



KIRSAL MAHALLE BELİRLENMESİNDE BİR YÖNTEM
ÖNERİSİ: PAMUKKALE İLÇESİ ÖRNEĞİ

Dilek ÖZDEŞ GÖNENDİK

Ocak 2025
DENİZLİ

**KIRSAL MAHALLE BELİRLENMESİNDE BİR YÖNTEM
ÖNERİSİ: PAMUKKALE İLÇESİ ÖRNEĞİ**

**Pamukkale Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü
Yüksek Lisans Tezi
Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı
Kamu Yönetimi ve Kent Çalışmaları Programı**

Dilek ÖZDEŞ GÖNENDİK

Danışman: Prof. Dr. Pınar SAVAŞ YAVUZÇEHRE

**Ocak 2025
DENİZLİ**

Bu tezin tasarımı, hazırlanması, yürütülmesi, araştırmalarının yapılması ve bulgularının analizlerinde bilimsel etiğe ve akademik kurallara özenle riayet edildiğini; bu çalışmanın doğrudan birincil ürünü olmayan bulguların, verilerin ve materyallerin bilimsel etiğe uygun olarak kaynak gösterildiğini ve alıntı yapılan çalışmalara atıfta bulunulduğunu beyan ederim.

İmza

Dilek ÖZDEŞ GÖNENDİK

ÖN SÖZ

Yüksek Lisans tezimin hazırlanmasında benim için tüm zorlukları kolaylaştıran, her koşulda desteğini ve ilgisini esirgemeyen, birlikte çalışma şansına eriştiğim için çok mutlu olduğum, kıymetli danışman hocam Prof. Dr. Pınar SAVAŞ YAVUZÇEHRE'ye sonsuz teşekkür ederim.

Tez jürisinde yer alarak kıymetli görüşleri ve önerileri ile katkı sağlayan hocalarım Dr. Öğretim Üyesi Tolgahan AYDINER ve Doç Dr. Mehmet PENPECİOĞLU'na teşekkürlerimi sunarım.

“Hayatta yapılan en iyi yatırım insana yapılandır” düşüncesiyle bizi yetiştiren, akli, ahlakı ve verdiği güven duygusuyla örnek olan babam Mehmet ÖZDEŞ'e, desteğini her zaman bildiğim, hayata olan merakı, azmi ve heyecanı ile gösterdiği yoldan gitmekten mutluluk duyduğum annem Mukaddes ÖZDEŞ'e, her koşulda nazımı çeken, olmadığı bir hayat düşünemediğim canım kardeşim Burak ÖZDEŞ'e teşekkür ederim.

Dualarını ve desteklerini hep yanımda hissettiğim sevgili arkadaşlarım Birgül ŞENOCAK, Kamile KURBET ve Esmâ UYSAL'a, hayattaki her hüznüm ve sevincimde benimle olan, tezimi baştan sona okuyup benimle birlikte çalışan canım dostum Sevinay Kutlu NEYDİM'e, en karanlık anlarımdan beni çekip çıkaran, sevgisi ve ilgisiyle içimi aydınlatan, değerli hayat arkadaşım, biricik yoldaşım Bahadır Duygu GÖNENDİK'e teşekkürü borç bilirim.

Dilek ÖZDEŞ GÖNENDİK

ÖZET

KIRSAL MAHALLE BELİRLENMESİNDE BİR YÖNTEM ÖNERİSİ: PAMUKKALE İLÇESİ ÖRNEĞİ

ÖZDEŞ GÖNENDİK, Dilek

Yüksek Lisans Tezi

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi ABD

Kamu Yönetimi ve Kent Çalışmaları Programı

Tez Yöneticisi: Prof. Dr. Pınar SAVAŞ YAVUZÇEHRE

Ocak 2025, X+177 sayfa

6360 sayılı Yasa sonrası büyükşehir belediyesi sınırları içinde kalan köy ve belde belediyelerinin mahalleye dönüşmüş kır, kentin içinde kaybolmuştur. Daha sonra, 2020 yılında Büyükşehir Belediyesi Kanununda değişiklik yapılarak Kırsal Mahalle kavramı mevzuata yerleştirilmiştir. Ardından uygulamayı tarif etmeye yönelik Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliği yayınlanmıştır. Tez araştırması kapsamında da söz konusu Yönetmelik çerçevesinde büyükşehir belediyesi sınırları içindeki kırsalın tespit edilmesi için bir yöntem geliştirilmesi amaçlanmıştır. İkinci bölümde kırsal kavramı ile mevzuatı, üçüncü bölümde ise Yönetmelik sonrası büyükşehir belediyelerinin kırsala ilişkin tutumlarını ve ihtiyaçlarını ortaya koyan ilgili meclis kararları incelenmiştir. Son bölümde seçilen örnek alanda, önerilen yöntemin uygulaması yapılmıştır.

Tez kapsamında, kırsalın tespitine ilişkin meclis kararı bulunmayan 4 büyükşehir belediyesinden Denizli Büyükşehir Belediyesi sınırları içindeki en büyük nüfuslu İlçe olan Pamukkale İlçesi örnek alan seçilmiştir. Öncelikle kırsal kapsamında ele alınacak mahalleler belirlenmiş, sonrasında Yönetmelik çerçevesinde ana başlıklar ve buna bağlı sayısallaştırılmış gösterge seti oluşturulmuştur. Puanı arttıkça kırsallığı artacak şekilde 100 puan üzerinden değerlendirme tablosu oluşturulup mahallelerin kırsallık dereceleri ortaya konmuştur. Tablolar kıyas yapmayı sağlayacak şekilde haritalarla birlikte ele alınmıştır. Sonuç olarak belediyelerin kendi vizyonları çerçevesince yorumlamasına olanak sağlayan tablo ve haritalar elde edilmiştir. Araştırma bulguları ile kırsal olduğu öngörülen mahallelerin kırsallık derecelerinin de yüksek çıktığı ancak tartışmalı olabilecek mahallelerin kendi bölgeleri içinde parçalı bir yapı ortaya koyduğu görülmüştür. Yapılan çalışma ile kırsal sınırların belirlenmesinin tek başına yeterli olmadığı onaylı imar planlarında yapılacak değişikliklerle desteklenmesi ve alana özgü diğer verilerle birlikte yorumlanması gerektiği sonucu ortaya çıkmıştır.

Anahtar Kelimeler: Kırsal, 6360 Sayılı Yasa, Yönetmelik, Büyükşehir Belediyesi Meclis Kararı, Sınır, Denizli.

ABSTRACT**A METHOD PROPOSAL IN DETERMINING RURAL NEIGHBORHOODS:
THE EXAMPLE OF PAMUKKALE DISTRICT**

ÖZDEŞ GÖNENDİK, Dilek
Master Thesis

The Department of Political and Public Administration
Public Administration and Urban Studies Programme
Adviser of Thesis: Pınar SAVAŞ YAVUZÇEHRE

January 2025, 177 Pages

Within the borders of metropolitan municipalities villages and town municipalities turned into neighborhoods and the countryside was lost within the city after Law No. 6360. Later, in 2020, the Metropolitan Municipality Law was amended and the concept of Rural Neighborhood was included in the legislation. Then, the Rural Neighborhood and Rural Settlement Area Regulation was published to describe the application. In the thesis research, it was aimed to develop a method for determining the rural area within the borders of metropolitan municipalities in accordance with the Regulation. In the second section, the concept of rural area and its legislation were examined. In the third section, the relevant council decisions that reveal the attitudes and needs of metropolitan municipalities regarding rural areas after the Regulation were examined. In the last section, the application of the proposed method was made in the selected sample area.

There is no council decision regarding the determination of rural areas in 4 metropolitan municipalities. Denizli Metropolitan Municipality is one of these municipalities. Pamukkale District, which is the district with the highest population density within the borders of Denizli Province, was also selected as a sample area for the thesis research. First, the neighborhoods to be evaluated within the scope of rural were determined. Then, the main headings and the relevant numerical indicator set were created within the framework of the Regulation. As a result, an evaluation table was created out of 100 points, which determined the rurality levels of the neighborhoods. The points were adjusted to increase as rurality increased. Tables were considered together with maps in a way that would allow comparison. The resulting tables and maps were designed in a way that municipalities could interpret within the framework of their own visions. The research findings showed that the rurality degrees of the neighborhoods predicted to be rural were also high, but the neighborhoods that could be controversial presented a fragmented structure within their own regions. The study concluded that determining rural boundaries alone is not sufficient. Results should be supported by changes to be made in approved zoning plans and interpreted together with other area-specific data.

Keywords: Rural, Law No. 6360, Regulation, Metropolitan Municipality Council Decision, Boundary, Denizli.

İÇİNDEKİLER

ÖN SÖZ	i
ÖZET	ii
ABSTRACT	iii
İÇİNDEKİLER	iv
HARİTALAR DİZİNİ	vii
TABLolar DİZİNİ	viii
GRAFİKLER DİZİNİ	ix
SİMGE VE KISALTMALAR DİZİNİ	x
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

ARAŞTIRMANIN KONUSU VE YÖNTEMİ

1.1. Araştırmanın Konusu ve Problemi	8
1.2. Araştırmanın Amaç, Kapsam ve Önemi	9
1.3. Yöntem ve Teknikler	13
1.4. Araştırmanın Sınırlılıkları.....	14
1.5. Literatür Özeti.....	15

İKİNCİ BÖLÜM

KIRSAL KAVRAMI, DÖNÜŞÜMÜ VE MEVZUATTAKİ YERİ

2.1. Kırsala İlişkin Tanımlamalar ve Açıklamalar.....	18
2.2. Kırsalın Tanımlanmasının Önemi.....	24
2.3. Kırsalın Kimlik Özellikleri ve Göstergeleri.....	26
2.4. Kırsalın Dönüşümü	30
2.5. Mahalle Kavramı	33
2.6. Ülkemizde Kırsala İlişkin Mevzuat	35
2.6.1. 6360 Sayılı Yasa Öncesi Dönem	36
2.6.2. 6360 Sayılı Yasa ve Kırsal Alana Etkileri	38
2.6.3. Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliği	43
2.7. Uluslararası Politikaların Ülkemiz Kırsalına Etkisi.....	48
2.8. Ulusal Raporlarda Kırsalın Yeri	50

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

KIRSAL TESPİTİNE İLİŞKİN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİ MECLİS KARARLARI

3.1. Adana Büyükşehir Belediyesi Tarafından Alınan Kararlar	54
---	----

4.2. Ankara Büyükşehir Belediyesi Tarafından Alınan Kararlar.....	56
3.3. Antalya Büyükşehir Belediyesi Tarafından Alınan Kararlar.....	59
3.4. Aydın Büyükşehir Belediyesi Tarafından Alınan Kararlar.....	61
3.5. Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi Tarafından Alınan Kararlar.....	63
3.6. Erzurum Büyükşehir Belediyesi Tarafından Alınan Kararlar.....	64
3.7. Eskişehir Büyükşehir Belediyesi Tarafından Alınan Kararlar.....	66
3.8. Hatay Büyükşehir Belediyesi Tarafından Alınan Kararlar.....	67
3.9. İstanbul Büyükşehir Belediyesi Tarafından Alınan Kararlar.....	68
3.10. İzmir Büyükşehir Belediyesi Tarafından Alınan Kararlar.....	71
3.11. Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi Tarafından Alınan Kararlar.....	73
3.12. Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Tarafından Alınan Kararlar.....	74
3.13. Konya Büyükşehir Belediyesi Tarafından Alınan Kararlar.....	75
3.14. Malatya Büyükşehir Belediyesi Tarafından Alınan Kararlar.....	76
3.15. Manisa Büyükşehir Belediyesi Tarafından Alınan Kararlar.....	77
3.16. Mardin ve Kayseri Büyükşehir Belediyeleri Tarafından Alınan Kararlar.....	78
3.17. Mersin Büyükşehir Belediyesi Tarafından Alınan Kararlar.....	80
3.18. Muğla Büyükşehir Belediyesi Tarafından Alınan Kararlar.....	81
3.19. Ordu Büyükşehir Belediyesi Tarafından Alınan Kararlar.....	84
3.20. Samsun Büyükşehir Belediyesi Tarafından Alınan Kararlar.....	86
3.21. Trabzon Büyükşehir Belediyesi Tarafından Alınan Kararlar.....	87
3.22. Van Büyükşehir Belediyesi Tarafından Alınan Kararlar.....	89
3.23. Diğer Büyükşehir Belediyelerinde Durum ve Genel Değerlendirme.....	90

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

DENİZLİ İLİ PAMUKKALE İLÇESİ ÖRNEĞİ

4.1. Denizli İli Genel Özellikleri ve Büyükşehir Olma Süreci.....	96
4.2. Pamukkale İlçesi Genel Özellikleri.....	100
4.3. Araştırma Sınırları ve Genel Açıklamalar.....	104
4.3.1. Planlardaki Durum.....	107
4.3.1.1. Üst Ölçek Planlardaki Durum.....	108
4.3.1.2. 1/5000 Ölçekli Nazım İmar Planındaki Durum.....	110
4.3.1.3. 1/1000 Ölçekli Uygulama İmar Planındaki Durum.....	111
4.3.1.4. İmar Kanununun 18. Madde Uygulamasına Bağlı Parselasyon Planındaki Durum	113
4.3.1.5. Planlardaki Durum Genel Değerlendirme.....	115
4.3.2. Nüfus Yapısı.....	117
4.3.2.1. Mevcut Nüfus.....	118
4.3.2.2. Nüfus Değişimi.....	120
4.3.2.3. Nüfus Yoğunluğu.....	123

4.3.2.4. TÜİK Kır-Kent Sınıflaması	125
4.3.2.5. Nüfus Yapısı Genel Değerlendirme.....	127
4.3.3. Altyapı	128
4.3.4. İdari Yapı	133
4.3.5. Uzaklık.....	135
4.3.6. Tarımsal Yapı	139
4.3.6.1. Kırsalla İlişkili Alanlarının Toplam Alan İçindeki Payı.....	141
4.3.6.2. Çiftçi Kayıt Sistemine Kayıtlı İşletmelerin Tarımsal Üretim Alanları İçindeki Payı	143
4.3.6.3. Çiftçi Kayıt Sistemine Kayıtlı İşletmelerin Nüfus İçindeki Payı.....	145
4.3.6.4. TKDK Tarafından Kabul Edilen Orman Köyleri ve Dağlık Alan Listeleri.....	146
4.3.6.5. Tarımsal Yapı Genel Değerlendirme	147
4.3.7. Pamukkale İlçesi Kırsallık Dereceleri	149
SONUÇ VE ÖNERİLER.....	154
KAYNAKLAR	161
EKLER.....	174
ÖZGEÇMİŞ.....	Hata! Yer işareti tanımlanmamış.

HARİTALAR DİZİNİ

Harita 1. İstanbul İli Kırsal Yerleşik Alan Sınırları .. Hata! Yer işareti tanımlanmamış.	
Harita 2. Kırsala İlişkin Tespit Çalışmalarında Muğla İli Marmaris İlçesi Örneği	82
Harita 3. Ordu İli Kırsal Yerleşik Alan ve Kırsal Mahalle Olarak Belirlenen Yerler	85
Harita 4. Denizli İli Konum ve Ulaşım İlişkileri	96
Harita 5. Pamukkale İlçesi Topoğrafyası ve Eşyüksekti Analizi.....	100
Harita 6. Pamukkale İlçesi Eğim Analizi.....	101
Harita 7. Araştırma Alanı Sınırı.....	106
Harita 8. Üst Ölçek Planlardaki Durum	109
Harita 9. Nazım İmar Planlarındaki Durum.....	111
Harita 10. Uygulama İmar Planlarındaki Durum.....	112
Harita 11. 18. Madde Uygulamasına Göre Durum	114
Harita 12. Planlardaki Durum Göre Puan Durumu.....	116
Harita 13. 2023 Yılı Nüfuslarına Göre Mahalle Grupları	119
Harita 14. Mahallelere Göre Nüfus Değişim Eğilimi.	123
Harita 15. Mahallelere Göre Nüfus Yoğunluğu.....	125
Harita 16. Mahallelere Göre TÜİK Kır-Kent Sınıflaması	126
Harita 17. Planlardaki Durum Göre Puan Durumu.....	128
Harita 18. Altyapı Olanakları.....	132
Harita 19. 1984 Yılı Öncesi İdari Yapı	Harita 20. 2009 Yılı Sonrası İdari Yapı
.....
.....	134
Harita 21. İdari Yapıya Göre Puan Durumu	135
Harita 22. Erişim Süreleri Analizi.....	136
Harita 23. Erişim Mesafeleri Analizi	137
Harita 24. Uzaklığa Göre Puan Durumu.....	139
Harita 25. Kırsalla İlişkili Alanların Toplam Mahalle Alanına Oranı	142
Harita 26. Çiftçi Kayıt Sistemine Kayıtlı İşletmelerin Tarımsal Üretim Alanları İçindeki Payı.....	144
Harita 27. Çiftçi Kayıt Sistemine Kayıtlı İşletmelerin Nüfus İçindeki Payı.....	145
Harita 28. TKDK Listelerine Göre Dağılım	147
Harita 29. Tarımsal Yapıya Göre Puan Durumu.....	148
Harita 30. Mahallelerin Kırsallık Dereceleri	Harita 31. Kırsallık Dereceleri-
Bölgeler.....
.....	151

TABLOLAR DİZİNİ

Tablo 1. Bağlı Bulunduğu Disipline Göre Çalışma İle İlgili Daha Önce Yapılmış Olan Tezler	15
Tablo 2. Yıllara Göre Büyükşehir Belediyelerinin Kuruluşu	38
Tablo 3. Kırsalın Belirlenmesine İlişkin Meclis Kararları Bulunmayan ve İncelemeye Alınmayan Büyükşehir Belediyeleri	91
Tablo 4. İllere Göre Büyükşehir Belediyeleri Tarafından Kırsalı Belirlenen İlçe Sayıları	92
Tablo 5. Kırsala İlişkin Meclis Kararlarının Büyükşehir Belediyelerine Göre Dağılımı	93
Tablo 6. Büyükşehir Belediyelerinin Kırsala İlişkin Kurumsal Yapılanması ve Çalışma Yapan Komisyonlar	94
Tablo 7. Planlardaki Duruma İlişkin Puanlama Sistemi	107
Tablo 8. Planlardaki Duruma İlişkin Puanlama Cetveli	116
Tablo 9. Nüfus Yapısına İlişkin Puanlama Sistemi	118
Tablo 10. Nüfus Yapısına İlişkin Puanlama Cetveli	127
Tablo 11. Altyapıya İlişkin Puanlama Sistemi	129
Tablo 12. Altyapıya İlişkin Puanlama Cetveli	131
Tablo 13. İdari Yapıya İlişkin Puanlama Sistemi	133
Tablo 14. İdari Yapıya İlişkin Puanlama Cetveli	135
Tablo 15. Uzaklığa İlişkin Puanlama Cetveli	136
Tablo 16. Uzaklığa İlişkin Puanlama Cetveli	138
Tablo 17. Tarımsal Yapıya İlişkin Puanlama Cetveli	140
Tablo 18. Tarımsal Yapıya İlişkin Puanlama Cetveli	148
Tablo 19. Yüzdeler Dilimlere Göre Puan Dağılımı	150
Tablo 20. Mahallelerin Ana Başlıklara Göre Puan Dağılımı	153

GRAFİKLER DİZİNİ

Grafik 1. TÜİK Verilerine Göre Türkiye'de Kır-Kent Nüfus Değişimi	39
Grafik 2. Dünya Bankası Verilerine Göre Türkiye'de Kır-Kent Nüfus Değişimi	39
Grafik 3. Denizli İli 10 Yıllık Periyotlarda Nüfus Değişimi (TÜİK verilerinden düzenlenmiştir.).....	98
Grafik 4. 2007-2012 Yılları Arası Denizli İli Kır-Kent Nüfus Değişimi (TÜİK verilerinden düzenlenmiştir.)	99
Grafik 5. 2023 Yılı Denizli İline Bağlı İlçelerin Nüfus Dağılımı (TÜİK verilerinden düzenlenmiştir.).....	99
Grafik 6. 2023 Yılı Denizli İli İlçelere Göre Tarım Alanlarının Dağılımı (TÜİK verilerinden düzenlenmiştir.)	102
Grafik 7. 2023 Yılı Pamukkale İlçesi Yaş gruplarına Göre Nüfusun Dağılımı (TÜİK verilerinden düzenlenmiştir.)	103
Grafik 8. Pamukkale İlçesi Yıllara Göre Nüfus Değişimi (TÜİK verilerinden düzenlenmiştir.).....	104
Grafik 9. Puanlamada Kullanılan Ana Başlıklar	106
Grafik 10. 2023 Yılı Nüfusları	119
Grafik 11. 1 Puan Alan Mahallerin Yıllara Göre Nüfus Değişimi	121
Grafik 12. 2 Puan Alan Mahallerin Yıllara Göre Nüfus Değişimi	121
Grafik 13. 4 Puan Alan Mahallerin Yıllara Göre Nüfus Değişimi	122
Grafik 14. 5 Puan Alan Mahallerin Yıllara Göre Nüfus Değişimi	122
Grafik 15. Mahallelere Göre Nüfus Yoğunlukları	124
Grafik 16. Kırsalla İlişkili Alanların Toplam Mahalle Alanına Oranına Göre Dağılımı	142
Grafik 17. Puan Durumu	150
Grafik 18. Çeyrek Dilimlere Göre Dağılım, Minimum, Maksimum ve Ortalama Değer	150

SİMGE VE KISALTMALAR DİZİNİ

AB	: Avrupa Birliği
ADNKS	: Adrese Dayalı Nüfus Kayıt sistemi
ASAT	: Antalya Su ve Atıksu İdaresi
ASKİ	: Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresi
AYYÖŞ	: Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının
B.B.	: Büyükşehir Belediyesi
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
Eurostat	: Avrupa İstatistik Ofisi
IFAD	: Uluslararası Tarımsal Kalkınma Fonu
IN	: Orta Düzeyde Bölgeler
IPARD	: Katılım Öncesi Yardım Aracı Kırsal Kalkınma
İSKİ	: İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi
KASKİ	: Kahramanmaraş Su ve Kanalizasyon İdaresi
KDE	: Karbon Dioksit Emisyonu
OECD	: Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü
ÖÇKB	: Özel Çevre Koruma Bölgesi
PRC	: Bir Şehre Yakın Ağırlıklı Olarak Kırsal Bölgeler
PRR	: Ağırlıklı Olarak Kırsal Uzak Bölgeler
PU	: Ağırlıklı Olarak Kentsel Bölgeler
SKH	: Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri
TKDK	: Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu
TÜİK	: Türkiye İstatistik Kurumu
UKKS	: Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi
YER-SİS	: Kentsel ve Kırsal Yerleşim Sistemleri Araştırması

GİRİŞ

İnsanoğlu yerleşik hayata geçtiği günden beri yaşadığı mekanı şekillendirmeye ve onu tanımlamaya çalışmaktadır. Kendi yarattığı yönetim sistemleri içinde kentler önemli bir fenomen olarak ortaya çıkmaktadır. Kırsal da bu fenomenle birlikte açıklanan, kente ait olmayan özellikleri kendinde toplayan mekânsal yapılanma olagelmektedir. Bu mekânsal yapılanmaları anlamlandırabilmek için de dönüşümüne bakmak yararlı olacaktır. Dönüşüm daha temelde topluma dayalı olarak ortaya çıkmaktadır. Kıray (2006:312-313)'a göre, toplumun değişmesi ve kendini yeniden düzenlemesi ise doğasının bir sonucudur. Toplumun bir bütün olarak değişimini, temel özellikleri değiştirken diğer özelliklerinin değişimiyle gözlemleyebiliriz. Örnekte doğayı işleme tarzı değiştiğinde nüfus değişmekte, nüfus değiştiğinde ise yerleşme tarzı ve buna bağlı sosyal örgütlenme ile değerler ve inanç sistemleri değişim göstermektedir.

Düşük yoğunluklu, tarımsal üretimin yapıldığı, belediye hizmetlerinin sınırlı olduğu kırsal alanlar da toplumsal değişimin bir parçası olarak büyük bir değişime uğramaktadır. Kendi içinde farklı yaşam dinamiklerine sahip olan bu mekanlar ilk tanımlandıkları hali ile kalmamakta, hızla artan nüfus ve farklılaşan ihtiyaçlar karşısında hem mekânsal hem de anlam açısından dönüşüm geçirmektedir. Kırsal alanlar artık kente ait hizmetlerin de yer aldığı, farklı iş kollarının bulunduğu mekanlardır. Sanayileşmeyle birlikte ucuz işgücü kaynağına dönüşmüş, zamanla da kentlinin turizm ve buna bağlı boş zaman tüketimi için gözünü diktiği alanlar haline gelmiştir. İklim değişikliği ve çevre konuları ile yenilenebilir enerji üretimi konularında da başat aktör olmaktadır. Ayrıca dijital dönüşüm ve ulaşım altyapısından etkilenen, küresel ölçekte yarışan mekanlardır. Yerel, ulusal ve uluslararası politik yaklaşımlarla idari olarak yeniden tanımlanıp, kavramsallaştırılan ve böylece kentle sınırları birbirine karışmış, artık köy olmayan bir yapılanmadır. Dönüşümünün altında yatan dinamikleri özetlemeye çalıştığımız kırsalın tanımını yapmak güçtür.

Kırsal kavramının genel anlamı bilinmesine rağmen kesin bir tanımını yapmak mümkün değildir. Herkesin kabul edeceği bir tanım yapılamamasının altında ekonomik faaliyet türü, nüfus, çeşitli sosyal faktörler gibi birçok etmen bulunmaktadır (Akkayan, 1980:123). Bir diğer mesele de konunun sosyoloji, coğrafya, antropoloji, planlama, kamu yönetimi, hukuk, ziraat, peyzaj gibi pek çok farklı disiplinin ilgi alanına girmesidir. Özellikle sosyal faktörler açısından sosyal bilimlerde konu derinleşmektedir. Ferdinand Tönnies'in (1887) Cemaat (Gemeinschaft) ve Cemiyet (Gesellschaft), Emile

Durkheim'in (1983) Mekanik ve Organik Dayanışma, Robert Redfield'in (1947) Folk ve Şehir olarak yaptığı ayrımlar her biri ardında pek çok sosyal faktörü barındıran örneklerdir (Akkayan, 1980:124). Tüm bunlara günümüz küreselleşen dünyası ve iletişimin etkinliği eklendiğinde durum daha da karmaşık bir hal almaktadır. Ancak kavramın tarihsel gelişimi ele alınıp, temel özellikleri ortaya konularak çözümleme yapmak mümkündür.

Kırsal denildiğinde öncelikli olarak kırsalda yaşayan tarımsal bir nüfus varlığından bahsetmek gerekir. 1950'lere kadar köylü olarak nitelendirilebilecek olan toplumunun bu kesimi, günümüzde değişime uğramaktadır. Artık pazara dönük üretim yapan, modern teknolojiyi kullanan ve ihtiyaçlarını pazardan karşılayan yapısıyla klasik anlamda köylü olarak adlandırılmaz. Burada karşılaştığımız köylü değil çiftçi olmaktadır (Kıray, 2006:316). Kırsal alanların küçük ölçekli geçime dayalı, kapalı yapısı değişmiştir. Kırsalda karşılaşılan örgütlenme çeşitliliği, gelişmiş ulaşım, kentle gününbirlik temas, üniversite mezuniyet oranları, uzun süre dışarıda yaşayıp kırsala geri dönenlerin varlığı, çeşitli iletişim araçlarıyla bilgiye erişim ve kültürel etkileşimin artması kırsalda yaşayan nüfusun kırsal toplumsal yapıdan farklı bir yapı sergilediğini göstermektedir (Ceylan & Somuncu, 2018:1145).

Sanayi öncesi dönemde toplumun temelini oluşturan köylüler farklı mekanizmalarla köylülükten çıkıp, topraktan koparılmasıyla tarım dışı faaliyetlere yönelmek durumunda kalmışlardır. Tarımsal yapı içinde kalanlarsa yeni toprak-insan ilişkileri içinde tarım işçileri ya da çiftçilerden meydana gelen tarımsal nüfus kesimidir. (Kıray, 2006:234). Kırsal alanların temel nüfus yapısını oluşturduğu düşünülen toplumun bu kesimi yönetim biçimi açısından da dönüşüm geçirmektedir. Özellikle sayıları giderek artan büyükşehirlerin sınırları içinde kalan kırsal alanlar yasal değişikliklerle bir günde kendini kent yönetimi sınırları içinde bulmaktadır. Ülkemizde son yirmi yılda yapılan önemli mevzuat değişiklikleri bu durumun temelini oluşturmaktadır. Konuyla ilgili ilk köklü değişiklik 1984 yılından beri yürürlükte olan 3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanunun, 2004 yılında yayınlanan 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile yürürlükten kaldırılmasıdır.

Yeni Büyükşehir Belediyesi Yasası ile İstanbul ve Kocaeli hariç 14 büyükşehir belediyesi sınırları, valilik binası merkezde olacak şekilde çizilen bir daire olarak

belirlendi. Böylece çizilen geometrik formun içinde kalan köyler de mahalle haline geldi (Özgür ve Savaş Yavuzçehre, 2016: 916-917). 2012 yılında ise kırsalı çok daha fazla etkileyen bir başka önemli değişiklik meydana geldi. 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun¹ yayınlandı.

6360 sayılı Yasanın gerekçesi olan optimum ölçekte etkili ve verimli hizmet sunumu sağlanması amacıyla köyler kaldırılıp, büyükşehir belediyesi il mülki sınırına, büyükşehir ilçe belediyesi ilçe mülki sınırına genişletilmiştir. Köylerin ve köy muhtarlarının hukuki durumu yasayla mahalleye dönüşen yerlerde değişmiştir. Bu köklü değişiklik sonucu pek çok sorun ortaya çıkmıştır. Köy halkı ve muhtarlar, hizmet sunumu, katılım, yerel demokrasi, güvenlik, ekonomi gibi çeşitli alanlarda yapılan değişikliklerle birtakım sorunlarla karşı karşıya kalmıştır. Köyler mevcut statülerini kaybederken köy halkı kentli olma sınavı içine girmiştir (Kara ve Ezin, 2022:147). Bu sırada 6360 sayılı Yasaya yönelik eleştiriler ve yaratacağı etkiler akademik yazının ilgi odağı haline gelmiştir. İkinci (2020:782), bu yasayla kırsal mahallelere büyük ölçekli, güçlü birimlerle hizmet edilmesinin hizmet kalitesini arttıracacağı, özellikle altyapı, içme ve kullanma suyu, kanalizasyon, tarımsal arazi kullanımı gibi konularda avantaj sağlayacağını belirtmektedir. Bu avantajlara karşılık da önceden kırsal mahallede yaşayanların elinde olan çayır, mera gibi alanların belediyelere geçmesi ile tarım ve hayvancılığın olumsuz etkileneceğini, temsil ve siyasal katılım kanallarının kırsalda daraltılması ve tarımsal faaliyetlere ilişkin belediyelerin altyapısının olmayışı konularının eleştirilere neden olduğunu açıklamaktadır.

Taşkan ve Görmüş (2022:159), 6360 sayılı Yasaya ilişkin yaptıkları incelemede çeşitli sorun ve çelişkilerin olduğundan bahsetmektedir. Yaptıkları literatür taramasında temel sorunları; büyükşehir belediyelerinde hizmet sınırının genişletilmiş olması, yetki paylaşımı ve koordinasyon güçlüğü, ölçek ekonomisi, planlama ve imar, temsil, yerelleşme olarak belirtmektedirler. Bu sorunların ise söz konusu Yasanın gerekçesi ile çelişen durumlar yarattığı görülmektedir. Yasa kapsamında büyükşehir ilan edilen tüm illerde kırsal alanlar mahalleye dönüştürülerek idari anlamda yeniden tanımlanmaktadır. Böylece kente atfedilen bir tanım olan mahalle statüsü kırsal kimlik için bir tanımlama

¹ “6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” çalışmanın bundan sonraki aşamalarında “6360 sayılı yasa” olarak ifade edilecektir.

konusu haline gelmektedir.

Büyükşehir sistemi içinde köylerin mahalleye dönüşmesi basit bir idari değişiklik değildir. Köylerin, Türk idari sisteminde yer alan en küçük yerleşim yerleri olarak kendi tarihsel süreçleri ve gelenekleri bulunmaktadır. Daha önce İstanbul’da tecrübe edilen dönüşümün kırsal üzerinde sosyoekonomik sonuçları olmaktadır. Köy tüzel kişiliğine ait haklarını kaybeden kırsalın, şehir yönetimi içine girmesiyle yeni mahalleler olarak başka sorumlulukları ortaya çıkmaktadır (Yaman Kocadağlı, 2022: 160). Köy Kanunu kapsamında iken Büyükşehir Belediyesi Kanunu kapsamına giren kırsal alanlarda sonraki on yıllık süreçte ortaya çıkan sorunlar yeni düzenlemeleri doğurmaktadır. 2020 yılında 7254 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun yayınlanmıştır. Bu kanunla Büyükşehir Belediyesi Kanunu’na ilave edilen Ek Madde 3’de büyükşehir sınırlarındaki kırsal alanlar için önemli bir değişiklik bulunmaktadır.

Buna göre, 5216 Büyükşehir Belediyesi Kanunu Ek Madde 3’de,

“Köy veya belde belediyesi iken mahalleye dönüşen ve büyükşehir belediyesi sınırları içinde bulunup sosyo-ekonomik durumu, şehir merkezine uzaklığı, belediye hizmetlerine erişilebilirliği, mevcut yapılaşma durumu ve benzeri hususlar dikkate alınarak ilgili ilçe belediye meclisinin kararı ve teklifi üzerine büyükşehir belediye meclisinin en geç doksan gün içinde alacağı karar ile kırsal yerleşim özelliği taşıdığı tespit edilen mahalleler, kırsal mahalle kabul edilir. Bu belirlemenin mahalle düzeyinde yapılması esastır. Ancak; tamamı kırsal mahalle olarak tespit edilmeyen diğer mahallelerde de on bin metrekareden az olmamak kaydıyla kırsal yerleşik alan belirlenebilir.” denilmektedir. Böylece yeni bir tanımlama olarak kırsal mahalle kavramı literatürde yerini almaktadır. Yapılan değişiklik büyükşehir ilan edilen yerlerde karşılaşılan uygulama sorununu çözmek ve kırsal verinin nereden toplanacağını belirlemek adına yapılmış görünmektedir.

Yasa değişikliğini takip eden süreçte kırsal mahallelerin nasıl belirleneceğini açıklayan ve böylece yerel yönetimlerin kırsala dair en önemli rehberi olması gereken Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliği² 2021 yılında yayımlanmıştır. Yönetmelikte kırsal mahalle tespiti için daha sonra ayrıntılı olarak aktarılacak olan belli kriterler sıralanmaktadır. Ancak söz konusu kriterler için *“bir veya daha fazlası ile*

² “Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliği” çalışmanın bundan sonraki aşamalarında “Yönetmelik” olarak ifade edilecektir.

benzeri hususlar dikkate alınır” denilmektedir. Bu ifade ile karar verme sürecinde yerel yönetimlere geniş bir “takdir yetkisi” tanınmaktadır. Bu durumda farklı yönetim anlayışları, farklı işgücü kapasiteleri ve farklı vizyonları olan yerel yönetimlerin, yönetmeliği nasıl hayata geçirebileceği sorusu gündeme gelmektedir. Sınır belirlenmesi gibi net bir konuda, takdir yetkisi gibi bir muğlaklık, karar verme sürecini güçleştirebilmektedir. Karar vericinin bu konuda pek çok ikileme düşmesi olasıdır.

Tanımlanan yeni statü ile kırsal özellikler sıralanırken, hangi özelliklerin daha önemli olduğu ya da bu özelliklerin nasıl tespit edileceği bilinmemektedir. Ayrıca Yönetmelik, belirlenecek kırsal alanlar için bazı vergi muafiyetleri tanımlamaktadır. Bu durum yerel yönetimler için vergi gelirlerinin düşmesinin yanı sıra siyasi kimliğe sahip olmaları sebebiyle, vatandaşlarla karşı karşıya gelmeleri sonucunu da doğurabilecektir. Kırsal alana ilişkin gizli bir tehdit de bu vergi muafiyetleri içinde yatmaktadır. Çünkü artık turizm ve boş zaman, dinlenme faaliyetleri için de kullanılan tarım alanlarında, istenmeyen bir sonuç olarak, yapılaşma talebinin artması söz konusu olabilecektir. Öte yandan bu tür çekinceler nedeniyle kırsal mahalle olarak belirlenmeyen, ancak kırsal kimliği devam eden yerleşmelere kent muamelesi yapmak haksızlık olacaktır.

Büyükşehirlerde 6360 sayılı yasa sonrası kırsal alanda ortaya çıkan sorunlar, kırsal ve kentsel mahallelerin yeniden yapılandırılmasını zorunlu kılmaktadır. Yayınlanan 7254 sayılı Yasa ile de büyükşehir sınırları içinde mahalleye dönüşen köyler için kırsal mahalle ve kırsal yerleşik alan belirlenmesi mümkün hale gelmektedir. Böylece ortaya çıkan sorunların çözülmesi için kırsalın çok boyutlu yapısının aksine yalnızca ekonomik bir yaklaşımla vergi, harç ve katılma paylarıyla su kullanım ücretleri açısından ayrıcalıklar tanınması hedeflenmektedir. Ancak yapılan düzenlemeyle somut ve anlaşılır bir şekilde kırsal mahalle kriterleri ortaya konulmamaktadır. Büyükşehir sistemi nedeniyle hem büyükşehir hem ilçe belediyelerini kapsayan iki aşamalı bir süreç ortaya çıkmaktadır. Ayrıca idareye geniş bir takdir yetkisi tanınmış olup uygulama aşamasında farklı sorunların ortaya çıkması muhtemeldir (Kılıç ve İpek, 2022: 9) Yönetmelikteki kıstasların muğlaklığı ve somut olmayışı, il bazında kısmen objektif bir tutum sergilenmesini mümkün kılarsa da ülke genelinde bu çok daha zor görünmektedir. Ayrıca kırsal mahallelere tanınan muafiyetler siyasi kararlar alınmasına neden olabilecek özelliktedir (Küçük, 2022:2193).

Kırsal alan sınırlarının belirlenmesi, nasıl yapılacağı net olmayan, siyasi olarak

kullanılmaya açık ve henüz büyükşehir olmaya alışmamış yerel yönetimler için kafa karıştırıcı olabilmektedir. Çünkü sınırlı uzman ve kaynaklara sahip belediyeler, kentlerin tüm işini yapmak durumundadır ve kırsal alana nasıl yaklaşmaları gerektiği konusunda tecrübe sahibi kurumlar değildir. Türkiye’de 30 büyükşehir belediyesinin de kırsala farklı yaklaştığı incelenen meclis kararları ile ortaya çıkmaktadır. Bu durumun bir sonucu olarak, 2012 yılında büyükşehre dönüştürülen illerden biri olan Denizli İli idari sınırları içinde belirlenmiş herhangi bir kırsal mahalle sınırı bulunmamaktadır. Denizli İl sınırlarında yasal olarak kırsalın neresi olduğu tanımlı değildir. Ancak verimli bir ova ile orman alanlarının çevrelediği ilin, tarımsal üretime katkı sağlayan kırsal niteliğe sahip alanları bulunmaktadır. Henüz bir karar alınmamasının siyasi, sosyal ve ekonomik pek çok nedeni olabilmektedir. Bu tür dış etkenlerden bağımsız olarak, Yönetmeliğin büyükşehir sınırlarındaki belediyeler için kırsal alanların belirlenmesinde yeterli bir çerçeve sunup sunmadığı ve kırsal alanların tespiti için nasıl bir yöntem izlenebileceği araştırmanın temel sorusudur.

Yaşanan mevzuat değişiklikleri sonrası kırsal alanların sınırlarının tespiti bir zorunluluk haline gelmektedir. Çünkü kırsal, kent içinde görünmez hale gelmiş durumdadır. Mevcut mevzuat ise kırsalı tanımlamak ve onu planlamak konusunda yetersizdir. Mevzuatın kırsala yönelik yaklaşımının altında ortak bir kent tanımının yapılamamış olması yatmaktadır. Bu durumda kente bağlı olarak açıklanan kırsal da tanımlanamamaktadır. Birbirini etkileyen kır ve kent kavramlarının dönüşümünün bir sonucu olarak ortaya çıkan karmaşa da yasal düzenlemelerde somut bir şekilde kendini göstermektedir. Temelde kentleşme sorununun bir yansıması olan yasal düzenlemeler müdahale alanımız dışında kalmaktadır. Ancak mevzuatı bir çerçeve olarak ele alıp belediyelere sağladığı takdir yetkisi üzerinden eksik olarak görülen kısımları tamamlamak üzere olumlu şekilde değerlendirmek mümkündür. Bu düşünceden yola çıkarak ortaya çıkan mevzuat değişiklikleri sonrası kırsal alanın sınırlarının belirlenmesi çalışmanın konusunu oluşturmaktadır. Yapılan araştırma ile karar vericiler için uygulanabilir bir yöntem geliştirilmesi amaçlanmaktadır.

Çalışma kapsamında, öncelikle kırsal kavramının içeriği irdelenerek, yönetmelikte belirtilen konular çerçevesinde sayısal ve mekânsal bir veri tabanı oluşturulacaktır. Daha sonra kırsala ilişkin büyükşehir belediyesi meclis kararları incelenerek uygulamada kırsalın ele alınış biçimi tartışılacaktır. Araştırma alanı olarak kırsal alanları herhangi bir karara bağlanmayan Denizli ilindeki iki büyük merkez

yerleşmeden Pamukkale İlçesi seçilmiştir. Denizli Büyükşehir sınırları içinde Merkezefendi ve Pamukkale olmak üzere iki büyük merkez ilçe bulunmaktadır. Her iki ilçede de kırsal kimliğe sahip alanlar olmasına karşın, Pamukkale İlçesi bünyesinde çok sayıda dağınık eski köy ve belde vardır. Pamukkale ilçesindeki tarım alanları yüzölçümü açısından Merkezefendi İlçesindeki tarım alanlarının yaklaşık 4.5 katıdır.³ Tarım fonksiyonunun dışında Pamukkale Travertenleri ve çevresi dolayısıyla turizm ile de öne çıkan Pamukkale İlçesi, günümüz kırsal dönüşüm dinamikleri açısından da ilgi çekicidir.

Yönetmelikte sıralanan her bir kriteri kapsayan ana başlıklar ve bunları sayısallaştırmaya yönelik literatürdeki tartışmalarla doğru orantılı alt göstergeler belirlenecektir. Büyükşehir belediyelerinin aldığı meclis kararlarının içeriği göstergelerin belirlenmesi için bir diğer yol gösterici olacaktır. Alan araştırması kısmında açıklanacağı üzere ana başlıklar ve ona bağlı göstergeler üzerinden puanlama yapılarak, mekânsal olarak da kıyaslanabilmesi için haritalar oluşturulacaktır. En son elde edilen puanlama tablosu ile karar vericiye vizyonu çerçevesinde yorumlanabilir, bilimsel bir doküman oluşturulması hedeflenmektedir.

³ TÜİK 2023 yılı verilerine göre Merkezefendi İlçesi 61731,9 dekar tarım alanına sahipken, Pamukkale İlçesi 287835,9 dekar tarım alanına sahiptir.

BİRİNCİ BÖLÜM

ARAŞTIRMANIN KONUSU VE YÖNTEMİ

1.1. Araştırmanın Konusu ve Problemi

Araştırmanın konusu; Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliği çerçevesinde, büyükşehir sınırları içinde kalan yerlerde, kırsal sınırların hem uygulamaya elverişli hem bilimsel verilere dayalı olacak şekilde nasıl belirleneceğinin araştırılmasıdır.

Yönetmeliğin 4. Maddesinde;

“(3) Bir mahallenin kırsal mahalle olarak tespit edilebilmesi için;

- a) Kırsal yerleşim özelliğinin devam edip etmemesi,*
- b) Şehir merkezine olan uzaklık ve ulaştırma durumu,*
- c) Belediyelerin yol, su, atık su, katı atık, toplu taşıma gibi hizmetlerinden en az birine erişebilme imkânına tam kapasitede ulaşabilip ulaşamaması,*
- ç) Mevcut yapılaşma durumunun kırsal niteliğinin devam edip etmemesi,*
- d) İmar mevzuatı uyarınca yerleşik ve gelişme alanları içinde olup olmaması,*
- e) Sosyo-ekonomik olarak; kırsal nüfus oranının yüksek olması, yüzölçümünün önemli bir kısmını tarım, orman, mera, yaylak ve kışlak arazilerinin oluşturması, tarımsal üretimin, hayvancılık ve orman faaliyetlerinin başlıca geçim kaynağı olarak tespit edilmiş olup olmaması,”* şeklinde kriterler sıralanmaktadır. Söz konusu kriterler incelendiğinde “Kırsal yerleşim özelliğinin devam edip etmemesi” gibi içeriği açıklanmamış kriterler görülmektedir.⁴ Bu sıralamanın ardından daha önce de belirtildiği gibi kriterlerin kullanımı zorunlu tutulmamaktadır. Bu durum muğlaklık yaratarak karar verme sürecini olumsuz etkileyebilecek konumdadır. Böylece uygulamanın nasıl gerçekleştirileceği konusu net olarak açıklanmamaktadır.

Araştırmanın problemi ise tanımı yapılmamış ve muğlak ifadeleri nedeniyle Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliğinin, kırsal yönetim tecrübesi bulunmayan büyükşehirlerdeki belediyelerde, kırsal alanların tespiti için tanımlı bir altlık sağlamaması olmaktadır. Kırsal konusu literatürde kapsamlı bir içeriğe sahipken, yönetmelikte belli başlıklarda herhangi bir önem sırası, gereklilik ya da açıklayıcı tanımlamalar olmadan ifade edilmektedir.

⁴ Söz konusu kriterler sonraki bölümlerde ayrıntılı incelenerek içerikleri ortaya konulacaktır.

Araştırmanın arka planında da kırsal kavramı ve yaşadığı dönüşüm ile farklı disiplinlerce algılanma biçimi tartışmaya açılacaktır. Kırsal tanımlamaları günümüzde hem ulusal hem de küresel ölçekte tartışılan ve açıklanmaya çalışılan bir konu olmaktadır. Kır-kent sınırları giderek iç içe geçmekte ve kır da kent gibi küresel yarışlara dahil olmaktadır. Ancak sahip olduğu kimlik halen kentten farklı olmaktadır. Bu nedenle kırsal ve kentsel sınırlar konusu önemini korumaktadır. Her alanın kendi kimliğine özgü politikalar geliştirilebilmesi için de hala geçerli olan yöntem sınırların tespit edilmesidir. Yayınlanan yönetmelik, ülkemizde bugüne kadar bu duruma karşılık gelen en somut değişiklik olmaktadır.

Ülkemizde son 20 yılda büyükşehir idari sınırlarını etkileyen köklü mevzuat değişiklikleri bulunmaktadır. Bu değişiklik sürecinde kırsal nüfus oranları 2000 yılında %35 iken 2023 yılında %7 ye kadar düşmüş görünmektedir. Söz konusu oranlar TÜİK⁵ verilerine aittir. Ancak, Dünya Bankası verilerine göre Türkiye kırsal nüfus oranı 2023 yılında %22,5 olarak verilmiştir. Aynı yıla ait iki farklı oranın ortaya çıkmasının sebebi TÜİK tarafından hesaplanan kırsal nüfusa büyükşehir belediyeleri içinde kalan kırsal nüfusun dahil edilmemesidir. Aradaki 15 puanlık fark, aslında kırsal nüfusun hesaplananın çok üstünde olduğunun ispatı niteliğindedir. Bu durum araştırmacıları gerçek kırsal nüfusu bulmaya yöneltmektedir. Örneğin; Şenol (2019) Ordu için, Türkan (2021) Adana ve Osmaniye için, Dinç (2022) Hatay için, Kara ve Belge (2022) Denizli için, Yoloğlu ve Zorlu (2020) Türkiye geneli için 6360 sayılı Yasa sonrası kır nüfusunu belirlemek amacıyla araştırma yapmışlardır.

Kır nüfusunu belirlemeye dönük yapılan çalışmaların ortak noktası 6360 sayılı Yasayı temel alarak yönetmelikten bağımsız olarak araştırma yapılmış olmasıdır. Ağırlıklı olarak coğrafya disiplini tarafından incelenen kır-kent ayrımına ve nüfusun hesaplanmasına odaklıdır. Ancak, yönetmeliği ve uygulamayı merkeze alarak, karar vericiler için sonuçlar üretmeyi hedefleyen herhangi bir çalışma bulunmamaktadır.

1.2. Araştırmanın Amaç, Kapsam ve Önemi

Araştırmanın amacı; Denizli İli, Pamukkale İlçesi idari sınırları içinde, yöneticiler ve sokak düzeyi bürokratları⁶ için, Yönetmelikte kırsal mahalle tespitine

⁵ Söz konusu oranlar TÜİK 2000 yılı ve 2023 yılı nüfus verileri üzerinden hesaplanmıştır.

⁶ Kavramı Michael Lipsky(1980), kamu hizmetlerinde çalışanları incelediği kitabında ortaya atmıştır. Bu

ilişkin tanımı yapılmamış ve muğlak ifadeler ile literatürde kırsalın tanımlanmasında kullanılan kriterlerin ilişkilendirilmesi sonucu kırsal sınırların belirlenmesine yönelik sayısallaştırılmış bir yöntem geliştirmektir. Bu yöntem ile kırsal alanların tespiti için yorumlanabilir bir doküman elde edilmesi hedeflenmektedir.

Konu ele alınırken, belediyeler için gerçekçi bir yaklaşımla, bilimsel sonuçlar ortaya koyan bir yöntem geliştirmeye çalışılacaktır. Bu amaçla mevzuatta yer alan kriterler literatür çerçevesinde yeniden değerlendirilerek bazı göstergeler ortaya konacaktır. Göstergelerin de sayısal verilere dönüştürülmesiyle yönetmelikte yer alan muğlak ifadeler ve nesnel olmayan kriterlerin anlamlandırılması hedeflenmektedir. Böylece yapılan araştırma ile kırsala ilişkin karar verme süreçlerinin iyileştirilmesine ve açıklanabilir uygulamalar elde edilmesine katkı sağlanması beklenmektedir.

Literatür incelendiğinde konuya ilişkin pek çok alan çalışması ve mevzuat incelemesi bulunmaktadır. Ancak alana yönelik çalışmalar, alınan kararların incelenmesi ya da nüfusa bağlı olarak kırsalın tespit edilmesine odaklanmış görünmektedir. Bu çalışmayla yönetmeliğe işlerlik kazandıracak bir yöntem geliştirilmesi, bu haliyle de akademi ile uygulama arasında bir köprü oluşturulması beklenmektedir. Araştırmanın Pamukkale Belediyesinde görevli bir şehir plancısı eliyle kamu yönetimi perspektifinden yürütülmesi, kırsalın disiplinler arası niteliğine vurgu yapılmasının açısından önemlidir. Bu noktada şehir plancısı bir kamu personeli eliyle yürütülen araştırmanın yaklaşımını açıklamak gerekmektedir. Planlama disiplininin araştırma içindeki konumunu anlamlandırmak açısından Penpecioglu'nun (2016:1050-1051) genç şehir plancıları hakkında yaptığı araştırma sonuçları faydalı olmaktadır. Bahse konu çalışmada belirtildiği üzere ülkemizde planlama eğitimi toplumsal öncelikler çerçevesinde kamu yararına çözüm üretme yeteneği kazandırma ideali üzerinden gerçekleşmektedir. Eğitim sistemimiz içinde yetişen plancıların toplum refahı için, eşitlik, adalet, işbirliği ve katılımı merkeze alan çalışmalar yapması beklenmektedir. Plancıya yüklenen bu sorumluluk ise ekonomik ve siyasi olarak sorgulanmaktadır. Çalışmalar da yasalar, projeler, kalkınma planı revizyonları gibi otoriter dayatmalara tabidir. Plancı da aldığı eğitim ile içinde bulunduğu otoriter dayatmalar arasındaki çelişki ve baskılarla çalışmalarını yürütme tecrübesi edinmiş bir meslek grubuna dahildir. Bu anlayışla literatürde karşımıza çıkan kırsala ilişkin idealize anlatımlar ile Yönetmeliğin ortaya koyduğu sınırlama da plancılar için üçüncü

bir yol çizilmesi gereken tanıdık bir çelişki olmaktadır.

Literatür özeti kısmında açıklanacağı üzere, Denizli’de kırsal alana ilişkin olarak Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliği ile sınırların belirlenmesine yönelik herhangi bir tez çalışması bulunmamaktadır. Ağırlıklı olarak 6360 sayılı Yasa vurgusu yapılan araştırmalarda ya yapılan düzenlemeler gelecekte yaratacağı olumsuzluklar üzerinden ele alınmakta ya da karar alınmış bir örnek alanda ortaya çıkan sonuçlar ve alınan kararlar üzerinden inceleme yapılmaktadır. Ancak henüz karar alınmamış bir yerde Yönetmelikten faydalanarak nasıl karar alınabileceğine dair bir çalışma bulunmamaktadır. Araştırmanın literatürdeki çalışmalardan farkı, belediyeler tarafından sınırların belirlenmesinde ortaya çıkabilecek politik endişeler, uygulama aşamasında karşılaşılabilecek sorunlar ve bu sorunların nasıl aşılabileceği gibi konulara odaklanılmış olmasıdır.

Araştırma kapsamında temel kavram olarak karşımıza çıkan “kırsal” meselesi son yıllarda hem ülkemizde hem dünyada üzerinde durulan konular arasındadır. Tanımı üzerinde fikir birliğine varılmamış bir kavram olan kırsal, araştırma kapsamında kapsadığı alanla eşdeğer olacak şekilde kullanılacaktır. Kavrama yönelik yapılan araştırmada, alansal bir ifade üzerinden yapılan açıklamalarla karşılaşılmaktadır. Ülkemizde, 2021-2023 Ulusal Kırsal Kalkınma Strateji Belgesinde (2021:6), kırsal alanın demografik ve sosyolojik farklılıkları içeren çok boyutlu bir yapıya sahip olduğu ve bu nedenle mekânsal farklılıkların ötesinde bir tanımının olduğu belirtilmektedir. Bir kabul olarak da doğal çevreye sahip, düşük nüfuslu, tarım sektörünün hâkim olduğu alanları kırsal olarak adlandırmaktadır. Kırsalı tanımlayan temel değişkenler üzerinde ise tam bir fikir birliğinin bulunmadığının belirtildiği belgede, farklı değişkenlerin farklı ülke ve zamanlarda kullanıldığı açıklanmaktadır.

Kırsal alanlara ilişkin olarak uzun yıllar 1924 yılında çıkarılan Köy Kanunu etkindi. Köy olduğu bilinen yerlerde yasa belirsizlikleri kısmen de olsa ortadan kaldırmaktaydı. Ancak günümüzde yaşanan mekânsal ve toplumsal değişimler kırsal alandaki yasal değişiklikleri de beraberinde getirmektedir. Yapılan değişikliklerle büyükşehir sınırları içinde kalan ve kırsal kimliği devam eden yerler mahalleye dönüşüp, kır-kent arasında kalan, nasıl ele alınması ve planlanması gerektiğine yönelik çelişkiler barındıran alanlar haline gelmektedir.

2012 yılında yayınlanan 6360 sayılı Yasanın yarattığı çelişkiler ve bu yasanın ortaya çıkardığı etkiler ile de kırsal tanımı ve planlaması konusu gündem haline gelmektedir. Bu durumun nedeni söz konusu Yasa ile büyükşehir sınırları içinde kalan köylerin artık mahalle statüsüne geçmesidir (Taşkan & Görmüş, 2022: 159). Tarım ve hayvancılığın yapıldığı alanlar olması nedeniyle de kırsal alanlar oldukça önemli olmaktadır. Aniden kentsel alana dönüştürülen kırsal alanlar tarım arazilerinin arsaya dönüşmesine neden olmaktadır. Benzer yönleri olmasına karşın zıtlıkları da barındıran bu iki birimin kesişmesi tüzel kişiliği, bütçesi ve personeli olan köylerin tüm bunları kaybederek mahalleye dönüşmesi endişe verici olmaktadır (Karalezli, 2021: 51).

Statü değişiminin ardından yeni bir gündem olarak hangi alana nasıl yaklaşımda bulunulacağı konusu ortaya çıkmaktadır. Bu tartışmalara konu olan büyükşehirlerden biri de Denizli'dir. Denizli Büyükşehir sınırları için belirlenmiş herhangi bir kırsal alan bulunmamakta ve tüm mahalleleri kentsel statüdedir.

Araştırma kapsamında seçilen örnek alan henüz kırsal karakteri tanımlanmamış bir yer olarak Pamukkale İlçesidir. Pamukkale İlçesi 2022 yılı itibarıyla 347926 kişi ile Denizli'nin en büyük nüfuslu ilçesidir. Bu nüfus yapısı içinde halen planı bulunmayan, nüfusu 1000 kişinin altında, tarım ve hayvancılıkla geçimini sağlayan mahalleler olduğu gibi uzun yıllar kentsel altyapı hizmetlerinden faydalanan yerleşmeler de bulunmaktadır. Diğer taraftan ise ülke çapında üne sahip önemli bir turizm noktası olan Pamukkale Ören Yeri, sınırları içinde kalmaktadır. Küresel yarışta öne çıkan böylesi bir alanın verimli bir ova üzerinde bulunması ise araştırma için diğer bir cazibe noktasıdır..

Araştırma kapsamında ele alınacak araştırma soruları şu şekildedir;

1. Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliği, büyükşehir sınırlarındaki belediyeler için kırsal alanların belirlenmesinde yeterli bir çerçeve sunuyor mu?
2. Sokak düzeyi bürokratları Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliği çerçevesinde büyükşehir sınırları içindeki belediyelerde kırsal alanların tespiti için nasıl bir yöntem izleyebilir?

Araştırmaya yol gösterecek diğer sorular ise şu şekildedir;

- Bir yerin kırsal olduğunu gösteren öğeler nelerdir?
- Kırsala ilişkin mevzuatı belediyeler nasıl uygulayabilir?
- Yönetmelik ile getirilen kriterler kırsal alanların belirlenmesi için yeterli midir?

- Sayısal bir veri tabanı, mevzuatta detaylandırılmamış kısımların uygulama aşamasında giderilebilmesini sağlayabilir mi?

1.3. Yöntem ve Teknikler

Çalışmada nicel ve nitel araştırma tekniklerinden faydalanılmıştır. Nicel araştırma kapsamında araştırma evrenini Pamukkale ilçesi sınırları içinde kırsal kimlik potansiyeli olan mahalleler oluşturmaktadır. İlçede 61 tane mahalle bulunmaktadır ve bu mahallelerin önemli bir kısmı merkez yerleşim lekeli içinde yer almaktadır. Araştırma alanı sınırın belirlenmesi aşamasında kullanılan kriterler ise aşağıda sıralanmaktadır.

- Nüfusu 5000 kişiden az olması
- Tarım alanlarının içinde olması
- Kent merkezine uzak olması
- Mevcut yapılaşma içinde konut dışı kullanımların mevcut olması (ahır, depo, traktör vb garajı)
- Pamukkale Belediyesi meclis kararı ile hayvancılığın serbest bırakıldığı alanlar olması (Belediyesi tarafından alınmış eski meclis kararları içinden kırsal alana ilişkin karar) (Pamukkale Belediyesi, 2015)
- 6360 sayılı Yasa ile köyden ve belde belediyesinden mahalleye dönüşmesi

Sıralanan kriterlerin içinde yer alan tüm mahalleler tespit edilerek kendi içinde gruplamalar yapılmıştır. Alan sınırı belirlenirken mekânsal bütünlük de göz önüne alınmıştır. Buna göre ilçe sınırları içinde kalan toplam 33 mahalle araştırma kapsamında ele alınmaktadır.

Araştırmaya konu mahalleler yönetmelikte belirlenen kriterlerle uyumlu olacak şekilde Planlardaki Durum, Nüfus, Altyapı Olanakları, İdari Yapı, Uzaklık ve Tarımsal Yapı ana başlıkları üzerinden incelenmektedir. Her bir başlık ise literatür araştırması sonucu ortaya çıkan göstergeler üzerinden sayısallaştırılarak ağırlıklı bir puanlama sistemi oluşturulmuştur. Ele alınan mahallerin benzeşen ve farklılaşan özellikleri tespit edilmiştir.

Her bir göstergenin sayısal karşılıkları listelenmiştir. Buna göre tablo, nitel karşılığı bulunan başlıklar için evet-hayır, var-yok-kısmen şeklinde gruplandırmalar analiz edilmiştir. Doğrudan sayısal verisi olan başlıklarda ise (nüfus, uzaklık, yüzölçümü oranları) kendi içindeki dağılımları üzerinden grafikler oluşturulmuştur.

Haritalar ise QGIS ortamında hazırlanmış olup Google Earth Uydu Görüntülerinden faydalanılmıştır.

Araştırmada karar vericilere yol gösterici bir doküman oluşturulması amaçlandığından verilerin kolay elde edilebilir olması tercih edilmiştir. Veri toplama için belediye arşivi ve TÜİK temel kaynaklar olup, literatür analizi de online ve basılı makale, dergi, kitap incelemesini kapsamaktadır.

Nitel araştırma yöntemleri kullanılarak büyükşehir belediyesi meclis kararları içinde kırsal anahtar kelimesi ile arama yapılmıştır. Böylece Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliği kapsamında üretilen kararlar incelenmiştir. Kararlar içerdikleri ortak ifadeler, kurumsal yapılanmalar ve sonuçlarıyla genel yaklaşımdan ayrılan özellikleri açısından incelenerek ortak bir tabloda özetlenmiştir.

Çalışmanın hipotezleri;

Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliği'nde yer alan kırsal mahalle tespitine ilişkin hükümler sayısal bir veri tabanına dönüştürülürse büyükşehirlerdeki belediyeler için yol gösterici bir politika belgesi elde edilebilir.

Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliği'nde yer alan kırsal mahalle tespitine ilişkin hükümler ile literatürde kırsala ilişkin sayısallaştırılabilir göstergeler arasında anlamlı bir ilişki vardır.

1.4. Araştırmanın Sınırlılıkları

Çalışma yöntem açısından yerel yönetimler için kullanılabilir olmasının yanı sıra sonuçları itibari ile sınırlıdır. Diğer ilçeler için de kullanılabilir olması için her yerin kendine özgü kimliği bir değer olarak eklenmeli ve puanlama cetveli buna bağlı olarak oluşturulmalıdır.

Gelecekteki mevzuat değişiklikleri ise araştırmanın bir diğer önemli sınırlılık noktasıdır. Her ne kadar literatür ile kıyaslanarak göstergeler oluşturulmuş olsa da yeni bir değişiklik ile yöntemde de revizyon gerekecektir. Yapılan çalışmaya karşın sonuçların uygulanması işi karar vericilerin sübjektif yorumlarına açıktır. Ancak bir

politika dokümanı için bu kontrol edilebilir bir süreç değildir. Yöntemin etkinliğini azaltabilecek olan bir diğer konu ise yerel yönetimlerin mevcut kaynak ve kapasite yetersizlikleri olmaktadır.

1.5. Literatür Özeti

Kırsal alan anahtar kelimesi ile Yök Tez Merkezinde yapılan arama sonucu araştırma konusu ile ilgili çalışmalar, bağlı oldukları disiplin ve yıllara göre aşağıdaki tabloda özetlenmektedir. Tez çalışmaları incelenirken iki önemli kırılma yılı önemli olmaktadır. İlki 6360 sayılı Yasa yayımlandığı yıl olan 2012 yılı, ikincisi ise yönetmeliğin yayınlandığı yıl olan 2021 yılıdır. 2012 öncesi konuyla ilişkili sınırlı sayıda çalışmaya rastlanırken, bu yıldan sonra özellikle coğrafya, planlama ve kamu yönetimi alanında pek çok tezin bulunduğu görülmektedir. Bu dönem araştırmacıların ağırlıklı olarak örnek alanlar üzerinden çalışmalarını yürüttükleri görülmektedir. 2021 sonrası ise kamu yönetimi ve planlamanın alana ilgisi devam ederken, farklı disiplinlerin de 2000'lerin başından beri çalışmalar yürüttükleri tespit edilmektedir.

Tablo 1. Bağlı Bulunduğu Disipline Göre Çalışma İle İlgili Daha Önce Yapılmış Olan Tezler

YILLAR	KAMU YÖNETİMİ	PLANLAMA	COĞRAFYA	TARIM EKONOMİSİ	DİĞER
2004					Eminağaoğlu_mimarlık [—]
2006					Özlü_Tarih ¹
2009	Kayıkçı [—]			Yıldız [°]	Arlı_Sosyoloji ^{1—}
2011		Çobanyılmaz [°] Özdirek [°]			
2015				Akın_Tarım Ekonomisi [—]	
2016					Göçer_İnşaat Mühendisliği ^{°2} Nas_Peyzaj Mimarlığı ¹²
2017	Keysan ¹² Çamdere ¹²	Görgün ^{°2} Öztaş ^{°2}			
2018	Aydın ^{°2} Tekçe ^{°2}	Ceyhan ^{°2}	Pekırbızlı [°]	Susta_Tarım Ekonomisi ^{°2}	Koç_Yerel Yönetimler ^{°2—}
2019	Birtane ^{°2} Çavuşoğlu ^{°2} Kırmızı ^{°2} Kızılkaya ^{°2—} Toprak ¹²	Elibol [°] Karatabak ^{°2} Oğuz ^{°2} Berber ^{°2}	Aytekın [°] Bakan [°] Sakar [°] Uzun [°]	Gültekin_Tarım Ekonomisi ^{°2}	Namlı_Yerel Yönetimler ^{°2}
2020	Avşar ^{°2—}	Keser ^{°2} Onur ^{°2}			
2021	Arslan ^{°2}	Altıntaş ²	Öztaş [°]		Erkan_Mimarlık ^{°2}
2022	Çölgeçen ²³ Hanikoğlu ^{°23}		Gürbüz ^{°2}		Birinci_Ulaştırma ^{°2}
2023	Akduman ^{°23} Atik ^{°12}	Akçay ^{°2} Aşıcı ¹²			Ünal_Gayrimenkul Geliştirme ^{°23—}
2024	Başer ^{°23} Dumlu ^{°23} Uğur ^{°23}				Yılmaz_Hukuk ² İnci_Mimarlık [°]

Yukarıdaki tabloda, Alan Çalışması Yapanlar (°), Denizli Özelinde Çalışanlar (¹), 6360 Sayılı Yasaya Bağlı Olarak Çalışanlar (²), Yönetmeliğe Bağlı Olarak Çalışanlar (³), Doktorada Çalışanlar ([—]) sembolü ile gösterilmektedir.

Araştırma konusuyla ilgili olarak, Denizli özelinde yapılan tezler incelendiğinde; 6360 sayılı Yasanın olumlu ve olumsuz etkilerini inceleyen (Toprak, 2019), eski belde

belediyelerinin 6360 sayılı Yasa sonrası belediye hizmetlerinden memnuniyet algısını ölçen (Keysan, 2017), Acıpayam İlçesinde 6360 sayılı Yasa sonrası hizmet verimliliğini tespit etmeye yönelik araştırma yapan (Atik, 2023) 6360 sayılı yasanın kamu hizmetlerine etkisini ölçen (Çamdere, 2017) yüksek lisans tezleri bulunmaktadır.

Denizli’de kırsal ile ilişkili olarak da; Denizli İli Büyükşehir olduktan sonra merkez ilçelerde kentleşmenin tarım alanlarına etkisini inceleyen (Nas, 2016), Denizli’de kır-kent çeperini iklim değişikliği açısından ele alan (Aşıcı, 2023) ve Denizli merkez İlçelerinde kırsal karakter özelliği gösteren yerleşimlerden seçtiği pilot bölgede köy tasarım rehberleri üreten (Özdemir, 2015) yüksek lisans tezleri bulunmaktadır. Ayrıca hem Denizli hem de kırsalla ilişkili olarak, Akın (2015) ın Kırsal Kalkınma Bileşeni IPARD özelinde Denizli’deki kırsal kalkınma yatırımlarını inceleyen doktora tezi bulunmaktadır.

Mut ilçesindeki kırsal yerleşimlerin inceleyen (Pekırbızlı, 2018), Erciş İlçesi kırsal yerleşmelerin inceleyen (Bakan, 2019), Eskişehir İli, Çifteler İlçesinde 6360 sayılı yasa ile mahalleye dönüşen köyleri hizmet yönünden inceleyen (Arslan, 2021), Eskişehir İli, Yukarıkalabak ve Beyyayla Mahallelerinin kırsal kırılma noktalarını belirlemek amacıyla analizlerini yapan (Altıntaş, 2021), tespit ettiği kriterler üzerinden İstanbul’un kırsal karakterli alanlarını inceleyen (Birinci, 2022), yüksek lisans tezleri büyükşehirlerdeki kırsala odaklanmaktadır.

Hepsi yönetmeliğe atıfla olmasa da kırsal mahallere odaklanan; köy yerleşik alan tanımlaması yapılması amacıyla Trabzon İli Ortahisar İlçesinde 6360 sayılı Yasa öncesi köy olan yerlerde kırsal mahalle yerleşik alanı tespit edildiği (Berber, 2019), Balıkesir Ayvalık ilçesinde 16 mahallede kırsal mahalle ilan edilmesi üzerine uygulamanın etkilerini inceleyen (Hanikoğlu, 2022), mahalle muhtarları ile yapılan görüşmeler sonucu 6360 sayılı Yasanın Antalya Konyaltı İlçesine etkilerini inceleyen (Gürbüz, 2022) İstanbul Beykoz İlçesinde seçilen kırsal mahalle olarak belirlenen Göllü Kırsal Mahallesi sürdürülebilirlik açısından inceleyen (Erdem, 2023) büyükşehirlerin kırsal mahallelerdeki hizmet etkinliğini Ordu Kumru İlçesi üzerinden inceleyen (Akduman, 2023) yüksek lisans tezleri bulunmaktadır.

Çalışma ile bağlantılı olabilecek araştırmalar incelendiğinde kamu yönetimi, coğrafya, planlama, mimarlık, peyzaj mimarlığı ağırlıklı olmak üzere ziraat, hukuk,

maliye, işletme disiplinlerinin konuyla ilgili olduğu görülmektedir. Ekinci(2020), Karalezli (2021), Kılıç ve İpek (2022), Küçük (2022), Kavuncu (2023), Taşkan ve Görmüş (2022), Kavruk (2024), Aydemir ve Gül (2023) araştırmalarında kavramları ve 6360 sayılı Yasayı merkeze alarak mevzuatı incelemektedirler. Doğan ve Gökburun (2019), Bayar ve Karabacak(2020), Özhancı ve Yılmaz (2017), Ünal ve Tanrıvermiş (2018), Gürbüz ve Kadağan (2019), Tekçe ve Genç (2019), Öksüz vd. (2014), Yılmaz (2021), Yörür ve Görgün (2017) 6360 sayılı Yasayı merkeze alan araştırmalar yürütmüş bulunmaktadır. Ancak farklı olarak alan çalışması ile bağlı buldukları disiplinlerin perspektifinden, 6360 sayılı yasa sonrası, seçilen büyükşehirlerdeki köy varlığı, kırsal alanlar ya da yasanın etkilerine odaklanmaktadır. Şerefoğlu (2021), Yaman Kocadağlı (2020), Şenol (2019), Türkan (2021, Dinç (2022) ise kırsal nüfus veya kırsal alana ilişkin tespitler yapan araştırmacılar olmaktadır. Yörür(2012), Aydınli ve Çiftçi (2015), Gün (2014), Yaman Kocadağlı(2022), Eminağaoğlu ve Çevik (2005) kırsala ilişkin politikalara odaklanmakta, Alıcı ve Yaman (2023) ve Yıkıcı ve Çolak (2023), Hanikoğlu ve Negiz(2023) Yönetmelik yürürlüğe girdikten sonra büyükşehir sınırları içinde seçtikleri örnek alanlarda alınan kararları incelemektedirler. Yoloğlu ve Zorlu(2020), Çopuroğlu(2017), Gülümser vd. (2010)'nin çalışmaları ülke genelinde kırsalı incelemeye dönük olmaktadır. Yardımcı(2023), Somuncu ve Ceylan(2018) ise kırsalın dönüşümü ve kavrama odaklanmaktadır. Partigöç (2018), Kara ve Belge (2022), Atik ve Genç (2023) in araştırmaları da Denizli'de kırsal alana ilişkin olmaktadır.

