



## **KÖYLERİN MAHALLEYE DÖNÜŞTÜRÜLMESİNİN FARKLI AÇILARDAN DEĞERLENDİRİLMESİ**

**THE EVALUATION OF THE VILLAGE TRANSFORMATION OF  
VILLAGES FROM DIFFERENT ANGLES**

**01/05/2020**

**Derleyen: Tolga ŞALLI**



## **Öz**

Bu çalışma farklı kaynaklardan derlenerek hazırlanmıştır. 6360 Sayılı Kanun ile köyler mahalleye dönüştürülmüştür. Kanun sonrası, tüzel kişiliğe sahip köyler idari, sosyal ve ekonomik anlamda değişikliğe uğramıştır. Çalışmada, 6360 Sayılı Kanun ile yapılan değişiklik sonucu köy statüsünden mahalle statüsüne geçilmesinin idari yapı, sosyal, ekonomik açıdan etkileri değerlendirilmiştir.

Anahtar kelimeler: Belediye, Köy, Mahalle, Katılım

## ***Abstract***

This study was prepared by compiling from different sources. Villages were turned into neighborhoods with the Law No. 6360. After the law, the villages with legal personality have changed in administrative, social and economic terms. In the study, the administrative structure, social and economic effects of the transition from village to neighborhood status as a result of the amendment made by Law No. 6360 were evaluated.

Key words: Municipality, Village, Neighborhood, Participation

## KÖY KANUNU

Cumhuriyet tarihimizde köylerimizle ilgili ilk kanun 18/03/1924 tarihinde kabul edilen ve 07/04/1924 tarih ve 68 sayılı resmi gazetede yayımlanan 442 sayılı Köy Kanunu'dur<sup>1</sup>. Bu kanunda, nüfusu iki binden aşağı yurtlar köy olarak tanımlanmıştır. Kanunun ikinci maddesinde "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." Hükmü yer almaktadır.

Kanunun 15. Maddesinde tüm köy işlerinin birçoğunun bütün köylü birleşerek imece usulü yapılacağı belirtilmiştir. Yine aynı kanunda, her köyde bir köy derneğinin kurulacağı, bir muhtar ve ihtiyar meclisinin bulunacağı belirtilmiştir. Kanunda, muhtarın ve ihtiyar meclisinin görev ve yükümlülükleri detaylıca hüküm altına alınmıştır. Köy Kanunu bu zamana kadar birçok değişikliğe uğramış veya bazı maddeleri yürürlükten kaldırılmıştır. 6360 sayılı kanun ile 16.220 köyün mahalleye dönüşmesiyle Köy Kanunu bu yerlerde uygulanamaz hale gelmiştir. 6360 Sayılı Kanun ile yapılan değişikliklerle büyükşehirlerin sınırları genişletilmiştir. Kanun ile 30 büyükşehirdeki 16 bin 220 köyün mahalleye dönüşmesiyle Türkiye'deki 34 bin 434 olan köy sayısı 18 bin 214 adede inmiştir<sup>2</sup>.

Türkiye'de kırsal nüfus 1927 yılında toplam nüfusun %76'sını oluşturmaktaydı. Bu durum 1950'li yıllara kadar devam etti. Ancak, tarımda sanayileşme, miras yoluyla tarım arazilerinin bölünmesi ve kentlerin sanayileşmede öncü olması kırsaldan kente göçü hızlandırmıştır. 1960 yılında % 32 olan toplam nüfus içindeki kentli nüfusun oranı, 1980 yılında %44'e, 2010 yılında % 77'e ulaşmıştır<sup>3</sup>. Türkiye'de 2015-2019 döneminde 30 büyükşehir dışında kalan 51 ilin 15'inde köy nüfusu artarken 36'sında azalmıştır<sup>4</sup>.

