

Araştırma Makalesi

6360 Sayılı Kanun İle Belde Belediyelerinin Köye Dönüştürülmesi: Kütahya'nın Simav İlçesi Örneği¹

Transforming Town Municipalities into Villages with Law No. 6360: The Case of Simav District of Kütahya

Abdulkerim ÇALIŞKAN Doç. Dr., Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, Maliye Bölümü abdulkerim.caliskan@hbv.edu.tr https://orcid.org/0000-0003-3123-8890	Sercan GÖKDEMİR Bayramiç Kaymakamı sercangokdemir@hotmail.com https://orcid.org/0000-0003-3599-6795
--	---

Makale Gönderme Tarihi 23.11.2020	Revizyon Tarihi 02.12.2020	Kabul Tarihi 07.12.2020
---	--------------------------------------	-----------------------------------

Öz

Günümüzün değişen koşulları doğrultusunda hizmet sunumu noktasında yerel yönetimler merkezi yönetimler kadar önemli hale gelmiştir. Hizmet sunumunda önemli olan konu ise optimalitenin sağlanmasıdır. Türkiye'deki durum değerlendirildiğinde, belediye kurulma kriterlerinde önemli değişiklik yapıldığı görülmektedir. Konu ile ilgili olarak özellikle 5393 sayılı kanun ile birlikte 6360 sayılı kanun önem arz etmektedir. Özellikle 6360 sayılı Kanunda 559 belde belediyesinin köye dönüşeceği belirtilmiştir. Burada en çok (18) belde köye dönüşen ilçe olarak Kütahya'nın Simav ilçesi karşımıza çıkmaktadır. Bu araştırmanın evrenini köye dönüştürülen 559 belde belediyesi oluştururken örneklemini Simav'da köye dönüşen 18 belde oluşturmaktadır. Bu amaçla nitel veri toplama tekniklerinden biri olan odak grup görüşmelerinden faydalanılarak, Simav'da kapanan belde belediyelerinin başkanlarından belediyelerin köye dönüşmesi ve tüzel kişiliklerini kaybetmesi konusundaki görüşleri alınmış ve ortaya çıkan durum analiz edilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Yerel Yönetimler, 6360 Sayılı Kanun, Odak Grup Görüşmesi.

Abstract

Local governments perform essential services in our country as well as all over the world. In providing these services effectively, the services must have an optimal size. Important changes have been made in the criteria for establishing municipalities and the municipalities' number has been reduced by closing small municipalities with the legal regulations made in Turkey. Regarding the subject, especially Law No. 5393 and Law No. 6360 are important. It is stated that 559 town municipalities will turn into villages in Law No. 6360. Simav district of Kütahya appears as the district that has turned into a village with the most (18) townships. The population of this research consists of 559 town municipalities converted into villages, while the sample consists of 18 towns that have turned into villages in Simav. By utilizing focus group discussions, which is a qualitative data collection technique, the opinions of the town municipalities'

¹ Bu çalışma, Sercan Gökdemir'in "Kütahya İli Simav İlçesinde Kapatılan Belde Belediyelerinin Optimal Yerel Yönetim Büyüklüğü Açısından Değerlendirilmesi" isimli tezinden türetilmiştir.

Önerilen Atıf /Suggested Citation

Çalışkan, A. – Gökdemir, S. 2020 6360 Sayılı Kanun İle Belde Belediyelerinin Köye Dönüştürülmesi: Kütahya'nın Simav İlçesi Örneği, *Üçüncü Sektör Sosyal Ekonomi Dergisi*, 55(4), 2951-2968

mayors that were closed down in Simav on the transformation of the municipalities into villages and the loss of their legal personality were taken and the resulting situation was analyzed.

Keywords: Local Governments, Law No. 6360, Focus Group Discussion.

1. Giriş

Devletlerin ekonomideki yerinin ne olması gerektiği devletlerin kurulduğu ilk zamanlardan bu yana tartışılan konuların başında gelmektedir. Sanayileşme sürecini tamamlamış ekonomilerde, etkin kaynak kullanımının gerçekleştirilmesi aşamasında devletler, vermiş oldukları kararlar ve uyguladıkları politikalar neticesinde büyüme ile kalkınma üzerinde önemli etkilerde bulunmuştur. Kamusal mal ve hizmet sunumunda yerel yönetimlerin giderek artan önemi ile birlikte merkeziyetçilik anlayışı sonucunda hizmetlerin yürütülmesi için yerel yönetim yapısının araştırılması gerekliliği ortaya çıkmıştır. Maddi ve manevi anlamda birçok açıdan toplum tatmin seviyesinin değerlendirilmesi konusunda farklı görüşler söz konusudur. Bu doğrultuda belediyelerin hizmet alanının ortaya konulması ve kaynaklarının etkin kullanılması amacı göz önünde bulundurularak 06.12.2012 de uygulanmaya başlanan 6360 sayılı Yasa belediye sınırlarında birtakım değişiklikler meydana getirmiştir.

Kamusal mal ve hizmet sunumunda görev ve yetki bölüşümü yapılırken yönetim birimlerinin ölçeklerine ilişkin olarak çeşitli ölçütler geliştirilmiştir. Burada önemli olan konu yerel hizmet sınırlarının özellikleridir. Bu doğrultuda, kamusal hizmetlerin sınırları belirlenmeye ve bu hizmetlerden hangilerinin yerel, hangilerinin de bölgesel ölçekte üretileceği belirlenmeye çalışılmıştır (Güven, 1982: 36). Günümüz koşullarında, yerel hizmetler çok çeşitli bir yapıya bürünmüş ve bilgi birikimi gerektirir hale gelmiştir. Bununla birlikte yerel halk diğer birimlerle eşit hizmet istemektedir. Bu doğrultuda artış gösteren hizmet talebi, birçok ülkede yeterli seviyeye erişememiş küçük yerel yönetim birimlerinin (YYB) gelişen istemlere ayak uyduramamaları sorununun gündeme getirmiştir (Güven, 1982: 43).

Optimalite, kamusal hizmetlerin etkin biçimde sunumuna ortam hazırlayacak kişi sayısı ve alana sahip olan yerel yönetim büyüklüğü demektir. kamu hizmetlerinde ortalama maliyet, hizmet verilecek nüfus büyüdükçe azalış gösterir. Ancak, belli bir nüfus seviyesinde ortalama maliyet minimum olur ve bu noktadan sonra yapılan her ilave, marjinal maliyetteki yükselişe bağlı olarak, ortalama maliyetleri artırır. Optimal yerel idare, ortalama maliyeti en düşük yapan nüfusa eşit olmaktadır (Topal, 1996: 446). Bu doğrultuda optimal yani en uygun yerel yönetim büyüklüğü, maliyet ortalamasının minimum olduğu ve kişi başına düşen hizmet maliyetinin artmaya başladığı noktadaki büyüklük olarak ifade edilmektedir (Gökdemir, 2019). Kaynak tahsisinde etkinlik ve toplumsal faydanın maksimum olması için yerel idare ile beraber tüm birimlerde optimal nüfus ve yerleşim alanı büyüklüğünün dikkate alınması gerekir. Bu özellikte olmayan yerel idarelerde, kamusal mal ve hizmet sunumunda birim maliyetlerin artış göstereceği düşünülmektedir (Akdede ve Acartürk, 2005: 5). Diğer taraftan yerel yönetimlerde ideal büyüklüğe ilişkin akademik çalışmaların bazıları hizmet maliyetleri ile nüfusu arasında ilişki kurmuş, bazıları da optimaliteyi firma birey arasındaki ilişkiden yola çıkarak incelemiştir. Yerel yönetimlerde belirli bir seviyeye kadar oluşan yoğunluk ve genişlemenin kent hizmetlerinin sunulmasında kişi başına maliyeti düşürdüğü ancak söz konusu yoğunluğun fazlalığı halinde kentlerde maliyetlerin artış gösterdiği düşünülmektedir (Keleş, 2004: 99, Gökdemir, 2019).

Yerel idarelerle ilgili olarak düzenlenen 6360 sayılı Yasa'nın genel gerekçesinde, küreselleşmeye bağlı olarak, yönetim anlayışındaki değişimlerin yeni değerleri gündeme getirdiği ifade edilmiştir. Birçok gelişmiş ülke, etkin, vatandaş merkezli alan, hesap verebilir, katılımcı, şeffaf ve yerelliği ön plana çıkaran bir anlayışın, kamu yönetimi reform çalışmaları için ön plana çıktığını belirtmiştir. Ayrıca büyükşehir idarelerinde 6360 sayılı kanun öncesi, mülki sınırlar içerisinde belediyelerin yönetiminin bulunmasına bağlı olarak belediyeler arasında koordinasyon problemi yaşanmış ve ölçek ekonomisinin işletilememesinden ötürü kaynak israfı görülmüştür (Lamba, 2014: 142-143).

Çalışmada altı bölümden oluşmaktadır. Çalışmanın giriş bölümünün ardından ikinci bölümde

optimal yerel yönetim büyüklüğünün öneminden bahsedilerek, Türkiye’de küçük belediyelerdeki optimizasyon sorununa değinilmiştir. Üçüncü bölümde, Türkiye’de yerel yönetimle kapsamında ölçek konusunda yapılan reform çalışmaları anlatılmaktadır. Dördüncü bölümde Kütahya’nın Simav ilçesindeki belde belediyeleri üzerinde yapılan alan araştırması sunulmaktadır. Beşinci bölümde alan araştırmasına yönelik bulgulara yer verilmektedir. Çalışma, elde edilen bulgulara yönelik değerlendirmelerle ile sonlandırılmaktadır.