Yapılan literatür taramasında bu çalışmayla ilişkili önemli bir araştırmaya rastlanmıştır. Kara ve Belge (2022) makalesinde Denizli'ye odaklanarak, il geneli için kırsal alan tespiti yapmaktadır. İlgili makale bu açıdan benzerlik göstermekle birlikte araştırmacıların coğrafya disiplininden geliyor olması, Denizli İl bütününe odaklanmaları ve alansal bir tespit ile ilgileniyor olmaları ile yönetmeliğe atıf yapmamış olmaları açısından farklılaşmaktadır. Önemli bir başka makale ise Şerefoğlu (2021)'nin Ankara kırsalını, seçtiği göstergeler ile tespit etmeye yönelik çalışmasıdır. Bu çalışmada da alan tespitine odaklanılmış olup, araştırmacı kendi belirlediği göstergelere ilişkin BAŞARSOFT ve TÜİK ten talep ettiği verilere bağlı olarak istatistiksel analizler yapmaktadır.

İKİNCİ BÖLÜM

KIRSAL KAVRAMI, DÖNÜŞÜMÜ VE MEVZUATTAKİ YERİ

İkinci bölümde, öncelikle literatürde ve çeşitli belgelerde kırsal kavramını açıklamak üzere yapılan tanımlar ve ilişkili açıklamalara yer verilmektedir. Kırsalın önemi ve kimlik özelliklerinin ortaya konmasının ardından ise yaşadığı dönüşüm ve geldiği nokta açıklanmaktadır. Kimlik özellikleri ortaya konulurken kırsala ilişkin çalışmalarda kullanılan göstergeler de sıralanmaktadır. Ardından literatürde kırsalla ilişkili bir kavram olarak görünmemesine karşın, 6360 sayılı Yasa ile büyükşehirlerde köylerin mahalle statüsüne geçmesi nedeniyle, mahalle kavramı açıklanmaktadır.

Türkiye'deki mevzuat yapısı içinde, kırsal alanlar, Köy Kanunu içinde yer almaktadır. Bunun dışında İmar Kanunu ile Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği ve Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği içine sıkışmış durumdadır. Belediyeleri düzenleyen yasalar içinde ise ancak ilişkili olabilecek bir iki cümle bulunmaktadır (Ünal ve Tanrıvermiş, 2018: 2-3). 6360 sayılı Yasa ile büyükşehir sınırları içinde kalan kırsal alanlara ilişkin ifade bulunmamaktadır. Ancak Büyükşehir Kanununa getirilen Ek Madde 3 ve bu hükme bağlı Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliği ile kırsala ilişkin güncel mevzuat düzenlemelerinin bulunduğu görülmektedir. Bu bölümde de son olarak 6360 sayılı Yasa bir kırılma olarak kabul edilip, söz konusu Yasa öncesi ve sonrası olacak şekilde kırsal mevzuat incelenmektedir. Yasaya bağlı anlatımın ardından Yönetmelik aktarılarak, çeşitli raporlarda kırsalın ele alınış biçimi incelenmektedir.

2.1. Kırsala İlişkin Tanımlamalar ve Açıklamalar

Keleş (2021: 92-93-94-100), Kentbilim Terimleri Sözlüğünde kırsala ilişkin aşağıdaki tanımlamalara yer vermiştir;

“kırsal alan [es. t. köylük yer] [Alm. Land] [Fr. aire rurale] [İng. rural area]: Üretim etkinlikleri tarıma dayalı olan kırsal nüfusun yaşadığı ve çalıştığı alan.

kırsallaşma [es. t. şehirlerin köyleşmesi] [Fr. ruralisation] [İng. ruralization] : 1 - Kırsal alanda yaşayan nüfus oranının yükselmesi. 2 - Kırlardan kentlere olan nüfus akımları sonucunda kente yeni göçenlerin kentin tinsel ve özdeksel yaşamına uyum yapamaması nedeniyle, özellikle büyük

kentlerdeki gecekondu bölgelerinin kırsal alan görünümünü kazanması.

kırsal nüfus [Alm. laendlicher Einwohner] [Fr. population rurale] [İng. rural population]: 1-Tarımla uğraşan, genellikle kent sınırları dışında köy ve kasabalarda yaşayan nüfus. 2 Nüfusu 10 bini geçmeyen yerleşim yerlerinde yaşayan nüfus. 3 -İl ve ilçe özekleri dışında kalan yerlerde yaşayan nüfus.

kırsal topluluk [es. t. köy cemaati] [Alm. laendliche Gemeinschaft] [Fr. commune rurale] [İng. rural community]: Genellikle köylerde yaşayan, anakentlerin daha tümüyle kentleşmemiş komşu alanlarında da görülen, başat çalışma alanı tarım ve hayvancılık olan, yüz yüze ilişkilerin sürüp gittiği, işbölümü ve uzmanlaşmanın gelişmemiş olduğu insan topluluğu.

kırsal toprak [es. t. arazi] [Alm. Gruud] [Fr. terrain] [İng. ground]: Kent içinde, dışında ya da kent sınırları yakınında tarım etkinliklerine ayrılmış ya da bölünerek ve altyapısı hazırlandıktan sonra kentsel yerbölümler durumuna getirilmeye elverişli geniş yerlere verilen ad.

köy [es. t. karye] [Alm. Dorf] [Fr. village] [İng. village]: Yönetim durumu, toplumsal ve ekonomik özellikleri ya da nüfus yoğunluğu yönünden kentten ayırt edilen, genellikle tarımsal uğraşta bulunmak gibi işlevlerle ayrımlaşan ve belirlenen, konutları ve öteki yapılan bu yaşamı yansıtan yerleşme birimi.”

Keleş’in yaptığı tanımlamalardan da anlaşılacağı üzere, kırsal ya alsal ya da nüfus üzerinden tanımlanabilmektedir. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Kırsal Kalkınma Özel İhtisas Komisyonu Raporu’nda da benzer şekilde “Kırsal Alan” ifadesi yer almaktadır. Buna göre, söz konusu planda kırsal alanlarda ekonomik etkinliklerin ağırlıklı doğal üretim kaynaklarının kullanılması ve değerlendirilmesine dayandığı, yüz

yüze ilişkilerin göreceli olarak daha yaygın olduğu belirtmektedir. Yaşam koşullarının ise büyük ölçüde gelenek ve göreneklere göre biçimlendiği, teknik ve teknolojik gelişmeler ile ekonomik, toplumsal ve kültürel gelişmelerin yavaş ve gecikmeli olarak gerçekleştiği ortamlar olarak tanımlanmaktadır. Sonunda da kent sayılan yerleşim yerlerinin dışında kalan yerler olarak ele alınmaktadır (DPT, 2000: 2).

Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD), benzer coğrafi bölgeler arasında anlamlı karşılaştırmalar yapabilmek için ülkelerin alan dağılımlarını tipoloji oluşturarak sınıflandırmaktadır. Ülkelerin kendi içinde ve ülkeler arasında bölgenin farklı anlamlara gelebildiği, alt düzeydeki ekonomik analizlerle ilgili sorunu, alan ve nüfus açısından ele almaktadır. Bunu yaparken kırsalda yaşayan nüfusa bağlı olarak, yüzdeyle ölçülen, kırsal, orta ve ağırlıklı kırsal tanımlaması yapmaktadır (OECD). OECD, bölgeleri iki ölçekte sınıflandırmaktadır. Büyük bölgeler TL2 (ülkemiz için NUTS⁷ 2) ve küçük bölgeler TL3 (ülkemiz için il sınırları) olarak kodlamaktadır. TL3 bölgelerini ise kentleşme derecesi kapsamında, kentsel (PU)-orta düzeyde (IN)-ağırlıklı olarak kırsal (PR) olarak sınıflandırmaktadır. Bu sınıflama kırsal alanda yaşayanların bölge nüfusunun yüzdesi ile bölgesel nüfusun en az dörtte birinin yaşadığı kentsel merkezlerin varlığına dayalı olarak oluşturulmaktadır (OECD, 2011:3).

Kırsal kavramının çok farklı disiplinin konusu içinde yer alması konuyla ilgili fikir birliğine varılmasını zorlaştırmaktadır. Her disiplin kendine göre bir tanımlama yapmaktadır. Antropolojide kırsalın içinde konumlandırılan “kom, çiftlik, mahalle, divan, köy, küçük tarım kasabaları veya belirli işlerle uğraşan küçük topluluklar” ifadeleri yer alırken, beşeri coğrafyada “geçici yerleşmeler, köy yerleşmeleri, köyden büyük fakat kent olmamış yerleşmeler (kasaba) sınıflaması bulunmaktadır (Eminağaoğlu ve Çevik, 2005:74). Gayrimenkul Geliştirme ve Yönetimi alanında çalışma yapan Ünal ve Tanrıvermiş(2018:18) net bir kırsal alan tanımlaması yapmaktadır. Bu tanıma göre kırsal alan; köy veya belde gibi idari bir birime bağlı olan, doğal ve ekolojik yapısının değişime uğramadığının uzmanlarca raporlandığı, sınırları içinde endüstriyel bir tesisin olmadığı, doğal ve geleneksel yöntemlerle üretim yapıldığı tespit edilen, bağlı olduğu idari birim içinde kesin bir şekilde tanımlanarak bu durum karara bağlanan alanlar olmaktadır. Coğrafyacılara ise genellikle, Türkiye’de nüfusu 2000 ila 10000 arası olan yerleri kasaba olarak ifade etmektedir. Ülkemizdeki tüm iller 10000’den fazla nüfusa sahip olmaktadır, ancak ilçeler için bu durum geçerli değildir.

⁷ İstatistik Bölge Birimleri Sınıflaması-Avrupa Birliği'nin (AB) ekonomik bölgesini üç farklı düzeyde bölgelere ayıran coğrafi bir adlandırmasıdır.

Örneğin ülke genelinde en az 400 ilçenin nüfusu 10000 kişinin altında olmaktadır (Yılmaz, 2019:521).

Bibby ve Shepherd (2004: 2), kentsel ve kırsal alanların tanımlarının incelenmesi için İngiltere ve Galler Bölgesi'nde kendilerine verilen göreve bağlı olarak çalışma yürütmüşlerdir. Söz konusu çalışmanın kapsamı ise nüfusu 10000 kişinin altında olan alanlardır. 10000 kişinin üstündeki kentsel nüfus kapsam dışında bırakılmaktadır. Nüfusu 10000 ile 1500 kişi arasında kalan kentsel alanların da çalışma kapsamında incelendiği belirtilmektedir. Ancak yerleşim hiyerarşisi içinde daha aşağılarda bulunan köy ve mezralar ile izole konutlar gibi yerler asıl odaklandıkları kırsal olmaktadır. Gün, (2014: 476) hukuki ve istatistiki verilerde de farklı olarak ele alınan kırsal alanın genellikle kentsel alanın dışında, düşük yoğunluklu nüfusa sahip alanlar olduğunu belirtmektedir. Gıda üretiminin sağlandığı doğal kaynaklar ve doğal çevreden oluşan, ana geçim kaynağı tarım olan alanlar olduğunu, bu haliyle köyler ve kırsal alanların hem doğal çevresi hem yapısal özellikleri hem de hukuksal özellikleriyle kentlerden farklı olduğunu vurgulanmaktadır. Bu nedenle de aynı kapsamda değerlendirilemeyecek konumda olduklarını belirtmektedir.

Türkan (2021:369-370), kırsal yerleşmelerin köy, çiftlik, mezra, oba, yayla, dam, ağıl, dalyan, kışla gibi farklı türlerden oluştuğunu belirtirken bu türlerin, coğrafi ortam, yerleşmenin kullanım süresi ve ana geçim kaynağı gibi farklı özelliklere göre ortaya çıktığını da açıklamaktadır. Kentsel yerleşmeyi ise büyüklük ve nitelik açısından karşısında konumlandırmaktadır. Sonunda yine bir genelleme yapıldığında ise baskın ekonomik faaliyetin birincil ekonomik faaliyet dışındaki faaliyetler olduğu yerleri kentsel yerleşme olarak nitelendirmektedir. Kırsal kent dışı alanları kapsamı yaklaşımı en temel genellemelerden biri olmaktadır. Benzer şekilde Tekeli (2016: 125)'ye göre kır, kent tarafından tanımlanmaktadır. Kentin içine dahil olmayan bütün alanları kapsamaktadır. Tek bir noktada tanımlanan bir olgu yerine bütün bir alanı kapsayan bir yayılım olmaktadır. Kentin ekonomik faaliyetleri dışında yer alan tarım ve ormancılık ise bu alanın ekonomik faaliyetleri olmaktadır. Tolunay ve Akyol (2006:121) ise kırsal eksiklikleri üzerinden tanımlamaktadırlar. Çalışmalarında kırsal yöreleri çeşitli altyapı yatırımları götürülmesi gereken, eğitim ve sağlık sorunlarının ağırlıklı olarak hissedildiği, kaynakların rasyonel şekilde değerlendirilmediği alanlar olarak açıklamaktadırlar. Bu eksiklik üzerinden yapılan açıklama da özünde kente karşıt olarak var olmaktadır.

Kırsal kimliği ve değeri üzerinden ele alan Özhancı ve Yılmaz'a (2017:927) göre kırsal alan; kültürel ve doğal değerlerin korunması açısından önemli olan, tarıma dayalı ekonomilere sahip, işbölümü ve uzmanlaşmanın gelişmediği, ancak yüz yüze ilişkilerin yaygın olduğu mekanlar olmaktadır. Buradan hareketle yerel ve bölgesel çalışmalar açısından kırsal kimliğin ve değerlerin tespit edilmesinin önemli olduğunu belirtmektedir. Ancak Yılmaz (2019:521), kırsalın eksikliklerine de vurgu yapacak şekilde bir sınıflamaya gitmektedir. Kırsal alanları oluşturan kasaba, köy ve köy-altı yerleşmeleri, ağırlıklı olarak tarımla ve hayvancılık gibi faaliyetlerle geçinen, nüfusu 10000 den az ve nüfusun araziye genişgüzel dağıldığı, belediye hizmetlerinin henüz yeterince gelişmediği kesimler olarak belirtmektedir.

Bazı ülkelerde kırsal alan, rekreasyon alanları gibi ele alınıp, koruma ve boş zaman aktivitelerine yönelik politika ve planlamaların yapıldığı alanlar olurken; bazı ülkelerde kentın ekonomik hinterlandının içinde kalan, onu besleyen ve kentleşme için gerekli altyapıyı sağlayan alanlardır. Bu haliyle kırsalın, kentselin karşısında olarak görünmesi de kentın düşük nüfuslu ve az gelişmiş bir uzantısı gibi de görünmesi de mümkündür (Gallent vd., 2015: 33).

Birbirine karşı gibi görünen kentsel ve kırsal kavramları özünde birbirine referansla tanımlanabilen, birbirini tamamlayan kavramlardır. Ancak kentler bu yapı içinde nüfusun kalabalıklaştığı, kolay erişilebilir, fiziki altyapı ve sosyal donatı imkanlarının geliştiği, istihdam olanaklarına sahip, sosyal ve ekonomik canlılığı olan alanlar olması ile öncelikli bir konuma sahiptir. Kırsal, özellikle dengesiz gelişen alanlarda, sürekli göç verip nüfus kaybeden konumdadır (Çopuroğlu, 2017: 19). Az gelişmiş ülkelerdeki kırsal bölgelerde piyasa mekanizması neredeyse hiç çalışmamakta, kapalı ekonomiler olarak yaşamlarını sürdürmektedirler. Üretim büyük oranda kırsal toplumun kendi tüketim ihtiyaçlarını karşılamaya dönük olup toprağa dayalı tarımsal üretimdir. Maddi gelirden çok gıda güvenliğinin sağlanmasına yönelik olmaktadır (Tolunay ve Akyol, 2006: 121). Kırsal için yapılan açıklamalar ve tanımın içine yerleştirilen terimler ikili bir yapıda karşımıza çıkmaktadır. Bir tarafta geri kalmışlık, altyapı eksiklikleri, ekonomik yetersizlikler gibi olumsuzluklar üzerinden ifade edilmekte, diğer tarafta ise kendi sosyal ve fiziki yapısıyla olumlu olarak özgün bir kimlik vurgusu yapılmaktadır. Olumsuzluklarının kentsel açılımlarla düzeltilebileceği beklenmekte, olumlu çağrışımların da korunarak varlığını sürdürmesi istenmektedir. Özellikle kırsal strateji belgelerinde hedefler hep bu doğrultuda olmaktadır. Ancak

kavramın dönüşümü daha karmaşık bir yapıdadır. Günümüz dünyasında yetersiz altyapı yoğun kent baskısıyla büyük altyapı projelerine dönüşüp, özgün dokunun tehdidi gibi sonuçlar ortaya çıkarabilmektedir.

Genel bir ifadeyle gelişmiş ülkelerdeki kırsal alanlar post-üretken olarak tanımlanmaktadır. Artık gıda üretimi ve toprağa dayalı aktiviteler birincil sektör olmamaktadır. Küresel pazarın ortaya çıkmasıyla üretim de dışarıdan olmaktadır. Bu durum kır kent ilişkisinin değişimine işaret etmektedir. Kırsalda eğlence, dinlenme, ikincil konut ya da emeklilik sonrası yaşam gibi üretimin olmadığı, tüketime yönelen kullanımlar da olabilmektedir (Gallent vd., 2015: 34-35).

Yıldız (2009:104), kırsal kalkınmaya yönelik Türkiye geneli için yürüttüğü doktora tezinde, kırsal alan tanımları için uluslararası ölçekte OECD ve Eurostat (Avrupa İstatistik Ofisi), ulusal ölçekte TÜİK ve UKKS (Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi) belgelerinden faydalanmıştır. Sonuçta genel bir kabul olarak, kırsal kalkınma göstergelerinin karşılaştırılabilir olması ve projelerin uygulanabilirliği açısından, AB üye ülkeleri tarafından da kullanılan OECD tanımlamasını tercih etmiştir. OECD (2021:35), yaptığı kentleşme dereceleri sınıflamasında öncelikli olarak 1 km² lik nüfus ızgara hücreleri oluşturulmaktadır. Buna göre belirlenen kırsal ızgara hücreleri, kentsel yığılmalar dışında kalan alanlar olmaktadır. Kentsel ızgara hücreleri (orta yoğunluk) km² başına en az 300 en fazla 5000 nüfusa sahip olmaktadır. Kentsel merkezler (yüksek yoğunluklu) km² başına en az 1500 nüfuslu ve toplu olarak en az 50.000 nüfusa sahip olmaktadır.

Kentleşme derecesi sınıflandırması daha sonraki süreçte iki şekilde genişletilmektedir. İlki ayrıntılı bir bölgesel tipoloji çıkararak, şehir, kasaba, banliyö, kent çevresi, köy, dağınık kırsal alan ve ıssız alanları tanımlamak üzere oluşturulmaktadır. İkinci olarak da şehirlerle işe gidip gelme bölgelerini kapsayan işlevsel kentsel alanlar tanımlanmaktadır (OECD, 2022:7). Mevcut sınıflamaya ek bir ölçüt olarak PR bölgesi içinde en az 500.000 nüfusa sahip bir kentsel merkez bulunuyorsa ve bu merkez bölge nüfusunun en az %25'ini temsil ediyorsa IN olmaktadır. Aynı şekilde IN bölgesi içinde en az 200.000 nüfusa sahip bir kentsel merkez bulunuyorsa ve bu merkez bölge nüfusunun en az %25'ini temsil ediyorsa PU olmaktadır (OECD, 2011:15) Kırsal bölgelerin daha büyük kentsel merkezlere yakın olup olmama durumuna bağlı olarak da genişletilmiş olan ilk sınıflamanın araştırma

konusuyla bağlantılı olarak incelenmesi gerekmektedir. Buna göre; ağırlıklı olarak kentsel bölgeler (PU)-orta düzeyde bölgeler (IN)- bir şehre yakın ağırlıklı olarak kırsal bölgeler (PRC)-ağırlıklı olarak kırsal uzak bölgeler (PRR) şeklinde dördü sınıflama ortaya çıkmaktadır (OECD, 2022:12). Uzaklık, erişilebilirlik analizi ile ortaya konmaktadır. Bir bölgenin nüfusunun en az %50'sinin, 50.000'den fazla nüfuslu bir merkeze ulaşmak için 60 dakika veya daha fazla sürüş mesafesindeyse o bölge uzak olarak adlandırılmaktadır (OECD, 2011:15). Bu durum tanım gereği IN ve PR bölgeleri için geçerli olmaktadır. Kentlerden uzaklığı ise en az 50.000 nüfuslu bir kentsel merkeze ulaşmak için gerekli sürüş süresiyle ölçmektedir (OECD, 2021:12).

2.2. Kırsalın Tanımlanmasının Önemi

Herhangi bir sorunun çözümü için öncelikli olarak, neyle karşı karşıya olduğunun bilinmesi, konunun tanımlanması gerekmektedir. İyi bir bakış açısı ortaya koymak ve istenen amaçlara ulaşabilmek için konunun ne olduğunu ve hangi özelliklere sahip olduğunu açıklayıp onu tanımlayarak, hem bugün hem de geleceğe dönük adım atılması mümkündür (Bakırcı, 2007: 6). Kırsalın birçok şeyi ifade ediyor olması, bir yerden başka bir yere farklılıklar içermesi gibi durumlar nedeniyle de tanımlanmasında zorluklar olmaktadır. Terimin bünyesinde barındırdığı bu zorluklar aynı zamanda bir değere de sahip olduğunu da göstermektedir (Gallen vd., 2015:34). Hem ulusal hem de uluslararası ölçekte tanımlama çabasının altında da bu değer yatmaktadır. 2021-2023 Ulusal Kırsal Kalkınma Strateji Belgesinde (2021:6) kırsal alanın, demografik ve sosyolojik boyutları bulunan, mekânsal farklılıklar üzerinden yapılan tanımının ötesinde, çok boyutlu bir yapıya sahip olduğu belirtilmektedir. Raporda belirtilen bu çok boyutlu yapının ilgi çekici hale gelmesi ise özellikle küresel politikaların ve bölgesel kalkınma stratejilerinin bir sonucu olarak ortaya çıkmaktadır.

Ekonomik, toplumsal ve kültürel gelişmenin yavaş, geleneklere dayalı bir yaşam şeklinin hakim olduğu, üretimde doğal kaynakların kullanıldığı ve yüz yüze ilişkilere dayalı bir yapıya sahip olan kırsal alanlar bu haliyle bölgesel kalkınmayı destekleyecek durumda değildir. Ancak kullanılmayan kaynakları tetikleyecek yere özgü sosyoekonomik ve sosyokültürel özelliklerin değerlendirilmesi ve yerel değerlerin kullanımının ortaya çıkması ile kırsal alanlar bölgesel kalkınmanın hedefi haline gelmektedir (Karakayacı, 2017: 120). Kırsal da tıpkı kentsel gibi kendi potansiyelleri ve ihtiyaçları doğrultusunda yönetilmediği takdirde, metropol sınırında değilse, kent içinde

köy kalarak ne kırsal ne de kentsel gelişmelerden faydalanabilmektedir (Bayar ve Karabacak, 2020: 104).

Kırsal kimlik özellikleri son yıllarda değişime uğramaktadır. Kırsal alanlara kaliteli hizmet sunabilmek için bu değişimi analiz edip günümüz koşullarına uyarlayarak kırsalı yeniden tanımlamak gerekmektedir (İnan ve Konyalı, 2021: 337). Tanımlama kırsala özgü kimlik özelliklerinin ortaya konması ve bir takım göstergelerin belirlenmesi sürecini de kapsamaktadır. Kırsal alan göstergelerinin oluşturulması, Türkiye'deki kırsal kalkınma politikalarının oluşturulması ve uygulanması için önemli olmaktadır. AB kaynaklı fonlar ile ülkedeki fon kaynaklarının nereye nasıl aktarılması gerektiğini, belirlenen göstergeler yönlendirmektedir. Eksik istatistik kırsal kalkınma projelerinin uygulama aşamasında, kaynak oluşturulmasında ve izleme-değerlendirme çalışmalarının yapılması sürecinde zorluklara sebep olabilmektedir (Olgun Susta, 2024: 33). Hem kırsal hem de kentsel alanların sosyo-ekonomik koşullarının anlaşılması, etkili politikalar oluşturulması açısından önemli olmaktadır. Bu koşulların anlaşılabilmesi için de insanlar ve onların faaliyetleriyle, refah ve çevreye dayalı bir veri tabanı oluşturulması gerekmektedir. Zamanlı bir şekilde güvenilir ve karşılaştırılabilir veriler de ancak kırsal ve kentseli tanımlayan tutarlı metodolojiler üretilmesi ile gerçekleştirilebilmektedir (Eurostat, 2024). Kentleşme Derecesi Sınıflandırmasına bağlı olarak TÜİK tarafından ortaya konan yoğun kent, orta yoğun kent ve kır sınıflaması uluslararası kıyaslamalar için anlamlı olmaktadır. Ancak, kırsal kamusal hizmetler açısından yerel özgünlüklerin göz ardı edilmesi sonucunu da getirebilmektedir. Bu nedenle ülkelerin kendi iç politikalarını oluşturma sürecinde ek göstergeler kullanması gerektiği literatürde kırsala ilişkin açıklanan başlıca konular arasında olmaktadır (Çolpan Kavuncu, 2023: 617).

Kırsal alan ayırımının yapılması ve buna bağlı yetkilerin tanımlanması, kırsalın daha iyi yönetilmesi uygulamada karşılaşılabilecek karışıklıkları ortadan kaldırması açısından önemli olmaktadır. Bu nedenle kırsal tanımının sorun yaratmayacak şekilde etkin hale getirilmesi önemli olmaktadır (İnan & Konyalı, 2021:334). Ülkelerarası karşılaştırılabilir bir tanımlama ve ona bağlı gösterge dizisi küresel politikaların uygulanabilirliği açısından önemli olmaktadır. Tek bir sisteme dayalı olarak oluşturulan veriler ile benzeşen/farklılaşan bölgeler kolaylıkla ortaya konabilmektedir. Böylece hangi alana nasıl yaklaşılması gerektiği ortaya çıkmaktadır. Mekansal olarak alt ölçeklere indikçe de aynı metodolojiler üzerinden genişletilmiş gösterge setleri ile

üretilecek detay veriler, alanların özgün kimliklerini ortaya koymaya yardımcı olabilmektedir.

Kırsal ve kentsel alanların tanımlanması yaşayanlar açısından farklı hak ve ödevleri doğurması açısından da önemlidir. Yapılacak olan tanımlama o yerin tüzel kişiliğini de ortaya koyacaktır. Yerleşimlerin yasal olarak tanımlanması kamu açısından hizmet sunumunu etkileyeceği gibi hizmet alan kişiler ve yaşadıkları yerleşim açısından da farklı sonuçlar doğuracaktır. Önemli olan gerçekte yaşanan ile yapılan yasal düzenlemelerin ne derece uyumlu olduğudur. Buradaki uyum karşılaşılabilecek sorunlar açısından belirleyici olacaktır (Yoloğlu ve Zorlu, 2020: 148). Kentin kırsala kırsalın da kente ihtiyacı bulunmaktadır. Ancak kültürel, sosyoekonomik özellikleri ve yaşamdan beklentileri farklı olmaktadır. Bu durum da birbirlerinin yaşamlarına uyumlanmayı ve birlikte yaşamayı zorlaştırmaktadır. Bu yüzden hem kentin hem kırsalın kendi özelliklerini muhafaza ederek geliştirilip yönetilmesi gerekmektedir (Bayar ve Karabacak, 2020: 88).

Çin’de büyükşehirler için verilen nüfuslar, kırsalda yaşayan tarım, ormancılık ve hayvancılık ile uğraşan pek çok insanı da kapsayan idari nüfuslar olmaktadır. 30 milyonluk nüfusuyla dünyanın en büyük şehirlerinden biri olan Chongqing aslında 2000 yılında 6 milyonluk bir kent nüfusuna sahip olmaktadır. Şehrin toplam yüzölçümü ise 82400 km² ile yaklaşık Avusturya, Hollanda veya Danimarka’nın kapladığı alan kadar olmaktadır (Satterthwaite, 2010: 3). Çin’de yaşanan bu durum ülkemiz için de düşünüldüğünde, kırsal alanların büyükşehir sınırları içinde tanımlanması gerekmektedir. Çünkü tarım alanları gibi kırsala özgü alanlar 6360 sayılı Yasa ile mahalle sınırları içinde kalmaktadır. Bu nedenle de mahalle sınırları içinde kalan kırsalın tanımlanması ihtiyacı ortaya çıkmaktadır (Ünal ve Tanrıvermiş, 2018: 17). Kırsal hem yerel ölçekte verilen idari kararlar hem de küresel ölçekte uygulanan politikaların bir sonucu olarak dönüşüm geçirmekte ve uzun yıllardır sahip olduğu bir takım özelliklerini de dönüştürmektedir. Tanımlanmasının kapsamı olarak da bu kimlik özelliklerinin ve kentten ayırıştırıcı göstergelerinin ortaya konması gerekmektedir.

2.3. Kırsalın Kimlik Özellikleri ve Göstergeleri

Toplu olarak bir arada yaşayan insanların, yaşamlarının bir düzeni vardır. Bu düzen ve insanlara toplum diyoruz. Ancak toplumun ne olduğundan çok ne tür temel

özelliklere sahip olduğu daha önemlidir. Bu özelliklerden biri toplumun işgal ettiği arazidir. Diğeri ise o arazinin üzerindeki nüfus ve özellikleri olmaktadır. Nüfusun doğayı işleme şekli ile bundan kaynaklanan insan ilişkileri, insanın doğayı şekillendirirken kullandığı teknoloji, bunların ortaya çıkardığı sosyal örgütlenme ve sosyal örgütlenmenin doğal bir sonucu olarak kendine uygun değerler sistemi, inançlar ve düşüncelerin hepsi bir bütündür (Kıray, 2006: 312). Kıray'ın, toplumun temel özelliklerini açıkladığı bu ifade, kırsalın sahip olduğu alan ve nüfus üzerinden açıklanıyor olmasının nedenini de ortaya koymaktadır. Bu açıklamanın ışığında, yapılan tanımlamalar da göz önüne alınarak kırsalın sahip olduğu kimlik özellikleri ortaya konabilmektedir.

Çeşitli çalışmalarda farklı disiplinler kırsalı ele almakta, araştırmalarını da benimsedikleri göstergeler üzerinden yürütmektedirler. Bunu yaparken kentsele vurgu yapılması ve nüfusla ilişkili verilerin kullanılması yaygın olmaktadır. Ancak, Pizzoli ve Gong (2007: 13), kırsal ve kentseli anlatmak için nüfus yoğunluğunun tek başına yeterli olmadığını, arazi örtüsü ve sosyal yaşamın mekansal boyutu, tarım ve ekonomik uzmanlaşma, insan kaynakları ve becerileri gibi pek çok değişkenin birlikte ele alınması gerektiğini belirtmektedirler. Bu şekilde belirlenen alanların doğru olarak adlandırılma ihtimalinin yüksek olacağından, kentsel ve kırsal tipoloji için çok boyutlu bir yaklaşım gerektiğini açıklamaktadırlar. Benzer şekilde, Şerefoğlu (2021: 275), Ankara metropol alanında kırsal alanları tanımlamak için yaptığı çalışmasında nüfus yoğunluğuna ek olarak bazı göstergeler kullanmaktadır. Bunlar; i) üniversite mezunu nüfus oranı, ii) toplam asfalt yollar, iii) en yakın idari merkeze olan mesafe, iv) tarımsal işletme sayısı, v) tarım dışı işletme sayısı, vi) toplam tarım arazisi, vii) mahalledeki ilgi çekici yerlerin(bankalar, eczaneler, okullar vb.) sayısı, viii) yazlık sayısı olmaktadır.

Erdem Kaya vd. (2017: 458-459), kırsal yerleşmeleri peyzaj kimliği üzerinden inceledikleri çalışmalarında belli başlıklar ortaya koymaktadır. Öncelikli olarak fiziksel ve toplumsal kimlik bileşenleri olmak üzere iki ana başlık bulunmaktadır. Fiziksel kimlik bileşenleri doğal ve yapma kimlik bileşenleri olarak iki ana gruba ayrılmaktadır. Buna göre doğal kimlik bileşenleri başlığında i) topografya, ii) jeolojik durum ve toprak yapısı, iii) iklim, iv)su yüzeyleri, v) su kaynakları, vi) flora ve fauna oluşturmakta; yapma kimlik bileşenlerini ise i) yerleşme fiziksel yapısı, ii) üretim peyzajı, iii) mimari karakter, iv) dış mekan kurgusu, v) ulaşım-iletişim, vi) kültürel bitki dokusu oluşturmaktadır. Toplumsal kimlik bileşenlerini ise araştırmacılar sosyoekonomik ve

sosyo-kültürel değerler olarak iki gruba ayırmaktadır. Gülümser vd. (2010: 138), Türkiye'nin kırsal yapısını AB düzeyinde kıyasladıkları çalışmasında Eurostat ve Dünya Bankası verilerini kullanarak 6 başlık altında 15 değişken kullanmaktadır. Bunlar; i) Nüfus başlığında- kaba doğum oranı, kaba ölüm oranı, yıllık nüfus artışı (%), ii) İstihdam başlığında- tarım iş gücünün toplam iş gücüne oranı, sanayi iş gücünün toplam iş gücüne oranı, hizmet iş gücünün toplam iş gücüne oranı, iii) Eğitim başlığında- okullaşma oranı birincil öğretim, okullaşma oranı ikincil öğretim, okullaşma oranı üçüncül öğretim, iv) Gelir başlığında- gelir dağılımı eşitsizliği, v) Arazi Kullanımı başlığında- tarım alanının toplam alana oranı, otoyol uzunluğu, konut sayısı, vi) Çevre ve Enerji başlığında- KDE karbon dioksit emisyonu (kişi başı), elektrik tüketimi (kişi başı) olmaktadır.

Pizzoli ve Gong (Pizzoli ve Gong, 2007) kırsal ve kentsel alanların sınıflandırılmasına yönelik İtalya ve Çin için yaptığı karşılaştırmalı çalışmasında; i) nüfus yoğunluğu, ii) tarım arazisi veya tarımsal istihdam (Tarım istihdamının toplam istihdamdaki oranı ekonomik uzmanlaşmanın bir temsilcisi), iii) insan kaynaklarını ve becerilerini ölçmek için eğitim düzeyi, iv) kişi başına düşen telefon (mevcut hizmetler için), v) coğrafi özellikler için toplam "yeşil" arazi (tarımsal, orman ve doğal alanlar dahil) oranı, vi) toprak pürüzlülüğü, vii) arazi örtüsü, viii) iklim konularında değişkenleri değerlendirmiştir.

Öksüz vd. (2014:10), kırsal sınıflar belirlemek için yaptıkları literatür taramasında 131 farklı göstergenin kullanıldığını belirtmektedirler. Ancak çok fazla değişkenin kullanılmasının yaratacağı karmaşa ve kullanım zorluğu nedeniyle sade bir sonuca gitmenin daha faydalı olacağını açıklamaktadırlar. Böylece Trabzon örnek alanında yaptıkları çalışmaları için kentsel ve kırsal olmasına göre i) nüfus yoğunluğu, ii) tarımda çalışma oranı (kentsel, kırsal ve derin kırsal), iii) yaşlı bağımlılık (dengeli nüfus, yaşlı nüfus ve yüksek yaşlı nüfus), iv) merkeze uzaklık (kente yakın, uzak kırsal) olmak üzere 4 değişken üzerinden ortaya konmaktadır.

Köse ve Şahin (2017), Evciler örnek alanında yaptıkları çalışmada, kırsal peyzaj özelliklerinin incelemesini beş başlıkta yapmışlardır. Bunlar; i) doğal kimlik bileşenleri, ii) kültürel kimlik bileşenleri (I ve II), iii) algısal nitel özellik kimlik bileşenleri, iv) algısal nicel özellik kimlik bileşenleridir. Çalışmada, doğal kimlik bileşenleri; topoğrafya, jeoloji, su yüzeyleri, su kaynakları, bitki örtüsü, yaban yaşamı, iklim başlıklarında ele alınmaktadır. Kültürel kimlik bileşenleri iki ana sınıfa ayrılarak ilk

sınıfta, yerleşimin fiziksel yapısı, üretim peyzajı, mimari karakter/yapı tipi, mimari karakter/fiziksel biçimleşme, kültürel bitki dokusu, çevresel kontrol önlemleri alt başlıklarında ele alınmaktadır. Kültürel kimlik bileşenleri ikinci kısımda ise yerel ekonomik yapı, etnik dini köken, geleneksel yapı, yönetim politikaları, arazi yönetimi, sosyal yapı alt başlıklarında ele alınmaktadır. Algısal nitel özellik kimlik bileşenleri; estetik değer, algısal değer başlıklarında ele alınmaktadır. Algısal nicel özellik kimlik bileşenleri; arazi formları, vejetasyon, su, renk, nadirlik, kültürel değişimler başlıklarında ele alınmaktadır.

Wineman vd.(2020:257), Tanzanya için yaptıkları çalışmada kentsel ve kırsal sınıflandırmasını yedi tanım ve kural üzerinden yapmaktadır. Bunlar; i) her ülkenin kendi idari tanımlaması, ii) nüfus yoğunluğu 500 kişi/km² üstünde ya da altında olması, iii) geçirimsiz yüzeyin %2'nin üstünde ve altında olması, iv) gece ışığının yoğunluğu, v) nüfus ve binalar arası mesafeye bağlı olarak Africapolis tarafından yapılan tanımlama, vi) yerel tarım dışı ekonominin oranı, vii) google earth görüntüleri kullanılarak yapılan öznel değerlendirme olmaktadır.

Kırsalın kimliği yalnızca göstergeler üzerinden açıklanamamaktadır. Kırsalı sınıflayıp, bazı tipolojiler oluşturan çalışmalar da bulunmaktadır. Bibby ve Sepherd (2004:3), kırsalı 3 grupta toplamaktadır. Bunlar; i) Küçük kent ve saçaklanmalar ii) Köy iii) Dağınık yerleşim şeklinde olmaktadır. Yılmaz (2019) ise daha geniş bir sıralamayı tercih etmektedir. Yılmaz'a göre kırsal yerleşmeler şu başlıklar altında sınıflanmaktadır. i) Nüfus Büyüklüklerine Göre Kırsal Yerleşmeler (kasaba-belde-köy), ii) İdari Teşkilata Göre Kırsal Yerleşmeler (İlçe-muhtarlık), iii) Belediyesi olup Olmamasına Göre Kırsal Yerleşmeler, iv) Köy ve Köy-altı Olmasına Göre Kırsal Yerleşmeler, v) Daimi ya da Geçici Olmasına Göre Kırsal Yerleşmeler (yayla-konar/göçer-yazlık), vi) Ekonomik Fonksiyonlarına Göre Kırsal Yerleşmeler, vii) Kuruldukları Yere Göre Kırsal Yerleşmeler, viii) Tarihsel Geçmişlerine ve Kökenlerine Göre Kırsal Yerleşmeler, ix) Doku ve Planlarına Göre Kırsal Yerleşmeler, x) Karşılaştıkları Sorunlara Göre Kırsal Yerleşmeler, xi) Kırsal Kalkınma Çabalarına Göre Kırsal Yerleşmeler, xii) Meskenler ve İnşa Malzemelerine Göre Kırsal Yerleşmeler, xiii) Toponomi (yer adları) Bilimi açısından Kırsal Yerleşmeler.

TÜİK tarafından yapılan kır-kent sınıflaması da bulunmakta ve bu sınıflama temelde nüfus yoğunluğuna dayanmaktadır. Ancak buraya kadar belirtildiği üzere literatürde kırsala ilişkin tanımlanmış pek çok özellik bulunmaktadır. AYTEKİN(2019:10),

Kırıkkale kırsalını nüfus, ekonomik yapı, sosyal yaşam ve altyapı özellikleri bakımından değerlendirilerek yeniden tanımlanmasına yönelik yürüttüğü tez çalışmasında, kırsal literatür incelemesinin sonucu olarak kırsalın özelliklerini özetlemektedir. Buna göre kırsalda, ekonomik faaliyetler genellikle tarım ve hayvancılığa dayalı olmaktadır. Nüfus yoğunluğu ise düşük, gizli işsizlik ve gelir azlığı mevcuttur. Şehirlere oranla daha yavaş bir ekonomik-toplumsal-kültürel gelişmenin yaşanmakta, toplumsal yapı geleneksel ve sosyal ilişkilerden direkt etkilenmektedir. Geniş aile yapısı baskın olan kırsal, doğal yapıdan da etkilenen bir yaşam biçimine sahip olmaktadır.

Kırsal alanlar planlama disiplini için önemli bir çalışma konusu olmaktadır. Planlamanın temel ilkeler belirleyerek yol haritası çizme yaklaşımı Yörür ve Kut Görgün'ün (2017:19) çalışmasında karşımıza çıkmaktadır. İzmir ili örnek alanında gerçekleştirilen çalışmada kırsal alanlar için benimsenmesi gereken üç temel ilke tanımlanmaktadır. Bunlar; i) katılımcılığın sağlanması ilkesi ii) yaşam ve çalışma koşullarının iyileştirilmesi ilkesi iii) kültürel ve doğal hayatın korunması ilkesi olmaktadır. Bu ilkeler kırsalın sosyal, kültürel ve ekonomik yapısında karşımıza çıkan özelliklerin dönüşümü sonucu ortaya çıkmış görünmektedir. Sınırlı sosyal ilişkilere sahip kırsalın küresel yarışta dikkat çekmesiyle birlikte yerelin görüşleri de önemli hale gelmektedir. Bu nedenle de kentte kurgulandığı varsayılan katılımın kırsalda da olması olumlu bir yaklaşım olarak ortaya çıkmaktadır. Ekonomik olarak sınırlı olanaklara sahip olan kırsal günümüzde artık farklı faaliyet kollarına da ev sahipliği yapmakta ve bu durum mevcut kültürel ve doğal yapısına zarar verebilmektedir.

2.4. Kırsalın Dönüşümü

Kırsal üretimin ve yapıtların yeri olarak ifade eden Lefebvre (2015: 85)'nin yaşadığı dönemden günümüze kadar olan süreçte, kırsalda yaşanan değişime karşın, yazdıkları halen geçerliliğini korumaktadır. Ürünlerin tarımsal üretimden doğduğunu; manzaranınsa bir yapıt olduğunu belirtmektedir. Ona göre başlangıçta bu yapıt, karşılıklı bir kutsallaştırmayla toprağı işgal eden gruplara bağlanmaktadır. Ancak zamanla kutsallığı ele geçirip ortadan kaldıran şehir hayatı ve kentsel hayat tarafından kutsallıktan çıkarılıp, şekillendirilmiş bir topraktan doğmaktadır. Lefebvre'nin anlatımı kırsala ilişkin tanımlamalarda ifade edilen, kır-kent ikili yapısını, zamana ve yere bağlı olarak ortaya çıkan dönüşüm sürecini ve olumlu-olumsuz kimlik yaklaşımlarını

kapsayıcı bir nitelikte olmaktadır.

Şerefoğlu (2021), kırsalın yalnızca bir alan olarak tanımlanamayacağını, kırsalın ekonomik faaliyetler ile sosyal temsili aynı anda içerdiğini açıklamaktadır. Bugünkü kırsal alanların dünden farklı olduğunu yarın da bugünden farklı olacağını ifade etmektedir. Yaşanan hızlı dönüşüm nedeniyle de tanımın güncellenmesi gerektiğini belirtmektedir. 1990'lı yıllara kadar olan süreçte kırsal alanlar doğal yapı ile sosyo-kültürel alışkanlıklar ekseninde tarımsal üretimin odağı olarak ortaya konmaktaydı. Böylece bölge planları açısından ekonomik perspektiften ele alınmıştır. 1990 sonrası ise yaşanan sosyal, politik, ekonomik ve çevresel dönüşümlere paralel olarak yeniden tanımlanması söz konusu olmuştur. Üretim açısından kırsal yapının ulusal toplumla bütünleşmesi olarak görünen bu değişim, kültürel olarak da politik ve sosyal rolleri dönüştürme eğiliminde olmuştur. Hatta kırsal alanlar, karmaşık ilişkilerle çok boyutlu yapılanmanın yeri olmakta, giderek artan bir çeşitliliği de ortaya koymaktadır (Karakayacı, 2017: 43). Yalnızca tarım ve ormancılığa dayalı kırsal ekonomik faaliyetler geçerliliğini yitirmiş durumdadır. Kırsalda faaliyetler çeşitlenirken, çevreci hareketlerle birlikte kentte tarım da ortaya çıkmaktadır. Yalnızca işler desantralize olmamaktadır. Emekliler, kentle iş bağlantıları sona erenler, toplumun güçsüz kesimleri de yaşamlarını ucuzlatmak ve kentin stresli ortamından kaçmak için kırsala yönelmektedirler. Böylece kır kent arasında tanımlı olan işlevsel ayırım ortadan kalkarak sınırları bulanıklaştırmaktadır (Tekeli, 2015-2016: 70-71). Özellikler pandemiyle birlikte uzaktan çalışmanın yükselerek, konut talebindeki coğrafi parametreler değişime uğramaktadır. Avrupa'da 2019 ve 2020 yıllarında uzaktan çalışma kırsalda %70, kentlerde ise üç kat artış bulunmaktadır (OECD, 2022: 18).

Kırsal alanlar bölgesel kalkınmada önemli bir politika alanı olmaktadır. Göç, iklim değişikliği, salgın hastalıklar gibi yaşanan küresel sorunlar tarım sektörüyle birlikte kırsal politikaların önemini ortaya çıkarmaktadır. Her ne kadar kırsal nüfus giderek azalıyor olsa da kırsal nüfusun yaşadığı kırsal alanlar kırsal politikaların uygulama alanları olarak önemini arttırmaktadır. Kırsal politikaların sınırlarını belirlemek için de ülkeden ülkeye değişen farklı kırsal alan tanımları yapılmaktadır. Ancak Türkiye'deki kırsal alan tanımı yaşanan gelişmeler sonrası işlevsel olmaktan çıkmıştır. Bu nedenle yeni tanımlamalara ihtiyaç duyulmaktadır (Yardımcı, 2023:194). Kırsalda yenilikçi ve rekabetçi üretim biçimlerinin geliştirilmesi, sosyo-kültürel altyapısının canlandırılması, bölgeler arası rekabette mekânsal ve sosyal potansiyellerinin ortaya çıkarılması eğilimi bulunmaktadır. Böylece bölgesel

ekonominin canlandırılmasında kırsal, yeni anlamlar kazanmaktadır. Artık kır-kent gerilimi yerine, işlevsel-alansal ilişkiler ön plana çıkmakta ve bu çerçevede şekillenen yeni rollere bağlı politikalar gündeme gelmektedir (Karakayacı, 2017: 42).

Küreselleşme öncesi ulusal sınırlar akım ilişkilerini denetleyip, sınırları içindekilerin kaderini çoğunlukla belirleyebilmekteydi. Alansal olarak temsiller bu dönemde mümkün olmaktadır. Günümüzde ise mal, para, bilgi ve düşünce akımlarının sınırlar ile denetlenmesi mümkün olmamaktadır. Artık, sınırların yalnızca insan akımını denetleme imkanı bulunmaktadır. Sınırların denetlenmesinin mümkün olmadığı bu yeni temsilde ise aktör ağları ve bir araya gelmeler öne çıkmaktadır. Ancak yine de günümüz sınırlarının egemenlik alanlarını ve insan akımlarını belirleme hali devam etmektedir. Bu nedenle alansal temsil de henüz işlevsiz halde olmamaktadır. Burada karşımıza bu iki temsil uzlaştırılıp günümüz gerçekliğinde nasıl kullanılabilir sorusu çıkmaktadır (Tekeli, 2015-2016: 67). Sınırların böylesine farklılaştığı bir ortamda kır-kent tanımlarının nasıl yapılacağı sorusu da ağ ilişkilerinin kapsamı içinde olmaktadır. Yaşanan dönüşüm eski tanımları işlevsiz hale getirmektedir.

Yoloğlu A. C. (2017: 206), yaşanan dönüşümün başka bir boyutunu daha ifade etmektedir. Ona göre, her ne kadar kır, kent, köy gibi kavramların işlevsizleşmesinde kentlerin yaşadığı dönüşüm etkili olsa da Türkiye'deki dönüşümde yasal/yönetmelik düzenlemelerin de etkili olduğunu belirtmektedir. Buna bağlı olarak da değişimin kendiliğinden olduğu kadar yapay bir gelişme olduğunu da açıklamaktadır.

OECD ülkelerinde, farklı yerleşim türlerine bağlı olarak nüfusun dağılımı eşitsiz olmaktadır. Örneğin Slovak Cumhuriyeti ve Slovenya'da nüfusun %20'si bile şehirlerde yaşamazken, Şili, Kolombiya, Japonya ve Kore'de nüfusun %60'tan fazlası şehirlerde yaşamaktadır. OECD ülkelerinde kırsal alanlar nüfusun dörtte birine sahipken kara alanının %98'ine sahip olmaktadır. İrlanda, Slovak Cumhuriyeti ve Slovenya gibi ülkelerde, iki kişiden biri kırsalda yaşamaktadır (OECD, 2022: 66). Ülkemizde ise kır nüfusu hem alan hem de oransal olarak azalmaktadır. Bu nüfus yapısı da büyük oranda yaşlı ve eğitim düzeyi görece düşük kişilerden oluşmaktadır. Böyle bir nüfus yapısı ise tarımsal üretimin azalmasına ve dolayısıyla gıda ihtiyacının karşılanmasında sorunlar ortaya çıkmasına neden olabilecek durumdadır. Ayrıca, kırsalda ticari olarak tarım yapma düşüncesinde olmayan (çiftçi olmayan) pek çok kişi bulunmaktadır. Bu durumda gıda güvenliğinin sağlanması için kırsal nüfusa ilişkin doğru verinin ortaya konmasını

gerektirmektedir (Şenol, 2019:62). Kırsal üzerinden ilişkilendirilen tarımsal faaliyetler Türkiye’de kırsal kalkınma politikaları çerçevesinde ele alınmaktadır. Bu anlayışla tarımın kent yaşamı ile bağdaşmadığı düşüncesi yaratılmaktadır. Ancak, 6360 sayılı Yasa ile belediyeler için tarımsal faaliyetlere yönelik farkındalık beklenmektedir. Bu durumu ise büyükşehir belediyeleri henüz içselleştirmiş görünmemektedir (Işıklar ve Yalçıntaş, 2023: 4). Bazıları hariç çoğunlukla metropol sınırlarını aşacak şekilde genişleyen büyükşehir sınırları içinde kalan kırsal alan ve köyler 6360 sayılı Yasanın sonucu olarak mahalle statüsüne geçmiş bulunmaktadır (Özgür ve Savaş Yavuzçehre:920).

2.5. Mahalle Kavramı

Ülke sınırları içinde farklı türde yerleşimlerde yaşayanların yerel ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla, kanunlar doğrultusunda kurulan yerel yönetim birimleri bulunmaktadır. Kamu hizmeti sunumunda önemli bir yere sahip olan yerel yönetimler merkezi yönetimin ötesinde halka en yakın ve onun ihtiyaçlarını yerinde tespit edebilecek konumda olmaktadır (Koç, 2018: 242). Ülkemizde halka en yakın birim ise muhtarlıklardır. Yerel yönetim sistemi içinde tanımlanan köy muhtarlıkları ve Osmanlı’dan günümüze kadar devam eden bir yönetim geleneği olarak mahalle muhtarlıkları olarak iki kategoridedir. Muhtarlık tek bir kavram olmasına karşın iki farklı yönetim biçimini ifade etmektedir. Köyler tüzel kişiliğe sahipken, yerel yönetimler içindeki yeri tartışma konusu olan mahalleler bu yapıdan farklı olmaktadır (Koç ve Acar, 2016: 179). 5393 sayılı Belediye Kanunu madde 3 mahalleyi, “*Belediye sınırları içinde, ihtiyaç ve öncelikleri benzer özellikler gösteren ve sakinleri arasında komşuluk ilişkisi bulunan idarî birim,*” olarak tanımlanmaktadır.

Osmanlı’da hem mülki hem beledi hem de adli teşkilat mahallelerden oluşmaktaydı. Bu haliyle Osmanlı’da toplumun ihtiyaçlarının ilk olarak mahalle ve mahalleliler üzerinden karşılandığı görülmektedir. Türk toplumunun ihtiyaçlarının doğal bir sonucu olarak ortaya çıkan ve Cumhuriyete kadar aktarılan bir kurum olan mahalleler, bugün hala önemini sürdürmektedir. Görevleri ve işlevleri de göz önüne alındığında merkezi ve yerel yönetimlerin kesişim noktasında yer alan kurumlardır (Güneş, 2009:113). Osmanlı merkezi idaresine yardımcı konumda olan mahallelerin, zaman içinde kent hayatında önemli birimler haline geldiğini ifade etmek mümkündür (Göküş vd., 2013: 31). Osmanlı kent yönetiminde mahalleler çeşitli kent yapıları ve

işlevsel alanlarından oluşan sosyal bir bütün olmaktadır. Yalnızca kurumsal yapının değil örgütlenmenin de ilk basamağı konumundaydılar. Bu haliyle de o dönem için hem merkezi hem yerel yönetim için ilk basamak olarak tanımlanabilmekteydi (Karakaşlar Yılmaz, 2024: 46).

Günümüz Türkiye'sinde mahalleler, idari sınırlar içinde tanımlanan ancak harita üzerindeki bu sınırları gerçekte izlemenin mümkün olmadığı yardımcı birimler olmaktadır. Yaşayanları pratikte etkilemeyen ve kendi içindeki bütünlüğü ile kentsel kurgudaki yeri kaybolmuş birimler haline gelmektedir. Mahalle geleneğinde bulunan ve sosyo-kültürel altyapısını oluşturan yardımlaşma, birbirini tanıma, örgütlülük, çevre temizliği, bilinç, aidiyet gibi özellikleri ise daha büyük ölçekte kentsel olarak karşılanmaya çalışılmaktadır (Özbek Eren 2012:1567). Ekonomik ve yönetsel değişikliklerle kentin yaşadığı dönüşüm sonucu mahalle tanımı da değişmektedir. Mahalleler, modern anlamda daha çok geçici konut alanlarından oluşan, birincil ve ikincil ilişkilerin olduğu, sosyal, yasal, mekânsal ve siyasi bir değişim geçiren, aynı zamanda yerel demokrasi için ilk basamak olarak ifade edilebilecek birimler olmaktadır (Karakaşlar Yılmaz, 2024:4640).

Yerleşim açısından mahalle kentselle ilişkili olmaktadır. Bu haliyle de kentin en küçük idari birimi konumundadır. Ancak kırsalda da bir idari statüyü anlatmaktadır. Türkiye'de mahalleye ait üç tür statü bulunmaktadır. Birincisi köy mahallesi, ikincisi belediye sınırları içindeki mahalleler ve üçüncüsü de büyükşehir sınırları içindeki kırsal mahallelerdir. Kendi muhtarlığı olmayan köy mahallesi küçük kırsal yerleşim birimini ifade etmektedir. Köyün mahallesi, köy ile bütünleşik olmaktadır. Belediye sınırları içindeki mahalleler ise kentsel alandaki mahallelerdir ve mahalle kavramının asıl karşılığı olmaktadır. Büyükşehir sınırları içindeki kırsal mahalleler ise köyden mahalleye dönüşmüş yerleri anlatmaktadır (Kavruk, 2024:123-124-132-134). Ortaya çıkan bu üçlü yapının nedeni temelde 6360 sayılı Yasa ile sayıları ikiye katlanan ve sınırları il sınırına getirilen büyükşehirler olmaktadır. Yaşanan dönüşüm sonucu köyler köy muhtarlığını ve köy tüzel kişiliğini kaybetmiştir. Bu dönüşümle önceden köydeki yetki ve sorumluluğu açısından önemli bir yere sahip olan muhtarlar artık ilgili ilçe ve büyükşehir belediyelerine sorun ve talepleri iletmekle görevli bir aracı haline gelmektedir. Yönetim geleneğimizde önemli bir yere sahip olan köyün, nüfus, fiziksel yapı, doğal yapı gibi hiçbir özelliği değişmemesine rağmen *mahalle* statüsünde yaşamına devam etmektedir (Koç, 2018: 242-243). Kentle özdeşleştirilen mahalle ve

kırla özdeşleştirilen köy, tarihi Osmanlı'dan günümüze kadar uzanan en küçük yönetim birimleri olmaktadır. Ancak bu ikili yapıda mahalle hiçbir zaman tüzel kişiliğe sahip bir yerel yönetim birimi olarak karşımıza çıkmamaktadır. Hukuki durumları gibi yöneticileri de farklı olan bu birimlerden köy muhtarı yerel yönetim temsilcisi iken mahalle muhtarı merkezi idarenin memuru olmaktadır (Kara ve Ezin, 2022: 147).

Ülkemizdeki yerel yönetim sisteminin en önemli unsurlarından olan ve sınırları içinde köy statüsünü barındırmayan büyükşehir belediyeleri yalnızca mahallelerden oluşmaktadır. Yapılan idari dönüşümle ise yerleşimlerin kimliklerinin de dönüşmesi mümkün değildir. Zaman içinde, kentsel bir yaklaşımla ele alınan kırsaldaki mahallelerin dönüşmesi söz konusudur. Ancak bu durum gerek uluslararası gerek ulusal düzeyde hatalı ya da sıkıntılı sonuçlar doğurabileceği yönünde ele alınmaktadır. Bu nedenle de büyükşehir sınırları içinde kalan kırsalın yeniden şekillendirilmesi ve tanımlanmasına yönelik çeşitli yasal düzenlemeler bulunmaktadır.

2.6. Ülkemizde Kırsala İlişkin Mevzuat

Son on yılda ülkemizin kırsal politikasında kırsal alan tanımı önemli bir yere sahip olmaktadır. 6360 sayılı Yasanın yayımlanmasının ardından ise süregelen bir sorun olarak yerini korumaktadır (Yardımcı, 2023: 193). Mevzuatta, nüfusa bağlı olarak bir kırsal alandan veya köyden bahsetmek, ya da kırsalın özelliklerine ilişkin açıklamalar bulmak mümkündür. Ancak bütün yasal düzenlemelerde görmeye alışık olduğumuz tanımlar kısmında kırsal alan nedir cevabı bulunmamaktadır. Ünal ve Tanrıvermiş (2018), İmar Mevzuatı içinde “kırsal alan” ifadesini aratarak kavramın mevzuattaki yerine dair ilginç sonuçlar ortaya koymaktadırlar. Buna göre; kırsal alan ifadesi 3194 sayılı İmar Kanununda dört yerde, Planlı Alanlar İmar Yönetmeliğinde bir yerde ve Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğinde altı yerde geçmektedir. Ancak kırsal alanların yapılaşma koşullarını düzenleyen Plansız Alanlar İmar Yönetmeliğinde hiç yer almamaktadır. Bu yönetmelik yalnızca “kırsal yerleşik alan ve civarı” ile “kırsal özellik” kavramlarına yer vermektedir. Sonuç olarak İmar Mevzuatında “kırsal alan” tanımı yer almamaktadır. Böylece kırsal alan ile köyün içerik bağlamında aynı anlamları taşıyıp taşımadığı konusu da tartışmalı olmaktadır.

Köy Kanunu içinde “kırsal” kelimesi aratıldığında ise hiçbir sonuçla karşılaşmamaktadır. Kavrama ilişkin ancak ulusal belgelerde izlere rastlanmaktadır. Büyükşehir sınırları içindeki bütün köyleri mahalleye dönüştüren 6360 sayılı Yasa da

kırsala ilişkin hiçbir açıklama ya da tanımlamaya yer vermemektedir. Ancak bahsi geçen tüm yasa, yönetmelik ve belgeler bütün olarak ele alındığında kırsalı şekillendirmektedir.

2.6.1. 6360 Sayılı Yasa Öncesi Dönem

6360 sayılı Yasa öncesi Türkiye’de kırsal alan yönetimi 3 döneme ayrılmaktadır. İlki 1963 öncesi; üretimin tarım ağırlıklı olduğu, kırsal alanın ekonomik açıdan sektörel yönetimini kapsayan dönem, ikincisi 1963-1980 arası kırsalın alansal/bütünleşik yönetimini kapsayan dönemdir. Bu dönem tarıma dayalı üretim yapan kırsal nüfusun, tarımda yaşanan gelişmelerin ardından farklı alanlarda da sorunları olduğuna odaklanmaktadır. Farklı sorunlara yönelik olarak da farklı çözümler sunan faaliyetlerin planlanmasını içermektedir. Planlamanın ise devlet öncülüğünde yapılması esas olup, zaman zaman halkın katılımı ile planlama, örgütlenme ve maddi kaynak elde edilmesini içermektedir. Üçüncü olarak da 1980 sonrası ve 2000’li yıllarda kırsal alan yönetişimi olarak adlandırılabilir olan dönem karşımıza çıkmaktadır. Bu dönemde kırsalla ilişkili STK’ların yönetime katılmasını kapsayan politikalar ortaya çıkmaktadır (Kayıkcı, 2009: 5-6). 2000’lerle birlikte ise yapılan yasal düzenlemeler sonrası kırsal alanın giderek istatistiklerde kaybolmaya başladığı görülmektedir. 2012 yılında yayımlanan 6360 sayılı Yasa bu durumu ortaya çıkaran en önemli düzenlemedir. Bu nedenle kırsalı temelde 6360 sayılı Yasa öncesi ve sonrası ele almak uygun görünmektedir. Çünkü söz konusu Yasa ile ülkedeki toplan tarım alanlarının %56’sı büyükşehir sınırlarına dahil edilmiş olmaktadır. Kırsala ilişkin yaşanan pek çok tartışma ve araştırmaya karşın da günümüzde halen en önemli kırsal göstergelerden biri tarımsal üretim ve buna bağlı tarım alanlarının varlığı olmaktadır. Tarım ise köy yerleşmeleri için temel ekonomik faaliyet durumundadır. Bu nedenle de 6360 sayılı Yasa öncesi dönemde kırsalı ilgilendiren temel yasal düzenleme, içinde kırsal ifadesi bulunmamasına karşın, Köy Kanunu olmaktadır. Halen yürürlükte olan Köy Kanununa göre; nüfusu 2000 kişinin altında olan yerler köy, 2000-20.000 kişi arasında olan yerler kasaba⁸ ve 20.000 kişinin üzerindeki yerler şehir olmaktadır. Nüfusa bağlı olarak yapılan tanımlama Köy Kanunuyla başlamış olup, özellikle coğrafyacılara tarafından tartışma konusu olmaktadır (Bakırcı, 2007: 10). Kanunda köy şu şekilde açıklanmaktadır;

⁸ 5393 sayılı Belediye Kanunu ile kasabalar kaldırılmıştır. Ancak Köy Kanunu içinde değişiklik yapılmamıştır.

“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.” Kanunda köyün sınırını çizmek içinse tarla, bağ, bahçe, çayır, zeytinlik palamutluk, baltalık ve ortaklar, dağınık olan evler, meralar, dereler, tepeler, yollar, boş arazi, dağlar, ormanlar, yaylaklar dikkate alınan unsurlar olmaktadır.

Kırsal kavramının içeriğinde yer alan köylerin yönetimine ilişkin olarak tüm düzenleme Köy Kanunu kapsamı içindedir. Ancak İmar Kanunu’nda da yer alan *“Köylerde ve kırsal özellik gösteren diğer yerleşmelerde”* ifadesine göre kırsal, köy ile sınırlı değildir. Bu durumda kırsal olarak ele alabileceğimiz mahalleler ve belediyeler de söz konusudur. Kırsalda olup planı olmayan yerler için de yapılaşmaya ilişkin olarak Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği geçerlidir. Planı bulunan yerlerde ise yönetmeliğe aykırı olmayacak şekilde o plan koşulları geçerlidir. Kırsalın içinde farklı şekillerde ele alınabilecek yerleşmeler mevcuttur. Bu durum en karmaşık haliyle büyükşehir sınırları içinde ortaya çıkmaktadır. Konuyla ilgili ilk önemli kırılma 2004 yılında, 20 yıldır yürürlükte olan 3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanunu yürürlükten kaldıran 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu olmaktadır. *“Pergel Yasası”* olarak da adlandırılan düzenleme ile yerleşim alanı ve nüfus arasında ilişki kurulmaktadır (Keleş, 2012: 8). Söz konusu Yasa’nın geçici 2. maddesinde *“mevcut valilik binası merkez kabul edilmek ve il mülkî sınırları içinde kalmak şartıyla, nüfusu bir milyona kadar olan büyükşehirlerde yarıçapı yirmi kilometre, nüfusu bir milyondan iki milyona kadar olan büyükşehirlerde yarıçapı otuz kilometre, nüfusu iki milyondan fazla olan büyükşehirlerde yarıçapı elli kilometre olan dairenin sınırı büyükşehir belediyesinin sınırını oluşturur.”* denilmektedir. 5216 sayılı Yasa ile büyükşehir belediyelerinin alanları genişletilerek, sınırları içindeki ikinci kademe belediyeleri sayıları ile yetki sınırları arttırılmıştır (Özgür ve Savaş Yavuzçehre, 2016: 905). Söz konusu Yasada büyükşehir olma koşulu uzaklık, nüfus, alan, fiziki yerleşim durumları ve ekonomik gelişmişlik olarak ortaya konmaktadır. Buna göre 16 büyükşehir belediyesinin alanı genişletilip nüfusa bağlı olarak belirlenen mesafe içindeki belediye ve köyler büyükşehir sınırları içine alınmaktadır. Bu da Yasanın 3030 sayılı yasadaki farkını ortaya koymaktadır. Böylece yarı kentsel belediyeler ile kırsal yerleşimler olan köyler, kentsel sınırlar içine dahil edilmektedir (Gürel Üçer, Yenigül ve Varol, 2014: 54-55).

İstanbul ve Kocaeli illeri hariç o dönemki 14 büyükşehir belediyesinin yetki

sınırları daireyle belirlenmiştir. Valilik binası merkeze alınarak çizilen dairede kalan köyler mahalleye dönüştürülmüştür. Ancak belde belediyeleri 2009 yerel seçimlerine kadar ilk kademe belediyeleri olarak varlığını sürdürmüştür (Özgür ve Yavuzçehre, 2016: 915). Sonraki süreçte, 2008 yılında yayınlanan 5747 sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile de 300 kadar ilk kademe belediyesinin tüzel kişiliği sona ermiştir. Bu belediyelerden bir kısmı birleşip tek bir belediye haline gelmiştir. Böylece ya bir büyükşehir ilçesinin içine katıldı ya da mahalle statüsünde kalmıştır. Yapılan düzenlemede ise imzaladığımız Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının (AYYÖŞ) 5. maddesine aykırı olarak halkın tercihine sunulmadan merkezi yönetim tarafından tüzel kişilikler kaldırılmıştır (Keleş, 2012: 9). Tüm bu değişiklikler büyükşehir belediyeleri için kırsala ilişkin yetki ve sorumluluklar ortaya koyarken ikinci büyük kırılma yaşanmıştır. 6360 sayılı Yasanın yayınlanmasıyla yalnızca büyükşehir belediyesi sayısı arttırılmamış, sınırları da il sınırına getirilmiştir. Böylece ülkemizde kırsal nüfusun önemli bir kısmı kent içinde kaybolmuştur.

2.6.2. 6360 Sayılı Yasa ve Kırsal Alana Etkileri

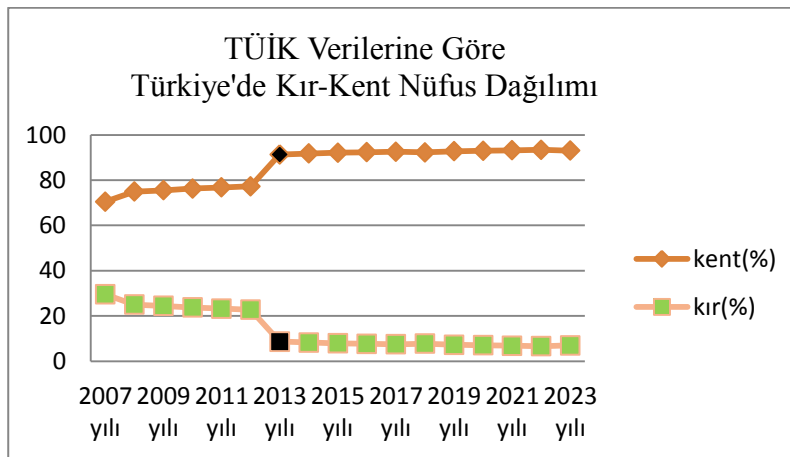
1984 yılından beri farklı yıllarda büyükşehir belediyeleri kurularak pek çok idari değişikliğe gidilmektedir. Başlarda illere özel ya da sınırlı sayıda il için yapılan düzenlemeler sonraki süreçte daha genişletilmiş olmaktadır. En son 30 ilin büyükşehir statüsüne geçmesiyle konu hem kentsel hem kırsal alanları etkileyen başka bir boyut kazanmıştır.

Tablo 2. Yıllara Göre Büyükşehir Belediyelerinin Kuruluşu

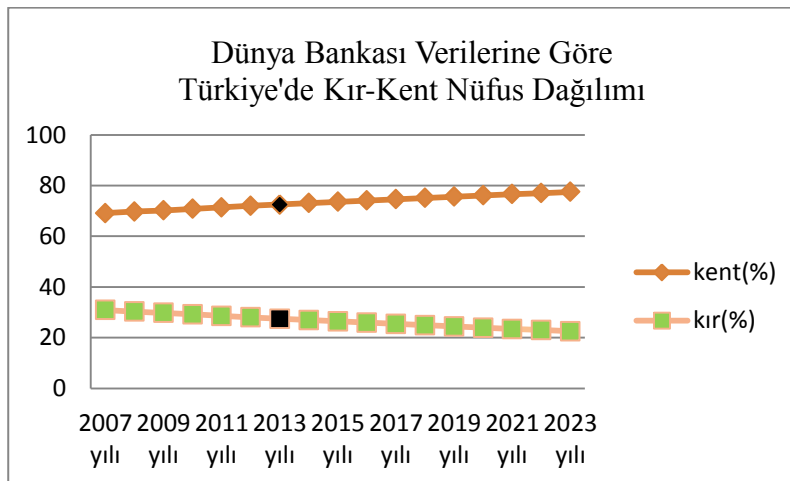
3030 sayılı Yasa (1984)	İstanbul	Büyükşehir Belediyeleri Kuruluşları	
	Ankara		
	İzmir	6360 sayılı Yasa (2012)	Aydın
3306 sayılı Yasa (1986)	Adana		Balıkesir
3391 sayılı Yasa (1987)	Bursa		Denizli
3398 sayılı Yasa (1987)	Gaziantep		Hatay
3399 sayılı Yasa (1987)	Konya		Malatya
3508 sayılı Yasa (1988)	Kayseri		Manisa
504 sayılı KHK (1993)	Antalya		Kahramanmaraş
	Diyarbakır		Mardin
	Eskişehir		Muğla
	Erzurum		Ordu
	Mersin		Tekirdağ
	İzmit		Trabzon
	Samsun		Şanlıurfa
593 sayılı KHK (2000)	Sakarya		Van

2000'li yıllarda ülkemizde, kırsalın büyükşehirler için tartışma konusu haline

geldiği görülmektedir. 2012’de ise daha büyük tartışmaların ortaya çıktığı 6360 sayılı Yasa kırsalın yönetilmesine ilişkin ikinci büyük kırılmadır. Yasa ile büyükşehir sınırları il sınırına getirilip, tüm köy ve beldeleri de mahalle olmaktadır. Yaşanan değişim ülkenin önemli bir nüfus ve tarım alanı kesimini kapsamaktadır. 6360 sayılı Yasa sonrası ülkemizdeki tarım alanlarının %56’sı büyükşehir belediyesi sınırları içinde katılmıştır. TÜİK verilerine göre de bu değişiklik sonrası kırsal nüfus ani bir düşüş yaşamıştır. Ancak TÜİK verileri ile Dünya Bankası istatistikleri karşılaştırıldığında bu durumun yaşanan idari dönüşüm sonrası yapay bir şekilde ortaya çıktığı görülmektedir. Ülkemizde 2012 yılında TÜİK verilerine göre nüfusun %23’ü, Dünya Bankası verilerine göre de %28’i kırdaki yaşamaktadır. 2012 yılı için uyumlu olan bu veri 2013 yılına gelindiğinde önemli bir farklılık göstermektedir. Buna göre ülkemizde 2013 yılında TÜİK verilerine göre nüfusun %9’u kırdaki yaşamaktayken, Dünya Bankası verilerine göre %27.5 oranında kırdaki yaşamaktadır.