## İDARİ, SOSYAL VE EKONOMİK ETKİLER

Köy; tüzel kişiliğe sahip en küçük mahalli idaredir. Köy idaresinin gelirleri, malları ve hatta çalışanları vardır. Köyün ve köylünün tüm ihtiyacı bu tüzel kişilik ve köyün ilgili idari organlarınca karşılanır<sup>5</sup>. Örneğin; Köy Kanunu'nda, yapılması köylünün isteğine bağlı konular bile belirlenmiştir. Bunlardan bazıları, köy tarla ve bahçelerini sulamak için bütün köye ortaklama ark yapmak, köye ortaklama her türlü ziraat, pulluk, orak, harman makineleri almak, köyde peynir ve yağ yapmak için makine almak, köylülerin giydiği esvapları köyde dokutmağa çalışmak, köylüden berber yetiştirmek, köylüden ayakkabıcı yetiştirmek, köylüden nalbant, demirci, arabacı, kalaycı yetiştirmek,

köylünün bilgisini artıracak kitap getirmek, köyde güreş, cirit, nişan talimleri gibi köy oyunlarını yaptırmak, her sene köy namına bir veya daha ziyade tarla ektirerek mahsulünü imece yoluyla biçip elde ettikten ve gelecek sene için tohumu ayırdıktan sonra artanını satarak parasını köy sandığına yatırmak. Bunlar sadece bazıları. Görüldüğü gibi köylerde köylünün isteğine bağlı olarak esnaf yetiştirmekten sanatsal faaliyetlere, dokumacılıktan ticarete kadar her şey Köy Kanunu çerçevesinde yapılabilmekte. Mahalleye dönüşen köylerde artık bunları görememekteyiz ve maalesef Selçuklular'dan Osmanlı'dan kalan köy kültürümüz yok olmaktadır.

Ayrıca, kanunda yapılan değişikliklerle beldelerin kapatılması sonucu belediye hizmetinin en yakın ilçeden karşılanacak olması, özellikle merkeze uzak yerlerde hizmete erişim, karar almada katılımcılık konularında sorunlara neden olmuştur. Yine kanun ile mahalle statüsü alan köylerin emlak vergisi sorunu çıkmıştır<sup>6</sup>. Mahalleye dönüşen köylerde Emlak Vergisi ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri kapsamındaki vergi, harç ve katılım paylarının 5 yıl alınmayacağı düzenlenmiş, daha sonra bu süre 6 yıla çıkartılarak 2020 yılına kadar uzatılmıştı. 7159 sayılı Kanunla, bu tarih 31.12.2022 tarihine kadar uzatılmıştır. Yine mahalleye dönüşen köylerde 5 yıl süreyle içme ve kullanma suları için alınacak ücret, en düşük tarifenin yüzde 25'ini geçmeyecek şekilde belirlenmişti ancak bu süre de 31.12.2022 yılına kadar uzatılmıştır. Daha önce vergisel anlamda böyle giderleri olmayan köylünün, mahalleye dönüşmesiyle bu vergilere tabi olmuştur<sup>7</sup>. Bu da köylü, çiftçi üzerinde finansal bir baskı yaratmıştır.

2012 yılında kabul edilen 6360 sayılı kanundan üç sene sonra 2015 yılında Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü lağvedilmiştir. Köylere özel kurulmuş bir idari yapının ortadan kalkmasıyla bu kuruma ait görev ve yetkiler bazı bakanlıklar ve il özel idareleri arasında paylaşılmıştır. Bu durum ilk dönemlerde yetki karmaşasına neden olmuş ve köylerin gelişim ve değişimini sekteye uğratmıştır.

Mahalle, 5393 Sayılı Belediye Kanunu'na göre<sup>8</sup>: “Belediye sınırları içinde, ihtiyaç ve öncelikleri benzer özellikler gösteren ve sakinleri arasında komşuluk ilişkisi bulunan idarî birim.” Olarak tanımlanmıştır. Köylerin bir kanunu var ancak mahalleye dönüşen köyler bu ayrıcalığını kaybetmiştir. Köylerde 442 Sayılı Kanun ile işleri yürütülmektedir. Mahalle ise belediye sınırları içerisinde, mahalli idareler seçimleriyle gelen yönetime sahip olmasına rağmen merkezi yönetime bağlı bir birimdir. Köyün tüzel kişiliği olmasından dolayı köy muhtarı mahkeme veya diğer resmi yerlerde köyü temsil etmeye yetkisi bulunmaktadır ancak mahalle muhtarının bu anlamda yetkisi bulunmamaktadır.

