

## 6360 SAYILI BÜYÜKŞEHİR KANUNU SONRASI KIRSAL ALANLARI YENİDEN DÜŞÜNMEK- İZMİR ÖRNEĞİ<sup>1</sup>

Arş. Gör. Esra KUT GÖRGÜN<sup>2</sup>

Yrd. Doç. Dr. Neriman YÖRÜR<sup>3</sup>

### Özet

Kent ve kırsal alanlarda yönetim ve planlama uygulamalarının hukuksal zemini, mekânsal ve sosyo-ekonomik yapıları etkilemesi açısından oldukça önemlidir. 6 Aralık 2012 tarihinde Resmi Gazete’de yürürlüğe giren ve sonrasında 22 Mart 2013 tarihinde yapılan değişikliklerle son halini alan 6360 Sayılı Büyükşehir Kanunu sonrası, büyükşehir sayısı 16’dan 30’a yükselmiş ve büyükşehir belediyeleri yetki ve planlama sınırları il mülki sınırı olmuştur. Büyükşehir belediyeleri sınırları içerisindeki köylerin tüzel kişiliği kaldırılmış ve mahalle statüsüne dönüştürülmüştür. Böylece, Türkiye nüfusunun yaklaşık % 22.7’si köylerde yaşarken yasa sonrası %8.7’si köylerde yaşar duruma gelmiştir. 6360 sayılı yasa sonrası kır - kent bütüncül olarak ve kırsal alanlar kıra özgü yaklaşımlarla yeniden düşünülmesi gerekmektedir.

6360 sayılı Büyükşehir Yasası’nın kırsal alanlar üzerindeki etkilerini incelemek ve bütüncül kapsayan planlama sınırı içerisinde yer alan kırsal alanların nasıl yaklaşılacağı konusunu tartışmak, bu çalışmanın amacını oluşturmaktadır. Çalışmada öncelikle, 6360 sayılı yasanın kırsal alanlar üzerindeki etkileri sosyo-kültürel, mali, hukuksal, yönetsel ve mekansal boyutları ile ele alınacaktır. Planlamada kıra özgü yaklaşımların gerekliliği vurgulanarak İzmir ili kapsamında kıra özgü kararların planlama sisteminde nasıl yer edinebileceğine dair öneriler geliştirilecektir. Literatürde yasa ile ilgili diğer çalışmalardan, kırsal alanların planlama ve yönetimine dair öneriler ile farklılaşacağı düşünülmektedir.

*Anahtar Kelimeler* ; 6360 sayılı kanun, Yeni Büyükşehir kanunu, Kırsal alanlar

*Jel Kodları* ; R50, R52, R58

<sup>1</sup> 2017 .KB. FEN. 030 No’lu Dokuz Eylül Üniversitesi Bilimsel Araştırma Projesi (BAP) birimi tarafından desteklenen, Yrd. Doç. Dr. Neriman Yörür danışmanlığında hazırlanmış olan ‘6360 Sayılı Büyükşehir Kanunu Sonrası Kırsal Yerleşimlerin Planlanmasında Köy Tasarım Rehberlerinin Geliştirilmesi: Ödemiş/İzmir Örneği’ adlı yüksek lisans tezinden üretilmiştir. Ayrıca Adnan Menderes Üniversitesi, Aydın İktisat Fakültesi tarafından Atatürk Kongre Merkezi’nde 27-29 Temmuz 2017 tarihinde gerçekleştirilen EUREFE’17 Uluslararası Kongresi’nde sunulan bildirinin genişletilmiş halidir.

<sup>2</sup> DEÜ Mimarlık Fakültesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümü, 0555 846 9646, esra.kut@deu.edu.tr

<sup>3</sup> DEÜ Mimarlık Fakültesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümü, 0535 980 8995, neriman.yorur@deu.edu.tr

**RETHINKİNG RURAL AREAS AFTER THE METROPOLİTAN LAW NO. 6360 -  
EXAMPLE OF İZMİR**

**Research Assistant Esra KUT GORGUN<sup>4</sup>**

**Assistant Professor Neriman YORUR<sup>5</sup>**

**Abstract**

The legal ground of management and planning in rural and urban areas is very important in terms of influencing spatial and socioeconomic structures. Metropolitan Municipalities after Law no 6360 (on December 6, 2012 and changing on March, 2013) in addition to 16 metropolises in the existing structure, 14 new metropolitan were added Turkey has totally 30 metropolises. Also, the authority and planning boundary of the metropolitan municipalities have become the provincial property boundary, villages were transformed into neighborhoods. Thus, Turkish population live in the villages decrease from % 22.7 to % 8.7 approximately. After Law No. 6360, rural areas are under threat of planning like urban areas and the rural areas should be rethink with the particular approaches with the integration of rural and urban.

The study aim to examining the effects of new metropolitan law no.6360 to rural areas in Izmir and to discuss how rural areas can be planned in metropolises. In paper, firstly the effects of the Law 6360 on the rural areas will be examined in terms of socio-cultural, financial, legal, administrative and spatial dimensions. In the context of Izmir province, it will be suggested how to make decisions in the planning system by emphasizing the necessity of the particular approaches in planning. It is thought to be different from other works in literature, with the proposals on the planning and management of rural areas.

*Anahtar Kelimeler* ; Law No. 6360, New metropolitan law, Rural Areas

*Jel Kodları* ; R50, R52, R58

---

<sup>4</sup> DEÜ Mimarlık Fakültesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümü, esra.kut@deu.edu.tr

<sup>5</sup> DEÜ Mimarlık Fakültesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümü, neriman.yorur@deu.edu.tr

## 1. Giriş

Kamu organizasyonlarından mahalli idareler olarak karşımıza çıkan birimler; belediye, il özel idare ve köylerdir. Büyük kentlerde, gelişmelerin yönetilmesinin farklılaşması adına oluşturulan büyükşehirler, süreç içerisinde çıkarılan kanunlardan her açıdan etkilenmektedir. Özellikle, 2012 yılında Resmi Gazetede yayımlanan, 6360 Sayılı ‘On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’ büyükşehirlerde birçok değişimi ortaya çıkarmıştır. Bunlardan biri de köylerin tüzel kişiliğinin kaldırılması, kentin bir mahallesi konumuna dönüşmesi olup bu durum büyükşehirlerdeki kırsal alanların tümünü yakından ilgilendirmektedir.

