

KÖY YÖNETİMİ VE MEKANSAL PLANLAMA : Köy Yapısının Sürdürülebilirliği

*Kübra CİHANGİR ÇAMUR **

Özet: Devletin merkezi düzenleyici/kaynak yaratıcı ve dağıtıcı rolünün azaltılması ve yönlendiricilik kapasitesinin yükseltilmesi taleplerinin yoğunlaşmasına paralel, yerel yönetimlere ilişkin reform tartışmaları uzun süredir kamu yönetimi tartışmalarının gündemini oluşturmaktadır. Fiziki mekan ve mekanın etkin/yaşanabilir planlanmasının ve planlama yetkilerinin mevcut durumdaki sorunlu yapısı, yerel yönetim reform tartışmalarında önemli yer tutmakta ve yerelin yönetim kademelerinin yeniden düzenlenmesi sürecinde değerlendirilmesi gereken konulardan birisini oluşturmaktadır. Bu bağlamda, ülkemizde yerel yönetimlerin kırsal alandaki son kademesi olan 'köy yönetimi' ve 'mekan planlanması', yerel yönetim reform tartışmalarıyla da ilişkilendirilerek irdelenecektir. Bu hedefe yönelik olarak, bu makalenin özünü köy yönetiminin mekan boyutuyula incelenmesi oluşturmaktadır.

Anahtar Sözcükler: Köy yönetimi, mekansal planlama, köyde imar işleri, Yerel Yönetimler Reformu ve köy yönetimi.

KÖY YÖNETİMİNİN GENEL YAPISI VE SORUNLAR

1980'li yılların ikinci yarısı ve 1990'lı yıllarda, az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde uluslararası finans kurumlarının önerileri doğrultusunda uygulanan Yapısal Uyum Politikaları (YUPlar) mevcut yapının kentsel alanda olduğu kadar kırsalda da değişimine yol açmıştır. Tarımsal üretimde devletin desteğini azaltıcı veya yok edici olmasıyla ve eğitim/sağlık sisteminde yatırımların kısıtlanmasını talep etmesiyle kırsal alanda giderek derinleşen olumsuz koşulların belirleyicisi olmuştur.

Bu gelişmelerle eş zamanlı olarak, kırsal alana, özellikle gelişme potansiyeline sahip köylere ve çevresine, geleneksel tarımsal üretim rolünün dışında işlevsellik kazandırmaya yönelik çabaların, bu dönemde yoğunluk kazandığı görülmektedir. Sektörel planların ve özel koşullarda planlamanın sisteme entegre olmasıyla (Çamur, 2002: 75), endüstri bölgeleri, serbest bölgeler, organize sanayi bölgeleri, teknoloji geliştirme bölgeleri ve daha az zararlı gösterilmekle birlikte yayla-dağ turizmi ve benzeri konulara ilişkin yasalarla, arazi tahsis/edinilmesi ve imar planlama konularında getirilen kolaylıklar, kırsal alanın, uluslararası ölçekte yabancı sermayeye açıldığının; ulusal ölçekte de kentsel ge-

* Dr., Gazi Üniversitesi Mühendislik-Mimarlık Fakültesi, Öğretim Görevlisi, kubra@mmf.gazi.edu.tr

lişme ve ulusal sanayi yatırımları için cazip kılındığının göstergeleridir. Böylece, köylerin ve çevresinin imarı ve planlama koşulları, gelişme baskılarının bu alanlara kadar ulaşmasıyla üzerinde önemle durulması gereken bir boyut kazanmıştır. Bunlara ek olarak, teknolojiye gelişmelerin sağladığı ulaşım/erişim kolaylıkları, sanayi kullanımlarının yanı sıra, orta ve üst gelir gruplarını da (n kentin dışında yaşama eğilimleriyle de birleşerek) kentsel gelişme akslarında yer alan “köy” yerleşimleri civarına yönelen yapılaşma baskısının aktörleri durumuna getirmiştir. İmar planlama ve yapılaşma koşullarının belediye alanlarıyla karşılaştırıldığında göreceli olarak denetimsiz ve kolay olduğu köy yerleşimlerinin ve çevresindeki tarım topraklarının ‘spekülatif imar’ a daha açık olmasının altyapısını oluşturmaktadır.

1985’li yıllardan günümüze uzanan yapısal değişimler ve yerel yönetimler reform tartışmalarının bir boyutunu oluşturan ‘köy yönetimi’ nin mevcut yapısının bu taleplere ne ölçüde yanıt verebileceği analiz edilmesi gereken bir sorun alanını ortaya koymaktadır.

Ülkemizde il özel idareleri, belediyeler ve köylerden oluşan yerel yönetim kuruluşları, kamu hukuku tüzel kişisi niteliğindedir. *Yetki genişliği* ve *yetki devrinin* farklı kademelerde kullanıldığı yerel yönetimlere ait görevler, yetkiler, merkezi yönetimle olan ilişkiler, gelir ve giderler kanunlarla düzenlenmiş bulunmaktadır. Anayasamızın 126. maddesi; “Türkiye, merkezi idare kuruluşu bakımından, coğrafya durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre, illere; iller de diğer kademeli bölümlere ayrılır. İllerin idaresi yetki genişliği esasına dayanır” demektedir. Yerel yönetimlere ilişkin 127. maddede, söz konusu kuruluşlar ilk fıkrada “il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları yine kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir” içeriğiyle tanımlanmıştır. İkinci fıkrada ise, bu kuruluşların kuruluş ve görevleri ile yetkilerinin yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenleneceği belirtilmiştir.

Ülkemizde ‘köy yönetimi’, üç kademeli yerel yönetim sisteminde’ en alt basamağı oluşturmaktadır. Zaman içinde değişiklikler yapılmış olmakla birlikte il özel idaresi 1913, köy 1924, belediye ise 1930 tarihlerinde çıkarılan yasalara göre yönetilmektedir. Üç yerel yönetim türü arasındaki ağırlık önceleri il özel idarelerindeyken, yapı 1930’lu yıllarda değişmeye başlamış, 1950’li yıllarla birlikte kırdan kente yoğun göçler, belediyelerin ön plana çıkması sonucunu doğurmuştur. Ülke genelinde 81 il özel idaresi, 3.227 belediye ve 15 büyükşehir belediyesinin yanı sıra (YYÖİKR, 2001: 16), 37.371 köy bulunmakta ve bu köylerde yaklaşık 15 milyon nüfus yaşamaktadır (DİE, 2000).

¹ 1984 yılında belediye sistemine ‘büyükşehir belediyesi’ eklenmiştir.

1981 yılı Köy Envanter Etüdü Sonuçlarına göre 35.074 köy ve 52 bin köy bağılı ile toplam 87 bin olan kırsal yerleşme sayısı, 2000 yılında köy sayısının 37.371'e ulaşması² ve köy bağılı sayısının 39.000'e gerilemesiyle toplamda 76.371 olmuştur. Köy sayısındaki artış ile köy bağılı sayısındaki düşüş, bağılıların zaman içinde büyüyerek köy tüzel kişiliği kazanmasının sonucunda ortaya çıkmıştır. Yirmi yıl içinde yaklaşık 1.168 köy "belde"ye dönüşürken 2300 köy bağılı köy tüzel kişiliği kazanmış, 7000 köy bağılı da çeşitli nedenlerle yerleşim yeri olma özelliğini yitirmiştir (Doğanay, 2002: 91). Ortalama kırsal yerleşim (köy ve köy bağılı) büyüklüğünün 196 kişi olduğu kırsal alanda, nüfusun giderek azalmasına karşın artan köy sayısı, yönetimin etkinliği ve köye götürülmesi gerekli hizmetler açısından önemli bir sorun alanı oluşturmaktadır. Bununla birlikte, kırsal yerleşmeler ve köy tüzel kişiliği, uzun zamandır ayrı bir tartışma başlığı yapılmamakta, bu kuruma ilişkin düzenlemeler önerilen yönetim modelleri içinde dolaylı olarak yer almaktadır. Buradan hareketle, köy yönetiminin yapısı ve sorunlarına geçmeden önce, içinde yer aldığı genel yapının sorunlarının üzerinde kısaca durulması yararlı olacaktır. Bu bağlamda, köy kademesinin de içinde yer aldığı yerel yönetim sistemine yönelik eleştirileri aşağıdaki başlıklar altında toplamak olanaklıdır:

- Devletin yerel taleplere yanıt veremeyecek ölçüde hantal olması, yerel taleplerin merkezi idare tarafından yeterince anlaşılabilmesi;
- Merkezin yetkilerinin ve yönlendiriciliğinin gereksiz ölçüde geniş olması;
- Merkezi yönetim-yerel yönetim ilişkilerinde eşgüdüm sağlanamaması;
- Yereldeki hizmetlere ilişkin karar alma mekanizmasının ve yetkilerin büyük bölümünün merkezde toplanmasının hizmetin hızını, verimliliğini ve tasarrufu azaltıp, bürokrasiyi artırması;
- Yerel hizmetlere dönük saydamlığın ve demokratikliğin sağlanamaması.