2. Optimal Yerel Yönetim Büyüklüğünün Önemi ve Türkiye’de Küçük Belediyelerde Optimizasyon Sorunu

Optimal yerel idare büyüklüğü, kamusal hizmetin etkin şekilde yapılmasını sağlayan nüfus büyüklüğü ile alan genişliğine sahip yerel idare büyüklüğünü ifade eder. Kamusal hizmetlerde ortalama maliyet, hizmet verilecek nüfus arttıkça azalış gösterir. Bu noktadan itibaren yapılan tüm nüfus ilavesi, marjinal maliyette hızlı yükselişe bağlı olarak ortalama maliyeti artırır. Bu nedenle, nüfusa bağlı olarak optimal yerel idare büyüklüğü, ortalama maliyeti en düşük yapacak nüfusa eşit olmaktadır (Kızılboğa ve Alıcı, 2013: 360). Yerel idarelerin sunacağı hizmetlerin etkin bir şekilde yönetilmesi, hizmetlerin en düşük maliyetle sunulmasını gerektirir. Bunun en önemli şartı da yerleşim alanının optimal açıdan nüfus ile alan büyüklüğüne sahip olmasıdır. Siyasi nedenlerle küçük ya da etkinlikten uzak yerel yönetim birimleri oluşturmak, yerel yönetimlerin başarılı ve etkin bir şekilde yönetilmesini engellemektedir (Karakış, 2009: 40).

Türkiye’de yerel yönetim reformu kapsamında yapılan çalışmalar incelendiğinde, temel sorunların başında belediyelerin büyüklük problemi gelmektedir. Nitekim belli bir seviyenin altında olan yerlerde belediye kurulması kaynakların israfına neden olacaktır. Diğer taraftan belirli bir seviyeyi geçen durumlarda ise hizmet maliyeti artarken, katılımın da azalış gösterdiğini ifade etmek yanlış olmayacaktır (Yaylı, 2008: 196).

Belediyecilikte ölçek ekonomisi, söz konusu hizmetlerin marjinal maliyeti ile hizmetin görüleceği alan ve nüfus miktarı arasındaki ilişki ile ortaya çıkmaktadır. Şöyle ki, belediyeler tarafından yapılan hizmetlerin marjinal maliyeti hizmetlerin yapıldığı sınır ve nüfus ile ters orantılı olacak şekilde optimal seviyeye ulaşıncaya kadar düşmekte, bu noktadan sonra meydana gelebilecek alan ve nüfus artışları karşısında marjinal maliyet yükselmeye başlamaktadır. Bu yönde yapılan araştırmalar, belediyeler arası birleşmelerin veya iş birliğinin kritik bir büyüklüğü aşmadığı sürece ölçek ekonomisi oluşmasını sağladığı ve hizmet kalitesini artırdığını göstermektedir (Karakaya, 2013: 33, Gökdemir, 2019).

6360 sayılı Yasa’dan önce var olan durumda Türkiye’deki belediyelerin küçük belediyelerden oluştuğu düşünüldüğünde, bu bazı sorunları doğurmaktadır. Örneğin Küçük belediyeler büyük belediyeler kadar çeşitli gelir kaynaklarına sahip olmadıkları için sundukları hizmet maliyetlerini öz gelirleriyle sağlayacak durumda değildirler. Küçük belediyelerde pozitif ölçek ekonomisi oluşturulamadığı için büyük çaplı üretim ve birim başına düşük maliyet söz konusu olamamaktadır. Küçük belediyeler, nitelikli elemanlar tarafından kaynak yetersizliğinden ve kısıtlı kariyer imkânından dolayı tercih edilmemektedir. Büyük belediyeye yakın konumdaki küçük belediyede yaşayanlar eksta maliyete katlanmadan sunulan hizmetlerden faydalanabilirler, bu durum büyük belediye aleyhine sonuçlar doğurabilir. Küçük belediyelerin nicelik olarak fazlalığı, merkezden ayrılan kaynakların daha çok bölünmesine neden olacağı için istenilen etkinlik ve verimlilik sağlanamaz (DPT, 2006: 13; 2001: 20, 21).

Türkiye’de yerel idarelerin ölçek problemi, belediyelerin büyüklük sınırından çok, minimum ne olmalıdır noktasında yoğunlaşmaktadır. çünkü üst bir sınır belirlemek oldukça zordur ancak en küçük belediye sınırını belirlemek olası bir durumdur. Bu sebeple son zamanlarda Avrupa’da yaygın bir biçimde uygulanmakta olan belediyelerin asgari büyüklük yapısının tekrar ortaya konulmasına ilişkin çalışmalar, genellikle kişi sayısı açısından ölçeğin artırılması şeklinde olmuştur. Söz konusu durum ülkemizde de yerel yönetim reformlarının kapsamını, belediye büyüklüğünün minimize edilmesi noktasında etkilemiştir (Yaylı, 2008, 198).

3. Türkiye’de Yerel Yönetimler Kapsamında Ölçek Üzerine Yapılan Reform Çalışmaları

Dünyada yerel idarelerin yapısı ile ilgili çalışmalara 1950’li yıllarda daha çok rastlanmaktadır. Bu çalışmalar, 1970’li yıllarda büyük ölçüde tamamlanmıştır. Yerel idarelerde verimliliğin sağlanması amacıyla öncelikle belediyeler arası işbirliği ve ölçeğe yönelik yapısal reformlara ağırlık verilmiştir. Bu kapsamdaki çalışmalar 1980’li yıllardan itibaren artmıştır. Bu çalışmalar çeşitli raporlara ve beş yıllık planlara yansımıştır (Canpolat, 2010: 9). Ülkemizde 2000’li yıllara gelinceye kadar yerel yönetimlerde özellikle de yerel yönetimlerin büyüklüğü üzerinde pek çok çalışma ve düzenleme yapılmıştır. Bunlar arasında MEHTAP Raporu, İdarenin Yeniden Düzenlenmesi İlkeler ve Öneriler Raporu, Kamu Yönetimi Araştırması gibi raporlar sayılabilmektedir. Neredeyse tüm kalkınma planlarında ise yerel yönetimler üzerinde yapılacak reformlardan bahsedilmiştir. 2000 yılı itibarıyla başlayan dönemden itibaren yerel yönetimler özelindeki düzenlemeler devam etmiştir. Bu düzenlemeler ile birlikte uygulamada çeşitli sorunlara neden olan küçük belediyeler ya da büyükşehir belediyeleri ile ilgili değişiklikler uygulamaya konulmuştur (Gökdemir, 2019).

Tablo 1. Türkiye’de 2000’li Yıllarda Yapılan Yasal Düzenlemeler ve İlgili Durum

5393 sayılı Belediye Kanunu	Nüfusu 2000’in altında olan belediyelerin köye dönüştürülmesi. Belediyelerin meskun sahalarına 5.000 metre uzaklıkta olan köyler ile birleşmeleri teşvik edilmiş, belediyelerin sınır ve mevcut açısından ölçek büyümesi amaçlanmıştır (Karakaya, 2013: 64).
5747 sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun	Büyükşehir sınırları içerisinde ilk derece belediye uygulaması sonlandırıldı. Mevcut olarak 2000 altında kalan beldelerin kapatılması amaçlanmıştır. Ayrıca ilgili kanuna ek 44 sayılı cetvelde 862 adet beldenin tüzel kişiliği sona erdirilerek köye dönüştürülmesi öngörülmüştür.
6360 sayılı 14 İlde Büyükşehir Belediyesi ve 27 İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun	Büyükşehir sınırı şehrin mülki sınırları olmuştur. Mevcut olarak 750.000 üzeri olan şehirlerin belediyeleri, büyükşehir belediyesine dönüştürülmüştür. Büyükşehir olan illerdeki bütün belde beldelerin nüfusları dikkate alınmadan belediye tüzel kişiliği kaldırılarak mahalleye dönüştürülmüştür. Büyükşehirlerde bulunan köylerin de köy tüzel kişiliği kaldırılarak yine mahalleye dönüştürülmüştür.

6360 sayılı kanun ile hizmet veren belediye sayısı 2950’den 1358’e gerilemiştir. Bu büyük düşüşte, çok fazla beldenin kapatılması etkili olmuştur. 559 belde, nüfusları 2000’in altında olmasından dolayı diğerleri de 30 büyükşehirde belde belediyelerinin kaldırılarak mahalleye dönüştürülmesi sonucu ortaya çıkmıştır.

Tablo 2’de 6360 sayılı kanun öncesi ve sonrasındaki YYB’nin dağılımı gösterilmiştir (Gökdemir, 2019).

Tablo 2. 6360 sayılı Kanun ile Yerel Yönetim Birimlerinin Yapısındaki Değişim

Yerel İdare Birimleri	6360 Öncesi Durum	6360’la Oluşturulan Birimler	6360’la Kaldırılan Birimler	6360 Sonrası Durum
Büyükşehir Belediyesi	16	14	--	30
Büyükşehir İlçe Belediyesi	143	25	--	519
İl Belediyesi	65	--	14	51
İlçe Belediyesi	749	2	349	416
Belde Belediyesi	1.977	--	1.635	342
Belediye Sayısı	2.950	41	1.998	1.358
İl Özel İdaresi	81	--	30	51
Köy	34.395	--	16.561	17.834
Mahalle	19.103	--	17.637	36.740

Kaynak: Adıgüzel ve Tek, 2014: 81.

Türk yerel yönetim sisteminde önemli değişiklikler yapan 6360 sayılı kanunda, globalleşen dünyada yönetim sistemlerinde de değişimin kaçınılmaz olduğu açıkça ifade edilmiştir. Yerel yönetim reformları ile hesap verebilir, katılımcı, şeffaf ve vatandaş odaklı yerel yönetimler inşa edebilmek olarak görülmektedir. 6360 sayılı kanun öncesi durumda büyükşehir belediyesi olan şehirlerde birçok belde ile köyler yer almaktaydı, bu da ölçek ekonomilerinden istenilen düzeyde faydalanılamaması sonucunu doğurmakta olup, plan ve koordinasyon açısından birtakım sorunlar meydana getirmektedir. Buradan hareketle mülki sınırları kapsayacak şekilde büyükşehirler oluşturulduğunda ve belde ile köylerin kaldırılmasıyla, optimal düzeyde hizmet sunabilecek güçlü büyükşehir yapısı meydana gelecektir. Söz konusu yapının, sunacağı hizmetler, ölçek ekonomilerine bağlı olarak etkin ve verimli bir yapıya kavuşacaktır. Bu bağlamda nitelikli hizmetler en az kaynakla yapılacağından, birim maliyetler ile kişi başına kamusal harcamaların da azalacağı iddia edilmiştir (Lamba, 2014: 142, Gökdemir, 2019).

