



**T.C.  
HATAY MUSTAFA KEMAL ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
KAMU YÖNETİMİ ANA BİLİM DALI**

**MÜLKİ İDARENİN GELECEĞİNE İLİŞKİN  
MERKEZ VALİLERİNİN GÖRÜŞ VE  
YAKLAŞIMLARI ÜZERİNE BİR İNCELEME**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**Hazırlayan  
Ahmet Said UZEL**

**Tez Danışmanı  
Dr. Öğretim Üyesi Soner AKIN**

**Hatay-2018**





**T.C.  
HATAY MUSTAFA KEMAL ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
KAMU YÖNETİMİ ANA BİLİM DALI**

**MÜLKİ İDARENİN GELECEĞİNE İLİŞKİN  
MERKEZ VALİLERİNİN GÖRÜŞ VE  
YAKLAŞIMLARI ÜZERİNE BİR İNCELEME**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**Hazırlayan  
Ahmet Said UZEL**

**Tez Danışmanı  
Dr. Öğretim Üyesi Soner AKIN**

**Hatay-2018**

## ONAY

*Ahmet Said UZEL* tarafından hazırlanan “**MÜLKİ İDARENİN GELECEĞİNE İLİŞKİN MERKEZ VALİLERİNİN GÖRÜŞ VE YAKLAŞIMLARI ÜZERİNE BİR İNCELEME**” adlı bu çalışma jüri tarafından lisansüstü öğretim yönetmeliğinin ilgili maddelerine göre değerlendirilip oy birliği/oyçokluğu ile **SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALINDA YÜKSEK LİSANS TEZİ** olarak kabul edilmiştir.

13/12/2018

Jüri Üyeleri	İmza
Doktor Öğretim Üyesi Soner AKIN (Tez Danışmanı- Jüri Başkanı)	
Doç. Dr. Şafak KAYPAK (Üye)	
Doktor Öğretim Üyesi Tuğba YOLCU(Üye)	

**Ahmet Said UZEL** tarafından hazırlanan “**Mülki İdarenin Geleceğine İlişkin Merkez Valilerinin Görüş ve Yaklaşımları Üzerine Bir İnceleme**” adlı tez çalışmasının yukarıda imzaları bulunan jüri üyelerince kabul edildiğini **onaylarım.**

Enstitü Müdürü

Doç. Dr. Abdurrahman İlğan

# ETİK BEYANI

**TÜRKİYE CUMHURİYETİ  
HATAY MUSTAFA KEMAL ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ' NE**

Bu belge ile bu tezde yer alan bilgilerin tamamının akademik kurallara ve etik ilkelerine uygun olarak toplanıp sunulduğunu beyan ederim. Söz konusu kural ve ilkelerin gereği olarak tezde yararlandığım eserlerin tamamına uygun bir şekilde atıfta bulunarak kaynak gösterdiğimi ayrıca beyan ederim.

13/12/2018

**Ahmet Said UZEL**

## ÖNSÖZ

Devlet kavramı insanoğlunun sosyallik ve birlikte yaşama ihtiyacının doğal sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Ancak devletin yönetim şekli ve ülke içerisinde teşkilatlanma biçimi toplumlar arasında çeşitli farklılıklar göstermektedir. Bu yönetim modellerinden birisi olarak ülke yönetiminin merkeziyetçilik anlayışı üzerine teşkilatlandırıldığı üniter devlet yapılarında mülki idare sistemi literatürde bu şekilde yerini almıştır.

Ülke yönetiminde merkeziyetçilik anlayışının yerel düzeyde temsilcisi olan mülki idare sistemi ile bu sistem içerisinde yer alan yöneticiler yerel düzeyde mahalli idarelere karşı dengeleyici bir unsur olmaktadır. Bu görevlerinin yanında vatandaşların mahalli idarelerce karşılanması gereken ihtiyaçlarının ve menfaatlerinin korunması yönünde denetleyici bir unsur olarak mülki idare sistemi bu çerçeveler içerisinde varlığını devam ettirmekte ve gerekliliğini sürdürmektedir.

Hazırlamış olduğum yüksek lisans tezi çalışmasında, tez hazırlama sürecimin her aşamasında bana destek olan ve bu süreçle ilgili tecrübe ve bilgilerini benimle paylaşan tez danışmanım Sayın Dr. Öğretim Üyesi Soner AKIN'a sonsuz teşekkürlerimi sunarım. Ayrıca tez konum ile ilgili beni yönlendiren ve kaynak önerileri ile bana yol gösteren Prof. Dr. Yakup BULUT hocama, tez çalışmama katılımları ile destek olan saygı değer merkez valilerine ve bu süreçte desteklerini esirgemeyen aileme şükranlarımı iletmeyi bir borç bilirim.

**Ahmet Said UZEL**

**Hatay-2018**

# **MÜLKİ İDARENİN GELECEĞİNE İLİŞKİN MERKEZ VALİLERİNİN GÖRÜŞ VE YAKLAŞIMLARI ÜZERİNE BİR İNCELEME**

**Ahmet Said UZEL**

**Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi,**

**2018**

**Danışman: Doktor Öğretim Üyesi Soner AKIN**

## **ÖZET**

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'na göre Türkiye, yerinden yönetim esasına göre yönetilir ve Anayasa gereği ilin ve ilçenin başındaki idarecilere mülki idare amirleri denir. Mülki amirler devleti temsil dışında merkezi idarenin aldığı kararların halka duyurulması ve uygulamasının takibi yanında yerel halkın refah seviyesini arttırmak, kolluk kuvvetleri üzerinde yetkileri aracılığıyla güvenlik ve huzurunu sağlamak gibi doğrudan hayata temas eden çok önemli görevler görmektedir. İşbu çalışmada görüşlerine başvurulmuş merkeze alınan valiler, halen aktif görevde olmadığından görevde buldukları uzun yıllar boyunca yaptıkları ve yapamadıklarının muhasebesini yapma fırsatı bulmuş bilir kişilerdir. Merkez valilerinin geçmiş tüm deneyimleri ışığında mülki idarenin işleyişi, mülki amirlerin yetkileri, kabiliyet ve kapasitelerini sürece yansıtılmaları ve mülki idarenin ihtiyaç ve geleceğine ilişkin tespit ve önerileri çok önemli veriler ortaya koyacaktır. Çalışma kapsamında; kamunun yeniden yapılanması sürecinde yerel yönetimin sorunları tartışılacak, beklentileri karşılayacak şekilde düzenlenmesine katkı sağlanacaktır. Bu araştırma da ilk olarak temel kavramlar ve tarihçe için literatür taraması yapılmış olup, çalışmanın temel unsuru olan merkez valilerinin mülki idare ve mülki amirleri üzerine görüşleri ile birlikte sürecin geliştirilmesine ilişkin önerilerini tespit edebilmek için "43'ü merkeze alınan vali" konumunda olmak üzere 364 kişi ile anket çalışması yapılmış akabinde nicel ve nitel analiz yöntemleri kullanılmıştır. Birlikte konumundaki merkeze alınan valilerin kamu yönetimi düzenlemelerine ait fikir ve beyanlarının, mevcut genel geçer görüşlerden farklılık arz edip etmediği tespit edilmiştir.

## **ANAHTAR KELİMELER**

Merkeze Valisi, Mülki İdare, Gelecekte İdare, Valilik, İdari Öneriler

**AN INVESTIGATION ABOUT THE OPINIONS AND  
APPROACHES ABOUT THE FUTURE OF CIVIL  
ADMINISTRATION OF RELOCATED GOVERNORS TO  
CENTRAL OFFICE**

**Ahmet Said UZEL**

**Department of Political Science and Public Administration, Master Thesis,**

**2018**

**Supervisor: Asistant Professor Doctor Soner AKIN**

**ABSTRACT**

According to the Constitutional Law of Turkish Republic, Turkey is also governed by the principle of decentralization, and as to this law the administrators on the head of these units are named as governors. Governors represent the state and, announce the decisions made by the central government via following its praxes, being responsible of increasing the welfare of local people, using law enforcement power in order to sustain the security and peace, which are all vital. The governors relocated to central offices were asked their opinion to discuss the future of the civil administration, in this study. They had the opportunity to represent the state by accounted for their doings and unfinished projects as well. The reflection of their past experiences at a maximum sense is very vital to assess the processes and the needs of civil administration to find the rightful determinations to developments. In order to solve the problems of local governments, we also need those kind of perspectives. Herein, this study firstly made a literature review, then determined the available position, suggestions and solution alternatives mostly discussed in public administration literature. A survey was also performed via a questionnaire along with the participation of ordinary people and relocated governors to central offices in order to gain those perspectives with suggestions, thus reached 364 people of whom was composed by relocated 43 governors to central offices. The existence of whether there is a difference between the public opinion and the views of them was questioned.

**KEY WORDS**

Relocated Governor to Center, Civil Administration, Future Administration,  
Governorship, Administrative Recommendations



## TABLOLAR LİSTESİ

	<u>Syf</u>
<b>Tablo 1:</b> Tanzimat Döneminde Osmanlı'da Mülki Örgütlenme.....	21
<b>Tablo 2:</b> 1871 Vilayet Nizamnamesi sonrası Osmanlı'da Mülki Örgütlenme.....	24
<b>Tablo 3:</b> Türkiye’de Yıllara Göre Nüfus ve İl Sayıları.....	34
<b>Tablo 4:</b> Yıllara Göre Valilik İle İlgili Çıkarılan Önemli Kanunlar.....	35
<b>Tablo 5:</b> Yıllara Göre İlçe Sayılarının Değişimi.....	44
<b>Tablo 6:</b> Ülkemizdeki Bölgesel Kalkınma Ajansları.....	65
<b>Tablo 7:</b> Ölçek Geliştirmede tarif edilen Mülki İdare Pozisyonları ve Başvurulan Yazın Kaynakları.....	91
<b>Tablo 8:</b> Mülki İdare’de Gelecekte Yaşanabileceklere Ait Görüşler Ve Bu Görüşlerin Tespitinde Başvurulan Yazın Kaynakları.....	93
<b>Tablo 9:</b> Mülki İdarenin Sorunlarına Getirilen Çözüm Önerileri Ve Başvurulan Kaynakları.....	94
<b>Tablo 10:</b> Örneklemdaki Katılımcıların Cinsiyet Dağılımı.....	94
<b>Tablo 11:</b> Örneklemda Yer Alan Katılımcılara Ait Yaş Aralığı Dağılımı.....	95
<b>Tablo 12:</b> Örneklemda Yer Alan Katılımcılara Ait Eğitim Düzeyi Dağılımı.....	95
<b>Tablo 13:</b> Örneklemda Yer Alan Katılımcıların İkamet Yerleri.....	95
<b>Tablo 14:</b> Örneklemda Yer Alan Katılımcı “Merkeze Alınan Valilerin” Eğitim Düzeyleri.....	96
<b>Tablo 15:</b> Örneklemda Yer Alan Katılımcı “Merkeze Alınan Valilerin” İkamet İlleri.....	96
<b>Tablo 16:</b> Güvenilirlik Testi Sonuçları.....	97
<b>Tablo 17:</b> Hangi İfadelerin Çıkarılacağına Dair Silinebilir Değerlere Yönelik Cronbach’s Alpha Değerlemeleri.....	97
<b>Tablo 18:</b> İfadeler Çıkartıldıktan Sonraki Cronbach’s Alpha Değeri.....	99
<b>Tablo 19:</b> Yeni Şekliyle Çalışmada Yer Alacak İfadeler.....	99
<b>Tablo 20:</b> Normallik Testi Sonuçları.....	101
<b>Tablo 21:</b> Normallik Testi Sonucu Çarpıklık Ve Basıklık Değerleri.....	101

<b>Tablo 22:</b> Cinsiyet Değişkenine Ait Mann-Whitney U Testi Sonuçları.....	103
<b>Tablo 23:</b> Kruskall Wallis Testi Öncesi Yaş Aralığı Ortalama Farkları.....	103
<b>Tablo 24:</b> Kruskall Wallis Testi ve Varyansların Homojenliği Testi Anlamlılık Değeri Sonuçları.....	103
<b>Tablo 25:</b> Tamhane Testi Yaş Grupları Arası Farkların Anlamlılığı Post-Hoc Testi.....	104
<b>Tablo 26:</b> İkamet Yeri Farklılıklarıyla Gelen Tutum Ortalama Farkları ve Kuskall Wallis Testi Sonucu Çıkan Anlamlılık Değeri.....	105
<b>Tablo 27:</b> Kruskall Wallis Testi Eğitim Durumu Farklılıkları Ortalamaların Anlamlılığı.....	105
<b>Tablo 28:</b> Pearson Korelasyon Testi Sonucuna Göre Mevcut Durum, Gelecek ve Çözüm Değerlendirme Ortalamalarının Karşılıklı Bağlantısı.....	106
<b>Tablo 29:</b> “Sizin eklemek istediğiniz başka bir şey var mı?” sorusuna alınan yanıtlar içerik analizine tabi tutulduktan sonra elde edilen tekrarlanma (frekans değerleri).....	220

## ŞEKİLLER LİSTESİ

	<u>Syf</u>
<b>Şekil 1:</b> Türk İdari Teşkilatındaki Yönetsel İlkeler.....	6
<b>Şekil 2:</b> Osmanlı'da Taşra Teşkilatı.....	17
<b>Şekil 3:</b> Türkiye’de Başkent İdare Teşkilatı .....	29
<b>Şekil 4:</b> İl İdaresi Şeması.....	34
<b>Şekil 5:</b> İlçe İdaresi Şeması.....	45
<b>Şekil 6:</b> Mülki İdare Sisteminin Sorunları.....	50
<b>Şekil 7:</b> Merkez Valilerinin Katılımcılar Profiline İkamet Ettiği İller.....	97
<b>Şekil 8:</b> 1 nolu değerlendirme ifadesine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı.....	110
<b>Şekil 9:</b> 1 nolu değerlendirme ifadesine A alt örneklemeden alınan yanıtların dağılımı.....	111
<b>Şekil 10:</b> 1 nolu değerlendirme ifadesine B alt örneklemeden alınan yanıtların dağılımı.....	112
<b>Şekil 11:</b> 2 nolu değerlendirme ifadesine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı.....	113
<b>Şekil 12:</b> 2 nolu değerlendirme ifadesine A alt örneklemeden alınan yanıtların dağılımı.....	114
<b>Şekil 13:</b> 2 nolu değerlendirme ifadesine B alt örneklemeden alınan yanıtların dağılımı.....	115
<b>Şekil 14:</b> 3 nolu değerlendirme ifadesine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı.....	116
<b>Şekil 15:</b> 3 nolu değerlendirme ifadesine A örneklemeden alınan yanıtların dağılımı.....	117
<b>Şekil 16:</b> 3 nolu değerlendirme ifadesine B örneklemeden alınan yanıtların dağılımı.....	118
<b>Şekil 17:</b> 4 nolu değerlendirme ifadesine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı.....	119

<b>Şekil 18:</b> 4 nolu değerlendirme ifadesine A örnekleminden alınan yanıtların dağılımı.....	120
<b>Şekil 19:</b> 4 nolu değerlendirme ifadesine B örnekleminden alınan yanıtların dağılımı.....	121
<b>Şekil 20:</b> 5 nolu değerlendirme ifadesine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı.....	122
<b>Şekil 21:</b> 5 nolu değerlendirme ifadesine A alt örnekleminden alınan yanıtların dağılımı.....	123
<b>Şekil 22:</b> 5 nolu değerlendirme ifadesine B alt örnekleminden alınan yanıtların dağılımı.....	124
<b>Şekil 23:</b> 6 nolu değerlendirme ifadesine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı.....	125
<b>Şekil 24:</b> 6 nolu değerlendirme ifadesine A alt örnekleminden alınan yanıtların dağılımı.....	126
<b>Şekil 25:</b> 6 nolu değerlendirme ifadesine B alt örnekleminden alınan yanıtların dağılımı.....	127
<b>Şekil 26:</b> 7 nolu değerlendirme ifadesine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı.....	128
<b>Şekil 27:</b> 7 nolu değerlendirme ifadesine A alt örnekleminden alınan yanıtların dağılımı.....	129
<b>Şekil 28:</b> 7 nolu değerlendirme ifadesine B alt örnekleminden alınan yanıtların dağılımı.....	130
<b>Şekil 29:</b> 8 nolu değerlendirme ifadesine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı.....	131
<b>Şekil 30:</b> 8 nolu değerlendirme ifadesine A alt örnekleminden alınan yanıtların dağılımı.....	132
<b>Şekil 31:</b> 8 nolu değerlendirme ifadesine B alt örnekleminden alınan yanıtların dağılımı.....	133
<b>Şekil 32:</b> 9 nolu değerlendirme ifadesine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı.....	134
<b>Şekil 33:</b> 9 nolu değerlendirme ifadesine A alt örnekleminden alınan yanıtların dağılımı.....	135
<b>Şekil 34:</b> 9 nolu değerlendirme ifadesine B alt örnekleminden alınan yanıtların dağılımı.....	136

<b>Şekil 35:</b> 10 nolu değerlendirme ifadesine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı.....	137
<b>Şekil 36:</b> 10 nolu değerlendirme ifadesine A alt örneklemeden alınan yanıtların dağılımı.....	138
<b>Şekil 37:</b> 10 nolu değerlendirme ifadesine B alt örneklemeden alınan yanıtların dağılımı.....	139
<b>Şekil 38:</b> 11 nolu değerlendirme ifadesine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı.....	140
<b>Şekil 39:</b> 11 nolu değerlendirme ifadesine A alt örneklemeden alınan yanıtların dağılımı.....	141
<b>Şekil 40:</b> 11 nolu değerlendirme ifadesine B alt örneklemeden alınan yanıtların dağılımı.....	142
<b>Şekil 41:</b> 12 nolu değerlendirme ifadesine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı.....	143
<b>Şekil 42:</b> 12 nolu değerlendirme ifadesine A alt örneklemeden alınan yanıtların dağılımı.....	144
<b>Şekil 43:</b> 12 nolu değerlendirme ifadesine B alt örneklemeden alınan yanıtların dağılımı.....	145
<b>Şekil 44:</b> 1 nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı.....	146
<b>Şekil 45:</b> 1 nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine A alt örneklemeden alınan yanıtların dağılımı.....	147
<b>Şekil 46:</b> 1 nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine B alt örneklemeden alınan yanıtların dağılımı.....	148
<b>Şekil 47:</b> 2 nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı.....	149
<b>Şekil 48:</b> 2 nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine A alt örneklemeden alınan yanıtların dağılımı.....	150
<b>Şekil 49:</b> 2 nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine B alt örneklemeden alınan yanıtların dağılımı.....	151
<b>Şekil 50:</b> 3 nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı .....	152
<b>Şekil 51:</b> 3 nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine A alt örneklemeden alınan yanıtların dağılımı.....	153

<b>Şekil 52:</b> 3 nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine B alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı.....	154
<b>Şekil 53:</b> 4 nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı.....	155
<b>Şekil 54:</b> 4 nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine A alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı.....	156
<b>Şekil 55:</b> 4 nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine B alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı.....	157
<b>Şekil 56:</b> 5 nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı.....	158
<b>Şekil 57:</b> 5 nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine A alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı.....	159
<b>Şekil 58:</b> 5 nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine B alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı.....	160
<b>Şekil 59:</b> 6 nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı.....	161
<b>Şekil 60:</b> 6 nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine A alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı.....	162
<b>Şekil 61:</b> 6 nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine B alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı.....	163
<b>Şekil 62:</b> 7 nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı.....	164
<b>Şekil 63:</b> 7 nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine A alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı.....	165
<b>Şekil 64:</b> 7 nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine B alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı.....	166
<b>Şekil 65:</b> 8 nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine merkez valilerinden alınan yanıtların .....	167
<b>Şekil 66:</b> 8 nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine A alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı.....	168
<b>Şekil 67:</b> 8 nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine B alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı.....	169
<b>Şekil 68:</b> 9 nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı.....	170

<b>Şekil 69:</b> 9 nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine A alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı.....	171
<b>Şekil 70:</b> 9 nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine B alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı.....	172
<b>Şekil 71:</b> 10 nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı.....	173
<b>Şekil 72:</b> 10 nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine A alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı.....	174
<b>Şekil 73:</b> 10 nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine B alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı.....	175
<b>Şekil 74:</b> 11 nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı.....	176
<b>Şekil 75:</b> 11 nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine A alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı.....	177
<b>Şekil 76:</b> 11 nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine B alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı.....	178
<b>Şekil 77:</b> 12 nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı .....	179
<b>Şekil 78:</b> 12 nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine A alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı.....	180
<b>Şekil 79:</b> 12 nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine B alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı.....	181
<b>Şekil 80:</b> 1 nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine” merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı.....	182
<b>Şekil 81:</b> 1 nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine” A alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı.....	183
<b>Şekil 82:</b> 1 nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine” B alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı.....	184
<b>Şekil 83:</b> 2 nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine” merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı.....	185

<b>Şekil 84:</b> 2 nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine” A alt örneklemeden alınan yanıtların dağılımı.....	186
<b>Şekil 85:</b> 2 nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine” B alt örneklemeden alınan yanıtların dağılımı.....	187
<b>Şekil 86:</b> 3 nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine” merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı.....	188
<b>Şekil 87:</b> 3 nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine” A alt örneklemeden alınan yanıtların dağılımı.....	189
<b>Şekil 88:</b> 3 nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine” B alt örneklemeden alınan yanıtların dağılımı.....	190
<b>Şekil 89:</b> 4 nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine” merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı.....	191
<b>Şekil 90:</b> 4 nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine” A alt örneklemeden alınan yanıtların dağılımı.....	192
<b>Şekil 91:</b> 4 nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine” B alt örneklemeden alınan yanıtların dağılımı.....	193
<b>Şekil 92:</b> 5 nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine” merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı.....	194
<b>Şekil 93:</b> 5 nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine” A alt örneklemeden alınan yanıtların dağılımı.....	195
<b>Şekil 94:</b> 5 nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine” B alt örneklemeden alınan yanıtların dağılımı.....	196
<b>Şekil 95:</b> 6 nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine” merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı.....	197



<b>Şekil 96:</b> 6 nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine” A alt örneklemeden alınan yanıtların dağılımı.....	198
<b>Şekil 97:</b> 6 nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine” B alt örneklemeden alınan yanıtların dağılımı.....	199
<b>Şekil 98:</b> 7 nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine” merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı.....	200
<b>Şekil 99:</b> 7 nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine” A alt örneklemeden alınan yanıtların dağılımı.....	201
<b>Şekil 100:</b> 7 nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine” B alt örneklemeden alınan yanıtların dağılımı.....	202
<b>Şekil 101:</b> 8 nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine” merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı.....	203
<b>Şekil 102:</b> 8 nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine” A alt örneklemeden alınan yanıtların dağılımı.....	204
<b>Şekil 103:</b> 8 nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine” B alt örneklemeden alınan yanıtların dağılımı.....	205
<b>Şekil 104:</b> 9 nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine” merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı.....	206
<b>Şekil 105:</b> 9 nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine” A alt örneklemeden alınan yanıtların dağılımı.....	207
<b>Şekil 106:</b> 9 nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine” B alt örneklemeden alınan yanıtların dağılımı.....	208
<b>Şekil 107:</b> 10 nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine” merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı.....	209

<b>Şekil 108:</b> 10 nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine” A alt örneklemeden alınan yanıtların dağılımı.....	210
<b>Şekil 109:</b> 10 nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine” B alt örneklemeden alınan yanıtların dağılımı.....	211
<b>Şekil 110:</b> 11 nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine” merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı.....	212
<b>Şekil 111:</b> 11 nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine” A alt örneklemeden alınan yanıtların dağılımı.....	213
<b>Şekil 112:</b> 11 nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine” B alt örneklemeden alınan yanıtların dağılımı.....	214
<b>Şekil 113:</b> 12 nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine” merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı.....	215
<b>Şekil 114:</b> 12 nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine” A alt örneklemeden alınan yanıtların dağılımı.....	216
<b>Şekil 115:</b> 12 nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine” B alt örneklemeden alınan yanıtların dağılımı.....	217

## KISALTMALAR

**AB:**Avrupa Birliği

**OHAL:**Olağanüstü Hal

**TBMM:**Türkiye Büyük Millet Meclisi

**BİO:**Bağımsız İdari Otorite

**DDK:** Devlet Denetleme Kurulu

**YİKOB:** Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı

**BKA:**Bölgesel Kalkınma Ajansları

**APK:** Araştırma Planlama ve Koordinasyon

**İPK:**İl Planlama ve Koordinasyon

**ABD:** Amerika Birleşik Devletleri

**KARDUP:** Kariyere Dayalı Uzmanlaşma Projesi

**TİAV:** Türk İdari Araştırma Vakfı

**MİA:** Mülki İdare Amiri

## İÇİNDEKİLER

	<u>Sayfa</u>
ÖNSÖZ.....	i
ÖZET.....	i
ABSTRACT.....	ii
TABLolar LİSTESİ.....	iii
ŞEKİLLER LİSTESİ.....	v
KISALTMALAR .....	xiii
İÇİNDEKİLER .....	xiv
GİRİŞ.....	1

### BİRİNCİ BÖLÜM

#### KAVRAMSAL ÇERÇEVE, YÖNETSEL İLKELER VE TARİHSEL SÜREÇ

<b>1. KAVRAMSAL ÇERÇEVE.....</b>	<b>2</b>
1.1. Temel Kavramlar .....	2
1.1.1. Devlet.....	2
1.1.2. Mülki İdare.....	3
<b>2. TÜRK İDARİ TEŞKİLATINDAKİ YÖNETSEL İLKELER.....</b>	<b>6</b>
2.1. Merkezden Yönetim ilkesi .....	7
2.1.1. Merkezden Yönetimin Yararları .....	8
2.1.2. Merkezden Yönetimin Zararları.....	8
2.2. Yerinden Yönetim ilkesi .....	9
2.2.1. Yerinden Yönetimin Yararları .....	10
2.2.2. Yerinden Yönetimin Zararları.....	11
2.3. İdarenin Bütünlüğü İlkesi.....	11
2.3.1. Hiyerarşi.....	12
2.3.2. İdari Vesayet .....	13
2.3.3. Yetki Genişliği İlkesi .....	14
<b>3. TÜRK MÜLKİ İDARE SİSTEMİNİN TARİHSEL GELİŞİMİ .....</b>	<b>15</b>
3.1. Tanzimat Dönemine Kadar Osmanlı'da Mülki İdare Sistemi .....	15
3.2. Tanzimat Dönemi Mülki İdare Sistemi.....	19
3.3. 1864 Vilayet Nizamnamesi .....	21

3.4. 1871 İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi.....	23
3.5. Meşrutiyet Dönemi Mülki İdare Sistemi.....	25
3.6. Cumhuriyet Dönemi Mülki İdare Sistemi.....	26
<b>4.TÜRKİYE'DE MÜLKİ İDARE SİSTEMİ VE ÖRGÜTLENMESİ .....</b>	<b>28</b>
4.1.Merkezi İdarenin Başkent Örgütlenmesi.....	29
4.2. Merkezi İdarenin Taşra Örgütü Olarak Mülki İdare Sistemi .....	32
4.2.1. İl Yönetimi .....	33
4.2.1.1. Vali.....	35
4.2.1.1.1.Vali Yardımcılığı .....	40
4.2.1.1.2. İl İdare Kurulu Müdürlüğü.....	41
4.2.1.1.3. İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlüğü.....	41
4.2.1.1.4. İdare ve Denetim Müdürlüğü.....	41
4.2.1.1.5. Basın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü.....	42
4.2.1.2. İl İdare Şube Başkanlıkları.....	42
4.2.1.3. İl İdare Kurulu.....	43
4.2.2. İlçe Yönetimi.....	44
4.2.2.1. Kaymakam .....	45
4.2.2.2. İlçe İdare Şube Başkanlıkları .....	47
4.2.2.3. İlçe İdare Kurulu .....	47

## İKİNCİ BÖLÜM

### TÜRKİYE'DE MÜLKİ İDARENİN GELECEĞİNE İLİŞKİN ÖNGÖRÜLER

<b>1.ÇIKABİLECEK YENİ SORUN VE FIRSAT ALANLARI .....</b>	<b>49</b>
1.1.Yapısal Sorunlar.....	50
1.1.1. Aşırı Merkezîyetçilik .....	50
1.1.2. İl Yönetimlerinde Hizmet Kargaşası.....	52
1.1.3. İl ve İlçe Sayılarının Artması .....	52
1.1.4. Büyükşehir Belediyesi Uygulamaları .....	53
1.1.5. Mülki İdare Amirliğinin Statü Kaybı.....	54
1.2.Örgütsel Sorunlar .....	55
1.2.1. Örgütün Büyümesi ve Hantallaşması.....	55
1.2.2. Bağımsız İdari Otoriteler .....	56

1.2.3. Bölgesel Kalkınma Ajansları .....	57
1.3.İşlevsel Sorunlar.....	58
1.3.1.Görev, Yetki ve Kuralcılık Sorunu .....	58
1.3.2. Kırtasiyecilik ve Sorumluluktan Kaçma .....	59
1.3.3. Siyasal Müdahale .....	60
<b>2.AVRUPA BİRLİĞİ İLE BÜTÜNLEŞME SÜRECİNİN ETKİLERİ.....</b>	<b>60</b>
<b>3. GELECEĞE MİRAS KALACAK YAPISAL, HUKUKSAL VE İŞLEVSEL DURUM.....</b>	<b>70</b>
<b>4. MÜLKİ İDARENİN GELECEĞİNE HÂKİM OLACAK YENİ İLKELER VE 2017 YILINDA GETİRİLEN HÜKÜMET SİSTEMİNİN ETKİLERİ.....</b>	<b>77</b>
<b>5. GELECEĞE YÖNELİK ÖNGÖRÜLERİN SİSTEMATİK OLARAK TESPİT EDİLMESİ SÜRECİ VE MERKEZE ALINA VALİLERİN BU SÜREÇTEKİ ROLÜ .....</b>	<b>81</b>
<b>ÜÇÜNCÜ BÖLÜM</b>	
<b>MERKEZE ALINAN VALİLERİN ÖNGÖRÜLERİNE DAİR UYGULAMALI BİR ANALİZ</b>	
<b>1. ARAŞTIRMANIN EVRENİ VE YÖNTEMİ .....</b>	<b>88</b>
<b>2. ARAŞTIRMANIN KAPSAMI VE SINIRLILIKLARI.....</b>	<b>89</b>
<b>3. ARAŞTIRMADA ELDE EDİLEN VERİLERİN ANALİZİ .....</b>	<b>94</b>
<b>4. ARAŞTIRMANIN SONUCU VE BULGULAR.....</b>	<b>106</b>
<b>SONUÇ VE DEĞERLENDİRME .....</b>	<b>222</b>
<b>KAYNAKÇA .....</b>	<b>226</b>
<b>EK.1 ANKET FORMU ÖRNEĞİ .....</b>	<b>240</b>

## GİRİŞ

Osmanlı İmparatorluğu bir devlet olarak varlığını altı yüzyılı devam ettirmiş ve bu başarısıyla tarihteki en uzun ömürlü devletlerarasına girmiştir. Osmanlı İmparatorluğu'nun bu başarısının altında devlet anlayışının ve yönetim sisteminin rolü çok büyüktür. En nihayetinde Osmanlı Devleti'nin varlığı sona ermiş ancak kurulan yeni Türkiye Cumhuriyeti Devleti, Osmanlı İmparatorluğu'ndan miras kalan tarihsel, sosyal, kültürel ve siyasal temeller üzerine inşa edilmiştir. Osmanlı İmparatorluğu'nda uygulanan merkeziyetçi devlet anlayışı aynı şekilde Türkiye Cumhuriyeti devletine aktarılmış ve bu da devlete Cumhuriyet dönemi mülki idare sisteminin oluşturulmasında büyük avantaj sağlamıştır. Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 126. maddesi uyarınca merkezi idare teşkilatlanması bakımından il sistemine dayanır. Merkezi yönetim idarenin bütüncül şekilde uygulanmasını sağlamak ve kamu hizmetlerinin coğrafi durumlar ve ekonomik şartlara göre etkili şekilde yerine getirilmesi amacıyla il, ilçe alt düzeylerde örgütlenmiştir. Türkiye Cumhuriyeti'nin benimsediği ve uygulamaya koyduğu bu hiyerarşik sistem teknolojinin gelişmesi, siyasal yenilikler, nüfus artışı hızının yükselmesi, kentleşme, sanayileşme, aşırı bürokrasi gibi çok sayıda değişiklik ve sorunla karşılaşmış ancak bu değişimlere kendini yeterince entegre edememesi sonucu aşılamayan sorunlarla çevrelenmiştir. Türkiye bugün sahip olduğu 81 ili ve 921 ilçesiyle oldukça geniş bir mülki idare teşkilatına sahiptir. Bu çalışma böyle büyük bir sistemin etkin bir şekilde işletilebilmesi için Cumhuriyet öncesi ve sonrası mülki idare sisteminin nasıl örgütlendiği, sistemin doğru işlemesi, halkın beklentilerinin yerine getirilmesi ve mülki idare amirlerinin daha verimli çalışabilmelerinin önündeki engeller araştırılıp bu sorunların çözümünde mülki idarenin çeşitli kademelerinde görev yapmış, bu alanda çeşitli tecrübeler yaşamış olan merkez valilerinin bu konudaki görüş ve fikirleri alınarak mülki idarenin geleceğine yönelik öneri ve öngörüler ortaya koymayı amaçlamaktadır.

2 Temmuz 2018 tarihli 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile merkeze alınan valilerin statüsünde değişikliğe gidilmiş, bu kişilerin pozisyonları şahsa bağlı kadroya dönüştürülmüştür. Tez çalışması kapsamında yaklaşık 20 yıl ve üzeri mülki idarede üst düzey pozisyonda tecrübe kazanan ve artık istihdam edilen bilir kişi statüsündeki merkeze alınmış valilerin mülki idarenin durum ve geleceğine yönelik görüşleri ile yazında hakim çözüm önerilerine olan tavırlarının genel geçer kamuoyu fikrinden farklı ve nitelikli olduğu hipotezi ispatlanmaya çalışılmıştır.

## BİRİNCİ BÖLÜM

### KAVRAMSAL ÇERÇEVE, YÖNETSEL İLKELER VE TARİHSEL SÜREÇ

#### 1.KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Kavramsal çerçevede mülki idare ile ilgili temel kavramlar başlığı altında devlet kavramının içeriği, varoluşu ve farklı tanımlamaları ele alınmıştır. Temel kavramlar başlığı altında ayrıca bir yönetim modeli olan mülki idare sistemi tanımlanmıştır. Bununla birlikte yerinden ve merkezi yönetimin karşılaştırılması, yararları ve zararları ile birlikte bir değerlendirme yapılması ihtiyacı duyulmuştur. Yönetimin temel ilkeleri, hiyerarşi ve bürokrasi gibi bazı temel kavramların da içerik tartışmasına yer verilmiştir.

#### 1.1. Temel Kavramlar

İnsanoğlunun yaradılışı itibariyle sosyal bir varlık olması onu başka insanlarla bir arada yaşamaya yönlendirmiştir. İlk başlarda ufak gruplar halinde başlayan birlikte yaşama serüveni daha sonra nüfusun artması ve toprakların genişlemesi ile birlikte onları bir devlet çatısı altında toplamış ve devletçe konulan kurallara uymalarını zorunlu kılmıştır. Bu nedenle temel kavramlar başlığı altında insanın varlığı ve birlikteliğinin doğal sonucu olarak ortaya çıkan devlet olgusunun ele alınması önemlidir. Devletlerin benimsedikleri yönetim yapılarına göre üniter (tekçi) ve federal(çoğul) yapılarda örgütlenmişlerdir. Konumuz gereği ülkemizde uygulanan ve Fransa'dan örnek alınarak ortaya çıkan mülki idare sistemi de bir devlet yönetim ve örgütlenme biçimi olarak incelenmektedir.

#### 1.1.1. Devlet

Türkiye'deki mülki idare sistemini, tarihsel gelişimini ve geleceğine yönelik yapılabilecek öneriler ve öngörülerini incelemeyi önce ilk olarak mülki idare sistemini doğuran ve gerekli kılan devlet kavramını ve bu kavramın dönüşümünü tanımlamamız gerekmektedir. Çünkü mülki idare sisteminin ortaya çıkışı ve dönüşümü devletin varlığı ve geçirdiği dönüşümlerin sonucunda meydana gelmiştir.

Devletin ne olduğu ve yerine getirmesi gereken görevlerin neler olduğu sorusu devletin özelliklerini ve önemini anlamak için sorulan ilk sorular olmuştur. Bu soruların cevabı olarak devletin kaynağı ve ortaya çıkış noktası olarak aile, toplum, siyaset, din, güç, hayatta kalma çabası, ekonomi gibi birçok unsur üzerine



temellendirilmiştir. Yani devlet kavramının kaynağı ve işlevleri üzerine tek bir ortak zemin ve tanım bulmak pek mümkün değildir.

En eski devlet kuramcıları sayılan Platon ve Aristoteles devleti bütün bir insan topluluğunun siyasal, toplumsal, kültürel ve ekonomik gereksinmelerine en iyi yanıt verebilecek ve böylece daha iyi bir yaşamı gerçekleştirebilecek tek örgütlenme biçimi olarak görmüştür (Tannenbaum ve Schultz, 2008). 17. yüzyıl düşünürü Thomas Hobbes, çıkarları her zaman çatışan insanların doğal koşullarda kendilerini savunmak için birbirlerini öldüreceklerini öne sürmüştür. Dolayısıyla kişisel güçlerini Leviathan'a devreden insanlar için güvenliğin bedeli, bir toplumsal sözleşmeyle tek bir merkezi otoriteye bağlanmak, bir devlet içinde ve onun egemenliği yaşamaktır (Tannenbaum ve Schultz, 2008). Devlet kavramını genel itibarıyla toprak bütünlüğüne bağlı olarak siyasal bakımdan örgütlenmiş millet veya milletler topluluğunun oluşturduğu tüzel varlık olarak tanımlayabiliriz. İlk zamanlarında kabile topluluğu olarak ortaya çıkan devlet anlayışı antik çağda köleci devlete sonraki süreçte feodal devlet yapısına dönüşmüş, belirli koşulların oluşması ve toplumların düşünce yapılarında meydana gelen değişikliklerle ulus devlet anlayışı ortaya çıkmıştır. Günümüzde mevcut olan modern devlet anlayışının ortaya çıkmasında ve şekillenmesinde ise ulus devletinin ardından ortaya çıkan kapitalist ve sosyalist devlet anlayışları etkili olmuştur.

Devlet bu tarihsel evrim sürecinde çeşitli aşamalardan geçmiş ve geçilen her aşamada bir öncekinde ortaya çıkan sorunlara çeşitli çözümler ve yenilikler getirilmiştir. Modern devletin ve yanında mülki idarenin de ortaya çıkmasında en önemli etmenler ise 1787 ABD'nin kuruluşu ve özellikle Fransız İhtilali olmuştur. Bu iki olayın sonunda devletin örgütlenme biçimi tek yapılı ulus devletler ve karma yapılı federal devletler olarak iki kategoriye ayrılmıştır. Apan'a göre bu iki tip yönetim modeli karşılaştırıldığında "üniter devletin merkezîyetçi, idarenin bütünlüğü ve idari vesayet ilkelerinin benimsendiği bir sistem olduğu görülürken federal devlette ise yerinden yönetim, görevler ayrılığı ve özerklik gibi unsurların daha çok ön plana çıktığı görülmektedir (Apan, 2014: 17). Türk yönetim sistemi de söz konusu iki tür devlet örgütlenmesinden tarihsel etmenler ve geçmiş tecrübeler ışığında tek yapılı üniter devlet yapısını benimsemiştir.

