanda fazla yağış alması sebebiyle sel ve heyelanlar olmaktadır. Atıkların bertaraf edilmesi sorunları bulunmaktadır. Mali krizlerin bulunması ve emek yoğun iş istihdamının yarattığı baskılar mevcuttur. Hemen hemen her dağlık alanın yaşadığı göç ve nüfus sorunları bulunmaktadır. Dağlık alanın bu sorunlarına çözüm getirmek ve daha yaşanılabilir bir yer haline getirmek için sürdürülebilir politikalar üretilmesi amaçlanmıştır. Karpatların Korunması ve Sürdürülebilir Kalkınması için Çerçeve Sözleşmesini 2003 yılında bölgede bulunan 7 ülke sözleşmeyi imzalamıştır. Sözleşmede toprak kaynakları yönetimi, peyzaj ve

biyolojik çeşitliliğin korunması ve sürdürülebilir gelişimi, yerleşim yeri planlamaları, sürdürülebilir su kaynakları yönetimi, sürdürülebilir tarım, ormancılık, ulaşım alt yapı, sürdürülebilir turizm, sanayi, enerji, geleneksel kültürün ve kültürel miras alanlarının korunması, bilinçlendirme, halkın katılımı ve eğitim gibi konuları içermektedir. Sözleşmede belirtilen bu hedeflere ulaşmak için önleme, kirleten öder ilkesi, halkın ve dağlık alanlarda bulunan aktörlerin katılımı, sınır ötesi iş birliği, toprak ve su kaynaklarının yönetimi, planlı yaklaşım ve ekosistem yaklaşımı kullanılacak olan araçlardır (Eldem, 2013: 143-149).

### **2.3. Dağlık Alan Ve Orman Köyleri Bakımından Türkiye'nin İmzaladığı Belge Ve Sözleşmeler**

1972 yılında Stockholm'de imzalanan sosyal ve ekonomik gelişmişlik düzeyleri farklı birçok ülkenin katıldığı Birleşmiş Milletler İnsan Çevresi Bildirgesi çevre konusunda ele alınan küresel ilk değerlendirmedir. 1987 yılında Dünya Kalkınma ve Çevre Komisyonu tarafından hazırlanan Brundtland Raporu'nda sürdürülebilir kalkınma kavramı ilk defa kullanılmıştır. Brundtland Raporu, yoksullukla mücadeleyi, doğal kaynakların eşit dağılımını, nüfus, çevre koruma dengesi içerisinde teknolojik yenilikleri sürdürülebilir kalkınma ile ilişkilendirmektedir. Rapora göre ekonomik büyümenin çevreye zarar vermeden sürdürülebilir olması ve çevre sorunlarının çözülmesi aynı zamanda yoksullukla mücadele edilmesi gerekmektedir.

Dünyada bu gelişmelerle birlikte çevrenin korunması ve sürdürülebilir kalkınma kavramı popüler olmaya başlamıştır. 1992 yılında Rio De Janeiro da düzenlenen Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı çevrenin korunması ve dengeli kullanımı konusunda uluslararası iş birliğini açısından önemli bir adımdır. Bu konferansta sürdürülebilir kalkınma hedeflerine ulaşmak için temel ilkeler ve eylem planı ortaya konulmuştur.

Rio Konferansında hükümetler, geleneksel kalkınma programlarını değiştirmeyi hedefleyen Gündem 21, Rio Bildirisi ve Orman Prensipleri Raporunu kabul etmişlerdir. Bu belgelerin yanında Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi ve Birleşmiş Milletler Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi 1992 yılında, Birleşmiş Milletler Çölleşmeyle Mücadele Sözleşmesi de 1994 yılında imzaya açılmıştır.

Rio'dan 10 yıl sonra ekonomik ve sosyal gelişmelerle ilişkili olarak sürdürülebilir kalkınmanın değerlendirilmesi için 26 Ağustos-4 Eylül 2002 tarihleri arasında Güney Afrika'nın Johannesburg kentinde Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi gerçekleştirilmiştir.

Zirveye Cumhurbaşkanımız başkanlığında bir heyet katılmıştır. Zirve hazırlıklarında çevrenin korunması ülkelerin ortak sorunları olması sebebiyle çözümler aranırken katılımcılık esasına göre sivil toplum kuruluşları, yerel yönetimler, akademisyenler, özel sektör ve basın organlarının desteği alınmıştır. Küresel ayrımcılığın damga vurduğu zirvenin çıktıları Uygulama Planı ve Siyasi Bildiridir. Uygulama Planını hedeflerinde biyolojik çeşitlilik kaybının azaltılması, kişilerin yaşam standartlarının yükseltilmesi, sürdürülebilir kalkınma konusunda ticari ve finansal sistemlerin sağlanması, yenilenebilir enerji kaynaklarının artırılması, insan ve çevre sağlığını bozan olumsuzlukların azaltılması gibi konulara yer verilmiştir (Ağca, Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi, 2002).

Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi, 27.12.1996 tarih ve 22860 sayı ile Resmi Gazete 'de yayınlanmış olup 12 Mayıs 1997'de yürürlüğe girmiştir. Bu sözleşmenin amacı, biyolojik çeşitliliğin korunması; bu çeşitliliğinin unsurlarının sürdürülebilir kullanımı; genetik kaynaklar ve teknolojik anlamda gerektiğinde bilgi paylaşımı yapmak genetik kaynakların kullanımından doğan yararların adil ve hakkaniyete uygun paylaşımıdır. Sözleşmeye göre biyolojik çeşitliliğin korunması adına ulusal plan ve programlar geliştirilip mevcut plan ve programlamalara bunlar uyarlanacaktır. Ayrıca sektörel ve sektörler arası plan ve programlar politikalarla desteklenmelidir. Koruma ve sürdürülebilirlik açısından kullanımı ülke için yararlı çeşitlilikler belirlenecek ve izlenecektir. Biyolojik çeşitliliğin korunması ve biyolojik kaynakların aşırı kullanımına önlemler alınacaktır. Biyolojik çeşitliliğin azaldığı bozuk alanlarda yerel nüfusun iyileştirici tedbirler getirmesi desteklenecektir. Biyolojik kaynakların sürdürülebilirliğinin sağlanması için devlet ve özel sektör iş birliği yapmalıdır. Sözleşmeye göre etki değerlendirmeleri yapılacak ve olumsuz etkiler en aza indirilecek, genetik kaynaklara erişim sağlanacak, herkese açık tüm kaynaklardan bilgi alışverişi sağlanacak, teknik ve bilimsel iş birliğine gidilecektir (Kültür ve Turizm Bakanlığı, 1996).

Çölleşme ile Mücadele Sözleşmesinin amacı, çölleşmeden etkilenen ülkelerde sürdürülebilir kalkınmanın ilkeleri doğrultusunda uluslararası işbirliği esas alınarak ciddi kuraklık ve/veya çölleşmeye maruz ülkelerde, çölleşmeyle mücadele etmek ve çölleşmenin olumsuzluklarını azaltmaktır. Belirtilen amaç için çölleşme görülen arazi verimliliğini iyileştirmek, su kaynaklarını korunmasını sağlamak ve sürdürülebilirlik kavramı içerisinde özellikle de bu alanlarda yaşayan yerel halkın yaşam koşullarının iyileştirilmesi için uzun soluklu politikalar üretilmelidir. Türkiye, 15 Ekim 1994 tarihinde Paris'te imzalanan ve 11 Şubat 1998 tarihli 23258 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanan 4340 sayılı kanunla bu sözleşmeye taraf olmuştur. Türkiye Cumhuriyeti Tarım ve Orman Bakanlığı bünyesinde Çölleşme ve Erozyonla Mücadele Genel Müdürlüğü bulunmaktadır. Genel Müdürlüğün misyonu, sürdürülebilir kalkınma ilkeleri dâhilinde erozyon ve çölleşmenin önlenmesi konularında strateji ve politika oluşturmak ve oluşturulan politika ve stratejilerin etkinlik ve verimli şekilde devamlılığını sağlamak, tecrübelerimizi uluslararası kurum ve kuruluşlarla paylaşarak işbirliği yapmaktır. Ayrıca “Çölleşme ile Mücadele Ulusal Stratejisi ve Eylem Planı'nın (2014- 2023)” uygulanabilirliği 2014 yılında hazırlanmış ve her yıl düzenli olarak ilerleme raporu hazırlanmaktadır (Tarım ve Orman Bakanlığı, [www.tarimorman.gov.tr](http://www.tarimorman.gov.tr). Erişim tarihi: 31.05.2019).

İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi, 1992 Rio Konferansında imzaya açılmıştır. Sözleşmenin amacı; atmosferdeki sera gazı birikimlerini, iklim sistemi üzerindeki tehlikeli insan kaynaklı etkiyi önleyecek bir düzeyde durdurmayı başarmak, böyle bir düzeye, ekosistemin iklim değişikliğine doğal bir şekilde uyum sağlamasına, gıda üretiminin zarar görmeyeceği ve ekonomik kalkınmanın sürdürülebilir şekilde devamına izin verecek bir zaman içerisinde ulaşmaktır. Sözleşmenin temel ilkeleri de, iklim sisteminin korunması, iklim değişikliğinden etkilenecek olan ülkelerin özel şartlarını dikkate alınması, iklim değişikliğine karşı önlem alınması, sürdürülebilir kalkınmanın desteklenmesi ve taraflar arası iş birliğidir. Türkiye sözleşmeye 24 Mayıs 2004'te imza atmıştır (Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü, [www.dsi.gov.tr](http://www.dsi.gov.tr). Erişim tarihi: 31.05.2019).

*Bern Sözleşmesi (Avrupa Doğal Çevre ve Yaban Hayatının Korunması Sözleşmesi): 20.02.1980 tarihli ve 18318 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanmıştır. Sözleşmede yabani flora ve faunanın ve yaşama ortamlarının muhafaza edilmesi, özellikle birden fazla devletin işbirliğini gerektirenlerin muhafazasının*

*sağlanması ve işbirliğinin geliştirilmesi amaçlanmaktadır (Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018), 2014: 44-45).*

*Ramsar Sözleşmesi (Su Kuşları Yaşama Ortamı Olarak Uluslararası Öne Sahip Sulak Alanlar Hakkında Sözleşme): 17.05.1994 tarihli ve 21937 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanmıştır. Sözleşmeyle, sulak alanlar, bataklık, sazlık, sulak çayırılık, türbiyeler ve sular ile bu alanlara bağımlı su kuşlarının korunması amaçlanmaktadır (Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018), 2014: 44-45).*

*CITES Sözleşmesi (Nesli Tehlike Altında Olan Yabani Hayvan ve Bitki Türlerinin Uluslararası Ticaretine İlişkin Sözleşme): 20.6.1996 tarihli ve 22672 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Sözleşme kapsamında yer alan hayvan ve bitki türlerinin sürdürülebilir kullanımını sağlamak için uluslararası ticaretinin kontrol altına alınmasına yönelik usul ve esasların ilgili kurum ve kuruluşlarla koordinasyonunun sağlanarak düzenlenmesi amaçlanmaktadır (Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018), 2014: 44-45).*

Avrupa Peyzaj Sözleşmesi 27.07.2003 tarihli Resmi Gazete 'de yayımlanmıştır. Sözleşmede peyzaj koruma, yönetme ve planlanma stratejilerinin geliştirilmesi ve bu konularda Avrupa ile işbirliğini amaçlamaktadır (Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018), 2014: 45).

Türkiye, yukarıda kısaca tanıtılan sözleşmelere ek olarak (Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018), 2014: 45);

- *Akdeniz'in Kirlenmeye Karşı Korunması Sözleşmesi (Barselona Sözleşmesi),*
- *Dünya Kültür ve Tabiat Mirasının Korunması Hakkında Sözleşme,*
- *Kuşların Korunması Hakkında Uluslararası Sözleşme,*
- *Uzun Menzilli Sınır Aşan Hava Kirliliği Sözleşmesi,*
- *Sınır Aşan Boyutta Çevresel Etki Değerlendirmesi Sözleşmelerine imza atmıştır.*
- *Rio süreci başta olmak üzere BM Ormanlık Forumu, Avrupa'da Ormanların Korunması Bakanlar Konferansı - Forest Europe süreci, Yakın Doğu Ormanlık ve Mera Süreci, Silva Mediterranea Süreci, Kuzey Asya Orman Kanunu Uygulama ve Yönetişim Süreci ve Akdeniz Model Orman Ağı süreçlerini izlemektedir.*

Türkiye'nin çevre ile ilgili mevzuat sayısı fazladır. Bunlara kısaca bakacak olursak;

Anayasamızın 43. maddesinde kıyıların sahil şeritlerinin kullanım amacına göre derinliğini ve kullanımının imkân ve şartları kanunla korunur denilmektedir. 44. maddesinde devlet topraklarının verimliliğinin kullanılması, işlenmesi, erozyonla mücadele edilmesi, topraksız köylünün ve çiftçilerin topraklandırılması konularında gerekli tedbirler alınır denilmektedir. Aynı zamanda topraksız köylülere ve çiftçilere toprak sağlanması ormanların azalması anlamına gelmeyeceğini de belirtir. 45. maddesinde devlet, tarım arazilerinin, mera ve çayırların amaçları dışında kullanılmasını ve tahribatını önler, tarımsal üretim planlamalarına uygun olarak tarım ve hayvancılık konusunda kolaylıklar sağlar denilmektedir. 56. maddesinde herkesin sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkı olduğu ve çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak, çevrenin kirlenmesini önlemek devletin ve vatandaşların ödevidir. 169. maddesinde ormanların korunması, geliştirilmesi, yanan ormanların yerine koyulması konusunda devlet tedbir alır. Bu yerlerde başka çeşit tarım ve hayvancılık yapılamaz. Tüm ormanların denetimi devlete aittir. 170. maddesinde orman köylerinin kalkındırılması, ormanların korunması, geliştirilmesi, gözetilmesi, işletilmesinde, tahrip olan alanların değerlendirilmesi, halkla orman köylülerinin ilişkilerini ele almaktadır.

6831 sayılı Orman Kanunu ormanlık alanları tanımlamakta ve ormanlık alanların korunması için gerekli maddeleri barındırmaktadır. 6292 sayılı Orman Köylülerinin Kalkınmalarının Desteklenmesi ve Hazine Adına Orman Sınırları Dışına Çıkarılan Yerlerin Değerlendirilmesi ile Hazineye Ait Tarım Arazilerinin Satışı Hakkında kanununun amacı, orman sınırları dışına çıkan yerlerin değerlendirilmesi, yeni ormanlık alanların oluşturulması, orman köylülerinin yerleştirilme ve kalkınmalarının desteklenmesi ile Hazineye ait tarım arazilerinin satışının şartlarının belirlenmesidir.

4342 sayılı Mera Kanununun amacı; kullanılmakta olan mera, yaylak, kışlak ve kamuya ait otlak ve çayırları belirlemek ve yönetecek birimlerini belirlemek, kullanımı, bakımı ve ıslahını yaptırmak, verimliliğini sağlamak ve bunların denetlenmesini, korunmasını ve gerektiğinde kullanım amacının değiştirilmesini sağlamaktır.

831 sayılı Sular Hakkında Kanun ortak kullanım alanlarındaki suyun kullanımını bakımının, onarımının kim tarafından yapılacağını, anlaşmazlık durumunda çözümünün nasıl olacağını bildirmektedir. 1380 sayılı Su Ürünleri Kanunu

su ürünlerinin korunmasını, üretimini, kontrolü, ıslah edilmesi ve geliştirilmesi şartlarını belirler. 7478 sayılı Köy İçme Suları Hakkında Kanunda köylerin içme suyu ihtiyacının karşılanması, tahsilatı, suların tahribatı için verilmesi gereken mahkeme türü bu kanunla belirlenmiştir.

2872 sayılı Çevre Kanununun amacı bütün canlıların ortak varlığı olan çevrenin, sürdürülebilir çevre ve sürdürülebilir kalkınma ilkeleri doğrultusunda korunmasını sağlamaktır. Kanunla kirletme yasağı ve çevre koruma önlemleri detaylandırılmıştır. Faaliyetleri sonucu çevre sorunlarına yol açabilecek kurum, kuruluş ve işletmeler, Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporu veya proje tanıtım dosyası hazırlamakla yükümlüdürler. Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu Kararı veya Çevresel Etki Değerlendirmesi Gerekli Değildir Kararı alınmadıkça bu projelerle ilgili onay, izin, teşvik, yapı ve kullanım ruhsatı verilemez; proje için yatırıma başlanamaz ve ihale edilemez. Çevre kirliliğini önleme fonunun kurulması, yararlanılması, ödenekleri kanunla belirlenmiştir. Kanunda ayrıca cezai yükümlülükler de belirlenmiştir.

2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu turizm sektörünü düzenleyecek, geliştirecek, dinamik bir yapı ve işleyişe kavuşturacak tertip ve tedbirlerin alınmasını sağlamaktır. Kanunun kapsamı turizm hizmeti ve turizm hizmeti gereği kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri ile turizm gelişim potansiyeli olan bölgelerin tespit edilmesi, geliştirilmesi, yatırıma teşvik edilmesi, korunma ve denetlenmesi hükümlerini içermektedir.

#### **2.4. Dağlık Alan Ve Orman Köylerinin Sorunları**

Dünyamızın yaklaşık ¼ 'ini dağlık alanlar kaplamaktadır. Bu dağlık alanlar su kaynaklarıyla dünyanın en az yarısını beslemektedir. Aynı zamanda jeolojik, kültürel, biyolojik çeşitliliğin merkezi olan dağlara her yıl milyonlarca turist ziyaret etmektedir. Dağlık alanlar bilinen pek çok kaynak potansiyeline rağmen politik, ekonomik, popülarist yaşam tarzı gibi nedenlerle yerleşim olarak kıyı ve ovalar kadar ilgi görmemiştir. Bu ilgisizlik 1992 yılında yapılan Rio Zirvesine kadar devam etmiştir. Rio Zirvesi'nin temel çıktılarından Gündem 21'in 13. Bölümü hassas ekosistemlerin yönetimi: sürekli ve dengeli dağ yönetimi başlığını taşımaktadır. Bu belgede hassas ekosistemler olarak görülen dağlar, su, enerji, madenler, orman ürünleri, tarım ürünleri açısından önemli potansiyeller taşımaktadır (Gönençgil, 2009: 28-29).

Dağlık alanlarda yaşayan nüfus, yükselti, eğim, iklim ve topografik özellikler sebebiyle zorlu koşullar altında hayatlarını idame ettirmektedirler. Bu güç koşullar ve doğal etmenlerin de etkisiyle dağlık alanlardaki kaynaklar yeterince kullanılamamaktadır. Bu da yoksulluğa sebep olmaktadır. Ülkemizde pek çok dağlık alanlarda görüldüğü gibi artan nüfusun ihtiyacını karşılamak adına orman ve mera alanları aşırı kullanım sonucu verimsizleşmekte ve ihtiyaçları karşılayamaz duruma gelmektedir. Bunların akabinde dağlık alanlar büyük ölçüde göç vermeye başlamıştır (Gönençgil, 2009: 43).

Ülkemizde ormanlar geçmişte daha çok köylüler tarafından kullanılırken günümüzde kanunlar ile koruma altına alınmıştır. Kullanım yetkisi de devlete aittir. Bu nedenle orman alanları hoyratça kullanılamamaktadır. Orman alanlarının yenilenmesi ve bakımının yapılması bir zorunluluktur. Yanlış kullanımlar sonucunda orman alanları tahrip edilmekte ve orman varlığımız azalmaktadır. Bunlarla birlikte orman köylerinde bulunan nüfus göç etmekte ve orman köyleri varlıklarını kaybetme eğilimindedir (Taş, 2016: 138).

Orman yasasında öngörülmesine karşın ormana zarar veren orman köylüsünün köyleri boşaltması orman dışına yerleştirilmesi uygulamada gerçekçi görülmemektedir. Ormancılıkla ilgili üretim, taşıma, işletme işlerinde bu köylerde yaşayan nüfusa istihdam sağlanması ormana olan zararın en aza indirilmesi için daha ussal bir yaklaşım olarak görülmektedir (Geray, 2011: 53).

İklimlerde görülen değişimlerde kar ve buzulların erimesi, deniz seviyesinin yükselmesi küresel iklimin ısındığının kanıtıdır. Küresel ortalama sıcaklık sanayi öncesine göre 0.8- 1.0 ° C artmıştır (EEA, 2008: 41). Isınmayla birlikte iklim değişikliklerinde dağlık alanların yükselti basamaklarına göre farklılıklar beklenmektedir. Sıcaklıktaki her artışın her seviyede aynı oranda etkileri beklenmemektedir. Bununla beraber farklı seviyelerdeki iklim değişiklikleri de farklı olacaktır. Doğal iklim koşullarına adaptasyon zaman alan bir süreçtir. İklim değişiklikleri bu adaptasyon sürecinden hızlı gelişirse ortaya uyum sorunları çıkacak ve ekosistem degradasyonu tetiklenecektir. Dağlık alanlardaki iklim değişikliğinin ortaya çıkarılması için düzenli ölçümler gereklidir. Bu noktada ülkemizde meteoroloji istasyonlarının yetersizliği nedeniyle bilgi eksikliğimiz bulunmaktadır. Son yıllarda otomatik otomatik meteoroloji istasyonları aracılığıyla dağlık kesimleri ilgilendiren bu

bilgi eksikliği giderilmeye çalışılsa da bilgilerin yorumlanabilmesi için yeterli veri bankası oluşturulamamıştır (Gönençgil, 2009: 64-65).

Orman ve orman içi köylerinde yaşayan insanlar yangın, kaçak ağaç kesimi, yakacak olarak odun kullanımı, konut yapımında ağaç kullanımı gibi davranışlarla orman varlığına zarar verebilmektedir. Kıra götürülen kamu hizmetleri tarımsal gelişme ve iyileştirmeler, tarımsal alanların fiziksel çevresinin iyileştirilmesi, altyapı çalışmaları, kamusal güvenlik, çalışma koşullarının düzenlenmesi, iletişim, ulaşım gibi pek çok hizmet sunmaktadır (Geray, 2011: 165). En elverişli işletme büyüklüğüne ulaşılmadığı için bu kamusal hizmetler bu alanlara sunulurken pahalıya mal olmaktadır. Küçük toplulukların sorunlarıyla uğraşmak yönetsel açıdan çeşitli zorluklar oluşturmaktadır. Hizmet çeşitliliği ve hizmetler nüfusu yoğun bölgelere kaymakta ve küçük yerleşim birimlerinde etkisini kaybetmektedir. Dağlık alanlar ve orman köylerinde bulunan yerleşimlerde nüfusun az olması, yerel gereksinimlerini gidermek, sorunlarını çözmek için girişilen çabalar yetersiz kalmaktadır. Elverişsiz dağlık alanlarda, engebeli arazilerde kurulmuş olan dağlık alanlar ve orman köyleri bir taraftan toprak yetersizliğiyle uğraşmakta diğer yandan da ürünlerin pazara ulaşmasını sağlayacak ulaşım imkânlarının kısıtlılığından yakınmaktadır. Küçük ve dağınık yerleşmeli köylerde kamu hizmetlerine katılım düşüktür. Köylü kendisinin yararlanmadığı bazı kamusal hizmetler için gönüllü katılım sağlamaz ve zorlamalara gidilir. Dağlık alan ve orman köylerinde yaşayan ve toplumsal anlamda kapalı topluluklar diyebileceğimiz orman ve dağlık alan köylüleri yeniliklere karşı biraz daha mesafeli davranabilmektedirler. Özellikle tarım arazilerinin kısıtlı olması, yoğun tarım yapılamaması ve makineli tarıma geçişin zor olduğu engebeli arazilerin bulunması da bir handikaptır (Geray, 2011: 152-153).

Dağlık alanlardaki madenler dağın doğal kaynağı olarak görülmektedir. Ekonomik olarak ülkeye katkı sağlayan aynı zamanda dağlık alanların ve orman köylülerinin istihdam edildiği maden ve taş ocakları doğal ekosistemi tahrip edebilmektedir. Aynı zamanda dağlık alanların bir başka kaynağı olarak görülen doğal manzaraları ve peyzajı bozmaktadır.

Duyarsızlıkla ormanların bilinçsiz olarak kesilmesi, hayvanların mera ve çayırda aşırı otlatılması, maden ocaklarının doğaya verdiği tahribat, iklim değişiklikleri, rüzgârlar, sera gazları, erozyon, erime gibi etmenlerle bozulan ormanlık

alanlar ve araziler, eğimli olmanın da etkisiyle sel, heyelan, çığ gibi doğal afetlere muzdarip olmaktadır. Doğal görünümü bozan sadece maden ocakları değil bunun yanında dağlık alanlarda kurulan ikincil evler, ulaşım amaçlı dağlık alanlarda ormanların kesilmesi, turistik faaliyetler de dağın o eşsiz manzarasını bozulmasına sebep olmaktadır.

Dağlık alanlarda ve orman köylerinde görülen sorunları özetleyecek olursak (Gönençgil, 2009: 70-71):

- Kış ve yayla turizminin yoğun görüldüğü dağlık alanların geleneksel yapısının bozulduğunu ve betonlaşma olduğu görülmektedir. Betonlaşma gelen turistlere ve yöre halkına kolaylıklar sağlamakta, turist kapasitesini arttırmakta bu da doğanın aşırı kullanımına neden olmaktadır. Dağlık alan ve orman köylerinde bu tarz turizm faaliyetlerinden önce gelen turistlerin belli bir çevre bilinci oluşturulmalı ve çevre kirliliğinin önüne geçilmelidir.
- Genel anlamda kalabalık şehirlerde ve kıyılarda görülen atıkların bugünlerde dağlık alanlarda da görmekteyiz. Dağlık alanlarda görülen bu atıklar, gelecekte yapısal bozulmalara sebebiyet vererek geri dönülmez sonuçlar doğurabilir.
- Zaman aralıklarına dikkat edilmeden, kanuna uyulmadan, aşırı avlanma yapılması zaten hassas olan dağlık alanlar ve orman alanlarının ekosistemi için bir tehlikedir. Bu alanların zorlu koşulları olması bu alanlarda yaşayan hayvanların sayısı ve türleri etkilemektedir. Kendi koşulları içerisinde hassas olan alanlar yanlış avlanma sebebiyle biyolojik çeşitliliği azaltan bir sorundur.
- Ülkemiz biyolojik çeşitlilik bakımından oldukça zengindir. Bu yüzden de kanunlarla korunmasına rağmen bazı türler biyolojik tür kaçakçıları tarafından yurt dışına çıkarılmakta ve geri dönüşü olmayan bir ekolojik değişikliğe sebebiyet vermektedir.
- Ormanlık alanların bulunduğu dağlık bölgelerde kaçak ağaç kesimi yapılması orman varlığına zarar vermektedir.
- Ülkemizde meydana gelen orman yangınlarının büyük bölümü kasıt, ihmal ve dikkatsizlik yüzünden meydana gelmektedir. Dağlık alanların sarp ve ulaşılması zor olması yangına müdahaleyi güçleştirmektedir. Yangınlar dağlık alanların yaşam döngüsünü hemen hemen yok etmekte ve ekosistemde büyük değişikliklere sebep olmaktadır.

- Dağlık alanların geleneksel geçim kaynaklarından olan hayvancılık, orman sahalarına zarar verebilmekte, meralarda yapılan aşırı otlatma ile mera ve çayırların taşıma kapasitesi aşılmakta ve bunun sonucunda ekonomik ve ekolojik kayıplar yaşanmaktadır.
- Dağlık alanlar ve orman köylerinde tarım arazilerin varlığı oldukça dar alanlardır. Dik yamaçlar, zorlu iklim koşulları, modern makineli tarımın yapılamaması tarımsal üretimi etkilemektedir. Tarıma elverişli alanların bölünmesi de ayrı bir sorun teşkil etmektedir. Bunun yanında doğanın aşırı kullanımı sonucu oluşan erozyon da bir diğer sorundur.
- Dağlık alanlarda az da olsa varlığı bulunan sanayi tesisleri oluşturdukları atıkları uzaklaştıramadıklarında çevresel bozulmaya sebebiyet vermektedir. Ayrıca enerji tesislerinin yapılması da dağlık bölgelerdeki hassas ekosisteme zarar vermektedir.
- Turizmin eko- turizme dönmesiyle birlikte dağlık alanlar turistlerce tercih edilen yerler olmaktadır. Ancak kontrolsüz gelişen, plan ve projeleri olmadan yapılan bu faaliyetler çevreye zarar verebilmektedir.
- Dağlık alanların kaynağı olarak görülen madenler ve taş ocakları çevre üzerinde baskı oluşturmaktadır.
- Tarih boyunca savaşımlara sahne olan dağlar bu sebepten dolayı tahribata uğramıştır. Son yıllarda da hala bölgesel çatışmaların dağlık alanlarda devam etmektedir.
- Küresel iklim değişiklikleri de dağlık alan ve orman köyleri açısından bir tehdittir. Küresel iklim değişik hızı adaptasyon hızından fazla olduğunda biyolojik çeşitliliğin azalmasına sebebiyet verecektir. Ayrıca yağış ve sıcaklık değişimleri de dağlık bölgelerin iklimlerini değiştirmektedir. Fazla yağış sonra sel heyelan gibi doğa olayları artabilmekte ve hem doğa hem de insanlar zarar görmektedir.