Yerel yönetim sisteminin belki de en az müdahale edilen parçasını oluşturan 'köy yönetimi'ne ilişkin izlenen politikalar, Beş Yıllık Kalkınma Planlarıyla genel hatlarıyla ortaya konulabilmektedir:

Beşer yıllık dönemleri kapsayan yedi plan incelendiğinde, bu planların başlangıçta köy kalkınmasına verilen önemle hazırlandığı, ancak bu yaklaşımın son dönemlerde belediyelerde odaklanmaya doğru değişmiş olduğu görülmektedir. Altıncı plandan başlayarak, Kalkınma Planları, belediyelerin önemini koruyarak yerel yönetim sisteminde ağırlığı mekan yönetimi sisteminden alan yönetimi sistemine doğru kaydırma çabasına girmişlerdir. Alan yönetimi, ilk olarak kırsal alanlar için "toplum kalkınması" yaklaşımı çerçevesinde ilçe temelinde gündeme gelmişse de, Planların, dikkatlerini kırsal alandan kentsel alana çevirmesiyle

² 50 kişiden oluşan yerleşmelere alt yapı hizmeti götürme zorunluluğu da yeni kırsal yerleşim birimlerinin oluşmasında önemli rol oynamaktadır.

birlikte uygulamaya girme şansı kalmamıştır. Alan yönetimi ikinci kez, Üçüncü Plan'da gündeme girmiş yerel yönetimin üç kademeli yapısına ve oluşumuna dokunmayan ancak sevk ve idareyi il kademesine çekmeyi öngören çalışmalar yapılmıştır. Altıncı ve Yedinci Planlar alan yönetimini yeniden gündeme getirmiş, mevcut yerel yönetim kademelenmesine 'ilçe kademesi'ni eklemiştir. Yedinci Plan ayrıca il özel idaresinin yetki alanını il genel idaresine yaklaştırmış olmasıyla da diğerlerinden farklı bir yapıya sahiptir (YYÖİKR, 2001:17-18).

Bir değerlendirme yapıldığında, köy tüzel kişiliklerinin yerel yönetimin bir kademesi olarak tüm Planlarda korunmakla birlikte, mekan yönetiminin hizmetlerin etkin sağlanmasında yapısal olarak sahip olduğu sınırlılıklara³ alan yönetimiyle çözüm bulunmaya çalışıldığı, ancak bu konuda uygulanabilecek sonuç çözüm önerilerine ulaşamadığı söylenebilir.

Ülkemizde, giderek daha çok sayıda ve daha küçük (mikro) yerleşimlerden oluşan kırsal yapının sorunlarının temelini, tarımsal üretim yapısının teknolojik gelişmelere uyum gösterecek dönüşümleri gerçekleştirememesiyle ve ölçek ekonomilerinin ortaya çıkamaması ve sosyal yapının geri kalmışlığının karşılıklı birbirini sürdüren yapısı oluşturmaktadır. Kırsal alandaki çok parçalı yapı, ulusal kaynakların küçük parçalara bölünmesini ve hizmetin nitelikli sunulmasını engellemektedir.

Aşağıdaki bölümde bu 'sorunlu' yapının organları ve görevleri çalışmanın genel çerçevesine uygun olarak incelenmiştir:

Köy Muhtarının ve İhtiyar Meclisi Azalarının Seçilmesi⁴ ve Görevleri

Yerel yönetim kademelenmesinin son halkasını oluşturan köy yönetimi, 1924 yılında kabul edilen 442 sayılı Köy Kanunu'nun 20. maddesine göre 'köy derneği, köy muhtarı ve ihtiyar meclisinden' oluşur. Köy muhtarını ve ihtiyar meclisi azalarını seçmeğe hakkı olan kadın ve erkek köylülerin toplanmasına köy derneği denilir. Köy muhtarı ve ihtiyar meclisi azaları doğrudan doğruya köy derneği tarafından, köylü kadın ve erkekler arasından seçilir. Köy muhtarı ihtiyar meclisinin başıdır.

- İhtiyar meclisi ve muhtar olabilmek için gerekli koşulları, madde 30⁵ ve 33⁶ ile sıralayan yasa, birinci derece akrabaların köy azası olmalarını ve muhtarlardan kar amaçlı yararlanmayı engelleyici hükümler getirmiştir.
- Muhtarın ve ihtiyar meclisinin göreceği işler ise 34, 35, 36 ve 37. maddelerde içeriklerine göre detaylı olarak verilmiş ve "*köyün sınırı içinde köylü-*

³ Kalkınma Planları yerel yönetim birliklerinin kurulmasının özendirilmesini bu konudaki yetersizliklerin çözümünde uygun bir yöntem olarak görmüştür.

⁴ (442: Madde 20 Değişik: 26/10/1933 - 2329/1 md.)

⁵ (442: Madde 30 Değişik: 26/10/1983 - 2329/2 md.)

⁶ (442: Madde 33 - Değişik: 18/7/1963 - 286/2 md.)

ye ait işleri yapmak ve yaptırmak muhtarla, onun başında bulunduğu ihtiyar meclisinin vazifesi” olarak tanımlanmıştır.

- Muhtarın görevleri ‘devlet ve köy işleri’ olmak üzere ikiye ayrılmıştır. Muhtarın göreceği devlet işlerinden bazıları şunlardır:
 - ✓ Hükümet tarafından bildirilecek kanunları, nizamları köy içinde ilan etmek ve halka anlatmak ve kanunlar, nizamlar, talimatlar, emirler ile kendisine verilecek işleri görmek;
 - ✓ Köyün sınırı içinde dirlik ve düzenliği korumak;
 - ✓ Salgın ve bulaşık hastalıkları günü gününe hükümete haber vermek; köylünün bulaşıcı hastalıklara karşı aşılınıp hastalıktan kurtulmasına çalışmak;
 - ✓ Nüfus bilgilerini tutmak ve (köyde doğan, ölen, nikahlanan ve boşananların defterini yapıp) nüfus memuruna vermek;
 - ✓ Vergi toplamada devlete yardımcı olmak;
 - ✓ Köy sınırı içinde yangın ve sel olursa köylülerle söndürmeye çalışmak,

Köy yasası bu görevlerinin yanında muhtara 37. maddede ‘köy işleri’ başlığıyla, köylünün zorunlu ve isteğe bağlı işlerini⁷ yerine getirmesinde de görevler yüklemiştir. Köylülerin köy varlığının ve köydeki yaşamın sürmesiyle ilgili genel görev ve sorumluluklarını yerine getirmelerini ihtiyar meclisi ile görüşerek yapmalarını sağlamak; ihtiyar meclisi kararı ile köy işlerine harcanacak parayı toplamak ve harcamak için emir vermek; harcanan paranın hesabını ihtiyar meclisine vermek bu görevlerden bazılarıdır.

Görüldüğü gibi, muhtar, yasanın kendisini donattığı yetkilerle merkezi yönetimin köydeki temsilcisidir ve yetki genişliği ilkesine göre kendisine verilen görevleri yerine getirmekle sorumludur, bir başka deyişle (10. madde) muhtar devletin memurudur.