### **1.1.2.Mülki İdare**

Dilimize Arapçadan geçmiş mülk sözcüğü, ülke ya da memleket anlamına

gelmektedir. İdare kavramının sözcük olarak “yönetme, yönetim, çekip çevirme; bir kurumun işlerini yürüten kurul, ülke işlerinin yürütülmesi, kamuya ilişkin hizmetlerin tümü” anlamlarına gelir (Tannenbaum ve Schultz, 2008). "İdare" terimi, örgütsel bir anlamı içerdiği gibi işlevsel bir anlamı da ifade etmektedir (Yayla, 1990: 24, Gözübüyük ve Tan, 1998: 3, Günday, 2003: 3-4, Akyılmaz, 2004: 7). Yani idare bir işi yürütmek, yönetmek, düzende tutmak gibi anlamlar taşır. Mülki idare de bu anlamlar çerçevesinde “ülke yönetimi” demektir. Devletin ülkesini yönetme sistemi olarak mülki idare, ülke topraklarının bölünmesi, bu bölümlerin kendi içlerinde kademelenmesi ve bu bölümlerde devletin tüzel kişiliğini temsil eden mülki idare amirlerinin görevlendirilmesi biçiminde bir örgütlenme üzerine kurulur (TODAİE, 1998: 176; Güler, 2009: 237). Mülki idare sistemi, merkezden yönetimin doğurduğu birtakım problemleri ortadan kaldırması ve merkezi yönetim sisteminin tüm ülkede etkin bir şekilde uygulanması açısından önemli ve işlevsel bir yönetim modelidir. Merkezi yönetim sistemi kapsamında ülke topraklarının taşra yönetimlerini oluşturan mülki idare sistemi işlev olarak merkezi temsil etmekle birlikte yetki sınırları yönüyle yerel nitelik taşımaktadır.

Güler'e göre "çağdaş toplumlarda devletin, ülkesi üzerinde örgütlenmesinin 'Fransız Modeli' ve 'İngiliz Modeli' olmak üzere iki temel modelinin öne çıktığı söylenebilir (Güler, 2009: 239). İlk örneği Fransa'da uygulanan üniter devlet modelinde mülki idare sistemi, yukarıdan aşağıya doğru hiyerarşik düzenle örgütlenmiştir ve merkezin taşra örgütlenmesi olarak görülmüştür. Bu örgütlenme biçiminde yönetim yerel halkın seçtiği temsilcilere bırakılmıştır. İngiliz modelinin uygulanmasında ise mülki idare ile yerel yönetim gibi bir ayrımı yapılmamış, yönetim birimleri merkezi idarenin taşra örgütlerinin de işlerini yapmak üzere biçimlendirilmiş ve yönetimleri seçilmiş temsilcilere bırakılmıştır. Bu örgütlenme biçimlerinin her ikisinin de kendine özgü avantajları ve dezavantajları bulunmaktadır. Her devlet kendi ülke yapısı ve özellikleri doğrultusunda uygun gördükleri örgütlenme tipini benimsemiş ve uygulamaya koymuştur. Devletlerin idari teşkilatı yapılandırması tercihlerini ise ekonomi, devletin tarihsel kimliği, demokrasi kültürü, siyasi kültürü, toprak büyüklüğü, teknoloji gibi çeşitli faktörler etkilemektedir. Bu çalışmada pek çok ülke gibi Türkiye'nin de mülki idare sistemini kurmada rol model aldığı Fransız tipi mülki idare modeli üzerinde durulmaktadır.

Fransız İhtilali sonrasında milliyetçilik, eşitlik ve demokrasinin gelişmesine yönelik önemli adımlar atılmasının yanında, kurulan ulus devletçi, güçlü merkeziyetçi

yapı ile de yerel düzeyde bulunan ancak merkez adına denetim yapmak gibi görev ve sorumlulukları bulunan bir mekanizma oluşturulmuştur (Apan, 2014: 17). Fransız İhtilali, Osmanlı'nın yönetiminde etkin olan askeri ve sivil yöneticiler ile aydınlarını derinden etkilemiştir. Bu yöneticiler Osmanlı İmparatorluğu'nun dağılma döneminde taşra yönetimleri üzerinde kaybetmeye başladığı kontrol gücünü arttırmak, merkezileşmeyi sağlamak ve kapitalist ekonomiye geçme amaçlarıyla Fransa'da kurulan sisteme benzer bir sistemin Osmanlı yönetim sisteminde yer almasında etkili olmuştur. 1876 yılında yapılan Anayasa ile ilk defa devletin üniter yapısı tanımlanmıştır. Osmanlı'nın bu üniter devlet yapısı ve mülki idare sisteminin geçirdiği tarihsel süreç ileride ayrıntılı şekilde ele alınmaktadır.

Türkiye'nin ülke topraklarının yönetimi Osmanlı Döneminden miras kalan ve merkezîyetçi bir anlayışla kurulan mülki idare sistemine dayanmaktadır. Türk mülki idare sistemi, üniter bir devlet anlayışı içinde kaynağını Fransız geleneğinden ve bu geleneğin Türk yönetim anlayışıyla harmanlanması ile Osmanlı İmparatorluğu'ndaki uygulamalardan almış, merkezîyetçi ve hiyerarşik biçimde örgütlenmiştir. Türk kamu yönetimi, tarihsel gelişim sürecinde merkezîyetçilik anlayışı üzerine inşa edilmiş ve geliştirilmiş ve yine devlet yönetimindeki coğrafi mekanların yönetimi bu anlayış kapsamında mülki idare ile sağlanmıştır. Türk Anayasası'nın 126. maddesinde; ülkenin coğrafi koşullar, ekonomik şartlar ve kamu hizmetlerinin gerekleri doğrultusunda illere ayrılacağı ve illerinde diğer alt kademelerde yönetim birimlerine ayrılacağı belirtilmiştir. Devletin il, ilçe ve alt idari birimler şeklinde örgütlenmesi ile bu idari birimlerin yönetimlerinin başına merkezden gönderilen merkezin hiyerarşisinde işlerin yürütülmesini sağlayacak yetkilere sahip yüksek yöneticiler getirilmiş ve böylece devletin merkezileşmesi sağlanmıştır. İl yönetimlerinin başına merkezi idare tarafından görevlendirilen valiler getirilmiş, illerin kendi içlerinde alt kademelere ayrılmasıyla oluşturulan ilçe yönetimlerinin başına da kaymakamlar getirilmiştir.

Devlet kuruluşunun temel iskeletini oluşturan yönetim yapısı, merkezi yönetim ve yerinden yönetim olmak üzere iki farklı yönetim biriminden meydana gelmiştir. Bu durum Anayasa'nın 123. Maddesinde "İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır." şeklinde belirtilmiştir. Merkezden yönetim devlet içerisindeki farklı yönetsel faaliyet ve hizmetlerin tek bir elden yürütülmesi anlamına gelirken yerinden yönetim ise yerel düzeydeki bazı yönetsel faaliyet ve hizmetlerin özerk yönetim kuruluşlarınca yürütülmesi anlamına

gelmektedir.

Devlet yönetimlerinde oldukça yaygın bir kullanımı olan mülki idare sisteminin en önem özelliği ise hiyerarşi, yetki genişliği ve idari vesayet ilkelerinden yoğun bir şekilde yararlanılarak yürütülmesidir. Bu ilkeleri kısaca tanımlamak gerekirse hiyerarşi ilkesi ile merkezi yönetim kendi hiyerarşisi içindeki taşra teşkilatını denetim ve gözetim altında tutarken yetki genişliği ile illerin en üst yönetiminde bulunan valilerin merkez adına yürüttükleri birtakım işleri merkezin onayına ihtiyaç duymadan yapabilmelerini sağlanmakta iken ve merkezi yönetimin mahalli idareler üzerinde vali ve kaymakamlar aracılığıyla denetim işlemini sağlaması ise idari vesayet ilkesi ile mümkün olmuştur.

## 2.TÜRK İDARİ TEŞKİLATINDAKİ YÖNETSEL İLKELER

İdare kavramı önceki kısımda ayrıntılı biçimde açıklamıştır. İdari teşkilat ise bireylerin imkanlarını aşan toplumun ortak ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla ortaya çıkmıştır. Yani idari teşkilatlanma aynı devlet sınırları içerisinde yaşayan halkın müşterek ihtiyaçlarını en iyi şekilde karşılamak amacıyla kurulmuştur. Bu amaçların gerçekleşmesi ise ancak iyi bir teşkilat yapısıyla mümkün olur. Bu amaçlar çerçevesinde devletin idari teşkilatlanması merkezde ve yerelde faaliyet gösteren iki farklı yönetim yapısı şeklinde örgütlenmiştir. Türkiye Cumhuriyeti'nin idari teşkilatının biçimlendirilmesinde Anayasanın 123. maddesinde, yönetimin kuruluş ve görevlerinde "merkezden yönetim ve yerinden yönetim" ilkelerinin uygulanacağı belirtilmiştir. Bu iki ilke birbirlerine zıt gibi görünmekle birlikte yetki genişliği, idari vesayet, hiyerarşi gibi ilkeler ile birlikte birbirilerini dengeleyen ve tamamlayan bir bütün oluşturmaktadır.

Şekil 1:Türk İdari Teşkilatındaki Yönetmel İlkeler



## 2.1. Merkezden Yönetim İlkesi

“Merkezden yönetim” ya da eski tabiriyle “merkeziyet” ilkesi, vatandaşlara sunulacak kamu hizmetlerinin belediye, köy, üniversite, KİT, TRT gibi devletten ayrı kamu tüzel kişileri tarafından değil, doğrudan doğruya “devlet” tarafından yürütülmesini öngören bir ilkedir (Gözler ve Gürsel, 2015: 73).

Merkezden yönetim teşkilatına bakıldığında karşımıza, yukarıdan aşağıya doğru hiyerarşik bir düzen içinde örgütlenmiş memurlar ve diğer idare elemanlardan oluşan bir merkezi yapı profili çıkmaktadır. Merkezi sistemde hizmetler tek elde toplandığından dolayı tek bir tüzel kişilik vardır o da devlet kamu tüzel kişiliğidir. Hizmetlerin türlerine göre kurulan bakanlıklar faaliyetlerinde devlet tüzel kişiliğini kullanırlar ve devlet tüzel kişiliğine ait olan yetkiyi kullanırlar. Bakanlıklar genel itibariyle devletin merkezi olan başkentte yer almaktadırlar. Sayıları belirli ve yetkileri sınırlı olan yetkililerin tüm ülkede idari hizmetleri eşit ve sorunsuz bir şekilde yürütmesi imkansızdır. Merkezi yönetimin idari hizmetleri yürütebilmesi amacıyla merkezin hiyerarşisinde tüm ülkeye yayılmış taşra teşkilatı kurulmuştur.

Başlangıçta haberleşme ve ulaşım güçlüklerinin merkezden yönetimin ülke düzeyinde tüm katılımı ile uygulanmasını engellemiş; sonraki dönemlerde ise bu tür engeller kalkmışsa da bu kez de hizmetlerin çeşitlenmesi, verimlilik, rasyonellik ve etkinlik endişeleri, taşra yöneticilerine giderek daha çok yetki kullandırma ve karar alma olanağı tanınmasına yol açmıştır (Gözübüyük ve Tan, 2013: 143).

Görüldüğü gibi ülke yönetiminin tek elden yürütüldüğü merkezi yönetim sisteminde tek bir yönetim teşkilatı bulunmaktadır. Yani hizmetlerin sunulacak hizmetlerin kararı ve uygulama yetkisi devlet merkezinde devlet tüzel kişiliği tarafından belirlenmektedir. Böylesine tek merkezli bir yönetim sistemi içerisinde devletin yapmakla yükümlü olduğu hizmetleri yerine getiren memurlar ve görevliler merkezi yönetime tabi olmakla birlikte yerine getirilen hizmetlerin giderleri devlet bütçesinden karşılanmaktadır (Gözübüyük, 2008: 95).

Yukarıda da bahsettiğimiz üzere Osmanlı Devleti merkezi yönetim ve üniter devlet yapısı modelini Fransa'da uygulanan sistemden almıştır. Türkiye Cumhuriyeti Devleti Osmanlı'dan aldığı yönetim mirası ile ülke yönetim sistemini merkeziyetçilik esasına uygun bir biçimde şekillendirilmiş ve kurulduğu ilk günden itibaren bu yapıyı koruyan bir tavır sergilemiştir.

### 2.1.1.Merkezden Yönetimin Yararları

Kendisine birçok uygulama alanı bulan merkezden yönetimin çeşitli avantajları şu şekilde sıralanabilir:

- i. Merkezden yönetim, merkezi hükümetin güçlenmesini ve devlet yönetiminde birliği sağlar (Koç ve Topaloğlu, 2010).
- ii. Merkezden yönetim, bölgeler arasında ekonomik ve sosyal dengesizlikleri önler ve tüm ülkenin kamu hizmetlerinden rasyonel ve eşit bir şekilde faydalanmasını sağlar (Muharrem ve Hamza, 2004).
- iii. Kamu görevlileri merkezin gözetim ve denetimi altında tarafsız hizmet yürütmeleri gerçekleşebilir (Sözer ve Vural, 2010).
- iv. Kamu hizmetlerinin tek bir bütçeden sağlanması mali denetimi kolaylaştırabilir (Bayar, 2003).
- v. İdarenin yerel etkilerden uzaklaşması ile tarafsızlığı sağlanır. Hizmet sunumunda kayırmacılık olması önlenir (Yıldırım, 2013).

### 2.1.2.Merkezden Yönetimin Zararları

Kamu hizmetlerinin belirlenmesi, planlanması ve uygulanması süreçlerinin aşırı merkeziyetçi bir yapılanma içerisinde gerçekleşmesi beraberinde birtakım sorunları ve olumsuzlukları meydana getirmektedir. Bu sorunlar:

- i. Merkezden yönetim, kamu hizmetlerinin sunulmasında gecikmelere neden olabilir ve sunulan hizmetler ile yerel ihtiyaçlar birbiriyle örtüşmeyebilir. Çünkü hizmetlere yönelik kararların merkezden alınması durumunda yerel halkın beklentilerinin belirlenmesi ve bu beklentiler doğrultusunda hizmetlerin sunulması zor bir süreçtir. Bu şekilde gerçekleşmeyen uygulamalar ise beraberinde kaynak israfını getirebilir (Urhan, 2008).
- ii. Merkezden yönetimde ortaya çıkabilecek bir diğer sorun bürokrasi ve kırtasiyecilikte artıştır. Merkezi yönetimin aldığı kararları ilgili birimlere aktarması ve takibi güçlü bir bürokrasiyi gerektirmektedir. Ayrıca merkezi idare ile taşra birimleri arasında kamu hizmetlerine ilişkin faaliyetler yazışarak ve görüşerek yürütülmeye çalışılır bu da aşırı kırtasiyeciliğe yol açmaktadır (Karaarslan, 2002).
- iii. Taşrada görev yapan memurların alanlarıyla ilgili fazla bir inisiyatif alma yetkilerinin bulunmaması görevlilerin bilgi ve becerilerini geliştirmesini

engeller ve hizmet yönünden ilgisizlik ve isteksizlik gibi olumsuz sonuçlar doğurabilir (Günel, 2013).

- iv. Merkezi yönetim halkın kamu hizmetlerinin süreçlerine katılımına ve denetime olanak tanımaz bu durumda halkın kamu hizmetlerine yönelik ilgi ve isteğini azaltabilir. Bu da demokrasi anlayışına ters düşen bir anlayıştır (Sezer ve Vural, 2010).
- v. Merkezi yönetimde siyasi otorite sahipleri ellerinde bulundurdukları kamu gücünü seçim çevrelerini etkileyecek şekilde kullanabilir bu da adaletsizliklere yol açabilir (Ataay, 2007).

Ülkemizde devlet örgütlenmesi, tek bir tüzel kişiliğe bağlı hiyerarşik düzende birçok kurumdan oluşmuş merkezi yönetim şeklinde örgütlenmiştir. Merkezden yönetim, başkent teşkilatı ile birlikte yerelde faaliyet gösteren taşra teşkilatından oluşmaktadır. Ancak yönetim sisteminde merkezi yönetimin taşra teşkilatının yanı sıra hizmetlerin hizmet yerinden görülmesini sağlamak amacıyla yerinden yönetim birimleri de bulunmaktadır.

## **2.2.Yerinden Yönetim İlkesi**

Yerinden yönetim ya da adem-i merkeziyet devletin bazı kamu hizmetlerini ve kamu gücünü çeşitli nedenlerle ve ilkelere bağlı olarak kendisi dışında başka kamu tüzel kişilere aktarması ile bu görev ve yetkilerin onlar tarafından yerine getirilmesidir. Bu kuruluşlar kamu hizmetlerini ve gücünü kendi tüzel kişilikleri adına yürütürler.

Yerinden yönetim ilkesinin uygulanması yer yönünden ve hizmet yönünden olmak iki şekilde gerçekleşmektedir. Anayasa'nın 127. maddesinde mahalli idarelerin tanımı "Mahalli idareler; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, yine kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir" şeklinde yapılmıştır. Görüldüğü gibi yer yönünden yerinden yönetimler bir bölgede oturanların ortak menfaatlerini korumak ve ihtiyaçlarını karşılama amacına yönelik olarak kurulmuş, özerkliğe ve kamu tüzel kişiliğine sahip yönetim birimleridir. Bu yönetim birimleri, mahalli idareler ya da yerel yönetimler ismiyle anılmaktadır.

Mahalli idarelerin oluşturduğu kamu tüzel kişilikleri aracılığıyla halkın yönetime katılımı sağlanarak daha demokratik bir yapı ortaya çıktığını söylenebilmektedir. Ancak bu tip bir yönetim sistemi ile yerel birimlerin hizmetlerin

yürütülmesi için gerekli imkan ve kaynaklara eşit düzeyde erişim sağlandığını söylememektedir. Olanakların dağılımında ortaya çıkan dengesizlik ise yer yönünden yerinden yönetimler arasındaki gelişmişlik düzeyini doğrudan etkilemektedir. Yerel yönetimler arasında ortaya çıkan bu eşitsizliklerin giderilmesi ise ancak merkezi yönetimin kaynak dağılımında yerel yönetimler arasında daha adil bir tutum sergilemesi ile mümkün olabilir.

Hizmet yerinden yönetim kuruluşları ise yerine getirilmesi için bilgi ve uzmanlığa ihtiyaç duyulan işlerin, merkezi idare ya da mahalli idarelerden ayrı kamu tüzel kişiliğine ve belirli bir özerkliğe sahip kuruluşlar aracılığıyla yürütülmesidir. Bu sistemin uygulandığı kuruluşlar kamu kurumlarıdır. Hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşlarının çalışanları merkezi idarenin hiyerarşisine dahil değildir. Ancak bu kuruluşlar merkezi idarenin vesayet denetimine tabidir. Üniversiteler ve kamu iktisadi teşebbüsler bu tip kamu kuruluşlarına örnek olarak gösterilebilir.

İdare sistemimizde yer alan hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları ve yer yönünden yerinden yönetim kuruluşlarının ortak özelliklerini ise merkezi idarenin tüzel kişiliğinden ayrı tüzel kişiliğinin bulunması, kendi mal varlıkları ve bütçelerinin bulunması, personellerinin merkezin hiyerarşisinde olmaması ve merkezi idarenin vesayet denetimine tabi olması olarak sıralayabiliriz. Ülkemizde uygulanan şekliyle yerinden yönetim sistemi, merkezin denetimi altında tam olarak özerk bir nitelik taşımamaktadır. Ancak özellikle Avrupa Birliğine uyum süreci kapsamında üzerindeki baskıların hafifletilmesi ve görev ve yetki tanımlarında güncel olarak değişiklikler yapılma ile birlikte ülkemizde yerinden yönetim birimlerinin güçlendirildiği ve merkezi yönetim ile arasındaki klasik ilişkinin değiştiği söylenebilir.

### **2.2.1.Yerinden Yönetimin Yararları**

Yerinden yönetim ilkesinin yararları aşağıdaki gibi sıralayabiliriz:

- i. Yerinden yönetim sisteminin uygulanması demokrasi ilkelerine daha uygundur. Bu yolla halkın yönetim ve hizmet süreçlerine katılımı mümkün olmaktadır (Henden, 2006).
- ii. Sunulacak hizmetler yerel yöneticiler tarafından gözlenen yörenin ihtiyaçlarına göre belirlenir ve yürütülür (Kesgin, 2012).
- iii. Merkezi yönetimde ortaya çıkan kırtasiyecilik ve kaynak israfı gibi sorunlar yerinden yönetim ile azaltılabilir (Siverekli, 2001).



### 2.2.2.Yerinden Yönetimin Zararları

Yerinden yönetim ilkesi uygulamasının ortaya çıkardığı bazı sakıncalar aşağıda sıralanmıştır:

- i. Yerel yönetim kuruluşları gerekli teknik eleman sağlamada güçlükler çekmektedirler (Erençin ve Yolcu, 2008).
- ii. Yerel yönetimler hizmetleri yürütmek için gerekli mali kaynakları sağlamada sürekli zorluk yaşamaktadırlar ve genel yönetimin yardımlarıyla hizmetlerini sürdürmektedirler (Demircan, 2008).
- iii. Bölgeler arası eşitsizlikler artabilir. Yerel yönetimlerin güçlenmesi ülke bütünlüğünü ve siyasal birliği bozabilir (Günaydın, 2013).
- iv. Hizmet yönünden yerel yönetimlerin devletin genel bütçesine dahil olmaması, özerk bütçe ve mal varlıklarının bulunması mali denetimlerini zorlaştırabilir (Güler, 2009).
- v. Yerel yönetimler siyasi etkilere maruz kalabilir ve partizanca uygulamalar olabilir (Ergun, 1997).

### 2.3.İdarenin Bütünlüğü İlkesi

Yukarıda bahsettiğimiz üzere idari teşkilat merkezden ve yerinden yönetim olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Merkezi idare teşkilatı kendi içinde başkent teşkilatı ve taşra teşkilatı olarak ikiye ayrılmaktadır. Bununla birlikte yerinden yönetim ilkesinin uygulanması ile hem yer hem de hizmet yönünden yerinden yönetim birimleri de ortaya çıkmıştır. Böylece devlet tüzel kişiliğinin yanı sıra çok sayıda kamu tüzel kişiliği oluşturulmuştur. Devlet kamu tüzel kişiliğini kullanan merkezi yönetimi ile diğer kamu tüzel kişilikleri arasında ise hiyerarşik bir bağ bulunmamaktadır. Ancak bu örgütler görevlerini birbirinden kopuk olarak değil, birbirleri ile belli bir uyum içinde yürütmek zorundadırlar (Günday, 2011: 80-81). İdare yerine getirdiği görevleri açısından bir bütündür. İdarenin bütünlüğü, idarenin alanına giren bütün faaliyetlere dahil olması ve idarenin tüm teşkilatının kamu yararını sağlamak olan ortak amacı yerine getirmeye yönelik bir bütün halinde faaliyet göstermesidir (Yıldırım, 1999: 13).

İdare sisteminde yer alan bu denli çeşitliliğe rağmen sistemin düzenli bir bütün halinde çalışması ise idarenin bütünlüğü ilkesi ile sağlanmaktadır. Çeşitli tüzel kişilerden oluşan idare örgütünün bir uyum içinde çalışması gerektiğini ifade eden idarenin bütünlüğü ilkesine göre kamu yönetimini (idareyi) oluşturan kuruluşlar parçalanmış gibi gözükseler de bunların hepsi tıpkı doğadakiler gibi bir bütünün, bir

sistemin parçalarıdır (Akyılmaz, 2004: 138, Kalabalık, 2005: 127, Yıldırım, 2006: 25-26).

İdarenin bütünlüğü ilkesi Anayasa'nın123. maddesinde "İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir" şeklinde ifade edilmiştir. Bu ilkedен de anlaşıldığı gibi devlet ile ülke içerisinde yer alan tüm kamu tüzel kişileri bir bütündür ve bir makinenin dişlileri gibi birlikte koordinasyon ve uyum içerisinde hareket etmektedirler. Bu uyumun sağlanması aynı kamu tüzel kişiliği içerisinde hiyerarşi ile merkezi yönetim ve mahalli idareler gibi farklı kamu tüzel kişilikleri arasında ise idari vesayet ile gerçekleştirilmektedir.

### **2.3.1.Hiyerarşi**

Kökene Latinceye dayanan "hiyerarşi" kelimesi idarenin uyguladığı denetimi ifade eden eski bir sözcüktür (Erhürman, 2001: 16). Yunanca yetki, rütbe, sıralanma ve kademelenme gibi anlama gelen hiyerarşi özellikle kamu yönetiminde ve idari teşkilat içinde amir-memur arasında aşağıdan yukarıya doğru en küçük memurdan başlayıp teşkilatın en yetkili kamu görevlisine kadar olan yetki ve sorumluluk sıralamasını ifade eder. Hiyerarşi; iş bölümünün, yetki, görev ve sorumlulukların farklılaşması ve ayrışmasının doğal sonucu olarak bir örgütün yetkilileri ve görevlileri arasındaki dikey doğrultudaki bir ast-üst ilişkisi olup, söz konusu ilişki tamamen yönetsel niteliklidir (Altay, 1994: 100-102). Diğer bir söyleyişle hiyerarşi idare içerisindeki görevlileri ast üst ilişkisi doğrultusunda aşağıdan yukarıya doğru birbirine bağlayan ve böylece teşkilatın en üstünde bulunan yöneticiye idarenin tüm örgütünü yönlendirme ve yönetme imkanı veren bir yapılanma biçimidir (Yıldırım, 1999: 13).

Hiyerarşik denetim ise; kamu kurumlarındaki hiyerarşik örgütlenme yapısından kaynaklanan üstün, ast üzerindeki denetimi ya da denetleme yetkisi olarak tanımlanmaktadır (Aykaç ve Özer, 2002: 8). Hiyerarşik denetim, hukuka aykırı eylem ve işlemlerin idarenin kendi içinde engellenmesini sağlayarak, idari karar alma sürecinin "hukuksallaşmasına" yardımcı olmaktadır (Akıncı, 1999: 79). Üst, astlar üzerinde iki tür denetim yetkisine sahiptir. Bu yetkilerden birincisi üstlerin, astlar üzerindeki denetimidir. Üstün astın kişisel durumu ile ilgili hiyerarşik yetkileri, esas itibariyle memur hukukunu ilgilendirmekte olan atama, sicil verme, yükselme, disiplin cezası uygulama, hizmet yerini değiştirme gibi işlemleridir. İkincisi ise üstlerin, astların yaptıkları işlemlerin üzerindeki denetim yetkisidir (Eryılmaz, 2011: 309).

Hiyerarşi ilişkisi ile her memur üstüne karşı sorumludur ve bu da kamu

hizmetlerinin, her bir memurun bireysel yorumuna göre değil üstlerinden aldıkları emirler doğrultusunda aynı anlayış içinde yerine getirilmesini sağlamaktadır.

Hiyerarşi ilişkisi sadece merkezi idare içinde değil aynı zamanda bütün kamu tüzel kişilikleri içinde bulunmaktadır. İdareler içindeki bu ilişkinin en önemli sonucu ve avantajı üste astın işlemlerini, oluşumundan önce “incelemek”, “emir ve direktif vermek”; oluşumundan sonra da bunları “değiştirmek” ya da “düzeltmek” ve sonuçta “iptal etmek” yetkisini vermesidir (Giritli, Bilgen, Akgüner, Berk, 2011: 215).

Hiyerarşinin özellikleri ise bir teşkilat kurulduğunda kanunla kurulması, aynı kamu tüzel kişiliği içerisinde geçerli olması hem astı hem de üstü bağlayan bir denetimi olması, genel ve devredilemez bir yetki olması şeklinde sıralanabilir.

### **2.3.2.İdari Vesayet**

İdari vesayet ilkesi merkezi yönetime belirli konularda yerinden yönetim kuruluşlarının “idarenin bütünlüğü” ilkesine uyumunu denetleyebilme yetkisi vermektedir (Güler, 2009: 123). Diğer bir anlatımla, devletin bütünlüğünü ve kamu hizmetlerinin tüm ülke düzeyinde uyumlu biçimde yürütülmesini sağlamak için, devlet tüzelkişiliğinin ve bu tüzelkişiliği temsil eden merkezi idarenin yerinden yönetim kuruluşları üzerinde sahip olduğu bu denetim yetkisine idari vesayet denmektedir (Günday, 2003: 74).

Merkezi idare ile merkezi idarenin taşra örgütleri arasında hiyerarşi bağı vardır ve denetim bu bağ ile sağlanır. Ancak mahalli idarelerin kendi kamu tüzel kişiliğinin, idari ve mali özerkliğinin bulunması nedeniyle merkezi idare ile mahalli idareler arasında bu şekilde bir hiyerarşik bağ mevcut değildir. İdari vesayet, merkezi idare ile mahalli idareler arasında denetim yoluyla bağ kurulmasını sağlayan bir araçtır (Akyılmaz, Sezginer ve Kaya, 2013: 208). İdari vesayet merkezi yönetimin mahalli yönetimler üzerinde kullandığı ve idarenin bütünlüğünü sağlamayı amaçlayan anayasal bir araçtır. Onar'ın (1962: 622) tanımıyla; idari vesayet, merkezi yönetimin mahalli idarelerin kararlarını ve faaliyetlerini denetleme yetkisidir. İdari vesayet yetkisi genellikle onama, onamama, değiştirerek onama veya erteleme gibi yetkileri içerir (Gözler ve Kaplan, 2015: 115).

Tanımlamalardan da anlaşıldığı gibi idari vesayet ilkesinin temel amacı idarenin bütünlüğünü sağlamak, kamu düzeni ve yararına ulaşmak ve kamu hizmetlerinin tüm ülkede dengeli bir şekilde yerine getirilebilmesini sağlamaktır. İdari

vesayet yetkisi ve amacı Anayasanın 127. maddesinde “Merkezî idare, mahallî idareler üzerinde, mahallî hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahallî ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idarî vesayet yetkisine sahiptir” şeklinde ifade edilmiştir.

Önceleri merkezi idarenin yerinden yönetim kuruluşları üzerindeki denetimi olarak ortaya çıkan idari vesayet, zaman içinde bir kamu tüzel kişisinin bir başka kamu tüzel kişisi üzerindeki denetim yetkilerini de kapsayacak şekilde anlaşılmaya başlanmıştır (Günday, 2011:85).

### **2.3.3.Yetki Genişliği İlkesi**

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 126. maddesinin 1. fıkrasında belirtildiği gibi merkezden yönetim idaresinin uygulanması, kamu hizmetlerinin coğrafi durumlar ve ekonomik şartlara göre etkili şekilde yerine getirilmesi amacıyla il ilçe alt düzeylerde örgütlenmiştir. Maddenin 2. fıkrasında ise “İllerin idaresi yetki genişliği esasına dayanır.” denilmektedir. Yetki genişliği merkezin taşra örgütleri içinde yalnızca il idaresinde uygulanmaktadır.

Merkezi yönetimin başkent kuruluşlarının birçok hizmeti üstlenmesi ve süreç içerisinde iş yükünün artması onu etkisiz ve verimsiz hale getirmiştir. Bu durum merkezi idareyi, yetki ve görevlerinin bir kısmını kendi hiyerarşisi içinde alt makamlara aktarma zorunluluğunda bırakmıştır. Böylece merkezi kuruluşlar ve bakanlıklar ağır iş yükünden ve gündelik işlerden kurtulmuşlardır. Yetki genişliği, merkezden yönetim sisteminin ortaya çıkardığı taşrada kamu hizmetlerinin gecikme ile yürütülmesi sakıncasına karşı düşünülmüş ve uygulamaya konmuş bir önlemden ibarettir (Günday, 2011: 69). Daha öncede belirtildiği gibi yetki genişliği ilkesi yalnızca il idaresinin amiri olan valilerce uygulanmaktadır. Kaymakamlara böyle bir yetki tanınmamıştır.

Yetki genişliği ilkesi ile merkezi idarenin sahip olduğu yetkilerin bir kısmı merkezi idarenin taşra örgütlerinin yöneticilerine aktarılmıştır. Yetki genişliği ile alınan kararlar, merkezi yönetim adına, merkezi yönetimin bir memuru olan vali tarafından, yerinden alınmaktadır. Yetki genişliğine sahip olan vali bu yetkisini merkez adına kullanır, valinin devlet tüzel kişiliği adına yürüttüğü tüm hizmetler merkezi idarenin hizmetidir ve sorumluluk merkeze aittir. Bu nedenle yetki genişliğine

dayanarak alınan kararlar merkezin denetimine tabidir.

Görüldüğü gibi yetki genişliği ilkesinin uygulanması hem merkezi yönetimin iş yükünü azaltıp aşırı merkeziyetçiliği önlerken hem de yerel yöneticilerin daha fazla yetki sahibi olması ile yürütülen hizmetlerde karşılaşılan farklı durum ve sorunlarda inisiyatif alabilmelerini sağlamaktadır. Bu da yöneticinin yönetim ile ilgili bilgi ve tecrübesini geliştirmesine ve uygulamasına imkan sağlamaktadır.

### **3.TÜRK MÜLKİ İDARE SİSTEMİNİN TARİHSEL GELİŞİMİ**

Mülki idare sisteminin Türk devlet yönetimi ve örgütlenmesine girmesi Osmanlı İmparatorluğu döneminde başlamıştır. Osmanlıda Tanzimat dönemine kadar devletin taşra örgütlenmesi ve bölümlenmesi tımar esasına göre ayrılmışken Tanzimat ile birlikte devletin klasik örgütlenme biçimi değişmeye başlamıştır. Tanzimat ile birlikte eyalet sisteminden vilayet sistemine geçilmiştir. 1864 yılında Vilayet Nizamnamesi ve 1871 İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi ile birlikte Osmanlı'nın taşra yönetiminde vilayet sistemi oturtulmaya çalışılmış ve bu nizamnameler birbirlerinin tamamlayıcı olmuştur. 1876 yılında ilan edilen Kanuni Esasi ve sonrasındaki dönem ise Tanzimat sonrası devlet yönetiminde oluşturulan aşırı merkeziyetçi anlayışı hafifletmeye yönelik yenilikler ve çabaları içermektedir. Bu bölümde mülki idare sisteminin Türk yönetim sisteminde oluşumu ve geçirdiği süreçlerin daha iyi anlaşılabilmesi açısından yukarıdaki gelişmeler ayrı başlıklar halinde incelenmektedir.

#### **3.1.Tanzimat Dönemine Kadar Osmanlı'da Mülki İdare Sistemi**

Kuruluşu 14. yüzyıla dayanan ve bir uç beyliği olarak meydana gelen Osmanlı Devleti beylik dönemlerinde sınırlarını genişletme arzusu ve çabası içerisindeydi. Sınırlarının dar olduğu bu ilk dönemlerde taşra örgütlenme biriminin temeli olarak kaza seçilmiştir. En küçük yönetim biri olan kazaların başına subaşı ve kadılar atanmıştır. Kazalarda bulunan subaşı askeri ve mülki işler ile ilgilenirken kadı yine mülki ve mali işlerin yanında yargı işlerinden de sorumluydu. İşte klasik Osmanlı'daki bu iş bölümü anlayışı, subaşı ve kadının birbirinden bağımsız ama aynı zamanda birbirlerini denetler durumda olmalarını sağlamıştır (Ortaylı, 1976:8). Bu dönemler dar bir yönetim ve denetim çevresinin olması nedeniyle Osmanlı Devleti'nin en merkeziyetçi dönemleri olmuştur.

Osmanlı beyliğinin coğrafi olarak toprakları genişledikçe yönetim birimlerinde

değişimler yaşanmıştır. Yönetim sisteminin temelini oluşturan kazalar yerlerini zaman içerisinde önce sancaklara ve daha sonrada eyaletlere bırakmıştır. Toprakların genişlemesi yönetim birimlerini değiştirmenin yanında bu birimlerin ölçeklerini de etkilemiştir. Fetihler ile genişleyen topraklarda birkaç sancak birleştirilip eyaletler oluşturulmuştur. Rumeli de yapılan fetihler sonucu oluşturulan ve Osmanlı'nın ilk eyaleti olan Rumeli eyaletinin başına 1.Murat tarafından lalası şahin paşa getirilmiştir. Zaman içerisinde sınırların genişlemesi ile birlikte bu geniş ölçekli yönetim birimlerinin sayıları da artmıştır. Bu değişiklikler ve gelişmelerin beraberinde Osmanlının kuruluş dönemlerinde sahip olduğu sıkı merkezîyetçiliği yumuşattığı görülmektedir.

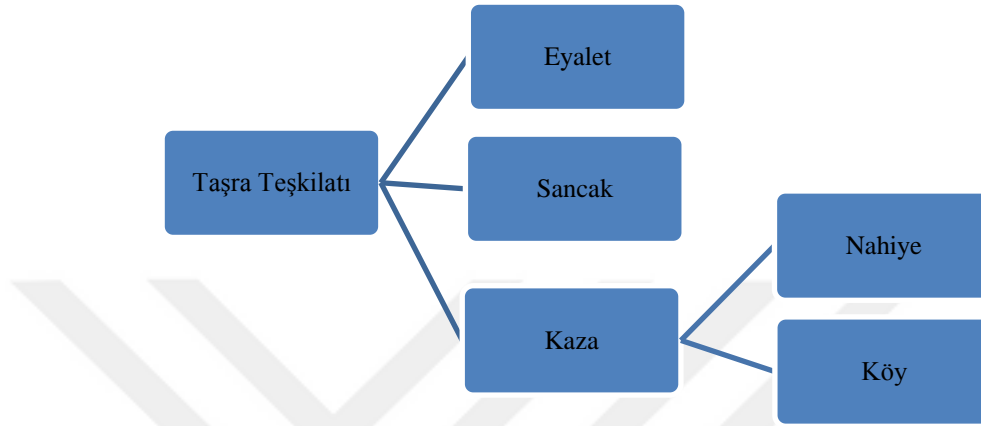
Dönemin devlet ve merkezîyetçilik anlayışı bugün gözlemlediğimiz yapılardan oldukça farklıydı. Bu nedenle dönem itibariyle çağdaş anlamda bir merkezîyetçilikten söz edilemeyeceği için, geleneksel devlet yapısında, hizmet götürmek, vergi toplamak ve maaş ödemek gibi düzenli eylem ve işlemlerin kolayca ve aksamadan yürütülmesine elverişli değildir (Ortaylı, 1974: 14). Genellikle benimsenen uygulamada ulaşım güçlükleri yüzünden ülkenin her yanında merkezi hazineden aynı anda ödeme yapılamadığından, görevlilere maaş yerine belirli bir gelir kaynağı tahsis edilmekte, bu kaynağa karşılık olarak da o görevliden belli hizmetlerin yerine getirilmesi istenmiştir (Ortaylı, 1974: 14).

Osmanlıda da hakim olan geleneksel devlet anlayışında devletin siyasi, askeri ve idari yapısı ile taşra idaresinin temeli, toprak rejimi üzerine temellendirilmiştir. Bu tercihin sebebi ise askeri ve idari hizmetlerin yürütülmesi için en önemli gelir kaynaklarından birinin toprak rejiminden sağlanmasıdır. Osmanlıda araziler yıllık gelirlerine göre has, zeamet ve tımar olarak üçe ayrılmıştır. Devlet görevlendirdiği kişilerden bu arazilerin gelirleri karşılığında bazı hizmetlerin yapılması istemiştir.

Yukarıda da bahsedildiği gibi devletin taşra idaresindeki teşkilatlanmasını ve eyalet bölümlenmesini temeli toprak rejimine dayanan tımar sistemi oluşturmaktadır. Tımar, en geniş deyişimle belirli bir yere ait vergi gelirlerinin tümünün veya bir kısmının, dirlik olarak havale yoluyla bir görevliye devredildiği ve bu devir karşılığı bazı hizmetlerin ona yüklendiği; mali, idari ve askeri amaçları olan bir sistemdir (Ortaylı, 2007: 250). Osmanlının taşra örgütlenmesini şekillendiren ve eski İran, Roma, Bizans ve Selçuklu tecrübelerine dayanan tımar sistemi ve uyguladığı toprak rejimleri devletin yönetim birimi olan eyalet örgütlenmesi ve mülki idare sisteminin

temel yapısını oluşturmaktadır. Osmanlı'da taşra örgütlenmesi ve mülki idare sisteminin ilk örneklerini oluşturan uygulamalara bakıldığında temel nedenlerin vergi toplama, gerektiğinde asker sağlama ve iç güvenliği ve denetimi sağlamak gibi amaçlardan doğduğu görülmektedir.

**Şekil 2:** Osmanlı'da Taşra Teşkilatı



Osmanlı'nın beylikten devlete dönüşmesiyle birlikte kurulma nedenleri yukarıda belirtildiği gibi taşra yönetiminin temelini eyaletler oluşturmaktadır. Eyaletler kendi içlerinde sancaklara, sancaklar kazalara bölünürken, kazalar da nahiye ve köylerden meydana gelmiştir.