4. Kütahya’nın Simav İlçesi’ndeki Belde Belediyeleri Üzerinde Yapılan Alan Araştırması

Belde belediyeleri, yerel yönetim sistemi içerisinde önemli bir konumda bulunmaktadır. 6360 sayılı yasayla beldeleri ilgilendiren birçok düzenleme yapılmıştır. Birinci olarak, büyükşehir yapısı oluşturulan şehirlerde, beldelerin kişi sayısı dikkate alınmadan tüzel kişiliklerine son verilmiş ve mahalleye dönüştürülmüştür. Bununla birlikte en yakın olan ilçeye bağlanmıştır. Bu kapsamda büyükşehir sınırları içinde olan 1070 beldenin tüzel kişiliğine son verilerek mahalleye dönüştürülmüştür. İkinci olarak ise büyükşehir yapısı olmayan şehirlerde, 51 şehirde, nüfusu 2000’in altında olan beldelerin tüzel kişiliğine son verilmiş ve köy haline getirilmiştir. Bu doğrultuda 559 beldenin köy olması öngörülmüştür Söz konusu düzenlemeler kapsamında ele alındığında Simav ilçesi, Kütahya’nın en büyük ikinci ilçesidir. 2000’li yıllara gelen dönem içerisinde ortalama olarak artış gösteren nüfus bu dönemden sonra göç hareketleri başta olmak üzere çeşitli nedenlerle azalma eğilimine girmiştir. 6360 sayılı yasanın yürürlüğe girdiği dönemde birçok belde olan Simav’da beldeler nüfusu anlamında önemli bir azalma göstermiştir (Gökdemir, 2019).

4.1. Simav’da Tüzel Kişiliği Sona Erecekt Beldelerin Nüfus Durumları

Simav’ın, belde ve köy olarak toplam nüfusu 2014 yılında 64.899’dur. 6360 sayılı yasanın ek 27 sayılı listesinde belediye tüzel kişiliği sonlanacak Simav’a bağlı olan 18 beldenin 2011 ile 2014 yıllarına ait nüfus bilgileri Tablo 3’te verilmiştir. Bununla birlikte kanun koyucu belediye tüzel kişiliğinin sona ermesinde 2011 yılı yerleşim yeri nüfuslarını dikkate almıştır.

Tablo 3. Simav İlçesinde Belde Tüzel Kişiliği Sonlanacak Olan Beldelerin Nüfusları

Belde Adı	2011 Nüfus	2014 Nüfus	Belde Adı	2011 Nüfus	2014 Nüfus
Bahtıllı	560	495	Kuşu	1.899	2.001
Beyce	1.766	1.621	Naşa*	1.906	1.993
Çaysimav*	564	--	Öreyler*	833	--
Demirci *	1.530	2.820 birleşti	Şenköy	655	580
Gümüşsu	1.310	738	Yaykın	496	545
Hisarbey	826	481	Yemişli	1.436	1.150
Kalkan	672	600	Yeniköy	1.084	964
Karacahisar	634	535	Yeşildere	1.320	874
Kestel	1.017	937	Yeşilköy	1.106	1.037

* Çaysimav ve Öreyler beldeleri, ilgili yasanın yayımından önce Demirci beldesiyle birleşerek mahalle olmuşlardır. Naşa Beldesi de yasanın yayımından önce Hamza köy ile birleşmiştir. Kaynak: TÜİK, 2019.

Tablo 3 değerlendirildiğinde, Simav’da yer alan 18 beldenin kişi sayısı 2011 yılında 19.614 iken 2014 yılına gelindiğinde 18 beldeye bir de köy dahil olmasına karşılık 17.371’e gerilemiştir. Diğer taraftan Kuşu hariç beldelerin toplam kişi sayısı 3 yıl içinde azalış göstermiştir. 6360 Sayılı Yasa ile, Türkiye’de 559 beldenin 2011 yılı nüfusları 2000’in altında olduğundan dolayı belediye tüzelkişiliklerinin 2014 yılında gerçekleştirilen mahalli idareler genel seçimlerinde kaldırılması ve köye dönüşmesi öngörülmüştür. Fakat yasanın geçici 2. maddesi 5. bendinde, ilgili belediyelere, 5393 Sayılı Kanun’un 8. Maddesine göre birleşme ya da katılma şeklinde nüfusunu 2.000’in üzerine çıkaranların kendi tüzel kişiliklerini koruma fırsatı verilmiştir. Böylece, birleşme ve katılma yoluyla belediyelerin alan ya da nüfuslarına göre ölçekleri yükseltilmeye çalışılmıştır. Bunlara uygun olarak da birleşme ya da katılma ile nüfus toplamalarını (2011 ADNKS’ye verilenlere göre) 2.000’in üzerine yükselten 559 belde belediyesinden, ülkemiz genelinde 33 belediye olmuştur. 2011 ADNKS verilerine göre, 1.530 nüfuslu Simav’ın Demirci beldesi, aynı ilçeye bağlı olan 833 nüfuslu Öreyler Belde Belediyesi, 564 nüfuslu Çaysimav Belde Belediyesi ile birleşmiş yeni nüfus 2.927 olmuştur. 2011 ADNKS verilerine göre 1.906 nüfuslu Simav’ın Naşa beldesi de aynı ilçeye bağlı ve 245 nüfuslu Hamzabey köyü ile birleşmiş ve yeni nüfus 2.151 olmuştur. 6360 Sayılı Kanun’un ekinde yer alan 27 sayılı listesinde Simav’daki 18 belde belediyesinden, 2’si tüzel kişiliğini korumuş, 2’si ise mahalleye dönüşmüştür. Dolayısıyla 30 Mart 2014 seçimlerine 14 beldenin köye dönüştürülerek seçime girdiği görülmektedir. Kuşu beldesi ise, beldelerinin belediye tüzel kişiliğinin kaldırılmasına yönelik Ankara Bölge İdare Mahkemesinde açılan davaya göre 2017’de belediye tüzel kişiliğini tekrar kazanmıştır (Gökdemir, 2019).

4.2. Simav Belde Belediyeleri Personel Durumu

Yerel yönetimlerde yetişmiş insan gücüne, nitelikli elemana ve alanında yetkin teknik bilgilere sahip personele yönelik ihtiyacın artmasına karşın, küçük belediyeler, nitelikli, uzman ve yetişmiş personel istihdam etmede büyük sıkıntılar yaşamaktadırlar. Belediyelerin mevcut teşkilat ve personel yapısı, yaşanan sorunların fazlalaşmasına sebep olarak, belediyelerin etkin bir şekilde hizmet vermesini engellemektedir (Gökdemir, 2019). Bu kapsamda Tablo 4’de Simav’daki Belde Belediyeleri personel durumuna ilişkin bilgiler verilmiştir.

Tablo 4’e göre, birtakım beldelerde idari işlemleri yerine getirecek memur mevcut değilken diğer beldelerde temizlik işlerini yapmak üzere bile işçi bulunmamaktadır. Belediyelerin personel dağılımına bakıldığında dengesiz bir dağılım olduğu görülmektedir. Tablonun son sütununda,

beldelerde personel başına düşen hizmet verilen nüfus sayısı verilmektedir. Bazı beldelerde bir personel 82,50 kişiye hizmet vermekte ike, diğer beldelerde bir personel 250’den fazla kişiye hizmet verebilmektedir. Bu durum aynı ilçede yer alan benzer nüfusa sahip beldelerdeki personel istihdam edilebilirliğinde tutarlılığın olmadığını göstermektedir (Gökdemir, 2019).

Tablo 4. Simav’daki Belde Belediyeleri Personel Durumu

Belde Adı	Memur	Kadrolu İşçi	Geçici İşçi	Sözleşmeli Personel	Toplam Personel	Belde Nüfusu (2011)	Nüfus / Personel
Bahtıllı	5	0	0	0	5	560	112,00
Beyce	3	6	0	1	10	1.766	176,60
Çaysimav	1	1	1	0	3	564	188,00
Demirci	1	6	0	1	8	1.530	191,25
Gümüşsu	0	7	0	0	7	1.310	187,14
Hisarbey	3	4	0	0	7	826	118,00
Kalkan	1	4	1	0	6	672	112,00
Karacahisar	0	3	2	0	5	634	126,80
Kestel	2	2	0	0	4	1.017	254,25
Kuşu	6	4	0	0	10	1.899	189,90
Naşa	1	3	4	1	9	1.906	211,78
Öreyler	4	2	0	1	7	833	119,00
Şenköy	0	1	3	1	5	655	131,00
Yaykın	1	1	0	0	2	496	248,00
Yemişli	0	8	0	0	8	1.436	179,50
Yeniköy	4	7	0	0	11	1.084	98,55
Yeşildere	2	13	0	1	16	1.320	82,50
Yeşilköy	5	3	0	1	9	1.106	122,89

Kaynak: Kütahya Valiliği’nden yazarlar tarafından derlenmiştir.