Köy Sınırlarının Belirlenmesi

Köy sınırlarının nasıl belirleneceği ya da hangi koşullarda değişebileceği Köy yasasının 3. ve 6. maddelerinde tanımlanmaktadır. Bu konuda 1924 yılında getirilen düzenlemeye karşın halen sınır anlaşmazlıkları önemli sorun alanlarından birisini oluşturmaktadır. Yasa, yürürlüğe girer girmez her köyün sınırının ihtiyar meclislerince tespit edileceğini ve sınır için komşu köyler ile aralarında uzlaşmadıkları yerler varsa bunların da gösterilip, yazılan sınır kağıdının ihtiyar meclisince mühürlenerek tasdik edilmek üzere vilayete gönderilmesini gerekli kılmıştır. Böylece İdare Meclisince de tetkik ve tasdik edilen sınır kağıtlarının bir örneği köy ihtiyar meclisine yollanmakta, asıl sınır kağıdı da tasdikli

⁷ Bu görevler yasanın 13. ve 14. maddelerinde ayrıntılı olarak sayılmıştır.

olarak tapu idaresine verilmektedir. İki köy arasında uzlaşamayan sınırlar için idare meclisleri tahkikat ve tetkikat yaparak sınırı çizip her iki köye de tasdikli birer örneğini göndermekte ve sınır böylece kesinleşmektedir. Köy sınırlarına ait işlerde devlet daireleri ve mahkemelerce bu tasdikli defterler esas alınmaktadır. Yasa köy sınırlarının belirlenmesi aşağıdaki ilkelere uygun davranılmasını öngörmüştür. Köy sınırları çizilirken,

✓ Eskiden beri bir köyün sayılan bütün tarla, bağ bahçe, çayır, zeytinlik palamutluk, baltalık ve ortakların köy sınırı içine alınması,

✓ Dağlık ve ormanlık alanda yer alan dağınık evler, tarlalar, meraların en yakın köye bağlı sayılmakla beraber sınır dışında bırakılması ancak her birinin adının sınır kağıdına yazılması,

✓ Sınırın dereler, tepeler, yollar veya diğer değişmeyen işaretli yerlerden geçirilmesi ve bu dere, tepe ve yolların veya işaretli yerlerin köylüce bilinen adlarının sınır kağıdında yazılması,

✓ Eğer bir köyün sınırını derelerden, tepelerden, yollardan veya diğer değişmeyen işaretli yerlerden geçirmek mümkün olmazsa, sınırın mümkün olduğu kadar düz geçirilmesi ve büyük taşlar dikilerek gösterilmesi,

✓ Başka bir köy arazisi içinde kalan dağınık tarla, bağ, bahçe gibi yerlerin, sahibinin bulunduğu köyün sınırında değil, bulunduğu köyün sınırında gösterilmesi,

✓ İki köyün sınırları arasında⁸ hiçbir köyün malı sayılmayan boş arazi, dağlar, ormanlar, yaylaklar varsa bunların sınırın dışında bırakılması,

✓ Bir köyün malı olan yaylaların o köy ihtiyar meclisi tarafından sınırının ayrıca çizilmesi ve bu sınır kağıdının asıl köyün sınır kağıdı ile birleştirilmesi gerekmektedir.

Köy yasası, sınırların belirlenmesinde gösterdiği yerel bilgiye duyduğu güveni, tartışmalı sınırların köy sınırlarının çözümünde göstermekte ve ilgili köy ihtiyar heyetlerinin bir araya gelerek sorunu çözmelerini beklemektedir. Ancak, köyler uzlaşamadıkları takdirde idare meclisini sınır tespitinde yetkili kılmıştır. İdare meclisince çizilen bu sınır kesindir ve beş sene değiştirilemeyeceği yasada belirtilmiştir. Aynı şekilde, köy sınırlarının değiştirilmesine ilişkin genel hüküm, sınırın çizildikten ancak beş yıl sonra, gerekli hallerde⁹ ihtiyar meclisinin

⁸ Bir köyün sınırının, diğer köyün sınırıyla birleşmesi gerekmektedir.

⁹ 19811 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Sınır Anlaşmazlığı, Mülki Ayrılma ve Birleşme ile Köy Kurulması ve Kaldırılması Hakkında Yönetmeliğin 4.maddesinde mevcut sınırın değiştirilmesinin ancak sınır noktalarının belirginlik ve değişmezlik niteliklerini yitirmiş olması, idari birimlerin sosyal, ekonomik, idari ve coğrafi durumlarında eskiye oranla farklılıkların meydana gelmesi ve bu sonuçların sınır anlaşmazlığına yol açmış olduğunun tesbiti halinde mümkün olduğu, 5.maddesinde de mevcut sınırın uygulama imkanlarının

başvurusuyla ve başka bir köyü etkilemiyorsa (veya ihtiyar heyetlerinin ortak başvurusuyla) değiştirilebileceğini belirtmektedir. Köylerin ortak kullandıkları sulak, pınar ve baltalık gibi yerler eğer bir köy sınırı içinde kalıyorsa o köyün malı olmakla beraber diğer köylerin kullanımına açıktır. Bu gibi müşterek yerler bir köy sınırı içinde kalmıyorsa, buraları kullanan köylerin ortak malıdır ve her köyün sınır kağıdında bu haklar yazılır.

KÖY ALANLARINDA MEKANSAL PLANLAMA

Köy Kanununa göre, “nüfusu iki binden aşağı olan ve 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”. Nüfusu iki bin ile yirmi bin arasında olan yerleşimlere “kasaba”, yirmi binden çok nüfusu olanlara ise “şehir” denir. Nüfusu iki binden aşağı olsa dahi belediye teşkilatı bulunan nahiyeye, kaza ve il merkezleri kasaba kabul edilir ve Belediye Kanununa tabidir.

Köy alanlarında planlama ve imara ilişkin düzenlemeler, “3194 sayılı İmar Kanunu”nda¹⁰ yer almakla birlikte, köylük alanlardaki imar yetkilerinin kullanımıyla ilgili hükümlere, “1985 tarih ve 3202 sayılı Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğünün Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK’nin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun”¹¹ ve “20/5/1987 tarih ve 3367 sayılı 18.3.1924 Tarih ve 442 Sayılı Köy Kanununa 7 Ek Madde Eklenmesi Hakkında Kanun”la, “18.3.1924 Tarih ve 442 Sayılı Köy Kanunu”na eklenen maddelerle,¹² köy alanlarının planlı gelişmesini sağlamak üzere düzenleyici hükümler getirilmiştir.

3202 sayılı Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü Yasası ve Köylerin İmarı

Bu yasa ile, Genel Müdürlüğe, köylerin imar planlarını, istihdam yaratacak sosyal ve ekonomik tesislerini, mahalle, kom, mezra gibi dağınık yerleşim yerlerinin bir araya toplanmasını sağlama görevini vermiştir. Bu görevleri yerine getirecek birim Arazi ve İskan Dairesi Başkanlığıdır.

3367 Sayılı Yasa ve Köylerin İmarı

Bu yasa ile Köy yasasına eklenen¹³ hükümler gereksinim duyulması halinde köy yerleşme planlarının¹⁴ yapılmasını öngörmüştür. Buna göre;

bulunup bulunmadığının ve anlaşmazlığın orman, mera, otlak, yaylak, kışlak veya su anlaşmazlığı niteliğinde olup olmadığının araştırılacağı, anlaşmazlığın bu gibi nedenlerden kaynaklandığı anlaşılırsa dosya düzenlenmeyeceği kuralları yer almıştır.

¹⁰ 09.05.1985 tarih ve 18749 sayılı Resmi Gazete.

¹¹ 22.05.1985 tarih ve 18761 sayılı Resmi Gazete.

¹² Ek Madde 9’dan 15’e kadar.

¹³ 20.05.1987-3367/1 madde ile gelen ek 11. madde.

¹⁴ Köy Yerleşme Alanı Uygulama Yönetmeliği, 20.08.1987 tarih ve 19550 sayılı Resmi Gazete.

Köy muhtarı, köy ihtiyar meclisinin olumlu kararını aldıktan sonra, köy yerleşme planının yapılmasını bağlı bulunduğu mülki amirinden talep edebilir.

Köy yerleşme planı, köy yerleşik ve gelişme alanını (civarı) ihtiva eder.

Valilikçe re'sen veya köy muhtarının talebi uygun bulunduğu takdirde, köy yerleşme planının yapılması için Köy Yerleşme Alanı Tespit Komisyonuna gönderilir. Köy Yerleşme Alanı Tespit Komisyonu, Vali Yardımcısı başkanlığında Maliye ve Gümrük, Bayındırlık ve İskan, Tarım Orman ve Köyişleri Bakanlıkları ve Tapu Kadastro Genel Müdürlüğü mahalli kuruluşlarının birer teknik elemanı ile köy temsilcisinden oluşur.