Grafik 1. TÜİK Verilerine Göre Türkiye'de Kır-Kent Nüfus Değişimi



Grafik 2. Dünya Bankası Verilerine Göre Türkiye'de Kır-Kent Nüfus Değişimi

Yeni büyükşehir modeli ile en radikal değişim kırsalda yaşanmakta ve bunun bir sonucu olarak hem halk hem de idare açısından pek çok zorlukla karşılaşılmaktadır.

Halk açısından, köy muhtarının mahalle muhtarına dönüşmesi kırsalda temsil kaybını beraberinde getirirken, kentli olmanın bir sonucu olarak pek çok vergi, harç ve ücret yükümlülüğünü kırsala da yüklemektedir. İdare ise kırsalı kentin bir parçası haline getirmek durumunda kaldığından hizmet yükü artmıştır (Hanikoğlu ve Negiz, 2023: 83). Özellikle uzak kırsal hem geleneksel hem de fiziksel olarak bu durumda zorlayıcı olmaktadır. Burada sınırların belirlenmesi konusunda coğrafyacılara görüşlerine de başvurulması gerektiği ortaya çıkmaktadır. Çünkü farklı niteliklere sahip, mekanı oluşturan coğrafi unsurların bilinmesi, mekânsal analizler yapılarak çeşitli çözüm önerileri üretilebilmesini sağlayacak niteliktedir ve bu da coğrafya disiplini ile doğrudan ilgilidir (Dinç, 2022: 213). Kırsalın doğal yapı ile ilişkisi ve ona bağlı yaşam biçimleri düşünüldüğünde de ilgili yasalarda göz ardı edilen coğrafi bakış açısının önemi ortaya çıkmaktadır. Ancak sosyolojik olarak halen kırsal olan bir alan büyükşehir sınırları içinde kent ile aynı statüye gelmiş ve belediyelerin kentsel hizmet alanına dönüşmüş görünmektedir. Bu durumun kırsalda ortaya çıkardığı sorunlar geçtiğimiz on yıllık periyotta ön plana çıkmıştır (Çolpan Kavuncu, 2023: 608).

2012 yılına kadar mevcut büyükşehir belediyelerinde 50 km çap içindeki yerleşimlere hizmet götürmek henüz aşılmamış bir sorundu. Bu durumun üstüne 6360 sayılı Yasa ile merkezden 250-300 km uzaktaki yerleşimlere nasıl hizmet götürüleceği eklenmiştir. Merkezin bu kadar uzak yerleri denetleyebilmesi sorunun yanı sıra halkın yönetime nasıl katılacağı da önemli bir konu olmaktadır (Keleş, 2012: 11). 442 sayılı Köy Kanunu ve 5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre ayrılma, birleşme ve sınır düzeltme için muhtarlara sorulması hatta mümkünse yaşayanların görüşünün alınması gerekmektedir. Ayrıca Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartına göre de bu konularda mevzuatın mümkün kıldığı ölçüde halka sorulmadan değişiklik yapılmaması belirtilmektedir. 6360 sayılı Yasa ile sınırları ve tüzel kişilikleri tamamen değişen yerlerde ise süreç boyunca herhangi bir referandum yapıldığı ya da yaşayanların görüşüne başvurulduğuna dair bir bilgi bulunmamaktadır (Ünal ve Tanrıvermiş, 2018: 13). Yine söz konusu Şartın öngördüğü şekilde STK'ların, üniversitelerin ve meslek kuruluşlarının görüşünün sorulduğuna dair de veri yoktur (Keleş, 2016: 21).

6360 sayılı Yasa kırsal nüfusun talebinin dışında bir kentleşmeyi doğurmaktadır. Herhangi bir göç, yoksulluk ya da kırsal itmesinin yönelik sorun olmaksızın ortaya çıkan durum zorunlu kentleşme olmaktadır (Ünal ve Tanrıvermiş, 2018: 26). Zorunlu kentleşme ise olağan bir sürecin sonucu olarak ortaya çıkmadığından belediyeler

açısında hatalı ya da eksik kararlar üretilmesi sorununu beraberinde getirebilmektedir. Ülkemizde kentleşmenin ve kenti fiziksel olarak düzenlemenin bir aracı olan imar planları belediyelerin yoğun mesai alanlarındandır. Ancak kırsal söz konusu olduğunda böylesi bir yaklaşım gerçeklikten uzak sonuçlar getirebilmektedir. Örneğin kentlerde sıklıkla yapılan yol genişletme çalışmaları trafiği rahatlatma, acil durumlarda büyük araçların geçişlerini kolaylaştırma ve nüfus artışına bağlı yapılaşma yoğunluğunu dengeleme açısından anlamlı olabilmektedir. Ancak kırsalda bu sorunların hiçbiri bulunmamaktadır. Çoğu zaman değil yol genişlemesi planlı olan bir yolun hayata geçirilmesi dahi mümkün olmamaktadır. Çünkü kırsalda nüfus ya dağınık yerleşmiş ya da yaya olarak kolay erişilebilir durumdadır ve yapı yoğunluğu düşük seyretmektedir.

6360 sayılı Yasa kapsamı içindeki illerde nüfus, gelişmişlik düzeyi ile yaşayanların sürekli ya da mevsimlik olması durumuna göre farklı etkiler ortaya çıkmaktadır. Bu farklılıklar hizmete erişim konusunda merkezileşmenin artması, iki ayrı belediyenin sınırları içinde kalınmasına bağlı olarak yetki paylaşımının net olmayışı, koordinasyon eksikliği, tarım-hayvancılık faaliyetlerinin zorlaşması ve maliyetlerin yükselmesi sorunlarını da beraberinde getirmektedir. Belediyelerin uzaklığa bağlı olarak hizmetleri belirleme, ulaştırma ve hizmetin maliyeti ile niteliği gibi konularda planlama yapmaları gerekmektedir (Aydın Koç ve Ömürgönülşen, 2023: 94). Köy ve mahallenin sorunları birbirinden farklıdır. Köyler daha çok mali ve ekonomik olarak koşullarını geliştirme eğilimindedir. Ancak mahalleler yönetim açısından tanınma ve statü sahibi olma yönelimindedir ve sosyal kimlik arayışı içindedirler. 6360 sayılı Yasa ile de köyler statülerini kaybettiği için artık hem ekonomik hem de sosyokültürel açıdan mücadele etmek durumundadır (Kavruk, 2024: 141).

6360 sayılı Yasada kırsala ilişkin tek açıklama Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 7. Maddesine eklenen *“Büyükşehir ve ilçe belediyeleri tarım ve hayvancılığı desteklemek amacıyla her türlü faaliyet ve hizmette bulunabilirler.”* cümlesi olmaktadır. Bu ifade bazı araştırmacılar tarafından kırsalın korunmasına yönelik olmaktadır ancak gerçekçi değildir. Aynı zamanda kırsalı da yalnızca tarım ve hayvancılığa indirgemektedir (Ünal ve Tanrıvermiş, 2018: 20). Tarım alanlarının korunması ve desteklenmesi ile ilgili olarak büyükşehir belediyelerine verilen bu görev kamusal ve yasal olarak yetki karmaşası bulunan tarım alanları için durumu daha da karmaşık bir hale getirmektedir. Birbirine komşu illerde bulunan tarım alanlarının farklı yasalar ve kurumlar tarafından yönetilmesi sonucunu doğurmaktadır. Ancak kırsaldaki

sulu ve mutlak tarım alanlarının iklim ve coğrafyasının uygun olması, altyapısının nispeten tamamlanmış olması ve arsa üretimi ile kentsel yatırımlar için düşük maliyet sunması nedeniyle tercih edilmesi olasıdır. Özellikle kıyılara yakın kırsal kesimde turizm ve ikincil konut baskısı tarım alanları için diğer önemli tehdittir (Gün, 2014: 477-478). Tarım alanlarına ilişkin bu tehditler yalnızca büyükşehir sistemi ile ortaya çıkmamaktadır. Bölge ölçeğinde ya da il sınırlarını kapsayan üst ölçek planlarda tarım alanlarına yönelik geliştirilen stratejiler önemli bir belirleyicidir. Söz konusu planlarda tarım alanları için yapılaşma koşulları belirlenmekte ve ilgili kurumların görüşü alınarak bağ evi gibi tanımlamalarla ikincil konut üretimi gerçekleştirilmektedir. Bölge ölçeğinde planlar Bakanlık yetkisindedir. Ancak il düzeyinde hem büyükşehir belediyelerinin hem de İl belediyelerinin üst ölçek plan yapma yetkisi bulunmaktadır. Sahip olunan bu yetkinin yerleşmeye katkı sağlama potansiyelinin yanı sıra belediyelerin olası siyasi yaklaşımları, vizyonu ve sürdürülebilirlik yaklaşımları açısından değerlendirildiğinde tartışma konusudur.

6360 sayılı Yasa ile sunulan yerleşme amacı yerelde merkezi yapıyı güçlü hale getirmektedir. Uzak kırsal yerleşimlerin büyükşehre bağlı olması hizmette halka yakınlık ilkesine aykırıdır. İl Özel İdarelerinin kapatılmasının ardından bu kurumdan geriye kalan boşluğu kapatmak üzere kurulan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları (YİKOB) ise yerellik amacına ulaşamadığının göstergelerindedir (Tekçe ve Fatma Neval, 2019: 13). YİKOB'lar ile valinin gücü artırılmış, yerel yönetim reformlarıyla amaçlanan yerel meclislerin idari vesayet denetiminden kurtulması ise 6360 sayılı Yasa ile sekteye uğramıştır. Temsili demokrasinin önemli bir aracı olarak ortaya çıkan yerel meclisler konumundaki İl Genel Meclisleri Büyükşehir dönüşen illerde kaldırılmıştır (Aydın, 2019a: 83). Aydın Koç ve Ömürgönülşen (2023) Ankara'da yürüttükleri çalışmalarında İl Özel İdarelerinin yerini alan belediyelerin siyasi nitelik taşımaları nedeniyle yerel hizmetleri, seçmen davranışlarına göre planladıkları yargısının yaygın olduğunu tespit etmişlerdir. Söz konusu çalışmada katılımcıların genel kanısı, kurumlar arası koordinasyon sorununun farklı partilerden olan büyükşehir ve ilçe belediyeleri arasında olduğudur. Taşkan ve Görmüş (2022) 6360 sayılı Yasanın kırsal alanlara etkisini analiz ettiği çalışmada, yaptıkları literatür analizi sonucu ortaya çıkan sorunları gruplamaktadır. Buna göre literatürde Yasa sonrası ortaya çıkan sorunlar; kırsal alan yönetimi sorunları, temsil sorunu, ölçek ekonomisi, yetki paylaşımı ve koordinasyon güçlüğü, imar ve planlama, kırsal sakinlerin sosyokültürel uyumu, yerleşme- merkezileşme ikilemi, büyükşehir belediyelerinde

personel yetersizliği sorunu, yasal uyumsuzluklar, kır kent ayrımının ortadan kalkması, güvenlik sorunları, yasanın tartışılmadan kabulü, katılım, kır kent nüfusu hesaplama sorunudur. Atik ve Genç (2023), Denizli ili Acıpayam İlçesinde 6360 sayılı Yasanın hizmet verimliliğine etkisini muhtarlar üzerinde ölçtükleri çalışmalarında ise bütçe, kamu hizmetlerine erişim ile çevre ve temizlik hizmetleri konularında olumlu sonuçlar ortaya koymaktadır. Ancak bazı hizmetlerde yaşanan gecikme, personel ve ekipman yetersizliği, imar, altyapı, hizmet maliyetleri konularında sorunlar yaşandığını göstermektedir.

Yasal düzenlemeler sonrası değişen idari sınırlar nedeniyle kırsal nüfus nicel anlamda kentsel nüfusa geçmiş durumdadır. Bu durumda verinin hesaplanması da sağlıklı olmamakta, güvenilir ve sürekli bir veri sağlanması ile yapılan değişikliklerden etkilenmeyen uluslararası ortak bir tanım ihtiyacı vardır (Olgun Susta, 2024: 36). Kır kent tanımı üzerine tartışmalar sürerken 6360 sayılı Yasa ise bu tartışmaların ortasında konumlanmaktadır. Bu süreçten sonra hazırlanan ulusal belgelerde de kırsal politikaların açıklanması, kırsal alan tanımlarının yapılmasıyla başlamaktadır (Yardımcı, 2023: 210). Kır nüfusu kent nüfusuna göre hem yaş hem eğitim özellikleri açısından farklılık göstermektedir. Büyükşehirlerde ise nüfus özelliklerini yalnızca şehir üzerinden açıklayan TÜİK verilerini dikkate almak, kırsal için geliştirilecek plan ve projeleri başarısız hale getirecektir (Şenol, 2019: 62).

6360 sayılı Yasanın uygulamaya konduğu 2012 yılından günümüze değin ortaya çıkan sonuçlar, kırsala ilişkin yapılması gereken pek çok çalışma ve düzenleme olduğunu gözler önüne sermektedir. Bu nedenle ilk adım kırsalın tanımlanması ve buna bağlı olarak kırsalın neresi olduğunun açıklanmasıdır. Amacı “*Kırsal mahalle veya kırsal yerleşik alanı, bunların tespitine ilişkin işlemleri, bu yerlerde uygulanacak muafiyet ve indirimleri düzenlemek*” olarak tanımlanan, Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliği konuya ilişkin en önemli yasal düzenlemedir.

2.6.3. Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliği

Dünyada yaşanan değişiklikler sonucu küreselleşmeyle birlikte kır, kent gibi yerleşmelere ilişkin kavramlar da değişime uğramakta, eski kavramlar işlevsiz hale gelmektedir. Böylece tüm dünyada yeni kavram arayışları bulunmaktadır (Tekeli, 2015-2016: 65). 2021 yılında yayımlanan Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliği ile mevzuat içine giren “Kırsal Mahalle” kavramı da kent yönetimi içinde

kalan kırsal için getirilmiş bir tanımlama olarak karşımıza çıkmaktadır. Mahalle, Türk idari yapısında hem yerele hem de merkeze ait bir birim olmaktadır. Buna kırsala mı yoksa kentsele mi ait olduğu net olmayan kırsal mahalle de eklenmiştir (Çolpan Kavuncu, 2023: 612). Yönetmeliğin içinde geçen “Kırsal Yerleşik Alan” ifadesi önceden beri kullanılmakta, Plansız Alanlar İmar Yönetmeliğinde de yer almaktadır. Kırsal mahalle ise akademik çalışmalarda farklı şekillerde karşımıza çıkmakta, ancak bu zamana kadar mevzuatta yer almayan bir kavramdır. Başka bir bakış açısıyla da kır-kent ayrımının net olarak ortaya konmasının karmaşık bir hal aldığı günümüz koşullarında Yönetmeliğin aslında 6360 sayılı Yasa sonrası kırsalda yaşanan sorunlara yönelik olarak ortaya çıktığı söylenebilir.

Kırsala ilişkin ilk adım 7221 sayılı Coğrafi Bilgi Sistemleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Madde 6 ile 3194 sayılı İmar Kanununda değişiklik yapılması olmaktadır. Buna göre İmar Kanunu madde 8’e “*Büyükşehir belediyesi sınırının il sınırı olması nedeniyle mahalleye dönüşen ve nüfusu 5.000’in altında kalan yerlerin, kırsal yerleşim özelliğinin devam edip etmediğine büyükşehir belediye meclisince karar verilir.*” ifadesi eklenmiştir. Büyükşehir sınırları içindeki kırsal alanlara vurgu yapan bu ilk adımdan sonra aynı yıl ekim ayında Büyükşehir Belediye Kanunu’nda değişikliğe gidilerek Ek Madde 3 ilave edilmiştir. Buna göre de; “*5216 Büyükşehir Belediyesi Kanunu Ek Madde 3’de, Köy veya belde belediyesi iken mahalleye dönüşen ve büyükşehir belediyesi sınırları içinde bulunup sosyoekonomik durumu, şehir merkezine uzaklığı, belediye hizmetlerine erişilebilirliği, mevcut yapılaşma durumu ve benzeri hususlar dikkate alınarak ilgili ilçe belediye meclisinin kararı ve teklifi üzerine büyükşehir belediye meclisinin en geç doksan gün içinde alacağı karar ile kırsal yerleşim özelliği taşıdığı tespit edilen mahalleler, kırsal mahalle kabul edilir. Bu belirlemenin mahalle düzeyinde yapılması esastır. Ancak; tamamı kırsal mahalle olarak tespit edilmeyen diğer mahallelerde de on bin metrekareden az olmamak kaydıyla kırsal yerleşik alan belirlenebilir.*” denilmektedir. İkinci adım büyükşehir süreci ile kırsalda yaşanan sıkıntıların fark edildiği izlenimi vermektedir. Çünkü artık bir kırsal tarifi yapmak üzere belediyeleri yönlendirmektedir. Ancak konunun önemini vurgulamak ve bir yöntem tarif etmek açısından yeterli değildir. Yapılan değişiklik objektif veriye dayalı kriterler içermediği için de benzer mahaller için farklı sonuçlar ortaya koyabilecek durumdadır. Bu nedenle, Kanun maddesinin uygulamasını tarif etmek için Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliği yayınlanmıştır (Alıcı vd., 2024: 2171). Yayınlanan Yönetmelikte kırsal mahalle tespiti

için; “MADDE 4 –

1. Kırsal mahalle, büyükşehir belediyeleri sınırları içinde olup 1984 yılı ve sonrasında köy veya belde belediyesi iken mahalleye dönüşen mahallelerde tespit edilir.

2. Kırsal mahalle tespit edilirken birinci fıkradaki şartın yanı sıra söz konusu alanlara tanınacak muafiyet ve indirimler göz önünde bulundurularak belediye sınırları içinde benzer durumda olan yerler bakımından adalet, eşitlik ve genellik prensipleri de dikkate alınır.

3. Bir mahallenin kırsal mahalle olarak tespit edilebilmesi için;

a) Kırsal yerleşim özelliğinin devam edip etmemesi,

b) Şehir merkezine olan uzaklık ve ulaştırma durumu,

c) Belediyelerin yol, su, atık su, katı atık, toplu taşıma gibi hizmetlerinden en az birine erişebilme imkânına tam kapasitede ulaşabilip ulaşamaması,

ç) Mevcut yapılaşma durumunun kırsal niteliğinin devam edip etmemesi,

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

e) Sosyoekonomik olarak; kırsal nüfus oranının yüksek olması, yüzölçümünün önemli bir kısmını tarım, orman, mera, yaylak ve kışlak arazilerinin oluşturması, tarımsal üretimin, hayvancılık ve orman faaliyetlerinin başlıca geçim kaynağı olarak tespit edilmiş olup olmaması, hususlarından bir veya daha fazlası ile benzeri hususlar dikkate alınır.” denilmektedir.

Yönetmelikte yer alan “benzeri hususlar” ifadesi belediyelere ek kriterler belirleme hakkı vermektedir. Bu haliyle Yönetmelikte tanımlanan alanların belirlenmesinde rasyonel, objektif ve ölçülebilir kriterler tespit edilmesi ile kırsalda sürekli yaşayanlar ve üretim yapanların faydalanması için geliştirilecek ölçütlerin belediyelerce kullanılabilir olması önemli olmaktadır (Alıcı ve Yaman, 2023: 38). Yönetmelik tarafından tanınan bu takdir yetkisi mevzuatın yetersiz kaldığı kısımlar için işlevsel hale getirilebilir olmaktadır. Ancak mevcut hali de yeterli olmamaktadır. Yönetmelik öncesi ölçülebilir verilere bağlı kriterler konusu hala aşılmamış bir sorundur. Çünkü hangi kriterin neye göre ölçüleceği belli olmamaktadır. Ayrıca her belediyenin sahip olduğu uzman personel ve kapasite farklı olduğundan ortaya çıkacak sonuçlar da farklılık gösterecektir.

Büyükşehirlerde adil bir yaklaşım için öncelikli olarak kır ile kent kavramlarının ayrımı yapılmalıdır. Çünkü temel hizmetlere erişimi daha kolay olan kentsel nüfus ile tarım ve hayvancılıkla geçinen kırsal nüfus aynı koşullara sahip olmamaktadır. Kırsal

nüfusun kentlere göçünü önlemek ve tarımsal üretimi devam ettirmek için de yasal düzenlemeler gerekmektedir (Ekinci, 2020: 782). Kırsal alanlar için büyükşehir sınırları içinde olmanın getirdiği ek yükümlülükleri hafifletmek amacıyla bazı indirim ve muafiyetlerin tanımlandığı bir geçiş süreci tanımlanmış olmaktadır. Ancak indirim ve muafiyetler için tanınan süre sonunda sürekli hale getirilmesi gerektiği görülmektedir (Yıkıcı ve Çolak, 2023: 110). Buna yönelik olarak da Yönetmelikte kırsala ilişkin Madde 9’da yer alan muafiyetleri ve Madde 10’da yer alan indirimler şu şekilde sıralamaktadır.

“Madde 9 –

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

“Madde 10 –

- a) *Ticari, sınai ve turistik faaliyetlerde kullanılan bina, arsa ve araziler için emlak vergisi %50,*
- b) *2464 sayılı Kanun uyarınca alınması gereken vergi, harç (bina inşaat harcı ile imarla ilgili harçlar hariç) ve harcamalara katılma payları %50, indirimli uygulanır. Bu yerlerde, içme ve kullanma suları için alınacak ücret; işyerleri için belirlenmiş olan en düşük tarifenin %50’sini, konutlar için belirlenmiş olan en düşük tarifenin %25’ini geçmeyecek şekilde belirlenir.”*

Özellikle turizmin yaygın olduğu ve yayaların bulunduğu illerde kırsalda sürekli yaşayanlar dışında kentlilerin de muafiyet ve indirimlerden yararlanması söz konusu olmaktadır. Bu nedenle kırsalın belirlenmesinde istenilen düzeye ulaşılamamış ve 5216 sayılı Kanunda yer alan muafiyetler için tanımlanan 31.12.2022 tarihi 31.12.2025 olarak yeniden düzenlenmiştir (Alıcı vd., 2024: 2172). Mekânsal olarak kır ve kentin birbiri içine geçmesi mevzuatın uygulanmasını güçleştirmektedir. Gerçek anlamda kırsalda yaşayanlar ile kentsel yaşamı kırsala taşıyanların birbirinden ayrılması gerekmektedir. Bu şekilde yapılacak ayrıştırma yerel yönetimler açısından da faydalı olacaktır. Aksi durumda kırsalda mevsimlik yaşayan üst gelir grubunun muafiyetlerden faydalanması sonucu oluşan zararı, belediyelerin bütçe denkliğini sağlayabilmek için bu ücretleri, kentte yaşayan diğer kişilere yansıtmaları söz konusu olacaktır (Alıcı ve Yaman, 2023: 38-40).

Yönetmelik ile kırsala bir takım mali ayrıcalıklar sunulmakta, ancak statü değişiminden kaynaklanan demokratik temsil sorunu, tarım alanlarına yönelik sorunlar, hayvancılıkla ilgili sorunlar ile kamusal hizmetlerde aksama, mahalleler arası farklı uygulamalar gibi sorunlara herhangi bir çözüm getirilmemektedir (Kılıç ve İpek, 2022: 8-9). Özetle kırsal alanda uygulanacak olan modelin getireceği yönetsel sorunların çözümüne yönelik bir adım atılmamıştır (Alıcı ve Yaman, 2023: 34). Bundan sonraki süreçte tanımlanan kırsalın kendi potansiyelleri ve şartları doğrultusunda bütüncül bir yaklaşımla planlanması, geliştirilmesi ve sürdürülebilirliğinin sağlanması oldukça önemlidir (Yaman Kocadağlı, 2022: 165). Ayrıca köy için diğer kanunlarda tanımlanan hakların da düzenlenmesi gerekmektedir. 193 sayılı Gelir Vergisi Kanununa göre köylerde her türlü sanat işleri ile uğraşanlar için gelir vergisi muafiyeti bulunmaktadır. Katip, korucu, imam, bekçi gibi görevlerde çalışanların ücretlerine ve nüfusu 5000'i aşmayan köylerde el dokuması halı ve kilim yapan işletmelerde çalışan işçilerin ücretlerine ilişkin de gelir vergisi istisnası yer almaktadır. Büyükşehirlerdeki köyler artık bulunmadığına göre buralardaki kazanç sahiplerinin haklarını koruyacak bir düzenleme de gerekmektedir (Kılıç ve İpek, 2022: 8).

Büyükşehir dönüşen ve kırsal kesimde yer alan mahallelerin uzun yıllar köy ve belde statüsünde olduğu unutulmamalıdır. Bu hali ile söz konusu mahalleler yönetmelikte yer alan muafiyetlerden yararlanabilecek durumdadır. Ancak değişiklik öncesi söz hakkı tanınmayan mahalle halkının, kırsal mahalle/kırsal yerleşik alan belirlenmesi aşamasında aktif katılımının sağlanması gerekmektedir. Diğer taraftan köy karakterinde olan kırsal mahallelerin tüzel kişiliğe sahip olmaları gerekmektedir. Bu nedenle kırsal mahallelerin kamu tüzel kişileri kategorisine eklenmesi statüleri açısından daha doğru bir yaklaşım olacaktır. Bu durumda da mahalli idari birimlerinin anayasa ile düzenlenmiş olması nedeni ile anayasal değişiklik ihtiyacına yönelik tartışmalar ortaya çıkacaktır (Küçük, 2022: 2193). Akduman ve Alıcı (2023), Ordu İli, Kumru İlçesi kırsalındaki muhtarla yaptıkları görüşmeler sonrası kırsaldaki uygulama ile ilgili hem olumlu hem de olumsuz görüşler tespit etmişlerdir. Muhtarlar vergi indirim ve muafiyetlerden faydalandıkları için uygulamanın devam etmesini istediklerini belirtirlerken, köy oldukları dönemde çok daha fazla avantaja sahip olduklarını açıklamaktadırlar. Bu nedenle eski statülerini geri istemektedirler. Aynı çalışmada görüşme yapılan belediye yöneticileri ise yaşayacakları gelir kaybı nedeniyle, geniş bir coğrafi sınır içinde sınırlı kaynakla kaliteli ve adil bir hizmet sunmanın zor olduğunu anlatmaktadır. Uğur ve Korkmaz (2024)'ın Kayseri İli, Melikgazi İlçesi,

Sarımsaklı Mahallesi için yürüttükleri araştırma sonucunda da düzenlemeye ilişkin ilginç sonuçlar bulunmaktadır. Buna göre mahalle sakinleri düzenlemeden haberdar değildirler. Yönetime katılım bireylerin görevlerinin olmasının yanı sıra konuyla ilgili belediyelerce bilgilendirilmeleri de gerekmektedir. Düzenli toplantılar yapılarak hem bilgilendirme hem de artık mahalle statüsünde olan yerlerin yerel ve ortak ihtiyaçlarının belirlenmesi önem taşımaktadır. Bu sayede kaynakların rasyonel dağıtılmasının yanı sıra demokratik katılımın da sağlanması söz konusu olacaktır (Uğur ve Korkmaz, 2024: 286).

Yapılan düzenleme ile kırsal mahalle/kırsal yerleşik alan belirlenmesine ilişkin kriterler, kişisel görüşlere bağlı olarak değişebilecek içeriklere sahip olmaktadır. Bu durum özellikle kent ve kırsal birbirine yaklaştığı sınır alanlarda, kentsel yaşam sürenlerin de yararlanmasına olanak sağlamaktadır. İdarenin takdir yetkisine bırakılan kısımların nesnel verilere dayandırılarak düzenlenmesi gerekmektedir (Alıcı ve Yaman, 2023: 29). Kırsal mahalle düzenlemesi genel olarak ele alındığında ekonomik yaklaşımlı olduğu sonucu çıkmaktadır. İdari olarak kentte yer alan diğer mahallelerle aynı konumdadır. Bir mahalle muhtarlığıdır ve kent alanı içindedir. Ancak yaşam kırsaldır ve bu nedenle bir takım muafiyetler tanınmıştır (Kavruk, 2024: 140). Yapılan düzenleme tek başına ne kırsalın tanımlanması ne de kırsala yönelik planlamaların yapılması için yeterli değildir. Yönetmeliğin tanımladığı takdir yetkisinin kırsalın ihtiyaç ve potansiyellerine yönelik değerlendirilmesi halinde olumlu, popülist ve siyasete yönelik değerlendirilmesi halinde ise yıkıcı sonuçlar ortaya koyması mümkündür. Bu noktada belediyelerin ellerindeki gücü kullanırken hem ulusal hem de uluslararası ölçekte kırsalın geldiği yeri ve dönüşümünü iyi tahlil etmeleri gerekmektedir.

2.7. Uluslararası Politikaların Ülkemiz Kırsalına Etkisi

Küreselleşen dünyamızda sürekliliğin sağlanması açısından özellikle Avrupa'da, bölgesel kimliğin tanıtılmasında, kırsal yerleşmeler önemli bir konuma sahiptir. (Eminağaoğlu ve Çevik, 2005: 75). Uluslararası Tarımsal Kalkınma Fonu (IFAD) (2023:4-38), yıllık raporunda, iklim değişikliği, ekonomik istikrarsızlık ve artan eşitsizlik gibi konularda yaşanan krizlerle baş etmek için kırsalda yaşayanların önemli bir role sahip olduğundan bahsetmektedir. Rapora göre, bu kesim giderek artan nüfusa gıda sağlamakla kalmayıp, önemli doğal kaynakların yönetimi ve toprağın

sürdürülebilirliği için de model oluşturmaktadır. Ayrıca Birleşmiş Milletler tarafından kabul edilen Sürdürülebilir Kalkınma Hedeflerinin (SKH) gerçekleştirilmesi yolunda da kırsal kesime yönelik yatırımların artırılması gerektiği belirtilmektedir.

Türkiye, gıdanın üretimi, işlenmesi ve pazarlanması konusunda Avrupa ve Orta Doğu pazarları için bölgesel bir merkez konumundadır. Ancak Türkiye'nin üretim tekniklerinin güncellenmesi ve iklim değişikliği ile mücadele gibi konularda yardıma ihtiyacı bulunmaktadır. Bu noktada da IFAD katılımını yönlendiren iki önemli stratejik hedeften bahsetmek mümkündür. İlki üretime katkı sağlayan yoksul çiftçinin pazara erişiminin artırılması, ikincisi ise iklim dayanıklılığını dağlık bölgelerde arttırmak ve tarımsal üretimde sürdürülebilir doğal kaynak yönetimini merkezi konuma getirmektir. Türkiye'nin ekonomik olarak büyümesinde ana itici güç artık tarım değildir. Ancak halen üretim, istihdam ve ihracat için kırsal kalkınma hayati öneme sahiptir (IFAD, 2024). Avrupa ve Orta Asya alt bölgesi içinde Türkiye, IFAD kapsamında en çok yardım alan ülke konumundadır. Özellikle sınırlı kaynaklara sahip çiftçilerin ticari kapasitelerini arttırmaya yönelik destekler ağırlıklıdır. Ürün kalitesi ve tüketiciler için çekiciliğin artırılması ile çiftçiliğin sürdürülebilirliğini arttırmak hedeflenmektedir (Yenal, 2024). Mersin, Adana, Kahramanmaraş, Konya gibi büyükşehirlerin de aralarında olduğu pek çok ilde 9'u tamamlanmış 11 tane IFAD destekli kalkınma projesi bulunmaktadır. Avrupa Birliğine (AB) aday ve potansiyel aday ülkeleri, Avrupa Birliği'nin Ortak Tarım Politikası, Kırsal Kalkınma Politikası ve ilgili politikalarının uygulanması ve politika geliştirilmesini desteklemek amacıyla oluşturulan Katılım Öncesi Yardım Aracı'nın Kırsal Kalkınma bileşeni (IPARD) de, kırsal kalkınma programı kapsamında çeşitli destekler sağlamaktadır (IPARD, 2022:9, TKDK, 2024).

Tarım ve kırsal kalkınma odaklı uluslararası politikaların yanı sıra kır-kent ilişkilerini düzenlemeye yönelik çalışmalar yapan kuruluşlar da bulunmaktadır. OECD (2013:21-22)'ye göre, kırsal ve kentsel ilişkilerin bütünleştirilerek yönetişimin teşvik edilmesi gerekmektedir. Bu alanların farklılıkları birbirini tamamlayıcı özelliktedir ve birbirine bağlıdır. Coğrafi olarak "İşlevsel Bölge" şeklinde ifade edilebilecek olan bu bağlantı, idari sınırlar farklı olsa da bölgesel bir bağımlılığı ifade etmektedir. Kır ve kent arasındaki bu bağlantı, etkileşimin itici güçlerini ve politika gerekçelerini belirlemeye yardımcı beş kategoride ifade edilebilir. i) göç ve demografi, ii) ekonomik işlemler ve inovasyon faaliyetleri, iii) kamu hizmetlerinin sunumu, iv) olanakların takası ve doğal çevre ürünleri, v) farklı düzeylerde yönetim etkileşimleri. Ortaya çıkan bu

bağlantılar eski kır-kent tanımlarını da değiştirmektedir. Alansal olarak da tanımlama gerekliliğinin bir sonucu olarak da Avrupa Birliği tarafından “Kentleşme Derecesi (Degree of Urbanization-DEGURBA)” tipolojisi oluşturulmuştur. Türkiye’de 2022 yılından beri benimsenen bu sistem ile kır-kent için yeni bir sınıflama tanımlanmıştır. Mekânsal Adres Kayıt Sistemi (MAKS) ve Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sisteminde (ADNKS) yer alan verilere bağlı olarak ülkemizde de “yoğun kent, orta yoğun kent ve kır” sınıflaması yapılmıştır (Kavruk, 2024, s. 129-130). Avrupa Birliği tarafından geliştirilen sınıflamada olduğu gibi TÜİK tarafından da idari sınırlardan bağımsız coğrafi bilgi sistemleri kullanılarak 1 km² çözünürlükte nüfus yoğunluğu gridleri oluşturulmuştur. Ulusal veri tabanından yararlanılarak da kır kent sınıflaması yapılmaktadır. Söz konusu yaklaşımın temelinde yasal mevzuatın sıklıkla kullandığı nüfus kriterinin gelişen teknoloji yardımıyla mekânsal hale getirilmesi bulunmaktadır. Ancak en başından beri tartışma konusu olan kırsal toplum, kültürel, ekonomik yapısı gibi ölçütleri ifade etme konusu halen tartışmaya açıktır. (Yardımcı, 2023: 210).

Kırsala ilişkin küresel ölçekte kurgulanan politikalar, ülke politikalarına yol gösterici olmaktadır. Böylece ülkelerin yerel özellikleri ile çeşitlendirebileceği politikalar üretmesinin yanı sıra gelişmiş ülke tecrübelerinden faydalanmak mümkündür. Önemli olan ise politikaların uygulamaya nasıl yansıtılacağıdır. Bu noktada da ulusal ölçekte hazırlanan çalışmalar yol gösterici niteliktedir.

2.8. Ulusal Raporlarda Kırsalın Yeri

11. Kalkınma Planında (2019) kırsal konusu, kırsal kalkınma olarak Yaşanabilir Şehirler, Sürdürülebilir Çevre Politikası içinde ele alınırken, 12. Kalkınma Planında (2023) Afetlere Dirençli Yaşam Alanları, Sürdürülebilir Çevre Politikası içinde ele alınmaktadır. 11. Kalkınma Planında (2019) birinci bölümde, 3. Plan Öncesi Dönemde Türkiye’de Ekonomik ve Sosyal Gelişmeler başlığı altında, düzenlemenin hedefi, “*kırsal alandaki yerleşmelere büyükşehir imkânlarıyla hizmet sunulması*” ifadesi yer almaktadır. Sonrasında ise ortaya çıkan yetki ve sorumlulukların çakışması sorununa vurgu yapılmıştır. 6360 sayılı kanun ile pek çok köy ve belde belediyesi mahalleye dönüşmüş ve böylece idari statünün değişmesiyle, mekanın organizasyonunda da değişiklik gerçekleşmesi beklenmiştir. Ancak bu durum kırsal alanların kent içinde saklanması ve tüm kırsalın kentsel veri altında incelenmek durumunda kalması sonucunu doğurmuştur. 12. Kalkınma Planında (2023) birinci bölümde, 3. Plan Öncesi Dönemde Türkiye’de ve Dünyada Gelişmeler başlığında

“yerleşim yerlerinin ve toplumun afetlere karşı dirençliliğinin artırılması, çevrenin korunması, şehirlerde ve kırsal alanlarda yaşam kalitesinin iyileştirilmesi ile bölgeler arası gelişmişlik farklarının azaltılması” ifadesi yer almaktadır. İki plan arası dönemde yaşanan depremler kalkınma planına etki etmiş ve kırsal da konuyla ilgili kırılganlığı ve işlevselliği üzerinden ele alınmıştır.

11. Kalkınma Planında (2019) ikinci bölümde, Yaşanabilir Şehirler, Sürdürülebilir Çevre başlığı altında, Kırsal Kalkınmaya ilişkin hedefler sıralanırken kırsal veriye ilişkin önemli açılımlar yer almaktadır. Kırsal Mahalle kavramının ortaya çıkışını gösteren hedefler de bu başlık altında görülmektedir. Buna göre; i) kırsal alan tanımının revize edilmesi, köy envanterinin yayınlanması, ii) kırsal göstergeler bilgi sistemi için nüfus yoğunluğu, AB Ulusal Arazi Örtüsü Sınıflandırma ve MAKS verilerinin kullanılması, iii) kırsala ilişkin sosyoekonomik ölçümlerin yapılmasına yönelik hedefler yer almaktadır. Bu hedeflerin tamamı daha sonra ortaya çıkan kırsal mahalle kavramına ve ilgili yasal düzenlemelere kaynaklık eden hedefler olmaktadır.

12. Kalkınma Planında (2024) ise Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi belgesinin hazırlanması, kırsalın ekonomik ve sosyal olarak desteklenmesine yönelik hedeflerle, kırsal verinin mekânsal olarak düzenlenmesine ilişkin hedefler yer almaktadır. Yine depremlere vurgu yapılarak kırsalda güvenli bölgeler oluşturulması da ifade edilmiştir.

2021 yılında kırsal kalkınma politikalarını belirlemek, bu amaçla yürütülen tüm faaliyetleri ortak amaç ve hedeflere yönlendirmek, faaliyetlerin tasarım, uygulama, koordinasyon ve izleme sürecindeki temel konuları açıklamak üzere Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi (UKKS) hazırlanmıştır. Belgede amaçlar; i) kır-kent arası gelişmişlik farkının azaltılması, ii) küçük aile işletmelerinin korunması, iii) kırsaldaki tarım işletmeleri ile diğer işletmelerin desteklenmesi, iv) yoksulluğun azaltılması, v) göçle mücadele, vi) yönetişimin güçlendirilmesi, vii) bilişim teknolojilerinin yaygınlaştırılması, viii) AB sürecine uyum olarak belirlemiştir (UKKS, 2021:4-5-6).

2020 yılında kırsal yerleşimlerin sosyal ve ekonomik yapıları ile genel özelliklerini ortaya koymaya yönelik olarak Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından saha araştırmasını kapsayan Türkiye’de Kentsel ve Kırsal Yerleşim Sistemleri Araştırması (YER-SİS) yürütülmüştür. 37.036 yerleşimde uygulanan anketlerle kırsala ilişkin olarak nüfus, geçim kaynakları, üretim, göçmenler, temel ihtiyaçlar, donatılar konuları incelenmiştir (T.C. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı Kalkınma Ajansları Genel

Müdürlüğü, 2020a: 14). Hizmet alanları arasında kırsal kalkınma politikalarına destek olmak, kır-kent tanımlama sürecine katkıda bulunmak, kırın ve kentin etki alanlarının belirlenmesiyle kamuya ve mahalli idarelere destek olmak, idari statüleri değişen yerleşimlerin mevcut durumunu tespit etmek gibi konular bulunan Türkiye’de Kentsel ve Kırsal Hizmet Merkezleri Raporu 2020 yılında yayınlanmıştır. Ülkemizde yerleşimler arası hiyerarşik ve hiyerarşik olmayan ilişkileri günümüz değişen koşulları çerçevesinde tanımlamak ve yerleşimlerin sosyo ekonomik yapılarını ortaya koymak amacıyla hazırlanan raporla online olarak erişilebilir ücretsiz, mekânsal bir veri tabanı da oluşturulmuştur. Kırsal veri, köy veya belde belediyesiyken mahalleye dönüşen yerleşimler için oluşturulmuştur. Veri toplama yöntemi olarak da eğitim, sağlık, işgücü, ticaret, ulaşım değişkenlerinin kullanıldığı anketler olmaktadır (T.C. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğü, 2020b: 5-6).

YER-SİS kapsamında yerleşimlerin sosyal, ekonomik yapıları ilişkileri göz önüne alınarak kategorisi tam olarak belirlenemeyen hem kırsal hem de kentsel özellik taşıyan yerleşimler “kırdan kente geçiş” yerleşimleri olarak tanımlanmıştır. Çalışmada kırsal yerleşimler hizmet sunumuna göre 4a, 4b, 3a, 3b, 2, 1 şeklinde derecelendirilmiştir. Çalışma ile nüfus büyüklüğü ve hizmet verme kapasitesi arasında güçlü bir ilişki tespit edilmiş olup, eşik değerlerin üçüncü derece için 1000 kişi, dördüncü derece için de 2000 kişi olduğu belirlenmiştir (T.C. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğü, 2020b: 152-180). Söz konusu projede, bu çalışma kapsamında da ele alınan Güzelpınar, Kocadere, Yeniköy, Develi, Kurtluca, Akdere, Küçükdere, Yukarışamlı, Belenardıç, Eldenizli, Karataş, Kavakbaşı, Haytabey, Akçapınar, Eymir, Çeşmebaşı mahalleleri kırsal veriye yönelik olarak incelenmiştir.

İlk olarak 1999 yılında gerçekleştirilen Tarım Şurası ile tarım ve kırsala ilişkin tüm ilgi grupları bir araya getirilerek kısa, orta ve uzun dönem stratejilere katkı sağlanmıştır. 2004 yılında ikincisi, 2019 yılında da üçüncüsü gerçekleştirilen şurada pek çok kamu kurumu, bakanlık, üniversite, STK, özel sektör ve meslek odaları birlikte çalışmışlardır (Olgun Susta, 2024: 33). Üçüncü Şura’da 6360 sayılı Yasa ile mahalleye dönüşen yerlerin tekrar köye dönüştürülmesi, büyükşehir belediyelerinin altyapı konusunda hizmet vermesi, tarım konusunun Tarım ve Orman Bakanlığına bırakılması, kırsal verinin oluşturulması ve sürekli güncellenmesi, veri akışı için kurumlar arası koordinasyonun sağlanması, kırsal tanımını güncelleyerek verinin buna göre kurgulanması yönünde hedef ve stratejiler belirlenmiştir (Tarım ve Orman Bakanlığı,

2019). Üçüncü Şura'dan iki yıl önce de Türkiye'de kırsal kalkınma politikaları ve uygulamalarına yönelik Ulusal Kırsal Kalkınma Ağı kurulmuştur. Oluşturulan ağ ile paydaşlar arası bilgi paylaşımı ve koordinasyon sağlanması hedeflenmiştir (IPARD, 2022: 223).

Ülkemizde kırsala ilişkin mevzuat incelendiğinde uluslararası politikalarla bağlantılı olarak ulusal politikaların ve buna bağlı yasal düzenlemelerin gerçekleştirildiği görülmektedir. Ancak küresel kararların yerele yansması her zaman mümkün olmamaktadır. 6360 sayılı Yasa ve devamında Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile kırsala ilişkin Yönetmelik bu durumun en belirgin göstergeleri arasındadır. Tüm belgelerde sürekli olarak güncel ve sürekli verinin oluşturulması sadece ekonomik değil sosyal göstergelerin de belirlenmesi, değişen günümüz koşullarına uygun ilişkilerin tanımlanması ve sürdürülebilirlik konularından bahsedilmektedir. Ancak ortaya çıkan yasal düzenlemeler bu derece kapsayıcı olmamaktadır. Ayrıca belediyelerin, hazırlanan ayrıntılı raporlardan ne derece haberdar olduğu ya da bu raporları nasıl kullanabilecekleri tartışmaya açık konulardır. Bu noktada belediyelerin Yönetmelik çerçevesinde aldığı meclis kararlarının incelenmesi yol gösterici olacaktır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

KIRSAL TESPİTİNE İLİŞKİN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİ MECLİS KARARLARI

Uluslararası ölçekte AB öncülüğünde çeşitli örgütlerle, ulusal ölçekte ise Tarım ve Orman Bakanlığı, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Kalkınma Ajansları ve Strateji Geliştirme Başkanlığı gibi pek çok kurum eliyle kırsala odaklanan ya da kırsalı kapsayan raporlar yayınlanmaktadır. Kırsala ilişkin çalışmalar temelde bölgeler arası eşitsizliklerin giderilmesi ve üst ölçek kararların yerele yansıtılması amacıyla ortaya çıkmaktadır. Ayrıca, yayınlanan belgeler yerele yol gösterici niteliğe sahip olmaktadır. Ancak hem dünyada hem ülkemizde kırsalın yaşadığı dönüşümün yereldeki karşılığı farklı olabilmektedir. Konunun önemi ve kapsamıyla ilgili farkındalığın tespit edilmesi için de yerelde alınan kararların incelenmesi gerekmektedir. Bu şekilde karşılıklı bir ilişki geliştirilmesi mümkündür. Hangi büyükşehir belediyelerinin nasıl kararlar ürettiği ve hangi konular üzerinde durduğunun analiz edilmesi konuya ilişkin yaklaşımı ortaya koyacaktır. Ayrıca, eksik ya da hatalı olabilecek kısımların tespit edilmesi ve geliştirilecek yöntemde bu durumu önlemeye yönelik öneriler geliştirilmesi mümkündür. Raporlarda yer alan kırsala ilişkin verilerin ve stratejilerin yerel ölçeğe yansıtılması halinde ise hedeflere ulaşılması mümkün olmaktadır. Bu nedenle üçüncü bölümde, önceki bölümde incelenen literatür, mevzuat ve çeşitli çalışmalar göz önüne alınarak ülkemizdeki büyükşehir belediyelerinin Yönetmelik çerçevesinde kırsalın tespitine ilişkin aldıkları meclis kararları incelenmiştir. Her büyükşehir belediyesinin resmi internet sayfasında yayınlanan meclis kararları, meclis karar özetleri ya da komisyon raporları içinde kırsal anahtar kelimesi ile arama yapılarak 2021 yılından bu yana kırsalın tespitine ilişkin kararlar tespit edilmiştir. Meclis kararlarının hangi komisyonlar eliyle alındığı, gerekçeleri ve vurgu yaptığı konular üzerinden değerlendirme yapılmıştır. Ayrıca büyükşehir belediyelerinin kırsala ilişkin idari yapılanma biçimi de incelenmiştir.

3.1. Adana Büyükşehir Belediyesi Tarafından Alınan Kararlar

Akdeniz Bölgesinde Toros Dağlarının güneyinde yer alan Adana İli 2023 yılı itibariyle 2270298 kişi nüfusa sahiptir (TÜİK, 2023). Çukurova ve Seyhan Nehri üzerinde kurulu olan İlde TÜİK verilerine göre 5035633 da tarım alanı bulunmaktadır. Akdeniz'e kıyısı bulunmakta, tarihi özellikleri, festivalleri ve gastronomisi ile de turizm

açısından önemli bir destinasyon olmaktadır. 1986 yılında Büyükşehir statüsüne geçmiştir.

Adana Büyükşehir Belediyesi tarafından 2021 yılından bu yana Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliğine ilişkin olarak Karataş, Karaisalı, Feke, Ceyhan, Sarıçam, Yüreğir, Aladağ, İmamoğlu, Seyhan, Pozantı, Çukurova ilçelerini kapsayan toplam 19 meclis kararı alındığı tespit edilmiştir. 15 ilçe bulunan Adana İlinde 11 İlçe için kırsal sınırlar tespit edilmiştir. Belediye bünyesinde Tarımsal Hizmetler Dairesi Başkanlığına bağlı Hayvan Sağlığı ve Yetiştiriciliği Şube Müdürlüğü, Tarımsal Hizmetler Şube Müdürlüğü ve Kırsal Hizmetler Şube Müdürlüğü bulunmaktadır. Anılan kararlarda ise; imar ve bayındırlık, ulaşım, kentsel yenilenme ve kent estetiği, sosyal hizmetler, engelliler ve halkla ilişkiler, deprem ve doğal afetler-kanunlar, kırsal kalkınma, tarım, orman ve hayvancılık, kent ekonomisi ve meslek odaları, kanunlar, turizm ve sanat, kadın erkek eşitlik komisyonları tarafından farklı ortaklıklarla çalışmalar yapılmıştır (Adana Büyükşehir Belediyesi, 2021-2022-2023-2024).

Meclis kararlarında, karar sürecini başlatan durum Kırsal Kalkınma Destekleri Kapsamında Tarıma Dayalı Ekonomik Altyapı Yatırımlarının desteklenmesi amacıyla İl Tarım ve Orman Müdürlüğü'ne gönderilmek üzere “Kırsal Mahalle statüsüne giren yerlerin” belirlenmesi olmaktadır. Kararlarda Yönetmeliğe ve Kırsal Kalkınma Destekleri Kapsamında Tarıma Dayalı Ekonomik Yatırımların Desteklenmesi Hakkında Tebliğlere vurgu yapılmakta, söz konusu tebliğde yer alan Kırsal alan tanımına referansla karar alındığı görülmektedir. İlgili Tebliğde “*Kırsal Alan: 31/12/2012 tarihli Türkiye İstatistik Kurumu verilerine dayanılarak nüfusu 20.000’den az olan tüm illerdeki yerleşim yerleri*” olarak tanımlanmaktadır. Karataş İlçesi için 2021 yılı haziran ayında alınan karar 2023 yılı ocak ayında revize edilmiştir. Buna göre daha önce kırsal mahalle ilan edilen Bahçe ve Tuzla Mahallelerinin içerisinde imar planı bulunan alanlar olduğu gerekçesiyle iptali gerçekleştirilmiştir. 2021 yılının haziran ayında Ceyhan İlçesi için iki farklı kararla belirlenen kırsal mahaller ise 2021 yılı aralık ayında revize edilmiştir. 2021 yılı haziran ayında imar planı sınırları dışında kalan alanların kırsal yerleşim alanı olarak belirlendiği Yüreğir İlçesinde 2023 yılı haziran ayında revizyon yapılmıştır. 2021 yılı haziran ayında kırsal mahalle belirlemesi yapılan Aladağ ilçesinde aynı yıl ağustos ayında koordinat çizelgeleri belirlenerek yeniden kırsal mahaller belirlenmiştir. Son olarak, Pozantı İlçesinde 2021 yılında kırsal mahalle ve kırsal yerleşik alan belirlenmiştir. Sonrasında ise 2024 ağustos ayında iki mahalle için kırsal

yerleşik alan sınırı yeniden belirlenmiştir (Adana Büyükşehir Belediyesi, 2021-2022-2023-2024). Ağırlıklı olarak kırsal mahalle belirlenen Adana ilinde bazı ilçelerde kırsal yerleşik alan belirlemesi de yapıldığı görülmektedir. Ayrıca kararlarda zaman zaman kırsal yerleşim alanı ifadesine de rastlanmaktadır. Seyhan Mahallesi hariç sonuç karar kısmında kırsal mahalle belirlendiği açıklanmasına karşın kırsal yerleşik alan belirlenmiş ilçeler bulunmaktadır. Bu durum, Adana Büyükşehir sınırları içinde genel olarak Yönetmeliğin terminolojisinin tam olarak anlaşılmadığına işaret etmektedir. Kararlar ise daha çok hibe ve fonlardan faydalanabilmek amacıyla ekonomik yaklaşımlı olarak alınmıştır. Alınan kararlar 10 farklı komisyon eliyle gerçekleştirilmesine karşın farklı bakış açılarının yansımaları kararlarda yer almamaktadır. Kararlarda her ne kadar Yönetmeliğe atıf yapılmış olsa da kırsal olarak belirlenen yerlerde kırsal kimliği açıklayan tespitlere ya da sayısal verilere rastlanmamıştır.

4.2. Ankara Büyükşehir Belediyesi Tarafından Alınan Kararlar

İç Anadolu Bölgesinde yer alan Ankara İli, ülkemizin başkenti ve 2. büyük ilidir. 2023 yılı itibariyle 5803482 kişi nüfusa sahiptir (TÜİK, 2023). Kızılırmak ve Sakarya Nehirleri arasında bulunan İlde TÜİK verilerine göre 11621187,4 da tarım alanı bulunmaktadır. Ülkenin önde gelen üniversitelerine ve başkent olması nedeniyle kamu kurumlarına sahiptir. 1984 yılında Büyükşehir statüsüne geçmiştir.

Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından 2021 yılından bu yana Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliğine ilişkin olarak Ayaş, Bala, Çamlıdere, Çankaya, Güdül, Haymana, Şereflikoçhisar, Nallıhan, Çubuk, Altındağ, Gölbaşı, Evren ve Kalecik ilçelerini kapsayan toplam 18 meclis kararı alındığı tespit edilmiştir. 25 ilçe bulunan Ankara İlinde 13 İlçe için kırsal sınırlar tespit edilmiştir. Belediye bünyesinde Kırsal Hizmetler Dairesi Başkanlığına bağlı Tarımsal Yapılar ve Sulama Şube Müdürlüğü, Tarımsal Araştırma, Geliştirme ve Üretim Şube Müdürlüğü, İhale ve İdari İşler Şube Müdürlüğü, Bitkisel Üretim Şube Müdürlüğü, Hayvancılık Hizmetleri Şube Müdürlüğü bulunmaktadır. Anılan kararlarda ise imar ve bayındırlık komisyonu tarafından çalışma yapılmıştır (Ankara Büyükşehir Belediyesi, 2021-2022-2023-2024).

Çalışma aşamasında Fen İşleri Dairesi Başkanlığına bağlı Aykome Şube Müdürlüğü, Numarataj Şube Müdürlüğü, Yol ve Asfalt Şube Müdürlüğü ile ASKİ (Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresi) den görüş talep edilmiştir. ASKİ dışındaki

birimlerin olumlu ya da olumsuz herhangi bir görüş belirtmediği tespit edilmiştir. ASKİ ise Ayaş, Çamlıdere, Güdül, Haymana, Şereflikoçhisar, Nallıhan, Çubuk İlçesinde bazı mahallelerin uygun olmadığı yönünde görüş bildirmiştir. Ancak ASKİ'nin uygun olmadığını bildirdiği mahallelerde de kırsal mahalle ve kırsal yerleşik alan belirlenmiştir. Meclis kararlarında ve komisyon raporlarında ASKİ'nin "*Kırsal Mahalle*" ya da "*Kırsal Yerleşik Alan*" vasfı tanımlamasına uygun olmadığını belirttiği mahaller için başkaca bir açıklama ve ayrıntılı bir gerekçe yer almamaktadır (Ankara Büyükşehir Belediyesi, 2021-2022-2023-2024).. Benzer şekilde belediye meclisinin, diğer birimler tarafından uygun olmadığı yönünde bildirilen görüşleri neden kabul etmediğine dair de bir açıklama da yer almamaktadır. Çubuk İlçesi için alınan meclis kararında ASKİ'nin karara konu olmayan mahalleler için görüş bildirdiği belirtilmektedir. Benzer yaklaşım görüş talep edilen diğer birimlerin tamamında karşımıza çıkmaktadır. Çünkü olumlu ya da olumsuz görüş bildirmediği açıklanan birimler, görüş yazısında konuyla ilişkisiz bir şekilde bahse konu mahallerde uyguladıkları harç ve ücretlerden bahsetmektedirler.

Ankara Büyükşehir Belediyesi Yönetmelik yayınlandıktan sonra ilk yılın sonunda yedi ilçesi, ikinci yıl ise 4 ilçesi için mahallelerini karara bağlayarak iki yılın sonunda büyük oranda kararlarını tamamlamıştır. Yönetmelik yayınlanmadan önce Belediye Kanununda yapılan değişikliğe istinaden karar alan İlçe Belediyeleri bulunmaktadır (Ankara Büyükşehir Belediyesi, 2021-2022-2023-2024). Bu durum da süreci hızlandırmış görünmektedir.

Evren İlçe Belediye Meclisi tarafından alınan karar dikkat çekici olmaktadır. Kararda belirledikleri kırsal mahalleler için özel koşul koydukları belirtilmektedir. Buna göre; "*kentsel konut, ticaret, sanayi ve büyük alan kullanımı gerektiren kullanımları barındıran kentsel nitelikli imar planı bulunan alanlar, Organize Sanayi Bölgeleri, Askeri Alanlar, tarım arazilerine izinsiz yapılan hobi bahçesi parsellerinin*" muafiyet ve indirimlerden yararlanmayacak alanlardan olduğu, "*kentsel nitelikli 1/5000 ve 1/1000 ölçekli imar planı bulunmayan alanlar, kırsal nitelikli 1/5000 ve 1/1000 ölçekli imar planı bulunan alanlar, kırsal nitelikli yerleşim alanları, tarım arazileri, çayır, mera, yaylak, kışlak alanları ile umuma ait çayır ve otlak alanları, devlet ormanları, hususi ormanlar ve hükmü şahsiyeti haiz amme müesseselerine ait orman alanlarının*" ise muafiyet ve indirimden yararlanacak alanlar" olduğu açıklanmaktadır (Ankara Büyükşehir Belediyesi, 2023).

Kararların tamamında Yönetmelik maddelerine özellikle de vergi harç ve muafiyetlere vurgu yapılmış ve mutlaka kırsal mahalle ile kırsal yerleşik alan ifadesinin farklı kavramlar olduğu açıklanmıştır. Ayrıca kararlarda 7254 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu Ek Madde 3 ve 7221 sayılı Coğrafi Bilgi Sistemleri İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanuna vurgu yapılmıştır. Daha önce yayınlanan kanunlara vurgu yapılmasının nedeni 2020 Ağustos ayı meclisinde İldeki tüm kırsal alanları kapsayan bir karar alınmış olmasıdır. Buna göre Ankara’da nüfusu 5000 kişinin altında kalan 903 yerleşim, 7221 sayılı Yasaya istinaden, kırsal yerleşim özelliği devam eden alan olarak belirlenmiştir (Ankara Büyükşehir Belediyesi, 2021-2022-2023-2024). 2020 yılındaki karar temel belirleyici olması ve henüz kırsalın mevzuattaki önemi vurgulanmadan önce harekete geçilmiş olması nedeni ile önemlidir. Bu kararda İmar Kanununda yapılan değişiklikle kırsaldaki yaşamın ve tarımsal faaliyetlerin kolaylaştırılması ve kırsalın yeniden belirlenmesini hedeflediği anlatılmaktadır. Ayrıca eski büyükşehir sınırları içinde ilk olarak köyden mahalleye dönüşen ve sonrasında belde ve köy iken 6360 sayılı Yasa ile mahalleye dönüşen yerlerden bahsederek kararın kapsamı açıklanmaktadır. Söz konusu meclis kararında *“Yasal açıdan aynı statüde olmalarına karşın, farklı potansiyellere sahip bu iki yerleşim yerinin ayrı olarak ele alınması ve dünya ile birlikte ülkemizin de içinde bulunduğu süreçte, tarım ve hayvancılık faaliyetlerinde gözlemlenen artış ile birlikte kırsal alanlara olan dönüş talebinin karşılanması ve desteklenmesi amacıyla, kırsal alanlarda yaşam koşullarının iyileştirilmesi, yerleşme şartlarının kolaylaştırılarak cazip hale getirilmesi büyük önem taşımaktadır.”* denilmektedir (Ankara Büyükşehir Belediyesi, 2020). Bu ifade Ankara Büyükşehir Belediyesinin kırsala yaklaşımını göstermesinin yanı sıra kırsalın değişen koşullarının ve yaşanan sorunların farkında olduklarını da belirten açıklamalardır. Devamında temel hedeflerinden biri *“kent merkezleri dışında yaşanabilir kırsal doku oluşturularak kırsal bölgelerdeki şehre göç nedeniyle nüfus kaybının azaltılması ve yaşam koşullarının iyileştirilip kırsal alanlara dönüş özendirilerek tersine göç kavramının geliştirilmesinin sağlanması”* olan Ankara Çevre Düzeni Planlarının çalışmalarına başlanıldığı ve kırsal yerleşmelerin belirlenmesi için bazı standartların ortaya konduğu açıklanmaktadır. Bahsi geçen standartlar ise, kentsel yerleşme alanı sınırı dışında olma ve nüfus sınırlaması olmaktadır. Ancak kırsal özellikleri devam etmesine karşın kentsel gelişmenin etkisi altında olan yerler kapsam dışında bırakılmıştır.

Sonuç olarak Ankara Büyükşehir Belediyesi kırsala yönelik hedefler koymakta ve yaşanan sorunları çözmeye istektedir. Ancak alınan kararlarda yapılan çalışmalar ayrıntılı olarak yer almamaktadır. Sonuç itibarıyla meclis kararları yapılan çalışmaların özeti olmaktadır ve açıklama raporları olmaksızın kavramak güçtür. Diğer yandan çalışmanın hangi temelde yapıldığını belirtmektedir. 2020 yılında alınan ilk karar öncül olması ve durumu iyi analiz etmiş olması açısından olumludur. Ancak ayrıntı verisi yer almayışı ve hedeflerini yerine getirmedeki durumu nedeniyle de yetersizdir. Yönetmelik yayımlandıktan sonra alınan kararların ise ilk karardan farklılaşarak ekonomik temelli bir yaklaşımla vergi ve ücret muafiyetlerine odaklandığı görülmektedir. Daha önce tespit edilen yerleşmeler, İlçelerden gelen meclis kararları doğrultusunda Kırsal Mahalle ve ihtiyaç halinde Kırsal Yerleşik Alan olarak belirlenmiş olup, Yönetmeliğin tarif ettiği kıstasların tamamının ele alınmadığı izlenimini vermektedir.

3.3. Antalya Büyükşehir Belediyesi Tarafından Alınan Kararlar

Akdeniz Bölgesinde kuzeyde Toros Dağları ile çevrili olan Antalya İli 2023 yılı itibarıyla 2696249 kişi nüfusa sahiptir (TÜİK, 2023). Akdeniz iklimi sayesinde tarımsal ürün çeşitliliğine sahip, seracılığın da yaygın olduğu ilde TÜİK verilerine göre 3251403,3 da tarım alanı bulunmaktadır. Sahil şeridi, tarihi özellikleri, özgün coğrafyası ile ülkenin önemli turizm destinasyonlarından biridir. 1984 yılında Büyükşehir statüsüne geçmiştir.

Antalya Büyükşehir Belediyesi tarafından 2021 yılında Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliğine ilişkin olarak Döşemealtı, İbradı, Korkuteli, Gündoğmuş, Akseki, Serik ilçelerini kapsayan toplam 14 meclis kararı alındığı tespit edilmiştir. Sonraki süreçte herhangi bir karara rastlanmamıştır. 19 ilçe bulunan Antalya İlinde 6 İlçe için karar alınmış ancak kırsal sınırlar tespit edilmemiştir. Belediye bünyesinde Kırsal Hizmetler Dairesi Başkanlığı'na bağlı Makine İkmal Bakım ve Onarım Şube Müdürlüğü ile Yollar Şube Müdürlüğü bulunmaktadır. Anılan kararlarda ise plan ve bütçe komisyonu tarafından çalışma yapılmıştır (Antalya Büyükşehir Belediyesi, 2021).

Çalışma aşamasında Fen İşleri Dairesi Başkanlığı, Emlak ve İstimlak Dairesi Başkanlığı, Park ve Bahçeler Dairesi Başkanlığı, Çevre ve Koruma Kontrol Dairesi Başkanlığı, Kırsal Hizmetler Dairesi Başkanlığı, İmar ve Şehircilik Dairesi Başkanlığı,

Ulaşım Planlama ve Raylı Sistemler Dairesi Başkanlığı, ASAT (Antalya Su ve Atıksu İdaresi) Genel Müdürlüğü'nden görüş talep edilmiştir. Bildirilen görüşlerde başkanlıkların tüm ilçeler için aynı doğrultuda cevap verdikleri görülmektedir. Fen İşleri Dairesi Başkanlığı, Emlak ve İstimlak Dairesi Başkanlığı, Park ve Bahçeler Dairesi Başkanlığı, Çevre ve Koruma Kontrol Dairesi Başkanlıkları karara konu mahallelerin tamamında kırsal mahalle kararını uygun olarak bildirmişlerdir. Kırsal Hizmetler Dairesi Başkanlığı ilgili mahallelerdeki mevcut yol ağında değişiklik yapılmaması halinde uygun olduğunu ifade etmektedir. İmar ve Şehircilik Dairesi Başkanlığı Büyükşehir Belediye Kanunu ek madde 3 de belirtilen “*İmar mevzuatı uyarınca yerleşik ve gelişme alanları içinde olup olmaması,*” ifadesine atıfla, önceden köy ve belde belediyesi olan yerlerde imar planı bulunmayan kısımların kırsal mahalle olarak değerlendirilebileceğini belirtmektedir. Ancak bu yerlerde imar planı yapılması halinde ise kapsam dışına çıkarılması gerektiğini açıklamaktadır. Ulaşım Planlama ve Raylı Sistemler Dairesi Başkanlığı ilgili mahallelerin tamamı için toplu taşıma hizmeti bulunduğunu belirtmektedir. ASAT Genel Müdürlüğü bazı mahalleler için uygun görüş bildirmekle beraber tüm görüşlerinde ilgili mahallelerin tamamı için su şebeke hattı bulunduğunu belirtip, görev alanına giren konulara ilişkin bilgilendirme yapmaktadır. Ayrıca “*kırsalda yerleşimin son zamanlarda artış göstermesi sonucu ihtiyaçların çeşitlendiği,*” yönündeki tespiti bulunmaktadır (Antalya Büyükşehir Belediyesi, 2021).

Antalya B.B. 2021 yılı mayıs ayı kararında Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliği'nin 4. maddesindeki kıstaslara göre kendisine sunulan kararların yeniden değerlendirilmek üzere ilgili belediyesine iadesi şeklinde karar almıştır. Bazı ilçeler tekrar karar alarak büyükşehir belediyesine ilettiğinden aynı yıl kasım ayında tekrar görüşülmüştür. Yönetmelikte yer alan “*Belediyelerin yol, su, atık su, katı atık, toplu taşınma gibi hizmetlerinden en az birine erişebilme imkânına tam kapasite ulaşabilip ulaşamaması*” ifadesi temel alınarak karar alınmasının uygun olmadığı belirtilerek, konunun önce komisyona havalesine ardından ilgili ilçe belediyesine iadesine karar verilmiştir. İlçe belediyesine iade kararlarında harita üzerinde işaretlemeler de yapılması gerektiği belirtilmektedir. Son olarak 2021 yılı Aralık ayında daha önce kararlarını iletmemiş olan Akseki ve Serik İlçeleri Antalya Büyükşehir Belediye Meclisine kararlarını sunmuştur. Burada alınan kararlarda ise diğer başkanlıklara görüş sorulmaksızın ve “*Kırsal Mahalle Tespiti Başlıklı 4. Maddesinde belirtilen hususların tamamı ve kırsal yerleşik alan tespiti başlıklı 5. Maddesinde belirtilen koşullar dikkate alınarak koordinatlarının gösterildiği açıklamalı rapor*

hazırlanması” şeklindeki ifade ile ilgili belediyesine iade edilmiştir (Antalya Büyükşehir Belediyesi, 2021). Sonraki süreçte ise konuya ilişkin alınmış herhangi bir meclis kararına rastlanmamıştır. Böylece Antalya İlinde kırsala yönelik meclis kararları bulunmasına karşın onaylanmış bir kırsal mahalle ya da kırsal yerleşik alan bulunmadığı ortaya çıkmaktadır.

Antalya Büyükşehir Belediyesi kırsal konusunda ilgili tüm başkanlıklardan görüş isteyerek ve Yönetmelikte belirtilen kıstasları göz önüne alarak karar üretmiştir. Bu nedenle de ilçe belediyelerinden ayrıntılı raporlar istemektedir. Hızlı karar üretmek yerine ayrıntılı çalışılmalarla gerekçelendirme yapılmasının istenmesi olumludur. Ancak bu durumun bir sonucu olarak da kırsal belirlenememiş durumdadır. İlçe belediyelerinin karar üretememiş olması, Yönetmeliğin yol gösterme konusunda yetersiz kalmasına bağlanabileceği gibi belediyelerin kendi iç dinamikleri kaynaklı da gerçekleşmiş olabilir. Bu noktada büyükşehir belediyelerine yol gösterme ve koordinasyonu sağlama görevi düşmektedir.

3.4. Aydın Büyükşehir Belediyesi Tarafından Alınan Kararlar

Ege Bölgesinde Büyük Menderes Ovasında yer alan Aydın İli 2023 yılı itibariyle 1161702 kişi nüfusa sahiptir (TÜİK, 2023). Tarımsal üretimde ön plana çıkan İlde TÜİK verilerine göre 3716860,4 da tarım alanı bulunmaktadır. Ege Denizi’ne kıyısı bulunması ve sahip olduğu tarihi özellikler nedeniyle turizm açısından da önemli bir destinasyondur. 2012 yılında Büyükşehir statüsüne geçmiştir.

Aydın Büyükşehir Belediyesi tarafından Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliğine ilişkin olarak 2023 yılında Söke ve Kuşadası İlçeleri ile 2024 yılında Didim ve Kuşadası İlçelerini kapsayan toplam 4 meclis kararı alındığı tespit edilmiştir. 17 ilçe bulunan Aydın İlinde 2 İlçe için kırsal sınırlar tespit edilmiştir. Belediye bünyesinde Tarımsal Hizmetler Dairesi Başkanlığı’na bağlı Tarım Ar-Ge Şube Müdürlüğü, Kooperatifler Şube Müdürlüğü, Alternatif Tarım Şube Müdürlüğü, Tarım ve Hayvancılık Şube Müdürlüğü, Hal İşletme Şube Müdürlüğü bulunmaktadır. Anılan kararlarda ise imar ve bayındırlık komisyonu tarafından çalışma yapılmıştır. Aydın Büyükşehir Belediyesinin resmi internet sayfasında meclis kararları yerine meclis karar özetleri yayınlanmaktadır. İnceleme de bu doğrultuda gerçekleştirilmiştir (Aydın Büyükşehir Belediyesi, 2023-2024).