Osmanlı'nın taşra yönetim birimlerini daha ayrıntılı olarak açıklamak gerekirse:

- i. Eyaletler devletin en üst ve en geniş yönetim birimlerini oluşturmuştur. Bugünkü anlamda bölge yönetimlerine benzetebileceğimiz eyaletler çoğunlukla tımar sisteminin uygulandığı sancaklardan oluşmaktadır.
- ii. Osmanlı'da uygulanan toprak sistemine göre eyaletler üç tip rejime ayrılmaktadır. Uygulanan toprak sistemlerinden ilki devlete ait olan miri arazidir. Bu topraklar tımar sistemine göre yönetilen eyaletlerdir. İkincisi arazinin devlete ait olmadığı, salyane adı verilen yıllık vergi alınarak yönetilen müstesna (ayrılık) eyaletleridir. Üçüncü tip eyaletler ise devlete vergi ve gerektiğinde asker gönderen iç işlerinde özerk olan ayrıcalıklı eyaletlerdir (Ortaylı, 1979: 185).
- iii. Eyaletlerin başında merkezden padişah fermanı ile tayin edilen, padişahı temsil eden, onun adına hareket eden, yargı işleri dışında eyaletin yönetiminden sorumlu bugünkü anlamıyla valiye benzetebileceğimiz bir beylerbeyi

bulunmaktaydı. Padişahlar bu yöneticiler aracılığıyla ülkenin en uzak köşelerini dahi denetim altında tutabilme imkanına sahip olmuştur. Vali eyalette geniş yetkileri olan bir yöneticiydi ve eyaletin yönetiminde yetki genişliğinden faydalanmaktaydı. Bir araya gelerek eyaletleri oluşturan sancakların başında bulunan sancak beyleri, sancakların yönetimi ve hizmetlerin yürütülmesini sağlarken bu faaliyetleri valilerin denetim ve gözetimi altında yerine getirirlerdi.

- iv. Eyaletten sonra gelen yönetim kademesi birkaç kazanın bir araya getirilmesiyle oluşan sancaklardır. Keskin'in ifadesiyle sancaklar “mülki ve askeri yönetim yönünden örgütlenmiş ve başında bir beyin bulunduğu, kasaba ve şehirler gibi alt birimleri bulunan yönetsel bölge” niteliği taşımaktadır (Keskin, 2009: 88). Sancaklarda bulunan en yetkili askeri ve mülki amir sancak beyidir. Tımarlı sipahileri kontrol ederler ve savaş zamanında bunların sağladığı askerlerle kendi tımarlı askerlerini komutasına alarak sadrazamın ya da padişahın emrine girerler (Yalçındağ, 1970: 33). Sancak beylerinin askeri görevlerinin yanında yönettiği sınırlar içinde halkın rahat ve huzurunu sağlamak ve şehrin güvenliğini temin etmek gibi idari görevleri vardır.
- v. Sancakbeylerinin askeri ve siyasi otoriteleri, hem sancakların eyaletlere bağlı olması ve sancak beyin valinin gözetim ve denetimi altında olması hem de sancakta doğrudan merkezin emrinde olan kadı ve gümrük eminin bulunması nedeniyle oldukça sınırlandırılmıştır (Keskin, 2009: 105). Ayrıca sancak beyinin görevini kötüye kullanması gibi bir durumu önlemek amacıyla adli konularda kadıya, mali konularda defterdara tanınan özerklik ile sancak yönetiminde bir denge sağlanarak beyin görev alanı daraltılmıştır.

Sancaklarla ilgili bir başka önemli nokta Türkiye’de günümüzde mevcut 81 ilin 50 tanesi yani yaklaşık %61'i Osmanlı döneminde sancak yönetim birimleri olmasıdır. 1924 Anayasası'nı da göz önüne aldığımızda Osmanlı'nın mülki idare kademelenmesinin Cumhuriyet sonrasında da etkili olduğu ve bu yönetim kademesinin uygulanmaya devam edildiği söylenebilir (Apan, 2014: 71–72).

Taşra örgütünün sancaktan sonraki bir alt kademesi kazalardır. Özellikle Osmanlı devletinin kuruluş dönemlerinde “kaza devlet ile tebaa ilişkisi bakımından en önemli idari birim olarak kabul edilmiştir. Kazaların başında yine merkezin emriyle getirilen subaşı ve kadı bulunmaktadır. Askeri ve mülki konulardan sorumlu subaşı ile



mülki, mali ve adli konularda sorumlu kadı kazanın yönetiminde birbirlerinden bağımsız olmakla birlikte yine iş birliği içerisinde hareket etmektedirler (Ortaylı, 1976:8). Ancak kaza yönetiminde esas yetkili kişi padişah tarafından tayin edilen kadıdır. Kadı'nın kuvvetinin kaynağı da buradan gelmektedir.

Subaşı mülki idari amir olan kadıya bu görevinde yardımcı olmak üzere atanmış bir yardımcı niteliğindedir. Subaşı esas görevi olan asayiş sağlamaları birlikte vergiyi de toplamaktadır. Subaşılar bu maliye memuru sıfatından dolayı zaim unvanı da verilmiştir.

Kadıların yönetim sürecinde halk mümessilleri de yardımcı olmuştur. Bunlar meslek mensuplarının kendi aralarında seçtikleri kethüdalar aracılığıyla kadıyla iletişime geçiyorlardı. Devlet ve vatandaş arasındaki iletişim kethüdalar ve kadılar vasıtasıyla gerçekleşmiştir. Kethüdalar ile kadıların arasındaki iletişiminin açık olması ve kadıların doğrudan merkezle iletişime geçebilmeleri nedeniyle halkın dolaylı yoldan yönetime katılabildiği yorumu yapılabilir.

Devlet ilerleyen süreçte genişleyen topraklar ve artan eyaletlerle birlikte eyaletler üzerindeki geleneksel etkinliğini yitirmeye başlamış ve taşra yönetimi bozulma sürecine girmiştir. Özellikle batının ekonomik ve teknolojik üstünlüğü ele geçirmesiyle tımar sistemi işlevsiz hale gelmiştir. Ayrıca batının askeri teknoloji olarak üstün duruma geçmesi Osmanlı'da fetihler dönemi duraksamış ve yenilgilerin sayıları artmıştır. Fetihleri durması ve yenilgilerin artması bir yandan devlet gelirlerini azaltmış diğer yandan ise askeri harcamaların artmasına sebep olmuştur.

Devlet ortaya çıkan ekonomik açığı telafi etmek amacıyla iltizam sistemini uygulamaya başlamıştır. Bu sistem temelde devlet topraklarının yıllık geliri peşin ya da taksitli para karşılığında mültezimlere verilmesi anlamına gelmektedir. Ancak mültezimlerin gelirlerin arttırmak amacıyla topraklarındaki halka baskı uygulaması halkın köyünü, toprağını terk etmesine yol açmıştır. Böylece bir zamanla etkin bir şekilde işleyen Osmanlı'nın toprak sistemi daha da kötü hale gelmiştir. Ayrıca devlet yerelde ürünün ve verginin toplanmasında kontrolünü kaybetmeye başlamıştır. Merkezin gücünün zayıflaması yerelde asayişin bozulmasına ve anarşiye yol açmıştır. Devletin bu kötü gidişatı tersine çevirebilmek amacıyla yeni arayışlara girmesi kaçınılmaz olmuştur.

### **3.2.Tanzimat Dönemi Mülki İdare Sistemi**

Osmanlı Devleti'nde 1839 yılında Tanzimat Fermanı olarak bilinen fermanın

okunması ile I. Meşrutiyetin ilan edildiği 1876 yılına kadar geçen süreç "Tanzimat Dönemi" olarak kabul edilmektedir. Osmanlıda Tanzimat'ın ilan edilmesinde Batı kapitalizminin etkisini arttırması ve modern devletlerde hızla yayılan merkeziyetçi devlet anlayışları en büyük etkenler olmuştur. Devleti yönetenlerde kalkınmanın tek koşulunun kapitalist ekonomiye geçmek olduğu inancı hakimdi. Bu inancı gerçekleştirmek ve merkezileşmeyi sağlamak amacıyla mülki idareni kurulması süreci başlatılmıştır. Ancak ülkede kapitalist dönüşümün tam anlamıyla gerçekleşmesi pek mümkün olmamıştır (İnalçık ve Seyitdanlıoğlu, 2006).

Padişah Abdülmecit döneminde Mustafa Reşit Paşa tarafından 3 Kasım 1839 tarihinde okunan Gülhane Hattı Hümayun devlet yönetimine yönelik önemli değişiklikler ve yenilikler içermektedir. Tanzimat öncesi devletin taşra yönetimi "eyalet sistemine" göre örgütlenmiş iken, Tanzimat dönemiyle birlikte taşra örgütlenmesinde Fransız yönetim modelinden örnek alınan "vilayet sistemine" geçilmiştir. Yönetim sisteminde eyaletten vilayete geçilirken Fransa'da uygulanan il sistemi olduğu gibi devlet yönetimine geçirilmiş ve bu yönetim anlayışı 19. yüzyılda taşra yönetim sistemi ile ilgili pek çok yasal düzenlemeye de temel oluşturmuştur (Parlak, 2010: 5).

Vilayet sistemine geçilmesiyle birlikte daha önce eyaletlerin başında bulunan valilerin yetkilerinde sınırlamalara gidilmiştir. Nitekim Tanzimat öncesi eyalet yöneticileri çok geniş yetkilere sahipti. Yetkilerin sınırlandırılması ile taşra yöneticilerini merkeze bağlamak ve yerel yöneticilerin görevlerini kötüye kullanmalarının önüne geçme amaçları taşımaktaydı. Valilerin yetkilerini sınırlandırma amacıyla atılan bir diğer adımda halk temsilcileri ve yöneticilerden oluşan ve her ilde kurulan "Muhassıllık Meclisleri" olmuştur. Valiler özellikle vergilerin toplanması, tarımın ve bayındırlık hizmetlerinin sürdürülmesi gibi konulardaki sahip oldukları yetkileri bu meclislerle paylaşmışlar ve meclisler karar almada etkin hale gelmiştir. Valiler bu değişim ile meclis tarafından alınan kararların yürütülmesinden sorumlu bir organ haline gelmiştir. Bununla birlikte söz konusu meclislerin aldıkları kararların çoğunun merkezin onayı olmadan yürürlüğe girememesi ve valilerin yetkilerinin kısıtlanması Tanzimat'ı gerçekleştirenlerin ülkenin kötü gidişini engellemek için tek yol olarak gördükleri idari yönetimde merkeziyetçilik anlayışının gerçekleştirildiğini göstermektedir. Ancak bu yeni yöntemin bürokrasiyi etkinleştirilmesi dönemin koşullarında hızlı bir kamu yönetimi sisteminin kurulmasını önlemiştir.

Tanzimat ile birlikte devlet merkezi ve taşra örgütlenmesini yalnızca batılı tarzda düzenlemekte kalmamış ayrıca vergi toplama, adaleti sağlama ve asker ihtiyacını karşılama gibi temel faaliyetlerin yanında eğitim, ekonomi ve sağlık gibi işleri de yerine getirmeye (Acun, 1999: 158). Bürokrasi ise bu değişimde en etkili araç olmuştur. Ancak toplumu yönlendirme aracı olarak görülen bürokrasi beraberinde yeni kurallarında uygulanmasını gerektirmiştir (Ökmen, 2007: 8). Bu yeniliklerden sonra merkeziyetçiliği güçlendirme çabaları beklenen sonucu vermiş ancak yeni düzende merkezi güç padişahta değil reformlara öncülük eden bürokratların elinde toplanmıştır (Mardin, 1996: 126).

İmparatorluğun toprakları değişimler ile birlikte yapılan yeni mülki örgütlenme biçimine göre Avrupa'da 15 eyalet ve 42 liva(sancak), Asya'da 17 eyalet ve 83 liva, Afrika'da ise 3 eyalet ve 17 liva olmak üzere toplamda 35 eyalete ve 142 livaya ayrılmıştır.

**Tablo 1:** Tanzimat Döneminde Osmanlı'da Mülki Örgütlenme

	Eyalet	Liva
Avrupa	15	42
Asya	17	83
Afrika	3	17

**Kaynak:**(Ulucak, 2010:49)

### 3.3.1864 Vilayet Nizamnamesi

Tanzimat sonrası yerel yönetimde etkili olan meclislerin, aldıkları kararları merkezin onayına sunması merkeziyetçilik amacına ulaşılmasını sağlamış ancak işlemlerde bürokrasiyi oluşturarak hızlı bir kamu yönetimi aygıtının oluşmasını önlemiştir. Aşırı merkeziyetçiliğin sonucu olarak valiler, basit işlerde dahi merkezi yönetimin onayına almak durumunda kalmışlar. Merkezde bulunan idare kuruluşları valilerden gelen onay taleplerine cevap verirken devletin önemli işlerini yerine getirmeye vakit ve imkan bulamakta güçlük çekmişlerdir (Eryılmaz, 1992: 195). Avrupalı devletlerin baskılarının yanında devletin iç sorunlarla karşılaşması merkezi idarenin taşra yönetimine yönelik yeni düzenlemelere olan ihtiyacı arttırmış ve Tanzimat sonrası taşra yönetimine yönelik ilk düzenleme niteliği taşıyan Vilayet Nizamnamesi adıyla 1864 yılında bir yasa çıkarılmıştır.

Tanzimat sonrası taşra örgütlenmesinde yapılan ilk resmi düzenleme Vilayet Nizamnamesi olmuştur. Fransız yönetim örgütlenmesi olan departmanları model alan

bu Nizamname, en büyük yönetim birimini eyaletten vilayete çevirmiştir (Sencer, 1986: 79). Düzenleme ile birlikte ülke, vilayet, sancak, kaza ve köylere ayrılmıştır. Vilayet yönetimlerinde vali, sancak yönetimlerinde mutasarrıf ve kaza yönetimlerinde ise kaymakam sorumlu yöneticidir. Eryılmaz'a (2009: 124) göre nizamnamenin amacı, halkın yönetime katılımını sağlamak ve aşırı merkeziyetçiliği hafifletmektir.

1864'de Meclis-i Vala' dan çıkarılan Vilayet Nizamnamesi vilayet unvanının ilk kez kullanıldığı hukuki metin olmuş ve nizamname devletin taşra örgütlenmesine kapsamlı bir düzenleme getirilmiştir (Ulucak, 2010: 50). Vilayet Nizamnamesi deneme amacıyla ilk olarak Niş, Silistre ve Vidin vilayetlerinin birleştirilmesiyle oluşturulan ve nizamnameye göre örgütlenen Tuna Vilayeti Vilayetinde uygulanmış ve vilayetin başına Niş valiliğinde başarılı olan Mithat Paşa getirilmiştir.

Bu Vilayette özellikle altyapı sorunlarının çözümü, güvenlik ve tarım gibi konularda gelişmeler gözlemlenince uygulama yaygınlaştırılmıştır. Düzenlemeyle birlikte eski eyaletlerin yerine sancak, kaza ve nahiye gibi alt yönetim birimlerinden oluşan vilayetler kurulmuştur. Bu dönemde ilk vilayet denemelerinden başarılı sonuçlar alınırken diğer yandan da halkın yönetime katılımını sağlamak amacıyla meclisler kurulmaya başlanmıştır. Ancak vilayette valilerin, livada mutasarrıfların, kazada kaymakamların başkanlığında oluşturulan idare meclisleri halkın yönetimi etkilemesini sağlayan araçlardan çok, yöneticilerin isteklerini onaylayan birer “soğuk damga” olarak kaldmıştır. (Ortaylı, 1976: 19). Zaten bu dönemde padişahlık yapmış olan ne II. Mahmut ve Abdülmecit'in ne de yönetimde söz sahibi olan Mustafa Reşit Paşa'nın amaçları parlamenter bir sistem kurmak olmamış aksine merkeziyetçi otoriteyi sağlamlaştırmak ve düzgün çalışan bir bürokrasi inşa etmektir (Parlak, 2010: 12).

1864 Nizamnamesi ile daha önceden tüm yetkiyi merkezde toplama amacı taşıyan Tanzimat anlayışının kısmen de olsa ademi merkeziyetçiliğe kayma eğiliminde olduğu görülmektedir. Valinin yetkileri tekrar genişletilmiş ve konum olarak güçlendirilmiştir.

Avrupalı devletlerin Osmanlıya yönetim sistemi ile ilgili yeni ıslahatlar yapması yönündeki baskılar sonucu ortaya çıkan vilayet yönetimi sistemi ve Tuna vilayeti örneği hem devlet yönetimi hem de halk açısından farklı bir deneyim ve tecrübe olmuştur. Tecrübe evresi aşılp bu uygulamanın faydaları gözlemlenince ülke geneline yayılmaya başlamıştır.

### 3.4.1871 İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi

1864 Vilayet Nizamnamesi ile taşra yönetim sisteminde il yönetimlerinin kurulması yönündeki faaliyetlerin temeli atılmış ve hız kazanmaya başlamış, 1871 Nizamnamesi ile de bu uygulama ülke genelinde kurumlaşma yönünde önemli ilerlemeler sağlamıştır. Bu anlamda 1871 Nizamnamesi 1864 Nizamnamesini tamamlayıcı ve devam ettiren bir nitelik taşımaktadır.

1864 Nizamnamesi ile benimsenen Fransız tipi örgütlenme sisteminde dahi uygulamada merkezîyetçi bir eğilim gözlemlenmiştir. Gözlemlenen bu duruma çeşitli ölçülerde tepkilere neden olmuştur. Tepkiler zaman içerisinde kimi bölgelerde ayaklanmalara dahi neden olurken yeni yönetsel yapı da Anadolu'da bazı bölgelerde yerli halk tarafından çeşitli tepkilere sebep olmuştur (Ortaylı, 1979: 290).

İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi adını taşıyan 1871 Nizamnamesi önceki nizamnamenin uygulamadaki sıkıntılarını gidermek amacıyla ülke yönetiminde birtakım değişim ve yenilikler meydana getirmiştir. Bu değişimlerin başında İdare Meclisi, Belediye ve Nahiye adı verilen yeni bir yönetim biriminin ortaya çıkması gelmektedir. 1864 Nizamnamesi Nahiyeden söz etmekle birlikte onu bir idari birimi olarak kabul etmemiştir. Ayrıca 1864 Nizamnamesinin getirdiği bazı belirsizlikleri gidermiş ve memur, meclis, belediye ve nahiye yönetimlerinin görevlerine dair ayrıntılara yer vermiştir. İlin genel yöneticisi olan valinin görevleri mülkî, malî, eğitim, sağlık ve güvenlik ile ceza ve hukuk işleri gibi çeşitli kısımlara ayrılmıştır.

Osmanlı'da merkezîliğin geniş çapta uygulanması anlamına gelen “yetki genişliği” 1852'de çıkarılan bir fermanla, tüm asker ve sivil memurların valiye bağlanması ve bu memurların eylem, atanma ve azillerinden valinin sorumlu tutulması öngörüsüyle yönetim sisteminde yerini almış, yetki genişliği eğilimin mantıki uzantısı olarak merkezîyetçi yönetimin kuruluşunu tamamlayan 1864 ve 1871 Nizamnameleri bu durumu pekiştirmek suretiyle sonraki il yönetimi mevzuatına alt yapı oluşturmuştur (Şaylan, 1976: 27).

1864 Nizamnamesi ile ayrıntılı şekilde yeniden yapılan görev dağılımı ile vali il yönetiminin başı ve hükümetin temsilcisi olarak çeşitli birimlerce yürütülen hizmetlerin denetlenmesinden sorumlu bir memur haline gelmiştir. Yani Tanzimat öncesi idari, mali ve askeri yetkilerle donatılmış güçlü bir vali profili mevcut iken yeni düzende valinin bu yetkileri başka görevlilere devredilmiş ve vali yeni düzende kendisini denetleyici konumda bulmuştur. Yapılan düzenlemeler ile birlikte yönetimde

meclisler etkin kılınmış, valinin maliye ile ilgili işleri hükümet tarafından atanan ve Maliye Bakanlığı ile doğrudan yazışma yetkisine sahip defterdara verilirken askeri gücü ise zaptiye teşkilatına devredilmiştir. Taşrada padişahı temsil eden valinin elindeki yetkiler azaltılarak yöre halkına zulmetmesi, merkezin emirlerine aykırı tutum ve davranışlarda bulunma olanaklar ortadan kaldırılmış ve 18. yüzyılda yaygınlaşan derebeyi benzeri yapılara eğilimin önüne geçilmiştir. Tanzimat dönemine özgü bir yapılanma olan yerel meclislerin yönetim ve yargı konularında karar verebilme yetkilerine sahip olması ve meclis faaliyetlerinin yöneticilerle ortak şekilde yürütülmesi dönemin hakim taşra yönetimlerini kavrayabilmek açısından çok önemlidir.

Bu dönemde geniş sınırların yönetildiği eyaletler daha küçük ölçeklere bölünmüş ve eyaletler vilayet ismini almıştır. Merkezi idarenin taşra yönetimi, “vilayet”, “sancak”, “kaza”, “nahiye” ve “köy” yönetim birimleri olarak yeniden düzenlenmiştir. Böylece Tanzimat Dönemi idari yapılanması bütün kurum ve kuruluşlarıyla tamamlanmıştır. Dönemi özetlemek gerekirse 1864 Nizamnamesi ile Osmanlı il reformu başlamış ve ilk uygulaması yapılmış ve alınan olumlu sonuçlar uygulamanın yayılmasının önümü açmış oldu. 1871 yılında yapılan düzenleme ile de vilayet, sancak, kaza ve köylerin yönetim yapısı ve görevleri ayrıntılı bir biçimde belirlenmiş ve önceki nizamnamenin eksikleri giderilmiştir. Anadolu'da İstanbul dışında ilk belediyelerin kurulması bu nizamnameye sonrasında olmuştur. Eryılmaz'a göre İstanbul haricinde yerleşim birimlerinde Batılı tarzda belediye yönetimlerinin kurulması yasal dayanağını 1871 Vilayet Nizamnamesi oluşturmuştur (Eryılmaz, 2009: 127). Bu düzenlemeler ve değişiklikler ile birlikte Osmanlı'nın taşra örgütlenmesi Rumeli' de 10 vilayet ve 44 sancak, Anadolu' da 16 vilayet ve 74 sancak, Afrika' da 1 vilayet ve 5 sancak şeklinde biçimlenmiştir.

**Tablo 2:**1871 Vilayet Nizamnamesi Sonrası Osmanlı'da Mülki Örgütlenme

	Eyalet	Liva
Rumeli	10	44
Anadolu	16	74
Afrika	1	5

**Kaynak:** (Karal 1988:158)

Bütün bu düzenlemeler ile elde edilmek istenen sonuç ise Tanzimat Fermanında yer alan ülke topraklarında can ve mal güvenliğinin sağlanması, yasalar karşısında kimseye ayrıcalık yapılmadan eşit olunması, herkesin gelirine göre vergi

ödemesi, devlet hizmetlerine girerken yetenekli, başarılı ve bilgili kimselerin tercih edilmesi ve ayırım gözetilmemesini sağlamaktır. Çadircı 'ya göre devlet olmanın ve varlığını sürdürebilmenin temel koşullarını oluşturan bu konularda başarı sağlanmıştır (Demiryürek, 2009: 14). Ayrıca İmparatorluk yıkılana kadar yürütülecek idari yapılanma bu dönemde tam anlamıyla kurulmuştur.

### **3.5.Meşrutiyet Dönemi Mülki İdare Sistemi**

Yukarıda da anlatıldığı üzere Osmanlı yönetiminde Tanzimat'ın ilanından sonra önemli ölçüde merkeziyetçilik eğilimi görülmüştür. Merkeziyetçiliğin uygulanması ise büyük ölçüde “yetki genişliği” ilkesi ile uygulamaya geçirilmiştir. Ancak yapılan düzenlemeler Avrupalı devlet için yeterli gelmemiş ve baskılarını sürdürmeye devam etmişlerdir. Bu baskılarında etkisiyle 23 Aralık 1876 tarihinde II. Abdülhamit tarafından Kanun-u Esasi ilan edilerek yürürlüğe girmiştir. İlk Osmanlı Anayasası olması özelliği nedeniyle büyük önem taşıyan 1876 tarihli Kanun-i Esasi taşra yönetiminin temel ilkelerine yer vermiş ve bu ilkeler 108. ile 110. maddeler arasında düzenlemiştir. Anayasanın 108. maddesine Tevsi-i mezuniyet (yetki genişliği) ve tefrik-i vezaif (görev ayrılığı) olarak giren bu yönetim esası ile yetkilerin vilayetlerde valiler tarafından kullanılabilmesi (yönetimde valilerin yetkilerini genişletmiş) ve merkezin yapması gereken işlerin bir kısmının taşradaki meclislere ve belediyelere devredilmesi (ademi merkeziyetçilik) anlatılmak istenmiştir. Ancak Ünlü 'ye göre “1876 Kanun-i Esasî döneminde, yetki genişliği (tevsi-i mezuniyet) ve görevlerin ayrımı (tefrik-i vezaif) ilkelerinin anayasal dayanağı olmasına rağmen uygulamalarda katı bir merkeziyetçilik egemen olmuştur (Ünlü, 1993: 20).

Kanun-i Esasi vilayetlerin yönetimine ilişkin “idare meclisleri” ve “vilayetler genel meclislerinin” oluşturulması hükümlerini içermektedir. Anayasada “idare meclisleri” yanında senede bir defa 40 gün toplanan “vilayet umum meclisleri” üyelerinin seçiminin özel bir kanunla düzenlenmesi hususu da yer almaktadır (Apan, 2014: 86). Yönetim konseyi biçiminde çalışan idare meclisleri vilayet, sancak ve kaza merkezlerinde kurulmuştur. Günümüzde il özel idarelerinin temeli sayılan vilayet genel meclisleri ise bayındırlık, sanayi, ticaret, tarım, eğitim ve vergi konuları gibi çok çeşitli görev ve yetkilere sahip yerel bir meclis özelliği taşımaktaydı (Ulucak, 2010: 54). Yasa aynı zamanda bu meclislerin yaygınlaştırılmasını emretmiştir. Vilayetlerin Anayasal statüye girmesi ise bu yasanın Türk yönetim sistemine en büyük katkısı olmuştur.

1913 tarihli Kanun-u Muvakkat “İlin Genel Yönetimi” ve “İlin Özel Yönetimi” olmak üzere iki bölümden meydana gelmiştir. İlin genel yönetimi 1864 ve 1871 yıllarında oluşturulan vilayet yönetiminin genel esaslarında önemli bir değişiklik getirmemişken asıl değişiklik ilin özel yönetiminde ortaya çıkmıştır. İlin özel yönetimi vilayet ölçeğinde bir mahalli idare birimi demektir. Bu Özel İdare Kanunu yerel düzeyde yönetime katılmayı desteklemekle birlikte yerel hizmetlerin yürütülmesini yerel halkın seçimiyle oluşan il yerel meclisine bırakmıştır. Bununla birlikte il’e tüzel kişilik verilmiş ve kendisine ayrı gelir kaynakları tahsis edilmiştir. İl ölçeğinde bir yerel yönetim anlayışı ilk defa 1913 tarihli yasa ile gerçekleştirilmiştir. Bu açıdan bakıldığında günümüzde dahi merkezi yönetim eliyle yürütülen yerel hizmetlerin o dönemde il özel idarelerine bırakılması dönem itibarıyla il yönetiminin gelişme gösterdiği anlamına gelebilir.

Günümüzde yürürlükte olan il özel idaresi yasasının kökeni 1913 tarihli geçici yasaya dayanmakta ve onun temel özellikleri üzerine inşa edilmiştir. Bunun gibi ilin genel ve özel yönetimlerine ilişkin ilkeler Osmanlı Devleti’nden Türkiye Cumhuriyeti’ne miras yoluyla nakledilmiştir. İçinde illeri, belediyeleri ve merkezi yönetim kuruluşlarını barındıran bugünkü yönetim sistemimiz zaman içerisinde yapılan ufak değişiklikler haricinde büyük ölçüde Osmanlı’nın son dönemlerinde düzenlenen kuruluşlarına dayanmaktadır ve onların devamı niteliğindedir.

### **3.6.Cumhuriyet Döneminde Mülki İdare Sistemi**

Osmanlıda uygulanan taşra yönetim sistemi Cumhuriyet dönemine miras olarak geçmiştir. Bu nedenle Osmanlı mülki idare yapılanması ile Cumhuriyetin mülki idare yapısı benzerlik göstermektedir. Ancak Osmanlı yönetimi yapısında yer alan sancak kademesi 1921 Anayasası ile kaldırılmıştır. TBMM tarafından kabul edilen bu ikinci anayasa, ilk anayasa olan Kanun-i Esasiye ve yabancı ülkelerin anayasalarına göre daha kısa ve öz lüydü.

1921 tarihli bu anayasada ademi merkezîyetçilik geniş biçimde ele alınmaktaydı. Anayasada coğrafi ve iktisadi kıstaslar doğrultusunda, Türkiye’nin illere, illerin ilçelere ve ilçelerin de nahiyelere ayrıldığına değinilmiştir. İl ile bucakların (nahiye) tüzel kişilikleri anayasaca kabul edilmiş ve üyelerini halkın seçtiği il meclislerine geniş ölçekli yönetim yetkileri tanınmıştır. Ayrıca nahiye meclislerine yargısal yetkiler de tanınmıştır. Parlak'a göre 1921 Anayasası Türk anayasa tarihinde, yerel yönetimlere en çok önem veren anayasadır ve 1921 Anayasası'nın tanıdığı ölçüde



bir yerinden yönetim anlayışının günümüzde dahi ülkemizde bulunmamaktadır (Parlak, 2010:14). Bu özelliğinin temelinde ise 1921 Anayasası'nın genel itibarıyla taşra yönetimlerine yönelik hükümlere yer vermesi yatmaktadır.

1924 Anayasası, 1961 ve 1982 Anayasalarına göre oldukça kısa olmasına rağmen, her konuyu öz itibarıyla ve klasik anayasa anlayışıyla düzenlemesi bakımından dikkat çekici bir anayasadır (Akın, 1999: 201). Anayasanın 89. maddesinde mülki idare örgütlenmesinin il üzerinden olacağı belirtilmiştir. Bu dönemde 1929 tarihinde Vilayet İdaresi Kanunu çıkarılmıştır. Cumhuriyet döneminde kamu yönetimi alanında sistemli bir şekilde yapılan ilk büyük çaplı düzenleme olan Vilayet İdaresi Kanunu ile il ve ilçe heyetlerinde ağa ve beylerin varlığına son verilmiştir (Keskin, 2009: 357-358). Bu kanunun amacı valinin yetkilerini genişletmek ve yetki genişliği ilkesinin etkin bir şekilde uygulanabilmesinin önünü açmaktır.

Ülkemizde 1945 yılı sonrasında yönetim yapısında hızlı bir değişim sürecine girilmiştir. Bu değişim iki temel etken üzerinden açıklanmaktadır. Bunlardan ilki küçük mülkiyete dayalı, gevşek dokulu toplum yapısının değişmesi, ikincisi de devletin işlevleri yeni boyutlar kazanırken üretimde kullanılan ileri tekniklerin farklı örgütlenme biçimleri gerektirmesidir (Şaylan, 1976: 33).

Devletin taşra örgütlenmesinde en üst yönetsel kademe olan illere yönelik ikinci genel kapsamlı düzenleme 1949 yılında çıkarılan İl İdaresi Kanunu ile olmuştur. Bu yasanın gerekliliği ise kamu hizmetlerinin örgütlenmesinde ortaya çıkan gelişmeler ve değişiklikler nedeniyle il idaresinin hükümlerinde düzenlenme ihtiyacının doğmuş olması ifadesiyle belirtilmiştir. Ancak 1929 ve 1949 yasaları arasında belirgin bir fark bulunmamaktadır. 1949 tarihli yasa bugün de yürürlükte olan ve toplam 70 maddeden oluşan bir metindir. Ancak süreç içerisinde çeşitli hükümlerinde değişiklikler yapılmıştır.

1961 Anayasası mülki idare sistemi ile ilgili getirdiği ilkeler bakımından 1924 Anayasası'ndan belirgin farklılıklar taşımaktadır. Bu farklılıkların başında 1924 Anayasa'sında mülki idare bölümleri sayılmasına rağmen 1961 Anayasası'nda il dışındaki diğer idare bölümlerin sayılmaması gelmektedir. Dolayısıyla bunlardan bazılarının kaldırılmasına veya gruplaşmalarına imkan verilmiştir (Tosun, 1970: 12). İkinci olarak 1924 Anayasası'nda il yönetim esasları olarak kabul edilen yetki genişliği ilkesi 1961 Anayasasında da devam ettirilirken yönetimde görev ayrımı ilkesine yer verilmemiştir. Üçüncü olarak 1924 Anayasası'nda yer alan iller ve alt bölümlerinin "coğrafi durum" ve "ekonomik ilişkiler açısından" düzenleneceği ilkesine 1961

Anayasa'sında bir de "kamu hizmetlerinin gerekleri" ibaresi eklenmiştir. Son olarak ise birden çok ili kapsayabilen ve yetki genişliğine sahip bölge kuruluşlarının kurulabileceğine dair bir hüküm yer almaktadır. Böylece genel idarenin üzerine aldığı hizmetlerin taşrada sadece mülki idare eliyle değil bölge idare kuruluşlarıyla gerçekleştirilebileceği hükme bağlanmıştır (Gözübüyük, 2004: 102).

1982 Anayasası günümüzde idare yapılanması içinde mülki idare birimlerini şekillendiren en üst kaynak niteliğini taşımaktadır. İdarenin taşra teşkilatına yönelik ilkeleri anayasanın 126. maddesinde belirtilmiştir. İlgili 126. maddede illerin idaresinin yetki genişliği esasına uygun olarak yürütüleceği ve merkezi yönetimin taşra yapılanması ile ilgili olarak "mülki idare" birimleri ve "bölge" idareleri olmak üzere iki tür teşkilatlanma biçimi öngörülmüştür. Burada mülki idare bölümleri dışında birden fazla ili içine alan bölge yönetimlerinin kurulabilmesinin önü açılmış ve bu kurumların görev ve yetkilerinin kanunla düzenleneceği belirtilmiştir. Bu Anayasada mülki idare bölümleri ayrıntılı olarak düzenlenmemiş ve sadece il kademesinden bahsedilmiştir.

Bütün bu değişimler ile ülkenin yönetim formu oturtulmaya ve Osmanlı'dan miras olarak alınan merkezîyetçilik ile yerinden yönetim biçimleri arasındaki denge kurulmaya çalışılmıştır. Bugün taşra teşkilatımız "il" ve "ilçe" bölümlerinden oluşmakta, ilin yönetimi "il idare kurulu" ve ilçenin yönetimi, "ilçe idare kurulu" tarafından yürütülmektedir (Güler, 2009: 246). Bucak yönetim birimleri ise 2014 yılında yapılan bir düzenleme ile taşra yönetim sisteminden çıkartılmıştır.

#### **4.TÜRKİYE'DE MÜLKİ İDARİ SİSTEMİ VE ÖRGÜTLENME**

Türk Anayasası'nın 5. maddesine göre devletin görevleri ve amaçları Türk milletinin bağımsızlığını ve bütünlüğünü, ülkenin bölünmezliğini, cumhuriyet ve demokrasiyi korumak, kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak; kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmaktır (T.C. Anayasası md.5). Devlet bu amaç ve görevlerini yasama, yürütme ve yargı organları aracılığıyla yürütmektedir. Devletin idaresi ve yönetimi ise yürütme organı ile yerine getirilmektedir.

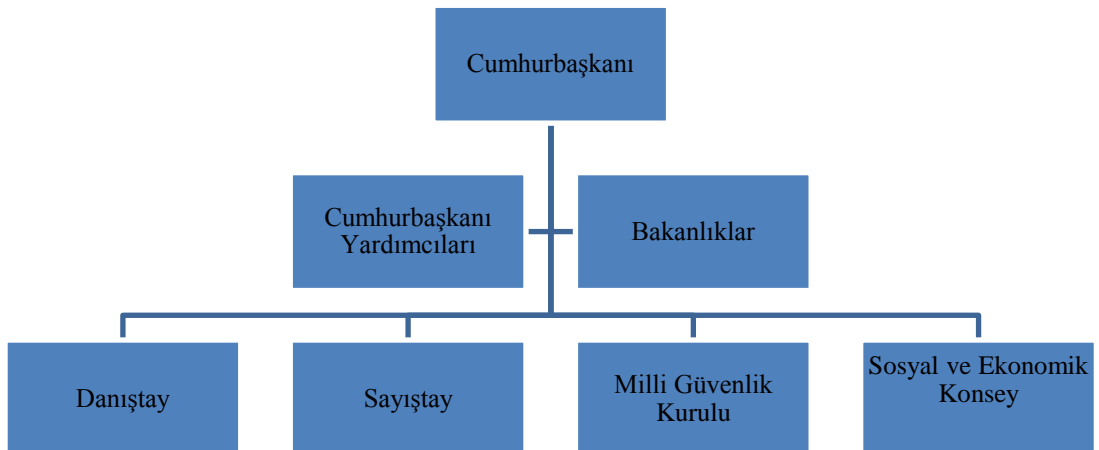
Türkiye'nin idari yapısı merkezi yönetim ve taşra örgütü ile yerel yönetim

birimlerinden oluşmaktadır. Bu durum anayasamızın 123. maddesinde, yönetimin kuruluş ve görevlerinde "merkezden yönetim ve yerinden yönetim" ilkelerinin uygulanacağı şeklinde belirtilmiştir. Bu yapı parçalı ve ayrı bir yapı görünümü verse de Türkiye'nin yönetim yapısının genel ilkesi 1982 Anayasasında "idare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir" şeklinde ifade edilmiş ve yönetimde birlik ve bütünlüğün sağlanacağı belirtilmiştir. Bu ilkeler çerçevesinde Türkiye'de yönetim sistemi merkeziyetçilik esasına göre merkezi idarenin başkent örgütü ve taşra örgütü olmak üzere ikili bir yapıda örgütlenmiştir. Çalışmanın bu kısmında ilk olarak merkezi idarenin başkent örgütünü oluşturan birimler hakkında kısa bilgiler verilmekte daha sonra ise merkezi yönetimin mülki idare sistemini oluşturan taşra teşkilatı üzerinde durulmaktadır.

#### 4.1. Merkezi İdarenin Başkent Örgütlenmesi

Türkiye'de merkezi idarenin başkent örgütü 2017 yılına kadar Cumhurbaşkanlığı, Başbakanlık, Bakanlar Kurulu ve Yardımcı Kuruluşlardan oluşmaktaydı. Ancak 16 Nisan 2017 tarihinde yapılan anayasa değişikliği referandumu ile ülkenin yönetim ve teşkilat yapısında bir takım değişikliğe gidilmiş ve yapılan değişiklikler 24 Haziran 2018 seçimleriyle birlikte yürürlüğe girmiştir. Yapılan değişikliklerden biri olarak yürütmenin başı olan Başbakanlık ve Bakanlar Kurulu yapıları uygulamadan kaldırılmıştır. Değişimle birlikte Türkiye'de merkezi yönetimin başkent teşkilatı devletin ve yürütmenin başı olan cumhurbaşkanı, cumhurbaşkanı yardımcıları, bakanlıklar ve Danıştay, Sayıştay, Milli Güvenlik Kurulu ve Sosyal ve Ekonomik Konsey gibi yardımcı kuruluşlardan oluşan yeni bir yapıdan oluşmaktadır. Bu yapıyı kısaca incelemek gerekirse;

**Şekil 3:** Türkiye Cumhuriyeti Başkent İdare Teşkilatı



Cumhurbaşkanı kendisine yürütme yetkisi ve görevleri verilmiş, devletin ve hükümetin ve aynı zamanda Başkomutanlık makamının da temsilcisidir. Ülkemizde hükümet sisteminin yenilenmesi ile cumhurbaşkanının misyonu ve yürütmeye yönelik yetkileri de değişmiş ve Başbakanlık ve Bakanlar Kurulunun feshedilmesi sonrasında onların sahip olduğu ve yürüttüğü bir takım yetki ve görevler cumhurbaşkanına aktarılmıştır. Bu yetkiler kapsamında idari düzenlemeler artık cumhurbaşkanlığı karnamesi ile yapılmaktadır. Ayrıca daha önce Bakanlar Kurulunun yetkisinde olan OHAL ilanı, yeni sistemin uygulanmaya girmesi ve kurulun kaldırılması ile birlikte cumhurbaşkanının yetkileri arasına girmiştir. Cumhurbaşkanının yürütmeye yönelik yetkileri arasında Genelkurmay başkanını, Devlet Denetleme Kurulu'nun üyelerini ve başkanını, Yükseköğretim Kurulu üyelerini, Üniversite rektörlerini ve üst düzey Kamu yöneticilerini atamak yer almaktadır (T.C. Anayasası md.105).