### **3. ÜÇÜNCÜ BÖLÜM: 6360 SAYILI YASANIN KÖY/MAHALLE YÖNETİMLERİ ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ**

#### **3.1. Türkiye’de Büyükşehir Yönetimi ve 6360 Sayılı Kanun**

Sanayi devriminden sonra, kırsal alanlardan kentsel alanlara göç hızlanmış, nüfus ve kent nüfusu artmış, kent yerleşmeleri genişlemiştir. Bu durum II. Dünya Savaşı'ndan sonra daha da hızlanmıştır. Sanayinin gelişmesine paralel olarak artan kentleşme ile özellikle gelişmekte olan metropol şehirlerde yönetim ve hizmet alanlarında çeşitli sorunlar ortaya çıkmıştır. Bu sorunların çözümü için farklı yönetim biçimleri denenmiştir (Aydın, 2018: 42).

1960'lı yıllardan sonra, nüfusu hızla büyüyen İstanbul, Ankara ve İzmir gibi şehirler büyükşehir özelliklerini göstermeye başlamıştır. Bu büyükşehirlerin yönetimi ve hizmetinde diğer hızlı büyüyen ülkelerde olduğu gibi çeşitli çözümler kullanılmıştır. Türkiye'deki bu çözüm yollarından en etkili olanı, daha hızlı büyüdüğü düşünülen kentlerde büyükşehir modelleri oluşturulmasıdır. 1980'lerden günümüze gelen bu düzenleme, 2012 yılına kadar 16 ilde uygulanırken bu tarihten sonra 30 ilde uygulanacaktır ve bu düzenlemeler çeşitli kanunlarla şekillenmiştir. Bugün, kırsal alanı ve kendine ait bir kanunu olan yerel yönetim birimini ifade eden büyükşehir modeli, 30 metropoliten kentte biçim değiştirmesi, kırı ifade eden “köy” kavramı yerine, kentin bir parçası mantığına uygun “mahalle” olarak dönüşümü, mahalle yönetimini yeniden düşünmeye, belki de düzenlemeye zorlamaktadır (Önez, 2015: 25).

##### **3.1.1. Türkiye’de Büyükşehir Yönetimi Deneyimi**

Cumhuriyetin kuruluşundan sonra, Türkiye Cumhuriyeti'nde tekrar tekrar yapılan inovasyon ve hükümet reformları kentte kalkınma olarak öngörülmekte ve aynı zamanda kırsal alanların gelişmesine katkıda bulunmaktadır. Cumhuriyetin kuruluşundan sonra şehir nüfusu neredeyse yok denecek kadar az olmasına rağmen; yönetim problemini ele almak ve altyapının ihtiyaçları üzerinde çalışmak yapmak gerekiyordu (Keleş, 2004: 74-75).

1950'lere doğru ve 1950'lerden sonra şehirlere doğru göçler İstanbul, Ankara ve İzmir'e yoğun olarak gerçekleşmiştir. Bu göçlerle birlikte 1950'lerde konut gecekonduları süreci, kırsal kesimden şehre göç edenlerin inşa ettiği yasadışı evlerle

kendini göstermeye başlamıştır. Bu soruna cevap aramada İstanbul ve Ankara'ya yasalarla verilen özel yönetim biçimleri yetersiz kalıyordu. Bu dönemde, Kalkınma ve İskân Bakanlığı kuruldu. 1956'da, İmar Kanunu belediyelere şehirlerdeki spekülasyon gelişmeleri kontrol altına almaları için mücavir (komşu bölgeler) alanlarında denetim yapma yetkisi vermektedir (Köroğlu, 2015: 1007-1010).

Özellikle 1960'larda kentleri daha etkin bir şekilde yönetme çabaları hızlandı. 1961 Anayasası, metropol alanlar için farklı bir yönetim modeli öngörmediğinden, 1960 yılından sonra İstanbul, Ankara ve İzmir'de kentsel imar planlarının hazırlanmasına ilişkin Bakanlar Kurulu Kararı ile planlanan gelişim döneminde Metropolitan Planlama Büroları kurulmuştur (Köroğlu, 2015: 1007-1010).

1980'lerden bu yana yaşanan ekonomik dönüşümler, kamu yönetimi alanındaki etkilerini göstermiştir. 1970'lerde ve özellikle 1980 yılında Türkiye gibi birçok ülkeye isabet eden serbest piyasa ve asgari devlet gelişiminin ortaya çıkışı, insanların modern yönetim anlayışının benimsenmesini öngörmektedir (Zengin, 2013: 464). Ayrıca, sanayileşmenin hızlanması, küresel pazar araştırması, teknolojik yenilikler, çevre sorunları gibi gelişmeler ve değişimler ön plana çıkmış, küreselleşmenin yayıldığı dünya ülkelerinde kamu yönetimi ve kamu hizmetleri değişmiştir. 1980 yılında, 24 Ocak Kararlarının Devlet Planlama Teşkilatı müsteşarı Turgut Özal tarafından yayımlanması ile kentleşme ve kent hareketi ivme kazanmıştır (Kılınç vd., 2016: 71).

Büyükşehirlerin yönetimindeki ilk adım 1980 yılında atılmıştır. 1980 yılında, kentsel alanlara yapılan askeri müdahalenin ardından, Türkiye'de yeni modeller arayışı büyüyen bir ivme kazanmıştır. 1984 yerel seçimlerinden itibaren, büyükşehir şehirleriyle ilgili ilk düzenleme, 12 Eylül'den sonra 34 sayılı Ulusal Güvenlik Konseyi'nin kararıdır. Bu kararla, il merkezi olan büyük belediyeler ve etraflarında oluşan küçük belediyeler bir araya getirilmektedir (Gül vd., 2014: 175). Daha sonra, yasama organı ilk önce seçim prosedürlerini ve ilkelerini 18.01.1984 tarihli ve 2972 sayılı Mahalli İdareler Seçimi Hakkındaki Kanun'un 5. Maddesi ile düzenlemiştir. Mahalli İdareler Seçimi Hakkındaki Kanun, 23.03.1984/195 tarih ve sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkındaki Kanun Hükmünde Kararname ve buna bağlı olarak çıkarılan 3030 sayılı kanun metropoliten yönetim sisteminin temel ve düzenleyici kurallarını belirlemiştir (Tekel, 2010: 82).

3030 sayılı kanunun amacı, büyükşehirlerdeki hizmetlerin planlı, programlı, etkin ve uyum içinde yürütmesini sağlamaktır. Aynı yasada büyükşehir, belediye sınırları içerisinde birden fazla ilçe bulunan şehirleri; ilçe belediyesi, büyükşehir

belediye sınırları içerisinde kalan ilçelerde kurulan belediyeleri ifade etmektedir. Büyükşehir belediyelerinin kurulmasını düzenleyen yasanın 4. maddesine göre, büyük şehirlerde büyükşehir belediyesi ve büyük illerdeki ilçelerin adını taşıyan ilçe belediyeleri kurulmaktadır. Merkezi ilçeler bu kanunun uygulanması bakımından ayrı bir ilçe olarak kabul edilir ve bu ilçenin büyükşehir belediyesinin geri kalan kısmı merkez ilçe belediyesi olarak adlandırılır. 3030 sayılı Yasayla, büyükşehir ve ilçe belediyeleri şeklinde iki aşamalı bir yapı kurulmuştur (Şengül, 2010: 109).

3030 sayılı kanuna göre, büyükşehir olabilmenin bir şartı da büyükşehir içerisinde ilçe belediyeleri bulunmasıydı. 504 sayılı KHK ile “ilk kademe” belediyesi adı altında herhangi bir özelliği ve ölçütü olmayan belediye türü oluşturularak yeni büyükşehirler kurulmuştur. Yine, 1993’te ilk kademenin adı “alt kademe” olmuştur (Zengin, 2013:471). 1984’te 3 olan büyükşehir sayısına 1986’da Adana; 1987’de Konya, Gaziantep, Bursa; 1988’de Kayseri; 1993’te İzmit, Eskişehir, Erzurum, Diyarbakır, Antalya, Mersin, Samsun; 2000’de ise Sakarya katılmıştır.

Büyükşehir belediyelerinin görevleri; stratejik plan, ana imar planı, su, kanalizasyon, toplu taşıma, çevre sağlığı, merkezi ısıtma, otoyol ve sokak inşaatı, ruhsatlandırma, sosyal ve kültürel hizmetler, kültürel ve doğal varlıklar koruma olarak belirlenmiştir.

**Tablo 10: Büyükşehir Belediyeleri ve Kuruluş Yılları**

| Belediye               | Nüfus     | Kuruluş Yılı | Dayanak           | 20 Km | 30 Km | 50 Km | Tüm |
|------------------------|-----------|--------------|-------------------|-------|-------|-------|-----|
| ANKARA                 | 4.431.719 | 1984         | 3030 sayılı Kanun |       |       | *     |     |
| İSTANBUL               | 13.120.59 | 1984         | 3030 sayılı Kanun |       |       |       | *   |
| İZMİR                  | 3.354.934 | 1984         | 3030 sayılı Kanun |       |       | *     |     |
| ADANA                  | 1.591.518 | 1986         | 3306 sayılı Kanun |       | *     |       |     |
| BURSA                  | 1.905.570 | 1987         | 3391 sayılı Kanun |       |       |       |     |
| GAZİANTEP              | 1.341.054 | 1987         | 3398 sayılı Kanun | *     |       |       |     |
| KONYA                  | 1.036.027 | 1987         | 3399 sayılı Kanun | *     |       |       |     |
| KAYSERİ                | 950.017   | 1988         | 3508 sayılı Kanun | *     |       |       |     |
| ANTALYA                | 1 001.318 | 1993         | 504 sayılı KHK    | *     |       |       |     |
| DİYARBAKIR             | 843 460   | 1993         | 504 sayılı KHK    | *     |       |       |     |
| ERZURUM                | 367.250   | 1993         | 504 sayılı KHK    | *     |       |       |     |
| ESKİŞEHİR              | 629.609   | 1993         | 504 sayılı KHK    | *     |       |       |     |
| İZMİT<br>(KOCAELİ)     | 1.459.772 | 1993         | 504 sayılı KHK    |       |       |       | *   |
| MERSİN                 | 843.429   | 1993         | 504 sayılı KHK    | *     |       |       |     |
| SAMSUN                 | 531 997   | 1993         | 504 sayılı KHK    | *     |       |       |     |
| ADAPAZARI<br>(SAKARYA) | 560.876   | 2000         | 593 sayılı KHK    | *     |       |       |     |

Kaynak: Tayfun Çınar vd., Belediyelerin Sınırları. Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayını. Ankara: 2009, s.53.

Tablo, büyükşehir belediyeleri, illeri, 300.000 nüfus kriteri, kuruluş yılı, hangi kanunun veya KHK'nın kurulduğunu ve merkezden ne kadar uzakta olduklarını

içermektedir. Kentin tümünün yönetiminin büyükşehir belediyesinde olduğu iki il İstanbul ve Kocaeli'dir. Tüm şehri kapsayacak şekilde pilot bölgeyi oluştururlar.

Ülkemizin büyükşehir belediye deneyimi, yapılan düzenlemeler bağlamında aşağıda verilmiştir.

**Tablo 11: Metropoliten Yönetimlerin Oluşturulmasına Yönelik Çalışmalar ve Yasal Düzenlemeler**

|      |                                                                                                                                         |
|------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1965 | Bakanlar Kurulu karar ile imar ve Iskan Bakanlığı'na bağlı olarak İstanbul, Ankara ve İzmir'de 'Nazım İmar Plan Büroları'nın Kurulması. |
| 1972 | 'Bakanlıklar arası İmar Koordinasyon Kurulu'nun kurulması.                                                                              |
| 1972 | İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan 'Metropoliten Hizmet Birliği Yasa Tasarısı'                                                    |
| 1975 | İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan 'İstanbul Metropoliten Hizmet Birliği Yasa Tasarısı'.                                          |
| 1979 | Bakanlar Kurulu tarafından 'Planlama ve Eşgüdüm Kurulu'nun' kurulması.                                                                  |
| 1980 | İçişleri Bakanlığı ve İskân Bakanlığı tarafından hazırlanan 'Büyükkent Birliği Yasa Tasarısı'.                                          |
| 1980 | 'Büyükşehirlerin Yakın Çevresindeki Yerleşim Yerlerinin Ana Belediyelere Bağlanması' Hakkında Yasa.                                     |
| 1982 | 1982 Anayasasının 127. maddesine 'Büyükşehirler için özel yönetimler ..... oluşturulur kaydının konulması.                              |
| 1984 | Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin kabulü.                                                       |
| 1984 | Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkındaki Kanun Hükmünde Kararname'nin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Yasa (3030 Sayılı Kanun)     |
| 2004 | 5216 sayılı Büyükşehir Belediyeleri Yasası' sının kabulü (10.07.2004).                                                                  |

Kaynak: Erdumlu, G. Büyükşehir Belediyeleri Araştırması. DPT Sosyal Planlama Genel Müdürlüğü Araştırma Dairesi Başkanlığı. Ankara: 1993. s.48-49.

1965'ten 2004'e kadar, metropoliten alan adı verilen metropol alanlarının yönetimindeki gelişmeler, tabloda gösterildiği gibi dâhil edilmiştir. Buna göre ilk büyükşehir olacak şehirler belirlenmiş, bazı düzenlemeler yapılmış ve diğer şehirlerden ayrılmıştır. Böylece, büyükşehir belediye modeli hayata geçirilmiştir. Görev ve yetki paylaşımında meydana gelen sorunlar, yönetim kademeleri arasındaki işbirliği problemleri, büyükşehir alanı içerisinde bütüncül bir planlama yapılamaması, belediyelerin farklı büyüklüklerde olması gibi sorunlar yeni bir düzenlemenin yolunu aralamıştır. 2004 yılında yeni 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Yasası yürürlüğe girmiştir. Büyükşehir olmayan diğer şehirlerdeki belediyeler, 1580 sayılı Belediyeler Yasası ile yönetilmeye devam edilmiştir (Aydın, 2018: 47).

5216 sayılı kanun ile büyükşehir belediyelerinin sayısı değişmedi, ancak nüfus, sınırlar, görevler ve yetkiler bakımından çok fazla değişiklik olmuştur. Kanunun 5 inci

maddesine göre; Büyükşehir belediyesinin sınırları, Kocaeli ve İstanbul il sınırlarına kadar uzanmıştır. Bu illerde il özel idarelerinin varlığı korunmuştur. Bu iki il haricinde valinin ofis binası on dört ilde ortalandı ve ölçek hesaplaması ile genişletildi. Böylece, belediyeler kentin imar bütünlüğü için büyükşehir belediyelerine dâhil edilmiştir. Nüfus kriteri madde 4'te belirtilmiş ve büyükşehir belediyesinin kurulması için 750.000 nüfus kriteri belirlenmiştir. Bu kriter, 2012'deki radikal mevzuatın arka planı olacaktır (Arıkboğa, 2013: 60).

Yasaya göre, büyükşehir belediyeleri; özel bölgesel idareler, belediyeler ve köylere, (bölgede yaşayanlar) göre özerk bölgeler kategorisinde coğrafi olarak konumlandırılabilir merkezi olmayan bir yapıya dönüştürülmüştür. İlgili yasada, en az 3 ilçe ve birinci seviye belediye kurma zorunluluğu bir eyaletin büyükşehir kenti olmak üzere eklenmiştir. Bu değişikliklerin asıl amacının il merkezini ve çevresindeki yerleşimleri bütünleştirmek ve böylece kentsel alanın idari bütünlüğünü sağlamak olduğu söylenebilir (Derdiman, 2012: 54).

### **3.2. 6360 Sayılı Kanun'un Farklı Açılardan Değerlendirilmesi**

#### **3.2.1. Kanunun Optimal Hizmet Büyüklüğü Açısından Değerlendirilmesi**

6360 sayılı kanunun genel gerekçesinde kamu hizmetlerinin sunumunda verimlilik ve etkinlik ile optimal hizmet büyüklüğü arasında bir ilişki olduğu ve bunun ölçek ekonomileri ile ilişkili olduğu belirtilmektedir. Büyükşehir alanını il sınırına genişletmek, hizmet sunumunun tek bir merkezden yapılmasını sağlayacaktır. Böylelikle hizmetlerde ölçek ekonomilerinden yararlanılacağı, etkinlik-verimlilik, koordinasyon ve kalitenin hizmetlerde artacağı ve daha az kaynak kullanılarak daha kaliteli hizmet sağlanacağı belirtilmektedir (Kızılboğa Özasan vd., 2014: 219).

Kentleşmenin getirdiği sorunlar, hizmet sağlama kapasitesine sahip olmayan ve yeterli mali kaynakları olan küçük ölçekli yerel yönetim birimleri tarafından çözülememektedir. Bu durum kaynakların verimli kullanılamamasına ve nüfusun yanı sıra küçük yerleşim yerlerinin yoğun olduğu metropollerde ciddi yönetim sorunlarına neden olmaktadır. Yerel yönetimlerin uygun hizmet boyutunu üretememesi, halkın bu birimlerden bekledikleri kamu hizmetlerinin kalitesini karşılamasını engelleyen sorunlara yol açmaktadır. Bu sorunlar göz önüne alındığında, büyükşehir bölgesinin il sınırına genişletilmesi, verilen hizmetlerin tek bir merkezden yürütülmesini sağlayacak ve ölçek ekonomilerinin ortaya çıkması nedeniyle hizmetlerde verimlilik,

koordinasyon ve kalitenin artmasını sağlayacaktır. Hizmet tekliflerinin daha büyük ve ideal bir ölçek merkezi tarafından sağlanması, birim maliyetleri ve kişi başına düşen kamu harcamalarını azaltacaktır (Yıldırım, Gül ve Akın, 2015: 217).

Büyükşehir belediyelerinin, bir ilin kapsadığı alanın tek bir otoritesi olarak yüksek ölçekli planlar yaptıkları ve küçük bölümlerin kopuk ve parçalı bir şekilde ele alınmasının önlenmesi için planlama ilkeleri açısından uygun bir yaklaşım olduğu düşünülmektedir. Planlama faaliyetlerinin il düzeyinde, tek bir otoritenin koordinasyonu ile eşgüdümü, farklı yerel birimler tarafından hazırlanan çok sayıda yerel düzenlemenin ve beklentilerin koordine edilmemiş olduğu planların varlığından daha etkili ve verimli olacaktır (Ersoy, 2013: 20-32).

Muhakemede büyük ölçekli planlama politikalarının uygulanması, imarın bütünlüğünün sağlanması, teknolojiye yararlanma, kalifiye teknik personel istihdam edilerek verimliliğin artırılması, kaynakların etkin kullanımını ve dağıtımının sağlanması, yeni yapıdan beklenen olumlu gelişmelerdir (Özçelik, 2014: 1134). Ayrıca ölçek ekonomileri ile kamusal harcamaların azalacağı ve hizmet maliyetlerinin düşürülerek etkinlik ve verimlilik sağlanacağı öngörülmektedir (Gülbüz, Yıldırım ve Belli, 2014: 115-116).

Öte yandan, yapının optimal ölçek probleminin büyümesine neden olacağı düşünülmektedir. Mevcut büyükşehir alanlarının hizmet alanlarının kapsamının, il sınırları dâhilinde genişletilmesinin, verimlilik ve etkinlik açısından yeni sorunlar getireceği belirtilmektedir. Büyükşehir belediye sınırlarının il sınırına genişletilmesinin, hizmetlerin etkinliğinde faydalı olacağı belirtilmesine rağmen, büyükşehir belediyesi tarafından uzak ilçelere verilen hizmetlerin, hizmetleri engelleyebileceği veya etkin kullanımını engelleyebileceği belirtilmektedir. Bu durumun hizmet kalitesini düşüreceği, vatandaşların memnuniyet düzeyini düşüreceği ve kaynak israfına neden olacağı belirtilmektedir (Zengin, 2014: 112).

### **3.2.2. Kanunun Etkinlik-Verimlilik İlkeleri Açısından Değerlendirilmesi**

Kamu hizmetlerinin merkezi ve yerel yönetimler arasında dağılımının en önemli nedeni hizmet sunumunda etkinlik ve verimliliği sağlamaktır. Çünkü tüm hizmetleri merkezi idare tarafından vermek mümkün değildir. Yerel hizmetlerin merkezi yönetim tarafından sağlanması, hizmetin zamanında ulaşamaması ve yüksek maliyetler gibi sorunlara yol açabilmektedir. Bu durum, genel hizmetlerin tek bir

merkezden yönetilmesi ve yürütülmesi sonucu yerel hizmetlerin merkeze bağımlı olmasına neden olmaktadır (Herger'den akt. Negiz, 2007: 68).

Kanun sonrasında il sınırında hizmet üretecek olan büyükşehir belediyelerinin yeni görevleri ve genişleyen hizmet alanlarında ortaya çıkan yeni taleplerin karşılanmasında belirlenen hedeflerin gerçekleşme derecesiyle ilgili hizmetlerin etkin ve verimli bir şekilde sunulup sunulamayacağı noktasında önemli bir (Biricikoğlu ve Duyar, 2015: 375-376) tartışma konusu ortaya çıkmaktadır. Bu tartışmanın başlangıç noktası, küçük ölçekli birimlerin daha demokratik olmasıdır; büyük ölçekli birimler ekonomik olarak daha verimli ve etkin olmasının yanı sıra, tersi durumda bir durum olabileceğini iddia edilmektedir. Hizmetlerin özellikleri göz önüne alınarak uygulamaların ölçeği daha etkin ve verimli bir şekilde değerlendirilmelidir. Hizmetlerin bazıları küçük ölçekli belediyeler tarafından başarılı bir şekilde sunulduğundan, bazıları daha büyük ölçekli belediyeler gerektirmektedir (Arıkboğa, 1998:300).

Hizmet verimliliği ve etkinliği söz konusu olduğunda, dikkate alınması gereken kriter, hizmetin yararının yayıldığı alanda olmalıdır. Başka bir deyişle, hizmet verimliliği ve etkinliğinin sağlanması, öncelikle yönetimin büyüklüğüne değil, fayda biriminin yararına bağlıdır. Bazı servislerin faydaları çok daha geniş alanları kapsadığından, bazı servislerin faydaları daha dar bir ölçekte olabilir. Örneğin, faydaları il genelini kapsamayan, ancak sadece il bölgelerinin, ilçelerinin ya da ilçenin bazı kısımlarına fayda sağlayan büyükşehir belediyesi tarafından hizmetlerin merkezileştirilmesi büyük sorunlara yol açabilmektedir.

Yasayı takiben, geniş bir hizmet yelpazesi üretecek olan mevcut ve yeni büyükşehir belediyelerinin ileri teknolojilerle donatılacağı ve nitelikli teknik personelin istihdam edileceği ve işgücünün uzmanlaştığı ve böylelikle verimliliğin olacağı düşünülmektedir. İl sınırları dâhilinde bulunan büyükşehir belediyeleri arasında kaynakların etkin kullanımı sağlanacaktır. Fırsatlar açısından daha adil bir yapının görülebileceği düşünülmektedir. Koordinasyon ve bütünlük içinde yapılması gereken yerel kamu hizmetlerinin sunumunda etkinlik ve verimlilik sağlanacağı belirtilmektedir (Bingöl, Yazıcı ve Büyükkakın, 2013: 44).

Büyükşehir belediyesinin “mevcut personel, teçhizat, teknik servis yapmak için bilgi ve deneyime sahip çalışanlar, hizmet binası, gelir kaynakları, itfaiye araçları vb.” il genelinde sağlanacak olan hizmetlerde belirtilen kaynakları en iyi şekilde kullanabilecekleri hizmetlerde sağlanacaktır. Büyükşehir belediyesi, il genelinde

koordinasyon gerektiren hizmetlerin sağlanmasındaki eksiklikleri ortadan kaldırılabildiğinde, hizmetler daha hızlı ve etkin bir şekilde sağlanacaktır (Biricikoğlu ve Duyar, 2015: 376).

Büyükşehir belediyesini niceliksel ve niteliksel özellikler bakımından geliştirilerek verimliliğin artmasına ve israfın azalmasına neden olacaktır. Hizmet sunumunda yeni teknolojiler mevcut olacaktır. “İşbölümü” ve “uzmanlaşma” artacak, bu durum verimliliği yükseltirken maliyetleri düşürecek ve kaynakların daha etkin kullanılmasını sağlayacaktır (Bingöl, Yazıcı ve Büyükkın, 2013: 44).

Belediyelerin kanunla kapatılmasına ilişkin düzenlemenin hizmetlerin etkinliği ve verimliliği bakımından olumlu olduğu düşünülmektedir. Belediye içindeki belediye sayısı; katılım ve yerel demokrasi açısından çok olumlu olsa da, kamu hizmetlerinin üretimi ve sunulmasında oldukça yetersiz birimlerin olduğu iddiasında bazı görüşler vardır. Bu açıdan belediyelerin, genel bütçe ve vergi gelirlerinde nüfus oranlarına göre verilen paylardan başka bir gelire sahip olmadığı, sık sık borç bataklıklarında oldukları görülmektedir. Ek olarak, bu belediyeler gider ve gelir eşitsizlikleri sebebiyle önemli yatırımlar yapamamakta ve kaynakları merkezden yatırımlara dönüştürememektedirler. Bu nedenle, 2000'den az nüfusa sahip büyük şehirlerde belediyelerin kaldırılması son dönemde olumlu olarak görülmektedir. Nüfusa dayalı kriterleri artırmanın, verimsiz yerel yönetimlerin sayısını azaltmada önemli bir faktör olduğu söylenebilir (Karaaslan, 2012: 142). Bu şekilde beldelerin daha iyi hizmet almalarının sağlanabileceği ve gelir yönünden güçlendirilen büyükşehir belediyeleri, devralacakları il özel idarelerinin imkânlarını iyi kullanabilirse yeterince hizmet ve yatırım yapma gücüne sahip olamayan köylerin ve belde belediyelerin bu açıklarını kapatabileceği düşünülmektedir (Parlak, 2013:38-40).

Büyükşehir belediyelerinin kanunla kurulduğu yerlerde, köy ve mahalleye dönüştürülen alanların altyapı hizmetleri için belediyelerin ve bağlı idarelerin bütçelerinin % 10'unun 10 yıllığına ayrılacağı 6360 sayılı kanunda belirtilmektedir. Bütçenin bu yatırımlara ayrılması etkin ve verimli hizmet yürütme anlamında yeni yatırımlar yapmak adına yararlı olduğu düşünülmektedir (Parlak, 2013: 38-40).

Öte yandan, il sınırına kadar genişleyen, şehir ve sokaklar için uzmanlaşmış bir idare görevi gören büyükşehir belediyelerinin hizmetlerinin ve personelinin dağ köylerinde hizmet etmeleri muhtemel olduğu konusunda olumsuz görüşler vardır. Yerel demokrasi, rasyonellik ve iyimserlik anlamında böyle bir sistemin bazı durumlarda israfa neden olabileceği ve belediyelerin altyapı maliyetlerini

artırabileceği öngörülmektedir (Genç, 2014: 5).

Kanun ile coğrafi bölge olarak hizmet verecek alanların büyüdüğü ve büyükşehir belediyesine yeni görevler verildiği görülmektedir. Bu nedenle, mevcut üretim kaynaklarında bir alım veya artış olacaktır. Öncelikle, mevcut kaynakları artırdıktan sonra, il genelinde etkin hizmet sunumu sağlamak, üretim maliyetlerinde bir artışa neden olacaktır. Buradaki önemli mesele, genişlemeyle doğru orantılı bir bütçe artışı olup olmadığına ya da büyükşehir belediyesinin bunları karşılama kabiliyetine sahip olup olmadığıdır (Biricikoğlu ve Duyar, 2015: 376).

Yasanın verimlilik açısından en çok eleştirildiği nokta, il özel idarelerinin, köylerin ve belediyelerin tüzel kişiliğinin sona ermesidir. İl özel idareleri sadece kasaba ve köyleri değil, bağ, bahçe, tarla ve orman gibi alanları da kapsamaktadır. Başka bir deyişle, il özel idareleri bölgesel kuruluşlardır. Ne belediye ne de köyün alanına girmeyen birçok yeri vardır. İl özel idareleri kaldırıldığından bu yerlere şu anda belediyeler tarafından hizmet verilmektedir. Ancak, belediye halkının ihtiyaçlarını karşılayan belediyelerin, mevcut yasa kadar kırsal alanlara etkin ve verimli hizmet sağlayamayacağı düşünülmektedir. Belediyelerin kentsel alanlara öncelik vermesi, kırsal sorunların derinleşmesine neden olacaktır. Bu durum, orada yaşayan insanlarda belediye yetkilileri arasında sorunlara neden olacaktır (Atmaca, 2013: 174).

Köy tüzel kişiliğinin kaldırılması nedeniyle mahalleye dönüştürülen yerlerde sağlanacak yerel hizmetlerin şehre göre önceliklerin oldukça gerisinde olacağı ve bu nedenle hizmet sunumunda ciddi eşitsizliklerin olabileceği belirtilmektedir (Derdiman, 2012: 73).