4.3. Simav Belde Belediyeleri Bütçelerine Genel Bir Bakış

5393 sayılı Yasanın 62. Maddesinde aşağıdaki ifade yer almaktadır:

Belediye başkanı tarafından hazırlanan bütçe tasarısı eylül ayının birinci gününden önce encümene sunulur ve İçişleri Bakanlığına gönderilir. İçişleri Bakanlığı belediye bütçe tahminlerini konsolide eder ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu uyarınca merkezi yönetim bütçe tasarısına eklenmek üzere eylül ayı sonuna kadar Maliye Bakanlığına bildirir. Encümen, bütçeyi inceleyerek görüşüyle birlikte kasım ayının birinci gününden önce belediye meclisine sunar. Meclis bütçe tasarısını yılbaşından önce, aynen veya değiştirerek kabul eder”

Yukarıdaki yasanın 23. Maddesinde belediye meclisi kararları ile ilgili olarak ise aşağıdaki ifade yer almaktadır:

“Kararlar kesinleştiği tarihten itibaren en geç yedi gün içinde mahallin en büyük mülki idare amirine gönderilir. Mülki idare amirine gönderilmeyen kararlar yürürlüğe girmez.”

Araştırmada kullanılan 16 belde belediyesinin yıllara göre bütçe verileri Simav Kaymakamlığı’ndan tarafımızca talep edilmiştir. Aşağıdaki tablolardan anlaşılabacağı gibi, 5393 sayılı kanuna karşın birtakım belde belediyelerinin bütçelerini ilçe kaymakamlığına iletmedikleri görülmektedir. Bu sorun, küçük belde belediyelerinin kendi bütçelerini planlamasında ve ilgili mevzuat hükümlerine uygun olmaları noktasında eksik olduklarını açığa çıkarmaktadır. Aşağıda sunulan Tablo 5’de çalışmada kullanılan 16 belde belediyesinin yıllara göre bütçelerindeki gelirlerine ilişkin bilgiler sunulmaktadır (Gökdemir, 2019).

Tablo 5. Belde Belediyelerin Gelir Bütçeleri²

Belde Belediyelerin Gelir Bütçeleri	Vergi gelirleri	Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri	Alınan bağış ve yardımlar	Diğer gelirler	Sermaye gelirleri	Alacaklardan Tahsilat	Toplam
2012	59.382,50	81.817,50	20.000,00	204.800,00	34.000,00		400.000,00
Bahtıllı 2013	61.745,25	33.639,25	28.560,00	225.280,00	1.200,00		350.424,50
2014	51.467,00	18.792,00	3.132,00	253.229,00	3.380,00		330.000,00
2012	64.747,00	115.493,00	42.792,00	600.728,00		1.240,00	825.000,00
Beyce 2013	74.554,00	132.989,00	49.275,00	613.214,00	78.540,00	1.428,00	950.000,00
2014	78.477,00	139.983,00	51.867,00	645.500,00	82.670,00	1.503,00	1.000.000,00
2012	51.600,00	105.000,00	70.000,00	503.400,00	20.000,00		750.000,00
Gümüşsu 2013	54.600,00	112.600,00	76.000,00	535.800,00	21.000,00		800.000,00
2014	12.000,00	28.000,00	15.000,00	120.000,00	5.000,00		180.000,00
2012	58.500,00	63.700,00	66.500,00	415.300,00	46.000,00		650.000,00
Hisarbey 2013	61.700,00	69.600,00	71.600,00	447.000,00	50.100,00		700.000,00
2014	11.500,00	20.700,00	16.000,00	111.800,00	20.000,00		180.000,00
2012*							
Kalkan 2013*							
2014	21.996,00	66.150,00	78.750,00	328.179,00	29.925,00		525.000,00
2012	38.000,00	72.500,00	112.500,00	370.500,00	6.500,00		600.000,00
Kestel 2013	46.000,00	81.500,00	112.000,00	403.500,00	7.000,00		650.000,00
2014*							
2012	60.170,00	240.230,00	614.500,00	1.058.350,00	351.750,00		2.325.000,00
Kuşu 2013	68.700,00	297.900,00	662.100,00	1.101.675,00	369.625,00		2.500.000,00
2014	71.448,00	309.816,00	688.584,00	1.145.742,00	384.410,00		2.600.000,00
2012*							
Öreylar 2013	81.000,00	121.300,00	94.600,00	433.300,00	19.800,00		750.000,00
2014	19.600,00	23.500,00	24.000,00	130.900,00	2.000,00		200.000,00
2012	13.500,00	42.760,00	131.550,00	306.970,00	220		495.000,00
Şenköy 2013	21.785,00	55.156,00	80.909,00	385.470,00	1.680,00		545.000,00
2014	4.000,00	55.000,00	70.000,00	85.000,00	10.000,00		224.000,00
2012	14.308,00	32.169,00	62.738,00	410.785,00			520.000,00
Yaykın 2013	14.858,00	33.407,00	65.154,00	426.581,00			540.000,00
2014	2.000,00	6.000,00	13.000,00	114.000,00			135.000,00
2012	46.048,80	178.287,90	45.734,85	455.139,30	62.289,15		787.500,00
Yemişli 2013	48.350,35	186.607,45	48.741,70	477.896,80	65.403,70		827.000,00
2014	16.922,61	68.384,53	22.059,58	167.813,75	14.819,53		290.000,00
2012	62.000,00	364.000,00	36.000,00	442.000,00	66.000,00		970.000,00
Yeniköy 2013	62.000,00	364.000,00	36.000,00	472.000,00	66.000,00		1.000.000,00
2014	64.480,00	378.560,00	37.440,00	490.880,00	68.640,00		1.040.000,00
2012*							
Yeşildere 2013	71.150,00	137.255,00	145.770,00	348.855,00	41.970,00		745.000,00
2014	15.500,00	39.600,00	33.000,00	96.900,00			185.000,00
2012*							
Yeşilköy 2013*							
2014	63.427,00	56.426,00	19.106,00	129.154,00	36.302,00		304.415,00

* İlgili yıllara ilişkin veri elde edilememiştir.

Kaynak: Kütahya Valiliği'nden tarafımızca elde edilen verilerdir.

Tablo 5'deki belde belediyelerinin bütçelerindeki gelir kalemlerini incelendiğinde, ilgili tüm belde belediyelerinin öz gelirlerinin yeterli olmadığı görülmektedir. Vergi gelirleri ile mülkiyet ve teşebbüslerden elde edilen gelirler, bütçede az bir yer tutmaktadır. Gelirlerinin çoğunluğu diğer gelirler kaleminde bulunan merkezi bütçe ile İller Bankası'ndan aktarılan paylar oluşturmaktadır. Bu durum, küçük belde belediyelerinin zorunlu olan ihtiyaçlarının giderilmesi ve hizmetleri

² Çayşimav ve Karacahisar belediyelerinin 2012, 2013 ve 2014 yıllarına ilişkin bütçe verilerine Simav Kaymakamlığından ulaşılamamıştır. Kalkan, Öreylar, Yeşildere ve Yeşilköy belediyelerinde belli yıllara ilişkin bilgiler yoktur.

yerine getirmesine ilişkin finansmanı kendi gelirleri ile karşılayamadıklarını göstermektedir (Gökdemir, 2019). İller Bankası'ndan belediyelere nüfusları oranında verilen paylar, belde belediyelerinin gelir kaynaklarının çoğunluğunu oluşturduğundan, bu paylar belediyelerin mali yönden özerkliğini gerçekleştirilememelerine neden olmaktadır. Bu nedenle belde belediyeleri, bünyelerinde yaşayanlara etkili olan bir hizmet sunumu verememektedir. Tablo 6'da Simav'daki 16 belde belediyesinin yıllara göre bütçelerinin gider kısımlarında yer alan kalemler sunulmaktadır.

Tablo 6. Belde Belediyelerin Gider Bütçeleri³

Belde belediyelerin gider bütçeleri		Personel giderleri	SGK primi	Mal, hizmet alımı gideri	Cari transferler	Sermaye giderleri	Yedek ödenekler	Toplam
Bahtıllı	2012	137.750,00	64.550,00	24.200,00	18.000,00	16.000,00	35.000,00	295.500,00
	2013	241.250,00	24.500,00	43.260,00	4.300,00		44.000,00	357.310,00
	2014	247.225,00	24.200,00	19.300,00	4.625,00		34.650,00	330.000,00
Beyce	2012	247.124,00	26.238,00	218.402,00	29.451,00	241.896,00	61.889,00	825.000,00
	2013	271.280,00	58.629,00	262.346,00	36.269,00	247.949,00	74.527,00	951.000,00
	2014	285.550,00	61.714,00	275.094,00	38.176,00	261.019,00	78.447,00	1.000.000,00
Gümüşsu	2012	209.500,00	60.500,00	310.500,00	12.000,00	104.500,00	53.000,00	750.000,00
	2013	221.600,00	63.600,00	341.400,00	12.700,00	110.600,00	50.100,00	800.000,00
	2014	55.400,00	15.600,00	73.500,00	3.000,00	20.000,00	12.500,00	180.000,00
Hisarbey	2012	225.500,00	28.200,00	200.800,00	14.500,00	131.000,00	50.000,00	650.000,00
	2013	239.100,00	31.000,00	218.700,00	15.200,00	123.700,00	72.300,00	700.000,00
	2014	75.500,00	9.500,00	58.300,00	3.500,00	16.700,00	16.500,00	180.000,00
Kalkan	2012*							
	2013*							
	2014	183.747,00	36.750,00	201.130,00	22.523,00	29.400,00	67.200,00	540.750,00
Kestel	2012	173.000,00	19.000,00	188.500,00	21.500,00	163.000,00	35.000,00	600.000,00
	2013	200.000,00	24.000,00	250.000,00	23.000,00	108.000,00	45.000,00	650.000,00
	2014*							
Kuşu	2012	379.616,37	68.179,64	760.500,00	63.723,00	510.400,00	542.580,99	2.325.000,00
	2013	469.212,00	85.964,00	763.345,00	77.375,00	508.600,00	595.504,00	2.500.000,00
	2014	487.980,48	89.402,56	793.878,80	79.479,00	528.944,00	619.324,16	2.599.009,00
Öreylar	2012*							
	2013	257.300,00	69.400,00	207.200,00	8.900,00	104.100,00	103.100,00	750.000,00
	2014	71.000,00	20.100,00	55.600,00	4.900,00	13.200,00	35.200,00	200.000,00
Şenköy	2012	180.650,00	25.800,00	222.900,00	16.000,00	24.650,00	25.000,00	495.000,00
	2013	20.590,00	245.411,00	6.606,00	17.616,00	27.139,00	27.527,00	344.889,00
	2014	48.707,00	5.150,00	141.600,00	9.000,00	7.500,00	12.043,00	224.000,00
Yaykın	2012	148.632,00	28.229,00	138.353,00	16.711,00	68.662,00	119.413,00	520.000,00
	2013	154.653,00	29.315,00	143.675,00	17.354,00	71.304,00	123.999,00	540.300,00
	2014	38.588,00	7.329,00	35.913,00	4.339,00	17.826,00	30.764,00	134.759,00
Yemişli	2012	230.461,35	33.315,45	315.112,35	2.083,20	172.591,65	33.936,00	787.500,00
	2013	242.109,35	34.981,23	330.868,02	2.187,36	181.221,24	35.632,80	827.000,00
	2014	89.894,28	12.268,85	167.405,62	767	14.170,19	5.494,19	290.000,13
Yeniköy	2012	288.000,00	55.000,00	440.000,00	29.000,00	89.000,00	69.000,00	970.000,00
	2013	288.000,00	55.000,00	470.000,00	29.000,00	89.000,00	69.000,00	1.000.000,00
	2014	299.520,00	57.200,00	488.800,00	30.160,00	92.560,00	71.760,00	1.040.000,00
Yeşildere	2012	204.230,00	36.400,00	335.380,00		110.190,00	38.800,00	725.000,00
	2013	211.420,00	38.000,00	343.320,00		113.260,00	39.000,00	745.000,00
	2014	65.100,00	12.000,00	88.500,00		900	18.500,00	185.000,00
Yeşilköy	2012*							
	2013*							
	2014	116.706,00	18.320,00	123.258,00	25.295,00	72.921,00	17.855,00	374.355,00

