



T.C.

HİTİT ÜNİVERSİTESİ

LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ

SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANA BİLİM DALI

KAMU YÖNETİMİ TEZLİ YÜKSEK LİSANS PROGRAMI

**TÜRK MÜLKİ İDARE SİSTEMİNDE 2000 SONRASI YAŞANAN
DÖNÜŞÜM**

Yüksek Lisans Tezi

Gülten ŞAHBAZ

Çorum- 2025

TÜRK MÜLKİ İDARE SİSTEMİNDE 2000 SONRASI YAŞANAN DÖNÜŞÜM

Gülten ŞAHBAZ

Lisansüstü Eğitim Enstitüsü

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı

Kamu Yönetimi Tezli Yüksek Lisans Programı

Yüksek Lisans Tezi

TEZ DANIŞMANI

Doç. Dr. Recep AYDIN

İkinci Danışman: Doç. Dr. Zülkif DAĞLI

Çorum 2025



T.C.
HİTİT ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ
YÜKSEK LİSANS TEZ ONAYI

ÖĞRENCİNİN

Adı ve Soyadı :Gülten ŞAHBAZ
Numarası :220460009
Ana Bilim Dalı :Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı
Programı :Kamu Yönetimi Tezli Yüksek Lisans Programı
Danışmanı :Doç. Dr. Recep AYDIN
Tez Savunma Tarihi :24.09.2025 Saati: 12:30
Tez Başlığı :Türk Mülki İdare Sisteminde 2000 Sonrası Yaşanan Dönüşüm

Hitit Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Öğretim Yönetmeliği'nin 9. maddesi uyarınca, yapılmış olan tez savunma sınavı sonunda adayın tezinin **KABULÜNE OY BİRLİĞİ** ile karar verilmiştir.

TEZ SAVUNMA SINAV JÜRİSİ		KARAR	
Ünvanı Adı ve Soyadı	Görevi	Kabul	Ret
Doç. Dr. O. Gökhan HATİPOĞLU	Jüri Başkanı	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Doç. Dr. Recep AYDIN	Tez Danışmanı	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Doç. Dr. Zülkif DAĞLI	Üye (İkinci Danışman)	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Doç. Dr. Sevinç SOYOCAK	Üye	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Doç. Dr. Songül DEMİREL DEĞİRMENCİ	Üye	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Prof. Dr. Osman ÇUBUK
Enstitü Müdürü

TEZ BİLDİRİMİ

Tez içindeki bütün bilgilerin etik davranış ve akademik kurallar çerçevesinde elde edilerek sunulduğunu, ayrıca tez yazım kurallarına uygun olarak hazırlanan bu çalışmada bana ait olmayan her türlü ifade ve bilginin kaynağına eksiksiz atıf yapıldığını beyan ederim.

Gülten ŞAHBAZ



TÜRK MÜLKİ İDARE SİSTEMİNDE 2000 SONRASI YAŞANAN DÖNÜŞÜM

Gülten ŞAHBAZ

ORCID: 0009-0008-5152-5786

HİTİT ÜNİVERSİTESİ

LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ

Yüksek Lisans Tezi

Eylül 2025

ÖZET

Türkiye Cumhuriyeti, Osmanlı İmparatorluğundan günümüze kadar etkinliği ve verimliliği daha fazla olan bir yönetim sistemi oluşturma çabasına girmiş ve yapılmaya çalışılan yeni yönetim sistemi içerisinde mülki idarede bu bağlamda çeşitli dönüşümler yaşanmıştır. Yaşanan değişim ve dönüşüm sadece iç dinamiklerin etkisiyle değil dış dinamikler olarak değerlendirilebileceğimiz uluslararası örgütlerin sağladığı krediler aracılığıyla da gerçekleşmiştir. Kamu yönetiminin yeni dünya düzeninde eski yapısının yetersiz kalışı idari yapının nasıl revize edilmesi gerektiği konusunda birçok çalışma yapılmasına neden olmuştur. 2000'li yıllara kadar yapılan araştırmaların, raporların çoğunluğu yüzeysel kalmış ve uygulama kısmında başarılı olamamıştır. 2002 seçimleri sonrasında tek bir partinin iktidar oluşu kamu yönetiminde yapılmak istenen dönüşümünün daha hızlı ve etkin bir şekilde yapılabilmesini kolaylaştırmıştır. Süreç içerisinde yönetim alanında yapılan reformlar hemen hemen tüm örgüt yapısında değişikliği beraberinde getirmiştir. Ülke yönetiminde kamu örgütlerinin halka hizmet sunumunda etkinlik ve verimliliğin artırılması, halkın hizmet sunumu konusunda memnuniyetinin sağlanması amaçlanmıştır. Yasal düzenlemelerle gerçekleştirilmeye çalışılan bu dönüşüm çoğunlukla merkezi yönetimin ağırlığının yerel yönetimlere doğru kaydığı bir yapı sergilemektedir. Ancak çeşitli nedenlerden dolayı benimsenen düşünce yapısından vazgeçilmiştir. 2002 ve 2011 yılları arasında iç ve dış etkenlerden dolayı yerelleşme ağırlıklı bir politika izlenirken 2011 yılından daha sonraki dönemde ülkenin içinde bulunduğu siyasi ve ekonomik sorunlardan kaynaklı merkezleşmenin ağırlıkta olduğu bir politika neticesinde yasal düzenlemeler yapılmıştır. Bu çalışmada mülki idarenin tanımı, tarihsel olarak gelişimi açıklandıktan sonra 2000'li yıllar sonrasında çeşitli kamu politikalarının etkisiyle yaşamış olduğu dönüşüm çerçevesinde yerel yönetimlerle ilişkisi ve yerel yönetimler karşısında

konumunun ne olacağı, mülki idarenin etkinliğinin ilerleyen zamanlarda nasıl bir durum alacağına ilişkin sorulara cevap bulunulmaya ve öneriler getirilmeye çalışılmıştır.

Anahtar Kavramlar: Kamu Yönetimi, Mülki İdare, Yerel Yönetimler, Merkezileşme, Yerelleşme

Bilim Kodu:111611



TRANSFORMATION IN THE TURKISH CIVIL ADMINISTRATION SYSTEM AFTER 2000

Gülten ŞAHBAZ

ORCID: 0009-0008-5152-5786

HITIT UNIVERSITY

GRADUATE SCHOOL

Master of Science Thesis

September 2025

ABSTRACT

The Republic of Turkey, from the Ottoman Empire to the present day, has sought to establish a more effective and efficient system of governance. Within this effort to create a new administrative order, the territorial administration has undergone a series of transformations. These changes and reforms have been influenced not only by internal dynamics but also by external factors—particularly through loans and programs provided by international organizations. In the context of the new world order, the traditional structure of public administration became inadequate, leading to numerous studies on how the administrative framework should be revised. Until the 2000s, most research and reports on this topic remained superficial and failed at the implementation stage. Following the 2002 elections, the emergence of a single-party government facilitated faster and more effective implementation of the desired public administration reforms. Throughout this process, the reforms introduced in the field of governance brought structural changes to almost all public organizations. The aim was to increase the effectiveness and efficiency of public institutions in delivering services to citizens and to enhance public satisfaction with these services. This transformation, largely driven by legal regulations, generally reflected a shift of administrative authority from the central government toward local governments. However, for various reasons, this approach was later abandoned. Between 2002 and 2011, due to internal and external factors, a decentralization-oriented policy was pursued. After 2011, however, as a result of political and economic challenges faced by the country, new legal arrangements were introduced that marked a return to centralization. This study first defines and traces the historical

development of territorial administration, and then, within the framework of transformations experienced after the 2000s under various public policies, examines its relationship with local governments, its position vis-à-vis them, and explores how the effectiveness of the territorial administration may evolve in the future.

Key Words: Public Administration, Territorial Administration, Local Governments, Centralization, Localization

Science Code: 111611



TEŞEKKÜR

Yüksek Lisans öğrenimimde özellikle de tez hazırlama sürecimde bana emeğini ve desteğini esirgemeyen kıymetli hocam Doç. Dr. Recep AYDIN 'a ve ikinci danışmanım Doç. Dr. Zülkif DAĞLI' ya sabır ve nezaketleri için teşekkürlerimi sunarım. Ayrıca katkılardan dolayı jüri üyelerine de çok teşekkür ederim. Her zaman yanımda olan ve tez hazırlama sürecinde tez yazımını bırakmamam için elinden geleni yapan canım kardeşim Esmen ŞAHBAZ 'a ayrıca tezin yazımını sürecinde bana yardımlarını esirgemeyen arkadaşlarım Burcu AL, Berna Kurt, Satia Kolcu SETEN' e çok teşekkür ederim.

Gülten ŞAHBAZ

İÇİNDEKİLER

	Sayfa
ÖZET	iv
ABSTRACT	vi
TEŞEKKÜR.....	viii
İÇİNDEKİLER.....	ix
TABLolar DİZİNİ.....	xi
ŞEKİLLER DİZİNİ	xiii
GİRİŞ.....	1

1. BÖLÜM

MODERN DEVLET, MÜLKİ ÖRGÜTLENME VE TÜRKİYE'DE MÜLKİ İDARE

1.1 Modern Devlet.....	4
1.2 Mülki İdare.....	8
1.3. Osmanlı-Türk İdari Modernleşmesi ve Mülki İdarenin Gelişimi: 19. Yüzyıldan 2000'li Yıllara	9
1.3.1. 19. yüzyılda Osmanlı da mülki idarede yapılan düzenlemeler	10
1.3.2. Erken Cumhuriyet Dönemi ve 1930 yılları arası mülki idari yapılanma.....	17
1.3.3. 1930 ve 2000'li yıllar arasında mülki idari yapıda düzenlemeler	19

2. BÖLÜM

2000 SONRASI TÜRK KAMU YÖNETİMİ REFORMLARINDA MÜLKİ İDARE

2.1. Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkındaki Kanun	27
2.1.1. Kanuna getirilen eleştiriler ve yorumlar	32
2.1.2. Tasarımın değerlendirilmesi	34
2.2. Yeni Hükümet Sistemi ve Mülki İdarede Yapılan Düzenlemeler.....	35

3. BÖLÜM

YERELLEŞME VE MERKEZ YEREL İLİŞKİLERİ BAĞLAMINDA TÜRKİYE'DE MÜLKİ İDARENİN DÖNÜŞÜMÜ VE YEREL YÖNETİMLER

3.1. Yerelleşme.....	44
3.1.1. Yerel yönetimler	45
3.1.2. Yerel yönetimlerin idari vesayet denetimi.....	46
3.1.3. 2000'li yıllarda yerel idarelerde yapılan düzenlemelerde merkez-yerel ilişkisi.....	47
3.1.4. 6360 sayılı Kanunun getirdikleri ve mülki idareye yansımaları.....	49

4. BÖLÜM

2000-2025 YILLARI ARASINDA MÜLKİ İDARE KAVRAMINA İLİŞKİN LİTERATÜR ANALİZİ

4.1. 2000-2025 Yılları Arasında Mülki İdare Kavramına İlişkin Literatür Analizi	54
SONUÇ VE ÖNERİLER.....	71
KAYNAKÇA.....	74

TABLULAR DİZİNİ

Tablo	Sayfa
Tablo 1. 1. 1839-1864 Arası düzenlemeler ve sonuçları	13
Tablo 1. 2. Türkiye Anayasalarında mülki idare birimleri	21
Tablo 1. 3. Kuruluştan günümüze mülki idari yapıyı düzenleyen kanunlar	22
Tablo 1. 4. On yıllık dönemler itibariyle il, ilçe, bucak sayılarındaki değişim	22
Tablo 2. 1. Kamu yönetimi temel kanun tasarısında bakanlıklar	30
Tablo 2. 2. Cumhurbaşkanlığı teşkilatı	37
Tablo 3. 1. 2007-2024 Yılları arasında belediye sayısı ve nüfusu bilgileri.....	52
Tablo 4.1. Literatür analiz aşamaları.....	53
Tablo 4.2. Temalar ve açıklamaları.....	56
Tablo 4.3 Literatür analizinde tespit edilen sorunlar ve çözüm önerileri.....	69

ŞEKİLLER DİZİNİ

Şekil	Sayfa
Şekil 4.1. Tüm yayınların yıllara dağılımı.....	56
Şekil 4.2. Makalelerin yıllara dağılımı.....	57
Şekil 4.3. Tezlerin yıllara dağılımı.....	58
Şekil 4.4. Tüm yayınlardaki tema dağılımı.....	59
Şekil 4.5. Tezlerdeki tema dağılımı.....	60
Şekil 4.6. Makalelerdeki tema dağılımı.....	61
Şekil 4.7. Tüm yayınlar tema-zaman grafiği.....	62
Şekil 4.8. Tezler tema-zaman grafiği.....	63
Şekil 4.9. Makalelerin tema-zaman grafiği.....	64
Şekil4.10.Yerel yönetim merkezi yönetim ve küreselleşme temalarının genel seyri.....	65
Şekil 4.11. Merkez-yerel arasındaki ilişkiye odaklanan eserlerin seyri.....	66

SİMGELER VE KISALTMALAR

Kısaltmalar

AEP	Acil Eylem Planı
KAYA	Kamu Yönetimi Araştırma Projesi
MEHTAP	Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi
SCF	Serbest Cumhuriyet Fırkası
YİKOB	Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi

GİRİŞ

Küreselleşmenin tüm dünya üzerinde etkisinin artarak devam etmesi ve 1980'lerden günümüze liberal politikaların güçlenmesi neticesinde kamu yönetimi örgütlenmesinde ve kamu hizmetlerinin yürütülmesi konusunda değişim ve dönüşüm yaşanmıştır. Kamu yönetiminde reform yapılması gerekliliği kamu yönetimi örgüt yapısının artmış bulunan görev alanlarının mevcut sistem ile yerine getirilemiyor olması neticesinde ortaya çıkmıştır. Dünyada yaşanan gelişmelerden etkilenen kamu yönetiminin değişen şartlar ve ihtiyaçlar doğrultusunda yerine getirmek zorunda olduğu bu işlevleri yerine getirecek daha esnek ve değişime uyum sağlayan kurumlar olarak düzenlenmesi gerekmiştir. Yeni yönetim anlayışının etkisiyle kamu yönetiminin tümünü oluşturan kurumların büyük bir kısmı etkinlik, şeffaflık, hesap verebilirlik gibi birçok kavramı içine alan ve bu kavramları örgüt yapılarında uygulamaya dönük düzenlemeler yapmıştır. Türkiye'de 2000 sonrasında özellikle idarede birçok düzenleme gerçekleştirilmiş ve bu süreç halen de devam etmektedir.

Günümüz Türkiye'si'nde daha verimli ve etkili bir yönetim yapısı oluşturma çabası sonucu yeni yönetim sistemi içerisinde kamu örgüt yapılarında çeşitli dönüşümler yaşanmıştır. Yönetim sisteminde yapılmak istenen değişiklikler nedeniyle süreç boyunca çeşitli araştırmalar yapılmış olmakla birlikte uygulanması konusunda 2000'li yıllara kadar etkili bir dönüşüm içerisine girilememiştir.

2000'li yıllarla birlikte Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM)'de 2002 seçimlerinin ardından bir partinin tek başına iktidar olması, revize edilmesi beklenen konularda somut adımlar atılmasını sağlamıştır. Atılan somut adımlar neticesinde birçok yasal düzenleme yapılmıştır. Gerçekleştirilmiş bulunan bu düzenlemeler kamu yönetimini genel anlamda olduğu kadar özelden de mülki idare ve yerel yönetimlerin değişim ve dönüşüm süreci içerisine girmesini sağlamıştır.

Bu bağlamda her ülkeye ait çoğunlukla da kendine özgü bir idari sistem mevcut olup; bu sistemler merkezi ve yerel yönetimler olarak ayrılmış bir şekilde hizmet sunmaktadır. Kamu hizmetlerini tamamıyla merkezden yürütmek mümkün olmadığı gibi yerel yönetimlerin de ulusal düzeydeki hizmetleri tek başına görmesi birtakım olumsuzluklara neden olmaktadır. Merkez yönetiminin, taşra yönetiminin ve yerel yönetimlerin birbirleri arasında görev ve yetkilerinin yeterince işlevsel bir şekilde paylaşılması kamu hizmetlerinin kendisinden beklenen faydanın optimum seviyede gerçekleşmesini sağlayacaktır.

Ülkemizde merkezi yönetim ve onun bir parçası olan taşra yönetimi ve yerel yönetimlerin yetki ve görev paylaşımı konusunda değişmesi gereken birçok nokta bulunmaktadır. 2000'den sonra yerel yönetimler ve yerelleşmenin ağırlığının artması yönünde önemli değişiklikler yapılmakla birlikte son dönemde tekrar merkezi otoritenin güçlenmesine yönelik bir eğilim gözlenmektedir. Merkezi otoriteye doğru eğilimin nedeni olarak da terör, göç, mülteciler, çıkar

birliklerinin dağılması gibi nedenleri gösterebiliriz. Ülkenin içinde bulunduğu mevcut duruma göre merkezi yönetim- yerel yönetim ilişkileri değişkenlik gösterebilmektedir.

Tüm bu yaşanan gelişmeler ışığında artık günümüzde merkezi yönetimin ülkenin içinde bulunduğu koşullara rağmen tek başına birçok kamusal hizmeti karşılama kapasitesini yerine getirememektedir. Bu nedenle merkezi yönetim ve yerel yönetimlerin birbirleri arasında adil bir görev, yetki, kaynak dağılımı yapılarak kamu hizmetlerinin sunumu gerçekleştirilmelidir.

Bilindiği gibi Anayasa da Türkiye'nin üniter bir devlet yapısına sahip olduğu açıkça belirtilmektedir. Bu nedenle ülkenin bütünlüğünü bozacak bir idari yapılanma istenmemektir. Ancak yerelin merkeze oranla etkinliğinin artmasının sağlanması konusunda bir yönelimin olduğu, ülkenin içinde bulunduğu mevcut koşulların el verdiği ölçüde bunun uygulamada pratiğe geçeceği gözlenmektedir.

Tezin amacı, mevzuatta gerçekleştirilen değişiklikleri ve tarihsel gelişimini de içine alacak şekilde mülki idare kavramını incelemek ve 2000'li yıllar sonrasında çeşitli kamu politikalarının etkisiyle yaşamış olduğu dönüşüm çerçevesinde kavramın Türkçe literatürdeki yerini merkez-yerel ilişkisi bağlamında tartışmaktır.

Tezde nitel yöntem kullanılacak olup literatür analizi yapılacaktır. Böylelikle tezin temel sorunsalı olan merkez-yerel ilişkisinin literatürde nasıl işlendiği, yerelleşme ve merkez-yerel ilişkisinin tematik olarak nasıl ele alındığı ve bu çalışmalarda mülki idare alanında hangi sorunların tartışıldığı ele alınacaktır. Literatür analizi kapsamında 2000 sonrasında kamu yönetimi/yönetim bilimi bilim dalında yazılan mülki idare konulu tezler YÖK ulusal tez merkezi arama motorundan yapılan taramayla incelenmiştir. 2000-2025 yılları arasında kamu yönetimiyle alakalı 'mülki idare' ana başlığı altında 'vali', 'kaymakam', 'valilik', 'kaymakamlık', 'taşra teşkilatı', 'taşra idaresi', 'Kamu Yönetimi Temel Tasarısı' ve 'yerelleşme' kelimeleri taratılarak 160 adet teze ulaşılmıştır. Benzer şekilde aynı dönem içinde Dergipark'ta yer alan makaleler aynı anahtar kelimelerle taranarak toplamda 189 adet makaleye erişilmiştir. Bu çalışmada veri kaynaklarından yararlanılarak değerlendirilmeye alınan makaleler ve tezler yazarı, yayın yılı, akademik çalışmanın başlığı ele alınarak incelenmiştir. Yapılan ayrıntılı incelemede 58 tez ve 57 makaleden oluşan bir veri seti hazırlanmış, ilgili veri seti tematik kategoriler inşa edilerek ele alınmıştır. İlgili kategoriler son bölümde ayrıntılandırılmıştır.

Çalışmanın kapsamı buradan da anlaşılacağı üzere alanda 2000 sonrasında yazılan makale ve tezlerle sınırlanmış ve yukarıda anılan anahtar kelimelerle daraltılmıştır. Alanyazının önemli bir unsuru olan kitaplar ise içeriklerine erişmenin zorluğu ve akademik olup olmadıklarının tespit edilmesi mümkün olmadığından ihmal edilmiştir.

Aşağıda tezin birinci bölümünde modern devlet, mülki idare ve Osmanlı-Türk modernleşmesi mülki idarenin dönüşümü ele alınmış, ikinci bölümde 2000 sonrasında yaşanan mülki idari yapıdaki dönüşüm incelenmiştir. Üçüncü bölümde 2000 sonrası dönüşüm merkez-yerel

boyutuyla/çelişkisiyle değerlendirilmiş ve son olarak literatür analizi sonucunda elde edilen bulgular paylaşılmıştır.



1. BÖLÜM

MODERN DEVLET, MÜLKİ ÖRGÜTLENME VE TÜRKİYE'DE MÜLKİ İDARE

1.1. Modern Devlet

Devletin oluşumu insanlık tarihinde çok önemli bir yere sahiptir. Devletin, ortaya çıkışı ise tarımla birlikte yerleşik hayata geçilmesi ve mülkiyet bilincinin oluşmasından sonraki dönemde gerçekleşmiştir. Mülkiyetin korunması ihtiyacı devlet kavramının ortaya çıkmasında önemli bir etkidir. Ayrıca toplumun ihtiyaçları ilk çağlarda aile ve kabile benzeri geleneksel olan yapılarla giderilmeye çalışılırken daha sonraki zamanlarda karmaşıklaşmış ve bu karmaşıklaşmış toplum yapısı sebebiyle devlet yapılanmasına ihtiyaç duyulmuştur. Bununla birlikte tarihsel perspektifte tek bir devlet tanımı yapmak çok mümkün değildir. Bunun da en önemli sebebi devlet kavramının dinamik bir yapı ihtiva etmiş olması ve süreç içerisinde değişime uğramasıdır. Tarihsel süreç içerisinde yaşanan bu dinamizmin varlığını, devlet sistemlerinin içinde bulunulan dönemin koşullarının etkisi neticesinde farklı yapılara dönüşmesinde görebiliriz.

Devlet çok eski çağlardan beri birçok düşünürün üzerine fikir yürüttüğü bir kavramdır. Aristoteles devletin kökenine ilişkin olarak 'aile' teorisine düşünceleriyle katkı sağlamış olup; ailelerin büyüyerek kabileleri, kabilelerin büyüyerek köyleri, köylerinde de uygarlığın son aşaması olan polisleri oluşturduğunu belirtmektedir (Özkaya, 2020, s.320). Ayrıca devlet benzeri örgüt yapılarının, insan doğasında mevcut olan ihtiyaçlardan kaynaklandığını belirterek bundan dolayı da devletin doğada olduğu gibi doğal bir varlık olduğu düşüncesini savunur (Akkuş, 2023, s.10).

Platon, insanın tek başına kendi kendine yetemeyeceğini, başkalarına ihtiyaç duyduğunu ve bu ihtiyaçlarını gidermek için birbirlerine muhtaç olduklarını, bir nevi insanların toplu halde yaşamalarının zorunlu olduğunu ifade etmektedir. Devletin ortaya çıkışını bu zorunluluğa bağlamıştır. Toplumu üç gruba ayıran Platon işçiler, koruyucular (veya savaşçılar) ve yöneticiler şeklinde bir sınıflandırma yapmıştır. Filozof, daha çok koruyucular ve yöneticiler sınıfının oluşturulmasına önem vermektedir. (Elmalı, 2010, s.420) Ayrıca devletin bütünlüğünü sağlayacak, bölünüp dağılmasını engelleyecek bütün sorunları çözecek olan şeyin eğitim ve öğretim olduğunu savunur (Çuhadar, 2007, s.158).

İtalyan düşünür Niccolò Machiavelli'ye (1469-1527) göre devlet adı verilmiş olan siyasal organ temel yapısı gereği doğuştan kötü olan insanların birbirleriyle olan ilişkilerinde baskı ve adaletsizliğin yaşanmaması amacıyla aralarında en güçlü olanın iktidara geçirilmesiyle oluşturulmuş bir yapıdır (Aktan, 2020, s.16).

Devlet, Bodin'e göre; en yüksek yasa koyucu bir kamusal otoritedir. Ona göre pozitif kanunlar kadar uhrevi yasalar da hükümdarı bağlayıcıdır. Bodin'in bu tanımı günümüz modern devlet

yapısını açıklamada yetersiz kalmış olsa dahi onun için devlet en son otorite ve kanun yapıcı olarak keyfi hareket etmeyen bir yapıyı ihtiva etmelidir (Erdoğan, 2017, s.121).

John Locke (1632-1704) devletin doğuşunu bireylerin kendi özgürlüklerini ve haklarını güvence altına almak amacıyla toplum sözleşmesi yapmasına dayandırır. İnsanlar, özgürlüklerinin tam olarak sağlanamadığı doğal durumu, bir toplum sözleşmesi ile sağlamaya çalışmış ve cezalandırma ve yargılama haklarını sözleşmeyle devretmişlerdir. Böylelikle uygar topluma geçerek devlet olgusunu ortaya çıkarmışlardır. Bu geçişle devlete hakim olan ana unsur yasadır (Büyük, 2010, s.164-165). Locke'nin devlet felsefesi liberalizmin temelini atmıştır. Aklın klavuzluğunda bireyin özgür olması gerektiğini ve kültürün her alanında gelenek ve otoriteden kopmanın gerekliliğini savunmuştur (Cam, 1998, s.119).

Jean Jacques Rousseau da Locke gibi insanların doğal ortamlarında bir kargaşanın olmadığını, barış ortamının hakim olduğunu düşünür. Devlet olgusunun ortaya çıkma nedeni olarak özel mülkiyeti görür ve özel mülkiyetin sağlanamaması sonucu anarşi durumunun söz konusu olduğunu, toplumun temelini de yaşanan bu kargaşanın bitmesi amacıyla kendi haklarının genel bir iradeye devrederek devleti meydana getirdiklerini savunur (Özkaya, 2020, s.322).

Devletin ortaya çıkışıyla ilgili bir diğer teoride Thomas Hobbes'e aittir. Hobbes'e göre insanları yabancılardan gelebilecek saldırılardan, birbirlerine verebilecekleri zararlardan koruyabilecek ve mutluluk içinde yaşamlarını sürdürmesini sağlayacak bütün gücü elinde bulunduran tek bir kişi veya herkesin iradesinin oy çokluğuyla tek bir iradeye indirgenecek bir heyete ihtiyacı vardır. Devletin, amacı insanların bireysel güvenliğini sağlamaktır (Hobbes, 2007, s.127-130). Kısaca devlet suni olarak insanlar tarafından kendi çıkarları için kurulmuş bir varlıktır (Aktan, 2020, s.17).

Yukarıda belirtildiği üzere devletin doğuşu, amacının ne olduğu neden ortaya çıktığı üzerine birçok düşünür çeşitli teoriler ortaya atmış olmakla birlikte net bir devlet tanımı yapmak oldukça güçtür. Yine de genel itibarıyla devleti tanımlamak istediğimizde genel kabul görmüş tanım ise George Jellinek tarafından yapılmıştır. Jellinek'e göre bir devletin varlığından bahsedebilmek için üç temel unsurun bir araya gelmesi gerekir. Bu unsurlar; belirli bir coğrafi alan (ülke), bu alanda yaşayan ortak değerlere sahip insanlar topluluğu (millet) ve bu yapı üzerindeki hukuki ve siyasi yetki (egemenlik) olarak ifade edilmiştir (Ay ve Uçar, 2015, s.197). Devleti, sınırları belli olan bir toprak parçasında kendisine bağlı olan insan topluluğu üzerinde hukuki olarak yaptırım gücüne sahip olan devamlılığa sahip kurumlardan oluşan, adaleti ve güvenliği sağlamakla sorumlu bulunan bir örgütsel yapı olarak da ifade edebiliriz.

Devletlerin birçoğu kendisinden önce yaşanmış olan ekonomik veya siyasi krizin üzerine inşa edilerek kurulmuştur. Örnek vermek gerekirse antik çağ zamanında yaşanan bunalım neticesinde feodal devlet, feodal devletteki krizler neticesinde de bir geçiş dönemi ile kapitalist devlet, kapitalizmin krizlerinin etkileri sonrasında da sosyalist ve liberal devlet ortaya çıkmıştır. Yaşanan tüm bu krizlere üretim araçlarında yaşanan dönüşüme, eski üretim

ilişkilerinin ayak uyduramaması neden olmuştur (Köktürk, 2011, s74). Kısaca dünyanın hiçbir bölgesinde bulunan kurumlar ani bir şekilde modern kurumlara dönüşmemiştir. Zaman içerisinde değişime uğramıştır. Aynı şekilde devlet yapıları da içinde bulunulan dönemin ihtiyaçlarına cevap verecek biçimde değişime uğramış ve modern devlet biçimini almıştır.

Protestanlar ile Katolikler arasında Avrupa'da vuku bulan kilise-devlet arasında yaşanmış din kaynaklı ayrılığın bir sonucu olarak ortaya çıkan 1618'lerde Orta Avrupa'da başlayan 1648'de sona eren Otuz Yıl Savaşları, ulus-devlet anlayışına dayanan Westphalia sisteminin ortaya çıkmasına neden olmuştur (Çiftçi, 2018, s.686). 1648 yılında imzalanan Westphalia (Vesfalya) Antlaşması ile birlikte devlet modern bir görünüm kazanmıştır.

1648 yılında kurulmuş olan düzenin ardından Fransız Devrimiyle başlayan ve 2. Dünya Savaşı'na kadar devam eden süreçte devletlerin oluşumunda ulus-devlet kavramının önemli sayılacak etkileri olmuştur (Özkaya, 2020, s.317-319). Otuz Yıl Savaşları sonrasında imzalanan Westphalia anlaşmasıyla birlikte teritoryal (yer/toprak) açıdan kendi topraklarında bağımsız hareket etme ve birbirlerinin sınırlarına müdahale etmeme konusunda anlaşılan prenslikler, egemenliğin karşılıklı olarak kabulüne dayanan modern devletlerin ilk örneklerini oluşturmuşlardır (Altınkök, 2016, s.219). 1648'de imzalanan bu anlaşmayla birlikte Avrupa'da sınırları belirli olan egemen, diğer otoritelerden bağımsız devletler ortaya çıkarak uluslararası sistemi meydana getirmişler ve kilisenin üzerlerinde kurmuş olduğu baskıya son vermişlerdir. Napolyon Savaşları ve Fransız Devrimiyle ortaya çıkan ulus ve ulusçuluk fikirlerinin etkisi sonucu ulus devletin kurumsal yapısının temelleri atılmıştır (Sayıcı, 2023, s.84).

Ancak feodal yapının sona ermesi, Westphalia'nın etkisinden çok, uluslararası ticaret ve askeri teknolojide yaşanan gelişmenin ve bu gelişmeye bağlı olarak yapılan ticaretin güvence altına alınma çabalarıyla da alakalıdır (Salihpaşaoğlu ve Gümüş Boyacı, 2020, s.215). Genel olarak denilebilir ki modern devlet kavramı Orta çağın sonu ve Yeniçağın başlarında Avrupa'da kilisenin etkinliğinin azalması ve feodalitenin yok olmaya başlamasıyla ortaya çıkan, siyasal bir iktidar şeklidir.

Batıda ortaya çıkmış bulunan ve modern devletler olarak kabul gören yönetimler genellikle tek bir iradenin otoritesi üzerinden şekillenen yönetim yapılarıdır. İçinde bulunulan dönemde iktidar çoğunlukla kişiselleşmiş bir görünüm sergilemektedir. Mutlakiyeti, feodal yapının yeniden düzenlemiş bir biçimi olarak da ifade edebiliriz (Kotan, 2016, s.12).

Geleneksel devlet ve modern devlet ayrımı egemenlik ve meşruiyet anlayışındaki farklılığa dayanmaktadır. Modern devletin en belirgin farkı, meşruiyetini geleneksel-dinsel kaynaklardan değil, toplumun onayından almasıdır. Bu meşruiyet anlayışı, siyasal iktidarın rasyonel temellere dayanmasını zorunlu kılmıştır. Böylece modern devlet, ulus egemenliğini temel alarak hukuki düzen içerisinde faaliyet gösteren bir yapıya dönüşmüştür (Eryücel, 2011, s.1). Siyasal iktidarı elinde bulunduran otoritenin kutsallığı ortadan yok olmamış sadece şekil

değişirmiştir. Modern devlette ulus kavramı Tanrı'nın, hukuk da kutsal kitabın yerine geçmiştir (Saygılı, 2010, s.94).

Modern anlamda devletler siyasal özelliklerinin yanında, belirli bir coğrafi alana da hakim olan bir yapıyı oluşturmaktadır. Günümüzde modern devletler ifade edilirken ve tanıtılırken, coğrafi temelin önemli bir gereklilik olarak belirtildiği söylenebilir. Modern devletin belli bir coğrafyayı temel alarak kabul etmiş olması ve siyasal erkini bu coğrafya içinde kullanması ulus fikri ile yakından ilişkilidir (Kotan, 2016, s.19).

Modern devletin meşruiyet zemini ulus kavramı oluşturmaktadır. Fransız devriminden sonra ulus-devlet modern devlet haline dönüşmüş ve bu özelliğiyle ulusal egemenliği içinde barındıran bir yapı olarak varlığını devam ettirmiştir. Devlet ve iktidar arasındaki ilişkide artık tek belirleyici meşru yol olarak ulusal egemenlik görülmüştür (Durdu, 2009, s.40). Modern devletle ulusal egemenlik daha önce kralların sahip olduğu düşünölen tanrısal hakkın şekil değiştirmiş haliyle dünyevi bir tanrısallıkla yöneticilere aktarılmış halidir. Bu özelliğe sahip olarak ulus egemenliği elinde bulunduran bir görünüm sergilemektedir (ınar, 2020, s.20).

Birbirlerine benzemeyen bir yaşam biçimini yansıtan topluluğın birer parçası olan üyeler arasında ulus devlet, siyasal bir birlik oluşturarak modern ulus olarak adlandırılan yeni bir oluşum meydana getirmiştir. Devlet, yurttaşlık kimliğiyle toplumdaki tüm grupların birbirleriyle olan ilişkilerini düzenleyen bu sayede toplumsal bütönlöşmenin sağlandığı, sorumlulukların yerine getirildiği bir yapı oluşturmaktadır (Aksoy ve Arslantaş, 2010, s.35-37). Kısaca bu devlet yapılanmasında siyasal iktidar eski dönemlerde ki gibi tanrısal kaynaklı değil yurttaş kaynaklıdır.

Ulus devletin ortaya çıkması ve kurumsallaşması birçok içsel ve dışsal faktörün etkisi altında biçimlenmiştir. Milliyetçilik ulus devletin ortaya çıkmasında önemli bir rol olarak toplumdaki bütönlöğü sağlamada geleneksel ve dinsel etkilerin yerine geçmiş ve ulus-devlet düşünöcesi, sosyal birleşmeyi milliyetçiliği temel alarak varlığını devam ettirmiştir (Topçu ve Menek, 2019, s.111). Ulus devlet ve milliyetçiliğin arasındaki bu bağ dünyanın çok farklı coğrafyalarında ve kültürlerinde etkinliğini sürdürmüş ve her ulus devlet hemen hemen milliyetçiliği kullanmıştır (Aydın, 2018, s.252). Ulus-devlet ve milliyetçiliğin tarihsel gelişim içerisinde birbirleriyle olan bağı, bir yanıyla kültürel, bir yanıyla siyasal bir yanıyla da ekonomik bir yapı içermektedir (Karyelioğlu, 2012, s.155). Oluşum yapılarına etki eden nedenlerdeki bu farklılıklar doğal olarak ulus devletlerin yapılanmalarında da etkisini göstererek farklılıklar yaratmıştır. Bottomore'un her ekonomik düzenin yeni devlet bünyesi biçimleri ile siyasal yapıların sınırlarını belirleyen yeni kurallar yaratır söylemi de bu fikri destekler niteliktedir (Güldiken, 2006, s.160).

Genel olarak kabul gören anlayış çerçevesinde ulus-devletler sürekli bir şekilde artan üretime yeni pazarlar bulmak amacıyla kurulmuşlar ve varlıklarını devam ettirmişlerdir. Bu anlayışın doğruluğu kabul edilirse ulus-devletlerin yalnız Avrupa'ya özgü bir olgu olduğunu ve diğer

devletlerde kendini gösteren ulus-devlet yapıların da Avrupa kaynaklı olduğu benimsenebilir. Dünyada bulunan başka devletlerin ulus-devletlere dönüştürülerek, sömürü yolunun daha kolay bir hale getirilmek istendiği bir yöntem izlenmiş olabilir (Akıncı, 2012, s.64).