Büyükşehirlerdeki kırsal yerleşimlerin kalkınması, yeni örgütlenme modeli ile desteklenmesi gerekmektedir (Bilgesay, 2014). Ancak Büyükşehir Kanunu ile gelen değişiklikler kırsal alanları; sosyo-kültürel, hukuksal, ekonomik ve fiziksel açılardan etkileyebilmektedir. Büyükşehir belediyelerinin kırsal yabancılığı, yeterli personel ve donanımının bulunmaması, köylere uzaklık açısından etkin hizmeti verememesi gibi sorunlar da yaşanacak/yaşanmaktadır (Duru, 2013; Bekdemir vd., 2014; Gözler, 2013). Kentlerden farklılaşan kırsal alanlar kendi içlerinde farklı sorun ve potansiyellere sahiptir ve bu alanlarda yere ve kırsal özgü yaklaşımlar oluşturularak mekansal planlama sistemine dahil edilmelidir.

## 2. 6360 Sayılı Kanun ve Kırsala Etkilerinin İncelenmesi

### 2.1. 6360 Sayılı Kanuna Genele Bakış

Kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile kurulan mahalli idareler, 1982 Anayasası'nın 127. Maddesinde; il (il özel idaresi), belediye ve köy kuruluşları olarak aktarılmaktadır. Anayasada yer alan organizasyon biçimlerinin yanında büyük yerleşim merkezlerine özel yönetim biçimi de yer almaktadır. ‘*Büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirilebilir*’ ifadesi ile kanunla kurulan büyükşehir belediyeleri de yasal bir mahalli idare birimi olarak nitelendirilmektedir. Derdiman (2012); büyükşehir belediyelerine ihtiyaç duyulmasının sebeplerini; şehirleşme süreçlerinde yaşanan gelişmeler, şehirlerin büyümesi ile komşu belediyelerin birbirine yaklaşarak sorunların ortaya çıkması ve bu sorunların birlikte ele alınarak belediyeler arasında işbirliği gerektirmesi olarak ifade etmiştir. Büyükşehir belediyeleri genellikle nüfus ve ilçe sayısı kriterleri ile ilişkilendirilmektedir ve ilk büyükşehir

kavramı 1984 yılında 3030 Sayılı Kanun ile ortaya çıkmaktadır. Sonrasında çıkan kanun ve kriterleri Tablo 1’de görüldüğü gibi özetlenmektedir.

**Tablo 1: Büyükşehir Kanunlarının Kriterlere Göre Değerlendirilmesi**

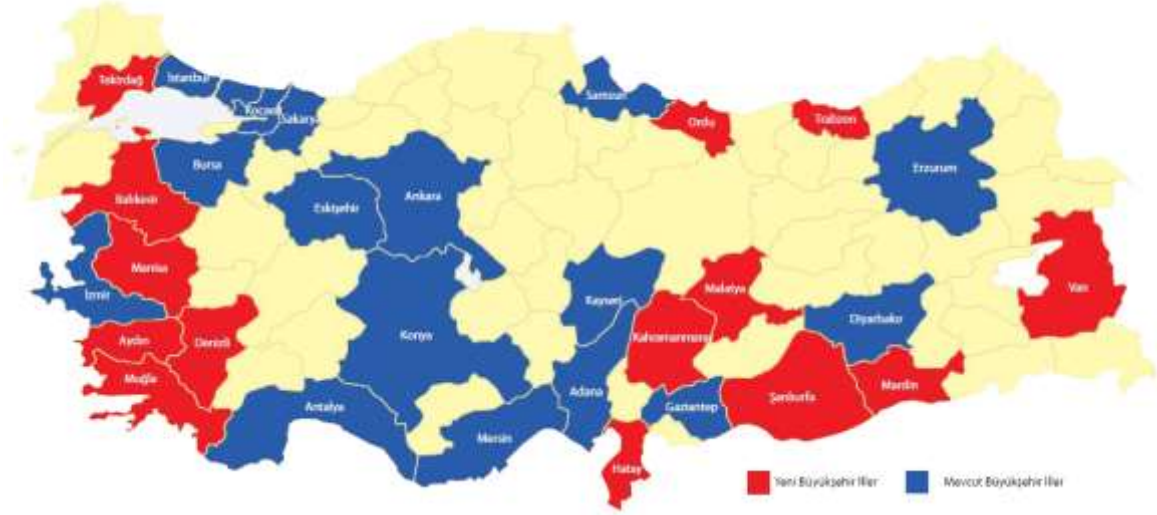
<b>Kriter / Kanun</b>	<b>3030 Sayılı Kanun</b>	<b>5216 Sayılı Kanun</b>	<b>6360 Sayılı Kanun</b>
<b>Resmi gazetede yayımlandığı tarih</b>	12/ 12/ 1984	23/7/2004	6/ 12/ 2012
<b>Büyükşehir tanımı</b>	Belediye sınırları içinde, merkez ilçe dâhil, birden fazla ilçe bulunan şehirleri...	En az üç ilçe veya ilk kademe belediyesini kapsayan...	Sınırları il mülki sınırları olan...
<b>Nüfus şartı</b>	-	Belediye sınırına en fazla 10.000 metre uzaklıktaki nüfusu 750.000’den fazla olan	Toplam nüfusu 750.000’den fazla olan
<b>Sınır</b>	Belediye sınırı	Belediye sınırı	İl sınırı