* İlgili yıllara ilişkin veri elde edilememiştir.

Kaynak: Kütahya Valiliği'nden tarafımızca elde edilen verilerdir.

³ Çayşimav ve Karacahisar belediyelerinin 2012, 2013 ve 2014 yıllarına ilişkin bütçe verilerine Simav Kaymakamlığından ulaşılamamıştır. Kalkan, Öreylar, Yeşildere ve Yeşilköy belediyelerinin ise bazı yıllarına ait bilgiler eksiktir.

Tablo 6’da bütçe giderlerinin çoğunluğunun personel harcamalarına ile SGK giderlerine ayrıldığı dikkat çekmektedir. Nitekim bütçede yatırımlar ile yatırımlara yönelik mal ve hizmet alımlarına da yeterli bütçe ayrılmadığı tablodan görülmektedir.

Yukarıda sunulan tablolara yöneli olarak bir durum değerlendirmesi yapıldığında, 2013’deki personel giderlerinin 2012’deki bütçe gelirlerine oranının yasal orana yakın olduğu görülebilmektedir. Bu sonuca karşın belediye bütçeleri, toplamda düşük olmalarından dolayı personel giderleri haricinde zorunlu hizmetleri ancak gerçekleştirebilmektedir. Birtakım belde belediyelerinin gelirlerinin büyük bir kısmı personel harcamalarına verilmekte ve yatırımlara yönelik yeterli kaynak ayrılmamaktadır (Gökdemir, 2019).

5. Araştırmanın Bulguları ve Değerlendirme

Çalışmada, grupların ve alt grupların bilinçli, yarı bilinçli ya da bilinçsiz oldukları psikolojik ve sosyo-kültürel nitelikler ile yapmış oldukları uygulamalara yönelik bilgi alınması, davranışların ve bu davranışların arka taraflarındaki sebeplerin ortaya çıkarılması amacıyla niteliksel bir yöntem olarak değerlendirilen odak grup görüşmelerinden yararlanılmıştır. Veri toplama tekniği olarak grounded teori kullanılmıştır. Grounded teori etkileşimsel bir metottur. Bu teori verilerin karşılaştırılmasını ve birtakım soruların sorulmasını kapsamaktadır. Bu nedenle ilgili yöntem, analizlerin karşılaştırılması yöntemi olarak da bilinmektedir. Grounded teori, araştırmacıya konunun genel özelliklerini teorik açıdan açıklama imkanı sunan tümevarımsal bir yöntemdir (Denzin ve Lincoln, 2000: 509). Bu teori ile grup içerisinde farklı davranışlar açıklanabilmekte ve tahmin edilebilmektedir (Gökdemir, 2019).

Çalışmada araştırma soruları, belde belediye başkanlarının katıldığı odak grup görüşmelerine uygun olarak hazırlanmıştır. Odak grup görüşmeleri sayesinde, araştırmacı verilerin toplanması için belirlenen konu ile ilgili olarak daha önceden hazırlanan sorular kapsamında gruptaki bireylerin görüşlerini, fikirlerini ve tutumlarını ortaya çıkarır. Görüşmeyi araştırma konusu hakkında uzman olan bir danışman yönetir. Odak grup görüşmesi hem danışmanla görüşülen bireyler arasındaki etkileşim kuvvetlenir hem de grup içinde yer alan bireylerin etkileşimine olumlu yönde katkı sağlanır. Yapılan görüşmeler ses kayıt cihazı yardımıyla kayıt altına alınmış, raportör tarafından önemli başlıklar not tutulmuştur. Ses kayıtları ile notlar ise doküman ve içerik analizleri yöntemleri yardımıyla analiz edilmiştir. Görüşmeye başlamadan önce belediye başkanlarından oluşan gruplara yapılan görüşmenin kayıt altına alınacağı ifade edilmiş ve onayları alınmıştır (Gökdemir, 2019).

5.1. Verilerin Temini

6360 sayılı Yasa’ya ekli 27 sayılı listedesinde bulunan ilk mahalli idare seçiminden, belediye tüzel kişiliği kaldırılarak köye dönüştürülen 559 adet belde belediyesi araştırmanın evrenini oluşturmaktadır. 559 belde 50 şehire bağlı olan 227 ilçede yer almaktadır. Şehir merkezi ve ilçelerinden maksimum sayıda belde köye dönüştürülen ilçe ise Kütahya’ya bağlı olan Simav ilçesidir. 6360 sayılı Yasa’ya ekli 27 sayılı listede Simav ilçesinde 18 belde belediyesinin köye dönüştürülmesi öngörülmüştür. Ancak 6360 sayılı Yasa’nın Geçici Madde 2’nin 5. Bendinde, bu belediyelerin Belediye Kanunun 8. Maddesine gereğince 30.06.2013 tarihine kadar birleşme ya da katılma yolu şeklinde belediye tüzel kişiliklerini muhafaza edebilecekleri söylenmektedir. Kanunun ilgili hükmü sayesinde, Çaysimav ve Öreylar beldeleri, Demirci Beldesi ile birleşerek belediye tüzel kişiliğini sona erdirerek Demirci Belediyesinin mahallesi olmuşlardır. Ayrıca Naşa Beldesi de Simav’a bağlı olan Hamzaköy’ü kendi sınırlarına içerisine alarak nüfusunu 2000’in üzerine çıkartmıştır. Böylece Kanun’un yayımlandığı tarihte Demirci ve Naşa beldeleri tüzel kişiliklerini muhafaza ederken Çaysimav ve Öreylar diğer 14 belde ile birlikte belediye tüzel kişiliklerini kaybetmişlerdir. Sonuç olarak Simav’da tüzel kişiliğini kaybeden 16 belde belediyesi bulunmaktadır. Bu sayı Simav ilçesini Türkiye’de belde en çok sayıda köye dönüştürülen ilçe konumuna getirmiş ve bizim de örneklemimizi oluşturmuştur. Belediye tüzel kişiliği sona eren Kuşu Beldesi, köye dönüşme kararına karşı dava açmış yaklaşık 3 yıl dava süreci devam etmiş ve sonunda belediye tüzel kişiliği tekrar verilmiştir ve Simav kaymakamı 03.04.2017’de belediye

başkan vekili olarak görevlendirilmiştir (Gökdemir, 2019).

Çalışmada örneklem setini oluşturan 16 belde belediyesinin tespit edilmesinin ardından, belediye başkanları 8'erli iki gruba ayrılarak odak grup görüşmesi yapılması yapılmıştır. Grupların belirlenme aşamasında beldelerin nüfus sayıları, sosyo-ekonomik özellikleri ve belediye başkanlarının üye oldukları siyasi partiler göz önünde bulundurularak gruplarda yoğunlaşma olmasına müsaade edilmemiştir. Odak grup görüşmelerinde belde belediye başkanlarından teşekkül eden gruplar aşağıdaki gibidir:

1. Odak Grup: Şenköy, Karacahisar, Gümüşsu, Yaykın, Kuşu, Kalkan, Yeniköy, Yemişli
2. Odak Grup: Öreyler, Hisarbey, Yeşilköy, Bahtıllı, Beyce, Çaysimav, Kestel, Yeşildere

5.2. Bulgular

1. odak grup görüşmesinde üç belediye başkanı mazeret belirterek görüşmeye katılmamış ve görüşme 5 belediye başkanıyla gerçekleştirilmiştir. 2. odak grup görüşmesinde ise 1 belediye başkanı mazeret beyan ederek görüşmeye katılmamışlar ve görüşme 7 belediye başkanı ile gerçekleştirilmiştir. Odak grup görüşmelerinde, belediye başkanlarından 6360 sayılı kanun neticesinde belediyelerinin köye dönüşmesi ve belediye tüzel kişiliklerini kaybetmesi ile alakalı görüşleri ve daha sonraki süreçlerde hizmetlerin nasıl yapılacağı ile ilgili görüşleri sorulmuştur.