Cumhurbaşkanına görevlerini yapmasında yardımcı olan Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği ve Devlet Denetleme Kurulu gibi organlar bulunmaktadır. Cumhurbaşkanlığı örgütünün görevleri cumhurbaşkanlığı genel sekreterliğince yürütülmekte iken DDK ise cumhurbaşkanlığı adına silahlı kuvvetler ve yargı organları dışında bütün kamu kurum ve kuruluşlarında denetleme yapma yetkisine sahip bir kuruldur.

Merkezi idarenin başkent örgütünde yer alan cumhurbaşkanı yardımcısı cumhurbaşkanı tarafından genel olarak cumhurbaşkanına yardım etmek amacıyla atanan bir veya birden fazla kişiden oluşabilir. Cumhurbaşkanı yardımcısı olan kişi veya kişiler eylemlerinden cumhurbaşkanına karşı sorumludur. Cumhurbaşkanının hastalık ve yurt dışına çıkma gibi sebeplerle geçici olarak görevinden ayrılması hallerinde, cumhurbaşkanı yardımcısı cumhurbaşkanına ait yetkileri kullanır ve ona vekâlet eder (T.C. Anayasası md.106).

Türkiye'nin merkezi yönetim yapısı içinde uzmanlık alanlarına göre kurumsal bölünmeyle örgütlenmiş bakanlıkların rolü çok önemlidir. Her bakanlığın başında yürütmenin en üst temsilcisi olan cumhurbaşkanına karşı siyasi olarak sorumlu olan bir bakan bulunmaktadır. Bakanlar kendi yetkisi içinde yürütülen eylem ve emirlerden de cumhurbaşkanına karşı sorumludur (Gözler, 2000).

Türkiye'deki bakanlıkların yapısı, sayısı, isimleri ve uzmanlıkları ile ilgili önemli değişiklikler getirmiştir. 2018 tarihi itibarıyla yapılan değişiklikler kapsamında

hizmet bakanlıklarının sayısı 16'dır. Bunlar Adalet Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Millî Savunma Bakanlığı, Millî Eğitim Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Tarım ve Orman Bakanlığı, Kültür ve Turizm Bakanlığı, Gençlik ve Spor Bakanlığı, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı, Ticaret Bakanlığı, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı'dır (<https://www.kaysis.gov.tr/>).

Günümüzde sayıları 16 olan bakanlıklar arasında konumuz itibariyle mülki idare amirliklerini bünyesinde barındırması açısından İçişleri Bakanlığı'nın ayrı bir yeri bulunmaktadır. İçişleri Bakanlığı; temel hak ve hürriyetleri esas alarak iç güvenlik, sınır, kıyı ve karasularımızın muhafaza ve emniyetini sağlama, etkili sınır yönetimi ve göç politikalarını oluşturma, kamu hizmetlerinin koordinasyonu ile etkin il ve ilçe yönetimini tesis etme, mahalli idarelerin hizmet standartlarını yükseltme, nüfus ve vatandaşlık hizmetlerini sunma ve sivil toplumu destekleme görevlerini insan odaklı olarak ifa eder([www.icisleri.gov.tr/misyon](http://www.icisleri.gov.tr/misyon),2018). Bu sistem içerisinde mülki idare amirleri olan ve il ve ilçe yönetimlerine atanan valiler ve kaymakamlar İçişleri Bakanlığı'na bağlı olarak taşrada devletin ve hükümetin temsilciliğini yapmaktadırlar.

Yukarıda isimleri geçen birimlerin dışında merkezi idarenin başkent örgütünde yardımcı kuruluşlar da bulunmaktadır. Bu yardımcı kuruluşlardan ilki Milli Güvenlik Kuruludur. Devletin varlığının, milli güvenliğinin, bütünlüğünün ve bağımsızlığının korunmasıyla ilgili alınmasını gerekli gördüğü tedbirlerle ilgili görüşlerini cumhurbaşkanına bildiren Milli Güvenlik Kurulu ilk kez 1961 Anayasası ile kurulmuştur. Kurulun gündem konusu cumhurbaşkanı yardımcıları ve Genelkurmay başkanının önerileri doğrultusunda cumhurbaşkanı tarafından düzenlenir. Merkezin hiyerarşisinde yer almayan ve yardımcı bir kuruluş olan Milli Güvenlik Kurulu'nun kararları bağlayıcı değil tavsiye niteliğindedir.

Bir diğer yardımcı kuruluş olarak Danıştay hem “yüksek mahkeme” hem de devletin en yüksek "danışma ve inceleme" organı olması nedeniyle Türk kamu yönetimi sistemi içinde çok önemli bir yere sahiptir. Anayasanın 155. maddesine göre Danıştay "idari mahkemelerce verilen ve kanunun başka bir idari yargı merciine bırakmadığı karar ve hükümlerin son inceleme merciidir. Danıştay'ın yargısal görevleri kapsamında idare ve vergi mahkemelerince verilen kararlar ile ilk derece mahkemesi olarak Danıştay'da görülen davaların kararlarına karşı temyiz istemlerini inceleyip karara bağlamakla görevlidir. Ayrıca Danıştay idari görevleri kapsamında

gönderilen kanun tasarıları ve teklifleri ile cumhurbaşkanlığınca gönderilen işler hakkında görüş bildirmekle de görevlidir.

Aynı Danıştay gibi Anayasal bir kurum olan Sayıştay Anayasa'nın 160. maddesinde düzenlemiştir. İlgili maddeye göre Sayıştay, merkezî yönetim bütçesi kapsamındaki kamu idareleri ile sosyal güvenlik kurumlarının bütün gelir ve giderleri ile mallarını TBMM adına denetlemek ve sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamak ve kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapmakla görevlidir. Sayıştay'ın TBMM adına yaptığı kamu idarelerinin hesaplarını, mali işlem ve faaliyetlerini ve iç kontrol sistemlerini incelemesi ve denetimi sonunda kamu idarelerinin bütçeleriyle ilgili bilgilerin TBMM ve kamuoyuna sunulması ile kamu idarelerinde şeffaflığın sağlanmasına katkıda bulunmaktadır. Sayıştay'ın denetim ve inceleme görevlerinin yanında yargı yetkisi de bulunmaktadır.

2017 Anayasa değişikliği kapsamında 166. madde de yapılan değişiklikte "Ekonomik ve sosyal politikaların oluşturulmasında cumhurbaşkanına istişari nitelikte görüş bildirmek amacıyla Ekonomik ve Sosyal Konsey kurulur. Ekonomik ve Sosyal Konseyin kuruluş ve işleyişi kanunla düzenlenir" ifadesi yer alır. Konseyin hazırlayacağı planda milli tasarruf ve üretimi arttırıcı önlemlerin yanı sıra fiyatların istikrarı, dış ödemeler ve yatırımlarla ilgili tedbirlerde yer almaktadır. Yatırımlarda toplum yararı ve kaynakların verimli kullanılması amaçları ön planda tutulur. Ülkemizin kalkınma girişimleri, bu plan çerçevesinde hayata geçirilmektedir.

Görüldüğü gibi merkezi idarenin başkent örgütlenmesinde yer alan Ekonomik ve Sosyal Konsey de diğer yardımcı kuruluşlar gibi genel anlamda Cumhurbaşkanlığı'na yardımcı olmak amacıyla alanları ile ilgili yaptıkları faaliyetler istişari bir nitelik taşımakta olup bir bağlayıcılığı bulunmamaktadır. Bu kurum ve kuruluşlar merkezi idarenin başkent teşkilatını oluşturmakla birlikte sahip oldukları taşra teşkilatları ile ülke genelinde etkin bir yönetim ve hizmet ağının oluşmasını sağlamaktadırlar.

#### **4.2.Merkezi İdarenin Taşra Örgütü Olarak Mülki İdare**

Merkezi idarenin üstlendiği kamu hizmetlerini tüm ülke düzeyinde yürütebilmesi için taşraya da uzanan “ellere” ihtiyacı vardır (Gözler ve Kaplan, 2015:172). Buradaki eller ifadesi ile merkezi idarenin taşra teşkilatı anlatılmaktadır.

1982 Anayasası'nın 126. maddesine göre “Türkiye, merkezi idare kuruluşu bakımından, coğrafya durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine

göre, illere; iller de diğer kademeli bölümlere ayrılır ve illerin idaresi yetki genişliği esasına dayanmaktadır.” ifadesi yer almaktadır. Görüldüğü gibi anayasal temelde merkezi yönetimin tek taşra teşkilat birimi olarak il kabul edilmiştir. Ancak 1982 Anayasası illerin alt kademelere ayrılabilmesinin önünü açmış yalnızca bu birimlerin isimlerini belirtmemiştir. Bu durumda ilin altında yer alacak diğer kademeleri kurmak yasama organının takdirindedir. Yasama organı da 1949 tarihli 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'na göre ilin altında yer alan idari birim olarak ilçeyi kabul etmiştir (Turgut, 2016: 33).

Merkezi idarenin taşra teşkilatında yer alan son ve en küçük idari birim olan bucaklar İl İdaresi Kanunu'nun 41. ile 56. maddeleri arasında "coğrafya, ekonomi, güvenlik ve mahalli hizmetler bakımından aralarında münasebet bulunan kasaba ve köylerden meydana gelen bir idare birimi" olarak tanımlanmaktaydı (5442 s. K., Md. 41). Ancak bucak idareleri örgütlenme ve işlevini yerine getirme de yaşadığı sorunlar başta olmak üzere çeşitli nedenlerle 12.09.2014 tarihli 5747 sayılı Kanunda yapılan değişiklikle taşra yönetim kademesinden kaldırılmıştır.

Son durumda Türkiye de merkezi idarenin il ve ilçe olmak üzere iki taşra idaresi olduğunu söyleyebiliriz. İl ve ilçelerden oluşan taşra teşkilatının bu şekilde ayrılmasına “mülki idare bölümleri” denmekte ve bu bölümlerin başında mülki idare amirleri bulunmaktadır. İl yönetiminin başındaki sorumlu idare amiri vali, ilçede ise kaymakamdır.

Çalışmanın bu kısmında Türkiye'de hakim olan merkezi idare yönetiminin taşra örgütü ve mülki idare birimleri olarak il ve ilçe genel idareleri incelenecektir.

#### **4.2.1.İl Yönetimi**

Türkiye'de bulunan illerin büyük çoğunluğu Osmanlı İmparatorluğu döneminde kurulmuş olan sancaklara dayanmaktadır. 1921 Anayasası sonrasında bu sancaklar il adını almıştır. Cumhuriyetin ilk yıllarında bu değişikliklerle birlikte il sayısı 74 iken aradan geçen yüz yıla yakın sürede il sayısı 81'e çıkmıştır. Buradan da anlaşılacağı üzere ülkemizde bulunan il bölümleri coğrafi durumu, ekonomik şartlar ve kamu hizmetlerinin gereklerinden ziyade büyük ölçüde tarihi bir oluşuma dayanmaktadır.

**Tablo 3:** Türkiye'de Yıllara Göre Nüfus ve İl Sayıları

Yılı	Nüfusu	İl Sayısı
1927	13.648.987	63
1945	18.790.987	63
1960	27.755.532	67
1980	44.737.321	67
1990	56.473.653	73
2000	67.804.543	81
2009	72.561.312	81
2012	75.627.384	81

**Kaynak:** İller İdaresi Genel Müdürlüğü; TÜİK

Merkezi idarenin taşra teşkilatı olan il ile bir mahalli idare birimi olan ilin coğrafi sınırları birbirinden farklı değildir. Aradaki farklılık ise kamu tüzel kişiliğine sahip olup olunmamasından ortaya çıkmıştır. Merkezi idare birimi altında bulunan ilin kendi kamu tüzel kişiliği bulunmazken mahalli idare birimi olan il özel idaresinin ise kamu tüzel kişiliği bulunmaktadır. Ancak anayasaya göre illerin idaresi yetki genişliği esasına dayanır ve il genel idaresinin başı olan valinin doğrudan devlet kamu tüzel kişiliğini kullanma yetkisi bulunmaktadır. Ayrıca merkezden yönetim birimi olan il ile aynı coğrafi sınır içinde hizmet veren ve kamu tüzel kişiliğine sahip bir mahalli yönetim birimi olan il özel idaresinin başında yine vali bulunmaktadır. Yani ülkemizde başlarında valinin bulunduğu ikili yapıda il yönetimi sistemi sürdürülmektedir. Valiler bu anlamda hem devlet tüzel kişiliğini hem de il özel idaresinin kamu tüzel kişiliğini kullanabilmektedir. Kendi tüzel kişiliği olmasa bile başka tüzel kişilikleri kullanabilme yetkisinin bulunması, valilerin mülki idare sistemi içerisindeki yerinin ve öneminin anlaşılması açısından önemlidir.

İl genel idaresi vali, il idare şube başkanları ve il idare kurulu olmak üzere üç organ tarafından yürütülmektedir.

**Şekil 4:** İl İdaresi Şeması



#### 4.2.1.1.Vali

Arapça kökenli olan vali kelimesi bakan, gözeten, koruyan yöneten gibi anlamlar taşımaktadır. Pek çok kültürü ve dil zenginliğini içinde barındıran Osmanlı'dan yönetim sitemimize geçen vali ve valilik kavramı günümüzde il yönetiminin başı ve genel sorumlusu olarak kullanılmaktadır. İlin genel yönetiminden ve il içerisinde yürütülen her türlü faaliyetin koordinasyonu, denetimi ve kontrolü valinin görevleri arasında yer almaktadır. İllerin başında bulunan ve illerin yönetiminde merkeze ait birtakım yetkileri merkez adına kullanma yetkisine sahip olan valiler ilde hem devleti hem de hükümeti temsil eder (5442 s. K., md.9). Valilerin illerin yönetimindeki etkinliği ise yetki genişliği esasına dayanmaktadır (5442 s. K., md.3). Valinin görev tanımı yetki ve sorumluluklarına yönelik önemli düzenlemeler içeren kanunlar aşağıdaki tabloda yıllara göre sıralanmıştır.

**Tablo 4:** Yıllara Göre Valilik İle İlgili Çıkarılan Önemli Kanunlar

Tarih	Kanun	Önemi
19.06.1930	1700 sayılı Dahiliye Memurları Kanunu	Valilerin Görevden Ayrılma Ve Başlamalarına, Merkezde Görevlendirilen Valilerin Özlük İş Ve İşlemlerinin Yürütülmesine Dair Yönergeleri içermektedir
10/6/1949	5442 sayılı İl İdaresi Kanunu	Günümüzde de yürürlükte olan kanun Valilik Ve Kaymakamlık Birimleri Teşkilat, Görev Ve Çalışma Yönetmeliği düzenlemiştir.
23.07.1965	657 sayılı Devlet Memurları Kanunu	Valilerin Görevden Ayrılma Ve Başlamalarına, Merkezde Görevlendirilen Valilerin Özlük İş Ve İşlemlerinin Yürütülmesine Dair düzenlemeler getirmektedir.
14/2/1985	3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun	Merkezde Görevlendirilen Valilerin Görev Ve Çalışma Yönetmeliğini ve Valilik Ve Kaymakamlık Birimleri Teşkilat, Görev Ve Çalışma Yönetmeliğini düzenlemektedir.
10/7/2004	5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu	Valilerin belediyelerinin bütçeleri ve hesap işlemleri üzerindeki idari vesayet denetimi ortadan kaldırmıştır.
13/7/2005	5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu	Belediye meclis kararlarının bir kısmının kesinleşmesi için valinin onayı şartı ortadan kaldırılmıştır.

**Kaynak:** (<http://www.mevzuat.gov.tr>, 2018)

Valilerin atanmasına yönelik yasal düzenleme 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu ile yapılmış ve buna göre valiler içişleri bakanının önerisi, Bakanlar Kurulu'nun kararı ve cumhurbaşkanının onaması ile atanır (5442 s. K., md.6). Ancak İl İdaresi Kanunu'nda vali atamaları için yeterli bir düzenleme bulunmamakta ve atanacak kişinin sahip olması gereken şartların ölçü ve esasları kesin hükümlerle belirlenmemiştir. Bu açıdan valilik pozisyonu istisnai bir devlet memurluğudur ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'ndaki hükümlere tabi değildir. Vali olarak atanan kişinin hükümet tarafından herhangi bir gerekçe göstermeksizin istenen zamanda görevden alınabilmesi nedeniyle valilik güvenceli bir devlet memurluğu da değildir.

İllerin yönetimi yetki genişliği esasına dayandığından valiler faaliyetlerinde devletin tüzel kişiliğini kullanır. Vali ilde hükümetin ve ayrı ayrı her bakanlığın temsilcisidir ve onlara karşı sorumludur. Bakanlar bakanlıklarının görev alanına giren işler için valilere doğrudan emir ve talimat verebilirler. Bu bakımdan valilik, idari ve siyasi fonksiyonlara ve ilişkilere sahip bir pozisyonudur.

Valiler görevlerini illerin merkezlerinde bulunan “Hükümet Konağı ya da Valilik Konağı” olarak adlandırılan valilik binalarında yürütürler. Bu mekanlarda valilik görev ve faaliyetleri yetkili birim ve personeller tarafından yürütülür. Bu birimler arasında valinin doğrudan görevlendirdiği ve işlerini gören “özel kalem”, valiliğin tüm yazışmalarından sorumlu “yazı işleri”, valiliğin çevre, medya ve halkla ilişkilerini yürütmekle görevli “basın ve halkla ilişkiler birimi”, il idare kurulunun faaliyetlerini takip eden “il idare kurulu müdürlüğü” ve valilik konağının iç işlerini yürütmekle görevli birimler bulunmaktadır (Ulucak, 2010: 60). Bu birimlerin yanında ilin planlaması ve il içerisinde yürütülen hizmetlerin uyum içerisinde yerine getirilmesinden sorumlu “İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlüğü” ve yerel yönetimler üzerinde vesayet yetkisi kullanılmasına yönelik işleri yürüten “İl Mahalli İdareler Müdürlüğü” birimleri de bulunmaktadır (Güler, 2009: 259). İl mahalli idareler müdürlüğünün adı idare ve denetim müdürlüğü olarak değiştirilmiştir.

Yukarıda yer alan ve ilin yöneticisi olarak valinin görevlerini belirten kısa tanımla birlikte valinin görevlerini ayrıntılı olarak sıralamak gerekirse vali, ilde cumhurbaşkanının temsilcisi ve idari yürütme vasıtasıdır. Bu misyon çerçevesinde valinin yerine getirmekle yükümlü olduğu görevleri (5442 s. K., md.9);

- i. Valiler, ilin genel idaresinden cumhurbaşkanına karşı sorumludur. Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar, görevlerine ait işleri için valilere

re'sen emir ve talimat verirler.

- ii. Bakanlıklar ve tüzelkişiliği haiz genel müdürlükler, il genel idare teşkilatına ait bütün işleri doğrudan doğruya valiliklere yazarlar. Valilikler de illere ait işler için ilgili Bakanlık veya tüzelkişiliği haiz genel müdürlüklerle doğrudan doğruya muhaberede bulunurlar. Ancak valiler hesabata ve teknik hususlara ait işlerde idare şube başkanlarına vali adına imza yetkisi verebilirler.
- iii. Vali, kanun, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ve diğer mevzuatın neşir ve ilanını ve uygulanmasını sağlamak ve talimat ve emirleri yürütmekle ödevlidir. Bu işlerin gerçekleştirilmesi için gereken bütün tedbirleri almaya yetkilidir.
- iv. Kanun, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ve diğer mevzuatın verdiği yetkiyi kullanmak ve bunların yüklediği ödevleri yerine getirmek için valiler genel emirler çıkarabilir ve bunları ilan ederler.
- v. Vali, dördüncü maddenin son fıkrasında belirtilen adli ve askeri teşkilat dışında kalan bütün devlet daire, müessese ve işletmelerini, özel işyerlerini, özel idare, belediye köy idareleriyle bunlara bağlı tekmil müesseseleri denetler, teftiş eder. Bu denetleme ve teftişi Bakanlık veya genel müdürlük müfettişleriyle veya bu dairelerin amir ve memurlarıyla de yaptırabilir.
- vi. İlin her yönden genel idare ve genel gidişini düzenlemek ve denetlemekten sorumludur.
- vii. Vali, ilde teşkilatı veya görevli memuru bulunmayan işlerin yürütülmesini, bu işlerin görülmesiyle yakın ilgisi bulunan herhangi bir idare şube veya daire başkanından isteyebilir. Bu suretle verilen işlerin yapılması mecburidir.
- viii. Vali, il içindeki idare ve müesseselerde çalışan uzman veya fen kollarına dahil memur ve müstahdemlerden asli vazifelerine hanel getirmemek şartıyla ilin genel ve mahalli hizmetlerine müteallik işlerin görülmesini isteyebilir. Bu memurlar verilen işleri yapmakla ödevlidirler. Vali, keyfiyetten ilgili Bakanlığa ve tüzelkişiliği haiz genel müdürlüğe bilgi verir.
- ix. Vali, devlet gelirlerinin tahakkuk ve tahsilini ve ödeme işlerinin muntazam bir şekilde yapılmasını ve gelir kaynaklarının gelişmesini sağlamak için tedbirler alır ve uygular, lüzumunda bu maksatla ilgili Bakanlıklara ve genel müdürlüklere tekliflerde bulunur.
- x. Vali, devlet, il, belediye, köy ve diğer kamu tüzelkişiliklerine ait genel ve özel mülklerin yangın ve benzeri tehlikelere karşı korunmasını, iyi halde tutulmasını, değerlendirilmesini ve iyi halde idaresini sağlayacak tedbirlerin

uygulanmasını ilgililerden ister ve denetler.

- xi. Vali, il, ilçe, bucak merkezlerinde ve çevrelerinde kirali, kirasız binalarda vazife gören bütün devlet dairelerini mahallin hizmet şartlarına ve Hazine menfaatine en uygun şekilde bir veya birkaç binada toplamak üzere gereken tedbirleri aldırır ve uygulanmasını denetler.
- xii. Vali, Cumhuriyet Bayramı'nda ilde yapılacak resmî törenlere başkanlık yapar ve tebrikleri kabul eder.

Vali ilin her türlü güvenlik ve asayişinden sorumlu en yetkili kişidir. Bu görevleri kapsamındaki sorumlulukları (5442 s. K., Md. 11);

- i. Vali, il sınırları içinde bulunan genel ve özel bütün kolluk kuvvet ve teşkilatının amiridir. Suç işlenmesini önlemek, kamu düzen ve güvenini korumak için gereken tedbirleri alır. Bu maksatla devletin genel ve özel kolluk kuvvetlerini istihdam eder, bu teşkilat amir ve memurları vali tarafından verilen emirleri derhal yerine getirmekle yükümlüdür.
- ii. Memleketin sınır ve kıyı emniyetini ve sınır ve kıyı emniyetiyle ilgili bütün işleri, yürürlükte bulunan hükümlere göre sağlar ve yürütür.
- iii. İl sınırları içinde huzur ve güvenliğin, kişi dokunulmazlığının, tasarrufa müteallik emniyetin, kamu esenliğinin sağlanması ve önleyici kolluk yetkisi valinin ödev ve görevlerindedir.

2018 yılı itibariyle 5442 sayılı Kanununun 11. maddesinde yapılan düzenlemelerle birlikte “Vali, kamu düzeni veya güvenliğinin olağan hayatı durduracak veya kesintiye uğratacak şekilde bozulduğu ya da bozulacağına ilişkin ciddi belirtilerin bulunduğu hâllerde on beş günü geçmemek üzere ildeki belirli yerlere girişi ve çıkışı kamu düzeni ya da kamu güvenliğini bozabileceği şüphesi bulunan kişiler için sınırlayabilir; belli yerlerde veya saatlerde kişilerin dolaşmalarını, toplanmalarını, araçların seyirlerini düzenleyebilir veya kısıtlayabilir ve ruhsatlı da olsa her çeşit silah ve merminin taşınması ve naklini yasaklayabilir” hükmü getirilmiştir.

Valinin ilde adli ve askeri kuruluşlar ile yerinden yönetim kuruluşlarıyla doğrudan bir ilişkisi yoktur. Ancak vali askeri kuruluşlar ile arasındaki sınırlı ilişki kapsamında vatandaşların askerlik işleriyle ilgili şikayetlerini dinleyebilir ve bu şikayetler ile ilgili askerlik şubelerine yazı yazabilir. Alınan cevabın yeterli gelmediği hallerde, durumu üst makamlara ve Millî Savunma Bakanlığı'na bildirebilir (5442 s.

K., md.11). Ayrıca olağanüstü hallerde, askeri birliklerden yardım isteme hakkına sahiptir. Böyle bir durumda askeri makamlar valinin talebini karşılamakla mükelleftir (5442 s. K., md.11).

Valinin adalet kuruluşlarıyla olan ilişkisi aynı askeri kuruluşlar ile olduğu gibi sınırlıdır ancak tamamen yok değildir. Adalet dairelerinde yürütülen işlerin geciktiği haberini alması durumunda vali, gecikmenin nedenini doğrudan savcıya sorabilmektedir. Vali, il düzeni ve güvenlik gibi konularda, kamu davası açılmasına kadarki süreç ile ilgili, savcı tarafından bilgilendirilir ve savcıyla birlikte, cezaevlerinde bulunan hükümlülerin sağlık durumlarını gözlem altında tutabilirler. Buradan da anlaşıldığı üzere valinin adalet kuruluşlarıyla ilişkisi sınırlı ve kamu düzenini koruma amacı taşımaktadır.

Vali ile yerinden yönetim kurumları arasındaki ilişkisi hiyerarşi yetkisi kapsamında değil, idari vesayet çerçevesinde kurulan bir ilişkidir. Bu kapsamda vali mahalli idarelerin eylem ve faaliyetlerini bir hiyerarşik üst olarak değil merkezin kendisine verdiği idari vesayet yetkisi ile yine merkez adına denetim ve gözlem altında tutar. Mahalli idarelerce yürütülen bu eylem ve faaliyetlerde hukuka uygunluk esası aranmaktadır.

Valiler il sınırları içinde bulunan merkezi yönetimin taşra teşkilatlarının eşgüdüm ve hukuki sınırlar içerisinde etkin ve verimli çalışmasından sorumlu mülki amirdir. Bu amaçlar doğrultusunda bu kamu kuruluşlarının eylemleri ve personelleri üzerinde teftiş ve denetleme yetkisi bulunmaktadır. Bu yetkiler kapsamında;

Teşkilatların işleyişini denetler. Memurların çalışmalarına nezaret eder ve aykırı davranış ve durumlarda kanun usullerine uygun şekilde savunmasını aldıktan sonra uyarı, kınama ve beş günlüğe kadar aylıktan kesme cezalarını verebilir. Valilerin bu şekilde verdikleri re 'sen kararlar kesindir ve tebliğ tarihinden itibaren ilgili memurun siciline geçmektedir. Valiler denetim yetkisi kapsamında birkaç ili kapsayan memuriyetlerin kendi illerindeki işlerin denetim ve gözetimlerini yapma yetkisine sahiptir. Valiler denetleme sırasında çalışmalarını sakıncalı olarak gördükleri çalışanları işten el çektirebilirler. Böyle bir durumda işlerin aksamaması için gerekli tedbirleri aldırırlar ve işi gereğiyle birlikte ait olduğu makama bildirirler.

Özetlemek gerekirse 5442 sayılı İl idaresi Kanunu'nda da belirtildiği gibi vali il idaresinin başı ve ilde devletin, hükümetin ve ayrı ayrı her bakanlığın temsilci ve bunların idari ve siyasi yürütme aracı olması nedeniyle ildeki tüm kamu kuruluşları valiye karşı sorumludurlar. Kısacası vali adli ve askeri kurumlar haricinde il sınırları

içerisinde yer alan bütün devlet daireleri ve kurumların genel idaresini düzenleme ve denetleme yetkisine sahiptir. Bütün bu geniş görev ve yetkileri uygulama süreçlerinde işlerin düzgün şekilde yürütülebilmesi amacıyla vali yardımcıları ve yardımcı birimler valiye işerinde yardımcı olurlar.

#### **4.2.1.1.1. Vali Yardımcılığı**

Mülki idare amirleri arasında yer alan vali yardımcısı, il yönetiminin başında bulunan valiye işlerin yürütülmesinde koordinasyon, etkinlik ve verimliliğin sağlanması amacıyla yardımcı olmakla görevli kişidir. Vali yardımcılığı pozisyonu mülki idare amirlikleri arasında en tartışmalı konu olagelmıştır.

Vali yardımcısı olarak atanabilmek için en az 6 yıl kaymakamlık yapmış olmak ve bunun en az iki yılını 5. coğrafi bölgede geçirmiş olmak gibi şartlar bulunmaktadır. Ancak vali yardımcılığı pozisyonuna yönelik tartışmaların odağında görev ve yetkiler hususu yatmaktadır. 5442 sayılı İl İdare Kanununda vali yardımcılara "vali olmadığı zamanda vali vekilliği yapma ve valinin vereceği diğer görevleri yapma" görev ve yetkisi verilmiştir. Ayrıca valiliğin yazı işlerinin düzenlenmesinden de vali yardımcısı sorumludur. Görüldüğü gibi vali yardımcısının görev ve yetkileri konusunda net çizgiler çizilmemiştir. 5442 sayılı kanunda vali ve kaymakamlara geniş yetkiler tanınırken vali yardımcısının görevleri valinin görevlendirmesine bırakılmıştır. Vali yardımcılarının görevleri ilde valinin yürüttüğü işlerde destek hizmet sağlamaktır. Diğer bir ifadeyle vali yardımcısının görev ve konumu valinin kendisine verdiği imza yetkisine göre değişken bir yapıdadır. Meslek mensupları içinde yaygın kanıyı yansıtan bir tanıma göre vali yardımcıları; “valilerin kendilerine vermeyi uygun gördükleri çoğu rutin iş ve işlemleri yapmaya çalışan, görev, yetki sınırları kesin çizgilerle ayrılmadığı için de sık sık sıkıntılarla ve ikilemlerle karşılaşp güvensizliğe kapılan, küskünlük içerisinde bulunan” mülki idare amirleridir (Boztepe, 2013: 137).

Vali yardımcılığı genellikle valilik ile kaymakamlık arası bir makam olarak algılansa da kaymakamlığa eşdeğer bir görevdir. Valilik ile kaymakamlıktan tek farkı görev tanımının yasalar ile değil de valinin inisiyatifi ile belirleniyor olmasıdır (Boztepe, 2013: 137). Görüldüğü üzere vali yardımcılığı pozisyonu mülki idare amirliği mesleği içerisinde yeri, yetkileri ve görevleri açılarından tartışılan, belirsizlikleri içeren bir konuma karşılık gelmektedir.

Vali yardımcılarının dışında valiye işlerinde yardımcı olan il idare kurulu Müdürlüğü, il planlama ve koordinasyon müdürlüğü, idare ve denetim müdürlüğü ile

basın ve halkla ilişkiler müdürlüğü bulunmaktadır.

#### **4.2.1.1.2. İl İdare Kurulu Müdürlüğü**

Öncelikle il idare kurulunun faaliyetlerini izleyen il idare kurulu müdürlüğü valilik konağı içerisinde birçok görevi yerine getirmektedir. Bunların başında memurların yargılanması süreçlerinde kanunun uygulanması ile ilgili iş ve işlemleri yürütmek, İl idare kurulu ve il disiplin kurulu görevlerine ilişkin iş ve işlemleri hazırlamak ve yürütmek, valiliğin görevliler hakkında inceleme yapması, soruşturma, cezalandırma süreçlerinin takibini yapmak, mülki idare amirlerinin kanunlarca sahip oldukları men ve tahliye yetkilerini kullanmak, köy kurulması, kaldırılması, yer adlarının değiştirilmesi gibi işleri yürütmek ve kamulaştırma kanunu gereği verilen görevleri yerine getirmektedir (<http://www.antalya.gov.tr/il-idare-kurulu-mudurlugu>).

#### **4.2.1.1.3. İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlüğü**

Valiye bağlı ve yardımcı olarak görev yapan il planlama ve koordinasyon müdürlüğü, başında bulunan bir planlama ve koordinasyon müdürü ve ilin iş yoğunluğuna göre gereken sayıda planlama uzmanı, uzman yardımcısı ve büro personelinden oluşmaktadır.

Bu müdürlük yıllık kalkınma programları ve beş yıllık kalkınma planlarının hazırlanmasına yönelik valilikten istenen görüşler doğrultusunda çalışmalar yapar. İldeki kamu kuruluşları yatırım programında yer almasını istedikleri teklifler İl Koordinasyon Kurulunca görüşülür ve kurumlar arasında uyumsuzluk ve çelişkiler giderilir. İl planlama ve koordinasyon müdürlükleri bünyesinde yeterli düzeyde yetişmiş personel olması durumunda bu personel bakanlık tarafından öncelikli olarak yatırım hacmi ve ekonomik potansiyeli büyük ilçelere kaymakamın emrinde planlama uzmanı olarak görevlendirilebilmektedir (<http://www.hatay.gov.tr/il-planlama-ve-koordinasyon-mudurlugu>).

#### **4.2.1.1.4. İdare ve Denetim Müdürlüğü**

İçişleri Bakanlığının görev alanına ilişkin olarak ve valiliğe yardımcı bir birim olarak İdare ve Denetim Müdürlüğü mahalli idarelerini üst kuruluşları ile yazışmalarda aracılık yapmak, mahalli idarelerini kurdukları işletme, şirket ve müesseselerin kurulmasını onaylar ve bu yapılar üzerinde denetim yetkisi ile vesayet yetki ve görevlerinin kullanılmasına yönelik iş ve işlemleri yerine getirmektedir. Bu görevlerin

yanında mahalli idarelerin talep ettikleri hukuki konularda görüş bildirmek, muhtarların izin, hastalık, görevden uzaklaştırma, istifa, ölüm gibi iş ve işlemlerini yürütmek ve korucular ile gönüllü güvenlik korucuları ile ilgili iş ve işlemleri de yerine getirmektedirler.

Görüldüğü gibi bu müdürlüğün çalışma alanı mahalli idareler üzerinde yoğunluk göstermekle birlikte valilik adına bu idareler üzerinde denetim, onama ve işlem yürütme yetkilerine sahiptir.

#### **4.2.1.1.5. Basın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü**

Valiliğin çevre ve toplumla ilişkilerini düzenleyen basın ve halkla ilişkiler müdürlüğü yazılı ve görsel basında il ve valilik hakkında çıkan bilgi ve haberlerin takibini ve değerlendirilmesini yapmakla görevlidir. Bu birim ayrıca valinin talimatı doğrultusunda basın bülteni hazırlamak, basına bilgi vermek ve valiliğin basın toplantılarını düzenlemekle görevlidir.

#### **4.2.1.2. İl İdare Şube Başkanlıkları**

Merkezden yönetim ilkesinin uygulanması sonucu olarak her bakanlığın illerde taşra teşkilatı bulunmaktadır. Bu teşkilatların her birinin başında il müdürü ya da diğer adıyla “İl İdare Şube Başkanı” bulunur. İl de bulunan il idare şube başkanları defterdar, il milli eğitim müdürü, il sağlık müdürü, il tarım müdürü, il çevre müdürü, il bayındırlık müdürü gibi il müdürleridir. İl müdürleri genellikle bakanlıkların ildeki en yüksek görevlisidir ve sayıları bakanlıkların sayısına yakındır. Ayrıca bazı bakanlıkların tüzel kişiliği olmayan bağlı kuruluşları ile ana hizmet birimlerinin de illerde bir servisi ve bu servisin başında il müdürü vardır (Günday, 2011: 462). Örneğin il emniyet müdürü, il jandarma alay komutanı ve il nüfus müdürü gibi.

5442 sayılı Kanun'a göre il idare şube başkanları valinin görüşü alınarak bakanlıkça atanırlar. Bu başkanlar valinin emri altında ve sorumlulukları yine valiye karşı olarak görev yapmaktadırlar. İl idare şube başkanları kendi şubelerini ilgilendiren konularda işlerin etkin bir şekilde yürütülmesi ve görevli memurların görevlerini kanun, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ve tüzüklere uygun şekilde yapmalarını denetlemekle görevlidirler ve görevlerin yerine getirilmesi hususunda doğrudan valiye karşı sorumludurlar (5442 s. K., md.21). İl müdürlerinin emri altında çalışan şube müdürleri, şefler ve memurlar ilin ikinci derecede memurlarıdır (Günday, 2011:462). İl idare şube başkanları valinin doğrudan verdiği talimatların kanun,



Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ve diğer mevzuat uygun olmadığına kanaate getirirlerse durumu valiye yazılı olarak bildirirler. Vali böyle bir durumda emrin kanuna uygun olduğunu düşünürse emri yazılı olarak tekrar verir ve durumu üst mercilere bildirir. Böyle bir durumda üst mercilerden cevap gelinceye kadar şube başkanları emri valinin sorumluluğu altında uygularlar.

İl idare şube başkanlarının doğrudan doğruya işlem yapma ve bakanlıkla yazışma yetkileri bulunmaz. Hazırladıkları kararları valiye sunarlar ve ancak valinin onayı ile uygulamaya koyabilirler. Bakanlık ile olan yazışmalarını da vali aracılığıyla yaparlar. Ancak valiler belli konularda sınırlı bir biçimde il idare şube başkanlarına imza yetkisi de verebilmektedir (Günday, 2012: 462).

İl idare şube başkanları arası iş birliğini sağlamak valinin görevidir. Valiler, il idaresinde birliği sağlanmak, işlerin denetimi ve düzenlenmesi, il teşkilatının uyum içerisinde çalışabilmesi, çıkabilecek sorunlara karşı gerekli önlemlerin alınması gibi konuları görüşmek ve bu konularda karar almak amacıyla yılda en az dört defa olmak üzere lüzum gördüğü zamanlarda idare şube başkanlarını toplantıya çağırabilirler. Toplantılara ihtiyaç halinde kaymakamlar, belediye ve ticaret ve ziraat odası başkanlarıyla görevli diğer memur da çağrılabilir (5442 s. K., md.24). İl idare şube başkanları toplantıda alınan kararları uygulamak zorundadırlar.

#### **4.2.1.3. İl İdare Kurulu**

Valinin başkanlığında toplanan il idare kurulu illerde görevli hukuk işleri müdürü, defterdar, milli eğitim, çevre ve şehircilik, sağlık, gıda, tarım ve hayvancılık il müdürlerinden oluşmaktadır (5442 s. K., Md. 57). Vali tercihi halinde vali yardımcısını İl idare kuruluna başkanlık etmek üzere görevlendirebilir. Görüldüğü üzere 7 üyeden oluşan İl idare kurulunda kararlar salt çoğunluk esasına göre alınmaktadır.

İl idare kuruluşu valiye yardımcı olmak amacıyla kurulmuş ve istişari ve idari nitelikte bir kuruldur. İl İdare kurullarının idari yetki ve görevleri kanun, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ve diğer mevzuatlarla kendilerine verilen vazifelerdir. İlçe kurulması ve kaldırılmasına yönelik görüş bildirmek istişari görevine örnek olmakla birlikte il sınırları içindeki ilçe, köy ve belediyeler yararına kamulaştırmalarda kamu yararı kararı vermek, mahalle muhtarları veya ihtiyar heyeti üyelerinin görevlerine son verme yetkilerini de kapsayan yönetsel görevleri de vardır.

İl idare kurulları üye sayısının yarısından bir fazla olmadıkça

toplanamamaktadır. Kurulda yapılan oylamada ise yukarıda da belirtildiği üzere salt çoğunluk ile karar alınmaktadır. Tarafların sayılarının eşit olduğu durumlarda başkanın katıldığı taraf çoğunluk olarak kabul edilmektedir.

İl idare kuruluna dahil olmayan idare şube başkanları kendi idarelerine ait idari ve istişari işlerin görüşülmesinde üye sıfatıyla çağırılarak o iş hakkında gerekli izahatı verirler ve oylamaya katılırlar (5442 s. K., md.59).