Aydın İlinde yalnızca iki ilçede kırsal yerleşik alan belirlenmiş olup, kırsal mahalle tespiti bulunmamaktadır. İlçesinden geldiği hali uygun olarak alınan kararlarda koordinatlı haritalar üzerine işlenen sınırların kabul edildiği belirtilmektedir. Kuşadası İlçesi için dikkat çeken iki ret kararı bulunmaktadır. Kuşadası Belediyesi tarım ve hayvancılık amaçlı yapı izni olmasına karşın farklı amaçla kullanılan yerlerin tespiti halinde kararın iptal edileceği şartıyla kırsal mahalle ve kırsal yerleşik alan tespitinde bulunmuştur. Ancak, büyükşehir belediyesi “*gerekçelerin belirtilmediğini ve idari sınır koordinatlarının olmadığını, ayrıca tarım ve hayvancılık amaçlı yapı izni olup amacı dışında kullanılan yapıların tespiti halinde ise 3194 sayılı İmar Kanununun ilgili hükümleri doğrultusunda işlem yapılması gerektiğini*” belirterek sunulan öneriyi reddetmiştir. İkinci ret kararında ise “*imar planı ile idari sınırların koordinatlarının gösterilmediğini, kırsal mahalle olarak belirlenmesi istenen mahallelerin Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliğinin kırsal yerleşik alan tanımı kapsamı içerisinde kaldığını*” belirtmektedir. Kararların tamamında 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun Ek 3. Maddesi ve Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliği kapsamında değerlendirme yapıldığı bildirilmiş olup, Yönetmelikte yer alan kıstaslara yönelik bir ifadeye rastlanmamıştır (Aydın Büyükşehir Belediyesi, 2023-2024). Aydın İli için alınan kararlarda dikkat çekici diğer nokta ise Yönetmelikten ayrı olarak üst ölçek planlara bağlı “kırsal yerleşik alan” sınırlarının belirlendiği ve bu kapsamda pek çok kararın alındığı tespit edilmiştir. Yönetmelik yayınlanmadan önce mevzuatta yer alan kavram ile Yönetmelik arasında bağlantı kurulmaksızın karar alınmaktadır. Bu durum geleceğe dönük olarak kavram karmaşasının yanı sıra sınırlara ilişkin olarak da karışıklık yaratabilecek niteliktedir.

Aydın Büyükşehir Belediyesi resmi internet sayfasında yalnızca meclis karar özetlerinin yer alması araştırmanın bu kapsamda sınırlı hale gelmesine neden olmaktadır. Ayrıca, yalnızca iki ilçede kırsala yönelik tespit yapılmış olması da Aydın İlinde henüz kırsalın tam olarak belirlenmediği sonucunu getirmektedir. Aydın tarım ve turizm kimliği ile öne çıkan bir il olup verimli tarım topraklarına sahiptir. Bu haliyle de iki ilçe için karar üretilmiş olması ildeki tüm kırsalın değerlendirmeye alınmadığını göstermektedir.

3.5. Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi Tarafından Alınan Kararlar

Güneydoğu Anadolu Bölgesinin ortasında dağlarla çevrili bir çukurda yer alan Diyarbakır İli 2023 yılı itibarıyla 1818133 kişi nüfusa sahiptir (TÜİK, 2023). Dicle Nehri kıyısında bulunan İle TÜİK verilerine göre 5672497 da tarım alanı bulunmaktadır. Dünya Miras Listesinde yer alan Diyarbakır Kalesi ve Hevsel Bahçeleri ile Neolitik Çağ yerleşimi Çayönü Höyüğü gibi önemli tarihi yerlere sahip, bulunduğu bölge içinde merkezi konumundadır. 1993 yılında Büyükşehir statüsüne geçmiştir.

Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi tarafından 2021 yılından bu yana Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliğine ilişkin olarak Bismil, Kayapınar, Eğil, Bağlar, Kocaköy, Çermik, Lice, Hazro, Yenişehir, Kulp, Hani, Çınar ilçelerini kapsayan toplam 16 meclis kararı alındığı tespit edilmiştir. 17 ilçe bulunan Diyarbakır İlinde 12 İlçe için kırsal sınırlar tespit edilmiştir. Belediye bünyesinde Kırsal Hizmetler Dairesi Başkanlığına bağlı Eko. Araştırma ve Yatırım İşleri Şube Müdürlüğü, Tarım ve Hayvancılığı Geliştirme Şube Müdürlüğü, Yerel Ekonomiye Güçlendirme Şube Müdürlüğü bulunmaktadır. Anılan kararlarda ise İmar ve Şehircilik Dairesi Başkanlığı tarafından çalışma yapılmıştır (Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi, 2021-2022-2023-2024).

Diyarbakır B.B. resmi internet sayfasında meclis kararları yalnızca meclis karar özeti olarak yayınlanmaktadır. Bu nedenle araştırma Diyarbakır için meclis karar özetleri çerçevesinde ele alınmıştır. Alınan kararların tamamında 7221 sayılı Coğrafi Bilgi Sistemleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, Kırsal Yerleşik Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliğinin 4., 5. ve 6. maddeleri ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanununun ek 3. maddesine vurgu yapıldığı tespit edilmiştir. İlçelerden gelen meclis kararları içinde yalnızca Bismil İlçesine bağlı Aralık Mahallesi belirlenen kırsal yerleşik alan sınırına yönelik ret kararı bulunmakta olup diğerleri oybirliği ile kabul edilmiştir. Ayrıca bir tek Bismil İlçesinde Kırsal Mahalle ilanını bulunmakta olup diğer ilçelerde Kırsal Yerleşik Alan tespiti yapılmıştır. Oylamalar sınır krokileri ve teknik raporları içerecek şekilde yapılmıştır. Teknik raporlar ve krokiler ek olarak internet sayfasında yer almamaktadır. Her bir kararda ilçede yer alan çok sayıda mahalle kapsam içine alınmıştır. Dikkat çekici bir nokta olarak Bismil İlçesi için alınan kararda İl Milli Eğitim Müdürlüğü'nün talebine istinaden konunun gündeme alındığından bahsedilmektedir. Kırsala ilişkin sınırların tespitinde Milli Eğitim

Müdürlüğü'nün neden teklif sunduğu ise karar özetinde yer almamaktadır. Diyarbakır kırsalına ilişkin son alınan kararda ise önceki karar özetlerinde yer almayan “5403 sayılı *Toprak Koruma Kanunu kapsamında Tarım ve Orman İl Müdürlüğünden izin almak şartıyla*” ifadesi bulunmaktadır (Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi, 2021-2022-2023-2024). Konuyla ilgili bir başka kurumdan görüş alınması olumlu olmakla beraber diğer ilçeler için de aynı yaklaşım sergilenip sergilenmediği bilinmemektedir.

Diyarbakır için alınan kararlara ilişkin belgelerin kısıtlı olması nedeniyle değerlendirme de sınırlı olmaktadır. Ancak teknik raporlarla birlikte değerlendirme yapılmış olması ve Yönetmeliğin kıstaslarını kapsayan maddeler çerçevesinde değerlendirme yapıldığının bildirilmiş olması olumlu olmaktadır. İlgili raporlar incelenmeden kıstaslara ne derece uygun karar alındığının değerlendirilmesi ise mümkün değildir. Mahalle bütünü yerine ağırlıklı olarak kırsal yerleşik alan tespiti yapılması da aynı idari sınır içindeki kentsel alanların ayrıştırılması çabası olarak değerlendirilebilir. Büyükşehir bünyesinde Kırsal Hizmetler Dairesi Başkanlığı bulunmasına karşın çalışmaların İmar ve Şehircilik Dairesi Başkanlığı eliyle gerçekleştirilmiş olması ise kırsala ilişkin yapılanmanın yeterli kapasiteye sahip olmadığı şeklinde yorumlanabilir.

3.6. Erzurum Büyükşehir Belediyesi Tarafından Alınan Kararlar

Doğu Anadolu Bölgesinde Palandöken Dağı eteklerine kurulu Erzurum İli 2023 yılı itibariyle 749993 kişi nüfusa sahiptir (TÜİK, 2023). Fırat Nehri'nin suladığı ova üzerinde yer alan İlde TÜİK verilerine göre 4122655 da tarım alanı bulunmaktadır. Palandöken Dağı sayesinde kış turizm açısından önemli bir destinasyon olmaktadır. 1993 yılında Büyükşehir statüsüne geçmiştir.

Erzurum Büyükşehir Belediyesi tarafından 2024 yılında Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliğine ilişkin olarak Yakutiye ve Oltu İlçelerini kapsayan toplam 2 meclis kararı alındığı tespit edilmiştir. 20 ilçe bulunan Erzurum İlinde 2 ilçe için kırsal sınırlar tespit edilmiştir. Belediye bünyesinde Kırsal Hizmetler Dairesi Başkanlığına bağlı Kırsal Yol Şube Müdürlüğü, Proje Planlama Şube Müdürlüğü, Tarımsal Altyapı Şube Müdürlüğü ve Tarımsal Hizmetler Dairesi Başkanlığına bağlı Bitkisel Üretim Şube Müdürlüğü, Hayvansal Üretim Şube Müdürlüğü, Canlı Hayvan Pazarı Şube Müdürlüğü, Veterinerler ve Mezbahaneler Şube Müdürlüğü bulunmaktadır.

Anılan kararlarda ise imar ve bayındırlık komisyonu ile kırsal kalkınma, tarım, hayvancılık ve orman komisyonu tarafından çalışma yapılmıştır (Erzurum Büyükşehir Belediyesi, 2022-2024).

Erzurum B.B. resmi internet sayfasında meclis kararları yalnızca meclis karar özeti olarak yayınlanmaktadır. Bu nedenle araştırma Erzurum için meclis karar özetleri çerçevesinde ele alınmıştır. 2024 yılında Yakutiye İlçesine bağlı Müdürge Mahallesi için Yönetmelik çerçevesinde kırsal yerleşik alan belirlenmiştir. Kararda herhangi bir ek, kroki, rapor ya da açıklamalı gerekçeden bahsedilmemektedir. Diğer karar ise Oltu İlçesine bağlı Şendurak ve Gökçedere Mahallelerine ilişkin olmaktadır. Söz konusu karar ortak komisyon raporu çerçevesinde oluşturulmuştur. Kararda *“Tamamı kırsal mahalle olarak değerlendirilemeyen, 1/1000’ lik imar planları dışında kalan veya 1/5000 lik plan lejantlarında Tarımsal Niteliği Korunacak Alan veya Doğal Nit. Kor. Alan olarak görünen ve tarımsal faaliyetlerin yapıldığı bölgeleri (Miktarı : 10.000 m²’den az olmamak kaydıyla), 5216 sayılı kanuna eklenen Ek Madde : 3 (Ek : 7254 - 16.10.2020 / m.10)’e göre Kırsal Yerleşik Alanlı Mahalle olarak tanımlanabilir.”* şekilde ifade yer almaktadır (Erzurum Büyükşehir Belediyesi, 2022-2024). Ancak Yönetmelik kıstasları içinde imar planı ifadesi bulunmamaktadır. Ayrıca kararda Kırsal Yerleşik Alanlı Mahalle ifadesi bulunmakta olup bu da Yönetmelikte yer almayan bir terminoloji olmaktadır. Söz konusu kararda dikkat çekici bir nokta ise Mali Hizmetler Müdürlüğü’nden görüş talep edilmiş olmasıdır. Müdürlük yazısında kırsal olmayan ve kırsal olan mahalleleri sıralamış olup, karar özetinde konuya ilişkin başka bilgi bulunmamaktadır.

Erzurum kırsalı için oldukça sınırlı karar alınmış olup, alınan kararların Yönetmeliğe uygunluğu ise tartışmalıdır. Bu haliyle gerçek anlamda bir kırsal sınır tespitinden bahsetmek mümkün değildir. Ayrıca alınan kararlarda kullanılan terminoloji de Yönetmeliğin tam olarak anlaşamadığı izlenimi vermektedir. Ancak Erzurum B.B.’ne bağlı Kırsal Hizmetler Dairesi Başkanlığının bulunması ve çalışmaların imar ve bayındırlık komisyonu ile kırsal kalkınma, tarım, hayvancılık ve orman komisyonu tarafından ortak olarak yürütülmesi olumludur. İlçeden gelen kararlarda konuya Mali Hizmetler Müdürlüğü’nün dahil edilmiş olması ise kırsalın daha çok ekonomik ekseninde ele alındığı izlenimi yaratmaktadır.

3.7. Eskişehir Büyükşehir Belediyesi Tarafından Alınan Kararlar

İç Anadolu Bölgesinin kuzeybatısında sert bir karasal iklimin görüldüğü Eskişehir İli 2023 yılı itibarıyla 915418 kişi nüfusa sahiptir (TÜİK, 2023). Sakarya Nehri ve Porsuk çayı ile beslenen İlde TÜİK verilerine göre 5413119.2 da tarım alanı bulunmaktadır. Tarihi Friglere kadar uzanan İl, tarihi kalıntıları ve müzelerinin yanı sıra şehircilik açısından da önemli olmaktadır. 1993 yılında Büyükşehir statüsüne geçmiştir.

Eskişehir Büyükşehir Belediyesi tarafından 2021 yılından bu yana Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliğine ilişkin olarak Alpu ve Tepebaşı ilçelerini kapsayan toplam 4 meclis kararı alındığı tespit edilmiştir. 14 ilçe bulunan Eskişehir İlinde 1 İlçe için kırsal sınırlar tespit edilmiştir. Belediye bünyesinde Tarımsal Hizmetler Dairesi Başkanlığı bulunmaktadır. Anılan kararlarda ise imar ve bayındırlık komisyonu tarafından çalışma yapılmıştır (Eskişehir Büyükşehir Belediyesi, 2021-2022-2024).

Eskişehir B.B. resmi internet sayfasında meclis kararları yalnızca meclis karar özeti olarak yayınlanmaktadır. Bu nedenle araştırma Eskişehir için meclis karar özetleri çerçevesinde ele alınmıştır. 2021 yılında ilk önce Tepebaşı ilçesine bağlı Gazipaşa Mahallesi için karar alınmış, daha sonra *“kırsal yerleşim özelliği gösteren mahallelerin belirlenmesi”* denilerek ikinci bir karar alınmıştır. İki karar da oybirliği ile kabul edilmiştir. Ancak kararlara ilişkin başka bilgiye ulaşılamamıştır. Bu nedenle kaç mahalle ya da hangi gerekçe gibi sorular cevaplanamamaktadır. Alpu ilçesi için de 2022 yılında kırsal mahalle belirlenmiş, 2024 yılında ise alınan karar iptal edilmiştir. Bu son karara ilişkin meclis kararı ve komisyon raporu da internet sayfasında yer almaktadır. 2024 yılındaki kararda, Alpu ilçesinde daha önce belirlenen 29 kırsal mahalle statüsü kaldırılmıştır. Kararda 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanun'un ek 3. maddesi ile Yönetmelik vurgusu bulunmaktadır (Eskişehir Büyükşehir Belediyesi, 2021-2022-2024). Ancak hangi gerekçe ile kırsal statüsünün kaldırıldığı belirtilmemektedir.

1993 yılından bu yana büyükşehir olma tecrübesine sahip olan Eskişehir için yeterli dokümana ulaşılamamış olması, ulaşılan belgelerin ise sınırlı bir alanda, sınırlı bilgi sunması nedeniyle olumsuz değerlendirilmektedir. Ulaşılan bilgiler Yönetmelikte sunulan kıstasların değerlendirilmediği izlenimi vermektedir. Diğer ilçelerin kırsala ilişkin meclis kararlarını sunmamış olması da büyükşehir belediyesinin konuya ilişkin

olumsuz yaklaşım sergilediğini düşündürmektedir.

3.8. Hatay Büyükşehir Belediyesi Tarafından Alınan Kararlar

Akdeniz Bölgesinin İskenderun körfezinin doğu kıyılarında yer alan Hatay İli 2023 yılı itibariyle 1544640 kişi nüfusa sahiptir (TÜİK, 2023). Verimli Amik Ovası'na sahip ve Asi Nehri'nin suladığı İde TÜİK verilerine göre 2410826 da tarım alanı bulunmaktadır. 6 Şubat 2023 tarihindeki büyük depremle yıkıma uğrayan İl, birçok uygarlığa ev sahipliği yapmış olup farklı kültür ve inançlara sahip insanların yaşadığı çok kültürlü yapısıyla bilinmektedir. Özellikle tarihi kalıntıları ve zengin mutfağı ile turizm çekiciliklerine sahiptir. 2012 yılında Büyükşehir statüsüne geçmiştir.

Hatay B.B.'si tarafından 2021 yılından bu yana Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliğine ilişkin olarak Reyhanlı, Erzin, Altınözü, Dörtöyol, İskenderun, Yayladağı, Antakya, Hassa, Kırıkhan, Payas ilçelerini kapsayan toplam 15 meclis kararı alındığı tespit edilmiştir. 15 ilçe bulunan Hatay İlinde 10 ilçe için kırsal sınırlar tespit edilmiştir. Belediye bünyesinde Tarımsal Hizmetler Dairesi Başkanlığına bağlı Veteriner Hizmetleri Şube Müdürlüğü Tarımsal Araştırma, Tarım ve Hayvancılık Şube Müdürlüğü, Hal Şube Müdürlüğü bulunmaktadır. Ayrıca İşletme ve İştirakler Dairesi Başkanlığına bağlı Kırsal Kalkınma ve Kooperatifçilik Şube Müdürlüğü bulunmaktadır. Anılan kararlarda ise imar ve bayındırlık komisyonu tarafından çalışma yapılmıştır (Hatay Büyükşehir Belediyesi, 2022-2023-2024).

Hatay B.B. resmi internet sayfasında meclis kararları yalnızca meclis karar özeti olarak yayınlanmaktadır. Bu nedenle araştırma Hatay için meclis karar özetleri çerçevesinde ele alınmıştır. Bazı meclis karar özetlerine erişilememiş olup, ilgili aylar için meclis gündem listesi incelemeye alınmıştır. Meclis karar özetlerinde ise İlçe Belediyesinden gelen karar ve eklerinden bahsedilmektedir. İncelemenin de 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, ilgili diğer kanunun ve yönetmeliklere göre veya 3194 sayılı İmar Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, ilgili diğer kanun ve yönetmeliklere göre incelendiği belirtilmektedir. Kırıkhan, Antakya, Erzin, İskenderun, Reyhanlı, Altınözü, Dörtöyol İlçelerinden gelen teklifler değiştirilerek onaylanmıştır. Değişiklik, sunulan mahallelerin bazılarının kapsam dışı bırakılması olarak ortaya çıkmaktadır. Ancak bazı mahallelerin neden uygun olmadığı yönünde bir bilgiye rastlanmamıştır. Erzin İlçesinden gelen ikinci teklif ise 3194 sayılı İmar Kanunu, ilgili

yönetmelikleri ile şehircilik ve planlama ilkelerine göre incelendiği belirtilerek reddedilmiştir (Hatay Büyükşehir Belediyesi, 2022-2023-2024).

Her ilçe için 10 ve üstünde mahalleyi kapsayan karar alınmıştır. Bu durum karar alınan ilçelerin kırsalının büyük oranda ele alındığını ortaya koymaktadır. Karar ekleri ve krokilerden bahsedilmiş olması ek çalışma yapıldığını göstermektedir. Ancak nasıl bir rapor hazırlandığı ya da rapor hazırlanıp hazırlanmadığı bilinmemektedir. Kararların ilgili mevzuat çerçevesinde incelendiği belirtilmiştir. Ancak bu incelemeye ait herhangi bir ayrıntı ya da gerekçe belirtilmemiştir. Eksik yayınlanan belgeler Yönetmelikten ne derece faydalandığı konusunu inceleme imkanı tanımamaktadır. Yalnızca imar ve bayındırlık komisyonu eliyle çalışma yapılmış olması ise konunun sınırlı bir şekilde ele alındığı izlenimi vermektedir.

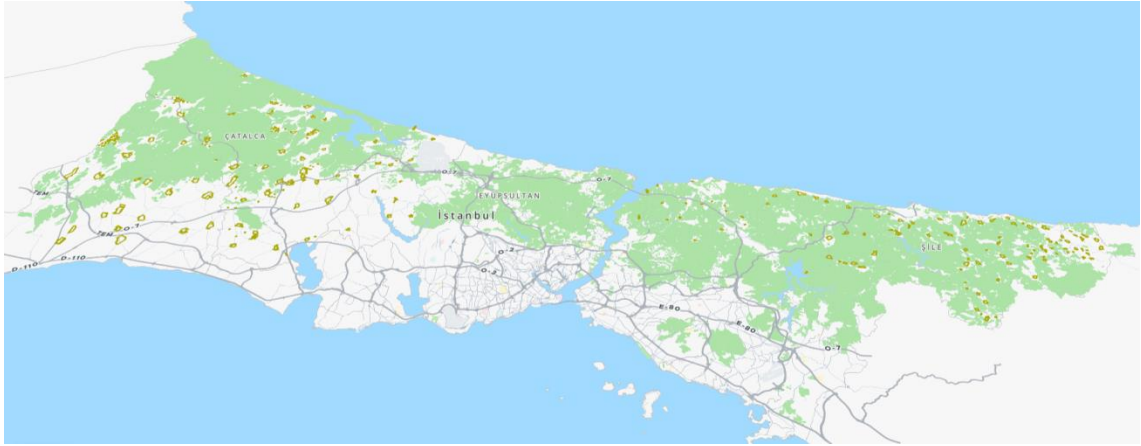
3.9. İstanbul Büyükşehir Belediyesi Tarafından Alınan Kararlar

Marmara Bölgesinde Asya ve Avrupa kıtalarını birbirine bağlayan özel stratejik konuma sahip İstanbul İli 2023 yılı itibariyle 15655924 kişi nüfusa sahiptir (TÜİK, 2023). Marmara Denizi ve Karadeniz'e kıyısı bulunan, kuzeyi ormanlarla çevrili İlde TÜİK verilerine göre 769751.3 da tarım alanı bulunmaktadır. Ülkenin en büyük ili ve gerçek anlamda metropoliten şehri olan İstanbul turizmden lojistiğe, tarihten coğrafyaya, sanattan ticarete kadar her alanda öne çıkmaktadır. 1984 yılından bu yana da Büyükşehir statüsündedir.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından 2021 yılından bu yana Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliğine ilişkin olarak Arnavutköy, Çatalca, Silivri, Beykoz ve Şile ilçelerini kapsayan toplam 8 meclis kararı alındığı tespit edilmiştir. 39 ilçe bulunan İstanbul İlinde 5 İlçe için kırsal sınırlar tespit edilmiştir. Belediye bünyesinde Tarımsal Hizmetler Dairesi Başkanlığı'na bağlı Hal Şube Müdürlükleri, Tarım ve Su Ürünleri Şube Müdürlüğü, Veteriner Hizmetleri Şube Müdürlüğü, Kırsal Hizmetler Destek Şube müdürlüğü bulunmaktadır. Anılan kararlarda ise harita komisyonu, tarım, hayvancılık ve su ürünleri komisyonu, kültür ve sanat komisyonları tarafından farklı ortaklıklarla çalışma yapılmıştır (İstanbul Büyükşehir Belediyesi, 2021-2022-2023-2024).

İstanbul B.B. resmi internet sayfasında yalnızca 2024 yılına ait meclis kararları yer almakta olup, geçmişe dönük komisyon raporları bulunmaktadır. Bu nedenle İstanbul için araştırma komisyon raporları üzerinden yapılmıştır. Ayrıca, Harita Müdürlüğü tarafından kırsal yerleşik alan sınırlarını gösterir harita ve bilgilendirmenin yanı sıra “Harita İstanbul” olarak adlandırılan online haritada da Kırsal Alan katmanı bulunmaktadır.

Harita 1. İstanbul İli Kırsal Yerleşik Alan Sınırları



Kaynak: <https://harita.istanbul>

İlde yalnızca kırsal yerleşik alan belirlenmiştir. Kırsal Mahalle olarak belirleme yapılmamıştır. Bu durumun, İstanbul metropol sınırları içindeki tarım alanlarının karşı karşıya olduğu yoğun yapılaşma baskısını tanınacak muafiyetler ile arttırmamak için tercih edilmiş olması olasıdır.

Alınan kararlarda İl Tarım ve Orman Müdürlüğü, Plan Proje Müdürlüğü, Planlama Müdürlüğü, Şehir Planlama Müdürlüğü ve İSKİ (İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi)’den görüş talep edilmiştir. Kararlarda Yönetmelik ile uyumlu olacak şekilde göz önüne alınan bazı kriterlerden bahsedilmektedir. Bunlar; alan büyüklüğü (ha), uzaklık, nüfus, kişi başına düşen hayvan sayısı, imar planlarındaki durumları (fonksiyon ve hangi plan içinde olduğu), parsel sınırları, yapılaşma durumu, eski köy yerleşik alan sınırları, doğal eşikler, bölge planlarına ilişkin kararlar, nüfus- donatı dengesi, mülkiyet durumları, İSKİ havza koruma alanları, rezerv yapı alanı, Kanal İstanbul Projesi, özel statülü alanlar, mülga imar planları, tarım alanları, orman alanları, karayolları, ikincil konutlar, tescilli parsel ve koruma alanları, sahil şeridi, hava fotoğrafları, İmar Kanununun 18. Madde uygulaması sınırları, mevcut arazi kullanımı olmaktadır. Her ilçenin niteliğine bağlı olarak değişen incelemeler yapıldığı ancak imar planlarındaki durum, yapılaşma durumu ve tarımsal niteliği korunacak alanların varlığının temel göstergeler

olarak ele alındığı tespit edilmiştir. Nazım imar planında yapılaşmamış durumda tarım alanı ya da orman alanı olarak planlı alanların kırsal yerleşik alan sınırına dahil edilmemesi temel prensip olarak ele alınmıştır. Ayrıca köy yerleşik alanı içinde yapılaşma olmayan kısımlar da dahil edilmemiştir. İlçe belediyelerinden gelen kararlarda ağırlıklı olarak 1994 yılında İstanbul Valiliği tarafından belirlenen köy yerleşik alan sınırının göz önüne alındığı belirtilmiştir. Kararların tamamında koordinatlı haritalar ek olarak sunulmuştur. Sınırlar çizilirken büyük parsellerde, içinde bulunan bina, küçük parsellerde ise parsel sınırının dikkate alındığı belirtilmektedir. Ayrıca, uygulama imar planı bulunan yerlerde imar adası sınırları da göz önüne alınmıştır (İstanbul Büyükşehir Belediyesi, 2021-2022-2023-2024).

İstanbul B.B. meclis kararları, 7254 sayılı Kanun ve Yönetmelik çerçevesinde alınmış olup, 2960 sayılı Boğaziçi Kanunu, 5403 Sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanun ve Yönetmeliği ile 3194 sayılı İmar Kanununa atıflar bulunmaktadır. Şehircilik ilkeleri, planlama esasları, sürdürülebilir planlama ile Yönetmelikte yer alan adalet, eşitlik ve genellik prensiplerine de vurgu yapılmaktadır. Dikkat çekici bir nokta olarak, bazı kararlarda Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından onaylanan İstanbul İli, Yenişehir Rezerv Yapı Alanı (Kanal İstanbul Projesi) 1. 2. ve 3. etabına ilişkin imar planı değişikliklerinin göz ardı edildiği belirtilmektedir. Bu durumun nedeni olarak söz konusu planlarda kırsalın kentsel alanlar gibi planlanmış olması ve kırsalın yürürlükteki planlarda nüfus artışı baskısı ile karşı karşıya olduğu açıklanmaktadır. Böylece ilgili mahallelerde yürürlükte bulunan imar planlarına göre çalışma yapılamayacağı, onun yerine mülga imar planları göz önünde bulundurularak kırsal sınırların belirlenmesi gerektiği görüşü yer almaktadır.

Silivri, Çatalca ve Arnavutköy Mahallelerinde kırsal yerleşik alan belirlendikten sonra vatandaşlar tarafından yapılan itirazlar üzerine sınırlar revize edilmiştir. Hazırlanan komisyon raporlarında ilgili müdürlükler, vatandaşların itirazları sonrası yeniden belirlenen sınırların hangi kriterlere göre yapıldığının anlaşılmadığı, ayrıca yeni sınırların parselyona, mevcut yapılaşmaya uymadığı ve bütüncül olmadığı gerekçesiyle olumsuz görüş bildirmektedir. Ancak meclis, olumsuz görüşlere karşın Silivri ve Arnavutköy İlçelerinde, İlçesinden geldiği haliyle sınırları onaylamıştır. Çatalca İlçesinde ise değişiklik yapılarak kabul edilmiştir (İstanbul Büyükşehir Belediyesi, 2021-2022-2023-2024).

Ülkemizde en eski büyükşehir belediyesi tecrübesine sahip olan ve gerçek anlamda bir metropol özelliği gösteren İstanbul’da kırsala ilişkin yapılan çalışmaların ulusal ve uluslararası ölçekte kırsalın ele alınış biçimi ile uyumlu olduğu görülmektedir. Ancak son aşamada alınan kararlar, yapılan çalışmaları birebir yansıtmamaktadır. Bu durumun belediyelerin sahip olduğu politik yapı nedeniyle ortaya çıkmış olması mümkündür. İstanbul İli için kırsalın ele alınış biçimi belli bir bakış açısını ve kurumsallaşmış bir yapıyı ortaya koymaktadır. Yaşanan ihtilaflara karşın, konunun ana hatlarında uzlaşma sağlanmış görünmektedir. Sonuç ürününün paylaşılma biçimi ise belediyelerden beklenen şeffaflığı ve veriye kolay erişilebilirliği sağlamaktadır.

3.10. İzmir Büyükşehir Belediyesi Tarafından Alınan Kararlar

Ege Bölgesinin en büyük ve en önemli merkezi konumundaki İzmir İli 2023 yılı itibariyle 4479525 kişi nüfusa sahiptir (TÜİK, 2023). Gediz Nehri, Küçük Menderes Nehri ve Bakırçay’ın beslediği İilde TÜİK verilerine göre 3410386,2 da tarım alanı bulunmaktadır. Önemli bir kültür, sanat, ticaret ve turizm merkezi olan İzmir İli 1984 yılından beri Büyükşehir statüsündedir.

İzmir Büyükşehir Belediyesi tarafından 2021 yılından bu yana Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliğine ilişkin olarak Menderes, Seferihisar, Torbalı, Bergama, Buca, Bornova, Güzelbahçe, Aliğa, Tire, Selçuk, Ödemiş, Menemen, Kiraz, Kınık, Karşıyaka, Karabağlar, Foça, Beydağ, Bayındır ilçelerini kapsayan toplam 23 meclis kararı alındığı tespit edilmiştir. 30 ilçe bulunan İzmir İlinde 19 İlçe için kırsal sınırlar tespit edilmiştir. Belediye bünyesinde Tarımsal Hizmetler Dairesi Başkanlığı’na bağlı Tarımsal Eğitim Ar-Ge ve Koordinasyon Şube Müdürlüğü, Tarımsal Üretim ve Geliştirme Şube Müdürlüğü, Sulama Şube Müdürlüğü, Tarımsal Projeler Şube Müdürlüğü, Kırsal Hizmetler Dairesi Başkanlığı’na bağlı Kırsal Alan Strateji Müdürlüğü ve Kırsal Alan Kalkınma ve Geliştirme Şube Müdürlüğü bulunmaktadır. Anılan kararlarda ise hukuk komisyonu, imar ve bayındırlık komisyonu ile tarım, orman ve hayvancılık komisyonu tarafından çalışma yapılmıştır (İzmir Büyükşehir Belediyesi, 2021-2022-2023).

İzmir İlinde tespit edilen kırsala yönelik sistematik bir yaklaşım bulunmaktadır. Kırsal sınırların tespitine ilişkin alınan kararların tamamında aynı ifadeler kullanılmıştır. Buna göre söz konusu kararlarda; “*kırsal yerleşim özelliği göstermeyen Konut, Turizm,*

Ticaret, Sanayi, Depolama, Akaryakıt vb. amaçlı yapılar ile bu tür fonksiyonlara yönelik, 1/5000 ve /veya 1/1000 ölçekli İlave, Mevzii, İmar Planları olan alanlar ve bu kapsamda imar planı yapılacak olan alanların” kapsam dışında bırakılması şartıyla kırsal mahalle belirlenmiştir. Bazı yerlerde de kırsal yerleşik alan tespiti yapılmıştır. Ancak kırsal mahalle olarak belirlenen yerlerde bazı kesimler kapsam dışına çıkarılmıştır. Bu da özünde İzmir için kırsal yerleşik alan tespiti yapıldığını göstermektedir (İzmir Büyükşehir Belediyesi, 2021-2022-2023). Kararlarda ifade edilen “*kırsal yerleşim özelliği göstermeyen alanlar*” devamında açıklandığı üzere imar planı bulunan alanları işaret etmektedir. Hangi kriterler göz önüne alınarak kırsal tespiti yapıldığı net olmamakla beraber Yönetmelikte yer almayan bir kriter olarak imar planı bulunmama şartının temel belirleyici olması düşündürücüdür.

Literatür taraması sırasında İzmir Kalkınma Ajansı ile Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı ortaklığında yapılan İzmir İli Kırsal ve Kentsel Alanlarının Tespitine Yönelik Analiz Çalışması adlı rapora rastlanmıştır. Söz konusu rapor 2021 yılı ekim ayında, Yönetmelik yayımlandıktan sonra yayınlanmıştır. Ancak İzmir B.B. meclis kararlarında söz konusu rapordan bahsedilmemektedir. Alınan kararlar da rapor çıktıları ile örtüşmemektedir. Örneğin İzmir B.B. tarafından Beydağ İlçesinde 21 tane “kırsal mahalle” belirlenmişken raporda 19 tane “yakın kırsal” açıklanmıştır. Raporda uluslararası kentsel derecelendirme sistemi ile uyumlu yakın kırsal ve uzak kırsal kavramları yer alırken meclis kararlarında bu ifadeler bulunmamaktadır. Bir turizm destinasyonu olan Foça İlçesinde İzmir B.B. 4 mahalleyi kırsal mahalle statüsüne geçirirken, raporda Foça İlçesi için 5 mahalle yakın kırsal, 6 mahalle uzak kırsal olarak tanımlanmıştır. Raporda (2023: 57), kırsal ve kentsel alan belirlenmesine ilişkin modern yöntemlerin veri kısıtları nedeniyle kullanılmadığı belirtilmektedir. Klasik yöntemin ise mevzuat değişikliği sonrası uygun olmadığı açıklanmaktadır. Buna göre gerekli veri altyapısı hazır olana dek klasik yöntemin işlevsel hale getirilmesi hedeflenmiştir. Böylece Yönetmelikte belirtilen nüfus, yapılı çevre, uzaklık gibi kriterler esas alınmış ve büyükşehirler için analitik bir yöntem oluşturulmuştur.

İzmir kırsalına yönelik mevzuat çerçevesinde bilimsel bir çalışma yürütülüp, çıktıları net bir şekilde ortaya konmasına karşın çalışmanın uygulamaya yansıtılmamış olması düşündürücüdür. Kalkınma ajansı eliyle yürütülmüş bir çalışmayla ilgili farkındalığın bulunmayışı ise kurumlar arası koordinasyon sorunlarına işaret etmektedir. Hazırlanan raporda İzmir Büyükşehir Belediyesi için ayrıntılı sonuçlar ortaya konmuş

ve veri tabanlı bir analiz yapılmıştır. Ancak çalışmanın karar aşamasında değerlendirmeye alınmadığı görünmektedir.

3.11. Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi Tarafından Alınan Kararlar

Akdeniz Bölgesinin doğusunda yer alan, güneydoğu Toros Dağlarının uzantıları başta olmak üzere pek çok dağlık alanın bulunduğu Kahramanmaraş İli 2023 yılı itibariyle 1116618 kişi nüfusa sahiptir (TÜİK, 2023). En önemli su kaynağı Ceyhan Nehri olan İlde TÜİK verilerine göre 3593289.3 da tarım alanı bulunmaktadır. Yerleşim tarihi paleolitik çağa kadar uzanan, pek çok medeniyete ev sahipliği yapmış olan İl, 6 Şubat 2023 tarihindeki büyük depremle büyük yıkıma uğramıştır. 2012 yılında Büyükşehir statüsüne geçmiştir.

Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi tarafından 2022 yılında Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliğine ilişkin olarak Andırın, Onikişubat ve Türkoğlu İlçelerini kapsayan toplam 3 meclis kararı alındığı tespit edilmiştir. 11 ilçe bulunan Kahramanmaraş İlinde 3 İlçe için kırsal sınırlar tespit edilmiştir. Belediye bünyesinde Tarımsal Hizmetler ve Muhtarlıklar Dairesi Başkanlığı bulunmaktadır. Anılan kararlarda ise imar ve bayındırlık komisyonu tarafından çalışma yapılmıştır (Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi, 2022).

Kahramanmaraş B.B. resmi internet sayfasında meclis kararları yalnızca meclis karar özeti olarak yayınlanmaktadır. Ancak komisyon raporları da bulunmaktadır. Bu nedenle araştırma Kahramanmaraş için meclis karar özetleri ile komisyon raporları çerçevesinde ele alınmıştır. Kahramanmaraş sınırları içindeki Andırın ve Onikişubat İlçe Belediyeleri kırsala ilişkin aldıkları kararlarda Büyükşehir Belediye Kanunu ile Yönetmelik dışında 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirler Kanununa atıf yapmışlardır. Ayrıca kararlarda “iki yıl geçerli olmak üzere” ifadesi bulunmaktadır. Kahramanmaraş B.B. aldığı kararda ise bu ifadeyi düzelterek süre kısıtlaması yapılamayacağını belirtmiştir. Türkoğlu Belediyesi tarafından sunulan teklifte yerleşik alan krokisinin ekte sunulduğu ve Kahramanmaraş B.B. tarafından mevzuata göre düzenlenen tablonun doldurulduğu açıklanmaktadır. Tabloya ilişkin olarak ilgili kısımların Ulaşım Dairesi Başkanlığı ve KASKİ (Kahramanmaraş Su ve Kanalizasyon İdaresi) tarafından temin edilen veriler olduğu da aktarılmaktadır (Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi, 2022).

Kahramanmaraş B.B. tarafından ilçeler için yönlendirici tablolar oluşturulmuş ve Yönetmelik çerçevesinde karar alındığı vurgulanmıştır. Ancak meclis kararları incelendiğinde yalnızca 3 ilçe için kırsal sınırların tespit edildiği ortaya çıkmaktadır. Bu durumun nedenini bulabilmek için ek tablo ve krokilerin ayrıntılı incelenmesi gerekmektedir. Ancak söz konusu ekler yayınlanmamaktadır. İlçelerin kararları iki yıl süre için almış olmaları ise Yönetmeliğin tam olarak anlaşılmadığını gösteren işaretlerdendir.

3.12. Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Tarafından Alınan Kararlar

Marmara Bölgesinin ve Marmara Denizinin doğusunda İstanbul metropoliten alanına yakın konumda bulunan İzmit İli 2023 yılı itibariyle 2102907 kişi nüfusa sahiptir (TÜİK, 2023). Karadeniz ile Akdeniz ikliminin kesiştiği İilde TÜİK verilerine göre 819012.3 da tarım alanı bulunmaktadır. Bulduğu konumla birlikte kara, demir, deniz ve hava yolu ulaşım bağlantıları sayesinde önemli bir geçiş noktası olmasının yanı sıra sanayi sektörü ile öne çıkmaktadır. 1993 yılında Büyükşehir statüsüne geçmiştir.

Kocaeli Büyükşehir Belediyesi tarafından 2021 yılından bu yana Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliğine ilişkin olarak İzmit, Başiskele, Dilovası, Kandıra, Kartepe, Gölcük, Körfez, Karamürsel, Derince ilçelerini kapsayan toplam 11 meclis kararı alındığı tespit edilmiştir. 12 ilçe bulunan Kocaeli İlinde alınan meclis kararlarına karşın kararların iptal edilmesi nedeniyle kırsal sınırlar tespit edilmemiştir. Belediye bünyesinde Muhtarlık İşleri Dairesi Başkanlığına bağlı Kırsal Hizmetler Şube Müdürlüğü ve Tarımsal Hizmetler Şube Müdürlüğü bulunmaktadır. Anılan kararlarda ise imar ve bayındırlık komisyonu tarafından çalışma yapılmıştır (Kocaeli Büyükşehir Belediyesi, 2021-2022-2023).

Kocaeli B.B. resmi internet sayfasında meclis kararları yalnızca meclis karar özeti olarak yayınlanmaktadır. Bu nedenle araştırma Kocaeli için meclis karar özetleri çerçevesinde ele alınmıştır. Karar özetlerinde 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile Yönetmelik çerçevesinde Kırsal ve Kentsel Mahallelerin belirlenmesinden bahsedilmektedir. Ancak karara ilişkin gerekçe, alınan kararın yöntemi ya da hangi mahallelerin nasıl adlandırıldığına dair bir bilgi yer almamaktadır. Biri 2021 yılında ve diğerleri ise 2022 yılında ilçe bütününde alınan kararların ardından 2023 yılı Mart

ayında il bütünü için “*Kırsal ve Kentsel Mahalle Statülerinin belirlenmesi ile ilgili meclis kararlarının iptal edilmesi*” kararı bulunmaktadır (Kocaeli Büyükşehir Belediyesi, 2021-2022-2023). Bu son karara ilişkin olarak da herhangi bir gerekçe ya da açıklamaya rastlanılmamaktadır. Kocaeli Büyükşehir Belediyesi resmi internet sayfasında komisyon raporları da yer almamaktadır. 12 ilçe bulunan Kocaeli’nde 9 ilçe için kırsal sınırlar tespit edildikten sonra tek bir kararla hepsinin iptal edilmesi dikkat çekicidir. Elimizdeki veriler ışığında dikkat çeken diğer konu ise Yönetmelikte herhangi bir kentsel ifadesi bulunmamasına karşın Kocaeli için alınan kararlarda kentsel mahalle statülerinin de belirlenmiş olmasıdır.

Kocaeli için yapılan inceleme Yönetmeliğin tam olarak anlaşamadığı ya da uygulama aşamasında sorunlarla karşılaştığı izlenimi uyandırmaktadır. Sınırlı veri ile yorum yapmak güç olmasına karşın iptal kararı büyük bir farklılık olmakta, Kocaeli gibi tecrübeli bir büyükşehir belediyesi için beklenmedik bir sonuç ortaya koymaktadır. Belediye yönetim yapılanması içinde kırsalın Muhtarlık İşleri Dairesi Başkanlığı altında ele alınıyor olması diğer belediyelerde karşımıza çıkmayan bir durum olmaktadır. Bu hali ile çalışmaların İmar ve Şehircilik Dairesi Başkanlığı tarafından tek yönlü olarak ele alınması sonucu ortaya çıkmaktadır.

3.13. Konya Büyükşehir Belediyesi Tarafından Alınan Kararlar

İç Anadolu Bölgesinde ülkenin en büyük yüzölçümüne sahip İli olan Konya 2023 yılı itibariyle 2320241 kişi nüfusa sahiptir (TÜİK, 2023). En büyüğü Konya Ovası olmak üzere pek çok ova ve platonun bulunduğu İlde TÜİK verilerine göre 18806082.2 da tarım alanı bulunmaktadır. Anadolu Selçuklu Devletine başkentlik yapmış olan Konya İlinin tarihi neolitik döneme uzanmaktadır. Neolitik döneme ait bilinen en eski yerleşimlerden olan Çatalhöyük Konya İli sınırları içinde bulunmaktadır. 1987 yılından beri Büyükşehir statüsündedir.

Konya Büyükşehir Belediyesi tarafından 2021 yılında Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliğine ilişkin olarak Akşehir, Sarayönü, Ahırlı, Beyşehir, Çumra, Derebucak, Doğanhisar, Ilgın, Kulu, Yalılıyük, Altınekin, Çeltik, Emirgazi, Halkapınar, Hadim, Seydişehir, Taşkent, Yunak İlçelerini kapsayan toplam 3 meclis kararı alındığı tespit edilmiştir. 31 ilçe bulunan Konya İlinde 18 İlçe için kırsal sınırlar tespit edilmiştir. Belediye bünyesinde İlçe Hizmetleri Dairesi Başkanlığına bağlı

Tarımsal Destekleme Şube Müdürlüğü ve Tarımsal Eğitim Şube Müdürlüğü bulunmaktadır. Anılan kararlarda ise imar ve bayındırlık komisyonu tarafından çalışma yapılmıştır (Konya Büyükşehir Belediyesi, 2021).

Konya B.B. resmi internet sayfasında meclis kararları yalnızca meclis karar özeti olarak yayınlanmaktadır. Bu nedenle araştırma Konya İli için meclis karar özetleri ile komisyon raporları çerçevesinde ele alınmıştır. 5216 sayılı Belediye Kanunu'nun Ek Madde 3 e göre karar alınmış olup, Yönetmeliğe ilişkin bir ifadeye rastlanmamaktadır. Yalnızca kırsal mahalle statüsünden bahsedilmektedir. Ayrıca kararlarda “6360 Sayılı Kanun Kapsamında Köyden Mahalleye Dönüştürülen Alanların aşağıda listelendiği şekliyle “Kırsal Mahalle” olarak düzenlenmesi” ifadesi yer almaktadır. Kararlarda çok sayıda ilçe beraber ele alınmaktadır. Komisyon raporlarında gerekçe ve Yönetmeliğe ilişkin kriterler bulunmadığı gibi Yönetmeliğin adı da geçmemektedir. Kararların kırsal mahalle olarak alındığı kırsal yerleşik alan belirlenmediği tespit edilmiştir. Komisyon raporlarında herhangi bir ek kroki ya da ayrıntılı rapor olduğuna dair de ifade bulunmamaktadır (Konya Büyükşehir Belediyesi, 2021) .

Konya B.B. kırsal mahalle kararları incelendiğinde, Yönetmeliğin göz ardı edildiği, yalnızca kanun çerçevesinde karar alındığı görülmektedir. Bu nedenle kırsala ilişkin tespitlerin ne denli sağlıklı olacağı tartışmalıdır. Ortaya çıkan durum Yönetmeliğin ve ortaya koyduğu terminolojisinin tam olarak anlaşılmadığını göstermektedir. Kırsala ilişkin belediye bünyesinde herhangi bir yapılanma olmayışı ve var olan tarıma ilişkin müdürlüklerin de karar sürecinde yer almayışı konuya ilişkin bir eksiklik olarak değerlendirilebilir.

3.14. Malatya Büyükşehir Belediyesi Tarafından Alınan Kararlar

Doğu Anadolu Bölgesinde yolların kavşak noktasında yer alan Malatya İli 2023 yılı itibariyle 742725 kişi nüfusa sahiptir (TÜİK, 2023). Yukarı Fırat Havzası üzerinde kurulu olan İlde TÜİK verilerine göre 2708531 da tarım alanı bulunmaktadır. Günümüzde önemli bir kavşak noktası olan İlin bu özelliği eski çağlardan beri devam etmekte ve tarihsel kimliğini oluşturmaktadır. 2012 yılında Büyükşehir statüsüne geçmiştir.

Malatya Büyükşehir Belediyesi tarafından 2021 yılında Kırsal Mahalle ve Kırsal

Yerleşik Alan Yönetmeliğine ilişkin olarak Pütürge, Yazıhan, Hekimhan, Kale, Akçadağ, Darende, Kuluncak İlçelerini kapsayan toplam 7 meclis kararı alındığı tespit edilmiştir. 13 ilçe bulunan Malatya İlinde kırsal sınırları tespit edilmiş ilçe bulunmamaktadır. Belediye bünyesinde Tarımsal Hizmetler Dairesi Başkanlığına bağlı Tarımsal Desteklemeler ve Çiftçi Eğitimi Şube Müdürlüğü, Veteriner ve Hayvanat Bahçesi Şube Müdürlüğü, Tarımsal Altyapılar ve Laboratuvar Hizmetleri Şube Müdürlüğü Fidan ve Süs Bitkileri Üretim Şube Müdürlüğü bulunmaktadır. Yayınlanan meclis karar özetlerinde hangi komisyon tarafından çalışma yapıldığı belirtilmemektedir (Malatya Büyükşehir Belediyesi, 2021).

Malatya B.B. resmi internet sayfasında meclis kararları yalnızca meclis karar özeti olarak yayınlanmaktadır. Bu nedenle araştırma Malatya için meclis karar özetleri çerçevesinde ele alınmıştır. Alınan kararların tamamı ilçe belediye meclis kararında belirlenen eksiklerin giderilmesinin ardından tekrar değerlendirilmek üzere konunun gündemden çıkarılmasını içermektedir (Malatya Büyükşehir Belediyesi, 2021). Ancak herhangi bir gerekçe ya da başka açıklamaya rastlanmamıştır.

Malatya B.B. resmi internet sayfasında yeterli veriye ulaşılammış olması ve kırsala ilişkin sınırlı sayıda karar olması nedeni ile çıkarım yapmak güç olmaktadır. Kırsala ilişkin tespit kararlarının meclis gündeminden çıkarılması, ayrıntılı çalışma yapılması isteği ile olabileceği gibi kurumsal yapının yetersiz olması ya da ilçe belediyeleri ile koordinasyon sorunları olması şeklinde yorumlanabilir.

3.15. Manisa Büyükşehir Belediyesi Tarafından Alınan Kararlar

Ege Bölgesinde, denize kıyısı olmamasına karşın bölgenin en büyük İli olan İzmir'e yakın konumdaki Manisa İli 2023 yılı itibariyle 1475716 kişi nüfusa sahiptir (TÜİK, 2023). Gediz Ovası üzerinde yer alan İlde TÜİK verilerine göre 5075263 da tarım alanı bulunmaktadır. Osmanlı döneminde sancak merkezi olarak şehzadelerin yönettiği İl bu dönemi ile tarihsel süreçte öne çıkmaktadır. 2012 yılında Büyükşehir statüsüne geçmiştir.

Manisa Büyükşehir Belediyesi tarafından 2021 yılında Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliğine ilişkin olarak Turgutlu, Kırkağaç, Şehzadeler, Alaşehir, Yunussemre, İlçelerini kapsayan toplam 11 meclis kararı alındığı tespit edilmiştir. 17 ilçe

bulunan Manisa İlinde kırsal sınırları tespit edilmiş ilçe bulunmamaktadır. Belediye bünyesinde Kırsal Hizmetler Dairesi Başkanlığına bağlı Kırsal Alan Yönetimi Şube Müdürlüğü, Tarım ve Hayvancılık Şube Müdürlüğü, Kırsal Kalkınma Şube Müdürlüğü bulunmaktadır. Anılan kararlarda ise hukuk ve tarifeler komisyonu ile tarım hayvancılık ve orman komisyonu tarafından çalışma yapılmıştır (Manisa Büyükşehir Belediyesi, 2021).

Manisa B.B. resmi internet sayfasında meclis kararları meclis karar özeti ile aynı olacak şekilde yayınlanmaktadır. Bu nedenle araştırma Manisa için meclis karar özetleri çerçevesinde ele alınmıştır. İlçe belediyeleri tarafından sunulan tekliflerinin tamamı dairesine iade edilmiştir. İade kararlarının gerekçesi ise İl genelinde uygulamada birliktelik bulunmaması, benzer mahalleler için farklı değerlendirmeler yapılması, alınan kararlarda muhtarların talep dilekçelerinin, harita ve koordinatlı listelerin bulunmaması olarak açıklanmıştır. Son olarak da ilçe belediyeleri ile Manisa B.B.'nin ortak toplantı ve teknik çalışmalar yaparak objektif kriterler belirlenmesi gerektiği vurgulanmıştır (Manisa Büyükşehir Belediyesi, 2021). Ancak 2021 yılı sonrası kırsala ilişkin herhangi bir meclis kararına rastlanmamıştır.

Manisa B.B. il genelinde birlikteliği sağlamak adına belli bir tutum sergilemiş ve bu yönde kararlar almıştır. Ortak çalışma yapılarak kriterler belirlenmek istenmesi de koordinasyon sağlama çabasını ortaya koymaktadır. Ancak sonuca ulaşamadığı varsayılmaktadır. Çünkü ilgili bir karar resmi internet sayfasında bulunmamaktadır.

3.16. Mardin ve Kayseri Büyükşehir Belediyeleri Tarafından Alınan Kararlar

Güneydoğu Anadolu Bölgesinin Dicle bölümünde yer alan Mardin İli 2023 yılı itibariyle 888874 kişi nüfusa sahiptir (TÜİK, 2023). Fırat ve Dicle Nehirleri arasında olan İlde TÜİK verilerine göre 3272337 da tarım alanı bulunmaktadır. Tarihi, mimarisi ve sosyo-kültürel yapısı ile öne çıkan İl özgün bir dokuya sahip olmaktadır. 2012 yılında Büyükşehir statüsüne geçmiştir.

Mardin Büyükşehir Belediyesi tarafından 2023 yılında Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliğine ilişkin olarak Midyat İlçesini kapsayan toplam 1 meclis kararı alındığı tespit edilmiştir. 10 ilçe bulunan Mardin İlinde 1 İlçe için kırsal sınırlar tespit edilmiştir. Belediye bünyesinde Sağlık İşleri Dairesi Başkanlığına bağlı Tarımsal

Hizmetler Şube Müdürlüğü bulunmaktadır. Anılan kararda ise hangi komisyon tarafından çalışma yapıldığı belirtilmemiştir (Mardin Büyükşehir Belediyesi, 2023).

Mardin B.B. resmi internet sayfasında meclis kararları meclis karar özeti olarak günümüzden 2022 yılına kadar olacak şekilde duyurular kısmında yayınlanmaktadır. Özetle, 2022 ve 2021 yıllarına ait meclis kararlarına ulaşılammıştır. Bu nedenle araştırma Mardin için 2024 ve 2023 yıllarına ait meclis karar özetleri çerçevesinde ele alınmıştır. Bu süreçte de yalnızca Midyat İlçesinde 6360 sayılı Yasa öncesi köy veya belde belediyesiyken mahalleye dönüşen yerlerin kırsal mahalle olarak belirlendiği açıklanmaktadır. Kararda gerekçe, kriterler, ek açıklama raporu ya da kroki sunulduğuna dair bir açıklama bulunmamaktadır.

İç Anadolu Bölgesinin güneyinde Orta Kızılırmak bölümünde yer alan Kayseri İli 2023 yılı itibariyle 1445683 kişi nüfusa sahiptir (TÜİK, 2023). Erciyes Dağı eteklerinde kurulu olan İlde TÜİK verilerine göre 6024952 da tarım alanı bulunmaktadır. Ticaret ve sanayinin yanı sıra kış turizmi İlde öne çıkan sektörlerdir. 1988 yılında Büyükşehir statüsüne geçmiştir.

Kayseri Büyükşehir Belediyesi tarafından 2022 yılında Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliğine ilişkin olarak Sarız İlçesini kapsayan toplam 1 meclis kararı alındığı tespit edilmiştir. 16 ilçe bulunan Kayseri İlinde kırsal sınırları tespit edilmiş yer bulunmamaktadır. Belediye bünyesinde Kırsal Hizmetler Dairesi Başkanlığına bağlı Kırsal Hizmetler Şube Müdürlüğü, İlçeler Yol Şube Müdürlüğü, İlçeler Bakım ve Onarım Şube Müdürlüğü bulunmaktadır. Anılan kararda ise imar ve bayındırlık komisyonu tarafından çalışma yapılmıştır (Kayseri Büyükşehir Belediyesi, 2022).

Kayseri B.B. resmi internet sayfasında yayınlanan kırsalın tespitine ilişkin meclis kararında, mevzuatta yapılan değişiklik nedeni ile belirlenen kırsal yerleşik alanın yeni düzenlemeye göre gözden geçirilmesi için ilçe belediyesine iade edilmesi uygun görülmüştür. Bu ifade ile söz konusu alanda daha önce belirlenmiş olan kırsal yerleşik alan sınırının Yönetmelik kapsamında dönüştürülmesi şeklinde bir yaklaşım sergilendiği görülmektedir.

3.17. Mersin Büyükşehir Belediyesi Tarafından Alınan Kararlar

Akdeniz Bölgesinde Batı ve Orta Toros Dağlarının bulunduğu kesimde deniz kıyısında yer alan Mersin İli 2023 yılı itibarıyla 1938389 kişi nüfusa sahiptir (TÜİK, 2023). Çukurova'nın batı uzantısında olan İde TÜİK verilerine göre 3284012.2 da tarım alanı bulunmaktadır. Geçmişte Kilikya olarak adlandırılan İl pek çok medeniyete ev sahipliği yapmış olması ile tarihsel açıdan öne çıkmaktadır. 1993 yılında Büyükşehir statüsüne geçmiştir.

Mersin Büyükşehir Belediyesi tarafından 2021 yılından bu yana Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliğine ilişkin olarak Yenişehir, Mezitli, Tarsus, Toroslar, Anamur İlçelerini kapsayan toplam 6 meclis kararı alındığı tespit edilmiştir. 13 ilçe bulunan Mersin İlinde kırsal sınırları tespit edilmiş ilçe bulunmamaktadır. Belediye bünyesinde Tarımsal Hizmetler Dairesi Başkanlığına bağlı Tarım Hizmetler Eğitim ve Kooperatif Şube Müdürlüğü, Bitkisel Materyal ve Seracılık Şube Müdürlüğü, Hayvanat Bahçesi Yaban Hayatı ve Eğitim Şube Müdürlüğü, Tarımsal Yapılar ve Sulama Şube Müdürlüğü, Veteriner Hizmetleri ve Mezbahaneler Şube Müdürlüğü, Sahipsiz Hayvanlar Şube Müdürlüğü bulunmaktadır. Anılan kararlarda ise imar ve bayındırlık komisyonu ile çevre ve sağlık komisyonu tarafından çalışma yapılmıştır (Mersin Büyükşehir Belediyesi, 2021-2022-2023-2024).

Yönetmeliğin yayınlandığı yıl iki, sonraki yıl bir ve 2023 yılında iki ilçe belediyesi Mersin Büyükşehir Belediyesine kırsala ilişkin aldıkları meclis kararlarını iletmişlerdir. Ancak tamamı komisyonlara havale edilerek kararlar bekletilmiştir (Mersin Büyükşehir Belediyesi, 2021-2022-2023-2024). Resmi internet sitesinde yayınlanan meclis kararlarında havalelere ilişkin bir açıklama bulunmamasına karşın konuyla ilgili ayrıntılı inceleme yapılmak istenmesi nedeni ile bekletildiği düşünülebilir. Mersin B.B. 2024 yılı Eylül ayı kararları bu duruma işaret etmektedir. Buna göre eylül ayında Toroslar Belediyesinin teklifi değerlendirilerek belediyesine iade kararı alınmıştır. İade gerekçesi, Yönetmelikte belirtilen kriterler çerçevesinde alınan kararların gözden geçirilmesi olarak açıklanmıştır.

Mersin İlinde Yönetmeliğin yayınlanmasının ardından bazı ilçeler tarafından karar alınmasına karşın değerlendirme süreci uzun sürmüş ve sonuçta kırsal tespit edilmemiştir. Son olarak yapılan çalışmaları yetersiz bulan büyükşehir belediyesi iade

kararı almıştır. Ancak üzerinden neredeyse üç yıl geçmiştir ve ilçeyi yönlendirici bir sistem de tanımlanmamıştır. ‘Mersin Kırsal Mahalle’ anahtar kelimeleri ile internette arama yapıldığında ise dikkat çekici iki habere rastlanmaktadır. İlki Mersin İline bağlı Yenişehir Mahallesi için 2021 yılında yayınlanmıştır. Habere göre Yenişehir Belediyesinde yapılan toplantı ile mahalle muhtarlarına Belediye Kanunu’nda kırsal mahalle belirlenmesine yönelik yapılan değişiklik anlatılmış ve muhtarların konuyla ilgili görüşleri alınmıştır.⁹ Katılımcı bir yaklaşımla ilk değişiklik sonrası harekete geçilmiş olması olumlu olmasına karşın sonuca ulaşamamıştır. Diğer haberde ise 2024 yılı Kasım ayında Kırsal Mahalle Buluşmaları adı ile Tarsus İlçesi Taşkuyu Mahallesi’nde etkinlik düzenlendiği ve bu etkinliğin düzenli olarak gerçekleştirildiği aktarılmaktadır.¹⁰ Mersin’de yaşanan durum, ilgilileri harekete geçmiş olsa da mevzuatın yeterince net ve anlaşılır olmaması durumunda ortaya çıkabilecek aksaklığa işaret etmektedir.

3.18. Muğla Büyükşehir Belediyesi Tarafından Alınan Kararlar

Ege Bölgesinde, ülkemizin en uzun sahil şeridinde sahip olan Muğla İli 2023 yılı itibariyle 1066736 kişi nüfusa sahiptir (TÜİK, 2023). Büyük Menderes Nehrine dökülen Çayların beslediği İlde TÜİK verilerine göre 2021469 da tarım alanı bulunmaktadır. Ülkenin önemli tarım ve turizm merkezlerinden biri olmaktadır. 2012 yılında Büyükşehir statüsüne geçmiştir.

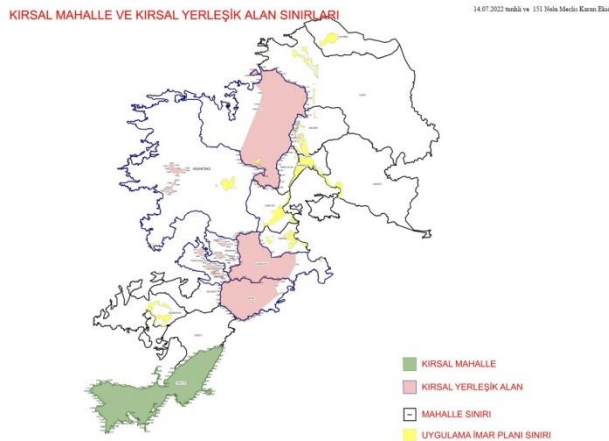
Muğla B.B. tarafından 2021 yılından bu yana Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliğine ilişkin olarak Kavaklıdere, Köyceğiz, Yatağan, Fethiye, Datça, Dalaman, Menteşe, Bodrum, Ortaca, Marmaris, Milas, Seydikemer ilçelerini kapsayan toplam 28 meclis kararı alındığı tespit edilmiştir. 13 ilçe bulunan Muğla İlinde 12 İlçe için kırsal sınırlar tespit edilmiştir. Belediye bünyesinde Tarımsal Hizmetler Dairesi Başkanlığına bağlı Tarım ve Hayvancılık Araştırma Destekleme ve Eğitim Şube Müdürlüğü, Tarımsal Yapı Şube Müdürlüğü, Yeşil Alan Planlama Yapım ve Bakım Şube Müdürlüğü bulunmaktadır. Anılan kararlarda ise imar ve bayındırlık komisyonu tarafından çalışma yapılmıştır (Muğla Büyükşehir Belediyesi, 2021-2022-2023-2024).

⁹ “Yenişehir’de Kırsal Mahalle Dönemi” başlığı ile CNNTÜRK yerel haberlerde yayınlanmıştır.

¹⁰ “Kırsal Mahalle Buluşmaları Taşkuyu’da Şenliğe Dönüştü” başlığı ile Mersin Büyükşehir Belediyesi resmi internet sitesinde yayınlanmıştır.

Kırsala ilişkin mevzuat değişiklikleri sonrası Muğla Büyükşehir Belediyesi'nce İlçe Belediyelerine yazı yazılmış olup, sosyoekonomik durum, şehir merkezine uzaklık, belediye hizmetlerine erişilebilirlik, mevcut yapılaşma durumu, mahallenin nüfusu göz önüne alınarak kırsala ilişkin tespit çalışmalarının yapılması istenmiştir. Ula Belediyesi dışında tüm belediyeler çalışmalarını yapıp büyükşehir sunmuşlardır. Belediye Kanunu ek madde 3'e göre karar alındığı, Yönetmelikte belirtilen kriterler ile ilgili yerlerde Orman Kanunu'na atıf yapıldığı görülmektedir. Muğla Büyükşehir Belediyesi her ilçeden mutlaka onaylı plan sınırları, kırsal mahalle sınırı, kırsal yerleşik alan sınırı ile ilave bir terminoloji olarak merkez mahalle sınırını gösterir kroki talep etmektedir (Muğla Büyükşehir Belediyesi, 2021-2022-2023-2024). Bunun yanı sıra Yönetmelikte de belirtildiği üzere koordinat listesi ve kriterlere bağlı olarak incelemenin yapıldığına dair açıklamalar, ilçe belediyelerinden beklenenler arasındadır.

Harita 2. Kırsala İlişkin Tespit Çalışmalarında Muğla İli Marmaris İlçesi Örneği



Kaynak: Muğla Büyükşehir Belediyesi Meclis Kararları, 2022.

Kararlar öncesi bir yöntem olarak, Muğla Büyükşehir Belediyesi ile İlçe Belediyeleri arasında yazışmalar yapılmış olup, ilçeler tarafından yapılan çalışmalarda eksiklikler olması halinde, durum ilçesine bildirilerek, düzeltme sonrası yeniden sunulması istenmiştir. Kararlarda Muğla B.B. tarafından incelenen temel konular; sosyo ekonomik durum, merkeze uzaklık ve ulaşım durumu, belediye hizmetlerine hizmet erişim durumu, yapılaşma durumu, imar planı içinde olup olmadığı, geçim kaynağının ne olduğu, kırsal yerleşim özelliğinin devam edip etmediği olmaktadır. Beklenen çalışmaya bağlı olarak İlçe Belediyeleri teklifleri de farklı şekillerde onaylanmıştır. Buna göre Yatağan İlçesine ilişkin ilk karar ilçesine iade edilmiştir. Datça İlçesinde ise ruhsat sayısı, emlak beyan değerleri, güncel rayiç değerleri, çiftçi ve yazlık olarak kullanılan bina sayıları, nüfus ve hane sayısı gibi tespitler bulunmadığı için çalışma

komisyonda bekletilmiş daha sonra karar alınmıştır. Ayrıca Köyceğiz, Bodrum, Menteşe İlçelerinde yerinde inceleme yapılması gerektiği belirtilerek komisyonda bekletilmiş, saha araştırması sonrası İlçe Belediyesinin kararı değerlendirilmiştir. Bodrum İlçesi için alınan kararda Muğla B.B tarafından değerlendirilen temel konuların eksik olduğu belirtilmiştir. Kavaklıdere, Fethiye ve Milas Belediyeleri ise kırsal mahalle ve kırsal yerleşik alanları onaylandıktan bir süre sonra ilave yapmak istemişlerdir. Ancak Muğla B.B. tarafından bu ilaveler reddedilmiştir. Ret gerekçesi olarak Yönetmelikte yer alan adalet, eşitlik ve genellik prensiplerine aykırılık olması ve ilk karardan sonra herhangi bir değişiklik olduğuna dair açıklamanın yer almaması olarak belirtilmiştir. Datça Belediyesi ise diğer ilçelerden farklı olarak sınırları içinde kırsal mahalle ya da kırsal yerleşik alan olarak belirtilebilecek bir mahalle bulunmadığı yönünde karar almış ve önce komisyonda bekletilen bu karar sonraki ay aynen onaylanmıştır. Ancak karara yönelik olarak bir vatandaş tarafından iptal davası açılmış ve bunun sonucunda bazı mahalleler mahkeme kararı doğrultusunda kırsal mahalle ilan edilmiştir. Bir başka mahkeme süreci ise Yatağan İlçesi için yaşanmıştır. Bu sefer İlçe Belediyesi, değiştirilerek onaylanan karara itiraz etmiş ve tespit dışı bırakılan 6 mahallesinin daha kırsal mahalle statüsüne getirilmesi için dava açmıştır. Mahkeme kararı doğrultusunda da Muğla B.B tarafından bahse konu 6 mahalle kırsal mahalle ilan edilmiştir. Diğer ilçelerden farklı olan bir başka konu ise Milas Belediyesi tarafından yürütülen çalışma olmaktadır. Buna göre Milas Belediyesi bünyesinde oluşturulan kırsal mahalle tespiti ön inceleme komisyonu eliyle çalışma yapmış, Muğla B.B. tarafından talep edilen verilere ilave yapılarak tablo ve haritalar oluşturmuştur. Muğla B.B. genel bir yaklaşım olarak imar planı bulunan alanlarla turizmin yoğunlaştığı alanları ve özel çevre koruma bölgesi olarak belirlenmiş alanları kırsal dışında tutmayı tercih etmiştir (Muğla Büyükşehir Belediyesi, 2021-2022-2023-2024).

Muğla B.B. nispeten genç bir büyükşehir belediyesi olmasına karşın kırsala ilişkin çalışmayı Yönetmeliğe bağlı kalarak belli bir sistem içerisinde ve tüm ilçelerde eş zamanlı olarak başlatmıştır. Bu yaklaşım il genelinde kırsala önem verildiğinin bir göstergesi olarak değerlendirilebilir. Kararlar öncesi ilçe belediyeleri ile yazışmalar yaparak eksikliklerin düzeltilmesi belediyeler arası koordinasyona işaret etmektedir. Gerek vatandaş gerekse belediye tarafından bazı kararlar için mahkeme yoluna gidilmiş olması ise ilgililerin mevzuat ve buna yönelik hakları konusunda bilgi sahibi olduğunu göstermektedir. İlke olarak, imar planı olmayan yerlerin ve önceden belde belediyesi olan yerlerle turizm yapılan mahallelerin kırsal statüsünde ele alınmaması ise tartışmaya

açıktır. Planlar tek başına kentleşme için yeterli olmamaktadır ve planın uygulanması mümkün olmayan mahalleler olabildiği gibi mevzuat da bu konuda bir kısıtlama getirmemektedir. Turizmin yapıldığı mahallerde ise tarım bu yerlerdeki nüfusun diğer geçim kaynağı olabilmektedir. Bu da halen bu tür mahallelerde kırsal nüfus bulunduğuna dair ipuçları vermektedir. Ancak Muğla gibi hem önemli turizm çekicilikleri bulunan hem de verimli tarım alanlarına sahip olan bir ilde, ikincil konut sorunu kırsala yönelik çözülmesi gereken önemli konular arasında yer almaktadır. Muğla B.B. nin de bu endişe ile turizm bölgelerini kapsam dışında bırakmış olduğu düşünülmektedir. Yönetmeliğe atıfla sıklıkla kararlarda yer alan adalet-eşitlik-genellik prensiplerinin ne derece uygulanabildiği konusu bir başka tartışma konusu olmaktadır. Yönetmelikte içeriği açıklanmayan bu prensipler Muğla Büyükşehir Belediye kararlarında açıklanmaktadır. Ancak prensiplere aykırı kararlar da alınmış durumdadır. Örneğin Datça Belediyesi teklifinde, ilçesi içinde kırsal bulunmadığını belirtmiş, Muğla B.B. her ne kadar teklifi bir ay bekletse de kararı aynen onaylamıştır. Oysa Datça İlçesine komşu olan ve önemli bir turizm destinasyonu olan Marmaris İlçesinde kırsal tespitleri yapılmıştır. Ayrıca Datça İlçesi özellikli bir coğrafi konuma sahiptir. Doğal yapı da kırsalın önemli bir parçasıdır. Özetle, Muğla B.B. tek bir sistem çerçevesinde kararlar üretmiş olsa da ilçeler arası eşitlik konusunda aksamalar yaşandığı görülmektedir. Muğla Büyükşehir Belediyesi tarafından alınan kararların içerik olarak tartışılması mümkündür. Ancak sistematik olarak belli ilkeler ve mevzuat ışığında karar almış olmaları belediyelerden konu ile ilgili beklenen bir tutumdur.