Odak grup görüşmelerine katılan belediye başkanlarının genel olarak, yapılan bilimsel çalışmaya katkı sunma yönünde olumlu düşünceleri olmuştur. 16 belde belediye başkanından 4 tanesi mazeret belirterek görüşmelerimize katılamamışlardır. Görüşme esnasında da görüşmeye katılan belediye başkanlarının konu ile ilgili fikirlerini hiçbir şeyden etkilenmeden açıkça söylemiş ve oldukça rahat oldukları gözlemlenmiştir.

Belediye başkanlarının 6360 sayılı yasanın beldelere yönelik etkisinin ne şekilde gerçekleşeceği konusundaki sorulara vermiş oldukları cevaplar, analizde kullanılan aşamalardan geçirilerek değerlendirilmiştir. Bu aşamalar: i- Açık kodlama, ii- Tematik kodlama, iii- Seçici kodlama şeklindedir. Araştırmacı, açık kodlamayı yaparken, belediye başkanlarının konuşmalarının içinde olan anahtar sözcük ve sözcük öbeklerini fosforlu kalemle çizmiştir. Bu anahtar sözcük ve sözcük öbekleri ise kod sözcükler şeklinde kullanılmıştır. Kod sözcükler tanımlamış oldukları ana konu kapsamında tekrar gözden geçirilmiştir. Belediye başkanlarının odak grup görüşmelerinde kaç kere bu sözcükleri kullandıkları sayılmıştır. Eğer Belediye başkanları üç kereden fazla kod sözcükleri tekrarlamışlarsa, ilgili sözcüklerin ait oldukları konu göz önünde bulundurulmuştur.

Tematik ve seçici kodlama yapılırken, araştırmacının daha kapsamlı başlıklarla ilişki kurabilmesi amacıyla kod sözcükler yeniden gözden geçirilmiş ki burada alt kategoriler oluşturulmuştur. Örneğin, “hizmetlerin aksaması” başkanların odak grup görüşmelerinde sıklıkla kullandıkları bir anahtar sözcüktür. Araştırmacı, hizmetlerin aksaması kavramını, ana tema yapmak amacıyla diğer kelime ve kelime öbekleriyle birtakım ilişkiler kurmuştur: yol, su patlağı, kanalizasyon tıkanması, mezarlık hizmetleri gibi. Bu ilişki sözcükler arasındaki anlam ilişkisine dayandırılarak yapılmaktadır. Bazı durumlarda, araştırmacı kelimeler arasında geçerli ilişki kurabilmek için ana temayı oluşturan konularla ilgili literatüre başvurmuştur. Araştırmacı bu aşamaları anahtar sözcükler, ana temalar ve alt kategoriler arasındaki tüm ilişkiler çözümlenene kadar devam etmiştir. Belediye başkanları ile yapılan odak grup görüşmeleri neticesinde belirlenen konular öncelik sırası ve öncelik ağırlıklarına göre aşağıda başlıklar halinde sıralanmıştır.

5.2.1. Belde Belediyelerinin Belediye Tüzel Kişiliğinin Sona Erdiği Zaman Sunulan Hizmetleri Aksayacaktır

Belediye başkanları yapılan odak grup görüşmelerinde, beldelerin köye dönüştürülmesini istemediklerini çeşitli kelimeler ile ifade etmişlerdir. Belediye başkanları, beldeler köye dönüştüğünde belediyenin sunduğu kamusal hizmetlerin aksayacağını dile getirmişlerdir. Yanıtların birçoğunda, “hizmet-” cümlelerde yer alırken, bazılarında yer alan “hizmet-” ile alakalı sözcükler üç aşamalı analizden geçirilmiştir. Aşağıdaki alıntılar, odak grup görüşmelerinde

belediye tüzel kişilikleri kaldırılıp köye dönüşecek belde belediye başkanlarından hizmetlerin bir şekilde aksayacağı alınmıştır.

“... beldeden köye dönüştürüldüğünde şimdi hizmetlerin köylerdeki hizmetlerin ne kadar olduğu belli, bi belediye hizmetiyle bi köy hizmetinin aynı olmadığı her yerde aşkar yanı”

“... Şimdi burlarda tüm hizmetler, belediyenin rutin hizmetleri zaten işçi istihdamı değil, burda sadece rutin temizliği olsun, çöpünü almak, kanalizasyon patladı, su patladı, bizim altyapıda hemen hemen eskidi, 30 senelik, ben 86 askere giderken yapılmıştı, ee şimdi bu saatten sonrada iki günde bi 2-3 tane patlak çıkıyo mutlaka, bunu muhtarlığın yaptırması zor”

“... bu şartlarda hangisi doğru yani kapatıpta hepsini mi kapatmak lazım, belediye kapatıpta hizmetlerimi kesmek lazım? Yani işin doğrusu biz hakikaten kapanması taraftarı değiliz ama bugünkü kasabada, kasabanın belediye başkanı kasabanın çalışanları, bu kasabanın bekçileri, hizmetçileri.”

“... Kuşu tarafında bir şube Kestel tarafında bir şube bu şekilde şubeleşmeye gidebilirse bu araç gereç elinde varken de bunları yapabiliirdi dolayısıyla hizmetlerde belki o zaman aksama olmaz ve daha iyi hizmet götürme şansı olurdu ama bu araç gittikten sonra bu imkanlar gittikten sonra özel idareye gidecek özel idareye gittikten sonra bunlar geri gelmez”

“... Yani şu anda köylünün görüşü bile en kötü belediye, en iyi köyden iyi diye böyle bi şey var herkesin şeysinde yani. Tüm vatandaşta böle bir imaj var.”

“... İl Özel İdaresi olarak bizde aynı hizmeti yapcez diyolar ya bize. Biz sizi kapatcez, Özel İdare bize daha iyi hizmet yapcez. Gördük işte, bizim ilçemizin 69 tane köyü var. 69 köyün, en yakını bizden daha iyi durumda mı? Ona baksınlar.”

“... kurulu düzen bozulmayaydı iyidi yani şimdi kurulu düzen bozuldu mu...”

“... bizim zannettiğimize göre de hükümet kötü tarafına gördü iyi taraflarına görmedi bu hizmetlerin”

“... saniyede iki defa nefes alıp veriyoz hiç kimse kıymetini biliyor mu nefes alıp vermenin yok! belediye de aynı aynı belediyede değişen hiçbir şey yok çöp alınıyor suyu patlıyo kanilzasyonu taş döşemesi bütün rutin hizmetler yapılırken hiçkimse bunun farkında değil ama yarın belediye gettiği zaman bir yere su patlağı olsa bakcek ooo nefes darlığı geldi aynı o ben ona benzetiyorum”

Belediye başkanlarının yukarıdaki ifadelerinden de anlaşılacağı üzere; başkanlar, beldelerinin tüzel kişiliği kaldırılıp köye dönüştüklerinde, belde belediyesince yapılan çoğu hizmetin aksayacağını öngörmektedirler.

5.2.2. Belediye Başkanları Beldelerin Birbirleriyle, Komşu Köylerle Re’sen Veya Yasanın Sağladığı Hükümlere Göre Birleşmeye Sıcak Bakıyor

Belediye başkanlarının ağırlıklı olarak belediye tüzel kişilikleri sona erdirilerek köye dönüşmektense, belediye tüzel kişiliği korunarak komşu belde veya köylerle re’sen birleştirmenin daha iyi olacağını düşünmektedirler. Bununla birlikte 6360 sayılı kanunun Geçici madde 2’nin 5. Fıkrasındaki hüküm “*Ekli (27) sayılı listede yer almakla birlikte, bu Kanunun yayımlandığı tarihe kadar 5393 sayılı Kanunun 8 inci maddesine uygun olarak birleşme veya katılma yoluyla nüfusunu 2.000’in üzerine çıkaran belediyelerin tüzel kişilikleri korunur.*” Şeklinde ifade edilmektedir. Nitekim çoğu belde, komşu belde ve köylerle yasanın ilgili hükmüne istinaden birleşme girişiminde bulunmuştur.

Belediye başkanları tarafından verilen yanıtların birçoğunda, “birleş-” kelimesi cümlede geçerken, kimi cevaplarda geçen birleş- ile ilgili kelimeler üç aşamalı analizden geçirilmiştir. Birleş- ile ilişkilendirilen sözcük öbekleri ve cümleler şunlardır: bağlanmak, katılmak. Aşağıdaki alıntılar, odak grup görüşmelerinde re’sen veya kanundaki şartlarda birleşmeye sıcak bakan belediye başkanlarından alınmıştır.

“...buralarda resen birleştirme şeyisine gidilseydi daha uygun olurdu gibi görüşüm var benim çünkü bizim beldelerimiz, birbirlerine çok yakın, beldeden köye dönüştürüldüğünde şimdi hizmetlerin köylerdeki hizmetlerin ne kadar olduğu belli, bi belediye hizmetiyle bi köy hizmetinin aynı olmadığı her yerde aşikar yani bu hususta reesen birleştirme yapılsaydı, toplulaştırma yapılsaydı, daha uygun olurdu diye bi görüş belirteceğim

“... şöyle bi durum vardı, keşke bunu da devlet yapsaydı, bizim girovadı ovasında üç dört tane belediye var kapanan bu belediyelere kilometre mesafesi koymadan onları girovadı olarak birleştirebilirdi, birleştirseydi daha güzel hizmet yapılırdı, dört belediye birleşmiş, dört belediye burada etrafında köylerde dahil hizmet yapabiliirdi, ama tek tek kalınca mesafelerde uzak olunca, bunlar yapılmadı.”

“... devletecek ki içişleri bakanı veccek İçişleri bakanı valiye veccek vali decek ki Simav kaymakamlığına ya gardeşim şu belediyelerin yakını şusununu busunu bi çıkar bakam dıcek.”

“... yani sen diyosun ki tepeden çıkma kanunla nasıl kapattıysa tepeden çıkma kanunla birleştirebilirdi.”