İl idare kurullarının 1982 yılına kadar yargısal yetkileri de vardı. Fakat 1982 yılında 2576 sayılı Kanunla idare ve vergi mahkemelerinin kurulmasıyla il idare kurullarının yargısal yetkileri sona ermiştir (Günday, 2011: 463).

#### 4.2.2. İlçe Yönetimi

Mülki idare bölümlerinden olan ve ilin coğrafi koşullara göre bölümlenmesiyle oluşan ikinci birim ilçe eski adıyla kazadır. Mevcut bulunan ilçe bölümleri illerde olduğu gibi köken itibarıyla Osmanlı Dönemine dayanmaktadır. O dönemde kaza olarak ifade edilen yönetim birimlerinin yerini günümüzde ilçeler almıştır. Kazaların yönetiminden kadılar sorumlu iken ilçelerde bu sorumluluk günümüzde kaymakamlara verilmiştir. Kaymakamlar bu sorumluluk çerçevesinde ilçenin genel idaresi, düzeni ve ilçe içerisinde yer alan kamu kurumlarının koordinasyonlarından sorumludur.

Anayasa da “illerin altındaki diğer kademeli bölümler” diye ifade edilen ilçeler bu anlamda varlığını doğrudan anayasadan almamaktadır. Dolayısıyla anayasal temeli olmayan ilçe yönetim birimlerine kanun koyucu tarafından son verilebilir veya yerine başka bir idari teşkilat kurulabilir.

Her ilin birden fazla ilçesi bulunmaktadır. İl merkezi de bir ilçeyi oluşturur ve buna “merkez ilçe” denilmektedir. Merkez ilçenin yönetiminde kaymakam bulunmaz ve kaymakamın görevleri doğrudan vali tarafından yürütülür. Ancak Büyükşehir belediyesi kurulmuş olan illerde merkez ilçe bulunmamaktadır. Büyükşehir il merkezlerinde bir değil birden fazla ilçe oluşturulmuş ve her bir ilçenin başına kaymakam atanmıştır.

**Tablo 5:** Yıllara Göre İlçe Sayılarının Değişimi

Yılı	İlçe Sayısı
1927	328
1945	396
1960	570

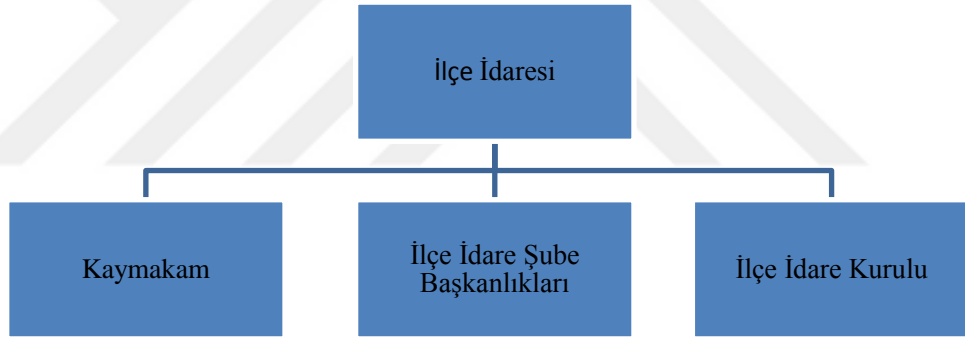
1980	572
1990	829
2000	850
2009	892
2012	918
2018	921

**Kaynak:** İller İdaresi Genel Müdürlüğü; TÜİK

Cumhuriyet'in ilk yıllarından itibaren ilçe sayılarında sürekli bir artış gözlenmiştir. 1927 yılında 328 olan ilçe sayısı, 1980 yılında 572'ye ve 2018 yılı itibariyle İçişleri Bakanlığı verilerine göre de 921'e ulaşmıştır(www.e-icisleri.gov.tr,2018).

İlçe idaresi kaymakam, ilçe idare şube başkanları ve ilçe idare kurulu tarafından gerçekleştirilir.

**Şekil 5:** İlçe İdaresi Şeması



#### 4.2.2.1. Kaymakam

İlçe genel idaresinin başında bulunan mülki idare amiri kaymakamdır. Kaymakam ilçenin genel idaresinden sorumludur. Kaymakam, ilçede cumhurbaşkanının idari yürütme vasıtasıdır. Bu nedenle askeri ve adli örgütler dışında kalan ilçedeki bütün merkezi idare örgütlerinin başıdır. İlçedeki teşkilatlarının ve personellerinin ilçe çalışmalarını ve işleyişini gözetim ve denetimi altında bulundurur.

Kaymakamlık bir meslek memurluğu olması nedeniyle güvenceli bir devlet memurluğudur. Dolayısıyla kaymakamların devlet memurluğundan çıkartılabilmesi için 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda (DMK) belirtilen ve devlet memurluğundan çıkarılmayı gerektiren herhangi bir suçtan hüküm giymiş olması gerekmektedir (Günday, 1997: 307). Ayrıca valilik gibi istisnai bir meslek olmadığı için “merkeze alma” gibi bir uygulama kaymakamlıkta söz konusu değildir.

Kaymakam olmak için üniversitelerin siyasal bilgiler, hukuk, iktisat, işletme, iktisadi ve idari bilimler fakülteleri ile bunlara denkliği Yükseköğretim Kurulu tarafından kabul edilen yurt dışındaki en az dört yıl süreli fakültelerden mezun olmak şarttır. Mülki idare amirliği mesleğine girişin ilk aşamasını “kaymakam adaylığı” oluşturmaktadır. Kaymakam adayları 3 yıl süren ve yoğun bir eğitim ve öğretim programını içeren adaylık döneminin ardından başarılması zorunlu bir sınava tabi tutulmaktadır. Sınavdan sonra sınıf ve bölgelere ayrılmış mülki idare kademelerinde kaymakam olarak göreve başlamaktadırlar. Önceden işleri bakanının, başbakanın ve cumhurbaşkanının imzasını taşıyan bir üçlü kararnameyle atanan kaymakamların atanması yeni hükümet sistemiyle birlikte Üst Kademe Kamu Yöneticileri İle Kamu Kurum Ve Kuruluşlarında Atama Usullerinde yapılan değişiklikle artık Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle olmaktadır.

5442 sayılı İl İdaresi Kanunu kaymakamların statüleri, hukuki durumları, görev, yetki ve sorumlulukları gibi birçok konuda ayrıntılı düzenlemelere yer vermektedir. Kaymakamın genel görevleri ilçe idaresini yönetmek, denetlemek, düzeni sağlamaktır. Bu görevlerini valinin denetimi ve gözetimi altında yerine getirir. Valiler, ilçeye ait bütün işleri doğrudan doğruya kaymakama yazarlar. İlçeler ile ilgili bütün yazışmalar kaymakamla yapılır. İlçe çevresindeki belediyelerin başkanlarıyla köy muhtarları, üst makamlara kendi idarelerinin iş ve ihtiyaçlarıyla ilgili yazışmalarını kaymakamlık vasıtasıyla yaparlar. Kaymakamlar merkezle olan yazışmalarını vali aracılığıyla yapar ancak olağanüstü durumlarda bakanlıklarla doğrudan yazışabilir ve bu durumu hemen valiye haber verir. Bunlar dışında ilçe sınırları içinde asayişin sağlanması kaymakamların görevleri arasındadır. Kaymakamlar, ilçe idare şube başkanlarının genel, özel ve kolluk amirlerinin birinci derecede, diğer memurların ikinci derecede sicil amiridirler (5442 s. K., md.34).

Kaymakamların görev ve yetkileri valiye benzemekle birlikte aralarında birtakım farklılıklar mevcuttur. Farklılıkların ilki vali “devletin ve hükümetin” temsilciliğini yaparken kaymakam yalnızca “hükümetin” temsilcisidir. Valiler her bakanlığı ayrı ayrı temsil eder ve onlara karşı sorumlu iken kaymakamın sorumluluğu valiye karşıdır. Valiler konsolosluklarla ilişki kurabilir iken kaymakamların böyle bir yetkisi yoktur. Kaymakamlığa vekalet edebilmek için mülki idare amirliği hizmetleri sınıfından olmak gerekir. Kaymakam, yetkilerinden bir kısmını devredebileceği herhangi bir yardımcı bulunmadığı için, idareye canlılık ve yaratıcılık getirme şeklindeki başlıca ödevlerini gerçekleştirilmesini engelleyen verimsiz bir sürü işin

ağırlığı altında, kelimenin tam anlamıyla ezilmekte ve belini büken bütün bu işleri şahsen karşılamak zorunda kalmaktadır (Duran, 1973: 12). Kaymakamların yaşadığı bu zorluklar nedeniyle vali yardımcılığına benzer şekilde “kaymakam yardımcılığı” pozisyonunun oluşturulması uzun süredir tartışılan bir konudur.

Görüldüğü gibi kaymakam yetki genişliğine sahip olmadığı için görev ve yetkilerinde valiye oranla bir sınırlama vardır. Hiyerarşik sistem içerisinde merkezi yönetim ve bakanlıklarla ilişkilerini valilikler aracılığıyla yürüten kaymakamlık makamları ilçe belediyeleri ve köy muhtarlıkları gibi alt birimler ile merkezi yönetim arasında ilişki kurulmasında bir köprü görevi görmektedirler. Merkezi yönetimin, devletin varlığının ve gücünün hissedilmesi bakımından kaymakamlık, mülki idare sisteminin bel kemiğini oluşturmaktadır.

#### **4.2.2.2.İlçe İdare Şube Başkanlıkları**

Bakanlıklar kuruluş kanunları kapsamında ilçelerde gerektiği kadar ilçe teşkilatı bulundurabilmektedirler. Bakanlıkların ilçe teşkilatlarının başındaki kişilere ilçe idare şube başkanları ismi verilmektedir. Bunlar tıpkı il idare şube başkanları gibi bakanlıkların veya bağlı kuruluşlarının ilçe teşkilatlarının başında bulunan kişilerdir. Bakanlıkların ilçede en yüksek memurları olan bu başkanlara mal müdürü, ilçe milli eğitim müdürü, ilçe sağlık müdürü; ilçe gıda, tarım ve hayvancılık müdürü, milli eğitim müdürü, ilçe emniyet müdürü veya amiri, ilçe nüfus müdürü, tapu müdürü örnek olarak gösterilebilir.

İlçe idare şube başkanları kaymakamın emri altında çalışırlar ve görev alanlarına giren işlerin yürütülmesinde doğrudan kaymakama karşı sorumludurlar. Doğrudan yazışma yetkileri bulunmayan ilçe idare şube başkanları yazışmalarını kaymakamlar aracılığıyla yapabilmektedirler (Gözler, 2008: 466).

Kaymakam lüzum görürse ilçe idare şube başkanları ve diğer memurları çeşitli işler ile kanunlar hakkında görüşmek amacıyla toplantıya çağırabilir. Toplantıya gelmemek vazifeden kaçınmak sayılır. Toplantıda alınan kararlar valiye bildirilir (5442 s.K., md.40).

#### **4.2.2.3.İlçe İdare Kurulu**

İlçe idare kurulu bütün ilçelerde bulunmaktadır. İl İdaresi Kanunu'nun 58. maddesine göre Kaymakamın başkanlığında toplanan İlçe İdare Kurulu ilçede bulunan yazı işleri müdürü, mal müdürü, sağlık grup başkanı, milli eğitim müdürü, tarım ve

köy işleri müdürlerinden oluşur. Bu kurulda yer almayan ilçe idare başkanları, gerek duyulursa kendi görev alanları ile ilgili konularda görüş bildirmek amacıyla çağrılabilir. İlçe idare kurulunun görevleri esas itibariyle il idare kurulunun görevlerine benzemektedir (Günday, 2011: 466). 1982 yılına kadar yargısal görevleri de bulunan idare kurullarının bu görevleri yapılan idari yargı reformu ile kaldırılmıştır. Günümüzde yalnızca idari ve istişari görevleri bulunan bu kurulun temel görevi kaymakama yardımcı olmaktır.



## İKİNCİ BÖLÜM

### TÜRKİYE'DE MÜLKİ İDARENİN GELECEĞİNE İLİŞKİN ÖNGÖRÜLER

Çalışmanın bu kısmı mülki idare sistemimizde olan ve gelecekte de olması muhtemel sorunların tartışması ile başlamaktadır. Sorunların belirlenmesi ve analiz edilmesi sistemin geleceği, etkinliği ve verimliliği açısından büyük önem taşımaktadır. Sonraki kısımda Avrupa Birliği ile bütünleşme sürecinin başta bütün kamu yönetimi olmak üzere özelde mülki idare sistemine etkileri ve bu sürecin yönetim sistemimizde ortaya çıkardığı olumlu ve olumsuz etkiler irdelenmektedir. Mülki idare sistemimizin sahip olduğu tarihsel geçmişi ve dayandığı ilkeleri çalışmanın birinci bölümünde ayrıntılı olarak ele almıştık. Bu bölümde ise sistemin sahip olduğu ve geleceğe kalabilecek yapısal, hukuksal, işlevsel durumları anlatılmaya çalışılmıştır. Ülkemizde işler haldeki kamu yönetimi sistemi ve mülki idare sistemi üzerinde etkili olan ve ülke gündeminde önemli yer alan değişiklik ise Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne geçiştir. Cumhuriyetin kurulduğu günden itibaren benimsenen ve uygulanan hükümet sisteminin değiştirilmesi ülkede yürütme erki başta olmak üzere neredeyse tüm kamu yönetimi sistemini doğrudan ya da dolaylı olarak etkilemiştir. Mülki idare sistemi ve mülki idare amirleri de bu değişimden belirli ölçülerde etkilenen yapılar olması nedeniyle ele alınan bir diğer konu bu değişiklikler olmuştur. Son olarak mülki idare sistemi içerisinde çeşitli kademelerde görev yapmış ve bu alanda tecrübe sahibi olan merkez valileri ile gerek yaptığımız anketler ile gerekse yüz yüze görüşmeler ile sistemin geleceğine yönelik öngörü ve önerileri alınarak mülki idare sisteminin geleceğine yönelik bir bakış açısı oluşturulmak istenmiştir.

#### 1.ÇIKABİLECEK YENİ SORUN VE FIRSAT ALANLARI

Türk kamu yönetimi geleneğinin yapısal özellikleri çok köklü bir geçmişe ve tarihsel bir kültür mirasına dayanmaktadır. Özellikle Cumhuriyetin ilanı ile yeni Türkiye Cumhuriyeti Devleti kuruluşunda birtakım düzenlemeler öngörülmekle birlikte ülkenin yönetim anlayışının Osmanlıdan miras olarak alınması ve uygulamaya konması en büyük etken olmuştur. Ülke yönetiminin önemli temel taşlarından birini oluşturan mülki idare sistemi de devralınan miras listesinde yer almaktadır. Ancak mülki idare sistemi gibi bütün ülkenin yönetimini, gelişimini etkileyen bir mirasın nitelik ve işlevselliğinin tespiti ve değerlendirmesi yapılmalıdır.

Mülki idare sisteminde mevcut ve gelecekte ortaya çıkması muhtemel sorunların büyük çoğunluğu geçmiş devlet tecrübe ve uygulamalarının benimsenmesi ile bu uygulamaların hızlı ve sürekli değişen yönetim koşullarına entegre edilememesinden kaynaklanmaktadır. Bu nedenle bugün var olan ve gelecekte de var olması muhtemel sorunların sebebinin, geçmişte ortaya çıkan ve gerekli çözüme kavuşturulmamış problemler olduğunu söylemek çokta yanlış olmaz. Bunların yanında günü kurtarmaya yönelik, kişisel veya bir grubun menfaatleri doğrultusunda uygulamalar da idari sistemde sorunlar ortaya çıkmasında etkilidir. Bu kısımda görüşme yaptığımız merkez valilerinin mülki idare sisteminde deşindikleri ve öngördükleri sorunlar üzerinde durulacaktır.

**Şekil 6:**Mülki İdare Sisteminin Sorunları



### **1.1.Yapısal Sorunlar**

Türk mülki idare sisteminde var olan ve gelecekte de ortaya çıkabilecek muhtemel yapısal sorunları aşağıda incelenecektir.

#### **1.1.1.Aşırı Merkeziyetçilik**

Türk halkı toplumsal olarak tarihini ve geçmişini önemseyen, geçmişin mirasına sahip çıkan ve koruyan bir millet olmuştur. Ancak ülke yönetimi gibi toplumun tüm kesimlerini etkileyen bir konuda günün şartlarına uyumlu şekilde hareket edilmemesi mirasa sahip çıkmak değil tutuculuk olarak nitelendirilebilir.



Osmanlı Devleti başlangıçta devlet yönetiminde ademi merkeziyetçi bir yapılanma uygular iken sınırlarının genişlemesi ve bu sınırları koruma içgüdüsü gibi sebeplerle ülke yönetimini merkeziyetçi bir yapıya dönüştürmüştür. Bu durum günün şartlarına ve koşullarına göre hareket etmek olarak nitelendirilebilir. Türkiye Devleti de Osmanlıda uygulanan merkeziyetçi ulus devleti anlayışını sürdürmüştür. Zaman içerisinde özellikle 21. yüzyılda küreselleşme ile ortaya çıkan yenilikler, halkın artan talepleri, geleneksel aşırı merkeziyetçi yapıya yönelik iç ve dış baskılar bütün dünyada değişim rüzgarları estirmiştir. Ancak ülkemizde yer alan ve kendisini koruma iç güdüsü taşıyan merkeziyetçi yapı üzerinde ve bu yapıya bağlı olarak mülki idare sisteminin yapısal durum ve koşullarında belirgin değişiklikler yapılamamıştır. Bütün dünyada yerleşme hareketlerinin arttığı ve yayıldığı bir dönemde ülkemizde yerleşmeye yönelik bakış açısında ve uygulamalarda önemli bir değişim yaşanmamıştır.

Ülkemizde birlikte uygulanan merkezi yönetim ile yerel yönetim birimleri arasındaki ilişki anayasada “Merkezi yönetim yerel yönetimler üzerinde idarenin bütünlüğünü korumak, kamu görevlerinde eşgüdümün sağlanması, yerel ihtiyaçların gereği gibi karşılanması, kaynak israfının önlenmesi amaçlarıyla idari vesayet yetkisine sahiptir” (T.C. Anayasası md. 127) şeklinde ifade edilmiştir. Bu anayasa maddesi ile toplum yararının korunması ve kamu görevlerinde eşgüdüm sağlanması ile yerel yönetimlerin kaynak kullanımları ve uygulamalarının hukuka uygunluğunun denetlenebilmesi amaçlanmıştır. Ancak bu yetkinin kullanımı uygulamada amacından uzaklaşmış ve merkezi idarenin yerel yönetimler üzerinde baskı oluşturmaya ve keyfi davranışlara yol açmıştır. Bu tip bir uygulama ise yerel yönetim anlayışının gelişmesine engel olmuştur.

Merkezi yöneticilerin ve siyasetçilerin ülke kaynaklarını ellerinde tutarak ülke yönetiminde ve politikaların belirlenmesinde etkili olma istekleri, merkezi yönetim uygulamasının devamı konusunda aşırı ısrarın nedenini ortaya koymakta ve uygulanan yöntemin ortaya çıkardığı bir diğer sorunu oluşturmaktadır.

Devletin vatandaşlarının toplumsal ve ekonomik varlıklarını iyileştirmek için önemli roller üstendiği sosyal devlet anlayışının gelişmesi ile devletin 21. yüzyılda hızla artan talepleri karşılayabilmesi, halkına eşit, etkin ve verimli hizmet sunabilmesi aşırı bir merkeziyetçi yapıyla pek mümkün olamamaktadır. Bu nedenle yönetimde dengeli uygulamalara gidilmeli, yerel yönetimler güçlendirilmeli ve yönetim anlayışı aşırılıklardan arındırılmalıdır.

### **1.1.2.İl Yönetimlerinde Hizmet Kargaşası**

İl yönetiminde halka sunulacak hizmetlerin kim tarafından yerine getirileceği, bu konuda görevli kurumların görev tanımı belirsizliği ve fonksiyonelliği uzun yıllardır problem olarak varlığını sürdürmektedir. İl sınırları içerisinde hizmet birimleri olarak mahalli idareler, merkezi yönetimin taşra hizmet kuruluşları ve il özel idareleri gibi birden fazla kuruluşun yer alması hizmetlerin etkin bir şekilde uygulanma sürecinde karışıklıklara sebep olmaktadır.

Tamer'e göre Cumhuriyetin ilk yıllarında merkezi idarenin taşrada bulunan örgütlerinin kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi bakımından yeterli maddi ve personel gücünden yoksun olmasından dolayı il özel idareleri geniş çapta yetki ve görevle donatılmıştır. Ancak 1950 sonrasında merkezi yönetimin taşra örgütleri artan maddi, teknik ve personel gücü ile il özel idarelerinin görev alanlarında faaliyette bulunmaya başlaması ve bu durumdan kaynaklı ortaya çıkan birtakım sorunlar karşısında il özel idareleri görevden çekilmiş ve ilgisiz kalmışlardır (Tamer, 1993: 594). Hizmet kargaşasının büyümesinde en büyük sebep il içerisinde yer alan hizmet ve yönetsel birimlerinin sayılarının ve güçlerinin artması olmuştur. Bu hizmet birimlerinin görev tanımları ve sahaları zaman zaman birbiriyle çakışmış bu da il halkının kimi yerde çok iyi hizmet alırken kimi yerde de hiç hizmet alamaması gibi sonuçlar doğurmuştur.

Gelecekte il, ilçe sayılarının yanında büyükşehir belediyelerinin sayıca artması ve olası bir bölge yönetimi sistemine geçişle birlikte hizmet kargaşalarının devamı kaçınılmazdır. Bu tip sorunların önüne geçebilmek için Türk kamu yönetimi sisteminin taşra teşkilatlarının ve mahalli idareler ve hizmet birimlerinin görev ve yetki tanımlamaları güncel şartlara göre yenilenmeli, yetki dışı uygulamalara karşı önlemler alınmalıdır.

### **1.1.3.İl ve İlçe Sayılarının Artması**

İl idaresi kanununda illerin kurulmasında coğrafi durumlar ve ekonomik şartlar ve kamu hizmetinin gerekleri dikkate alınarak kanunla kurulacağı ifade edilmiştir. Ancak bu hükmün net sınırlar taşımaması il ve ilçe sayılarında artış problemlerine sebep olmaktadır. Belirli şartlar dışında sayılardaki artışların en önemli sebebinin siyasi etkenler oluşturmaktadır. Özellikle mecliste tek başına güçlü siyasi partiler, siyasi amaç ve çıkarları doğrultusunda seçim çevrelerinde il olma vasıflarını taşımayan

ilçelerde oyları karşılığında il yapabilmektedirler. Tekmen, 1943 yılında 63 olan il sayısının 1957'de 67'ye çıkarılmasında il kurulmasında esas alınan niteliklerden ziyade siyasi amaçların etkili olduğunu dile getirmektedir (Tekmen, 2003: 124). Bu aynı şekilde ilçe sayılarının artışı içinde geçerli olan bir problemdir. Bu durumun daha vahim hali ise geçmişte siyasi sebeplerle illerin ilçeye dönüştürüldüğü uygulamaların da varlığıdır (Küçükuşurlu, 2009).

İl ve ilçe değişikliği ile ilgili en önemli sebep yukarıda belirtilen ölçüler ve sınırların net olarak tanımlanmasıdır. Nitekim yeni kurulacak il ve ilçeler için gerekli olan ölçüt kimilerine göre merkez nüfusun çok olması veya ekonomik gelişmişlik düzeyi ya da bu ölçütlerin her ikisinin de birlikte bulunması iken ölçütler kimileri için ise, bunların zayıf ve gelişme imkanları sınırlı mekanlar olması dolayısıyla bu yerlerin il ya da ilçe statüsüne kavuşmasının yörenin gelişmesini hızlandıracak bir araç olabileceği düşüncesine dayanmaktadır (Kubilay, 1998: 124).

Görüldüğü üzere idari sistemimizde yer alacak yeni birimlerin oluşturulmasında objektif ve kesin kriterlerin olmaması kamu yönetimi sistemimizin gereksiz şekilde büyümesi, hantallaşması ve kaynak israfı gibi olumsuz sonuçlar doğurmaya devam edecektir. Bu nedenle il ve ilçe birimlerinin oluşturulması ile ilgili kriterler tekrar gözden geçirilmeli ve düzenlenmelidir.

#### **1.1.4. Büyükşehir Belediyesi Uygulamaları**

Büyükşehir belediyeleri sisteminin uygulanması; mülki idare sistemi ve özellikle il ve ilçe yöneticileri açısından olumsuz sonuçlar doğuran bir diğer unsur olarak görülebilmektedir (İnal, 2012). Büyükşehir belediyelerinin sayılarının artması beraberinde valilik bünyesinde hizmet yürüten il özel idarelerinin bu yerel birimlerde ortadan kaldırılmasına ve mülki idarecilerin yetki alanlarında daralmalara sebep olmaktadır. Bu durum da büyükşehir modeli uygulanan illerde valilerin önemli ölçüde güç ve pozisyon kaybetmesine neden olmaktadır. Yine büyükşehir modeli olan illerde kaymakamların kırsal altyapı ile bağları kopartılmış, güvenlik ve sosyal yardımlaşma vakfi hizmetleri dışındaki birçok görev belediyelere geçmiştir. Büyükşehir belediyesi uygulamasının beraberinde getirdiği değişiklikler mülki idarecilerin yetki ve görev alanlarını sınırlamaktadır.

Büyükşehir uygulamalarının getirdiği bir diğer sorun ise geliştirilmeye çalışılan yerleşme eğilimine ters düşen bir uygulama olmasıdır. Büyükşehir uygulamaları ile birlikte köy tüzel kişilikleri ortadan kaldırılmış ve mahallelere

dönüştürülmüştür. Tüzel kişiliği ve hizmet sunma imkanları bulunmayan mahalleler dolayısıyla halka en yakın yönetim birimi olma vasfını taşımamaktadır. Bu sebeplerle büyükşehir uygulaması halkın ihtiyaçlarının en yakın yönetim birimi tarafından karşılanması olan “subsidiarite” ilkesine de aykırıdır.

Ülkemizde büyükşehirlerin sayısının gelecekte artarak devam edeceği, bu artışın merkezi yönetimin taşradaki temsilcileri olan mülki idarecilerin görev ve yetki alanlarını sınırlamaya, yerel yönetimler karşısındaki konumlarının sarsmaya devam edeceği öngörülmekte ve bu durum tecrübeli mülki idareciler olarak merkez valileri tarafında yoğun bir şekilde eleştirilmektedir.

### **1.1.5.Mülki İdare Amirliğinin Statü Kaybı**

Merkezi idarenin otoritesi ve etkinliğinin ülkenin her yerinde hissedilmesi ve ulaştırılmasını sağlayan hiyerarşik bir biçimde örgütlenmiş olan yapı mülki idare sistemidir. Türk yönetim sisteminde kendisine önemli bir yer bulan aşırı merkeziyetçi yapı son dönemlerde özellikle yerel yönetimlerin güçlendirilmesi ile birlikte yumuşatılmaya çalışılsa da sistem içerisindeki güçlü varlığını sürdürmeye devam ettirmektedir. Bu yönetim sistemi içerisinde her mülki idare biriminin başına merkezi idare tarafından atanmış ve merkezi yönetim adına iş yapan, birimleri içinde genel idareyi sağlayan, denetleyen ve iş birliği sağlayan mülki idare amirleri getirilmiştir. Devletin benimsediği yönetim sistemi açısından mülki idare amirliği pozisyonları sistem için büyük önem arz etmektedir. Ancak sistem için bu denli önemli olan mülki idare amirliği mesleği süreç içerisinde statü kayıpları yaşamaya başlamıştır. Bu kayıpların sebeplerinin başında merkeziyetçilik anlayışı dolayısıyla yönetim birimlerinin sınırları dar tutulmaya çalışılarak denetimin artırılması uygulamaları olmuştur. Böylece sayıca çok ancak maddi ve personel gücü zayıf yönetim birimleri ortaya çıkmaktadır.

Aşırı merkeziyetçiliğin mülki idareciler üzerinde doğurduğu bir diğer sorun ise merkezi yönetimin birçok yetkiyi merkezde toplama arzusu sebebi ile illerin yöneticilerini, yetki genişliği ilkesini kullanamaz hale getirmesidir. Ayrıca bakanların ya da siyasilerin valileri es geçerek direk il müdürleriyle iletişime geçmeleri ve işlerini il müdürleri vasıtasıyla yerine getirmeye eğilimli tavırları yetki genişliği uygulamasını çalışmaz hale getiren bir diğer nedendir (Emre, 2002: 14-15; Polatoğlu, 1985:4). Bunun yanında merkezi idarenin taşradaki uzantıları bağlı oldukları bakanlık bürokrasisi tarafından mülki idarenin etki ve yetki alanı dışına çıkarılmaya

çalışılmaktadır. Bu çabalar hiçbir zaman kesintiye uğramamış ve müdahale edilmemesi durumunda da gelecekte de bu sorunlar devam edecektir.

Büyükşehir modeli uygulanmayan 50 ilde valilerin, il özel idarelerinin genel karar organı olan il genel meclisinden çıkartılması bu yerel yönetimlerde iki başlılığa ve sürtüşmeye yol açmış ve bir bakıma il genel meclisi Başkan'ı valilerle eş Başkan konumuna gelmiştir.

Görüldüğü gibi mülki idare amirliği mesleği diğer bürokratlar da olduğu gibi çeşitli etkenler sebebi ile gelir ve statü kayıpları yaşamaktadır. Bir başka ifadeyle, süreç içerisinde merkeziyetçilik anlayışında çok büyük değişiklikler yaşanmazken merkezi yönetimin taşra temsilcileri önemini ve statülerini kaybetmeye başlamıştır. Merkezi idarenin mülki idarecilere karşı bu tutumu ve tavrı merkez valilerince eleştirilmekte ve mülki idarecilerin görev ve yetkileri arasına bir denklik getirilmesi ve uğranılan statü kayıplarınının telefı edilmesi beklentileri bulunmaktadır.

## **1.2. Örgütsel Sorunlar**

Türk mülki idare sisteminin karşı karşıya olduğu başka bir sorun ise sistemli bir örgütlenme yapısının kurulamamasından kaynaklanmaktadır. Belirli bir sistem ve düzenden yoksun olan örgütlenmeler ise beraberinde birtakım sorunları da getirmektedir.

### **1.2.1. Örgütün Büyümesi ve Hantallaşması**

Örgütün büyümesi mülki idare sistemi içerisinde yer alan kurumların, bu kurumların sahip olduğu personel sayısı, araç gereçler ve bütçe olanaklarının genişlemesidir. Eryılmaz'a göre (2009: 249) ülkemizde kamu kurumları yerine getirdikleri hizmetlerin kalitesini ve vasıflarını geliştirmenin aksine genellikle sahip oldukları örgütsel yapılarını, bütçelerini, personel sayısı ve araçlarını arttırmaya ve diğer kurumlar ile bu alanlarda rekabet etme çabası içerisindeyler. Ancak görüldüğü gibi Türkiye de bürokrasinin ve örgütsel yapıların büyümesinde daha iyi ve kaliteli hizmet üretme amacı değil, daha çok personele sahip olup daha büyük bütçeleri yönetme isteği, bireysel çıkarlar ve çalışanların prestij arzusu gibi unsurlar etkili olmuştur.

Türk kamu yönetimi sistemi 81 ili, 921 ilçesi, bakanlıkların il ve ilçe teşkilatları, cumhurbaşkanlığı ve bakanlıkların bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşları ile hizmet yerinden yönetim kuruluşları, düzenleyici ve denetleyici kuruluşlarının tamamı

ile oldukça geniş bir yapılanmaya sahiptir.

Yukarıda tanımlanan Türk kamu yönetimi sistemi profili yakından incelendiğinde bir makinenin dişlileri gibi düzgün işleyen, uzmanlaşmış, kurumsallaşmış ve yüksek bir idari kapasiteye sahip sistem yapısından uzakta toplumun ihtiyaç ve taleplerinin gerisinde kalan, kurumsallaşmasını tamamlayamamış, dişlileri birbiriyle çarpışan ve uyum sorunu yaşayan bir makine görüntüsü sergilemektedir. Böyle bir sistemin, içerisinde çıkan sürekli sorun ve problemler sonucu bitmeyen bir reform ihtiyacı ve talebiyle karşılaşıldığını söylemek pekte yanlış sayılmaz (Gökçe, 2007: 27).

Örgütsel yapının hantal bir şekilde büyümesinin sebebi ise sürekli olarak yenilenme ihtiyacı ve bu ihtiyacın karşılanamamasından doğmaktadır. Daha öncede bahsedildiği üzere özellikle 21. yüzyılda küreselleşme ile gelişmelerin hız kazanması, teknolojik gelişmeler ve yayılan demokratikleşme çabalarını içeren reform süreçlerinin ülkemizde iyi yönetilememesi örgütsel yapının işlevsiz bir şekilde büyümesinin ve hantallaşmasının en büyük nedenidir. Bunu sonucu olarak sayıca çok ancak işlevleri az olan birçok kurum gerek kamu yönetimi sisteminin gerekse mülki idare sisteminin etkinlik ve verimlilik açısından beklentileri karşılayamamasına neden olmaktadır.

Örgütün aşırı büyümesi ve hantallaşması sorunlarının çözümünde ise en etkili ve kolay yöntem devletin hizmet alanlarında küçültülmesi ve bu alanlarda çeşitli ikame yöntemleri uygulamasıdır. Bu yöntem ile devlet hem birçok kaynak israfının önüne geçecek hem de işleri yapan olmaktan çıkıp görevleri çeşitli yöntemlerle ihale ettiği özel sektör birimlerini denetleyici rolü üstlenecektir.

### **1.2.2.Bağımsız İdari Otoriteler**

Ülkemizde benimsenen Yeni Kamu Yönetimi anlayışı ile kamu yönetimi sistemimizde bir dizi reform ve yenilik meydana gelmiştir. Bu değişimlerden biriside devletin piyasadaki sorumlu ve müdahaleci rolünden çekilmesi ve hakem rolüne geçmesi olmuştur. Bu kapsamda devlet kendisi adına piyasayı düzenleyecek ve denetleyecek ancak siyasi iktidarın etkisi altında kalmayacak özerkliği bulunan Bağımsız İdari Otoriteleri meydana getirmiştir.

Bağımsız İdari Otoriteler (BİO) siyasi etkilerden soyutlanmış, piyasada uzmanlık ve teknik bilgi gerektiren belirli kategorilere ayrılmış her biri kendi alanının denetiminden ve düzeninden sorumlu kurumlardır. Siyasi etkilerden uzak, teknik

yeterliliğe sahip, herhangi bir sıkıntı durumunda etkin ve çabuk müdahale edilebilmesi açısından tercih edilen bu kurumlar, iktidarın hiyerarşik denetimine dahil olmaması sebebiyle eleştirilmiş ve meşruluğu sorgulanmıştır.

BİO'ların yetkili buldukları alanlarda kural koyma, kuralı uygulama ve aykırı davranışlarda yaptırım uygulama gibi yetkileri bulunmaktadır. Ayrıca bu kurulların üyelerinin seçilmeleri siyasi iktidar karşısında bağımsızlığının sağlanabilmesi amacıyla genellikle yasama organı tarafından seçilmektedir. Belirli süreler için seçilen üyeler bu süre dolmadan görevden alınamamaktadır. Bu açıdan bakıldığında tam bağımsızlığı bulunan bir kurumun piyasaya yönelik belirli bir alanda kural koyabilme yetkisine sahip olması yasama kuvvetinin tekliğine tezatlık göstermesi hem anayasaya açık bir şekilde aykırı bir yapılanma ortaya koymaktadır hem de devletin örgütlenme sorunlarına yenilerini dahil etmektedir (Ulucak, 2010: 87-88). Bu kurullar üstlendikleri hizmetler bakımından "hizmet yerinden yönetim kuruluşu" olmadıkları gibi ülke genelinde hizmet verme açısından bakıldığında bakanlıkların "bağlı kuruluşlar" konumuna da girmemektedir. Bu kapsamda BİO'ların özerk nitelikleri bakımından yönetim sistemi içerisinde konumlandırılmasında teknik ve hukuki sorunlar çıkmaktadır. Böyle bir yapılanma bürokrasinin sınırlarını daraltmakla birlikte bazı kamusal yetkileri tekeline almaktadır. Özer'e göre bu tip bir yapılanma kamu gücünün kullanımına piyasa ve çıkar gruplarını da ortak etmektedir (Özer, 2007: 202).

Kurulların mülki idare sistemi içerisinde de yer alan yapılanmalarının ve faaliyetlerinin denetlenmesi önemli bir sorunu oluşturmakta ve pek çok eleştiriye yol açmaktadır.

### **1.2.3.Bölgesel Kalkınma Ajansları**

Genel olarak ekonomik gerekçelerle belli kamu hizmetlerinin görülmesi amacıyla kurulan ve birden çok ili sınırları içine alan bölgesel örgütlenmeler 1946 yılından sonra kurulmaya başlanmıştır. Anayasa'nın 126'ncı maddesinin 1'inci fıkrasında "Türkiye, merkezi idare kuruluşu bakımından coğrafya durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere, iller de diğer kademeli bölümlere ayrılır." denilmektedir. Bölgesel örgütlenmeler ise anayasal dayanağını 126'ncı maddenin 3'üncü fıkrasındaki "kamu hizmetlerinin görülmesinde verim ve uyum sağlamak amacıyla birden çok ili içine alan merkezi idare teşkilatın kurulabileceği" hükmünden almaktadır. Bu hükümler kapsamında merkezden

yönetimin taşra teşkilatları, mülki yönetim ve bölge yönetimleri olarak ikiye ayrılmaktadır.

Uygulamada merkezi yönetimin taşra teşkilatı mülki idare sistemi üzerine kurulmuştur. Ancak zaman içerisinde bakanlıklar il sistemi içerisinde yer alan taşra teşkilatlarını, kuruluş kanunları, ya da çıkarılan tüzük ve yönetmelikler ile bölge kuruluşları aracılığıyla mülki idarecilerin yetki, görev ve sorumluluk alanının dışına çıkarmaya başlamışlar.

İlk başlarda teknik ve uzmanlık gerektiren durumlar ve zorunlu hallerde kurulan bölgesel kuruluşlar zaman içerisinde gereklilikler dışında valilerin denetiminden çıkma ve başka çeşitli amaçlarla kurulmuşlar ve sayılarında hızlı bir artış yaşanmıştır. Bu örgütlerin aracılığıyla bakanlıkların taşra teşkilatlarının mülki idarenin kontrolünden çıkması ile mülki idarenin yetkileri dolaylı olarak sınırlandırılmış ve taşrada faaliyette bulunan ancak mülki idarenin denetimine tabi olmayan kuruluşlar meydana gelmiştir.

Bölgesel yönetimlerin artışı, ülkede kurumların bölgesel olarak teşkilatlanmalarının, yönetim sisteminin üzerine kurulduğu il sistemini zayıflattığı uzun yıllardır eleştiri konusu olmuş, mülki idarenin kontrolünden kaçış ve mülki idareden kopma olarak değerlendirilmiştir.

### **1.3.İşlevsel Sorunlar**

Mülki idare sisteminde ortaya çıkan diğer bir sorun ise uygulamada ortaya çıkan işlevsel sorunlardır. Bu sorunlar sistemin uygulamasını doğrudan etkileyen ve çözülmesi gereken önemli sorunlardır.

#### **1.3.1.Görev, Yetki ve Kuralcılık Sorunu**

Merkezi yönetimin taşra sorumluları olan mülki idareciler sahip oldukları görevler ve yetkiler arasındaki dengesizlik nedeniyle bir bunalım yaşamaktadırlar. Yöneticiler üstlendikleri çok sayıda görevi kendilerine verilen yetersiz yetkilerle yürütmeye çalışmaktadır. Ancak mevcut durumda yüklendikleri görevleri etkin ve verimli şekilde yerine getirmeleri mümkün olamamaktadır. Ayrıca kamu yönetimi sistemimizde yapılan her faaliyetin hukuki bir dayanağının olması gerektiği inancı hizmetlerin gerçekleştirilmesini geciktirmekte ve önlemektedir. Yetkileri sınırlı kendilerinden beklenen görevleri fazla olan mülki idareciler karşılaştıkları çeşitli problemler karşısında çaresiz kalmakta ve bu sorunlara kurallara aşırı bağlılık ve yapılacak her eylemde hukuki dayanak arama ihtiyacı nedeniyle inisiyatif olarak



alternatif çözümler getirmekten kaçınılmaktadırlar (Ulucak, 2013).