Modern ulus-devlet, çok uzun bir zaman tek meşru otorite yapı olarak varlığını devam ettirmektedir. Günümüz dünyasında, ulus-devletin meşruluğunun ve varlığının, globalleşme ve onun etkisinde şekillenen diğer oluşumların yeniden gündeme gelmesi sebebiyle kriz içine girmiş olduğu söylenebilir (Zabunoğlu, 2018, s.553). Devletin küçültülmesi ve devletlerin yeni ekonomik düzendeki değişikliklere hızlı bir şekilde uyum gösterecek bir yapıya dönüştürülmesi, piyasa ekonomisinin daha fazla işlerlik kazanması gerekliliğini savunan görüşlerin önem kazanması neticesinde dünya ticareti giderek serbestleşerek yeni bir dünya düzeni oluşturulmaya çalışılmaktadır (Yalçınkaya, Çılbant ve Yalçınkaya, 2015, s.17).

1.2. Mülki İdare

Devletlerin ortaya çıkış nedenine, kavramsal olarak tanımına ve tarihsel olarak gelişimine değindikten sonra mülki idare kavramını aynı biçimde açıklayacağız. Arapça kökenli olan ve Türk Dil Kurumu sözlüğünde “Devletin egemenliği altında bulunan toprakların bütünü, ülke” anlamı olarak belirtilen ‘mülk’ kavramından türetilmiş olan mülki kelimesi devletin belirli bir coğrafya üzerinde örgütlenme biçimidir (Demir, 2018, s.200). Mülki idare devletten bağımsız değildir ve devletin bir parçasıdır. Mülki idareyi coğrafi alanda devletin görevlerinin somutlaşmış hali olarak da ifade edebiliriz (Sönmez, 2014, s.246).

Bilindiği gibi devletler vatandaşlarının refahını sağlamakla yükümlü olup; bunu da çoğunlukla ülkeden ülkeye farklılık gösteren yer üstü ve yeraltı kaynakları, siyasi yapısı, toplum yapısına ve doğal zenginliklerine bağlı olarak yerine getirir. Her ne kadar idari olarak bölünmenin nasıl olacağı konusunda çeşitli tartışmalar olmuş olsa da kamu hizmetlerinin halkın ihtiyaçlarına en doğru şekilde cevap verilmesinin yolu ülkeyi, çeşitli özelliklerini göz önünde bulundurarak idari bölümler şeklinde bir ayrıma tabi tutmaktır (Yıldız ve Avcı, 2023, s.384).

Devlet yerine getirmek zorunda olduğu kamu hizmetlerini tüm ülke toprakları düzeyinde sağlıklı bir biçimde yürütebilmek amacıyla taşraya uzanan ellere ihtiyaç duymakta ve bunlar da devlet idaresinin mülki idare teşkilatını oluşturmaktadır (Çolak, 2024, s.846). Mülki idare, merkezi idarenin bir nevi uzantısı olarak devletin üstlendiği görevleri bir bütünün parçası şeklinde idarenin bütünlüğünü koruma işlevini yerine getirmeye çalışmaktadır.

Mülki idare kavramı mevcut yönetim kitaplarında, genel olarak hukukun etkin olduğu görüşün etkisiyle merkezden yönetim-yerinden yönetim ayırımı baz alınarak şemalaştırılmıştır. Kısaca mülki idareyi “ülke topraklarında yönetsel amaçlarla oluşturulmuş il, ilçe vb. alt birimlerin, merkezin ajanları eliyle yönetilmesi eylemi” olarak ifade etmek mümkündür (Sönmez, 2014, s.246).

İdari alan belirlenirken, yerine getirilmeye çalışılan kamu hizmetlerinden maksimum verim almanın yolu yeterli alt yapı hizmetlerinin sağlanabileceği, elverişli coğrafi konum özelliklerine sahip merkezi bir yerleşme yapılmasıdır. Bunu gerçekleştirebilmek için yerleşmenin planlamasının o yerin tarihini, doğal ve kültürel kaynaklarını nüfus yapısını, ulaştırma, iletişim, eğitim, sağlık, asayiş, güvenlik altyapısını, toplumsal yaşam biçimini, ekonomik olanaklarını ve geçim faaliyetlerindeki çeşitliliğini dikkate almak gereklidir (Karagel, 2011, s.57).

Ülkemizde mülki idari yapının varlık nedenini ve amacını taşrada merkezi yönetim adına kamu hizmetlerinin verimli ve etkili bir biçimde yürütülmesini gerçekleştirmek, taşrada kamu kurumları arasında eşgüdüm ve uyumu oluşturmak, kamu personeli ve kamu kaynaklarının bu amaç yönünde kullanılmasını sağlamak şeklinde açıklayabiliriz (İçişleri, 2002, s.256).

Türk mülki idari yapısı tarihsel olarak Fransız mülki idare modelinden etkilenmiş ve Osmanlı geleneği ile harmanlanarak şekillenmiştir. Türk kamu yönetiminde, tarihsel gelişim sürecinde merkezîyetçilik anlayışı hakim olmuş devlet yönetimi coğrafi alanların yönetimini bu anlayış doğrultusunda mülki idare ile yerine getirmeye çalışmıştır. (Uzel, 2018, s.5) Mülki idareye bir nevi kamu hizmetlerinden sorumlu bulunan devletin görevlerinin, belirli bir coğrafi alanda hayat bulmuş şekli diyebiliriz (Çiner ve Karakaya, 2013, 67).

1.3. Osmanlı-Türk İdari Modernleşmesi ve Mülki Idarenin Gelişimi: 19. Yüzyıldan 2000'li Yıllara

Türkiye de 2000 ve sonrası dönemde mülki idarede yaşanan dönüşümün anlaşılabilmesi için Osmanlı'nın 19. Yüzyıldan sonra mülki idare sisteminin, tarihsel süreç içinde yapılan yasal düzenlemeler göz önünde bulundurularak incelenmesi ve bu şekilde günümüze kadar uzanan döneme gelinmesi gerekmektedir. Bundan hareketle mevcut idari yapılanmada hakim olan yönetim geleneğinin çok eskilere dayandığı bir nevi devamı olduğu görülecektir.

Mülki idarenin temel olarak 1864 sonrasında yapılan düzenlemelerle şekillenmiş olduğu kabul edilse de öncesinde de Osmanlı İmparatorluğu'nun ülke yönetimiyle ilgili uygulamalara ait örnekler bulunmaktadır. Osmanlı İmparatorluğu'nda 'tımar-ikta' sistemi ve toprak rejimi üzerine kurulu bir idari yapılanma çerçevesinde bir mülki idari yapılanma söz konusudur (Apan, 2015, s.60).

Osmanlı İmparatorluğunun mülki idare üzerindeki örgütleri zaman içerisinde farklılıklar göstermiştir. Tanzimat'tan sonra önemli gelişmeler ve değişiklikler yaşanmıştır ve taşra idaresi eyalet, sancak, kazâ ve nahiye olarak dörtlü bir yapıya dönüştürülmüştür (Ünal, 2018, s.100). Osmanlı devletinin taşra yönetim örgütlenmesinin en büyük yönetim birimi eyaletlerdir ve eyaletlerin başında bugünkü anlamda vali konumunda beylerbeyi görev almaktadır. Taşrada ikinci kademe birimi sancaktır. Beylerbeyine bağlı olarak görev yapan

sancakbeyinin, beylerbeyine benzer görev ve sorumlulukları bulunmaktadır (Kartal, 2013, s.4).

Feodalizmin çözülüşü sonrası yaşanan dönüşüm toplumsal-siyasal alandaki örgütlenmede farklılıklar yaşanmış ve sonrasında kapitalizmin gelişmesiyle birlikte merkezileşme eğilimi artmıştır. Bütün ülkenin merkezi egemen gücün mutlak kontrolü altına alınması ve bu yolla 'ulusal pazarın'ın oluşumunun sağlanarak ekonomik, kültürel ve siyasi bütünlüğün oluşturulması söz konusu olmuştur. Osmanlı'dan Cumhuriyetin ilk çeyreğine kadar da merkezileşme mülki idare yapısını şekillendiren önemli bir unsur olmuştur (Önen ve Reyhan, 2011, s.15).

Merkeziyetçiliğin ilerlemesiyle beraber merkez-yerel/taşra ilişkileri yoğun bir tartışmaya neden olmuştur. Bütünlük sağlanması amacıyla bütün gücün ve yetkinin merkezde toplanması devlet yönetiminin etkin, ivedi çözüm üretmesi konusunda sorunları beraberinde getirmiş, bütünlüğün sağlandığı merkeziyetçiliğin hafifletilmesi söz konusu olmuştur. Bir anlamda devletin gücünün daha etkin ve ivedi bir şekilde iletilebilmesi için merkezin birtakım yetkilerini yerele devretmesi gündeme gelmiştir (Önen ve Reyhan, 2011, s.68).

1.3.1. 19. yüzyılda Osmanlı da mülki idarede yapılan düzenlemeler

Klasik dönem olarak kabul edilen Tanzimat öncesi dönemde Osmanlı taşra idaresi, askeri sistemin esaslarına göre oluşturulmuş ve askeri sistem sadece idari yapıyı değil arazi rejimini de şekillendirmiştir. Bu nedenden Osmanlı idari yapısında neredeyse kuruluş yıllarından itibaren arazi sistemleri, mali ve askeri örgüt yapıları birbirlerine dahil olmuşlardır (Kartal, 2013, s.3). Osmanlı İmparatorluğunun toprak üzerinde örgütleniş biçimleri de zamanla farklılık göstermiştir. Devletin sahip olduğu alanın zamanla genişlemesi sonucu ölçeği de büyümüş ve merkezi hükümetin sahip olduğu coğrafi alanda alınan birçok kararın alanın genişliğinden kaynaklı pratiğe geçmesinin sağlanmasının zor olması ve uygulama imkanının olmaması, yeni bir örgüt yapısına ihtiyacı doğurmuştur. Devlet sorumlu bulunduğu yükümlülüklerini yerine getirmek amacıyla mülki idarede yeniden yapılanmaya gitmiştir. (Apan, 2015, s.62).

19. yüzyıl başından itibaren, 1839 tarihinde Tanzimat Fermanının ilanı ile Osmanlı devleti kapitalizmin etkisiyle yaşamış olduğu dönüşüme, değişen koşullara uyum sağlamayı ve varlığını devam ettirmeyi amaç edinmiştir. Tanzimat Fermanı'nın ilan edilmesinden sonra, mülki idari yapıda çeşitli reformlar yapılmakla birlikte rasyonel sayılabilecek "köklü" değişiklikler yapılmamıştır. Tanzimat sonrası oluşturulan "yerel meclisler", yine aynı zamanlarda yapılan "aşırı merkeziyetçi" yapılanma, 1864 Vilayet Nizamnamesi'yle uygulanan "geniş alanlı vilayetler" yapılanması ve "iki meclisli" taşra yönetimi yapılan değişikliklerden bazılarıdır. Osmanlı yönetim sistemine yapılan hiçbir değişiklik birdenbire yapılmamış ve uygulanması da aynı şekilde birdenbire olmamıştır. Gerçekleştirilen her reform, kendinden

önceki düzenlemelerden etkiler barındırmış ve bu etkiler kendinden sonraki reformların alt yapısını oluşturmuştur (Kartal, 2013, s.1-2).

Tanzimat Fermanının ilanıyla yapılmaya çalışılan Osmanlı merkezi yönetimini yeni bir bölüşüm mekanizmasıyla bireysel ayrıcalık yerine, sınıfsal ayrıcalık tanıyarak ülkenin bütünlüğü için tehlike oluşturabilecek grupları kendi kontrolünde yönetmektir. Tanzimatçılar bu kontrolü yerel halkın idarede görev almasını sağlayarak yapmaya çalışmışlardır. Yoksa eyalet idaresinin özerkliğini ve mahalli demokrasiyi yerleştirmek gibi bir amaçları yoktur (Ortaylı, 2008, s.427).

Tanzimat Fermanı'nın önemli konularından biri de vergidir. Klasik dönemdeki savaş gelirlerinden mahrum kalan Osmanlı merkezi yönetimi, kendisinden bağımsız davranan valiler nedeniyle beklenen vergi gelirlerini toplayamamaktan rahatsız olmaktaydı. Merkezi yapının kurulmasına çalışılarak bu gelir akışının sağlanmaya çalışılması amaçlanmıştır. Bunu gerçekleştirmek için de iltizam yönteminden vazgeçerek taşraya muhassıl adında görevliler göndermiştir (Önen ve Reyhan, 2011, s.122-124). Babıâli Bürokratları, taşrada yaşayan halkın ileri gelenlerinden verginin konusu ve miktarını belirlemek amacıyla yardım almanın gerekli olduğu kanısına varmışlardır. Bu düşünceden hareketle muhassıl gönderilen sancak merkezi ve kazalarda "Muhassıllık Meclisleri" kurulması işine girilmiştir (Kartal, 2013, s.6). Muhassıllık meclisi haftada iki ya da üç gün toplanarak verginin yazılması, güvenlik sorunları ve diğer konuları görüşüp karara bağlama görevlerini yerine getirmektedir. Sancak merkezlerinde meclis başkanlığını muhassıl yaparken eyaletler de bu görevi valiler yerine getirmektedir (Çadırcı, 1993, s.3-4).

Merkezi idare taşrada bulunan ahalinin, Müslüman-gayrimüslim olarak din ayrımına sebep olacak uygulamalara gidilmeden temsiliyetini arttırma yoluyla kendisini yeniden tanımlama ve örgütlenme çabasına girmiştir. Halkın temsil edilmesinin arttırılması yönüyle önceki meclislerden büyük ölçüde ayrılır. Hatta muhassıllık meclisleri ülkedeki temsili demokrasiye doğru atılan ilk adım olarak bile değerlendirilebilir (Önen ve Reyhan, 2011, s.124). Bu meclislerin oluşturulma biçimi seçim ve temsil yöntemi olarak günümüz şartları için ilkel bir yol olarak değerlendirmiş olsa da Müslüman ve gayrimüslimler ilk defa bu meclislerde eşit bir şekilde, aynı şartlar altında görev almış; vergi, sağlık, imar, asayiş gibi sorunların ortadan kaldırılmasında ilk kez söz sahibi olmuşlardır. Yönetime sınırlı olmuş olsa da bir şekilde de katılmışlardır (Apan, 2015, s.74).

İstenilen sonuç alınmadığından kısa bir süre sonra muhsassılık ülke yönetiminden kaldırılmıştır (Çadırcı, 1993, s.4). Muhassıllığın kaldırılmasıyla taşrada mali işleri yürütmek üzere defterdarlar göreve getirilmişlerdir.

1842 yılında yönetim yapısında çeşitli değişikliklere gidilmiş, eyaletler sancaklara, sancaklar ise kazalara ayrılmıştır. Böylelikle Eyalet, sancak ve kaza biçiminde yeni bir mülki kademelendirme yapılmıştır.

17. ve 18. Yüzyılda adli bir yapı arz eden kaza, yapılan bu düzenlemeyle idari bir birim haline getirilmiştir. Kazanın yönetimi kaza müdürüne, sancak yönetimi ise kaymakama verilmiştir. Kaza müdürleri yörenin ileri gelenleri tarafından seçilerek hükümet onayıyla göreve gelmişlerdir. Kaymakam ve valilerin müdür seçimlerine müdahalede bulunmamaları bildirilmiştir (Önen ve Reyhan, 2011, s.135). Ayrıca 1842 yılında, 1840 yılında kurulan Muhassıllık Meclisleri, sancaklarda Küçük Meclislere, eyaletlerde Büyük Meclislere dönüştürülmüştür. 1849 yılında bu meclislerin çalışma yöntemleriyle alakalı en önemli düzenleme 'Saye-i sevket-vaye-i cenab-ı mülkdariden tertip ve teşkil olunmuş olan eyalet meclislerine verilecek talimat-ı seniyyedir' başlığını taşıyan yönetmeliktir (Apan, 2015, s.76).

Yapılan bu düzenleme Osmanlı Devleti'ndeki tüm mülki idare sistem yapısını düzenleyen bir yönetmelik olup; 9 bölüm ve 68 maddeden oluşur. Yönetmelik ülke coğrafi alanlarını eyalet, sancak, kaza ve köy olarak yönetim birimleri olarak yeniden belirlemiştir. Eyalet meclislerinin yetki ve sorumlulukları belirlenerek ülkenin yönetiminden sorumlu tüm görevlilerin uymaları gereken kurallar belirtilmiştir. Ayrıca düzenleme de eyalet merkezinde bulunan meclislerin başkanı olan valilerin görevine son verilmiştir. Valinin görevli olduğu konuların başka bir görevli tarafından yerine getirileceği ifade edilmiştir. (Eryiğit ve Kalafat, 2019, s.57). Valinin yetkilerinde kaza müdürünün seçilmesi dışında genel olarak bir azalma olduğunu, meclisinse mali, askeri, adli, güvenlik, belediye işleri gibi konularda yetki ve sorumluluğunun arttırıldığı söylenebilir. Devlet gelirlerinin ne miktarda olduğu, toplanan ve tahsil edilemeyen gelirlerin neler olduğu bilgisi defterdar ve kaymakamlarca valiye bildirilmesi gerektiği ve çıkan eksikliklerden de valinin sorumluluğunda olduğu belirtilmiştir (Apan, 2015, s.77).

1849 düzenlemeleriyle etkisi azaltılmış olan valilerin yerini alan, yerel meclislerle temsil hakkı edinen yerel egemenler Tanzimat reformlarının uygulanması hususunda valilerden daha çok engel oluşturan bir konumda yer almışlardır. 1952 yılında yayınlanan bir fermanla valiler mal müdürleri, muhassıllar, kaza ve nahiye meclisi üyeleri, zabıta ve reislerini azledebilme yetkisine sahip olmuşlar ve kamu asayiş ve düzeninin korunmasını sağlama görevleriyle birlikte sorumlulukları genişletilmiştir. Meclis başkanlarının merkezden atanması yönteminden de vazgeçilmiştir (Önen ve Reyhan, 2011, s.143). Düzenlemeler doğrultusunda vali-eyalet meclisi ilişkisi; yine her türlü işin meclis de görüşüleceğini ancak meclis müzakerelerinin valinin onay verdiği konular üzerinde görüşmenin gerçekleştirileceği, halkın verdiği dilekçelerin bile görüşülüp, görüşülmeyeceği konusunda valinin onayına gerek duyulacağı hükme bağlanmıştır. (Efe, 2009, s.104). Yaşanan sorunlara valileri güçlendirilmesi yoluyla çözüm bulunulmaya çalışılmıştır.

Fransız ve İngilizlerle birlikte girdiği Kırım Savaşında galip olan Osmanlı İmparatorluğu, savaştan kaynaklanan dış borçlar nedeniyle yaşadığı ekonomik krizin ertesinde 1856 yılında Islahat Fermanını ilan etmiştir. Bu ferman ile büyük devler 1856-1876 yılları arasında Osmanlı İmparatorluğu'nun işlerine daha fazla karışır hale gelmişler ve gayr-i müslimler lehine birçok karar alınmasında etkili olmuşlardır (Bülbül, 1989, s.174).

1858 yılının son zamanlarında Fuat ve Ali Paşa'lar tarafından eyaletlerle ilgili ıslahatlara girişilmiştir. Birçok eyalete teftiş heyetleri gönderilmiş ve yeni bir Vilayet Nizamnamesi hazırlığına girişilmiştir. Valilere hükümetin tam bir temsilcisi olarak eyaletlerde 'Vülat-ı İzam ve Mutasarrıf-ı Kiram ve Kaymakamların ve Müdürlerin Vezaifini Şamil Talimat' isimli talimatla geniş yetkiler tanınmıştır. Kaymakamlara valilerin yerine getirdiği görev ve yetkilere benzer şekilde yetkiler verilmiştir (Apan, 2015, s.79-80):

Tablo 1. 1. 1839-1864 Arası düzenlemeler ve sonuçları

YILI	ADI	VALİLERİN YETKİLERİ	VALİLERİN KONUMU
1839 (1840 uygulamaya geçen hükümler)	Tanzimat Fermanı	Mali yetkilerden yoksunluk	Zayıflatılmış
1842	Usul-ü Tadiliye	Mali yetkilere yeniden kavuşma	Güçlendirilmiş
1849	Eyalet Meclisleri Talimatnamesi	Mali yetkilerle iç güvenlik yetkilerinde azalma	Zayıflatılmış
1852	Ferman	Mali Yetkilerde artma	Güçlendirilmiş
1858	Vali, mutasarrıf, kaymakam ve müdürlerin görevlerini belirleyen talimat(Vulat-I İzam ve Mutasarrıf-I Kiram ile Kaymakamların Vezaifini Şamil Talimat)	Mali yetkilerde artma	Güçlendirilmiş

Tanzimatla başlayan mülki yapıyı düzenleme çabaları 1860'lı yıllara gelindiğinde Osmanlı yöneticilerini kapsamlı, detaylı ve kalıcı olması beklenen düzenlemelere yönelmiş buna yönelmede de çok etkili, dinli ve mezhepli yapının iç karışıklıklar, düzensizlikler ve çatışmalara sebep olması etkili olmuştur (Önen ve Reyhan, 2011, s.155).

Osmanlı idari yapısında yer almış bulunan yöneticiler bu dönemde yönetiminin yeniden yapılandırılması gerektiğine karar vermişlerdir. Bundan hareketle Tuna Vilayeti Nizamnamesi adında bir nizamname hazırlanmışlardır. Amaç olarak aslında imparatorluğun tamamında uygulanmak üzere hazırlanmış fakat tedbirli hareket edilerek bir ön uygulama alanında tecrübe edilmiştir. Bunun uygulanabilirliği sağlamak için eski Niş, Silistire ve Vidin eyaletleri birleştirilerek Tuna Vilayeti kurulmuştur. Yeni oluşturulmuş bu vilayetin başında Niş Valisi Midhat Paşa görev almıştır. Görev aldığı dönem kısa sürmüş olsa bile Niş valiliği görevini başarılı bir şekilde yerine getiren Midhat Paşa eyaletin içinde bulunduğu karışık düzene son vermiştir (Gençoğlu, 2011, s.34).

1864 yılında Vilayet Nizamnamesi hazırlanmıştır. Tuna bölgesi için hazırlanan nizamname ile Vilayet Nizamnamesi iki ayrı nizamnamedir. Aralarında bazı farklar bulunan bu nizamnamelerden Vilayet Nizamnamesinin 2. Maddesinde her vilayet idaresinin sancaklara bölünüp, sancakların başında mutasarrıf olacağı belirtilmesine karşın, Tuna Nizamnamesinin aynı maddesinde, Vilayetin 7 sancağa ayrıldığı ve her sancakta bir kaymakamın bulunacağı ifade ediliyor. Tuna Nizamnamesinde kazaları müdürlerin, vilayet Nizamnamesinde kaymakamların idare edeceği belirtiliyor. Bir diğer farklılık da mali işlerin vilayette defterdar tarafından yerine getirilmesi, sancakta muhasebeci tarafından yerine getirilmesidir. Sonuç itibarıyla her iki nizamname, arasındaki bir takım küçük farklar olsa dahi benzer sayılabilir (Kılıç, 2005, s.102-103).

Valilerin, yetkileri genişletilmiş ve bazı kararlar merkezin bilgisine sunulmadan valinin inisiyatifini doğrultusunda çözüme kavuşturulmuştur. Önemli hususların ise yine merkezin direktifleri doğrultusunda çözümü sağlanmaya çalışılmıştır. Bu şekilde zaman kaybının ortadan kaldırılması amaçlanmıştır (Kılıç, 2005, s.100).

1864 Nizamnamesinde, idari yapıda değişikliğe gidilerek eyaletlerin ismi vilayete dönüştürülmüş ve hiyerarşik yapı vilayet, liva, kaza ve karye şeklinde sıralanmıştır. İdari bir birim olarak ilk kez Osmanlı idari teşkilat yapısı içerisinde yer alan nahiyelerden bahsedilmiş olmasına rağmen; nahiyelerle ilgili herhangi bir düzenleme yapılmamıştır (Önen ve Reyhan, 2011, s.160-161).

Tuna Vilayet Nizamnamesi ve ardından vilayet Nizamnamesiyle düzenlenen yeni mülki idari yönetim günümüzdeki gibi katılımcı anlayışı sağlamaya yönelik bir merkezîyetçiliği ve adem-i merkezîyetçiliği içerisinde dengeli bir şekilde bulundurmaya hedeflemiştir (Apan, 2015, s.83). Bunu uygulamak üzere nizamname ile "Vilayet İdare Meclisi", "Liva İdare Meclisi", "Kaza İdare Meclisi" ve köylerde "İhtiyar Meclisleri" kuruldu. Bu meclislerde iki Müslüman ve iki gayrimüslim seçilmiş üye görev almıştır (Torun, S. F. 2012, s.93).

1864'den itibaren Osmanlı Asyası'nda 16 vilayet (74 sancak), Osmanlı Avrupası'nda 10 vilayet (44 sancak), Osmanlı Afrikası'nda ise 1 vilayet (5 sancak) da uygulanmış bu sistem, 22

Ocak 1871' de tekrar düzenlenerek İdare i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi adıyla ilan edilmiştir (Ortaylı, 2008, s.430).

1871'de hazırlanmış olan Nizamname tam anlamıyla yeni bir nizamname olmayıp; 1864 Nizamnamesinin eksik yönlerini tamamlayıcı, bir özellik göstermektedir. 1864 Vilayet Nizamnamesini, 1871 Vilayet Nizamnamesi yürürlükten kaldırmamıştır. Nizamname diğer nizamnameyle birlikte yürürlükte olmakla birlikte bu Nizamnameye aykırı hükümlerinin fesh edilmiştir. Ayrıca 1871 Vilayet Nizamnamesi, 1864 Vilayet Nizamnamesi'ne göre taşra idaresini daha detaylandırarak ele almıştır (Kartal, 2013, s.14-15).

1871 yılında yürürlüğe girmiş bulunan Vilayet Nizamnamesinin getirmiş olduğu en önemli yeniliklerden biri olarak nahiye biriminin mülki idari birimleri arasında yerini alması sayılabilir. Merkezi yönetimin taşra idaresi vilayet, sancak, kaza, nahiye ve köy şeklinde kademeli olarak düzenlenmiştir (Apan, 2015, s.79). Nizamnameyle tüm yüksek memurların görevleri 1864 Nizamnamesiyle karşılaştırıldığında daha ayrıntılı bir şekilde açıklanmıştır (Önen ve Reyhan, 2011, s.198).

1876 yılında nahiyelerle ilgili ayrı bir düzenleme yapılmıştır. İdare-i Nevahiye Nizamnamesi olarak adlandırılan bu nizamname ile batılı devletlerin baskıları azaltılmaya çalışılmıştır. Aynı yıl içerisinde mülki idari yapıyı düzenlemeye yönelik 'İdare-i Umumiye-i Vilayat Hakkında Talimat' adında yeni bir talimat yayınlanmış olup; bu talimat mülki idari yapısında değişiklik getirmekten ziyade 1864 ve 1871 Nizamnamelerini tamamlama görevini yerine getirmiştir (Apan, 2015, s.87-88).

Osmanlı Devleti'nin yaşadığı dönüşümle birlikte Tanzimat Fermanı'nın ilanı, muhassıllık meclisleri adı verilen seçilmiş temsilcilerin yer aldığı organların ortaya çıkışı gibi gelişmeler bir anayasal yönetim fikrinin doğmasına neden olmuştur. Bundan hareketle Kanun-i Esasi'nin ilanı ve Meclis'in açılmış olması yeni bir dönemi başlatmıştır. II. Abdülhamit'in Kanun-i Esasi'yi uygulamadan kaldırmasıyla kısa süren bu meşruti monarşi döneminde 1864 ve 1871 Vilayet Nizamnameleri ile kurulan mülki yapı devam etmiştir (Önen ve Reyhan, 2011, s.254).

1876 Anayasasıyla birlikte taşra idaresinde mevzuat düzeyinde de olsa önemli bir gelişme sağlanmıştır. Bu önemli gelişme 'Tefriki vezaif (görevler ayrılığı)' ve 'Tevsii mezuniyet (yetki genişliği)' ilkelerinin uygulamada olmasa da mevzuatta yerini almasıdır. (Kartal, 2013, s.20) Dönemin aydınları arasında sayılan Prens Sabahaddin'in savunduğu fikirlerden anayasada yer alan vilayet yönetiminde yetki genişliği ve görevler ayrılığının taşra idaresinin özerkleşmesine sebep olacağı ve federalizme yol açacağı düşünülmüş ve bu siyasî durum adem-i merkeziyet kavramı ile açıklanmıştır. (Belge ve Reyhan, 2018, s.224).

1876 yılında taşra teşkilatını düzenleyen bir diğer önemli gelişme 'Nahiye Nizamnamesi' dir. Yabancı devletlerin baskısıyla çıkartılan bu nizamnamede nahiye müdür ve muavinlerinin seçimi işbaşına gelmesi uygulamasına geçilmiştir (Boztepe, 2013, s.9).

Mülki kademe birimlerinin adları vilayet, liva ve kaza şeklinde 1876 Anayasası'nda sayılmıştır ancak kuruluşlarıyla ilgili kriterlere dair herhangi bir bilgiye yer verilmemiştir. Anayasada 'idare meclisleri' ile ilgili hususların yanında 'vilayet umum meclisleri' üyelerinin seçimine dair hususlar da yer almaktadır. 1876 Anayasa'sının Türk yönetimine yapmış olduğu en büyük katkılarından biri vilayetleri anayasal bir statüye kavuşturmasıdır. Ayrıca bu dönemde valilerin Mekteb-i Mülkiye'den mezun olmaları kuralı uygulanmıştır. II. Abdülhamit'in Meclis-i Mebusan'ı kapatması sonrasında tahtta olduğu süre boyunca mülki idare yapısıyla ilgili önemli bir değişiklik yapılmamıştır (Apan, 2015, s.88-89).

II. Meşrutiyetin ilanını izleyen dönemde yaklaşan Balkan Savaşları ve sonrasında gerçekleşen I. Dünya Savaşı sebebiyle yeniden taşra yönetiminde değişikliğe gidilmiştir. Halkın yönetime katılması sağlanarak yerel halkın devlete bağlılığını artırmaya yönelik önlemler alınmıştır. Ancak bu alınan önlemler Balkan Savaşları nedeniyle bir süre gecikmiştir. I. Dünya Savaşı öncesinde "1913 Tarihli İdare-İ Umumiye-Vilayet Kanunu Muvakkati" ile yeniden ve çok ayrıntılı biçimde idari yapıda değişikliklere gidilmiştir. 1913 tarihli Kanun," Vilayet Umumi İdaresi" başlığı altında Vilayet Hususi İdaresi, Vilayet Bütçesi, Vilayet Umumi Heyeti, Vilayet Encümeni ve Karma Encümen şeklinde bölümlere ayrılmıştır. Vilayet Hususi İdaresi altında vilayete ait olan her türlü taşınır ve taşınmaz mallar ile gelir getirici devlet malları toplanmış ve vilayetin her türlü ihtiyacı genel meclis tarafından belirlenerek; encümenler ile hususi idare tarafından uygulanmış ve yine umumi meclisçe denetlenmesi sağlanmıştır (Kaştan, 2016, s.96).

Vilâyet kanununun birinci kısmı, taşra idari yapının ne şekilde örgütlendiğini, vilâyet valilerinin ve memurlarının, liva mutasarrıfları ve memurlarının, kaza kaymakamları ve memurlarının görevleri, vilâyet idari meclislerinin yapısı ve görevleri ve vilâyetlerin genel idaresini ilgilendiren maddeleri içermektedir. Ayrıca ilk kez 1864 Vilayet Nizamnamesi' nde yer verilen il özel idareleri "1913 Tarihli İdare-İ Umumiye-Vilayet Kanunu Muvakkati" adlı bu kanunla tüzel kişilik kazanmıştır. Bu Kanunun il özel idaresiyle ilgili bölümü 1987 yılına kadar hiç değiştirilmeden yürürlükte kalmıştır. Vilâyetin tüm işlerini yürüten, temsil eden ve menfaatlerini koruyan vilâyet organları vali, vilâyet umum meclisi ve vilâyet encümeni olarak belirtilmiştir. Vilâyetin bütün iş ve işlemlerinin uygulanmasından vali sorumlu tutulmuştur (Torun, S. F. 2016, s.67).

II. Meşrutiyet döneminin sonunda Birinci Dünya Savaşından yenik olarak ayrılan Osmanlı Devleti, topraklarının büyük çoğunluğunu kaybetmiş durumda bulunmaktaydı. Anadolu'nun işgaline başlanmış olması Mustafa Kemal önderliğinde bir ulusal mücadelenin filizlenmesini de beraberinde getirmiştir. Büyük Millet Meclisi'nin açılmasıyla da mücadele merkezleşmiş, bir yandan askeri mücadele yaşanırken diğer yandan da mülki yapıyla alakalı yasal düzenlemeler yapılmaya çalışılmıştır (Önen ve Reyhan, 2011, s.367).

1.3.2. Erken cumhuriyet dönemi ve 1930 yılları arası mülki idari yapılanma

Türkiye Cumhuriyeti kurulduğu ilk dönemlerde Osmanlı Devleti'nden mülki idare gibi birçok mekanizmayı miras almıştır. Fakat Osmanlı Devleti gibi geniş bir coğrafi alana sahip bulunmayan ve kozmopolit bir nüfus yapısı olmayan Türkiye'de miras alınan bu mekanizmaların sorunsuz bir şekilde uygulanması mümkün olmamıştır. Bundan dolayı birçok çok alanda değişiklikler yapılmıştır (Gül, 2016, s.137). Kuruluş aşamasında devletin inşasının gerçekleştirilebilmesi amacıyla Erken Cumhuriyet döneminde mülki idari yapıda merkezîyetçilik yönünde bir örgütlenme sağlanmaya çalışılmış, bu yapıyı oluşturabilmek için de merkezi yönetimin taşra örgütüne hassasiyet gösterilmiştir (Şinik ve Görgün, 2015, s.777). Bu süreçte 1913 tarihli geçici kanundan sonra yapılmış bulunan 1921 Tarihli ve 85 sayılı Teşkilat-ı Esasiye Kanunu, mülki idari yapıyla ilgili olarak kritik düzenlemelerin bulunduğu bir kanundur. Bu kanun 24 maddeden oluşmakta; ilk dokuz madde temel hükümleri diğer 15 madde de idare hükümlerini kapsamaktadır. Bu Kanunun 10. Maddesinde idari yapı "Türkiye, coğrafi, vaziyet ve iktisadi münasebeti nazarından vilayetlere, vilayetler kazalara münkasip olup, kazalar da nahiyelerden tereküp eder" denilerek belirlenmeye çalışılmıştır. Meclis hükümeti tarafından atanan vali ildeki sağlık, imar, vakıf ve diğer tüm faaliyet alanları ve ayrıca yerel hizmet alanlarından da sorumlu tutulmuştur (Apan, 2015, s.99). Osmanlı Devleti'ndeki taşra sisteminde olan yönetsel bölünüş, dört kademededen üç kademeye çekilmiştir. Yapılan bu değişiklik "livaların kaldırılması" ve "kaldırılan livaların vilayet haline getirilmesi" şeklinde anlaşılmıştır. Türkiye Cumhuriyeti'ndeki vilayet, Osmanlı'daki vilayetten çok daha geniş bir coğrafi alan üzerinde örgütlenmiştir. Osmanlı'nın livaları/sancakları 1921 Anayasası'ndaki vilayetlere coğrafi alan olarak nerdeyse eşit denilebilir (Keskin, 2007, s.130).

Teşkilat-ı Esasiye Kanunu genel itibarıyla merkezîyetçilik yerine ademi merkezîyetçilik fikrini benimseyen bir yapıya sahiptir. Yerel yönetim idarelerinin kendi iradeleriyle yönetimlerinde söz sahibi olabilmeleri, kendi ihtiyaçları doğrultusunda karar alabilmelerine yönelik bir yönelim söz konusudur. Bu anayasal metinde yer alan çeşitli maddelerde bunu kanıtlamaktadır. Örneğin vilayetlere ve nahiyelere tüzel kişilik verilerek vilayet ve nahiyelerde yaşayan halkın kendisini ilgilendiren konularda yetkili ve görevli olması amaçlanmıştır. Vilayet ve nahiyelerde halkın seçimiyle oluşturulacak meclislerin/şûraların söz sahibi olmasını sağlayacak düzenlemelere de bu şekilde kapı açılmıştır (Kandeğer, 2021, s.23-29). Kurtuluş Savaşı döneminde halkçılık anlayışının etkisiyle gündeme gelmiş olan ademi merkezîyetçilik düşüncesi her ne kadar 1921 Anayasa'sında mülki yapı ile ilgili düzenlemelerle vücut bulmuş olsa da yerele ağırlık veren düzenlemeler uygulama şansı bulamamıştır (Önen ve Reyhan, 2011, s.541).