**Kaynak:** Demirkol (b.t.)’den düzenlenerek aktarılmıştır.

Türkiye’de ilk büyükşehir belediyeleri; şehir nüfusunun fazla ve şehirleşmenin yoğunlaştığı alanlarda belediye hizmetlerinin yürütülmesinde kolaylık sağlamak amacıyla 1984 yılından itibaren kurulmaya başlanmıştır (Bekdemir vd., 2014). 27.06.1984 tarihli ve 3030 Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun ile İstanbul, Ankara ve İzmir Büyükşehir Belediyeleri, sonrasında eklenen Adana, Bursa, Gaziantep, Konya, Kayseri, Antalya, Diyarbakır, Erzurum, Eskişehir, İzmit, Mersin, Samsun ve Sakarya illeri ile büyükşehirleri ile 16 ilde kurulmuştur. Son olarak, 6/12/2012 tarihinde resmi gazetede yayımlanan ‘On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’ ile Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Malatya, Manisa, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Ordu, Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa ve Van illerinde büyükşehir belediyeleri kurulmuştur. Ayrıca bu kanunla büyükşehir belediye

sınırları il mülki sınırları olarak düzenlenmiştir. Yeni Büyükşehir belediyeleri ile sayısı 30'a yükselmiş ve bunlara dair birçok düzenleme gelmiştir.

**Şekil 1: Mevcut ve Yeni Büyükşehir Belediyelerinin Bulunduğu İller (Çelikyay, 2014)**



6360 Sayılı Kanun'un gerekçeleri olarak; optimal ölçekte hizmet üretebilmek, dolayısıyla çağdaş belediyeçilik anlayışının gerekliliği olan en yüksek verimlilikle, hızlı ve kaliteli hizmet bütünlüğünün sağlanması olduğu belirtilmiştir (Ak Parti Raporu, 2012; Aksu, 2012). Bu yeni kanun ile bütün büyükşehir belediyelerindeki il özel idareleri kaldırılmış, Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı kurulmuş, yeni ilçeler kurulmuş, merkezi yönetim payları yeniden düzenlenmiş, köy ve beldelerin tüzel kişiliği kaldırılmıştır. Büyükşehir belediyeleri dışındaki illerde ise nüfusu 2.000'den az olan belde belediyeleri köye dönüştürülmüştür (6360 Sayılı Kanun, 2012). Bununla beraber gelen değişiklikler niceliksel olarak Tablo 2'de görüldüğü gibidir.

**Tablo 2: 6360 Öncesi ve Sonrası Yerel Yönetim Birimlerinin Sayısı**

Yerel Yönetim Birimleri (YYB)	6360 öncesi YYB	6360 ile kurulan YYB	6360 ile kaldırılan YYB	6360 ile kurulan YYB
BŞB	16	14	-	30
BŞ ilçe belediyesi	143	25	-	519
İl Belediyesi	65	-	14	51
İlçe Belediyesi	749	2	349	416
Belde Belediyesi	1.977	-	1.635	342

<b>Toplam Belediye</b>	<b>2.950</b>	<b>41</b>	<b>1.998</b>	<b>1.358</b>
İl Özel İdare	81	-	30	51
Köy	34.395	-	16.561	17.834
Mahalle	19.103	-	17.637	36.740

**Kaynak:** Adıgüzel ve Tek (2014)'den düzenlenerek aktarılmıştır.

İlgili literatürde, kanunun yönetsel, mekânsal, mali ve siyasal boyutlarını ele alan birçok değerlendirme bulunmaktadır ve özellikle köylerin mahalle statüsüne dönüşmesinin yol açabileceği sorunlardan dolayı kırsal alanları olumsuz yönde etkileyeceği düşünülmektedir (Çiftçi ve Tomar, 2013; Bekdemir vd. 2014; Bilgesay, 2014; Çalcalı, 2014).

## 2.2. 6360 Sayılı Kanun'un Kırsala Etkilerinin İncelenmesi

6360 sayılı yasanın getirdiği değişikliklerde özellikle kırsal alanları ilgilendiren önemli kararlar yer almaktadır. Yasa ile Türkiye'de ki köylerin (34.395) yaklaşık % 48'inin tüzel kişiliği kaldırılmıştır. Dik (2014)'nin belirttiği gibi; *bazı köylerin idari sahaları içinde birden fazla sayıda mahalle bulunabileceği gibi, bunların yanında çeşitli sayılarda sezonluk kır yerleşmeleri de (mezra, yayla, kom, dam ve benzeri) bulunması köy sayısından daha geniş bir anlam ifade etmektedir. Bu kararlarla ilgili maddelerin incelenmesi sonucunda kırsal alanları etkileyecek değişiklikler; sosyo-kültürel, hukuksal, ekonomik ve fiziksel açıdan ele alınmaktadır.*

Sosyo-Kültürel açıdan bakıldığında; yerel varlığın kaybı ve temsiliyetin kaybı söz konusu olduğu görülmektedir. Mahalle ve köy kavramları birbirinden farklı olmakla beraber köylerin tüzel kişiliği bulunduğu için kendini temsil etme hakkı da vardır. Dik'e (2014) göre ise düzenleme ile kendilerini yönetme hakları ellerinden alınan belde ve köy ölçeğinde temsiliyet kaybı ortaya çıkmıştır. Ayrıca kırsal yapının temel temsiliyet ilişkilerinde önemli bir yapılanma olan il özel idarelerinin ortadan kalkmasıyla da belirsizliklerin ortaya çıkacağı düşünülmektedir (Kılınç Ürkmez ve Zengin Çelik, 2016). 442 Sayılı Köy Kanunu'nun 7. Maddesi'nde ise *'Bir yerden bir yere götürülebilen veya götürülemeyen mallara sahip olan ve işbu kanun ile kendisine verilebilen işleri yapan başlı başına bir varlık'* olarak belirtilmektedir. Köy, tüzel kişiliğe sahip bir mahalli birim olarak yer alırken mahalleler yasa ile kurulmamaları, kamu tüzel kişiliklerinin olmayışı, kendilerine özgü bütçe ve personel bulunmayışı gibi özellikler ile köylerden ayrılmaktadır. Köy yönetimleri sahip oldukları tüzel kişiliklerinden ötürü farklı hak ve ayrıcalıklara sahip, kendilerine ait malvarlıkları olan, orman ve meraları kullanma hakkı bulunan yerel yönetim birimleri (Kılınç Ürkmez ve Zengin Çelik,

2016) iken artık hukuki, mali ve yönetsel haklardan mahrum, belediyenin eklentisi bir yönetim birimi olmuştur.