Komisyon, köyün halihazır ve gelişme durumunu dikkate alarak, konut ve genel ihtiyaçlarına göre köy yerleşme planını düzenler. Bu plan üzerinde Tarım Orman ve Köyişleri Bakanlığı, yürürlükteki İmar Kanunu ve bu konudaki yönetmelik hükümlerine tabi olmaksızın, parsellerin konumunu belirleyen işleri yapar veya yaptırır. Bu plan valilikçe onaylanarak kesinleştirilir ve yürürlüğe girer.

Komisyon kararı ve köy yerleşme planı köy muhtarlığına tebliğ edilir. İtiraz edilmezse valinin onayı ile kesinleşir. Köy muhtarı köy ihtiyar meclisinin kararına dayanarak komisyon kararına karşı en geç 30 gün içinde valiliğe itiraz edebilir, itiraz valilikçe 15 gün içinde karara bağlanır. Bu karar kesindir. Kesinleşen kararlar Tarım Orman ve Köyişleri Bakanlığı tarafından uygulanır.

Köy yerleşme planında konut alanı ve köy genel ihtiyaçlarına ayrılan yerler, devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan mera, yaylak, seyrangah, yol, harman ve panayır yerleri gibi alanlar ve Hazinesinin mülkiyetinde olup kamu hizmetine tahsis edilmemiş taşınmaz mallar köy yerleşme planının onayı ile bu vasıflarını kendiliğinden kaybeder ve valiliğin talebi üzerine köy tüzelkişiliği adına re'sen tapuya tescil edilir.

Köy yerleşme planına göre 2000 m²'den büyük olmamak üzere belirlenen parseller, Köy tüzelkişiliği adına tescil edilerek, köyde ikamet eden ve köy nüfusuna kayıtlı olup evi bulunmayan ihtiyaç sahiplerine ihtiyar meclisi kararı ile rayiç bedel üzerinden satılır. Satış bedeli peşin veya en çok 5 yılda ve 5 eşit taksitle tahsil edilerek, o köyün imar işlerinde kullanılmak üzere köy sandığına yatırılır. Köy ihtiyar meclisince satılan parseller üzerine satış tarihinden itibaren en geç 5 yıl içinde bina yapılması zorunludur. Aksi takdirde, köy muhtarlığınca mahkemede tapu iptal davası açılır ve arsa mahkeme kararıyla köy tüzel kişiliği adına geri alınır. Aynı zamanda, hak sahipleri bu yerleri 10 yıl müddetle başkalarına devir ve temlik edemezler.

Bu yasanın hükümleri, belediye mücavir alanında bulunan köyler için, valinin teklifi ve Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nın onayı ile uygulanır.

3194 sayılı İmar Kanunu ve Köylerin İmarı

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 7.maddesi ile, son nüfus sayımında nüfusu 10.000'i aşan yerleşmelere imar planı yaptırma zorunluluğu getirilmiş; nüfusu 10.000'in altındaki yerleşmelerde ise, imar planı yapılmasının gerekli olup olmadığı, belediye meclisinin kararına bırakılarak, varsa mevcut imar planının geçerli olduğu belirtilmiştir. Bununla birlikte, ülkemizde belediye olabilmek için gerekli nüfus alt sınırının 2000 olması nedeniyle, kırsal karaktere sahip olsa da, belediye kurulan yerleşmelerin hemen hepsi, imar hizmeti götürebilmenin ve düzenli gelişmenin ön koşulu olan uygulama imar planlarını yaptırmışlardır.

Bunların dışında kalan köy ve mezralarda, imar planı yapılmasına gerek duyulduğunda, yapım ve uygulama sürecinde, belediye ve mücavir alan sınırları içinde ilgili belediyesi, dışında ise valilik yetkilidir. Halihazır haritaların ve imar planlarının (nazım ve uygulama) yapımında ve uygulanmasında İmar Kanunu'nun ilgili hükümleri (md.7 , md.8) ve yönetmelikleri geçerlidir.

- Planlar, belediye ve mücavir alan sınırları içinde ilgili belediyece yapılır veya yaptırılır, belediye meclisince onaylanarak yürürlüğe girer. Onay tarihinden başlayarak bir ay süre ile ilan edilen planlara, itiraz edilebilir. Belediye başkanlığınca meclisine gönderilen itirazlar ve planları belediye meclisi on beş gün içinde inceleyerek kesin karara bağlar.
- Belediye ve mücavir alan sınırları dışında ise, planlar valilik veya ilgisince yapılır veya yaptırılır. Valilikçe uygun görüldüğü takdirde onaylanarak yürürlüğe girer. Onay tarihinden başlayarak bir ay süre ile ilan edilen planlara, itiraz edilebilir. İtirazlar valiliğe yapılır valilik itirazları on beş gün içinde inceleyerek kesin karara bağlar.

Onaylanmış planlarda yapılacak değişiklikler de (ilave, revizyon) aynı süreç tabidir. Kesinleşen imar planlarının bir kopyası Bayındırlık ve İskan Bakanlığına gönderilir.

Planı Bulunmayan Köy Alanlarında İmar İşleri

Planlı alanların dışında kalan ve kırsal yerleşik dokuyu oluşturan köy ve mezraların imar işlerinin yürütülmesinde "*Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği*"nin¹⁵ getirdiği koşullara uyulur (Şema 1: Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği Uygulama İzah Şeması). Bu yönetmeliğin ikinci maddesinde, geçerli olacağı alanlar belirtilmiş ve,

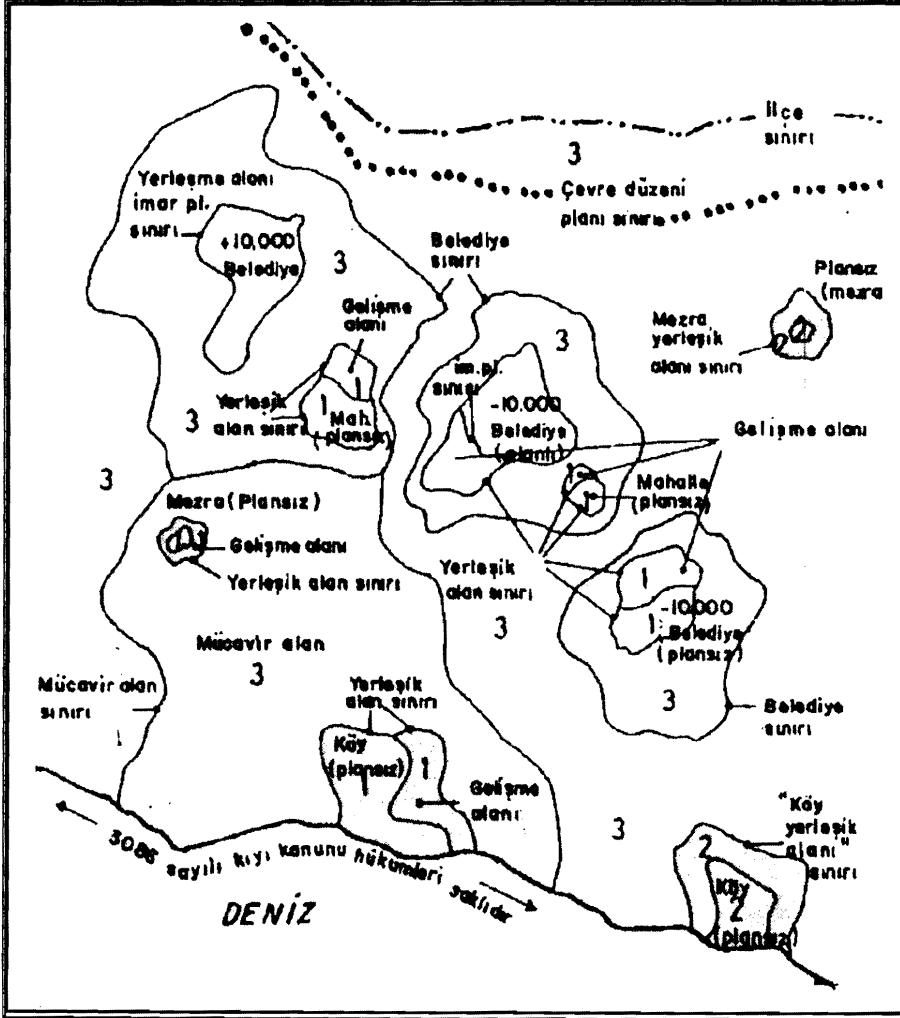
- Belediye ve mücavir alan sınırları içindeki köy ve mezraların yerleşik alanlarına,

¹⁵ Eski "Belediye ve Mücavir Alan Sınırları İçinde ve Dışında Planı Bulunmayan Alanlarda Uygulanacak İmar Yönetmeliği" (02.11.1985/18916 sayılı Mükerrer Resmi Gazete).