### **3.2.3. Kanunun Hizmette Yerellik İlkesi Açısından Değerlendirilmesi**

1980'lerden bu yana, kamu hizmetlerinin verimliliğine ilişkin olarak vatandaşlara yönelik etkinliği ve kaynakta aşırı merkezileşmenin oluşması ile ilgili bir takım sorunlar mevcuttur. O zamandan beri, merkezileşmeyi azaltmak ve yerel yönetimleri güçlendirmek için güçlü bir istek duyulmuştur. 1980'den bu yana kamu idaresinin kusurlu yönlerini bulmak ve çözümler geliştirmek için araştırmalar yapılmış ve raporlar hazırlanmıştır. Türkiye'de son yıllarda yapılan yerel yönetim reformları, sübvansiyon ilkesine ilişkin olarak doğrudan ilgili hükümlere dâhil edilmiştir. Ancak, bu ilke için ortaya çıkan sorunlar da gözlenmektedir. Bunlardan biri son 6360 sayılı kanundur (Zeyrekli ve Ekizceleroğlu, 2007: 42-43).

Kanunun, merkezin yerel yönetimler üzerindeki gücünün yoğunlaşarak merkeziyetçiliğini arttırdığı; ancak yerel yönetimlerin en önemli özelliği olan “katılımcılık” ve “demokratikleşme” açısından kanunun kısır kaldığı, yerel yönetimlerin özerkliği, hizmetlerin yerindeliği gibi evrensel ilkeleri geri plana iterek şeffaflık ve hesap verilebilirlik gibi ilkelere değinilmediği belirtilmektedir (Günel, Atvur ve Dernek, 2014: 55-68). Temel amaç yerel birimlere daha fazla yetki vermek olmakla birlikte, yerel alanda merkezi bir birimin güçlendiği belirtilmektedir (Yıldırım, 2014: 139).

Büyükşehir belediyelerinin il sınırını kapsayacak şekilde genişletilmesinin “yerelleşme” eğilimleriyle ters düştüğü ve yerel yönetimleri güçlendirecek bir dönüşüm yerine yerel alanda yeni merkezileşme üretimine katkıda bulunacağı düşünülmektedir (Çukurçayır, 2012: 75).

İlçe belediyeleri arasındaki uyuşmazlıkların çözümünde büyükşehir belediyelerine yönlendirme ve düzenleme kararları alma yetkisinin, yerel yönetim birimlerinin bağımsız yapısına aykırı olduğu ve bu durumun büyükşehir belediyesinin merkezi idare arasında yeni bir otorite olmasını sağlayacağı belirtilmektedir (Günel, Atvur ve Dernek, 2014: 64).

Büyükşehir belediyesinin yetki alanına giren yerlerde hizmetlerin öncelik sırasında, büyükşehir belediyesinin mali durumu ve hizmetin ivediliği önemli hale gelecektir. Genişleyen alanlara götürülecek hizmetlerde kaynak sıkıntısı yaşandığında ya da hizmetin öncelik sırası göz ardı edildiğinde hizmetler etkin ve verimli sunulamayacaktır (Zeyrekli ve Ekizceleroğlu, 2007: 42-43).

Kanunda hizmette yerellik ilkesinin göz önüne alındığı iki açıdan söylenememektedir: Bunlardan ilki orman köyleri ve ilçe merkezinden belediyeden uzak olanlardır; ikincisi, büyükşehir ve ilçe belediyeleri arasındaki hizmetlerin dağılımıdır. Yeni yasa ile ilçe merkezinden uzak olan ilçeler ve orman köyleri mahalleye dönüştürülmüştür. Büyükşehir belediyesi, tüm il ölçeğinde birincil otoriteye dönüştürülmüştür. Bu durum hizmette yerellik açısından uygun değildir. Bütün ildeki yerel hizmetlerin büyükşehir belediyesi tarafından görülmesi, şehir merkezinden ve buradaki ilçe belediyelerinden uzakta yaşayan insanları etkileyecektir. Hizmet sunumunda yerel konseylere, yerel taleplere ve sorunlara ulaşmak zor olacaktır. Öte yandan, büyükşehir belediyesi, tüm ilden birçok talep ve sorunla başa çıkmakta zorluk çekebilmektedir (Arıkboğa, 2013: 52).

Vatandaşa yakın yerel birimlerin kapatılmasıyla, zaten yeterli düzeyi

bulmayan, vatandaşın yerel düzeydeki karar süreçlerine katılma kanalları kapatılmaktadır. Vatandaşın yerel düzeydeki yönetim ve politika alanlarına karşı “yabancılaşması” daha da artırılarak “otoriter” bir yapının oluşturulmasına katkıda bulunmaktadır (Ersoy, 2013:20-32).

### 3.3. 6360 Sayılı Kanun’la Getirilen Değişiklikler

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

Şekil 5: 6360 Sayılı Kanun Öncesi ve Sonrası Büyükşehirler



Kaynak: Star Gazetesi: Çelikyay, H. Değişen Kent Yönetimi ve 6360 Sayılı Büyükşehir Yasası. Analiz. Temmuz. Sayı: 101. 2014: 13.

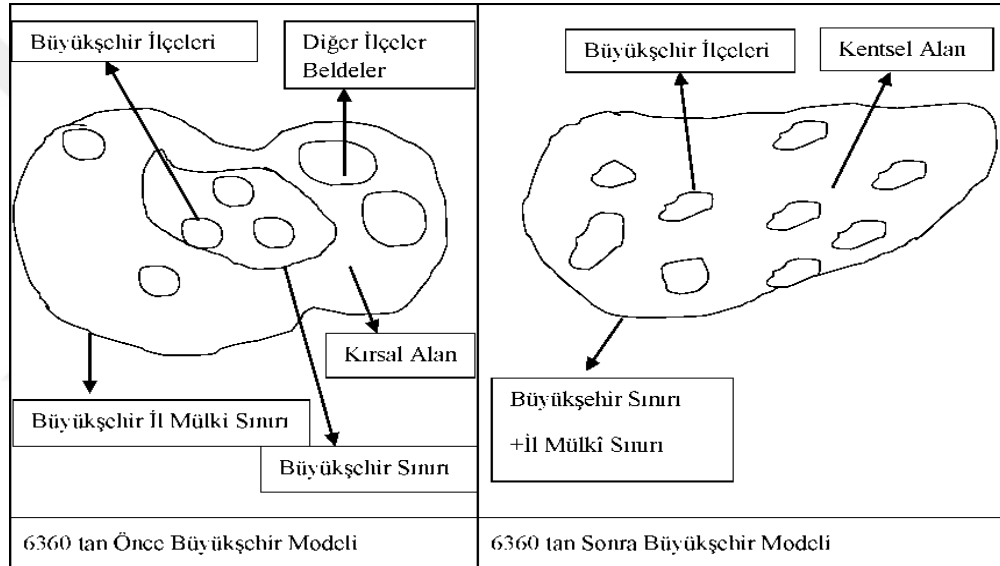
Bu değişiklikleri genel olarak aşağıdaki şekilde sıralayabiliriz. Daha önce var olan 16 büyükşehir belediyesine 13 yeni büyükşehir belediyesi daha ekleyerek büyükşehir belediyesi sayısını önce 29’a daha sonra Ordu ilini de eklenmesiyle büyükşehir belediye sayısını 30’a çıkarmıştır (Ersoy, 2013: 20-32).

- 30 büyük kentin belediye sınırları il sınırına taşınmış, İl Özel İdareleri kaldırılmış, sivil idare uyarınca Yatırım İzleme ve Koordinasyon Daire Başkanlığı kurulmuştur.
- Büyükşehir bölgelerindeki belde belediyeleri ve köylerin tüzel kişilikleri kaldırılmıştır.
- Büyükşehir bölgelerindeki tüm köy idareleri kaldırılmış ve büyükşehir

olmayan şehirlerde yeni mahalleler için 500 nüfus şartı getirilmiştir.

- Büyükşehir dışındaki illerde 2.000'den az nüfusu olan belediyeler, en yakın ilçe belediyesine belediye adı ile bağlanmış ve yeni bir belediye kurulması için 2000 nüfus gereksinimi getirilmiştir.
- Yeni ilçeler kurulmuştur.
- Büyükşehir belediyeleri dışındaki illerdeki merkezi yönetim hisseleri yeniden düzenlenmiştir.
- Son olarak, aşağıdaki şekilde görüldüğü gibi, büyükşehir şehirlerindeki tüm ilçe belediyelerinin il sınırı mülki sınırına taşınmıştır.

**Şekil 6: Büyükşehirlerdeki Sınır Değişiklikleri**



Kaynak: Çelikçay, 2014: 10-15.

### 3.3.1. Köylerin Tüzel Kişiliğinin Kaldırılması

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

Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa ve Van olmak üzere toplam 30 büyükşehir belediyesi kastedilmiştir. Bu madde ile büyükşehirlerdeki köy ve belde belediyelerinin tüzel kişiliğinin kaldırıldığı; köylerin mahalleye, belde belediyelerinin ise tek mahalle olarak bağlı bulundukları ilçe belediyesine katıldıkları belirtilmiştir. Ayrıca yasada;

1. Orman ve orman köylülerine verilen haklar, sorumluluklar ve imtiyazlar devam edecektir.
2. Büyükşehirlerde tüzel kişiliğini yitirmiş belediye ve belediye sakinleri, mera, yayla gibi alanlardan faydalanmaya devam edecektir.
3. Tüzel kişiliğin kaldırıldığı köylerde, 29/7/1970 tarihli ve 1319 sayılı kanun ve 303 sayılı kanun uyarınca emlak vergisi beş yıl boyunca alınmayacaktır.
4. İçme ve kullanma suyu için alınacak ücret 5 yıl boyunca asgari tarifenin % 25'inden fazla olamayacaktır.
5. Belediyeler ve bağlı idarelerin yatırım bütçelerinin % 10'u, 10 yıllık bir süre boyunca mahalleye dönüştürülmüş yerleşimlerin altyapı hizmetleri için ayrılmıştır. Aynı zamanda bu yerlerde etkin hizmet sağlama önlemlerinin alınacaktır.
6. Tüzel kişiliği kaldırılan belde belediyeleri aynı adla büyükşehir belediyesine mahalle olarak katılacaktır.
7. Büyükşehir belediyesinin, kaymakamlığı olmayan köylerde ticari amaçlı olmayan köylerin mimari özelliklerine uygun olarak mimari projelerin inşası veya inşası için ilçe belediyesinin talebi durumunda destek sağlayabileceği belirtilmektedir. Ayrıca köyde yaşayan insanların, bakkal, berber, kahve, bakkal, restoran vb. ihtiyaçlarının karşılanması için, 1964 sayılı kanunun yürürlüğe girmesiyle inşaat ruhsatı almış sayılmıştır. Yapılar, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı veya belediye veya üniversiteler tarafından belirlenmelidir. Bilim ve sanat kurallarına uygun olarak yapılmayan yapılar, elektrik, su ve benzeri kamu hizmetleri faydalanmayacaktır. (TBB, 2014: 16). Böyle bir sonuçla karşılaşmamak için gerekli tespitlerin belediyeler tarafından yapıp sistemlere kaydedilmesi gerekmektedir.

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

Tüzel kişiliğini kaybetme sonuçları incelendiğinde; tüzel kişiliğini yitiren ve

Anayasa'ya göre yerel yönetim birimleri olan köyler gelenek ve tarih üzerine kuruludur. Tüzel kişiliği nedeniyle daha önce hak ve imtiyazları, kendi varlıkları, ormanları ve meraları olan köyler mahalleye dönüştürüldüğünden haklarını kaybetmiştir. Çünkü mahallenin tüzel kişiliği yoktur. Ayrıca, tarımsal faaliyetlerdeki değişiklikler, bu yasadaki değişikliklerden olumsuz etkilenebilir. Köyün tüzel kişiliğinin kaybedilmesiyle, bu bölgelerde yabancılara arsa satışlarının açılacağı ve orman köylerinin kentsel kiraya açılmasının daha kolay olacağı söylenebilir, kısacası köylülerin yaşam alanı üzerindeki haklarını yitirmek ve onların haklarını kaybetmesi nedeniyle yoksullaşmasına neden olabilir (Güler, 2012: 1).

Toplumun her yerinde olduğu gibi, köylerde yaşayan insanlar arasında her bakımdan farklılıklar vardır. Bu nedenle; köyün sakinlerinin bazıları fakirdir. Her şeyden önce, köyde yaşayan köylülerin, belediye başkanı veya bölge belediyesi ile yapabilecekleri bir çalışma için büyükşehir belediyesine gitmeleri gerekmektedir. Bu köylülerin zaman ve maddi kayıplarına neden olmaktadır. Diğer bir sorun da, köylerin artık mahalle nedeniyle belediyenin ilçesinde olmasıdır ve bu nedenle belediyelerin diledikleri kadar tasarruf etme hakkı bulunmaktadır. Bu alanlar imar ve binaları açıp yeşil alanları tahrip edebilir. Geçmişte köyün el değmemiş olduğu söylendiğinde, insanların zihnine doğal bir yapı gelirdi, ancak bu yasanın kırılmak istendiği söylenebilir. Ortaya çıkabilecek diğer bir problem ise köylerdeki insanların çevre, temizlik, çöp vb. şehirdeki insanlar ödemek zorunda oldukları vergileri ödemekle yükümlüdür ve yeni vergiler, harçlar ve faturalarla karşılaşır. Bu bağlamda, Belediye Gelirleri Kanunu'na göre alınacak vergi, harç ve katılma paylarının beş yıl süreyle alınmayacağı belirtilmiştir. Köylerde yaşayan insanların bir kısmı yaşamlarını zorlaştırabilirken, bu vergileri nasıl ödeyecekleri tartışma konusu olabilmektedir. Bu yasanın getirdiği değişikliklerden önce, 442 sayılı kanun uyarınca köydeki insanlar, çöp, su, lağım, yeşil alan, temizlik vb. işlerini imece ile kendileri tarafından ya da bir şekilde bir çözüm bularak yapıyorlardı. Ancak, bu kanunla da değişmiştir ve bu yerler şimdi belediyenin bünyesinde bulunduğundan belediye tarafından belirli bir ücretle gerçekleştirilecektir (Yıldız, 2013: 53).

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

Ülke nüfusunun yaklaşık % 93'ünün belediye sınırları içinde yaşadığı

ülkemizde bugüne kadar belediyelerin kapatılması için birçok girişimde bulunulmuş ve bu konu Anayasa Mahkemesi'ne kadar ulaşmıştır. 5747 sayılı kanun ile yapılan belde belediyelerinin kapatılması girişimini buna bir örnek gösterebiliriz. Ancak, Avrupa Yerel Özyönetim Şartı'na göre, belediyelerinin kaldırılması veya kapatılması bir çelişkidir. Belde belediyelerinin kapatılmasına ilişkin bir başka itiraz da özellikle turizm sektörünün önde olduğu belde belediyelerinin kapatılmasıyla ortaya çıkabilecek olan olumsuz sonuçlardır (Güler, 2012: 1).

### 3.3.3. Mahalli İdare Birliklerinin Kaldırılması

6360 sayılı kanunda, yerel yönetim birlikleri ile ilgili iki farklı düzenleme yapılmıştır. Birincisi mahalli idare birliğini oluşturan il özel idarelerinin başkanı birliğin merkezinin valisi olurken yapılan değişiklik ile mahalli idare birliğini oluşturan üye illerin valileri arasından seçilebilecektir. Bu şekilde, illerin Cumhurbaşkanlığı birliği düzeyinde temsili açısından eşitlik sağlanması amaçlanmıştır. İkincisi, belediye, köy ve il özel idarelerinin tüzel kişiliği kaldırılmasıyla bunlardan meydana gelen mahalli idare birlikleri ilk mahalli seçimlerden önce tasfiye edilmesidir. Aşağıdaki tablo, bu düzenlemeden sonra tasfiye edilen yerel yönetimlerin sayısını göstermektedir (İzci ve Turan, 2013: 132-133).

**Tablo 12: Mahalli İdare Birlikleri ve Belediye Bağlı İdareleri Sayısı**

| Türü  | Belediye Bağlı İdareleri | Mahalli İdare Birlikleri |
|-------|--------------------------|--------------------------|
| 2013  | 19                       | 1.411                    |
| 2016* | 33                       | 784                      |

Kaynak: MİGM verilerine dayanılarak hazırlanmıştır, 2016.

\*6360 sayılı kanunla yeni duruma göre hazırlanmıştır.

Tabloya göre; mahalli idare birliklerinin sayısı 2013 yılında 1.411 iken, 2014 yılında bu 784'e düştüğü görülmektedir. Yasadan sonra Kerman ve diğerlerinin yapmış oldukları araştırma sonuçlarına göre; 2011 yılında Türkiye'de birlik sayısı 1390'dır. İl özel idaresi ve belediye hizmet birliklerinin sayısı 15, belediye hizmet birliği sayısı 65, köylere hizmet götürme birliği sayısı da 909'dur (Kerman, Uysal vd., 2012: 66).

**Tablo 13: Türleri İtibarıyla Mahalli İdare Birliklerinin Sayıları**

| S.NO | Türü      | 2013  | 2016* |
|------|-----------|-------|-------|
| 1    | Ülke      | 2     | 2     |
| 2    | Belediye  | 68    | 57    |
| 3    | Özel      | 14    | 12    |
| 4    | Kalkınma  | 13    | 11    |
| 5    | Çevre     | 135   | 99    |
| 6    | Turizm    | 71    | 53    |
| 7    | İçme suyu | 177   | 92    |
| 8    | Köyler    | 911   | 443   |
| 9    | Diğer     | 20    | 15    |
|      | Toplam    | 1.411 | 784   |

Kaynak: Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü verilerine dayanılarak hazırlanmıştır, 2016.  
\*6360 sayılı kanunla oluşan yeni duruma göre hazırlanmıştır.

### **3.3.4. İl Özel İdarelerinin Kaldırılması**

İl Özel idareleri, belediyeler gibi Osmanlı Devletinde ortaya çıkmıştır. Şimdiye kadar, yayınlanan yasalarla ve bunlarla ilgili kararname ve yönetmeliklerle birçok kez değiştirilmiştir. Bununla birlikte, en önemli değişiklik 2003 yılından bu yana gerçekleşmiştir. İl özel idarelerinin görev ve yetkileri Cumhuriyet tarihi boyunca azaltılmış ve küreselleşmeyi yöneten yönetim ilkeleri doğrultusunda genişletilmiştir. Belediyelerin ve köylerin aksine; belli bir yerleşim bölgesinde ve yerleşim alanı dışında faaliyet göstermeyen il sınırları dâhilindeki bölgedeki idari otorite ile sınırlı otoriteye sahip il özel idareleri 6360 sayılı kanunla büyükşehir olan illerimizde kaldırılmıştır (Eryılmaz, 2011: 155).

Sonuç olarak, il özel idarelerinin bu yasa ile kaldırılmıştır. Ancak büyükşehir olmayan 51 ilimizde varlığı devam etmektedir.

### **3.3.5. Yeni İlçelerin Kurulması**

6360 sayılı yasa ile 26 yeni ilçe kurulmuş ve idarî sınırlara çevre köy ve beldeler eklenerek değişiklikler yapılmıştır.

**Tablo 14: Yeni Yasa ile Belediyesi Kurulan ilçeler**

| Büyükşehir    | Belediyesi Kurulan ilçe                        |
|---------------|------------------------------------------------|
| AYDIN         | Efeler                                         |
| BALIKESİR     | Karesi, Altıeylül                              |
| DENİZLİ       | Merkezefendi, Pamukkale                        |
| HATAY         | Antakya, Defne, Arsuz, Payas                   |
| MANİSA        | Şehzadeler, Yunusemre                          |
| KAHRAMANMARAŞ | Dulkadiroğlu, Onikişubat                       |
| MARDİN        | Artuklu                                        |
| MUĞLA         | Menteşe, Seydikemer                            |
| TEKİRDAĞ      | Süleymanpaşa, Kapaklı, Ergene                  |
| TRABZON       | Ortahisar                                      |
| SANLIURFA     | Eyyübiye, Haliliye, Karaköprü                  |
| VAN           | Tuşba, İpekyolu                                |
| ZONGULDAK     | Kilimli, Kozlu                                 |
| ORDU          | Altınordu (6447 sayılı Kanun ile eklenmiştir.) |

Kaynak: İzci ve Turan, 2013: 130.

Yukarıdaki tablodan da görüleceği gibi yasa ile Manisa ilindeki ilçelere Şehzadeler ve Yunusemre ilçe ve belediyeleri eklenmiştir. Bunlarla birlikte Manisa’da 2’si merkez ilçe (Şehzadeler ve Yunusemre) olmak üzere toplam 17 ilçe bulunmaktadır. Bu ilçeler ve ilçelerin nüfusunu gösteren tablo aşağıda gösterilmiştir.

**Tablo 15: İlçeler ve Nüfus**

| İlçe       | Erkek Nüfus | Kadın Nüfus | Toplam  |
|------------|-------------|-------------|---------|
| AHMETLİ    | 8299        | 8231        | 16530   |
| AKHİSAR    | 86195       | 85186       | 171381  |
| ALAŞEHİR   | 53824       | 50683       | 104507  |
| DEMİRCİ    | 19424       | 21711       | 41135   |
| GÖLMARMARA | 7660        | 7587        | 15247   |
| GÖRDES     | 13832       | 14350       | 28182   |
| KIRAĞAÇ    | 20418       | 19372       | 39790   |
| KÖPRÜBAŞI  | 6573        | 6774        | 13347   |
| KULA       | 21910       | 22500       | 44410   |
| SALİHLİ    | 80022       | 81540       | 161562  |
| SARIGÖL    | 17831       | 18126       | 35957   |
| SARUHANLI  | 27388       | 27272       | 54660   |
| ŞEHZADELER | 87744       | 83372       | 171116  |
| SELENDİ    | 10136       | 10155       | 20291   |
| SOMA       | 54832       | 54149       | 108981  |
| TURGUTLU   | 82133       | 81090       | 163223  |
| YUNUSEMRE  | 122116      | 117208      | 239324  |
| Toplam     | 720337      | 709306      | 1429643 |

Kaynak: TÜİK, 2018.

Tablodan Manisa ilçelerinde en kalabalık nüfusun Yunusemre ilçesinde ve en az nüfusun Köprübaşı ilçesinde olduğu görülmektedir. 7 ilçe nüfusunun 100.000’in üzerinde ve 10 ilçe nüfusunun 100.000’in altında olduğu gözlenmektedir. Manisa

ilçelerinin az nüfuslu küçük yerlerden oluştuğunu görülmektedir.

### 3.3.6. Büyükşehir Yönetim Sınırının İl Mülki Sınırına Genişletilmesi

Yasaya göre, yapılan ölçek düzenlemesinin tüm büyükşehirler için il sınırına kadar genişletildiği görülmektedir. (Tablo 16)

**Tablo 16: Yeni ve Sınırları Genişletilmiş Büyükşehirler**

| Yeni Büyükşehirler | Sınırları Genişletilen Büyükşehirler | Yasa Öncesi Sınırları Genişletilmiş Büyükşehirler |
|--------------------|--------------------------------------|---------------------------------------------------|
| BALIKESİR          | ADANA                                | İSTANBUL                                          |
| MARDİN             | ANKARA                               | KOCAELİ                                           |
| KAHRAMANMARAS      | ANTALYA                              |                                                   |
| MANİSA             | BURSA                                |                                                   |
| MALATYA            | DİYARBAKIR                           |                                                   |
| DATAY              | ESKİŞEHİR                            |                                                   |
| AYDIN              | ERZURUM                              |                                                   |
| DENİZLİ            | GAZİANTEP                            |                                                   |
| MUĞLA              | İZMİR                                |                                                   |
| TEKİRDAĞ           | KAYSERİ                              |                                                   |
| TRABZON            | KONYA                                |                                                   |
| SANLIURFA          | MERSİN                               |                                                   |
| VAN                | SAKARYA                              |                                                   |
| ORDU               | SAMSUN                               |                                                   |

Kaynak: Çelikyay, 2014: 14.

### 3.3.7. İlçelerin Birleştirilmeleri, Bağlılıkları ve Sınır Değişiklikleri

6360 sayılı yasa ile ilin yönetim alanının il mülki sınırına kadar genişlemesi ile birlikte büyükşehirlere bağlı ilçelerin idari bağlılık durumları da değişmiştir. Ayrıca köy, belediye ve il özel idareleri ile büyükşehir belediyesi arasında birleşme gerçekleştirilmiştir. Keleş'e göre, bu birleşme süreci şehirlerin kanunla birleştirilmesidir (Keleş, 2014: 313 ).

Aşağıdaki tablolarda İstanbul, Ankara ve yeni büyükşehirlerde yapılan birleştirme, bağlılık ve sınır değişiklikleri belirtilmiştir.

**Tablo 17: Büyükşehir ve Bağlılık Değişiklikleri**

| <b>Büyükşehir</b> | <b>Bağlılık ve Sınır Değişikliği</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|-------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ANKARA            | Yenimahalle ilçesine bağlı Dodurga ve Alaçatı mahallelerinin bir kısmının Şehitali Mahallesi ile birleştirilmesi<br>Şehitali, Aşağıyurtçu, Yukarıyurtçu, Ballıkuyumcu ve Fevziye mahallelerinin Etimesgut ilçesine bağlanması<br>Yenimahalle ilçesinin bir kısmı ile Çayyolu, A.Taner Kışlalı, Ümit, Koru, Konutkent ve Yaşamkent mahallelerinin Çankaya ilçesine bağlanması |
| İSTANBUL          | Arnavutköy ilçesine bağlı Nakkaş ve Bahsayış mahalleleri ile Büyükçekmece ilçesine bağlı Muratbey mahallesinin çatalca ilçesine bağlanması, Şişli ilçesine bağlı Ayazağa, Maslak ve Huzur mahallelerinin Sarıyer ilçesine bağlanması                                                                                                                                         |
| <b>Büyükşehir</b> | <b>Bağlılık Değişikliği</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| HATAY             | Merkez Şenköy bucağına bağlı Sofular ve Hanyolu'nun Altınözü ilçesine bağlanması, bazı köyler ve belediyelerin Yayladağı ilçesine bağlanması                                                                                                                                                                                                                                 |
| MALATYA           | Yeşilyurt Belediyesine bazı mahallelerin bağlanması<br>Battalgazi Belediyesine bazı mahallelerin bağlanması                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| MANİSA            | Köprübaşı İlçesine bağlı bazı belediyelerin ve köylerin bağlanması                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| KAHRAMANMARAŞ     | Pazarcık İlçesine bağlı bazı köylerin Türkoğlu ilçesine bağlanması                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| MARDİN            | Kızıltepe İlçesine bağlı Gökçe belediyesinin merkez ilçeye                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| VAN               | Merkez ilçeye bağlı köyler ile bazı mahallelerin Edremit belediyesine bağlanması ve mahalle birleştirilmesi (merkez ilçeye bağlı Şabaniye mahallesinin bir kısmının Cevdetpaşa mahallesi ile birleştirilmesi) Merkez ilçeye bağlı Hacıbekir mahallesinin bir kısmının Şabaniye Mahallesi ile birleştirilmesi                                                                 |
| ZONGULDAK         | Kozlu Bucağına bağlı Esenköy ve Yahma köylerinin tüzel kişiliğinin kaldırılması ve mahalle olarak Kozlu Belediyesi' ne katılması                                                                                                                                                                                                                                             |

Kaynak: İzci ve Turan, 2013: 131.

Manisa ili Köprübaşı ilçesine 6360 sayılı yasanın 2. maddesinin 16. Fıkrasında ayrıntısı belirtilen ve yasa öncesi Demirci ilçesine bağlı olan Borlu Belediyesi ve Borlu Bucağına bağlı; Kulalı, Selviler, Saraycık, Yabacı, Tokmaklı, Karyağdı ve Gökveliler köyleri bağlanmıştır.

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

Büyükşehir Belediyesinin kurulmasına ilişkin 6360 sayılı kanunun önemli sonuçlarından biri, belediyeler arasındaki yetki ve görevlerin yeniden düzenlenmesidir. Söz konusu yasaya göre, büyükşehir belediyelerinde çok çeşitli yetkiler bulunuyor. Büyükşehir belediyelerinin büyükşehir ilçe belediyelerinin yetkilerine göre daha kapsamlı olduğunu söyleyebiliriz. 5216 sayılı kanuna göre büyükşehir ilçe belediyelerine verilen görev ve yetkilerde kısmi bir artış olduğunu söylenilebilir. Kanunla birlikte belde belediyeleri ve köylerin tüzel kişiliklerinin kaldırılıp ilçe belediyesine katılmasını, il belediyelerinde belediye başkan yardımcısı makamlarının kaldırılmasını, yeni kurulan büyükşehir belediyelerinde genel sekreterlik kurulmasını, il sınırının büyükşehir belediyesinin hizmet götürme sınırı olmasını yerel yönetimlerin daha merkezileşmesi olarak düşünebiliriz. Sonuç olarak; yeni dönemde, ilçe belediyelerinin 5216 sayılı kanundan daha fazla yetkisi olmasına rağmen, 5393 döneminde geniş yetkileri olmayacaktır (Sağırmekçi, 2015: 88).