Cumhuriyetin ilanından sonra 1924 tarihinde kabul edilmiş olan ve anayasa niteliğine sahip Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun da yer alan 89, 90 ve 91. maddeler mülki kademeleri belirtmiştir. Mülki kademeler 89. madde de il, ilçe, bucak, kasaba ve köy şeklinde

düzenlenmiştir. 91. madde de yetki genişliği mülki idare için ifade edilmiş ve böylece merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki idari vesayet yetkisi açık bir şekilde kendini göstermiştir (Apan, 2015, s.101). 1924 yılında idari yapıyla ilgili olarak çıkarılmış bir diğer düzenleme 442 sayılı Köy Kanunudur. 1924 tarihli Köy Kanunu ile köy idari birimi bir yerel yönetimi birimi olarak ele alınmıştır (Arsoy, 2021, s.19). Türk köyüne ilk yasal kimliğini vermiş olan bu kanun tüm köylerin makul bir süre içinde karşılanması beklenen idari ve sağlık standartlarını oluşturmuştur (Ökde, 2023, s.526).

1926 tarihinde yayınlanmış bulunan 714 sayılı kanunla, 1913 tarihli geçici kanunda yer alan 62 ve 64. Maddeler değiştirilmiş, il ve ilçe meclislerinde seçilmiş üyeler kaldırılarak atama usulü şeklinde heyet/kurul yapısına gidilmiştir (Apan, 2015, s.102).

TBMM tarafından 1927 tarihinde kabul edilen yasayla birlikte daha önce 1921 tarihli Teşkilat-ı Esasiye Kanununda bahsi geçerek kurulması öngörülen umumi müfettişlik teşkilatının kurulması da mülki idare alanında yapılan değişikliklerden bir diğeridir. Bu kanuna göre birden fazla vilayeti ilgilendiren ve bu vilayetlerin ortak faaliyetini ilgilendiren, giderilmesi gereken ihtiyaçlar konusunda bu vilayetler üzerine umumi müfettişlik kurulması, ihtiyacın ortadan kalkması durumunda da kaldırılmasına hükümet yetkili kılınmıştır (Önen ve Reyhan, 2011, s.533).

1929 yılında gerçekleşen ekonomik kriz tüm dünyada etkisini göstermiş, etkilenen ülkelerden biri de Türkiye olmuştur. Türkiye, Cumhuriyet'in kuruluşundan itibaren hızlı bir kalkınma süreci içerisine girmiş, dünyanın yaşadığı ekonomik kriz yüzünden liberal bir ekonomik politika izlemek istemesine rağmen mevcut koşullar nedeniyle ekonomik politikasında değişikliğe gitmek zorunda kalmıştır (Ezer, 2010, s.427). Yaşanan bu ekonomik kriz ortamında 1426 sayılı Vilayet İdaresi Kanunu çıkarılmıştır. Bu kanunla, 1913 tarihli geçici kanunda yer alan İdare-i Umumiye-i Vilayet başlık kısmı iptal edilmiş ve bu kısmın içerisindeki maddelerin önemli bir bölümünün içerikleri değiştirilmiştir. Bu değişikliğin gerekçesi olarak 1913 tarihli geçici yasayla valilere verilmiş bulunan yetkilerin zamanla çeşitli düzenlemelerle merkeze geri alınmış olması nedeniyle valilerin yetkisiz bir hale gelmesi gösterilmektedir. Kısaca bu kanunla tevsi mezuniyet ilkesi esas olarak valinin yeni statüsü belirlenmiştir (Alada, 2012, s.17). Valilik kurumu, İl yerel yönetiminin denetiminden sorumlu tutularak "merkezi yönetimin yerel egemenleri amaçlar doğrultusunda yönlendirme aracına" dönüşmüştür. Merkezi yönetimin yerel birimleri denetleme aracı olarak valiler sorumlu tutulmuştur. Yerel yönetimler üzerinde denetim valiler aracılığıyla gerçekleşmiştir (Keskin, 2007, s.154).

Kanunun 2. maddesinde vilayetlerin kurulması, mevcut vilâyetlerden birinin kaldırılması veya vilâyet merkezinin değiştirilmesinin Devlet Şurasının mütalaası alınarak kanunla yapılacağı ve kazaların kurulması, kaldırılması veya bir kazanın bir vilâyetten başka bir vilâyete bağlanması vilâyet idare heyet ve umumî meclislerinin mütalaası alındıktan sonra kanunla yapılacağı belirtilmiştir. Kanunun 9. Maddesinde ise valilerin dahiliye vekâletinin inhası ve icra vekilleri

heyetinin kararıyla, vali muavinleri, mektupçular, kaymakamların dahiliye vekâletinin inhası ile Reiscumhur tarafından atanacağı belirtilmiştir.

1929 Tarihli 1426 sayılı sayılı kanunla gerçekleştirilmeye çalışılan düzen çok kısa bir süre sonra yeniden merkezin müdahaleleriyle bozulmuştur (Alada, 2012, s.17). Yapılan bu değişikliklerden bazıları 1700 sayılı Dahiliye Memurları Kanunuyla valilerin nahiye müdürü tayin etme yetkisinin kaldırılması, 1706 sayılı Jandarma Kanunu'nda valinin jandarma komutanları üzerindeki yetkilerinin kısıtlanması ve Maliye Teşkilat Kanunu'nda defterdarların valinin hiyerarşik yapısı içerisindeki yerinin kaldırılması olarak sayılabilir (Apan, 2015, s.106).

Bu dönem içerisinde sosyo-ekonomik kaygıların, güvenliğin hala çok büyük bir sorun olması ve bu durumun merkezi yönetimin taşra üzerinde denetiminin devam etmesini amaçlayan bir politika izlemesine yol açmış ve bu yönde düzenlemeler yapılmasına sebep olmuştur. Doğu ve güneydoğu illerinde Umumi Müfettişlik Teşkilatının kurulması ve doğuda il sayısının azaltılması bu amaç doğrultusunda yapılan düzenlemelere arasındadır. Kısaca bu dönem merkeziyetçi bir yapı ihtiva etmektedir. Merkezi yönetim taşranın üzerinde hakimiyet kurmayı gerçekleştirmek istemiştir (Şinik ve Görgün, 2015, s.801).

1.3.3. 1930 ve 2000'li yıllar arasında mülki idari yapıda düzenlemeler

1930'lu yıllara gelindiğinde tek parti rejimi sonlandırılmak istenmiş ve Serbest Cumhuriyet Fırkası (SCF) ile ikinci olarak çok partili hayata geçilmiştir. Bu gerçekleşen durum ülkenin içinde ve dışında birçok etkenin sonucu olarak oluşmuş ve kurulan bir muhalefet partisi ile de hükümetin eleştirilmesinin faydalı olacağı fikri benimsenmiştir (Göndürü, 2020, s.125). Ancak ülke içindeki durumun henüz çok partili hayata uygun olmadığı gerekçesiyle bu deneme 99 gün gibi bir süre sonra son bulmuştur. 1930-1946 yılları arasına gelindiğinde tek partili iktidarın, yerel yönetimler üzerinde hakimiyet kurduğu, mülki idari amirlerinin merkezin ajanı durumunda bulunduğu bir dönem söz konusu olmuştur (Apan, 2015, s.107). Bu durumun somut örneği de 1930 tarihinde 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun tek partili sistemde belediyeleri, merkezi hükümetin bir parçası olduğu anlayışını benimsemesidir. Yine bu dönemde İstanbul da mülki idare amirinin belediye başkanlığı görevini de yerine getirmiş olması; merkezin, yerel yerine karar verdiği bir uygulamadır (Ökde, 2023, s.526).

Bu dönemde ilgili olarak geniş kapsamlı olarak değerlendirilen ikinci mülki idare düzenlemesi 1933 yılında gerçekleştirilmiştir. 1929 Ekonomik Krizi'nin getirdiği koşullar bunun yapılmasına ortam sağlamıştır. Ekonomik buhranın sonuçlarının yoğun bir şekilde hissedildiği 1930-1931 Dönemi'nde mülki idare taksimatı bakımından bazı sıkıntıları bizzat Gazi Mustafa Kemal Atatürk, Cumhurbaşkanı olarak Anadolu'nun pek çok şehrini gezdiği seyahatler sırasında tespit etmiştir (Çolak ve Çolak, 2023, s.18). Bu soruna çözüm olarak hükümet vilayetlerden iktisadi boyutta bir beklenti içerisine girmiştir. Vilayetlerden en büyük beklenti; gelirlerinin giderlerini karşılaması, hatta fazla vermesi şeklindedir. Ekonomisi tarıma dayalı

olduğu için de ikinci kriter olarak nüfus ön plana çıkmıştır. İktisadi yetersizlik, nüfus azlığı gelişme imkânının olmaması gibi gerekçelerle birçok il ve kaza ilga edilmiştir (Gül, 2016, s.149).

1939 yılında tek partinin ile valilerin arasında oluşturulan yakınlık, valilerin tek parti il başkanlığı görevinin sonlandırılmasıyla ortadan kaldırılmaya çalışılmıştır. Yine bu yıl başlayan ikinci dünya savaşı sonucu yaşanan ekonomik buhran neticesinde halkın kıt olan kaynaklara ulaşması konusunda mülki idari yapı önemli bir görev üstlenmiştir (Apan, 2015, s.107).

Yapılan bir diğer değişiklik de 1945 tarihinde kabul edilen 4695 sayılı kanun ile 1924 Teşkilatı Esasiye Kanununun Türkçeleştirilmesi ve adının Anayasa olarak değiştirilmesidir. Ayrıca vilayet, kaza ve nahiye isimleri değiştirilerek il, ilçe, bucak olmuştur (Keskin, 2007, s.132).

Tek Parti dönemi mülki idari yapılanmanın, coğrafi alan olarak azalan ülke topraklarının yeniden organize edilmeye çalışıldığı bir süreç olarak kabul edilebilir. Bu amaçla girişilen işlerden beklenen sonuçlar alınamamıştır (Gül, 2016, s.149). II. Dünya Savaşı'nı demokrasi taraftarı devletlerin kazanacağını anlaşılmaması ve Türkiye'nin Sovyet tehdidi ile karşı karşıya kalması neticesinde çok partili hayata geçiş aşaması uygulamaya konmuştur (Akandere, 2009, s.459). Çok partili hayata geçişi sadece siyasi bir dönüşüm olarak ele almak hatalı olacaktır çünkü ekonomik ve idari yönden de çok önemli bir adım olmuştur çok partili hayata geçiş. Yaşanan bu değişimle kamusal hizmetlerin sunumunda devletçi anlayış yerine liberal politikaların hakim olduğu bir anlayış benimsenmiştir (Yıldız ve Ateş. 2023, s.70). Çok partili hayata 1946 yılında geçişle birlikte uzun bir dönem tek parti olarak iktidar olan CHP, güçlü bir meclis çoğunluğuyla iktidarı Demokrat Partiye bırakmıştır. İktidar partisi çok partili hayata geçişle birlikte kamu yönetimini yeniden düzenleme çabalarına girmiştir. Mülki idari yapıyla ilgili olarak 1929 Tarihli Vilayet İdaresi Kanunu yerine 1949 Tarihli 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu kabul edilmiştir (Apan, 2015, s.109).

Çok partili hayat her ne kadar ülkenin ekonomik, siyasi ve sosyal şartlarında değişim yaratmış olsa da mülki idare açısından da kritik değişiklikler gerçekleştirmiştir. Savaştan yeni çıkmış bir ülkenin tekrardan yapılandırılmasında görev alan eski otoriter mülki idare amirleri yeni siyasi iktidarla birlikte seçilmiş olanların etkili olduğu bir yönetim anlayışı içinde görevlerini yerine getirmişlerdir. Tek partili dönemde görev yapan güçlü yöneticiler ikinci planda yer almış ve siyaset bürokrasiye dolayısıyla mülki idareye hakim olmuştur (Yıldız ve Avcı, 2023, s.388).

Tek Parti döneminde oluşturulan mülki idari yapıyla ilgili, 1949 Tarihli 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun ilk maddesinde, Türkiye'nin mülki idare yapılanmasının nasıl olacağı belirtilmiş olup; 1924 anayasasının 89. maddesinden farklı olarak "kamu hizmetlerinin gereklerine göre" ifadesi yer almıştır (Gül, 2016, s.137). Kanunla getirilen sistemde ülke illere ve daha alt kademelere ayrılarak illerin başına valiler getirilmiştir. İllerde bulunan tüm kamu kurum ve kuruluşları yetki genişliği çerçevesinde görevlerini valiler eliyle yerine getirmektedir. Taşra teşkilatının üst yöneticileri durumunda olan vali ve kaymakamlar devletin yürütmekle

zorunda olduğu hizmetlerle ilgili sorumlu kılınmışlardır (Apan, 2015, s.109). Valilerin Bakanlıkların il içindeki örgütlerine dair yetkileri arttırılmış ayrıca mülki idare amirlerine adli ve askeri kuruluşları bir nevi izleme ve gözetleme yetkisi tanınmıştır. Aynı zamanda valiler yeki genişliği olarak değerlendirilen il sınırları içinde bulunan tüm kamu ve özel işyerlerinin denetlenmesini kapsayan görevler de almışlardır (Yıldız ve Avcı, 2023, s.389).

Mülki idari amirleri olan vali ve kaymakamların yanında 5442 sayılı kanunun 57 ve 58. maddelerinde belirtilen ve her ne kadar sembolik görevleri olsa dahi il idare kurulları ve ilçe idare kurulları da mülki idari yapının bir parçasını oluşturmaktadırlar.

5442 sayılı kanunda yürürlüğe girmesinden itibaren birçok değişiklik yapılmıştır. Yapılan bu değişikliklerden biri de 1964 yılında kanunun birinci maddesinin “Türkiye, merkezi idare kuruluşu bakımından coğrafya durumuna, iktisadi şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere; iller ilçelere ve ilçeler de bucaklara bölünmüştür.” şeklinde olmuştur. Böylece 1924 Anayasasında yer alan mülki idare kademelerinden kasaba ve köyler çıkarılarak mülki yapılanma üçlü bir yapıya dönüştürülmüştür (Apan, 2015, s.110).

Türkiye mülki idari yapısında yer alan birimler yıllar itibariyle değişikliklere uğramış olup; ülkenin kuruluşundan günümüze kadar Anayasalarda aşağıda yer aldığı şekilde belirtilmiştir.

Tablo 1.2. Türkiye Anayasalarında mülki idare birimleri

Anayasalar	Mülki İdare Birimleri
1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu	Vilayet, Kaza, Nahiye
1924 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu	İl, İlçe, Bucak, Kasaba, Köy
1961 Anayasası	İl ve kademeli bölümler
1982 Anayasası	İl ve kademeli bölümler

Bir mülki idari birimi olan ilçeler 1921 ve 1924 Anayasalarında mülki kademe sırasında ilden sonra gelen bir birim olarak sayılmasına rağmen 1961 ve 1982 Anayasalarında bir yönetim kademesi olarak belirtilmemiştir. Bundan dolayı ilçelerin kurulması ve kaldırılması kanun değişikliğiyle gerçekleşebilmektedir (Apan, 2015, s.113).

Tablo 1.3. Kuruluştan günümüze mülki idari yapıyı düzenleyen kanunlar

Yıl	Kanunun Adı	Mülki İdare Birimleri
1913	İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu Muvakkat (Geçici Kanun)	Vilayet, Liva, Kaza, Nahiye
1929	1426 Sayılı Vilayet İdaresi Kanunu	İl, İlçe, Bucak
1949	5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu	İl, İlçe, Bucak

Mevcut durumda 5442 Sayılı İl idaresi Kanununda yer almasına rağmen 'bucak' uygulamasına 6552 sayılı Kanunun 129. Maddesi uyarınca 10 Eylül 2014 Tarihinde son verilmiş olup; bucaklara bağlı köy ve beldeler bucağın bağlı olduğu idari birime bağlanmıştır (Çolak, 2025, 846-847).

Mülki idare birimlerinden olan il, ilçe ve bucakların sayıları Türkiye devletinin kuruluşundan günümüze sürekli değişkenlik göstermiştir. Yıllar itibariyle il ve ilçe sayılarının arttırılmasına yönelik bir politika izlenmiştir. Bu durumda siyasal iktidarın oy kaygısına bağlanmıştır (Keskin, 2008, s.99):

Tablo 1.4. On yıllık dönemler itibariyle il, ilçe, bucak sayılarındaki değişim

DÖNEM	İL SAYISI	İLÇE SAYISI	BUCAK SAYISI
1920-1930	63	342	663
1931-1940	63	380	916
1941-1950	63	432	939
1951-1960	67	570	923
1961-1970	67	573	885
1971-1980	67	573	887
1981-1990	73	835	699

1991-1999	81	850	689
-----------	----	-----	-----

İl İdaresi Kanunu'yla taşrada il idaresinden sorumlu olan valinin ve ilçe yönetiminden sorumlu bulunan kaymakamın il idaresi sisteminin işletilmesi ve idaresi açısından genel yöneticilik fonksiyonlarını ön plana çıkaran ayrıntılı bir düzenleme yapılmıştır. Vali ve kaymakamın 'ilin ve ilçenin her yönden genel idare ve genel gidişini düzenlemek ve denetlemekten sorumlu buldukları' belirtilerek vali ve kaymakamlara geniş bir sorumluluk ve yetki tanınmıştır (Yıldız ve Avcı, 2023, s.390).

5442 sayılı Kanunda mülki idari yapıya dair düzenlemeler sonrası gerek ülke içinde gerekse dünyada olan tarihsel süreç birçok değişim ve dönüşüm yaşanmıştır. Fiili olarak çok partili hayata geçilmiş ve 1950-1960 yılları arasında kırdan kente yoğun bir göç yaşanmıştır.

Türkiye'de yaşanan iç göçün birçok dinamiği bulunmaktadır. Bunları genel olarak teknoloji alanında yaşanan gelişmeler, entansif tarım, toprağın mirasla bölünerek yetersiz bir duruma gelmesi, nüfus hızlı artışı ve yaşam biçiminin sınırlılığı, ulaşım ve haberleşmede imkanların daha fazla olması kentlerdeki sosyal, kültürel ve iş olanaklarının daha fazla olması ve çeşitli düzeylerde verilen idarenin verdiği kararlar şeklinde ifade edebiliriz (Şen, 2014, s.232). 1950-1960 yılları arasında yaşanan bu yoğun göç hareketi Türkiye'de kentleşme sürecinin planlı bir şekilde yapılmamasına neden olmuştur. Kentleşme süreci, popülist bir yaklaşım çerçevesinde merkezîyetçi ve otoriter kurallara göre ve etkin olmayan bir yerel yönetim yapısıyla şekillenmiştir (Özer ve Yıldırım, 2024, s.88). Yine bu dönem içerisinde Marshall yardımlarının etkisiyle traktörlerin tarım ürünlerinin yetiştirilmesinde kullanılması ve bunun yarattığı ürün artışıyla birlikte tarımla uğraşan kesim zenginleşmiş, mülki idarenin taşrada muhatap olduğu kesimin karakteristik özelliklerinde farklılaşma olmuştur (Apan, 2015, s.116-117).

Çok partili dönem yönetsel yapı ile siyasal iktidarın uyumlu bir bütünlük içerisinde hareket ettiği bir dönem olmuştur ve mülki idare amirliğinin görece özerkliği azalmıştır (Günay, 2014, s.33). Demokrat Partinin iktidarda olduğu 1950-1960 döneminde mülki idare alanında idareye ilişkin düzenlemeler 12 adet kanun çerçevesinde gerçekleştirilmiştir. Yapılan bu düzenlemelerle yeni 4 il kurulmuş ve bu sayıya ilçeye dönüştürülerek daha sonra tekrar il statüsüne kavuşan Kırşehir de dahil edildiğinde sayı 5'e çıkmaktadır. Yapılan düzenlemelerle birlikte 140 yeni ilçe de kurulmuştur (Doğanay ve Çolak, 2024, s.416).

Çok partili hayatla birlikte demokratik bir sisteme geçilmiştir. Bu sistemle birlikte sivil ve asker bürokrasi güç kaybetmiş ve büyük ölçüde eşraf ve burjuvazi lehine bir gelişme yaşanmıştır. Bürokratlar alışmış oldukları düzenin dışına çıkılmasından ve bu yeni grubun yönetiminde bulunulmaktan oldukça rahatsız olmuşlardır (Akıncı, 2014, s.61). Nitekim bu rahatsızlıklarını 1960 yılında yapılan ihtilalle göstermişlerdir. 27 Mayıs 1960 darbesi ile ani bir kesintiye

uğramış bulunan 1950'li yılların 'demokrat on yılı' Kemalist entelektüellerin çoğu tarafından bir karşı devrim dönemi olarak kabul edilmektedir (Bozarıslan, 2015, s.307).

1960 darbesi sonrasında, 1961 Anayasa'sı kabul edilmiştir. Yeni anayasayla birçok yeni kurum idari yapıda yerini almış ve bu durum askeri vesayetın kurumsallaşmasını sağlamıştır. Anayasa ile çift meclis uygulamasına geçilerek TBMM, Millet Meclisi ve Senato'dan oluşacak şekilde düzenlenmiştir (Akıncı, 2014, s.62). 1961 Anayasası'nda Yasama, Yürütme ve Yargı görevleri detaylı bir biçimde belirtilmiş ve kuvvetler ayrılığı ilkesi kesin olarak benimsenmiştir (Tunç, 2020, s.678). Merkezi yönetimde böyle bir yapılanma olurken mülki idari yapı için de yeni bir dönem başlamıştır. Mülki idare amirleri görevli oldukları il ve ilçelerde belediye başkanı olarak görev almışlardır. Yerel yönetimler açısından mülki idare amirlerinin görevlendirilmesi olumsuz bir durum yaratmıştır (Apan, 2015, s.118). 1963 yılında Belediyeler Kanunu'nda yapılan değişiklikle eski sisteme yani belediye başkanlarının halk tarafında seçilmesi yöntemine geri dönmüştür. Bu dönemde kamu personeli rejimiyle ilgili olarak da 1965 yılında yayımlanan 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu'yla düzenlemeler yapılmıştır.

Türkiye'de 1960'larda planlı döneme geçmiş ve bu yıllarda başlayan planlı dönem birçok açıdan yeni uygulamalar getirmesiyle birlikte idarenin daha verimli bir hale dönüşmesi amacıyla da yeni yapılanmalar oluşturma çabasına girmiştir. Devlet Planlama Teşkilatı'nın 1960 yılında yönetimin aksaklıklarının giderilmesine yönelik olarak kurulması yeniden düzenlemenin yasal bir zemine kavuşması sağlamıştır (Karaer, 1987, s.29). Plan çerçevesinde merkez ve taşra teşkilatlarıyla birlikte mahallî idareler ekonominin de ihtiyaçlarını rasyonel bir şekilde karşılayabilecek bir seviyeye getirilmek istenmiştir.

1963-1967 yılları arasında uygulanmak amacıyla yapılan 1. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nı da idarenin bütününe kapsayan bir reformun temel ilkeleri ve bunu uygulayacak birimlerin belirlenmesi ve bu çerçeve de idarece tedrici ve devamlığı olan bir reformun uygulanması gerektiği ifade edilmiştir. İkinci Beş Yıllık Plan döneminde Bakanlık ve diğer kurum ve kuruluşlara verilen yeniden düzenleme çalışmalarının plan uygulamasıyla bir arada uygulanması ve Birinci Beş Yıllık dönemde yapılan temel araştırmaların ışığında saptanan ilkeler doğrultusunda gerekli yeniden düzenleme çalışmaları kimi nedenlerle gerçekleştirilememiştir (Karaer, 1987, s.33).

III. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977) da ise kamu örgüt yapısı alanında hedefler üç grupta belirtmeye çalışılmıştır. Bunlardan ilki, yönetsel ve yapısal sorunlarla ikincisi yeni örgütsel/kurumsal yapı önerileridir. Özellikle belirtilen bu yeni kurumsal önerilere plan hedefleri arasında olabildiğince yer verildiği görülmektedir. Üçüncü olarak ise personel yönetimine ilişkin öneriler yer almaktadır (Sevinç ve Kahraman, 2020, s.99).

IV. Beş yıllık Kalkınma Planı'nında (1979-1983) 'ülkenin ulaştığı gelişme seviyesinde il düzeyinin yönetsel niteliğine uygun ekonomik ve toplumsal kararlar ve uygulamaların gelişmelerle orantılı olarak bölge düzeyinde öneminin arttığı, kamu kuruluşlarının ülke

düzeyinde yaygınlaşan etkinliklerinin, ilerleyen dönemlerde de ekonomik coğrafyanın planlı ve rasyonel bir şekilde düzenlenmesini ve böylelikle kamunun ihtiyaçlarının karşılanması zorunlu olduğu ve bu bakımdan, bir yandan kamu girişimciliğinin kaynak yaratmaya yönelmesi ve «sektör kurumlar» biçiminde örgütlenmesi, bir yandan da kamu yönetiminde ekonomik bölge ilkesine göre örgütlenmenin ve uyumlu bir koordinasyon düzeninin geliştirilmesi gerektiği' belirtilmiştir.

Kısaca 1960 yılı sonrası planlı dönem ile birlikte yapılmaya çalışılan idari reformlar, idarenin işleyiş, yapı ve hizmetin karşılanmasındaki eksiklik ve yetersizliklerinin giderilmesini sağlamaya yöneliktir. Oluşturulan yeni kurumlar ve yapılan MEHTAP, KAYA gibi proje ve araştırmalar, bu eksikliklerin çözümüne yöneliktir (Göçoğlu, Kurt ve Öktem, 2019, s.51).

Planlı dönemin ardından toplumun demokrasi kültürü üzerinde darbelerin neden olduğu olumsuzluklar ve bunun siyasi ortamda yarattığı çatışmayla birlikte daha sonra yaşanan ekonomik sorunların da etkisiyle 12 Eylül 1980'de yeni bir askeri müdahale olmuştur ve darbe yönetimi görev almıştır (Özaydın ve Çevik, 2017, s.613).

Dünyada 1980'li yıllardan sonra kamu yönetiminde refah devleti anlayışı yerini küreselleşmenin etkisiyle yeni kamu yönetimi ve neo-liberalizm anlayışına bırakmıştır. Dünyada yaşanan bu değişim ve dönüşüm Türkiye'yi de etkilemiştir. Türk kamu yönetiminde zihinsel olarak da bu yeniden yapılanma gerçekleşmiştir (Yay ve Aktel, 2015, s.1). Mülki idarede 1980 sonrasında yaşanmış olan gelişmelerden payını almıştır. Dönüşümün temel özelliği, önceki dönemle kıyaslandığında daha net olarak ortaya çıkan merkezileşmedir. Bu merkezileşme, darbe sonrası ortamda meydana gelen, siyasetin belirli siyasal partilerden başkasına yer bırakmaması itibarıyla siyasal bir boyut içermektedir. Ayrıca, yeni politikaların icrasını mümkün kılacak yeni bir örgütlenme oluşturulmaya çalışılması da yönetsel bir merkezileşmeyi beraberinde getirmektedir (Aydın, 2020, s.288).

1990'lı yıllarının ortalarından itibaren yerellik çerçevesinde devletin örgütlenme yapısında birtakım düzenlemeler yapılmıştır. Bununla sadece yerel yönetim reformu ve yerel yönetim yapısı değiştirilmek istenmemiştir. Aynı zamanda yapılan düzenlemelerle merkezi yönetim de yeniden tanımlanmıştır (Keskin, 2008, s.101). Reform önerileri hemen hemen hepsinin güçlü, demokratik, özerk yerel yönetim kurumları oluşturmaya çalıştığı ancak önerilen yeni modeller incelendiğinde bu çalışmaların çoğunun hedeflemiş oldukları özerk ve demokratik yerel yönetim yapısına uygun düşmeyen düzenlemeler olduğu görülmektedir (Polatoğlu, 2000, s.15-16).

1998'de Türkiye ve IMF arasında imzalanan anlaşmayla birlikte önemli bir sürece girilmiş ve önemli reformlar yapılmıştır. "İkinci kuşak yapısal reformlar" olarak nitelendirilen reformlarla "düzenleyici devlet" adı verilen yeni bir devlet modeli uygulanmaya çalışılmıştır. Ekonomi-siyaset ve devlet-piyasa arasındaki ilişkilerin yeniden şekillendirilerek düzenleyici devlet modelinin uygulanması hedeflenmiştir. Yeni devlet sistemi, yönetim, yerelleşme ve

özelleştirme gibi kavramlarla ifade edilerek serbest piyasanın ve sivil toplumun etkin bir rol üstlenilmesi amaçlanmıştır (Ataay, 2015, s.20).

Türkiye’de 2000’li yıllara gelindiğinde idari sisteminde değişiklikler olmuş ve bu değişikliklere neden olan en önemli kurumlardan biri Avrupa Birliği’dir. Zira 1999’da Avrupa Birliği Zirvesi’nde resmî olarak Türkiye aday ülke statüsü kazanmış ve bu süreçte Avrupa Birliği’ne uyum sağlamak amacıyla birtakım yasaları uygulamaya geçirmiştir (Yıldız ve Ateş. 2023, s.76).

Uluslararası kuruluşların devletin küçülmesi amacına yönelik baskısı ve küreselleşmeyle birlikte yaşanan devlet anlayışındaki değişim sonucunda ülkemizde bu amacın gerçekleşmesine yönelik olarak yapılmış en önemli çalışmalardan birisi de Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkındaki Kanundur. 2000 sonrası yaşanan dönüşümün daha iyi anlaşılabilmesi açısından da adı geçen kanun ayrıca bir başlık altında incelenmiştir.



2. BÖLÜM

2000 SONRASI TÜRK KAMU YÖNETİMİ REFORMLARINDA MÜLKİ İDARE

2.1. Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkındaki Kanun

2002 genel seçimleri sonrası TBMM’de tek bir parti çoğunluğu elde ederek iktidar olmuştur. Tek bir partinin iktidar olması, çözüme kavuşturulması gereken konularda somut adımlar atılmasını beraberinde getirmiştir. Hükümet bu süreçte programında da yer alan konularla ilgili kamuoyuna Acil Eylem Planı (AEP)’ni açıklamış ve uygulamaya konulması planlanmıştır. Acil Eylem Planında, yapılması gerekli görülen faaliyetlerden en önemlisi kamu yönetimiyle ilgili ana esasların düzenlenmesine uygun bir çerçeve¹ Kanunun çıkartılması olarak ifade edilmiştir. AEP’de “Kamu Yönetimi Reformu” başlığı altında 45 faaliyet konusunun hayata geçirilmesi kararlaştırılmıştır. Kamuda gerçekleştirilmek istenen bu faaliyetler: *‘Merkezi idare, yerel yönetimler, devlet personel rejimi reformları ile yolsuzluklarla mücadele alt başlıkları altında yer almıştır. Buna göre Merkezi İdare Reformu başlığı altında yapılacak faaliyetler arasında; bakanlıkların sayısının azaltılması, Başbakanlık merkez, bağlı ve ilgili kuruluşlarında personel envanterinin çıkarılması, İçişleri Bakanlığının sorumluluğunda kamu yönetiminde bürokratik formalitelerin azaltılması çalışmalarının başlatılması, kamu kuruluşlarında alt kademelere yetki devri çalışmalarının başlatılması, Vatandaşın Bilgi Edinme Hakkı Kanunu Tasarısının hazırlanması, Devlette Genel Kurumsal Yapının Gözden Geçirilmesi çalışmasının yapılarak kamu yönetimini düzenleyen temel kanunların değiştirilmesine yönelik düzenlemelerin gerçekleştirilmesi, İdari Usul Kanununun çıkarılması, E-Dönüşüm Türkiye Projesinin gerçekleştirilmesi, yeni kamu ihale sistemine işlerlik kazandırılması ve şeffaflığın sağlanması, kamuda performans odaklı denetim sistemine geçilmesi, kuruluş düzeyinde stratejik planlama uygulamasına geçilmesi, vatandaşın memnuniyeti ve beklentilerinin sürekli olarak ölçülmesi yer almaktadır. Yerel Yönetimler Reformu başlığı altında hayata geçirilecek faaliyetler arasında ise Yerel Yönetim Reformu Kanunu tasarısının hazırlanması, yerel yönetimlerin insan kaynağının ve mali yapılarının güçlendirilerek taşra teşkilatı ve personelinin il idaresine bağlanması, yerel düzeyde kent konseylerinin oluşturulması ve bölgesel kalkınma ajanslarının kurulması’* olarak belirtilmiştir (58. Hükümet AEP, 2003: 1-3).

Başbakanlığın koordinatörlüğünde amaçları gerçekleştirmek üzere Kamu Yönetimi Temel Kanunu Çalışma Grubu kurulmuş ve bu grubun uzun bir zaman alan çalışmaları sonrasında “Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı” hazırlanmıştır. Birçok platformlarda tartışılan bu tasarı nihayetinde Bakanlar Kurulunda görüşülerek imzaya açılmıştır. 03.11.2003 tarihinde de kamuoyuna tasarıyla ilgili açıklamalar yapılmıştır (Şencan, 2006, s. 99-100). 29.12.2003 tarihinde Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı İçişleri, Plan ve Bütçe ve Anayasa Komisyonları

¹ Kod kanun, belirli bir alanı ilk elden düzenleyen, başka kanunlarda değişiklik yapmayıp doğrudan hüküm kuran kanunu ifade eder. Çerçeve kanun ise kod kanunlarda değişiklik yapan kanundur. Kod kanunlarda az sayıda da olsa başka kanunlarda değişiklik öngören maddeler olabilir.

Raporlarıyla birlikte 22. dönemde Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) Başkanlığına sunulmuş, TBMM Genel Kurulunda görüşüldüğünde Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun olarak ismi değiştirilmiştir. Bu kanun daha geniş bir bakış açısı çerçevesinde kamu yönetiminde dönüşümün gerçekleştirilmesi amacıyla düzenlenmiştir. İlk kısımda; "Amaç, Kapsam, Tanımlar ve Temel ilkeler" ve "Merkezi ve Mahalli idarelerin Yetki, Görev ve Sorumlulukları" belirtilmiştir. İkinci bölümde; Merkezi idarenin nasıl teşkilatlandırılacağı, danışma ve yardımcı birimlerin görev ve yetkileri ve üçüncü kısımda da çeşitli hükümler ve geçici hükümler başlığı altında üç bölümden oluşmaktadır. Toplam olarak içeriğinde 51 madde ve 9 geçici maddeden oluşan Kanun 15.07.2004 tarihinde kabul edilmiştir. Fakat Cumhurbaşkanı tarafından birçok maddesi tekrar görüşülmesi için TBMM 'ye 03.08.2004 tarihinde geri gönderilmiş olup; tepkiler nedeniyle tekrar TBMM gündemine gelmemiştir.

Dünya düzeninde küreselleşmenin ve sanayileşme sonrasında bilgi toplumuna geçişin etkisiyle halkın artan, farklılaşan talepleri doğrultusunda vatandaşların katılımının da dahil olduğu bir kamu yönetim anlayışına geçilmesi gerektiği ortaya çıkmıştır. Bu gerekliliğin yanında Türkiye'deki değişimlerin önemli aktörlerinden olan Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu (IMF), 1990'lı yıllardan sonra da Avrupa Birliği, Ekonomik Kalkınma ve İş Birliği Örgütü (OECD) ve Dünya Ticaret Örgütü de kamu sektörü alanında yapılan dönüşümün arkasında yer alan aktörlerden olmuşlardır. Dünya Bankası kamu yönetimi alanında gerçekleştirilen reform sürecine 1995 yılında verdiği Kamu Mali Yönetimi Projesi Kredisi, kamu yönetimi ve mali yapının düzenlenmesine ilişkin 2001 ve 2002 yılları içine alan 2.4 milyon dolarlık kredi ve en son olarak da başlatılan bu sürecin bitirilmesine yönelik 4.5 milyar dolarlık üç yıllık krediyle katkı sağlamıştır. 22 Eylül tarihinde Türkiye ABD'yle de 'kamu sektörü reformunun 'bitirilmesi şartını da içinde barındıran 8.5 milyar dolarlık bir anlaşmaya imza atmıştır. Türkiye'de kamu yönetiminin yeniden revize edilmesin de böylece ABD'de rol almıştır (Zengin, 2003, s.196-197). IMF de 1999 ve 2002 tarihli son iki anlaşma ile daha önceki 'standby' anlaşmalarına ek olarak, kamu yönetimi reformlarının uygulanması konusunu öncelikli şart olarak saymıştır (Güler, 2003, s.5).

Bundan hareketle bahsi geçen kanun tasarısının gerek iç dinamikler gerekse dış dinamiklerden etkilenerek ortaya çıkmış olduğu sonucuna varılabilir.