3.19. Ordu Büyükşehir Belediyesi Tarafından Alınan Kararlar

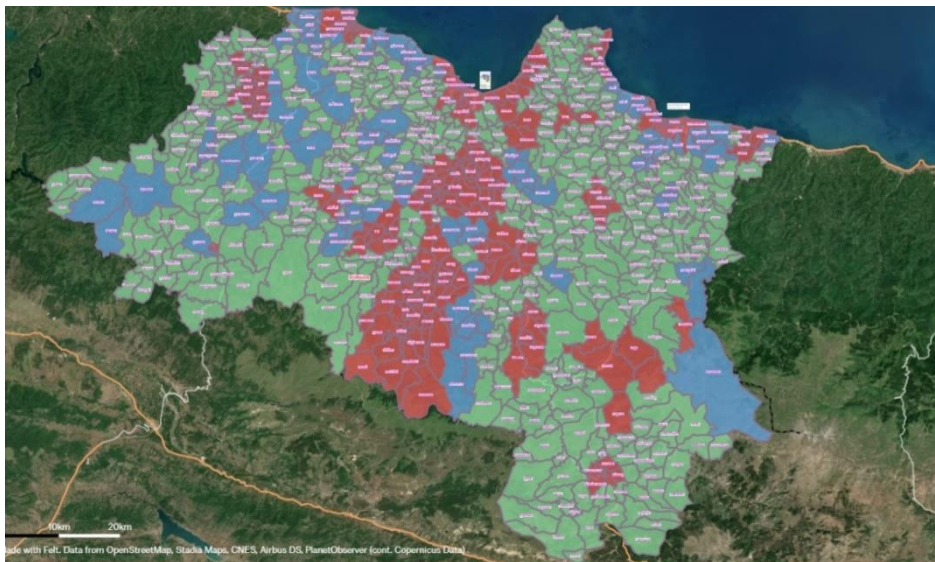
Karadeniz Bölgesinin doğusunda denize kıyısı bulunan Ordu İli 2023 yılı itibariyle 775800 kişi nüfusa sahiptir (TÜİK, 2023). Melet Irmağının suladığı ova ile denize dik inen dağlar arasında kurulu olan İlde TÜİK verilerine göre 2590865 da tarım alanı bulunmaktadır. Fındık üretimi ile öne çıkmaktadır. 2012 yılında Büyükşehir statüsüne geçmiştir.

Ordu Büyükşehir Belediyesi tarafından 2021 yılından bu yana Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliğine ilişkin olarak Akkuş, Altınordu, Çamaş, Çatalpınar, Gölköy, Gülyalı, İkizce, Mesudiye, Ünye, Korgan, Kabadüz, Ulubey, Çaybaşı, Kumru, Perşembe, Fatsa, Gürgentepe İlçelerini kapsayan toplam 31 meclis kararı alındığı tespit edilmiştir. 19 ilçe bulunan Ordu İlinde 17 İlçe için kırsal sınırlar tespit edilmiştir.

Belediye bünyesinde Tarım ve Hayvancılık Dairesi Başkanlığı'na bağlı Tarımsal Üretim ve Yem Şube Müdürlüğü, Hayvancılık ve Mezbaha Hizmetleri Şube Müdürlüğü, Biyoinovasyon Şube Müdürlüğü, AB Dış İlişkiler ve Kırsal Kalkınma Şube Müdürlüğü bulunmaktadır. Anılan kararlarda ise imar ve bayındırlık komisyonu tarafından çalışma yapılmıştır (Ordu Büyükşehir Belediyesi, 2021-2022-2023-2024).

Ordu B.B. resmi internet sayfasında meclis kararlar özetleri ve komisyon raporları bulunmaktadır. Bu nedenle Ordu İli için araştırma komisyon raporları üzerinden yapılmıştır. Ancak bazı kararlar için komisyon raporuna ulaşılammış olup, meclis karar özetlerinden faydalanılmıştır. Yönetmeliğin yayınlanmasının ardından ilçe belediyelerinden gelen teklifler Ordu B.B. tarafından ağırlıklı olarak iade edilmiştir. İade gerekçesi olarak da Yönetmelikte belirtilen kriterlerden “*Kırsal mahalle, büyükşehir belediyeleri sınırları içinde olup; 1984 yılı ve sonrasında köy veya belde belediyesi iken mahalleye dönüşen mahallelerde tespit edilir.*” İfadesine yer verilmiştir. Onaylanan kararlarda ise “*kırsal yerleşim özelliği devam ettiği*nden” kırsal mahalle veya kırsal yerleşik alan belirlendiği açıklanmaktadır (Ordu Büyükşehir Belediyesi, 2021-2022-2023-2024).

Harita 3. Ordu İli Kırsal Yerleşik Alan ve Kırsal Mahalle Olarak Belirlenen Yerler



Kaynak: Ordu Büyükşehir Belediyesi Mahalle Bilgi Sistemi

Komisyon raporlarında hangi kriterlerin nasıl ölçüldüğüne dair bir bilgi bulunmamaktadır. Ancak onaylanan kararlara ilişkin olarak online harita yayınlanmıştır.¹¹ Harita üzerinde de her mahallenin kimlik bilgileri yer almaktadır. Buna göre mahallelerin kırsallık durumu, ilçeye mesafesi, nüfusu, yüzölçümü ve nüfus

¹¹ Haritada yer alan yeşil renk kırsal mahalleleri, mavi renk kırsal yerleşik alan tespit edilen mahalleri ve kırmızı renk mahalle statüsünde kalan yerleri ifade etmektedir.

yoğunluğu bilgileri paylaşılmaktadır. Kırsal yerleşik alan tespit edilen yerlerde ise genellikle imar planı dışında kalan kısımların tespit edildiği belirtilmektedir (Ordu Büyükşehir Belediyesi, 2021-2022-2023-2024).

Ordu B.B. tarafından il genelinde sistematik bir çalışma yürütülmüş ve sonuçlar online haritalar olarak yayınlanmıştır. Ordu Kent Bilgi Sistemi çatısı altında pek çok farklı alanda veri paylaşımı yapılmaktadır. Ülkemizde en son büyükşehir olan Ordu İlinde herkese açık CBS tabanlı bir verinin oluşturulması tüm belediyelerden beklenen bir yaklaşımdır. Bu yaklaşım büyükşehir belediyeleri arasında Ordu İli dışında yalnızca ülkemizdeki ilk büyükşehir olan İstanbul İli için sergilenmektedir. Ordu İli için Yönetmelikteki tüm kriterler değerlendirme konusu olmamış görünse de mevzuat çerçevesinde ve sayısal veriye dayalı bir karar altyapısı bulunduğu tespit edilmiştir.

3.20. Samsun Büyükşehir Belediyesi Tarafından Alınan Kararlar

Karadeniz Bölgesinin kıyı şeridinde bölgenin önemli ticari merkezlerinden olan Samsun İli 2023 yılı itibariyle 1377546 kişi nüfusa sahiptir (TÜİK, 2023). Yeşilirmak ve Kızılırmak Nehirlerinin Karadeniz'e döküldüğü noktada bulunan İlde TÜİK verilerine göre 3794519.1 da tarım alanı bulunmaktadır. Karadeniz bölgesinin en büyük ili olmaktadır. 1993 yılında Büyükşehir statüsüne geçmiştir.

Samsun Büyükşehir Belediyesi tarafından 2021 yılından bu yana Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliğine ilişkin olarak Atakum, 19 Mayıs, İlkadım, Asarcık, Yakakent, Canik, Ayvacık, Vezirköprü, Tekkeköy, Salıpazarı ilçelerini kapsayan toplam 12 meclis kararı alındığı tespit edilmiştir. 17 ilçe bulunan Samsun İlinde 2 İlçe için kırsal sınırlar tespit edilmiştir. Belediye bünyesinde Tarımsal Hizmetler Dairesi Başkanlığı'na bağlı Tarım ve Hayvancılık Hizmetleri Şube Müdürlüğü, Muhtarlıklar ve Koordinasyon Şube Müdürlüğü ile Bafra, Çarşamba, Vezirköprü İlçelerine ait Şube Müdürlükleri bulunmaktadır. Anılan kararlarda ise imar ve bayındırlık, çevre ve sağlık, tarım ve hayvancılık ile hukuk komisyonları tarafından çalışma yapılmıştır (Samsun Büyükşehir Belediyesi, 2021-2022-2023).

Samsun B.B. resmi internet sayfasında meclis karar özetleri yer almakta olup, komisyon raporları da özet olarak bulunmaktadır. Samsun için araştırma bu çerçevede yapılmıştır. Samsun İl sınırları içinde yalnızca Atakum ve Yakakent İlçe Belediyelerinin

kırsala ilişkin kararları uygun bulunmuştur. Teklif sunan diğer belediyelerin kararları iade edilmiştir. İade gerekçesi ilçelerden gelen kararların Yönetmelik çerçevesinde yeniden değerlendirilerek gerekli düzeltmelerin yapılması gerektiği olarak açıklanmıştır. Ayrıca konuyla ilgili Samsun B.B.'si tarafından Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığına görüş sorulduğu ve gelen cevap doğrultusunda iade kararları alındığı anlaşılmaktadır (Samsun Büyükşehir Belediyesi, 2021-2022-2023). İlgili görüşe ulaşılamamış olup, Yönetmelik kriterleri çerçevesinde karar alınması olarak bildirildiği tahmin edilmektedir. En son 2023 yılında Salıpazarı Belediyesi tarafından ilk, daha önce iade kararına konu olan Vezirköprü Belediyesi tarafından ise ikinci teklif sunulmuştur. Her iki teklifin de daha detaylı incelenmek üzere komisyonda bekletilmesine karar verilmiştir. Ancak sonrasında Samsun B.B. tarafından kırsalın tespitine ilişkin alınmış bir karara rastlanmamıştır.

Samsun İli kırsalının tespiti için süreç şimdilik tıkanmış görünmektedir. Çünkü konuyla ilgili alınan son kararın üzerinden bir yıldan fazla zaman geçmesine karşın herhangi bir değerlendirme ya da ilçeler için yol gösterici bir çalışma yapıldığına dair bulgulara rastlanmamıştır. Çözüm üretmek adına, nasıl karar alınacağı konusunda tereddütleri gidermek için ilgili Bakanlıktan talep edilen görüş de yeterli olmamıştır. Bildirilen görüşte bir yöntem tanımlanması halinde meclis kararlarında uygulanmasına ilişkin ifadeler olması muhtemeldir. Ancak buna yönelik izler bulunmamaktadır. Konunun uzunca bir süre tekrar gündeme getirilmemesi ise yeni bir adım atılmaması ihtimalini doğurmaktadır. Kırsalı belirlenen iki ilçede ise nelere dikkat edildiğine yönelik açıklamalar yayınlanan meclis kararlarında yer almamaktadır.

3.21. Trabzon Büyükşehir Belediyesi Tarafından Alınan Kararlar

Karadeniz Bölgesinin kıyı şeridinde, engebeli bir arazi üzerinde yer alan Trabzon İli 2023 yılı itibarıyla 824352 kişi nüfusa sahiptir (TÜİK, 2023). Çay üretimi ile öne çıkan İde TÜİK verilerine göre 1066742 da tarım alanı bulunmaktadır. Samsun İlinden sonra bölgesinin en büyük İli olup, balıkçılık önemli bir geçim kaynağıdır. 2012 yılında Büyükşehir statüsüne geçmiştir.

Trabzon Büyükşehir Belediyesi tarafından 2021 yılından bu yana Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliğine ilişkin olarak Beşikdüzü, Şalpazarı, Vakfikebir, Tonya, Çarşıbaşı, Düzköy, Akçaabat, Ortahisar, Maçka, Yomra, Arsin, Araklı,

Sürmene, Köprübaşı, Of, Dernekpazarı, Çaykara, Hayrat ilçelerini kapsayan toplam 20 meclis kararı alındığı tespit edilmiştir. 18 ilçe bulunan Trabzon İlinde tüm ilçeler için kırsal sınırlar tespit edilmiştir. Belediye bünyesinde Tarımsal Hizmetler Dairesi Başkanlığı'na bağlı Veteriner Hizmetleri Şube Müdürlüğü, Vektörle Mücadele Şube Müdürlüğü ile Tarımsal Hizmetler Şube Müdürlükleri bulunmaktadır. Anılan kararlarda ise imar ve bayındırlık komisyonu tarafından çalışma yapılmıştır (Trabzon Büyükşehir Belediyesi, 2022-2024).

Trabzon B.B. resmi internet sayfasında meclis karar özetleri yer almakta olup, komisyon raporları yer almamaktadır. Trabzon için araştırma bu çerçevede yapılmıştır. Alınan kararların tamamında aynı kriterlere vurgu yapılmış olup, 6360 sayılı Yasa öncesi köy veya belde olan yerler kapsam içine alınmıştır. Kararlarda köyden mahalleye ve beldeden mahalleye dönüşen, merkeze uzak, kırsalda yer alan, tarım ve hayvancılık faaliyetlerinin yoğun olduğu, eğimli ve iklim koşullarının zor olduğu belirtilen yerlerde kırsal mahalle tespiti yapılmıştır. Kırsal yerleşik alan tespitinde ise planlı alanlar dışında kalan kısımlar kırsal kapsamında değerlendirilmiştir. İlçeler birlikte ele alınarak daha önce kararı alınmış yerlerle benzer özellik gösteren mahalleler aynı şekilde dönüştürülmüştür. Ek bir terminoloji olarak merkez mahalle ve kentsel mahalle ifadeleri kullanılmış ve kararlar bu doğrultuda alınmıştır. İlçelerden gelen kararların bazıları aynen kabul edilmiş bazıları ise değiştirilerek onaylanmıştır. Ancak herhangi bir ret ya da komisyonda bekletme kararına rastlanmamıştır. Tüm ilçeler için kırsal 2022 yılında Aralık ayı meclisinde belirlenmiştir. Aynı ay içinde tüm ilçeleri kapsayan “*kırsal mahalle ve kırsal yerleşik alan olarak belirlenen alandaki imar planı bulunan alanların ilgili yönetmelik kapsamında uygulanacak muaafiyetlerin dışında bırakılması*” kararı da alınmıştır (Trabzon Büyükşehir Belediyesi, 2022-2024).

Kırsal tespitine ilişkin Trabzon B.B. meclis kararları incelendiğinde ilçelerin birbiriyle kıyaslanarak aynı şekilde ele alındığı böylece bütüncül bir yaklaşım sergilendiği görülmektedir. Uzaklık, tarımsal yapı, coğrafya ve iklim çerçevesinde ele alınan kararlar Yönetmelik kriterleri ile doğru orantılı olmaktadır. Ancak hangi verilerle ölçüldüğü açıklanmamaktadır. Hızlı bir şekilde tek bir ay içinde bütün ilin kırsalının belirlenmiş olması ise düşündürücü olmaktadır. Trabzon B.B.'ne İlçe Belediyeleri tarafından en erken 2022 yılı Haziran ayında alınan kararlar teklif sunulmuştur. Ancak İlçelerin ağırlıklı olarak ekim ve kasım aylarında karar aldıkları tespit edilmiştir. Bu da Trabzon B.B.'nin genel olarak iki ya da üç aylık süre içinde karar aldığını

göstermektedir. Böyle bir süre içinde karar alabilmek için de özel olarak oluşturulmuş bir ekip ve sistematik hazırlanmış açıklayıcı belgeler gerekli olmaktadır.

3.22. Van Büyükşehir Belediyesi Tarafından Alınan Kararlar

Doğu Anadolu Bölgesinde yüksek dağlarla çevrili bir alanda yer alan Van İli 2023 yılı itibariyle 1127612 kişi nüfusa sahiptir (TÜİK, 2023). Van Gölü kıyısında kurulu olan İlde TÜİK verilerine göre 3817373 da tarım alanı bulunmaktadır. Bölgesinin nüfus açısından en büyük İli olmaktadır. 2012 yılında Büyükşehir statüsüne geçmiştir.

Van Büyükşehir Belediyesi tarafından 2021 yılından bu yana Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliğine ilişkin olarak Çaldıran, Çatak, Edremit, Gevaş, Gürpınar, İpekyolu, Tuşba, Erciş, Muradiye, Başkale ilçelerini kapsayan toplam 12 meclis kararı alındığı tespit edilmiştir. 13 ilçe bulunan Van İlinde tüm 10 ilçe için kırsal sınırlar tespit edilmiştir. Belediye bünyesinde Tarımsal Hizmetler Dairesi Başkanlığı bulunmaktadır. Anılan kararlarda ise imar ve bayındırlık komisyonu tarafından çalışma yapılmıştır (Van Büyükşehir Belediyesi, 2021-2023).

Van B.B. resmi internet sayfasında meclis karar özetleri ile günümüzden 2022 yılı Kasım ayına kadar olan sürece ait komisyon raporları bulunmaktadır. Van İli için araştırma bu çerçevede yapılmıştır. Gürpınar ve İpekyolu İlçe Belediyeleri, Yönetmelik yayınlanmadan önce kırsal mahallelerini belirlemiştir. Van B.B. tarafından da aynen kabul edilen bu kararlarda Yönetmeliğe yönelik bir atıfla karşılaşılmamıştır. Sonraki kararlarda ise Yönetmelik maddelerine ve kriterlerine atıf bulunmaktadır. Ancak tespit bu kriterlere uygunluğuna yönelik açıklamalar bulunmamakta yalnızca ekli krokilerden bahsedilmektedir. Kararlarda *“eski köy ve bunlara bağlı mezralar”* ifadesi bulunmaktadır (Van Büyükşehir Belediyesi, 2021-2023). Bu da 6360 sayılı Yasa öncesi köy statüsünde olan yerlerin kırsal kapsamında değerlendirildiğine işaret etmektedir. Kırsal mahalle ve kırsal yerleşik alan olarak belirlenen yerlerin dışında, kentsel mahalle olarak açıklanan yerler de bulunmaktadır. Ayrıca kısmen kırsal kısmen kentsel yerleşik alan içinde kaldığı gerekçesi ile değiştirilerek onaylanan kararlar da bulunmaktadır. Van B.B. meclis kararlarının yalnızca karar özeti olarak yayınlanması ve 2022 yılı ile öncesine ait komisyon raporuna erişilemiyor olması çalışmayı sınırlandırmaktadır.

Van İli kırsal tespitleri için elimizdeki sınırlı veriler ışında değerlendirme yapmak zor olmaktadır. Ancak belediyeler tarafından önemle üzerinde durulan konuların karar özetlerinde açıklanmaktadır. Van B.B. meclis karar özetleri ve ulaşılabilen komisyon raporlarında açıklayıcı bilgilerin yer almayışı kırsala ilişkin tespitin Yönetmelikte belirtilen kriterlere uygunluğunu ölçmemizi güçleştirmektedir. Yalnızca daha önce köy olan yerlerin dönüştürüldüğünü net olarak söylemek mümkündür. Bazı ilçeler için Yönetmelik yayınlanmadan önce alınan kararlar üzerinden kırsal tespitinin onaylanması ise Yönetmeliğin ilk kararlarda açıkça göz önüne alınmadığını göstermektedir. Kararlarda, başka büyükşehir belediyeleri tarafından da zaman zaman tercih edilen ek terminoloji yaratma isteği ise mevcut statü tanımlamalarının yeterli olmadığını işaret etmektedir. Van B.B. kararları ile derecelendirilmiş bir kırsal statüsünün varlığı ortaya çıkmaktadır. Kent ve kır arasında ara formlar bulunmaktadır ve bu yerlerin de belediyeler tarafından tanımlanması gerekmektedir.

3.23. Diğer Büyükşehir Belediyelerinde Durum ve Genel Değerlendirme

Bursa Büyükşehir Belediyesi tarafından İmar Kanununun 8. Maddesine istinaden kırsal yerleşim özelliği devam eden yerler bazı ilçeler için belirlenmiştir. Ancak bu çalışmada Yönetmelik çerçevesinde belirlenen kırsal sınırlar incelenmiştir. Bursa B.B. tarafından alınan kararlarda ise Yönetmelikle ilgili herhangi bir atıf bulunmadığı gibi kırsal mahalle ya da kırsal yerleşik alan ifadeleri de yer almamaktadır. Bu durum 1987 yılından beri büyükşehir statüsüne sahip olmasına karşın, Bursa İlinde kırsala yönelik mevzuat değişikliği ile ilgili farkındalık bulunmadığı şeklinde yorumlanabilir. Benzer şekilde Balıkesir Büyükşehir Belediyesi tarafından “*Köy Yerleşik Alan Sınırı*” belirlenmiştir. Belirlenen sınırların ise büyükşehir olmadan önce İl İdare Kurulu Kararı ile onaylanan sınırlar olduğuna yönelik ifadeler bulunmaktadır. Balıkesir B.B. yalnızca Yönetmelik harici karar almakla kalmamış artık idari sınırları içinde var olmayan köy statüsü üzerinden tanımlama yapmış görünmektedir. Gaziantep Büyükşehir Belediyesi meclis kararları ise resmi internet sitesinde yer almamaktadır. Bu nedenle söz konusu il ile ilgili herhangi bir açıklama yapılamamaktadır. Geriye kalan Denizli, Sakarya, Tekirdağ ve Şanlıurfa Büyükşehir Belediyelerinin meclis kararlarına ulaşılabilir. Ancak bu iller için alınmış kırsala yönelik herhangi bir tespit kararı bulunmamaktadır.

Tablo 3. Kırsalın Belirlenmesine İlişkin Meclis Kararları Bulunmayan ve İncelemeye Alınmayan Büyükşehir Belediyeleri

Kırsal Tespitine Yönelik Meclis Kararı Tespit Edilmeyen Büyükşehir Belediyeleri	Yönetmelik Kapsamında Kırsal Tespiti Yapmayan Büyükşehir Belediyeleri	Meclis Kararlarına Ulaşılabilen Büyükşehir Belediyeleri
Denizli		Gaziantep
Sakarya	Bursa	
Tekirdağ		
Şanlıurfa	Balıkesir	

Büyükşehir belediyeleri meclis kararlarına bağlı olarak yapılan inceleme sonucu 23 büyükşehir belediyesinin Yönetmelik çerçevesinde karar almak üzere adım attığı ancak içlerinden 17 tanesinin sonuca ulaşabildiği tespit edilmiştir. 6 tanesinde ise çalışmaların eksik olması nedeniyle ilçe belediyelerine iade ya da alınan iptal kararları sonucu herhangi bir kırsal sınır belirlenmemiştir. Kırsal sınırların tespit edildiği büyükşehirlerde ise sınırlı bir alanda karar alan yerler bulunmaktadır. Aydın İlinde Söke ve Didim İlçelerinde, Erzurum İlinde Yakutiye ve Oltu İlçelerinde, Eskişehir İlinde Tepebaşı İlçesinde, Kahramanmaraş İlinde Andırın, Onikişubat, Türkoğlu İlçelerinde, Mardin İlinde¹² Midyat İlçesinde, Samsun İlinde Yakakent ve Atakum İlçelerinde kırsal sınırlar belirlenmiştir. 10 ve üzerinde ilçe bulunan bu illerde böylesine sınırlı bir alanda karar alınmış olması tüm kırsalın değerlendirilmediğini düşündürmektedir. Bu düşüncenin temelini kırsala ilişkin ilk değerlendirme konusu olan tarım ve orman alanlarının oranı oluşturmaktadır. Tarım ve Orman Bakanlığı tarafından hazırlanan CORİNE (Coordination of Information on The Environment- Çevresel Bilginin Koordinasyonu) projesi kapsamında 2018 yılı arazi kullanım verileri bulunmaktadır. Buna göre; Aydın İlinin %48'i tarım alanı, %46'sı orman alanı, Erzurum İlinin %31'i tarım alanı, %67'si orman alanı, Eskişehir İlinin %53'ü tarım alanı, %44'ü orman alanı, Kahramanmaraş İlinin %35'i tarım alanı, %6'i orman alanı, Mardin İlinin %53'ü tarım alanı, %45'i orman alanı, Samsun İlinin %52'si tarım alanı, %42'si orman alanı olmaktadır (Tarım ve Orman Bakanlığı:2018). Bu değerler bize söz konusu illerde de kırsalın daha geniş bir ölçekte ele alınması gerektiğini göstermektedir.

¹² Mardin Büyükşehir Belediye Meclisinin 2022 ve 2021 yılı kararları resmi internet sayfasında bulunmamaktadır. Bu nedenle yalnızca 2023 ve 2024 yılı kararları dikkate alınmıştır.

Tablo 4. İllere Göre Büyükşehir Belediyeleri Tarafından Kırsalı Belirlenen İlçe Sayıları

Büyükşehir Belediyeleri	Kırsalı Tespit Edilen İlçe Sayısı	Toplam İlçe Sayısı
Adana	11	15
Ankara	13	25
Antalya	0	19
Aydın	2	17
Diyarbakır	12	17
Erzurum	2	20
Eskişehir	1	14
Hatay	10	15
İstanbul	5	39
İzmir	19	30
Kahramanmaraş	3	11
Kocaeli	0	12
Konya	18	31
Malatya	0	13
Manisa	0	17
Mardin	1	10
Kayseri	0	16
Mersin	0	13
Muğla	12	13
Ordu	17	19
Samsun	2	17
Trabzon	18	18
Van	10	13

Tabloda 4'te özetlendiği üzere il genelinde veya sınırlı bir alanda kırsal sınırlarını tespit eden büyükşehir belediyelerinin yanı sıra karar alınmasına karşın kırsal sınırlarını belirleyemeyen yerler de bulunmaktadır. Buna göre; Antalya, Kocaeli, Malatya, Manisa, Kayseri, Mersin İllerinde kırsal sınırların tespit edildiğine dair herhangi bir kanıt rastlanılmamıştır.

Tablo 5. Kırsala İlişkin Meclis Kararlarının Büyükşehir Belediyelerine Göre Dağılımı

Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Belirlenen	Yalnızca Kırsal Yerleşik Alan Belirlenen	Yalnızca Kırsal Mahalle Belirlenen	2 İlçede Kırsal Yerleşik Alan Belirlenen	1 ilçede Kırsal Mahalle Belirlenen	Kırsalı Tespit Edilmeyen
Adana Ankara Diyarbakır Hatay İzmir Muğla Ordu Trabzon Van	İstanbul Kahramanmaraş	Konya Samsun	Aydın Erzurum	Eskişehir Mardin	Antalya Kayseri Kocaeli Malatya Manisa Mersin

Kırsal tespitine ilişkin meclis kararı bulunan tüm büyükşehir belediyelerinin kurumsal yapılanmaları içinde ya Tarımsal Hizmetler Dairesi Başkanlığı ya da Kırsal Hizmetler Dairesi Başkanlığı bulunmaktadır. Yalnızca Kocaeli, Konya ve Mardin Büyükşehir Belediyelerinde kırsala ilişkin kurumsal yapılanma daire başkanlığı yerine şube müdürlükleri üzerinden kurgulanmaktadır. Ancak alınan kararlarda kırsal yapılanmaya bağlı olmak yerine ağırlıklı olarak imar ve bayındırlık komisyonu eli ile çalışma yürütüldüğü tespit edilmiştir. Bazı büyükşehir belediyelerinde ise imar ve bayındırlık komisyonunun yanı sıra başka komisyonların da dahil olduğu ortak çalışmalar yürütülmüştür.

Tablo 6. Büyükşehir Belediyelerinin Kırsala İlişkin Kurumsal Yapılanması ve Çalışma Yapan Komisyonlar

İller	Kurumsal Yapı	Çalışma Yapan Komisyonlar
Adana	Tarımsal Hizmetler Dairesi Başkanlığı ve Kırsal Hizmetler Dairesi Başkanlığı	imar ve bayındırlık, ulaşım, kentsel yenilenme ve kent estetiği, sosyal hizmetler, engelliler ve halkla ilişkiler, deprem ve doğal afetler-kanunlar, kırsal kalkınma, tarım, orman ve hayvancılık, kent ekonomisi ve meslek odaları, kanunlar, turizm ve sanat, kadın erkek eşitlik
Ankara	Kırsal Hizmetler Dairesi Başkanlığı	imar ve bayındırlık
Antalya	Kırsal Hizmetler Dairesi Başkanlığı	plan ve bütçe
Aydın	Tarımsal Hizmetler Dairesi Başkanlığı	imar ve bayındırlık
Diyarbakır	Kırsal Hizmetler Dairesi Başkanlığı	imar ve bayındırlık
Erzurum	Tarımsal Hizmetler Dairesi Başkanlığı ve Kırsal Hizmetler Dairesi Başkanlığı	imar ve bayındırlık, kırsal kalkınma, tarım, hayvancılık ve orman
Eskişehir	Tarımsal Hizmetler Dairesi Başkanlığı	imar ve bayındırlık
Hatay	Tarımsal Hizmetler Dairesi Başkanlığı	imar ve bayındırlık
İstanbul	Tarımsal Hizmetler Dairesi Başkanlığı	harita, tarım, hayvancılık ve su ürünleri, kültür ve sanat
İzmir	Tarımsal Hizmetler Dairesi Başkanlığı	hukuk, imar ve bayındırlık, tarım, orman ve hayvancılık
Kahramanmaraş	Tarımsal Hizmetler ve Muhtarlıklar Dairesi Başkanlığı	imar ve bayındırlık
Kayseri	Kırsal Hizmetler Dairesi Başkanlığı	imar ve bayındırlık
Kocaeli	İlgili Şube Müdürlüğü	imar ve bayındırlık
Konya	İlgili Şube Müdürlüğü	imar ve bayındırlık
Malatya	Tarımsal Hizmetler Dairesi Başkanlığı	belirtilmemiş
Manisa	Kırsal Hizmetler Dairesi Başkanlığı	hukuk ve tarifeler, tarım hayvancılık ve orman
Mardin	İlgili Şube Müdürlüğü	belirtilmemiş
Mersin	Tarımsal Hizmetler Dairesi Başkanlığı	imar ve bayındırlık, çevre ve sağlık
Muğla	Tarımsal Hizmetler Dairesi Başkanlığı	imar ve bayındırlık
Ordu	Tarımsal ve Hayvancılık Dairesi Başkanlığı	imar ve bayındırlık
Samsun	Tarımsal Hizmetler Dairesi Başkanlığı	imar ve bayındırlık, çevre ve sağlık, tarım ve hayvancılık, hukuk
Trabzon	Tarımsal Hizmetler Dairesi Başkanlığı	imar ve bayındırlık
Van	Tarımsal Hizmetler Dairesi Başkanlığı	imar ve bayındırlık

Çalışma kapsamında incelenen meclis kararları içerik olarak farklılık göstermektedir. Bazı büyükşehir belediyeleri ayrıntılı kriterler belirlerken bazıları yalnızca 6360 sayılı Yasa öncesi köy ya da belde belediyesi statüsü bulunması gibi kısıtlı kriterler üzerinden değerlendirme yapmıştır. Çoğu büyükşehir belediyesinin erişilebilen meclis kararları ya da komisyon raporlarında herhangi bir kriterden bahsedilmemektedir. Meclis kararlarında her zaman ayrıntılı açıklamalara yer verilmemekle beraber yapılan çalışmaların özü yer almaktadır. Temel bir ilke belirlendiğinde buna dair ifadeler bulunduğu ya da ipuçları içerdiğini söylemek mümkündür. Bu çerçevede alınan kararlar incelendiğinde Ankara, Antalya, İstanbul, Muğla, Ordu ve Trabzon Büyükşehir Belediyeleri bazı kriterler sıralayarak karar aldıklarını açıklamaktadır. 6360 sayılı Yasa öncesi köy ya da belde belediyesi olması ve imar planları ise ortak kriterlerdir. Ancak imar planlarının ele alınış biçimleri farklılık göstermektedir. Ankara Büyükşehir Belediyesi sıklıkla üst ölçek planlara ve plan notlarına vurgu yaparken, İstanbul Büyükşehir Belediyesi imar planlarında hangi fonksiyon içinde kaldığını incelemektedir. Buna göre konut alanı olan ve yapılaşmış durumdaki yerleri kırsal yerleşik alan kapsamında değerlendirmektedir. Muğla

Büyükşehir Belediyesi ise tam tersi bir yaklaşımla yapılaşmamış ve imar planı bulunmayan alanları kırsal kapsamı içine almaktadır. Her iki belediye ise özel Kanunlar ile tanımlanan alanların ilgili Kanunlar çerçevesinde ele alınarak karar üretilmesi gerektiğini vurgulamaktadır. Ankara ve Antalya Büyükşehir Belediyeleri kendi kurumları içinde ilgili daire başkanlıklarından görüş istemiş, İstanbul Büyükşehir Belediyesi kurum içi yapılanmalarla İl Tarım ve Orman Müdürlüğü'nden görüş talep etmiştir. Samsun Büyükşehir Belediyesi ise uygulamada yaşadığı ikilem nedeniyle Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'ndan görüş talep etmiştir.

Çalışma kapsamında incelenen meclis kararları uygulamada birlikteliğin bulunmadığına ve Yönetmeliğin belediyelere yol gösterme konusunda yetersiz kaldığına işaret etmektedir. Her belediye, kriterleri kendine göre yorumlamakta, bazen de hiçbir kriter tanımlamadan karar üretmektedir. Yönetmelik çerçevesinde karar alması gerektiğinin bilincinde olan belediyelerde ise ilçelerden gelen kararların yetersiz olması ve iade edilmesinin ardından beklenen sonuçların ortaya çıkmaması gibi durumlar olabilmektedir. Alınan meclis kararlarından bağımsız olarak belediyelerin resmi internet sayfaları üzerinden yayınladıkları belgeler ve yayınlanma yöntemleri de çok çeşitli olmaktadır. Bu durum araştırmanın sınırlılıklarını da tanımlamaktadır. Kararlara ulaşmak her zaman mümkün olmamakta, ulaşılabilen kararlar ise sıklıkla imzalı belgeler yerine karar özetleri olarak yer almaktadır. Komisyon raporları ise bazı belediyelerde yayınlanmakta ancak genellikle meclis kararının aynısı olarak karşımıza çıkmaktadır. İstanbul, Ordu ve Muğla Büyükşehirleri dışında da yayınlanmış ek ya da harita bulunmamaktadır. Halka açık olarak düzenlenen meclis toplantılarının aynı şeffaflık ve bilinçle kolay erişilebilir olması yerel toplumun farkındalığını da arttıracak bir etmendir. Ayrıca günümüz toplumu için hem ulusal hem küresel ölçekte veriye erişilebilir olmak ideal bir durumdur.

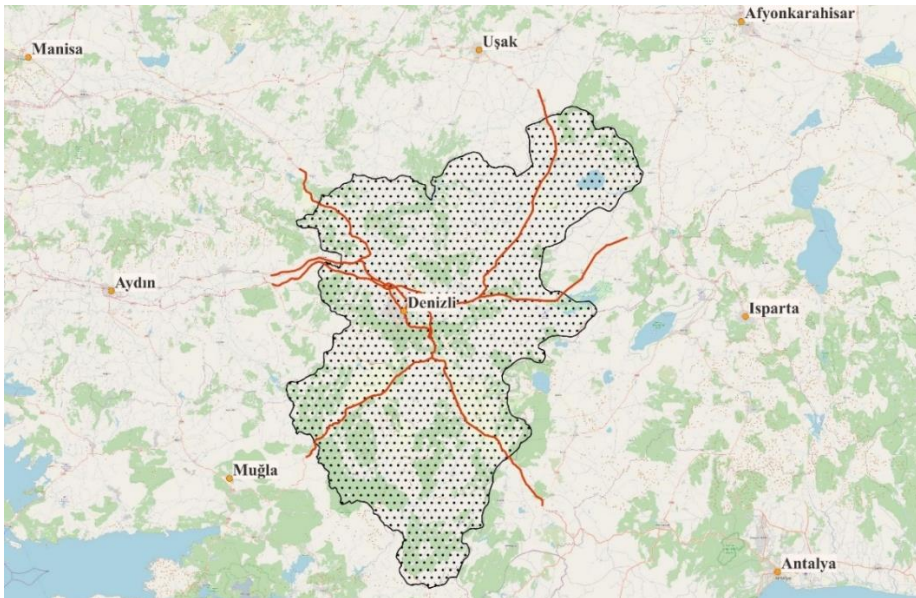
DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

KIRSAL MAHALLE BELİRLENMESİNDE BİR YÖNTEM DENEMESİ: DENİZLİ PAMUKKALE İLÇESİ ÖRNEĞİ

Bu bölümde, kırsala ilişkin herhangi bir meclis kararı bulunmayan dört büyükşehir belediyesinden biri olan Denizli B.B. sınırları içinde kalan Pamukkale İlçesi için yapılan alan araştırmasına yer verilmiştir. Öncelikli olarak Denizli İli genel özellikleri ve büyükşehir olma süreci ile Pamukkale İlçesi genel özellikleri aktarılmıştır. Alan çalışması için yapılan literatür taraması ve büyükşehir belediyesi meclis kararlarının incelenmesi sonucu Yönetmelikte yer alan kriterleri ölçmeye yönelik 6 ana başlık belirlenmiştir. Bu başlıklar; i) planlardaki durum, ii) nüfus, iii) altyapı, iv) idari yapı, v) merkeze uzaklık, vi) tarımsal yapı olmaktadır. Her bir başlık için alt başlıklar tanımlanarak sayısal bir veri tabanı oluşturulmuştur. Sonuç olarak da yorumlanabilir bir puanlama cetveli ile haritalar hazırlanmıştır.

4.1. Denizli İli Genel Özellikleri ve Büyükşehir Olma Süreci

Denizli Ege, İç Anadolu ve Akdeniz Bölgelerinin kesişim noktasında yer alan hem iklim özellikleri hem coğrafya hem de ulaşım bağlantıları açısından bu kesişime dair özellikleri içinde barındıran bir yapıya sahiptir. İzmir, Antalya, Ankara, Aydın illerine bağlantı sağlayan ulaşım aksları bulunmaktadır. Bu özelliği ile önemli bir geçiş noktasındadır.



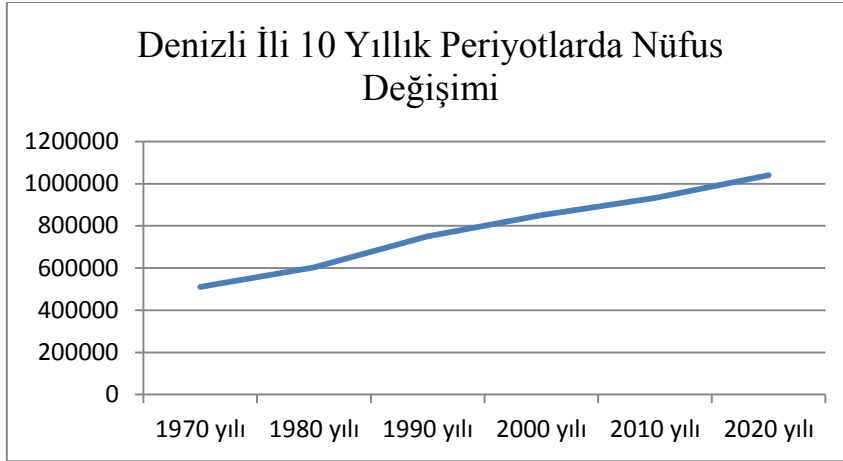
Harita 4. Denizli İli Konum ve Ulaşım İlişkileri

İlin keşişim noktası olması iklim ve ekolojik özelliklerinde de çeşitlilik

göstermesi sonucunu doğurmaktadır. Denizli İl Çevre Durum Raporu'nda (2022) belirtildiği üzere Beyağaç, Çameli ve Kale İlçeleri Akdeniz Bölgesi iklim ve bitki örtüsü özelliklerine sahipken Sarayköy ve Buldan İlçelerinin bir kısmı ile merkezde Çürüksu Vadisi kesimi Ege Bölgesinin özelliklerine sahiptir. Diğer ilçelerde ise İç Anadolu Bölgesi iklim ve bitki örtüsü özellikleri baskın olmaktadır. İlin arazi kullanımına bakıldığında en büyük oranın %49 ile orman ve fundalıklardan oluştuğu görülmektedir. Onu %31 ile tarım alanları takip etmektedir. Geriye kalan %2 lik pay çayır ve meralara, %18 de tarım dışı alanlarla yerleşimlere ait olmaktadır. Tarımsal üretimin yapıldığı verimli Çivril, Hambat, Sarayköy, Acıpayam ve Tavas ovaları bulunmaktadır. Yerleşim alanı ise kuzey ve güney faylarıyla sınırlandırılmış Çürüksu Ovası çöküntü alanında yer almaktadır. Şehrin kuzey ve güneyinde diri faylar yer almaktadır. Geçmişten günümüze depremlere neden olan faylar Pamukkale, Honaz ve Babadağ faylarıdır. Yakın dönemdeki şiddetli depremler de buradan kaynaklanmaktadır (Tüğen ve Özdemir, 2020:3625). Söz konusu faylar ve çatlak sistemleri ovayı sınırlayıp, oluşumunu sağlamasının yanı sıra şehrin farklı noktalarından sıcak su çıkışlarına da neden olmaktadır (Kumsar vd., 2004: 26).

Denizli Ticaret Odası Ekonomik Raporu'na (2023) göre İlde ihracata konu 125 çeşit tarım ürünü bulunmaktadır. Yalnızca tarımsal üretim değil sanayi, ticaret ve turizm kazançları da bulunmaktadır. Geçmişe dayanan dokuma kültürü günümüzde ihracatının %65'e yakınının tekstil ve konfeksiyon olması sonucunu getirmiştir. Hierapolis, Loadikya, Tripolis başta olmak üzere pek çok antik kentin yanı sıra ülkenin tanıtımında önemli rol oynayan Pamukkale Travertenleri de Denizli İlindedir. Ayrıca mağaralar, kanyonlar ve şifalı sular gibi doğal çekicilikleri de bulunmaktadır.

2023 yılı TÜİK nüfus verilerine göre Denizli İli nüfus büyüklüğü açısından ülke genelinde 24. sırada yer almaktadır. 1970 yılından bu yana da düzenli bir nüfus artışı eğilimindedir. 2023 yılı itibariyle de nüfusu 1.059.082 kişidir (TÜİK, 2023). Nüfus artış eğilimi İlin idari dönüşümünü de tetiklemektedir. 1980 sonrası 2000'lerin başına kadar olan dönemde, yaşanan sanayileşme süreci, kentin altyapı, konut, ulaşım gibi hizmetlerini, dolayısıyla belediye yapısını etkileyecek şekilde artan göçü de beraberinde getirmiştir (Aydiner, 2019b: 149). Sonraki süreçte yaşanan İlin büyükşehir olma serüveni ise dikkat çekici olmaktadır.



Grafik 3. Denizli İli 10 Yıllık Periyotlarda Nüfus Değişimi (TÜİK verilerinden düzenlenmiştir.)

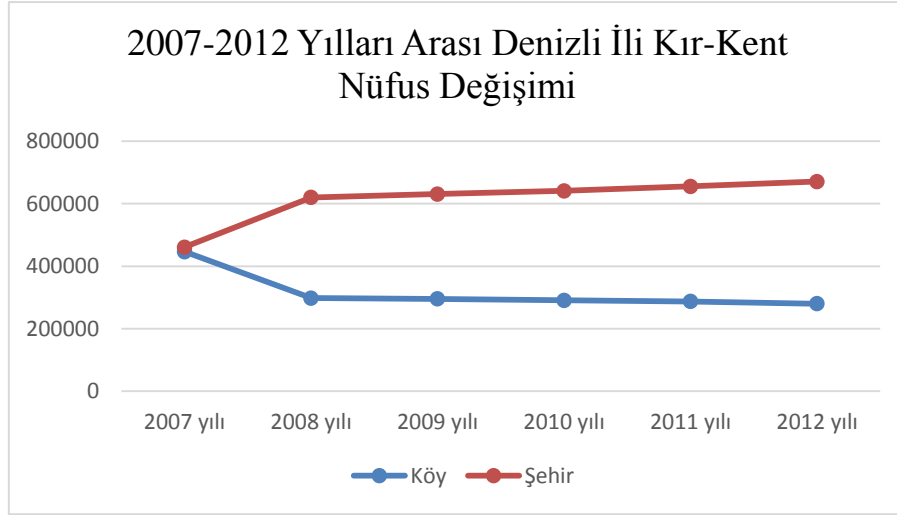
Denizli’de idari olarak dönüşümü anlatmak için belli dönemleri tarif etmek gerekmektedir. İlk olarak 1973-1980 arası dönemde mücavir alan düzenlemeleri ile 34 köy Denizli Belediyesine bağlanmıştır. Ancak bu köylerin büyük kısmı 1987-1999 yılları arasında ayrı ayrı ya da birleşerek belediye haline gelmişlerdir. 1990’lı yıllardan itibaren ise Denizli’de büyükşehir belediyesi olma mücadelesi görülmektedir (Özgür, 2008:239-243). 2003 yılında 21.12.2003 tarih 5026 sayılı Bazı Belediye ve Köylerin Denizli Belediyesine Katılmasına İlişkin Kanun TBMM’nden geçmiş ancak dönemin Cumhurbaşkanı tarafından veto edilmiştir. Söz konusu teklif ile 22 belediye ve 25 köy tüzel kişiliğinin kaldırılarak Denizli Belediyesine katılması istenilmiştir. Denizli’ye özgü bu Yasa teklifi, içinde bütüncül ifade bulunmamasına karşın “Bütüncül Yasası” olarak adlandırılmıştır. Sonraki süreçte ise 2005 yılında 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 11. maddesi¹³ ve 2006 yılında alınan sınır tespit kararının (üçlü kararname) ardından Denizli Belediyesinin sınırları genişlemiştir. Sonuç olarak da 2009 yılı yerel seçimleriyle birlikte daha önce merkeze bağlanan köy ve belediyeler mahalleye dönüşmüştür. Böylece Denizli için büyükşehir olma yolunda önemli adımlar atılmıştır. Ancak Denizli 2012 yılında 6360 sayılı Yasanın yayınlanmasının ardından 2014 yerel seçimleri ile büyükşehir statüsüne kavuşmuştur. Yeni kurulan Denizli Büyükşehir Belediyesine bağlı olarak da Pamukkale ve Merkezefendi olmak üzere iki merkez ilçe kurulmuştur.

Denizli’de 2012 yılına kadar ölçülebilen kır nüfusu büyükşehir olmasıyla birlikte

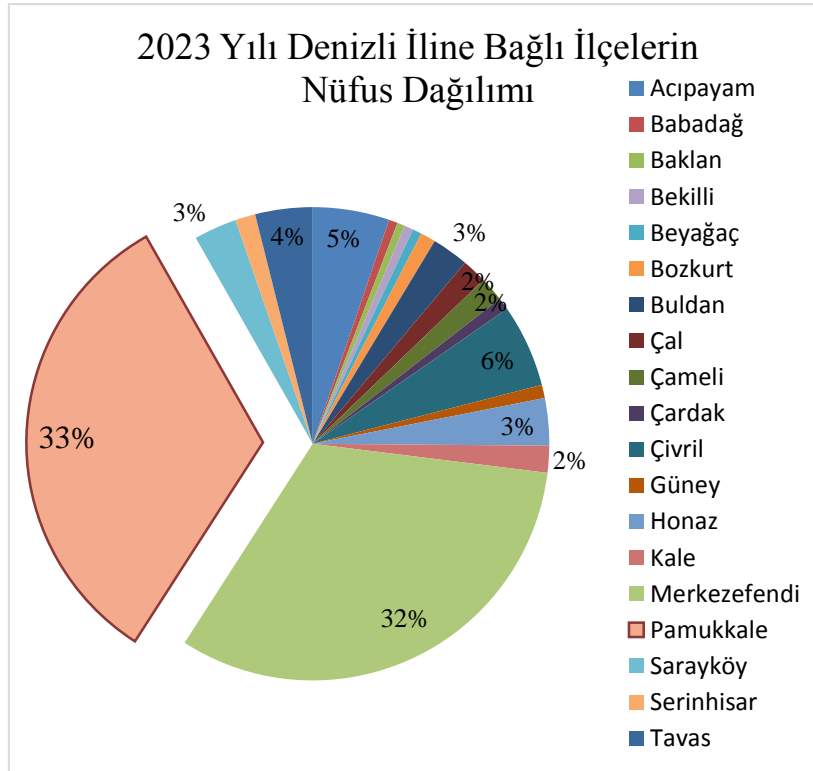
¹³ 5393 sayılı Yasa Tüzel kişiliğin sona erdirilmesi

MADDE 11. — Meskûn sahası, bağlı olduğu il veya ilçe belediyesi ile nüfusu 50.000 ve üzerinde olan bir belediyenin sınırına, 5.000 metreden daha yakın duruma gelen belediye ve köylerin tüzel kişiliği; genel imar düzeni veya temel alt yapı hizmetlerinin gerekli kılması durumunda, Danıştayın görüşü alınarak, İçişleri Bakanlığının teklifi üzerine müşterek kararname ile kaldırılarak bu belediyeye katılır. Tüzel kişiliği kaldırılan belediyenin mahalleleri, katıldıkları belediyenin mahalleleri hâline gelir.

tüm büyükşehirlerde olduğu gibi kent içinde kaybolmuştur. Zamanla bazı köy ve beldelerin merkeze katılmasının ardından kır-kent nüfus dengesi değişen Denizli, 2008 yılı itibari ile kent nüfusu artan kırsal nüfusu azalan bir seyir izlemiştir. Ancak 2012'ye kadar olan süreçte önemli bir kırılma görülmektedir.



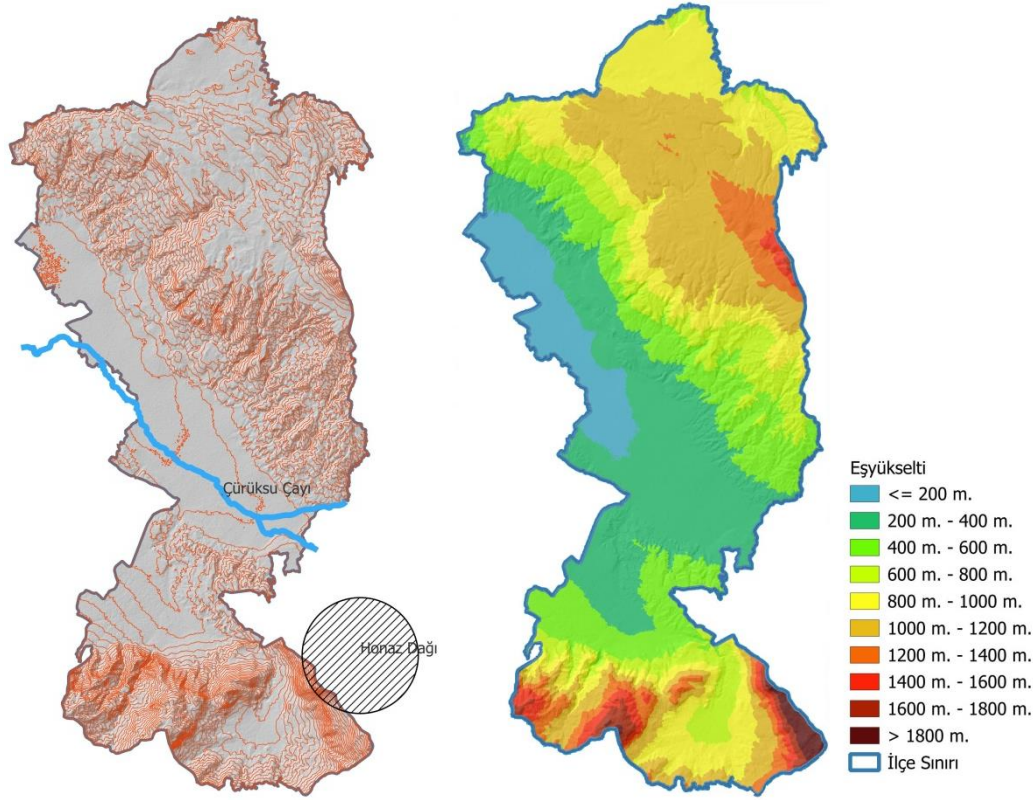
Grafik 4. 2007-2012 Yılları Arası Denizli İli Kır-Kent Nüfus Değişimi (TÜİK verilerinden düzenlenmiştir.)



Grafik 5. 2023 Yılı Denizli İline Bağlı İlçelerin Nüfus Dağılımı (TÜİK verilerinden düzenlenmiştir.)

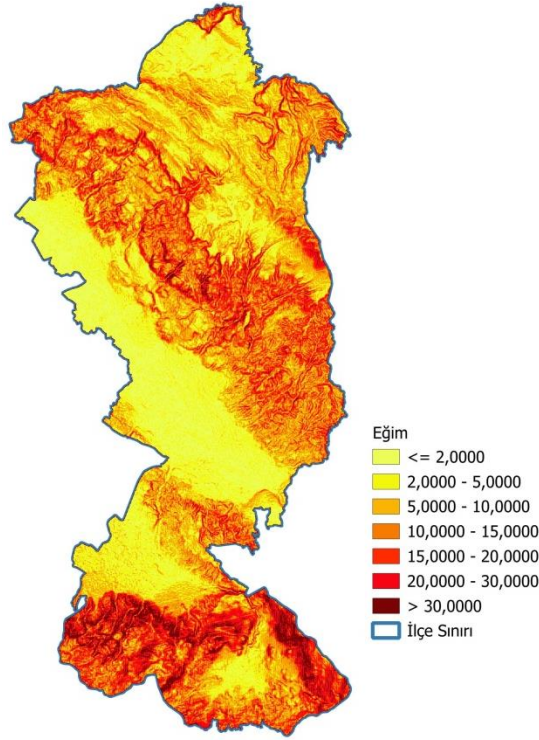
4.2. Pamukkale İlçesi Genel Özellikleri

Büyük Menderes Nehri'nin bir kolu olan Çürüksu Çayı ve onun geçtiği Denizli Ovası Pamukkale ilçesi coğrafyasını oluşturan temel öğeler olmaktadır. Bu ovanın Ege Denizi'ne kadar ulaşıyor olması da kente Akdeniz İklimini getirmektedir.



Harita 5. Pamukkale İlçesi Topoğrafyası ve Eşyüksekti Analizi

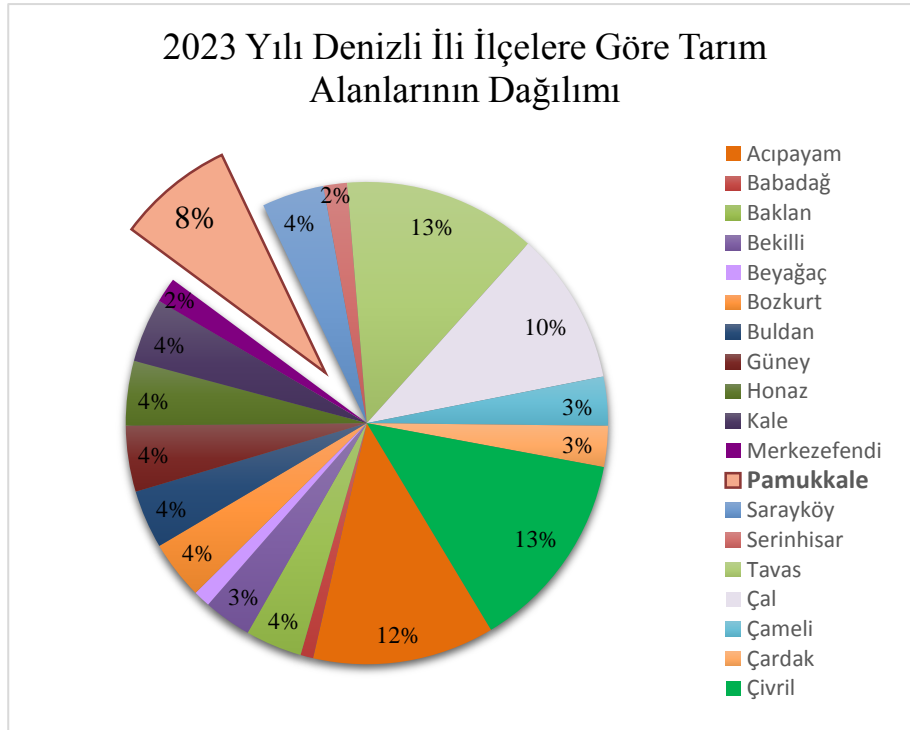
İlçe geneli arazi eğimi ortalaması %10 olmaktadır. Kent merkezi de ağırlıklı olarak bu alanda ve ne 200m-400m ile 400m-600m yükseklik arasına yerleşmiştir. Daha çok düz alanda yer alan yerleşim lekesi güneye doğru yükselmektedir. Etrafı yükseltilerle çevrili korunaklı bir alanda yer almaktadır. Kırsal kesimler daha çok kuzey kesimlerde yer almakta olup arazinin eğimi ve yükseltisine bağlı olarak da iki ana alt bölgeye ayrılmaktadır. Merkeze yakın olan kesimde daha düz ve düşük eğimli alanlar yer alırken, merkezden uzaklaştıkça arazi şartları zorlu olmaktadır.



Harita 6. Pamukkale İlçesi Eğim Analizi

Çürüksu Havzasının güney kesiminde yükselen ve Ege'nin en yüksek noktası konumundaki Honaz Dağı hem İlin hem de İlçenin önemli coğrafi ögesi olmaktadır. 2571 m. yükseklikteki Honaz Dağı Pamukkale, Honaz ve Serinhisar İlçeleri sınırları içine girmekte olup 1995 yılında Milli Park ilan edilmiştir (Tarım ve Orman Bakanlığı, 2024). 2021 yılında ise Doğal Sit-Nitelikli Doğal Koruma Alanı" ve "Doğal Sit-Sürdürülebilir Koruma ve Kontrollü Kullanım Alanı" olarak tescil edilmiştir (Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, 2021). Dağı oluşturan fay sistemleri İl genelinde olduğu gibi İlçenin de coğrafyasını etkilemektedir. Aktif deprem üretme kapasitesiyle yerleşim alanlarını tehdit eden faylanma, yer altısularının yanısıra şifalı sıcak su çıkışlarını da sağlamaktadır (Özdemir ve Ersöz Tüğen, 2020: 3625-3626). Termal turizmi geliştiren termal suların bulunduğu Pamukkale ve Karahayıt Mahalleleri ile Denizli-Sarayköy Termal Turizm Merkezi içinde kalan Akköy-Gölemezli kesimi öne çıkan yerlerdir. Özellikle Karahayıt ve Pamukkale Mahallelerinde pek çok otel ve pansiyon bulunmaktadır. İlin en önemli turizm destinasyonu olan, İlçeye de adını veren Pamukkale Ören Yeri ile Hierapolis Antik Kenti de yine bu bölgede bulunmaktadır. 1990 yılında Özel Çevre Koruma Bölgesi (ÖÇKB) ilan edilen ve Pamukkale, Akköy, Karahayıt, Develi, Yeniköy Mahallelerini kapsayan bölge hem coğrafi hem de tarihi ve kültürel özellikleri ile öne çıkmaktadır (Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, 2020). Hierapolis Antik Kenti ile ÖÇKB dışında, kent merkezinin bitiminde yer alan

Laodikya Antik Kenti şehrin ilk yerleşim alanlarından olup Pamukkale İlçesi sınırları içinde kalmaktadır. Hem bu bölge hem İlçe geneli için önemli diğer sektör ise tarım olmaktadır. Çürüksu Nehri ile gelen alüvyonlardan oluşan ova sayesinde verimli tarım toprakları bulunmaktadır.

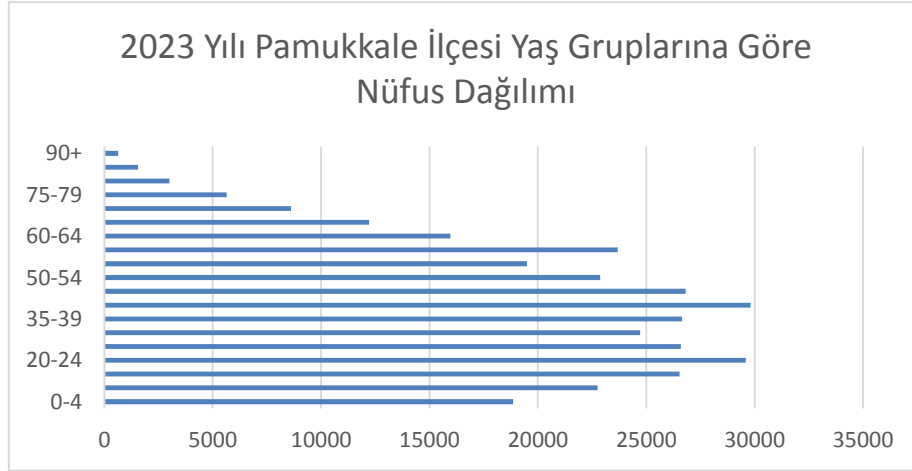


Grafik 6. 2023 Yılı Denizli İli İlçelere Göre Tarım Alanlarının Dağılımı (TÜİK verilerinden düzenlenmiştir.)

İlde, en fazla tarım toprağı Acıpayam ve Çivril İlçelerinde olup, %8 ile Pamukkale İlçesi tarım toprakları açısından 5. sırada yer almaktadır. Benzer şekilde ildeki tarım sektörünün yaklaşık %8'i de yine Pamukkale İlçesindedir (TÜİK, 2023). Bu durum tarım alanlarının aktif kullanımına da işaret etmektedir. Denizli Ticaret Odası Raporu'na (2023) göre, İlçede öne çıkan tarım ürünleri ise kekik, ceviz, nar, arpa, mısır, üzüm, buğday, elma, pamuk, zeytin olmakta sebzeçilik ve hayvancılık da diğer ekonomik kaynaklar olarak sıralanmaktadır. Tarımsal ürünler içinde kekik coğrafi işaretli olup önemli ihracat ürünüdür. Gözler Mahallesi merkez olmak üzere yine ÖÇKB içinde yaygın olmaktadır.

Pamukkale İlçesi, nüfus açısından İlin en büyük ilçesidir. Sahip olduğu tarım, turizm ve Merkezefendi İlçesine kıyasla sınırlı da olsa sanayi olanaklarının yanı sıra Pamukkale Üniversitesini bünyesinde barındırması ile önemli oranda nüfus çekmektedir. Ana yerleşkesi Pamukkale İlçesi sınırları içinde yer alan Üniversitede 19

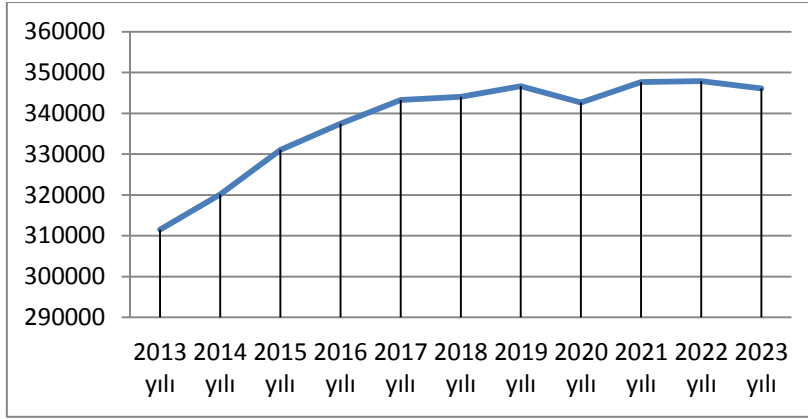
fakülte, 17 meslek yüksekokulu, 6 enstitü, 1 yüksekokul bünyesinde ön lisans, lisans, yüksek lisans ve doktora düzeyinde toplam 46291 öğrenci bulunmaktadır (Pamukkale Üniversitesi, 2024). İl nüfusunun yaklaşık %33'üne sahip olan İlçede 15-29 yaş arası nüfusun da yaklaşık %38'i Pamukkale İlçesinde yaşamaktadır (TÜİK, 2023). Bu durumun üniversite öğrencilerinden kaynaklanması olasıdır.



Grafik 7. 2023 Yılı Pamukkale İlçesi Yaş gruplarına Göre Nüfusun Dağılımı (TÜİK verilerinden düzenlenmiştir.)

Yıllar içinde Pamukkale İlçesi nüfus değişimi incelendiğinde genel olarak artış eğilimi bulunsa da son yıllarda nüfusun azalmaya başladığı görülmektedir. Sanayinin sınırlı geliştiği ilçede, tarım ve turizm sektöründe yaşanan ekonomik sorunların bu duruma neden olması mümkündür. TÜİK verilerine göre de Pamukkale İlçesinin 2023 yılı nüfus artış hızı binde -5.42 dir (TÜİK, 2023). Kırsalın güçlendirilmesi yaşanan nüfus kaybına etki edecek önemli bir etmen durumundadır.

Denizli'de yıllar içinde yaşanan idari dönüşüm Pamukkale İlçe nüfusunu da etkilemiştir. Buna göre 2012 yılı öncesi ilçe olan Akköy ve ona bağlı mahallelerle köyler, 6360 sayılı Yasa ile yeni kurulan Pamukkale İlçesine bağlanmıştır. Daha önce belde belediyesi olan Pamukkale Travertenlerinin bulunduğu Pamukkale kasabası da yeni kurulan İlçeye adını vermiştir. Bu durum TÜİK'den elde edilen nüfus verileri açısından yanıltıcı olmaktadır. Çünkü 2012 öncesi Pamukkale İlçe nüfusu güncel idari sınırları yansıtmamaktadır. Bu veri için her mahalle ve köyün nüfusuna ayrı olarak bakılıp güncel idari sınırlarla eşleştirilmesi gerekmektedir. Buna göre yapılan çalışmada ise aşağıdaki nüfus değişim grafiği ortaya çıkmaktadır.



Grafik 8. Pamukkale İlçesi Yıllara Göre Nüfus Değişimi (TÜİK verilerinden düzenlenmiştir.)

Pamukkale İlçesi özelinde idari dönüşüm incelendiğinde ilk olarak 09.05.1990 tarih 3644 sayılı 130 İlçe Kurulması Hakkında Kanun karşımıza çıkmaktadır. Bu Kanuna göre günümüzde o dönem İlçe statüsünde olan Akköy’e, büyükşehir sonrası Pamukkale İlçesine katılacak olan Pamukkale, Belenardıç, Çeşmebaşı, Develi, Eymir, Haytabey, Gölemezli, Kavakbaşı, Yukarışamlı, Akçapınar, Karahayıt köy ve kasabaları bağlanmıştır. Daha sonra 2006 yılında yayınlanan sınır tespit kararına göre Akkale, Kayhan, Kınıklı, Korucuk, Bağbaşı, Gökpınar Belediyeleri ile Eskihisar, Goncalı, Karakurt, Güzelköy (Yiğenağa), Karakova köylerinin tüzel kişilikleri feshedilerek 2009 yerel seçimleriyle birlikte mahalleye dönüşmüşler ve önce Denizli Belediyesine, 6360 sayılı Yasa sonrası ise Pamukkale Belediyesine bağlanmışlardır. Sınır tespit kararı 2005 yılında yayınlanan 5393 sayılı Belediye Kanununun 11. maddesine istinaden gerçekleşmiştir. Bu karar ile Denizli İli mevzuatta yer almamasına karşın “Bütünşehir” olarak adlandırılmıştır. 6360 sayılı Yasa ile güncel sınırlarına kavuşan Pamukkale İlçesine bağlı 61 mahalle bulunmaktadır.

4.3. Araştırma Sınırları ve Genel Açıklamalar

Çalışma kapsamında Pamukkale İlçesi incelenmiştir. İlçede 61 tane mahalle bulunmaktadır ve bu mahallelerin önemli bir kısmı merkez yerleşim lekeli içinde yer almaktadır. Öncelikle kırsal kapsamında ele alınması gereken mahalleler tespit edilmiştir. Bu amaçla i) nüfusu 5000 kişiden az, ii) tarım alanları bulunan, iii) kent merkezine uzak, iv) mevcut yapılaşma içinde konut dışı kullanımlar bulunan (ahır, depo, traktör vb garajı), v) Pamukkale Belediyesi Meclis Kararı ile Hayvancılığın serbest bırakıldığı¹⁴ (Belediyelerce alınmış eski meclis kararları içinden kırsal alana

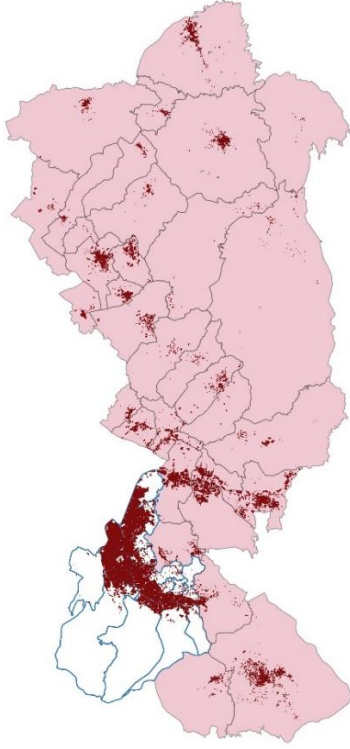
¹⁴ 03/04/2015 tarih 160 sayılı Pamukkale Belediye Meclisi Kararı ile bazı mahalleler hayvancılığın

ilişkin olanlar), vi) 6360 sayılı Kanun ile Köyden ve Belde Belediyesinden Mahalleye dönüşen yerleşimleri kapsayan inceleme alanı sınırları belirlenmiştir.

Bir istisna olarak, nüfusu 5000 kişinin üstünde olmasına karşın, mekânsal bir bütünlük sağlanması ve halen tarımsal üretimin devam ettiği yerler olması nedeniyle Akhan ve Pınarkent Mahalleleri de çalışma kapsamında değerlendirilmiştir. Böylece inceleme alanı olarak 33 mahalle ortaya çıkmıştır. Bunlar; Akçapınar, Akdere, Belenardıç, Çeşmebaşı, Develi, Eldenizli, Eymir, Güzelpınar, Haytabey, Karataş, Kavakbaşı, Kocadere, Küçükdere, Kurtluca, Yeniköy, Yukarışamlı, Gözler, Irlıganlı, Karahayıt, Pamukkale, Pınarkent, Uzunpınar, Akköy, Gölemezli, Cankurtaran, Karakova, Goncalı, Güzelköy, Akhan, Kale, Tekke, Korucuk, Karakurt mahalleleridir.

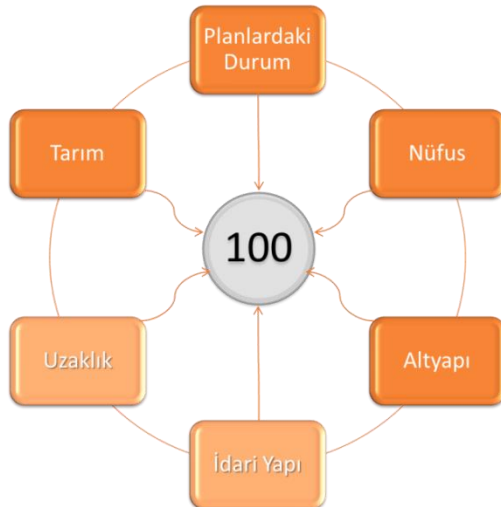
Pamukkale İlçesi TÜİK verilerine göre 2023 yılı itibari ile 346047 kişilik nüfusa sahip olmaktadır. Çalışma kapsamında araştırma alanı olarak belirlenen mahaller ise nüfus açısından İlçenin %13'ünü, alansal olarak ise %87,6'sını kapsamaktadır. Bu oranlar kırsalın İlçe için önemini ortaya koyması açısından önemli olmaktadır. Literatürde ısrarla üzerinde durulan iki önemli nokta olan nüfus ve coğrafyanın etkisini de göstermektedir. %13 gibi düşük bir nüfus oranı %87 gibi yüksek bir alansal dağılıma sahip olmakta ve bu alan içindeki tüm potansiyelleri taşımaktadır.

serbest bırakıldığı yerler olarak belirlenmiştir. Çalışmada ele alınan mahallelerden Akköy ve Pamukkale Mahalleri hariç geri kalanı bu listeyi oluşturmaktadır. Mekansal bir bütünlük sağlanması ve kırsal özellikler gösteriyor olmaları nedeniyle Akköy ve Pamukkale Mahalleleri de araştırma kapsamında ele alınmaktadır.