“6360 Sayılı Kanun İle Birlikte Mahalleye Dönüşen Köylerde Değişimin Katılım Açısından Muhtarlığa Etkisi: Menteşe ve Seydikemer İlçeleri Üzerinden Bir Değerlendirme”<sup>9</sup> aşağıdaki tablo hazırlanmış ve genel olarak yönetime katılım ve mali açıdan muhtarların yaptığı işler değerlendirilmiştir.

Genel Olarak Yönetime Katılım ve Mali Açından Muhtarların Yaptığı İşler	6360 Öncesi	6360 Sonrası
Köy /Belde adına karar alabilme	Var	Yok
Bütçe yapma	Var	Yok
İhtiyar meclisi kararı ile köy işlerine harcanacak parayı toplamak	Var	Yok
Köy işlerine harcanacak parayı topladıktan sonra harcamak için emir vermek	Var	Yok
Bir ay içinde nerelere ve ne kadar para harcamış ise gelecek ay başında hesabatını ihtiyar meclisine vermek;	Var	Yok
Köy işlerinde hem davacı, hem hasım olarak mahkemede bulunmak ve isterse mahkemeye diğer birini yerine (vekil) göndermektedir.	Var	Yok
İhtiyar meclisi ile görüştüktan sonra köylüyü işe çağırmak	Var	Yok
Su Faturası, Sulama organizasyonu	Var	Yok
Posta tebligat işlemleri	Var	Var
Güvenlik kuvvetlerine yardım	Var	Var
Askerlik işlemleri	Var	Zayıf
Nüfus Müdürlüğü işlemleri	Var	Var
Seçmen Listesi vb. İşlemler	Var	Var
TEDAŞ (Elektrik aboneliği vs.)	Var	Zayıf

Şanlıurfa özelinde yapılan çalışmada; “Şanlıurfa'nın bütün şehir olarak büyükşehir belediyesi haline getirilmesi kentteki idari yapıyı tümüyle değiştirmektedir. Kentteki il özel idaresi ve 30 bucak kaldırılmakta, 15 belde belediyesinin ve 1.153 adet köyün tüzel kişiliğine son verilmektedir. Kentteki diğer taşra teşkilatları ve ilçe belediyeleri varlığını sürdürmekle beraber büyükşehir belediyesi kentin tek hizmet birimi haline gelmektedir.” İfadeleri kullanılmıştır. Yine aynı çalışmada; “Köyde yaşayan insanların zorla kentli olması, köy yaşamını sekteye uğratacaktır. Tarım ve hayvancılıkla uğraşan, suyu ücretsiz kullanan, emlak vergisinden muaf olan köyler, belediye sınırlarına alınmakla bu hak ve muafiyetlerini kaybettiklerinden bir köylü için hayat daha pahalı hale gelecektir. Ayrıca belediye olmanın getirdiği sınırlamalar nedeniyle hayvancılık yapamaz hale gelecek köylünün geliri de önemli ölçüde azalacaktır.” Denilmektedir.

Silivri özelinde hazırlanan “Köylerin Mahalleye Dönüştürülmesinin Sosyal ve Ekonomik Etkileri” konulu Saha Araştırma Projesi’ne<sup>10</sup> göre; 6360 sayılı kanun ile yapılan değişiklik sonrası tarım ve hayvancılık faaliyetlerinin azaldığı, ortak meralar ve yaylakların köylünün mülkiyetinden olan alanların hazineye devredilmesi ve oradan satışının yapılması o bölgelerde tarım ve hayvancılık faaliyetlerinin ciddi oranda azaldığı ve hatta hiç kalmadığı belirtildi.

Yapılan araştırmalar sonucunda, özellikle köyler açısından kimlik ve aidiyet duygusunun kaybı, taşınır ve taşınmaz mallarının köy elinden alınması, içme ve kullanma suları için ödenecek ücretler nedeniyle tarımsal etkinliğin güçleşmesi, genel olarak artan vergiler ve harçlar kırsal alanlarda yaşamı kolaylaştırmadığı belirtilmiştir.