Daha önceki dönemlerde de kamu yönetimi alanında birtakım projeler ve çalışmalar yapılmış ancak çeşitli nedenlerle başarısız olmuş ve kamu yönetimi alanında istenilen başarı sağlanamamıştır. Kamu yönetimin yeniden düzenlenmesi amacıyla 1940-50'li yıllarda birçok rapor düzenlenmiştir. 1962 tarihli Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP), 1988 tarihli Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (KAYA) gibi çalışmalarda bürokrasinin örgütsel yapısına yoğunlaşmış köklü değişikliklere gidilmeden yüzeysel olarak değişiklikler yapılmaya çalışılmıştır (Zengin, 2003, s.193-195). Yapılan araştırmalar, yayınlanan raporlar ve alınan önlemlere rağmen 1980 sonrası dönemde ekonomik alanda yaşanan liberalleşme ve değişim

kamu yönetimi yapısına yansıtılmamıştır. Kısaca, amaç daha çok "engellerin kaldırılması ve serbestleşme" üzerinden yapılmıştır ve devletin rolünü yeniden belirlenemediği bu reformlardan istenilen başarı elde edilememiştir (TBMM, 2003).

Kanunu önceki yapılan çalışmalardan farklı kılan esas özellik yalnızca örgütsel yapıyı değil tüm olarak kamu yönetimi anlayışını radikal bir şekilde değiştirip; yerine yeni kamu yönetimi (new public management) yaklaşımını benimsemesidir. Bu kanun öncesinde yapılmış olan çalışmalar daha çok gündelik sorunların ortadan kaldırılmasına yönelik olarak örgütlenme yapılarını, süreçlerini ve prosedürleri iyileştirmeye yönelik düzenlemeleri içermektedir (Şencan, 2006, s.99).

Kamu yönetimi zihniyetinde, yaklaşımında ve yöntemleri ile organizasyon yapısında köklü değişiklikler öngören Tasarının gerekçe kısmında; kapsamlı bir çerçeve ve uzun vadeli bir perspektif içinde, merkezî idare ve mahallî idarelerde "iyi yönetim" ilkelerini hayata geçirmeyi hedeflediği belirtilmektedir. Ayrıca gerekçe kısmında küreselleşmeyle birlikte devlet yönetiminde, kamunun görevlerinin yeniden tanımlanması ve özeleştirme, sivilleşme ve yerleşme şeklinde devletin kontrolüne bırakılan alanlarda dünya genelinde devletin, düzenleyici olarak rol alması gerektiği yönünde bir eğilim olduğu ifade edilmiştir. Dünyada yaşanan bu gelişmeler ışığında çağdaş bir yönetim zihniyeti ve yapısı oluşturmak amacıyla tasarı hazırlanmıştır (TBMM,2003, s.1-2).

Kanun, kamu yönetimi yapısına üç büyük değişiklik getirmeyi amaçlamıştır. Birincisi sosyal devlet örgütlenmesini ortadan kaldırarak düzenleyici devlet ilkesini uygulamak. İkincisi kamu karar örgütlerinin yapısına müdahale ederek katılımın sağlandığı özel sektörün iktidar yapılmaya çalışıldığı bir yapı oluşturmak. Üçüncü olarak da yerelleşmedir (Güler, 2005, s.83-84).

Tasarıda merkezi idarenin sorumlu olduğu hizmetler belirtilerek merkezi idare hizmetleri sınırlanmış, geçici maddelerle de yerel yönetimlere devredilecek merkezi idare örgütleri ve taşrada örgütlenemeyecek olan merkezi idare birimleri sayılmıştır. Merkezi idareye verilen, "adalet, savunma, güvenlik, istihbarat, dış ilişkiler ve dış politika, maliye, hazine, dış ticaret, gümrük, piyasalara ilişkin düzenleme ve kimi alanlarda planlama" görevlerine karşılık, mahalli idarelere genel görevli hale getirildikleri için "*bunlar dışındaki her türlü hizmet*" veya Taslaktan ismen saptanabilen 1) Milli eğitim, 2) sağlık, 3) kültür, 4) turizm, 5) çevre, 6) orman, 7) tarım, 8) köy isleri, 9) sosyal hizmetler, 10) çocuk esirgeme, 11) gençlik, 12) spor, 13) sanayi, 14) ticaret, 15) bayındırlık ve 16) iskan vb. konular verilmiştir (Karahanoğulları, 2003, s.53-54).

Tasarıda sunulan kamu hizmetlerinin bir kısmı mahalli idarelere devredilmiş olup; artık bazı bakanlıkların eski işlevlerini yerine getirmesine gerek kalmamıştır. Bakanlıklar yeni düzenlenen sisteme göre taşra teşkilatı olan bakanlıklar ve taşra teşkilatı olmayan şeklinde yeniden düzenlenmiştir.

Tablo 2. 1. Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı'nda bakanlıklar

Taşra Teşkilatı Olan Bakanlıklar	Taşra Teşkilatı Olmayan Bakanlıklar
Adalet Bakanlığı	Dışişleri Bakanlığı
Milli Savunma Bakanlığı	Milli Eğitim Bakanlığı
İçişleri Bakanlığı	Bayındırlık ve İskan Bakanlığı
Maliye Bakanlığı	Sağlık Bakanlığı
Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı	Ulaştırma Bakanlığı
	Tarım ve Köyişleri Bakanlığı
	Sanayi ve Ticaret Bakanlığı
	Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı
	Kültür ve Turizm Bakanlığı
	Çevre ve Orman Bakanlığı

Taşrada örgütlenemeyecek olan bakanlıkların görevleri il özel idareleri ve belediyelerce yerine getirilecektir. Bu örgütlerden hangilerinin il özel idaresine hangilerinin belediyelere devredileceği, Geçici madde-1'de belirlenmiştir. Buna göre Sağlık Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı, Kültür ve Turizm Bakanlığı, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı ve Çevre ve Orman Bakanlığı tümüyle il özel idarelerine devredilecek, bunlara ek olarak, Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü, Gençlik ve Spor Genel Müdürlükleri de il özel idarelerine devredilecektir. Ulaştırma Bakanlığı ve Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı taşrada örgütlenemeyecek bakanlıklar arasında gösterilmesine rağmen nereye devredilecekleri belirtilmemiştir.

Tüm okul taşınmazları, hastaneler, sağlık evi ve sağlık ocakları, kütüphane ve müzeler, fidanlıklar dinlenme yerleri, tarımsal araştırma enstitüleri ve laboratuvarlar, üretim istasyonları, huzurevleri, stadyumlar devir konusudur. Görev, taşınmazlar, taşınır mallar, bütçeler, kadrolarıyla birlikte tüm personeli tüm unsurlarıyla kapsayacak bir düzenleme söz konusudur (Güler, 2005, s.118).

Kamu hizmetlerinin önemli bir kısmı taşra teşkilatı kaldırılan bakanlıklardan il özel idarelerine devredilmektedir. Ancak il özel idarelerine aktarılan görevlerin tamamen yerel nitelikte olduğu konusunda herhangi bir şey söylenemez. Bu hizmetlerin "genel" ve "ülke bütünlüğü" içinde uygulanabilmesi daha doğru olacaktır. Bahsi geçen hizmetlerin yürütülmesi il özel

idarelerine yerine getirilecek olsa bile merkezî idare denetleme yetkisini elinde bulunduracaktır. Yapılan bu değişikliklerle birlikte il özel idarelerinin yetki ve görev aktarıldıktan sonra yeniden düzenlenmesi söz konusu olacaktır. Bu tasarıda taşra teşkilatı devam eden bakanlıkların sonraki süreçte yürüteceği hizmetlerin “vali” ve “kaymakam” tarafından yürütüleceği anlaşılmaktadır (Al, 2004, s.194).

Bakanlıkların ana hizmet, danışma ve yardımcı hizmet birimlerinin kurulmasının, kaldırılmasının, görev, yetki ve sorumluluklarının kanunla düzenleme şartının olması ile mahallî idarelere veya diğer kamu kurum ve kuruluşlarına idari tasarruflarla yetki, görev ve sorumlulukların düzenlenmesi yolunun önü kapatılmıştır.

Tasarının 29.12.2003 Tarihinde TBMM'ye sunulan haline İçişleri Komisyonu raporunda istisnaların çokça yer verilmiş olmasının Tasarının sorunların çözümünde yetersiz olmasına neden olduğu rapor edilmiştir. Anayasa Komisyonu Raporunda da Tasarının aleyhine aşağıdaki maddeler sıralanmıştır:

- Devletin laik demokratik sosyal bir hukuk devleti olduğu ilkeleri korunarak teknik devlet yapısı geliştirilmelidir. Bu konuda yerleşmiş evrensel hukuk normlarından yararlanılmalıdır.

- Getirilen Tasarı ile denetim mekanizmaları yok edilmekte ya da etkisiz hale getirilmektedir. Sistemin içinin boşaltılması süreci, idarî, adlî, yasama denetimi kısaca her alanda başlamıştır. Kurum ve kuralların içi boşaltılarak rejimi değiştirme amacına hizmet edilmekte, dışa bağımlılık artırılmaktadır.

- Tasarının adından başlayarak yetki bölüşümü Anayasanın 126 ve 127'nci maddelerine aykırılık taşımaktadır. Bu maddelerin tartışılması ayrı bir konudur, ancak, yürürlükte olduğu sürece bağlayıcıdır.

- Merkezî idarenin denetim gücünün sınırlandığı ortaya çıkmaktadır. Sayıştay'ın nereye kadar denetim yapacağı, bu denetimin Anayasaya ne kadar uyacağı tartışmalıdır. Sayıştay'a tüm idare birimleri üzerinde denetim yetkisi vermek Türkiye Büyük Millet Meclisi adına görev yapan kuruluş aracılığıyla yasamanın yürütme üzerinde baskı kurmasına yol açabilecektir.

- Kamu hizmetlerinin üretim ve sunumunun özel sektöre açılmasını sağlayan düzenlemeler Anayasanın açık hükmüne (128. Md.) ve bu konudaki Anayasa Mahkemesi kararlarına aykırılık içermektedir.

- Tasarı, kamu çalışanlarının iş güvencesi açısından tehditler içermekte, kamu çalışanları bakımından siyasallaşmaya açık bir yapı ortaya koymaktadır.

- Kamu denetçiliği hususunda yargıyla iç içe geçmeler söz konusudur. Bunların yargıya intikalinde sıkıntılar yaşanabileceği belirtilmiştir.

Kanun haline gelinceye kadar birçok değişikliğe uğrayan tasarı 21.07.2004 Tarihinde Cumhurbaşkanına sunulmuştur. Yapılacak olan düzenlemenin ülke ve ulus birliğini, tekil

devlet yapısını, merkezi yönetim-yerel yönetim dengesini zedelememesi , anayasal ilkelere, kamu yararına ve kamu hizmetinin gereklerine uygun olmasına özen gösterilmesi gerektiği belirtilerek 5227 sayılı ‘Türk Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkındaki Kanun’ ,4, 5, 6,7, 8, 9, 11, 16, 23, 38, 39, 40, 46, 49, geçici 1, geçici 3, geçici 4, geçici 5, geçici 6, geçici 7, geçici 8 ve geçici 9 maddelerinin tekrar görüşülmesi için Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet SEZER tarafından TBMM’ye geri gönderilmiştir (TCCB,2004). Daha sonra tekrar TBMM gündemine gelmemiştir.

2.1.1. Kanuna getirilen eleştiriler ve yorumlar

Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı, akademik kamuoyundan, muhalefete, üniversite çevrelerine kadar pek çok kesimin gündemini işgal etmiş olup, birçok eleştiriye ve itiraza konu olmuştur.

Önemli yenilikler ve değişiklikler hedefleyen Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı’nın büyük bir kısmının ya ilke düzeyinde ya da ayrıntıya girilmeden yüzeysel olarak kalması eleştirilen konularda biridir (Al, 2004, s.194).

Yeni Kamu Yönetimi anlayışından hareketle hazırlanmış olan bu tasarı yönetsel olarak dil ve içerik açısından alışlagelmişin dışındadır. Tasarı da mahallî idarelere yeterli miktarda mali kaynak verilmeden görevli olarak sorumlu olduğu alan arttırılmıştır. Ayrıca mahallî idarelerin denetimi konusunda sistematik bir düzenlemeye gidilmemiştir. Mali durum ve denetim konusu halledilmesi gereken konular arasındadır (Al, 2004, s.194).

Merkezi idarenin görevlerinin birçoğunun mahalli idarelere devredilerek merkezi idare ve taşranın görev alanlarının yeniden düzenlenmesi Kanun’un gerçekleştirmeye çalıştığı hedeflerdendir. Asıl uygulayıcı olarak mahalli idareler yetkilendirilmiş genel yetkili organ olarak da merkezi idare sorumlu tutulmuştur. Böylelikle merkezi idare genel ilke, standart ve kuralları belirleyen, onların uygulanmasını denetleyen ve gözetleyen bir hakem konumuna gelmiştir (Şencan, 2006, s.126).

Kanuna getirilen bir diğer eleştiri de genel yönetim de merkezci-mülki idare yerine yerel güçlerin yönetiminin asıl hale getirilmeye çalışılmasıdır. Yerel güçler ‘aşiret’, ‘cemaat’, ‘yerel çıkar grupları’ ve önceki yüzyılın başında olduğu gibi ‘etnik kimlik’ ve ‘yabancı şirket’ faktörlerine iktidar vermek anlamına gelmektedir. Bu unsurlar üç büyük tehlike taşımaktadır. Bunlar ulusal birliğin çözülmesi, toplumsal eşitsizliklerin artması, ücretli çalışanların iş güvencesi ve sendikal örgütlenme haklarından yoksunlaştırılmasıdır (Güler, 2005, s.113).

Kanuna yönelik diğer eleştirilerden birisi, Türkiye’nin kendi ulusal ihtiyaçlarından kaynaklı doğan yerli düzenlemeler içermemesi ve uluslararası aktörlerin yaptıkları kredi anlaşmalarıyla kamunun yeniden yapılandırılmaya çalışılmasıdır.

Kamu Yönetimi Kanunu Tasarısı' nın üniter devlet yapısına zarar vererek ulusal birliği ve eğitim bütünlüğünü bozacağı endişesini oluşturmuştur. Bu endişelerin sonucunda akılda şu şekilde soru işaretleri oluşmuştur: "*Acaba milli eğitim, tarikatlara mı teslim edilecektir? Türkiye eyaletlere mi bölünecektir? Tasarı bütün teftiş kurullarını kaldırıyor; bu durumda denetim nasıl gerçekleşecek, yolsuzluklarla nasıl mücadele edilecek? Kamu hizmetleri özel sektöre devredildiğine göre, sosyal devlete veda mı edilecek? Yine halkın sosyal gereksinimi iftar çadırlarına mı bırakılacak? Asıl önemlisi, düşünülen bu değişiklikler Anayasa 'nın başlangıç bölümü ve temel felsefesiyle çelişecek mi, çelişmeyecek mi?*" (Özok, 2003, s.3).

Kanunun içeriğinde katılımdan söz edilmiş olmasına rağmen metnin hazırlanması sürecin de katılımın sağlanmadığı sıklıkla dile getirilen eleştirilerden birisidir. Kanunun ne kamuoyunda ne de sivil toplum kuruluşlarında yeterince tartışılmadığı Kanunun asıl uygulayıcısı olacak bürokrasi kanadının görüşünün alınmadığı ve bu yüzden uygulamada birçok sorunun beklenebileceği ifade edilmiştir.

Kanunun değişiklik yapmayı planladığı bir diğer konuda 23. Madde de '*Bakanlıklar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarından hangilerinin hangi ülkelerde yurt dışı hizmeti sunacağı Bakanlar Kurulu tarafından belirlenir. Bu suretle belirlenecek kurum ve kuruluşların yurt dışı hizmetleri ilgili kurum veya kuruluş personelinin Dışişleri Bakanlığı kadrolarına belirli süreli olarak görevlendirilmesi suretiyle yürütülür. Bu görevlere Dışişleri Bakanlığı elemanları atanamaz ve görevlendirilemez.*' denilerek Dışişleri Bakanlığı personelinin yurt dışı hizmetlerini yerine getirmesinin önüne geçilmek istenmiştir.

Bakanlıklarda bakanın, il özel idarelerinde valinin, belediyelerde ise belediye başkanının talebi ve ilgilinin ve kurumunun muvafakatı üzerine, merkezî idare personelinden memur ve diğer kamu görevlileri mahallî idarelerin yönetici kadrolarında veya bakanlıklarda geçici olarak görevlendirilebilmesinin maddeleştirilmesi yönetici kadrolarının liyakattan uzak, adam kayırmacı bir uygulamaya dönüşebilme riskini taşımaktadır.

Kanun, merkezi idarenin taşradan elini çekerken bunu sadece görev ve yetki devri olarak görmemiş ayrıca merkezi idareye ait araç, gereç, bina, arsa ve personelin devrine ilişkin hükümler de getirmiştir. Bu devir ve tasfiye işlemlerine ilişkin hükümlerin Kanunda yeterince anlaşılır ve detaylı ele alınmadığı şeklinde eleştiriler getirilmektedir. Kanun, geçici maddelerinde, devir işlemlerine ilişkin hükümlerin Bakanlar Kurulu Kararı ile daha ayrıntılı düzenleneceğini belirtse de bu konu karışıklığa sebep olmaktadır.

Kurulan yeni mekanizma, geniş görev ve kaynaklara kavuşan yerel yönetimleri, bu görev ve kaynakları yerli ya da yabancı sermaye kesimlerine aktarma istasyonu görevini yerine getirmektedir. Bu nedenle taslak yerel yönetimleri güçlendirme taslağı değil, yerelleştirme yoluyla özelleştirme taslağı niteliği taşımaktadır. Bir bakıma merkezi yönetimi yerel yönetimler lehine, her ikisini birlikte piyasa lehine yasaklamakta ve tüm kamu kurum ve

kuruluşlarını görev alanlarını piyasa sistemine devretmeye hazırlamaktadır (Güler, 2003, s.27-29).

Tasarıda bazı bakanlıkların temel görev ve hizmetlerinin gereği olarak, kurum dışı işyeri, mükellef veya üçüncü kişi ve kuruluşlara yönelik olmak üzere denetim görevinin sürdürülmesinde zorunluluk bulunmaması suistimale açık bir konu olup; kamunun tarafsızlığına gölge düşürecektir.

Denetimle ilgili düzenlemelerin kanunun bütünüyle uyumlu olmadığı, getirilen iç ve dış denetim anlayışının hukuka uygunluk denetimi alanında eksiklikler taşıdığı, hesap verme sorumluluğuyla sınırlanan denetim anlayışının bazı sorunlara yol açacağı, yolsuzlukları ortadan kaldıracak bir denetim mekanizmasının kurulması gerekliliği de yapılan yorumlardan biridir (TBMM,2003). Köklü bir geçmişe sahip ve alanlarında çok iyi derecede birikimi bulunan uzman kişilerden meydana gelen, fiili olarak da siyasilere bağımsız olan, bakanlık teşkilatında denetim işlevini üstlenen en önemli birimin, yönetim yapısında yolsuzluklarla savaşmada önemli çalışmalar yürütülen teftiş kurullarına yer verilmemesi de yapılan bir diğer eleştiridir (Zengin, 2003, s.200).

Türkiye Makine Mühendisleri Odası da Kamu Yönetimi Temel Kanunu Yasa Tasarısını yaptığı basın açıklamasıyla eleştiren ifadelerde bulunmuştur. Hükümetin yasa tasarısını hazırlarken IMF, Dünya Bankası, Dünya Ticaret Örgütü gibi güçlerin dayatması ile hazırladığını, merkezi idarenin yetkilerini yerel yönetimlere devrettirerek Belediyeleri uluslararası pazarın bir aktörü haline getirmek istediğini ve bu ve bu gerçekleştirilerek büyük işlerin dış kredilerle uluslararası şirketlerle onların işbirlikçilerine verilmeyi amaç edindiğini belirtmişlerdir (<https://www.mmo.org.tr/>).

Kamu Yönetimi Temel Kanunu, IMF odaklı istikrar programının bir parçası olarak, ekonomik-mali sistemin küresel piyasalara entegrasyonundan sonra, Türkiye'nin siyasal- yönetsel sistemini küresel karar merkezlerine entegre etmenin aracı olan bir girişim olarak değerlendirilmektedir (Güler, 2003, s.10).

Merkezi yönetimin perspektifini ve esas olarak da yerel yönetimleri sermaye şirketlerine daha da yakınlaştırmak, toplumdaki ve kamusal denetiminden uzaklaştırmak istediği ve merkezi yönetimin, gözetim ve denetimiyle, gerekirse zor kullanarak bu işleyişin garantörü haline getirilmesinin amaç edinildiği konusu tasarıyla ilgili dikkat çeken eleştirilen konular arasında yer almaktadır (Şahin, 2003, s.253).

2.1.2. Tasarının değerlendirilmesi

Sanayi toplumundan bilgi toplumuna geçişle birlikte küreselleşme, artan ekonomik ve sosyal beklentiler gibi nedenlerle devlet anlayışının değişmesi ve bu değişime bürokratik yönetim mekanizmasının cevap verememesi gibi faktörler bu değişimin dinamikleri olarak kabul

edilmektedir. Kamu yönetimleri kendilerine yönelen bu değişim taleplerine farklı stratejileri kullanarak yanıt vermeye çalışmaktadırlar (Eşki, 2009, s.491). Bundan hareketle ülkemizde bu amaca hizmet etmek üzere hazırlanan en son ve kapsamlı çalışmalardan birisi de Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkındaki Kanunudur (KYTK) (Şencan, 2006, s.96).

KYTK, Türkiye'nin yönetiminin değişiminde milat olarak gösterilebilir ve onun getirdiği anlayış ve yaklaşım çerçevesinde, Türkiye'nin yönetimi son derece köklü bir biçimde değişmiştir (Çiner, 2017, s.23).

Kamu yönetimi temel kanunu tasarısının kanunlaşma aşamasına gelene kadar olan süreçte birçok maddede değişiklikler olmakla birlikte kanunun getirdiği anlayış ve yaklaşım çerçevesinde Türkiye'nin yönetimi son derece köklü bir biçimde değişmiş, bir anlamda kanunun tasarı halinden başlayarak kanunlaşması sonrasında da ruhu çıkarılan düzenleyici işlemlerle parçalı bir şekilde de olsa büyük ölçüde hayata geçirilmeye çalışılmıştır. Gerek bakanlıkların teşkilat yapılarındaki değişiklikler gerekse Bilgi Edinme Kanununun kabul edilmesi, Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün 2005 yılında kapatılması, Obdusmanlık, kamu kurum ve kuruluşlarında strateji geliştirme birimlerinin kurulması, hizmet satın alınması yöntemiyle serbest çalışan avukatlardan yararlanılması ve ilişkili kuruluşlar hayata geçirilen çeşitli maddeler arasında sayılabilir.

Kanunun getirmek istediği yönetimdeki değişim anlayışı ve ruhu, çıkartılan düzenleyici işlemlerle büyük ölçüde gerçekleşmiştir (Çiner, 2017, s.5-12). Ancak kanunun merkezi idareyi ve mahalli idareleri yeniden yapılandırmayı amaç edinmesi ülke ve ulus birliğini ,tekil devlet yapısını, merkezi yönetim-yerel yönetim dengesini bozduğu eleştirilerinden hareketle çok fazla uygulama alanı bulamamakla birlikte, 6360 sayılı Kanunla Büyükşehir belediye sınırının il mülki sınırlarına eşitlenmesi ve merkezi yönetimin taşradaki temsilcisi valinin temsil ettiği il özel idarelerinin ve köylere hizmet götürme birliklerinin kapatılması mülki idarenin hizmet alanlarından çekilerek mahalli idareler lehine bir uygulamaya gidildiğini de göstermektedir.

Sonuç olarak idarede reformun gerekliliği konusunda tüm taraflar hemfikir olup; yapılan düzenlemelerin uniter devlet yapısına zarar vereceğine dair endişelerin ve çekincelerin olduğu, denetim kısmının etkinliği olmayan bir denetim mekanizması oluşturmaya çalıştığı ve sosyal devlet anlayışından uzaklaştığı söylenebilir.

2.2. Yeni Hükümet Sistemi ve Mülki Idarede Yapılan Düzenlemeler

Hükümet sistemleri, devletin fonksiyonlarını yerine getiren ve çağdaş anayasalar tarafından kabul edilen devletin üç temel organı olan yasama, yürütme ve yargının birbirleriyle olan ilişkisine göre isimlendirilir (Kaan, 2019, s.15). Bu üç organ arasında kuvvetler ayrılığının esas olarak benimsendiği üç ana hükümet sistemi olduğu kabul edilir. Bunlar; parlamenter sistem,

yarı-başkanlık sistemi ve başkanlık sistemidir. Hükümet sistemlerinin uygulanış biçimlerinin ülkeler arasında önemli farklılıkları vardır ve tüm ülkeler için geçerli tek tip bir uygulama yoktur (Öztürk, 2019, s.49).

Tarihsel süreç ele alındığında 1961 Anayasa'sından itibaren yönetsel sistemimize giren parlamenter hükümet sistemi, Türkiye'nin temel erkleri arasında yaşanmış bulunan krizler için etkin ve kalıcı çözümler üretememesinden kaynaklı alternatif hükümet sistemi tartışmaları yaşanmıştır. Bu çerçevede Türkiye için parlamenter sisteme alternatif olacak bir başkanlık veya yarı başkanlık sisteminin getirilmesi hususu pek çok siyaset adamı ve akademisyen tarafından tartışılmış ve en nihayetinde 16 Nisan 2017 Tarihinde yapılan referandumla birlikte hükümet sistemi değişikliğe uğramıştır. Türkiye'nin yeni hükümet sistemi de mevcut hükümet sistemlerinin hiçbirisiyle birebir uyum içinde değildir ve pragmatik ihtiyaçlar doğrultusunda dizayn edilmiştir. Bu bakımdan kendine özgü, her hükümet sisteminden belli kısımları bünyesinde taşıyan ama hiçbirine benzemeyen yeni bir yapılanma söz konusudur (Yılmaz ve Yıldız, 2022, s.513).

Bu sistem yasama ve yürütme organlarının seçim biçimi, yargı organına ilişkin birtakım değişiklikler, Cumhurbaşkanına kararname çıkarma yetkisi verilmesi, seçimlerin yenilenme biçimi, cumhurbaşkanının yargılanma ve soruşturma usulleri, bütçenin onaylanması gibi birden fazla konuda yenilikler ortaya koymaktadır (Fanid ve Akman, 2021, s.33).

Referandumla kabul edilmiş bulunan Anayasa değişikliğiyle birlikte getirilen yeni hükümet sisteminin en önemli özelliğinden biri yürütme yetkisini kullanan Cumhurbaşkanı'na siyasal sistem içerisinde büyük bir ağırlık verilmesidir (Ataay, 2017, s.79). Başkanlık sistemine benzer şekilde sert kuvvetler ayrılığı prensibini temel alan bu yeni sistem, içeriği ve yapısı incelendiğinde Türkiye'ye özgü bir şekilde tasarlanmış, yürütmenin yasama erki içinden çıkmadığı, tek başlı bir özellik taşıdığı ve doğrudan halk tarafından seçildiği bir yapı arz etmektedir (Şahnagil, 2021, s.529). Türkiye, parlamenter sistemden başkanlık sistemine geçişle birlikte yürütme, yasama ve yargı karşısında güçlendirilmiş söz konusu olan bu yönetim sisteminin merkezi hükümeti kuvvetlendiren yapısı yerel yönetimlerle ilişkilerde de yeni politikalar geliştirilmesine olanak sağlamıştır.

Benimsenen Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde bakanlar kurulu kaldırılıp yürütme gücü ve organı tamamen cumhurbaşkanının elinde toplanmış ve bakanlar kurulunun olağan veya olağanüstü dönemlerde çıkardığı Kanun Hükmünde Kararnameler yerini yeni hükümet modelinde Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerine bırakmıştır (Özkul, 2023, s.93). Türk tipi başkanlık sistemi olan Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin dünya üzerindeki başarılı başkanlık sistemi olarak gösterilen Amerikan başkanlık sisteminden farkları değerlendirildiğinde yapılan düzenlemelerin yürütme organı lehine olduğu ve yasamanın bu organ üzerindeki fren ve denge mekanizmalarının zayıflatıldığı görülmektedir (Doğan ve Geyik, 2020, s.41).

Yeni hükümet sistemi Türkiye Cumhuriyeti'nin yürütme kanadını yeniden dizayn etmiştir (Turan, 2018, s.22). Cumhurbaşkanlığı teşkilatında kurmay birimler ile kurumsal ve idari işleri yürüten yardımcı birimler yer almaktadır. Cumhurbaşkanı'nın kamu politikası oluşturma ve uygulama kapasitesini arttırmak ve oluşturmak amacıyla politika kurulları ve ofisler kurmay birimler olarak sistemde yer almıştır ve aşağıdaki gibi bir örgüt yapısı meydana getirilmiştir (Kırışık ve Öztürk, 2020, s.180).

Tablo 2. 2. Cumhurbaşkanlığı teşkilatı

CUMHURBAŞKANLIĞI TEŞKİLATI	
CUMHURBAŞKANI	
Cumhurbaşkanlığı Makamı	Özel Kalem Müdürlüğü Başdanışman ve Danışman Özel Temsilci
İdari İşler Başkanlığı	Başkan Hukuk ve Mevzuat Genel Müdürlüğü Personel ve Prensipler Genel Müdürlüğü Güvenlik İşleri Müdürlüğü Destek ve Mali Hizmetler Genel Müdürlüğü
Cumhurbaşkanı Yardımcıları	
Politika Kurulları	Bilim, Teknoloji ve Yenilik Politikaları Kurulu Eğitim ve Öğretim Politikaları Kurulu Ekonomi Politikaları Kurulu Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu Hukuk Politikaları Kurulu Kültür ve Sanat Politikaları Kurulu Sağlık ve Gıda Politikaları Kurulu Sosyal Politikalar Kurulu Yerel Yönetim Politikaları Kurulu

Bağı Kurum ve Kuruluşlar	Devlet Arşivleri Başkanlığı Devlet Denetleme Kurumu Diyanet İşleri Başkanlığı İletişim Başkanlığı Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği Milli İstihbarat Teşkilatı Başkanlığı Milli Saraylar Dairesi Başkanlığı Savunma Sanayi Başkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı
	Türkiye Varlık Fonu Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu
Bakanlıklar (not:) https://www.tccb.gov.tr	Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Dışişleri Bakanlığı Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı Gençlik ve Spor Bakanlığı Hazine ve Maliye Bakanlığı İçişleri Bakanlığı Kültür ve Turizm Bakanlığı Milli Eğitim Bakanlığı Milli Savunma Bakanlığı Sağlık Bakanlığı Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı Tarım ve Orman Bakanlığı Ticaret Bakanlığı

	Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı
Ofisler	Dijital Dönüşüm Ofisi Finans Ofisi İnsan Kaynakları Ofisi Yatırım Ofisi

24 Haziran 2018'de yapılan seçimler sonrasında başkanlık sistemi referanslı olan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde geçmişte uygulanan parlamenter sistemde yer alan birçok yapıda, kurum ve kuruluştaki değişiklikler öngörülmüş ve yönetsel yapıda değişiklikler yaşanmıştır. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi merkezi yönetimin yapısında gerçekleştirdiği önemli değişikliklerin yanı sıra mülki idarenin taşra teşkilatında ve yerel yönetimlerde de kimi değişiklikler yapması muhtemel gözükmemektedir (Güler,2020, s.67). Bu konuda 1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile yönetimin merkezinde baş aktör konumunda bulunan Cumhurbaşkanına yerel yönetim alanında kurulan 'Yerel Yönetimler Politika Kurulu' bağımsız bilgi sunma, tavsiyede bulunma işlevlerini yerine getirmek üzere görevli sayılmıştır (Kaypak ve Bimay, 2020, s.211).

Cumhurbaşkanlığı kararnameleriyle bakanlıkların ve taşra teşkilatının kanunla ve/veya kanuna dayanarak bir idari işlemle kurulma yöntemine son verilmiştir. Neredeyse devlet teşkilatlanmasının tamamına yakınının düzenlenmesi Cumhurbaşkanına bırakılmıştır. Bu durum Anayasamızda yer alan idarenin bütünlüğü başlığı altında yer alan 123. Maddesinde belirtilen 'İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir.' İfadesiyle çelişmektedir (Zengin, 2019, s.8). Kanaatimizce 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin taşra teşkilâtı kurulması hususunda bakanlıklara yetki veren düzenlemeleri Anayasa'ya aykırıdır. Bakanlıkların kuruluşunun kararnamelerin alanına sokulmuş olması açısından bu düzenlemeler Anayasaya ile uyumlu gözükmemektedir. Kararname ile bakanlıkların yetkilendirildiği hallerde dahi bu düzenlemelerin idari işlem ile değil de doğrudan kanun ile yapılması Anayasa'ya uygun olacaktır (Koç, 2021, s.44).

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemiyle merkezi yönetim, Cumhurbaşkanlığı ile eşitlenerek başkent yapılanmasının bel kemiğini oluşturan bakanlıklar ve onun taşradaki uzantısı il ve ilçe mülki idare teşkilatları, bakan ve mülki idare amirleri olarak sorumlu bulunan kamu görevlilerinin Cumhurbaşkanına doğrudan bağlanmasıyla Cumhurbaşkanlığı teşkilatı içerisinde erimişlerdir (Zengin, 2019, s.10).

1 Nolu Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle bakanlıkların kuruluş kanunları yeni sistemde tek bir hukuk normunda birleştirilmiştir. Bakanlıkların taşra teşkilatını konumunda bulunan il müdürlüklerinin direk merkez (başkent) teşkilatı ile yazışma yetkisi bulunmamaktadır. Ancak

valiler mali ve teknik konulara ait ilerle ilgili olarak uygun görürlerse idare müdürlerine kendileri (vali) adına imza yetkisi verebilmektedirler (Mecek, 2020, s.314-315).

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi sonrasında taşra yönetiminde belli başlı yaşanan dönüşümlerden biri de 2018 yılında yayınlanan 3 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 2. Maddesinde yer alan valileri doğrudan doğruya Cumhurbaşkanı kararı ile atanacak olması ve ayrıca valilerin görev sürelerinin atandıkları zaman görevde olan Cumhurbaşkanının görev süresini geçemeyeceğidir. Cari işlerin yürütülmesi ilkesi gereği bu husus kararname ile düzenlenmiş olup; valiler, görev süreleri sona ermeden de Cumhurbaşkanı tarafından görevden alınabileceği ifade edilmektedir (İlhan ve Özden, 2023, s.436).

Hükümet sistemi değişikliği sonrası Valiliklerde idare ve denetim müdürlükleri, nüfusu elli bin ve üzerinde olan ilçelerde bulunan kaymakamlıklarda ise idare ve denetim şeflikleri kurulmuştur. Valilik birimi içerisinde kurulan bu müdürlüklerin temel görevleri yerel yönetimler mevzuatı gereğince valiliğe gönderilen kararlarla ilgili işlemleri yapmak, mahalli idare birliklerinin denetimini yapmak, valiliğin mahalli idareler ve mahalli idare birlikleri üzerinde bulunan vesayet görev ve yetkilerinin kullanılmasına ilişkin işlemleri yerine getirmek, muhtarlarla ilgili izin, hastalık, görevden uzaklaştırma, ölüm ve istifa gibi işlemleri yürütmek, güvenlik korucuları ve geçici güvenlik korucularla ilgili işlemleri yapmak şeklindedir. Kaymakamlıklarda bu görevi kurulan idare ve denetim şeflikleri yerine getirmektedir (Dinç ve Yılmaz, 2022, s.203).

Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde mülkî idare amirleri olarak beş kısım kadro karşımıza çıkmaktadır. Bunlar vali, vali yardımcısı, kaymakam, mülkiye müfettişi ve hukuk işleri müdürüdür (Sunar, 2023, s.139). Yeni Hükümet sistemiyle birlikte mülki idarenin başı konumunda bulunan valilere Cumhurbaşkanı yardımcısı ve bakanlar, görevlerine ait işlemlerle ilgili re'sen emir ve talimat verebilir duruma gelmişlerdir. Bakanlıklar ve tüzelkişiliği haiz genel müdürlükler, il genel idare teşkilâtına ait tüm işlemleri doğrudan doğruya valiliklere yazabilmiş ve bu düzenleme çerçevesinde bakanlıklar, Cumhurbaşkanlığının aracılığına ihtiyaç duymaksızın görev alanına giren konularda doğrudan vali ile yazışabilmiş, emir ve talimat verebilmişlerdir (Koç, 2021, s.46-47).