Harita 7. Araştırma Alanı Sınırı

Çalışma kapsamında planlardaki durum, nüfus, idari yapı, uzaklık, altyapı, tarımsal yapı başlıkları belirlenmiş olup her bir başlık için belirlenen göstergelere bağlı olarak inceleme yapılmıştır. Yapılan inceleme kendi içinde bir puan cetveli oluşturulmasına dayanmaktadır ve puan arttıkça kırsallık derecesi artmaktadır.



Grafik 9. Puanlamada Kullanılan Ana Başlıklar

Tüm başlıklar için toplamda 100 puan üzerinde değerlendirme yapılmış olup Tarımsal Yapı, Planlardaki Durum, Nüfus ve Altyapı ana başlıkları 20'şer puanlık değerlendirmeye tabidir. İdari Yapı ve Uzaklık ise birlikte ele alınmış olup 10'ar puanlık bir değerlendirmeye tabi tutulmuştur.

4.3.1. Planlardaki Durum

Yönetmeliğin 4. maddesinde kırsal mahalle tespiti için dikkate alınacak hususlar içinde “ç)Mevcut yapılaşma durumunun kırsal niteliğinin devam edip etmemesi, d) İmar mevzuatı uyarınca yerleşik ve gelişme alanları içinde olup olmaması,” bulunmaktadır. Söz konusu hususların ölçülmesi için onaylı planlar incelenmiştir. Mevcut planlar yerleşmelerin geleceğine ilişkin olmakla beraber mevcut durumları da göz önüne alınarak yapılmaktadır. Üst ölçekli planlarda yerleşmelerin kırsal ve kentsel karakterleri, imar planlarında ise mevcut yapılaşma dokusu göz önüne alınmaktadır. Ülkemizde yerleşmelerin planlanmasında tercih edilen başlıca fiziksel planlar olan Uygulama İmar Planı ile İmar Kanunu 18. madde uygulamalarının varlığı ise kentleşmenin başlıca göstergelerinden kabul edilebilir. Söz konusu planlar mevzuat çerçevesinde hazırlanmakta olup, nazım imar planlarıyla da yerleşik ve gelişme konut alanları belirlenmektedir.

Mahallelerin planlardaki durumu belediyeler açısından en kolay incelenebilir konu olmaktadır. Pamukkale İlçesini kapsayan dört farklı ölçekte¹⁵ onaylanmış plan bulunmaktadır. İlki Aydın-Muğla-Denizli Çevre Düzeni Planıdır. Ancak bu plan çalışma kapsamı dışında bırakılmıştır. Çünkü yakın tarihte çevre düzeni planı kararları doğrultusunda Denizli İl bütünü için 1/25000 ölçekli Nazım İmar Planı onaylanmıştır. Söz konusu plan Çevre Düzeni Planı kararlarını da yansıtmaktadır.

Tablo 7. Planlardaki Duruma İlişkin Puanlama Sistemi

Planlardaki Durum (20)	1/25000 ölçekli NİP (5)	Diğer (0)
		Kırsal Nitelikli/Özel statülü (3)
		Kırsal Nitelikli Yerleşme Alanı (5)
	1/5000 Ölçekli Nazım İmar Planı (5)	var (0)
		kısmen var (3)
		yok (5)
	1/1000 Ölçekli Uygulama İmar Planı (5)	var (0)
		kısmen var (3)
		yok (5)
	Parselasyon Planı (5)	var (0)
		kısmen var (3)
		yok (5)

Kırsalın tespitine ilişkin yapılan incelemelerde mahallelerin mevcut planlardaki durumu önemli bir yere sahip olmaktadır. Özellikle incelenen meclis kararlarında

¹⁵ Söz konusu planlar Pamukkale Belediyesi arşivlerinde yer almaktadır. Çalışmanın ilgili başlıklarında da bu arşiv verileri üzerinden inceleme ve puanlama yapılmıştır.

planlar ana belirleyiciler olarak karşımıza çıkmaktadır. Ancak planların ele alınış biçiminin yeterli olmadığı ya da tek boyutla ele alındığı tespit edilmiştir. Bu nedenle planlar önemli bir gösterge alanı olarak tespit edilmiş ve 4 alt başlıkta ele alınmıştır. Her alt başlıktan alınabilecek puan en fazla 5 olmaktadır. Böylece toplamda planlar üzerinden alınabilecek en fazla kırsal puanı 20'dir.

4.3.1.1. Üst Ölçek Planlardaki Durum

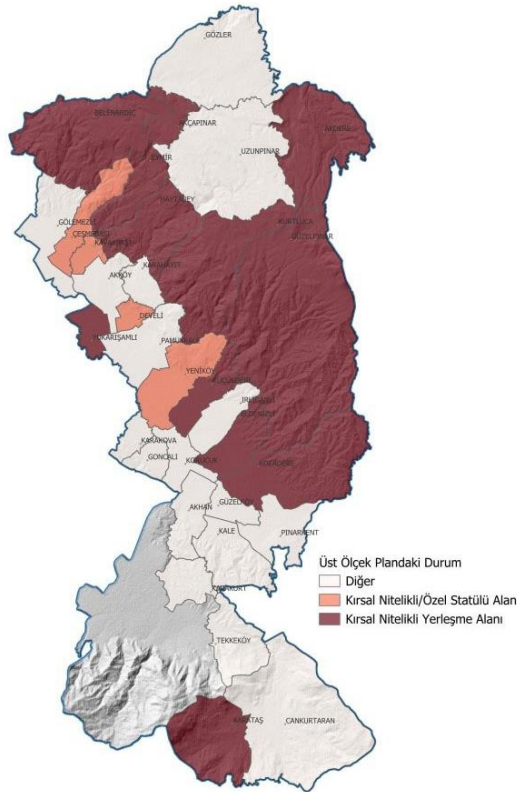
Planlar kapsamında öncelikli olarak İl bütününe kapsayan üst ölçek plan niteliğindeki 1/25000 ölçekli Denizli İli Nazım İmar Planı¹⁶ incelenmiştir. 20.11.2018 tarihinde Denizli Büyükşehir Belediyesi tarafından onaylanan Denizli İli Nazım İmar Planı ile kırsal nitelikli yerleşme alanları ve özel statülü alanlar belirlenmiştir. Yapılan puanlamada da kırsal nitelikli yerleşme alanı olarak belirlenen mahalleler, alt başlığındaki en yüksek puan olan 5 puanla değerlendirilmiştir. Kırsal Nitelikli Alanlar içinde özel statülü alanlar ise sahip olduğu doğal özellikleri nedeniyle kırsal kapsamında değerlendirilip 3 puan eklenmiştir. Meclis kararlarında genellikle kapsam dışı bırakılan özel statülü alanlar, literatürde coğrafi yapıdan kaynaklı özellikli alanlar olmaktadır. Bu nedenle de daha çok kırsalda karşımıza çıkmakta ve korunması gereken öğelerdir. Ancak sahip olduğu potansiyeller nedeniyle turizm çekiciliklerine de sahip olmakta ve yerleşmenin ekonomisini etkilemektedir. Bu haliyle de kır ve kent arasında geçişler tanımlamaktadır.

Denizli İli Nazım İmar Planı ile yalnızca kırsal nitelikli yerleşme alanları belirlenmemiştir. Aynı zamanda tarım alanları ile özel mülkiyete konu orman alanları ve mera alanları için de yapılaşma şartları tanımlanmaktadır. Buna göre söz konusu alanlarda ilgili kurumdan görüş alınmak şartı ile en çok iki katlı 150 m²'yi geçmeyen bağ evleri ile yine ilgili kurumun uygun bulması halinde besihane, depo ve ahır gibi kullanımlara izin verilebilmektedir (Denizli Büyükşehir Belediyesi, 2017). Bu durum tarımsal üretim yapan çiftçiler için geçerli olmasına karşın, özellikle pandemi sonrası tarım alanlarında ikincil konut üretimini de getirmektedir. Kırsal mahalle belirlenmesinin ardından vergi indirimlerinden yararlanması mümkün olan bu tür yerler kırsal kesimde istenmeyen bir yapılaşmayı doğurabilecektir. Bu nedenle tek başına kırsal mahalle kararı yeterli olmamaktadır. Söz konusu alanlarda denetimi sağlamak için

¹⁶ Denizli İli Nazım İmar Planından çalışmanın bundan sonraki kısmında "üst ölçek plan" olarak bahsedilecektir.

üst ölçek plan ile çeşitli sınırlamalar getirilmesi gerekmektedir. Bu yöntem Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından alınan meclis kararlarında rastlanmış olup olması gereken bir uygulama olarak tespit edilmiştir. Buna göre tarım, orman ya da mera alanı içinde yapılaşma talebinde bulunan kişilerden tarımsal üretim yaptığına dair gerekli belgelerin proje aşamasında teslim edilmesi şartı getirilmelidir. Bu belgeler çiftçi kayıt sistemine üyelik belgesi, kooperatif ve birliklere kayıt belgeleri ile yaptığı satışlara ilişkin belgeler olarak sıralanabilir. Vergi muafiyetinin sağlanabilmesi için de her yıl düzenli olarak ilgili belgelerin talep edilmesi şartı bulunmalıdır.

Çalışma kapsamında ele alınan mahallelerin 1/25000 ölçekli Denizli İli Nazım İmar Planı'ndaki durumları incelendiğinde 12 mahallenin Kırsal Nitelikli Yerleşme Alanı bulunduğu, 4 mahallenin Kırsal Nitelikli Yerleşme Alanı içinde Özel Statülü Alan olarak tanımlandığı, 17 mahallenin ise bu alanların dışında kalan mahalleler olduğu tespit edilmiştir. Akköy, Pamukkale ve Karahayıt Mahalleleri Pamukkale Özel Çevre Koruma Bölgesi içinde, Gölemezli Mahallesi Termal Turizm Bölgesi içinde kalması nedeniyle özel statüye sahiptir. Ancak planda kırsal yerleşme başlığı altında yer almadıkları için puanları 0 olarak değerlendirilmiştir.



Harita 8. Üst Ölçek Planlardaki Durum

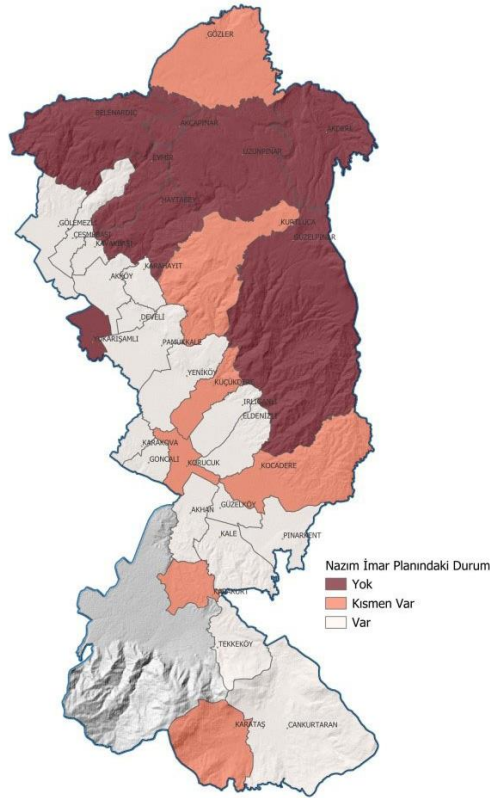
Üst ölçek planda kırsal nitelikli yerleşme alanı olarak belirlenen mahallelerin mekânsal dağılımı incelendiğinde eski belde belediyesi olan mahaller tarafından

bölündüğü görünmektedir. Ovada yer alan mahalleler ise genellikle kırsal tanımlaması içinde yer almamaktadır.

4.3.1.2. 1/5000 Ölçekli Nazım İmar Planındaki Durum

Planlar kapsamında ele alınan ikinci alt başlık 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planları¹⁷ olmaktadır. Ülkemizde imar planlarının varlığı başlı başına kente dönüşümün göstergesi olmaktadır. Çünkü yapılan imar planları ağırlıklı olarak kentlerin fiziksel ihtiyaçlarını karşılamaya dönüktür. Pamukkale İlçesi de bu yapıya sahiptir. Ancak kent merkezinden kopuk mahallelerde var olan nazım imar planları her zaman yerleşimin tamamını kapsamamaktadır. Bu nedenle mahallenin yerleşik alanı bütünü için onaylı 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı bulunan yerler 0 puanla, kısmen planı bulunanlar 3 puanla ve henüz bu kategoride planı bulunmayanlar 5 puanla değerlendirilmiştir. Konut fonksiyonuna sahip olmayan ilave nazım imar planları genellikle parsel bazında belli bir yatırımı kapsayacak şekilde bulunduğu ve aynı idari sınırlar içindeki esas yerleşim lekesini içermediğinden 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı bulunmayan alanlar olarak puanlanmıştır. Ancak merkez yerleşim lekesi dışında olsa da konut fonksiyonu bulunması halinde kısmen nazım imar planı bulunan alan olarak puanlanmıştır.

¹⁷ Pamukkale Belediyesi arşivlerinde yer alan farklı yıllarda onaylanan yürürlükteki Nazım İmar Planlarından faydalanılmıştır.



Harita 9. Nazım İmar Planlarındaki Durum

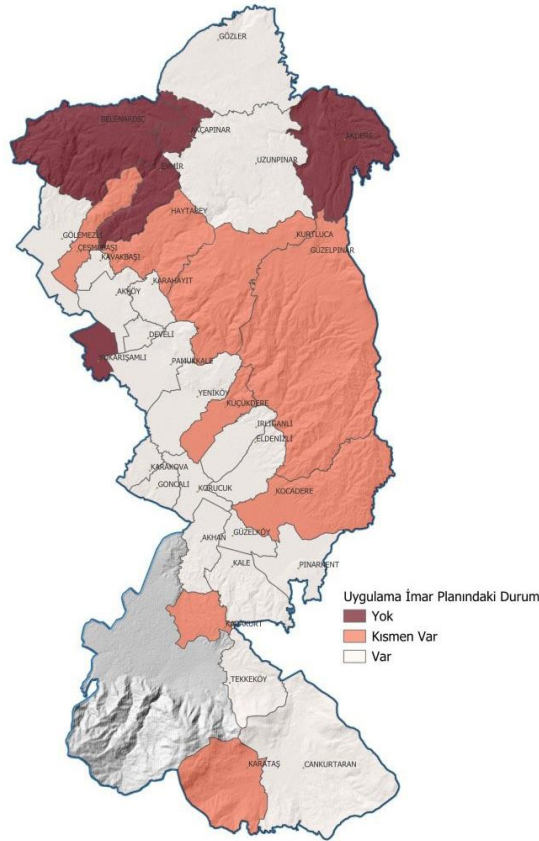
Çalışma kapsamında ele alınan mahallelerin 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı'ndaki durumları incelendiğinde 9 mahallede nazım imar planı bulunmadığı, 7 mahallede kısmen bulunduğu, 17 mahallede ise bulunduğu tespit edilmiştir. 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı bulunan mahalleler içinde yalnızca Eldenizli Mahallesi üst ölçek planda Kırsal Nitelikli Yerleşme Alanı olarak belirlenmiş yerlerden olmaktadır. Karataş, Kurtluca, Korucuk ve Küçükdere Mahalleri ise kısmen nazım imar planı bulunan ve üst ölçek planda Kırsal Nitelikli Yerleşme Alanı olarak belirlenmiş yerlerdendir.

4.3.1.3. 1/1000 Ölçekli Uygulama İmar Planındaki Durum

Üçüncü alt başlıkta 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planları¹⁸ incelenmiştir. Bu nedenle mahallenin yerleşik alanı bütünü için onaylı 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı bulunan yerler 0 puanla, kısmen planı bulunanlar 3 puanla ve bu kategoride planı bulunmayanlar 5 puanla değerlendirilmiştir. Konut fonksiyonuna sahip olmayan ilave uygulama imar planları, genellikle parsel bazında belli bir yatırımı kapsayacak şekilde onaylandığından ve aynı idari sınırlar içindeki ana yerleşim lekesini içermediğinden

¹⁸ Pamukkale Belediyesi arşivlerinde yer alan farklı yıllarda onaylanan yürürlükteki Uygulama İmar Planlarından faydalanılmıştır.

1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı bulunmayan alanlar olarak puanlanmıştır. Ancak merkez yerleşim lekesi dışında olsa da konut fonksiyonu bulunması halinde kısmen uygulama imar planı bulunan alan olarak puanlanmıştır. İmar planlarının iki ayrı kategoride ele alınmasının sebebi 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planlarının yoğunluk tarif eden ve üst ölçek fonksiyonların belirlendiği leke şeklindeki planlar olmasına karşın 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planlarının üzerinden ölçü alınabilen ve inşaat haklarının açıklandığı planlar olmasıdır. Mevzuatta yer alan planların kademeli birlikteliği ilkesine göre planların esas olarak üst ölçekten gelmesi gerekmektedir. Ancak Pamukkale İlçesinde üst ölçek plan niteliğindeki 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı bulunmamasına karşın 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı olan mahalleler bulunmaktadır. Bu mahalleler eski belde belediyelerine bağlı olması nedeni ile sınırlı kapasite ile üretilmiş planlara sahip, kır ile kent arasında kalmış yerlere işaret etmektedir.



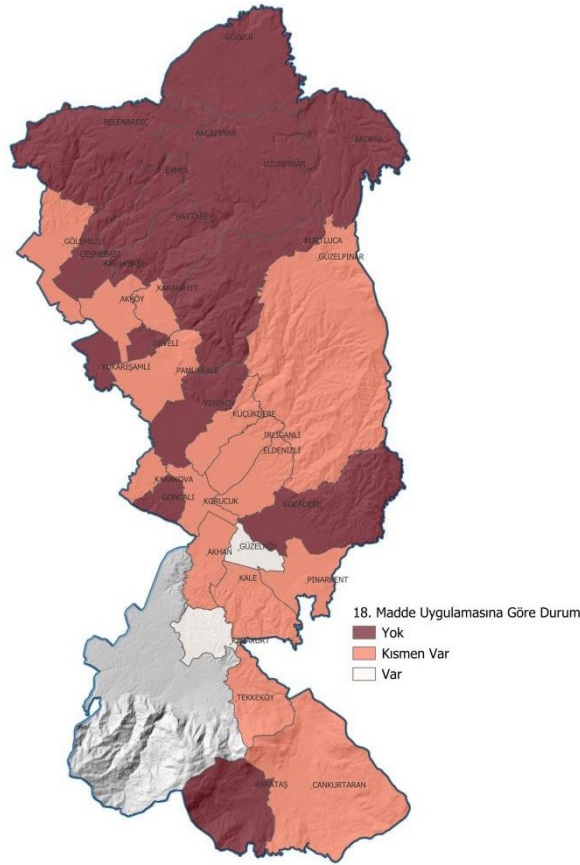
Harita 10. Uygulama İmar Planlarındaki Durum

Çalışma kapsamında ele alınan mahallelerin 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı'ndaki durumları incelendiğinde 5 mahallede bulunmadığı, 8 mahallede kısmen bulunduğu, 20 mahallede ise bulunduğu tespit edilmiştir. Buna göre kırsal kapsamında ele alınan mahallelerin çoğunda uygulama imar planı bulunmaktadır. Uzunpınar Mahallesiinde nazım imar planı bulunmamasına karşın uygulama imar planı bulunmaktadır. Korucuk mahallesinde de benzer şekilde kısmen nazım imar planı bulunmakta ancak yerleşik alanın tamamını kapsayan uygulama imar planı

bulunmaktadır. Güzelpınar ve Haytabey Mahallelerinde de nazım imar planı bulunmamasına karşın kısmen de olsa uygulama imar planı mevcuttur. Eski bir belde belediyesi olan Gözler Mahallesi ise yerleşik alan bütünü için uygulama imar planı bulunmasına karşın nazım imar planı kısmen olmaktadır. Nazım imar planı olmaksızın onaylanmış olan uygulama imar planları yerleşime ilişkin yoğunluk kararları alınmadan inşaat haklarının belirlendiğini bu hali ile nüfusa ilişkin kararların söz konusu mahalleler için alınmadığını göstermektedir.

4.3.1.4. İmar Kanununun 18. Madde Uygulamasına Bağlı Parselasyon Planındaki Durum

Son olarak, planlar kapsamında İmar Kanununun 18. Madde uygulaması sonucu oluşan parselasyon planlarının varlığı incelenmiştir. Bir yer için her ne kadar tüm ölçeklerde imar planları yapılmış olsa da planların gerçekleşmesini sağlayan parselasyon planları olmaktadır. Çünkü plana uygun şekilde düzenlenmeyen parsellerde ruhsatlı yapıların olması mümkün değildir. Eski köy ve beldelerde yaşayanların kentleşme sürecine dahil olabilmesi için belediyelerin açıklamakta en çok zorlandığı konulardan biri de bu olmaktadır. Köy statüsünde olduğu dönemde İl Özel İdaresi ve muhtarlık kanalıyla tip projeler üzerinden ve parsel durumu sorgulanmadan yapılaşmaya alışmış olan mahalleler uygulamaya karşı çıkmaktadır. Parselasyon planlarının yapılabilmesi için İmar Kanunu'na göre %45 oranında kesinti olabilmekte ve bu haliyle mülkiyetler hem şekil hem büyüklük açısından değişmektedir. Karşılığında emlak değeri artmasına ve arsaya dönüşmesine karşın hala tarım ve hayvancılığın yapıldığı parsellerin bu şekilde değişimi yaşayanların geçim kaynaklarını da etkilemektedir. Bu durumun bir sonucu olarak da imar planı bulunmasına karşın parselasyon planı yapılamayan ya da süreç başlasa da yıllarca tamamlanamayan yerler bulunmaktadır. Bu nedenle de parselasyon planlarının bulunmayışı kırsala yönelik bir özellik olarak değerlendirilmiştir. Planlarda olduğu gibi bu alt başlıkta da parselasyon planı olan yerler 0 puanla, kısmen bulunanlar 3 puanla ve parselasyon planı bulunmayanlar 5 puan olarak belirlenmiştir.



Harita 11. 18. Madde Uygulamasına Göre Durum

Çalışma kapsamında ele alınan mahallelerin parselasyon planlarındaki durumları incelendiğinde 16 mahallede parselasyon yapılmadığı, 15 mahallede kısmen parselasyon yapıldığı, 2 mahallede ise parselasyon yapıldığı tespit edilmiştir. Planlardaki durumu incelenen mahallelerin bu aşamaya kadar farklı ölçeklerde olsa da genellikle imar planları vardır. Ancak 18. Madde uygulamasına gelindiğinde durum değişmektedir. Buna göre yalnızca Karakurt ve Güzelköy Mahallelerinin uygulama imar planı sınırları içinde parselasyon planları tam anlamıyla onaylanmıştır. Ancak diğer tüm mahallelerde uygulama imar planları olsa da 18. Madde uygulaması bulunmayan alanlar tespit edildiğinden yapılaşmaya ilişkin sıkıntılar bulunmaktadır. Bu haliyle söz konusu yerler için tam bir kentlilik halinden bahsetmek mümkün değildir. Parselasyon planlarının onaylanmamış olmasının altında mahkeme kararları doğrultusunda iptal kararları, kısıtlı belediye bütçesi ve personel kapasitesi, mülkiyet, siyasi kaygılar gibi sorunlar olması mümkündür. Örneğin eski bir belde belediyesi olmasına ve ana yol aksı üzerinde sanayi ile bütünleşmiş bir mahalle olmasına karşın Pınarkent Mahallesi ile ilgili çok sayıda mahkeme kararı vardır. Söz konusu mahallede yaşanan bazı hukuki sorunlar çözümlenmiş olmasına karşın mahallenin merkezi konumunda bulunan çekirdek bölgesinde halen mahkeme kararı doğrultusunda 18. madde uygulaması iptal

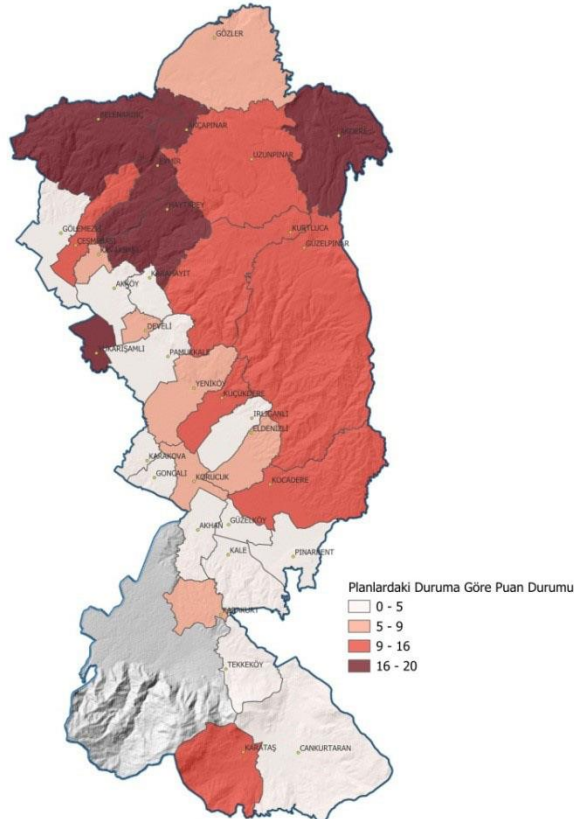
edilmiş alanlar mevcuttur. Süreç 2009 yılında başlamış olup 2011 ve 2012 yıllarında yine 18. madde uygulaması iptaline ilişkin mahkeme kararları vardır. Pınarkent Mahallesi 6746 kişilik nüfusu ile çalışma kapsamındaki 5000 nüfus eşiğinin üstünde, kent merkezine kolay erişilebilir noktada olmasına karşın sorunları kısmen çözülmüştür. Bu haliyle tarımsal üretimin devam ettiği verimli tarım topraklarının yanı sıra onaylı imar planlarının gerçekleşmesinin önünde de engeller bulunmasıyla kırsala ilişkin özellikler göstermektedir.

4.3.1.5. Planlardaki Durum Genel Değerlendirme

Planlardaki duruma bağlı olarak 20 tam puan alıp kırsallık derecesi en yüksek olan mahalleler Akçapınar, Akdere, Belenardıç, Eymir ve Yukarışamlı Mahalleleri olmaktadır. Sıfır puan alan tek mahalle Güzelköy olup, 11 mahalle de 3 puan alarak planlardaki durum başlığı altında incelenen göstergeler açısından kırsallığı en düşük mahalleler olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu başlıkta ortalama puan ise 9,3 olmakta ve puan grupları arasındaki dengesizlik dikkat çekici olmaktadır. Bir tarafta 10 puan ve üstü alan 13 mahalle bulunurken 5 puan alamamış 12 mahalle bulunmaktadır.

Tablo 8. Planlardaki Duruma İlişkin Puanlama Cetveli

Mahalleler	Planlardaki Durum (20)											Toplam Puan	
	1/25000 Ölçekli Nazım İmar			1/5000 Ölçekli Nazım İmar			1/000 Ölçekli Uygulama İmar			Parselasyon Planı (5)			
	Kırsal Nitelikli Yerleşme Alanı (5)	Kırsal Nitelikli/Özel statülü (3)	Diğer (0)	var (0)	kısmen (3)	yok (5)	var (0)	kısmen (3)	yok (5)	var (0)	kısmen (3)		yok (5)
AKÇAPINAR	5					5			5			5	20
AKDERE	5					5			5			5	20
AKHAN			0	0			0				3		3
AKKÖY			0	0			0				3		3
BELENARDIÇ	5					5			5			5	20
CANKURTARAN			0	0			0				3		3
ÇEŞMEBAŞI		3		0				3				5	11
DEVELİ		3		0			0					5	8
ELDENİZLİ	5			0			0				3		8
EYMER	5					5			5			5	20
GONCALI			0	0			0					5	5
GÖLEMEZLİ			0	0			0				3		3
GÖZLER			0		3		0					5	8
GÜZELKÖY			0	0			0			0			0
GÜZELPINAR	5					5		3			3		16
HAYTABEY	5					5		3				5	18
IRLIGANLI			0	0			0				3		3
KALE			0	0			0				3		3
KARAHAYIT			0	0			0				3		3
KARAKOVA			0	0			0				3		3
KARAKURT			0		3			3		0			6
KARATAŞ	5				3			3				5	16
KAVAKBAŞI		3		0			0					5	8
KOCADERE	5				3			3				5	16
KORUCUK			0		3			0			3		6
KURTLUCA	5				3			3				5	16
KÜÇÜKDERE	5				3			3			3		14
PAMUKKALE			0	0			0				3		3
PINARKENT			0	0			0				3		3
TEKKE			0	0			0				3		3
UZUNPINAR			0			5	0					5	10
YENİKÖY		3		0			0					5	8
YUKARIŞAMLI	5					5			5			5	20



Harita 12. Planlardaki Durum Göre Puan Durumu

Planlardaki duruma bağlı olarak yapılan puanlama sonucu mekânsal olarak kırsallık derecesi iki ana hat ile tanımlanabilmektedir. Buna göre, kuzeybatı kesimde yer alan yükseltinin arttığı mahalleler daha kırsal olmaktadır. Vadi boyunca ve onun tanımladığı hat çevresindeki mahallelerin ise kırsallığı daha düşüktür. Karataş Mahallesi güneyde, Yukarışamlı Mahallesi ise batıda çevresinden farklılaşan mahallelerdir.

4.3.2. Nüfus Yapısı

Yönetmeliğin 4. maddesinde kırsal mahalle tespiti için dikkate alınacak hususlar içinde “a) *Kırsal yerleşim özelliğinin devam edip etmemesi, e) Sosyo-ekonomik olarak; kırsal nüfus oranının yüksek olması,*” bulunmaktadır. Kırsala ilişkin yapılan literatür araştırmasında temel belirleyicinin nüfus olduğu görülmektedir. Hem ulusal hem uluslararası hesaplarda km² başına düşen kişi sayısı ve mevcut nüfus göstergeleri kullanılmıştır. Ülke, bölge ya da küresel düzeyde yapılan çalışmalarda sade ve kolay erişilebilir ortak bir veri olması açısından bu göstergeler anlamlıdır. Ancak yerel ölçüğe indiğimizde her ülkenin veri toplama sistemine bağlı olarak değişecek şekilde detay veri toplamak olanaklıdır. Bu nedenle araştırma kapsamında nüfus başlığı altında 4 alt başlık belirlenmiştir. Öncelikli olarak erişilebilir son nüfus sayım yılı olan 2023 yılı nüfusuna göre mahalleler gruplandırılmıştır. İkinci olarak 2008 yılından 2023 yılına kadar olan dönemdeki nüfus değişimlerine bağlı olarak gruplama yapılmıştır. Üçüncü alt başlıkta idari sınırlara bağlı olarak hesaplanan yüzölçümleri üzerinden mahallelerin nüfus yoğunluğu hesaplanmış ve kendi içinde 4 gruba ayrılmıştır. Son olarak, TÜİK tarafından kentleşme dereceleri sınıflamasına benzer şekilde yapılan 4 kademeli değerlendirme içinde, çalışma kapsamında ele alınan mahallelerin kır ya da orta yoğun kent olarak belirlendiği tespit edilmiş ve buna göre puanlama yapılmıştır.

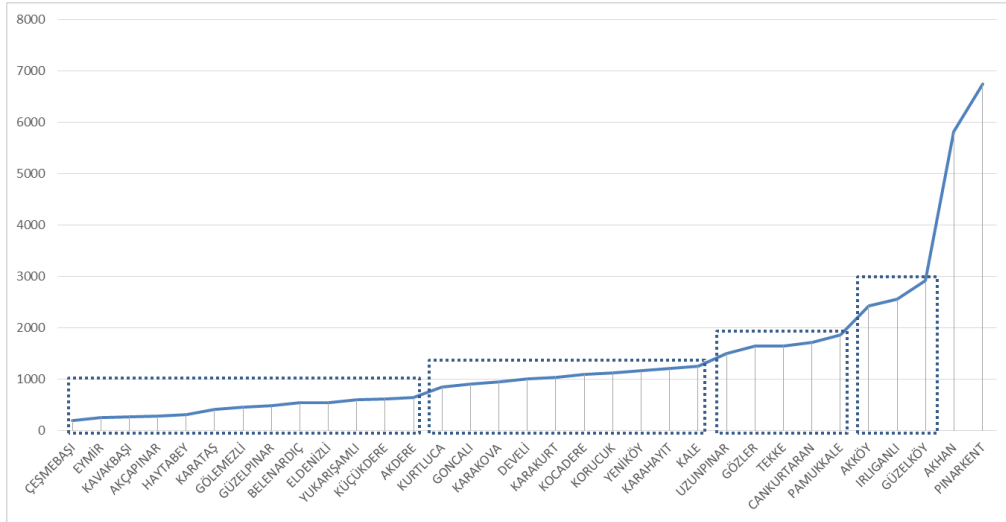
Tablo 9. Nüfus Yapısına İlişkin Puanlama Sistemi

Nüfus (20)	Mevcut Nüfus (5)	100-700 arası (5)
		701-1300 arası (4)
		1301-2000 arası (3)
		2001-3000 arası (2)
		3000 üzeri (1)
	Nüfus Değişimi (5)	1300 kişi üstü nüfuslu ve artan (1)
		değişken artan (2)
		değişken azalan (4)
		azalan (5)
	Nüfus Yoğunluğu ki/km ² (5)	200 üstü
		200-100 arası
		100-50 arası
		50 altı
	TÜİK Kır-Kent Sınıflaması (5)	Kır (5)
Orta Yoğun Kent (0)		

4.3.2.1. Mevcut Nüfus

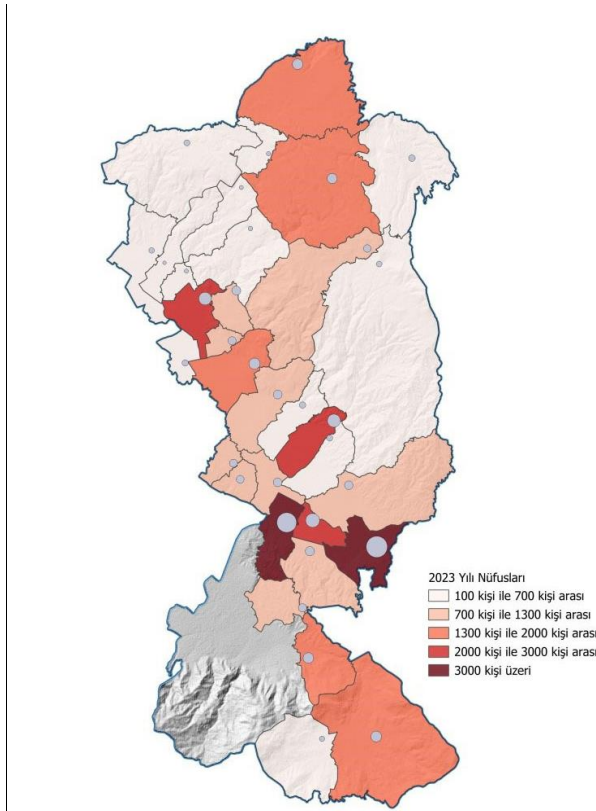
Çalışma alanı toplam nüfusu 45036 kişi olup, ortalama nüfus 1364 kişidir. Ancak istisna olarak araştırma kapsamına dahil edilen Akhan ve Pınarkent Mahalleleri hariç bırakıldığında ortalama nüfus 1047 kişi olarak hesaplanmaktadır. En düşük nüfus 196 kişi ile Çeşmebaşı Mahallesi, en yüksek nüfus ise 6746 kişi ile Pınarkent Mahallesi aittir. Akhan Mahallesi 5822 kişi olup, sonraki en yüksek nüfus 2920 kişi ile Güzelköy Mahallesi aittir.

Çalışma kapsamında ele alınan mahallelerin TÜİK tarafından yayınlanan 2023 yılı nüfusları kendi içinde 5 gruba ayrılarak puanlama yapılmıştır. En düşük nüfus grubu 700 kişi altı olarak belirlenmiş ve 5 puan olarak değerlendirilmiştir. 4 puanla 700 ile 1300 kişi arasında, 3 puanla 1300 ile 2000 kişi arasında ve 2 puanla 1000 ile 2000 kişi arasında nüfusu olan mahalleler değerlendirilmiştir. 3000 kişiden fazla nüfusa sahip yerler ise 0 puan olarak ayırt edilmiştir. Nüfus grupları belirlenirken alanın özelliğine bağlı olarak bir sonuç çıkarabilmek adına tüm mahaller için ortaya çıkan karşılaştırmalı nüfus grafiği ele alınmıştır. Aşağıdaki grafik üzerinde işaretlendiği üzere belli seviyelerde kırılmalar ortaya çıkmaktadır. Buna göre benzer şekilde seyreden nüfus bazı noktalarda artış göstermektedir.



Grafik 10. 2023 Yılı Nüfusları

İlk kırılma 645 nüfuslu Akdere Mahallesi ile 850 nüfuslu Kurtluca Mahallesi arasında tespit edilmiştir. Her ne kadar aradaki fark görece az olsa da düşük nüfuslu mahalleler için değişim işareti olmaktadır. İkinci kırılma 1252 nüfuslu Kale Mahallesi ile 1503 nüfuslu Uzunpınar Mahallesi arasındadır. Üçüncü kırılma ise 1857 nüfuslu Pamukkale Mahallesi ile 2428 nüfuslu Akköy Mahallesi arasındadır. Akhan ve Pınarkent Mahalleleri ise genelden oldukça farklı bir görüntü ortaya koymaktadır. Bu nedenle kırsallık derecesi mevcut nüfus göstergesi için en düşük olarak karşımıza çıkmaktadır.



Harita 13. 2023 Yılı Nüfuslarına Göre Mahalle Grupları

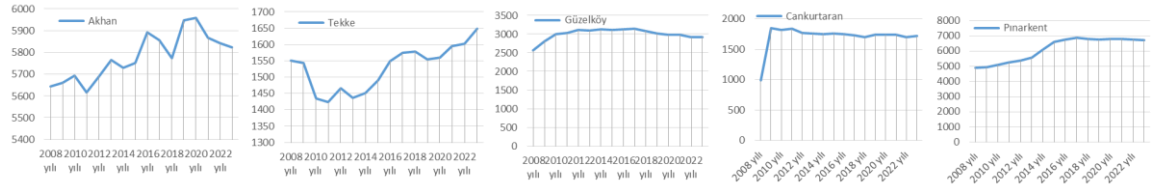
Yapılan puanlamaya göre mevcut nüfus gruplarının mekânsal olarak dağılımı

incelendiğinde parçalı bir yapı karşımıza çıkmaktadır. Ancak kuzeybatı ve batı kesiminde, yükseltinin arttığı ve arazi koşullarının zorlu hale geldiği yerlerde alanın ortalama nüfusuna göre daha düşük nüfuslu mahallelerin oluşturduğu bölgeler oluşmaktadır. En yüksek nüfuslar kent merkezinden çıkan ve organize sanayi bölgesi üzerinden geçen Denizli-Ankara bağlantı yolu üzerinde yer alan mahallere aittir. Ayrıca Akköy ve Irlıganlı Mahalleleri 2000 kişiden fazla nüfusa sahip olmaları ile çevresinden farklılaşmış bir yapıya sahiptir. En düşük nüfuslu mahalle Çeşmebaşı (196 kişi), en yüksek nüfuslu mahalle ise Pınarkent (6746) olmaktadır.

4.3.2.2. Nüfus Değişimi

Nüfusun yıllar içindeki eğilimini değerlendirmek amacıyla 2008 yılı ile 2023 yılı aralığında araştırma konusu mahallelerin nüfus değişimleri incelenmiştir. Bu aşamada Denizli İl'inde yaşanan idari dönüşümler nedeniyle 2012 yılı öncesi nüfusun hesaplanabilmesi için TÜİK'den elde edilen veriler mahallelere göre tekrar düzenlenmiştir. Çünkü 2012 yılı öncesi Pamukkale İlçesi için yapılan arama sonuçları Akköy Belediyesi sınırları içinde kalan mahalle ve köylere ait olmaktadır. Günümüz Pamukkale Belediyesi sınırları içindeki mahalle nüfuslarına ulaşabilmek için de o dönem bağlı buldukları Denizli Belediyesi ile diğer belde belediyeleri için ayrı ayrı arama yapmak gerekmektedir. Ayrıca eski Akköy İlçesine bağlı mahalleler önce mahalle olarak kalmış daha sonra Akköy olarak tek mahallede birleştirilmiş olmaları nedeniyle karmaşa yaratmaktadır. Bu nedenle temel bir veri olan nüfusun yıllara göre dağılımına erişmek için ayrıca araştırma yapılması gerekmektedir. ADNKS sonuçlarına göre en geç 2007 yılı nüfuslarına erişilebilmekte, daha önceki dönemlerde yıllık yerine 5 yıllık dönemlere ait veri paylaşıldığı görülmektedir.

Öncelikle her bir mahalle için nüfus grafikleri hazırlanmış ve yoruma dayalı olarak gruplamalar yapılmıştır. 2008 yılına kıyasla artan ya da azalan olarak iki temel gruba ayrılmıştır. Ancak elde edilen nüfus eğrileri doğrusal bir çizgide devam etmemektedir. Mahallelerin büyük bir kesimi için yıllar içinde ani kırılmalar tespit edilmiş olup, birbirinden oldukça farklı eğilimler göstermektedirler. Görece artış eğilimi gösteren ve nüfusu 1300 kişiden fazla olan mahaller 1 puan, diğer artış eğilimine sahip mahaller ise değişken artan olarak adlandırılıp 2 puan olarak değerlendirilmiştir.



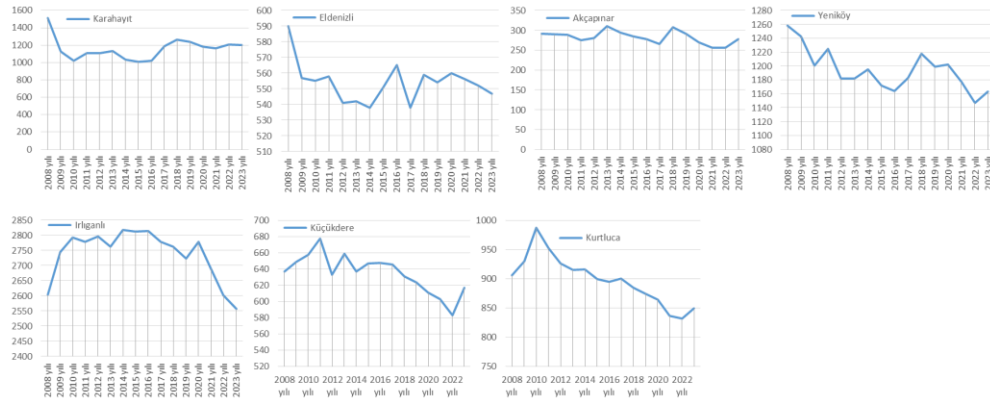
Grafik 11. 1 Puan Alan Mahallerin Yıllara Göre Nüfus Değişimi

2008 yılından günümüze nüfusu artış göstermiş olan mahaller iki gruba ayrılmıştır. 1 puan alan ve nüfusu 1300 kinin üzerinde olan ilk grup içinde 5 mahalle yer almaktadır. Her birinin nüfus eğrisi farklı karakterde olmaktadır. Nüfusları artmış olsa da belli dönemlerde azalma eğilimi içinde olmaları ve düzenli bir artış göstermemiş olmaları nedeniyle kırsal kesimlerden beklenen bir tablo sergilemektedirler.



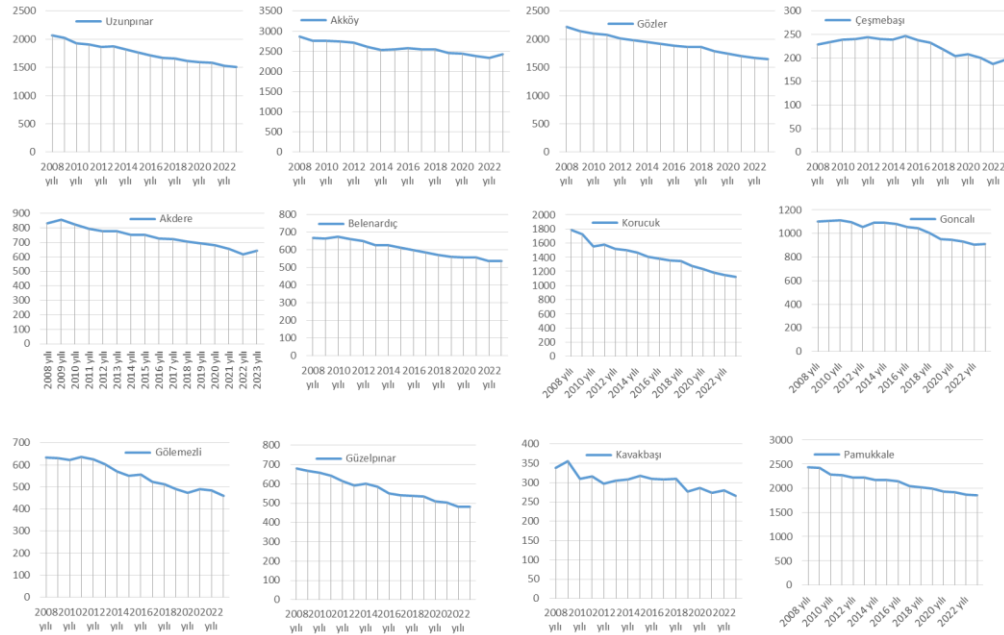
Grafik 12. 2 Puan Alan Mahallerin Yıllara Göre Nüfus Değişimi

2008 yılından günümüze kadar olan süreç için yapılan incelemede araştırma kapsamında ele alınan mahallelerin ağırlıklı olarak nüfus kaybettikleri tespit edilmiştir. Kırsal kesimde yaşanan ekonomik sorunlar genellikle nüfusun azalmasına neden olabilmektedir. Ayrıca büyük bir kent merkezinin varlığı da kırsaldan göç sürecine etki etmektedir. Bu nedenle nüfusu azalma eğiliminde olan yerlerin daha kırsal olduğu yargısı üzerinden puanlama yapılmıştır. Nüfusu azalan mahallelerde ise doğrusal bir çizgide nüfus kaybedenler azalan olarak adlandırılmış 5 puan verilmiştir. Yıllar içinde ani kırılmalar tespit edilenler mahaller ise değişken azalan olarak adlandırılmış ve 4 puan verilmiştir.

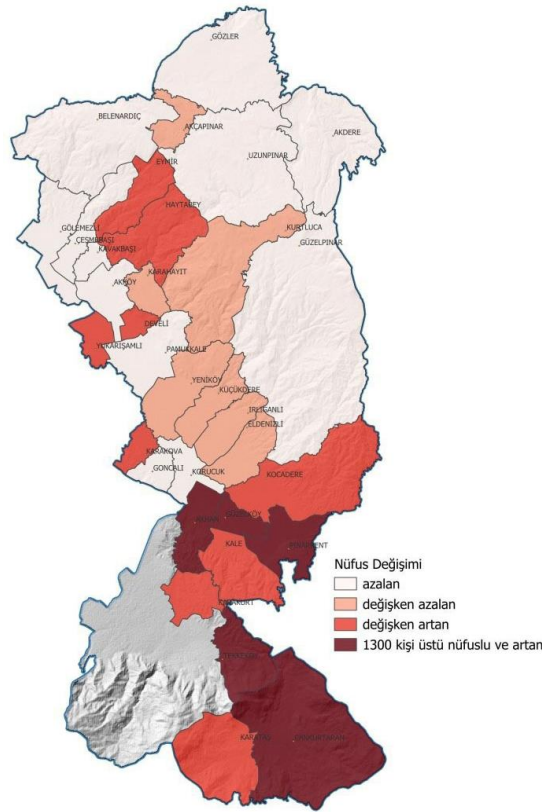


Grafik 13.4 Puan Alan Mahallerin Yıllara Göre Nüfus Değişimi

Azalma eğiliminde olan mahallelerin iki gruba ayrılmasının temel nedeni düzenli bir azalma eğilimi gösteren mahallelerin belirgin bir şekilde gruplanabiliyor olmasıdır. 4 puan alan grup içinde ise bazı dönemlerde nüfusu artış eğilimi olmasına karşın geçtiğimiz 16 yıllık süreçte genel eğilimin azalma şeklinde olduğu gözlemlenebilmektedir.



Grafik 14.5 Puan Alan Mahallerin Yıllara Göre Nüfus Değişimi

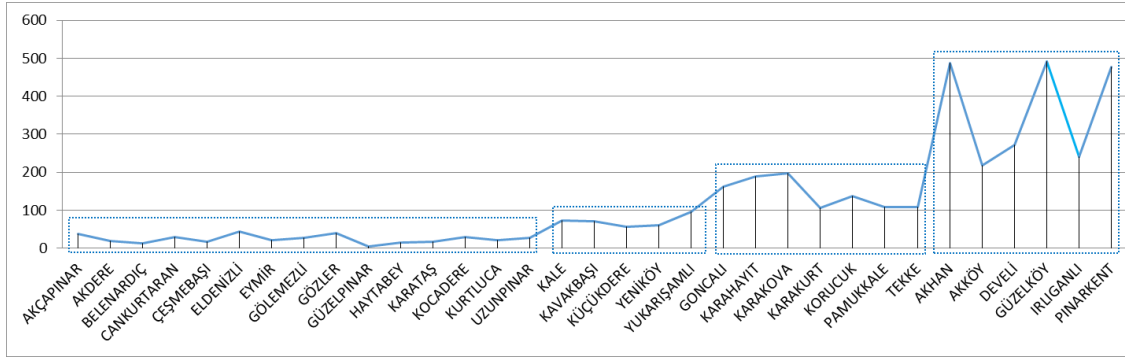


Harita 14. Mahallelere Göre Nüfus Değişim Eğilimi.

Nüfusun yıllara göre değişimi mekânsal olarak ele alındığında artan ve azalan iki grubu kuzey ve güney kesimi olacak şekilde gözlemlemek mümkündür. Yalnızca güney kesimdeki 5 mahalle kendi grubu içinde farklılık göstermektedir. En büyüğü 1003 kişi olan bu mahallerin ölüm ve doğum gibi olağan durumlardan etkilenmiş olması mümkündür. Ancak nüfusunun azalmamış olması nüfusu kendi içinde tutma potansiyeli olduğuna işaret etmektedir.

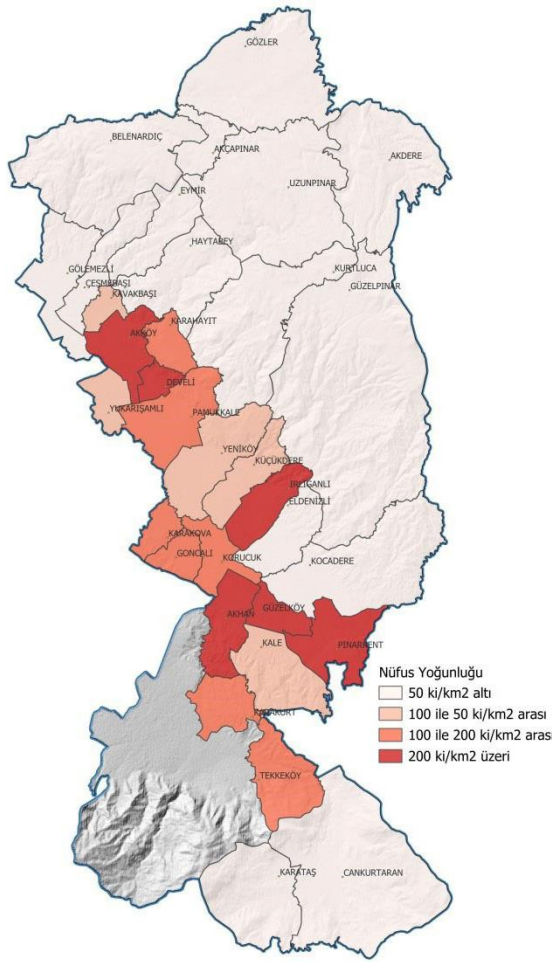
4.3.2.3. Nüfus Yoğunluğu

Nüfus başlığı altında ele alınan üçüncü gösterge nüfus yoğunluğu olmaktadır. Her bir mahallenin sahip olduğu idari sınırlar ile TÜİK tarafından son yayınlanan nüfus olan 2023 yılı nüfus verilerine bağlı olarak hesaplanmıştır. 50 ki/km² yoğunluğa sahip mahalleler kırsallık derecesi en yüksek olanlar olarak değerlendirilip 5 puan verilmiştir. 50 ile 100 ki/km² arası 3 puan, 100 ile 200 ki/km² arası 2 puan ve 200 ki/km² üstü 1 puan olarak belirlenmiştir. Nüfus yoğunluğu en düşük mahalle Güzelpınar (4,6 ki/km²) en yüksek mahalle ise Güzelköy (491 ki/km²) olmaktadır.



Grafik 15. Mahallelere Göre Nüfus Yoğunlukları

Alan genelinde düşük nüfus yoğunluğu bulunmakla beraber Akhan, Akköy, Develi, Güzelköy, Irlıganlı ve Pınarkent Mahalleleri görece yüksek yoğunluklara sahip olmaktadır. Ancak alan genelinden net bir şekilde ayrılmaktadır. Uydu görüntüleri üzerinden elde edilen nüfus yoğunlukları kırsal tespitinde önemli bir yere sahip olmaktadır. AB tarafından hazırlanan Kentleşme Dereceleri de bunun üzerine temellenmektedir. Ancak çalışma kapsamında idari sınırlar tercih edilerek yoğunluk hesabı yapılmıştır. Çünkü her bir idari sınır kendi yetki alanını ifade etmektedir ve belediyeler için temel alınan sınır da bu olmaktadır. Geniş idari sınırlara sahip küçük yerleşmeler düşük yoğunlukları beraberinde getirecektir. Ancak sahip olduğu tarım, orman ve mera vb. alanların dikkate alınması sonucunu da doğuracaktır. Burada ifade edilmesi gereken diğer konu ise idari sınırların genellikle coğrafi eşikler dikkate alınmadan belirleniyor olmasıdır. 2022 yılı aralık ayında Pamukkale Belediyesi aldığı meclis kararı ile idari sınırlarını yeniden düzenleyerek son şeklini vermiştir. Ancak yapılan düzenleme sınır bölgelerde yaşanan koordinat ve mülkiyet sorunlarını çözmeye yönelik olarak gerçekleştirilmiştir. İlgili komisyon raporunda herhangi bir coğrafi referansın ele alındığından bahsedilmemiş olup eski hatlar genel itibari ile korunmuştur (Pamukkale Belediyesi, 2022). Eski sınırlar üzerinde yapılacak radikal değişiklikler ise tapu mahallesini etkileyebileceği gibi muhtarlık yetki alanlarını da değiştireceğinden karmaşaya neden olabilecektir. Ayrıca Pamukkale İlçesi için idari mahalle sınırları ile tapu mahalle sınırları hatta bazı mahalle adları dahi farklı olmakta, bu durum halihazırda karışıklıklara neden olmaktadır.



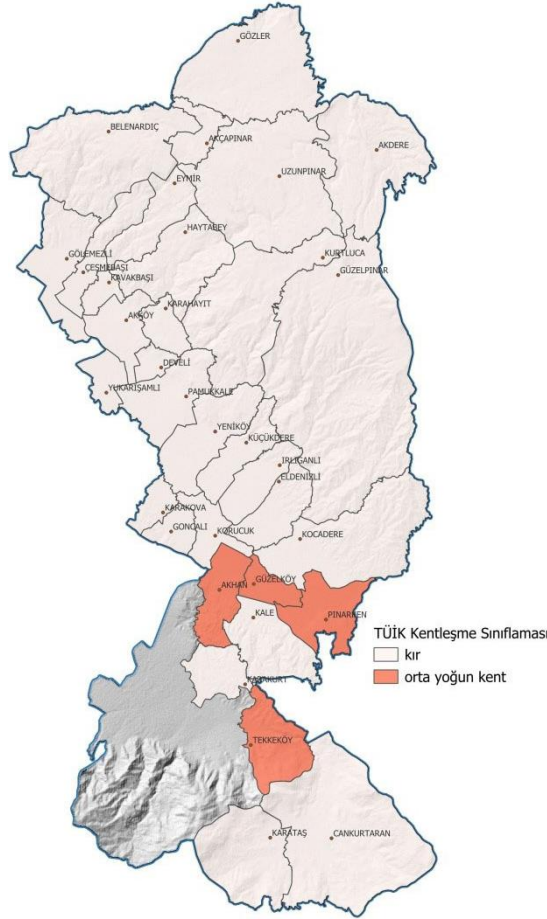
Harita 15. Mahallelere Göre Nüfus Yoğunluğu

Nüfus yoğunlukları mekânsal olarak ele alındığında vadi içindeki mahallelerin yoğunluklarının dağlık bölgelere göre daha yüksek olduğu görülmektedir. bu durumun nedeni vadi içindeki yerlerde görece daha küçük idari sınırlar belirlenmiş olmasının yanı sıra alan geneline kıyasla yüksek nüfuslu mahallelerin ağırlıklı olarak bu bölgede yer alması olmaktadır.

4.3.2.4. TÜİK Kır-Kent Sınıflaması

Literatür özetinde aktarıldığı üzere TÜİK tarafından kırsal tanımının yenilenmesi çalışmaları devam etmekte olup, AB tarafından benimsenen Kentleşme Derecesi sınıflaması ile bağlantılı olacak şekilde kentleşme sınıfları belirlenmiştir. Buna göre ülkemizde Eurostat Yeni Kentleşme Derecesi yöntemi olan 1 km²'lik gridleri kullanarak kır, orta yoğun kent ve yoğun kent tespitinde bulunmuştur. Bu tanımlama ana çerçevenin belirlenmesi açısından önemlidir. Ancak yerel ölçekte karşılaşılan durumlar için yeterli olmamaktadır. Benzer şekilde alt ölçekte de kendi içinde sınıflamalar yaparak mahalleri değerlendirmek gerekmektedir. Çalışma kapsamında Pamukkale

Belediyesi sınırları içinde TÜİK tarafından kır olarak belirlenen tüm mahalleler incelenmiştir. Ek olarak bazı orta yoğun kentler kapsama alınmıştır. Puanlama sisteminde ise TÜİK tarafından kır olarak adlandırılan mahallelere 5 puan verilmiş olup, orta yoğun kent içinde kalanlar 0 puan olarak değerlendirilmiştir. Araştırma kapsamına alınmayan Pamukkale Belediyesine bağlı diğer tüm mahalleler ise TÜİK tarafından yoğun kent olarak belirlenmiş mahallelerdir.



Harita 16. Mahallelere Göre TÜİK Kır-Kent Sınıflaması

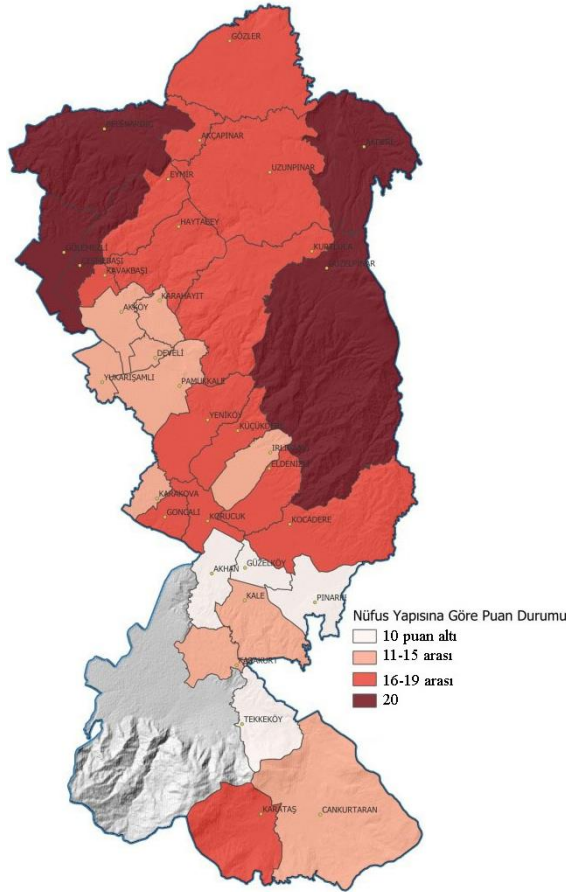
TÜİK tarafından kır ve orta yoğun olarak belirlenen mahallelerin konumları incelendiğinde ana yol aksı üzerinde yer alan Akhan, Güzelköy ve Pınarkent Mahallelerinin ilçeyi ikiye bölecek şekilde konumlandığı görülmektedir. Kale ve Karakurt Mahalleleri ise iki orta yoğun kent bölgesi arasında kalmış kırsal kesimler olarak ortaya çıkmaktadır. Kent merkezi yerleşim lekesinden Gökpınar Barajı ile ayrılan bu kısım kır-kent geçiş bölgesi olarak görülmektedir. Karataş ve Cankurtaran Mahalleleri ise kır olarak tanımlanmış olup coğrafi ve mekânsal olarak ilçe genelinden ayrılmaktadır.

4.3.2.5. Nüfus Yapısı Genel Değerlendirme

Nüfus yapısına bağlı olarak 20 tam puan alıp kırsallık derecesi en yüksek olan mahalleler Akdere, Belenardıç, Çeşmebaşı, Gölemezli ve Güzelpınar Mahalleleri olmaktadır. Pınarkent ve Akhan 1 puanla, Güzelköy 3 puan ve Tekkeköy 6 puanla nüfus yapısı başlığı altında incelenen göstergeler açısından kırsallığı en düşük mahalleler olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu başlıkta ortalama puan ise 14,7 olmakta ve genel olarak mahallelerin yüksek puan topladığı görülmektedir.

Tablo 10. Nüfus Yapısına İlişkin Puanlama Cetveli

Mahalleler	Nüfus (20)														Toplam Puan	
	Mevcut Nüfus (5)					Nüfus Değişimi (5)				Nüfus Yoğunluğu ki/km2 (5)				TÜİK Kır-Kent Sınıflaması (5)		
	100-700 arası (5)	701-1300 arası (4)	1301-2000 arası (3)	2001-3000 arası (2)	3000 üzeri (0)	1300 kişi üstü nüfusu ve artan (0)	değişken artan (2)	değişken azalan (4)	azalan (5)	200 üstü (0)	200-100 arası (2)	100-50 arası (3)	50 altı	Kır (5)		Orta Yoğun Kent (0)
AKÇAPINAR	5							4					5	5		19
AKDERE	5								5				5	5		20
AKHAN					0	1				0					0	1
AKKÖY				2					5	0				5		12
BELENARDIÇ	5								5				5	5		20
CANKURTARAN			3			1							5	5		14
ÇEŞMEBAŞI	5								5				5	5		20
DEVELİ		4					2			0				5		11
ELDENİZLİ	5							4					5	5		19
EYMR	5						2						5	5		17
GONCALI		4							5		2			5		16
GÖLEMEZLİ	5								5				5	5		20
GÖZLER			3						5				5	5		18
GÜZELKÖY				2		1				0					0	3
GÜZELPINAR	5								5				5	5		20
HAYTABEY	5						2						5	5		17
IRLIGANLI				2				4		0				5		11
KALE		4					2					3		5		14
KARAHAYIT		4						4			2			5		15
KARAKOVA		4					2				2			5		13
KARAKURT		4					2				2			5		13
KARATAŞ	5						2						5	5		17
KAVAKBAŞI	5								5			3		5		18
KOCADERE		4					2						5	5		16
KORUCUK		4							5		2			5		16
KURTLUCA		4						4					5	5		18
KÜÇÜKDERE	5							4				3		5		17
PAMUKKALE			3						5		2			5		15
PINARKENT					0	1				0					0	1
TEKKE			3			1					2				0	6
UZUNPINAR			3						5				5	5		18
YENİKÖY		4						4				3		5		16
YUKARIŞAMLI	5						2					3		5		15



Harita 17. Planlardaki Durum Göre Puan Durumu

Nüfus yapısına bağlı olarak yapılan puanlama sonucu kırsallık derecesi incelendiğinde ilçenin doğu ve batı kesimlerinde arazinin dağlık olduğu kısımların en yüksek olduğu görülmektedir. 15 ile 19 arası puan toplayan yüksek puanlı diğer grup ise eski belde belediyeleri olan Gözler ve Uzunpınar Mahallelerini içine alan en büyük alanı tanımlamaktadır. TÜİK tarafından orta yoğun kent olarak belirlenen mahalleler bu puanlama tablosunda net bir şekilde ayrılmaktadır. Ancak diğer tüm mahalleler birbirine yakın puana sahiptir.

4.3.3. Altyapı

Yönetmeliğin 4. maddesinde kırsal mahalle tespiti için dikkate alınacak hususlar içinde “c) Belediyelerin yol, su, atık su, katı atık, toplu taşıma gibi hizmetlerinden en az birine erişebilme imkânına tam kapasitede ulaşabilip ulaşamaması,” bulunmaktadır. Altyapı olanakları günümüz teknolojisi ve değişen bakış açıları ile çeşitlenmektedir. Yönetmelikte yer alan “tam kapasite” ise yoruma açık, tanımlanmamış bir ifadedir. Ancak araştırmanın belediyeler için genel bir çerçeve sunması amaçlandığından temel altyapı olanaklarının varlığı analiz edilmesi doğru olacaktır. Bu noktada önemli bir doküman bulunmaktadır. Altyapı başlığı altında belirlenen göstergeler ve toplanan veriler çalışmanın diğer bölümlerinden farklı olarak Pamukkale Belediyesi arşivinde yer

alan belgeler doğrultusunda düzenlenmiştir. Denizli İl sınırları içinde kırsal sınırların tespitine yönelik herhangi bir meclis kararı bulunmadığı tespit edilmiş olup ilgili bölümde açıklanmıştır. Ancak Yönetmeliğin yayımlanmasının ardından kırsal sınırların belirlenmesine yönelik Denizli Büyükşehir Belediyesi tarafından çalışma başlatılmıştır. Buna göre Denizli Büyükşehir Belediyesi'nce, altyapıya ilişkin sorulardan oluşan bir föy düzenlenip İl sınırları içindeki tüm İlçe Belediyelerine iletilmiştir. Çalışmanın altyapı başlığı altında yer alan göstergeler burada yer alan konular olmaktadır. Pamukkale Belediyesi tarafından da ilgili veriler toplanmıştır. Ancak hem Pamukkale Belediyesi Meclisi hem de Denizli Büyükşehir Belediyesi Meclisi tarafından konu gündeme alınmamıştır. Bu nedenle 2021 yılında altyapıya ilişkin toplanan veriler puanlama tablosu olarak düzenlenmiş ve araştırmanın altyapı başlığı altında değerlendirilmiştir.

Tablo 11. Altyapıya İlişkin Puanlama Sistemi

Altyapı Olanakları (20)	Sağlık (2)	var (0)
		yok (2)
	Okul (2)	var (0)
		yok (2)
	GSM (2)	var (0)
		yok (2)
	İnternet (2)	var (0)
		yok (2)
	Toplu Taşıma (2)	var (0)
		yok (2)
	Su (2)	var (0)
		yok (2)
	Kanalizasyon (2)	var (0)
		kısmen (1)
		yok (2)
	Yol (2)	iyi (0) (asfalt_kilit parke)
		karma (1)
		kötü (2) (toprak_stabilize)
	Elektrik (2)	eski (2)
		yeni (0)
Toplulaştırma (1)	var (0)	
	yok (1)	
22/a (1)	var (0)	
	yok (1)	

Kırsal kesimde altyapı olanakları genellikle yetersiz olmaktadır. Bu durum adeta kırsala özgü bir nitelik halindedir. Bu nedenle altyapı başlığı altında incelenen

göstergeler olumsuz hali ile kırsallık derecesini arttıran bir unsur olarak ele alınmıştır. Buna göre, altyapıyı ölçmek üzere araştırma kapsamında ele alınan mahallelerde sağlık ocağı, okul, GSM, internet, toplu taşıma, su, kanalizasyon bulunup bulunmadığı ile elektrik ve yol durumu incelenmiştir. Ayrıca parselasyon planı bulunmayan yerlerde toplulaştırma yapıp yapılmadığı ile 3402 sayılı Kadastro Yasası kapsamında 22/a uygulaması bulunup bulunmadığı da analiz edilmiştir.

Arazi Toplulaştırması ve Tarla İçi Geliştirme Hizmetleri Uygulama Yönetmeliği madde 4'e göre "*Arazi toplulaştırması: Tarım arazilerinin doğal ve yapay etkilerle bozulmasını ve parçalanmasını önlemek, parçalanmış arazilerde ise doğal özellikleri, kullanım bütünlüğü ve mülkiyet hakları gözetilerek birden fazla arazi parçasının birleştirilip ekonomik, ekolojik ve daha işlevsel yeni parsellerin oluşturulmasını, bu parsellerin arazi özellikleri ve alanı değerlendirilerek kullanım şekillerinin belirlenmesini ve arazi gelişimi hizmetlerinin sağlanması*" olarak ifade edilmektedir. Üretimi bulunmayan sınırlı bir kaynak olan toprağın yaşamın devamı için sürdürülebilir şekilde kullanılması gerekmektedir. Bu nedenle de bölge kalkınması ve tarımsal üretimin artmasıyla kırsalda verimin sağlanması için arazi toplulaştırılmasına ihtiyaç duyulmaktadır. Arazi toplulaştırması ile kırsalda parseller yeniden düzenlenerek tarım topraklarının işlenmesi kolaylaşmakta, sulama ve yol açısından da en iyi şekilde faydalanılabilmekte, bunun bir sonucu olarak da üretim artmaktadır (Köken ve Çay, 2018:244). Bu nedenle imar planı bulunmayan kırsal alanlarda arazi toplulaştırması olup olmadığının tespiti önemli olmaktadır.

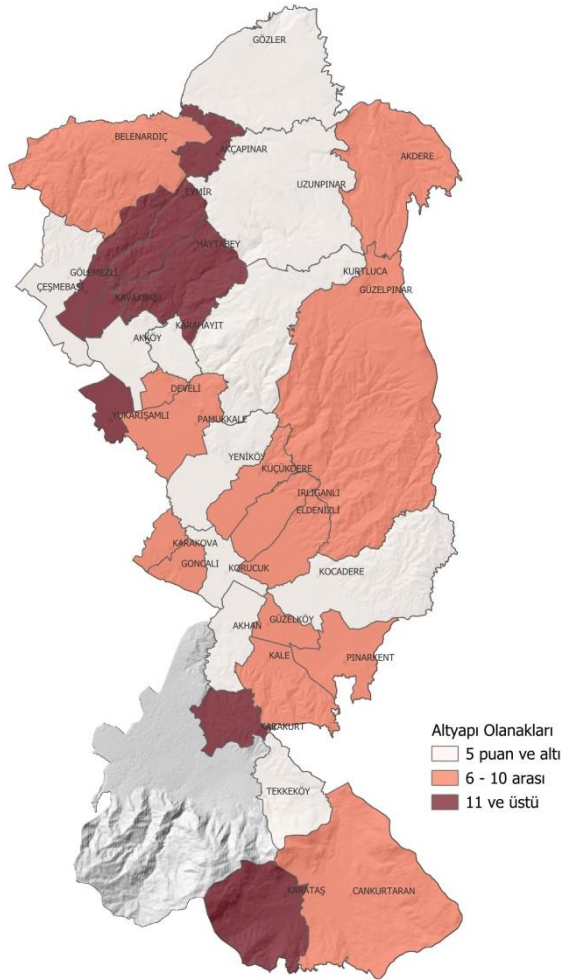
3402 sayılı Kadastro Yasası kapsamında yapılan ve 22/a uygulaması olarak bilinen çalışma ise ilgili Yasada, "*a) Tapulama, kadastro veya değişiklik işlemlerine ilişkin; sınırlandırma, ölçü, çizim ve hesaplamalardan kaynaklanan hataları gidermek üzere uygulama niteliğini kaybeden, teknik nedenlerle yetersiz kalan, eksikliği görülen veya zemindeki sınırları gerçeğe uygun göstermediği tespit edilen kadastro haritalarının tekrar düzenlenmesi ve tapu sicilinde gerekli düzeltmelerin sağlanması amacıyla tapulama*" çalışması olarak açıklanmaktadır. Belediyeler açısından sınırların belirlenmesi konusu temelde mülkiyet konusu olmaktadır. Çünkü eksik ya da hatalı mülkiyet sınırları mülk sahiplerini etkilemekte hem kurumlar arası hem de yaşayanlar açısından anlaşmazlıklara neden olmaktadır. Bu nedenle imar planı bulunmayan ve İmar Kanununun 18. Maddesi kapsamında düzenlenmemiş olan arazilerde mülkiyet sınırının doğru tespit edildiğini gösteren araçlardan biri 22/a uygulaması olmaktadır. Araştırma

kapsamında da tarım arazilerine yönelik olarak yalnızca arazi toplulaştırması değil 22/a uygulaması da incelenmiştir.