Merkezi İdarenin il ve ilçe düzeyindeki temsilcileri olan vali ve kaymakamların merkezi idarenin taşra yönetiminden beklediği görevleri daha iyi ve etkili bir şekilde yerine getirebilecek imkan ve yetkilerle donatılmaları ihtiyacı günün koşullarına uygun olarak karşılanmalıdır. Mülki idare sistemi yenilikçi bir bakış açısı ile kendini değişen koşullara adapte edebilecek şekilde yeniden düzenlenmeli ve mülki idarecilerin görev ve yetki tanımları günün koşullarına göre yeniden düzenlenmelidir. Kurallar ise net ve en sade haliyle mümkün olan en az seviyeye indirilmelidir. Nitekim çok fazla kurala uyma çabası çok fazla sorunu beraberinde getirmektedir (Apan, 2015).

### **1.3.2.Kırtasiyecilik ve Sorumluluktan Kaçma**

Sistemin yürütülmesini sağlamak için konulmuş kurallar ve prosedürler bütünü olan bürokrasi, süreç içerisinde beraberinde kural ve evrak fazlalığını doğurmaktadır. Bürokrasi anlayışımızın sonucu olarak yukarıda açıklanan kurallara aşırı bağlılık sorununun yanı sıra kırtasiyecilik ve sorumluluktan kaçma gibi başka sorunlar da doğmuştur (Karatepe, 1995: 168).

Mülki idare sistemimizde kırtasiyecilik sorunu esas olarak merkezi yönetim anlayışının doğurduğu bir sorundur. Kırtasiyecilik taşra yöneticilerinin yerelde gereken bir hizmetin devlet eliyle yapılabilmesi için merkezle çok sayıda görüşme yapması, sürecin içerisine çok sayıda insanın, kurumun ve evrakın girmesi ile örneklendirilebilir. Bu uzun süreç emek ve zaman açısından büyük kayıplara neden olabilmektedir.

Ülkemizde özellikle kamu hizmetlerinin işleyiş süreçleri çok fazla ve ayrıntılı kurallar çerçevesinde gerçekleşmektedir. Yöneticiler ise bu ayrıntılar sonucu doğabilecek sorumluluktan kaçmak için hizmetlerin yürütülmesinden çok kuralların yerine getirilmesine çalışmaktadırlar. Bunun temel nedeni ise bürokraside yöneticinin sorumluluğu hizmetin niteliğine göre değil kurallara uygunluğu esasına dayanmaktadır (Eryılmaz, 1995: 235). Görüldüğü gibi sorunlar birbirlerini doğurmakta ve aşırı kuralcılık kırtasiyeciliğe ve yöneticilerin sorumluluk almaktan kaçınmalarına neden olmaktadır. Bu nedenle mülki idare sisteminde yer alan kırtasiyeciliği ve sorumluluktan kaçma sorunlarını çözmek için yöneticilerin merkezle ilişkileri bağları ve yetkileri tekrar düzenlenmeli ve yöneticiler yerel sorunları yerelde çözebilecek güce sahip olmalıdırlar.

### 1.3.3.Siyasal Müdahale

Siyasi müdahale ve baskılar yalnızca mülki idare sisteminin değil Türk Kamu Yönetimi sistemini oluşturan bütün unsurların ortak sorunu olagelmıştır. Görevi ülke siyasasını belirlemek olan siyasetçiler ile belirlenen siyasaı yürütmekle görevli bürokratlar arasında gereken çizgi ve sınırların konulamamış olması, seçilmişlerin atanmışlar üzerindeki baskı unsuru olması ülkemizde hızlı ve etkili bir gelişimin yaşanmamasını önündeki en önemli etkenlerden birisini oluşturmaktadır. Siyasi müdahaleler devlet yönetimi, kamu ve özel her alanda kendini gösteren bir problem olmayı sürdürmektedir. Her yeni hükümet kamu personeli atamalarında kayırma ya da diğer adıyla ganimet sistemini uygulamaktadır. Bu uygulama ile siyasi iktidar personel atama ve pozisyon değişikliklerinde kendi ideolojisine yakın kişilere imkan sağlamaktadır (Şahin, 1998: 191).

Taşra 'da hükümetim ve devletin temsilcileri olan vali ve kaymakamlar siyasi iktidar ve partilerin il başkanları ya da milletvekillerinin değil, doğrudan cumhurbaşkanının ve bakanların emrinde çalışmalıdır. Oysa mülki idareciler görevlerini yerine getirirken gerek yerel gerekse merkezi siyasi unsurların etkisi ve müdahalesine maruz kalmaktadır. Müdahaleler kimi zaman yapılacak faaliyetlerin yöntemine yönelik gerçekleşirken kimi zaman ise bir birey ya da grubun menfaatlerine yönelik yönlendirmeler gibi çeşitli şekillerde kendini gösterebilmektedir. Ancak müdahale ve baskının türü ve konusu her ne olursa olsun devlet sorumlu idareci ve görevlisini bu tip koşullara karşı güvence altına almalıdır. Devletin yararı, hakkaniyet, adalet ve hukuka uygunluk gibi terimler kağıt üzerinde değil devletin güvencesi ve gözetimi altında uygulamalarda hayat bulmalıdır. İdarecilerin yaptıkları hataların sonucunda nasıl ki devlet gücünü gösterip gerekli cezayı veriyorsa, bu ilkeler doğrultusunda hareket edip görevini yerine getiren, devleti ve hükümeti taşrada temsil eden mülki idarecileri her türlü siyasal baskı ve müdahaleye karşı korumalı ve gücünü hissettirmelidir. Ancak böyle aktif bir uygulama ile taşra yönetimlerinde yaygın bir şekilde görülen siyasi müdahalelerin devamı önlenabilir.

## 2. AVRUPA BİRLİĞİ İLE BÜTÜNLEŞME SÜRECİNİN ETKİLERİ

1970'li yıllara kadar Avrupa ülkelerinde yaygın bir şekilde aşırı merkeziyetçilik, katı hiyerarşi ve bürokrasi gibi ilkelere bağlı devlet anlayışı hakimdi. Ancak 1980'li yıllara gelindiğinde hakim olan bu anlayışlar değişikliğe uğramaya

başlamış ve özellikle küreselleşme sürecinde teknolojik gelişmeler, bilgilere erişim kolaylığı, ulaşım imkanlarının gelişmesi gibi nedenlerle yaşanan hızlı değişim ve dönüşümlerden yönetim olgusu da yoğun bir şekilde etkilenmiştir. Toplumlarda etkisini arttıran ve yayılan demokratikleşme arzusu, toplumsal, ekonomik ve siyasal etkiler nedeniyle ülke yönetimlerinde değişen vatandaş algıları ve yerel yönetimlerin devlet ile vatandaş arasındaki iletişimdeki öneminin fark edilmesi gibi etkenler devletlerin yönetim anlayışlarında önemli değişikliklerin temel nedenlerini oluşturmuştur. Özellikle Fransa ve Almanya öncülüğünde gerçekleşen değişim hareketleri ülkelerin kamu yönetimi sistemlerinin etkinlik ve verimliliklerinin artırılması esasına dayanmaktadır. Değişimler devlet yönetimlerinin hem kurumsal yapılarında hem de uygulamalarında etkili olmuş ve klasik kalıpların dışına çıkılmasını sağlamıştır. Bu değişiklikler, Batılı ülkelerin ve bu ülkelerin birlikte oluşturdukları Avrupa Birliği gibi pek çok ülke sınırını aşan ortak ekonomik ve siyasi amaçlı örgütlerin vasıtasıyla geniş ölçekte yayılma imkanı bulmuştur (Kurt ve Uğurlu, 2007).

Avrupa Birliğinin önderliğini yaptığı bu değişim rüzgarının Türkiye'yi etkilemesi uzun bir geçmişe dayanmaktadır. Avrupa Birliği ile bütünleşme çabaları çok uzun bir süredir Türkiye'nin dış politikasını ve kamu yönetimi reformu sürecinin en etkili unsurlarından olmuştur. Ülkede Avrupa Birliğine uyum süreci kapsamında yalnızca yönetim alanında değil siyaset, eğitim, ticaret, dış politikalar gibi ülkeyi pek çok yönden etkileyecek yenilik ve değişiklikler söz konusu olmuştur. Türk idare ve kamu yönetimi sistemi de bu değişimlerden payını almış, yönetsel uygulama ve anlayış yapısında değişikliğe giden ülkelerden biri olmuştur (Ülgen, 2005).

Merkeziyetçilik esasına dayalı Türk yönetim sistemi yaklaşımı beraberinde kamu kurumlarında hantallık, kırtasiyecilik, hizmetlerde etkinlik ve verimlilik sorunlarının yanında karar alma ve uygulama süreçlerinin yavaşlığı nedeniyle zaman ve kaynak israflarını doğurması yönetim sistemine yönelik şikayetlerin temel dayanak noktaları olmuştur. Ayrıca hizmetlerde yerel ihtiyaçlar ve insan faktörlerinin göz ardı edilmesi ve yönetim süreçlerinin şeffaflıktan uzak gizlilik ve kapalılık esaslarıyla yürütülmesi toplumda devlete karşı hoşnutsuzluk ve güvensizlik hissi yaratmıştır. Ülke yöneticileri devlet yönetimi faaliyetlerindeki sorunların ve bu sorunların sonucu olarak toplum ile devlet arasında oluşan uçurumun farkına varmış bu durumu tersine çevirmek adına idari reform çalışmaları gerçekleştirmiştir. Bu değişim arayışında ve yöneldiği çözümlerde ise Avrupa Birliğine uyum sürecinin önemli etkileri olmuştur.

Nitekim Avrupa Birliği'nin Sigma Programı olarak adlandırdığı ve birliğe katılmak isteyen ülkelerin idari yapılarını geliştirmelerini amaçlayan ve bu yapılanma sürecinde hukukun üstünlüğü, hesap verebilirlik, şeffaflık, liyakat, katılım, yerelleşme ve sivil toplum örgütlerinin güçlendirilmesi gibi ilkeleri dikkate almalarını isteyen program bu kapsamda reform süreçlerini desteklemektedir. Bu nedenle Türk kamu yönetimi sisteminde var olan bu sorunların aşılmasında sisteminin yeniden yapılandırılma sürecinde demokratikleşme, yerinden yönetim, şeffaflık, etkinlik ve verimlilik ilkelerine ve katılıma doğru bir eğilim göstermesi ve buna yönelik adımlar atılmasında AB'ye üyelik sürecinin önemli etkileri olmuştur. Değişim konusunda öncelikle devletin hantallığı, etkinlik ve verimlilik sorunları ile aşırı merkeziyetçilik üzerinde durulmuştur. Çünkü bu sorunlar birçok sorununda esas kaynağını oluşturmaktadırlar. Daha sonra ise yönetimde gizlilik, kapalılık ve katılım sorunları ele alınmıştır (Özer, 2005).

Devletin etkinlik ve verimlilik arayışına yönelik ilk adımlar 1980'lerden sonra devletin ve kamu yönetiminin küçültülmesi ile atılmıştır. Devletin ölçeğinin küçültülmesinin birinci aşaması devletin piyasadan çekilmesi ve her hizmeti yapan değil yapılan işleri denetleyen "kürek çeken değil dümen tutan" rolünü benimsemesiyle mümkün olmuştur (Songür, 2018). Böylece devlet iş yelpazesini daraltmış, hizmetlerin ihale, yap işlet devret ve özelleştirmeler gibi çeşitli yöntemler ve araçlarla yerine getirilmesini sağlamıştır. Ayrıca benimsenen yeni kamu yönetimi anlayışları ışığında toplam kalite yönetimi, stratejik planlama ve performans ölçümü ve değerlendirilmesi gibi çeşitli yöntemler ile sistem içerisinde performansı arttırmaya yönelik çabalar göstermiştir. Devletin küçültülmesinin ikinci aşamasında ise merkezi yönetimin elinde tuttuğu pek çok görev, yetki ve kaynağı yerel yönetimlere aktarması ile olmaktadır. Zaten ülkemizin AB'ye üyelik sürecinde tam üyeliğin söz konusu olabilmesi için AB'nin temel politikalarından olan yerel yönetimlerin güçlendirilmesi ve bölgesel kalkınma kuruluşlarının kurulması ön şart niteliği taşımaktadır. Bu kapsamda yerelleşme ilkesi AB'ye katılma sürecinin ülkeler üzerinde en belirgin etkilerinden olmuştur (Acar, 2016).

Ülkemizin yönetim sistemi üzerinde hakim olan aşırı merkeziyetçilik sorununun çözümü üzerine, AB'ye uyum çabaları amacıyla; devlet ile vatandaş ilişkisi açısından önemi bir kez daha anlaşılan yerel yönetimlerin güçlendirilmesi hususunda şimdiye dek pek çok çalışma yapılmıştır. Türkiye bu kapsamda 21 Kasım 1988'de Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nı imzalamıştır. Bu şart kapsamında yerel

yönetimlerin artan görevlerini etkin bir şekilde yerine getirmeleri için yerel yönetimlere esneklik tanınması, yerel yönetimler ile halkın yönetime daha fazla katılımı ile demokratiklik, kararların ve hizmetlerin mümkün olan en alt düzeyde yerine getirilmesi(subsidiarite) amaçlanmaktadır (İnaç ve Ünal, 2007). Türkiye'de kamu yönetimi reformları çerçevesinde 2004 ve 2005 yıllarında onaylanan Belediye Kanunu, Büyükşehir Belediye Kanunu, İl Özel İdareleri Kanunu ve bunlara çerçeve oluşturan Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Kanunu, Türk yönetim sisteminde yerel yönetimleri ile merkezi yönetimler arasındaki geleneksel ilişkinin değiştirilmesi, ve yerel yönetimlere modern standartlara uygun görev, yetki ve mali kaynak tahsis edilmesi güçlü yerel yönetim anlayışının benimsenmesi açısından önemli bir adım olmuştur. Yerel yönetimler açısından ele alındığında bu güçlenme özerklik kavramının da güçlenmesi anlamına gelir. Yani güçlü yerel yönetimlerin özerkliği sadece merkezden bağımsız demokratik bir şekilde seçilen bir kişi tarafından yönetilmesi değil, aynı zamanda mali özerkliğinin de bulunması ve üzerinde baskı olmaksızın harcama yapabilmesi yetkisine sahip olması anlamlarını taşımaktadır. Yerel yönetimlerin güçlendirilmesi ile illerde kurulan kent konseyleri ve Yerel Gündem 21'ler aracılığıyla halkın yönetim ve karar alma süreçlerine katılımının sağlanması, katılım ilkesinin uygulamadaki olumlu gelişmeler olarak görülebilir (Emrealp, 2005).

AB'nin merkezi yönetimin yanında yerel yönetimlerden sonra ülke yönetiminde görmek istediği bir diğer yönetim birimi bölge yönetimidir. Bölge kavramı belirli bir coğrafi alan tanımlayan bir kavram olduğu gibi bir yerel yönetim birimini de karşılayan bir anlam taşımaktadır. Bir yönetim birimi olarak bu kavramı Avrupa Parlamentosu da 1998'de kabul ettiği Bölgeselleşme Şartı'nda bölge kavramını daha geniş olarak ele almış ve bölgeleri, coğrafi açıdan kendine yeterli ve nüfus, dil, kültür ve tarihsel gelenekler gibi ortak özelliklere sahip birimler olarak tanımlamıştır (Keleş, 1998, s. 8).

Türkiye'de kurumların bölge düzeyinde örgütlenmeye başlamaları yasal dayanağını 1961 Anayasası'ndan almaktadır. Anayasa'da il sistemini korumakla birlikte, "belli kamu hizmetlerinin görülmesi amacıyla birden çok ili içine alan çevrede, bu hizmetler için, yetki genişliğine sahip kuruluşlar meydana getirilebilir." (1961 Anayasası m. 115) hükmü bölgesel kuruluşların kurulmasının önünü açmıştır.

4 Ekim 1983 tarihinde yayınlanan ve bölge valiliklerinin kurulmasını isteyen "Bölge Valiliği Hakkında Kanun Hükmünde Kararname" uygulamaya geçmeden

yürürlükten kaldırılmıştır. Ancak Polatoğlu'na göre bu kararname ile ülkemizde bölge düzeyinde örgütlenmenin amaçları, biçimi ve işleyişi tüm kamu örgütleri bakımından bir temele oturtulmaya çalışılmıştır (Polatoğlu, 1985, s. 30). AB'ye üyelik sürecinde AB'nin ülkede yerel ve bölgesel nitelikte yapılanmaların desteklenmesi yönünde telkinleri ve piyasa ekonomisinde muhatap olarak merkezi yönetimler yerine yerel kuruluşları görme isteği bölgesel kuruluş ve ajansların sayılarının artmasında etkili olmuştur.

Başlangıçta kamu hizmetlerinde etkinlik ve verimlilik amaçlarıyla kurulan bölgesel kuruluşlar zaman içerisinde yerel düzeyde mülki idarenin kontrolünden kaçma aracı olarak görülmüştür. Bakanlıklar taşra teşkilatlarını çıkardıkları yasalar ile mülki idarenin denetimi dışına çıkarmış ve bunun sonucunda merkezin denetiminin dışında yerelde faaliyet gösteren yapılar ortaya çıkmıştır. Bu uygulamalar taşrada mülki idarecilerin görev ve yetki alanlarının daralması ve yerelde başına buyruk kuruluşların ortaya çıkması sonuçlarını doğurmuştur. Bölgeselleşme sürecinde mülki idareyi etkileyen bir diğer uygulama ile “Bölgesel Kalkınma Ajanslarının kurulması” olmuştur (Oskay ve Kubar, 2007).

Bölgesel Kalkınma Ajansları bir ülkenin belli bir coğrafi bölgesi içerisinde özel ve kamusal tüm şirketler, yerel otoriteler ile sivil toplum kuruluşları arasında iş birliği sağlayarak, o bölgenin ekonomik kalkınmasını hedefleyen ve yasal bir hükme dayanarak kurulan yapılardır (Koçberber, 2006: 37).

BKA'ların ortaya çıkması Avrupa'da 1950'li yıllara dayanmaktadır. 1960'ların sonuna kadar bölgesel kuruluşların faaliyet alanları yalnızca dış yatırımları çekmek ve sanayi alanına dönük çalışmalar olarak görüşmüş ancak zaman içerisinde faaliyet alanları finans ve sanayi dışı alanlara da yayılmıştır. Türkiye'de bu yapıların kurulması düşüncesi ancak 1999 yılında AB'ye tam üyeliğin onaylandığı Helsinki Zirvesinde gündeme gelmiştir. Türkiye'de tam üyelik şartının gereği olarak bölgesel farklılıkların giderilmesi ve bölgesel ölçekte kalkınmanın sağlanabilmesi amacıyla bölgesel kalkınma ajansları ortaya çıkmıştır. Bölgeler arası dengesizlik sorunu yalnızca ülkemizin değil birçok Avrupa ülkesinin dahi sorunu olmuştur (Berber ve Çelepçi, 2005).

Ülkemizdeki bölgeler arası dengesizliklerin temelinde genellikle ülkenin coğrafi yapısı ve tarihi koşullar etkili olmaktadır. Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren bu dengesizliklerin giderilebilmesi amacıyla yapılan çeşitli yatırımlar ve beş yıllık kalkınma planları yetersiz kalmıştır. BKA'ların kurulması yetersiz kalan çalışmalara

yeni bir soluk getirmiş ve çeşitli bölgelerde toplam 26 bölgesel kalkınma ajansı kurulmuştur. Ancak kurulan ajansların tamamı kendilerinden beklenen sonuçları elde etmekte pek başarılı olamamıştır (Hasanoğlu ve Aliyev, 2009).

**Tablo 6:** Ülkemizdeki Bölgesel Kalkınma Ajansları

Sıra	Bölge	Kalkınma Ajansı
1	TR71	Ahiler Kalkınma Ajansı
2	TR10	İstanbul Kalkınma Ajansı
3	TR21	Trakya Kalkınma Ajansı
4	TR22	Güney Marmara Kalkınma Ajansı
5	TR31	İzmir Kalkınma Ajansı (İZKA)
6	TR32	Güney Ege Kalkınma Ajansı
7	TR33	Zafer Kalkınma Ajansı
8	TR41	Bursa Eskişehir Bilecik Kalkınma Ajansı (BEBKA)
9	TR42	Doğu Marmara Kalkınma Ajansı
10	TR51	Ankara Kalkınma Ajansı
11	TR52	Mevlana Kalkınma Ajansı (MEVKA)
12	TR61	Batı Akdeniz Kalkınma Ajansı (BAKA)
13	TR62	Çukurova Kalkınma Ajansı
14	TR63	Doğu Akdeniz Kalkınma Ajansı (DOĞAKA)
15	TR72	Orta Anadolu Kalkınma Ajansı (ORAN)
16	TR81	Batı Karadeniz Kalkınma Ajansı
17	TR82	Kuzey Anadolu Kalkınma Ajansı (KUZKA)
18	TR83	Orta Karadeniz Kalkınma Ajansı (OKA)
19	TR90	Doğu Karadeniz Kalkınma Ajansı
20	TRA1	Kuzey Doğu Anadolu Kalkınma Ajansı (KUDAKA)
21	TRA2	Serhat Kalkınma Ajansı (SERKA)
22	TRB1	Fırat Kalkınma Ajansı
23	TRB2	Doğu Anadolu Kalkınma Ajansı (DAKA)
24	TRC1	İpek Yolu Kalkınma Ajansı
25	TRC2	Karacadağ Kalkınma Ajansı
26	TRC3	Dicle Kalkınma Ajansı (DİKA)

**Kaynak:** <http://www.kalkinma.gov.tr>

Ülkemizde bölgesel anlamda hayata geçirilen ve Cumhuriyet tarihimizin en kapsamlı ve etkin projesi ise GAP olmuştur. GAP Güneydoğu Anadolu Bölgesinin sahip olduğu kaynakları değerlendirerek yöre halkının yaşam düzeyini ve gelir seviyesini yükseltmek ve bölgenin diğer bölgeler ile arasındaki gelişmişlik farkını gidermek ve bölgesel ve ulusal düzeyde bir ekonomik gelişme sağlamak amacıyla

hayata geçirilmiş bir projedir. Nitekim sonuçları da hem yöre halkı ve bölgenin kalkınması hem de ulusal gelişme açısından faydalı olmuştur. Böyle başarılı bir projenin hayata geçirilebilmesi diğer kalkınma ajanslarının ve projelerinin etkinliklerinin arttırabilmesi, yöntem ve yönetim sistemlerinin revize edilmesi süreçlerinde kendilerine güzel bir örnek teşkil etmektedir (Berber ve Çelepçi, 2005).

Türk kamu yönetimi sisteminin AB'nin yönetim sistemlerine yönelik temel ilkeleri arasında yer alan yönetimde açıklık ve şeffaflık ilkelerine sahip olmaması bir diğer sorunu teşkil etmekteydi. Bu ilkelere yoksun olunması dolayısıyla ortaya çıkan yönetimde gizlilik ve kapalılık sorunlarının çözümüne yönelik ilk adımlar 2003 ve 2004 yıllarında atılmıştır. Bu dönemde TBMM gündemine gelen Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısının amacı yönetimde katılımcı, şeffaf, hesap verebilir, hak ve özgürlükleri ön planda tutan bir yapının kurulmasıdır. Ayrıca tasarı vatandaşa sunulan kamu hizmetlerinin hızlı, adil, etkinlik, verimlilik ve kalite standartları içerisinde olmasını sağlamayı amaçlamaktadır. Tasarı bu gelişmelerin sağlanabilmesi amacıyla merkezi idare birimleri ile yerel yönetimler arasındaki ilişkilerin, görev ve yetki tanımlamalarının yeniden gözden geçirilmesi ve düzenlenmesi esaslarını içermekteydi. Ayrıca 2003 yılında 4982 sayılı kanun ile de bilgi edinme hakkı yasalaşmış ve yönetimde hesap verebilirliğin ve şeffaflığın sağlanması adına önemli bir adım atılmıştır (Güler, 2004).

Ülkemizin kamu yönetimi sistemini AB yönetim ilkeleri doğrultusunda yenileme ve bütünleştirme sürecinde çeşitli reform ilerleme raporları hazırlanmıştır. Bu raporların ilki 1998 yılında hazırlanmış ve 2011 yılına kadar hazırlanan on dört raporda yalnızca yönetim sistemi değil sosyokültürel yapı, ekonomi, politika, askeri ve hukuki alanlara yönelik incelemeler ve bu alanları geliştirmeye yönelik önerilerde bulunulmuştur. Örneğin 2000 ile 2004 yılları arasındaki raporlarda Türk yönetim sisteminin AB standartlarına uyarlanması açısından kamu kurumlarının kurumlar arası ve iç koordinasyonlarını sağlamak ve öngörülen hedefleri sağlamak amacıyla kurumların idari kapasiteleri ölçülmüş ve standartları karşılama durumları ele alınmıştır. Yine 2005 yılındaki raporda üyelik Türkiye'nin üyelik koşullarını sağlayabilme kapasitesini arttırmak amacıyla personel ve mali kaynaklar ile desteklendiği belirtilmektedir (Ökmen ve Canan, 2009).

Kararlarının hukuki bir bağlayıcılığı olmasa da Milli Güvenlik Kurulunda (MGK) askeri egemen bir yapının hakimiyeti algısı 2004 yılında genel sekreterliğine bir sivilin getirilmesi ile değişmeye başlamış ve bu değişiklik yine çeşitli yıllardaki



raporlarda sivil inisiyatifin askeri otorite karşısında bir başarısı olarak değerlendirilmiştir. Yine 2004 yılı raporunda sivil ve yönetim sektörlerinde askeri müdahale ve üyeliklerin sonlandırılması yönünde önerilerde bulunulmuş ve bu tavsiyelerin uygulamada Yüksek Öğretim Kurumu ile Radyo Televizyon Üst Kurulu'nda bulunan askeri üyeliklere son verilerek hayat bulması takdir edilmiştir (Tekin, 2016).

2005 ve 2006 yılları ilerleme raporlarında yerel yönetimlerin güçlendirilmesi yönünde yapılan 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 2005 tarihli ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, 2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanunlarının yerinden yönetim(subsidiarite) ilkesine uygun çalışmalar olduğu belirtilmiş ve bu anlamda atılan olumlu adımların idarelerin şeffaflaştırılması, performansa dayalı bütçe sistemi, yıllık plan ve program komisyonlarının kurulması ve merkezi yönetimden yerel yönetimlere daha fazla yetki aktarımı gibi başka adımlarla desteklenmesi gerektiğine yönelik önerilerde bulunmaktadır (Zengin, 2016).

Devlet memurlarına yönelik kapsamlı bir çalışmanın yapılmaması ve Meclis gündeminde böyle bir yasanın olmaması 2007 yılı raporunda yoğun bir şekilde eleştirilmiş ve bu tutumun kamu reformu anlayışı ile uyuşmadığı belirtilerek kamu hizmet sisteminde kapsamlı yeniliklerin yapılması gerektiği belirtilmiştir (Çevikbaş, 2015).

Kurumsal kapasitenin artırılması, mali ve yönetsel denetimin sağlanabilmesi amacıyla kamu yönetimimizde yoğun bir şekilde yer alan sorunlar olan bürokrasinin azaltılması, şeffaflığın artırılması, kurum içi ve kurumlar arası eşgüdüm ve koordinasyonun artırılması ve düzenleyici ve denetleyici yapıların güçlendirilmesi gibi konuları 2006, 2009, 2010 ve 2011 yıllarında ortaya konulan ilerleme raporlarında yer almıştır (Lamba, 2014).

2009 yılı raporu kurumlar içerisindeki iç denetim birimlerinin özerk bir yapı halinde etkin ve işlevsel bir faaliyetlerinin bulunmadığı ve bu sebeple mali yönetim ve politikaları oluşturmada strateji geliştirme birimlerinin ön plana alınması ve geliştirilmesi yönünde görüş bildirmektedir. 2011 yılı ilerleme raporunda ise TBMM'nin etkin bir bütçe denetimi sağlayabilmesi için kurumsal kapasitesini geliştirmesi ve bu alanda uzmanlığa sahip olması gerekliliği vurgulanmıştır.

Yine 2011 yılı raporunda Sayıştay'a her türlü kamu kurum ve kuruluşun mali hesaplarını TBMM adına denetleyebilme yetkisinin verilmesinin benimsenen hesap verebilirlik ve şeffaflık ilkeleri doğrultusunda atılan bir adım olduğu ve bu atılan

adımın Türk kamu yönetimi sisteminin geleceğine olumlu geri dönüşlerinin olacağı vurgulanmıştır (Gülcan, 2016).

Daha önceki raporlarda da yer alan ve 2011 yılı raporunda tekrara gündeme gelen idarenin her türlü işlem ve tutumuna karşı halkı koruyan ve bu işlemlerin hukuka ve insan haklarına uygunluğunu denetleyen Kamu Denetçiliği Kurumunun (Ombudsman) idari yapısında da bir takım yenilik ve reformların yapılmasının gerekliliğine değinilmiştir (Özer, 2015).

Yukarıda belirtilen ilerleme raporlarının yerel yönetimlerin güçlendirilmesi, kamu hizmetlerinin etkinlik ve verimliliklerinin artırılması sivil yönetimin etkinliğinin artırılması, bölgesel yönetimlerin geliştirilmesi, kamu kurumlarının denetimlerinin güçlendirilmesi ve insan haklarının ön planda tutulduğu yönetim anlayışının oluşması gibi süreçlerine etkisi ile AB'nin oluşturmaya çalıştığı ortak kamu yönetimi anlayışı ile yeni kamu yönetimi anlayışının eşgüdüm içerisinde ve aynı doğrultuda hareket ettiği görülmektedir. AB'ye uyum sürecinin getirdiği bu yenilikler kamu yönetimi sistemimizde önemli yenilikler getirmiştir. Bu süreç kapsamında yerel yönetimler güçlendirilmiş, devletin hantal ve işlemez hale gelen örgüt yapısı ve yöntemlerinde yeniliklere gidilmiş, yönetime katılım, şeffaflık ve hesap verebilirlik gibi ilkeler uygulamaya konmuş ve bütün bu yenilikler ile devlete hem verimlilik hem de vatandaşa güven veren yeni bir profil çizilmeye çalışılmıştır (Turan vd, 2016).

Geliştirilme ihtiyacı olmakla birlikte AB'ye uyum sürecinde atılan adımlar bazı kalıplaşmış yapıların değişmeye başladığını görmek açısından umut verici olmuştur. Yapılan değişiklikler ile merkezi yönetim anlayışının ortadan kaldırılmasına yönelik bir çaba değil merkez ile yerel yönetimlerin iş birliği içinde çalışmalarını sağlanmaya çalışılmıştır. Yani yerinden yönetimler yerel hizmet ve görevlerini yerine getirirken, merkezi yönetim yerel hizmetleri denetlemekle yükümlü olacaktır. Ancak uygulamada bu dengenin sağlanmasında birtakım sıkıntılar meydana gelmiş ve yerel yönetimlerin güçlendirilmesi mülki idarecilerin il yönetimindeki konumlarını zedelemiştir (Çiçek, 2014).

Ortaya çıkan sorunların ilki yerel yönetimlerin denetlenmesi konusunda meydana gelmiştir. Merkezi yönetimin yerel yönetimleri denetlemesi uygulaması dünyada birçok örnek bulmaktadır. Bu denetim yetkisi genel olarak idari vesayet olarak tanımlanmaktadır. İdari vesayet uygulaması ve kapsamı ülkelere göre değişiklik göstermekle birlikte ülkemizdeki uygulamada merkezi idare yerel yönetim meclislerinin aldıkları kararları onaylama, erteleme ya da veto etme gibi yetkilere

sahiptir. Nitekim ülkemizde Anayasanın 127. maddesinde idari vesayetın kapsamı düzenlenmiş ve bu düzenlemede Merkezi yönetim yerel yönetimler üzerinde idarenin bütünlüğünü korumak, kamu görevlerinde eşgüdümün sağlanması, yerel ihtiyaçların gereği gibi karşılanması, kaynak israfının önlenmesi amaçlarıyla idari vesayet yetkisine sahiptir şeklinde ifade edilmiştir. Ancak 2004 yılında yürürlüğe giren 5272 sayılı kanun mülki idare amirlerinin yerel yönetimlerin meclis kararları üzerindeki onay yetkisini kaldırmış ve sonraki kanunlar ile bu karar devam ettirilmiştir. Ayrıca 5216 sayılı büyükşehir belediye kanunu ile de valinin büyükşehir belediyesinin bütçesi de dahil tüm işlemleri üzerindeki onay yetkisi kaldırılmıştır (Bozatay ve Kızılkaya, 2016). Avrupa Birliği'ne uyum süreci, yerel özerklik ve demokrasinin gelişimi açısından çok önemli bir uygulama olan bu değişiklikler ile mülki idare amirinin il yönetiminde gücü zayıflatılmıştır. Mülki idare amirleri belediye meclislerinde alınan kararların kendisine bildirilen ve denetim yetkisi hukukilik denetimi ile sınırlandırılmış bir nevi seyirci konumuna geçirilmiştir. Yerel yönetimlerin güçlendirilmesi ve daha özerk yapıya dönüştürülmesi amacıyla yapılan bu reformlar ile mülki idarenin yetkileri sınırlandırılırken yerel yönetimler üzerindeki idari vesayetın hafifletildiği hatta neredeyse ortadan kaldırıldığını söylemek mümkündür (Elban, 2018).

Yerel yönetimlerin güçlendirilmesi ve daha demokratik yönetimlerin oluşmasının tek şartı mülki idarenin sahip olduğu vesayet denetimi yetkisini sınırlandırmak olmamalıdır. Çünkü bu iki farklı yapı birbirlerinin yerine geçebilecek ve birbirlerinin alternatifi olan ve tek başına demokrasi ilkelerinin uygulanmasını sağlayabilecek yapılar değildir. ABD'nin eski Başkanlarından Abraham Lincoln 'ün, "halkın, halk tarafından, halk için yönetimi" tanımı, demokrasiyi siyasi anlamda tanımlayan ve karşılayan bir sözdür (Sabuncu,2002: 26). Merkezi yönetimin ağırlık gösterdiği bir devlet yönetiminin peşin olarak antidemokratik bir yapı olduğu görüşü tam olarak doğru olmadığı gibi güçlendirilmiş, yetkilerle donatılmış ve üzerindeki denetimin azaltıldığı bir yerel yönetim sistemi ile de demokrasi ilkelerine tam olarak uyulduğunu söylemek pek doğru değildir. Nasıl ki tek başına güçlü bir merkezîyetçilik anlayışının hakim olduğu yönetim modellerinin demokrasi ilkelerine aykırı olduğu yönünde eleştiriler yapılıyorsa, idari vesayetın zayıfladığı bir ortamda demokrasinin geliştiği yerel yönetim anlayışının oluşmasından ziyade üzerinde hukuki denetim yetkisinin azaldığı, suiistimallere açık bir yapının olduğu yönünde haklı eleştiriler yapılmaktadır. Vatandaşların kendilerine en yakın yönetim biriminde kararların

alınması sürecine katılımını sağlaması bakımından yerel yönetimlerin önemi tartışılmaz ancak bu yönetimler üzerinde sağlanan denetimde doğru bir denge belirlenmelidir. Geçmişteki tecrübeler, üzerinde denetimin olmadığı her türlü yapının zaman içerisinde amacından ve ilkelerinden uzaklaşan bir seyir sergilediğini göstermektedir.

AB'nin ülke yönetim kademelerinde görmek istediği bölge yönetimleri kapsamında oluşturulan bölgesel kuruluşlar ise yukarıda da belirtildiği gibi ihtiyaç duyulan uzmanlıklara göre kurulma esası zaman içerisinde amacının dışına çıkmıştır. Bakanlıklar çıkardıkları yasalar ile bu kuruluşları taşra teşkilatlarını mülki idarenin denetiminden çıkarmak amacıyla bir kaçış aracı olarak görmektedirler. Bu kapsamda oluşturulan bölge kuruluşları mülki idarecilerin sorumluluk alanları içerisinde faaliyet göstermekle birlikte idarecinin denetiminin dışında kalmaktadır. Bu uygulamalar mülki idarecilerin sahip olduğu yetki ve denetim kavramlarının içini boşaltan ve mülki idarecilerin pozisyonların zedeleyen uygulamaların başında gelmektedir.

### **3. GELECEĞE MİRAS KALACAK YAPISAL, HUKUKSAL VE İŞLEVSEL DURUM**

Ülkemizde sürdürülen mülki idare sisteminin tarihsel süreci ve geçmişini tezin ilgili bölümlerinde ayrıntılı olarak incelenmiştir. Ancak mülki idare sisteminin Cumhuriyet sonrası uygulamalarına bakıldığında Osmanlı döneminde hakim olan anlayışla işletilmeye çalışılmasının gerek mülki idare sistemi gerekse tüm kamu yönetimi sisteminde bir takım olumsuzluk ve sorunlara yol açtığını görmekteyiz. Bu sorunlara yönelik mülki idare sisteminde çeşitli dönemlerde yenilikler ve değişiklikler yapılmıştır. Kamu yönetimi sistemine yönelik benimsenen Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı ve AB'ne aday üye olma süreci ve AB ile bütünleşme süreci ülkede birçok sistemi ve yapıyı etkilemiştir. Bu değişimlerin mülki idare sistemi üzerinde de çok yönlü etkileri olmuştur.

Mülki idare sisteminin işlevsel durumu üzerinde ortaya çıkan değişiklikler öncelikle devletin örgütlenmesinden ve görev, yetki ve sorumlulukların kurumlar arasındaki bölünmelerinden doğrudan etkilenmiştir. Osmanlıdan devralınan mülki idare sistemi ulus devletin kurulması, korunması sürecinde ve merkeziyetçilik anlayışının sürdürülmesinde etkin bir aygıt olarak görülmüştür. Ancak yukarıda da bahsedilen değişim süreçleri mülki idarenin zayıflamasına yol açmıştır. Özellikle AB'ye tam üyelik sürecinde ülkede önem kazanan yerel yönetim birimlerinin

güçlendirilmesi ve bölgesel yönetimlerin kurulması mülki idarenin gücünün zayıflamasında en etkili unsurlar olmuş, görev yetki ve sorumluluklarında büyük değişimlere yol açmıştır. Bu değişimlerin gerçekleşmesinde rol oynayan en önemli etken ise merkezi yönetimin halktan uzak olarak görülmesi, yerel yönetimlerin ise halka yakın ve daha demokratik olduğu anlayışının benimsenmesi olmuştur (Yiğit, 2018).

Demokratikleşmenin yolu olarak görülen ve AB'ye uyum süreci kapsamında geliştirilmeye çalışılan yerelleşmenin ilk anlamı merkezi yönetimin elinde bulunan gücü yerel yönetimlerle paylaşması ve yerel yönetimlerin örgütsel yapılarının genişlemesi ve mali yapılarının güçlendirilmesini kapsamaktaydı. Bu paylaşımın demokrasi anlayışına daha uygun olduğu düşünülmekteydi. Yerelleşme sürecinin mülki idare ve taşrada bulunduğu il ve ilçelerin yönetici olan mülki idareciler üzerinde en büyük etkisi ise 5272 ve 5216 sayılı kanunlar ile mülki idare amirlerinin yerel yönetimlerin meclis kararları üzerindeki onay veya değiştirerek onama yetkisini kaldırmış olmasıdır. Bu değişim yönetsel ilkeler arasında yer alan vesayet denetimini neredeyse ortadan kaldırmaktadır. Bu tip bir uygulama yerel demokrasiyi güçlendirmekten çok yerel yönetimlerde bulunan kişiler ve grupların kişisel menfaatlerini güçlendirmektedir. Oysa mülki idarecilerin yerel yönetimler üzerinde uyguladığı vesayet denetimi yetkisi kişilerin ya da grupların değil tüm toplumun yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanmasını sağlaması açısından demokratik bir ilkedir. Bu nedenle yerelleşme politikaları gereği yerel yönetimi güçlendirilirken ülkenin yönetim sistemi göz ardı edilmemelidir. Mülki idare sisteminin üniter devlet sistemimizin ayrılmaz bir parçası olduğu, gelecekte de varlığını sürdüreceği düşüncesiyle zayıflatılan konumunun ve vesayet denetimi yetkisinin tekrar güçlendirileceği ve gelecekte uygulanmaya devam edeceği mantıktan uzak bir düşünce değildir (Arslan, 2018).