“... devlet kes der merkezi sistem olsun ne var bunun altında Şenköy var daha senin makine ihtiyacın var ya altından da Kalkanı alabilirdin neye olmasın en zor sizin sisteminiz var bizim sistemlerimiz çok iyi.”

“... Kapanması uygun değil. Birleştirilseydi daha güzel olurdu gibi geliyor bana. Resen birleştirilmesi ben o taraftarıyım.”

“... Her ilçenin haritası var yani, haritaya göre birleştirebilir. Mesafe koydunuz zaten 10km koydun. 10 km etrafındaki beldeleri birleştirsən köyleri birleştirsən.”

“...5 bin nüfusu tamamlayam desen mümkün değil, Yani toplayamazsın bu kırsal kesimlerde nüfusu 5 bine tamamlaman için biraz zor, bu belediyelerin tekrar geri kazanılması, o da zor. Yani bu konuda nasıl düşündülerse Hükümetin, he birleştirseydi yeni şeye göre 2 bin şeyinde birleştirselerdi çok güzel uygun olurdu gibi geliyor bana.”

“... biz ilk önce Gümüşsu, Çaysimav, Gököy birleşem dedik Ali başkan haberin var değil mi?”

“... ben Gümüşköy, Öreylər, Çaysimav, birleştik buna bi emek verdik.”

“... biz söylüyoruz derdimizi anlatıyoruz işte gelin başkanım birleşelim nasıl olur ben hep birleşmeden yana oldum tabi.”

5.2.3. Belediye Tüzel Kişiliği Sona Erdirilip Köye Dönüşen Belde Belediye Başkanları Belediyenin Araç Gereçlerinin Köy Tüzel Kişiliğine Geçmesini İster

Yapılan odak grup görüşmelerinde belediye başkanları, beldelerinde belediye teşkilatı kurulduğundan beri makine araç parklarını genişlettiklerinden, ilgili ekipman ve mevcut personel sayesinde hizmet sunduklarını söylemişlerdir. 6360 sayılı kanunun Geçici Madde-2'nin ikinci bendinde “Bu madde ile tüzel kişilikleri kaldırılan belediyelerin personeli, her türlü taşınır ve taşınmaz malları, hak, alacak ve borçları il özel idaresine devredilir.” söylenmektedir. Belediye başkanlarınca verilen yanıtların birçoğunda, “araç-” sözcüğü cümlede geçerken, bazı cevaplarda geçen araç- ile ilgili sözcükler üç aşamalı analizden geçirilmiştir. “araç-” ile ilişkilendirilen sözcük öbekleri ve cümleler şunlardır: makina, kepçe, itfaiye, araç-gereç gibi.

Aşağıdaki alıntılar, odak grup görüşmelerinde belediye tüzel kişiliği kaldırıldıktan sonraki süreçte belediyeye ait olan araç gereçlerin il özel idaresine devrinde karşı çıkan belediye başkanlarından alınmıştır.

“... çöpü kim atcek, patlağı kim yapcek, cenazeyi götürmeyi düşünüyö millet şimdi, cenaze arabası aldık şimdi cenaze arabasını götürcez, ee tabi hepsini araçların götürcez diye söylüyolar. Hakkıtan bi mağdur durumda millet, kara kara düşünüyöz yani şimdi.”

“...şimdi eskiden bu türlü araçlar gereçler belediye olarak ilden istenirdi, işte Ankara dan istenirdi, şimdi bizim yaratmış olduğumuz elimizdeki o imkanları devlet kendisi alıyo şimdi. Yani bizden hem geri alıyo hem kar ediyö veyahutta çıkış yapmadığı gibi geri kademeye atıyo bu sefer, bunlarda insanlara hizmet etmekten geri çekilmiş oluyo.”

“... Giden valimizle toplantımız vardı. Sayın Kenan Çiftçiyle ona söyledik, sayın valim dedik işte kepeçdir, traktördür, kamyonudur, otobüstür bu tür araçlar muhtarlığa devredilsin halkın hizmetinde kullanılmaya devam edilsin.”

“... Baya bi sıkıntı. Araç gereç konusu da sıkıntı.”

“... bizim belediyenin yanında cami var cenaze namazı kılınıyor namazdan çıktıktan sonra da ordan da kabire gidiyor, o araçla gidiyo artık eskisi gibi omzuna al yürü bakam iki km yok artık doğru mu en basitinden.”

“... hizmeti nasıl vereceğinizi araç gereçlerimizi ne bırakacaksınız ne bırakmayacaksınız hizmetleri toplu mu vereceksiniz ayrı mı vereceksiniz nasıl gelecek ve dedim ki sizin Kütahya'dan Simav'a özel idareden görevlendirdiğiniz kişiler buradan çıkıyor tam 11'de Simav'a geliyor mesafe uzak olduğu için Kütahya'ya.”

“... Kuşu tarafında bir şube Kestel tarafında bir şube bu şekilde şubeleşmeye gidebilirse bu araç gereç elinde varken de bunları yapabiliirdi dolayısıyla hizmetlerde belki o zaman aksama olmaz.”

“... daha iyi hizmet götürme şansı olurdu ama bu araç gittikten sonra bu imkanlar gittikten sonra özel idareye gidecek özel idareye gittikten sonra bunlar geri gelmez yani beş yıl sonra geri gelme şansı yok beş yıl sonra bunlar geri gelmeyeceğine göre.”

6. Sonuç

Türkiye'nin yerel yönetim anlayışı çerçevesinde değerlendirme yapıldığında, mevcut sistemin 5747 ve 6360 sayılı yasaların yürürlüğe girmesine kadar geçen süreçte nispeten küçük ölçekli belediyelerden oluştuğu görülmektedir. Yeni bir belediye kurulması aşamasında ana etken olarak kabul gören nüfusun artış göstermesi durumu ve az nüfuslu beldelerin kapatılması, ölçek getirisi açısından önemli bir hal almıştır. Beldeler kapatılırken optimal düzeyde belediye ve kent kavramı oluşturulurken söz konusu kıstasların durumu üzerinde fikir birliği sağlanamamış bir konudur. 6360 sayılı yasa ile mevcut olarak 2000'in altına düşen belde belediyeleri kapatılarak köye dönüştürülmesi gerçekleştirilmiştir. Bu kanunla 480 belediye köye dönüştürülmüştür. Ayrıca 35 belediye ise birleşme yaparak nüfuslarını 2000'in üzerine çıkarmış ve belediye olarak kalmışlardır.

Bu çalışmada küçük belediyelerinin kapatılması durumunun gerekliliği araştırılmış ve 6360 sayılı yasayla Türkiye'de en çok beldesi köye dönüşen Kütahya/Simav'da belde belediye başkanları ile yüz yüze görüşmeler (odak grup görüşmesi) yapılarak belde belediyesi idarecilerinin mevcut hal karşısında düşünceleri araştırılmıştır. Belediye başkanları ile yapılan odak grup görüşmeleri neticesinde belediyelerinin köye dönüştürülmesini istemedikleri tespit edilmiştir. Belediye başkanları belediyelerinin köye dönüştürülmesi neticesinde sunulan hizmetlerde birtakım sorunlar ve aksamalar olacağını söylemişlerdir. Ayrıca belde belediye başkanları, belediyelerinin kapatılmaması gerekçesiyle kendi nüfuslarının 2000'in üzerine çıkması amacıyla için diğer komşu köyler ile birleşme yoluna sıcak bakmışlardır.

Yapılan görüşmeler sonucundaki durum değerlendirildiğinde ise belediye başkanlarının ülke çıkarlarından çok, bireysel çıkarları ön planda tuttıkları görülmektedir. Seçilen yasal idareci özelliği taşıyan belediye başkanları, niteliğe bakılmaksızın akrabaların fazlalığı, maddi açıdan zenginlik gibi durumları neticesinde seçtikleri için mevcut durumlarına zarar vermeyecek cevaplar vermişlerdir. Küçük ölçekli yerel yönetim birimlerinin gelir gider durumuna bakıldığında ise birçok beldenin borç içinde olduğu ve bu nedenle de yapılması gereken hizmetleri yerine getiremediği görülmüştür. Bu çalışmanın bitiminde kapatılan beldelerdeki bazı kimselerle görüşmeler sonucundaki elde edilen bilgiler doğrultusunda; belediyelerin kapatılma sürecinden

sonra birçok hizmet alanında aksama olmadığı ve daha önceden beldeler tarafından yapılan hizmetlerin zamanında sunulduğu ortaya çıkmıştır. Ölçek ve verimlilik kriterleri özelinde 6360 sayılı yasayla mevcut olarak 2000 altında olan beldelerin kapatılması konusu, merkezden aktarılan kaynakların daha etkin bir biçimde kullanılabileceği Büyükşehir belediyelerine, il belediyelerine ya da il özel idarelerine aktarılması zorunluluğunu tekrar gündeme getirmiştir.