Hukuksal sonuçları değerlendirildiğinde, en başından beri belirtilen Anayasa'daki mahalli (1982) idarelerden il özel idareleri ve köyler büyükşehirlerde kaldırılmıştır. Büyükşehir olmayan illerde il özel idare ve köy birimleri devam ederken büyükşehirlerdeki köylerin kentin bir mahallesinin olduğu görülmektedir. Hizmet alımı ve erişimi konusunda büyükşehir olan ve olmayan şehirlerde bir ayrılık söz konusudur. Anayasa'nın 127'inci maddesinin ilk fıkrasına göre Anayasa değişikliği yapılmadan il özel idareleri, köyler ve belde belediyelerinin tüzel kişiliklerinin kanunla kaldırılması Anayasamıza aykırı olmaktadır (Genç, 2013; Gözler, 2013). Bunun dışında Gül ve Batman Efe (2016) ise köy ve il özel idarelerinin kaldırılarak, büyükşehirlerin kurulmasında Anayasaya aykırılık görmemektedir. Ayrıca, yerindenlik/halka yakınlık ilkesi olan 'Subsidiarity' karar mekanizmalarında vatandaş odaklı katılımı sağlamaya çalışırken hizmette ve yönetimde yakınlık anlayışını bu düzenlemeyle birlikte zayıflatarak hizmet ölçeğini genişletici bir etki yaratmaktadır. Bu durum vatandaşa yakınlık ve Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın 5'inci maddesinde yer alan '*yerel yönetim sınırlarında değişikliğin, imkânlar dâhilinde referandumla gerçekleştirilmesi gerekir*' hükmünde aykırılığı söz konusudur (TMMOB Şehir Plancıları Odası, 2012; Gözüaçık, 2014; Zengin, b.t).

Ekonomik sonuçları açısından bakıldığında, 6360 sayılı kanunu mali açılarından kırsal alanlar üzerinden değerlendirildiğinde mahalle olan köylere bazı kentsel yükümlülüklerin getirildiği görülmektedir. Kırsal alanlarda yaşayan insanların mali gücünün üzerinde, sunulan hizmet bedellerinin alınmasına yönelik eleştiriler yer almaktadır (Adıgüzel ve Tek, 2014; Gürbüz, 2012'den aktaran Akıllı ve Kızılboga Özaslan, 2015). Yasanın uygulanması sürecinde uyum için 5 yıl muafiyet tanınmış, 2018 yılında başlayacak olsa da kırsal alanlarda yaşayanlar birçok yeni vergi, harç ve mükellefiyetlerle karşı karşıya kalacaktır (Aksu, 2012). Kırsal alanlarda yaşayanların ortak mal getirilerinin kaybolmasının yanında, kentsel vergi yükümlülükleri de eklenmesi mali açıdan zor bir durum olarak görülmektedir.

Köylerde yaşayanların fiziksel mekanı kullanım biçimleri ekonomik geçim kaynakları ile doğrudan ilişkilidir. Kanunla gelen değişiklikler neticesinde kent mahallesi olan köylerde hayvancılık ile geçinen köylünün ahır yapacağı yerlere söz konusu kanun sınırlama getirebilecektir. Büyükşehirlerde köylerdeki hayvancılığın tehlikeye gireceği, mera alanları dışında tarımsal faaliyetlerin söz konusu olduğu kırsal arazileri kentsel arazilere dönüşmesi gibi olası sorunlar ortaya çıkabilecektir (Duru, 2013; Oğuz, 2013). Ayrıca anayasal koruma altındaki orman arazilerinin korumasını kaldırmakta olduğu ve bu durumun kurumlar

tarafından ranta devredebilir bir yolu da açabilecektir (Sağır ve Yalçın, 2016). Kanunda yer alan tip proje uygulamalarının ise kentlerde rastlanan özensiz ve tek tip yapılaşmanın kırsal alanlarda da yöresel özellikler gözlemlenmeden yapılaşmaya gidebileceğine dair endişeler bulunmaktadır (TMMOB Şehir Plancıları Odası, 2012; Oğuz ve Doğan'dan aktaran Akıllı ve Kızılboğa Özasan, 2015; Sağır ve Yalçın, 2016).

### **3. Kırsala Özgü Yaklaşımların Gerekliliği ve İzmir Kırsal Yerleşmeleri**

#### **3.1. Kırsala Özgü Yaklaşımların Gerekliliği Üzerine**

Kırsal alanlar sosyal yapısı, ekonomik geçim kaynakları gibi birçok özelliklerle kentlerden ayrılmaktadır. Doğa ve insanın iç içe olduğu bir yaşam sürdürülmeye çalışılırken, gelişmeler ve yatırımlar daha çok kentsel alanlarda yoğunlaşmaktadır. Kırsal; teknik ve sosyal altyapı sorunları iyileştirilerek, kırsalda yaşayanların çalışma ve yaşam koşulları kalitesinin artırılması gerekmektedir. Planlama ve yönetim sisteminde köy kavramı ile karşılaşılan kırsal alanlara özgü çalışmalar yapılmalıdır. Kırsal alanlarla ilgili olarak; Türkiye’de kırsal alanlardaki kalkınma politikaları ve uygulamaları desteklemek amacı ile T.C. Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı tarafından hazırlanan Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejileri raporu yer almaktadır. Bu stratejilerin yer aldığı belgede;

- Kırsal ve kentsel alanlar arasındaki gelişmişlik farkını azaltmak,
- Göçlerin kırsal alanlar üzerindeki olumsuz etkileriyle mücadele etmek,
- Kırsal politika yönetişimini merkezi ve yerel düzeyde güçlendirmek,
- Katılım öncesi süreçte AB tarım ve kırsal kalkınma müktesebatı uyumuna katkı sağlamak, gibi amaçları yer almaktadır (UKKS, 2015). Türkiye’nin temel sosyo-ekonomik ve mekansal eğilimlerine yönelik hazırlanan bu çalışma önem arz etmektedir. Ayrıca yerel yönetimler de kırsal alanlardaki yaşam ve çalışma hayatının iyileştirilmesine yönelik stratejiler geliştirmektedir.