2010'lu yıllarda yaşanan terör olayları ve 15 Temmuz darbe girişimi, mülki idarenin özellikle güvenlikle ilgili yetkilerinde artışa sebep olmuştur. Buna yönelik olarak genel kolluk yetkileri İçişleri Bakanlığı bünyesinde toplanmış ve taşrada valinin kontrolüne verilmiştir. Merkez valiliğinin mevzuattan ve uygulamadan kaldırılmasıyla da merkez valisi olarak görev yapan ve yeni sistemde artık mülkiye başmüfettişi olarak atanan valiler yürütme içerisinde aktif rol oynayarak dinamik bir kadro yapılması içerisinde alınmışlardır (Özkaya, 2021, s.81-82).

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemiyle birlikte yerel yönetim kısmında merkezileşmeye doğru bir yönelimin varlığı söz konusu olduğu gözlenmektedir. Mülki idarenin başı konumunda bulunan amirlerin yetkileri ve sorumlulukları ise artmamış bulunmaktadır. 6360 sayılı Kanun

ile büyükşehirlerde, büyükşehir belediye başkanı ile valinin konumları itibariyle güçleri birbirleriyle yarışan iki otorite konumuna gelmiştir (İlhan ve Özden, 2023, s.425).

Yaşanan bu değişimin yanı sıra son dönemlerde yönetim çeşitli risk ve krizlerle karşı karşıya kalmıştır. Bu gelişmeler doğrultusunda merkezi yönetimin gölgesi durumunda bulunan ve Türk yönetim geleneği içerisinde önemli bir yere sahip olan mülki idare amirlerinin görev ve sorumluluklarında farklılıklar olmuştur.

Ülke Yönetiminde yaşanan ve yaşanması muhtemel olan krizlerin gerekli önlemler alınarak ulusal güvenliğin tehlikeye girmemesi konusunda mülki idare amirlerine önemli görevler düşmektedir. Merkezi idareni taşra örgüt yapısının üst yöneticileri olan mülki idare amirleri görev alanlarıyla ilgili birçok kritik olayı yönetmek ve çözüm bulmakta ve kriz yönetimi konusunda da önemli görevler üstlenmektedirler. Ayrıca taşra teşkilatının başında bulunan mülki idare amirlerinden biri olan valiler son yirmi yılda geleneksel rollerinin yanında çeşitli kamu politikalarının etkisiyle hakemlik ve aracılık gibi farklılaşan roller de üstlenebilmektedir (Yıldızcan ve Çiner, 2018, s.24).

Kriz, zaman içerisinde veya ani bir şekilde ortaya çıkabilen ve çok hızlı bir şekilde müdahale edilmesi gereken önemli bir problemdir (Erol, 2022, s.356). Krizle ilgili birçok tanım yapılmış olmakla birlikte bu tanımların büyük bir çoğunluğunda ortak özellik olarak ani bir şekilde gerçekleşmesi ve mevcut durumu olumsuz olarak etkilemesi yer almaktadır (Övgün ve Gül, 2019, s.174).

Türkiye de özellikle son yıllarda yaşanan doğa kaynaklı krizlerden biri olan afetlerde ve salgınlarda idari yapı kritik görevler üstlenmek durumunda kalmıştır. Afet yönetimi literatüründe afet yönetiminin en üst otoritesi olarak hükümet ya da devlet görülmekte olup; bundan hareketle afet yönetiminin merkezîyetçi bir anlayışla yapılmaya çalışıldığı, kurumlar arasında koordinasyon eksikliklerinin olduğu eleştiri konusu olmuştur (Bilginoğlu, 2024, s.603). İdare gerek afetlerin meydana gelmesinden önce gerekse afetlerin meydana gelmesinden sonra gerekli önlemleri yasal ve kurumsal düzenlemelerle yapmak durumundadır. Özellikle 1999 depreminden sonra sadece afet sonrası süreçte müdahale etme ve iyileştirme faaliyetleri yerine afet yönetiminde iş birliğinin uygulandığı bir afet yönetimi anlayışı benimsenmiştir. Benimsenen bu yeni bir afet yönetim şeklinde risk yönetimi, kriz yönetiminde öncelikli hale getirilmiştir. 'Bütünleşik Afet Yönetim Sistemi' olarak isimlendirilen bu yöntem risklerin önceden tespitini, gerekli önlemlerin alınmasını ve afet sonrası gerekli iyileştirmelerin yapılmasını öngörmektedir. ('Afad Hakkında', t. y.) Bu doğrultuda da 2009 yılında 5902 sayılı Kanunla afet yönetiminin bütünleşik ve iş birliğini kapsayan bir şekilde yapılması öngörülmektedir. (Angın, 2024, s.696).

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçişle birlikte 15 Temmuz 2018 tarihinde 4 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle Afet ve Acil Durum Başkanlığı İçişleri bakanlığına bağlanarak faaliyetlerine devam etmeye başlamıştır. Afet konusunda mülki idareyi ilgilendiren

önemli bir düzenleme de 2022 yılında yürürlüğe girmiş bulunan Afet ve Acil Durum müdahale Hizmetleri Yönetmeliğidir. Yönetmelikte afet yönetiminde mülki idare il ve ilçe düzeyinde birincil derece yetki ve sorumluluğa sahip kılınarak afet yönetimini organize eden sorumlu ve gerekli aksiyonları almada yetkili kılınmıştır (Angın, 2024, s.698).

Bu yönetmeliğin 26. Maddesinde afet ve acil durum hallerinde vali ve kaymakamların çevre il ve ilçelerden yardım isteyebileceği, gerektiğinde afet bölgesine giriş çıkış yasağı koyabileceği belirtilmiştir.

5902 sayılı yasa ile afet yönetiminde önemli bir konuma sahip olan mülki idare amirlerine bağlı olarak il düzeyinde İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğü ve 11 ilde Afet ve Acil Durum Arama ve Kurtarma Birlik Müdürlüğü teşkilatı oluşturulmuştur. Valiler Afet ve Acil Durum Başkanlığı başkanıyla birlikte İl Afet ve Acil Durum Müdürlükleri'nin itaa amiri konumunda yetkilendirilmiştir (Aktel, 2010, s.7).

Ayrıca 7269 sayılı "Umumi Hayata Müessir Alınacak Tedbirler ve Yapılacak Yardımlara Dair Kanun" ile mülki idare amirleri afetlerin meydana gelmesinin ardından her türlü acil tedbiri olarak talimat beklemeksizin yardımların gerçekleştirilmesinden sorumlu tutulmuşlardır. Aynı kanunla mülki idare amirleri asker ve hakimler haricinde 18-65 yaş arası tüm bütün erkekleri göreve çağırma, ait olduğu kişiye bakılmaksızın makine ve teçhizatlara, taşınmazlara ve ulaşım araçlarına bedeli sonradan ödenmek üzere el koymaya da yetkili kılınmışlardır (Sunar, 2023, s.142). Kanunun 4. Maddesinde afet sonrasında yapılacak olan kurtarma, yaralıların tedavisi, ölümlerin defnedilmesi, barındırma, çıkan yangınların söndürülmesi, yıkıntıların temizlenmesi, felaketzedelere iaa temini gibi konuların uygulanmasını ve bunu yapacak olan kişilerin tayinini belirleyen bir program oluşturma görevi valiliklere verilmiştir (Ersöz, 2023, s.490). Kısaca yerelde afet hizmetlerinin yönetiminde valilikler ön plana çıkarılmıştır. 'Afetler Kanunu' olarak adlandırılan bu kanun doğa kaynaklı tüm afetlere yönelik olarak yapılan tüm çalışmaları tek bir kanun içerisinde bütünleştirmiştir ve faaliyetlerin etkinliğinin artırılması amacıyla da 'Afetler Fonu' oluşturulmuştur (Demir, Ercan, Aktan ve Öztaşkın, 2025, s.135).

Afet yönetiminde afete maruz bölgenin ilanı da önem arz etmektedir ve bu konuda da mülki idari birimlerden biri olan valiliklere de görev düşmektedir. 7269 sayılı Kanun'un 2. Maddesine göre afete maruz kalan bölge Cumhurbaşkanınca kararlaştırılır ve tespit edilen sınırlar valiliklerce ilan edilir. Bu hükümle afete maruz kalan bölgenin hangi şartlarda hangi kurum tarafından ilan edileceği ifade edilmiştir (Gökalp ve Çolakoğlu, 2025, s.149-150). Ayrıca afeti önleme konusunda yapılan uygulamalar açısından 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 32. Maddesinde ruhsatsız ve ruhsata aykırı yapıların belediye veya valilikçe durum tespiti yapıldıktan sonra mühürlenerek yıktırılabilirliği yönünde düzenleme yapılmıştır.

Afet konusunda geçici müdahaleler yapmak yerine uzun vadeli stratejik planlar oluşturmak amacıyla da önemli stratejik belgeler oluşturulmuştur. Bunlar AFAD Stratejik Planları Orta

Vadeli Kalkınma Planları, KENTGES- Bütünleşik Kentsel Kalkınma Stratejisi ve Eylem Planı (2010-2023), TAMP -2013- Türkiye Afet Müdahale Planı TARAP- Türkiye Afet Risk Azaltma Planı (2022-2030), TASİP- Türkiye Afet sonrası iyileştirme Planı (2025) , UDSEP-2023 - Ulusal Deprem Stratejisi ve Eylem Planı, Ulusal Kalkınma Planlarıdır (Doğan, 2025, s.70).

Türkiye’de afet yönetimi başta 2009 yılında kurulmuş bulunan Afet ve Acil Durumlar Başkanlığı’nın ve tüm merkezi ve yerel kurumların, özel sektörün, sivil toplum kuruluşlarının, uluslararası örgütlerin bulunduğu çok aktörlü bir yapı ihtiva etmektedir. Bu aktörlerin başında taşra teşkilatının üst yöneticileri olan valiler ve kaymakamlar yer almaktadır. Mülki idare amirleri özellikle 6 Şubat 2023 de gerçekleşen depremde afetin meydana geldiği andan itibaren aktif rol almışlar ve devletin sahadaki en önemli problemlerini çözen aktörler olmuşlardır (Ün, 2023, s.373-374).

Ülkemizde önemli sayılacak bir diğer afet de 2020 yıllarında başlayan Covid-19 salgınıdır. Tüm dünyayı etkisine alan bu salgın devletleri çeşitli tedbirler almak durumunda bırakmıştır. Bundan hareketle biyolojik afetlerden olan Covid-19 Pandemi mücadele sürecinde mülki idare amirleri de aktif rol almışlardır. Umumi Hıfzıssıhha Kanunu’nun 27. Maddesinde Umumi Hıfzıssıhha kurullarının aldığı kararlarının icracısı olarak vali ve kaymakamlar görevlerini yerine getirmişlerdir (Kasapoğlu Turhan, 2020, s.557).

Mevzuatta mülki idare amirlerine afet sonrası süreçte önemli yetkiler verilmekle birlikte afet öncesinde risklerin azaltılmasına yönelik olarak hukuki, idari ve mali desteklerinde verilmesi gerekmektedir (Ün, 2023, s.382). 6 Şubat 2023 yılında gerçekleşen deprem bunun gerekliliğini gözler önüne koymuştur.

Türkiye coğrafi yapısı gereği sürekli bir şekilde afetlerle karşı karşıya gelmektedir. Afetler konusunda mülki idare amirleri merkez ve taşranın yükünü hafifletecek en önemli birimler olarak görev almaktadırlar. Alınan görevin hassasiyeti nedeniyle de mülki idare amirleri afet yönetimine ilişkin eğitimler alarak konu hakkında uzmanlaşmaları da gerekmektedir (Akyel, 2005, s.28).

3. BÖLÜM

YERELLEŞME VE MERKEZ YEREL İLİŞKİLERİ BAĞLAMINDA TÜRKİYE'DE MÜLKİ İDARENİN DÖNÜŞÜMÜ VE YEREL YÖNETİMLER

3.1. Yerelleşme

Yerelleşme kavramı farklı şekillerde tanımlanmış olsa da literatürde genel olarak Dünya Bankasınca yapılan tanım çerçevesinde kamusal yetki ve sorumlulukların merkezi yönetimden taşra örgütüne, yerel yönetimlere, yarı özerk yönetim örgütlere veya özel sektöre devredilmesi olarak açıklanmaktadır (Ayrangöl ve Tekdere, 2016, s.55).

Mill'in ortaya attığı yerel yönetimler ile etkin bir yönetimin oluşturulabileceği fikri yerel yönetimler meselesinde öne çıkan görüşler arasındadır. Hükümetlerin yapmak zorunda olduğu görevlerin merkez ve yerel otoriteler arasında bölüştürülmesi gereklidir. Bu gereklilik yerel görevler için sadece yürütücü yöneticiler atanması şeklinde değil, bu yürütme yetkisine sahip görevliler üzerinde halk denetimini sağlamak için ayrı organların oluşturulmasıyla yerine getirilmelidir. Yerel işler için temsile dayalı alt parlamentoların varlığı özgür bir yönetimin temel kurumları olarak değerlendirilmelidir (Önen ve Reyhan, 2011, s.100).

Birçok yönden açıklanan yerelleşmenin en önemli yanı olarak yerel yönetim yapısının güçlendirilmeye çalışılmasıdır. Kısaca merkezi yönetimin sahip olduğu birçok görev ve yetkinin yerel yönetimler tarafından yerine getirilmesidir (Övgün, 2016, s.163). Başka bir ifadeyle yerelleşme devletin sahip olduğu kurumlarla yerel yönetimler arasındaki ilişkide yerel yönetimlerin daha ağırlıkta olması durumudur (Varol ve Demirkaya, 2020, s.253).

Yerelleşmenin ne boyutta olduğu veya olacağı ülkelerin ne kadar yerelleşebileceği ülkenin yönetim anlayışına, toplumsal, tarihsel yapısına, ekonomik yapının durumuna göre değişiklik gösterebilmektedir. Yerelleşme konusunda en önemli sorun olarak merkezi yönetimin ve yerel yönetimlerin görev, yetki ve kaynakların paylaşımının nasıl olacağıdır. Yetki, görev ve kaynak paylaşımı ülkeler arasında farklılık göstermesine rağmen küresel anlamda yerelleşme ve merkezi yönetimden yerel yönetimlere görev ve yetki aktarımı yeni kamu yönetimi anlayışının etkisi ile yerel yönetimleri hizmet sunumunda ön plana çıkarmıştır (Sezer ve Büyükpınar, 2021, s.82).

Yerelleşme sisteminin yönetim yapısı içerisinde kabul görmesinin sosyal, kültürel, ekonomik ve siyasal olmak üzere birçok farklı nedeni bulunmaktadır. Yönetim yapısı gereği yerelleşmenin daha baskın olarak yönetim sisteminde yer aldığı ülkeler bunu kamu yönetiminin şeffaf, hesap verebilir bir yapıya dönüştürülmesi, kaynakların adaletli bir şekilde dağılımını sağlamak ve kimi ekonomik nedenlerle yapmaktadırlar (Demir, 2014, s.156).

Kamu yönetiminin yapısı merkez yönetim ve yerel yönetimler arasındaki ilişkinin durumuna göre şekillenmektedir. Bu iki yönetim birimini de ekonomik, siyasi ve sosyal gelişmeler etkilemektedir. Türk kamu yönetimi son dönemlerde her alanda yaşadığı dar boğazları aşmak amacıyla kamu yönetimini revize etme arayışındadır. Bu arayışı da merkezi yönetim, taşra yönetimi ve yerel yönetim sistemlerini yeniden düzenleyerek gerçekleştirmek istemektedir (Mahmutoğlu, 2011, s.149).

3.1.1. Yerel yönetimler

Yerel yönetimleri, “belirli bir coğrafi bölgede yaşayan, yerel halkın ortak ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan, karar organları yerel halk tarafından seçilen, görev ve yetkileri kanunlarla belirlenen, özel gelirleri ve bütçeleri olan, kendi organizasyon yapısı ve personeli olan, kamu tüzel kişiliğine sahip kamu tüzel kişiliği” şeklinde tanımlamak mümkündür (Doğan, 2023, s.66).

Yerel yönetimlerle ilgili önerilerin ortaya çıkış noktası, mutlak merkezi devleti dengeleyecek ara bir mekanizmanın oluşturulması isteğinden değil, merkezi devletin üzerindeki ağır yükü hafifleterek merkezileşmeyi daha etkili bir biçimde hayata geçirmenin bir yolu olarak görülmektedir (Önen ve Reyhan, 2011, s.90).

Kamu hizmeti sunumunda merkezi yönetimden yerel yönetimlere doğru görev ve yetki devri, hizmetlerin halkın tercihlerine uygun sunumunu sağlayarak merkezileşmenin neden olduğu hizmet sunumundaki gecikmeleri ve aşırı bürokrasiyi ortadan kaldırmaktadır. Yerinden yönetimin ve yerel yönetimlere görev ve gelir devrinin kendisinden beklenen faydaları sağlaması için de bu birimlere görevleriyle orantılı bir şekilde gelir kaynaklarının tahsis edilmesi ve mali özerkliklerinin sağlanması faydalı olacaktır (Özer, 2016, s.107).

Demokrasi kültürünün toplum içerisinde gelişmesine olanak sağlayan ve yerel yönetimler aracılığıyla yerel halkın katılımının, yönetim birimlerini seçtiği temsilciler vasıtasıyla sağlandığı ve sadece bununla kalınmayıp yerel halkın yönetim birimlerinde de yer almasıyla denetlemenin de gerçekleştiği söylenebilir (Özel, 1998, s.81). Merkezi devlet yapısının sorunlara çözüm bulmakta zorlanması; dolayısıyla yerel yönetimlere daha fazla görev, sorumluluk ve yetki verilmesinin bu sorunların aşılmasında gerekli olduğunu ve demokratik bir siyasal düzenin de bunu gerektirdiğini savunanlar yanında bu tür bir yerele gidişin devletin üniter yapısını bozacağını, demokratikleşme olarak görülen yerelleşmenin emperyalist sömürü mekanizmalarının yerel unsurlar üzerinde etkili olacağı görüşünü de savunanlar bulunmaktadır (Önen ve Reyhan, 2011, s.11).

Ülkemizde yerel yönetimlerin revize edilerek düzenlenmesi gereksinimi 1960’lı yıllardan bu yana yapılan bilimsel ve teknik çalışmalarda ve hazırlanmış yasa tasarılarında sürekli dile getirilmektedir (Arslan, 2006, s.199). Türk kamu yönetiminde görev ve yapı arasında tam bir

denge kurulamamış ve merkezi yönetimin görevleri giderek artmıştır. Merkez, il ve yerel yönetimler arasında görevlerin yeterince sağlıklı bir şekilde dağıtılamaması sonucu kamu hizmetlerinin beklendiği gibi verimli ve hızlı bir şekilde sunulamamasına neden olmaktadır (Doğan, 2023, s.67). Yerel nitelikli kamu hizmetlerinin büyük bir bölümünün yerel yönetimlere bırakılması düşüncesi, birçok kişi tarafından bu yönetimlerin merkezden tamamen kopuk ve kendi başlarına buyruk birer yönetim birimi olacakları kuşkusuna neden olmaktadır. Bu kuşku yönetsel vesayet artırılması konusunda merkezi yönetimin vesayetine dayanak olarak kullanılmaktadır (Çelik, Çelik ve Usta, 2008, s.100).

Yerelciliğe karşı merkeziyetçiliği savunanlar tarafından Türkiye henüz yerel demokrasinin avantajlarından yararlanacak düzeye gelmediği, yerele tanınacak geniş yetkilerin yerel egemenlerin gücünü arttırmak dışında bir işe yaramayacağını, yerelin sahip olacağı geniş yetkilerin ülkenin bütünlüğünü tehdit altına sokabilecek potansiyelde sahip olduğu düşüncesi hakimdir (Önen ve Reyhan, 2011, s.112).

Bölgeselleşme ve yerelleşme küresel gelişmelerle birlikte değerlendirildiği takdirde merkezin zayıflayarak ülkede parçalanma riskinin oluşması ve küresel aktörlerin etkinliğinin vatandaş aleyhinde gelişmesi gibi birtakım olumsuz sonuçlar doğması potansiyeli vardır (Sönmez, 2014, s.254).

3.1.2. Yerel yönetimlerin idari vesayet denetimi

İdarî vesayet genel bir tanımla, yasayla belirlenmiş olan ve bir kurum üzerinde, o kurumun dışındaki idarî makamların denetimine uyruk olmayı ifade etmektedir. Bu denetim türünde idare, hizmetin gereği gibi görülebilmesi amacıyla yasayla saptanmış bir kurumun denetimine tâbidir (Dönmez, 2012, s.2).

Merkez yönetimin yerel yönetimleri 'idari vesayet' aracılığıyla denetlemesi, devletin ve onu temsil eden merkezin, yerinden yönetim kuruluşlarının işlemlerini ve eylemlerini denetleyerek ve gerek gördüğü takdirde iptal edebilme yetkisidir (Dönmez, 2012, s.7). Bunu yerindelik ve hukukilik şeklinde yerine getirir. Demokratik ülkelerde olması gereken yerindelik denetimi yerine hukukilik denetiminin merkezi yönetim tarafından gerçekleştirilmesidir (Özel, 1998, s.88).

İdari vesayet yetkisinin amacı, idarenin tüm faaliyetlerinde olduğu gibi, kamu yararadır. Bu yetkinin özel amaçları ise mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun bir biçimde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereken şekilde karşılanmasıdır (Kaya, 2011, s.144).

İdari vesayet yetkisinin çeşitli özelliklere sahip bulunmaktadır. Bu özellikleri kısaca şöyle sıralamak mümkündür (Önen ve Eken, 2016, s219):

- İdari vesayet yetkisi, yalnız yönetsel makamlar ve yönetsel yargı yerlerince kullanılabilir.

- Hiyerarşi yetkisinin genel ve olağan bir yetki olmasına karşın; idari vesayet yetkisi ayrıksı bir yetki olduğundan kesin olarak kanuna dayanır ve sınırları kanunla çizilir.
- İdari vesayet yetkisi ast-üst ilişkisi olmadığından “hiyerarşik denetim” kavramından ayrı niteliktedir. Bu nedenle vesayet, emir ve talimat verme yetkisi ile düzeltme yetkisini içermez.
- İdari vesayet yetkisi yerel yönetimlere tanınan “özerkliğin bir istisnası” olduğundan, hangi işlemlerin vesayete tabi olduğu ve idari vesayet yetkisinin hangi görevli, makam ya da kurullara verilmiş olduğu kanunda açıkça yer almalıdır.

Vesayet denetimi merkezi yönetimin uyguladığı bir denetim şekli olmakla birlikte katı bir biçimde uygulandığında yerel yönetimlerin hareket alanını daraltmaktadır. Halkın seçimi ile göreve gelen belediye başkanlarının merkezi yönetim tarafından görevden uzaklaştırılması ve uzaklaştırılma süresinin belli olmaması gibi hususlar merkezi yönetimin bu yetkiyi siyasi bir araç olarak kullandığı algısına sebep olduğu düşünülmektedir. Kamu güvenliğini korumak için tedbir alınması son derece doğal olmakla birlikte bunun hukuka uygun bir süreç izlenerek yapılması ve halkın bu konu hakkında tereddüte düşmemesi yerel demokrasi kültürünün korunarak geliştirilmesine önemli katkılar sunacaktır (Kılıç, Çetin, Yanar, Şenol, 2022, s.414).

3.1.3. 2000’li yıllarda yerel idarelerde yapılan düzenlemelerde merkez-yerel ilişkisi

1970’lerde Refah devleti anlayışının krize girmesi, kamu harcamalarında yaşanmış olan aşırı artışların bütçe dengelerini sarsması, ekonomik alanda yaşanan darboğazlar ve petrol krizi gibi gelişmeler devletlerin kamu yönetimi anlayışında köklü değişiklikler yaşanmasına zemin hazırlamıştır (Sezer ve Büyükpınar, 2021, s.81). Geleneksel kamu yönetimi anlayışının 1970’li yıllardan sonra sorgulanır hale gelerek yerelleşme olgusunun da ulusal ve uluslararası düzeyde tartışılmasına sebep olması, kamu yönetiminin gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde önemli değişiklikler yaşanmasına neden olmuştur. Küreselleşmenin bir yansıması olarak ekonomik, sosyal ve kültürel boyutlarıyla yerelleşme olgusu ortaya çıkmış da denilebilir. Tüm çelişik ve yaygın anlam muhtevalarına karşın küreselleşme esasen kapitalist dünya-sistemin eriştiği sermaye yoğunluğu ve dolaşım hızıyla karakterize olan ekonomik bir olgudur (İnce, 2009 s.262).

Kısaca dünyada yaşanan gelişmeler ve ülkemizde yaşanan gelişmeler neticesinde mahalli idare yapıları yetersiz kalmış ve bunun sonucunda mahalli idare birimlerinde çok büyük değişim ve gelişme olmuştur. Yaşanan bu değişim ve gelişmeler neticesinde mahalli idareler reorganize olmak durumunda kalmıştır (Akyılmaz, 2001, s.255).

Yaşanan nüfus artışı, gelişen teknoloji ve kamu hizmetlerinin niteliğindeki farklılaşmaya bağlı olarak mahalli idareler, bu değişimi mahalli hizmetler alanında gereği gibi karşılamak için farklı yöntemlerle bu hizmetleri görmeye çalışmışlardır. Mevzuatın öngördüğü ölçüde mahalli idareler hizmet sunumlarını çeşitlendirerek halkın taleplerini yerine getirmeye başlamıştır

(Yaprak, 2020, s.336-337). Mevzuatın yetersiz kalmış olduğu durumda da gerekli düzenlemeler yapılarak mevzuat değişikliğine gidilmiştir.

Anayasal sistemimizde merkezden yönetim ve yerinden yönetim esasları birlikte geçerli olup; mahalli müşterek ihtiyaçların en verimli şekilde sunulacağı yer olan mahalli idare biriminin etkin olarak kullanılması gerekmektedir (Kaman, 2020, s.85).

Türkiye'nin Avrupa Birliği 'ne (AB) tam üye olmak istemesi ve bunun gereklerini yerine getirmek amacıyla da AB'yle uyum içerisinde hareket etme çabası yerel yönetim alanında da çeşitli değişiklikler yaşanmasına yol açmıştır. Bu çabanın bir gereği olarak da Türkiye Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'na uyum sağlamaya çalışmıştır. Avrupa Konseyi geleceğin Avrupası'nın ortaya çıkarılmasında en önemli durumun özerk bir yapıya sahip yerel yönetimler olduğu düşüncesinden yola çıkarak özerk yerel yönetimlerin ortaya çıkarılması amacıyla yönelik olarak ayrıntılı ve önemli düzenlemeler yapmıştır (Acar, 2019, s.282).

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın önsözünde detaylı bir şekilde şartın amaçları belirtilmiştir. Bu şart'ın önsözünde yer alan amaçlar şöyle sıralanabilir;

- Avrupa Konseyi'nin amacının üyeleri arasında ortak mirasları olan ideal ve ilkeleri korumak ve gerçekleştirmek için daha ileri bir birlik sağlamak olduğu bilinmelidir.
- Yukarıda ifade edilen amacın gerçekleştirilmesinin yollarından birisinin idari alanda anlaşmalar yapmak olduğu bilinmelidir.
- Yerel makamlar her türlü demokratik rejimin temellerinden birisi olmalıdır.
- Vatandaşların kamu işlerinin sevk ve idaresine katılma hakkının Avrupa Konseyine üye devletlerin tümünün paylaştığı demokratik ilkelerden biri olduğu bilinmelidir.
- Katılma hakkının en doğrudan kullanım alanının yerel düzeyde olduğuna kani olunmalıdır.
- Gerçek yetkilerle donatılmış yerel makamların varlığının hem etkili hem de vatandaşlara yakın bir yönetimi sağlayacağına kani olunmalıdır.
- Değişik Avrupa ülkelerinde özerk yerel yönetimlerin korunması ve güçlendirilmesinin demokratik ilkelere ve idarede âdemi merkezîyetçiliğe dayanan bir Avrupa oluşturulmasında önemli bir katkı sağladığı düşünülmelidir.
- Bunun demokratik bir şekilde oluşan karar organlarına ve sorumlulukları bakımından, bu sorumlulukların kullanılmasındaki olanak ve yöntemler bakımından ve bu sorumlulukların karşılanması için gerekli kaynaklar bakımından geniş bir özerkliğe sahip yerel makamların varlığı gerekliliği kabul edilmelidir (Taştekin ve Akca, 2020, s.596).

Türkiye, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'na taraf devletler arasında bulunmaktadır. Türkiye Şart'ı 1988 yılında imzalamış ve 1993 yılında yürürlüğe koymuştur. Şart'ın büyük bir bölümünü kabul etmesine rağmen Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın uygulanması

konusunda bir dizi çekince ileri sürmüştür (Tamer, 2016, s.143). Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, Avrupa Birliği üye ülkeleri arasında adem-i merkeziyet ilkesine dayalı bir yerelleşme politikası amaçlayarak merkezi yönetimlerin yetkilerini önemli ölçüde yerel yönetimlere devretmesi ve paylaşılmasını istemektedir (Koçak ve Sadık, 2020, s.144). Yerel yönetimlerin iç idari örgütlenmelerini kendi organlarıncı belirlemesi, merkezi vesayetin azaltılması, mali özerklik kapsamında yerel yönetimlere hareket özgürlüğü, uluslararası alanda yerel makamlarla iş birliği yapmaları ile uluslararası birliklere katılma hakkının tanınması ve yargı yollarına başvuru hakkının genişletilmesi, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'na Türkiye tarafından çekince koyulan konular arasında bulunmaktadır (Yokuş, 2024, s.5).

Türkiye, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın gereklerini yerine getirmek amacıyla 2000'li yıllarda yerel yönetimler alanında reform niteliğinde düzenlemeler yapmaya çalışmıştır (Aygen, 2017, s.257). 2000'li yıllardan sonra Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısıyla birlikte yerel yönetim yasaları (5216, 5393 ve 5302) yürürlüğe girerek bu alanda yeni bir idari yapılanma gerçekleştirmeye çalışmıştır. Yerel yönetimlerin daha etkin bir yapı haline getirilmeye çalışıldığı bu düzenlemeler, katılımın sağlandığı, özerk bir yapıda bir belediyeciliği benimsemiştir. Süreç 5747 sayılı "Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması Hakkında Kanun'da yapılan değişiklikler ve (2008) ve 6360 sayılı kanun (2012) ile devam etmiştir (Güler, 2020, s.63). Yerel yönetim alanında önemli değişiklikler yapan 6360 Sayılı Kanun'un yapmak istediği iki önemli amaç vardır. Bu amaçlardan birincisi verimli ve etkili bir yönetsel yapıyla hizmetin sunumunu sağlamaktır. İkincisi ise demokratik katılımın yapılan düzenlemeler neticesinde artırılmasıdır (Alataş, 2019, s.498). Kısaca yasal düzenlemelerle merkezi idare ile yerel yönetimler arasında görev alanlarıyla ilgili olarak katılım konusunda önemli değişiklikler içermekte olup; halkın katılımının sağlandığı bir belediyecilik kavramı ve yerel yönetimlerin güçlendirilmesi amaçlanmıştır (Fedai ve Aydın, 2020, s.123).

3.1.4. 6360 Sayılı Kanun'un getirdikleri ve mülki idareye yansımaları

Yerel yönetimler alanında yapılan düzenlemeler, mülki idari yapıda da değişikliklere sebep olmuştur. 2012 yılında 6360 sayılı kanunla yapılan değişiklikle "Büyükşehir belediyelerinin sınırları, il mülki sınırları olarak belirlenmiştir. İlçe belediyelerinin sınırları, bu ilçelerin mülki sınırları denilerek mülki sınırlarla belediye sınırları eşitlenmiştir. Yapılan bu düzenleme büyükşehir belediyesi sınırlarını il mülki sınırları, büyükşehir ilçe belediyesi sınırlarını da ilçe mülki sınırları olarak düzenleyerek mülki amirler ile belediye başkanlarının yetki alanlarının eşitlenmesi , atanmışların karşısında seçim yoluyla göreve gelenlerin etkinliğinin artmasına yol açmasından dolayı yerelleşme açısından olumlu bir gelişme kabul edilebilmekle birlikte; kamu hizmeti bakımından kır-kent ayrımı ortadan kalkmakta ve belediye tanımı yeni bir anlam kazanmaktadır. Bununla birlikte idari birimler arasında yetki uyumsuzluğu sorununu da ortaya

çıkartabileceği, bu sorunun yerel üzerinde merkezin vesayet denetimini artırarak çözüm bulunulacağı ve bu durumdan kaynaklı yerel özerkliğin olumsuz bir şekilde etkileneceği düşünölmektedir (Gönal, Atvur ve Okudan Dernek, 2014, s.62).

6360 sayılı yasa ile oluşan büyükşehir belediye yönetiminde tanımlar, sınırlar, yetkiler değişmiştir. Merkezi yönetimle büyükşehir belediyesi arasındaki ilişkiler, büyükşehir belediyeleri ile ilçe belediyeleri arasındaki iki kademeli yapıdan kaynaklanan sorunlar tartışılan konular arasında yer almıştır (Gönal ve Ağın, 2023, s.284).

6360 sayılı Kanun, yerel yönetimlerin genel bütçe vergi gelirlerinden aldıkları paylarda da önemli değişiklikler yapmıştır. Buna göre; büyükşehir ilçe belediyelerinin payı %2,50'den %4,50'ye çıkarılmıştır. İl özel idarelerinin ve büyükşehir dışındaki ilçe belediyelerinin payı ise sırasıyla %1,15'ten %0,50'ye ve %2,85'ten %1,50'ye indirilmiştir. Bununla birlikte büyükşehir belediyelerinin genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı üzerinden aldığı %5 oranındaki pay da %6'ya çıkarılmıştır (Yetkin, 2020, s.9).

6360 sayılı Kanunla bir yerel yönetim birimi olan il özel idareleri büyükşehir olan illerde kaldırılmış ve merkezi yönetimin taşradaki faaliyetleri bundan etkilemiştir. Ayrıca büyükşehir belediyesi kurulan illerde mahalli idare birlikleri kaldırılmış, bu illerde bazı yerleşim yerlerinin adları da değiştirilmiştir (Biricikoğlu ve Yalnızoğlu, 2018, s.263).

Merkezi yönetim, valinin yürütme organı olduğu il özel idareleri vasıtasıyla taşradaki birçok faaliyeti ve yatırımı yerine getirmekteydi. Büyükşehirlerde il özel idarelerinin kaldırılması nedeniyle oluşan boşluk merkezi yönetim tarafından 6360 sayılı kanunla valilik bünyesi içerisinde "Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı" (YİKOB) ismiyle yeni bir birim kurularak giderilmeye çalışılmıştır (Oktay, 2016, s.87).

Büyükşehir belediyelerinde oluşturulan YİKOB, yerel özerkliğe zarar verecek bir şekilde merkezi idari yapının yereli kontrolü altına alma aracı haline dönüşmüştür. Bu kurum sınırları belli olmayan çok geniş, olağanüstü yetkilere sahiptir (Çukurçayır, Özer ve Navruz, 2013, s.37).

Ortaya çıkarılan bu birimlerin illerde valiler, ilçelerde kaymakamlar vasıtasıyla sevk ve idare edilmek istenmesi belediyeler ile mülki idare amirleri arasında görev alanlarıyla alakalı sorunların ortaya çıkma riskini taşımıştır (Çetin, 2015, s.256). Oluşturulan bu yapıyla ilde valinin rolü bu birim üzerinden tekrar tanımlanmış, genel yetkileri operasyonel bir hal almıştır (Koyuncu ve Köroğlu, 2012, s.4).

Büyükşehirlerde il özel idarelerinin kaldırılması sonucu merkez yönetimin taşradaki faaliyetleri değişikliğe uğrayarak eski yönetim yapısına göre etkisi zayıflamıştır. Merkezi yönetim vali vasıtasıyla il özel idareleri üzerinden koşullu transferler yoluyla şekillendirdiği alandan çekilmek durumunda kalmıştır (Oktay, 2016, s.109). İl özel idarelerinin kaldırıldığı büyükşehirlerde il özel idareleri tarafından yerine getirilen görevler tamamıyla büyükşehir belediyelerine veya büyükşehir ilçe belediyelerine verilmemiştir. 6360 sayılı Kanunun 3.

maddesinin 2. Fıkrasında il özel idareleri tarafından yerine getirilen hizmetlerin hangi idari birim tarafından yerine getirileceği belirtilmiştir (Muratoğlu, 2015, s.71).