Bugünkü anlamıyla modern devlet biçimi genellikle ülke yönetiminde ve genel kuralların konulmasında tek bir egemen gücün rol oynadığı merkezîyetçi bir anlayışla yapılanmıştır. Vergilerin koyulması ve halkın korunması bu egemen güç tarafından devlet çatısı altında sağlanmaktadır. Devletin çeşitli kamu kurumları başkent teşkilatı ve taşra teşkilatları olmak üzere geniş bir hizmet ağıyla ülkenin her yerinde faaliyet göstermektedirler. Başkentte yürütülen faaliyetler ve kurumlar arası koordinasyon devletin yürütme organı tarafından yerine getirilirken taşradaki faaliyetler mülki idare amirleri tarafından sağlanmaktadır (Çetin, 2018).

Mülki idare sisteminin uygulamasında en etken ilkelerden birisi olan yetki genişliği ilkesi illerin yönetimlerinde valiye merkez adına karar verme ve uygulama yapma yetkileri sağlamaktadır. Bu yetki beraberinde valiye il yönetiminde kurumlara talimat verme, takip etme ve gerekli görürse müdahale etme ve ceza verme gibi haklar tanımaktadır. Valinin ili ilgilendiren konularda bu yetkiye dayanarak merkeze danışmadan karar verebilmesi ve faaliyette bulunabilmesi bürokrasi ve kırtasiyecilik gibi kamu yönetimi sistemimizde yaygın problemleri de ortadan kaldırmakta ve yönetime esneklik kazandırmaktadır. Ülkemizde devlet yönetim sisteminde üniter yapı ve dolayısıyla mülki idare sistemi korundukça yetki genişliği ilkesi de varlığını sürdürecektir ilkeler arasında yer almaktadır (Parlak ve Doğan, 2018).

Mülki idare sisteminin bir parçası ve illerde valilerin yönetiminde idare edilen il özel idareleri de taşrada merkezi idarenin hizmet aracı olarak etkili birimlerdir. Ancak yürürlüğe giren 5216 sayılı Büyükşehir Kanunu ile büyükşehir yönetimi kurulan illerde bu birimlerin varlığına son verilmiştir. Ülkemizde büyükşehir sayılarının ilerleyen süreçte artacağı ve bu durumun il özel idarelerinin varlık ve etkinlik alanını daha da daraltacağı ön görülmektedir. Oysaki bu birimlerin valiler aracılığıyla merkezi yönetimin taşradaki etkinlik ve hizmet aracı olması nedeniyle korunması gerektiği ortadadır. Nitekim birçok mülki idare amiri bu yanlış uygulamaya yönelik eleştirilerini çeşitli platformlarda dile getirmekten geri kalmamıştır. Ziya Çoker'in "Mülki Yönetimde ve Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma" isimli eserinin "Mülki İdare Amirliği ve Geleceği" başlıklı bölümünde il sisteminin yeniden yapılandırılmasını ve merkezi kuruluşların yerel düzeyde yürüttükleri hizmetlerin il özel idareleri bünyesine alınması önerisi eski bir valinin gözünden özel idarelerin sistem içerisindeki yerini anlamamız açısından güzel bir örnektir (Çoker, 2003: 58). Bu gibi nedenlerle merkezi yönetimin hiyerarşisinde yer alan ve taşrada faaliyetlerde bulunan il özel idarelerinin korunması ve gelecekte de varlığını devam ettirmesi gereken birimler olduğu görülmektedir.

Mülki idare sistemi içerisinde valilik sistemiyle ilgili seçimli valilik ya da bölge valiliği gibi çeşitli değişim söylemleri geçmişten beri yapılmaktadır. Kimileri valinin siyasi misyonu olması dolayısıyla seçimle gelmesi gerektiğini söylerken kimileri ise bunun doğuracağı olumsuzluklardan bahsetmektedir. Bölge valiliği ise daha çok valinin yönetiminde bulunduğu coğrafi ölçekle alakalı bir konu olmuştur. Üst kademeler bu değişim söylemlerinden doğrudan etkilense de kaymakamlık pozisyonu bu değişim söylemlerinden pek etkilenmemiştir. Çünkü kaymakamlık mülki idare

sisteminin temel taşı niteliğindedir. Her ne kadar merkezi yönetim taşra kademesi olarak ili esas olsa da merkezi yönetimin ülkenin en ücra yerlerinde temsili ve kırsal kesimle olan iletişimi ilçe birimi ve kaymakamlar aracılığıyla yerine getirilmektedir. Mülki idare mesleğinin ilk basamağı olan, idarecilerin ilk tecrübelerini edindikleri merkezin hiyerarşisinde yer alan bu pozisyon sağlam temellere dayanmaktadır. Kaymakamlık mülki idare sistemi içerisinde sahip olduğu konumu ve misyonu dolayısıyla ülke yönetiminde üniter devlet modeli devam ettikçe varlığını koruyacak en temel yapılardan birisi konumundadır (Güneş, 2014).

Türkiye'de mülki idare sistemi özellikle 1990'lı ve 2000'li yıllarda Cumhuriyet'in ilk yıllarındaki etkinliğini ve statüsünü neredeyse kaybetme noktasına gelmiştir (Başa ve Yıldız, 2011). Statü kaybının yanı sıra mülki idare amirliği mesleğinin çekiciliğini azaltan bir diğer etmende maaş konusu olmuştur. Geçmişte mülki idare amirleri devlet memurları arasında en yüksek maaşı alan grupta yer alırken bu durum süreç içerisinde olumsuz şekilde değişmiştir. Meslekte ortaya çıkan bir diğer huzursuzluk ise mesleğin zirvesi olarak görülen vali atamalarında nesnel ölçülerin belirlenememesi olmuştur. Vali atamalarında etkili olan unsur bireysel yetenek ve başarılarından ziyade siyasi etkilerin yoğun olması yoğun şekilde eleştirilen bir konu olmuştur. Polatoğlu'na göre bir kimsenin vali olarak atanabilmesi için "hükümetin güvenini kazanmış olmak" yeterlidir (Polatoğlu: 2001: 108).

Bu eleştiriler karşılıksız kalmamış ve mülki idare amirlikleri arasında birinci sınıf mülki idare amirliği pozisyonu oluşturulmuştur. Birinci sınıf mülki idare amirliğinin oluşturulmasında meslek içinde yükselmelerin özel ve siyasi ilişkiler gibi kriterlere göre değil kişisel bilgi, birikim, yetenek, performans gibi nesnel ölçülere bağlı olarak gerçekleştirilmesi amaçlanmıştır. 5540 sayılı Kanun birinci sınıf mülki idare amirliğine ayrılmayı "meslekte fiilen 15 yılını doldurmuş bulunma, sicil notları, mülki idare amirleri değerlendirme notları, mülkiye müfettişlerince düzenlenen özel raporlar ve değerlendirme belgeleri, takdirname, ceza, yabancı dil bilgisi gibi ölçütler dikkate alınarak yapılacak değerlendirmeye bağlamıştır (Başa ve Yıldız, 2011).

Getirilen birinci sınıf mülki idare amirliği uygulaması, meslek içerisinde rekabet ortamı oluşturarak mülki idare amirlerinin yetenek ve becerilerini geliştirmeleri ve kamu hizmetlerinin sunumunda etkinliğin ve verimliliğin artması bakımından önemli bir uygulamadır. Gerekli şartları sağlayan idareciler birinci sınıf mülki idare amiri statüsünü kazanmakta ve vali atamalarından bu statü sahipleri arasından seçim yapma imkanı doğmaktadır. Böyle bir sistem ile bu adaylar arasından

seçilebilecek her kişinin valilik görev ve sorumluluğunu taşıyabilecek yetenek ve vizyona sahip kişiler olacağı öngörülmüştür. Ülkemizde il sayısının sınırlı olması dolayısıyla bu unvana sahip herkesin vali olabilmesi mümkün değildir. Ancak bu sistem ile valilik statüsüne sahip olamayan birinci sınıf mülki idare amirlerinin statüleri gereği maddi anlamda mağdur olmamaları adına yaşam standartlarının gerektirdiği ücreti almaları sağlanmaktadır. Bu da vali olamaları dahi mülki idarecileri yeterli imkanlara sahip birinci sınıf mülki idare amiri olabilmek amacıyla çalışmaya ve başarılı olmaya teşvik edecek bir uygulamadır. Bu da taşrada gelişmeleri sağlayacak önemli bir adımdır (Parlak ve Doğan, 2018).

Bu sistem hayata geçirildiği ilk dönemlerde bir süre vali atamalarında etkili olmuş ancak daha sonra emniyet müdürleri gibi farklı meslek gruplarından vali atamaları tekrar artmaya başlamıştır. Taşrada devletin ve hükümetin temsilcisi olan valilerin mülki idare sistemi içerisinde kişisel donanıma ve yeteneklere sahip kişiler arasından seçilmelerini sağlayan bu sistemin devamı yerel düzeyden başlayarak tüm ülkenin gelişimi açısından önemli bir sistemdir. Ayrıca mülki idarecilerin statü ve maddi kayıplarını belirli düzeyde telafi eden bu sistem yapılacak çeşitli yenilik ve güncellemelerle birlikte gelecekte de varlığını sürdüren bir sistem olarak kalmalıdır (Korkusuz, 2016).

Mülki idare sistemi günümüzde hukuki ve kanunu dayanağını 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'ndan almaktadır. Bu kanun mülki idarecilerin görev, yetki ve sorumluluklarını en geniş düzeyde ele almaktadır. Ancak çıkarılan başka kanunların getirdiği hükümler ve çıkarılan yasalar il idaresi kanununa aykırılıklar içermekte, kanunun oluşturduğu dengeleri bozmuş ve böylece il idaresinin etkinliği azalmıştır. Bu nedenle il idaresi kanununun yeniden düzenlenmesi ve taşra yönetimini tekrar etkin hale getiren temel bir kanun niteliğine gelmesi sağlanmalıdır. Ancak il idaresi kanununun diğer kanunlarla eş düzeyde olması ve anayasal bir hüküm getirilmemesi durumunda, bu kanun yenilense ve taşra yönetimini yeniden düzenlense dahi bakanlıklar çıkardıkları kendi teşkilat yasaları ile sistemin kurulan düzen ve dengesini yeniden bozabilirler. Bundan dolayı il idaresi kanununun yenilenmesi iyi olmakla birlikte asıl yapılması gereken mülki sisteminin anayasa ile güvence altına alınmasıdır (Başa, 2008 :44). Böyle bir anayasal güvencenin olmaması hem il sistemini hem de il idaresi kanununu yıpratmakta ve etkisiz hale getirmektedir. İl idaresi kanununa yönelik anayasal bir hükmün getirilmesi ile bu kanun ve il yönetim sistemimizin geleceğe güvenle kalabilmesi sağlanacaktır.



Büyükşehir belediyelerinin olduğu illerde belediyenin hizmet yükünü azaltmak, illerde bulunan kamu kurumlarının yatırım ve hizmetlerinin belirlenmesi, koordinasyonlarının sağlanması ve merkezi yönetim adına denetimlerinin sağlanabilmesi amacıyla 6360 sayılı kanun ile Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı (YİKOB) kurulmuştur (Kuran, 2015). Bu başkanlığın başında vali ya da valinin görevlendirdiği bir vali yardımcısı bulunmaktadır. Merkezi idarece gerçekleştirilecek her türlü yardım ve desteğin izlenmesi ve denetlenmesi görevini yerine getiren YİKOB, ayrıca ildeki kamu kurum ve kuruluşlarınca yerine getirilmesi gereken faaliyetlerin vatandaş sağlığını, huzurunu ve esenliğini bozacak hale gelmesi veya kamu düzen ve güvenliğini olumsuz etkilemesi halinde vali tarafından görevlendirilerek bu faaliyetleri gerçekleştirmek için de yetkilendirilebilir (Bayrakçı, 2012: 164).

YİKOB yukarıda da belirtildiği gibi genel olarak merkezi idarenin adli ve askeri teşkilatı dışındaki ilde yapılacak yatırımların izlenmesi ve kamu kurumlarının koordinasyonundan sorumlu bir başkanlıktır. Ancak kamu faaliyetlerinin eğitim, sağlık, ulaşım, şehircilik, kalkınma gibi birçok alanı kapsaması ve içeriğin her geçen gün artması devletin faaliyet alanını genişletmekte ve kaynaklarına yük getirmektedir. Bu gibi durumlarda özel sektörle iş birliği yapılma ihtiyacı artmaktadır. YİKOB iller özelinde bu iş birliğinin kurulmasında ve faaliyetlerin gözetiminde aracı bir kurum niteliği taşımaktadır. Bu iş birliği süreçleri yönetimlere katılımın sağlanması, şeffaflık anlayışlarının yerleşmesi ve yönetim anlayışına uygun daha etkin, verimli yönetimler kurulmasında önemli rol oynamaktadır (Kuran, 2015).

Anlaşıldığı üzere illerde mülki idare amiri olan valinin başkanlığında faaliyetlerini yürüten YİKOB hem illerin kalkınmasına yönelik yatırımların belirlenmesi, yürütülmesi ve bu süreçte kurumların koordinasyonunun sağlanması ile etkinlik ve verimliliğin artırılmasında hem de kamu ve özel sektörlerin iş birliğinin sağlanması ile şeffaflık ve katılımcılık esasları doğrultusunda yönetim anlayışının hayata geçirilmesine katkı sağlamaktadır. Bu nedenle ilde valinin başında bulunduğu, ilin ve dolaylı olarak ülkenin kalkınmasına faydalar sağlayan YİKOB gelecekte de korunması ve geliştirilmesi gereken bir yapıdır (Kuran, 2015).

Dünyada yaşanan hızlı nüfus artışı ve kentleşme süreci, yerel yönetim dizgelerinin büyükşehirler için özel yönetim biçimleri öngörecektir şekilde yeniden yapılandırılmasına yol açmıştır. Mülki idare sistemi içerisinde doğrudan yer almasa da Büyükşehir belediyeleri uygulamaları faaliyet ve hizmet alanları bakımından aynı

coğrafi alanı paylaşmaları dolayısıyla mülki idare ile dolaylı olarak ilgilidirler. Hızla artan nüfus ve kentleşme süreçleri yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılması gereksinimini doğurmuş ve bu kapsamda bütün bir ilin sınırlarını kapsayan ve bu sınırlar kapsamında faaliyet gören büyükşehir belediyeleri kurulmuştur. Büyükşehir yönetimlerinin Türkiye'de uygulamaya geçmesinin yasal dayanağı 1982 Anayasası ile olmuştur. Bu kapsamda Türkiye'de ilk büyükşehir belediyelerinin kurulması 1984 yılında çıkarılan 3030 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ile olmuştur (Zengin, 2014). 2004 yılına kadar yürürlükte kalan kanun kapsamında bu süreçte 16 il belediyesi büyükşehir belediyesi haline gelmiştir. 2004 yılında çıkarılan 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu mevcut belediyeler ile ilgili yeni düzenlemeler getirmiş ve yürürlükte kaldığı 8 yıllık süreçte yeni büyükşehir belediyesi kurulmamıştır. Ancak 2012 yılında yürürlüğe giren 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun büyükşehir belediyelerine yönelik birçok değişiklik getirmiştir (Atik, 2015). Büyükşehir belediye statülerine sahip olma kriterlerinde yapılan değişiklik ve büyükşehir belediyeleri sınırları içerisinde yer alan yönetim birimlerini kaldırılmasına yönelik değişiklikler öneren kanun toplumun farklı kesimlerinden yoğun eleştirilere maruz kalmıştır. Daha önce çıkarılan 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ile valinin büyükşehir belediyelerinin kararları ve bütçelerinin belirlenmesi ve onaylanması süreçlerinden çıkarılması mülki idarenin taşradaki gücünü ve pozisyonunu zayıflatan karara yönelik eleştirilere 6030 sayılı kanunun getirdiği yeniliklerin anayasaya ve uluslararası sözleşmelere aykırı olduğu eleştirileri eklenmiştir. Yeni düzenlemeler ayrıca yerel demokrasiyi zedelediği, katılımı azalttığı ve optimal belediye büyüklüklerinin göz ardı edilmesi nedenleriyle de eleştirileri üzerine çekmiştir.

Gelinen noktada görülmektedir ki 30 yılı aşkın süredir yerel yönetim sisteminde yer alan büyükşehir belediyeleri uygulamaları varlığını her türlü eleştiriye rağmen devam ettirmiş ve gelecekte de devam ettirecektir. Yapılması gereken ülke yönetim sisteminde uzun bir geçmişi olan ve tecrübe edinilen bu uygulamanın kaldırılması değil geçmiş tecrübe ve eleştiriler öncülüğünde genel bir değerlendirme yapılması ile yapının ortaya çıkardığı soruların giderilmesinin sağlanmasıdır.

#### **4. MÜLKİ İDARENİN GELECEĞİNE HÂKİM OLACAK YENİ İLKELER VE 2017 YILINDA GETİRİLEN HÜKÜMET SİSTEMİNİN ETKİLERİ**

Dünya üzerinde birçok demokratik yönetim şekli bulunmaktadır. Bu yönetim şekilleri ülkelerin kuvvetler ayrılığı ilkesini yumuşak ya da sert şekilde uygulanması ile doğrudan bağlantılı olarak ortaya çıkmıştır. En yaygın olarak kullanılan hükümet sistemleri parlamenter sistem, başkanlık sistemi ve yarı başkanlık sistemleri uygulanmakla birlikte bu sistemlerde ülkelerin yapı ve kültürlerine göre kendi içlerinde birtakım farklılıklar göstermektedir.

Türkiye'de 2017 yılı itibariyle kabul edilen Anayasa değişikliği kapsamında 24 Haziran 2018 seçimleri ile birlikte Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçilmiştir. Bu sistem temelde başkanlık sistemine benzemekle birlikte Türk yönetim ve kültür yapısı ile yeniden şekillendirilerek uygulamaya konmuştur. Ülke yönetiminde yaklaşık yüz yıllık bir uygulama geçmişi olan parlamenter sistemin değişikliği devletin kamu yönetimi sisteminde de birçok değişikliği ve yeniliği beraberinde getirmesi kaçınılmaz olmuştur. Bu değişimlerin başında yürütmenin başında bulunan Başbakanlık makamının ve Bakanlar Kurulunun kaldırılması gelmektedir. Başbakanlık ve Bakanlar Kurulunun fes edilmesi sonrasında onların sahip olduğu ve yürüttüğü bir takım yetki ve görevler cumhurbaşkanına aktarılmıştır. Yürütmenin başına geçen cumhurbaşkanına verilen kararname çıkarma yetkisi bunlardan biridir. Bu yetkiyle idari düzenlemeler artık Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile yapılmaktadır. Ayrıca Bakanlar Kurulu'nun yetkisinde olan OHAL ilanı, yeni sistemin uygulanmasıyla birlikte cumhurbaşkanının yetkileri arasına girmiştir (Demirkaya, 2018).

Yeni hükümet sisteminin Türk kamu yönetimi ve mülki idare sistemine getirdiği yeniliklerden biri olarak anayasanın 104. maddesinde üst kademe kamu yöneticilerini atanması, görevlerine son verilmesi ve bunların atanmalarına ilişkin usul ve esasların cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenleneceği hükmünün gelmesi olmuştur. Buradan üst düzey bir kamu yöneticisi olan vali ve kaymakamların atanmasının cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle olacağı düşünülmektedir. Bu yönden yeni sistemin mülki idarecilerin atanmaları üzerinde doğrudan bir etkisinin olacağı görülmektedir.

Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin parlamenter hükümet sistemine göre getirdiği bir avantaj ile nitelendirebileceğimiz güçlü ve istikrarlı hükümetlerin

kurulmasıdır. Nitekim Türkiye Cumhuriyeti Devletinin kurulduğu tarihten itibaren geçen 95 yılda 65 hükümetin değiştiği görülmekte ve ülkenin yönetimde güçlü ve istikrarlı hükümetlere olan ihtiyacını ortaya koymaktadır. Bu sık değişen ve kısa ömürlü hükümetler döneminin kamu yönetimi ve mülki idare sisteminde yer alan kadrolarda değişiklikleri ve istikrarsızlığı getirdiğini söylemek pekte yanlış olmaz. Çünkü ülkemizde gelen her yeni hükümet kamu yönetiminde yer alan bürokratlar ve idarecilerin değişimini de beraberinde getirmiştir. Mülki idare amiri olan ve atanmalarında yönetsel ihtiyaçlardan ziyade siyasal nitelikler esas alınan valilerin bu değişimlerden etkilenmemeleri mümkün olmamaktadır. Ancak yeni sistemle birlikte güçlü ve daha uzun ömürlü hükümetlerin kurulması kamu yönetiminin elemanları olan bürokratlar ve mülki idarecilerin siyasi değişikliklerden daha az etkileneceği ve bu kadroların sık değişikliğinin önüne geçileceği düşünülmektedir. Yönetimde ve yönetim kadrolarındaki istikrarın ülke genelinde bir fayda sağlayacağı yadsınamaz bir gerçekliktir (Demirkaya, 2018).

Cumhurbaşkanının yürütmenin başına geçmesiyle birlikte mülki idare üzerine beklenen değişikliklerden biri de mülki idare amirliklerinin cumhurbaşkanlığına bağlanmasıdır. Bu beklentinin temelinde il idare sistemindeki performans düşüklüğünün sebebi olarak mülki idare sisteminin sahipsiz bir durum sergilemesi yatmaktadır. İl ve ilçelerde devleti ve hükümeti temsil eden mülki idarecilerin doğrudan cumhurbaşkanlığına bağlı olmaması ve algılamada sadece İçişleri Bakanlığının taşra temsilcileri olarak görülmeleri, yeterli kaynak tahsisi yapılmaması, il yönetim sisteminde yaşanan siyasetçi ve bürokrat çekişmeleri sistemde sorunlar ile performans düşüklüğüne sebep olmaktadır. Geçmişte mülki idare amirliklerinin Başbakanlığa bağlanması beklenirken değişen hükümet sistemi ve cumhurbaşkanının rolü gereği taşrada devletin ve hükümetin temsilcisi olan mülki idare amirliklerinin devletin ve hükümetin başı olan cumhurbaşkanlığına bağlanması sistemin geleceği açısından artık bir gereklilik olmuştur. Böyle bir değişiklik beraberinde hem mülki idare sisteminin kaybettiği önemini ve statüsünü geri getirecektir hem de devletin ve hükümetin başı olarak doğrudan cumhurbaşkanından aldıkları emir ve yetkilerle taşrada görev yapan mülki idare amirleri devletin varlığının ülkenin en ücra yerlerinde dahi hissedilmesini ve temsil edilmesini sağlayacaklardır (Gül vd, 2017).

Ülkemizin idari yapısı içerisinde yer alan ve devlet tüzel kişiliği içinde yer alan başkent ve taşra teşkilatları ile ayrı kamu tüzel kişiliklerine sahip mahalli idareler üzerinde bir denetim sisteminin bulunması önemli bir gerekliliktir. Ülkemizde idari

yapı içerisinde faaliyet gösteren mevcut denetim mekanizması ana hatlarıyla teftiş kuruluna bağlı denetim hizmetleri başkanlıklarından ve iç denetim birimleri ile başkanlıklarından meydana gelmektedir. Türk idare sisteminde denetim faaliyetleri bu birimler tarafından ilgili kamu idaresinin en üst amirine bağlı olarak her türlü iş, eylem ya da personel üzerinde inceleme ve araştırma yapma şeklinde yerine getirilmektedir. Ancak mevcut denetim sistemi içerisinde iki farklı denetim birimini olması, bu birimlerin yetki alanlarının net bir şekilde birbirinden ayrılmaması sorunu kamu idarelerinin eylem ve faaliyetleri süreçlerinin takibinin ve denetiminin yapılmasında önemli sorunlar meydana gelmektedir. Bu sorunların kaynağı olan denetim birimlerinin görev tanımlarının ve sınırlarının netleştirilmesi konusunda yasal düzenleme yapılmamıştır (Aydın ve Durgun, 2017).

Ülkemizde Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçiş süreci idarede birçok değişim ve dönüşüm hareketini tetiklemiştir. Bu değişim sürecinden beklentilerden birisi de idarenin denetim faaliyetlerine ilişkin düzenlemelerin yenilenmesidir. Nitekim denetçilik mesleğinin uluslararası platformlarda temsilcisi olan Uluslararası İç Denetçiler Enstitüsü de küresel ölçekte sürekli değişimin yaşandığı günümüz toplumları ve ülke yapıları içerisinde denetim faaliyetlerine yönelik olarak yaptıkları önerileri sürekli güncellemesi, ülkelerin birçok konuda olduğu gibi denetim fonksiyonlarını güncelleme çabalarını destekler niteliktedir. Ülkemiz açısından ise Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne geçişin öncelikli amaçları arasında gösterilen şeffaf ve hesap verebilen bir idare anlayışı ancak etkin bir denetimin uygulanabilmesi ile olabileceği şüphesizdir (Kartal vd, 2018).

Bu kapsamda idarenin denetimine yönelik bir takım denetim modelleri çeşitli uzmanlar tarafından önerilmektedir. Bu önerilerden birisi de Kamu Denetişim Model'idir (Saygın ve Yamak 2018:7). Bu model temelde mevcut denetim birimlerinin görev ve yetki alanlarının netleştirilmesi esasına dayanmakla birlikte denetim faaliyetlerini bütünleşik bir yapı içerisine almak istemektedir. Bu yapı çerçevesinde her kamu idaresi içerisindeki faaliyet süreçlerinin denetim ve danışmanlık hizmetleri İç Denetim Kuruluna bırakılmakta, kurum içindeki idari soruşturmalar ile vesayet denetimleri ise Teftiş Kurulunun görev alanına bırakılması önerilmektedir (Saygın ve Yamak 2018 :16). Ayrıca her kamu idaresinin faaliyetlerinin hukuka, uluslararası standartlara ve çeşitli iş kurallarına uygunluğunu kanlığına bağlı ve onun adına denetleyen bir Denetim Gözetim Koordinasyon Kurulunun kurulmasını tavsiye edilmiştir (Saygın ve Yamak 2018 :16). Mevcut

denetim sistemi üzerinde yapılacak bu gibi yenilikler ve güncellemeler ile idari sistemde daha şeffaf ve hesap verebilir bir yapı ortaya çıkabilir. Etkin bir denetimin olmaması ise bu beklentilerin önündeki en büyük engel olacaktır.

İçişleri Bakanlığı, günümüze kadar üstlendiği birçok önemli görevi gerek merkez teşkilatı gerekse taşra da kurmuş olduğu mülki idare sistemi ile gerçekleştirmeyi başarmıştır. Ancak günümüzde küreselleşmenin, bilgi ve teknolojiye hızla artan değişimler karşısında etkinlik ve verimlilik konusunda birtakım sorunlar yaşadığı görülmektedir. Bu kapsamda yapılan gözlemler bu sorunların ortak kaynağının yeterli uzman personelin istihdamında ve tek bir yöneticinin her konuda uzmanlık sahibi olması düşüncesinden kaynaklandığı görülmektedir. Oysa ki bu düşünce uygulamada geçerliliği olmayan bir düşüncedir. Dünya da artan bilgi hazinesi bireylerin yetenek ve kapasitelerini aşan noktaya çoktan ulaşmıştır. Bu nedenle dönem uzmanlaşma dönemidir. Bu dönemde merkezi yöneticiler ve valiler ancak alanlarında uzman personelin desteği ile yönetim faaliyetlerini etkin ve verimli şekilde gerçekleştirebilirler. Eksiklikleri dolayısıyla mevcut duruma çeşitli eleştirilere maruz kalmıştır. Bunların başında valiliklerde istihdam edilen yetersiz uzman personelin valilik biriminin amaçları doğrultusunda uzmanlaşmadan yoksun olmaları, mülki idare amirlerinin görev yerlerinin sık aralıklarla değiştirilmesinin bu amirlerin edindikleri tecrübeleri hayata geçirme yada kurumsal yapıya aktarmasına olanak tanımadığı ve TİAV'ın yaptığı "İyi Yönetim Arayışında Türkiye'de Mülki İdarenin Geleceği" adlı çalışma ile illerde kamu hizmetlerinin yürütülmesinde eşgüdümü sağlamakla görevli İl Koordinasyon Kurulu ve İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlükleri'nin işlevlerini yerine getirememeleri yoğun bir şekilde eleştirilmektedir (Emre, 2002).

İçişleri Bakanlığı bu kapsamda süreç içerisinde çeşitli değişim programları hayata geçirmiş ancak gelinen noktada beklenen sonuçların elde edilemediği görülmektedir. Bu kapsamda uzmanlık sisteminin geliştirilmesine yönelik "Kariyere Dayalı Uzmanlaşma Projesi (KARDUP)" önerilmiştir (Dura, Görgün, Koçköprü, Karakoç, 2008: 132). Bu proje İçişleri Bakanlığı'nın uzmanlık birimlerini yeniden yapılandırılmasını, uzmanların merkezde daire başkanlarına bağlanmasını, 4 uzman ve her uzmanın altında 2'şer uzman olacak şekilde teşkilatlanması gerektiği önerilmektedir. Taşrada ise uzmanların valilik bünyesinde oluşturulacak "Plan ve Koordinasyon Merkezi'nde" görevlendirilmeleri önerilmektedir. Bu merkezin başında bulunan ve koordinatörlük görevini yürüten meslekte 10 yılını doldurmuş tecrübeli uzman valiye karşı sorumlu olacaktır. İlin durumuna ve gelişmişlik düzeyine göre 4

uzman ve her uzmanın yanında çalışacak 2'ser uzman yardımcısı şeklinde görev alacaktır. Büyükşehirlerde ise ihtiyaçlar doğrultusunda sayılar arttırılabilir olacaktır. İlk etapta merkez ve taşrada deneyim kazanan Araştırma Planlama ve Koordinasyon (APK) ve İl Planlama ve Koordinasyon (İPK) uzman ve yardımcıları ile İPK Müdürleri gerekli eğitimleri aldıktan sonra atanacaklar ve ihtiyaç halinde yeni uzman yardımcıları alınacaktır (Dura, Görgün, Koçköprü, Karakoç, 2008: 159).

Uzmanlar valilere danışmanlık hizmeti sunmak, kamu kurum ve kuruluşlarına yardımcı olmak, yatırımcılara yol gösterici olmak, kalkınmaya yönelik projelerde aktif rol almak, kamu kurumları arasında uyum ve eşgüdümü sağlamak, ilgili konularda inceleme ve araştırma yapmak gibi görevleri üstleneceklerdir.

Uzmanlık kadrolarına giriş merkezi sınav ile olup önce uzman yardımcılığı pozisyonuna alınan kişiler 3 yılın dolması halinde yazılı ve sözlü sınavlara tabi tutulacak ve başarılı olanlar uzman unvanının alabilecekler (Dura, Görgün, Koçköprü, Karakoç, 2008: 162).

Kamu hizmetlerinde etkinlik ve verimlilik arayışında olan bir yapının hızla değişen ve gelişen bilgi dünyasında sistemi geliştirecek bu tip projelerin hayata geçirilmesi büyük önem taşımaktadır. Bu nedenle kariyere dayalı uzmanlaşma gelecekte hakim olacak ilkeler arasında görülebilir.

## **5. GELECEĞE YÖNELİK ÖNGÖRÜLERİN SİSTEMATİK OLARAK TESPİT EDİLMESİ SÜRECİ VE MERKEZE ALINA VALİLERİN BU SÜREÇTEKİ ROLÜ**

Mülki idare sisteminin geleceğine yönelik öngörülerin tespit edilmesinde öncelikle sistemin mevcut durumu irdelenmiş ve sonrasında geleceğe yönelik görüş ve öneriler belirlenmeye çalışılmıştır. İlk olarak mülki idare sisteminin temel taşı niteliğini taşıyan valilik uygulamasını ele almak gerekmektedir.

Devletin, hükümetin ve ayrı ayrı her bakanın ildeki temsilciliğini yapan valilik makamının etkinliğine yönelik birtakım eleştiriler bulunmaktadır. Bu eleştirilerin başında merkezin hiyerarşisi içerisinde yer almasından dolayı bu makamın merkezden bağımsız şekilde karar alamadığı ve yüklendiği geniş ölçekli görev ve sorumluluğa karşılık sahip olunan yetkilerin aynı düzeyde geniş tutulmamasından kaynaklı valilerin etkin ve verimli bir şekilde çalışmaya imkanının bulunmadığı dile getirilmektedir. Valilerin etkinliklerine yönelik yapılan bir diğer eleştiri de mahalli idarelerin güçlendirilmesi sürecinin valinin il yönetimindeki etkinliğini ve otoritesini zayıflattığı

yönündedir. Ayrıca bakanlıkların taşra örgütlerini valinin yetki alanından çıkarmaya yönelik eğilimleri ile bakan ve siyasilerin valiyi devre dışı bırakarak taşra ile olan işlerini doğrudan il müdürleri ile ilişki kurarak çözmeleri de valilik pozisyonunu zedeleyen etmenlerden birisi olmuştur. Valilerin il yönetimlerinde etkin ve verimli çalışmalarının önünde engel olan konulara değinmelerinden dolayı bu eleştirilerin haklılık payı bulunmaktadır (Çetin, 2018).

Valilik pozisyonunun gelecekte seçimle iş başına gelmesi uzun bir geçmişi olan bir konu olagelmıştır. Günümüzde de bu tartışmalar sürmekte ve bunun olumlu ve olumsuz olduğu yönünde görüşler bulunmaktadır. Ancak bu konuya yönelik eleştirilerin başında olası bir seçimli valilik sisteminin yerel düzeyde iki seçilmiş yöneticinin bulunmasının karmaşaya ve uyumsuzluklara sebep olacağı gelmektedir. Günümüzde bu yöneticilerin farklı şekillerde iş başına gelmelerine rağmen koordinasyon ve uyum problemleri yaşamaları seçimli valilik gibi bir sistemin doğurabileceği sorunları öngörebilmemize olanak sağlamaktadır. Ayrıca merkezin hiyerarşisinde yerel düzeyde devleti temsil eden ve yerel yönetimlerin gücünü dengeleyici bir unsur olan valilik makamı, bu pozisyonun elde edilmesinin siyasi yollarla mümkün olması kurulan bu dengeyi ve tarafsızlığı ortadan kaldıracak ve merkezin yereldeki gücünü zayıflatacaktır. Bir diğer eleştiride terör sorunları yaşayan ülkemiz koşullarında seçimli valilik sisteminin uygulanması ülke bütünlüğünü tehlikeye atabilecek bir uygulama olacağı yönündedir. Bu nedenlerle seçimli valilik tartışmaları devam etse de valilik sisteminin sürdürüleceği yönünde büyük bir çoğunluk hemfikirdir.

Valilere görevlerini yerine getirme süreçlerinde yardımcı olan vali yardımcılarının etkinliği yönünde sorulan sorulara alınan cevaplarda farklılıklar gözlemlenmektedir. Bu farklı bakış açılarının temel sebebi ise vali yardımcılarının etkinliği belirleyen temel unsurun doğrudan valilerin kendilerine aktardıkları yetki ve imza yetkilerine bağlı olarak farklılık göstermesinden kaynaklanmaktadır. Yasalarda vali yardımcılarının görev ve sorumluluklarına yönelik net tanımlamaların bulunmaması vali yardımcılarının yönetimde etkinliği tamamen valilerin inisiyatifine bırakmıştır. Bu da valinin görev ve yetkilerle donattığı yardımcısını etkin ve gerekli kılarken bu yetkilerden mahrum bırakılan yardımcıya bakıldığında bu pozisyonun ihtiyaç duyulmayan pasif ve gereksiz olduğu yönünde çıkarımlara yol açabilmektedir. Bu nedenle vali yardımcılığının etkinliğinin ve gerekliliğinin sorgulanması yapılırken bu koşullar göz önünde bulundurulmalıdır. Bu nedenle vali yardımcılığı pozisyonunun



etkenliğini belirleyebilmek için öncelikle görev tanımlarının yeniden net çizgiler içinde belirlenmesi ve gözden geçirilmesi gerekmektedir.

Mülki idare sisteminin mevcut durumuna yönelik incelemede ele alınan bir diğer pozisyon mülki idare amirliği mesleğine giriş basamağı olan kaymakamlık pozisyonu olmuştur. Bu pozisyon gerek sistem hiyerarşisine giriş pozisyonu olması gerekse ilçe yönetimlerinde merkezin temsilcisi olarak kırsal kesim ile merkez arasındaki köprü misyonu dolayısıyla mülki idare sistemi ve devlet yönetimi için hep önemli bir araç niteliği taşımıştır. Günümüzde de kaymakamlık pozisyonu gerekliliğini korumaya devam etmektedir. Ancak valiliğin il düzeyinde etkinliğini doğrudan etkileyen 5442 sayılı İl İdare Kanunu ile yerel yönetimlerin güçlendirilmesi kaymakamlık pozisyonunun ilçe düzeyinde etkinliğini etkilemiş ve otoritesini zayıflatmıştır. Ancak pozisyonun etkinliğini zayıflatan birtakım etkenler olsa da çalışma kapsamında kaymakamlık pozisyonun gerekli ve devam ettirilmesi gerektiği yönünde sonuçlar elde edilmiştir (Çiftelinar, 2006).

Türkiye'deki mülki idare sisteminde yer alan bir diğer pozisyon olan Birinci Sınıf Mülki İdare Amirliği'nin oluşturulmasındaki temel amaç mülki idarecilerin görevde yükselmelerinde ve valilerin atanmaları süreçlerinde diğer meslek gruplarından tercihlerin önünü kapatmak ve atanacak valilerin mülki idare sistemi içerisinden yetişmiş yetenekli, başarılı ve makamın görev ve sorumluluklarını taşıyacak bireylerden seçilmesini sağlamak olmuştur. Bu pozisyonun kurulduğu dönemde mülki idarecilerin performans artışları ve rekabet ortamı oluşturulması açısından olumlu sonuçlar vermiş ayrıca vali olarak atanamayan liyakat sahibi amirlerin bu makama getirilmek suretiyle hak kayıpları önlenmiştir. Ancak süreç içerisinde vali atamalarında tekrara başka meslek gruplarından tercihlerin artması bu pozisyonun etkinliğini zedelese de günümüzde hala gerekli görülen bir pozisyon olmayı sürdürmüştür.

Mülki idare sistemi içerisinde yer alan ve ülkemizde genellikle zayıf kalan denetim görevlerini yerine getiren mülkiye müfettişliği ve dernekler denetçiliği pozisyonları çoğunlukla gerekli ve etkin çalışıldığı düşünülen pozisyonlar olmuştur. Ancak AB uzman yardımcılığı çok gerekli bir birim olarak görülmezken il planlama uzmanlığı daha etkin çalışabilmesi amacıyla güçlendirildiği takdirde ilin geliştirilmesi sürecinde valiye yardımcı ve gerekli bir birim olarak görülmektedir.

İçişleri Bakanlığı bünyesinde çalışan valiler, illerin genel yönetimini sağlamakla görevlendirilmiş yönetici memurlardır. Ancak valilerin görev alanı sadece

iller ile sınırlı tutulmamış aynı zamanda merkeze alınan valilerin “merkez valisi” unvanıyla görev yapabilmeleri mümkün kılınmıştır. Merkeze alınan valileri, vali kadrosu ve unvanlarıyla öncelikli olarak Ankara da görev yapmakla birlikte İstanbul, İzmir, Adana, Antalya gibi birkaç diğer büyükşehirde de görev yapabilmektedirler. Valilerin görev alanlarında yapılan bu değişiklikler çeşitli sebepler taşımakla birlikte olağan bir durumdur.