Tablo 12. Altyapıya İlişkin Puanlama Cetveli

Mahalleler	Altyapı (20)																				Toplam Puan					
	Sağlık (2)		Okul (2)		GSM (2)		Internet (2)		Toplu Tasıma (2)		Su (2)		Kanalizasyon (2)				Yol (2)		Elektrik (2)			Toplulaştırma (1)		22/a (1)		
	var (0)	yok (2)	var (0)	yok (2)	var (0)	yok (2)	var (0)	yok (2)	var (0)	yok (2)	var (0)	yok (2)	var (0)	yok (2)	kıs men (0)	yok (2)	iyi (0) (asfalt_ parke)	kötü (2) (toprak_ stabilize)	eski (2)	yeni (0)		var (0)	yok (1)	var (0)	yok (1)	
AKÇAPINAR		2		2	0			2		2	0		0				0			2			1	0		11
AKDERE	0		0			2	0			2	0				2	0				0			1	0		7
AKHAN	0		0		0			2	0		0		0							0			1	0		4
AKKÖY	0		0		0		0		0		0		0				0			0			1	0		2
BELENARDIÇ		2	0		0		0			2	0		0				1		2				1	0		8
CANKURTARAN	0		0		0			2	0		0		0			2	0			0			1	0		6
ÇEŞMEBAŞI		2		2		2		2	0		0					2	0			2		0				13
DEVELİ	0		0		0			2		2	0			1			0		2				1	0		9
ELDENİZLİ	0			2		2		2	0		0		0			0			2				1	0		9
EYMR	0			2	0			2		2	0				2				2				1	0		11
GONCALI	0		0			2		2	0		0		0				1		2				1	0		8
GÖLEMEZLİ	0		0		0			2	0		0		0				1		2			0		0		5
GÖZLER	0		0		0			2	0		0		0				0		2				1	0		5
GÜZELKÖY	0		0		0		0		0		0					2			2	2			1	0		8
GÜZELPINAR	0		0		0			2		2	0		0				0		2				1	0		7
HAYTABEY		2		2		2		2		2	0		0				0		2				1	0		13
IRLIĞANLI	0		0		0			2	0		0		0				1		2				1	0		6
KALE	0		0		0			2	0		0		0				0		2				1	0		6
KARAHAYIT	0		0		0		0		0		0		0				0		2				1	0		3
KARAKOVA		2	0			2	0		0		0		0				1			0	0				1	6
KARAKURT		2		2	0			2	0		0		0			2	0		2				1	0		11
KARATAŞ		2		2		2		2		2	0					2			2	2			1	0		18
KAVAKBAŞI		2		2		2		2	0		0					2			2	2			1	0		16
KOCADERE		2	0		0		0		0		0		0				0				0	0		0		2
KORUCUK	0		0		0			2	0		0		0				0		2				1	0		5
KURTLUCA	0		0		0		0		0		0		0				0			0			1	0		1
KÜÇÜKDERE		2		2		2		2	0		0		0				0		2			0		0		10
PAMUKKALE	0		0		0			2	0		0			1			1		2				1	0		8
PINARKENT		2	1		0		0		0		0		1				1		2				1	0		9
TEKKE		2	0		0		0		0		0		0				0		2				1	0		5
UZUNPINAR	0		0		0		0		0		0			1			0		2				1	0		4
YENİKÖY	0		0		0		0		0		0			1			0			0			1	0		2
YUKARIŞANLI		2		2		2		2	0		0					2			2			0		0		12

Altyapıya ilişkin mahallelerin puanları incelendiğinde ortalama puan 7,5 olarak hesaplanmıştır. En yüksek puan 18 ile Karataş Mahallesi, en düşük puan ise 1 puan ile Kurtluca Mahallesi ait olmaktadır. Ancak Kurtluca Mahallesi idari olarak tanımlanmamış olmasına karşın Ören olarak adlandırılan ve Hierapolis Antik Kenti içinde yer alan yerleşik bir kesimi bulunmaktadır. Söz konusu alan 2. derece arkeolojik sit alanı içinde kaldığından yeni yapıların yapılmasına izin verilmemekte ve pek çok altyapı olanaklarından faydalanamadığı bilinmektedir. Çünkü bu alan içinde kazı yapılması mümkün değildir. Belediye tarafından toplanan altyapı verilerinde Kurtluca Mahallesi bu kesiminin göz ardı edilmiş olması olasıdır.



Harita 18. Altyapı Olanakları

Altyapı olanaklarına göre mahallelerin puanları incelendiğinde üç grup ortaya çıkmaktadır. 5 puan ve altındaki mahalleler daha çok eski belde belediyelerinden oluşmakta olup kabaca bir bölge tanımlamaktadır. Ancak diğer gruplar İlçe içinde parçalı bir yapı sergilemektedir.

Araştırma kapsamında bazı altyapı olanaklarının varlığı test edilmiştir. Ancak var olan tesisin verimliliği de önemli olmaktadır. Örneğin Cankurtaran Mahallesi sınırları içinde sağlık ocağı bulunmaktadır. Ancak doktor bulunmamaktadır, hemşire ise haftanın belli günleri gelmektedir. Benzer şekilde internet varlığı tek başına yeterli değildir. Çünkü var olan internet sınırlı olmakta, hava ya da arazi koşullarına bağlı olarak kullanılmadığı durumlar ortaya çıkmaktadır. Elektrik hattı bulunmasına karşın olağan iklim olayları sırasında kesintiler yaşanması da kırsal kesimde karşımıza çıkan bir başka altyapı sorunu olmaktadır. Ayrıca söz konusu olanakların mahalle bütününde olmayışı gibi sorunlar da ortaya çıkabilmektedir. Bu nedenle tüm başlıklar için genel puanlama yapılmasının ardından tereddüde düşülen mahallelerde daha detaylı veri

toplanarak yeniden değerlendirme yapılması gerekmektedir.

4.3.4. İdari Yapı

Yönetmeliğin 4. maddesinde kırsal mahalle tespiti için dikkate alınacak hususlar içinde “*Kırsal mahalle, büyükşehir belediyeleri sınırları içinde olup 1984 yılı ve sonrasında köy veya belde belediyesi iken mahalleye dönüşen mahallelerde tespit edilir.*” ifadesi bulunmaktadır. Yönetmelikte en net kriter de bu ifade olmaktadır. Böylece konunun kapsamı açıkça ortaya konmaktadır. Ancak her ilin kendine özgü bir idari dönüşümü bulunmaktadır. Denizli daha önceki başlıklarda aktarıldığı üzere bu konuda ilginç bir örnek olmaktadır.¹⁹ Bu nedenle İlin kendi kırılma yılları hesaba katılarak puanlama yapılmıştır.

Uzaklık ve idari yapı diğer ana başlıklara kıyasla daha az gösterge üzerinden ele alınmıştır. Bu nedenle puan tablosunda 10’ar tam puan alacak şekilde düzenlenmiştir. İdari yapıya ilişkin olarak da Pamukkale İlçesi kırsalı iki kırılma yılı temel alınarak incelenmiştir. İlki Yönetmeliğin ifade ettiği 1984 yılı olmaktadır. Buna göre çalışma kapsamında ele alınan tüm mahalleler 1984 öncesi ya köy ya da belde belediyesi olmaktadır.

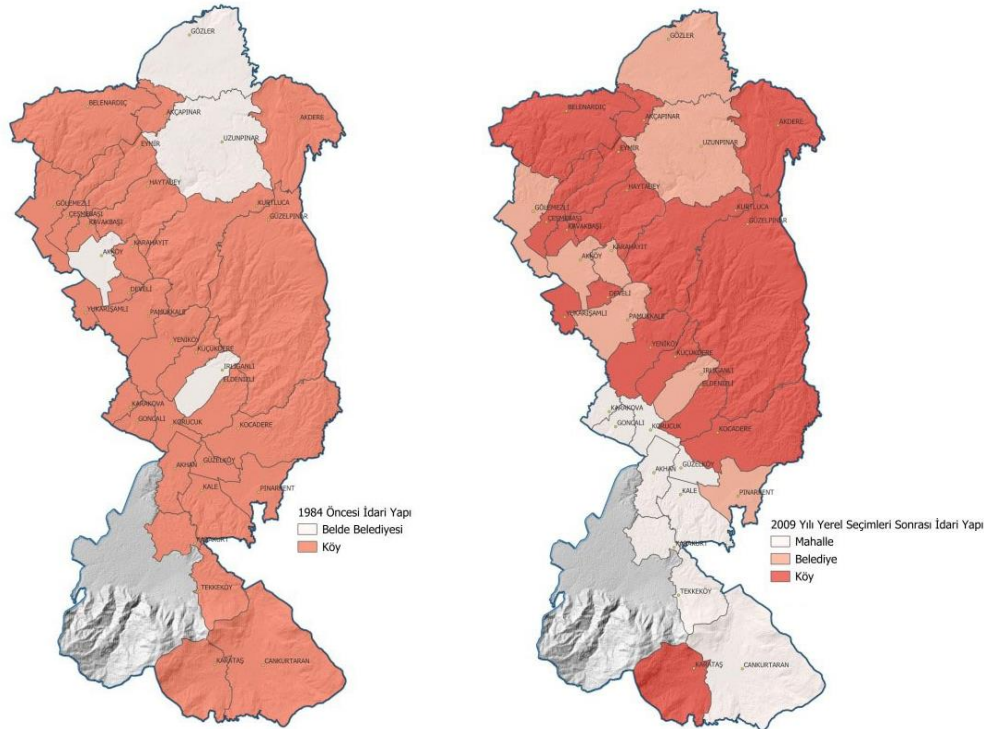
Tablo 13. İdari Yapıya İlişkin Puanlama Sistemi

İdari Yapı (10)	1984 Öncesi Durum (5)	köy (5)
		belde belediyesi (3)
	2009 Yerel Seçimleri Sonrası Durum (5)	köy (5)
		belde belediyesi (3)
		mahalle (0)

Puanlamada 1984 yılı öncesi köy statüsünde olan yerler 5 puan, belde belediyesi statüsünde olan yerler 3 puan olarak değerlendirilmiştir. İkinci kırılma 2009 yılı olmaktadır. Çünkü Denizli İli 2006 yılında yayınlanan sınır tespit kararları ile “Bütünşehir” olarak adlandırılan bir yapılanma içine girmiş olup ilk yerel seçimle bazı köy ve belediyeler mahalleye dönüşmüştür. Bu nedenle 2009 yılı yerel seçimlerinden sonra ortaya çıkan dönüşümün analiz edilmesi anlamlı olmaktadır. 2009 yerel seçimleri sonrası köy statüsü devam eden mahalleler 5 puan, belde belediyesi olarak devam edenler 3 puan ve 1984-2009 yılları arasında mahalleye dönüşmüş olanlar 0 puan olarak değerlendirilmiştir. Bir istisna olarak Akköy Belediyesi, ilçe belediyesi olmasına karşın

¹⁹ ‘5.1. Denizli İli Genel Özellikleri ve Büyükşehir Olma Süreci’ başlığında konu açıklanmıştır.

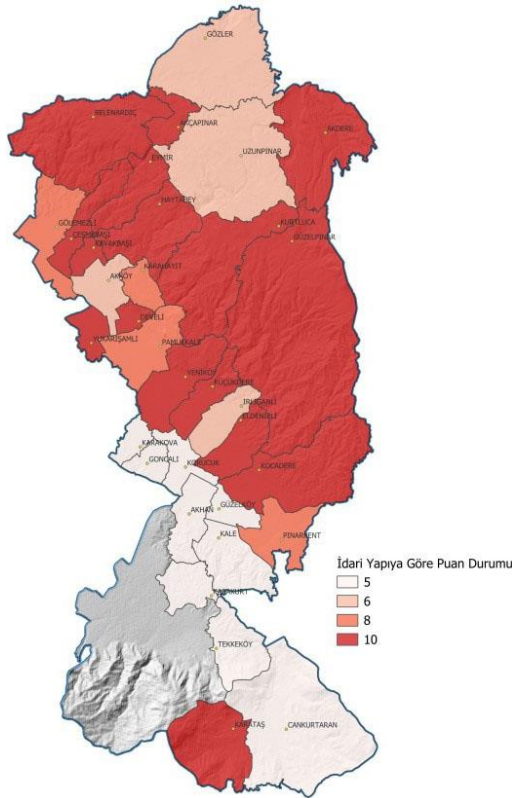
yerleşim alanının diğer belde belediyeleri ile benzer büyüklük ve nüfusa sahip olması nedeni ile belde belediyesi kategorisinde ele alınmıştır.



Kırılma yıllarına göre idari yapı incelendiğinde 1984 yılı öncesi Akköy, Irlıganlı, Uzunpınar ve Gözler olmak üzere 4 tane belde belediyesi bulunduğu tespit edilmiştir. 30 yıl önce belediye statüsüne sahip olmasına karşın söz konusu mahallerin halen kırsal özelliklere sahip olması dikkat çekici olmaktadır. Irlıganlı ve Akköy Mahalleleri İlçenin vadi kesiminde yer alan, kent merkezine daha kolay erişilebilir noktada konumlanmış olmalarına karşın Uzunpınar ve Gözler Mahalleleri kent merkezine uzak noktada dağlık arazi üzerine kurulu olmaktadır. Ancak farklı coğrafi özelliklerine ve ulaşım olanaklarına rağmen tarımsal üretim yapılan yerlerdir. İkinci kırılma yılı olan 2009 yılı itibari ile de belde belediyelerinin sayılarının arttığı görülmektedir. Mevcut belde belediyelerine 4 tane daha eklenmiş ve Akköy İlçe Belediyesine dönüşmüştür. 1984 öncesi dönemde köy statüsünde olan 9 yerleşim ise 2009 yılında daha 6360 sayılı Yasa yayımlanmadan önce mahalleye dönüşmüştür.

Tablo 14. İdari Yapıya İlişkin Puanlama Cetveli

Mahalleler	İdari (10)					Toplam Puan
	1984 Yılı Öncesi Durum (5)		2009 Yılı Yerel Seçimleri Sonrası Durum (5)			
	köy (5)	belde belediyesi (3)	köy (5)	belde belediyesi (3)	mahalle (0)	
AKÇAPINAR	5		5			10
AKDERE	5		5			10
AKHAN	5				0	5
AKKÖY		3		3		6
BELENARDIÇ	5		5			10
CANKURTARAN	5				0	5
ÇEŞMEBAŞI	5		5			10
DEVELİ	5		5			10
ELDENİZLİ	5		5			10
EYMİR	5		5			10
GONCALI	5				0	5
GÖLEMEZLİ	5			3		8
GÖZLER		3		3		6
GÜZELKÖY	5				0	5
GÜZELPINAR	5		5			10
HAYTABEY	5		5			10
IRLIGANLI		3		3		6
KALE	5				0	5
KARAHAYIT	5			3		8
KARAKOVA	5				0	5
KARAKURT	5				0	5
KARATAŞ	5		5			10
KAVAKBAŞI	5		5			10
KOCADERE	5		5			10
KORUCUK	5				0	5
KURTLUCA	5		5			10
KÜÇÜKDERE	5		5			10
PAMUKKALE	5			3		8
PINARKENT	5			3		8
TEKKE	5				0	5
UZUNPINAR		3		3		6
YENİKÖY	5		5			10
YUKARIŞANLI	5		5			10

**Harita 21. İdari Yapıya Göre Puan Durumu**

İdari yapı başlığı altında 10 tam puan olarak kırsallık derecesi en yüksek olan 16 mahalle bulunmaktadır. Onu 8 puanla 4 mahalle takip etmektedir. Geriye kalan mahallelerin puanı ise ya 5 ya da 6 olmaktadır. Buna göre idari yapıya bağlı olarak yapılacak değerlendirme ile araştırma alanındaki mahallelerin yarıdan fazlasının kırsallık derecesinin yüksek olduğu söylenebilir. Bu başlıkta ortalama puan ise 7.9 olmaktadır.

4.3.5. Uzaklık

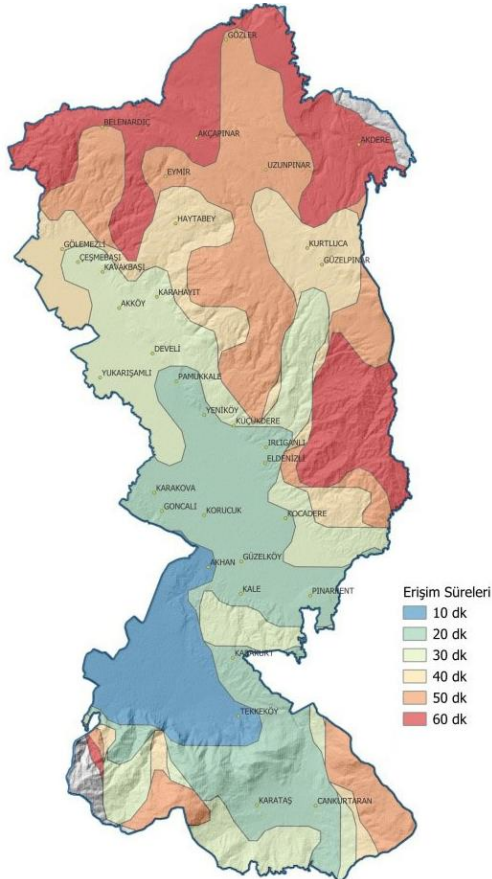
Yönetmeliğin 4. maddesinde kırsal mahalle tespiti için dikkate alınacak hususlar içinde “b) Şehir merkezine olan uzaklık ve ulaştırma durumu,” bulunmaktadır. Uzaklık ve ulaşım büyükşehir belediyelerinin de ilgili meclis kararlarında üzerinde durduğu bir konu olmaktadır. Çalışmada uzaklık erişim süreleri ve erişim mesafeleri olarak iki farklı gösterge ile ölçülmüştür. Bu durumun nedeni uzaklığı tek başına km olarak ölçmenin yetersiz olmasıdır. Çünkü eşit mesafede bulunan yerleşimlere erişim süresi her zaman aynı olmamaktadır. Topoğrafya, yolun niteliği ve trafik durumu gibi değişkenler yolculuk sürelerini etkilemektedir. Bu nedenle erişimi km ve dakika cinsinden tespit

edebilmek için QGIS programı yardımıyla network analizi yapılmıştır. Toplam 10 puanlık bir değerlendirme kategorisi olan uzaklık için zamana ve mesafeye göre 5'er puanlık alt kategoriler oluşturulmuştur.

Tablo 15. Uzaklığa İlişkin Puanlama Cetveli

Uzaklık (10)	Erişim Mesafeleri (5)	10 km (1)
		20 km (2)
		30 km (3)
		40 km (4)
		50 km (5)
	Erişim Süreleri (5)	10 dk (0)
		20 dk (1)
		30 dk (2)
		40 dk (3)
		50 dk (4)
		60 dk (5)

Erişim hesaplanırken Pamukkale Belediyesinin bulunduğu YSE Kavşağı merkez noktası olarak belirlenmiştir. Belediyenin kentin ana caddelerinden biri olan İstiklal Caddesine giriş noktasında ve şehirlerarası yol aksı üzerinde yer alması nedeniyle söz konusu kavşak seçilmiştir.

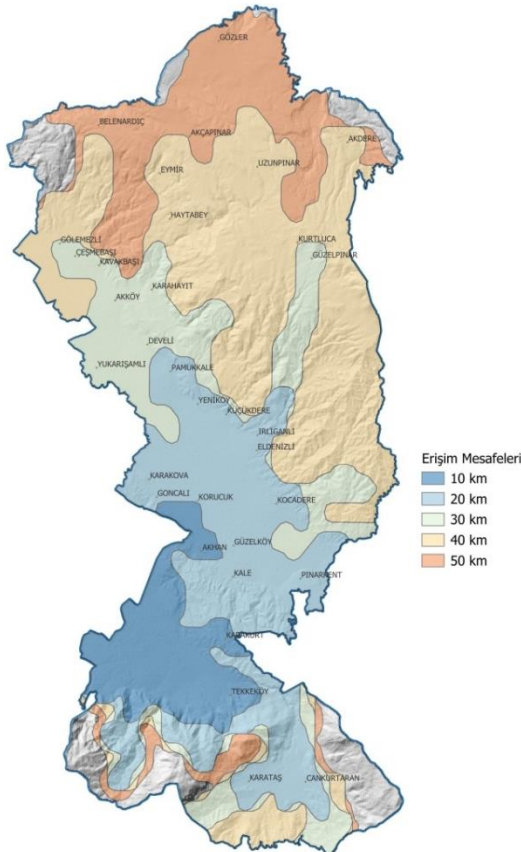


Harita 22. Erişim Süreleri Analizi

Erişim süreleri analizi için 01.12.2024 tarih sabah 08.00 saati trafik verisi

kullanılmıştır. Yolculuk şekli ise arabayla olacak şekilde belirlenmiştir. Sabah mesai saatleri trafiğin en yoğun olduğu saatler olması nedeni ile seçilmiştir. Çünkü kent merkezine erişimi iş/okul ile ev arası yolculuk üzerinden ölçmek kırsal bölgenin olanaklarını ortaya koymak açısından anlamlı olacağı düşünülmüştür. 10 dk lık erişim mesafesi kentle bütünleşmiş olarak değerlendirilip puanlanmamıştır. 20 dk 1 puan, 30 dk 2 puan, 40 dk 3 puan, 50 dk 4 puan ve 60 dk 5 puan olarak belirlenmiştir. Buna göre merkeze en uzak mesafede Gözler Mahallesi bulunmasına karşın ulaşım olanaklarının daha zorlu olması nedeni ile en uzun yolculuk süresi Akçapınar ve Akdere Mahalleleri ile kent merkezi arası olarak tespit edilmiştir.

Erişimi mesafelere bağlı olarak ölçmeye yönelik 10 km 1 puan, 20 km 2 puan, 30 km 3 puan, 40 km 4 puan ve 50 km 5 puan olarak belirlenmiştir. Erişim haritaları üzerine yerleştirilen yerleşim noktaları her bir mahallenin yerleşik alanı olarak işaretlenmiştir. Buna göre idari sınırları içinde farklı mesafe ya da süreler ölçülse de merkez yerleşim noktası esas alınarak puanlama yapılmıştır. Erişim mesafesi açısından yalnızca Akhan, Karakurt ve Tekkeköy Mahalleleri ilk 10 km lik alanda kalmakta olup, en uzak mesafe olan 50 km ye kadar olan kısımda Gözler, Belenardıç ve Akçapınar Mahalleleri bulunmaktadır.

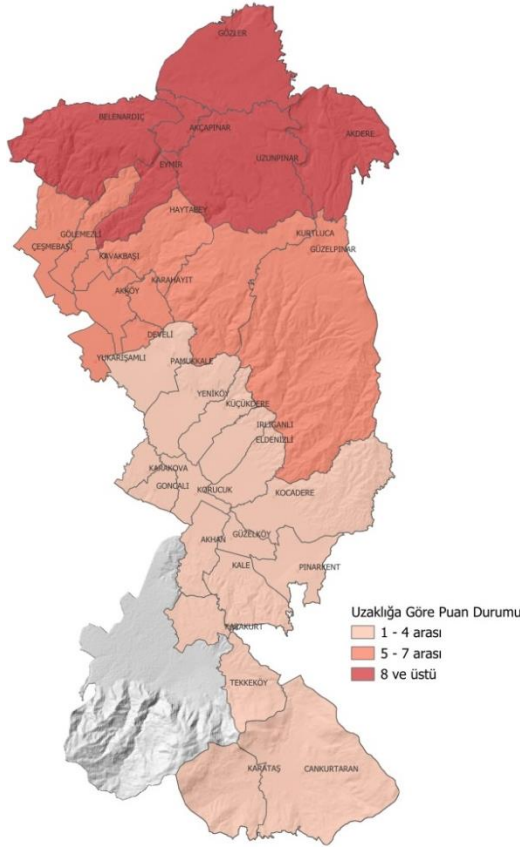


Harita 23. Erişim Mesafeleri Analizi

Erişim mesafeleri ile süreleri açısından mahallelerin durumları karşılaştırıldığında Belenardıç ve Gözler Mahalleleri uzaklığına göre beklenenden daha hızlı erişilebilir durumdayken, Eymir, Gölemezli, Güzelpınar, Karakurt ve Uzunpınar Mahalleleri uzaklığına göre beklenenden daha yavaş erişilebilir durumda olmaktadır.

Tablo 16. Uzaklığa İlişkin Puanlama Cetveli

Mahalleler	Uzaklık											Toplam Puan
	Erişim Süresi (5)						Erişim Mesafesi km (5)					
	10 dk	20 dk	30 dk	40 dk	50 dk	60 dk	10 km	20 km	30 km	40 km	50 km	
AKÇAPINAR						5					5	10
AKDERE						5				4		9
AKHAN	0						1					1
AKKÖY			2						3			5
BELENARDIÇ					4						5	9
CANKURTARAN		1						2				3
ÇEŞMEBAŞI			2						3			5
DEVELİ			2						3			5
ELDENİZLİ		1						2				3
EYMİR					4					4		8
GONCALI		1						2				3
GÖLEMEZLİ				3					3			6
GÖZLER					4						5	9
GÜZELKÖY		1						2				3
GÜZELPINAR				3					3			6
HAYTABEY				3						4		7
IRLIGANLI		1						2				3
KALE		1						2				3
KARAHAYIT			2						3			5
KARAKOVA		1						2				3
KARAKURT		1					1					2
KARATAŞ		1						2				3
KAVAKBAŞI			2						3			5
KOCADERE		1						2				3
KORUCUK		1						2				3
KURTLUCA				3						4		7
KÜÇÜKDERE		1						2				3
PAMUKKALE		1						2				3
PINARKENT		1						2				3
TEKKE	0						1					1
UZUNPINAR					4					4		8
YENİKÖY		1						2				3
YUKARIŞAMLI			2						3			5



Harita 24. Uzaklığa Göre Puan Durumu

Uzaklık açısından mahallelerin aldığı puanlar incelendiğinde ortalama puan 4.7 olarak hesaplanmıştır. Buna göre mahalleler kent merkezine görece kolay erişebilir görünmektedir. Ancak ortalamadan farklı olarak Uzunpınar, Gözler, Eymir, Belenardıç, Akçapınar ve Akdere Mahalleleri 8 ve üzeri puan olarak uzaklık kategorisinde kırsallığı en yüksek yerler olarak karşımıza çıkmaktadır.

4.3.6. Tarımsal Yapı

Yönetmeliğin 4. maddesinde kırsal mahalle tespiti için dikkate alınacak hususlar içinde “a) Kırsal yerleşim özelliğinin devam edip etmemesi, e) Sosyo-ekonomik olarak; kırsal nüfus oranının yüksek olması, yüzölçümünün önemli bir kısmını tarım, orman, mera, yaylak ve kışlak arazilerinin oluşturması, tarımsal üretimin, hayvancılık ve orman faaliyetlerinin başlıca geçim kaynağı olarak tespit edilmiş olup olmaması,” bulunmaktadır. En temel geçim kaynağı olan tarım üzerinden ölçüm yapılması hem literatür hem de mevzuat tarafından üzerinde durulan konulardandır. Tarım her zaman kırsalla birlikte düşünülmekte genellikle de kırsalın ana geçim kaynağı olarak karşımıza çıkmaktadır. Tarımsal yapı içinde üretim verilerinden alan büyüklüğüne kadar ele alınabilecek çok sayıda gösterge bulunmaktadır. Ancak veriler her zaman kolay elde denebilir olmamakta bu da sürecin yavaşlamasına neden olabilmektedir. Bu kapsamda

öncelikli olarak belediyeler için en kolay erişilebilir ve tarımsal yapıyı temel olarak ortaya koyabilecek göstergeler tercih edilmiştir. Buna göre toplan 20 puanlık bir bölüm olan tarımsal yapı için 4 alt başlık belirlenmiştir.

Tablo 17. Tarımsal Yapıya İlişkin Puanlama Cetveli

Tarım (20)	Kırsalla İlişkili Alanlarının Toplam Alan İçindeki Payı (5)	%50'nin altı (1)
		%50-60 arası (2)
		%60-80 arası (3)
		%80-90 (4)
		%90 üzeri (5)
	Çiftçi Kayıt Sistemine Kayıtlı İşletmelerin Tarımsal Üretim Alanları İçindeki Payı (5)	%10-20 (1)
		%20-40 arası (2)
		%40-60 arası (3)
		%60-80 (4)
		%80 üzeri (5)
	Çiftçi Kayıt Sistemine Kayıtlı İşletmelerin Nüfus İçindeki Payı (5)	%5'e kadar(1)
		%5-10 arası (2)
		%10-20 arası (3)
		%20-35 arası (4)
		%35-45 arası (5)
	TKDK Listelerine Göre Dağılım (5)	Dağlık Alan ve Orman Köyü(5)
Dağlık Alan(3)		
Orman Köyü (3)		
Liste Dışı (0)		

Tarımsal yapı içinde ilk gösterge kırsalla ilişkili alanlarının toplam alan içindeki payı olmaktadır. Buna göre üst ölçek planlarda tarım alanı, orman alanı, mera alanı, ağaçlandırılacak alan, doğal karakteri korunacak alan, su yüzeyi ve milli park olarak planlı alanların toplamının mahallenin toplam alanına oranı hesaplanmıştır. Ortaya çıkan oranlar üzerinden de 5 puanlı bir derecelendirme yapılmıştır. İkinci olarak Denizli Tarım İl Müdürlüğü'nden elde edilen Çiftçi Kayıt Sistemi(ÇKS)²⁰ verilerine bağlı olarak inceleme yapılmıştır. Buna göre ÇKS'ye kayıtlı işletmelerin alansal büyüklükleri, tarımsal üretim alanları içindeki payı üzerinden puanlanmıştır. Tarımsal üretim alanı ifadesi ile anlatılmak istenen, üst ölçek planda tarım alanı, orman alanı, mera alanı ve ağaçlandırılacak alan olarak planlı alanlar olmaktadır. Söz konusu alanlar özel mülkiyete konu olmaları halinde tarım ve hayvancılık amaçlı yapılaşma izni bulunan alanlar içinde yer almaktadır. Bu nedenle tarımsal üretim alanları olarak ifade edilmiştir. Üçüncü olarak ÇKS verilerinde yer alan işletme sayıları kullanılmıştır. Buna göre araştırma kapsamında yer alan mahallelerde ikamet eden kişilerin içinde ÇKS kaydı bulunanların payı incelenmiştir. Böylece üretim yaptığı arazi farklı il ya da mahalle sınırlarında olsa bile, araştırma alanı içindeki mahallelerde yaşayıp tarımdan

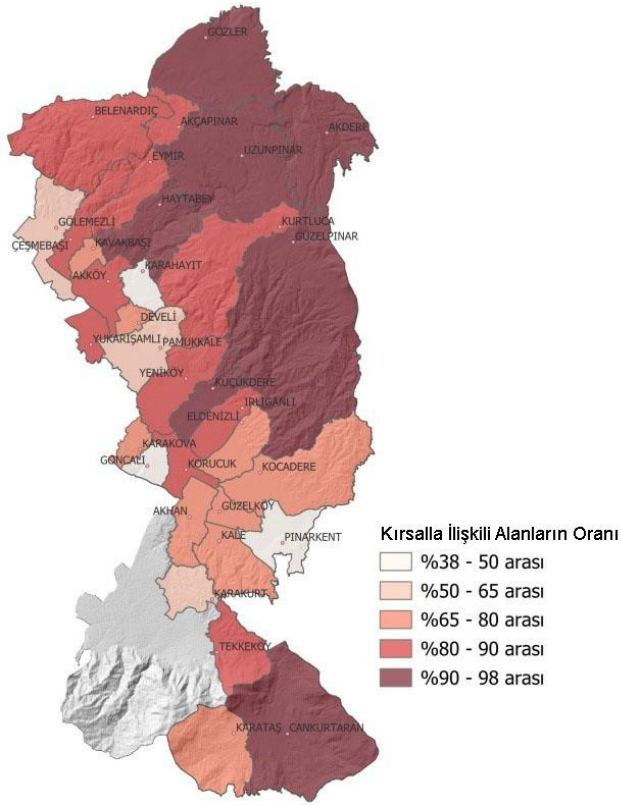
²⁰ Tarım ve Orman Bakanlığı tarafından oluşturulan çiftçilerin kayıt altına alındığı tarımsal veri tabanı.

geçim sağlayan kişilerin varlığı tespit edilmeye çalışılmıştır. Son olarak da IPARD kapsamında ülkemizde kurulan Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu (TKDK) tarafından kabul edilen Orman Köyleri ve Dağlık Alan Listesine göre puanlama yapılmıştır.

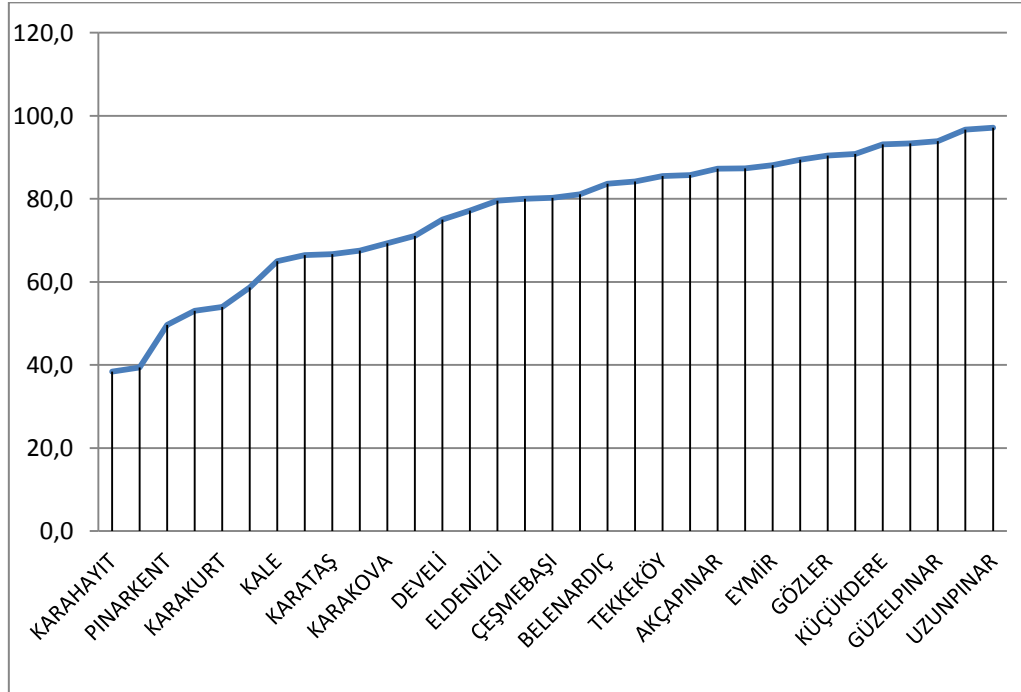
4.3.6.1. Kırsalla İlişkili Alanların Toplam Alan İçindeki Payı

Denizli İli 1/25000 ölçekli Nazım İmar Planında tarım alanı, orman alanı, mera alanı, ağaçlandırılacak alan, doğal karakteri korunacak alan, su yüzeyi ve milli park olarak planlı alanlar kırsalla ilişkili alanlar olarak ele alınmıştır. Çünkü bu alanlar, kırsal kavramına ilişkin yapılan araştırma sonuçlarına göre tarımsal üretime konu olan ve doğal yapıyı oluşturan öğeleri kapsayan yerlerden olmaktadır. Bu hali ile kırsalı tanımlayan mekânsal yapıyı oluşturmaktadır. Ancak alan büyüklüğünü tek başına ele almak yerine mahalleler arası kıyas yapmayı sağlayacak bir veri elde edilmesi tercih edilmiştir. Buna göre mahallelerin idari sınırları esas alınarak hesaplanan toplam alan içinde kırsal alanların payı hesaplanmıştır. Hesaplama sonuçlarına göre %50'nin altında kalan yerler 1 puan, %50 ile %60 arası olan yerler 2 puan, %60 ile %80 arası olan yerler 3 puan, %80 ile %90 arası olanlar 4 puan ve %90 üzeri olanlar 5 puan olarak değerlendirilmiştir.

Yapılan hesaplamalarda üst ölçek planla belirlenen alan sınırlarının kullanılmasının iki nedeni bulunmaktadır. İlki söz konusu planın yakın bir dönem olan 2017 yılında onaylanmış olması ve bu plan aşamasında ilgili tüm kurum ve kuruluşlardan görüş toplanarak mevcut arazi kullanımını devam ettirilecek alanların belirlenmiş olmasıdır. Diğer neden ise bir yerin geleceğe dönük durumunun planlar aracılığı ile belirleniyor olmasıdır. Planlar her zaman mevcut durumla uyumlu olmamasına ya da o yerin özelliklerine aykırı kararlara sahip olabilmesine karşın uygulayıcı ve yöneticilerin bakış açısını göstermektedir. Bu hali ile uzun vadede olsa da planla belirlenen duruma ulaşılması mümkün olmaktadır.



Harita 25. Kırsalla İlişkili Alanların Toplam Mahalle Alanına Oranı

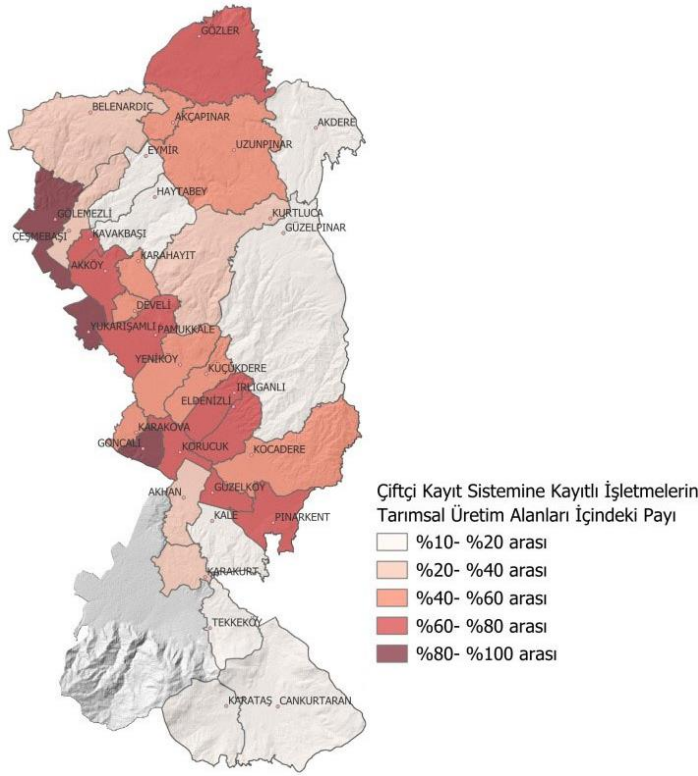


Grafik 16. Kırsalla İlişkili Alanların Toplam Mahalle Alanına Oranına Göre Dağılımı

Ortaya çıkan tabloda Karahayıt Mahallesi %38,5 ile en düşük orana sahip olmaktadır. En yüksek oran ise %97 ile Uzunpınar Mahallesine ait olmaktadır. Araştırma alanı içindeki kırsalla ilişkili tüm alanların toplam alana oranı ise %83 olmaktadır. Ortaya çıkan yüksek rakam Pamukkale İlçesinin sahip olduğu kent merkezine rağmen kırsal kimliğinin de dikkat çekici olduğuna işaret etmektedir.

4.3.6.2. Çiftçi Kayıt Sistemine Kayıtlı İşletmelerin Tarımsal Üretim Alanları İçindeki Payı

Önceki başlıkta anlatılan kırsalla ilişkili alanlar içinde, tarımsal üretime konu alanlar bulunmaktadır. Bu alanlar tarım alanları, orman alanları, mera alanları ve ağaçlandırılacak alanlardır. Söz konusu alanların tarımsal üretime konu alanlar olarak ifade edilmesinin nedeni üst ölçek plan ile bu alanların tamamı için belirlenmiş olan ortak plan notu olmaktadır. Mera alanları için; “özel mülkiyete konu olan arazilerde İl Tarım ve Orman Müdürlüğü görüşü doğrultusunda”, orman alanları için; “özel mülkiyete konu olan arazilerde, Orman Bölge Müdürlüğü’nden orman dışı alan olduğuna dair görüş alınması halinde” ve ağaçlandırılacak alanlar için; “bu alanlardaki özel mülkiyetlerde”, “Tarım Alanlarına” ait plan hükümleri geçerlidir.” denilmektedir. Tarım Alanları ile ilgili olarak da bu alanlarda yapılabilecek tesisler ve yapılaşma koşulları açıklanmaktadır (Denizli Büyükşehir Belediyesi, 2017). Üst ölçek plandaki alan sınırları mahallelere göre hesaplandıktan sonra Tarım İl Müdürlüğü’nden alınan ÇKS’ne kayıtlı işletmelerin alansal büyüklüklerinin yüzdesi hesaplanmıştır. Buna göre %10 ile %20 arasında orana sahip yerler 1 puan, %20 ile %40 arasında orana sahip yerler 2 puan, %40 ile %60 arasında orana sahip yerler 3 puan, %60 ile %80 arasında orana sahip yerler 4 puan, %80 ile %100 arasında orana sahip yerler 5 puan olarak değerlendirilmiştir.



Harita 26. Çiftçi Kayıt Sistemine Kayıtlı İşletmelerin Tarımsal Üretim Alanları İçindeki Payı

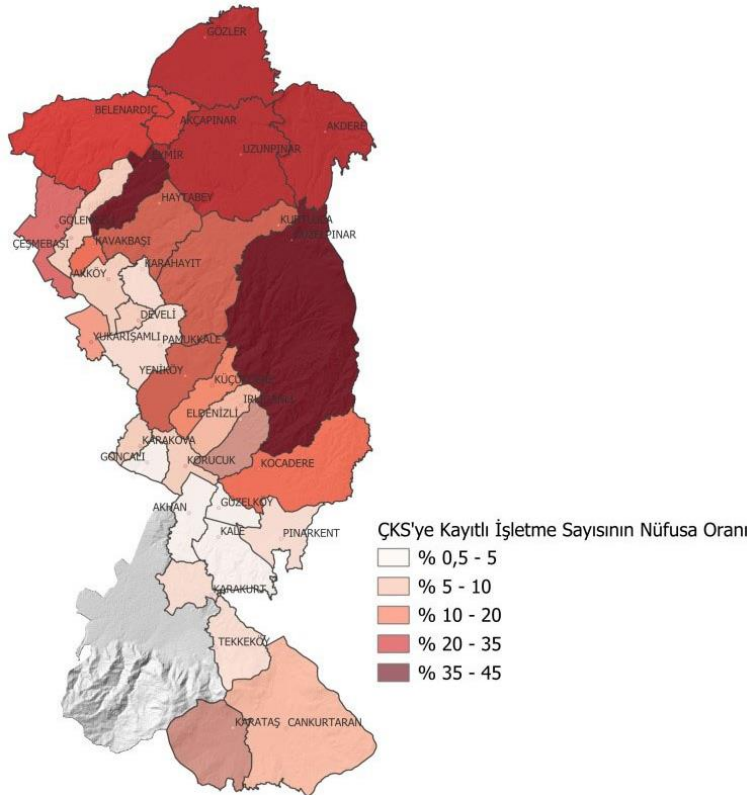
Tarımsal üretim yapan işletmelerin tamamı ÇKS'ye kayıt yaptırmamaktadır. Ancak büyük ölçekli üretim yapan ve çeşitli kredi ile fon ve hibelerden faydalanmak isteyen üretici ÇKS kaydı yaptırmak zorundadır. Bu nedenle tarımın yanında farklı sektörlerden de geçimini sağlayan ya da görece küçük arazilere sahip olan çiftçilerin kaydının bulunmaması olasıdır. Ancak burada asıl önemli olan hobi amaçlı tarım yapanlarla kırsal alanda ikincil konuta sahip olup arazi sahibi olanların sisteme kayıt yaptırması için bir sebebinin bulunmadığıdır. Bu nedenle ÇKS kayıtları tek başına kırsal yapıyı ölçmek için yeterli olmamakla beraber kırsala ilişkin önemli ipuçları vermektedir.

Çalışmada ele alınan mahallelerde bu başlık altında en düşük oran Akdere, Güzelpınar, Eymir, Haytabey, Cankurtaran, Kale ve Tekkeköy Mahalleleri olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu mahalleler içinde Akdere, Güzelpınar, Eymir, Haytabey Mahalleleri zorlu arazi koşullarına sahip olmaktadır. Bu nedenle ekilebilir alanların diğer mahallelere göre daha az olması ya da toprağın verimi ile ilgili sorunların olması mümkündür. Aynı zamanda 1 puan alan mahallelerin tamamında orman alanı tarım alanların daha fazla olmaktadır. Özel mülkiyete konu olmamaları veya ilgili kurum tarafından uygun görülmemesi halinde ise orman alanlarının tarımsal amaçlı kullanımı mümkün değildir. %80 ve üzeri olarak hesaplanan Gölemezli, Yükarışamlı ve Gonçalı

Mahalleleri ise diğer yerlere kıyasla daha küçük idari alanlara sahiptirler. Ancak yüksek yüzdeye sahip olmaları tarımsal üretimin yoğun olduğunu göstermektedir.

4.3.6.3. Çiftçi Kayıt Sistemine Kayıtlı İşletmelerin Nüfus İçindeki Payı

Tarımsal yapıyı alansal olarak ölçmeye yarayan göstergeler dışında nüfus açısından da inceleme yapmak için ÇKS işletme sayıları kullanılmıştır. Buna göre her mahallede yaşayanların ne kadarının çiftçilikle uğraştığı tespit edilmeye çalışılmıştır. İşletme sayıları o mahallede yaşayan nüfusun farklı idari sınırlar içinde olsa da tarımsal işletmesi bulunduğunu göstermektedir. Kırsal sınırlar yalnızca alansal olarak değil nüfus açısından da ele alınması gereken bir konudur. Bu nedenle araştırma kapsamında ele alınan mahallelerde yaşayanların tarımla ilişkisini ortaya koymak amacıyla çiftçi kayıt sistemine kayıtlı işletmelerin nüfus içindeki payı incelenmiştir. 5 puan üzerinden değerlendirme yapılmış olup mahaller buna göre derecelendirilmiştir.



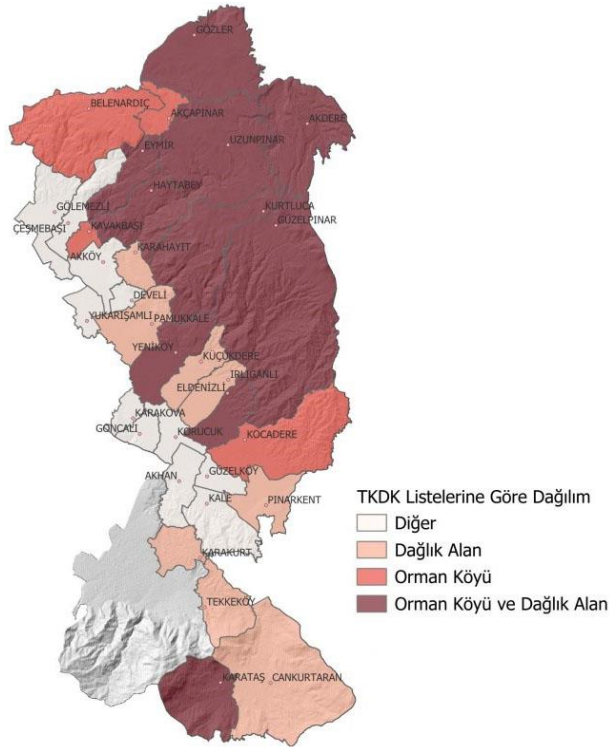
Harita 27. Çiftçi Kayıt Sistemine Kayıtlı İşletmelerin Nüfus İçindeki Payı

Çiftçi kayıt sistemine kayıtlı işletmelerin nüfus içindeki payı açısından en düşük puan Goncalı, Akhan, Güzelköy ve Kale Mahallelerine aittir. Tarımsal üretim alanları açısından en yüksek puana sahip olmasına karşın nüfusun sahip olduğu işletme sayısı açısından en düşük puana sahip olan Goncalı Mahallesi ilginç bir örnektir. Bu durum Goncalı Mahallesindeki tarımsal işletmelerin farklı yerlerde ikamet eden kişilere ait olduğu şeklinde yorumlanabilir. Kent merkezine yakın olmasının dışında sınırları

içindeki arkeolojik sit alanı diğer önemli noktadır. Çünkü Goncalı Mahallesi sınırları içinde Denizli İli eski yerleşim alanı olan Laodikya Antik Kenti bulunmaktadır. Bu nedenle tarım alanı olsa da tarımsal kullanımı sınırlandırılmış alanlar bulunması mümkündür. Güzelpınar ve Eymir Mahalleleri ise Goncalı Mahallesi ile tam tersi duruma sahiptir. Söz konusu mahalleler alana ilişkin ÇKS verileri açısından en düşük puana sahipken nüfusa ilişkin ÇKS verileri açısından en yüksek puana sahip olmaktadır. Özetle mahalle sınırları içinde tarımsal kullanıma yönelik sınırlı alana sahip mahalleler içinde tarımdan geçimini sağlayanlar daha yüksek bir orana sahip olmaktadır.

4.3.6.4. TKDK Tarafından Kabul Edilen Orman Köyleri ve Dağlık Alan Listeleri

Ülkemizde 2007 yılında kırsal kalkınma programlarının yönelik faaliyetleri gerçekleştirmek amacıyla tarım ve kırsal kalkınmayı destekleme kurumu (TKDK) kurulmuştur. 2011 yılından bu yana da IPARD Programı (Katılım Öncesi Yardım Aracı Kırsal Kalkınma Programı - Instrument for Pre-Accession Assistance for Rural Development Programme) kapsamındaki fonların kullanılmasına yönelik çalışmalar yürütmektedir. Kurum tarafından her yıl düzenli olarak, giderek kapsamı genişleyen kırsala ilişkin çeşitli alanlarda hibe çağrıları yayınlanmakta ve fonlardan faydalanabilmek için de belli koşullar tanımlanmaktadır. Sunulan çağrı rehberlerinde ek olarak orman köyleri listesi ile dağlık alan listesi bulunmaktadır. Söz konusu rehberde dağlık alanlar iki şekilde belirlenmiştir. İlki 1000 m. rakım ve üstünde yer alma, ikincisi ise 500m ile 1000m. rakım arasında ve en az %17 eğime sahip değildir. Çalışmada TKDK tarafından kırsala ilişkin yayınlanan bu listeler puanlama cetveline dahil edilmiştir. Pamukkale İlçesi için yapılan incelemede bazı mahallelerin hem orman köyü hem de dağlık alan olarak belirlendiği tespit edilmiştir. Bu nedenle her iki listede yer alan mahalleler bu bölümün tam puanı olan 5 puan ile derecelendirilmiştir. Kurumun açıkladığı iki farklı kategorideki dağlık alanlar ise tek başlık altında ele alınmış ve 3 puan olarak belirlenmiştir. Benzer şekilde orman köyleri de 3 puan olarak belirlenmiştir. Herhangi bir listeye girmeyen mahalleler ise 0 puan almaktadır.



Harita 28. TKDK Listelerine Göre Dağılım

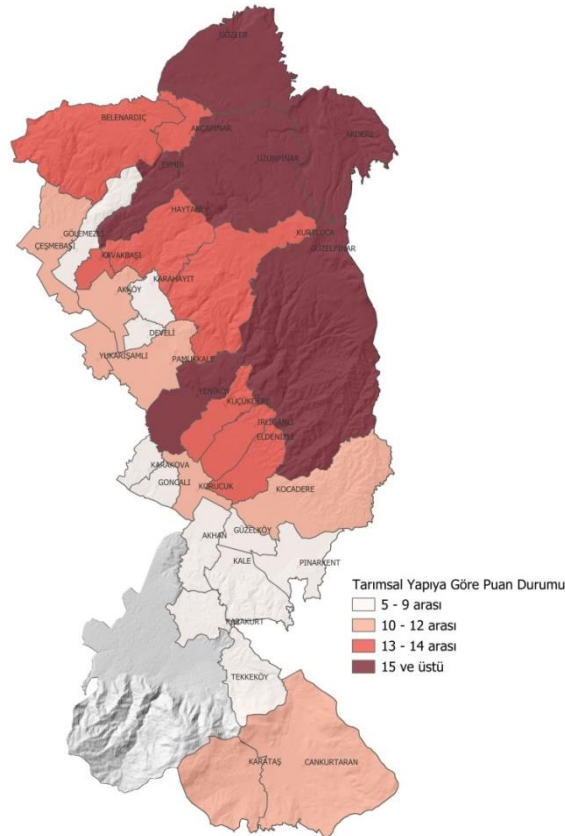
TKDK listelerinin puanlaması sonucu 5 puan alan mahallelerin Karataş Mahallesi hariç mekânsal olarak da bütünlük gösterdiği görülmektedir. Yalnızca 4 adet orman köyü bulunmaktadır. Dağlık alanlar olarak belirlenen 8 mahalle de hem ova kesiminde hem de görece kent merkezine yakın kesimlerde karşımıza çıkmaktadır. 11 mahalle ise iki listede de yer almamaktadır. Bu mahalleler iki bölgede kümelenmiş görünmektedir. İlki ovanın başlangıç noktasında ilçenin güneydoğu kesiminde yer almaktadır. Diğer küme ise kent merkezini çevreleyerek kırsal kesimle arasında bir geçiş bölgesi gibi görünen ve ilçeyi doğu-batı yönünde ikiye bölen hatta yer almaktadır. Ancak bu hattın devamında yer alan Karakurt, Tekkeköy ve Cankurtaran Mahalleleri dağlık alan listesinde yer almaktadır. Çünkü ova bu bölgede son bulmakta ve tekrar yükselti artmaya başlamaktadır.

4.3.6.5. Tarımsal Yapı Genel Değerlendirme

Tarımsal yapıya ilişkin hesaplama sonucu en yüksek puan 17 ile Uzunpınar Mahallesine ait olmaktadır. Eski bir belde belediyesi olan mahalle tarımsal açıdan öne çıkmaktadır. En düşük puan ise 5 puanla Kale Mahallesine aittir. Tarımsal yapı için ortalama puan ise 11,5 olmaktadır. 16 mahalle ortalamanın üstünde, 17 mahalle ise ortalamanın altında puana sahiptir.

Tablo 18. Tarımsal Yapıya İlişkin Puanlama Cetveli

Mahalleler	Tarımsal Yapı (20)																		Toplam Puan	
	Kırsalla İlişkili Alanlarının Toplam Alan İçindeki Payı (5)					Çiftçi Kayıt Sistemine Kayıtlı İşletmelerin Tarımsal Üretim Alanları İçindeki Payı (5)					Çiftçi Kayıt Sistemine Kayıtlı İşletmelerin Nüfus İçindeki Payı (5)					TKDK Listelerine Göre Dağılım (5)				
	%50'nin altı (1)	%50-60 arası (2)	%60-80 arası (3)	%80-90 (4)	%90 üzeri (5)	%10-20 arası (1)	%20-40 arası (2)	%40-60 arası (3)	%60-80 (4)	%80 üzeri (5)	%5'e kadar (1)	%5-10 arası (2)	%10-20 arası (3)	%20-35 arası (4)	%35-45 arası (5)	Dağlık Alan ve Orman Köyü (5)	Dağlık Alan (3)	Orman Köyü (3)		Liste Dışı (0)
AKÇAPINAR				4				3						4				3		14
AKDERE					5	1								4		5				15
AKHAN			3				2				1								0	6
AKKÖY				4				4				2							0	10
BELENARDIÇ				4			2							4				3		13
CANKURTARAN					5	1						2				3				11
ÇEŞMEBAŞI				4			2					2							0	8
DEVELİ		3						3				2							0	8
ELDENİZLİ		3							4			2				5				14
EYMİR				4		1									5	5				15
GONCALI	1									5	1								0	7
GÖLEMEZLİ		2								5				4					0	11
GÖZLER					5				4					4		5				18
GÜZELKÖY			3						4		1								0	8
GÜZELPINAR					5	1									5	5				16
HAYTABEY					5	1							3			5				14
IRLIGANLI				4					4			2					3			13
KALE			3			1					1								0	5
KARAHAYIT	1							3				1				3				8
KARAKOVA			3					3				2							0	8
KARAKURT		2					2				1						3			8
KARATAŞ			3			1						2				5				11
KAVAKBAŞI			3						4				3				3			13
KOCADERE			3					3					3				3			12
KORUCUK				4					4			2							0	10
KURTLUCA				4			2						3			5				14
KÜÇÜKDERE					5				3				3				3			14
PAMUKKALE		2							4		1						3			10
PINARKENT	1								4		1						3			9
TEKKE				4		1					1						3			9
UZUNPINAR					5			3						4		5				17
YENİKÖY				4				3					3			5				15
YUKARIŞAMLI				4						5			3						0	12



Harita 29. Tarımsal Yapıya Göre Puan Durumu

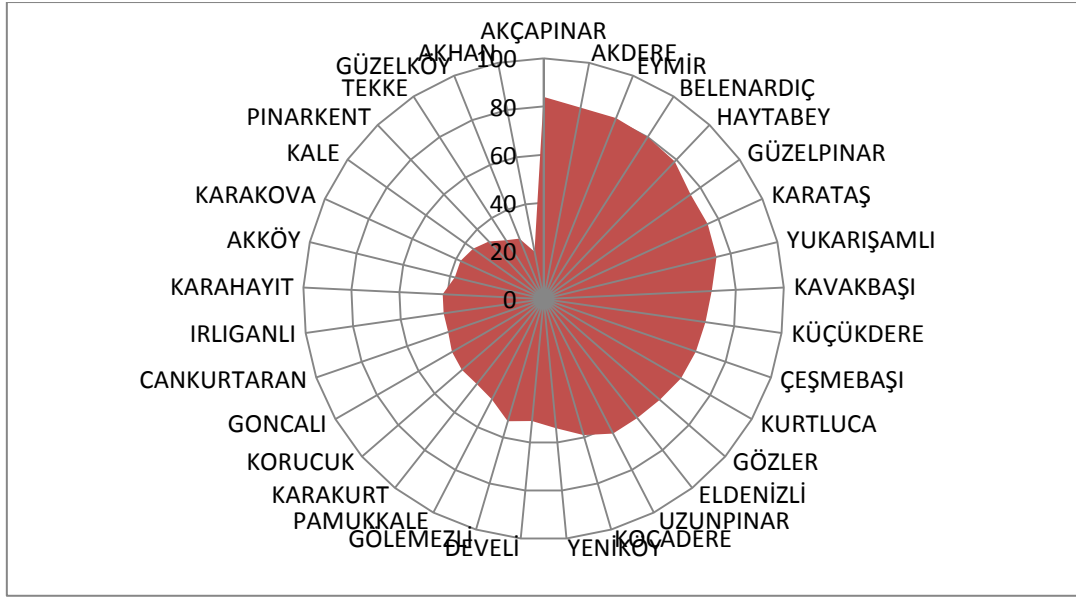
Tarımsal yapıya ilişkin ortaya çıkan puanlamanın mekânsal dağılımına bakıldığında ilçenin dağlık kesimi ile ovanın orta kesiminin 13 ve üzeri puan topladığı

görülmektedir. Yeniköy Mahallesi hariç turizm sektörünün önemli olduğu ve ÖÇKB içinde yer alan Karahayıt, Pamukkale, Akköy ve Develi Mahalleleri ise ortalamanın altında puan alarak tarımsal yapı açısından kırsallığı düşük yerler arasındadır. Kent merkezini çevreleyen Akhan, Güzelköy, Kale, Tekkeköy, Pınarkent ve Karakurt Mahalleleri ise 9 puan ve altında alarak bu kategorinin en düşük kırsal derecesine sahip yerlerden olmaktadır. Ülkemizde tarımda düşük gelir, üretim maliyetlerinin yüksek oluşu ve pazarlama sorunları gibi pek çok sıkıntı bulunmaktadır. Bu durum kırsalda yaşayanların tarım dışında sektörlerle yönelmesine neden olmaktadır. Pamukkale İlçesinde yer alan geniş ve verimli tarım arazilerine karşın, kırsalın tamamı için aynı tarımsal yapıdan bahsedilemiyor olmasının altında da böyle bir neden olması mümkündür.

4.3.7. Pamukkale İlçesi Kırsallık Dereceleri

Yönetmeliğin 4. maddesinde kırsal mahalle tespiti için dikkate alınacak hususlar içinde “ *Kırsal mahalle tespit edilirken birinci fıkradaki şartın yanı sıra söz konusu alanlara tanınacak muafiyet ve indirimler göz önünde bulundurularak belediye sınırları içinde benzer durumda olan yerler bakımından adalet, eşitlik ve genellik prensipleri de dikkate alınır.*” ifadesi bulunmaktadır. Bu nedenle alan genelinde benzer durumda olan mahallelerin kıyaslanması ve bu kıyasın yalnızca sayılar üzerinden değil komşuluk ilişkileri nedeniyle mekansal olarak da yapılması gerekmektedir. Sayılar durumu ortaya koymak açısından anlamlıdır. Ancak karar verebilmek için mahalleleri gruplamak benzerlik ve farklılıkları ortaya koymak, birbirleri ile olan ilişkilerini düşünmek gerekmektedir. Bu nedenle Pamukkale İlçesi özelinde yapılan araştırma sonuçları grafik, tablo ve haritalar üzerinden birlikte değerlendirilmiş ve sonuçta kırsallık durumu derecelendirilmiştir.

Çalışma kapsamında incelenen mahalleler nüfus açısından Pamukkale İlçesinde yalnızca %13'lük bir orana sahiptir. Bu hali ile araştırma alanı genel olarak düşük nüfus kriterine karşılık gelmektedir. Tüm başlıklarda yapılan puanlama sonucu en yüksek puan 84 ile Akçapınar Mahallesi'ne ait olup, en düşük puan da 20 ile Akhan Mahallesi'ne aittir. Ortalama puan ise 55,6 olarak hesaplanmıştır. 16 mahalle ortalamanın üzerinde puana sahiptir. Aynı puana sahip çok fazla mahalle bulunmamakta olup, puanlar kademeli bir artış göstermektedir.

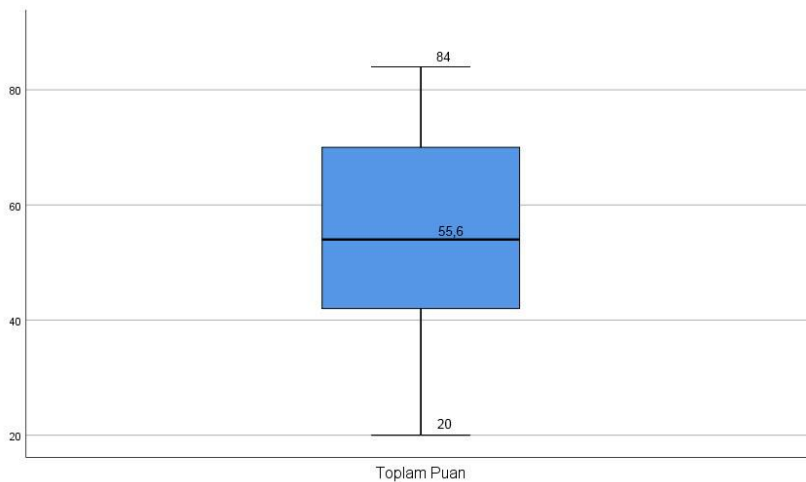


Grafik 17. Puan Durumu

Tablo 19. Yüzdeler Dilimlere Göre Puan Dağılımı

Yüzdeler						
5	10	25	50	75	90	95
24,90	30,60	42,00	54,00	72,00	80,60	81,90
		42,00	54,00	70,00		

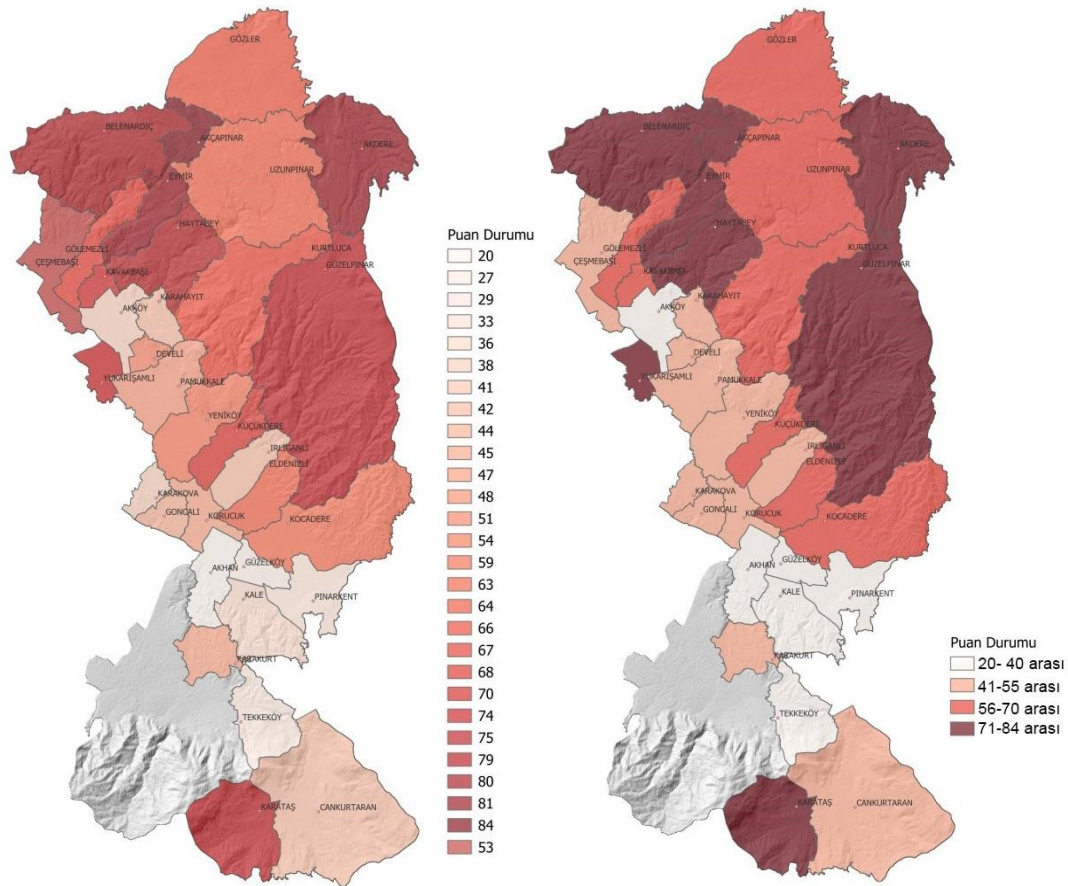
Mahallelerin aldıkları puanlara göre 4 grup oluşturulduğunda ilk %25'lik dilimin 42 puan ve altında puana sahip mahallelerden oluştuğu, son %25'lik dilimin ise 70 puan ve üzerinde mahallelerden oluştuğu görülmektedir.



Grafik 18. Çeyrek Dilimlere Göre Dağılım, Minimum, Maksimum ve Ortalama Değer

Aldıkları puana göre mahallelerin mekânsal olarak ilişkilerini incelemek için iki farklı harita oluşturulmuştur. İlk haritada toplam puanların tamamı harita üzerinde bir renk skalası oluşturacak şekilde gösterilmiştir. Alınan puanlar arttıkça renk koyulaşmakta ve böylece kırsallık artmaktadır. İkinci haritada da aynı yaklaşımla bu kez

puanlar gruplanarak boyama yapılmıştır. İlk haritada komşu mahaller arası renk geçişinin yumuşaklığı ya da keskinliği mekânsal değişimi göstermektedir. Örneğin Irlıganlı Mahallesi açık renk ile gösterilmiş düşük puan toplamış bir mahalle olmasına karşın çevresi farklı tonlarda olsa da birbirine daha yakın geçişleri tarif etmektedir. Benzer şekilde Akköy ve Karahayıt Mahalleleri de açık renk olmasına karşın kuzeyinde koyu tonlar baskındır. Bu durum bize kırsalın kendi içindeki ani değişimini göstermektedir. Akköy ve Irlıganlı arasındaki mahalleler-ovanın merkezinde yer alan-genele göre daha düşük puan alan, halen kırsallığı devam eden bir geçiş bölgesini tarif etmektedir. Bu alan içinde farklı renk tonları bulunmakta görece parçalı bir yapı ortaya çıkmaktadır. Bu durumda da ikinci harita oluşturularak genelleştirilmiş gruplar elde edilmiştir. Geçiş bölgesi burada net bir şekilde ortaya çıkmaktadır.



Haritalar incelendiğinde İlçenin doğu kesimi ile kuzey kesiminde kırsallık derecesi en yüksek iki temel bölge karşımıza çıkmaktadır. Güneyde Karataş ve batıda Yukarışanlı Mahalleleri ise buldukları bölgelerin istisnası olarak yoğun kırsal mahalleler olmaktadır. Kuzeyden ovaya doğru inen bir hatta orta derece kırsal olarak değerlendirebileceğimiz Gözler, Uzunpınar ve Kurtluca Mahalleleri dikkat çekmektedir. Akhan, Güzelköy, Pınarkent, Kale ve Tekkeköy Mahalleleri ise her iki haritada da açık renkle gösterilen, en az kırsal bölge olarak karşımıza çıkmaktadır. Karakurt Mahallesi

de bu bölge içinde ayrışmakta kent merkezine yakın konumuna karşın kırsallığı çevresine göre fazla olmaktadır. Gelecek planları kent olarak yapılan bu bölgenin kırsal niteliklerine vurgu yapan özgün kararlara ihtiyacı bulunmaktadır. 1990'lara kadar tarımsal üretimle açıklanan kırsal artık çok boyutlu ulusal toplumla bütünleşmiş yapısı ile ele alınmakta, kentte tarım sıklıkla karşımıza çıkmaktadır. Literatürün kent içi tarım olarak ifade ettiği alanlar araştırma alanı içinde yukarıda bahsedilen geçiş bölgesi için değerlendirilebilir. Bölge içinde mevcutta tarım alanı olarak kullanılmasına karşın üst ölçek planlarda rekreasyon alanı olarak planlı olması nedeniyle çalışma kapsamına dahil edilmeyen Gökpınar Barajı çevresinde yer alan Kayhan ve Gökpınar Mahalleleri de girmektedir. Bu da bize geçiş bölgesinin de kendi içinde kente yakın ve kırsala yakın olarak kademelendiğini göstermektedir. Değişen kır-kent ilişkileri içinde bulanıklaşan sınırlar aslında kademeli bir geçişi anlatmaktadır. Kırsalın ortasında, kent merkezinden bağımsız bir noktada yer alan Akköy Mahallesi ise farklı bir geçiş anlatmaktadır. 6360 sayılı Yasa öncesi İlçe merkezi olan Akköy günümüzde mevcut kent merkezi ile kıyaslandığında kırsal, çevresi ile kıyaslandığında kentsel karakter göstermektedir. Yapılan puanlama sonucunda bu durum açıkça görülmektedir. Ayrıca turizmden kazanç sağlayan ve 47 puan alan Pamukkale Mahallesi ile 42 puan alan Karahayıt Mahallesi de benzer durumda olmaktadır. Ovanın içinde yer alan bu mahalleler kent merkezine bağlanan ana yol aksında yer almaktadır. Bu mahallelerin çevresinin puan durumu incelendiğinde ise 54 puanın geçilmediği görülmektedir. Ancak arazinin yükseltisinin artmaya başladığı yerlerde kırsallık artmaktadır.