- Belediye ve mücavir alan sınırları dışında planı bulunmayan köy ve mezraların yerleşik alanları ve civarına

ilişkin hükümler getirilmiş; aynı yönetmeliğin üçüncü maddesi ile, bu alanların onaylı bir çevre düzeni planında kalması halinde, çevre düzeni planı kararlarına uyulacağı belirtilmiştir.

Şema 1. Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği Uygulama İzah Şeması



Belediye ve Mücavir Alan Sınırları İçindeki Köy Alanlarında İmar

Birinci şıktaki “yerleşik alan”, belediye ve mücavir alan sınırları içindeki imar planı bulunmayan mahalle, köy ve mezraların mevcut ve olası gelişme alanlarını da içine alan ve sınırları belediye meclislerince karara bağlanan alanlardır. Bu alanlardaki imar işleri, bağlı oldukları belediyelerin imar uygulamalarına tabidir. Belediyece anlaşılmayan konularda valiliğin, anlaşmazlığa düşülen konularda Bayındırlık ve İskan bakanlığının görüşü alınır ve bu görüşe uyulur (Y.md.6).

Belediye ve Mücavir Alan Sınırları Dışındaki Köy Alanlarında İmar

Belediye ve mücavir alan sınırları dışında kalan köy ve mezralarda cami, köy konağı gibi köy ortak yapıları ile köy nüfusuna kayıtlı ve köyde sürekli oturanlar tarafından, yapımı tarihinde yürürlükte bulunan mevzuat hükümlerine uygun olarak inşa edilmiş yapıların toplu olarak bulunduğu yerlerde mevcut binaların en dışta olanlarının dış kenarlarından geçirilen çizginin içinde kalan alan “köy yerleşik alanı”nı; bu çizgi ile 100m dışından geçirilecek olan, valiliklerce tespit edilerek il idare Kurulunca karara bağlanan sınırın içinde kalan alan “köy yerleşik alanı civarı”nı tanımlamaktadır. Bu alanlara ilişkin imar planları ise valilik veya köy ihtiyar heyetince yaptırılır ve valilikçe onaylanarak yürürlüğe girer.

Ruhsat ve Yapı Koşulları

5442 sayılı İller İdaresi Kanunu uyarınca valilikler, yetkili oldukları il sınırları içerisinde her türlü uygulamanın yürürlükteki plan ve mevzuat hükümlerine uygun olmasını, olmadığı tespit edilenlerin ise uygun hale getirilmesini sağlamakla yükümlüdürler (Kaçak Yapılaşmaların Önlenmesi/12.Şubat 1998 tarih, 96134-138-1479 sayılı Genelge).

İmar Yasasına göre, köy nüfusuna kayıtlı ve köyde sürekli oturanların köy yerleşik alanları ve civarında ve mezralarda yaptıracığı konut, hayvancılık ve tarımsal amaçlı yapılar¹⁶ için inşaat ve iskan ruhsatı aranmaz. Ancak yapının fen ve sağlık kurallarına uygun olması ve muhtarlıktan izin¹⁷ alınması gerekir (3194/md.27). Ancak bu maddenin amacı dışında kullanılmasından kaynaklı düzensiz ve sağlıksız yapılaşmaları engellemek üzere 02.Eylül.1999 Yönetmeliği ile, Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği'nde değişiklik yapılarak, aşağıdaki hükümler getirilmiştir:

¹⁶ Tarımsal ve hayvancılık amaçlı yapı: Kümes, ahır, ağıl, arhane, kömürlük, odunluk, samanlık, ticari amaçlı olmayan kiler ve yem deposudur.

¹⁷ Muhtarlık izni: köy ve mezraların yerleşik alanı ve civarında, köy nüfusuna kayıtlı ve köyde sürekli oturanlarca, konut, hayvancılık veya tarımsal amaçlı yapı yapılabilmesi için ilgili köy ihtiyar heyetince verilen yazılı izindir.

- Köy ve mezraların yerleşik alanlarında ve civarında sadece köy nüfusuna kayıtlı ve köyde sürekli oturanlarca yapılacak konut, hayvancılık ve tarımsal amaçlı yapılar ile müstemilat binaları yapı inşaat ve yapı kullanma iznine tabi değildir. Ancak yapı projelerinin fen ve sağlık kurallarına uygun olduğuna dair valilik görüşü alınmasından sonra, muhtarlıkça izin verilmesi ve bu izne uygun olarak yapının yapılması şarttır. İnşa edilen yapının fen ve sağlık kurallarına uygunluğunun tespiti gerekir(Y.md.57). Valilikler mal sahiplerinin müracaatlarını en geç otuz gün içinde neticelendirmek mecburiyetindedir. Aksi halde, bu müddetin sonunda yapının tamamının veya biten kısmının kullanılmasına izin verilmiş sayılır. Bu maddeye göre verilecek izin yapı sahibini kanuna, ruhsat ve eklerine uygunsuzluktan doğacak sorumluluktan kurtarmayacağı gibi her türlü, resim ve harç ödeme mükellefiyetinden de kurtarmaz (3194/md.30).
- 57.maddede sayılanlar dışında kalan yapılar ile köy nüfusuna kayıtlı olmayan, köyde sürekli oturmayanlar ve köy nüfusuna kayıtlı olmakla birlikte köyde sürekli oturmayanlar tarafından yapılacak tüm yapılar, yapı ruhsatı ve yapı kullanma iznine tabidir. Yapı ruhsatı ve yapı kullanma izni valiliklerce düzenlenir. Bu kapsamda kalan yapılarda ruhsat, proje, fenni mesuliyet ve sürveyanlık hizmetleri hakkında “3030 sayılı Kanun Kapsamında Kalan Belediyeler Tip İmar Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik”in ilgili hükümlerine uyulur. İmar mevzuatına aykırı yapılar hakkında 3194 sayılı İmar Kanunu hükümleri uygulanır.

İfraz Koşulları

- Köy ve mezraların yerleşik alanlarında ve civarında ifraz suretiyle elde edilecek parsellerin tapu kadastro veya tapulama haritasında bulunan ve kamu eline geçmiş bir yola cephesinin bulunması şarttır. Parselden terk suretiyle yol oluşturulamaz. Çıkmaz sokaklara cephesi olan parseller ifraz edilemez. İfraz suretiyle çıkmaz sokak oluşturulamaz.
- Parsel genişlikleri (15.00)m.den, parsel derinlikleri de (20.00)m.den az olamaz. ifraz ile en fazla beş parsel elde edilir ve bunlar üzerinde ikinci kere ifraz yapılamaz. bir parselde köy nüfusun kayıtlı ve köyde sürekli oturanlarca yapılacak tarımsal ve hayvancılık amaçlı yapıların ve konut yapılarının müstemilat dahil taban alanı kat sayısı %40’ı; kat yüksekliği 2 kat ve (6.50) m.yi geçemez. kottan birden fazla kat kazanılamaz.
- Bina cephe ve istikametlerinin, köy ve mezraların mevcut teşekkülü esas alınarak tayin ve tespitine Köy İhtiyar Heyeti yetkilidir. Komşu mesafeleri de, civarın yapı düzeni ve karakterine, yapılacak binaların münferit konut veya tarımsal işletme birimi (ahır, samanlık, arabalık v.b.) oluşuna göre, Köy İhtiyar Heyeti tarafından belirlenir.