6360 Sayılı Yasa ile 2012 yılında 30 büyükşehir belediyesinde il özel idareleri kaldırılmıştır. 1592 belediye ve 16.082 köy mahalleye dönüştürülmüş ve 27 yeni ilçe kurulmuştur. İl özel idarelerinin yüzde 36'sı, belediyelerin yüzde 53'ü, köylerin ise yüzde 47'si kaldırılmıştır (Önez Çetin, 2015, 248). Sayısı 6360 sayılı kanun ile 30'u bulan büyükşehirler, Türkiye yüzölçümünün yaklaşık %51'ini oluşturmakta olup; Türkiye nüfusunun da yaklaşık %77'lik bir kesimini kapsamaktadır. Bu açıdan bakıldığında Türkiye'de yaşayan nüfusun dörtte üçünün bu yasadaki etkilendiği görülmektedir (Ceylan ve Tekkanat, 2018, s.22). Ülke yönetiminde yapılan değişikliğin halkın büyük bir çoğunluğunu ilgilendiren önemli bir değişiklik olduğu görülmektedir.

6360 Sayılı Kanun'a birçok eleştiri yapılmış olup bunlardan biri İstanbul gibi büyükşehirlerin, kendilerinin sorumlu olduğu tüm alanlarda katı bir merkezîyetçilik uygulamış hale gelmiş olmalarıdır. Büyükşehir sınırları içinde yaşayan halkın büyük bir kısmını oluşturan kırsal alanda birçok köyün ve birçok belediyenin kaldırılması, yerelin mali kaynaklarını, sosyal hakların ve yerelin seçmeninin elinde alınması durumuna neden olmuştur (Alataş, 2019, s.499). Ayrıca 5216 sayılı yasayla hizmet gördüğü alanı genişleyen büyükşehir belediyeleri, artan yetki ve sorumluluğu dolayısıyla yeniden örgütlenme ihtiyacı doğmuş ve yapılanmada değişikliklere gidilmiştir. Bu yeni idari yapılanma, büyükşehir belediyelerinin, ilçelerde bazı yerel nitelikli hizmetleri sunarak yerelde bir merkezîleşme oluşmasına neden olması ve ilçe belediyeleri ile büyükşehir belediyelerinin görev ve yetki alanlarıyla ilgili tartışmaları gündeme getirmektedir (Günel ve Ağın, 2023, s.291).

6360 sayılı kanununa yapılan bir diğer eleştiri de geniş bir kırsal alana sahip olan bölgelere ait illerde kanunun uygulanması sırasında hizmet sunumu anlamında sıkıntılar yaşanmasının kaçınılmaz olduğudur. İstanbul gibi topografyası müsait, kır ve şehir ilişkileri daha yoğun olan illerde alana yayılmış büyükşehir kurgusu Ankara, Konya, Manisa, Samsun illeri uygulama açısından sorun yaratacak olan illerdir. Bu illerde büyükşehir belediyelerinin görev ve sorumlulukları, imar ve altyapı hizmetleri noktasında zorlaşmakta ve teknik anlamda planlama yapabilme faaliyetleri güçleşmektedir (Balık ve Karakuyu, 2014, s.133).

6360 sayılı Kanununla ilçe belediyelerinin sınırlarının ilgili ilçelerin mülki sınırlarına eşitlenmesi ile birlikte daha önce ilçe mülki sınırları içinde kalıp ilçe belediyesinin sınırları dışında kalan yerleşim yerlerinde kurulabilen belde belediyelerinin de anlamı ve işlevi kalmamıştır (Muratoğlu, 2015, s.73).

6360 sayılı Kanunla birlikte kurulan büyükşehir belediyeleri sınırları içinde bulunan toplam 30 büyükşehirde yer alan ilçelerin mülki sınırlarındaki köy ve belde belediyelerinin tüzel kişiliği kaldırılmıştır. Köyler mahalle olarak, belediyeler ise belde ismiyle tek mahalle olarak bağlı buldukları ilçenin belediyesine dahil olmuşlardır (Dik, 2014, s.85). Halkın katılımının

verimli ve etkin bir şekilde kullanılmadığı Türkiye’de, köy tüzel kişiliğinin kaldırılması yerinden yönetimin imkanlarından uzaklaşmasına neden olmuştur (Erat, 2016, s.93). Köyler, mevcut durum itibarıyla yerleşmeden uzak bir durum içinde bulunmaktadır. Tüm seçmenlerin dâhil olduğu köy dernekleri müşterek ihtiyaçlar için imece ve salma gibi uygulamalarla hizmetin halka en yakın birimlerce yerine getirilmesine örnek teşkil etmekteyken köylerin mahalleye dönüşmesi bu durumu ortadan kaldırmış ve köylerin mahalleye dönüşmesi, hizmetlerin sunumu açısından kır-kent ayrımını ortadan kaldırarak çelişkili bir durum yaratmıştır (Varol ve Demirkaya, 2020, s.267). Bu yeni düzenleme neticesinde büyükşehir belediyelerinin kilometrelerce uzaklıktaki kırsal alanlardan sorumlu olarak ihtiyaçların tespitini yapabilmemesinin oldukça zorlaşması nedeniyle eleştirile maruz kalmıştır (Biricikoğlu ve Yalnızoğlu, 2018, s.264).

Aşağıda 2007-2024 yılları arasında Belediye sayısı ve nüfusu bilgileri verilmiştir.

Tablo 3. 1. 2007-2024 Yılları arasında belediye sayısı ve nüfusu bilgileri

Yıl	Belediye nüfusu	Belediye sayısı				
		Toplam	Büyükşehir	İl	İlçe	Belde ve ilk kademe
2007	58 538 501	3 225	16	65	850	2 294
2008	59 093 094	2 954	16	65	892	1 981
2009	60 264 546	2 951	16	65	892	1 978
2010	61 571 332	2 950	16	65	892	1 977
2011	62 678 751	2 950	16	65	892	1 977
2012	63 743 047	2 950	16	65	892	1 977
2013	71 251 022	1 394	30	51	919	394
2014	72 505 107	1 396	30	51	919	396
2015	73 739 101	1 397	30	51	919	397
2016	74 911 343	1 397	30	51	919	397
2017	75 988 625	1 398	30	51	921	396
2018	76 888 607	1 389	30	51	922	386
2019	78 360 074	1 389	30	51	922	386

2020	78 920 614	1 389	30	51	922	386
2021	80 101 564	1 390	30	51	922	387
2022	80 785 141	1 391	30	51	922	388
2023	80 637 800	1 393	30	51	922	390
2024	81 253 846	1 401	30	51	922	398

Kaynak: (TÜİK,2007-2024) Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi (ADNKS)

Orada yaşayan halka danışılmadan çok sayıda belediye ve köyün tüzel kişiliğine son verilmesi Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın 5. maddesinde "yerel yönetimlerin sınırlarında, mevzuatın elverdiği durumlarda ve mümkünse bir referandum yoluyla ilgili yerel topluluklara önceden danışılmadan değişiklik yapılamaz" ifadesine uygun görünmemektedir. Bu noktada, yerel kamu hizmetlerini karşılamakla sorumlu bulunan ve halka yakın mahalli idare birimlerin tüzel kişiliklerinin kaldırılmasında halkın kendileriyle alakalı bu sürece dahil edilmesi en uygun yöntem olarak gözükmemektedir (Önez Çetin, 2015, 263).

Büyükşehir belediye başkanının yerelleşme bağlamında daha fazla yetkiyle donatılmış olması, coğrafi olarak görev alanının genişlemesi ve eskiye nazaran geniş bir alandan sorumlu olması bu yeni yapılanmanın getirdiği değişikliklerdendir. Seçimle göreve gelen belediye başkanı karşısında atanmış vali "ikincil konuma" gelmiştir (Demir, 2018, s.203).

İlk yerel deneyimlerin başladığı 1850'li yıllardan günümüz Türkiye'sine kadar yerel yönetimler alanında işlev, görev, yetki ve kaynak sorunlarını önemli ölçüde gidermek amacıyla hareket edilmesine rağmen yerel ve merkez arasında yaşanan yetki, kaynak, denetim gibi sorunlar hala önemli problemler olarak yerini korumaktadır (Güven, Kargacier ve Şimşek, 2017, s.189).

4. BÖLÜM

2000-2025 YILLARI ARASINDA MÜLKİ İDARE KAVRAMINA İLİŞKİN LİTERATÜR ANALİZİ

Çoğunlukla bilimsel akademik çalışmalar kendisinden önceki çalışmaların geliştirilmesi ya da onlarla ilişkilendirilmesiyle ortaya çıkmaktadır. Bir konu hakkında kendisinden önce yapılmış olan çalışmaların incelenmesi ve buna bağlı olarak elde edilen bulguların mantıksal olarak değerlendirilmesi o konuyla ilgili daha fazla ilerleme katedilmesine olanak sağlamaktadır. Özellikle her geçen gün akademik çalışmaların sayısında meydana gelen artış yapılan bu çalışmaların sistematik bir şekilde incelenmesini ve elde edilen sonuçların da sistematik olarak sentezlenerek ortaya konmasını önemli hale getirmiştir.

Literatür analizinin farklı özelliklerini vurgulayan çok çeşitli çalışmalar olmakla birlikte Callahan kaliteli bir literatür analizinin öz, açık, eleştirel, ikna edici ve katkı sağlayan özellikler barındırması gerektiğini belirtmiştir (Yıldız, 2022, s.369). Sistematik bir şekilde literatür analizinin yapılması gerekenler şu şekilde özetlenebilir (Yavuz, 2022, s.350):

Tablo 4. 1. Literatür analiz aşamaları

Sıra	Aşamalar
1	Araştırmanın amacının ve araştırma sorularının belirlenmesi
2	Tarama stratejisinin oluşturulması
3	Elektronik taramanın yapılması
4	İncelemeye uygun yayınların belirlenmesi ve kalitesinin incelenmesi
5	Belirlenen yayınlardan veri çekilmesi
6	Verilerin analiz edilmesi, bulguların sentezlenmesi ve tartışılması
7	Raporlama

Çalışmanın bu bölümünde literatür analizinin aşamaları da dikkate alınarak mülki idare kavramı üzerinden bir literatür incelemesi yapılmış ve incelemeden elde edilen sonuçlarla bir değerlendirme yapılması amaçlanmıştır. Mülki idare ile ilgili literatürde çeşitli makaleler ve tezler üzerinden konuyla ilgili anahtar kelimeler çerçevesinde birtakım veriler incelenmiştir. 2000-2025 yılları arasında kamu yönetimiyle alakalı 'mülki idare', 'vali', 'kaymakam', 'valilik', 'kaymakamlık', 'taşra teşkilatı', 'taşra idaresi', 'Kamu Yönetimi Temel Tasarısı' ve 'yerelleşme'

kelimeleri aratılarak 189 adet makaleye ve 160 adet teze veri tabanında tarama yapılarak ulaşılmıştır. Tarama 15 Haziran 2025 tarihinde makaleler için 17 Eylül 2025 tarihinde de tezler için yapılmıştır. Kullanılan veri tabanı DergiPark ve Ulusal Tez Merkezi elektronik veri tabanıdır. Bu çalışmada veri kaynaklarından yararlanılarak değerlendirilmeye alınan makaleler ve tezler yazarı, yayın yılı, akademik çalışmanın başlığı ele alınarak incelenmiştir.

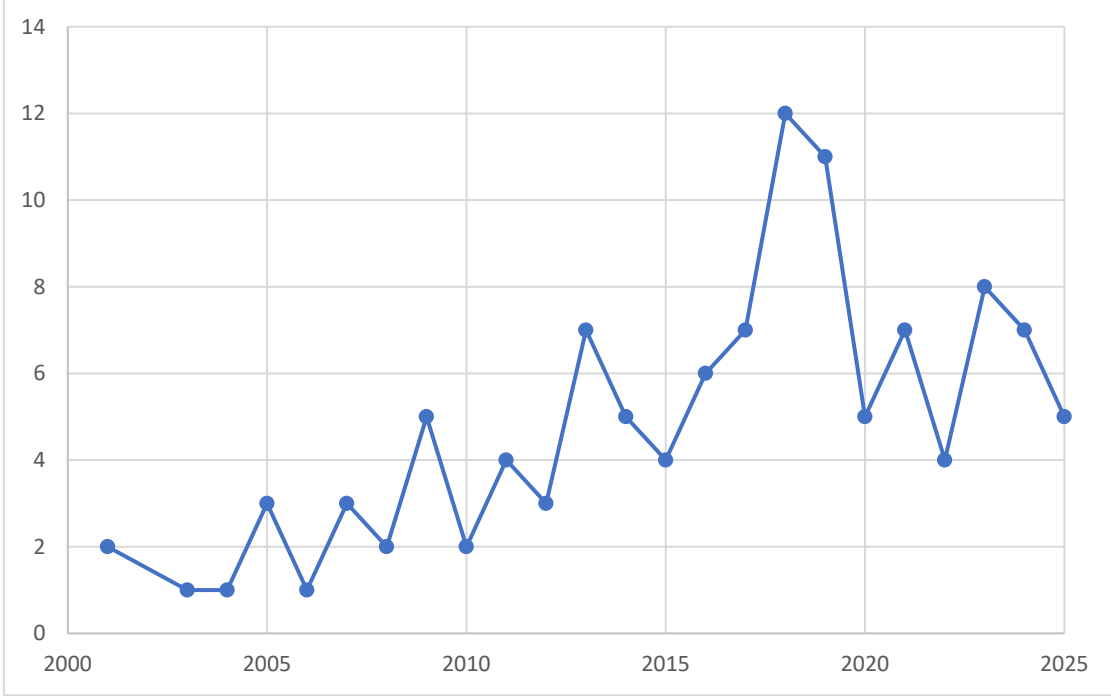
Bu çalışmada Ulusal Tez Merkezi veri tabanında yapılan tarama yöntemi gelişmiş tarama kullanılarak üçerli kombinasyonlar halinde 'mülki idare', 'vali', 'kaymakam', 'valilik', 'kaymakamlık', 'taşra teşkilatı', 'taşra idaresi', 'Kamu Yönetimi Temel Tasarısı' ve 'yerelleşme' kelimeleri taratılarak yapılmıştır. Bu anahtar kelimeleri kullanarak yazılmış fakat henüz YÖK Ulusal Tez Merkezi'ne düşmemiş tezler çalışma kapsamı içine alınamamıştır. Tarama yıl aralığı olarak 2000-2025 yılları, dil olarak Türkçe yazılmış olan, enstitü belirtilmeden onaylanan tezler seçilerek yapılmıştır. Çalışma konusu olarak incelemeye alınmış, tezlerin izinli olup olmamaları dikkate alınarak sadece izinli olanları tarama içerisinde yer almıştır. Toplamda veri tabanında belirtilen kıstaslar neticesinde 160 adet teze veri tabanından ulaşılmıştır.

Bu çalışmada DergiPark elektronik veri tabanında yapılan tarama 2000-2025 yılları arasında 'mülki idare' ana başlığı altında 'vali', 'kaymakam', 'valilik', 'kaymakamlık', 'taşra teşkilatı', 'taşra idaresi', 'Kamu Yönetimi Temel Tasarısı' ve 'yerelleşme' kelimeleri aratılarak yapılmış olup; 189 adet makaleye ulaşılmıştır.

Elde edilen bu veriler mülki idarenin yaşadığı sorunlar, değişmesi gereken alanlar, mülki idarenin geleceği ve yerleşmenin mülki idare karşısında nasıl bir durum alacağına yönelik olarak incelendiğinde konuyla ilgili çok az makaleye ve teze rastlanılmıştır. 189 adet makale arasından 57 adet makale, 160 adet tezden de 58 adet tez taratılan kelimeler kıstas alınarak tematik analize konu olmuştur. Çalışmada yer alan tez ve makaleler aşağıda belirtilen tema başlıklarına göre sınıflandırılmıştır.

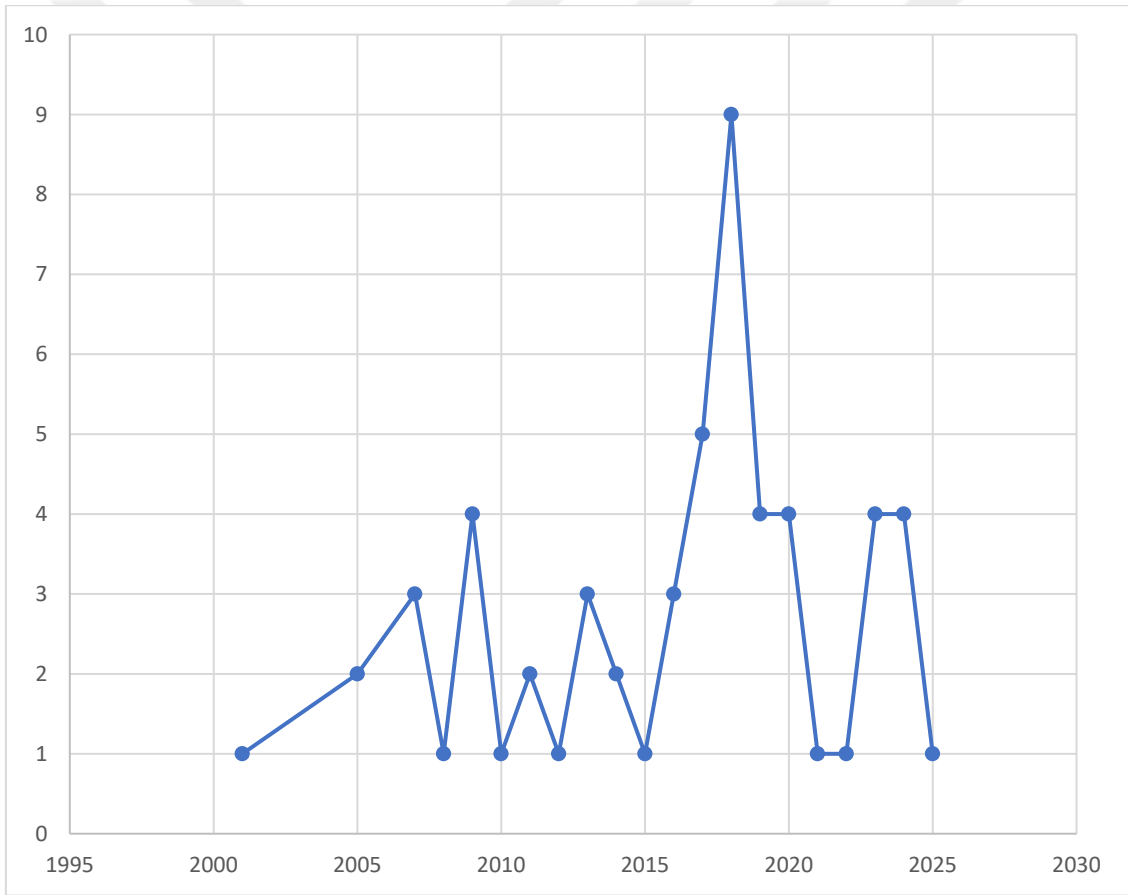
Tablo 4. 2. Temalar ve açıklamaları

TEMALAR	AÇIKLAMALAR
Afet Yönetimi	İdarenin afet yönetiminde üstlendiği görevler
İşleyiş	Genel olarak mülki idarenin işleyişi
Küreselleşme, Yerelleşme	Küreselleşme ve yerelleşme bağlamında ülke yönetimi
Merkez, Yerel	Merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasındaki ilişkiler
Meslek	Mülki idare amirlerinin üstlendiği roller
Popülizm	Mülki idarede popülizmin etkisi
Reform	Ülke yönetiminde yasal düzenlemelerle yaşanan dönüşüm
Tarih	Mülki idarenin tarihsel süreç içerisinde yaşadığı değişimler
Yerelleşme	Türk kamu yönetiminde yerelleşmenin yansımaları



Şekil 4. 1. Tüm yayınların yıllara dağılımı

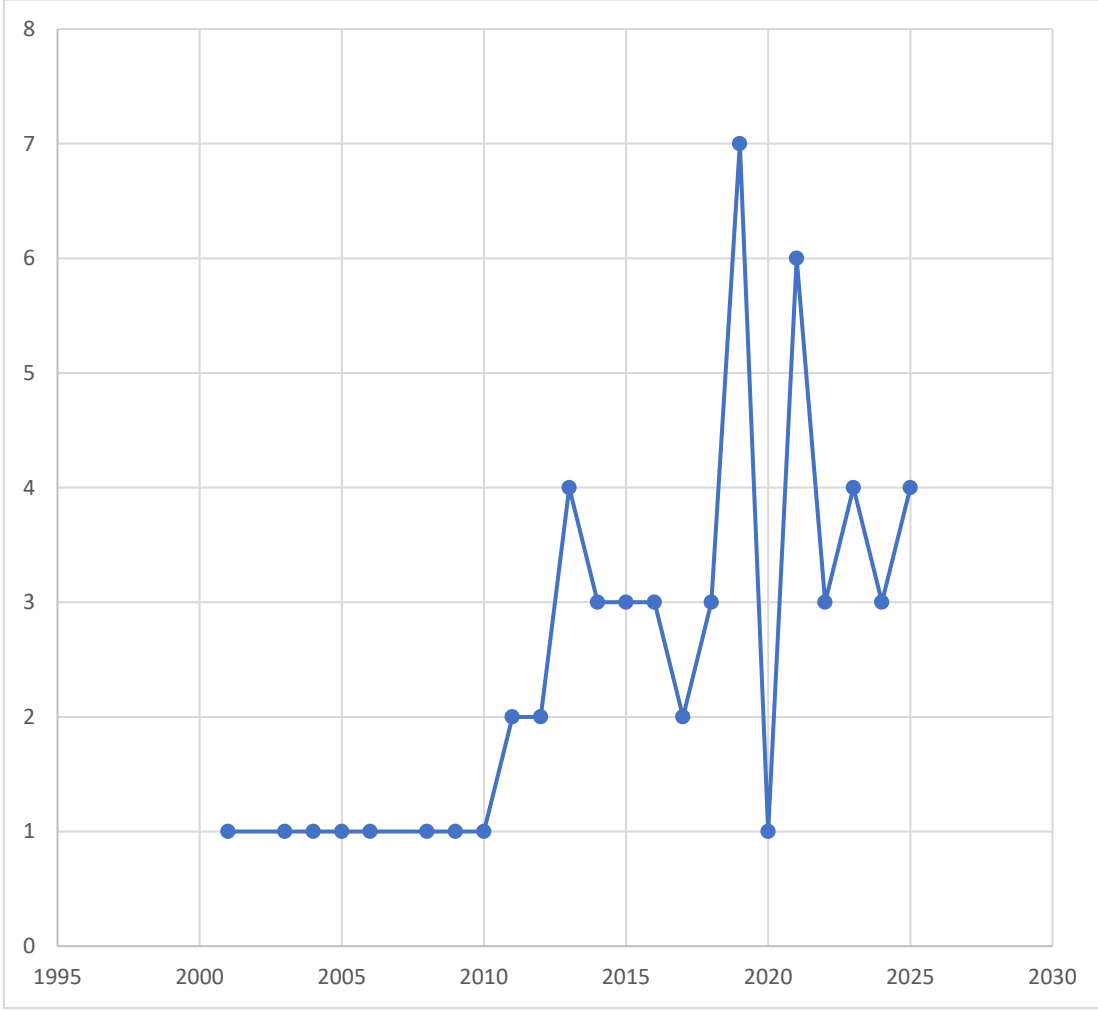
2000-2025 yılları arasında mülki idare kavramından yola çıkarak ilgili olacağı düşünülen anahtar kelimeler taratılarak sonrasında tematik olarak sınırlandırdığımız makale ve tezlerin belirli yıllarda sayısında bir yoğunluk olduğu gözlenmektedir. Tez ve makale sayısı 2000-2025 yılları arasında özellikle 2018 ve 2019 yıllarında nicel olarak daha fazladır. Bilindiği gibi 9 Temmuz tarihinde Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmiş olması önemli bir değişiklik olup mülki idareyle ilişkilendirilebilir. Hükümet sisteminde yaşanan değişiklik neticesinde idari yapının da değişim ve dönüşüm içerisine girmesi mülki idari yapıda da birtakım değişiklikler meydana getirmiştir. Bu durumun 2018 ve 2019 yıllarında mülki idareyle alakalı çokça makale ve tez yazımına neden olduğu söylenebilir. Ayrıca elde edilen verilerden 6 Şubat 2023 depremi sonrası afet yönetimiyle, mülki idare ve mülki idare amirlerinin rolleriyle alakalı konuların gündeme gelerek makale ve tezlerin yazıldığı görülmüştür.



Şekil 4. 2. Makalelerin yıllara dağılımı

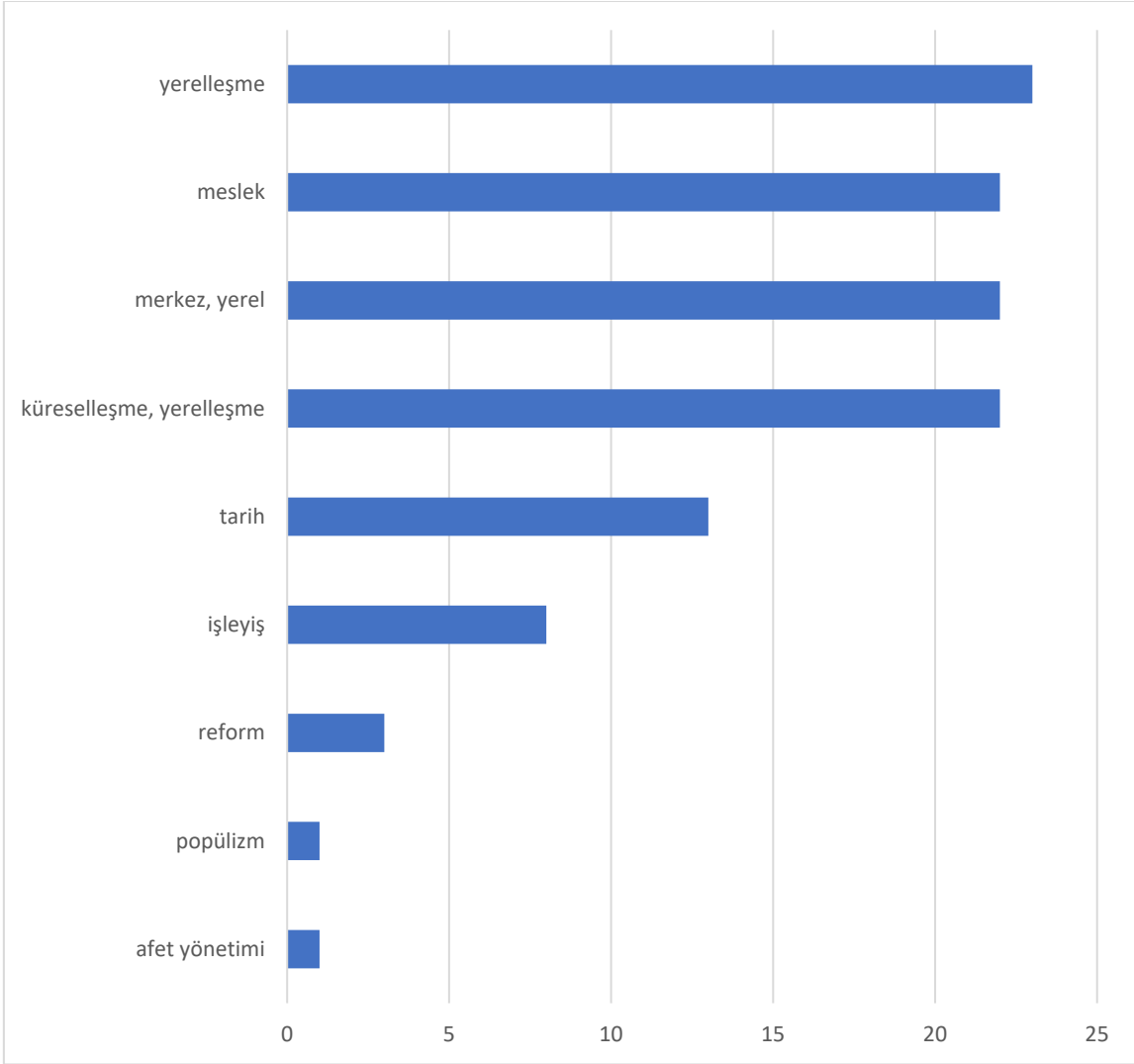
2018 ve 2017 yıllarında ilgili makalelerin nicelik olarak fazla olduğu görülmektedir. Yaşanan hükümet değişikliğinin ve öncesinde hükümet değişikliği amacıyla 2017 yılında yapılan referandumun bunda etkili olduğu söylenebilir. İdari yapıda hükümet değişikliğinin yaptığı ve

yapacağı düşünölen mülki idareyle alakalı dönüşöme ilişkin alanyazında pek çok makale yer almıştır.



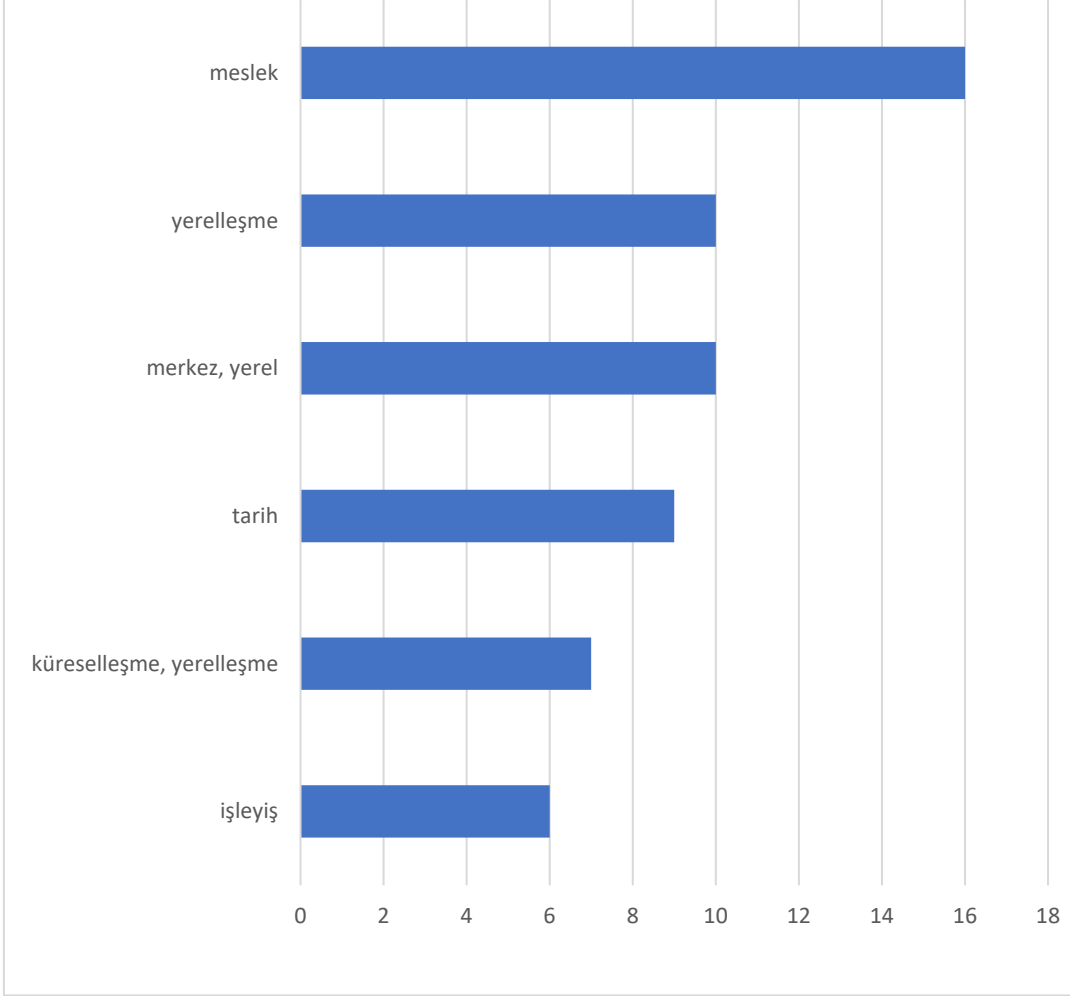
Şekil 4. 3. Tezlerin yıllara dağılımı

İlgili makalelerde olduğu gibi ilgili tezlerde de belirli yıllarda nicelik olarak bir artış gözlenmektedir. Yukarıda belirtilen makalelerin belirli yıllarda artış sebebi olarak görölen nedenler tezler içinde geçerlidir. Makalelerden farklı olarak tezler hükümet değışikliğinin uygulamaya geçirildiği 2018 yılı içerisinde değil 2019 yılında artış göstermiştir. 2020 yılında nicelik olarak tez sayısında önemli bir düşüşün olduğu gözlenmektedir. Bu düşüşün nedeni olarak tüm dünyayı etkisi altına alan Covid-19 Salgınını nedeniyle sokağa çıkma yasağının ve birçok önlemin alınması ve bu şartlar altında araştırmacıların ilgili yılda gerekli çalışmalarını yapamamış olduğu yorumu yapılabilir.



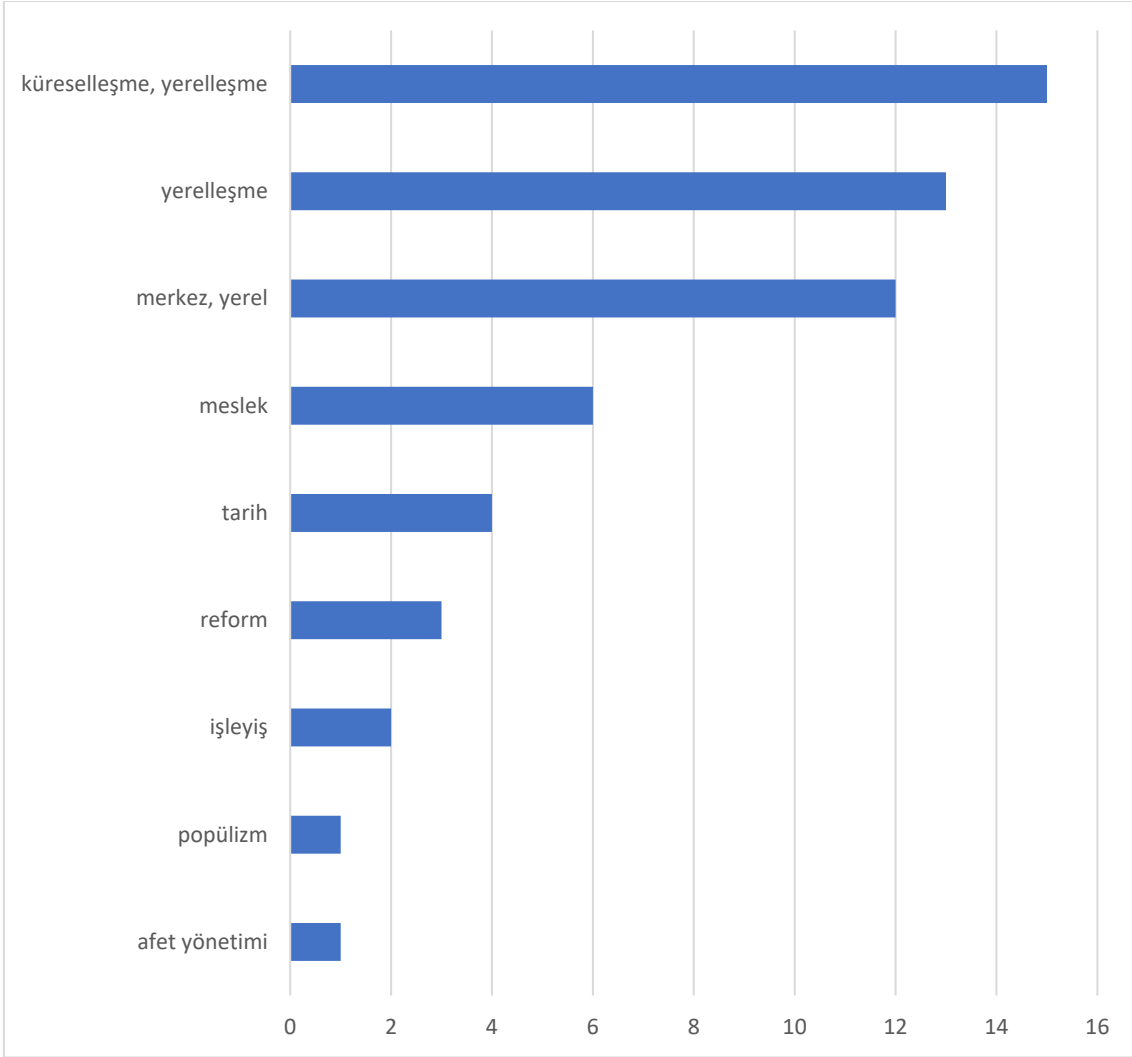
Şekil 4. 4. Tüm yayınlarda tema dağılımı

İlgili yayınların tamamı incelendiğinde ağırlıklı olarak temanın yerelleşme, mülki idare yöneticilerinin meslekleri, merkez-yerel ilişkisi, yerelleşme ve küreselleşmeyle ilgili olduğu gözlenmektedir. Bunun dışında yönetimin işleyişi, tarihi, afet yönetimi, reform ve popülizmin yer aldığı görülmektedir.