## SONUÇ

Elbette değişim kaçınılmazdır. Hukuk bilimi de günün şartlarıyla, teknolojiyle, ekonomik ilişkilerle ve diğer birçok konunun etkisiyle değişecektir. Burada önemli olan bu değişimin kanunlarımızla nasıl hayata geçirildiği, kanunla belirlenen yaşam sınırlarımızı veya özgürlüğümüzü nasıl kullandığımız ve bunun sonucunda toplumsal refah ve huzura nasıl ulaştığımız ve tabii ki en sonunda bu zenginliği nasıl paylaştığımız.

Covid-19 virüsünün dünyamızda birçok şeyi değiştireceği ortada. Bunun en başında tarımsal faaliyetler gelecek. Tarım ekonomisi, endüstriyel tarım, organik tarım, iyi tarım uygulamaları konularında karar vericilerinin aldığı kararlar ülkelerin konumunu belirleyecektir. Ülkemiz tarımsal alan, tarımsal ürün çeşitliliği, verimlilik ve kalite kriterlerine göre değerlendirdiğimizde şanslı ülkelere biridir. Ancak bu potansiyeli tekrar ortaya çıkarmak ve uygulamaya yönlendirmek idarenin istikrarı ve odaklanmasına bağlıdır.

6360 Sayılı Kanun ile yapılan değişiklikle köylerin tüzel kişiliğinin değiştirilmesi, köylerin sosyo-ekonomik yapısını tamamen değiştirmiştir. Üretim ilişkilerinin getirdiği sınıfsal yapı içerisinde kentlilik üst bir sınıf noktasına taşınmış ve bu durum toplumsal statüyü değiştirmiştir. Kanunda yapılan değişiklik katılımcı demokrasi ilkelerini zayıflatmış, özellikle merkeze uzak mahallelerin yönetime ortak olma çabasını kırmıştır. Kanunun tekrar güncellenmesi ile kaybedilen hakların geri kazanılması yerelin ekonomik, sosyal, kültürel anlamda güçlenmesi ülkemizi salgın sonrası yeni dünyada varlığını daha da arttıracaktır.

## Yararlanılan Kaynaklar:

- (1) <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.442.pdf>
- (2) <http://static.dergipark.org.tr/article-download/3864/3d1e/b74a/5df1ed76a9a86.pdf?>
- (3) [https://www.researchgate.net/publication/294738384\\_TURKIYE'DE\\_KIRSAL\\_NUFUSUN\\_DEGISIMI\\_VE\\_ILLERE\\_GORE\\_DAGILIMI\\_1980-2012](https://www.researchgate.net/publication/294738384_TURKIYE'DE_KIRSAL_NUFUSUN_DEGISIMI_VE_ILLERE_GORE_DAGILIMI_1980-2012)
- (4) <https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/koy-nufusundaki-azalis-5-yilda-200-bini-asti/1728626>
- (5) <http://www.idare.gen.tr/mihg-secki.pdf>
- (6) [http://www.spo.org.tr/genel/bizden\\_detay.php?kod=4451](http://www.spo.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=4451)
- (7) <https://www.memurlar.net/haber/804574/mahalleye-donusen-koylerde-eylak-vergisi-ertelendi.html>
- (8) <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5393.pdf>
- (9) [https://www.researchgate.net/publication/322108733\\_6360\\_Sayili\\_Kanun\\_Ile\\_Birlikte\\_Mahalleye\\_Donusen\\_Koylerde\\_Degisimin\\_Muhtarliga\\_Etkisi\\_Mentese\\_ve\\_Seydikemer\\_Ilceleri\\_Uzerinden\\_Bir\\_Degerlendirme](https://www.researchgate.net/publication/322108733_6360_Sayili_Kanun_Ile_Birlikte_Mahalleye_Donusen_Koylerde_Degisimin_Muhtarliga_Etkisi_Mentese_ve_Seydikemer_Ilceleri_Uzerinden_Bir_Degerlendirme)
- (10) <https://emlakkulisi.com/guncel/koylerin-mahalleye-donusturulmesinin-sosyal-ve-ekonomik-etkileri-toplantisi/1108518>