Kırsal alanlara yönelik olumlu çalışmalar yer alsa da 6360 Sayılı Kanun ile olası sorunların önüne geçilmesi gerekmektedir. Bu nedenle kırsal alanlara özgü bir ihtiyaç programı oluşturulmalı ve büyükşehirde olsun ya da olmasın bütün kırsal alanları kapsamalıdır. Kırsal alanların durumlarının incelendiği ve bilgilerin güncel olduğu bir ‘Kırsal Yapı Bilgi Sistemi’ oluşturulmalıdır. Ayrıca, planlama ve yönetim sisteminde yer edinen, yerel halkın görüşleri alınarak kararların geliştirildiği, kırsal geleneksel dokunun ve yaşamın korunduğu bir ihtiyaç programına yanıt veren gelişmeler olmalıdır. Bununla beraber kırsal alanların; kent merkezine



uzaklıkları, hizmete erişimleri, doğal, sosyal, fiziksel ve ekonomik özellikleri kentlerden farklılaştığı gibi kendi içlerinde de farklılaşabilmektedir. Öncelikle bütün kırsal yerleşmeler için benimsenmesi gereken temel ilkeler yer almalı, sonrasında yere özgü kararlar geliştirilmelidir. Temel ilkeler ve bu ilkeye dair öncelikli hedeflerle ilgili şunlar söylenebilir:

**a) Katılımcılığın Sağlanması İlkesi**

Planlama ve kalkınma çalışmalarında yerelin görüşleri de alınmalıdır.

Yörenin sosyal yapısına uygun politikalar geliştirilmelidir.

Kadının rolü desteklenmelidir.

**b) Yaşam ve Çalışma Koşullarının İyileştirilmesi İlkesi**

Kırsal teknik altyapı iyileştirilmelidir.

Sosyal hayata katılım artırılmalıdır.

Kırsal ekonomi çeşitlenmelidir.

Tarım arazilerinin etkin kullanımı sağlanmalıdır.

Üreticilerin bilgilendirme ve örgütlenme seviyesi artırılmalıdır.

**c) Kültürel ve Doğal Hayatın Korunması İlkesi**

Kırsal kültürün devamı sağlanmalıdır.

Geleneksel kır mimarisi korunmalıdır.

Doğal alanlar ve tarihi değerler korunmalıdır.

Temel benimsenmesi gereken ilkeler ve hedeflerin dışında, her kırsal alanda farklılaşan temel sorunlar ve potansiyeller bulunabileceğinden ‘kır’a ve ‘yer’e özgü kararların gerçekleştirilmelidir.

### **3.2. İzmir Kapsamında Kırsal Alanların İncelenmesi – Bademli Örneği**

İzmir ili Türkiye’de 1984 yılında büyükşehir olan ilk büyükşehir belediyelerinden biridir. İzmir Büyükşehir de 6360 Sayılı Kanun’un getirdiği; büyükşehir sınırlarının il sınırları olması, il özel idare ve köylerin kaldırılması gibi yeni durumlarla karşılaşmıştır. İzmir Büyükşehir’e yeni katılan 11 ilçe ile İzmir Büyükşehir Belediyesi’nin sorumlu olduğu ilçe sayısı 30’a yükselmiştir. Köylerin mahalleye dönüşmesi açısından ise İzmir’de 543’ü orman köyü olmak üzere toplam 597 köy ve 232 köy bağılı kaldırılmıştır (Dik, 2014). Çalışma kapsamında, İzmir’deki tüm kırsal yerleşmeler detayında inceleme mümkün olmayacağı için tarımsal faaliyetlerin yoğunlaştığı, kır nüfusunun en çok, köy sayısının en fazla olan ikinci ilçe konumundaki Ödemiş İlçesi incelenecektir.

İzmir’de ilçelerin kır nüfusları ve köy sayıları bağlamında Ödemiş İlçesi kır nüfusu en çok olan ilçe, köy sayısı ise en çok olan ikinci ilçe konumundadır. İzmir iline bağlı Ödemiş İlçesi, kent merkezine 112 km uzaklıkta, İzmir’in güney doğusunda yer almaktadır. Ödemiş İlçesinde, 6360 Sayılı Kanun öncesinde, 74 köy ve 9 bucak yer almakta iken bugün 99 mahallesi bulunmaktadır. Ödemiş İlçesi kırsal yerleşmelerinden ise rastlantısal örnekleme yöntemi ile seçilen Bademli kırsal yerleşimi için incelemelerde bulunulmuştur. Bademli Ödemiş İlçesine 21 km uzaklıkta olup, doğusunda Beydağ ilçesi, batısında Ovakent Beldesi, kuzeyinde Kaymakçı beldesi, güneyinde ise Aydın İlinin Köşk ve Sultanhisar İlçeleri bulunmaktadır.