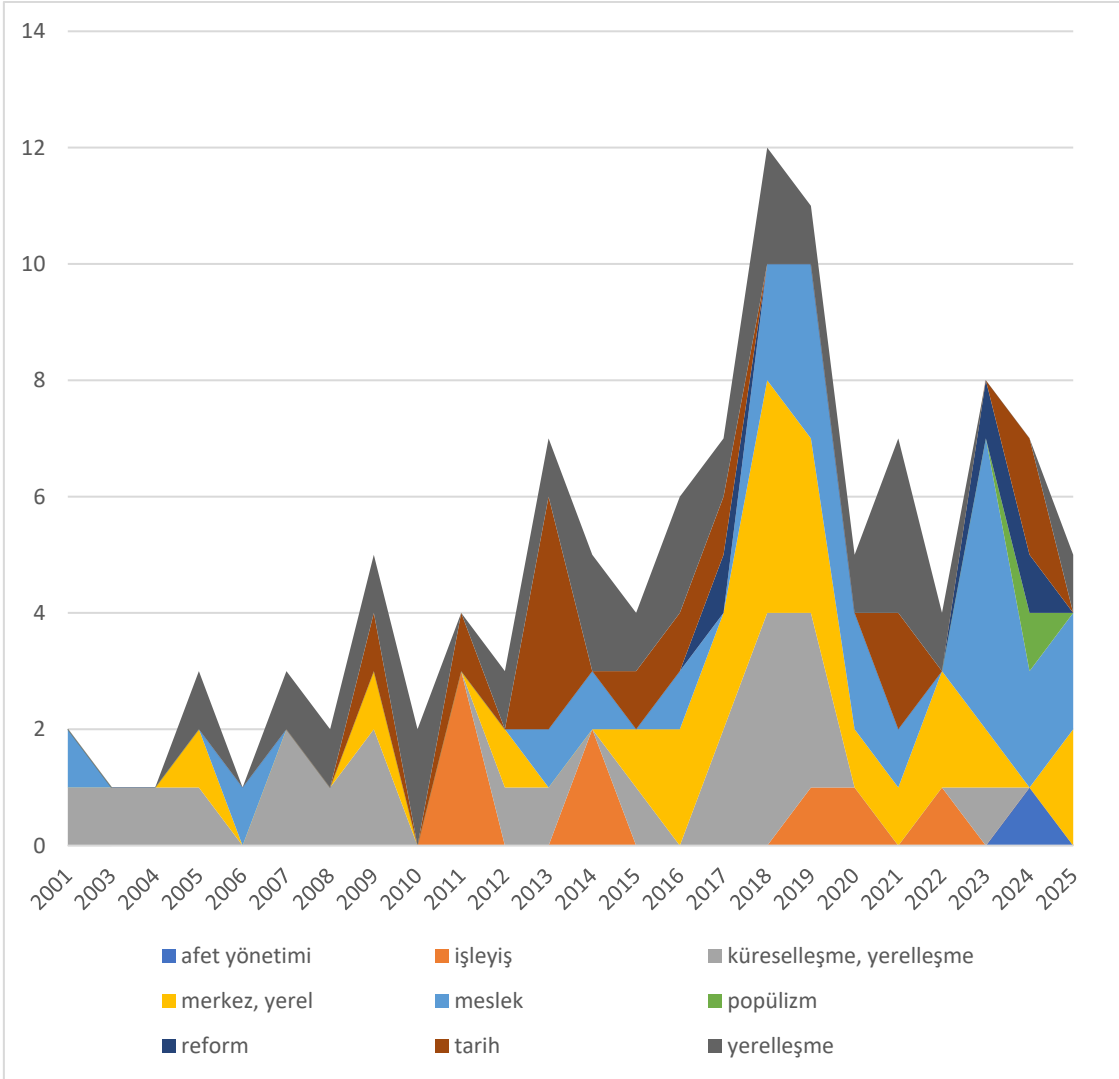
Şekil 4. 5. Tezlerdeki tema dağılımı

Makalelerden farklı olarak tezlerde tema olarak mülki idare amirlerinin rolleri ve görevleriyle ilgili konular üzerinde durulduğu görülmektedir. Merkezin uzantısı konumunda bulunan mülki idarenin yöneticileri hakkında alan yazında çalışma yapılmasının nedenleri arasında ülkenin içinde bulunduğu koşullarda, krizlerde etkin rol almış olmaları sayılabilir.



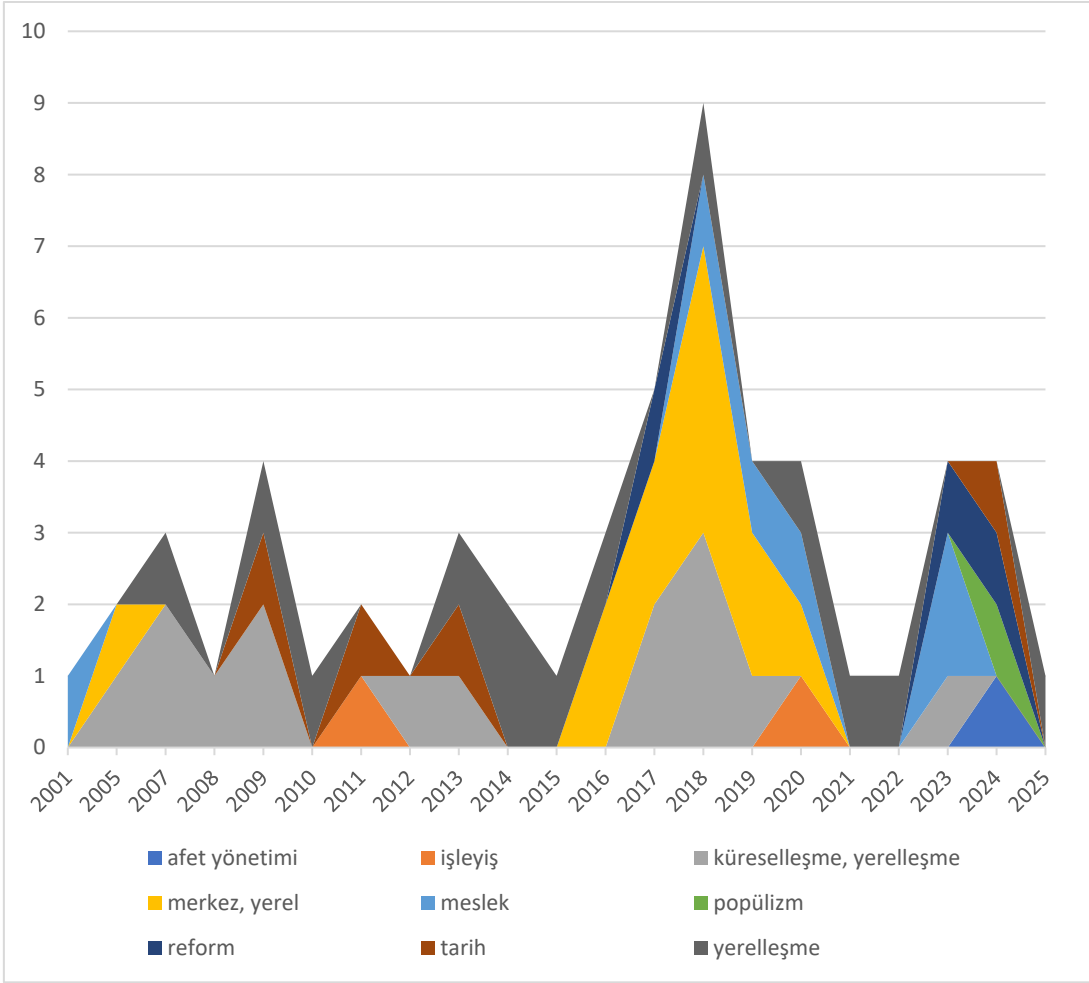
Şekil 4. 6. Makalelerdeki tema dağılımı

Yukarıdaki grafikten anlaşıldığı üzere ilgili makalelerde yerelleşme ve küreselleşme temaları ağırlıktadır. Yerelleşme hususu küreselleşmeyle birlikte ele alındığı da dikkat çekerken yine merkez-yerel ve yerelleşme ilişkilerine odaklanan makale sayısı da azımsanamayacak ölçüdedir. 2000 sonrası kamu yönetimi alanında dış dinamikler olarak nitelendireceğimiz uluslararası örgütlerin yerelleşme yönünde telkinlerinin etkisiyle yapılmak istenen reformlar neticesinde bu konular üzerinde durulduğu söylenebilir.



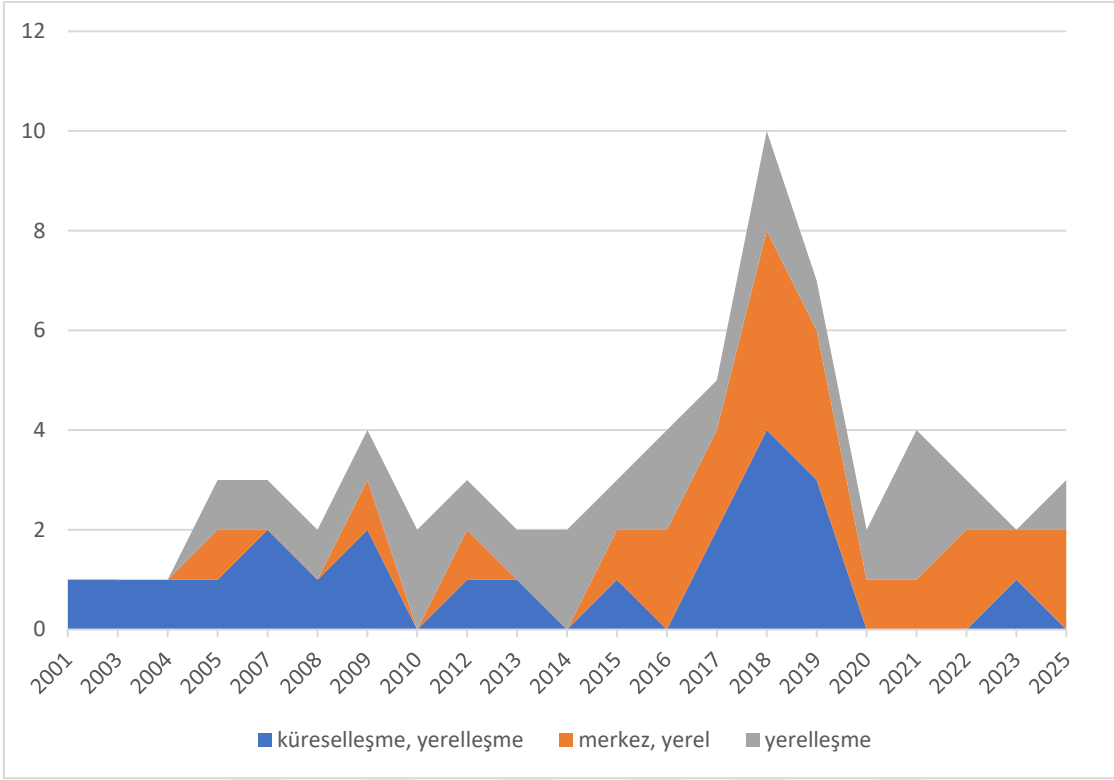
Şekil 4. 7. Tüm yayınlar tema -zaman grafiği

Grafikte ilgili makalelerin ve tezlerin özellikle 2017-2020 yılları arasında maksimum seviyeye ulaştığı gözlenmektedir. Daha öncede de belirttiğimiz gibi 2017 yılında hükümet değişikliğine ilişkin referandum sonrasında cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçilmesi yönetim alanında yapılmış bulunan değişikliklere sebep olmuş ve alan yazında konuyla ilgili olarak çalışmaların sayısı artmıştır.



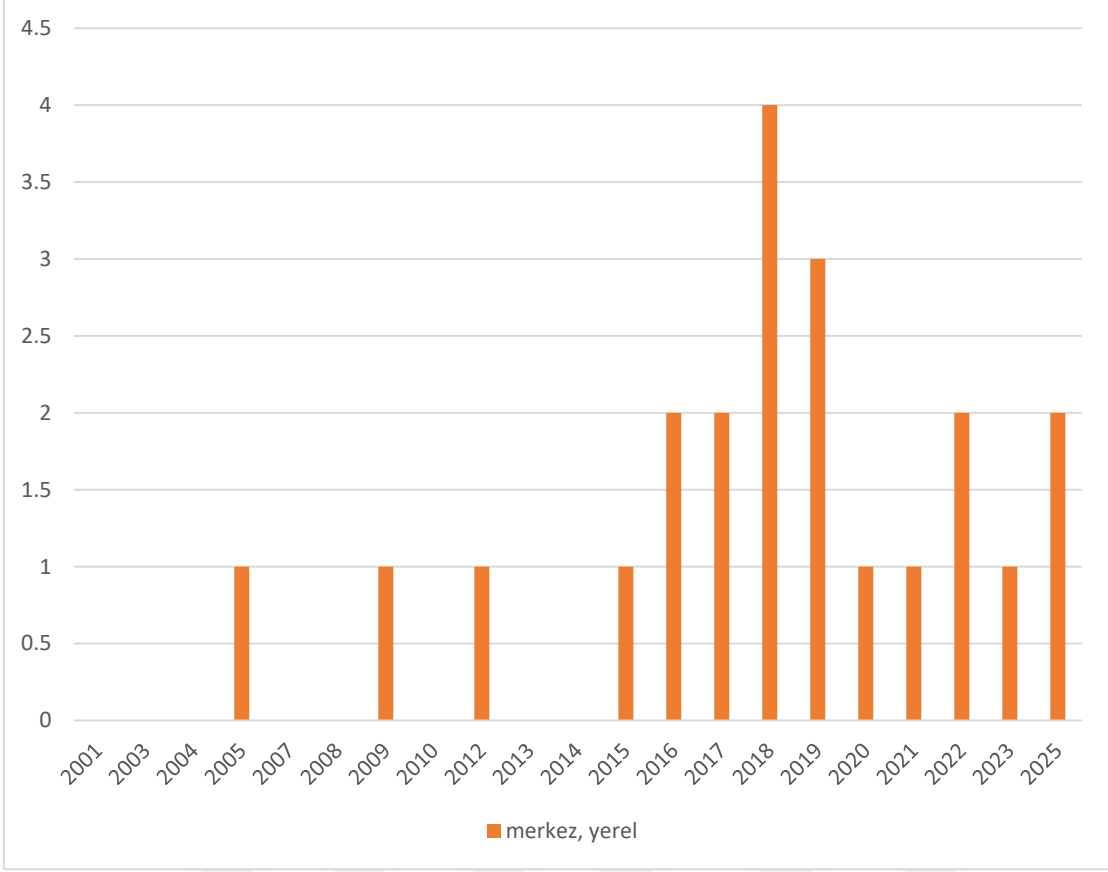
Şekil 4. 9. Makaleler tema-zaman grafiği

Makaleler tema-zaman grafikleri değerlendirildiğinde yerelleşme, merkez-yerel ilişkisi ve küreselleşmenin çoğunlukla işlenen konular arasında olduğu göze çarpmaktadır. Fakat son yıllarda tıpkı tezlerde olduğu gibi yerelleşme ve küreselleşme konularının alan yazında pek fazla yer almadığı görülmektedir.



Şekil 4. 10. Yerel yönetim-merkezi yönetim ve küreselleşme temalarının genel seyri

Yukarıdaki tabloda görüldüğü üzere tarama yapılan makale ve tezlerde yerel yönetim- merkezi yönetim ve küreselleşme temaları özellikle 2017-2020 yılları arasında çokça işlenmiştir. Bu artışın nedeni değişen hükümet sistemine bağlanabilir. 2020 yılından sonra ilgili temaların nicelik olarak bir düşüş yaşamıştır. Bu durumu da hem ülkede hem de dünyada yaşanan gelişmeler etkili olduğu söylenebilir.



Şekil 4. 11. Merkez- yerel arasındaki ilişkiye odaklanan eserlerin seyri

Merkez ve yerel arasındaki ilişkiyi konu edinen eserler 2000 sonrası genel olarak işlenilmiş olmakla birlikte özellikle 2018 yılında cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçilmesi konunun üzerinde daha fazla durulmasına neden olmuştur. Yaşanan dönüşümün ülke yönetiminde ne gibi değişiklikler getireceği düşüncesinden hareketle merkez ve yerelin ilişkilerinin neler olacağı tartışma konusu olmuştur.

Literatürün tematik analizi yapıldıktan sonra çalışmada literatür arasında seçilmiş makale ve tezlerin içerikleri incelenerek konuyla ilgisi bulunan görüşlere çalışma içerisinde yer verilmiştir. Aşağıda çalışmanın konusuyla ilgisi bulunan ve önemli görülen makale ve tezlerde yer alan görüşler yer almaktadır.

Tarihsel süreç içerisinde Türk Kamu yönetim yapısını daha iyi bir hale getirmek amacıyla birçok çalışma ve yasal düzenleme yapılmıştır. 2000'li yıllara gelinceye kadar yapılan çalışmalar pratiğe geçirilememiştir. Türk İdari yapısı genel yönelim olarak merkezîyetçi bir yapı özelliği göstermektedir. Merkezîyetçi yapının hafifletilmesi amacına yönelik olarak da birçok düzenleme yapılmış fakat yerinden yönetim, merkezi yönetim karşısında çoğu dönem baskın bir yapı ihtiva edememiştir (Çamur ve Aydın, 2019, s.1179).

2003 yılında iktidar partisi hizmetlerin görülmesinde yaşanan sıkıntıları ortadan kaldırmak amacıyla Acil Eylem Planı'nda şu ifadelere yer vermiştir: bunlardan biri de 'Yerel yönetimlerin güçlendirilmesi çerçevesinde, bakanlıkların ve bağlı ve ilgili kuruluşların politika belirleme, standart oluşturma, denetleme ve eğitim faaliyetleri dışındaki uygulamaya yönelik görev, yetki ve kaynakları valiliklere ve il özel idareleri ağırlıklı olmak üzere mahalli idarelere devredilecektir.' ifadesidir. Buradan siyasi iktidarın yerel yönetimlerin ağırlığının artması yönünde bir isteğinin olduğu söylenebilir (Öçal, 2018, s.96). Bu istek doğrultusunda 2003 sonrasında merkezi yönetim ve yerel yönetim arasındaki ilişkiler yeniden düzenlenmeye çalışılmıştır. Yerelleşmenin ağırlığının arttırılmak istendiği, yerel yönetimleri revize edecek mevzuat değişikliklerine gidilmiştir (Usta, Akman ve Kocaoğlu, 2017, s.79). Uniter veya federal devlet fark etmeksizin gelişmekte olan ülkelerin yerelleşme eğilimleri halkın katılımcı rolünün artması isteğinin bir yansıması olarak değerlendirilebilir (Yaman ve Önder, 2018, s.235). Ülke yönetiminde yerelleşmenin tek başına değil merkezi yönetimle birlikte eşgüdüm içerisinde hizmet sunumunu gerçekleştirmesi gerekmektedir (Koçak, 2009, s.139). Yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde şekillenen idari yapıda merkezi yönetimin bir kısım yetkilerinin yerele devredilmesi ve merkezin yereli kontrol etme aracı olan vesayet denetiminin azaltılması önerilmektedir (Özer ve Erdem, 2022, s.223).

Türk Kamu yönetiminin yeniden dizayn edilmeye çalışıldığı bir dönem olan 2000'li yıllarda bu doğrultuda 2003 yılında Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı hazırlanmıştır. Kanunun gerekçe kısmında yerel yönetimlerde sivil aktörlerin etkin olması ve yönetişimin ön plana getirilmesi istenmiş ve küreselleşmenin, bilgi toplumuna geçişin kaçınılmaz bir sonu olarak bu değişikliklerin yapılması gerektiği belirtilmiştir (Varol ve Demirkaya, 2020, s.264). Her ne kadar merkezi yapıya zarar vereceği düşüncesiyle birçok eleştiri yapılmış olan bu kanun tasarısı yürürlüğe girememiş olsa da oluşturmak istediği yeni kamu yönetimi anlayışını bazı mevzuat değişiklikleriyle gerçekleştirmeye çalışmıştır.

Yapılan mevzuat değişikliklerinden bir diğeri olan 6360 sayılı yasa kurumsal örgütlerde yönetim ilişkilerini düzenleyen önemli bir düzenlemedir. Bu Kanun getirdiği yerel yönetimlerle ilgili değişikliklerden biri büyükşehir belediye sayısının 30 olması ve bu büyükşehirlerde il özel idarelerinin kaldırılmasıdır. İl Özel İdarelerinin ikamesi olarak da YİKB kurulmuştur (Öztürk, 2019, s.142). 6360 sayılı yasayla bir yerel yönetim birimi olan il özel idarelerinin büyükşehirlerde kapatılarak yerine YİKB'lerin kurulmasını yerelleşmenin değil de merkezleşmenin pekiştirildiğine yönelik görüşlerde bulunmaktadır (Taşcier, 2018, s.657). 6360 sayılı Kanun ile kapatılan belde belediyeleri ve büyükşehir belediye sınırları içerisinde yer alan köylerin mahalleye çevrilmesi vatandaşın demokratik kültür içerisindeki haklarının zedelendiği yönünde bir kanı oluşturmuştur (Kara, 2016, s.256).

Aynı şekilde 6360 sayılı yasadan yola çıkarak ilerleyen zamanlarda bir yerel yönetim birimi olan belediyelerin mülki idareyi kaldırmasa bile revize etmesi muhtemel görünmektedir (Öçal, 2018, s.99). 6360 sayılı Kanun büyükşehir belediyelerinin kamusal hizmetlerin sunumunu

noktasında görev alanlarının kırsal alanları da kapsar şekilde değiştirilmesi ve alanın genişlemesinin nitelikli hizmet götürülmesinde eksiklikler yaratacağı düşüncesiyle de eleştirilmiştir (Kara, 2016, s.257).

Bununla birlikte merkezi idarenin taşradaki bağlantısı konumunda bulunan mülki idarenin ilgi, görev, sorumluluk ve yetki alanında yer alan salgın hastalıklar, enerji sıkıntısı, doğal afetler, yaygın yoksulluk, küresel ısınma ve iklim değişiklikleri, çevre kirliliği ve küresel terör gibi büyük ve önemli sorunlar yerel yönetimlerin güç ve boyutlarını aşmakta ve mülki idarenin yetki alanında olması gereken konular arasında bulunmaktadır (Yıldız ve Avcı, 2023, 400).

Mülki idari yapı içerisinde dönüşüm ayrıca mülki idari yapının başında bulunan kamu görevlilerine de yansımaktadır. Mülki idari yapının üst düzey yönetici konumunda yer alan görevliler çoğu zaman bu dönüşümle birlikte ülkede yaşanan siyasal iktidar değişikliklerinden de etkilenmektedirler (Günay, 2014, s.32). 6360 sayılı kanun sonrasında mülki idare amirliği mesleğini yerine getiren amirlerin toplum nezdinde konularının eskisi gibi devam ettirme zorunluluğu il mülki sınırında büyükşehir belediyesi uygulamasına geçilmesi, il özel idarelerinin otuz büyükşehirde kapatılması, Köylere Hizmet Götürme Birlikleri'nin tüzel kişiliklerinin sona ermesi gibi gelişmelerle birlikte artmış bulunmaktadır (Özdemiray ve Kutlu, 2020, s.193). 5302 sayılı İl Özel İdare Kanunu ile birlikte il genel meclisinde başkan olma durumu ortadan kalkan valinin bütçe üzerindeki yetkileri de azaltılmış ve sadece il genel meclisi kararlarını hukuka aykırılık gerekçesiyle yargıya taşıyabilme yetkisi verilmiştir (Demirel, 2014, s.185).

Küreselleşmenin kamu yönetimi alanında etkisi konusunda ana tema devletin küçültülmesi fikridir. Bu sayede sermayenin uluslararası dolaşımı daha kolay bir şekilde gerçekleşecektir. Uluslararası sermayeyi ülkelerine çekmek isteyen ülkelerce de egemenlikleri konusunda birtakım tavizler verilerek yerel yönetimler kamu hizmet sunumunda ön plana geçirilmeye çalışılmıştır (Karagöl ve İpek, 2018, s.89). Değişen dünya düzeninin bir yansıması olan küreselleşmeyle birlikte kamu yönetimi alanında katılımcılığın önemi artmıştır ve merkezîyetçiliğin katı bürokratik yapısı yerelleşme yoluyla çözülmek istenmiştir (Dağdelen, 2013, s.34). Yerel halkın demokratik yollarla katılımının sağlandığı yerelleşme, demokrasinin tabana yayılmasında önemli bir misyonu yerine getirmiştir (Önder, 2013, s.324). Küreselleşme dünya genelinde sadece kamu yönetimi alanında değil özelde de kamu mali yönetiminde değişikliklere yol açmıştır. Yerel yönetimlerin kamu mali alanda hizmet sunumunu karşılama durumunda yetersiz kaynaklara sahip olması olumsuz sonuçlar doğurma potansiyelini taşımaktadır (Demircan S., 2008, s.122).

Ülkemizde de bu anlayış doğrultusunda yapılan mevzuat değişikliklerinden bir diğeri de 1987 tarihli 3360 sayılı kanunun kaldırılarak yerine 5302 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun getirilmesidir. Bu kanunla valinin il genel meclisi başkanlığı görevi son bulmuş, il genel meclisince verilen kararların valinin onayına gerek duyulmadan yürürlüğe girmesi sağlanmıştır. Ayrıca il özel idareleri bütçesi il genel meclisinin kararıyla yürürlüğe girmesi gibi mevzuat değişiklikleri

yerelleşme anlamında atılan önemli adımlardan sayılabilir (Akbulut, 2018, s.355). Yerelleşme çabalarının bir diğer somut örneği olarak Bölgesel Kalkınma Ajansları gösterilebilir. Merkeziyetçi yapının yerelleşme reformlarıyla katılımcı ve demokratik bir yapıya dönüşeceği, kalkınma ajanslarının da merkeziyetçi yapının etkisinin azaltılması noktasında önemli görevler üstlendiği hususunda görüşler olduğu belirtilmiştir (Akbulut ve Göküş, 2017, s.85).

Çalışmada belirtilen ilgili dönem içerisinde ele alınan makaleler çerçevesinde mülki idari yapıyı incelediğimizde mülki idari yapının yerel yönetimler karşısında görev ve yetkileri bakımından yasal düzenlemelerle etkinliğinin azaltılmaya çalışıldığı ancak ülkenin içinde bulunduğu kritik olaylar neticesinde mülki yapının tekrar güç kazandığı söylenebilir (Fanıd, 2023, s.59). Yapılan mevzuat değişiklikleri pratikte çoğu zaman uygulanabilme hususunda sektöre ugramıştır.

Literatür analizinde belirtilen *‘Türkiye’de kamu yönetimi, yönetim sistemleri ve yerelleşme çabaları’* adlı tezde de küreselleşmenin etkisiyle ulus-devletlerin zayıflatılmasına bağlı olarak kamu yönetiminde merkezi yönetimin, yerel yönetimler karşısındaki konumunun daha az etkin olacak şekilde yapılandığı ve ‘yerelleşmeye’ yönelik adımların arttığı belirtilmektedir (Tuncer, 2005, s.81).

Alan yazında yer alan bir diğer tezde 2000 sonrası dönemde yerel yönetimlerin merkezi yönetimle olan ilişkilerinde merkeze bağımlılıktan kurtularak hemen hemen eşitlik seviyesine geldiği belirtilmektedir (Arslan, 2018, s.281).

Tablo 4.3 Literatür analizinde tespit edilen sorunlar ve çözüm önerileri

Tespit Edilen Sorunlar	Çözüm Önerileri
İdari yapının günümüz koşullarında ihtiyaçlara cevap verememesi	Kamu kaynaklarının en verimli şekilde kullanılarak ihtiyaçlara cevap veren yasal düzenlemelerin yapılması ve bu yasal düzenlemelerin uygulanabilmesi
Merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasındaki yapısal sorunlar	Merkezi yönetimin ağırlıkta olduğu ve merkezi yönetimin birtakım yetkilerinin yerel yönetimlere devredilerek etkinliğinin artırıldığı yasal düzenlemelerin yapılması

Yapılan literatür analizinde elde edilen bilgiler ışığında içinde yaşanan dönemin şartlarına bağlı olarak da mülki idarede bir değişimin gerekliliği konusunda hem fikir olunduğu görülmektedir. Türk İdaresi, birçok açıdan, günümüz ihtiyaç ve koşullarına cevap vermemektedir. İdari gelenek, çoğunlukla, belirlenmiş amaçlar doğrultusunda olanakların en yararlı bir şekilde kullanılması hususunda yetersiz kalıp; mevcut yapıyı alışlagelmiş yöntemler aracılığıyla devam ettirmek istemektedir. Kararların mevcut yapının ihtiyaçlarına cevap verecek biçimde olmaması ve koşulların gereklerine uygun geliştirilmediğinden

kaynaklı yönetimde aksaklıklar yaşanmaktadır (Okay, 1981, s.15). Geçmişten günümüze güncelliğini koruyan genel olarak kamu yönetiminin özelde de taşra teşkilatının yaşadığı sorunlar nedeniyle değişmeye ihtiyaı vardır (zay, 2011, s.106-107).



SONUÇ VE ÖNERİLER

Tarihsel süreç içerisinde gerek dünyada yaşanan dinamikleri etkisi gerekse ülke içerisinde yaşanan gelişmeler neticesinde yaşanan sorunlara çözüm bulunulabilmesi amacıyla yönetim sistemimiz çeşitli değişiklikler yaşamıştır. Özellikle 2000 sonrası yapılmış olan ve yapılmak istenen değişiklikler yönetim yapısıyla alakalı köklü bir dönüşümün sinyallerini vermiştir.

Yapılan literatür analizinde konuyla ilgili olan tez ve makaleler incelendiğinde görüldüğü üzere de genel olarak büyük bir çoğunluğunda küreselleşmenin de etkisiyle yerelleşmenin ağırlıkta olduğu bir kamu yönetiminin dizayn edilmesinin gerekliliği belirtilmiştir. Mevcut idari yapılanmanın çağın gerekleri değerlendirildiğinde ihtiyaçlara cevap verme konusunda birtakım eksiklikleri olduğu ve bu eksikliklerin 2000 sonrası dönemde kamu yönetimi alanında reformist sayılacak yasal düzenlemelerle giderilmeye çalışıldığı ifade edilmiştir. Yapılan bu idari düzenlemelerle de genel olarak yerleşme olgusu üzerinden hareket edilmiş olduğu ve devletin yerine getirmekle sorumlu bulunduğu görevler yeniden tanımlanarak merkezi yönetimin yerel yönetimler karşısında dönüşüm içerisine girerek nispeten güç kaybettiği belirtilmiştir.

2000'li yıllarda başlayan yönetim alanındaki reformlar neticesinde yerel yönetimlerin etkinliğinin artması yönünde kayda değer değişiklikler yaşanmıştır. Yapılan yasal düzenlemeler bunu kanıtlar niteliktedir. 2012 yılında yürürlüğe giren 6360 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu bu yargıyı destekleyen maddeler içermektedir. Bu kanunla birlikte Büyükşehir belediye başkanının yetkilerinin ilin tamamında etkili olacak bir biçimde artırılması büyükşehir belediye başkanının süreç içerisinde "seçimle göreve gelmiş vali" kimliğini kazanmış gibi değerlendirilebilir. Yapılan yasal düzenlemelerin uygulamaya geçirilmesiyle birlikte ülkede yeniden yapılandırılmak istenen yerel yönetimler ve merkezi idare arasında yetki ve görev karmaşası söz konusu olmaktadır.

Yönetim alanında yapılan reformlar neticesinde ülke yönetimi kamu hizmetlerinin verimli ve etkinliğinin fazla olduğu bir şekilde vatandaşa hizmet götürmesi amacıyla çoğunlukla merkezi hükümetin ağırlığının daha fazla olduğu bir yönetim anlayışından kimi zaman yerel yönetimlerin ağırlık kazandığı bir yönetim anlayışına doğru bir yönelim olmuştur. Yapılan yasal düzenlemelerin gidişatı aslında yerel yönetimlerin güçlendirilmesi yönünde olmasına rağmen çeşitli nedenlerle bu amacın sekteye uğradığı gözlenebilmektedir. Özellikle 2002 ve 2011 yılları arasında yönetim yapısında yapıla gelen reformlar birtakım içsel ve dışsal şartların etkisiyle yerleşme yönünde bir yönelim ön plana çıkarsa da 2011 yılından sonra siyasal, ekonomik sebeplerden dolayı merkezileşmenin ağırlıkta olduğu bir yapılanma söz konusu olmuştur. Bu nedenle kamu yönetimi reformlarını süreç boyunca sadece yerleşme kavramı odağında değil merkezileşme yönünden de bakmak doğru olacaktır. Çünkü özellikle son

dönemlerde yerelleşmeden güçlü sapmaları ve merkezileşme olarak yorumlanabilecek düzenlemeler yapılmıştır.

2000 sonrası yapılan mevzuat değişikliklerine rağmen Mülki idare sistemi mevcut yönetim içerisinde işlevselliği göz önüne alındığında günümüzde hala tartışılabilir bir konumda bulunmaktadır. Bakanlık ve onlara bağlı kurumlarla mülki idare arasında olan ilişkilerde zaman zaman bir kargaşa söz konusu olabilmektedir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet sistemine geçiş de bu kargaşaya son vermemiştir. Yayımlanan 1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nde yer alan taşra teşkilatlarına ilişkin yapılan düzenlemelerde merkez yani Bakanlıklar illerde il müdürlükleri, ilçelerde ilçe müdürlükleri aracılığıyla taşrayla bağlantı kurmuştur. Mevcut bakanlıkların uzantısı olan il ve ilçedeki müdürlüklerin merkezle bir bağlantı sağlamış olmasına rağmen neden ayrıca mülki idare vasıtasıyla bir bağlantı sağlanmasına gerek duyulduğu cevap aranılan bir konudur.

Bilgi Teknolojilerinde yaşanan ilerlemeler neticesinde de merkezin taşra ile olan bağlantısı daha hızlı ve ulaşılabilir bir duruma gelmiştir. İl de valinin ilçede kaymakamın başkent teşkilatı ve taşra arasında bir köprü görevi üstlenmeleri ihtiyacı ortadan kalkmakla birlikte il ve ilçede bulunan tüm kamu ve kuruluşları arasında koordinasyon ve uyumun sağlanması konusunda sorumlu bir yöneticiye ihtiyaç da hala devam etmektedir.

Ülkemizde yönetim sisteminde yer alan merkezi yönetim ve onun uzantısı konumunda bulunan mülki idare (Taşra Teşkilatı) arasında ve merkez- yerel yönetimler arasında birtakım sorunlar bulunmaktadır. Literatürde de belirtildiği gibi merkez yönetim ve yerel yönetimler arasında yaşanan sorunlardan biri de yerel yönetimlerin vesayet denetimi aracılığıyla kontrol edilmesidir. Demokrasinin hayata geçirilmesinde yerel yönetimler önemli bir işlevi üstlenmektedir. Özellikle merkezi yönetim ve yerel yönetimlerin siyasi olarak uyuşmadığı dönemlerde vesayet denetimi aracılığıyla yerel yönetimlerin bağımsızlığını zedeleyecek uygulamalar olabilmektedir. Bu uygulamalar demokrasinin gelişmesini engelleyebilmektedir. Merkezi hükümeti elinde bulunduran siyasi parti ile yerel yönetimi elinde bulunduran siyasi partilerde farklılık olması 2017 yılında yapılan Anayasa referandumuyla Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemiyle ortadan kaldırılmaya çalışılan siyasi istikrarsızlığın, bu kez merkez yerel arasındaki güç mücadelesiyle yeniden yaşanmasına neden olmuştur. Bundan hareketle hem merkezi hükümetin hem yerel yönetimlerin aynı siyasi parti tarafından tek elde toplanmaması idarenin işleyişinde uygulamada kimi sıkıntılara neden olmaktadır.

Son dönemde yaşanan göç, terör, mülteci sorununun oluşturduğu kaygı merkezîyetçiliği yerel yönetimlerin karşısında güçlü bir konuma getirmiştir. Kaygıların haklılık payı olmakla birlikte merkezden yerele doğru bir kaynak, görev ve sorumluluğun aktarılmasına yönelik yıllardır süren bir çaba da mevcuttur.