1. Parsel büyüklükleri hakkındaki hükümlere uymayan parsellerde, uygun hale getirilmedikçe yeni yapı ve ilave yapı yapılmasına izin verilmez.
2. İfraz edilmedikçe bir parsel üzerine köy nüfusuna kayıtlı ve köyde sürekli oturanlarca yapılacak konut, tarımsal ve hayvancılık amaçlı yapılar ve bunların lüzumlu müştemilat binaları dışında birden fazla yapı yapılamaz. Ancak, bir yapıda birden fazla bağımsız bölüm yapılabilir.
3. Köy ve mezraların yerleşik alanlarında ve civarında bir parselde köy nüfusuna kayıtlı ve köyde sürekli oturanlarca yapılacak tarımsal ve hayvancılık amaçlı yapıların ve konut yapılarının müştemilat dahil taban alanı kat sayısı %40 ı geçemez.
4. İnşa edilen yapının fen ve sağlık kurallarına uygunluğu İmar Kanununun 30 uncu maddesine göre valiliklerce belirlenir. Valilikler, talep halinde köy yerleşik alanlarında yapılacak yapılar için, yörenin geleneksel, kültürel ve mimari özelliklerine uygun olarak üretilmiş projeleri temin edebilirler.

Köylerin Belediye Mücavir Alanına Katılması

Köy ve mezraların yerleşik alanı ve civarının tespiti, valiliklerce birisi harita mühendisi olmak üzere en az üç kişilik bir komisyon tarafından 1:1000, 1:2000 veya 1:5000 ölçekli halihazır haritalar veya kadastro paftaları üzerine yapılır, il idare kurulunca onaylanır. Aynı köyün mülki sınırları içinde kalmakla birlikte köy yerleşik alanı ile civarının dışında kalan mezralarda mevcut köy ortak yapıları yok ise yerleşik alan ve civarı tespiti yapılamaz. Köy ortak yapılarının bulunduğu mezralarda ise, yerleşik alan ve civarı tespiti, köy yerleşik alan ve civarının tespiti ile ilgili usullere uyulmak koşuluyla yapılır. Köy ve mezralar ile civarının yerleşik alan tespiti bir defaya mahsus olmak üzere yapılır, bu sınırlar genişletilemez ve genişletilmesine dönük olarak birleştirilemez. (Y.md.43).

Belediyelerin mücavir alan sınırları ile ilgili tekliflerinde, 3194 sayılı İmar Kanununun 45. maddesinde belirtilen hükümler kapsamında, mücavir alana alınması istenilen alanlarda köy bulunması durumunda, mücavir alana alma ve çıkarma işlemlerinde 442 sayılı Köy Kanununun 20.maddesine göre “Köy Derneği” kararının Bakanlığa gönderilmesi gerekmektedir. Ancak bu kararın alınmasında uygulamada ortaya çıkan güçlük nedeniyle, 03.Şubat.2000 tarihli ve 2344-157 sayılı Genelge ile, mücavir alan tekliflerinin “Köy Derneği Kararı yerine Köy İhtiyar Heyeti Kararı ile birlikte Bayındırlık ve İskan Bakanlığı’na gönderilmesi”ne ilişkin düzenleme yapılmıştır. Ancak, bunun da yasada bulunmaması nedeniyle çoğunlukla alınmadığından, sorun yine çözülemeyerek, 22.Ocak.2001 tarih ve 155-1240 sayılı Genelge ile de “...alınabildi ise Köy İhti-

yar Heyeti Kararı” na dönüştürülmüştür. Böylece, belediyelerin, köylerden onay almadan da mücavir alan teklifinde bulunabilmelerinin yolu açılmıştır.

Köy alanlarının mücavir alana alınması durumunda, imar planı ve programları ilgili köy derneği (442/md.20) kararları doğrultusunda hazırlanır.

Köy Kalkınma Paylarının Köylerin İmarında Kullanılması

İller Bankası Kanunu'nun 19. maddesi gereğince Banka Safi kazancının %55'i köy gelirlerini artıracak tesislerin yapımı için “köy tüzel kişilikleri” adına kalkınma payı olarak ayrılmakta ve bu payların kullanımı, Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca her yıl yayınlanan genelgeler doğrultusunda kullanılmaktadır. Bu konuda köylerin, Bayındırlık ve İskan Müdürlüğü aracılığı ile Valiliklere yapmış oldukları başvuruların, Bayındırlık ve İskan Bakanlığına gönderilmesi gerekmektedir.

Köy tüzel kişiliklerince yapılacak tekliflerde aşağıdaki hususlara dikkat edilmesi gerekmektedir:

- Yapılacak teklifler; 1) değirmen, hamam, kaplıca, halı ve kilim atölyesi, zeytinyağı, peynir, meyve suyu konserve imalathaneleri ve depoları, boğa barınağı, soyunma kabini ve wc, süt toplama soğutma merkezi, açık ve kapalı pazar yeri, öğretim yapılamayan ilkokullarının çok amaçlı köy konağı, halı-kilim atölyesi, düğün salonu gibi tesislerde kullanılmak amacıyla onarımı, altyapı tesisleri (içmesuyu tesisi, sulama suyu tesisi, yol, köprü, menfez ve kanalizasyon gibi), gelir getirici öve üretime yönelik ünitesi olan çok amaçlı köy konağı ve buna benzer projeler; 2) daha önceki yıllarda köy kalkınma payından yardım alarak veya kendi imkanları ile yapımı başlanıp da bitirilemeyen tesislerin tamamlamasına dönük projeler için olacaktır.
- Başvuruda “vaziyet planı, projeye dayalı metraj ve keşif” ile “arsa mülkiyet belgesi” (tesisin yapılacağı arsanın köy tüzel kişiliği adına tescilli bulunduğunu kanıtlayan belgedir- ihtilafsız olduğuna dair köy ihtiyar heyeti kararı, kaymakam onayı alındığı takdirde su deposu ve sulama havuzu tesislerinde tapu aranmaz)) eklenecektir. Bunlar:
- Tapu senedi veya tapu kayıt örneği (Bayındırlık ve İskan Müdürlüğü veya Kadastro Müdürlüğü onaylı fotokopisi) veya kesinleşmiş kamulaştırma kararı veya özel yasalara göre tahsisi yapıp henüz tapu siciline kayıt edilmiş ilgili kamu kuruluşlarınca verilmiş tahsis belgesi (775-7269/1051 sayılı kanunlara göre) veya mülkiyetine ilişkin her türlü kesinleşmiş mahkeme kararları ve bu mahkeme kararına müstenit icra memurluğu belgeleri veya onaylı fotokopileridir.
- Tahsis yapılan yerin hazine arazisi olması halinde arazinin Maliye ve Gümrük Bakanlığınca (Milli Emlak Genel Müdürlüğü) köy tüzel kişiliği ve yapılacak tesis adına tahsis edildiğini belirtir yazı.

- Öğrenim yapılmayan ilköğretim okullarının, çok amaçlı köy konağı, halı-kilim atölyesi, düğün salonu gibi köye gelir getirici tesislerde kullanılmak amacıyla onarımında, Milli Eğitimden veya Milli Emlak Genel Müdürlüğünden kullanma hakkının köy tüzel kişiliğine verildiğine dair belge.
- İmar planı olmayan yerlerde, umurun yararlanmasına mahsus köy ortak malları mera, yaylak, kışlak, otlak, harman yeri, pazar ve panayır yerleri, kamunun istifadesine tahsis edilen yerlerde tesis yapılmak üzere teklifte bulunulamaz (sadece, Orman Bakanlığından izin alınmak kaydıyla, orman arazisine içme suyu deposu ve sulama havuzu tesisleri yapımı teklifi yapılabilir).
- Projelerin inşaatı sırasında Bayındırlık ve İskan Müdürlüklerince denetim yapılır.

Yabancı Uyruklular ve Köylerde Taşınmazlar

Köy Kanunu, yabancı uyrukluların köylerde yaşayabilmelerini İçişleri Bakanlığından izin alınması koşuluna bağlamış, mülk edinmelerini ise yasaklamıştır;

- Ecnebi tebaası köylerde ikamet etmek için Dahiliye Vekaletinden resmi tezkere alacaklardır. Bu tezkerelerin verilip verilmemesi ve ikamet müddetlerinin azaltılıp çoğaltılması Dahiliye Vekaletine aittir.
- Türkiye Cumhuriyeti tabiiyetinde bulunmayan gerek şahıslar, gerek şahıs hükmünde olan cemiyet ve şirketlerin (eşhası hususiye ve hükmiye) köylerde arazi ve emlak almaları memnudur.