### **3.3.9. Mali Yapıdaki Değişiklikler**

Büyükşehir belediyelerinin sınırlarının il sınırlarına sahip olması nedeniyle büyükşehir belediyeleri de kırsal alanlardan sorumlu olmuştur. Bu nedenle, büyükşehir belediyelerinin şimdi hem kentsel hem de kırsal alanlara hizmet etmesi gerekmektedir. Bu genişleme ile ilgili en önemli değişikliklerden biri büyükşehir belediyeleri, ilçe belediyeleri ve il özel idarelerinin paylarındaki genel bütçe vergi gelirlerinden meydana gelen değişikliklerdir (Demir, 2014: 108).

6360 sayılı kanun ile getirilen düzenlemeye göre; bu oranlar büyükşehir belediyeleri dışındaki belediyelere genel bütçe vergi gelirlerinin toplamının % 1,50'i, büyükşehir belediyeleri dışındaki belediyelere % 4,50, büyükşehir bölgelerinde ilçe belediyelerine % 4,50 ve il özel idarelerine % 0,5 olarak değiştirilmiştir. Değiştirilen bir diğer oran ise önceden %5 olan büyükşehir belediye sınırları içindeki genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamının %6 olmasıdır. Ayrıca; Genel Bütçe Vergi Gelirlerinin (GBVG) büyükşehir belediyelerine olan payındaki artış, bir önceki yılın aynı ayında tahakkuk eden hissenin % 20' sinden fazla olamaz; fazlalığın yüzde 20'den az bir artış ile büyükşehir belediyelerine dağıtımındaki sınırlama aşılmamaktadır. Bu sınırlamanın kaldırılmasıyla, büyükşehir belediyelerinin yüksek vergi gelirli avantajlarının sağlandığı söylenebilir (Sağırmekçi, 2015: 88).

**Tablo 18: Genel Bütçe Vergi Gelirleri Tahsilat Toplamının Paylaşım Oranları (%)**

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

Kaynak: 5779 ve 6360 sayılı yasalar.

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

### **3.3.10. Siyasal Yapıya Etkileri**

Birçok alanda değişikliğe neden olan 6360 sayılı yasanın en çok tartışmaya yol açan yönlerinden biri de siyasal yapı üzerindeki etkileridir. Söz konusu yasa ile bölgesel yönetim ve başkanlık sisteminin temelini demokratik katılımı merkezileştirmek ve azaltmak olduğu konusunda farklı görüşler vardır. Buna göre; il özel idarelerinin kaldırılmasıyla birlikte bölge idarelerinin kurulmasına başlanmıştır. İlin tamamını kapsayan belediye sistemi cumhurbaşkanlığı sistemine geçişi öngörmekte ve bu sayede iller, merkezi idare yerine merkezi olmayan yönetime yönlendirilmektedir. İllerin yönetimi âdemi merkeziyetçi yönetime dayanıyorsa, bölge yönetimi değil, il yönetimi ortaya çıkacaktır (Güler, 2012: 1).

Güler bu değişiklik ile federal devlet yapılanmasının devreye girdiğini belirtmiştir (Güler, 2012). Çukurçayır (2012) da Güler ile aynı fikri paylaşmış ve o da yasayla yapılan belediyelerin idari sınırlarının il mülkî sınırlarına genişletilmesiyle eyalet ya da bölge yönetimini oluşturmayı amaçladığını ileri sürmüştür. Görmez (2012) ise Güler ve Çukurçayır’ın aksine düzenlemenin bir bölge yönetimi, federal devlet ve siyasi özerklik gibi amaçlar taşımadığını ileri sürmektedir. Görmez ile aynı fikri paylaşan Keleş’ e (2012) göre ise, bir siyasal yerinden yönetim türü olan

federasyonun, idari ve mali federalizm olarak isimlendirilmesinin doğru ya da yanlış olmadığını, federasyondan söz edilebilmesi için ancak yasama gücünün yerel ve bölgesel birimlerle paylaşılmasını belirten bir düzenlemenin olması gerektiğini belirtmiştir.

Yerel yönetimler birimi olan köylerin tüzel kişiliğinin kanunla kaldırılması, Avrupa Yerel Yönetişim Şartı kapsamında değerlendirildiğinde, yapılan düzenlemenin yönetmeliklere aykırı olduğu görülmektedir. Duruma göre; yerel yönetimlerin sınırları değişse bile referandum yoluyla halkla istişare yapılması öngörülmekle birlikte, köylerin tüzel kişiliğinin temel hak ve özgürlüklerle ilgili temel hak ve özgürlükler doğrultusunda kaldırıldığı görülmektedir (Görmez, 2012: 82).

### **3.3.11. Kentsel Yapıya Etkileri**

İmar ve planlama konusu ülkemizin en önemli konuları arasındadır. Ülkemizde imar ve planlama düzeni ile görevlendirilmiş birçok kamu kurum ve kuruluşu olmasına rağmen bu görev aslen yerel yönetimler tarafından yerine getirilmektedir. Ancak yeni yasayla büyükşehir belediyelerinin, ilçe belediyelerinin ve il özel idarelerinin alanlarının değişmesi ile imar ve planlama alanları da değişmiştir. 6360 sayılı yasa ile bildiğimiz gibi birçok değişiklik yapılmıştır. Bu değişikliklerin hem olumlu hem de olumsuz sonuçları olduğunu söyleyebiliriz (Keleş, 2012: 38).

### **3.3.12. Sosyal Yapıdaki Değişiklikler**

6360 sayılı yasa ile getirilen sosyal değişikliklerden biri de belediyelerin amatör spor kulüplerine nakdi yardım yapabileceğine dair yasal düzenleme getirmesidir. Bu yardım sadece belediyeler için öngörülmekte olup, genel bütçe vergi gelirlerinin binde yedi oranında büyükşehir belediyeleri nakdi yardım yapabilirken diğer belediyeler binde iki oranının da yardım yapabilmektedir. Ayrıca, belediyelerin gençleri spora teşvik etmek için spor malzemeleri verecekleri kanunda belirtildiği gibi, yerli ve yabancı yarışmalarda olağanüstü derecelerde performans gösteren veya başarı elde eden öğrenciler, teknik yöneticiler ve antrenörler meclis kararı ile ödüllendirilebilmektedir (TBB, 2014: 12).

### **3.3.13. Personel Yapısındaki Değişiklik**

6360 sayılı kanun ile yapılan değişiklikten sonra köylerde, il özel idarelerinde,

belediyelerde vs. çalışan personelin yerleri değiştirilmiştir. Bu alanlarda çalışan personelin istihdamı için gerekli karar Devir, Tasfiye ve Paylaşım Komisyonları tarafından verilmiş ve alınan kararlar 30.03.2014 tarihinden itibaren yürürlüğe girmiş ve transfer edilecek personel yeni idarede çalışmaya devam etmiştir (Memiş, 2014:1). Aşağıda personellerin dağıtıldıkları birimler gösterilmiştir:

**Tablo 19: Personel Yapısı**

|                                                                                                                                                   |                                                    |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------|
| İl Özel İdaresi Personeli                                                                                                                         | Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına (YİKB) |
|                                                                                                                                                   | Büyükşehir Belediyesine                            |
|                                                                                                                                                   | Bağlı İdarelere                                    |
|                                                                                                                                                   | Büyükşehir İlçe Belediyesine                       |
| Büyükşehir Belediyesine Dönüşecek İl Belediyesi                                                                                                   | Büyükşehir Belediyesine                            |
|                                                                                                                                                   | Büyükşehir İlçe Belediyesine                       |
|                                                                                                                                                   | Bağlı İdarelere                                    |
| Büyükşehir İlçe Belediyesine Dönüşecek Belediyelerce Yürütülen Hizmetler (Su, kanalizasyon, ulaşım, yolcu ve yük terminalleri, mezbaha, mezarlık) | Büyükşehir Belediyesine                            |
|                                                                                                                                                   | Bağlı İdarelere                                    |
| Büyükşehir Sınırlarındaki Belediye ve Köylerin Personeli                                                                                          | Bakanlıklara(YİKOB)                                |
|                                                                                                                                                   | Büyükşehir Belediyesine                            |
|                                                                                                                                                   | Bağlı İdarelere                                    |
|                                                                                                                                                   | Büyükşehir İlçe Belediyesine                       |
| Nüfusu 2000'in altında olan belediyelerin personeli                                                                                               | İl Özel İdaresine                                  |
| Bir Başka Belediyeye Katılarak Tüzel Kişiliği Sona Eren Belediyelerin Personeli                                                                   | Katıldığı Belediyeye                               |

Kaynak: TBB, 2014: 18.

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

Norm ve İhtiyaç Fazlası Olanların Durumu: Belediyelerin toplam norm

kadrosundaki müdür, personel, ii vb. daha fazla çalışan olabilmektedir. Ancak, normların dışında çalışanlara artık norm fazlası denmektedir. Norm fazlası veya ihtiyaç fazlası olmayan personel geldikleri yeni kurumda çalışmaya devam edeceklerdir (Memiş, 2014: 1).

Devredilmemesi Gerektiği Halde Devredilen Personelin Durumu: Bu yeni yasada herhangi bir hüküm yoktur. Bununla birlikte, yasalarca devredilmesi mümkün olmadığından, bunları devretmek uygun olmayacak ve orijinal kurumlarında çalışmaya devam edecekler veya görevden alınabilmektedirler (Memiş, 2014: 2).



## **4. DÖRDÜNCÜ BÖLÜM: DAĞLIK ALANLARDA VE ORMAN KÖYLERİNDE SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA: MANİSA GÖRDES ÖRNEĞİ**

### **4.1. Araştırmanın Amacı**

Türkiye ve dünyadaki diğer ülkelerde dağlık alanların kapladıkları alan oldukça yüksektir. Doğal kaynaklar bakımından zengin olan ve gelişme potansiyeli yüksek olan bu alanlar genellikle ülkeyi idare eden idareler tarafından göz ardı edilmektedir. Sürdürülebilir kalkınma kavramı çerçevesinde, dağlık alanların ve orman köylerinin potansiyelleri harekete geçirilebilir, ülkemizin doğal kaynaklarının geliştirilmesinden yararlanılabilir ve ülkemizin fiziki koşullarından dolayı ekonomik bir değere dönüştürülebilir.

Küreselleşen dünya ile birlikte çevre sorunları da artmış ve sınırları geçmiştir. Bu çevre sorunlarını çözerken devletler orman koruma politikalarını gözden geçirmek zorundadırlar. Dağlık alanlarda ve orman köylerinde kırsal kalkınma; sürdürülebilir doğal kaynakların kullanımına dayalı, çevresel ve kültürel değerlerin korunmasını ve geliştirilmesini dikkate alarak, sosyal, kültürel ve ekonomik özellikleri ayırt ederek, kırsal alanların gelir seviyesini ve yaşam standartlarını arttırarak gelişimsel eşitsizliklerin azaltılmasını amaçlamaktadır. Bu çalışma Manisa Gördes'te yapılmıştır. Bu ilçenin seçimindeki ana nedenler; ilki, Gördes'in Manisa'nın sosyo-ekonomik göstergeler bakımından en az gelişmiş ilçelerinden biri olması olmuştur. İkincisi, Manisa ilinin dağlık alan bakımından en yoğun bölgelerinden olan Gördes'in varlığıdır. Üçüncüsü, 6360 sayılı kanun çerçevesinde tüzel kişilerin kaldırıldığı köylerin ilçeye, ilçenin de Manisa merkezinden uzak konumda olmasıdır. Dördüncüsü, kırsal kalkınma ve yoksulluk gibi birçok faktörü araştırmak için en elverişli bölgeler arasındadır. Sonuç olarak; bu tez, Tarım Bakanlığı web adresinde yer alan ve ülkemizdeki dağlık alanlar listesinden çıkardığımız Gördes ilçesinin ormanlık bölgelerinde ve kırsal kalkınma gibi faktörlerle ilgili bir alan çalışması yürütülmüştür.

### **4.2. Araştırmanın Önemi**

Ulusal kalkınmada ikinci sırada yer alan kırsal kalkınma kavramı; 1992 yılında Rio'daki Kalkınma ve Çevre Konferansında sürdürülebilir dağ yönetimi konusunda ve 1995 yılında Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Otoriteler Kongresi tarafından kabul

edilen ve dağdaki yaşam koşullarının iyileştirilmesine odaklanan Avrupa Dağlık Bölgeleri Taslak Tüzüğü ile vurgulanmıştır. Bu çalışma ile dağlık alan yönetimi, orman köylerinde sürdürülebilir kalkınma kavramları ve bu alanların yönetim stratejilerinin 6360 sayılı kanun ile birlikte etkileri ve çevresel etkilerin değerlendirilmesi çalışmalara örnek teşkil edecektir. Bu alanda yürütülen ve gelecekteki projelere ışık tutacak bir araştırma olacaktır. Bu çalışmanın ülkemizin kırsal dinamikleri ve kırsal potansiyellerini ortaya çıkarmak için yardımcı olacağına inanıyoruz.

#### **4.3. Araştırmanın Yöntemi**

Araştırmanın amacına ulaşmak için birincil ve ikincil veri toplama yöntemi kullanılmıştır. Birincil veri toplama yöntemi olarak derinlemesine görüşme tekniği kullanılmıştır. Tez bulgularını ortaya çıkarmak için literatür taramasından elde edilen bulgular ışığında, mahalle muhtarlıklarına, çiftçilere, tarım sektöründe çalışanlara ve halka yönelik görüşmeler yapılmıştır. Araştırmanın amacına ulaşmak için kullanılan ikincil veri toplama yönteminde, tezle ilgili yazılı ve görsel kaynaklar incelenmiştir.

Araştırma evreni Manisa ilinin Gördes ilçesine bağlı Fundacık, Kıran, Karayağcı, Kalemoglu kırsal mahalleleridir. Bu mahallelerde farklı kişilerle 10 mülakat gerçekleştirilmiş ve şu sorular yöneltilmiştir:

1. Manisa İl Özel İdaresinin tüzel kişiliğini kaybetmesi Gördes'in dağlık alanlarını, orman köylerini ve kırsal kalkınmasını nasıl etkilemiştir?
2. Dağlık ve kırsal alanları fazla olan Gördes ilçesinde daha evvel kırsal alanlara hizmet götürme tecrübesi bulunmayan Manisa Büyükşehir Belediyesi bu kırsal alanlara ne derece hizmet götürebilmektedir?
3. 6360 sayılı kanun sonrasında Gördes'in kırsal nitelikli, tarım sektörü açısından potansiyel oluşturan, ekolojik hassasiyeti olan korunması gereken tarım toprakları, ormanlar, meralardan oluşan alanların yönetimi hususunda bir boşluk oluşmuş mudur?
4. Ekonomisi ağırlıklı olarak tarıma dayanan ilçenizde bu yasa sonrasında tarımsal üretim nasıl etkilenmiştir, üretim kapasitesinde değişiklik meydana gelmiş midir?

5. 6360 sayılı kanun ile il mülki sınırları ile belediye hizmet alanının örtüştürülmesi ne derece doğru olmuştur?

6. 6360 sayılı kanun sonrasında ilçenizde kırsal kalkınmaya dönük yapılan planlama ve uygulamaların dağ köyleri ile orman köyleri özelinde kırsal ve sürdürülebilir kalkınmaya etkileri hakkında neler düşünüyorsunuz?

#### 4.4. Verilerin Toplanması

Görüşmeler, kişisel hayatın gizliliği esas alınarak, katılımcıların izni ile kimlikleri gizli olacak şekilde yapılmıştır. Yapılan mülakatlar sohbet atmosferinde geçmiş olup, derinlemesine bir literatür taraması ile birlikte çeşitli bulgular elde edilmiştir. Katılımcılar ile ilgili bilgiler aşağıdaki tablolarda ayrıntılı şekilde gösterilmiştir:

**Tablo 20: Araştırmaya Katılanlar İle İlgili Bilgiler**

|              | Eğitim Durumu | Yaş | Cinsiyet | Medeni Hali | Yaşadığı Mahalle |
|--------------|---------------|-----|----------|-------------|------------------|
| Katılımcı 1  | İlköğretim    | 50  | Erkek    | Evli        | Fundacık         |
| Katılımcı 2  | Lise          | 56  | Erkek    | Evli        | Kıran            |
| Katılımcı 3  | Lise          | 42  | Erkek    | Evli        | Kalemoğlu        |
| Katılımcı 4  | İlköğretim    | 54  | Erkek    | Evli        | Kalemoğlu        |
| Katılımcı 5  | İlköğretim    | 58  | Erkek    | Evli        | Kıran            |
| Katılımcı 6  | Ön Lisans     | 24  | Erkek    | Bekâr       | Kıran            |
| Katılımcı 7  | İlköğretim    | 46  | Kadın    | Evli        | Fundacık         |
| Katılımcı 8  | Lisans        | 27  | Erkek    | Evli        | Karayağcı        |
| Katılımcı 9  | İlköğretim    | 52  | Erkek    | Evli        | Karayağcı        |
| Katılımcı 10 | Lisans        | 25  | Erkek    | Bekâr       | Fundacık         |

Kaynak: Tablo yazar tarafından oluşturulmuştur.

**Tablo 21: Yapılan Görüşmelerle İlgili Bilgiler**

|              | <b>Mesleği</b>          | <b>Görüşme Süresi</b> | <b>Görüşme Tarihi</b> |
|--------------|-------------------------|-----------------------|-----------------------|
| Katılımcı 1  | 2014-2018 Muhtar        | 18.06 Dakika          | 10 Nisan 2019         |
| Katılımcı 2  | Çiftçi                  | 17.38 Dakika          | 10 Nisan 2019         |
| Katılımcı 3  | Ticaret erbabı          | 16.26 Dakika          | 10 Nisan 2019         |
| Katılımcı 4  | Esnaf                   | 17.41 Dakika          | 10 Nisan 2019         |
| Katılımcı 5  | Emekli                  | 20.09 Dakika          | 20 Nisan 2019         |
| Katılımcı 6  | Maden Teknikeri         | 16.43 Dakika          | 20 Nisan 2019         |
| Katılımcı 7  | Ev Hanımı               | 15.16 Dakika          | 25 Mayıs 2019         |
| Katılımcı 8  | İşçi                    | 19.32 Dakika          | 25 Mayıs 2019         |
| Katılımcı 9  | Hayvancılıkla uğraşıyor | 15.07 Dakika          | 25 Mayıs 2019         |
| Katılımcı 10 | İşsiz                   | 18.48 Dakika          | 26 Mayıs 2019         |

Kaynak: Tablo yazar tarafından oluşturulmuştur.

#### **4.5. ARAŞTIRMA ALANINA İLİŞKİN TEMEL BİLGİLER**

Gördes, Ege Bölgesi içerisinde, İçbatı Anadolu Bölümünde yer alır. 38° 55' kuzey enlemi, 28° 18' doğu boylamı üzerindedir. Ege bölgesinde Manisa iline bağlı olup, Manisa'nın Kuzey-Doğusuna düşmektedir. İlçenin sınırlarında doğuda Demirci ve Köprübaşı, güneyde Salihli, batıda Akhisar ve kuzeyde Balıkesir iline bağlı Sındırgı ilçeleri yer almaktadır.

Gördes'e tarihsel anlamda bakacak olursak; Lidya tarihine ait bazı haritalarda Gördes'in adı Julia Gordos olarak gösterilmektedir. M.Ö. 323 yılında kurulan Bergama krallığında da bu isim devam etmektedir. Roma dönemi ve Hristiyanlıktan sonraki haritalarda ise bazen Julia Gordos bazen ise yalnızca Gordos olarak geçmektedir. Bizans döneminde Gördes, Guardez olmuştur. Saruhan beyliği döneminde Koritöz adını almıştır. 1670'te Gördes'e gelen Evliya Çelebi bu adı kullanmıştır. 18 ve 19. yy Gördes'e ait padişah fermanlarında Gördes'in adı Gördus ve Gördüz olarak geçmektedir (Yurtoğlu, 2010: 13).

Mevcut tarih kitapları ve ansiklopediler ilk ve en eski çağlardan beri var olan Manisa'nın en eski ilçelerinden olan Gördes'in kuruluşu hakkında kesin bir bilgi bulunmamaktadır. Bu konuda Gördes veya çevresinde arkeolojik bir kazı veya ciddi bir araştırma yapılmamıştır (Yurtoğlu, 2010: 19).

Ancak Zekeriya Yurtoğlu'na göre kesin bilgi olmamakla birlikte Gördes eski adıyla Gordos, Frigler zamanında kurulmuş, Gordos adı da Frigya kralı Gordius ile ilgilidir ve kuruluşu M.Ö. 1200 yıllarına uzanır (Yurtoğlu, 2010: 20).

Lidya döneminde Gördes kırk kadar Lidya şehirleri arasında büyüklük anlamında 8. sırada bulunmakta ve o zamanki adı Julia Gordos'tur. Ayrıca o dönemde Julia Gordos damgalı basılmış madeni parası vardır. Lidya'dan sonra Perslere geçen şehri Makedonya Kralı Büyük İskender almış ve sonrasında şehrin yönetimi Bergama Krallığına geçmiştir. Son Bergama kralı III. Attalos M.Ö. 133'te krallığını Roma İmparatorluğuna bıraktığını vasiyet ederek ölmüştür (Yurtoğlu, 2010: 2).

Romalılarca Hristiyanlığın kabulünden sonra 2. yy. ortalarında Gordos'un piskoposluk merkezi olarak görmekteyiz. Bu bilgi Gördes'in o zamanlarda piskoposluk merkezi olacak kadar büyük ve önemli bir şehir olduğunu göstermektedir. Milattan önce Frigya, Lidya, Bergama Krallığı, Roma ve Bizans dönemlerine ait olarak Eski Gördes'in altında pek çok tarihi iz ve kalıntı olduğu muhakkaktır. Bugün maalesef Gördes'in bu devirlerine ait bilgi ve belgeler yok denecek kadar azdır. 13. yy. da Gördes'in idaresi Saruhan Beyliğine geçmiş, 1390 yılında ise Osmanlıya geçmiştir (Yurtoğlu, 2010: 24-25). Osmanlı idaresi 1920'li yıllara kadar devam eder.

15 Temmuz 1920 de Yunanlılar şehre girmiş ve 4 kez işgal edilmiştir. Gördes, 21 Mayıs 1921 de Yunanlılar tarafından yakılmıştır. Bu yangın sırasında Gördes'in geçmişine ışık tutacak pek çok kaynak Gördes'in kendisiyle birlikte kül olmuştur. Kurtuluş savaşı sırasında görev alan Kuvayı Milliye Gördes'e sık sık uğramış ve Gördes Kuvayı Milliye'ye destek olmuştur. Gördesli şehit Makbule Hanım kocası Halil Efe ile birlikte Yunanlılara karşı savaşmış bir kahramandır. Ayrıca Gördes'te Kuvayı Milliye'yi Hacı Ethem Büke kurmuştur.

Gördes belediyesi 1878 yılında kurulmuştur. Eski Gördes'in<sup>2</sup> bütün sokakları eskiden kalma taş döşemeli, Arnavut kaldırımymış. Tuğla kemerlerle kaplı mükemmel bir kanalizasyon şebekesi varmış ki yakılmasından sonra bunun tıkanması

---

<sup>2</sup> Gördes 1940 yılında yerleşim yerinde heyelan olması sebebiyle 1948 yılında şimdiki yerleşim yerine taşınmış ve taşınma sonrası eski yerleşim yeri halk arasında Aşağı Gördes olarak anılmaktadır.

heyelan sebeplerinden biri olmuştur. Gördes ilk elektriğe 1941 yılında kavuşmuştur. 1921 yılında tamamen yakılan Gördes'in taşınması gündeme gelse de maddi imkânsızlıklar nedeniyle bu gerçekleştirilememiştir. 1930'lu yıllara kadar şehir yeniden inşa edilmiş evler genelde iki katlı ve tek katlıdır. Binalar yarıya kadar taş ve kerpiç duvar üstü ahşaptır. 1940 yılından itibaren eski Gördes'in altındaki killi yapı kaymaya başlamış ve Gördes'in nakli zorunlu hale gelmiştir. Şehrin nakli hükümetçe bugünkü yeni Gördes'in olduğu yer olarak belirlenmiştir. 1950 ile 1960 yılları arasında taşınmanın en yoğun olduğu yıllardır (Yurtoğlu, 2010: 106-110).

Gördes, halkın her türlü ihtiyacına yanıt veren, ormanlarıyla yeşili içinde barındıran, ayvasıyla, yemekleriyle damağınızda bir lezzet bırakan, küçük, şirin, sessiz modern ve güzel bir Anadolu şehridir. Şehir yeniden kurulduğu için mimarisi belli bir düzen içerisindedir. Ancak son yıllarda genel anlamda tek ve iki katlı bahçeli evler yerlerini çok katlı apartmanlara bırakmaktadır. Gördes'in girişine hastane yapılmış, çıkışında üniversite bulunmaktadır.

İlçe, iş imkânlarının yetersiz olması dolayısıyla göç vermektedir. Nüfusun yaş ortalaması, gençlerin başka şehirlere iş imkânları, eğitim gibi sebeplerden dolayı göçmesi sebebiyle yüksektir. Halkın ekonomik durumu genel anlamda tarım, hayvancılık ve madenciliğe dayanmaktadır. Bunun yanında ormancılık ve halıcılık diğer geçim kaynakları arasındadır. Tütün, haşhaş tarımı yapılmakta ayrıca buğday, arpa, susam ve baklagiller yetiştirilmektedir. Kiraz, çilek ve yayla bağı üretimleri de zamanla artmakta olup belli bölgelerinde patates, domates, salatalıkta üretilmektedir. Son yıllarda zeytin üretimi için çalışmalar yapılmaktadır. İlçe maden yatakları açısından da zengindir. Feldispat, kaolen, titanyum, zeolit, linyit ve nikel-demir yatakları bulunmaktadır.

Gördes ve civarı genel olarak engebeli bir bölgedir. Bölgede vadilerle yarılmış 800-1000 metre yükseltilerde düz alanlar ve bunlar üzerinde yer yer yükselen tepeler mevcuttur. Gördes ilçe toprakları küçük akarsu vadileriyle yarılmış bir plato görünümündedir. İlçenin çevresinde Gökseki Dağı, Karaoğlan Dağı, Çomaklı Dağı, Azim Dağı gibi dağlık alan ve tepeler bulunmaktadır. Gördes, kıyı etkisinden uzak olması ve yükselti etkisiyle karasal özellikli Akdeniz ikliminden İçbatı Anadolu iklimine geçiş özelliği göstermektedir. Yıllık yağış rejimi düzensiz olmakla beraber ortalama yağış 500 - 700 mm arasındadır. Yıllık ortalama sıcaklık 8-19.2 °C arasındadır. Gördes'in en önemli akarsuyu yaklaşık 147 km uzunluğu ile Gediz'in en büyük kolu olan Kum Çayı (Gördes Çayı)'dır. İlçenin bitki örtüsü ormanlar ve makilerden

oluşmaktadır. Ormanlık sahalar ilçenin yaklaşık % 45 gibi önemli bir oranını kaplamaktadır (Okkalı, 2008: 97-115).

Gördes, Devlet Planlama Teşkilatı'nın 2004 yılında yaptığı İlçelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Araştırmasına göre; dördüncü dereceden gelişmiş ilçeler kategorisinde bulunmaktadır.

Dördüncü dereceden gelişmiş ilçeler; daha çok ülkemizin orta ve doğu kesimlerindeki ilçelerin oluşturduğu bir gruptur. Bu ilçelerde ekonomi genellikle tarım ve hayvancılığa dayanır. Bu gruba giren ilçeler ekonomi, istihdam, eğitim düzeyi dâhil birçok parametrede ülke ortalamasının gerisindedir (Dinçer ve Özaslan, 2004: 63).

**Şekil 7: Gördes**



6360 sayılı kanun ile 30 Mart 2014 seçimleri ile Güneşli, Çiçekli, Kayacık belde belediyeleri kapatılmış ve Gördes'e bağlı köyler ilçeye bağlanarak mahalle statüsüne geçmiştir. 2014 yılı itibariyle 8 merkez mahalle dâhil olmak üzere ilçede 64 adet mahalle olmuştur.

2014 yılı yerel seçimlerle mahalleye dönüşen köylerden 4'ü (Fundacık, Karayağcı, Kalemoglu ve Kıran) araştırmanın örneklemini oluşturmaktadır.

6360 sayılı kanunun ortaya çıktığı zamanda Fundacık köyü 382 nüfus ile Gördes büyükşehir ilçe belediyesine bağlı mahalle statüsüne getirilmiştir. Aynı şekilde Karayağcı köyü 535 nüfus, Kalemoglu köyü 417 nüfus, Kıran Köy 445 nüfus ile Gördes ilçesine bağlı mahalleler olmuştur.