Günümüzde klasik kamu yönetimi sistemi çağın koşullarına uygun olarak artık yönetimde vatandaş odaklı bir yapı sergilemektedir. Bu kapsamda merkezileşmeden uzaklaşarak

yerelleşmenin etkinliği artırılması daha katılımcı, hesap verebilen ve mekânsal yakınlık avantajından yararlanılarak kısa sürede çözüm üretilebilen bir yönetim yapısına geçiş sağlanmalıdır. Bir ülkenin bütününe ilgilendiren kamu hizmetleri ve belirli bir yerde yaşayan insanların oluşturduğu topluluğa ait kamu hizmetleri farklı şekillerde ve yöntemlerle karşılanmaya çalışılmalıdır.

Yapılan çalışmada amaç yasaların belirlediği çerçevede idari yönetimin en etkin şekilde, çözüm odaklı, kalıcı kararların alındığı kamu kaynaklarının israfa neden olmayacak şekilde kullanıldığı bir idari yapılanmaya dönüşmesine ilişkin konuları tartışmak ve önerilerde bulunmaktır. Bu bağlamda merkezi idarenin taşradaki örgüt yapısı olan il ve ilçe yönetimlerinin bir kurumsal yapılanma biçiminde değil sadece il ve ilçe yönetiminden sorumlu yöneticiler eliyle görevlerini yerine getirmeleri gerekmektedir. İl ve ilçe yönetiminde sorumlu olan yöneticiler sadece kamu ve kurumlar arasında koordinasyonu sağlayan emir verme yetkisine sahip yöneticiler olarak olası sorunların çözümünü sağlamalıdır. Kamu kaynaklarının daha verimli kullanılması için ayrıca bir teşkilatlanmaya ihtiyaç yoktur. Ülkenin genel idaresi yine aynı şekilde merkezi hükümetin ağırlıkta olduğu ancak yerel yönetimlerin ülkenin genel yapısını bozmayacak yetki ve görevlere sahip olduğu, o yörede yaşayan topluluğun yönetimin kararlarında aktif olarak rol aldığı bir düzenlemeye gidilmelidir.

KAYNAKÇA

- Acar, A. (2019). *Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Türkiye'ye Yansımaları*. Bitlis Eren Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 8(1), 277-293.
- Akandere, O. (2009) *1946 Genel Seçimleri ve Sonuçları Üzerinde İktidar ve Muhalefet Partileri Arasında Yapılan Tartışmalar*. Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi, (75): 64-437.
- Akıncı, A. (2012) *Modern Ulus Devletlerin Doğuşu*. Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 61-70.
- Akbulut, M. U. F. (2018). *5302 Sayılı Yasanın Yerelleşme Bağlamında Değerlendirilmesi*. R&S - Research Studies Anatolia Journal, 1(2), 352-357.
- Akbulut, M. U. F., & Göküş, M. (2017). *Küreselleşme ve Yerelleşme Sürecinde Bölgesel Kalkınma Ajansları*. Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu Dergisi, 20(1), 79-88.
- Aksoy, N. D. & Arslantaş, H.A. (2010) *Ulus, Ulusçuluk ve Ulus-Devlet*. Türklük Bilimi Araştırmaları, (28), 31-39.
- Akıncı, A. (2014). *Türkiye'nin Darbe Geleneği: 1960 ve 1971 Müdahaleleri*. Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, 9(1), 55-72.
- Akkuş, S. D. (2023). *Modern Devletin İnşasında insanların İktidara Gönüllü İtaatinin, Batılı Düşünürlerin Görüşleri Çerçevesinde İncelenmesi*, (Yüksek Lisans Tezi), İzmir: Kâtip Çelebi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Aktel, M. (2015). *5902 Sayılı Yasa İle Türkiye'de Afet Yönetiminde Oluşan Değişim*. Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi (27).
- Aktan, C. (2020). *Siyaset Felsefesinde Devletin Doğuşu ve Devletin Meşruiyeti Tartışmaları*. Hak İş Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi, 9(23), 10-25.
- Akyel, R. (2005). *Türkiye Kamu Yönetiminde Afet Yönetimi*. Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 14(1), 15-29.
- Al, H. (2006). *Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı*. Liberal Düşünce Dergisi, (33), 183-197.
- Alada, A. B. (2012). *Tarihsel Gelişim Süreci İçinde İl İdaresi" Düzenlemeleri ve Demokratikleşme Üzerine*. İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, (10).
- Alataş, Ş. & Alataş, Ş. (2019). *6360 Sayılı Kanun ve Bu Kanunun Eleştirisi: Merkeziyetçilikten Yeniden Merkeziyetçiliğe*. Kent Akademisi, 12(3), 488-500.
- Angın, C. (2024). *Afet Yönetiminde Mülki İdare ve Belediyeler: İş Birliğine Dayalı Afet Yönetimi Yaklaşımıyla 6 Şubat 2023 Depremleri*. Memleket Siyaset Yönetim, 19(43), 687-714.
- Altınkök, S. (2016). *Egemenliğin Dönüşümü: İnsan Hakları Alanındaki Gelişmelerin Devlet Egemenliği Sistemi Üzerindeki Etkileri*. Uluslararası Alanya İşletme Fakültesi Dergisi, 8(1).
- Apan, A. (2015). *Türkiye'de Mülki İdare: Tarihsel Gelişim ve İşlevsel Dönüşüm*. Ankara: Türk İdari Araştırmalar Vakfı.
- Arslan, R. (2006). *Alternatif İl, İlçe, Belde ve Köy Yönetim Modeli (Liberal Bir Perspektifle)*. Liberal Düşünce Dergisi, (33), 197-213.
- Arsoy, M. (2021). *Köy Kanunu ve Tarihçesi "442 Sayılı Köy Kanunu'nun Tarihi ve Mevcut Durum Üzerine Bir Değerlendirme"*. Türk İdare Dergisi, Sayı 493.
- Ataay, F. (2015). *Neoliberal Reformlar, Devletin Yeniden Yapılandırılması ve Kamu Hizmetlerinde Dönüşüm*. Akdeniz İİBF Dergisi, 15(30), 20-39.

- Ataay, F. (2017). *Türkiye’de Hükümet Sistemi Değişikliği: Parlamenter Sistemden Başkanlık Sistemine Geçiş*, Yakın Doğu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 10(2), 77-98.
- Ay, H. & Uçar, Ö. (2015). *Devletin Gelişim Süreci*. Dokuz Eylül Üniversitesi İşletme Fakültesi Dergisi, 16(2), 195-206.
- Aydın, R. (2018). *Ulus, Uluslaşma ve Devlet: Bir Modern Kavram Olarak Ulus Devlet*. Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi, 6(1), 229-256.
- Aydın, R. (2020). *Neoliberalleşme Döneminde Türk Kamu Yönetiminin Merkezileşme Süreci: 1980’li Yıllarda Yönetimsel Merkezileşmenin Araçları*. Akademik Hassasiyetler, 7(13), 267-295.
- Aygen, M. (2017). *Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Üzerine Bir İnceleme: Türkiye Örneği*. Avrasya Uluslararası Araştırmalar Dergisi, 5(10), 256-276.
- Balık, H., & Karakuyu, M. (2014). *Türkiye’de Mülki İdari Taksimata İlişkin Yasal Mevzuatın Değerlendirilmesi ve Sorunlar*. Marmara Coğrafya Dergisi, (30).
- Belge, H., & Reyhan, C. (2018). *Osmanlı Taşra İdaresinde Âdem-i Merkeziyet Sorunu: Aynaroz Örneği*. OTAM Ankara Üniversitesi Osmanlı Tarihi Araştırma Dergisi, (44), 221-254.
- Bilginoğlu, E. (2024). *Afet Yönetiminde Liderliğin Stratejik Rolü*. Memleket Siyaset Yönetim, 19(43), 599-636. <https://doi.org/10.56524/msydergi.1541498>
- Biricikoglu, H., & Yalnızoğlu, Y. (2018). *6360 Sayılı Kanun’un Etkinlik-Verimlilik ile Hizmette Yerellik İlkeleri Açısından Değerlendirilmesi: Kocaali İlçesinde Yapılan Bir Araştırma*. Yönetim Bilimleri Dergisi, 16(32), 255-284.
- Boztepe, M. (2013). *Osmanlı Devleti’nin Taşra Yönetimini Şekillendiren “Merkeziyetçilik” Yaklaşımı ve Günümüze Etkileri*. Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, (36).
- Bülbül, G. (1989). *Islahat Fermanı’nı Hazırlayan Sebepler ve Islahat Fermanı*. Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 2(2), 157-179.
- Büyük, C. (2010). *Yasama Yürütme Yargı: Platon’dan Montesquieu’ya Devletin Fonksiyonlarına Genel Bir Bakış*. Dinbilimleri Akademik Araştırma Dergisi, 10/3, 159-170.
- Cam, A. (1998). *Ulus Devlet Felsefesi ve Küreselleşme Üzerine Bir İnceleme*. Öneri Dergisi, 2(10), 115-121.
- Çadırcı, M. (1993). *Osmanlı Döneminde Yerel Meclisler*. Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt 2, Sayı 5(Eylül)
- Çamur, Ö., & Aydın, A. H. (2019). *Türkiye’de Merkezileşme ve Yerelleşme Sorununun Giderilmesinde Adaletin Rolü*. Bingöl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 9(18), 1177-1198.
- Çetin, Ö. (2015). *Türkiye’de İl Özel İdaresi Sistemin Dönüşümü ve 6360 Sayılı Kanun’un Dönüşüme Etkileri*. Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 20(2), 247-266.
- Çınar, S. (2020). *Ulus -Devletten Küreselleşmeye Devletin Otoriterleşmesi*, (Doktora Tezi), Muğla: Sıtkı Kocaman Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Çiftçi, K. (2018). *“Westphalia-Sistemi”ne Karşı “Millet-Sistemi” Söylemi ve Soğuk Savaş Sonrası’nda “Uluslararası Siyaset”*. Karadeniz Sosyal Bilimler Dergisi, 10(19), 685-705.
- Çiner, C. U., & Karakaya, O. (2013). *Merkez- Yerel İlişkileri ve Mülki İdarenin Dönüşümü*. Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 68(02), 63-93.
- Çolak, Ç. (2025). *AK Parti Dönemindeki Mülki İdare Düzenlemeleri*. Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi, 7(3), 844-854.

- Çolak, Ç., & Çolak, D. (2023). *Türkiye Cumhuriyeti Mülki İdare Tarihinde İlçeye Dönüştürülen İller*. CTAD, (Yıl 19, Sayı 37 Bahar 2023), 1-35.
- Çuhadar, C. (2008). *Siyaset Kavramının Felsefi Kökenleri*. Dini Araştırmalar, 10/30 ,153-168.
- Çukurçayır, M. A., Özer, M. A., & Navruz, M. (2022). *Yerel Yönetimler Reformu Nereye Doğru? Düşünce Dünyasında Türkiz*, 4(21), 25-40.
- Dağdelen, A. (2013). *Küreselleşme Sürecinin Yerelleşme ve Siyasal Kültür Üzerindeki Etkileri*. Çağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 10(2), 27-44.
- Demir, K. A. (2014). *Klasik Kamu Yönetimi Yapısından Yerelleşmeye Geçiş: Yönetişim Kapsamında Bir Değerlendirme*. Anemon Muş Alparslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 2(2), 151-171.
- Demir, K. A. (2018). *Yerelleşme ve İdari Coğrafya Bağlamında Türk Mülki İdare Sistemi*. Ege Coğrafya Dergisi, 27(2), 195-212.
- Demir, B. M., Ercan, S., Aktan, M., Öztaşkın, H. (2025). *Türkiye’de Afet Yönetiminin 100 Yılı: Mevzuat, Planlama, Kurumsal Yapılanma ve İşleyiş*. Afet ve Risk Dergisi, 8(1), 127-147.
- Demircan S.,E. (2008). *Yeni Ekonomik Düzendeki Küreselleşme Yerelleşme Bağlamında Belediyelerde Yeni Mali Yönetim Anlayışı*. Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi (30), 99-128.
- Demirel, S. (2014). *Yeni Yönetimin Ana Unsurları: Yerelleşme, Demokratikleşme Ve İl Özel İdaresi*. Anemon Muş Alparslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 2(2), 173-187.
- Dik, E. (2014). *6360 Sayılı Kanun Bağlamında Köylerin Mahalleye Çevrilmesi Sorunu*. Mülkiye Dergisi, 38(1), 75-102.
- Dinç, Y. D., & Yılmaz, V. (2022). *Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Yasama, Yürütme, Yargı Organları ile Taşra ve Yerel Yönetimlere Etkilerinin Değerlendirilmesi*. Ombudsman Akademik, 8(16), 167-213.
- Doğan, B. (2025). *Afet Yönetiminde Kamu Politikası Süreci: Türkiye Örneği*. Antalya Bilim Üniversitesi Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi, 6(1), 62-82.
- Doğan, B., & Geyik, A. F. (2020). *Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Kuvvetler Ayrılığı İlkesi*. Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 10(2), 19-46.
- Doğan, K. C. (2023). *Yerel Yönetimlerde Reform ve Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Klasik Sorunlarına Çözüm Önerileri*. Ankara Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi, 6(11), 65-74.
- Doğanay, G., & Çolak, Ç. (2024). *Popülist Politika Perspektifinden Demokrat Parti Dönemindeki Mülki İdare Düzenlemeleri*. Yakın Dönem Türkiye Araştırmaları, (44), 393-428.
- Dönmez, C. (2012). *İdari Vesayet Yetkisi ve Kullanılması*. Selçuk Üniversitesi Sosyal ve Teknik Araştırmalar Dergisi, (3), 1-18.
- Durdu, Z. (2009). *Modern Devletin Dönüşümünde Bir Ara Dönem: Sosyal Refah Devleti*. Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, (22), 37-50.
- Efe, A. (2009). *Tanzimat’ın Eyalet Reformları 1840-64: Silistre Örneği*. Karadeniz Araştırmaları, 22(22), 87-113.
- Ekşi, U., & Gürün, F. (2020). *Şehir, Şehirleşme ve Yerel Yönetimler*. İstanbul Aydın Üniversitesi Dergisi, 12(1), 83-99.
- Elmalı, O. (2010). *Platon ve Russell’a Göre Devletin Baba Yerine Geçmesi Problemi*. Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 5(1), 419-428.

- Erat, V. (2016). *Mahalli İdare Birimi Olarak Köyler ve 6360 Sayılı Yasanın Etkileri*. Akademik İzdüşüm Dergisi, 1(1), 87-98.
- Erdoğan, D. (2017). *Tarihsel Perspektifle Modern Devletin Optimum Özelliklerinin Belirlenmesi*. Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 7(2), 113-128.
- Erol, V. (2022). *Kamu Yönetimi Alanında Kriz Yönetiminde Lider Yöneticinin Rolü*. Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi (30), 344-366.
- Ersöz, K. (2023). *7269 Sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun'un ve Bu Kanun Kapsamındaki Hak Sahipliği Kurumunun Türk İdare Hukuku Bakımından Değerlendirilmesi*. İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 14(2), 486-499.
- Ertaş, H. (2016). *Türkiye'de Yerel Yönetim Birimlerinin Görev ve Sorumlulukları ile İlgili Mevzuat ve Karşılaştırmalı Analiz*. Selçuk Üniversitesi Sosyal ve Teknik Araştırmalar Dergisi, (11), 87-113.
- Ertürk Keskin, N. (2008). *İl Yönetimi Sisteminde Değişim*. Memleket Siyaset Yönetim, 3(6), 88-117.
- Eryiğit, B., & Kalafat, C. (2019). *Osmanlı Devleti'nde 1840 – 1858 Yılları Arasında Taşra Yönetimini Düzenleyen Nizamnameler Üzerine Bir Değerlendirme*. Strategic Public Management Journal, 5(10), 54-62.
- Eryücel, E. (2011). *Modern Devlet Anlayışının Temelleri*. (Yüksek Lisans Tezi), Tokat: Gaziosmanpaşa Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Ezer, F. (2010). *1929 Dünya Ekonomik Krizi'nin Türkiye'ye Etkileri*. Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 20(1).
- Agahabalei Fanıd, N. (2023). *Vali ve Kaymakamın Kolluk Yetkileri*. Karabük Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 3(2), 53-74.
- Fedai, R., & Aydın, G. (2020). *Yerel Yönetimlerde Reform: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve Merkez Yerel İlişkilerinin Seyri*. Lâpseki Meslek Yüksekokulu Uygulamalı Araştırmalar Dergisi, 1(1), 118-132.
- Gençoğlu, M. (2011). *1864 ve 1871 Vilâyet Nizamnamelerine Göre Osmanlı Taşra İdaresinde Yeniden Yapılanma*. Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 2(1), 29-50.
- Göçoğlu, V., & Kurt, İ. D., & Öktem, M. K. (2019). *İdari Reformun Yüz Yılı: Türk Kamu Yönetimi Reformlarının Karar Verme Yaklaşımları Çerçevesinde Değerlendirilmesi*. Ombudsman Akademik, 5(10), 39-79.
- Gökalp, S. S., & Çolakoğlu, M. (2025). *Afet Yönetimi; Devletin Pozitif Yükümlülüğü ve İdarenin Sorumluluğu*. Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 29(1), 111-157.
- Göndürü, D. S. (2020). *1930 Yılı Sonlarında Cumhuriyet Halk Fırkası Taşra Teşkilatı: Heyet Raporları Üzerinden Bir Değerlendirme*. Atatürk Yolu Dergisi, (66): 52-123.
- Günay, F. (2014). *Türkiye'de İl Yöneticisi Olarak Vali*. Mülkiye Dergisi, 25(226), 289-332.
- Gül, O. (2016). *Tek Parti Dönemi Mülki İdarede Yapılanma Çalışmaları*. Türkiye Sosyal Araştırmalar Dergisi, 20(1), 133-151.
- Güldiken, N. (2006). *Ulus, Ulus-Devlet ve Uluslaşma Kavramlarına İlişkin Tartışmalar ve Türkiye*. Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, 7(2).157-168.
- Güler, T. (2020). *2000'li Yıllar Türkiyesin de Merkez- Yerel İlişkilerinin Gelişimi*. Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi, 18(2), 59-69.
- Güran, S. (2011). *Valilik Makamı ve İlin İlçelerle İlişkileri*. İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi, 2(1), 35-40.

Güven, A., & Karkacier, A., & Şimşek, T. (2017). *Merkezileşme Yerelleşme Tartışmaları Kapsamında Yerel Yönetimlerin Denetimi Sorunu*. Bilgi Ekonomisi ve Yönetimi Dergisi, 12(2), 189-208.

Hobbes, T. (2007). *Leviathan*. (S. Lim, Çeviri Ed.). İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.

İçişleri Bakanlığı, (2002). İyi Yönetim Arayışında Mülki İdarenin Geleceği, Erişim tarihi: 03 Mart 2025. <https://www.icisleri.gov.tr/kurumlar/icisleri.gov.tr/IcSite/arem/Genel/dosyalar/Kitaplar/miar.pdf>

İçişleri Bakanlığı, (2017). 21. yüzyılda mülki idare amirlerinin mülki idare algısı, Erişim tarihi: 03 Mart 2025. <https://www.icisleri.gov.tr/arem/21-yuzyilda-mulki-idare-amirlerinin-mulki-idare-algisi>

İçişleri Bakanlığı Afet ve Acil Durum Başkanlığı, <https://www.afad.gov.tr/afad-hakkinda>

İlhan, K., & Özden, Y. (2023). *Türkiye’de Taşra Teşkilatıyla Yerel Yönetimler Arasındaki Güç Dengesi: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Çerçevesinde Bir Değerlendirme*. Ekonomi İşletme Siyaset ve Uluslararası İlişkiler Dergisi, 9(2-1), 425-441.

Kaan, O. (2019). *2017 Anayasa Değişikliği’nde Yeni Hükümet Sistemi*. Kırklareli Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 8(1), 14-28.

Kaman, N. (2020). *Mahalli İdarelerin Yetkilerinin ve Sınırlarının Kaynağı Olarak Mahalli Müşterek İhtiyaç*. İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 7(1), 73-87.

Kandeğer, B. (2021). *1921 Teşkilatı Esasiye Kanunu “Meclis Hükümeti Sistemi ve Milli Egemenlik Bağlamında Ademi Merkeziyetçilik”*. Tarsus Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 2(1), 15-32.

Kara, M. (2016). *Türkiye’de Merkezileşme-Yerelleşme Tartışmaları ve Hizmet Sunumunda Ölçek Sorunu*. Yönetim Bilimleri Dergisi, 14(27), 249-276.

Karagel, H. (2011). *Türkiye’de Mülki İdare Alanlarının Belirlenmesi ve Sorunları Üzerine*. Nature Sciences, 6(1), 57-69.

Karagöl, E. T., & İpek, E. (2018). *Sosyal Politikaların Yeniden Dizaynı: Küreselleşmeyle Beraber Gelen Yerelleşme*. Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi, 16(4), 87-97.

Kartal, N. (2013). *Tanzimat’tan Cumhuriyete Osmanlı’da Mülki İdare*. Akademik Yaklaşımlar Dergisi, 4(1), 1-24.

Karyelioğlu, S. (2012). *Ulus Devlet ve Milliyetçiliğin Tarihsel Dayanakları ve Küreselleşmenin Ulus Devlet ve Milliyetçilik Üzerindeki Etkileri*. Ethos Dergisi, 5(1).137-169.

Kasapoğlu Turhan, M. (2020). *Covid-19 Pandemisinde İlan Edilen Sokağa Çıkma Yasaklarının İdare Hukuku Yönüyle Değerlendirilmesi*. İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 11(2), 550-566. <https://doi.org/10.21492/inuhfd.771912>.

Kaştan, Y. (2016). *Osmanlı Devleti’nde ‘1913 Tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayat Kanun-i Muvakkati ile Vilayet Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması*. Osmanlı Medeniyeti Araştırmaları Dergisi, (2), 78-98.

Kaya, C. (2011). *İdari Vesayet Makamının ‘Onay’ İşleminin Hukuki Niteliği ve Sonuçları*. Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 6, sy. 1-2: 143-58.

Kaypak, Ş., & Bimay, M. (2020). *Yerel Yönetimlerle İlgili Gelişmelere Bağlı Yaşanan Yerelleşme ve Merkezileşme Tartışmaları*. Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 5(9), 190-226.

Keskin, N. E. (2007). *Cumhuriyet Döneminde Toprağa Dayalı Örgütlenme: İl Yönetimi Sisteminin Kuruluşu*. Memleket Siyaset Yönetim, 2(5), 119-174.

- Kılıç, S. K. (2005). *1864 Vilayet Nizamnamesinin Tuna Vilayetinde Uygulanması ve Mithat Paşa*. Tarih Araştırmaları Dergisi, 24(37).
- Kılıç, V., & Çetin, M. Ş., & Yanar, H. İ., & Şenol, S. (2022). *Türkiye’de Merkezi Yönetimin Belediyeler Üzerindeki Vesayet Denetiminin Yerel Demokrasiye Etkisi*. Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, (30). 397-416.
- Kırışik, F., & Öztürk, K. (2020). *Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemiyle Kamu Yönetiminin Geliştirilmesi*. Adalet Dergisi, (65), 167-200.
- Koç, E. (2021). *Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve Taşra Teşkilatına Yansımaları*. Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 11(1), 35-68.
- Koçak, H. (2009). *Küreselleşme ve Yerelleşme Çağında Yerel Demokrasi ve Kentsel Yaşam*. Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi (10), 133-142.
- Koçak, B., & Sadıç, V. (2020). *Türkiye’de Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Çerçevesinde Merkezi Yönetim- Yerel Yönetim İlişkileri: İl Özel İdaresi*. EKEV Akademi Dergisi, (84), 143-160.
- Kotan, C. (2016). *Modern Dünya Sistemi Teorisi Bağlamında Modern Devletin Özellikleri*. Uluslararası Politik Araştırmalar Dergisi, 2(1), 11-25.
- Köktürk, A. (2011). *Modern Öncesi Devletin Yönetim Anlayışı*. Güvenlik Stratejileri Dergisi ,7-13, 73- 98.
- Mahmutoğlu, A. (2011). *Türkiye ’de Merkezi Yönetim-Yerel Yönetimler-Mülki İdare ilişkisinin Geleceği*. Türk İdare Dergisi, sayı 471-472, Eylül
- Mecek, M. (2020). *Bir Mülki (Taşra) İdare Birimi Olarak Türkiye’de İl Yönetimleri ve Hukuki- Örgütsel Yapıları*. Ekonomi İşletme Siyaset ve Uluslararası İlişkiler Dergisi, 6(2), 296-325.
- Menek, İ. H., & Topçu, E. (2019). *Ulus-Devlet Düşüncesi ve Çok kültürlülük*. G.Ü. İslâhiye İİBF Uluslararası E-Dergi, 3(3), 106-120.
- Muratoğlu, T. (2015). *Mahalli İdareler Mevzuatında 6360 Sayılı Kanun’la Yapılan Değişiklikler*. Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 20(32), 59-96.
- Okay, M. (2011). *Uygulamada İstanbul’un Mülki İdare Sorunları ve İhtiyaçları*. İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi, 2(1), 15-23.
- Ortaylı, İ. (2008). *Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi*, Ankara: Cedit Neşriyat.
- Öçal, E. U. (2018). *Alan Yönetimi ve Kent Yönetimi Temelinde Yerel Yönetim ve Mülki İdare Ayrışması*. Memleket Siyaset Yönetim, 13(30), 71-102.
- Ökde, F. (2023). *Cumhuriyet’in Kuruluş Yıllarında Belediye Yapılanması Üzerinde Osmanlı Etkisi*. Akademik Hassasiyetler, 10(Cumhuriyet Özel Sayısı), 511-536.
- Önen, N. ve Reyhan C. (2011). *Mülkten Ülkeye Türkiye’de Taşra İdaresinin Dönüşümü (1839-1929)*, İstanbul: İletişim Yayınları.
- Önen, S. M., & Eken, İ. (2016). *Yerel Yönetimler Üzerinde Uygulanan İdari Vesayet Yetkisinin İrdelenmesi*. Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi, 15(56).
- Önder, Ö. (2013). *Yerelleşme ve Yerel Demokrasinin Güçlendirilmesi Bağlamında Yerel Katılım*. Uluslararası Yönetim İktisat Ve İşletme Dergisi, 9(18), 311-326.
- Övgün, B. (2016). *Kamu Yönetimi Reformunda Bir Açmaz: Yerelleşme mi, Merkezileşme mi?* Mülkiye Dergisi, 40(3), 159-180.
- Övgün, B., & Gül, H. (2019). *Kriz Yönetiminde Reform*. Resilience, 3(2), 173-181.

- Öz, M., & Ünal, M. A. & Unan F. (2018). *Osmanlı Merkez ve Taşra Teşkilatı*, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.
- Özay, İ. (2011). "Yeni Vali". *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, 2(1), 41-109.
- Özaydın, M. M., & Çevik, Ö. C. (2017). *Türk Sosyal Politikasında Refah Kurumlarının Yapılanma Çabaları: 1960-1980 DÖNEMİ*. Hak İş Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi, 6(16), 597-615.
- Özdemiray, S. M., & Kutlu, Ö. (2020). *Sosyolojik Kurumsalcılık Ekseninde Mülki İdare Amirlerinin Mesleki Rol Algıları*. TESAM Akademi Dergisi, 7(1), 165-196.
- Özel, M. (1998). *Yerel Yönetimlerimizin Temel Ayakbağı: İdari Vesayet Denetimi*. Öneri Dergisi, 2(10), 81-90.
- Özer, D. (2016). *Yerel Yönetimler Reformunda Reform: 6360 Sayılı Kanun'un Düşündürdükleri*. Yerel Politikalar, (3), 97-126.
- Özer, M. A., & Erdem, E. (2022). *Yeni Kamu Yönetimi ve Yönetişim Ekseninde Yerelleşme ve Değişen Kamu Hizmeti Anlayışı*. Aksaray Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 14(2), 215-230.
- Özer, M. A., & Yıldırım, S. (2024). *Türkiye'de Kentleşme Sürecinde Göç ve Toplumsal Entegrasyon*. Çağdaş Yerel Yönetimler, 33(2), 73-104.
- Özkaya, Ö. (2020). *Devlet Olgusu Üzerine Bir Değerlendirme*. Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi, (16), 317-352.
- Özkaya, Y. (2021). *Tarihsel Süreç İçinde Valilerin Değişen Yetkileri ve Cumhurbaşkanlığı Sistemindeki Yeri*. Bitlis Eren Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 10(1), 72-84.
- Özkul, F. (2023). *Teorik Çerçeve de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi*. Kırklareli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 1(1), 47-104.
- Öztürk, K. (2019). *Yerel Yönetim Reformunda Yerelleşme-Merkezileşme Dikotomisi: 6360 Sayılı Yasa Örneği*. Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi, 11(2), 133-148.
- Öztürk, N. K. (2019). *Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Temel Dinamikleri*. ASSAM Uluslararası Hakemli Dergi, 6(15), 69-87.
- Parlak, B., & Doğan, K. C. (2018). *Türkiye'de Mevcut İl Yönetimi ve İlçe Yönetimi: Tarihsel ve Yapısal Bir İnceleme*. Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi, 1(2), 42-52.
- Polatoğlu, A. (2000). *Yerel Yönetim Reformu Üzerine Düşünceler*. Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt:9, Sayı 1, .3-24
- Salihpaşaoğlu, Y., & Boyacı, Ö. T. G. (2020). *Bir Modern Devlet ve Egemenlik Miti: Westphalia Barışı*. Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 15, (1), 191-224.
- Saygılı, A. (2010). *Modern Devlet'in Çıplak Sureti*. Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi ,59, (1)61-97.
- Sayıcı, N. (2023). *Ulus Devlet Tarih Sahnesine Neden Geç Çıktı? Ekonomi İşletme Siyaset ve Uluslararası İlişkiler Dergisi*, 9(1), 62-87.
- Sevinç, İ., & Kahraman, S. (2020). *Türk Kamu Yönetimi Açısından Kalkınma Planlarındaki Yönetimsel Reform Hedeflerinin İncelenmesi (1963-2023)*. PESA Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi, 6(2), 90-112.
- Sezer, Ö., & Büyükpınar, R. (2021). *Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı ve Türkiye'de Yerelleşme Politikaları*. Uluslararası Batı Karadeniz Sosyal ve Bilimler Dergisi, 5(1), 80-105.
- Sönmez, M. (2014). *Mülki İdare Sistemini Etkileyen Faktörler*. Türk İdare Dergisi, sayı 479, Aralık

- Sunar, S. (2023). *Türkiye’de Mülki İdare Amirliği Sisteminde Afetleri Yönetebilmenin Hukuki Çerçevesi*. Dumlupınar Üniversitesi İİBF Dergisi (11), 136-143. <https://doi.org/10.58627/dpuibf.1313807>
- Şahnagil, S. (2021). *Türk Siyasal Kültürü Kapsamında Bir Sistem Arayışı: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi*. EKEV Akademi Dergisi, (88), 523-540.
- Şen, M. (2014). *Türkiye’de İç Göçlerin Neden ve Sonuç Kapsamında İncelenmesi*. Çalışma ve Toplum, 1(40), 231-256.
- Şencan, H. (2006). *Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun*. Yasama Dergisi, (1), 96-128.
- Şinik, B., & Görgün, Ç. (2015). *Erken Cumhuriyet Döneminde Türkiye’de Merkezileşme Arayışları: Mülki İdarede Yeniden Yapılanma*. Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 69(4), 777-805.
- Tamer, M. (2016). *The European Charter of Local Self-Government and Turkey*. International Journal of Academic Values Studies, (4), 133-144.
- Taşcier, A. M. (2018). *Neoliberalizmde Merkezileşme-Yerelleşme Gerilimi: İl Özel İdareleri, Yıkob Örnekleri ve Yerelde Merkezileşme*. Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 5(14), 650-662.
- Taştekin, A., & Akca, H. (2021). *Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’na Türkiye’nin Koyduğu Çekincelerin Yeniden Değerlendirilmesi*. Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi, 3(3), 594-609.
- TBMM. <https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/tutanak/tbmm/d22/c041/tbmm22041054ss0349.pdf>
- T.C. Resmi Gazete. <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/1184.pdf> (1929 tarihli 1426 sayılı vilayet kanunu)
- Torun, S. F. (2012). *Osmanlı Taşra İdaresinin Yeniden Yapılanma Süreci (1842-1876)*. Karadeniz Araştırmaları, 32(32), 81-97.
- Torun, S. F. (2016). *1913 Tarihli İdare-i Hususiye-i Vilayat Talimatnamesine Göre Vilayet Bütçelerinin Yasalaşması*, DTCF Dergisi, 58.1 (2018): 59-81.
- Türkiye İstatistik Kurumu, <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/DownloadIstatistikselTablo>
- Tunç, B. (2020). *Türk Anayasa Tarihinde 1961 Anayasası’nın Yeri ve Önemi*. Karadeniz Araştırmaları, 17(67), 657-692.
- Turan, A. Menaf (2018). *Türkiye’nin Yeni Yönetim Düzeni: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi*, Social Sciences Research Journal, S.7(3), ss.42-91.
- Usta, S., Akman, E., & Kocaoğlu, M. (2017). *Yerelleşme-Merkezileşme Tartışmaları Ekseninde Yerel Yönetimlerde Reform: İngiltere ve Türkiye Üzerine Mukayeseli Bir Analiz*. Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu Dergisi, 20(1), 68-78.
- Usta, V. Ç. . F. Ç. . S. (2008). *Yerel Demokrasi ve Yerel Özerklik İlişkisi*. Niğde Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 1(2), 85-102.
- Uzel, A.S. (2018). *Mülki İdarenin Geleceğine İl Merkez Valilerin Görüş Yaklaşımları Üzerine Bir İnceleme*, (Yüksek Lisans Tezi), Hatay: Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Ün, L. (2023). *Afet Yöneticisi Olarak Mülki İdare Amirleri: 6 Şubat 2023 Depremleri Örneği*. Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi (78), 371-384.
- Varol, B., & Demirkaya, S. (2020). *Kamu Yönetiminin Yapısal ve İşlevsel Dönüşümü: Yerel Yönetimlerde Yerelleşme ve Merkezileşme*. Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi, 22(39), 250-276.

- Yalçınkaya, M. H., & Çılbant, C., & Yalçınkaya, N. (2015). *Küreselleşme ile Yeniden Şekillenen Ulus-Devlet Anlayışı*. Uluslararası İktisadi ve İdari İncelemeler Dergisi, (8).
- Yaman, M., & Önder, Ö. (2018). *Küreselleşme-Yerelleşme Ekseninde Yerel Siyasetin Dönüşümü*. Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, (57), 232-237.
- Yaprak, N. (2020). *Mahalli İdarelerin Türk İdare Tarihi Açısından Gelişim Süreci ve Hizmet Sunum Yöntemleri*. İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 19(37), 319-341.
- Yavuz, N. (2022). *Sosyal Bilimlerde Sistemik Literatür Analizi*. Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi (51), 347-360.
- Yavuz, Ö. (2024). *Türkiye’de Mülki İdarenin Geleceği: Fonksiyonları ve İşleyişindeki Değişim*, (Doktora Tezi), İstanbul: Medeniyet Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü.
- Yay, E., & Aktel, M. (2015). *1980 Sonrası Dönemde Türk Kamu Yönetiminde Zihinsel Dönüşüm*. Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi, 7(2), 1-15.
- Yetkin, O. (2020). *Türkiye’de Büyükşehir Belediyelerinin Yapısı ve Geleceği*. Akademik Düşünce Dergisi, (1), 4-16.
- Yıldız, A. (2022). *Bir Araştırma Metodolojisi Olarak Sistemik Literatür Taramasına Genel Bakış*. Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 22(Özel Sayı 2), 367-386.
- Yıldızcan, C., & Çiner, C. U. (2018). *Yönetimin Nesnesi Olarak Vali*. Memleket Siyaset Yönetim, 13(29), 1-30.
- Yıldız, M. & Ateş, H. (2023). *Cumhuriyet Döneminde Türk Kamu Yönetimi: Yüzyıllık Reform Deneyiminin Makro Analizi*. Türk İdare Dergisi, Aralık Sayısı
- Yıldız, M., & Avcı M. (2023). *Kamu Yönetiminde Demokratik Dönüşümün Konusu Olarak Mülki İdare Sistemi*, Süleyman Demirel Üniversitesi Vizyoner Dergisi, Sayı 100, 382-402.
- Yılmaz, V., & Yıldız, M. Ş. (2022). *Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Üzerine Tartışmalar ve Yeni Sistemin Etkileri*. Bingöl Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 6(2), 507-532.
- Yokuş, S. (2024). *Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Türkiye’de Uygulanabilirliğine İlişkin Sorunlar*. Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 29(50), 3-24.
- Zabunoğlu, H. Gökçe. (2018). *Günümüzde Ulus-Devlet*. Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 13, (1). 535-59.
- Zengin O, (2019). *Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve İdari Yapıya Etkisi*. Emek Araştırma Dergisi, C. 10, S.15.
- Zengin, O, (2003). *Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı Neyi İfade Ediyor*. Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 58(04).