Ancak, 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu'nun "Taşınmaz Malların Turizm Amaçlı Kullanımı" maddesi Köy Yasasına bir istisna getirmektedir. "Turizm bölgelerinde ve merkezlerindeki taşınmaz malların iktisabında yabancı uyruklular, 442 sayılı Köy Kanunu ile 2644 sayılı Tapu Kanunu"nda yer alan kısıtlardan Bakanlar Kurulu kararı ile dışında tutulmuştur.

KÖY ALANLARINDA İMARA İLİŞKİN YARGI KARARLARI¹⁸

Köy alanlarında imara ilişkin yargı kararları, bu çalışma kapsamında köy alanlarında yapılan mekansal düzenlemelerden, sorun oluşturanların belirlenmesine yönelik olarak gözden geçirilmiştir. Böylece köy yönetiminin imara ilişkin etkin olabildiği / olamadığı alanların ortaya konulmasıyla, mevcut işleyişten geleceğe dönük çıkarımlar yapılması hedeflenmiş ancak bu çalışmanın bir başlangıç olduğu da unutulmamıştır. İnceleme sonucunda dava konusu olayların kamulaştırma, yeni köy ve belediye kurulması, köy sınırlarının değiştirilmesi ve mera alanlarının kentleşmeye açılması konularında yoğunlaştığı görülmüştür.

¹⁸ yerelnet.org.tr'nin yargı kararları taramalarından faydalanılmıştır.

Aşağıda incelenen örneklerin bir bölümünün içerikleri ve gerekçeli kararları özetlenerek sunulmuştur:

Köy ihtiyar heyetinin kamulaştırma kararlarına karşı açılan davalar:

- ✓ Taşınmazların Otelcilik ve Turizm Meslek Lisesi yapılmak amacıyla kamulaştırılmalarına ilişkin İl İdare Kurulu kararının iptali dileğiyle açılmış olup, İdare Mahkemesince verilen kararla, taşınmazların 1/25.000 ölçekli çevre düzeni planında turistik tesisi alanında kalmasına rağmen söz konusu planın nazım imar planı olup buna göre uygulama yapılmasının mümkün olmadığı, belediyesinin yöreye ilişkin uygulama planının ... belediyesince benimsenmemesi nedeniyle taşınmazların kamu yararı kararı ile kamulaştırılmalarında mevzuata aykırılık bulunmadığı gerekçesine dayanılarak dava reddedilmiş, karar davacı tarafından temyiz edilmiştir. Kamulaştırma Kanununa dayanılarak yapılan kamulaştırmalarda, kamulaştırma konusu taşınmazların yürürlükteki imar planlarında belirlenen amaç dışında kamulaştırılmalarının ancak İmar planlarında bu yolda yapılacak değişikliklerle mümkün olabileceği belirtilmiştir. Onaylı imar planındaki tahsis amacına aykırı olarak anlaşmazlık konusu taşınmazların okul yeri olarak kamulaştırılmasında mevzuata aykırılık açık bulunduğundan, işlemin iptali gerekirken, davanın reddi yolunda verilen İdare Mahkemesi kararında usul ve yasaya uyarlık görülmemiştir.
- ✓ Davacıya ait taşınmazlardan çıkan içme ve sulama suyu kaynağının kamulaştırılmasına ilişkin işlemin iptali istemi: İdare Mahkemesince, köyün içme ve sulama suyu ihtiyacını gidermek amacıyla, kamulaştırma yapma yetkisinin Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğüne yetki verilmesi durumunda da Vilayetlere ait bulunduğundan, davacıya ait taşınmazların kamulaştırılmasına ilişkin işlemde yetki yönünden hukuka uyarlık görülmediği gerekçesiyle iptaline karar verilmiş, karar davalı idare tarafından temyiz edilmiştir. 2942 sayılı kamulaştırma Kanunu köy lehine yapılacak kamulaştırmalarda kamu yararı kararı verecek mercii Köy İhtiyar Meclisi olarak belirtmekte, 442 sayılı Köy Kanunu da köye ait işleri görmekle aynı mercii görevli ve yetkili kılmaktadır. Yine köyün veya köy halkının ortak yerel yararları ve çıkarları bakımından yerine getirilmesi zorunlu bazı hizmetlere tahsis edilmek üzere özel mülkiyet kapsamına giren bir taşınmazın tamamının veya bir bölümünün kamulaştırılabileceği, köyün içme ve sulama suyu ihtiyacının giderilmesi ve köye sıvat yeri yapımının da köy halkının değişen ve gelişen ihtiyaçlarını, ortak ve yerel yararları ile çıkarlarına yönelik bir hizmet biçimi olduğu, köyün ve köyde yaşayan halkın yıllar geçtikçe ihtiyaçlarının çoğalacağı ve yenilerinin ortaya çıkacağı kuşkusuzdur. Bu işin gerçekleştirilmesinde kamu yararı bulunduğundan bahisle, köy işlerini yapmakla görevli ve yükümlü köy idaresinin, özellikle köy lehine yapılacak kamulaştırmalarda, kamu yararı kararı almaya yetkili bulunan Köy İhtiyar Meclisi'nin bu konu-

da özel kişilere ait taşınmaz malları kamulaştırabileceği ortadadır. Açıklanan nedenlerle İdare Mahkemesi kararının bozulmasına karar verilmiştir.

- ✓ Taşınmazın ortaokul yapımı için kamulaştırılmasına ilişkin Köy İhtiyar Heyeti kararının iptali istemi: Uyuşmazlık konusu olayda, 440 sayılı Köy Kanunu'nun 13.maddesinin 15.fıkrasında, mektep yapmanın köyün mecburi görevleri arasında sayıldığı, anılan maddede sözü edilen "mektep" sözcüğünden anlaşılması gerekenin ise, günümüzün koşulları dikkate alınarak yorumlanmasının zorunlu olduğu, çağın, koşullarına uygun olarak ortaokulu da kapsayacak şekilde anlaşılması gerektiği açıktır. Bu durumda, köy tüzel kişiliği ortaokul yapılmak üzere gerekli taşınmazları kamulaştırabileceğinden, İdare Mahkemesince; açılan davanın reddine karar verilmesi gerekirken işlemin yetki yönünden iptalinde isabet görülmemiştir.
- ✓ Taşınmazın, köy hayvanlarının otlak yerine gitmeleri için yol yapımı amacıyla kamulaştırılmasına ilişkin köy ihtiyar kurulu kararının iptali istemi: İdare Mahkemesince, 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun "Kamulaştırma şartları" başlıklı 3.maddesindeki hükme göre kamu tüzel kişileri ile kurum ve kuruluşları kanunlarla yapmak yükümlülüğünde buldukları hizmetleri veya teşebbüslerin yürütülmesi için gerekli olan özel şahıslara ait taşınmaz malları, kaynaklar ve irtifak haklarını kamulaştırabileceklerinin belirtildiği, 442 sayılı Köy Kanunu'nun 13.maddesinde köye ait işlerin gösterildiği, köy hayvanlarının otlak yerine gitmeleri için yol yapımı konusunda Köy Kanunu ile köye bir kamu hizmetinin verilmediği anlaşıldığından, kamulaştırma kararında kanuna uyarlık görülmediği gerekçesiyle iptal edilmiştir.
- ✓ Taşınmazların köy yerleşim alanı olarak kamulaştırılmasına ilişkin işlemin iptali istemi: İdare Mahkemesince dava dosyasının incelenmesinden kamulaştırma işleminin Köy İhtiyar Kurulu tarafından alınan kamu yararı kararına dayandığının anlaşıldığı, Devlet ve kamu tüzel kişilerinin yapmakla yükümlü buldukları hizmetlerle ilgili olarak kamulaştırma işlemi tesis edebilecekleri, oysa davalı idarenin köy yerleşim alanı sağlama görevinin bulunmadığı, Köy Yerleşme Alanı Uygulama Yönetmeliğinin 6.maddesinin son fıkrasında köy tüzel kişiliği tarafından köy yerleşim alanı için kamulaştırma yapılabileceğinin belirtildiği, ancak 442 sayılı Yasa ile 2942 sayılı Yasanın 3.maddesinin 1.fıkrası ve 442 sayılı Köy Kanununa 7 Ek Madde Eklenmesi Hakkında 3367 sayılı Kanunda bu konuda köy tüzel kişiliğine verilmiş herhangi bir görev bulunmadığı, bu durum karşısında yönetmelik kuralına dayanılarak kamulaştırma yetkisinin kullanılamayacağı gerekçesiyle dava konusu işlemin iptaline karar verilmiştir.