Kaynakça

- Adıgüzel, Ş. ve Tek, M. (2014). 6360 sayılı yasa ve Türkiye'nin büyükşehir belediyesi sisteminde değişim: Hatay Örneği. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 23(3), 73-102.
- Akdede, S. H. ve Acartürk E. (2005). Türkiye'de ilçe ve belediyelerin optimizasyonu. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 14(3). 5-17.
- Canpolat, H. (2010). Türk Yerel Yönetim Sisteminde Ölçek Reformları Ve 5747 Sayılı Kanunla İlgili Yargı Kararlarının Değerlendirilmesi. *Türk İdare Dergisi*, 467, 79-113.
- Denzin, N. K. and Lincoln, Y. S. (2000). *Handbook of Qualitative Research*. London: Sage Publications.
- DPT (2006). *Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013)*. Ankara: DPT Yayını.
- Gökdemir, S. (2019). Kütahya İli Simav İlçesinde Kapatılan Belde Belediyelerinin Optimal Yerel Yönetim Büyüklüğü Açısından Değerlendirilmesi (Yüksek Lisans Tezi). Afyon Kocatepe Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Güven, H. S.(1982). Değişen Yerel Hizmet Kavramı ve Yerel Yönetimlerde Ölçek Sorunu. *Amme İdaresi Dergisi*, 15(4), 27-48.
- Karakaya, Ö. (2013). *Türkiye'de Belde Belediyelerinde Ölçek Sorunu : Kütahya İli Örneği*, (Yüksek Lisans Tezi). Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kütahya.
- Karakış, E. (2009). *Küreselleşen Dünya Yönetiminde Yerel Yönetimler Bağlamında Sosyal Politika* (Yüksek Lisans Tezi). Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sivas.
- Keleş, R.(2004). *Kentleşme politikası* (Sekizinci Baskı). Ankara İmge Kitabevi.
- Kızılboğa, R. ve Alıcı, O.V. (2013). Türkiye'de Kırsal Alan Belediyeciliği ve Büyükşehir Belediyelerinde İl Mülki Sınırı Uygulaması. *Türk İdare Dergisi*, 476, 353-381.
- Lamba, M. (2014). Yeni Kamu Yönetimi Perspektifinden Türkiye'de Kamu Yönetimi Reformları: Genel Gerekçeler Üzerinden Bir İnceleme. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 19(3), 135-152.
- Topal, A. (1996). Yerel Yönetimlerde Optimal Ölçek Sorunu. *İller ve Belediyeler Dergisi*, 610,
- TÜİK (2019). Erişim adresi: <https://biruni.tuik.gov.tr/medas/?kn=95&locale=tr> (12.11.2019).
- Yaylı, H. (2008). *Türkiye'de Belediyelerin Yeniden Yapılandırılması:2004 Belediye Reform Çalışmalarının Değerlendirilmesine Yönelik Bir Çalışma* (Doktora Tezi). Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

Research Article

6360 Sayılı Kanun İle Belde Belediyelerinin Köye Dönüştürülmesi: Kütahya'nın Simav İlçesi Örneği

Transforming Town Municipalities into Villages with Law No. 6360: The Case of Simav District of Kütahya

Abdulkerim ÇALIŞKAN Doç. Dr., Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, Maliye Bölümü abdulkerim.caliskan@hbv.edu.tr https://orcid.org/0000-0003-3123-8890	Sercan GÖKDEMİR Bayramiç Kaymakamı sercangokdemir@hotmail.com https://orcid.org/0000-0003-3599-6795
--	---

Extended Summary

Introduction

Considering today's conditions and the process of change that manifests itself in many areas, it is seen that the importance of local government units is increasing. It would not be wrong to state that local governments have transformed into stronger structures in the process compared to previous periods. The efficient use of resources and achieving the optimal level in service delivery has always been among the primary goals of states. States have developed some policies in line with these targets. Reducing the number of municipalities through the closure of small municipalities within the scope of local governments is among the policies implemented in this direction. In this direction, some regulations were made with Law No. 6360. When the regulation is examined, it is seen that the conditions for establishing a municipality are revised. The condition of being established as a municipality has become more difficult than the old system, and it has been decided to convert the places under the legal limit into villages. With the law, the transformation process into the village was mostly seen in Simav district of Kütahya.

The role of the state in the economy has always been the subject of discussion and no clear consensus has been reached on it. The existence of specific conditions of each period and the management structure was effective in the emergence of such a situation. When a general evaluation is made, it is seen that all states have based their economic and financial policies on growth and development. The achievement of growth and development goals is possible with the effective use of resources. It is necessary to increase the efficiency of local governments to use resources effectively. Because local governments are more dominant in regional conditions and the needs of people living in the region than the central government in terms of service delivery. As a result of the current conditions, in order to meet the needs and to ensure the efficient use of resources, Law No. 6360 has entered into force and changes have been made in the borders of the municipality.

Provision of Data

The universe of the study consists of 559 town municipalities that have been transformed into villages by abolishing the municipal legal entity since the first local election in the list numbered

27 of the Law No. 6360. These 559 town municipalities are located in 227 districts of 50 provinces. Among these provincial centers and districts, Simav district of Kütahya is the district that has turned into villages. According to Law No. 6360, it is envisaged that 18 town municipalities will be converted into villages in Simav. However, in the 5th paragraph of Provisional Article 2 of Law No. 6360, it is mentioned that the municipalities in question can protect the legal entities of the municipality by merging and joining according to the 8th Article of the Municipality Law until 30.06.2013. Taking advantage of this provision of the law, Çaysimav and Öreyler towns merged with Demirci Town and ended the legal entity of the municipality and became the district of Demirci Municipality. Besides, Naşa Town also included Hamzaköy, which is also connected to Simav district, within its borders and increased its population to over 2000. Therefore, while Demirci and Naşa districts protected their legal personality on the date of the law's publication, Çaysimav and Öreyler, and other 14 municipalities came to an end. As a result, the number of town municipalities whose legal personality ended in Simav was realized as 16. This figure has made Simav the district where most of the towns have been turned into a village in our country and formed our sample.

After determining 16 town municipalities as the sample, the mayors were divided into two groups of 8 and a focus group meeting was held. While determining the groups, taking into account the population, socio-economic structures of the towns, and the political parties that the mayors belong to at the time, no concentration is allowed in any group. Groups consisting of town mayors in focus group meetings are as follows:

1. Focus Group: Şenköy, Karacahisar, Gümüşsu, Yaykın, Kuşu, Kalkan, Yeniköy, Yemişli
2. Focus Group: Öreyler, Hisarbey, Yeşilköy, Bahtılı, Beyce, Çaysimav, Kestel, Yeşildere

Findings

In the first focus group meeting, three mayors did not attend the meeting with an excuse and the meeting was held with 5 mayors. In the second focus group meeting, 1 mayor did not participate by declaring an excuse, and the meeting was held with 7 mayors. In the focus group meetings, mayors were asked about their opinions on the transformation of their municipalities into villages as a result of Law No. 6360, the loss of municipal legal personality, its outcome, and how the services will run from now on.

The mayors who participated in the focus group interviews generally had positive thoughts on contributing to the scientific study. 4 out of 16 town mayors could not attend our meetings by stating an excuse. During the meeting, it was observed that the mayors who participated in the meeting openly expressed their opinions on the subject without being affected by anything and were quite comfortable.

The responses of the mayors to our question about how Law No 6360 would reflect on the towns were evaluated by going through three stages used in the analysis process of the grounded theory. These stages are 1- Open coding, 2- Thematic coding, 3- Selective coding. While doing the open coding, the researcher drew the keywords and phrases in the speeches of the mayors with a highlighter. These words and phrases are used as code words. Code words were revised according to the main subject they defined. The number of times the mayors used these words in focus group discussions were counted. If the mayors have repeated the code words more than three times, the subject to which that word belongs is taken into account.

While doing thematic and selective coding, the researcher reviewed the code words to establish a relationship with more comprehensive titles, in which sub-categories were created. For example, "disruption of services" is a keyword president frequently use during the meeting. To make the concept of disruption of services, one of the main themes, the researcher linked other words and phrases: road, cemetery services, sewer blockage, water explosion. This connection is made based on the meaning relationship between words. In some cases, the researcher consulted the literature on the main theme to establish valid relationships between words. The researcher continued these

stages until all relationships between keywords, main themes, and sub-categories were resolved. The issues raised in the focus group meetings with the mayors are listed below in order of priority and weight.

- When the municipal legal entity of town municipalities ends, the services provided will be delayed.
- Mayors lean towards unification with each other, neighboring villages, or according to the provisions of the law.
- The Mayors of the town, which have been transformed into a village after the end of the municipal legal entity, want the municipality's vehicle equipment to be converted into a village legal entity.

Discussion and Conclusion

When the situation in Turkey's municipal administrative structure is examined, the Turkish municipality system consists of mainly small-scale municipalities until the publication of Law No. 5747 and of Law No. 6360. The necessity of increasing the population, and closing the town municipalities with a low population, which are one of the main factors in the process of establishing a new municipality, have become a necessary situation in terms of efficiency and scale return. While closing a town municipality, creating the concept of optimal municipality and city, it is also a matter of discussion of what these optimal criteria will be. Town municipalities whose population fell below 2000 were closed and transformed into villages with Law No. 6360. With this arrangement, 480 municipalities have been turned into villages. Besides, 35 municipalities merged to increase their population above 2000 and remained as municipalities.

In this study, the necessity of closing the case of small municipalities is investigated. The mayors in the Kütahya's Simav district, whose town municipalities turned into a village, is discussed with focus group discussion. Their thoughts about Law No. 6360 are investigated. As a result of focus group discussions with the mayors, it was determined that they do not want their municipalities to be turned into villages. The mayors declared that if their municipalities are converted into villages, there will be disruptions in the services provided. Besides, town mayors leaned towards uniting with other neighboring villages to increase their population above 2000 in order not to shut down their municipalities. Town mayors demand that the tools and equipment in the municipalities that turned into villages with the termination of the municipal legal entity be transferred to the village legal entity.

It was determined that the mayors were looking after their own interests rather than the interests of the country when the situation that emerged as a result of the interviews was analyzed. The mayors who are elected administrators, regardless of their qualifications, preferred to give answers that protect their current status, since they were selected based on criteria such as having more relatives and high-income levels. When the revenues and expenditures of small municipalities are examined, it is determined that most of the town municipalities are in a debt swamp and cannot provide services. According to the information obtained as a result of interviews with some people in the town municipalities that were closed after this study was prepared; after the municipalities were closed, it was concluded that there was no disruption in the fire services, cemetery services, and cleaning works, and the services previously provided by the municipalities of the town were carried out on time. Taking into account the scale and efficiency criteria, the closure of town municipalities with a population below 2000 with the Law No. 6360 has once again revealed the necessity of transferring the resources transferred by the central budget to metropolitan municipalities, provincial municipalities, or special provincial administrations where they can be used more effectively.