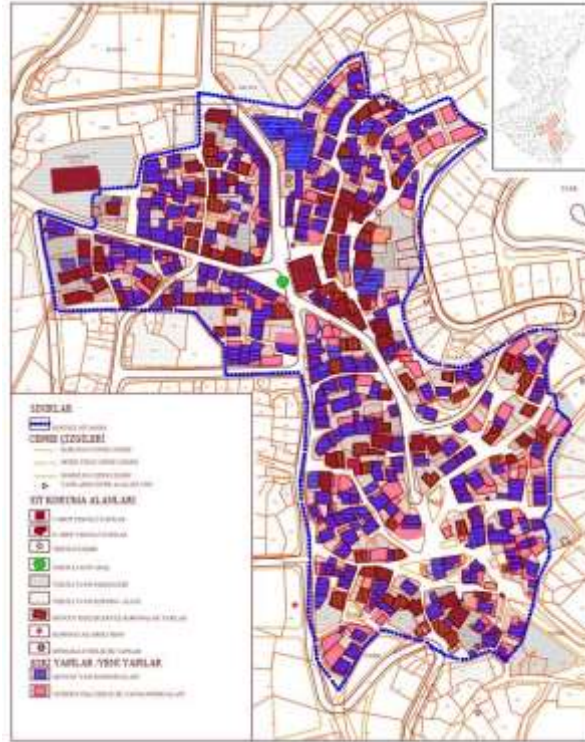


**Şekil 2: Bademli’nin Ödemiş İlçesine göre Konumu**

Bademli 6360 Sayılı Kanun öncesinde bir belde belediyesi iken bugün Ödemiş İlçesinin bir mahallesi konumundadır. Belde belediyesi iken kendisine bağlı köyleri Mescitli, Emirli, Kemenler, Pirinçi ve Bıçakçı da birer mahalle olmuştur. Bademli yerleşiminin genel özellikleri şu şekildedir:

- Bademli’nin eski ismi, Rumca ırmaklar yurdu anlamına gelen ‘Potamia’ ve Osmanlı zamanında ‘Bademiye/Bodemya’ isimleri kullanılmıştır (Yavuz 2015).
- Yerleşimin çevresinde zeytinlik, fidanlık alanları ve meyve bahçeleri yer almaktadır.
- Bademli deresi en önemli doğal su varlığıdır. Yapay su varlığı olarak ise Bademli Barajı bulunmaktadır.

- 2016 nüfus verilerine göre Bademli nüfusu 2639'dur (TÜİK, 2016).
- Kültürel açıdan bakıldığında 'Ege Kültürü' ile karşılaşmaktadır.
- Bademli halkının ortak mekanları; kahvehaneler, parklar, kapı önleri ve festival alanı olarak adlandırılan rekreasyon alanıdır.
- El sanatlarından keçecilik ve sırıkçılık ön plana çıkmaktadır.
- Ekonomik yapısında fidan yetiştiriciliği öne çıkmakta olup, Türkiye fidancılığında %60 oranla önemli bir paya sahiptir (Ödemiş Belediyesi, 2017).
- Yerleşimde geleneksel mimari dokuyu yansıtan yapılar bulunmakla beraber, Bademli Kalesi kalıntıları, Kılıczade Mehmet Ağa Cami, Hayrettin Efendi Cami gibi tarihi yapıları da yer almaktadır.
- Bademli Kale mahallesi ilk yerleşim merkezi olup zamanla Akçalı mahallesine doğru ilerlemiştir.
- Bademli kentsel sit alanı Hayrettin Efendi Cami ve çevresidir (Şekil 3).

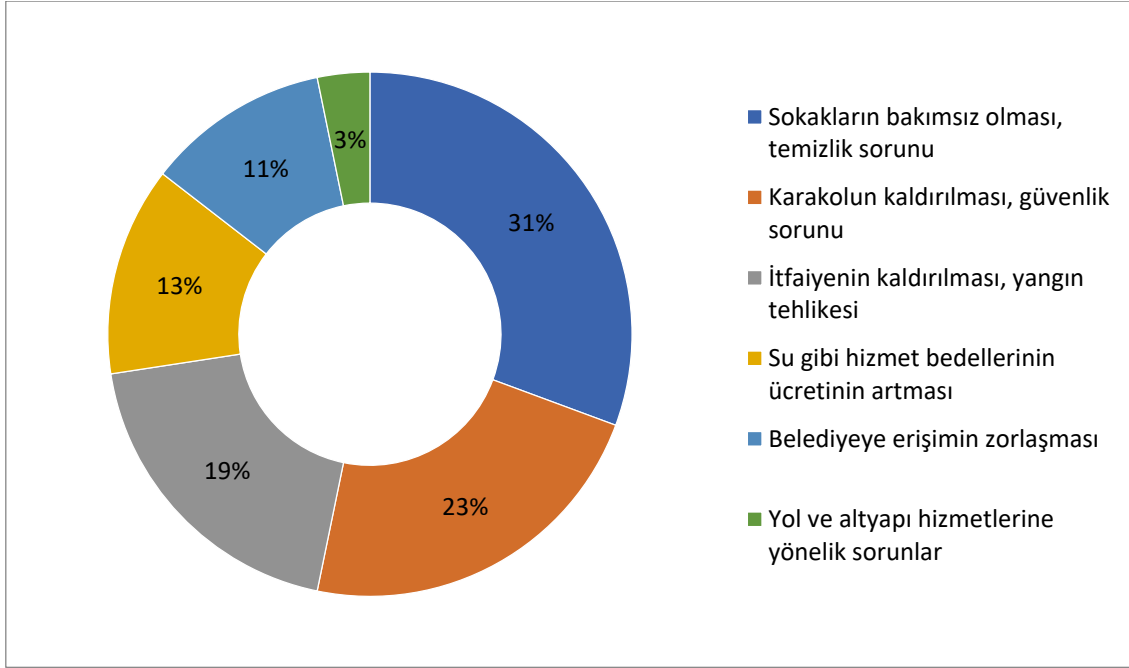


**Şekil 3: Bademli Kentsel Sit Alanı ve Tescilli Yapıları**  
(Ödemiş Belediyesi, 2017 / Koruma Amaçlı İmar Planı)

Bademli yerleşimi özelinde, 6360 Sayılı Kanunun etkileri halk ile görüşmelerden, yere özgü nasıl bir gelişme öngörülebileceği ise çalışma alanı incelemelerinden elde edilmiştir.