Örnekleme oluşturan bu 4 köyde 6360 sayılı yasanın yürürlüğe girdiği ve köylerinin mahalle olarak adlandırıldığı 2014 yerel seçimlerinde genel olarak seçme hakkına sahip olan hemen herkes oy kullanmıştır. Böylece yasayla birlikte köylerinde yapılacak idari, siyasi ve hukuki değişiklikleri haberli ya da habersiz olarak onaylamışlardır. 301 kayıtlı seçmen bulunan Fundacık’ ta 284 oy, 202 kayıtlı seçmen bulunan Karayağcı’ da 184 oy, 179 kayıtlı seçmeni bulunan Kalemoglu’ nda 171 oy, 176 kayıtlı seçmen bulunan Kıran’da 172 oy kullanılmıştır. Hem mahalleye dönüşen köylerinin muhtarlarını seçmişler hem de yasanın köylerine dair uygulanacak hükümlerine “evet” demişlerdir.

**Tablo 22: Gördes İlçesinin Köylerinin Mevcut Durumu**

| <b>KÖYLER</b>                  | <b>Fundacık</b>                                | <b>Karayağcı</b>                               | <b>Kalemoglu</b>                               | <b>Kıran</b>                                   |
|--------------------------------|------------------------------------------------|------------------------------------------------|------------------------------------------------|------------------------------------------------|
| <b>İle uzaklığı</b>            | 100 km                                         | 102 km                                         | 110 km                                         | 105 km                                         |
| <b>İlçeye Uzaklığı</b>         | 14 km                                          | 12 km                                          | 16 km                                          | 5 km                                           |
| <b>Rakım</b>                   | 950 m                                          | 850 m                                          | 900 m                                          | 550 m                                          |
| <b>İlköğretim okulu</b>        | Var fakat faal değil Taşımali eğitim yapılıyor | Var fakat faal değil Taşımali eğitim yapılıyor | Var fakat faal değil Taşımali eğitim yapılıyor | Var fakat faal değil Taşımali eğitim yapılıyor |
| <b>Su şebekesi</b>             | Var                                            | Var                                            | Var                                            | Var                                            |
| <b>Kanalizasyon</b>            | Var                                            | Var                                            | Var                                            | Var                                            |
| <b>Su kontrolü</b>             | Kısıtlı yapılıyor                              | Kısıtlı yapılıyor                              | Kısıtlı yapılıyor                              | Kısıtlı yapılıyor                              |
| <b>Sağlık Evi/Sağlık Ocağı</b> | Yok                                            | Yok                                            | Yok                                            | Yok                                            |
| <b>PTT Şubesi</b>              | Yok                                            | Yok                                            | Yok                                            | Yok                                            |
| <b>PTT Acentası</b>            | Var                                            | Var                                            | Var                                            | Var                                            |
| <b>Geçim kaynağı</b>           | Tarım ve hayvancılık                           | Tarım ve hayvancılık                           | Tarım, hayvancılık ve madencilik               | Tarım ve hayvancılık                           |

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Örneklemede yer alan köylerin mahalle olması adına sahip olduğu durumlar tabloda gösterilmiştir. Yaklaşık olarak benzer özellikleri taşıyan bu köylerde hizmet alma açısından önemli olan ile ve ilçeye uzaklıktır. Fundacık köyü için ile uzaklık 100 km, ilçeye 14 km; Karayağcı ile uzaklık 102 km, ilçeye 12 km; Kalemoglu ile uzaklık 110 km, ilçeye 16 km; Kıran ile uzaklık 105 km, ilçeye 5 km’dir. Bu uzaklıkların hizmeti ya da gelişimi etkileyip etkilemedikleri anket çalışması sonunda ortaya çıkmıştır. Bu köylerde su şebekesinin var olması ödenecek su faturaları, tarım ve hayvancılığın gelişimi için önemlidir. Aynı zamanda su şebekesinin olması mahallenin hizmeti için de önemlidir. Fakat su kontrolünün kısıtlı yapılıyor olması birçok sorunu

beraberinde getireceği anlamını taşımaktadır. Çünkü suyun vergilendirilmesinin yükselmesi insanları kaçak su kullanımına iteceği görüşü ihtimaldir. Örnekleme yer alan köylerde yasa öncesi uğraşı alanları bugün de devam etmektedir. Bunlar genel olarak tarım ve hayvancılıktır.

Bu geçim kaynaklarının devam ediyor olması, bu mahallelerde kentli kimliğinin yakın zamanda mümkün olmadığı görülmektedir. Bu uğraş alanları büyükşehir belediyesince desteklenmediği sürece kentli değil köylü kimliği hâkim olacaktır (Aydın, 2018: 124).

Tüm büyük şehirlerdeki köylerin 6360 sayılı kanun ile mahallelere dönüştürülmesi ve hepsinin aynı şekilde kabul edilmesi, örnekteki Gördes ilçesinde de köylerin dönüşüm için hazır olduğu veya mahalle özelliği gösterdiği / göstermediği anlamına gelmez. Bu sebeple, mahalle öncesi mahalle statüsünde olan yerleşim yerlerinde varlıklar ve mahalle sonrası mahalle olan yerleşim yerlerinde varlıklar aynı değildir. Mahallelere dönüşen köyler genellikle yoksuldur. Kentin bir parçası olarak kabul edilen mahallelerde altyapıya, asfalt yollara, su şebekesine, su kontrolüne, kanalizasyona sahip olmaları kentleşme ve insan kimliği açısından önemli değildir. Mahallenin az çok nüfusa sahip olması yeterli değildir. Aynı zamanda, bu mahallede bazı gelişim durumunu gösteren bazı binalar bulunmalıdır. Hizmetin hızlı ilerlemesi için yollar inşa edilirse ve köy bir mahalleye dönüştürülürse, şehir olarak kabul edilen bu mahallelerin altyapı ve üst yapıları onarılmalıdır. 2014 yılı itibarıyla sadece mahalle olan bu köyler mahalle birimleri olarak devam etmekte ve büyükşehir belediyesinden hizmet almaktadırlar. Bu nedenle, bu mahallelerin değişebilir mahalle olması, kentin ve mahallenin kimliğinin benimsenmesi için görünüm ilk önce değişmelidir. Bu şekilde insanlar zamanla değişecektir (Aydın, 2018: 125).

#### **4.6. Kırsal Alan ve Dağlık Alan Yönetimi**

Kırsal alanların kültürel, sosyal, demografik, ekonomik, çevresel ve mekânsal çeşitliliğin zaman içinde değişen bu özelliklerin yeni anlamlar kazanması kesin bir kırsal alan tanımı yapılmasını zorlaştırmaktadır. Bununla birlikte ülkeler kendi idari yapılarını da dikkate alarak kendilerine has kırsal alan tanımı yapmakta, hatta farklı hedef ve amaçlar için farklı kırsal alan tanımları yapabilmektedir. Ülkemizde de hukuki düzenlemelerde ve farklı çalışmalarda kırsal alan farklı yaklaşımlarla, bazı durumlarda kırsal alan tanımı yapılmaksızın değerlendirilmektedir (Ulusal Kırsal

Kalkınma Stratejisi, 2006: 3).

6360 sayılı Türkiye'nin kırsal alanların yönetimi yasası yeni bir paradigma ortaya koymuştur. Genel olarak kanun ile getirilen, köy ve kırlara hizmet sunan İl Özel İdarelerinin kapatılmıştır. Büyükşehir belediyelerinin yapısında 6360 sayılı kanun ile değişiklikler olmuş, köylerin tüzel kişiliği kaldırılmış ve mahalleye dönüştürülmüştür. Büyükşehir alanlarına hizmet verilmesi ihtiyacı, genişletilmiş büyük şehirlerin kırsal kalkınmaya karşı sorumluluklarını artmıştır. Bir anlamda, tarımdan, köyden ve kırsal alanlardan sorumlu yönetim birimlerinin yerini büyükşehirler almıştır.

Kamu sektörü, özel sektör ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini geliştirmek, kaynakların verimli kullanılması ve sürdürülebilirliği sağlamak için yerel potansiyeli harekete geçirerek bölgesel kalkınmayı hızlandırmak amacıyla 5449 sayılı kanunda kurulan Kalkınma Ajansları ile GAP ve DOKAP gibi bölgesel kalkınma idareleri ve bölgesel Kamu kurum ve kuruluşları dışında kırsal alanların planlanması ve yönetimi için örgütlü birimler yoktur. 6360 sayılı kanun uyarınca, büyükşehir bölgelerinin kırsal alanlara dâhil edilmesi, siyasi ve idari anlamda güçlenmelerini sağlamıştır.

Bir anlamda büyükşehirleri, kentsel alanlarda yaşayan vatandaşların hayatlarını kolaylaştıracak önlemler almak ve kırsal alanların ihtiyaçlarını karşılamak için bütünsel bir plan, proje ve yönetim sergilemek zorundadır. Tarım ve kırsal alanlardan sorumlu büyükşehir belediyelerinin, uzun dönemli planlama ihtiyacının aksine, köylere ve kırsal alanlara hizmet veren il özel idarelerinin kapatılması ile kırsal görevlerde bulunmak için yeterli tecrübe, deneyim, gerekli ekipman ve personel bulunmaması kırsal yönetim tarafından, yıllarca çalışabilecekleri ve kısa vadede sonuç getirecek yatırımlara yönelmeleri gibi olumsuz sonuçlar ortaya çıkmıştır (Duru, 2013: 28).

Kırsal alanın içerisinde bulunan orman köylerinin tüzel kişiliklerinin kaldırılmasına rağmen yasal düzenlemelerle tanınan haklar ve imtiyazlar devam etmektedir. Mahalleye dönüşen birimlerce kullanılan mera, otlak, yaylak ve kışlak gibi yerleri 4342 sayılı Mera Kanuna göre kullanmaya devam edeceklerdir.

6831 Orman Kanunu'nda "tabii olarak yetişen veya emekle yetiştirilen ağaç ve ağaççık toplulukları yerleriyle birlikte orman sayılır" denilerek orman tanımı yapılmıştır. Orman köyü, köy kanununda ve orman kanununda ayrıntılı olarak açıklanmamıştır.

Bununla birlikte orman köylüsü tanımı pek çok değişikliğe uğramıştır. Orman

köyleri genellikle dik ve engebeli arazilerde kuruludur. Ortalama yükselti fazla olduğundan iklim genel anlamda serttir. Ekonomik etkinliği daha çok hayvancılığa dayanır bunun yanında ormancılık ve tarım yapılır. Orman köylerinde genel anlamda kapalı bir ekonomi vardır. Bunun yanında orman kanununa göre orman köylüsü olmanın bazı avantajları vardır:

- Bulundukları yerlerde kalkındırılmaları mümkün görülenlere devletçe destek sağlanmaktadır.(Md.13)
- Devlet ormanlarında yaptırılan ağaçlandırma, bakım, imar, kesme, toplama, taşıma, imal gibi orman işleri; işyerinin ve işyerinde çalışacakların hangi mülki hudut ve orman teşkilatı hudutları içerisinde kaldığına bakılmaksızın, öncelikle işyerinde veya civarındaki orman köylerini kalkındırma kooperatiflerine ve işyerindeki köylülere veya işyeri civarındaki orman işlerinde çalışan köylülere, işyerine olan mesafeleri ile iş güçleri dikkate alınarak yaptırılır.(Md.40)

Uygun ölçekteki büyüklüğe ulaşmayan bazı orman köyleri kamusal hizmetler ve kırsal altyapı yönünden daha çok maliyete sebebiyet vermektedir. Dağınık ve küçük yerleşmelerin yönetimin köy topluluğuyla iletişimi zayıflatmaktadır (Geray, 2011: 162).

Orman köylerinin genel sorunu toprak yetersizliğinden kaynaklanmaktadır. Tarım alanlarında yeterince teknolojik yeniliklerinden faydalanılamamaktadır. Miras nedeniyle zaten az olan tarım arazileri parçalı bir hal almıştır. Mera alanlarının yetersiz ve verimsizdir. Meraların azlığı mera olarak ormanların kullanılmasıyla orman içerisindeki toprağın havalandırması azalmakta, su geçirme özelliğini kaybetmekte orman içerisindeki bitki örtüsünü azaltmakta ve toprak taşınması artmaktadır. Mera olarak ormanların kullanılmasıyla yeni fidelerin oluşması gelişmesi engellenmekte, bitki varlığı ve verim azalmaktadır. Orman alanlarının kaçak kesim sebebiyle azalması orman köylerinde yakacak olarak odun kullanılması da orman köylerinin diğer sorunlarını oluşturmaktadır.

Sürdürülebilir bir orman köyü için orman ürünlerine dayalı kırsal endüstrinin olumlu örnekleri yaygınlaştırılarak, köylünün girişimlerini, kooperatif örgütlenmesini desteklemek ve özendirmek gerekmektedir. Boş duran kırsal iş gücünün değerlendirilmesinin bir yolu da kırsal altyapı ve bayındırlık işlerinde ücret karşılığı çalışma olanaklarının geliştirilmesidir (Geray, 2011: 58). Orman köylülerinin ağaçlandırma, taşıma, yükleme, boşaltma işlerinde çalıştırılması aynı bağlamda hem kırsal kesimde yaşayan orman köylülerinin ekonomik olarak gelişmesine ve

ağaçlandırma gibi sürdürülebilirlik açısından olumlu çalışmalar gerçekleştirilebilir.

Büyükşehir yasasıyla büyükşehir içinde köy tüzel kişiliğini kaybeden orman köylerinin kentlileşmesi söz konusu olmuştur. Köy arazileri özellikle ormana yakın olanlar ve genel anlamda tüm köyler giderek geleneksel yapılaşma, sosyal kültürel ve ekonomik yapısında değişimler meydana gelmektedir. Köylerin ortak kullanım alanları olan ortak çalışma ile yapılmış köy meydanı, köy çeşmesi gibi alanlar artık daha geniş bir yapı olan belediye sakinlerinin kullanımına açıktır. Köy sakinlerinin sahip olduğu bağ, bahçe gibi araziler imara açılabilir hale gelmiş ve artık kentsel bir yaşantıya girilmeye başlanmıştır. Kırsal alanlar, 6360 sayılı yasa ile büyükşehir alanına dâhil olmuş ve teoride kentsel alan niteliği kazanmıştır. Bu alanlarda büyükşehir bütüncül planlamalar yapacak ve kırsal alanların ekonomik ilişkileri değişmeye başlayacaktır.

Manisa ili genelinde 6360 sayılı yasa öncesinde 16 ilçe, 68 belde, 648 orman köyü olmak üzere 780 köy bulunmaktayken adı geçen yasa sonrasında ilçe sayısı 17'ye yükselmiş, belde belediyeleri kapatılmış ve köy tüzel kişilikleri kaldırılıp mahalle statüsüne geçmiştir. Bu dönüşüm, kırsal kesimin yönetim yapısını etkileneceğinin göstergesidir. Bu değişimle Manisa'da kırsal alan yönetimi Manisa Büyükşehir Belediyesi'ne bağlanmıştır.

Manisa Büyükşehir Belediyesi, Manisa ili sınırlarında ulaşım, toplu taşıma ve altyapı çalışmalarını yapacak olması bütüncül, planlı, etkin ve verimli hizmet sunumunu gerçekleştirme imkanına sahip olacaktır. 6360 sayılı kanun ile büyükşehirlerin ilçe belediyeleri ve bağlı idareler yatırım bütçelerinin en az % 10'unu on yıl süre ile bu kanun kapsamında belediye sınırlarına dâhil olan yerleşim yerlerinin altyapı hizmetleri için ayırarak kullanacak olmaları kırsal kalkınma için önemli bir kaynaktır.

Büyükşehir içerisinde kalan orman köylerinin yanında dağlık alanların bulunması bu alanların da açıklanmasını gerekli kılmaktadır. Dağlık alanlar ve orman köylerinin ortak noktası yükselti ve eğimdir. Bu nedenle genel anlamda dağlık alanlar ve orman köyleri tanımlarını birbirinden ayırmak oldukça güçtür.

Bu anlamda dağlar özel yerlerdir. Birçok insan için kutsaldır; bazıları için yükseğe çıkma arzusunu yerine getirir; bazı kişilere de korku duygusunu hissettirirler. Her kıtada farklı halkların yaşam alanları konumundadır. Dağlar, dünyanın tüm biyocoğrafik alanlarında bulunur. Tarihçeleri, coğrafi olarak kopuk konumlarda olmaları ve yaşam alanlarının değişkenliği sebebiyle dağlar; biyoçeşitlilik ve endemik

türler açısından zengindirler. Çeşitli iklim koşullarına, jeolojik ve fizyografik özelliklere sahiptirler. Görkemli bir manzara ve vahşi doğa özelliklerini bizlere sunar. Tüm bunların gerekçesi ise dünyada bulunan suyun çoğunun bu alanlarda toplanmasıdır.

Dağ denildiğinde genellikle ahşap, su, mineraller, vahşi yaşam veya kitle turizmini de içine alan fırsatlar için kullanılacak veya kullanılmaya aday arz alanları akla gelmektedir. Uluslararası sınırları oluşturduklarından savunma açısından önemlidirler. Bu bölgelerde yaşayan insanları genellikle gururlu ve bağımsızdırlar ancak bazı kişiler tarafından çirkin ve geri kalmış sayılırlar. Ancak dağların yerleşim merkezlerinden uzak olması, ulaşımındaki güçlükler, vahşi ortam, evrim süreçlerinin özgürce gerçekleşmesi buraların biyolojik çeşitliliğin hazinesi haline gelmesine neden olur (McMillan, 2004: 2).

Dağlarda tarım, otlatma ve tarımsal ormancılık geçim kaynağı yönünden önemli olmakla birlikte dağlar; dik olmaları, uygunsuz hava koşulları, toprak verimindeki istikrarsızlık sebebiyle ticari tarım açısından uygun değildir. Ulaşım konusunda çoğu dağ yerleşim merkezlerine uzaktır. Eğitim, sağlık gibi hizmetlerin bu alanlara ulaştırılması pahalıdır. Dağlarda yaşayan topluluklar yakın zamana kadar kendilerine yetebilen bir yapıya sahipti. Günümüzün küreselleşen dünyasında gelişen iletişim ve erişimle daha iyi hizmet ve pazara doğrudan ulaşım imkânı sağlamasının yanı sıra göç olgusunu kolaylaştırmakta, dağlık bölgelerdeki insanların dağın kaynaklarının sömürülmesine ve kültürünün etkilenmesine neden olmaktadır.

Dünyada geniş alanlara yayılım gösteren dağlar, oldukça karmaşık yapıya sahiptir. Farklı süreçler sonucunda oluşan jeomorfolojik birimlerdir. Kıvrılma, kırılma, yükselme, alçalma ve volkanizma gibi süreçler sonucunda tek ya da sıra dağlar oluşmaktadır. Kökeni ve oluşumu ne olursa olsun dağlar, beşeri ve ekonomik faaliyetlere sahip jeomorfolojik ünitelerdir. Dağlar, rakımları ve eğimleri çevresine göre fazla olduğu sahalardır ve farklı ortamları içerisinde barındırırlar. Dağlar, yeryüzündeki önemli su kaynakları olmalarından dolayı, akarsu sistemlerinin doğduğu ve geliştiği coğrafi birimlerdir (Taş, 2016: 53).

Dağın değişik tanımları olmasıyla birlikte genel anlamda yükseklik ve eğim özellikleri bakımından farklılık gösteren coğrafi birimler olarak tanımlanmaktadır. Genel olarak yüksek alanlar dağ olarak adlandırılrsa da dağlık alan ifadesi, birbiriyle etkileşim halinde olan sahaların (dağ ve dağın alt zonu) bir bütünlük oluşturmasıdır. Bununla birlikte dağ ve dağlık alanın belirli ve ortak bir tanım yapılmasının yanında

dağlık alanların yönetimi ve planlanması açısından bir standart sağlamak adına dağ; ova, plato gibi daha alçak alanlardan dik veya eğimli yamaçlarla ayrılmış, aşınım süreçlerinin görüldüğü yüksek birimler iken dağlık alan; içinde ova ve plato gibi az eğimli alanların yer alabildiği, çevresine göre bir yükseltiye sahip, tek ya da sıra dağlık alanlardır (Gönençgil, 2009: 17).

Sayısal verilerden yararlanarak bir dağ ve dağlık alan tanımı yapmak mümkündür. Avrupa Birliği ülkeleri ve aday ülkeler arasında yürütülen bir proje olan Katılım Öncesi Yardım Aracı Kırsal Kalkınma (IPARD) programında dağlık alanlar, 1000 metreden yüksek ve yüksekliği 500 ila 1000 metre arasında ve eğilimi %17'den fazla olan alanlar (Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, 2007: 181) olarak belirtilmiştir. Sayısal verilerden yararlanılarak dağ ve dağlık alan tanımları yapmak kolay olsa da her ülkenin ortalama yükseltisi farklı olduğundan dolayı eğim ve yükseltiye dayalı bir tanım yeterli olmamaktadır.

Dağlık alanlarda yaşayan türler, hassas yaşam koşulları nedeniyle ekolojik değişimleri hızlı bir şekilde yansıtmaktadır. Bununla birlikte doğal kaynaklar dağlık alanlarda yaşanan ekonomik süreçlerin temelidir. Orman ürünleri, otlaklar veya madenler gibi doğal kaynaklar dağ ekonomisi için önem taşımaktadır. Bu anlamda doğal kaynakların sürdürülebilir kullanımı ve koruma kullanma dengesini sağlama dağlık alanlarda yaşayan insanlar için ekonomik bir değerdir (Gönençgil, 2009: 27).

Dağlık alanların doğal kaynağı olarak düşünülebilecek doğal görünüm, yenilenebilir bir kaynaktır. Turizm için kaynak değeri taşıyan dağlar, kullanım kapasitesi aşıldığında çeşitli çevre problemleriyle karşı karşıya gelmektedir. Günümüzde 50 milyondan fazla turistin dinlenme ve manzara için tercih ettiği dağlar, son yıllarda spor amaçlı olarak yürüyüş, kayak, dağcılık, kuş gözlemciliği, yamaç paraşütü gibi farklı spor dallarına ev sahipliği yapmaktadır (Gönençgil, 2009: 28).

Dünyanın ¼'ünü kaplayan dağlık alanlar su kaynakları açısından büyük öneme sahip alanlardır. Dağlar bilinen birçok kaynak değerine rağmen şehir yaşamının getirdiği yükler, politik ve ekonomik nedenler, doğal süreçler gibi etkenlere bağlı olarak kıyı ve ovalara nazaran ilgi görmemiştir (Gönençgil, 2009: 29).

1960'lı yıllarda doğaya verilen zararın anlaşılmasına başlandığı yıllar olmuş ve 1970'lerde çevre hareketi uluslararası bir boyut kazanmıştır. 1983 yılında Birleşmiş Milletler Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu'nu kurmuştur. 1987 yılına gelindiğinde sürdürülebilir kalkınmanın tanımının yapıldığı Brundtland Raporu hazırlanmıştır. Bu komisyonca oluşturulan Ortak Geleceğimiz adlı raporda yer alan

sürdürülebilir kalkınma kavramı, 1992 yılında yapılan Rio Çevre Zirvesi ve zirvenin önemli çıktılarından birisi olan Gündem 21 içerisinde yer almış, 1996 Habitat II, 1997 Rio +5 Zirvesi ve ardından Johannesburg (Rio +10) (2002) Zirvelerinde önemini korumuştur.

1972 Stockholm Konferansında çevre sorunlarının az gelişmiş ülkelerde az gelişmişlikten, gelişmiş ülkelerde ise sanayileşme ve teknolojik ilerlemelerden kaynaklandığı belirtilmiş ve gelişmekte olan ülkelerin kalkınma hedeflerinde çevreyi koruması gerektiği bildirilmiştir. 1987 Brundtland Raporunda ise sürdürülebilir kalkınma kavramını bugünkü gereksinimler için gelecek kuşakları kendi gereksinimlerinden mahrum bırakmamak olarak tanımlanmış olup Ortak Geleceğimiz adlı raporda yoksulluğun ve eşitsizliğin var olduğu dünyada ekolojik ve diğer krizlere eğilim var olacaktır denilmektedir. 1992 Rio Konferansı sonucunda aralarında Türkiye'nin de bulunduğu birçok ülkenin devlet ve hükümet başkanlarının onaylamasıyla sürekli ve dengeli kalkınmayı sağlamak ve insanlar için kaliteli yaşam çevreleri oluşturmak, devletlerin sürdürülebilir olmayan üretim ve tüketim kalıplarını azaltması ve ortadan kaldırması gerektiğinin altı çizilmiştir. Ayrıca yerel unsurların sürdürülebilir kalkınmanın başarılmasında etkili katılımın sağlanması istenmiştir (Özmehmet, 2012: 5-7).

1992 Rio Konferansının 13. bölümünde dağların; önemli su, biyoçeşitlilik çeşitlilik ve enerji kaynağı olduğu, bunun yanı sıra madenler, orman ürünleri ve tarımsal ürünler gibi kaynakların bulunduğu dinlenme yeri olarak belirtilmiştir. Dünyamızın karmaşık ve birbiri ile ilişkili bir ekosistemini temsil eden dağ ekosisteminin korunması, küresel ekosistemin korunmasında büyük önem taşımaktadır. Dağ ekosistemi hassas olması sebebiyle hızla değişime uğramaktadır. Toprak erozyonu, toprak kayması ve hızlı doğal yaşam ve biyoçeşitliliğin genetik kaybından etkilenmektedir. İnsani bakış açısıyla dağlarda yaşayanlar insanlar yoksulluk çekmekte ve yerel bilgiler kaybolmaktadır. Sonuç olarak bir çok dağ ekosisteminde hızlı bozulmalar ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle dağların korunması ve insanların sosyo-ekonomik gelişimi konusunda acil önlem alınması gerektiği söylenmiştir (Birleşmiş Milletler Çevre Kalkınma Konferansı, 1992: 115).

1992 Rio Konferansının 13. bölümünde, dağ ekosistemlerinin farklı bilgi envanterlerinin çıkarılmasını, dağ ekosistemlerinin bütünleştirilmiş yönetimi ve çevresel değerlendirmesinin kolaylaştırmak için veri tabanı oluşturulmasını, yerel toplumların katılımı ile dağlık bölgelerdeki teknoloji, tarımsal ve koruma

uygulamaları konusunda bilgi tabanı geliştirilmesi, dağ konuları ile ilgili mevcut örgütler arasında iletişim ağı kurulması, hassas dağ ekosistemlerinin korunması için bölgeler arası çabaların koordinasyonunun sağlanması, dağ ekosistemlerinde çevresel risk ve doğal afetlerin değerlendirilmesini kolaylaştırmak amacıyla veri tabanı oluşturulması amaçlanmıştır (Birleşmiş Milletler Çevre Kalkınma Konferansı, 1992: 115).

Rio Konferansının 14. Bölümünde sürdürülebilir tarım ve kırsal kalkınmaya değinilmiş ve sürdürülebilir tarım ve kırsal kalkınmanın amacının gıda üretimini sürdürülebilir şekilde arttırmak ve gıda güvenliğini güçlendirmek olduğu vurgulanmıştır. Bunun için ise eğitim, ekonomik teşvik, yeni teknolojilerin geliştirilmesi gerekmete olduğu belirtilmiştir. Yeterli ölçüde gıdanın istikrarlı temini ile hassas grupların bu gıdalardan yararlanması ve pazar için üretim, yoksulluğu azaltacak ve istihdam sağlayacak ayrıca doğal kaynakların yönetimi ve çevre korunmasını sağlayacağı düşünülmektedir (Birleşmiş Milletler Çevre Kalkınma Konferansı, 1992: 121).

1996 yılında İstanbul'da gerçekleştirilen Birleşmiş Milletler İnsan Yerleşimleri Konferansı (HABİTAT II) herkes için yeterli konut ve kentleşmenin yaşandığı bir dünyada sürdürülebilir insan yerleşmelerinin gelişmesi konuları üzerinde durulmuştur. 1997 Rio +5 Zirvesinde ise tüm ülkelerin sürdürülebilir kalkınma için Ulusal Gündem 21'lerini oluşturmasının, sürdürülebilir kalkınma eylem planlarını hazırlaması gerekliliğinin kabul edilmiştir (Özmehmet, 2012: 10).

2002 Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Konferansında yoksulluğun ortadan kaldırılması, sürdürülebilir olmayan üretim ve tüketim kalıplarının değiştirilmesi, ekonomik ve sosyal kalkınmanın doğal kaynaklar temeline göre yapılması, sürdürülebilir kalkınma, biyoçeşitlilik kaybının azaltılması, kimyasalların kullanımında insan sağlığında ve çevreye olan etkisinin azaltılması ve yenilenebilir enerji kaynakları gibi konular görüşülmüştür (Ağca, 2002: 12).

2002 yılı Birleşmiş Milletler tarafından Uluslararası Dağlar Yılı olarak ilan edilmiştir. Dağlar yılının sloganı da 'hepimiz dağ insanıyız' (we are all mountain people) olmuştur. Bu da yaşam kaynakları açısından dağlara ve dağlık alanlara ne kadar bağlı kalındığının bir göstergesidir.