Mera alanlarının korunması hakkında açılan davalar:

- ✓ ... Köyüne ait meranın "küçük sanayi sitesi rezerve alanı" olarak belirlenmesine ilişkin plan değişikliğinin iptali istemi: T.C.Anayasasının 45.maddesinde meraların amacı dışı kullanılmasının ve tahribinin önlenmesi amacıyla gerekli önlemlerin Devletçe alınacağı kuralı yer almıştır. Olayda, köy merasının küçük sanayi sitesi olarak tahsisini öngören imar planına karşı açılan davada mahkemece yaptırılan bilirkişi incelemesi sonucunda düzenlenen bilirkişi raporunda meranın bu niteliğinin kaybolup kaybolmadığı ve her iki kullanımdan hangisinde daha fazla kamu yararı bulunduğu hususlarının yukarıda yer alan Anayasa kuralı göz önüne alınarak incelenmesi gerekirken, anılan hususlar göz önüne alınmaksızın soyut olarak meranın ortasından işlek karayolu geçtiğinden bahisle uyumsuzluk konusu imar planında şehircilik ve planlama ilkelerine aykırılık bulunmadığı sonucuna varıldığı temyiz dosyasının incelenmesinden anlaşılmaktadır. Bu durumda, eksik inceleme ürünü bilirkişi raporuna dayanılarak davanın reddinde isabet bulunmamaktadır.

Köy sınırlarının değiştirilmesi, yeni köy kurulması, köylerin birleştirilerek belediye kurulması içerikli davalar:

- ✓ Mevcut köy sınırların değiştirilmesinin, ancak sınır noktalarının belirginlik ve değişmezlik niteliklerinin yitirilmesi, idari birimlerin sosyal, ekonomik, idari, ve coğrafi durumlarda eskiye oranla farklılık olması, ayrıca anlaşmazlığın otlak, mera vb. niteliğinde olmaması kaydıyla mümkün olduğu hakkında karar verilmiştir.
- ✓ Yeni bir köy kurulması konusunda, İçişleri Bakanlığının değil Bakanlar Kurulunun yetkili olduğu hakkında karar verilmiştir.
- ✓ Köylerinin birleştirilerek belediye kurulmasına ilişkin üçlü karamamenin iptali istemi: 1580 sayılı Belediye Yasasının 7.maddesinde köylerin birleşerek belediye kurlmalarına ilişkin ilke ve usuller düzenlenmiş olup, bunlar arasında köylerin merkez ittihaz edilen yere olan uzaklığının en çok 500 m. olması koşulu getirilmiştir. Olayda,uyuşmazlığın çözümü için mahallinde keşif yaptırılmasına ilişkin olarak Sekizinci Dairece verilen 25.11.1998 günlü karar uyarınca yapılan keşif ve bilirkişi incelemesi sonucunda düzenlenen bilirkişi raporunda konu, şehir ve bölge planlaması ile yukarıda değinilen yasa kuralı ile belirli mesafe koşulu yönleriyle ayrıntılı olarak incelenmiş ve üç köyün birleşmesi ile belediye kurulmasında mesafe koşuluna uyulmadığı, belediyenin sorumlu olduğu saha içinde hizmetin etkin ve verimli yapılması olanağının bulunmadığı, kentinin planlı gelişme probleminin dikkate alınmadığı gibi bu kentin ileriye dönük planlı gelişme olanaklarını kısıtlayacağı sonucuna ulaşılmıştır. Bilirkişi raporu ile dosyada yer a-

lan bilgi ve belgelerin birlikte incelenmesinden,dava konusu işlemde köyler arasındaki azami mesafe koşuluna uyulmaması yönüyle Belediye Yasasına, ... kentinin planlı gelişme olanaklarını ortadan kaldıracı niteliği ve yeni kurulan belediyenin belde hakkına yeterli hizmet götüremeyeceği nedenleriyle de şehircilik ve planlama ilkeleri ile kamu yararına uyarlık bulunmadığı ortaya çıkmaktadır ve davaya konu ortak kararnamenin iptali uygun bulunmuştur.

ÇIKARIMLAR/ YÖNLENDİRİCİLER

Köy yönetimlerinin etkin hizmet, temsil, denetim boyutlarıyla yeniden yapılandırılması; teknolojiadaki ve toplumsal yapıdaki gelişme/değişme ve dönüşümlere uygun olarak gözden geçirilmesi; işlevsel ve yönetsel statünün kırsal nüfusun üretim ilişkileri ve toplumsal gereksinimlerine ilişkin olarak yeniden tanımlanması, kamu yönetimi ve mekan planlanması alanında çalışanlar açısından gereklilik arz etmektedir.

Tarımsal üretimin yapısal değişimlere zorlandığı ve her tür gelişmenin önündeki engellerin kaldırılması söylemlerinin yaygınlık kazanması kırsal çevrenin ve tarım topraklarının korunabilmesi için mekanın planlanması alanında farklı paradigmalardan ortaya konulmasını gerekli kılmaktadır. Köy alanlarında imara ilişkin yargı kararlarının gerekçelerinin sunduğu içeriksel zenginlik planlamanın geleceğine dönük olumlu yönlendiriciliğe sahip görünmektedir. Ancak, bazı konularda mahkemeleri dahi fikir ayrılığına sevk eden, hem yönetim hem de planlama alanındaki kararsızlık/belirsizlik alanlarının daraltılması/çözümü gereği açıktır. Yerel yönetim yapısına ilişkin reform tartışmaları, köy yönetimi kaynaklı sorunları çözmeyi hedeflemedikçe, ve köy alanları mekanın bütüncül işleyişinin önündeki engellerden birisini (sağladığı kaçış/belirsizlik olanaklarıyla) oluşturmaya devam edecektir. Bu bağlamda, kır ve kent arasında dengeli bir ilişki kurulması için, hem kırsal kendisini idare edebilme becerisini kazanması (Öğdül, 2002: 47), hem de kentin ve kırsal birbiri üzerindeki olumsuz belirleyiciliklerinin aşılması önemli görünmektedir. Yerel yönetimlerin yeniden yapılanmasına ilişkin bugüne değin yapılan çalışmalarda kurulması önerilen yapıların da, belediye ve köy kademeleri arasındaki dengeleri ve 'köy tüzel kişiliğinin etkinliğini' değiştiren sonuçları açısından tartışılması gerekmektedir.

KAYNAKÇA

Akdoğan, Abdurrahman (1999), *Kamu Maliyesi*, 7.Baskı, Gazi Kitabevi, Ankara.

BİB (2001), *3194 Sayılı İmar Kanunu ve İlgili Yönetmelikler*, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü Yayını, No:108, Ankara.

DPT, Beş Yıllık Kalkınma Planları, Başbakanlık Basımevi, Ankara.

DİE (2000), *Genel Nüfus Sayımı Sonuçları*, Ankara.

- Doğanay Filiz (2002), "Türkiye'de Kırsal Yerleşmeler ve Geliştirilen Politikalar", *Planlama*, 2002/2-3, ss. 90-96, Ankara.
- DPT (2001), *Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Çalışmaları*, Ankara.
- Kazgan, Gülten (1997), *Küreselleşme ve Yeni Ekonomik Düzen: Ne Getiriyor? Ne Götürüyor? Nereye Gidiyor?*, Altın Kitaplar, İstanbul.
- Keleş, Ruşen (2001), *Kentleşme Politikası*, İmge, Ankara.
- Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü Web Sayfası (<http://www.koyhizmetleri.gov.tr>. 05.08.2002)
- Nadarođlu Halil (1986), *Mahalli İdareler*, Meter Matbaası, İstanbul.
- Öğdül, Hürriyet (2002), "Kırsal Alanlara Yeni Yaklaşımlar", *Planlama*, 2002/2-3, ss. 45-50, Ankara.
- Pacione, Micheal (2002), *The City: Critical Concepts in the Social Sciences*, Volume II, Routledge, London, Newyork.
- TODAİE, YERELNET Web Sayfası, (<http://www.yerelnet.org.tr>. 10.08.2002)