Öncelikle 6360 Sayılı Kanun'un öncesinde belde belediyesi olan Bademli'yi nasıl etkilediği konusunda yerel halk (71 kişi) ile görüşmeler yapılmıştır. Görüşmeler neticesinde tespit edilen sorunlar oranlarıyla Şekil 4'de görülmektedir.

**Şekil 4: 6360 Sayılı Kanun'un Bademli Yerleşimine Etkileri**



Bademli kırsal yerleşimi genel incelemeler neticesinde ise özgün bir kır dokusunun mevcut olduğu, ancak kırsal mimari karakterini tehlikeye atacak yeni gelişmeler ve tadilatların yer aldığı (Şekil 5) gözlemlenmiştir.

**Şekil 5: Kırsal Mimari Dokuya Uyumsuz Örnekler**



Kırsal mimari karakteri korumak, yeni gelişmelere yol göstermek amacı ile halkın da katılım gösterdiği rehberlere ihtiyaç bulunmaktadır. Bu noktada devreye giren; 'Köy Tasarım Rehberleri' kırsal alanlar için üretilen imar planı gibi kesin yaptırımlar ve imar yönetmeliği gibi her yere uygulanacak standartlar içermemekte olup yöreye özgü önerilerde

bulunmaktadır (Öğdül ve diğer., 2015). Dünyada ilk İngiltere’de 1993 yılında ortaya çıkan köy tasarım rehberleri köylerin karakteristik farklılıkların ortaya çıkarılmasını ve korunmasını amaçlamıştır. Village Design Statement (VDS) olarak adlandırılan bu rehberlerin iki rolü belirtilmektedir.

1. Resmi planlama sisteminde kaliteyi geliştiren, kırsal alanlar için yeni bir kalkınma, planlama aracı
2. Yerel toplulukların yaşadıkları yerleşimde, etkili ve doğal bir fiziksel gelişim tanımlamasında bir araçtır (Owen, 1999).

Köy tasarım rehberleri, köy ve çevresinin ayırt edici özelliklerini tanımlamalı, toplumun görüşlerini yansıtarak yerel planlama otoritesi ile ortaklıklar gerçekleştirilmeli ve planlama sistemi ile uyumlu olmalıdır. Böylece bu rehberlerin kırsal alanların gelişimine katkı sağlayacağı düşünülmektedir. Bademli’de yeni gelişmelere yol göstermesi ve kırsal mimari dokunun korunmasına yönelik soruna çözüm olabilmesi adına ‘Köy Tasarım Rehberi (KTR)’ geliştirilmesi uygun olacaktır. Bununla beraber Bademli’de olduğu gibi köylerde, bu rehberlerle birlikte yürütülen planlama ve yönetim çalışmalarında, kırsal alanların çalışma ve yaşam koşullarını iyileştiren, yere özgü politikalar yer almalıdır.

#### 4. Sonuç

Yasal ve yönetsel süreçler kentleri olduğu gibi kırsal alanları da etkilemektedir. Bildiriye konu olan 6360 Sayılı Kanunu, büyükşehirlerdeki kırsal yerleşimleri, gerek literatur taraması yöntemi ile gerek ise alan çalışmasının yapıldığı Bademli yerleşimi örneğinde olduğu gibi olumsuz yönde etkilediği tespit edilmiştir. Türkiye’de kırsal alanların gelişimine yönelik olumlu çalışmalar yer alsada bunlar yeterli kalmamakta, yerel halkın katılımı göz ardı edilmekte, kırsal alanlar yasal yönetsel süreçlerden oldukça etkilenmektedir. Çalışma kapsamında incelenen İzmir ili Türkiye’deki ilk büyükşehirlerdendir. 6360 Sayılı Büyükşehir Kanununun’un getirdiği birçok değişiklikle yetki alanı il sınırlarına genişlemiş, köyler kentin bir mahallesi konumuna dönüşmüştür. Bu durumdan en çok etkilenen kırsal alanlar özellikle belde belediyesi iken kapatılan yerler olmuştur. Hizmete en yakından, yerelden erişirken merkezileştirme ile hizmet erişimi zorlaşmıştır. Bu nedenle kırsal alanlarda temelde benimsenmesi gereken ilkelere ve yere özgü kararlara ihtiyaç duyulmakta, değişiklikler olsa dahi bundan olumsuz etkilenmesinin önüne geçilmelidir. Bu durumda halkın katılımı büyük önem arz etmektedir. Planlama ve yönetim sisteminde yer edinen, yerel halkın görüşleri alınarak kararların geliştirildiği, kır geleneksel dokunun ve yaşamın korunduğu bir ihtiyaç

programına yanıt veren gelişmeler olmalıdır. Kırsalda yaşayanların çalışma ve yaşam alanlarına dair iyilştirmeler yapılmalı, kırsal alanlar doğal ve halen devam eden sosyokültürel özellikleri ile korunmalı, yaşatılmalıdır.