2012 yılında toplanan Birleşmiş Milletler Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi (Rio +20) küresel refahı desteklemek, yoksulluğu azaltmak, sosyal eşitlik ve çevre korumasını ilerletmek için yeni politikalar biçimlendirmeyi amaçlamaktadır. Zirve

sonunda ulusal ve uluslararası düzeyde demokrasi, iyi yönetim, yaşanabilir bir çevrenin yanı sıra, sürdürülebilir kalkınma yaklaşım ve uygulama açısından önemli olduğu; sürdürülebilir kalkınma ve yoksulluğun ortadan kaldırılması bağlamında yeşil ekonominin, sürdürülebilir kalkınmaya ulaşmanın önemli araçlarından birisi olarak görüldüğü; Gündem 21'in yürütülmesi gerektiği ve bugüne kadar düzenlenen sürdürülebilir kalkınma konulu önemli zirvelerin sonuçlarının yürütme ve uygulamalardan kalan konulara yönelmenin önemi vurgulanmıştır (Eyduran, 2014: 66-68).

Yerel yönetimler; problemlere, insanlara ve pek çok çözüme yakın birimlerdir. Toplumlarda çevre sorunları yerel sorunlar olarak tanımlanabilir. Dünya sürdürülebilir kalkınmayı tartışırken, yeni kalkınma anlayışının ancak yerinden çözümlerle mümkün olacağı anlaşılmaya başlanmıştır. Yerel Gündem 21 yerel vatandaşları karar mekanizmasına dâhil ederek sürdürülebilir kalkınmayı hedeflemektedir. Yerel halk ve özellikle dezavantajlı sosyal gruplar bir araya gelerek katılımcı demokrasi anlayışı içerisinde sorunlara çözüm bulma ve yereldeki aktörler ve ajanslar arasında güç birliği sağlanarak yerel kalkınma amaçlanmaktadır (Seyyar ve Demir, 2008: 225).

Gündem 21 dağ ekosistemlerini, yeryüzünün karmaşık ve birbiri ile bağlantılı ekolojisini temsil eden ve küresel ekonominin sürekliliğini sağlama açısından önem taşıyan sistemler olarak tanımlamaktadır. Dağ ekosistemlerini önemli bir su, enerji ve biyolojik çeşitlilik kaynağı olarak tanımlayarak, birçok dağ ekosisteminde hızlı bir çevresel bozulma meydana geldiğini vurgulamaktadır (Kısakürek, 2006: 14).

Bazı istisnalar dışında su kaynaklarının doğduğu dağlık alanlar, içecek, kullanma, balıkçılık, sulama, elektrik üretimi ve taşımacılık alanlarında kullanılmaktadır. Dağlık alanların diğer bir önemli kaynağı da ormanlardır. Ormanlar bir yandan dağ ve orman köylüsü için doğal kaynak teşkil ederken bir yandan da ülke ekonomisine katkı sağlamaktadır. Dağların su kuleleri olmaları ile ilişkili olarak ormanlık alanların varlığı düşen yağışın şiddetini azaltmakta, heyelan, sel, çığ riskini düşürmekte, toprağın erozyonunu engellemekte ayrıca suların yeraltına emilimini sağlamaktadır. Dağlık alanlarda yükselime bağlı olarak iklim değişmekte ve biyoçeşitlilik artmaktadır. Bitki ve hayvan türlerinin relik, endemik veya nesli tehlike altında olup koruma altında alınan alanların %32'si dağlık alanlardır. Dağlık alanlarda su, orman, biyoçeşitlilik açısından zenginliğin yanında maden varlığıyla da önemli bir potansiyel olarak ortaya çıkmaktadır. 1992 Rio Çevre Zirvesi ve sonrasında gelişen süreçte bu potansiyeller ve yaşanan sorunlar açısından dikkate alınan dağlık alanların

Türkiye’de envanter çalışmaları yapılması gereklidir (Gönençgil, 2009: 30-42).

Orman köyleri ve dağlık alanlarda yükseltiye bağlı iklim ve zorlu yaşam koşulları nedeniyle ayrıca var olan doğal kaynakların etkin ve verimli kullanılamamasına bağlı yoksulluk seviyesi yüksektir. Bir anlamda burada yaşayan dağ ve orman köylülerinin temel sorunu ekonomik temellidir. Ekonomik şartlar, iklim ve zorlu yaşam koşulları kente olan göçleri arttırmaktadır. Son zamanlarda yaşanan dağlık alanlara ilginin artması ve geleneksel yaşam biçimlerinin korunması çabalarıyla dağlık alanlara tersine bir nüfus hareketliliği mümkün görülmektedir. Turizm hareketlerine bağlı olarak iş imkânı ve ikincil konut yapılması zaten gidecek başka yeri kalmayan insanoğlunun dağlara yerleşimler kurması ve dağlık alanlarda yeni çevre sorunları yaratacak olması düşündürücüdür.

Çalışmamızın ele aldığı Manisa Gördes özelinde 41 adet orman köyü bulunmakta ayrıca 500 m üzerinde 55 adet köy bulunmaktadır. Yerel yönetimler günümüzde sadece kamusal hizmetlerin sunulduğu bir birim olmayıp ayrıca demokrasinin vazgeçilmez unsurlarından biridir.

Dağlık bölgelerde ve orman köylerinde yaşayan toplulukların ihtiyaç duydukları hizmetlerin etkin ve verimli bir şekilde sunulmasına karşın, bu bölgelerde yaşayanların hizmetlere erişimi en yakın yerel makamlarca sağlanmalıdır. Kentlerdeki ve çevresindeki yerleşim yerlerine sunulan hizmetlerin kalitesine ek olarak, kırsal alanlara verilen hizmetlerin düşüklüğü ve bazı hizmetlerin, özellikle altyapı ve ulaşımın yapılamaması gerçeği yaşam kalitesini olumsuz yönde etkilemektedir (Eldem, 2016: 90).

2014-2020 Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi’nin temel amaç ‘Kırsal kesimdeki asgari yaşam kalitesinin ülke ortalamasına yaklaştırılması hedefiyle kırsal toplumun iş ve yaşam koşullarının kentsel alanlarla uyumlu olarak kendi yöresinde geliştirilmesi ve sürdürülebilir kılınmasıdır.’ şeklinde belirtilmiştir. Alt amaçlar ise (T.C. Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, 2015: 43);

- Kırsal ekonominin üretim ve istihdam temelinde büyümesi için tarım ve tarım dışı ekonomik faaliyetlerin birlikte değerlendirilmesi
- Kamusal hizmetlerin sunumunda kırsal alanların yerleşme deseni ve demografik yapısı ile mahalli idare yapısını gözeterek yenilikçi uygulamaların geliştirilmesidir.

Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi’nde de belirtildiği gibi kırsal toplumun iş ve yaşam koşullarının kentsel alanlarla uyumlu olarak kendi yöresinde geliştirilmesi

koruma-kullanma dengesinin doğa lehine devam ettiği, her faaliyet ve ortam için planlı çalışmalar birbiriyle uyum içerisinde ve multidisipliner olmalıdır. Sürdürülebilir bir orman köyü ve dağlık alan için bütüncül bir planlama ve multidisipliner bir yaklaşım içermelidir. Büyükşehirlerin etki alanları yani hizmet götürmek durumunda olduğu alanlar il mülki sınırı olduğundan sürdürülebilir yönetim ve planlama açısından uygun bir zemin hazırlanmaktadır. Hazırlanacak olan plan ve projelerin özellikle Ulusal Kırsal Kalkınma Strateji'nde dezavantajlı mekân olarak görülen orman köyleri ve dağlık alanların sorunlarına ve kalkınmasına yönelik olarak, yerel yönetimlerin bir özelliği olan katılımcı bir yapıda paydaşların yani gerek kamunun gerekse sivil toplum örgütleri ve halkın fikirleri alınarak, iş birliği içinde, demokratik planlar oluşturulursa sorunların çözümü sağlanabilecektir.

Birçok durumda, dağlık bölgelerde gerekli olan gelişim süreçleri, iyileştirmeler veya mekânsal düzenlemeler yerel yönetimlerin gücünü aşan ve yeteneklerini aşan bir kapasite gerektirmektedir. Bu durumda, aynı anda birçok projeye altyapı hazırlayacak yatırım kararı gibi yapılacak harcamaların maksimum verimi, pratik yaklaşımlarla olacaktır (Eldem, 2016: 91).

Orman köyleri ve dağlık alanlarda var olan potansiyel dinamikleri harekete geçirerek istihdam sağlanması ve üretime yapılması ekonomik anlamda ülkeye katkı sağlayacaktır. Dağlık alan ve orman köylerinde sürdürülebilir bir yönetim anlayışıyla hareket edildiğinde hem ekonomik olarak bir gelir sağlanacak hem de metropol şehirlere olan göç baskısı azaltılmış olacaktır. Orman köyleri ve dağlık alanlar, kanalizasyon, alt yapı, peyzaj çalışmaları, doğal güzelliklerin ortaya çıkarılması, yerele özgü halı, kilim, dokuma, el sanatları gibi özelliklerinin tanıtımının yapılması, ulaşım imkânlarının geliştirilmesi ve bütüncül bir toplu taşıma ağının sonucu daha yaşanılabilir bir hale gelecektir.

Sürdürülebilirlik açısından büyükşehir tarafından ağaçlandırma çalışmaları ve ağaçlandırmaya yönelik teşvikler sağlanarak ekonomik değer kazandırılabilir. Hayvanlar ve tarımsal sulama için gölet yapımıyla hayvancılık ve sulu tarım teşvik edilebilir. Doğal kaynakların kullanma-koruma dengesi içerisinde bütüncül bir yapıda puzzle parçaları gibi küçük plan ve projeler yardımıyla yavaş yavaş bir bütün elde edildiğinde ortaya çıkan sonuç dinamikleri harekete geçmiş bir kırsal alan olacaktır.

#### 4.7. Manisa Kırsal Kalkınma Analizi

Türkiye’de Avrupa Birliği ve uluslararası kuruluşlardan sağlanan kaynakların ülkemizde kırsal kalkınma programlarının uygulanmasına ilişkin çalışmalarda kullanılmasını sağlamak için kurulan Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu (TKDK) kalkınma konusunda önemli bir rol üstlenmiştir. Manisa’da tarımın ve kırsal kalkınmanın gerçekleşmesi için kurulmuş olan TKDK Manisa İl Koordinatörlüğü önemli çalışmalarda bulunmuştur. Bugüne kadar TKDK Manisa’da toplam 324 projeye destek olmuştur. 324 proje için gerçekleştirilen toplam yatırım değeri 150.804.719,28 TL’dir. Bu projeler için TKDK toplam 74.833.199,97 TL destekte bulunmuştur. TKDK sayesinde Manisa’da gerçekleşen yatırımlar sonucunda 3000’den fazla kişiye istihdam sağlanmıştır (Tozak, 2017: 100).

Bölgesel kalkınma ajanslarının kurulması ve faaliyetlerinin başlamasıyla birlikte bölgesel kalkınmanın gerçekleştirilmesinde yeni gelişmeler ortaya çıkmaktadır. Bununla birlikte, Avrupa Birliği bölgesel düzeyde kalkınma ve küresel rekabet politikaları oluşturmaya başlamıştır. Ülkemiz, Avrupa Birliği’ne adaylığını ilan ettikten sonra, bölgesel kalkınmaya Avrupa Birliği’ne uyum sağlamaya başlamıştır. Ülkede bölgesel kalkınma ajansları faaliyete geçmeden önce uygulanan bölgesel kalkınma politikaları, bölgeler arasındaki eşitsizliklerin azaltılması konusunda oluşturulmuş, uyumlaştırılmasında ise 2006’dan bu yana bölgesel düzeyde rekabetin öncelikli bir konu haline geldiği görülmüştür. Bölgesel kalkınma planları öncelikle Devlet Planlama Teşkilatı tarafından koordine edilmiş ve özel sektöre yönelmiştir. Özel sektörün bu alandaki payındaki artış, yabancı sermaye kaynaklarını bölgeye çekmeye ve finansal kaynak bulma konusunda daha fazla hareketlilik alanına ulaşma çabalarını sağlamıştır. Genel durum göz önüne alındığında, faaliyet alanlarındaki artışa rağmen, bölgesel kalkınma ajanslarının bölgeleri arasında bir dengesizlik olduğu gerçeğiyle karşı karşıyayız (Tozak, 2017: 100-101).

Manisa’da bölgesel kalkınmanın gerçekleştirilmesi için bölgesel kalkınma ajansı olarak kurulmuş olan Zafer Kalkınma Ajansı, bölge içi dengesizliklerin azaltılması konusunda faaliyetleri sayesinde önemli aşamalar kaydetmiştir. İl genelinde kalkınmanın sağlanması ve bu bağlamda öncelikli olarak bölgedeki sorunların çözülmesini ele alan çalışmalar yapmıştır. Hem kentsel, hem de kırsal bölgelerde hemen hemen tüm sektörlerle yönelik mali destek programı çağrı tekliflerine çıkmıştır. Zafer Kalkınma Ajansı, Manisa ilinde bu güne kadar toplam

95 projeye destek olmuştur. 95 proje için yapılan toplam yatırım değeri 80.484.359,49 TL'dir. Bu projeler için Zafer Kalkınma Ajansı toplam 40.553.831,58 TL'lik destekte bulunmuştur. Avrupa Birliği'ne uyum sürecinde faaliyetlerde bulunmak ve doğrudan destekleme yapmak üzere kurulan, Manisa'da faaliyet gösteren TKDK ve Zafer Kalkınma Ajansı toplamda 115.387.031,55 TL destekte bulunmuştur. Tarım, sanayi, turizm gibi birçok sektörde yapılan yatırımlar neticesinde yeni istihdam alanları oluşturulmuştur. Manisa'da kırsal kalkınmanın gerçekleşmesi için önemli iki kuruluş olan TKDK ve Zafer Kalkınma Ajansı kırsal bölgelerde yatırımların gerçekleşmesinde önemli rollere sahip olmuştur. Özellikle Manisa'nın Köprübaşı, Demirci, Gördes, Selendi, Gölarmara gibi az gelişmiş ilçeleri ile ilgili veriler göz önüne alındığında söz konusu durumu daha açık bir şekilde görmekteyiz. TKDK ve Zafer Kalkınma Ajansı sayesinde toplamda Köprübaşı ilçesinde 8,6 milyon TL'den fazla, Demirci ilçesinde 2,5 milyon TL'den fazla, Gördes ilçesinde 3 milyon TL'den fazla, Selendi ilçesinde 2,8 milyon TL'den fazla, Gölarmara ilçesinde 1,1 milyon TL'den fazla yatırımın yapıldığı sonucuna ulaşmaktayız. Bu bağlamda yapılan proje yatırımlarının, bölgede kalkınmanın sağlanması için önemli bir aşama olduğunu ifade edebiliriz (Tozak, 2017: 101).

Manisa ilindeki genel durum göz önüne alındığında Avrupa Birliği'ne uyum sürecinin Türkiye'nin kırsal kalkınmasına ve Manisa ilinin kırsal kalkınmasına olumlu etki yaptığını söyleyebiliriz.

#### **4.8. Gördes İlçesi ve Gördes İlçesinin Faydalandığı Destekleme Kalemleri**

Gördes ilçesi Ege Bölgesinde, Manisa iline bağlı olup, Manisa'nın kuzey doğusundadır. İlçemizin etrafında konumlanan ilçeler ise; doğusunda Demirci ve Köprübaşı ilçeleri, güneyinde Salihli ilçesi, batısında Akhisar ilçesi ve kuzeyinde ise Balıkesir iline bağlı Sındırgı ilçesiyle komşudur (Bilgen, 2014: 44).

Gördes ilçesinde 15.125 dekar sulu ve 294.375 dekar kuru tarım alanı mevcut olup; 40.200 dekar çayır-mera, 441.750 dekar orman, 14.650 yerleşim alanı, 6600 dekar akarsu yatağı ve kayalık, 300 dekar korumaya alınmış alan olmak üzere toplam 813.000 dekardır. Tarım yapılan toplam alan 309.500 dekardır (Gül, 2009: 26-27).

#### **4.8.1. Gördes İlçesinin Kullandığı Tarımsal Destekler**

Gördes ilçesi 2008 ile 2017 yılları arasında toplamda 28.157.976 lira destekten faydalanmıştır. Tarımsal desteklemeler çiftçiye ek gelir olmaktadır. Bu destekleme kalemlerinden en büyüğü mazot-gübre desteğidir. Mazot-gübre desteğinden her yıl 4000'den fazla çiftçi faydalanmıştır.

Her yetiştirilen ürün için farklı destek miktarları verilmektedir. Bunun yanında arazinin büyüklüğü, kullanılan tohum veya fidenin özelliklerine göre farklı desteklerden faydalanılmıştır.

Bu desteklerin tamamı Tablo 23'de verilmiştir. Tablo 23'de mazot ve gübre desteği, yem bitkileri desteği, sertifikalı fidan desteği, süt primi desteği, buzağı desteği, küçükbaş desteği, anaç sığır desteği, %50 makine ekipman desteği, besi sığırı eti, organik tarım desteği ve fark ödemeleri desteklerinin Gördes ilçesindeki üreticilerin hangi destekten faydalandıkları, bu desteklerden toplam parasal olarak kazançları ve kaç çiftçinin yararlandığı verilmiştir.

**Tablo 23: Gördes İlçesinde 2008-2013 Arasında Verilen Toplam Destek Miktarları**

| Desteklemeler                                                | 2008                    | 2009                    | 2010                    | 2011                    | 2012                    | 2013                    |
|--------------------------------------------------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------------|
| Yem Bitkileri Desteği<br>Toplam Miktar (t)<br>/Çiftçi Sayısı | 636.097<br>/<br>800     | 536.108<br>/<br>616     | 818.482<br>/<br>767     | 1.207.917<br>/<br>1.033 | 1.053.500<br>/<br>909   | 893.270<br>/<br>644     |
| Sertifikalı Fidan ve<br>Tohum Desteği (t) /<br>Çiftçi Sayısı | 79.260<br>/<br>11       | 107.822<br>/<br>29      | 72.987<br>/<br>19       | 96.295<br>/<br>7        | 57.116<br>/<br>10       | 85.376<br>/<br>15       |
| Mazot ve Gübre<br>Desteği (t) / Çiftçi<br>Sayısı             | 1.808.000<br>/<br>4.637 | 1.906.861<br>/<br>4.393 | 1.871.551<br>/<br>4.233 | 2.060.377<br>/<br>4.279 | 2.153.602<br>/<br>4.245 | 2.275.170<br>/<br>4.031 |
| Süt Primi Desteği (t) /<br>Çiftçi Sayısı                     | 186.890<br>/<br>654     | 337.750<br>/<br>528     | 600.000<br>/<br>700     | 885.535<br>/<br>1.200   | 1.208.135<br>/<br>1.225 | 1.208.135<br>/<br>1.200 |
| Anağ Sığır Desteği (t)<br>/ Çiftçi Sayısı                    | 93.457<br>/<br>79       | 265.818<br>/<br>555     | 320.000<br>/<br>620     | 703.583<br>/<br>974     | 848.424<br>/<br>933     | 840.960<br>/<br>878     |
| Buzağı Desteği (t) /<br>Çiftçi Sayısı                        | /                       | 36.215<br>/<br>480      | 57.000<br>/<br>950      | 106.200<br>/<br>585     | 140.326<br>/<br>731     | 129.040<br>/<br>647     |
| Küçükbaş Desteği (t) /<br>Çiftçi Sayısı                      | /                       | 7.962<br>/<br>7         | 227.000<br>/<br>340     | 349.620<br>/<br>323     | 342.756<br>/<br>294     | 496.940<br>/<br>357     |
| %50 Makine Desteği<br>(t) / Çiftçi Sayısı                    | /                       | /                       | /                       | 269.804<br>/<br>126     | 84.936<br>/<br>24       | 172.242<br>/<br>64      |
| Organik Tarım<br>Desteği (t) / Çiftçi<br>Sayısı              | /                       | /                       | /                       | 61.723<br>/<br>85       | 25.374<br>/<br>50       | 63.522<br>/<br>58       |
| Fark Ödemeleri<br>Desteği (t) / Çiftçi<br>Sayısı             | /                       | /                       | /                       | 2.915<br>/<br>5         | 15.900<br>/<br>21       | 10.832<br>/<br>13       |
| Arı Desteği (t) / Çiftçi<br>Sayısı                           | /                       | /                       | /                       | /                       | 2.400<br>/<br>4         | /                       |

Kaynak: Gördes İlçe Tarım Müdürlüğü.

**4.9. 6360 Sayılı Yasa'nın Öncesinde ve Sonrasında Manisa**

6360 sayılı 13 İlde Büyükşehir Belediyesi ve 26 İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun 2012 yılında TBMM tarafından kabul edilmiştir.

30.03.2014 tarihinden itibaren yürürlüğe girecek olan kanun 6 Aralık 2012 tarihli ve 28489 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanmıştır. 6360 sayılı kanun Şekil 5'te gösterildiği gibi 5216 Sayılı kanun ile 16 olan büyükşehir sayısı önce 29 a çıkarılmış son olarak Ordu ilinin de eklenmesiyle Türkiye'de büyükşehir sayısı 30'a

yükselmiştir. 143 olan büyükşehir ilçe belediyeleri sayısı 519'a yükselmiştir. 65 olan il belediye sayısı 51'e; 749 ilçe belediyesi 400'e; 1977 olan belde belediyesi 396'ya düşürülmüştür. İl özel idareleri sayısı 81 iken 51'e, 34.283 köy sayısı ise 17.720'ye düşürülmüştür. 2950 olan toplam belediye sayısı 1396'ya indirilmiştir (Çelik ve Altıparmak, 2013: 220).

6360 sayılı kanundan önce, Manisa'da, 648'i orman köyü olmak üzere, 68 ilçe, 16 belde olmak üzere 780 köy vardır. Ahmetli ve Gölarmara ilçeleri 1987 yılında ilçe statüsü kazanmış, 1990 senesinde Köprübaşı ilçe statüsü kazanmıştır. Diğer ilçeler Cumhuriyet öncesi kazalardır. Manisa'da 1 il, 15 ilçe ve 68 kasaba dâhil olmak üzere toplam 84 belediye vardır. Manisa, Türkiye'deki belediye sayısı açısından 5. ve köy sayısı bakımından 8. en fazla köye sahip olan ildir (Çelik ve Altıparmak, 2013:219).

**Tablo 24: Manisa İlindeki Yerleşim Birimlerinin İlçelere Dağılımı**

|            | <b>Belediye Sayısı</b> | <b>Köy Sayısı</b> | <b>Köy Bağlısı Sayısı</b> | <b>Mahalle Sayısı</b> |
|------------|------------------------|-------------------|---------------------------|-----------------------|
| TOPLAM     | 17                     | -                 | -                         | 1 088                 |
| ŞEHZADELER | 1                      | -                 | -                         | 65                    |
| YUNUS EMRE | 1                      | -                 | -                         | 89                    |
| AHMETLİ    | 1                      | -                 | -                         | 23                    |
| AKHİSAR    | 1                      | -                 | -                         | 109                   |
| ALAŞEHİR   | 1                      | -                 | -                         | 87                    |
| DEMİRCİ    | 1                      | -                 | -                         | 101                   |
| GÖRDES     | 1                      | -                 | -                         | 63                    |
| GÖLMARMARA | 1                      | -                 | -                         | 21                    |
| KIRKAĞAÇ   | 1                      | -                 | -                         | 47                    |
| KÖPRÜBAŞI  | 1                      | -                 | -                         | 46                    |
| KULA       | 1                      | -                 | -                         | 60                    |
| SALİHLİ    | 1                      | -                 | -                         | 103                   |
| SARIGÖL    | 1                      | -                 | -                         | 35                    |
| SARUHANLI  | 1                      | -                 | -                         | 50                    |
| SELENDİ    | 1                      | -                 | -                         | 57                    |
| SOMA       | 1                      | -                 | -                         | 71                    |
| TURGUTLU   | 1                      | -                 | -                         | 61                    |

Kaynak: TUIK Başkanlığı, Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi 2013 Sonuçları

Tablo görüldüğü gibi Manisa ilinde 17 ilçe bulunmaktadır. 6360 sayılı kanunla Manisa'da, Merkez ilçe; köyleri, mahalleleri ve beldeleriyle birlikte ikiye bölünmüş Şehzadeler ve Yunusemre adında iki yeni ilçe ortaya çıkarılmıştır. Ayn-ı Ali'nin bulunduğu caddenin doğusunda yer alan mahalle, köy ve beldeleri içine alan ilçe alanının adı Şehzadeler' dir ve Şehzadeler ilçesinin şuan 65 mahallesi bulunmaktadır. Ayn-ı Ali'nin yani 8 Eylül caddesinin batısında yer alan mahalle, köy ve beldeleri içine alan ilçe alanına da Yunusemre denilmiştir. Yunusemre ilçesinin şuan 89 mahallesi bulunmaktadır (Ökmen ve Arslan, 2014: 96).

6360 sayılı kanunla birlikte sınırları il mülki sınıra çıkan Manisa Büyükşehir Belediyesi, hukuki, idari, mali vb. açıdan hizmetlerin üretilmesi, organize edilmesi ve halka götürülmesi noktasında var olan görev, yetki ve sorumlulukları arttırmıştır. 6360 sayılı kanun Manisa Büyükşehir Belediyesine, büyükşehir sınırları içerisinde yerel yönetimlerin asli görevlerinden olan altyapıdan ulaşım, imardan çevreye kadar geniş bir görev alanı ve sorumluluğu vermiştir.

6360 sayılı kanun ile büyükşehir belediyelerinin ve büyükşehir belediyelerinin genel bütçe vergi gelirlerinden payları orantılı olarak artmaktadır. Büyükşehir belediyeleri için bu oran % 2,50'dan % 4,50'a yükselirken, büyükşehir belediyeleri için % 5'ten % 6'ya yükseltilmiştir. Bundan başka, büyükşehir belediyelerinin gelirlerinin bazı kalemlerde artacağını söylemek mümkündür. Genel bütçe vergi paylarının dağıtım oranlarındaki değişime ek olarak, dağıtım ilkeleri de değişmiştir. Daha adil bir dağılımın amacının, nüfusun determinizminin yanına yüzey alanı ekleyerek hedeflendiği anlaşılmaktadır (Ökmen ve Arslan, 2014: 97).

Manisa ilinde 2011 yılında tüm belediyelerin ve özel idarelerin genel bütçe vergi gelirlerinin payı 314.847.414 TL, 6360 sayılı kanunun yürürlüğe girmesinden sonra kişi başına düşen genel bütçe vergi gelirlerinin tutarı 234 TL'dir. Manisa ilindeki belediyeler genel bütçe vergi gelirlerinden yararlanmaktadır. Hisse 471.804.118 TL'den, genel bütçe vergi gelirleri kişi başına 350 TL'ye yükselecektir. Manisa ilinde büyükşehir statüsü kazanması ile genel bütçe vergi gelirlerinin payı % 67 oranında artacaktır (Ökmen ve Arslan, 2014: 97).

Büyükşehir modelinin yerel yönetim sisteminde ölçek optimizasyonu için yeniden yapılanma girişimi olduğu anlaşılmaktadır. Bu değişikliklerle, uygun olmayan kamu hizmetlerinin bir yandan da yerel yönetimlere devredilmesi nedeniyle bazı yerel yönetim birimlerini kapatıp / birleştirerek yerel yönetimlerde optimal ölçek seviyesine ulaşılması amaçlanmaktadır.

#### **4.10. Araştırmanın Bulguları**

**Bulgu 1: İl Özel İdaresinin tüzel kişiliğinin kaldırılmasının ardından İlçe Koordinasyon Merkezi'nin kurulmasıyla Gördes'in dağlık alan ve orman köylerinin hizmet alım hızının ve hizmet çeşitliliğinin artmasını sağlamıştır.**

Konu ile ilgili olarak, görüşülen kişiler Manisa İl Özel İdaresi'nin işlemlerinde bürokrasinin fazla olduğunu, il özel idaresinin tüzel kişiliğinin kaldırılmasıyla belediyenin hizmet anlamındaki iş ve işlemlerinin hızlı yaptıklarını beyan etmişlerdir.