Sonuç olarak literatürde karşımıza çıkan kentleşme derecelerine benzer şekilde alan genelinde kırsallık dereceleri i) yoğun kırsal(71-84 arası puan alanlar), ii)orta kırsal(56-70 arası puan alanlar), iii)kırsal(41-55 arası puan alanlar), iv)düşük kırsal(20-40 arası puan alanlar), olarak 4 grupta toplanabilir. Bütün mahalleler az ya da çok kırsal kimliğe ait öğelere sahip olmaktadır. Ancak kent merkezi ile bütünleşmiş olan düşük kırsal, alan genelinde ayrışmakta ve kırsal kimliğini giderek kaybettiğinin izlerini vermektedir. Yoğun kırsala komşu düşük kırsal mahalleler ise kırsal merkez olarak adlandırılabilir konuma sahip olmaktadır.

Tablo 20. Mahallelerin Ana Başlıklara Göre Puan Dağılımı

Mahalleler	Planlardaki Durum	Nüfus	Altyapı Olanakları	İdari Yapı	Uzaklık	Tarımsal Yapı	Toplam Puan
AKÇAPINAR	20	19	11	10	10	14	84
AKDERE	20	20	7	10	9	15	81
AKHAN	3	1	4	5	1	6	20
AKKÖY	3	12	2	6	5	10	38
BELENARDIÇ	20	20	8	10	9	13	80
CANKURTARAN	3	14	6	5	3	11	42
ÇEŞMEBAŞI	11	20	13	10	5	8	67
DEVELİ	8	11	9	10	5	8	51
ELDENİZLİ	8	19	9	10	3	14	63
EYMİR	20	17	11	10	8	15	81
GONCALI	5	16	8	5	3	7	44
GÖLEMEZLİ	3	20	5	8	6	11	53
GÖZLER	8	18	5	6	9	18	64
GÜZELKÖY	0	3	8	5	3	8	27
GÜZELPINAR	16	20	7	10	6	16	75
HAYTABEY	18	17	13	10	7	14	79
IRLIGANLI	3	11	6	6	3	13	42
KALE	3	14	6	5	3	5	36
KARAHAYIT	3	15	3	8	5	8	42
KARAKOVA	3	13	6	5	3	8	38
KARAKURT	6	13	11	5	2	8	45
KARATAŞ	16	17	18	10	3	11	75
KAVAKBAŞI	8	18	16	10	5	13	70
KOCADERE	16	16	2	10	3	12	59
KORUCUK	6	16	5	5	3	10	45
KURTLUCA	16	18	1	10	7	14	66
KÜÇÜKDERE	14	17	10	10	3	14	68
PAMUKKALE	3	15	8	8	3	10	47
PINARKENT	3	1	9	8	3	9	33
TEKKE	3	6	5	5	1	9	29
UZUNPINAR	10	18	4	6	8	17	63
YENİKÖY	8	16	2	10	3	15	54
YUKARIŞAMLI	20	15	12	10	5	12	74

Ana başlıklara göre puan dağılımları incelendiğinde, kırsallık derecesini arttıran puanların ağırlıklı olarak literatürde de olduğu gibi nüfus kaynaklı olduğu görülmektedir. Daha sonra ise meclis kararlarında belediyelerin üzerinde durduğu planlardaki durum etkili olmaktadır. Altyapı ise en az etki eden alan olmaktadır. Bu durumun nedeni büyükşehir belediyeleri tarafından temel altyapı olanaklarının sağlanıyor olması olarak düşünülebilir. Ancak alınan hizmetin niteliğinin kent merkezi ile kıyaslanması halinde tablonun değişmesi mümkündür.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Kırsal sınırların belirlenmesine yönelik bir yöntem geliştirmek amacıyla yürütülen çalışmada öncelikli olarak kırsal kavramı ele alınmıştır. Yapılan inceleme sonucu kırsala ilişkin tanımlama çabalarının bazı anahtar kelimelere işaret ettiği tespit edilmiştir. Bunlar; tarıma dayalı üretim, düşük nüfus, kırsal nüfus, işbölümü ve uzmanlaşmanın gelişmemesi, kent dışı, kentleşmemiş, köyle ilişkili, yüz yüze ilişkiler ve gelenek göreneklerin devam etmesi, yetersiz altyapı, gelişmelerin yavaş olması, kaynakların rasyonel kullanılmaması, kültürel ve doğal değerlerin korunması, belediye hizmetlerinin yetersiz olması, geleneksel üretim biçimlerinin bulunması, endüstrisi olmayan, doğal çevre, rekreasyona dönüşen, ikincil konut kullanımı, emeklilik sonrası yaşam, kenti besleyen, nüfus kaybeden, tüketimin başladığı, 10000-2000-1500 nüfus kriterleri şeklinde sıralanabilir. Tanımlama çabasının ötesinde ise küresel ölçekte ülkeleri, bölgeleri kıyaslamayı sağlayan ve böylece ilgili politikaların geliştirilebileceği tipolojiler oluşturulmaktadır. OECD en son 4'lü bir sınıflama oluşturarak (ağırlıklı olarak kentsel bölgeler (PU)-orta düzeyde bölgeler (IN)- bir şehre yakın ağırlıklı olarak kırsal bölgeler (PRC)-ağırlıklı olarak kırsal uzak bölgeler (PRR)) hem kentsel alanı hem de kırsal alanı derecelendirmiştir. Tek bir kırsal tanımı yerine niteliklerine bağlı olarak derecelendirme yapmak daha işlevsel bir yaklaşım gibi görünmektedir. Bu nedenle tanımın içinde mutlaka kimliğini açıklayan göstergelere ihtiyaç duyulmaktadır. Kırsalın çok boyutlu yapısından yola çıkarak kapsamlı bir gösterge seti oluşturulması mümkündür. Ancak her yer için ayrıntılı veri toplanması mümkün olmadığı gibi sistematik ve planlı şekilde toplanmayan çok sayıda veri karmaşaya neden olabilmektedir. Bu nedenle kırsalın farklı özelliklerine karşılık gelecek gerçekçi bir bakış açısıyla kolay elde edilebilir verilerden oluşan bir gösterge setine ihtiyaç bulunmaktadır. Bu bakış açısıyla çalışmada Yönetmelikte tanımlanan kriterlerle paralel olacak şekilde demografik, fiziksel, idari, konum, ulaşım, altyapı, coğrafya ve tarımsal yapı kapsamında incelemeler yapılmıştır. Coğrafi yapı ve konum en başta değerlendirmeye alınmış ve böylece araştırma alanı sınırları tespit edilmiştir. Bu ilk aşama kırsal kapsamında incelenmesi gereken ancak kendi içinde farklılıklar gösteren bir alanı ifade etmektedir. İnceleme için ana başlıklar ve buna bağlı gösterge seti belirlenirken de literatür ve mevzuat birlikte ele alınmıştır. Kırsalı şekillendiren mevzuat Köy Kanunu başta olmak üzere imara ilişkin mevzuat kapsamında olan 3194 sayılı İmar Kanunu, Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği, Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği ve Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği olmaktadır. Yönetimi ve

tanımlanması açısından ise Belediye Kanunu ile Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve son yıllarda büyükşehir sınırları içindeki kırsalda en önemli etkiye sahip olan 6360 sayılı Yasa olmaktadır. 6360 sayılı Yasa ile köyden mahalleye dönüşen alanlarda yaşanan temsil kaybı ile vergi ve harçların artması, büyükşehir belediyelerinin hizmet yükünün artması, belediyelerin kırsal kente dahil etmeye yönelik çabaları gibi sorunlar yalnızca kırsalı değil kent yönetimlerini de etkilemektedir.

6360 sayılı Yasa ile birlikte ülkemizde yetki sınırları il sınırlarına getirilen toplam 30 büyükşehir belediyesi bulunmaktadır. Bu illerden 14 tanesinin daha önce büyükşehir tecrübesi bulunmamakta olup, geriye kalanların da kırsala ilişkin sınırlı bir yönetim tecrübesi bulunmaktadır. Bu duruma kırsalın devam eden sorunları da eklendiğinde bazı mevzuat değişikliklerinin yapılması gerektiği görülmektedir. 2014 yerel seçimleriyle beraber yeni kurulan büyükşehir belediyelerinin yaşadığı tecrübeye ise 2020 yılına kadar kırsala ilişkin yönlendirici bir düzenleme yoktur. Büyükşehir Belediyesi Kanununda yapılan değişiklik sonrası Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan uygulamasını tarif etmeye yönelik yayınlanan Yönetmelik kırsalla doğrudan ilişkilidir. Yönetmeliğin ekonomik temelli yaklaşımı, tanınan takdir yetkisi sayesinde genişletilmeye çalışılmış ve buna bağlı olarak bir yöntem denemesi yapılmıştır. İki temel arka plan üzerinden yöntem kurgusu oluşturulmuştur. İlki kırsal kavramı ve buna yönelik çalışmalarla yasal düzenlemelerin incelenmesi, ikincisi bu düzenleme ve çalışmaların uygulamaya yansımalarını ifade edebilecek olan büyükşehir belediyelerinin kırsala ilişkin meclis kararlarının incelenmesidir. Böylece belediyelerin karşılaştığı sorunlar ile eksikliklerinin analiz edilmesi ve Yönetmeliği algılama biçimlerinin tartışılması mümkündür.

Ankara, İstanbul, Ordu ve Muğla Büyükşehir Belediyeleri kırsalı tanımlamada ağırlıklı olarak nüfus, statü, imar planı, uzaklık konularına karşılık gelen birbirinden farklı göstergeler kullanmışlardır. Yönetmelik tüm kriterleri zorunlu tutmadığı için de kimisi daha ayrıntılı kimisi daha genel verileri tercih etmiştir. Örneğin, İstanbul farklı ölçekteki planlardaki fonksiyonlar ile konumu gereği özel statülü alanlarla koruma alanları üzerine yoğunlaşırken, Muğla Büyükşehir Belediyesi ruhsat sayıları, rayiç değerler, yazlık sayıları gibi yapılaşmaya ilişkin konulara yoğunlaşmaktadır. Çoğu büyükşehir belediyesi ise yalnızca kırsal yerleşme özelliği devam ettiğinden bahsetmekte, herhangi bir açıklamaya yer vermemektedir. Veri seti oluşturan büyükşehir belediyeleri ise aynı veriyi farklı şekilde yorumlamaktadır. Bu durumun en

iyi örneği İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin imar planı ve yapılaşma bulunmayan alanları kırsal kapsamı dışında tutarken çoğu büyükşehir belediyesinin imar planı bulunan yerleri kırsal kapsamı dışında bırakmasıdır. Özellikle pandemi sonrası tarım alanları içinde ikincil konut kullanımının yaygınlaşması büyükşehir belediyeleri için endişe yaratmış görünmektedir. Ancak Yönetmelik temelde yapılı çevreye fayda sağlayacak vergi muafiyet ve indirimlerini tanımlamaktadır. Bu durumda her iki tutumun hem doğru hem yanlış olması mümkündür. Diğer taraftan kırsal mahalle mi yoksa kırsal yerleşik alan mı belirlenmesi gerektiği konusu net değildir. Meclis kararlarında terminolojinin hatalı kullanımları bulunduğu gibi kırsal mahalle ve kırsal yerleşik alan ifadelerinin aynı kavramlarımı gibi ya da kendi oluşturdukları ek terminoloji ile açıklandığı da görülmektedir. Yönetmelik iki farklı kavrama yer vermekte ancak hangi koşulun kırsal mahalleye hangi koşulun kırsal yerleşik alana uygun olduğunu anlatmamaktadır. Alınan meclis kararlarında yaşanan karışıklıkların bu durumdan kaynaklanması mümkündür. Büyükşehir belediyelerinin kırsala ilişkin aldıkları meclis kararlarındaki karmaşa için sonuç tabloya bakılabilir. Buna göre 30 büyükşehir belediyesinden 23'ü kırsalı belirlemek üzere karar almıştır. İçlerinden 6'sı kırsalı tespit etmemiş, 6'sı sınırlı bir alanda tespit yapmıştır. Geriye kalan 11 büyükşehir belediyesi ise farklı yöntem ve sistemlerle kırsalını tespit etmiştir. Bu 23 büyükşehir belediyesi dışında 2 büyükşehir belediyesi daha kırsal sınırlara ilişkin meclis kararı almış ancak bu kararlar da Yönetmelik çerçevesinde gerçekleştirilmemiştir. Gaziantep Büyükşehir Belediyesi'nin meclis kararlarına ulaşamadığından kırsala ilişkin tespitlerinin bulunup bulunmadığı bilinmemektedir. Geriye kalan ve Denizli'nin de içlerinde olduğu 4 büyükşehir belediyesi ise kırsala ilişkin herhangi bir karar almamıştır. Büyükşehir belediyelerinin aldıkları meclis kararları incelendiğinde Yönetmeliğin tam olarak anlaşılmadığı, ülkemizde ve dünyada kırsalın dönüşümü ile değişen kır-kent ilişkileri üzerinden kurulabilecek bağlantıların göz ardı edildiği yorumunu yapmak mümkündür. Konuyla ilgili mevzuat sınırlı olsa da güncel gelişmelerin takip edilmesi halinde Yönetmeliğin tanımladığı takdir yetkisi olumlu yönde değerlendirilebilecek durumdadır.

Çalışmada bir yöntem denemesi dahilinde Yönetmeliği işlevsel hale getirmeye yönelik olarak kriterler için göstergeler tanımlanmıştır. Belirlenen göstergeler doğrultusunda Denizli İli, Pamukkale İlçesi örnek alanında puanlama yapılmış ve mahallelerin kırsallık dereceleri ortaya konmuştur. Yapılan çalışma ile kırsalın tespitine ilişkin sayısallaştırılmış arka plana sahip, belediyeler tarafından yorumlanabilir bir

doküman elde edilmeye çalışılmıştır. Her bir göstergenin puan tablosundaki yeri ve puan karşılığı o kritere olan yaklaşımı ortaya koymaktadır. Çünkü büyükşehir belediyelerinin meclis kararları incelendiğinde her bir İlin kendi özellikleri çerçevesinde kırsala yaklaşımının değiştiği görülmektedir. Kimi İllerde yapılaşma daha önemli iken kimi İllerde nüfus yapısı ön plana çıkmaktadır. Her biri farklı büyüklük, nitelik, coğrafya ve nüfusa sahip olan bu İllerin aynı şekilde ele alınması mümkün değildir. Bu nedenle sonuç tablo ve oluşum süreci yoruma açık olarak tasarlanmıştır. Ancak verilecek kararlar için sayısal ve açıklanabilir bir altyapı oluşturulmuştur. Bütün kriterlere yer verilmeye çalışılmış ve ana başlıklar eşit puan dağılımı üzerinden ele alınmıştır. Ana başlıkların içinde oluşturulacak puan dağılımı ise önem sırasını ortaya koyacak niteliktedir. Tüm mahallelerin aynı şekilde ele alınması sonrası ise benzer alanlar arasında kıyas yapılabilen, farklılaşan yerlerin kendine özgü durumları ortaya konabilmektedir. Özellikle farklılaşan bölgeler Yönetmelik dışında kırsalın ele alınış biçiminde yapılması gereken başka çalışmalara işaret etmektedir. Örneğin kırsal kimliğinin yanı sıra kent merkezinin uzantısı olarak sıralanan ve sanayi alanlarına da sahip olan mahalleler bu iki üretim biçimi üzerinden tekrar el alınmalıdır. Benzer şekilde verimli tarım alanlarının ortasında turizm çekiciliklerine sahip mahalleler tarım turizmi, ekoturizm gibi konularda çalışma yapılması gereken alanlara işaret etmektedir. Tarım alanları sınırlı olan ancak doğal yapısı ile özgün bir doku ortaya koyan merkezden uzak kırsal mahalleler ise farklı yaşam biçimlerinin tasarımı ekseninde değerlendirilmesi gereken, daha çok sürdürülebilirlik kavramı üzerinden ele alınabilecek alanlardır. Bu açılımlar kırsal merkezli başka çalışmalara kaynaklık edebilecek niteliktedir.

Pamukkale İlçesi puan dağılımında kırsallığı henüz çalışma yapmadan önce merkeze uzaklığı, yerleşim büyüklüğü, nüfusu ve coğrafyası nedeniyle tahmin edilebilen bölgeler yüksek puan almış olup konumları açısından da birbirine komşulukları bulunmaktadır. Bu mahalleler kendi içinde de gruplara ayrılmakta ve kırsal mahalle olarak belirlenmesi gereken yerleri göstermektedir. Ancak daha tartışmalı olabileceği düşünülen bazı mahalleler buldukları bölge içinde farklılaşmaktadır. Bu mahallelerde ise kırsal yerleşik alan tespiti yapılması daha uygun olacaktır. Sonuç olarak her iki şekilde de yalnızca kırsalın tespit edilmesi yeterli değildir. Onaylı imar planları ile ilişki kurulması gerekmektedir. Tarım alanları içinde ikincil konut riski bulunması nedeniyle tarımsal üretim gerçekleştirilmeyen kişilerin indirim ve muafiyetlerden faydalanmasını önleyecek plan notları eklenmesi önemlidir. Ancak

verileri tek başına ele almak yerine ortaya çıkan tablonun diğer koşullar ile birlikte yorumlanması ve birbiri ile kıyaslanması daha doğru bir yaklaşımdır. Bu şekilde hem siyasi olarak hem de komşuluk açısından faydalı sonuçlar ortaya konabilir.

Çalışmanın başında belirlenen hipotezler ortaya çıkan sonuçlar itibari ile incelendiğinde;

“Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliği’nde yer alan kırsal mahalle tespitine ilişkin hükümler sayısal bir veri tabanına dönüştürülürse büyükşehirlerdeki belediyeler için yol gösterici bir politika belgesi elde edilebilir.” hipotezi geçerli olmaktadır. Yönetmelik çerçevesinde belediyeler tarafından yorumlanabilir bir puanlama tablosu ve buna bağlı haritalar elde edilmiştir. Yönetmelikte yer alan 1984 yılı öncesi statü kriterine ek olarak Denizli İlinin bütüncü olduğu 2009 yılı da dikkate alınmıştır. Uzaklık, erişim mesafeleri ve erişim süreleri açısından incelenmiştir. Kırsal nüfusu araştırmaya yönelik olarak mevcut nüfus, nüfus yoğunluğu, nüfus değişimi ve TÜİK tarafından kabul edilen kırsal alan listeleri göz önüne alınmıştır. Tarımsal yapıya karşılık olarak tarımsal üretim alanları, çiftçi kayıt sistemine kayıtlı işletme alanı ve çiftçi sayıları ile TKDK tarafından yayınlanan orman köyleri ile dağlık alanlar incelenmiştir. Altyapı olanaklarının varlığı tespit edilerek puanlanmış ve onaylı planlar üzerinden kırsal yerleşim özelliği ortaya konmaya çalışılmıştır. Elde edilen puan tablosu, ilin özelliklerine bağlı olarak farklı göstergelerin de seçilebilmesi ve çeşitlendirilebilir olması açısından yoruma açıktır. Ayrıca son puan durumuna göre tespit edilecek bölgeler, belediyelerin bakış açıları doğrultusunda yorumlanabilir sonuçlar ortaya koyabilecektir.

“Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliği’nde yer alan kırsal mahalle tespitine ilişkin hükümler ile literatürde kırsala ilişkin sayısallaştırılabilir göstergeler arasında anlamlı bir ilişki vardır.” hipotezi kısmen geçerlidir. Aralarında bağlantı olmasına karşın tam anlamıyla organik bir ilişkiden bahsedilemez. Yönetmelikte belirtilen her ifade, literatürde yer alan açıklamalar göz önüne alınarak sayısal karşılıkları olan göstergelere dönüştürülmüştür. Ancak akademinin ideal yaklaşımı ile mevzuatın bakış açısı ve belediyelerin uygulamaları tam olarak örtüşmemektedir. Literatürde nüfusa ilişkin ayrıntılı kriterler yer almaktayken yönetmelik yalnızca “*kırsal nüfus oranının yüksek olması*” ifadesine yer vermektedir. Raporlarda da nüfusa vurgu yapmakta, genel nüfus verisi ise belediyelerin kolayca elde edebileceği şekilde TÜİK tarafından yayınlanmaktadır. Ancak verinin nasıl yorumlanacağı ya da hangi verilerin

gerekli olduğunun açıklanması ihtiyacı bulunmaktadır. Literatürde sıklıkla üzerinde durulan bir başka konu ise coğrafyaya bağlı özelliklerdir. İdari sınırlar belirlenirken coğrafya kendine sınırlı bir yer bulmaktadır. Belediyeler ise bütün çalışmalarını yetki alanları olan idari sınırlar üzerinden yürütmektedir. Belediyeler için oldukça önemli olan plan ve buna bağlı uygulamalar da literatürde kırsal açısından daha çok tasarım ve stratejik kararlar özelinde ele alınmaktadır. Ancak mevcut mevzuat ile ortaya çıkan fiziksel planlar her zaman tasarım için elverişli değildir. Uygulamalar daha çok mevcut planların aksadığı noktada revize edilmesi üzerinden devam edebilmekte, köy tasarım rehberi gibi uygulamalar ise mevzuatta karşılığı bulunmadığından gerçekleştirilmesi gereken bir konu olarak ele alınmamaktadır. Özetle literatürde öne çıkan konular üzerinden değil uygulama dinamikleri üzerinden mevzuat ortaya çıkmaktadır. Bu durum da kırsala ilişkin mevzuat hükümleri ve literatürdeki göstergeler arasındaki ilişkiyi sınırlandırmaktadır.

Ortaya çıkan sonuç tablo ve haritalar birlikte ele alınması gereken belgelerdir. Tablo ile mahallelerin kırsallık dereceleri ortaya konmuştur. Bu mahallelerin harita üzerinde kırsallık derecelerine bağlı olarak bir renk skalası oluşturulması ile aynı kapsamda ele alınacak mahalleleri tanımlayan bölgeler belirlenmiştir. Tamamı kırsal olarak değerlendirilen alanlar içinde, en yoğun kırsal bölgeler içinde kalan yerlerin kırsal mahalle olarak belirlenmesi uygun görünmektedir. Ancak daha önce bahsedilen ve alanın tamamı için geçerli olan, onaylı imar planları ile birlikte ele alınması doğru bir yaklaşım olacaktır. Bu noktada yoğun kırsal içinde tanımlanmış olan bölgeler kendi içinde tekrar ele alınarak binaların ruhsat durumu, kat adetleri, yapım yılları, fonksiyonları, yoğunlukları üzerinden tekrar analiz edilmelidir. Bu şekilde kırsal sınırların tespit edilmesi için çıkılan yolda il afet risk azaltım planlarından, iklim değişikliği eylem planlarına kadar pek çok farklı strateji belgesi için altlık oluşturulması mümkündür. Düşük kırsal olarak belirlenen bölge içinde ise kırsal yerleşik alan tespiti yapılması yerinde olacaktır. Kırsal derecesi en düşük olan ve kent merkezi çevresinde konumlanmış bölge için kentsel tarım ve buna yönelik kararlar üretilmesi üzerinde durulması gereken bir diğer konudur. Kentle bütünleşmemiş ancak kolay erişilebilir düşük kırsal bölgeler içinde dikkat edilmesi gereken en önemli konu ise tarım alanlarında yapılaşmanın önünün açılmamasıdır. Belirlenecek kırsal yerleşik alan içinde yapıları bulunan çiftçilerin, vergi indirimleri ve muafiyetlerden faydalanması için her yıl başvuru yapmaları, başvuru sırasında da yaptıkları üretimi belgelemeleri önemlidir. Bunun bir zorunluluk olabilmesi için de imar planları ile entegre edilmesi

gerekmektedir.

Kırsal sınırların belirlenmesinde uygulamanın yaşanan dönüşüme ayak uydurabilmesi için akademik çalışmalarla uzlaşması gerekmektedir. Uzlaşmayı kolaylaştırmak için de önerilen yöntemin içeriği sadeleştirilmeye, her basamak ayrıntılı olarak aktarılmaya çalışılmıştır. Bu amaçla da karmaşık hesap ve istatistiklerden kaçınılmıştır. Ancak sayısal verilerle açıklanabilir sonuçlar tanımlanabilmektedir. Göstergelerin puanlamasında kullanılacak ağırlıklar üzerinden de uygulayıcıya yorum yapma olanağı sunmaya çalışılmıştır. Bu yöntem denemesinin bütün Anadolu kentleri için geçerli olduğu iddia edilmemekle birlikte, farklı verilerle ve farklı gösterge setleri ile geliştirilmesi mümkündür. Kırsal sınırların belirlenmesi aracılığıyla kent yönetimine alışkın olan belediyeler için kırsala yönelik farkındalık oluşması ve sınırların belirlenmesinin ötesinde bir tartışmanın yürütülmesi için katkı sağlayacağı düşünülmektedir. Ayrıca Yönetmeliğin ekonomik temelli yaklaşımı yerine kırsalın çok boyutlu yapısı ile uyumlu bir yöntem kurgulanmaya çalışılmıştır. Yönetmelik için yapılan eleştiriler temelde daha geniş bir kapsama sahip olan kır-kent tanımlarının dönüşümüne dayanmaktadır. Ortaya çıkan kentleşme sorunları karşısında çözüm üretmek amacıyla yapılan yasal düzenlemeler kır-kent kavramlarının sahip olduğu karmaşanın yansımalarıdır. Literatürde önemli bir yere sahip olan kavram ve tanım tartışmaları oldukça önemli olmakla beraber gündelik yaşamı etkileyen, yetkili kurumların uygulamalarıdır. Çalışma kapsamında temel aktör olarak ele alınan Büyükşehir Belediyeleri ve onların yetkisindeki İlçe Belediyelerinin kırsalı ele alış biçimi de yaşam pratiklerini dönüştürme potansiyeline sahip olabilmektedir. Söz konusu belediyelerin uygulamalarında ise karar veren yöneticiler kadar kararların hayata geçirilmesi için çalışmaları yapmakla görevli sokak düzeyi bürokratları önemli bir role sahiptir. Kırsal sınırların belirlenmesine ilişkin ortaya konan yöntem denemesi bu aktörler için faydalı olabilir, uygulama ile akademik çalışmaların ortak hareket edebileceği alanlar oluşturmasına katkı sağlayabilir.

KAYNAKLAR

- 3402 Sayılı Kadastro Kanunu. (1987, 07 09). Resmi Gazete.
- 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu. (2004, 07 10). 43(25531).
- 5393 Sayılı Belediye Kanunu. (2005, 07 03).
- Adana Büyükşehir Belediyesi (2021-2022-2023-2024). *Adana Büyükşehir Belediyesi Meclis Kararları*, <https://www.adana.bel.tr/tr/meclis-kararlari> (10.10.2024)
- Akduman, E. (2023). *Büyükşehir Belediyelerinde Kırsal Alanlara Sunulan Yerel Hizmetlerin Değerlendirilmesi:Ordu İli Kumru İlçesi Örneği*, (Yüksek Lisans Tezi), Tarsus Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Tarsus.
- Akduman, E., ve Alıcı, O. (2023). Kırsal Mahallelere Sunulan Yerel Hizmetlerin Değerlendirilmesi: Kumru İlçesi Örneği, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 33(1), 77-102.
- Akın, O. (2015). *Kırsal Kalkınma Politikalarının AB Politikaları Çerçevesinde İncelenmesi: Denizli Örneği*, (Doktora Tezi), Namık Kemal Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Tarım Ekonomisi, Anabilim Dalı, Tekirdağ.
- Akkayan, T. (1980). Türkiye’de Kırsal Alan Çalışmaları ve Kırsal Alan Antropolojisi, *Antrropoloji*.
- Alıcı, O., ve Yaman, A. (2023). Büyükşehir Belediyelerinde Kırsal Mahalle: Kırsal Yerleşik Alan Uygulaması ve Bir Model, *Amme İdaresi Dergisi*, 29-58.
- Alıcı, O., Deran, A., Yaman, A., Işıldaklı, B. (2024). Kırsal Mahalle Uygulamasının Su ve Kanalizasyon İdarelerinin Hizmet Sunumuna Etkisi ve Analizi: Mersin Örneği, *Kent Akademisi*, 17(6), 2169-2193.
- Altıntaş, G. (2021). *Kırsal Kırılğanlıklar ve Dayanıklı Kırsal Planlama*, (Yüksek Lisans Tezi), Erciyes Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Şehir ve Bölge Planlama Anabilim Dalı, Kayseri.
- Ankara Büyükşehir Belediyesi (2020, Ağustos 12). *Ankara Büyükşehir Belediyesi Meclis Kararlar*, <https://www.ankara.bel.tr/meclis/kararlar> (12.10.2024).
- Ankara Büyükşehir Belediyesi (2023, Ocak). *Ankara Büyükşehir Belediyesi Meclis Kararları*, <https://www.ankara.bel.tr/meclis/kararlar> (12.10.2024).
- Antalya Büyükşehir Belediyesi (2021). *Antalya Büyükşehir Belediyesi Meclis Kararları*, <https://ebelediye.antalya.bel.tr/webportal/index.php?wwsayfa=60> (10.10.2024).
- Arazi Toplulaştırması ve Tarla İçi Geliştirme Hizmetleri Uygulama Yönetmeliği (2019, 02 07). Resmi Gazete.
- Arslan, M. (2021). *6360 Sayılı Kanuna Göre Köylerin Mahalleye Dönüşümü:Eskişehir*

- Çifteler İlçesi Örneği, (Yüksek Lisans Tezi,)*, Eskişehir Osmangazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Eskişehir.
- Aşıcı, G. (2023). *Kır-Kent Çeperinin İklim Değişikliği Perspektifinden İncelenmesi: Denizli Örneği, (Yüksek Lisans Tezi,)*, Pamukkale Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Şehir ve Bölge Planlama Anabilim Dalı, Denizli.
- Atik, E. (2023). *6360 Sayılı Kanun'un Köy ve Beldeden Mahalleye Dönüşen Yerlerdeki Etkisi:Denizli Acıpayam Örneği, (Yüksek Lisans Tezi,)*, Adnan Menderes Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Aydın.
- Atik, E., Genç, F. (2023). 6360 Sayılı Kanun'un Hizmet Verimliliğine Etkisi: Acıpayam (Denizli) Mahalleleri Örneği, *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*, 6(2), 301-317.
- Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti Tarım ve Orman Bakanlığı (2022). *Türkiye Cumhuriyeti 2021-2027 Katılım Öncesi Yardım Aracı Kırsal Kalkınma Programı (IPARD)*.
- Aydemir, Ç., Gül, A. (2023). Köylerin Mekânsal Planlama ve Tasarım Süreçlerinin Mevcut Mevzuata Göre İrdelenmesi, *Planlama*, 33(2), 205-217.
- Aydın Büyükşehir Belediyesi (2023-2024). *Aydın Büyükşehir Belediyesi Meclis Karar Özetleri*, <https://aydin.bel.tr/mecliskararlari> (13.10.2024).
- Aydın Koç, F., Ömürgönülşen, U. (2023). 6360 Sayılı Kanunun Getirdiği Yeni Büyükşehir Yönetimi Modelinde Belediyelerin Tarım ve Hayvancılığı Destekleme Görevleri ve Mevcut Faaliyetleri Hakkında Kırsal Alanda Yaşayan Halkın Memnuniyet Düzeyi Üzerine Bir Araştırma: Ankara Örneği. *Memleket Siyaset Yönetim (MSY)*, 18(39), 62-99.
- Aydiner, T. (2019). Pseudo Bir Kavram Olarak Yerel, *Memleket Siyaset Yönetim*(31), 53-92.
- Aydiner, T. (2019). Yeni Kentsel Siyaset: Denizli Yerel Siyasetinin Devamlılıkları ve Kırılmaları, *Süleyman Demirel Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 1(33), 141-165.
- Aydınlı, H., Çiftçi, S. (2015). Türkiye'de Kır-Kent Kavramlarının Değişen Niteliği ve Mevzuatın Sürece Etkisi, *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 14(54), 192-200.
- Aytekin, A. (2019). *Yeni Kırsallık Kavramı ve Kırsal Değişme: Kırıkkale İli Kırsal Örneği, (Yüksek Lisans Tezi,)*, Fırat Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Elazığ.

- Bakan, M. (2019). *Erciş İlçesi Kırsal Yerleşmelerinin Coğrafi Analizi*, (Yüksek Lisans Tezi), Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Coğrafya Anabilim Dalı Coğrafya Bilim Dalı, İstanbul.
- Bakırcı, M. (2007). *Türkiye'de Kırsal Kalkınma Kavramlar-Politikalar-Uygulamalar*, Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- Balıkesir Büyükşehir Belediyesi, (2024). *Balıkesir Büyükşehir Belediyesi Meclis Kararları*, <https://balikesir.bel.tr/meclis-kararlari> (12.11.2024).
- Bayar, R., Karabacak, K. (2020). Başkent'in Merkezinde Köy Kalmak: Çankaya İlçesinin (Ankara) Kırsal Mahalleleri. *Ege Coğrafya Dergisi* 29 (1), 2020,, 29(1), 87-106.
- Berber, E. (2019). *Doğu Karadeniz Bölgesi'nde Kırsal Mahalle (Köy) Yerleşik Alanın Belirlenmesi*, (Yüksek Lisans Tezi), Karadeniz Teknik Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü Şehir ve Bölge Planlama Anabilim Dalı, Trabzon.
- Bibby, P., Shepherd, J. (2004). *Developing a New Classification of Urban and Rural Areas for Policy Purposes – The Methodology*. London: Defra.
- Birinci, M. (2022). *Büyükşehir Belediye Sınırlarında Kalan Kırsal Alanların Sürdürülebilirliği:İstanbul Örneği*, (Yüksek Lisans Tezi), İstanbul Ticaret Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Kentsel Sistemler ve Ulaştırma Yönetimi Anabilim Dalı, İstanbul.
- Brezzi, M., Dijkstra, L., ve Ruiz, V. (2011). *OECD Extended Regional Typology: The Economic Performance of Remote Rural Regions*, OECD.
- Ceylan, S., Somuncu, M. (2018). Kırsal Alanların Dönüşümünü Kavramsal Bakımından Yeniden Düşünmek. *TÜCAUM 30. Yıl Uluslararası Coğrafya Sempozyumu* (s. 1141-1155). Ankara: TÜCAUM.
- CNNTÜRK Yerel Haberler (2021, Şubat). "*Yenişehir'de 'Kırsal Mahalle' Dönemi*", <https://www.cnnturk.com/yerel-haberler/mersin/yenisehir/yenisehirde-kirsal-mahalle-donemi-1617340> (26.11.2024).
- Çamdere, M. (2017). *6360 Sayılı Kanunun Kamu Hizmetlerinin Sunumuna Etkisi: Denizli Büyükşehir Belediyesi Örneği*, (Yüksek Lisans Tezi), Adnan Menderes Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Aydın.
- Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı (2021). *Denizli Honaz Dağı Milli Parkı Tescil İlanı*, <https://tvk.csb.gov.tr/denizli-honaz-dagi-milli-parki-tescil-ilani-duyuru-412289> (06.11.2024).
- Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı (2020, Mart 16). *Pamukkale Özel*

Çevre Koruma Bölgesi Yönetim Planı Tamamlandı.
<https://tvk.csb.gov.tr/pamukkale-ozel-cevre-koruma-bolgesi-yonetim-planı-tamamlandı-haber-254433> (01.09.2024).

- Çolpan Kavuncu, A. (2023). Türk Yerel Yönetim Yapısında Kırsal Mahallelerin Sorunları, *İdel Kent*, 15(41), 606-629.
- Çopuroğlu, M. (2017). Büyükşehir Belediye Sınırları İçinde Yer Alan Kırsal Yerleşmelerin Sorunları Üzerine Bir Değerlendirme. *Süleyman Demirel Üniversitesi Mimarlık Bilimleri ve Uygulamaları Dergisi*, 2(2), 18-32.
- Denizli Büyükşehir Belediyesi (2017). *Denizli İli 1/25000 Ölçekli Nazım İmar Planı ve Plan Notları*, Pamukkale Belediyesi Arşivi, Denizli.
- Denizli İl Tarım ve Orman Müdürlüğü (2023). *Pamukkale İlçesi, Çiftçi Kayıt Sistemine Kayıtlı İşletme Sayıları ve Büyüklükleri*, Denizli.
- Denizli Ticaret Odası (2023). *Ekonomik Yönüyle Denizli*, Denizli Ticaret Odası Yayınları, DTO.
- Denizli Valiliği Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü (2023). *Denizli İli 2022 Yılı Çevre Durum Raporu*, Denizli.
- Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) (2000). *Kırsal Kalkınma Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Ankara: DPT.
- Dinç, Y. (2022). Büyükşehir Belediyeli İllerde Kentsel Alanların ve Kent-Kır Nüfusunun Belirlenmesi: Hatay Örneği, *Coğrafi Bilimler Dergisi*, 20(1), 191-219.
- Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi (2021-2022-2023-2024). *Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi Meclis Karar Özetleri*, <https://mecliskararlari.diyarbakir.bel.tr/> (01.10.2024).
- Ekinci, E. (2020). Güncel Gelişmeler Işığında Türkiye’de Yeni Büyükşehir Modelinde Kırsal Mahallelerin Değerlendirilmesi, *Kent Kültürü ve Yönetimi Dergisi*, 13(4), 771-784.
- Eminağaoğlu, Z., Çevik, S. (2005). Kırsal Yerleşmelere İlişkin Tasarım ve Planlama Politikalarının Bölgesel Ölçek İçinde Değerlendirilmesi, *Planlama*(32), 72-81.
- Erdem Kaya, M., Kaya, H., Terzi, F., Alkay, E., Zeybek, S., Bektaş Balçık, F., Serdar, S. (2017). Kırsal Yerleşmelerin İncelenmesine Yönelik Bir Yöntem, *8 Kasım Dünya Şehircilik Günü 41. Kolokyumu Planlamada Kırsal Alanlar ve Bölge* (s. 456-463), Berk Matbaacılık, Ankara.
- Erdem, M. (2023). *Beykoz Köylerinin Ekolojik Olarak Sürdürülebilirlik Bağlamında Yeniden Değerlendirilmesi: Beykoz, Göllü Köyü Örneği*, (Yüksek Lisans Tezi),

İstanbul Teknik Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Kentsel Tasarım Anabilim Dalı, İstanbul.

Erzurum Büyükşehir Belediyesi (2022-2024). *Erzurum Büyükşehir Belediyesi Meclis Karar Özetleri*, https://www.erkurum.bel.tr/IcerikDetay-meclis_karar_ozetleri/23/D.html (19.10.2024).

Eskişehir Büyükşehir Belediyesi (2021-2022-2024). *Eskişehir Büyükşehir Belediyesi Meclis Karar Özetleri*, <https://www.eskisehir.bel.tr/belediye-meclis-kararlari> (19.10.2024).

European Union/FAO/UN-Habitat/OECD/The World Bank. (2021). *Applying the Degree of Urbanization: A Methodological Manual To Define Cities, Towns And Rural Areas For International Comparisons*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

Eurostat (2024). *Eurostat Statistics Explained Rural Europe*. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Rural_Europe (03.10.2024).

Gallent, N., Hamiduddin, O., Juntti, M., Kidd, S., Shaw, D. (2015). *Introduction to Rural Planning; Economies, Communities and Landscapes*, (J. Glasson, Dü.) Routledge, New York and London.

Göküş, M., Bayrakçı, E., Alptürker, H. (2013). Mahalle Yönetimi Ve Mahalle Muhtarlarının Vatandaşlar Tarafından Değerlendirilmesi, *Süleyman Demirel Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 18(2), 31-45.

Gülümser, A., Baycan Levent, T., Nijkamp, P. (2010). Türkiye'nin Kırsal Yapısı: AB Düzeyinde Bir Karşılaştırma. *İtüdergisi/A Mimarlık, Planlama, Tasarım*, 9(2), 133-144.

Gün, S. (2014). Köylerin ve Kırsal Alanın Yeniden Tanımlanması Sürecinde Tarım Topraklarının Kullanımı ve Korunması, *11. Ulusal Tarım Ekonomisi Kongresi*, 1, s. 473-480, Samsun.

Güneş, Y. (2009). Mahalle Yönetimi, *Türk İdare Dergisi* (465), 113-131.

Gürbüz, İ. (2022). *6360 Sayılı Bütünşehir Kanununun Sosyo-Ekonomik Etkileri:Konyaaltı İlçesi Örneği*, (Yüksek Lisans Tezi), Akdeniz Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Coğrafya Anabilim Dalı, Antalya.

Gürbüz, İ., Kadağan, Ö. (2019). Büyükşehir Yasasının Kırsala Etkileri; Bursa İli Örneği, *Bursa Uludağ Üniversitesi Ziraat Fakültesi Dergisi*, 33(2), 209-226.

Gürel Üçer, A., Yenigül, S., Varol, Ç. (2014). 'Büyükşehir'den 'Bütünşehir'e: Yerel Yönetim Politikalarındaki Değişimin Kırsal Alana Etkileri, *İdeal Kent*(12), 26-

59.

- Hanikoğlu, M. (2022). *Büyükşehirlerde Kırsal Mahalle Deneyimi: Ayvalık Örneği*, (Yüksek Lisans Tezi), Süleyman Demirel Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Isparta.
- Hanikoğlu, M., Negiz, N. (2023). Büyükşehirlerde Kırsal Mahalle Deneyimi: Ayvalık Örneği, *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 1(45), 81-106.
- Hatay Büyükşehir Belediyesi (2022-2023-2024). *Hatay Büyükşehir Belediyesi Meclis Kararları*, <https://hatay.bel.tr/liste/meclis-kararlari> (15.10.2024).
- IFAD (2023). *IFAD 2023 Annual Report*.
- IFAD (2024). *Türkiye*, <https://www.ifad.org/en/w/countries/turkiye> (04.12.2024).
- İnan, O., Konyalı, S. (2021). Rural Areas Redefinition. *Uluslararası Tarım Araştırmalarında Yenilikçi Yaklaşımlar Dergisi*, 5(3), 334-343.
- IPARD (2022). *Türkiye Cumhuriyeti 2021-2027 Katılım Öncesi Yardım Aracı Kırsal Kalkınma Programı (IPARD)*, IPARD.
- İstanbul Büyükşehir Belediyesi (2021-2022-2023-2024). *İstanbul Büyükşehir Belediyesi Meclis Kararları ve Karar Özetleri*. <https://ibb.istanbul/ibb/buyuksehir-belediye-meclisi/meclis-kararlari-ve-karar-ozetleri/> (18.10.2024).
- İstanbul Büyükşehir Belediyesi (2024). *Harita İstanbul*, <https://harita.istanbul/2d?@=29.05587,41.12336,9.00000&p=45.00000&b=0.00000&suk=&ruk=!&ms=!b281!cbe5d&o=!o2&ct=0&duk=&dwk=> (18.10.2024).
- İstanbul Büyükşehir Belediyesi (2024). *Harita Müdürlüğü*, <https://haritamudurlugu.ibb.istanbul/blog/adres-yonetim-sefliği/> (17.10.2024).
- Işıklar, Ö., Yalçıntaş, E. (2023). Kentsel Tarımın Mekânsal Olarak Düzenlenmesi; Tarım Arsası Kavramı. *Türkiye Arazi Yönetimi Dergisi*, 5(1), 1-8.
- İzmir Büyükşehir Belediyesi. (2021-2022-2023). *İzmir Büyükşehir Belediyesi Meclis Kararları*, <https://www.izmir.bel.tr/tr/MeclisKararlari/58> (20.10.2024).
- İzmir Kalkınma Ajansı, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı. (2023). *İzmir İli Kırsal Ve Kentsel Alanlarının Tespitine Yönelik Analiz Çalışması*, İzmir Kalkınma Ajansı, İzmir.
- Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi (2022). *Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi Toplantı Özetleri*, <https://kahramanmaras.bel.tr/toplanti-ozetleri> (21.10.2024).
- Kara, H., Belge, R. (2022). Büyükşehir Belediyesine Dönüştürülen İllerde Şehir Ve Kırsal Nüfusunun Belirlenmesi: Denizli Örneği, *Türk Coğrafya Dergisi*(81), 69-82.
- Kara, P., Ezin, E. (2022). 6360 Sayılı Kanun İle Köyden Mahalleye Dönen Yerlerdeki

- Sorunlar Üzerine Bir Değerlendirme, *Türkiye Siyaset Bilimi Dergisi*, 5(22), 137-150.
- Karakaşlar Yılmaz, Y. (2024). *Belediye Sınırları İçerisinde Mahallenin Hukuki Niteliği ve Yapısı: Kırsal Mahalle Kavramı*, (Yüksek Lisans Tezi), Bahçeşehir Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Hukuk Ana Bilim Dalı Kamu Hukuku Bilim Dalı, İstanbul.
- Karakayacı, Ö. (2017). Bölge Planlamada Kırsal Alanların Önemini Yeniden Keşfetmek: Yeni Bölgecilik Perspektifinde Kuramsal Tartışmalar, *8 Kasım Dünya Şehircilik Günü 41. Kolokiyumu "Planlamada Kırsal Alanlar ve Bölge"*, (s. 116-135), Konya.
- Karalezli, G. (2021). Mahalle ve Köyün Birleştirilmesi İle Oluşan Yeni Bir Birim: Kırsal Mahalleler, *Kent ve Çevre Araştırmaları Dergisi*, 3(1), 50-61.
- Kavruk, H. (2024). Kırsal ve Kentsel Alanda Mahalle: Köylerde, Kent ve Kasabalarda, Büyükşehirlerde Mahalle Kavramı, *SDE Akademi Dergisi*, 4(1), 121-147.
- Kayıkcı, S. (2009). *Türkiye'de Kırsal Alan Yönetimi*, (Doktora Tezi), Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi Anabilim Dalı, Ankara.
- Kayseri Büyükşehir Belediyesi (2022). *Kayseri Büyükşehir Belediyesi Karar Özetleri*. <https://www.kayseri.bel.tr/karar-ozetleri> (19.10.2024).
- Keleş, R. (2012). Yeni Anakent (Büyükşehir) Belediyeleri Oluşturulmalı mı? *Yerel Politikalar*, 1(2), 7-12.
- Keleş, R. (2016). Anakent Yönetimlerini Yeniden Düzenleyen Yasa Ne Getirdi Ne Götürdü? *KAYSEM-10 Büyükşehir Yönetimi ve İl Yönetiminin Yeni Yüzü*, (s. 19-24). İzmir.
- Keleş, R. (2021). *Kentbilim Terimleri Sözlüğü*. İmge Kitabevi, Ankara.
- Keysan, C. (2017). *6360 Sayılı Yasanın Uygulama Sürecinde Denizli'de Belediye Hizmetlerinden Memnuniyet Algısı: Eski Belde Belediyeleri Üzerinden Bir İnceleme*, (Yüksek Lisans Tezi). Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi ve Kent Çalışmaları Programı, Denizli.
- Kılıç, Ö., İpek, S. (2022). Kırsal Mahalle: Büyükşehirlerde Tekrar Köye Dönüş mü? *Troy Academy*, 7(1), 1-16.
- Kıray, M. B. (2006). *Toplumsal Yapı Toplumsal Değişme*, Bağlam Yayıncılık, İstanbul.
- Kırsal Kalkınma Destekleri Kapsamında Tarıma Dayalı Ekonomik Yatırımların Desteklenmesi Hakkında Tebliğ (2020, Kasım 21), Resmi Gazete.
- Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliği (2021, 04 15). (31455), Resmi

Gazete.

- Kocaeli Büyükşehir Belediyesi (2021-2022-2023). *Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Meclis Karar Özetleri*. <https://www.kocaeli.bel.tr/meclis-karar-ozetleri.html> (22.10.2024).
- Koç, M. (2018). *6360 Sayılı Kanununun Mahalleye Dönüşen Köylerde Muhtarlığa Etkisi*, (Doktora Tezi), Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yerel Yönetimler ve Kent Politikaları Bilim Dalı, İstanbul.
- Koç, M., Acar, O. (2016). 6360 Sayılı Kanun İle Birlikte Mahalleye Dönüşen Belde Mahalle Muhtarlıkları ve Köy Muhtarlıklarının Yeni Durumu; Fethiye İlçesi Üzerinden Bir Değerlendirme, *Kaysem 10 Bildiriler Kitabı*, (s. 177-191), İzmir.
- Konya Büyükşehir Belediyesi (2021). *Konya Büyükşehir Belediyesi Meclis Gündemi ve Kararları*, <https://www.konya.bel.tr/meclis-encumen/meclis-gundemi-ve-kararlari> (22.10.2024).
- Köken, B., Çay, T. (2018). Arazi Topplulaştırma Çalışmalarında Derecelendirmenin Dağıtım Etkileri: Çaltı-Konya Örneği, *Türk Tarım ve Doğa Bilimleri Dergisi*, 6(2), 243-257.
- Köse, Y., Şahin, Ş. (2017). Bir Kırsal Yerleşim Olarak Evciler Mahallesi Peyzaj Özellikleri, *Ankara Araştırmaları Dergisi*, 5(2), 257-272.
- Kumsar, H., Çelik, S., Kaya, M. (2004). Denizli İl Merkezi Yerleşim Alanının Jeolojik, Jeoteknik Kent Bilgi Sistemi (Jeo-Kbs), *Mühendislik Bilimleri Dergisi*, 10(Özel Sayı), 25-31.
- Kut Görgün, E., Yörür, N. (2017). 6360 Sayılı Büyükşehir Kanunu Sonrası Kırsal Alanları Yeniden Düşünmek- İzmir Örneği, *Aydın İktisat Fakültesi Dergisi*, 2(1), 11-27.
- Küçük, Ü. (2022). Yerel İdari Vesayet İlişkisinin Yeni Bir Uygulaması Olarak Oksimoronik Bir Kavram: Kırsal Mahalle, *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2163-2199.
- Lefebvre, H. (2015). *Şehir Hakkı*. (I. Ergüden, Çev.), Sel Yayıncılık, İstanbul.
- Malatya Büyükşehir Belediyesi (2021). *Malatya Büyükşehir Belediyesi Karar Özetleri*, <https://www.malatya.bel.tr/sayfalar/meclis-karar-ozetleri> (23.10.2024).
- Manisa Büyükşehir Belediyesi (2021). *Manisa Büyükşehir Belediyesi Meclis Kararları*, https://www.manisa.bel.tr/t7_buyuksehir-belediye-meclisi.aspx?sayfa=icerik&sid=1 (23.10.2024).
- Mardin Büyükşehir Belediyesi (2023). *Mardin Büyükşehir Belediyesi Duyurular*, <http://www.mardin.bel.tr/duyurular> (24.10.2024).

- Mersin Büyükşehir Belediyesi (2021-2022-2023-2024). *Mersin Büyükşehir Belediyesi Meclis Kararları*, <https://www.mersin.bel.tr/dokumanlar/meclis-kararlari> (24.10.2024).
- Mersin Büyükşehir Belediyesi (2024, Kasım 22). *Kırsal Mahalle Buluşmaları Taşkuyu'da Şenliğe Dönüştü*, <https://mersin.bel.tr/haber/kırsal-mahalle-bulusmalari-taskuyuda-senlige-donustu-1732255256> (26.11.2024).
- Muğla Büyükşehir Belediyesi (2021-2022-2023-2024). *Muğla Büyükşehir Belediyesi Meclis Karar ve Özetleri*, <https://www.mugla.bel.tr/mecliskararlari> (25.11.2024).
- Nas, İ. (2016). *Kentleşmenin Tarım Alanlarına Etkisinin Yasal ve Yönetmelik Açısından İrdelenmesi: Denizli Örneği*, (Yüksek Lisans Tezi), Bartın Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Peyzaj Mimarlığı Anabilim Dalı, Bartın.
- OECD (2013). *Rural-Urban Partnerships An Integrated Approach To Economic Development*, OECD Publishing.
- OECD (2022). *OECD Regions and Cities at a Glance 2022*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2014). *National Area Distribution*, <https://www.oecd.org/en/data/indicators/national-area-distribution.html#indicator-chart>. (11.11.2024).
- Olgun Susta, G. (2024). Türkiye'nin Kırsal Kalkınma Belgelerinde Yer Alan Kırsal Veriler ve Bu Verilerin TÜİK Veritabanında Erişilebilirliği Açısından İncelenmesi. *Düzce Üniversitesi Ziraat Fakültesi Dergisi*, 2(1), 32-45.
- Ordu Büyükşehir Belediyesi (2021-2022-2023-2024). *Ordu Büyükşehir Belediyesi Komisyon Raporları*, <https://www.ordu.bel.tr/KomisyonRaporlari> (23.10.2024).
- Ordu Büyükşehir Belediyesi (2024). *Ordu Mahalle Bilgi Sistemi*, <https://felt.com/map/ORDU-Mahalle-Bilgi-Sistemi-qX4PhUwmSlmiIrUw3Yu4WC?loc=40.7727,37.3498,9.73z> (23.10.2024).
- Öksüz, A., Beyazlı, D., Aydemir, S., Sulak, B. (2014). Kırsal Alan Sınıflaması: Ülkesel Boyut, 4. *Ulusal Bölge Bilimi ve Planlama Kongresi Bölge Bilimi Türk Milli Komitesi ve İTÜ Şehir ve Bölge Planlama Bölümü*, (s. 1-14), İstanbul.
- Özbek Eren, İ. (2012). Türkiye'de Dönüşen Kentlerin Son Kalesi: Kent Kurucu Öge Olarak Osmanlı'dan Günümüze Mahalle, *International Journal of Human Sciences*, 9(2), 1547-1568.
- Özdemir, G. (2015). *Köy Tasarım Rehberleri ve Denizli Örneğinde Kırsal Peyzaj Planlama Stratejileri*, (Yüksek Lisans Tezi), Bartın Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Peyzaj Mimarlığı Anabilim Dalı, Bartın.
- Özdemir, M., Ersöz Tügen, A. (2020). Merkezefendi ve Pamukkale İlçelerinin (Denizli)

- Fiziki Coğrafya Özelliklerinin Yerleşmeye Olan Etkileri, *Tarih Okulu Dergisi (TOD)*, 13(48), 3624-3652.
- Özgür, H. (2008). Denizli Kentsel Alanının Yönetiminde Söylemden Eyleme Bütünşehir Belediyesi Tasavvurları: Ali Aygören Teklifi (2001), Denizli'ye Özel Kanun Teklifi (2003), Belediye Kanununun 11. Maddesi (2006). F. GENÇ, A. Yılmaz, H. Özgür (Dü) içinde, *Dönüşen Kentler ve Değişen Yerel Yönetimler* (s. 239-299), Gazi Kitapevi, Ankara.
- Özgür, H., Savaş Yavuzçehre, P. (2016). Türkiye'nin Büyükşehir Belediyesi Sistemi:1982-2015, *Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 7(1), 903-926.
- Özhancı, E., Yılmaz, H. (2017). Köy Ölçeğinde Yerel Değerler ve Kırsal Alan Kimliği Analizi: Bayburt Örneği, *OPUS Toplum Araştırmaları Dergisi*, 7(13), 927-965.
- Pamukkale Belediyesi (2022, Aralık). *2022 Yılı Aralık Ayı Komisyon Raporları*, <https://www.pamukkale.bel.tr/y-90-2022-yili-aralik-ayi-komisyon-raporlari> (09.09.2024).
- Pamukkale Belediyesi (2024), *Onaylı Nazım İmar Planları ve Onaylı Uygulama İmar Planları*, Denizli.
- Pamukkale Belediyesi (2015), *03.04.2015 Tarih 160 Sayılı Pamukkale Belediyesi Meclis Kararı*, Denizli.
- Pamukkale Üniversitesi (2024). *Pamukkale Üniversitesi Kurumsal Bilgiler*, <https://www.pau.edu.tr/pau/tr/sayilarlaPAU> (01.10.2024).
- Partigöç, S. (2018). Kentleşme Sürecinde Kırsal Alanların Mekansal Değişimi ve Dönüşümü: Denizli Kenti Örneği, *Bilişim Teknolojileri Dergisi*, 11(1), 89-98.
- Pekırbızlı, T. (2018). *Mut (Mersin) İlçesi'nde Kırsal Yerleşmeler*, (Yüksek Lisans Tezi), Necmettin Erbakan Üniversitesi Eğitim Bilimleri Enstitüsü, Ortaöğretim Sosyal Alanlar Eğitimi Anabilim Dalı, Coğrafya Eğitimi Bilim Dalı, Konya.
- Penpecioglu, M., Taşan Kök, T. (2016). Alienated and Politicized? Young Planners' Confrontation With Entrepreneurial And Authoritarian State Intervention In Urban Development In Turkey, *European Planning Studies*, 24(6), 1037-1055.
- Pizzoli, E., Gong, X. (2007). How to Best Classify Rural and Urban? *Fourth International Conference on Agriculture Statistics*, 22, s. 1-13. Pekin.
- Samsun Büyükşehir Belediyesi (2021-2022-2023). *Samsun Büyükşehir Belediyesi Meclis Kararları*, <https://samsun.bel.tr/meclis-kararlari> (25.10.2024).
- Satterthwaite, D. (2010). Urban Myths and the Misuse of Data that Underpin Them. *UNU/WIDER Working Paper(28)*, United Nations University (UNU), World

- Institute for Development Economics Research (WIDER), Helsinki, Finlandiya.
- Sertkaya Doğan, Ö., Gökburun, İ. (2019). İstanbul'da Köyden Mahalleye Evrilen Yerleşmeler. *Coğrafya Dergisi*(39), 73-87.
- Şenol, E. (2019). Büyükşehir Statüsündeki İllerde Kırsal Nüfusun Tespiti: Ordu İli Örneği, *Türk Coğrafya Dergisi*(72), 53-63.
- Şerefoğlu, C. (2021). A New Definition Of 'Rural Areas' For The Metropolitan City Of Ankara, Turkey, *International Journal of Geography and Geography Education (IGGE)*, 44, 272-281.
- T.C. Sanayi Ve Teknoloji Bakanlığı Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğü (2020a). *Türkiye'de Kentsel ve Kırsal Yerleşim Sistemleri Araştırması (Yer-Sis) Saha Çalışması Raporu*, Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğü, Ankara.
- T.C. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğü (2020b). *Türkiye'de Kentsel ve Kırsal Yerleşim Sistemleri Araştırması (Yer-Sis) Türkiye'de Kentsel ve Kırsal Hizmet Merkezleri Raporu*, Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğü, Ankara.
- Tarım ve Orman Bakanlığı (2018). *Corine Projesi Arazi Örtüsü Haritaları*, <https://corinecbs.tarimorman.gov.tr/corine> (15.09.2024).
- Tarım ve Orman Bakanlığı (2019). *III. Tarım Orman Şurası: Şura Kitabı*, Tarım ve Orman Bakanlığı, Ankara.
- Tarım ve Orman Bakanlığı (2021). *Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi (2021-2023)*. Ankara.
- Tarım ve Orman Bakanlığı. (2024). *Milli Parklarımız*. Orman Bakanlığı 5. Bölge Müdürlüğü, <https://bolge5.tarimorman.gov.tr/Link/4/Milli-Parklarımız> (12.09.2024).
- Taşkan, G., Görmüş, S. (2022). 6360 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Yasası'nın Kırsal Alan Üzerindeki Etkilerinin Okunması, *TÜCAUM 2022 Uluslararası Coğrafya Sempozyumu* (s. 159-171), Ankara Üniversitesi, Türkiye Coğrafyası Araştırma ve Uygulama Merkezi, Ankara.
- Tekçe, Y., Genç, F. (2019). 6360 Sayılı Kanunun Tüzel Kişiliği Kaldırılan Köylere/Yeni Mahallelere Etkisi: Aydın Örneği, *Sosyal ve Beşeri Bilimler Araştırmaları Dergisi*, 20(44), 1-16.
- Tekeli, İ. (2015). Dünya'da Değişen Yerleşme Yapısının Yarattığı Temsil Sorunları ve Demografiye Yansımaları Üzerine, *Nüfus Bilim Dergisi*, 37-38, 35-77.
- Tekeli, İ. (2015-2016). Dünya'da Değişen Yerleşme Yapısının Yarattığı Temsil Sorunları ve Demografiye Yansımaları Üzerine, *Nüfusbilim Dergisi*, 37-38, 65-

78.

- Tekeli, İ. (2016). *Dünya’da ve Türkiye’de Kent-Kır Karşıtlığı Yok Olurken Yerleşmeler İçin Temsil Sorunları ve Strateji Önerileri*, İdealkent Yayınları, Ankara.
- TKDK (2024). *Başvuru Çağrı Rehberleri*, <https://www.tkd.gov.tr/> (20.09.2024).
- Tolunay, A., Akyol, A. (2006). Kalkınma ve Kırsal Kalkınma: Temel Kavramlar ve Tanımlar, *Süleyman Demirel Üniversitesi Orman Fakültesi Dergisi*(2), 116-127.
- Toprak, H. (2019). *6360 Sayılı Yasanın Olumlu ve Olumsuz Yönleri: Denizli Kenti Örneği*, (Yüksek Lisans Tezi), Pamukkale Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Programı, Denizli.
- Trabzon Büyükşehir Belediyesi (2022-2024). *Trabzon Büyükşehir Belediyesi Meclis Toplantıları*, <https://www.trabzon.bel.tr/Web/MeclisToplanti> (26.11.2024).
- Türkan, O. (2021). Kentsel ve Kırsal Nüfus Tespiti Sorunu: Adana ve Osmaniye İli Örneği, *Coğrafi Bilimler Dergisi*, 19(2), 368-404.
- Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2019). *On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023)*, Ankara.
- Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2023). *On İkinci Kalkınma Planı (2024-2028)*, Ankara.
- Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK). (2023). *Veritabanları*, <https://biruni.tuik.gov.tr/medas/?locale=tr> (25.08.2024).
- Uğur, B., Korkmaz, H. (2024). Kırsal Mahalle Düzenlemesi: Sarımsaklı Mahallesi Örneği, *Uluslararası Ekonomi ve Yenilik Dergisi*, 10(2), 263-289.
- Ünal, A., Tanrıvermiş, H. (2018). 6360 Sayılı Kanun ve Zorunlu Kentleşme, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 27(2), 1-44.
- Van Büyükşehir Belediyesi (2021-2023). *Van Büyükşehir Belediyesi Meclis Kararları*, <https://van.bel.tr/Meclis-Kararlari.html> (27.10.2024).
- Wineman, A., Alia, D., Anderson, C. (2020). Definitions Of “Rural” And “Urban” And Understandings Of Economic Transformation: Evidence From Tanzania, *Journal of Rural Studies*(79), 254-268.
- Yaman Kocadağlı, A. (2022). İstanbul’un Kırsal Mahalleleri: Güncel Yasal Düzenlemeler Kapsamında Bir Durum Analizi, *Eurasian Academy of Sciences Social Sciences Journal*(40), 144-167.
- Yardımcı, B. (2023). Türkiye’de Kırsal Alan Tanımının Serüveni, *Bölgesel Kalkınma Dergisi*, 1(2), 193-213.
- Yenal, Y. (2024). *Investing in rural people in Türkiye*, IFAD.
- Yıkıcı, A., Çolak, Ç. (2023). Büyükşehirlerdeki Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik

- Alanların Tespiti Sürecine Yönelik Bir Araştırma: Trabzon Örneği, *Ekonomi İşletme Siyaset ve Uluslararası İlişkiler Dergisi (JEBPIR)*, 9(2-1), 110-111.
- Yıldız, O. (2009). Avrupa Birliği'nde Kırsal Kalkınma İstatistikleri ve Uyum Sürecinde Türkiye'nin Durumu (Doktora Tezi), *Ankara Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü*, Ankara.
- Yılmaz, C. (2019). Türkiye Kırsal Yerleşme Coğrafyası Literatürü, *Türkiye Araştırmaları Literatür Dergisi*, 17(34), 519-560.
- Yılmaz, F. (2021). Büyükşehir Yönetimlerinde Bütünleşmeci Düzenlemelerin Kırsal Mahallelere Çok Boyutlu Etkisi, *Amme İdaresi Dergisi*, 54(2), 121-155.
- Yoloğlu, A. C. (2017). Kitap İnceleme: İlhan Tekeli'nin "Dünya'da ve Türkiye'de Kent-Kır Karşıtlığı Yok Olurken Yerleşmeler İçin Temsil Sorunları ve Strateji Önerileri" Başlıklı Çalışması, *Planlama*, 27(2), 205-214.
- Yoloğlu, A., Zorlu, F. (2020). Türkiye'de Kırsallığın Ve Kırsal Alanların Tanımlanması: Bir Yöntem Denemesi, *Mersin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 3(2), 145-16.
- Yörür, N. (2012). 1990 Sonrası Türkiye'de Uygulanan Kırsal Alan ve Tarım Politikaları Üzerine, *Planlama*(53), 63-80.

EKLER

İller	Vurgu	Değerlendirilen Kriterler	Görüş Alınan Kurum veya Birimler
Adana	Yönetmelik	imar planı ve nüfus	belirtilmemiş
Ankara	2020 yılında alınan kırsal kararı, ilde kırdan kente göç, üst ölçek planda kırsala ilişkin koşullar	arazi kullanımı, imar planı(kentsel kırsal nitelik ayrımı ile), nüfus, 6360 sayılı Yasa öncesi statü, kentsel yerleşme alanı ve etkisi altındaki kırsal	Fen İşleri Dairesi Başkanlığına bağlı Aykome İlgili Şube Müdürlüğü, Numarataj İlgili Şube Müdürlüğü, Yol ve Asfalt İlgili Şube Müdürlüğü ile ASKİ
Antalya	kırsalda nüfus artışı, ilçelerden karar eki olarak harita ve açıklama raporu istenmesi	altyapı, ulaşım, yerleşik alan, imar planı	Fen İşleri Dairesi Başkanlığı, Emlak ve İstimlak Dairesi Başkanlığı, Park ve Bahçeler Dairesi Başkanlığı, Çevre ve Koruma Kontrol Dairesi Başkanlığı, Kırsal Hizmetler Dairesi Başkanlığı, İmar ve Şehircilik Dairesi Başkanlığı, Ulaşım Planlama ve Raylı Sistemler Dairesi Başkanlığı, ASAT Genel Müdürlüğü
Aydın	kırsalda tarım ve hayvancılığa ilişkin yapıların amaç dışı kullanımı	imar planı	belirtilmemiş
Diyarbakır	5403 sayılı Toprak Koruma Kanunu kapsamında Tarım ve Orman İl Müdürlüğünden izin alınması	belirtilmemiş	belirtilmemiş
Erzurum	Yönetmelik, imar planları	imar planı	Mali Hizmetler Müdürlüğü
Eskişehir	Yönetmelik	belirtilmemiş	belirtilmemiş
Hatay	3194 sayılı Kanun, şehircilik ve planlama ilkeleri	belirtilmemiş	belirtilmemiş
İstanbul	imar planlarındaki durum, yapılaşma durumu ve tarımsal niteliği korunacak alanların varlığı temel göstergeler, eski köy yerleşik alanı içinde yapılaşma olmayan kısımlar ve imar planında yapılaşmamış durumda olan tarım alanı ya da orman alanı olarak planlı alanların kırsal yerleşik alan sınırına dahil edilmemesi gerektiği, özel statülü alanlara ilişkin Kanunlar	alan büyüklüğü (ha), uzaklık, nüfus, kişi başına düşen hayvan sayısı, imar planlarındaki durumları (fonksiyon ve hangi plan içinde olduğu), parsel sınırları, yapılaşma durumu, eski köy yerleşik alan sınırları, doğal eşikler, bölge planlarına ilişkin kararlar, nüfus- donatı dengesi, mülkiyet durumları, İSKİ havza koruma alanları, rezerv yapı alanı, Kanal İstanbul Projesi, özel statülü alanlar, mülga imar planları, tarım alanları, orman alanları, karayolları, ikincil konutlar, tescilli parsel ve koruma alanları, sahil şeridi, hava fotoğrafları, İmar Kanununun 18. Madde uygulaması sınırları, mevcut arazi kullanımı	İl Tarım ve Orman Müdürlüğü, Plan Proje Müdürlüğü, Planlama Müdürlüğü, Şehir Planlama Müdürlüğü ve İSKİ
İzmir	İlgili Kanunlar	kırsal yerleşim özelliği	belirtilmemiş
Kahramanmaraş	1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirler Kanunu, yayla evlerinin kapsam dışında bırakılması	imar planı, Ulaşım Dairesi Başkanlığı ve KASKİ verileri	belirtilmemiş
Kayseri	belirlenen kırsal yerleşik alanın yeni düzenlemeye göre gözden geçirilmesi için iade	belirtilmemiş	belirtilmemiş
Kocaeli	iptal kararı	belirtilmemiş	belirtilmemiş
Konya	6360 Sayılı Kanun Kapsamında Köyden Mahalleye Dönüşen Alanlar	belirtilmemiş	belirtilmemiş
Malatya	gündemden çıkarma	belirtilmemiş	belirtilmemiş
Manisa	il genelinde uygulamada birliklik bulunmaması, benzer mahalleler için farklı değerlendirmeler yapılması, alınan kararlarda muhtarların talep dilekçelerinin, harita ve koordinatlı listelerin bulunmaması nedeni ile iade, ortak toplantı ve teknik çalışmalar yaparak objektif kriterler belirlenmesi gerektiği	belirtilmemiş	belirtilmemiş
Mardin	6360 sayılı Yasa	6360 sayılı Yasa öncesi köy veya belde belediyesiyken mahalleye dönüşen yerler	belirtilmemiş
Mersin	Yönetmelikte belirtilen kriterler çerçevesinde alınan kararların gözden geçirilmesi için iade	belirtilmemiş	belirtilmemiş
Muğla	süreci başlatmak için ilçe belediyelerine yazı gönderilmesi, Orman Kanunu, yerinde inceleme yapılması, Yönetmelikte yer alan adalet, eşitlik ve genellik prensipleri, imar planı bulunan alanlarla turizmin yoğunlaştığı alanların ve özel çevre koruma bölgesi olarak belirlenmiş alanların kırsal dışında bırakılması	sosyoekonomik durum, şehir merkezine uzaklık, belediye hizmetlerine erişilebilirlik, mevcut yapılaşma durumu, mahallenin nüfusu, ruhsat sayısı, emlak beyan değerleri, güncel rayiç değerleri, çiftçi ve yazlık olarak kullanılan bina sayıları, nüfus ve hane sayısı	belirtilmemiş
Ordu	kırsal yerleşim özelliğinin devam etmesi	1984 yılı ve sonrasında köy veya belde belediyesi iken mahalleye dönüşen mahalleler, ilçeye mesafe, nüfus, yüzölçümü ve nüfus yoğunluğu, imar planı	belirtilmemiş
Samsun	Yönetmelik çerçevesinde yeniden değerlendirilerek gerekli düzeltmelerin yapılması	belirtilmemiş	Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı
Trabzon	6360 sayılı Yasa, Yönetmelik	6360 sayılı Yasa öncesi köy veya belde olan yerler, merkeze uzaklık, kırsalda yer alma, tarım ve hayvancılık faaliyetlerinin yoğun olması, eğimli ve iklim koşullarının zor olduğu belirtilen yerler, imar planı	belirtilmemiş
Van	İlgili mevzuat, (eski mezarların) Kırsal Yerleşik Alan ve Civarı Sınırlarının Belirlenmesi	eski köy ve bağlı mezarlar	belirtilmemiş

Ek 1. Büyükşehir Belediyelerinin Kırsala İlişkin Meclis Kararlarının İçeriği