## Kaynakça

- Adıgüzel Ş. ve Tek M. (2014). 6360 Sayılı Yasa ve Türkiye'nin Büyükşehir Belediyesi sisteminde değişim: Hatay örneği. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 23 (3), 73-102.
- Adalet ve Kalkınma Partisi Yerel Yönetimler Başkanlığı. (2012). Sorular ve cevaplarla yeni büyükşehir belediye yasası. 15 Ocak 2017.  
[https://www.akparti.org.tr/upload/documents/akparti\\_buyuksehir\\_yasasi.pdf](https://www.akparti.org.tr/upload/documents/akparti_buyuksehir_yasasi.pdf).
- Akıllı, H. ve Kızılboga Özaslan, R. (2015). 6360 Sayılı Kanun'a ilişkin literatür taraması. *Akdeniz İktisat ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. (30) 2015, 155-184.
- Aksu, İ. F. (2012). On üç ilde büyükşehir belediyesi ve yirmi altı ilçe kurulması ile bazı kanun ve kanun hükmünde kararnamelerde değişiklik yapılmasına dair kanun. 10 Nisan 2017.  
[www.turkakademisi.org.tr](http://www.turkakademisi.org.tr)
- Bekdemir, Ü., Kocaman, S., ve Polat, S. (2014). Yeni büyükşehir yasası sonrasında Türkiye'de şehir nüfusu ve şehir yerleşmeleri. *Doğu Coğrafya Dergisi*, 19(32), 277-297.
- Bilgesay, H. (2014). Büyükşehirlerde kırsal altyapı birlikleri önerisi. *Türk İdare Dergisi*, Yıl, 86, 11-27.
- Çalcalı, Ö. (2014). 6360 Sayılı Kanunun Türkiye'de yerel yönetimler sistemine getireceği değişiklikler. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 23 (4), 49-68.
- Çelikyay, H. (2014). Değişen Kent Yönetimi ve 6360 Sayılı Büyükşehir Yasası. Sayı 101, Temmuz, İstanbul: SETA Analiz.
- Çiftçi, F ve Tomar, A. (2013). Büyükşehir Yasasının İzmir Kırsalı Üzerine Olası Etkileri. TMMOB 2. İzmir Kent Sempozyumu, 28-30 Kasım 2013
- Derdiman, R. C (2012). Türkiye'de büyükşehir belediyelerinin ve bu belediyelerin yapılarındaki yeni değişikliklerin anayasaya uyumu sorunu. *Süleyman Demirel Üniversitesi. Hukuk Fakültesi Dergisi*. 2(1).

Demirkol, A. (b.t). 6360 Sayılı Kanun ve Türkiye’de yeni yerel yönetim yapısı.

Dik, E. (2014). 6360 Sayılı Kanun bağlamında köylerin mahalleye çevrilmesi sorunu. *Mülkiye Dergisi*, 38 (1), 75-102.

Duru, B. (2013). Büyükşehir düzenlemesi ne anlama geliyor? *GAP Belediyeler Birliği Dergisi*, Mayıs-Haziran-Temmuz, 33-37.

Genç, F. N. (2013). 6360 Sayılı Kanun ve Aydın’a etkileri. Adnan Menderes Üniversitesi, *Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 1 (Özel Sayı) 1-29.

Gözüaçık, H. (2014). 5393 ve 6360 Sayılı Kanunun Avrupa yerel yönetimler özerklik şartı kapsamında değerlendirilmesi. Yüksek Lisans Tezi. T.C. Bahçeşehir Üniversitesi, İstanbul.

Gözler, K. (2013). 6360 Sayılı Kanun hakkında eleştiriler: yirmi dokuz ilde il özel idareleri ve köylerin kaldırılması ve ilçe belediyelerinin büyükşehir ilçe belediyesi hâline dönüştürülmesi anayasamıza uygun mudur? *Legal Hukuk Dergisi*. Cilt 11, Sayı 122, s.37-82.

Gül, H. ve Batman Efe, S. (2016). 6360 Sayılı Yasa, merkez-yerel ve yerel-yerel ilişkileri: madencilik sektörü üzerinden bir değerlendirme. 10. Kamu Yönetimi Sempozyumu, 456-489. 5-7 Mayıs 2016, İzmir.

Kılınç Ürkmez, G. ve Zengin Çelik, H. (2016). 6360 Sayılı yasayla mekânsal ilişki sisteminin kır-kent ikileminde yeniden yapılanışı ve yerel yönetimler: kayseri ili örneği. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 25 (3), Temmuz 2016, 69-94.

Oğuz, E. (2013) Bütünşehir yasası hakkında bir değerlendirme. 24 Ocak 2017. <http://www.spo.org.tr/>

Owen, S. (1999). Village design statements: some aspects of the evolution of a planning tool in the uk. *Town Planning Review*, 70 (1), 41–59.



Öğdül, H., Erbaş, A.E., Konuk, G., Gül, M., Abaklıoğlu, M., Alpan, A., Büken Cantimur, B., Çalışkan, Ç.O., Çılgın, K., Hasgöl, E., İncekara, B., Olgun, İ., Orman, T., Turgut, E. ve Yücel, S.D. (2015). *Kastamonu/Küre Ersizlerdere köy tasarım rehberi*. 1. Basım, Kuzey Anadolu Kalkınma Ajansı Yayınları, 92, Ankara: Salmat Basım,

Ödemiş Belediyesi. (2017). 20 Nisan 2017. Belediye Verileri.

Sağır, H. ve Yalçın, E. (2016). 6360 Sayılı Kanun sonrası kentteki tarımsal faaliyetlerde belediyenin rolü: konya büyükşehir belediyesi Örneği. *10. Kamu Yönetimi Sempozyumu*, 1108- 1140. 5-7 Mayıs 2016, İzmir.

Türkiye İstatistik Kurumu, TÜİK. (2016). 10 Aralık 2016. <http://www.tuik.gov.tr>

TMMOB Şehir Plancıları Odası Büyükşehir Belediyesi Kanunu Değişikliği Değerlendirme Raporu (2012). <http://www.spo.org.tr/>

Ulusal Kırsal Kalkınma Strateji Raporu, UKKS. (2015). 20 Mart 2017. <http://www.sp.gov.tr>

Yavuz, B. (2015). *Potamia (Bademli)*. (2.Baskı). İzmir/Ödemiş: Efe Ofset ve Matbaacılık.

Zengin, O. (b.t). Büyükşehir Kanununun, 7 Ağustos 2016. <http://docplayer.biz.tr/7717758-Buyuksehir-belediyesi-reformu-ve-kirsal-alana-etkisi.html>.

442 Sayılı Kanun. (2016). <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.442.pdf>

6360 Sayılı Kanun. (2017). <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6360.pdf>

1984 Anayasası, <https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa82.htm>