2. mülakat kişisi;

*“Gördes, dağlık alanları ve arazi yapısı itibarıyla yaşanması ve hizmet getirilmesi zor bir yer. İl özel idareleri varken gerek kurumun imkânsızlıkları gerekse, bürokrasinin aşırı fazla olması bizi hizmet alımı konusunda zorluyordu. Gerek büyükşehirin mesafe olarak bize uzak olması, gerekse arazi yapısının tam olarak bilinmemesi onları da muhakkak zorlamıştır. Özellikle koordinasyon ofisinin kurulmasıyla her şey daha güzel oldu. Oralarda hem Gördes’i bilenler çalışıyor, hem de bizimle büyükşehir arasında köprü oluyorlar. Hizmetlerin il özel idaresinin olduğu döneme göre çok daha hızlı geldiğini söyleyebilirim.”*

3. mülakat kişisi;

*“Kırsal kalkınmaya dönük pek bir etkisi olmamıştır. Ancak il özel idaresinde iş ve işlemler biraz daha geç oluyordu. Büyükşehir geçince hizmet alımları hızlandı. İl özel idaresinde bir ayda alınan hizmet şimdi 2-3 günde alınıyor. Tabi yine de hemen istediğin anda hizmet verilmiyor illaki bir aksama oluyor. Örneğin su işleri MASKİ’ye bildirdiğimizde eskisinden hızlı bir şekilde yapılıyor.”*

9. mülakat kişisi;

*“ İl Özel İdaresinin kapatılmasının şu an olmasa da, uzun vadede kırsal kalkınmaya olumlu yansıtacağını düşünüyorum. İl Özel idaresinin kapatılması uzun zamandır gördüğüm en doğru kararlardan birisi. Nedenini soracak olursanız hem imkânları yetiştiriyor hem de bürokratik engelleri aşamıyor. İlçe Koordinasyon Merkezinin kurulması ile birlikte hizmet çeşidi, hızı ve kapasitesinde bir artış görüyorum ve bu durumdan memnuniyet duyuyorum. Bu nedenle il özel idarelerinin kapatılmasını yerinde buluyorum ”*

**Bulgu 2:Manisa Büyükşehir Belediyesi 6360 sayılı yasaya hazırlıksız yakalansa da ilerleyen dönemlerde tecrübe kazanarak kırsal alanlara hizmet götürmekte başarılı olmuştur.**

Konuyla ilgili olarak 1. mülakat kişisi, 5. mülakat kişisi ve 8. mülakat kişisi şu ifadeleri kullanmışlardır.

*“Hizmet verme konusunda hem Gördes hem de Manisa belediyesi ellerinden geleni yapıyorlar. Ancak şunu da belirtmem gerekir ki, her iki belediyede mevcut yasaya epey hazırlıksız yakalanmışlar. Gerek Manisa Belediyesinin büyükşehir*

deneyimsizliği ve Gördes'i tanımaması, gerek Gördes Belediyesi ile Manisa Büyükşehir Belediyesinin farklı partilerden olması aralarında uyumsuzluğa sebebiyet vermiştir. Özellikle, ilerleyen süreçte koordinasyon ofislerinin işe daha etkin dâhil edilmesi ve işleri hızlı bir şekilde koordine etmesi işimizi epey kolaylaştırdı. İl özel idarelerinden bazen aylarca alamadığımız bir hizmeti koordinasyon merkezi eliyle daha rahat ve hızlı şekilde alabiliyoruz. Yani işler şuan yolunda gidiyor diyebilirim.”

“2014 yılında tecrübesi bulunmayan büyükşehir artık tecrübe edinmiş ve hizmet anlamında kendisini geliştirmiştir. Bizim köye yapılan bir şey olmasa da Malkoca, Beğel, Oğulduruk mahallelerine kırsal tarım sulama tesisleri yapmıştır. Yine benzer şekilde bazı kırsal mahallelere başvuru yapıldığında meyve ağacı fidanı desteği verildi, içme suyu depolarının yenilendi, içme suyu şebeke hatları kuruldu, kanalizasyon hatları yapıldı, seracılık desteği sağlandı. Yani diyeceğim büyükşehir sonrası kırsal kalkınma konusunda büyük bir atılım gerçekleşti.”

“ Manisa Büyükşehir Belediyesi'nin özellikle yasanın ilk dönemlerinde iyi hazırlanmadığını ve başarılı olamadığını düşünüyorum. Ancak, son dönemlerde özellikle İlçe Koordinasyon Merkezinin de kurulmasıyla hizmet alımında belirgin bir iyileşme yaşandı. Eski dönemlerde bazen aylarca beklediğimiz bazense hiç alamadığımız hizmetleri artık çok daha hızlı ve kaliteli şekilde alabiliyoruz. Büyükşehir belediyesi yasanın özellikle ilk birkaç ayında zorlansa da, daha sonra hizmet sunma görevini başarıyla yerine getirmiştir diye düşünüyorum.”

**Bulgu 3: Gördes'in kırsal ortak kullanım alanlarından olan toprak, orman ve meraların yönetiminde halkın hissettiği bir boşluk oluşmamıştır.**

Konuyla ilgili 1. mülakat kişisi, 4. mülakat kişisi, 6. mülakat kişisi ve 7. mülakat kişinin görüşleri sırayla şu şekildedir:

“Ben bir boşluk görmedim. Şahsen, köyün arazileriyle ilgili usulsüz kullanım olsaydı da muhakkak haberimiz olurdu. Ortak alanlarımız meradır, yaylaktır, kışlaktır rahatça kullanabiliyoruz. Oralardaki hakların yeterince korunduğunu ve halkın yanında olunduğunu düşünüyorum.”

“Toprak mera yani ortak toprakların yönetiminde oluşmadı. Büyükşehir orman ve meraları değerlendirdi. Bununla ilgili mesela gölet yapımında önceden olsa ilçe orman müdürlüğüyle iletişime geçilip yazışmalar yapılması gerekiyordu. İşlemler

*uzuyordu ancak şimdi büyükşehir buraya gölet yapacağız dedi mi işlemler hızlı şekilde ilerliyor. Manisa Büyükşehir Belediyesi ile Gördes Belediyesi'nin farklı siyasi partilerden olması sebebiyle Kalemoglu Merası konusunda anlaşmazlığa düşmüş olsalar da halkın bu ortak kullanım alanlarını kullanmasında bir etkiye sebebiyet vermediğinden yönetsel anlamda bir boşluk hissedilmedi."*

*"Tarım toprakları, meralar ve ormanların yönetiminde herhangi bir boşluk oluşmamıştır. Bizler köyde böyle bir boşluk hissetmedik."*

*"Köyün ortak alanları mera, yaylak veya kışlakların kullanımı ile ilgili herhangi bir soruna rastlamadım. İnsanlar hala hayvanlarını otlatıp sulayabiliyorlar. Zaten öyle bir şey olsaydı, halk olarak kesinlikle sessiz kalmaz şikâyetimizi belirtirdik."*

**Bulgu 4:6360 sayılı yasa sonrasında Gördes ilçesinde tarımsal üretim ve kapasitesi yatırım yapılan mahallelerde artmış, ürün fiyatları bu artıştan etkilenmemiş ve yatırım yapılmayan diğer mahallelerde üretim ve kapasitesi değişmemiştir.**

Malkoca, Beğel ve Oğulduruk mahallelerinde yapılan tarım sulama göletleriyle tarımsal üretim ve üretim kapasitesi olumlu etkilenmiştir. Konuyla ilgili olarak 3.mülakat kişisi, 4. mülakat kişisi, 5. mülakat kişisi ve 8. mülakat kişinin görüşleri şunlardır:

*"Üretim kapasitesinde artış oldu. Kırsal kalkınma anlamında yararlanan çok oldu. Bizim köye olmadı ama birçok köye sera desteği yapıldı. Bu anlamda büyükşehir destek verdi."*

*"Belli başlı köylerde üretim artmıştır. Kiraz üretimi, zeytincilik, seracılık, turşuluk salatalık üretimi arttı ama fiyatlara pek etkisi olmadı."*

*"Yasa sonrasında tarımsal üretim iyi yönde etkilendi. İlçemizde 5 yılda Malkoca, Beğel, Oğulduruk mahallelerinde 3 sulama tesisi yapıldı. Üretim kapasitesi arttırıldı."*

*"Üretim kapasitesinde kesinlikle önemli bir artış. Seracılık, zeytincilik, turşuluk, salatalık gibi alanlarda çalışmalar yapılırken, pek çok yere de çeşitli bitkiler*

*ile ilgili teşvikler verildi. Kesinlikle tarımsal üretim kapasitesinin arttığını düşünüyorum.”*

**Bulgu 5: 6360 sayılı kanun akabinde hizmet etmeye yetecek ekip ve ekipmanlar Gördes ilçesine geldikten sonra merkezine yakın kırsal mahallelere hizmet akışı rahatlıkla sağlanırken, ilçe merkezine uzak mahallelere hizmet akışında zorluklar yaşanmaktadır.**

Sorulan soruya ilişkin olarak 2.,3.,6. ve 10. Mülakat kişileri şu cevapları vermiştir.

*“Burası merkeze yakın ve yolları güzel bir köy. Gördes belediyesinin veya büyükşehrin bize hizmet getirmekte zorlandığını zannetmiyorum. Ancak diğer köylerle aynı şeyleri söyleyemeyeceğim diğer köyler merkeze daha uzak ve ulaşimleri zor yerlerdeler. Gerek maliyet, gerek mesafe, gerekse imkân olarak belediyemiz o yörelere hizmet götürmekte zorlanıyor. Bunu arkadaşlardan da zaman zaman duyuyoruz zaten.”*

*“Hizmet alanının örtüştürülmesi belediyelerin koordineli çalışması anlamında doğru, belediyelere binen ek maliyetler ve birbirine uzak yörelere hizmet götürülmesi anlamında yanlış bence. Özellikle dağlık ve ilçe merkezine uzak alanlara hizmet götürmenin epey zor olduğunu düşünüyorum.”*

*“Alan çok geniş olduğundan büyükşehire çok iş yükü yüklenmiştir. Ekip ve ekipman olarak eksiklikler olmuştur. Bu anlamda doğru olmadığını düşünüyorum.”*

*Hizmet alanının il mülki sınırıyla örtüştürülmesi merkeze yakın köylere avantaj iken, merkezden uzak köylere dezavantajlı bir durum. Özellikle işçi ve araç maliyetleri nedeniyle merkezden uzak yörelere hizmet götürmenin zor olacağını düşünüyorum. Bu yüzden de sınırların hizmet alanı ile örtüştürülmesine açıkçası şüpheyile bakıyorum.”*

**Bulgu 6: 6360 sayılı yasa sonrasında Gördes ilçesinde kırsal kalkınmaya dönük yapılan plan, uygulama ve teşvikler Gördes ilçesinin tamamını kapsamamaktadır. Ancak yatırım ve hizmet götürülen mahallelerde kırsal ve sürdürülebilir kalkınma olumlu etkilenmiştir.**

Gördes ilçesinde dağlık alan ve orman köyleri yoğunluğu fazladır. Bu sebeple kırsal kalkınmayı gerçekleştirmek adına Gördes'te Manisa Büyükşehir

Belediyesi'nin hizmet alanı oldukça geniştir. Bu anlamda mülakat yapılan kişilerin görüşleri doğrultusunda yapılan tarım sulama göletleri, hayvan sulama göletleri, meyve fidanı yetiştiriciliği, örtü altı yetiştiriciliği gibi hizmetlerin kırsal ve sürdürülebilir kalkınmaya ilişkin önemli adımlar olduğu açıkça söyleyebilir. Ancak bu hizmetlerin ilçe geneline yayılmadığı görülmektedir. 1. mülakat kişisi, 5. mülakat kişisi, 7. mülakat kişisi ve 10. Mülakat kişi konuyla ilgili olarak şunları ifade etmiştir:

*“Köyümüzün üst tarafına sulama göletleri yapıldı. Bu gölet hayvanlarımızı sulamamız için baya bir yardımcı oldu. Bu da köylünün hayatını epey kolaylaştırdı. Bunu kırsal kalkınma anlamında olumlu bir örnek olarak söyleyebilirim. Bunun yanında tarım sulama göletlerinin yapılması, seracılık desteği verilmesi, meyve fidan desteği gibi çalışmalar var. Manisa Büyükşehir Belediyesi Kırsal Hizmetler Daire Başkanlığı sera desteğini konusunda başvuruda bulunan ve gerekli şartları taşıyan çiftçilere % 75'i geri ödemesiz olmak üzere örtü altı yetiştiriciliğine destek olmaktadır. Oğulduruk Mahallesinde damlama sistemi kurulmasıyla sulu tarıma geçildi. Bu da sebze ve kiraz yetiştiriciliğini arttırdı.”*

*“Kırsal kalkınmaya yönelik yapılan uygulama ve planlar kırsal kesimin bu zamana kadar alamadığı destekleri almasını sağlamıştır. Seracılık konusunda destek sağlandı, meyve ağacı desteği yapıldı, tarım sulama tesisleri yapıldı, hayvan sulama göletleri yapıldı, şebeke suyu hatları, kanalizasyon hatları yapıldı. Köy mezarlıkları büyükşehirce temizlenip yolları yapıldı. Köylerin alt yapı çalışmaları yapılarak daha yaşanabilir bir yer haline gelmesini sağladı büyükşehir.”*

*“Sürdürülebilir kalkınmaya pekte katkısı olduğunu düşünmüyorum. Tamam, fidan dağıtımı ve gölet yapımı gibi hizmetler aldık ama yetersiz olduğunu düşünüyorum.”*

*“Bizim köyde kalkınmaya yönelik hiçbir şey yapılmadı. Aslında büyükşehir bünyesinde çiftçiye köylerin durumuna göre büyükbaş, küçükbaş hayvan, seracılık, arıcılık gibi hizmetlerde öncülük edebilir.”*

## SONUÇ

Kırsal kalkınma, refahın eşit ve adil bir şekilde paylaşılması ve gelirlerin dengeli bir şekilde dağıtılması, kırsal alanlardaki teknolojik kalkınmanın üretim faaliyetlerine yansıtılması ve modernizasyonun yansıtılması açısından sosyoekonomik yönü olan bir olgudur.

Kırsal kesimin gelir kaynakları genellikle; hayvancılık, tarımsal üretim ve balıkçılık gibi faaliyetlerdir. Tarımsal gelişme kavramı genellikle kırsal kalkınma kavramından anlaşılmaktadır. Bunun temel nedeni, kırsal alanlardaki nüfusun çoğunun tarımsal üretim yapmasıdır. Tarımsal kalkınma kavramı ekonomik kalkınmaya daha çok atıfta bulunurken, kırsal kalkınma kavramı daha geniştir ve sosyo-kültürel kalkınmanın yanı sıra ekonomik kalkınmayı da içermektedir. Kırsal alan kavramı, kırsal alanların kentsel alanlara göre her bakımdan az gelişmiş olması gibi gelişmelere işaret etmektedir.

Toplumun gelirini ve refahını artırmak için, kalkınma sürecinde uygulanması gereken politikalara kalkınma stratejisi denir. Genellikle vergi reformu, derneklerin kurulması ve kooperatiflerin çoğu zaman tarım reformu olarak adlandırılan politikaları tarafından desteklenen bu strateji, ülkenin politik ve sosyoekonomik koşullarından farklıdır. Aynı zamanda tarımsal üretkenliği artırmayı, tarımsal alanlarda işgücü fazlasını değerlendirmeyi, endüstriyel inisiyatif yaratmayı ve arttırmayı, endüstriyel üretim düzenini geliştirmeyi amaçlamaktadır.

Belirlenen sosyal ve ekonomik hedeflere ulaşmak için gelişmekte olan ülkeler; bireysel gelirlerini ve büyüme oranlarını arttırmayı, ekonomik bağımsızlık elde etmeyi, gelişmiş topluma kendi toplumlarına karşı güven vermeyi, teknolojiyi kullanmayı ve toplumun kültürel değerlerini korumayı hedeflemektedir.

Köyün kalkınmasında başarıya ulaşmak için toplumun kalkınmasını sağlayacak ortamı hazırlamak gerekmektedir. Gelişim insana doğru bir harekettir. Bu nedenle, gelişimdeki ilk amaç insan olmalıdır. İnsan yaşam koşullarının kurulması, değişmesi ve gelişmesi asıl amaç olmalıdır. Devletler, köyün kalkınmasında ancak bu amacı dikkate alır ve gerekli ortamı yaratırlarsa istenen başarıya ulaşabilirler.

Bu faaliyetleri yürütürken, yalnızca devlet tarafından yapılacak yatırımları yapmak için değil, aynı zamanda kırsal ve kentsel alanlar arasındaki farkları ortadan kaldırmak ve kırsal alanlarda yaşam standartlarını artırmak için çok boyutlu çalışmalar yapılması gerekmektedir.

6360 sayılı Türkiye'nin kırsal alanların yönetimi yasası yeni bir paradigma ortaya koymuştur. Bunlardan biri de kanun ile getirilen, köy ve kırlara hizmet sunan İl Özel İdarelerinin kapatılmasıdır. Büyükşehir belediyelerinin yapısında 6360 sayılı kanun ile değişiklikler olmuş, köylerin tüzel kişiliği kaldırılmış ve mahalleye dönüştürülmüştür. Büyükşehir alanlarına hizmet verilmesi ihtiyacı, genişletilmiş büyük şehirlerin kırsal kalkınmaya karşı sorumluluklarını artmıştır. Bir anlamda, tarımdan, köyden ve kırsal alanlardan sorumlu yönetim birimlerinin yerini büyükşehirler almıştır.

5449 sayılı kanunda kurulan Kalkınma Ajansları, bölgesel kalkınma idareleri ve bölgesel kamu kurum ve kuruluşları dışında kırsal alanların planlanması ve yönetimi için örgütlü birimler yoktur. 6360 sayılı kanunla büyükşehir bölgelerinin kırsal alanlara dâhil edilmesi, büyükşehir içerisinde kalan kırsal alanların siyasi ve idari anlamda güçlenmelerini sağlamıştır.

Büyükşehir bünyesinde il mülki sınırları içerisinde yer alan kırsal alanın içerisinde bulunan orman köylerinin tüzel kişiliklerinin 6360 sayılı yasayla kaldırılmasına rağmen yasal düzenlemelerle tanınan haklar ve imtiyazlar devam etmektedir. Mahalleye dönüşen birimlerce kullanılan mera, otlak, yaylak ve kışlaklar 4342 sayılı Mera kanuna göre kullanılmaya devam edebilmektedirler.

Orman köyleri ve dağlık alanlarda yükseltiye bağlı iklim ve zorlu yaşam koşulları nedeniyle ayrıca var olan doğal kaynakların etkin ve verimli kullanılamamasına bağlı yoksulluk seviyesi yüksektir. Bir anlamda burada yaşayan dağ ve orman köylülerinin temel sorunu ekonomik temellidir. Ekonomik şartlar, iklim ve zorlu yaşam koşulları kente olan göçleri arttırmaktadır.

Orman köylülerinin ağaçlandırma, taşıma, yükleme, boşaltma işlerinde çalıştırılması aynı bağlamda hem kırsal kesimde yaşayan orman köylülerinin ekonomik olarak gelişmesine ve ağaçlandırma gibi sürdürülebilirlik açısından olumlu çalışmalar gerçekleştirilebilir. Sürdürülebilirlik ve sürdürülebilir kalkınma kapsamında dağlık alanlar ve orman köyleri için orman ürünlerine dayalı kırsal endüstrinin olumlu örnekleri yaygınlaştırılarak, köylünün girişimlerini, kooperatif örgütlenmesini desteklemek ve özendirmek gerekmektedir.

Dağlık alan ve orman köylerinde hassas yaşam koşulları olması sebebiyle ekolojik değişimler hızlı bir şekilde yaşanmaktadır. Orman ürünleri, otlaklar, madenler bu alanlar için ekonomik değer taşımaktadır. Var olan bu doğal kaynakların sürdürülebilir kullanımı bu noktada önem taşımaktadır. Bunun yanında doğal

görünümleri, dinlenme, yürüyüş, kayak, dağcılık, yamaç paraşütü, avcılık gibi faaliyetlerin yapılabileceği dağlık alanlar turizm açısından büyük potansiyel taşımaktadır.

Son zamanlarda yaşanan dağlık alanlara ilginin artması ve geleneksel yaşam biçimlerinin korunması çabalarıyla dağlık alanlara tersine bir nüfus hareketliliği mümkün görülmektedir. Turizm hareketlerine bağlı olarak iş imkânı ve ikincil konut yapılması zaten gidecek başka yeri kalmayan insanoğlunun dağlara yerleşimler kurması ve dağlık alanlarda yeni çevre sorunları yaratacak olması düşündürücüdür.

Kırsal ve dağlık alan yönetiminde su, enerji ve biyolojik çeşitlilik kaynağı olan dağlık alanların korunması ve sürdürülebilir kalkınmaya uygun politika ve stratejiler geliştirilmesi gerekmektedir. 1992 Rio Çevre Zirvesi ve sonrasında gelişen süreçte dağlık alanların potansiyelleri, yaşanan sorunların varlığı ve çözüm önerileri için Türkiye’de envanter çalışmaları yapılması gereklidir.

6360 sayılı kanunun finansal yönleri kırsal alanlarda değerlendirildiğinde, bazı kentsel zorunlulukların mahalle olan köylere getirildiği görülmektedir. Kırsal kesimde yaşayan insanların finansal gücü ve hizmet ücretlerini aldıkları için eleştiriler vardır. Kırsal kesimde yaşayan ancak yasa ile büyükşehir vatandaşlarına getirilmesi gereken mali yükümlülükler, yasa tarihinden itibaren 5 yıl muaf tutulmuştur. Uygulamanın finansal yükümlülükleri 2018’de başlayacak olsa da, kırsal alanlarda yaşayanlar birçok yeni vergi, görev ve yükümlülük ile karşı karşıya kalacaktır.

Kırsal yerleşimlerin geriye dönük, yere dayalı bir planlama sistemine dâhil edilmemesi büyük sorunlara neden olmaktadır. Kırsal alanlarda bu yasanın inşaat için bir çekim merkezi haline geldiğini ispatlayacak hükümleri olmasına rağmen, ormanların ve meraların korunması için geçiş hükümleri vardır ancak bunların kentsel gelişimde ranta açılması muhtemeldir. Köylülerin mekân kullanımı ekonomik geçim kaynaklarıyla ilişkilidir. Kanun, hayvanların ve yaşayan köylülerin istikrarlı olacağı yerlere sınırlama getirebilme risklerini taşımaktadır. Bununla birlikte 6360 sayılı kanunun 5216 sayılı kanunun 7. maddesinin ek fıkrasında yaptığı büyükşehir ve ilçe belediyelerinin her türlü hayvancılık ve tarımsal faaliyetleri desteklemek amacıyla hizmet üretebilmesi, kırsal alanda yaşayanların daha fazla destek almalarını ve üretimsel anlamda ulusal ekonomiye daha fazla katılımlarını sağlayabilecektir.

Büyükşehir bölgelerinde tarım ve hayvancılığın tehlikeye girdiği ve kırsal alanların kentsel alanlara dönüştürüldüğü ve tarım ekonomisinin küçüldüğü, tarım sektöründe aktif olan insanların işsiz kaldıkları, daha fakir hale geldikleri ve göçe

neden olan sorunlar ortaya çıktığı görülmektedir. Ancak bu problemlerin nedeni olarak sadece büyükşehir yönetimleri gösterilemez. Bu olumsuzların yaşanmasında ekonomik, sosyal ve kültürel olgularında var olduğu aşikârdır.

Kırsal alanların kentsel alanlara dönüşmesi şehirlerdeki doğanın tahribatını kırsal alanlara taşıma potansiyeline sahiptir. Yasada yer alan proje uygulamaları için şehirlerdeki özensiz ve bir tür şehirleşmenin, yerel özellikleri göz önünde bulundurmadan inşaatlara yol açabileceği endişesi vardır. Büyükşehir veya büyükşehir dışı bölgelerde kırsal alanların inşası ile ilgili sorunların ve doğal alanların tahribatının bugün devam ettiği görülse de daha geniş bir çerçevede yasa planlama açısından değerlendirildiğinde, bütünsel ve tesadüfi yapılanmanın önlenebileceği söylenebilir.

6360 sayılı kanunun kırsal alanlarda getirdiği değişikliklerle birlikte bu alanlara hizmet alımı konusunda sorunlar yaşanacaktır. Büyükşehir belediyelerinin, kırsal alanlara yabancılığı, yeterli personel ve teçhizatın eksikliği, köylere uzaklık bakımından etkin hizmet verememesi gibi sorunlar yaşanmaktadır. Ancak büyükşehirlerin deneyim kazanmasının ardından ilçe merkezlerine kurulan koordinasyon merkezleriyle bu köylere uzaklık ve yabancılık sorununu aştığını söyleyebiliriz.

Büyükşehirlerdeki kırsal yerleşimlerin gelişimi, yeni proje ve yeni organizasyon modelleri ile desteklenmelidir. 6360 sayılı Büyükşehir Kanununun kırsal alan adına vereceği karar, kırsal alanları etkilemiştir ve kırsal alanlarda benimsenmesi gereken yaklaşım, 6360 sayılı kanundan veya başka bir yasadan etkilenmemelidir. Ülkeye ve çevreye dayalı kararlarla planlama ve yasal sisteme dâhil edilmelidir.

Dağlık alanlarda ve orman köylerinde kırsal kalkınma; doğal kaynakların sürdürülebilir kullanımı temelinde, kırsal alanlarda yaşayan kişilerin gelir düzeyi ve yaşam standartları yükseltilerek gelişmiş alanlar ile arasındaki farklılıkları azaltmayı amaçlamakta, bulunan çevre, yaşanan ve yaşatılan kültürel gelenek ve göreneklerin korunması ve geliştirilmesini gözetmekte, kırsal alanlarda farklı sosyal, kültürel ve ekonomik öğeleri, ihtiyaçları, potansiyelleri ve dinamiklerin incelenmesi ve araştırılması sonucunda çok sektörlü yaklaşımla planlanan faaliyetler bütünü olarak kabul edilmektedir.

Bu çalışma Manisa İli Gördes ilçesi özelinde yapılmış ve yine alan çalışması Gördes ilçesinin Fundacık, Kıran, Kalemoglu ve Karayağcı mahallelerinde yapılmıştır.

Alan çalışması analiz sonuçlarına göre: Manisa İl Özel İdaresinin kapatılmasının ardından İlçe Koordinasyon Merkezinin kurulmasıyla Gördes'in dağlık alan ve orman köylerinin hizmet alım hızının ve hizmet çeşitliliğinin artmasını sağlamıştır. Gördes, mekânsal olarak dağlık bir alandır. Manisa merkeze uzak olan Gördes'e hizmet götürmenin farklı zorlukları bulunmaktadır. 6360 sayılı kanun sonucunda il özel idaresinin kaldırılması, Manisa'nın büyükşehir olması ve büyükşehir belediyesinin hizmet götürme alanının il mülki sınır olmasına neden olmuştur. Yapılan çalışma sonucunda görüşülen kişilerin izlenimi il özel idaresinin bürokrasinin de etkisiyle hizmet getirmede yani halkın hizmet alma süresinin uzun olduğunu görmekteyiz. Bu anlamda il özel idaresinin kaldırılmasıyla bu alana hizmet götüren büyükşehir belediyesinin iş ve işlemlerinin büyükşehir koordinasyon merkezlerini kurmasıyla daha işler hale gelmiş ve merkeze uzak olan Gördes ilçesinin hizmet çeşitliliğinin ve hizmet alma süresinin kısaldığı gözlemlenmiştir.

Manisa Büyükşehir Belediyesi 6360 sayılı yasaya hazırlıksız yakalansa da ilerleyen dönemlerde tecrübe kazanarak kırsal alanlara hizmet götürmekte başarılı olmuştur. Yapılan görüşmelerde Manisa Büyükşehir Belediyesi'nin ilk başlarda Gördes'e yabancı olduğunu ne gibi eksiklikleri olduğunun bilinmediğini ancak zaman içerisinde yapılan incelemelerin ve kurulan koordinasyon merkezi ile işlevselliğini arttırdığı görülmüştür. Sürdürülebilir kalkınma adına Malkoca, Oğulduruk ve Beğel mahallelerinde kırsal tarımda sulama için çalışmalar yapılmış, bazı mahallelere hayvan sulama göletleri açılmış, meyve fidanı desteği sağlanmıştır. Aynı zamanda 6360 sayılı kanun gereğince büyükşehir, büyükşehir ilçe belediyeleri ve bağlı idareler yatırım bütçelerinin en az % 10'unu on yıl süre boyunca belediye sınırlarına dâhil olan yerleşim yerlerinin altyapı hizmetleri için ayrılmasının da etkisiyle mahalleye dönüşen köylerin altyapıları geliştirilmiş, su depoları olan mahallelerde yenileştirme çalışmaları yapılmış, kanalizasyon hatları kurulmuş olan hatlarda yenileme çalışmaları yapılmıştır.

Gördes'in kırsal ortak kullanım alanlarından olan toprak, orman ve meraların yönetiminde halkın hissettiği bir boşluk oluşmamıştır. Görüşme yapılan kişilere yöneltilen soru doğrultusunda kırsal alanlardaki ortak kullanım alanlarında boşluk oluşmadığı aksine bu alanların değerlendirildiğine dikkat çekilmektedir.

6360 sayılı yasa sonrasında Gördes ilçesinde tarımsal üretim ve kapasitesi yatırım yapılan mahallelerde artmış, ürün fiyatları bu artıştan etkilenmemiş ve yatırım yapılmayan diğer mahallelerde üretim ve kapasitesi değişmemiştir. Malkoca, Beğel ve

Oğulduruk mahallelerinde yapılan tarım sulama göletleriyle tarımsal üretim ve üretim kapasitesi olumlu etkilenmiştir. Aynı zamanda meyve fidan desteklerinin olması, seracılık desteklerinin olması, hayvan sulama göletlerinin yapılması gibi büyükşehir faaliyetleri üretimsel anlamda bir artışa sebep olduğu gözlemlenmiştir.

6360 sayılı kanun akabinde Gördes merkezine yakın kırsal mahallelere hizmet akışı rahatlıkla sağlanırken, ilçe merkezine uzak mahallelere hizmet akışında zorluklar yaşanmaktadır. Gördes, Manisa merkeze 110 km uzaklıkta bir ilçedir. Büyükşehirin hizmet götürmesi gereken alan oldukça geniş olması iş yükünü arttırmıştır. Ekip ve ekipman konusunda eksiklikler olmuştur. Uzak bölgelere hizmet götürmek araç temini, teçhizatın uzak olması, yapılacak olan hizmetin büyüklüğüne göre bazı makinelerin oraya götürülmesinde yaşanan sıkıntılar, teknik personelin azlığı gibi konularda zorluklar yaşanmıştır. Büyükşehir yasasıyla birlikte dağlık bir alanda ve merkeze uzak olması Gördes için bir dezavantaj olarak görülmektedir. Yasanın ilk zamanlarında bu dezavantajı yaşamış olsa da ilçe koordinasyon merkezinin kurulmasının ardından uzaklık arttıkça hizmet almanın zorlaşması arasındaki makas olabildiğince daraltılmaya çalışılmaktadır. Bunun yanında hizmet götürme sadece Gördes ilçesinin merkezine değil ayrıca oldukça geniş bir alana yayılan mahallelere de götürülmektedir. Örneğin ilçe merkezine yakın olan mahallelerde hizmet alımı kolaylaşırken uzak mahallelere hizmet götürmekte zorluklar yaşanmaya devam etmektedir.

6360 sayılı yasa sonrasında Gördes ilçesinde kırsal kalkınmaya dönük yapılan plan, uygulama ve teşvikler yapıldıkları mahallelerde kırsal ve sürdürülebilir kalkınmayı olumlu etkilemiştir. Ancak bu plan ve teşvikleri her mahalleye eşit dağılmadığını görülmektedir. Büyükşehir Belediyesi bu konuda önlem almalı, yapılacak olan yatırımların plan ve projeleri yapılırken fayda maliyet analizleri yapılmalıdır.

Gördes ilçesinde dağlık alan ve orman köyleri yoğunluğu fazladır. Bu sebeple kırsal kalkınmayı gerçekleştirmek adına Gördes'te Manisa Büyükşehir Belediyesi'nin hizmet alanı oldukça geniştir. Bu anlamda mülakat yapılan kişilerin görüşleri doğrultusunda yapılan tarım sulama göletleri, hayvan sulama göletleri, meyve fidanı yetiştiriciliği, örtü altı yetiştiriciliği gibi hizmetlerin kırsal ve sürdürülebilir kalkınmaya ilişkin önemli adımlar olduğu açıkça söyleyebilir.

Son olarak, orman köyleri ve dağlık alanlarda var olan potansiyel dinamikleri harekete geçirerek istihdam sağlanması ve üretime kazandırılması ekonomik anlamda

ülkeye katkı sağlayacaktır. Dağlık alan ve orman köylerinde sürdürülebilir bir yönetim anlayışıyla hareket edildiğinde hem ekonomik olarak bir gelir sağlanacak hem de metropol şehirlere olan göç baskısı azaltılmış olacaktır. Orman köyleri ve dağlık alanlar, kanalizasyon, alt yapı, peyzaj çalışmaları, doğal güzelliklerin ortaya çıkarılması, yerele özgü halı, kilim, dokuma, el sanatları gibi özelliklerinin tanıtımın yapılması, ulaşım imkânlarının geliştirilmesi ve bütüncül bir toplu taşıma ağının sonucu daha yaşanılabilir bir hale gelecektir. Sürdürülebilirlik açısından büyükşehir tarafından ağaçlandırma çalışmaları ve ağaçlandırmaya yönelik teşvikler sağlanarak ekonomik değer kazandırılabilir. Hayvanlar ve tarımsal sulama için gölet yapımıyla hayvancılık ve sulu tarım teşvik edilebilir. Var olan potansiyel doğa güzellikleriyle doğa sporları, avcılık, dinlenme, vb. aktiviteleri sağlayacak tesislerin inşası ve sahip olunan tarihsel değerlerin ortaya çıkarılmasıyla turizm faaliyetleri arttırılabilir. Doğal kaynakların kullanma-koruma dengesi içerisinde bütüncül bir yapıda puzzle parçaları gibi küçük plan ve projeler yardımıyla yavaş yavaş bir bütün elde edildiğinde ortaya çıkan sonuç dinamikleri harekete geçmiş bir kırsal alan olacaktır.

## KAYNAKÇA

- Ağca, B. (2002). Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi (Johannesburg, 26 Ağustos - 4 Eylül 2002). *Uluslararası Ekonomik Sorunlar Dergisi*. Dışişleri Bakanlığı: [http://www.mfa.gov.tr/dunya-surdurulebilir-kalkinma-zirvesi-johannesburg-26-agustos---4-eylul-2002\\_.tr.mfa](http://www.mfa.gov.tr/dunya-surdurulebilir-kalkinma-zirvesi-johannesburg-26-agustos---4-eylul-2002_.tr.mfa).
- Arévalo, J. (2010). Europe's Ecological backbone: recognising the true value of our mountains. Copenhagen: European Environment Agency.
- Arıkboğa, E. (1998). *Yerel Yönetimler, Katılım ve Mahalle Muhtarlığı*. (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). İstanbul: Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Arıkboğa, E. (2013). “Geçmişten Geleceğe Büyükşehir Belediye Modeli”. *Yerel Politikalar Dergisi*. 1(3): 48-96.
- Atmaca, Y. (2013). “Optimal Belediye Büyüklüğü ve Yeni Büyükşehir Belediye Yasası”. *Çankırı Karatekin Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 3(2): 168-184.
- Ayman Güler, B. (2012), “Büyükşehir Kanun Tasarısı İçişleri Komisyonu’nda Görüşülüyor!” <http://www.yayed.org/>, 09.01.2019
- Avrupa Birliği Katılım Öncesi Yardım Aracı-Kırsal Kalkınma Programı. <http://ipard.tarim.gov.tr>.
- Aydın, F. (2018). *6360 Sayılı Kanun Kapsamında Mahalleye Dönüşen Köyler: Yapısal Ve İşlevsel Açından Bir İnceleme Manisa Örneği*. (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Isparta: Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Bakırcı, M. (2005). Avrupa Birliğine (AB) Uyum Sürecinde Türkiye ve Avrupa’da Dağlık Sahaların Kullanımına Yönelik Perspektifler (Avrupa Dağlık Bölgeler Şartı'nın Esasları). *Doğu Coğrafya Dergisi*, 10(13), 291-309.
- Barlas, N. (2013). *Küresel Krizlerden Sürdürülebilir Topluma, Çağımızın Çevre Sorunları*. İstanbul: Boğaziçi Üniversitesi Yayınevi.

- Başkaya, F. (2000). *Kalkınma İktisadının Yükselişi ve Düşüşü*, Ankara: İmge Yayınevi.
- Baysal, K. (1996). *Bergama İlçesi'nde orman köylerinin kalkındırılmasına yönelik çalışmalar*. (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). İstanbul: İstanbul Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü.
- Bilgen, U. (2014). *1980 Sonrası Türkiye’de Tarım Sektöründe Üretim Fiyat İlişkisi Ve Gördes Örneği*, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Manisa: Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Bingöl, Y., Yazıcı, E. ve Büyükkakın, T. (2013), *İl Sınırında Büyükşehir Belediye Modeli Kocaeli Deneyimi, Kocaeli Büyükşehir Belediyesi*, Kocaeli: Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Dairesi Başkanlığı Yayınları, Yayın No: 38.
- Biricikoğlu, H. ve Duyar, D. (2015). 6360 Sayılı Yasa’nın Genişleyen Büyükşehir Belediyesi Hizmet Sınırının Etkinlik Ve Verimliliğe Etkisi Bağlamında Değerlendirmesi: Sakarya Büyükşehir Belediyesi Örneği. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 20(4): 369-393.
- Birleşmiş Milletler Çevre Kalkınma Konferansı (1992). Rio Deklarasyonu. *Gündem 21 Orman Prensipleri*. Düzenleyen Birleşmiş Milletler. Rio De Janerio. 3-4 Haziran. 1992.
- Bozdoğan, R. (2012). Sürdürülebilir Gelişme Düşüncesine Giriş. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*. 11(1): 56-72.
- Can, M. (2007). *Avrupa Birliği Kırsal Kalkınma Programlarının Türkiye’nin Kırsal Kalkınması Açısından İncelenmesi: SAPARD ve IPARD Örneği*. (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Tokat: Gaziosmanpaşa Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü.
- Congress of Local and Regional Authorities of Europe. (1995). *Recommendation 14 (1995) on the European Charter of Mountain Regions*. France: Congress of Local and Regional Authorities of Europe.

Council of Europe. (2000). European Landscape Convention. European Treaty Series No. 176. <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/0900001680080621> adresinden alındı.

Çağlar, Y. (2014). *Hukuksal Kıskaçtaki Ormanlar ve Ormancılık*. Ankara: Türkiye Barolar Birliği.

Çelik, M. L. ve Altıparmak, C. (2013), *Hukuki Açıdan 100 Soruda Yeni Büyükşehir Belediye Modeli*, Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Çelikyay, H. (2014). Değişen Kent Yönetimi ve 6360 Sayılı Büyükşehir Yasası. *SETA Analiz*. 12(101):1-23.

Çınar, T. Çiner, C. U., ve Zengin, O. (2009). *Belediyelerin Sınırları*, Ankara: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayını.

Çobanoğlu, N. ve Ergün, T. (2012). Sürdürülebilir Kalkınma ve Çevre Etiği. *Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitü Dergisi*, 3(1): 97-123.

Çukurçayır, M. A. (2012). *Yerel Yönetimler Kuram Kurum ve Yeni Yaklaşımlar*, Konya: Çizgi Kitapevi.

Dal, N., & Gönençgil, B. (2018). Türkiye’de Dağ ve Dağlık Alan Sınırlandırması için Bir Yaklaşım. *30. Yıl Uluslararası Coğrafya Sempozyumu* (s. 907-913). Ankara: TÜCAUM.

Derdiman, R. C., (2012). Türkiye’de Büyükşehir Belediyelerinin ve Bu Belediyelerin Yapılarındaki Yeni Değişikliklerin Anayasaya Uyumu Sorunu. *S.D.Ü. Hukuk Fakültesi Dergisi*. 2(1): 51-87.

Devlet Planlama Teşkilatı (DPT). (1994) Kırsal Sanayi. ÖİK Raporu. Ankara: VII BYKP.

Devlet Planlama Teşkilatı (DPT). (2000). Bölgesel Gelişme ÖİK Raporu. Ankara: VIII. BYKP Yayın No:2.

Devlet Planlama Teşkilatı (DPT). (2006). Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi, Ankara.

- Dinçer B., Özasan M., (2004), İlçelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması, DPT-BGYUGM: Ankara.
- Dokuzuncu Kalkınma Planının (2007-2013) Onaylandığına İlişkin Karar. (2006). T.C. Resmi Gazete. 26215, (01.07.2006).
- Duru, B. (2013). Büyükşehir Düzenlemesi Ne Anlama Geliyor. *GAP Belediyeler Birliği Dergisi*, (12): 33-37.
- Dünya Bankası. (2017). *Forest Policy Note Turkey*. World Bank Group.
- EEA. (2008). *Impacts of Europe's changing climate — 2008 indicator-based assessment*. Copenhagen: European Environment Agency.
- Eldem, H. (2013) *Dağlık Alan Yönetiminde Sürdürülebilirlik: Yunt Dağı Örneği*. (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi).İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Eldem, H. (2016). Sürdürülebilir Dağlık Alan Yönetimi Çerçevesinde 6360 Sayılı Büyükşehir Belediyelerine İlişkin Kanunun Değerlendirilmesi. *Optimum Ekonomi ve Yönetim Bilimleri Dergisi*. 3(1): 83-97.
- Engin Balın, B. (2011). *Çevre Politikası, İktisadi Bir Yaklaşım*. İstanbul: Derin Yayınları.
- Ercan, F. (2006). *Modernizm, Kapitalizm ve Azgelişmişlik*, İstanbul: Bağlam Yayınları.
- Ersoy, M. (2013) 6360 Sayılı Yasa ve Mekânsal Planlama Sorunları. *GAP Belediyeler Birliği Dergisi* : 20-32.
- Eryılmaz, B. (2011).*Kamu Yönetimi* (4.baskı).Ankara: Okutman Yayıncılık.
- European Commission Report. (2006). Rural Development in the European Union - Statistical and Economic Information Report 2006, August.
- Foster, J. B. ve Magdoff F. (2014). *Her Çevrecinin Kapitalizm Hakkında Bilmesi Gerekenler*.(Çev. Özgün Aksakal). İstanbul: Politika Yayınları.
- Genç, F. N. (2014). 6360 Sayılı Kanun ve Aydın'a Etkileri. *Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 1(Özel Sayı): 1-29.

- Geray, C. (2011). *Dünden Bugüne Kırsal Gelişme Politikaları*. Ankara: Phoenix Yayınları.
- Gleeson, E., & Price, M. (2016, April). *Mountains for Europe's Future*. Bern: The Mountain Research Initiative c/o Institute of Geography University. [http://nemor.creaf.cat/wp-content/uploads/2018/11/Mountains\\_for\\_Europes\\_Future\\_2016.pdf](http://nemor.creaf.cat/wp-content/uploads/2018/11/Mountains_for_Europes_Future_2016.pdf) adresinden alındı.
- Gürdoğan Erduran, M. G. (2014). *Kent Yönetimine Katılım Bir Aracı Olarak Yerel Gündem 21 Ve Türkiye Örnek Uygulamaları*. Ankara: Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Gönençgil, B. (2009). *Küresel Degradasyon Sürecinde Dağlar ve Dağ Alanları Yönetimi*. İstanbul: Çantay.
- Görmez, K. (2012). *Yerel Demokrasi ve Türk Belediyeciliği*. Ankara: Hizmet-İş Sendikası Yayınları.
- Gül, H. (2009). Dünya ve Türkiye Örneklerinde Metropolitan Alan Yönetim Modelleri ve 6360 Sayılı Yasa. *Yerel Politikalar Dergisi*. (Ocak / Haziran 2009) :7-47.
- Gül, H., Kiriş, H. M., Negiz, N., Gökdayı, İ. (2014) *Türkiye’de Yerel Yönetimler ve Yerel Siyaset*. Ankara: Detay Yayıncılık.
- Günel, A. Atvur, S. ve Okudan Dernek K. (2014). 6360 Sayılı Yasanın Yerelleşme Bağlamında Değerlendirilmesi. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 19(3): 55-70.
- Gürbüz, M., Yıldırım, U. ve Belli, A. (2014). Büyükşehir Belediye Kanunu’nun Kahramanmaraş İli Ölçeğinde Analizi. *ADÜ SBE Dergisi*, 1 (Özel Sayı): 102-135.
- Gürdoğan Eyduran, M. (2014). *Kent Yönetimine Katılımın Bir Aracı Olarak Yerel Gündem 21 ve Türkiye'deki Örnek Uygulamaları*. (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Ankara: Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Gürlük, S. (2010). Sürdürülebilir Kalkınma Gelişmekte Olan Ülkelerde Uygulanabilir Mi?. *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi*. 5 (2): 85-99.

- İnaç, H., & Ünal, F. (2007). Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Ve Türkiye’de Belediyeler. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*(17): 1-24. <https://dergipark.org.tr/download/article-file/55394> adresinden alındı.
- İzci, F. ve Turan, M. (2013). Türkiye’de Büyükşehir Belediyesi Sistemi ve 6360 Sayılı Yasa ile Büyükşehir Belediyesi Sisteminde Meydana Gelen Değişimler: Van Örneği. *Süleyman Demir el Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 18(1): 117-152.
- Karaaslan, M. (2012), Nasıl Bir Yerel Yönetim? 6360 Sayılı Kanun Üzerine Bir Değerlendirme. *Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. 17-18(26-27-28-29): 123-162.
- Kayıkçı, M. (2012). *Çevre ve Kalkınma Söylemi*. Ankara: Orion Kitabevi.
- Keleş, R. (2004) *Kentleşme Politikası*, Ankara: İmge Kitabevi.
- Keleş, R. (2012). *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, İstanbul: Cem Yayınevi.
- Keleş, R. (2014). *Yerinden Yönetim ve Siyaset* ( 9.basım). İstanbul: Cem Yayınevi.
- Kerman, U. Aktel, M., Altan, Y. ve Lamba, M. (2012), Türkiye’de Mahalli İdare Birlikleri. *Journal of Business Economics and Political Science*. 1(1): 65-82.
- Kılınç Ürkmez, G., Zengin Çelik, H. (2016). 6360 Sayılı Yasayla Mekansal İlişki Sisteminin Kır-Kent İkileminde Yeniden Yapılanışı ve Yerel Yönetimler: Kayseri İli Örneği. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*. 25(3): 69-94.
- Kısakürek, Ş. (2006). *Kahramanmaraş Çimen Dağı Örneğinde Dağlık Alan Yönetim Planlaması*. (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Ankara: Ankara Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü.
- Kızılboğa Özaslan, R., Akıllı, H. ve Özaslan, K. (2014). 6360 Sayılı Kanun Çerçevesinde Gümüşlük Belde Belediyesi’nin Kapatılmasına İlişkin Yöre Halkının Algısı. *Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi*. XXXVI (2): 215-235.

- Koçak, F. ve Balcı, V. (2010). Doğada Yapılan Sportif Etkinliklerde evresel Sürdürülebilirlik. *Ankara Üniversitesi Çevre Bilimleri Dergisi*. 2(2): 213-222.
- Köroğlu, T. (2015). Sınırları Genişleyen Belediyelerde Kentsel Çeper Ve Hizmet Sunumu Sorunsalı 1. *Uluslararası Kent Araştırmaları Kongresi Bildiriler kitabı Cilt III*. (ss.1004-1040) Editörler: Mustafa Altunoğlu, Şerife Geniş, Eskişehir. 16-17 Nisan 2015.
- McMillan, L. H. (2004). *Guidelines for Planning and Managing Mountain Protected Areas. Switzerland and Cambridge, UK.*: IUCN.
- Memiş, H. (2014). 6360 Sayılı Kanun Çerçevesinde Başka Kurumlara Devri Yapılan Personellerin (Memur, İşçi, Sözleşmeli Personel) Özlük Hakları, Mali Hakları ve Kadro İşlemleri, <https://mevzuattakip.com.tr/haber/6360-sayili-kanun-cercevesinde-baska-kurumlara-devri-yapilan-personellerin-memur-isci-sozlesmeli-personel-ozluk-haklari-mali-haklari-ve-kadro-islemleri>, (21.02.2019).
- Muminjanov, H., & Karagöz, A. (Dü). (2019). *Türkiye'nin Biyoçeşitliliği: Genetik Kaynakların Sürdürülebilir Tarım ve Gıda Sistemlerine Katkısı*. Ankara: Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü.
- Mutlu, A. (2013) *Ekoloji ve Yönetim: Toplumsal Ekoloji ve Sürdürülebilir Gelişmenin Karşılaştırılması*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Negiz, N. (2007), *Türkiye 'de Büyükşehir Belediyelerde Hizmet Etkinliği ve Eğitim İlişkisi: Alan Araştırması ve Bir Model Önerisi*. (Yayınlanmamış Doktora Tezi). Isparta: Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- OECD (2008), OECD Çevresel Performans İncelemeleri: Türkiye. Paris: OECD Yayınları.
- Okkalı, S. (2008). Gördes Coğrafyası. *Geçmişten Geleceğe Gördes* (s.s 93-175). İzmir: Gördesliler Derneği.
- Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018). (2014). *Sürdürülebilir Orman Yönetimi*. Ankara: T.C. Kalkınma Bakanlığı.

- Ökmen, M. ve Arslan, R., (2014). Türkiye’de 6360 Sayılı Yasa İle Yeni Kurulan Büyükşehir Belediyeleri: Manisa Büyükşehir Belediyesi Örneği. *Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 1(Özel Sayı): 88-101.
- Ökmen, M., Parlak, B. (2013), *Kuram ve Uygulamada Yerel Yönetimler – Kavramlar, Yaklaşımlar, Yapılar ve Mevzuat*. Ankara: Orion Yayınları.
- Önez, Ç. Z. (2015). Türkiye’de İl Özel İdaresi Sisteminin Dönüşümü ve 6360 Sayılı Kanunun Dönüşüme Etkileri. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 20(2): 247-266.
- Özçağ, M. ve Hotunluoğlu, H. (2015). Kalkınma Anlayışında Yeni Bir Boyut: Yeşil Ekonomi. *CBÜ Sosyal Bilimler Dergisi*. 13(2): 303-324.
- Özçelik, Y. (2014). Büyükşehir Belediyesi İle İlçe Belediyeleri Arasındaki İlişkiler. *TAAD*, 5(19): 1117-1142.
- Özer, N. B. (2013). *Uluslararası Kuruluşların Sürdürülebilir Kalkınma Politikaları*. (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Ankara: Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Özkan, K. E. (2017). *Sürdürülebilir Kalkınma Bağlamında Çevre Sorunlarının Önemi: Türkiye ve AB Karşılaştırması*. (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Bilecik: Bilecik Şeyh Edebali Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Özkan, Ö. (2016). *Sürdürülebilir Kalkınma Ve Türkiye’de Çevre Politikalarının Değerlendirilmesi*. (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). İstanbul: Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Özmehmet, E. (2012). Dünya ve Türkiye Sürdürülebilir Kalkınma Yaklaşımları. [https://journal.yasar.edu.tr/wp-content/uploads/2012/11/vol\\_3\\_no\\_12\\_Ecehan\\_OZ\\_Makale.pdf](https://journal.yasar.edu.tr/wp-content/uploads/2012/11/vol_3_no_12_Ecehan_OZ_Makale.pdf).
- Öztürk, L. (2007). *Sürdürülebilir Kalkınma*. Ankara: İmaj Yayınları.
- Parlak, B. (2013). Yeni Büyükşehir Yasasının Analizi. *Bursa Yerel Yönetim Haber ve Yorum Dergisi*. (5):38-40.

- Pektaş, E. K., & Akın, F. (2010). Avrupa Kentsel Şartları Perspektifinde Bir Kentli Hakkı Olarak “Katılım Hakkı” Ve Türkiye. *Afyon Kocatepe Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*, 12(2), 23-49.
- Permanent Secretariat of the Alpine Convention. (2011). *Alpine Convention Reference Guide Alpine Signals 1*. Bolzano-Bozen : Secretary General of the Alpine Convention.
- Price, M. F. (2010). *Europe's ecological backbone: recognising the true value of our mountains*. Definitions of mountain areas. Copenhagen: European Environment Agency.
- Price, M. F. (1999). *Co-operation in the European Mountains 1: The Alps*. Gland: IUCN – The World Conservation Union
- Sağirekmekçi, A. (2015). *Yerelleşme-Merkezileşme Tartışmaları Bağlamında Türkiye’de Mahalleye Dönüşen Köy Yönetimlerinin Mevcut Durumu: Hatay Örneği*. (Yayımlanmış Yüksek Lisans Tezi). Hatay: Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı. (2001). *Ormancılık Özel İhtisas Komisyonu Raporu*. Ankara: DPT.
- Seyyar, A. ve Demir, O. (2008). *Katılımcılık ve Kalkınma Ekseninde Yerel Sosyal Politikalar*. Ankara: Kam Yayınları.
- Şengül, R. (2010). *Yerel Yönetimler*. Kocaeli: Umuttepe yayınları.
- T.C. Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü. *Etüd ve Plan Dairesi Başkanlığı, İklim Değişikliği Birimi*: [http://www.dsi.gov.tr/docs/iklim-degisikligi/iklim\\_degisikligi\\_cerceve\\_sozlesmesi\\_ve\\_turkiye.pdf?sfvrsn=2](http://www.dsi.gov.tr/docs/iklim-degisikligi/iklim_degisikligi_cerceve_sozlesmesi_ve_turkiye.pdf?sfvrsn=2) adresinden alındı.
- T.C. Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı. (2015). *Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi 2014-2020*.
- T.C. Kalkınma Bakanlığı. (2013). *Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018)*.

T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığı. (1996). Kültür ve Turizm Bakanlığı Teftiş Kurulu Bakanlığı: <http://teftis.kulturturizm.gov.tr/TR-14280/biyolojik-cesitlilik-sozlesmesi.html> adresinden alındı.

T.C. Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı. (2007). *Katılım ncesi Yardım Aracı Kırsal Kalkınma (IPARD) Programı 2007-2013*.

T.C. Tarım ve Orman Bakanlığı: <https://www.tarimorman.gov.tr/CEM/Belgeler/yayinlar/yayinlar%202017/COLLESMEBROS%2010%20AD.pdf> adresinden alındı.

Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı. (2007). Katılım ncesi Yardım Aracı Kırsal Kalkınma (IPARD) Programı 2007-2013.

Taş, B. (2016). *Türkiye'nin Kırsal Yerleşmeleri*. İstanbul: Yeditepe Yayınevi.

TBB (Türkiye Belediyeler Birliği), (2014). 6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanuna İlişkin Rehber. Ankara: Türkiye Belediyeler Birliği.

TCMB, (2011). Dünyada ve Türkiye’de Finansal Hizmetlere Erişim ve Finansal Eğitim.

Tek, M. (2013). *Uygar Kentin Nevrotik Kentlisi: Bir Freud Okuması*. İstanbul: Bağlam Yayıncılık.

Tekel, A. (2006). Desantralizasyon Ve Türkiye 'de Metropoliten Alan Yönetimleri zerine Bir Değerlendirme. *Hacettepe Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Dergisi*. 5: 71-78.

The Committee of the Regions. (2003). *Community action for mountain areas*. Brussels: Official Journal of the European Union.

TKB, (2004). II. Tarım şurası Kırsal Kalkınma Politikaları Komisyonu Raporu, Ankara.

TKB, (2007). TKB Kırsal Kalkınma alışma Grubu. Avrupa Birliğine yelik Yolunda Türkiye Kırsal Kalkınma Politikası Raporu. Ankara.

- TKB, (2008). Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı Kırsal Kalkınma (IPARD) Programı (2007-2013).
- Tozak, E. (2017). *Avrupa Birliği'ne Uyum Süreci Ve Türkiye'deki Kırsal Kalkınma Etkileşimi: 3 Ekim 2005 Sonrası Manisa Bölgesinin Kırsal Kalkınma Analizi*. (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Manisa: Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Tunçdilek, N. (1985). *Türkiye'de Relief Şekilleri ve Arazi Kullanımı*. İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayınları, Yayın No. 3379.
- Türkay, M. (2009). *Sermaye Birikimi, Kalkınma, Azgelişmişlik*. İstanbul: Sav Yayınları.
- Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi. (2006). Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi. <https://kkp.tarim.gov.tr/Ukks2007-2013.pdf>.
- UNEP. (2007). *Carpathians Environmental Outlook 2007*. Geneva: UNEP.
- UNIDO, (2014). Inclusive and Sustainable Industrial Development, Creating shared prosperity.
- Uzun, A., & Somuncu, M. (2014). Dağlık Alanlarda Sürdürülebilir Kalkınma. *Coğrafyacılar Derneği Uluslararası Kongresi Bildiriler Kitabı* (s. 45-58). Muğla: Coğrafyacılar Derneği Yayınları No: 4.
- Yeni, O. (2014). Sürdürülebilirlik ve Sürdürülebilir Kalkınma: Bir Yazın Taraması. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 16(3): 181-208.
- Yıldırım, A. (2014). Yerellik İlkesi ve Türkiye'de Uygulanabilirliği Üzerine Bir Değerlendirme. *The Journal of Academic Social Science*. (5): 130-140.
- Yıldırım, U., Gül, Z., Akın, S. (2015). İl Mülki Sınırı Büyükşehir Belediye Modelinin Getirdiği Yenilikler. *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi*, Ağustos, 10(2): 205-229.
- Yıldız, M. (2013). *6360 Sayılı Onüç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmialtı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik*

*Yapılmasına Dair Kanun*. Afyon: İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü.

Yıldıztekin, İ. (2009). Sürdürülebilir Kalkınmada Çevre Muhasebesinin Etkileri. *Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 13(1): 367-390.

Yurtoğlu, Z. (2010). *Gördes Tarihi*. Manisa: Gördes Belediyesi Kültür Yayınları No: 2.

Zengin, G. (2013). Her Yer Büyükşehir, Her Hizmet Etkin ve Verimli!6360 Sayılı Kanuna Yönelik Eleştirel Bir Yaklaşım. 8. Kasım Dünya Şehircilik Günü 37. *Kolokyumu Kent Yönetimi ve Planlama*. (ss.463-492). Düzenleyen TMMOB. Ankara 6-7-8 Kasım 2013.

Zengin, O. (2014). Büyükşehir Belediyesi Sisteminin Dönüşümü: Son On Yılın Değerlendirmesi. *Ankara Barosu Dergisi*. 72(2): 91-116.

Zeyrekli, S. ve Ekizceleroğlu, R. (2007). Avrupa Birliği Bağlamında Hizmette Yerellik (Subsidiarite) İlkesi ve İlkenin Türkiye Açısından Ele Alınışı. *Çağdaş Yerel Yönetimler*. 16(3): 29-48.