Valilerin merkeze alınması yani merkez valiliği uygulamasına yönelik oluşturulan ilk yasal dayanak 1943 yılı itibariyle 1700 sayılı yasanın değiştirilmesi ve ek bir maddenin yürürlüğe girmesi ile oluşturulmuştur. Bu maddeye göre “İçişleri Bakanlığı; merkeze veya taşra teşkilatında maaş karşılığı istihdam ettiği herhangi bir memuru ya da görevliyi bakanlığa ait bir görev ve hizmet amacıyla kendi kadrosu ile dilediği yerde kullanabilir” (Boztepe, 2013: 107-108). Bu madde İçişleri Bakanlığı’na kendi hiyerarşisinde yer alan tüm kamu görevlilerine yönelik yer değişikliği veya merkeze alınması gibi yetkiler tanıyan bir düzenlemedir. Merkez valiliği uygulaması üzerine esas düzenleme ise 5442 sayılı İl İdare Kanunu ile getirilmiştir. Kanun da “valiler, lüzumunda tayinlerindeki usule göre kadro aylığı ile merkez emrine alınarak İçişleri Bakanının tensip edeceği işlerde görevlendirilebilirler” şeklinde ifade edilmiştir. Buradan da anlaşıldığı gibi valilik görevinden alınan kişi görevlendirildiği herhangi bir yerde kadro ve unvanlarını muhafaza etmek suretiyle çalışmalarına devam etmektedirler.

Mülga tarihi 2/7/2018 olan KHK-703/18 md.’e göre, değiştirilmeden önce, 3152 sayılı Kanununun 37 inci maddesi; merkezde görevlendirilen valilere verilebilecek görevleri tespit etmek ve bu valilerin çalışmalarına ilişkin ilke, esas ve yöntemleri belirleme üzere açıklama getirmekteydi. İlgili maddeye göre Valiler Bakan tarafından;

#### A) Bakanlıkta

- a) Bakanlık Müsteşarlığı,
- b) Bakanlık Müsteşar Yardımcılığı,
- c) Genel Müdürlük ve Kurul Başkanlıkları,
- ç) 1 inci Hukuk Müşavirliği,
- d) Bakan danışmanlığı gibi üst düzey görevlerde,
- e) Bakanlık veya diğer bakanlıklarca hazırlanıp görüş bildirilmek üzere Bakanlığa gönderilen ve Bakanlıkça gerekli görülen kanun tasarısı ve teklifleri ile tüzük ve yönetmelik taslaklarının hazırlanması, incelenmesi ve bunlar

hakkında görüş bildirilmesi için kurulan komisyonlara başkan ve üye olarak katılmakla,

f) Gerekli görülen illerde öncelik arz eden ekonomik, sosyal ve diğer sorunları incelemek ve araştırmakla,

g) İdarenin geliştirilmesine yönelik önemli yönetim ve personel sorunlarına ilişkin konularda araştırma ve incelemeler yapmakla,

ğ) Mülki idare amirleri ile Büyük Şehir ve il belediye başkanları hakkında inceleme ve soruşturma yapmakla,

h) Gerek Bakanlıkça ve gerekse diğer Bakanlık ve kuruluşlarca Bakanlığın görev ve yetki alanına giren yurt içi ve yurt dışında düzenlenen kurs, konferans, seminer ve benzeri etkinliklere katılmakla,

Mülki idare içinde merkez valiliği uygulaması çok tartışmalı bir konu olagelmıştır. Bu konudaki tartışma iki odaklı yürütülmektedir. Bunlardan ilki valilerin merkeze alınmasına dayanak teşkil edecek yasal kriterlerin net olarak belirlenmemesi ve bu nedenle merkeze alınma gerekçelerinin çoğu zaman valilerin performanslarından ziyade siyasi temelli olarak gerçekleştiği iddialarıdır (Boztepe, 2013: 109).

Merkez valiliği uygulamasına yönelik bir diğer eleştiri ise merkeze alınan valilerin cezalandırıldıkları iddiası olmuştur. 3152 sayılı yasada merkeze alınan valilere uygun görülen çeşitli görevlerin verilebileceği ifade edilirken bu kanunun hükümleri yok denecek kadar az uygulama alanı bulmaktadır. Merkeze alınan valilere herhangi bir aktif görev verilmemekte, bilgi ve tecrübelerinden hiç yararlanılmadan, atıl bir şekilde deyim yerindeyse emekliliklerini bekledikleri ifade edilebilir. Bu nedenle merkez valiliği pozisyonu valilerin mesleki konumlarının güvence altına alınması açısından gerekli bir pozisyon olarak görülmeyle birlikte merkez valiliğine geçirilen görevlilerin aktif çalışma yaşamından soyutlanmamaları ve mesleki bilgi ve tecrübelerini çeşitli görevlerde uygulama imkanları arttırılmalıdır. Ayrıca bu bilgi birikimlerinin eğitim kurumları ile kurulan ilişkiler çerçevesinde üniversitelerde lisans, yüksek lisans, doktora öğrencilerine dersler, konferanslar ve bilimsel çalışmalar yoluyla aktarılabilmesinin önü açılmalı ve bu yönde çalışmalar gerçekleştirilmelidir.

Günümüzde kaldırılması görüşülen merkez valiliği pozisyonu valilerin kadro ve unvanlarının güvenceye alınması bakımından gerekli görülen bir pozisyonudur. Bu pozisyonun kaldırılması durumunda il görevinden alınan valilerin sahip oldukları

konum ve prestijlerini koruyacak ve aynı zamanda merkez valiliği pozisyonunda bulunmayan valilerin aktif görevlerini sürdürebilecekleri yeni ve daha verimli bir pozisyon getirilmelidir.

Merkez valileri mülki idare sistemi içerisinde çeşitli pozisyonlarda görev almaları ve mülki idareye yönelik edindikleri tecrübeler nedeniyle mülki idarenin geleceği ile ilgili çalışmamızın odak noktasında bulunmaktadır.

Mülki idare sisteminin geleceğine yönelik yapılan değerlendirmelerde mülki idare sisteminde kopmaların devam edeceği yönünde bir görüş bulunmaktadır. Ayrıca 5442 sayılı yasa gibi mahalli idarelerin güçlendirilmesi ve yetkilerinin genişletilmesi politikalarının devamı halinde mülki idarenin yetki alanı daha da daralmaya başlayacaktır. Bu sebeplere bağlı olarak mülki idare amirinin gelecekte maddi olanakları ve doyumunu arttırılsa dahi pozisyonun önem kaybetmesinden dolayı mülki idare amirlerinin manevi doyumlarının aynı düzeyde artmayacağı gözlenmiştir (Kavruk ve Yaylı, 2008).

Daha önceleri mülki idare amirliklerinin başbakanlığa bağlanması yönünde önemli ölçüde bir beklenti bulunmaktaydı. Ancak başbakanlığın kaldırılması ve Cumhurbaşkanlığının yürütmenin temsilci olması ile birlikte mülki idare amirliklerinin cumhurbaşkanlığına bağlanacağı yönünde önemli ölçüde görüş birliği bulunmaktadır.

Gelecekte il ve ilçe sayılarında artış olacağı yönünde neredeyse kesin bir inanç bulunmakla birlikte bölge yönetimi sistemine geçileceği ve bu sistemin mülki idare birimlerini ve yetki alanlarını arttıracacağı yönündeki görüşler ile karşı çıkanlarla arasındaki oranlar neredeyse eşit ölçüdedir. Bu eşitliğin sebebi ise bölge yönetimi sisteminin ülkemizde egemen olan merkeziyetçilik anlayışına zıt bir yönetim biçimi olması ve ülke bütünlüğünü sarsabileceği yönündeki düşüncelerin etkili olduğunu söylemek çokta yanlış sayılmaz.

Bakanlıkların gelecekte taşraya yetki devrini arttırmaları gerektiği konusunda ortak bir görüş bulunmaktadır. Ayrıca gelecekte mülki idare sisteminin daha çok proje temelli olması gerektiği ancak bu süreçlerin İl Planlama Müdürlükleri ve Yatırım İzleme ve Koordinasyon Müdürlükleri gibi birimlerin tarafından yerine getirilmesi ve bu birimlerin güçlü bir şekilde desteklenmesi gerektiği ve mülki idare amirliklerinin taşrada yatırım alanlarının açılmasında daha etkin olması gerektiği görüşü hakimdir.

Gelecekte öncelikle düzenlenmesi gereken önemli bir konu da mülki idarenin bütçe açmazlarının giderilmesidir. Tüzel kişiliğe sahip olmamalarından dola mülki

idare amirliklerinin özerk bütçelerinin bulunmaması ve mali kaynak bulmada yaşanan sorunlar dolayısıyla taşrada yürütülecek birçok hizmet hayata geçirilememektedir. Daha vahim olan konu ise büyükşehirlerde idarecilik yapan valilerin dahi kaynak sağlamada sorunlar yaşaması ve bir takım önemli projelerin bu sebeplerle askıya alınmasıdır. Bu nedenle mülki idarecilerin taşra yönetimlerinde etkinliklerini zayıflatan mali kaynak sorunu bir an önce çözülmelidir.

Mülki idare amirleri merkezin hiyerarşisinde ve merkez adına faaliyetler yapma hakkına sahip olmakla birlikte uygulamada inisiyatif alanları ve imkanları dar bir çerçeve içerisinde. Önlerine çıkan durumlar karşısında bu yöneticiler inisiyatif alamamakta ve bu durum da görevlerine karşı ilgisizliği ve isteksizliğe neden olabilmektedir. Bu nedenlerle mülki idare amirlerinin inisiyatif alanlarının genişletilmesi önemli ölçüde gereklilik taşımaktadır.

Mülki idare sistemiyle ilgili beklentilerin karşılanması ve verimin artırılması amacıyla atılması gereken adımlardan birisi de mülki idare amirleri pozisyonlarına rotasyon sisteminin getirilmesidir. Böylece yöneticilerin aynı yerde uzun süreler kalması ve rehavete düşmelerinin önüne geçilecektir.

Gelecekte il ve ilçe özel idaresi sayılarının tekrar artırılması ve bu idarelerdeki mülki idare amirlerinin yürütme hususundaki ağırlıkları güçlendirilmesi yoluyla mülki idare amirlerinin taşrada kaybettikleri yetki ve faaliyet alanlarının geri kazanılacağı yönünde de önemli ölçüde görüş birliği bulunmaktadır.

Anket çalışmamızda yer alamamakla birlikte merkez valilerinden alınan bir öneride valilik makamına atanma kriterleri arasına yaş koşulunun getirilmesi ile olası bir merkez valiliği pozisyonuna getirilen genç bir görevlinin uzun yıllar pasif bir görevde bulunmasının önüne geçmek amacı taşımaktadır.

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### MERKEZE ALINAN VALİLERİN ÖNGÖRÜLERİNE DAİR UYGULAMALI BİR ANALİZ

Çalışmanın bu kısmı mülki idare sistemimizde olan ve gelecekte de olması muhtemel sorunlar ile çözüm önerileri konusunda hem bilirkişi hem de sırdan bireylerin kanaatlerine başvurmak istenmiş ve bir anket çalışması yapılmıştır. Burada mülki idarenin işleyişi ve geleceğine yönelik tutumda; “merkez valileri ile rastgele seçilen diğer katılımcılar arasında; demografik verilerle cinsiyete, yaşa, ikamet iline ve eğitim düzeyine ait bir farklılaşma” vardır hipotezine yanıt aranmıştır. Merkeze alınan valilerin tutum ve kanaatleri ise özel olarak inceleme konusu yapılmış ve karşılaştırmalara gidilmiştir.

#### 1.ARAŞTIRMANIN EVRENİ VE YÖNTEMİ

Araştırma kapsamında, Türkiye’de bilirkişi görünümünde olan merkez valileri ile temas kurulmuştur. Ülkemizde kesin olmayan rakamlarla lakin bizzat merkez valilerinden ve koordinatörlerden alınan rakamlarla birlikte Türkiye’de 2018 yılı haziran ayı itibariyle 86 adet merkez valisi var olduğu; alan araştırması sırasında, sorumlu koordinatör merkez valisi kanalıyla öğrenilebilmiştir. Yüz yüze görüşme metodu ve kullanılan anket yöntemi dâhilinde bir alan araştırması gerçekleştirilmiş olup 43 adet merkez valisinin görüşü alınmıştır. 2010 yılı itibariyle 80, 2014 yılı itibariyle 99 civarı olan merkez valilerinin sayısı her yıl değişiklik gösterebilmekte gerek merkeze alınan vali sayısının gerekse tekrardan bir ile atanan vali sayısının bu değişikliklerden nasibini alması sebebiyle rakamlar farklılık arz edebilmektedir. Araştırma örnekleminde alınan bilirkişi örneklem sayısının 43 değerine tekabül etmesi yıllık ortalama seyirde ve 2018 yılı değerlemesinde %50’lik örneklem seçiminde %10’un üzerinde ve yüksek bir orana denk düşmektedir. 30 değerinin üzerinde bir sayıya tekabül etmesi sebebiyle korelasyon çalışmalarına uygun bir değere ulaşılabilir (Arlı ve Nazik, 2001). Öte yandan mülki idarenin gelecekteki durumu ve mevcut sorunlara çözüm önerilerini anlamada kamuoyu fikrini temsil eden rastgele seçilen katılımcılar ile birlikte değerlendirme yoluna da başvurulmuş; aynı anket çalışması, rastgele (gelişigüzel) örneklem seçme yolu ile 250 kadar rastgele seçilen katılımcılara daha tatbik edilmiştir. 2018 yılı KAYSEM 12 (8. Uluslararası Kamu Yönetimi Sempozyumu, Kırıkkale) etkinliğine katılan 71 kadar katılımcı ile

birebir temasa geçilerek, kamu yönetimi bilim dalına ilgi duyan akademisyen, akademisyen adayı ve öğrenci profilindeki kişilerinde üçüncü bir alt örnekleme fikir mütalaasına ulaşılmıştır. Böylelikle toplamda 364 kişi ile anket çalışması gerçekleştirilmiştir. Araştırmada yöneltilen demografik sorular harici soru sayısı 36 olup bu rakamın birbirinden farklı değişken değerlere ait olması sebebiyle, bu değer 10 katı kadar yani 360 kişinin dahil olduğu bir örneklem değeri istatistiksel çıkarımlar için de uygun ve yeterli görülmüştür (Kline, 1994). Madde sayısının 36 olması sebebiyle en az iki tercihen 10 katı büyüklüğünde bir katılımcı grup ile temas kurmak araştırmada daha duyarlı tahminlerin gerçekleştirilmesi için önem arz etmiş (Nunnally, 1978); böylelikle 364 kişiye ulaşılarak varılan örnek sayısının akabinde analizlere başlanabilmektedir (Büyüköztürk, 2005: 143).

## **2.ARAŞTIRMANIN KAPSAMI VE SINIRLILIKLARI**

Türkiye’de 2018 verilerine dayanarak yaklaşık 52 milyon seçmenin yerel seçimlerde oy kullanabileceği ifade bulunmaktadır. Öte yandan çalışma çağındaki nüfusun ise 67 milyon civarında olduğu açıklanmıştır. Bu sebeplerle çalışma herhangi bir kamuoyu iradesi yansıtma hususunda örneklem büyüklüğü nazarında sınırlı kalmaktadır. Bununla birlikte hem konuya ilgili duyan bireyleri hem bilirkişi görünümündeki bir kitleyi hem de rastgele seçilen katılımcılara ait bir kümeyi kapsam altına alması yönünden tutarlı bir sonuç değerlendirmesine gitme hususunda yardımcı olmaktadır. Bunlara ilaveten mülki idare belli başlı amirlik pozisyonları, İçişleri Bakanlığı Disiplin Amirleri Yönetmeliği’nin içeriğinde de ifade bulunduğu üzere 12’nin üzerindedir. Lakin bahsi geçen 12 amirlik pozisyonu merkeze alınan valilerin de yeni görev tanımı ile ilgililik düzeyi en yüksek olan amirlikler olarak seçilmek durumunda kalmış ve fazla ayrıntıya inilmeden genel bir kanaat soruşturması yapılmak istenmiştir. İçerik yönünden aynı sınırlılıklar hem mülki idarenin gelecekteki seyrine yönelik görüşlerin hem de oluşturulabilecek çözüm önerilerinin çeşitliliği ve sayısı için de söylenebilir.

Çalışma kapsamında örneklem sayısı yüzün üzerine çıktığından, yapılandırılmış sorular katılımcılara yöneltilmiş ve anket biçiminde bir alan araştırmasına başvurulmuştur. Mülki idare amirlerinin mevcut durumuna yönelik 12 soruluk bir grup sorununun akabinde, geleceğe yönelik görüşlere dair diğer 12 soruluk bir grup oluşturulmuş ve daha sonra yine 12 soruluk çözüm önerilerine dair kanaat soruşturması üçüncü bir grup ile anket formu tamamlanmıştır. Söz konusu anket

toplamda 364 olmak üzere bilir kişi konumundaki 43 merkez valisine, 250 meslek grubu sorulmadan çalışmaya dahil edilen T.C. vatandaşına, 71 adet de KAYSEM'12 organizasyonuna katılan, kamu yönetimi ilgililerine yöneltilmiş ve tüm sorulara cevap alınmıştır. Yapılandırılmış anket formundaki sorulara alınan yanıtlar için 5'li Likert tipi puanlandırma ölçeği tercih edilmiştir (Likert,1932). Anket formunda; *katılmıyorum* (1 puan) *kısmen katılmıyorum* (2 puan), *ne katılıyorum ne katılmıyorum* (3 puan), *kısmen katılıyorum* (4 puan), *katılıyorum* (5 puan) olmak üzere cevap kategorileri belirlenmiştir (Bkz Ek-1). Üç alt alanda 12'şer ifade yöneltilerek; sırasıyla mevcut duruma, geleceğe ve çözüm önerilerine yönelik tutum ve tavırlar puanlandırılmak istenmiştir. Mevcut durumu değerlendiren ilk alt alanda yöneltilen ifadelerin yarısı (yani 6 adet soru) ters tutum arayışı ile yöneltilmiş daha sonra tekrar kodlama yoluyla puanlandırmalar tersine analiz kısmında çevrilmiştir. Puanların yüksek olması mülki idarenin işleyişine ve gelecekteki durumuna yönelik statükocu tavrın yani korumacılığın bir göstergesi olarak yorumlanacaktır. Mevcut durumdan hoşnutluk, geleceğe yönelik statükocuyu koruyucu tavır ve statükoyu devam ettirici çözüm yolları ile alternatif görüşleri ayırt edebilme hususunda bazı soruların soruluş şekli ve puanlandırılmasında, tersten sorma ve de ters kodlama metoduna başvurulmuştur (3,4,5 ve 7,8,10 numaralı grup sorularında). Söz konusu soruların yöneltilmesinden önce yazın taraması ve merkez valileri ile yapılan ön görüşme çalışmasının neticelerine uygun olarak hareket edilmiştir. Söz konusu yöneltilen tüm soruların güvenilirlik tetkiki için Cronbach's alpha değerleri hesaplanarak yoruma gidilmiştir. Çalışmada elde edilen verilerin, normal dağılıp dağılmadığına bakmak, demografik grup elde edilen sonuçları ve kanaat saptamaları arasında çıkarım yapmak ve ilişkin diğer istatistiksel analizleri gerçekleştirmek üzere IBM SPSS Statistics 24 paket yazılımından yararlanılmıştır.

Tez çalışması kapsamında ülkemizde mülki idarenin mevcut durumunun işleyişi, mülki idarede görev alan 43 merkez valisi ve rastgele seçilen katılımcılar dahilinde görüşlerine başvurularak 12 soru ile değerlendirme ve karşılaştırma altına alınmıştır. İlgili yazın kaynakları ile birlikte araştırma yapıldığı zaman günümüzde mülki idarenin gerek denetim gerek yürütme gerekse kamusal tetkik ve araştırma sahalarında başvurduğu 2018 yılı için geçerli temel pozisyon ve makamların profili çıkartılmak istenmiştir. Söz konusu profil araştırma sorularının oluşturulması hususunda ihtiyaç duyulan ölçeğin geliştirilmesi için önem arz etmektedir. Nitekim mevcut durumda mülki idare amirlerinin etkinliğini tartışabilmek için bu pozisyonların



netleştirilmesi ihtiyacı üzerinde durulmuştur. Resmî Gazete' de yayınlanma tarihi 29.05.2002 olan ve 24769 numaralı İçişleri Bakanlığı Disiplin Amirleri Yönetmeliği ve Ahmet Alpan tarafından 2014 yılında Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Yönetim Bilimleri Programı bünyesinde hazırlanan Türkiye'de Mülki İdare Tarihsel Gelişimi Ve İşlevsel Dönüşümü adlı doktora tezi söz konusu öncelikli pozisyonların hangileri olduğuna netlik kazandırmamıza yardımcı olmuştur. 18.11.1992 tarih ve 21409 sayılı Resmi Gazete 'de yayınlanan Merkezde Görevlendirilen Valilerin Görev Ve Çalışma Yönetmeliği ise görüşlerine bilirkişi olarak başvuru merkez valilerinin görev sahaları ile mülki idare amirliği sisteminin diğer makamlarının uzmanlık sahalarını karşılaştırmamızda esas kabul edilmiştir. Bununla birlikte literatür taraması ve ilgililer hususunda hangi temel kaynaklara başvurularak bu ölçeğin geliştirildiğine dair ifadeye aşağıdaki tablo aracılığı ile ulaşılabilir.

**Tablo 7:** Ölçek Geliştirmede Tarif Edilen Mülki İdare Pozisyonları ve Başvurulan Yazın Kaynakları

<b>Mülki İdare Sisteminde Yer alan Pozisyon</b>	<b>Pozisyonun Mevcut İdare Sisteminin Temel Taşı Olduğu, Sistemin Sürekliliği ile Pozisyonun İlgililerine ait Yazın Kaynağı</b>
Valilik	-Tosun, M. (1970). Türkiye'de valilik sistemi -Tarcan, M. (1977) Fransa'da Valilik Müessesesi -Özdemir, A., & Vildan, M. (2008). İzmir Valiliği Hizmet Kalitesi Ölçümü: Valilik Birimleri Arası Karşılaştırma
Kaymakamlık	-Şahin, M. (1999). Türkiye'de kaymakamlık ve sorunları -Güneş, M. (2014). Osmanlı Devleti'nde kaymakamlık:(1842-1871)
Vali Yardımcılığı	-Özarlan, M. (2011). Vali Yardımcılarının Kişilik Tipi ve İş Tatminlerine İlişkin Kuramsal ve Uygulamalı Bir Araştırma. -Özarlan, M. (2010). Örgütlerde iş tatmini ve kişilik tipi ilişkisi: Vali yardımcılara yönelik kuramsal ve uygulamalı bir araştırma
Birinci Sınıf Mülki İdare Amirliği	- Başa, Ş., & Yıldız, M. (2011). Birinci Sınıf Mülki İdare Amirliği Düzenlemesi Üzerine Eleştirel Bir Değerlendirme
Mülki İdare Daire Başkanlığı	- Özçağlar, A. (2005). Türkiye'de mülki idare bölümlerinin idari coğrafya analizi.
İl Planlama Uzmanlığı	- Parlak, B., & Doğan, K. C. (2018). Türkiye'de Mevcut İl Yönetimi Ve İlçe Yönetimi: Tarihsel Ve Yapısal Bir İnceleme -Coşkun, İ. (1986). Planlama Kavramındaki Gelişmeler ve Türkiye'de Planlı Kalkınma. İl Planlama ve Koordinasyon Müdürleri ile APK ve İl Planlama Uzman Yardımcıları Kurs Notları.
AB Uzman Yardımcılığı	- Kaya, H. Y., & Duran, Z. (2012). Türkiye Büyük Millet Meclisi Avrupa Birliği Uyum Komisyonu Üzerine Bir Değerlendirme.
Mülki İdare Şube Müdürlüğü	-Reyhan, C. (1998). Türkiye'de Modernleşmenin

	Kökenleri: Kalemîye Sınıfı.
Dernekler Denetçiliği	-Talas, M. (2011). Sivil Toplum Kuruluşları Ve Türkiye Perspektifi
Mülkiye Müfettişliği	-Keleş, H., Bakanlığı, M., & Baş kontrolörü, M. (2006). Kamuda Etkin Bir İç Denetim İçin Temel Şartlar
Mülkiye Genel Müdür Yardımcılığı	- Kandeğer, B., & Alıcı, O. V. (2012). Türk Kamu Yönetiminde Denetimin Evrimi ve Geleceği
Merkeze Alınan Valiler	-Erdoğan, Ö. Türkiye’de Giderek Gelişen Demokratik Değerler Ve Valilerin Seçimle Gelmesi. - Başa, Ş. Vali Atamalarında Yöntem Sorunu.

Mevcut durumun değerlendirmesine yönelik görüşler anket katılımcılarından alınırken yukarıda da tarif edilen bu pozisyonların özellikle etkinlik, verimlilik, gereklilik durumları, ihtiyaç duyulması, değişikliğe gidilmesi gerekliliği, verimli olup olmadığı ve kritik bir önem arz edip etmediği yönündeki kanaatler toplanmak istenmiştir. Hangi pozisyonun bu kanaatler yönünden görüş değerlendirmesi altına alınırken hangi tip kategoriyle tartılması hususunda yine yukarıdaki tabloda verilen yazın örneklerindeki araştırma ve saptamalar dikkate alınmıştır. Örneğin mevcut bir pozisyona “ihtiyaç duyulup duyulmadığının” sorulması hususu o pozisyona dair başta gelen yazın örneklerindeki değerlendirme husus ve şekli dikkate alınarak soru formunda şekillendirilmiştir. Böylelikle birinci grup sorular yine önde gelen ve merkeze alınan valilerin de rahatlıkla görüş beyan edebilecekleri 12 tipteki mülki idare amirliğini tartma ekseninde şekil kazanmış ve böylelikle 12 farklı tipte soru mevcut durumu analiz etme yönünde biçim kazanmıştır. İkinci grup sorular için geleceğe yönelik mülki idare sisteminin işleyişini tehlikeye sokabilecek veya dramatik manada değişiklik yaratabilecek hususlar üzerine odaklanılmıştır. Bu hususların sistemden kopmalar, ölçek daraltma, maddi doyumu yakalama, manevi doyuma ulaşma, valilik ve kaymakamlık makamlarına son verilmesi gibi değişiklikler, seçimle iş başı yapma, merkezle kurulan iletişimde değişiklik, cumhurbaşkanlığına bağlanma, il ve de ilçe sayısının artması, mülki idare birim sayısının artması ve yetki sahasının genişlemesi gibi başlıklar altında toparlanması yine yazın taraması akabinde gerçekleşmiştir. Söz konusu yazın örneklerinin belli başlıklarda hangileri olduğuna aşağıdaki tablo aracılığı ile ulaşılabilir.

**Tablo 8:** Mülki İdare’de Gelecekte Yaşanabileceklere Ait Görüşler ve Bu Görüşlerin Tespitinde Başvurulan Yazın Kaynakları

Mülki İdarenin Gelecekteki durumuna Yönelik Görüşler	Yazın Örnekleri
Sistemden kopmalar devam edecek	- Boztepe, M. (2014). Valilerin “Siyasi Yürütme Sıfatı” Ve Bu Çerçeve de Bürokrat-Siyasetçi İlişkisi Üzerine Bir Analiz
Ölçek daralacak	-Barbak, A. (2017) 6360 Sayılı Kanun Ve İllerde İç Güvenlik Yönetiminde Değişim.
Maddi doyum hizmetlerle yakalanamayacak	- Kılıçlar, A., Seçilmiş, C., & Yaşar, S. A. R. I. (2015). Mülki İdarecilerin Astlarını Motive Etme Davranışlarını Belirlemeye Yönelik Bir Araştırma
Manevi doyum hizmetlerle yakalanamayacak	- Korkusuz, M. H. (2016). Şehir Ve Strese Farklı Bir Bakış: Kaymakamlarda Ortaya Çıkan Yönelimsel Strese Dair Alan Araştırması Ve Sonuçları
Valilik pozisyonu kalkacak	- Mamur Işıkcı, Y. (2017). Vali Recep Yazıcıoğlu'nun Yönetim Düşüncesinin Günümüze Yansıması: Sorunlar Ve Çözümler
Kaymakamlık kalkacak	-Çimen, A. (2005) Kaymakamlığın Sonu Ve Son Kaymakam. <i>Türk İdare Dergisi</i> , s 21
Seçimle İş başı yapılacak	-Erdoğan, Ö. (2016) Türkiye’de Giderek Gelişen Demokratik Değerler Ve Valilerin Seçimle Gelmesi
Merkezle iletişim güçleşecek	- Apan, A. (2015). Avrupa Birliği’nin Türkiye’deki Mülki İdareye Etkileri
Cumhurbaşkanlığına bağlanacak	- Güler, T (2018). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Ve Kamu Yönetimine Etkileri
İl ve ilçe sayısı artacak	-Keskin, N. E. (2008). İl Yönetimi Sisteminde Değişim
Mülki İdare birim sayısı artacak	-Zengin, E. Ç. (2018). Kent Ve Kentleşme Sarmalında Türkiye. -Çağdaş, T. (2011). Türkiye’de yerel yönetimlerde idari özerklik
Yetki sahası genişleyecek	- Çiner, C. U., & Karakaya, O. (2013). Merkez–yerel ilişkileri ve mülki idarenin dönüşümü - İnal, C. Y. (2012). Mülki idare amirlerinin Mahalli idareler üzerindeki idari vesayet yetkileri

Geleceğe yönelik öneriler şekillendirilerek hangi çözüm yollarının yazında en çok tartışıldığı hususunda bir tarama yapılmıştır. Bu eksen de, seçim usulünün gelmesi, kaymakamlık pozisyonuna devam, taşraya yetki devri, proje temelli çalışma, mevcut sistemi sürdürme, yatırım alanları açma, bütçe sıkıntılarını giderme, inisiyatif sahasını genişletme, rotasyona başvurma, STK ve özel sektör iş birliği, eğitim kurumları ile iş birliği, birim sayısını niceliksel arttırma gibi öneriler tartışılmıştır. Bu çözüm yolu alternatiflerine ulaşırken başvurulan yazın başlıklarının hangileri olduğu aşağıdaki tablo aracılığı ile sunulmak istenmiştir.

**Tablo 9.** Mülki İdarenin Sorunlarına Getirilen Çözüm Önerileri ve Başvurulan Kaynakları

<b>Yazında En Çok Tartışılan Çözüm Önerileri</b>	<b>Başvurulan Yazın Kaynakları</b>
Seçim usulünün gelmesi	-Gönül, M. (1992). Seçimli valilik üzerine düşünceler
Kaymakamlık pozisyonuna devam	- Aykaç, B. (2008). 92. dönem kaymakamlık kursu ders notları
Taşraya yetki devri	- Çetin, B. (2018). Türk Hukuk Düzeninde Yetki Genişliği İlkesi
Proje temelli çalışma	- Eroğlu, E. (2017). Türk Kamu Yönetiminde Bağımlılık Sorununu Aşmaya Yönelik Kanıt Temelli Anlayış Ve Dijital Fırsatlar.
Mevcut sistemi sürdürme	- Keskin, F. (2017). Kurumsal sosyal sorumluluk: Tartışmalı bir kavramı konumlandırma çabası.
Yatırım alanları açma	-Uysal, Y. (2018). Avrupa Birliği'nin Seçilmiş Bazı Ülkelerinde Ve Türkiye'de Kamu Özel İş birliği (KÖİ) Yatırımlarının Karşılaştırmalı Analizi
Bütçe sıkıntılarını giderme	-Aldemir, C., Yazıcı, N., & Uçma Uysal, T. (2017). Yakınsama Mı Ayrışma Mı? Kamu Muhasebe Sisteminin Dönüşümü: İDT Örneği
İnisiyatif sahasını genişletme	-Uygun, S. V., & Göküş, M. (2017). Kamu Kurumlarındaki Yöneticilerin Uyguladıkları Yönetim Anlayışlarının Kamu Performans Değerlendirme Sürecine Yansımaya Yönelik Bir Alan Araştırması: TÜİK Örneği.
Rotasyona başvurma	-Akçakaya, M. (2012). Kamu sektöründe performans yönetimi ve uygulamada karşılaşılan sorunlar
STK ve özel sektör iş birliği	-Dedeoğlu, E., & Sertesin, S. (2011). Yeni nesil bölgesel planlama deneyimi üzerine bir yönetim çerçevesi önerisi.
Eğitim kurumları ile iş birliği	-Polatoğlu, A. (2001). <i>Kamu yönetimi: genel ilkeler ve Türkiye uygulaması.</i>
Birim sayısını niceliksel artırma	-Lamba, M. (2014). Yeni Kamu Yönetimi Perspektifinden Türkiye'de Kamu Yönetimi Reformları: Genel Gereçekler Üzerinden Bir İnceleme.

### 3.ARAŞTIRMADA ELDE EDİLEN VERİLERİN ANALİZİ

İnternet yoluyla, yüz yüze görüşme metoduyla ve randevu alma tekniği ile ulaşılan rastgele 364 adet katılımcıya ait örnekleme toplam görünüme ait değerlere aşağıdaki tablolar aracılığı ile ulaşılabilir. İlk olarak cinsiyet grupları arasındaki frekans farklılıkları verilmiştir.

**Tablo 10:** Örneklemedeki katılımcıların cinsiyet dağılımı

		Frekans (Sayı)	Yüzdeler
Cinsiyet	ERKEK	283	77,7
	KADIN	81	22,3
	Toplam	364	100,0

Yukarıdaki profilde de görüldüğü üzere rastgele örneklem metoduyla davet edilen, araştırmaya katılan toplam katılımcıların %77 si erkektir. 283 erkek ve 81 kadın birey araştırmada yer almıştır. Toplam katılımcı profiline ait yaş aralığı ise aşağıda özetlenmek istenmiştir.

**Tablo 11:** Örnekleme Yer Alan Katılımcılara Ait Yaş Aralığı Dağılımı

		Frekans	Yüzelik
Yaş aralığı	0-20	9	2,5
	21-30	104	28,6
	31-40	39	10,7
	41-50	72	19,8
	51 +	140	38,5
	Toplam	364	100,0

İfade edildiği üzere katılımcılar arasında 50 yaş üstü grup en kalabalık yüzdeye sahip olmaktadır. 20 yaş altı grup katılımcının payı ise oldukça düşüktür. Aşağıda toplam katılımcıya ait ikamet adresleri görünümü verilmek istenmiştir.

**Tablo 12:** Örnekleme Yer Alan Katılımcılara Ait Eğitim Düzeyi Dağılımı

		Frekans (Sayı)	Yüzelik
Eğitim Durumu	Lise Mezunu	13	3,6
	Ön Lisans Mezunu	14	3,8
	Lisans Mezunu	237	65,1
	Yüksek Lisans Mezunu	98	26,9
	Doktora Mezunu	2	,5
	Toplam	364	100,0

Görülen odur ki toplam katılımcı arasında lisans mezunu olduğunu ifade edenler çoğunluktadır. Toplam katılımcıların dörtte birinin üzerindeki bir kitlesi 98 kişi ile yüksek lisans mezunu olarak tespit edilmiştir. Yukarıda görüldüğü gibi yalnızca 2 adet doktora mezunu vardır ve bunlardan birinin merkez valisi olduğu bilinmektedir. En az katılımcı yüzdesi yüzde 0,5 ile doktora mezunlarının katılımları ile karşımıza çıkmıştır. İzleyen tabloda verilmek istenen, toplam katılımcıların ağırlıklı olarak nerede ikamet ettiklerine yöneliktir.

**Tablo 13:** Örnekleme Yer Alan Katılımcıların İkamet Yerleri

		Sayı	Yüzde
İkamet Edilen İller	ANKARA	200	54,9
	ANTALYA	1	,3
	İZMİR	10	2,7
	İSTANBUL	12	3,3
	DİĞER	141	38,7
	Toplam sayı	364	100,0

364 katılımcı arasında 250 adeti rastgele seçilen katılımcılara ayrılmıştır. Veri toplama girişimi Ankara ili orjinli yürütüldüğünden Ankara ilinde ikamet edenlerin sayısının fazla olması aynı nedenle yorumlanmaktadır. Rastgele seçilen katılımcılar haricinde özel bir katılımcı kitlesini meydana getiren 43 katılımcıdan oluşan bilirkişi durumundaki merkeze alınan valilerin örneklem profiline aşağıdaki tablolar aracılığı ile ulaşılabilir. Ulaşılan bilirkişi konumunda görüşlerine başvurduğumuz 43 adet merkeze alınan valinin tamamı erkek olduğundan ve 40-50 yaş grubunda olan yalnızca bir katılımcı birey olduğundan yalnızca eğitim durumuna ve de ikamet adreslerine ait tablolar sunulmak istenmiştir. Öncelikle eğitim durumlarına ait profil aşağıda sunulmaktadır.

**Tablo 14:** Örnekleme Yer Alan Katılımcı “Merkeze Alınan Valilerin” Eğitim Düzeyleri

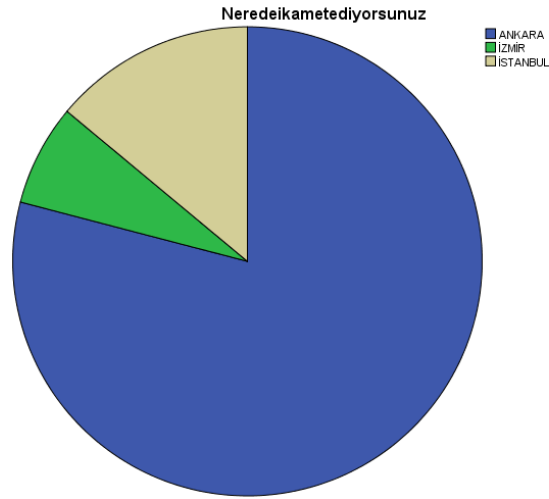
		Frekans (Sayı)	Yüzdelerik
Mezuniyet durumu	LİSANS MEZUNU	28	65,1
	YÜKSEK LİSANS MEZUNU	14	32,6
	DOKTORA MEZUNU	1	2,3
	Toplam Sayı	43	100,0

Yukarıdaki tabloda da görüldüğü üzere araştırmaya katılan merkeze alınan vali statüsündeki katılımcılardan üçte birlik kısmı yüksek lisans mezunudur (%32,6). Bu profil; katılımcıların yüksek ihtisas sahibi olması yönünden durum değerlendirmelerine ait fikir geliştirme yönünde önemli bir katkı sağlamıştır. Merkeze alınan vali statüsündeki katılımcıların ikamet adreslerine dair profilin genel görünümü aşağıda sunulmak istenmiştir.

**Tablo 15:** Örnekleme Yer Alan Katılımcı “Merkeze Alınan Valilerin” İkamet İlleri

		Sayı	Yüzdelerik
İkamet Edilen İl	ANKARA	34	79,1
	İZMİR	3	7,0
	İSTANBUL	6	14,0
	Total	43	100,0

Yukarıda da görüldüğü üzere çalışmaya katılan merkez valilerinin yaklaşık beşte dördü yani %79,1’i başkentte ikamet etmektedir. Aşağıdaki görsel yardımıyla bu dağılım gözlemlenebilmektedir.

**Şekil 7:** Merkez Valilerinin Katılımcılar Profiline İkamet Ettiği İller

Yukarıda da gözlemlendiği üzere Ankara ilini sırasıyla İstanbul ve İzmir illeri izlemektedir. Merkez valilerinin en yoğunluklar olduğu düşünülen diğer iller Adana ve Antalya olmasına rağmen, diğer iller ile birlikte katılımcı merkez valisi örneklemini profilinde yer sahibi olamamıştır. Ortalama karşılaştırma testlerini uygulamaya geçmeden önce Cronbach's Alpha güvenilirlik testi uygulanmıştır. Bu testin sonuçları aşağıda verilmek istenmiştir. Bu değerlendirme yapılmadan önce tersine kodlama (recode) yapılmış ve sorular tersine yazılarak açıklayıcı analiz tablolarına nakledilmiştir.

**Tablo 16** Güvenilirlik Testi Sonuçları

Cronbach's Alpha	Cronbach's Alpha Based on Standardized Items	N of Items
,669	,681	36

Yukarıda görüldüğü üzere güvenilirlik katsayısı 0,69 değeri 0,7 değerinin altındadır. Burada güvenilirlik testinden geçilemediği söylenebilir. Hangi ifadeler çıkarıldığı takdirde güvenilirlik katsayısının artacağına dair aşağıda tablo yardımcı olabilir.

**Tablo 17** Hangi İfadelerin Çıkarılacağına Dair Silinebilir Değerlere Yönelik Cronbach's Alpha Değerlemeleri

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Squared Multiple Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
islersekiylevalilikmakamietkinlikyonundenverimlidir	113,1538	189,960	,194	,280	,662

merkezvaliligerekli dirdeva mettirilmelidir	113,9533	193,102	,081	,230	,671
Kaymakamliketkinveverimli birpozisyonudur	112,9396	185,335	,270	,416	,656
valiyardimciligi ihtiyacduyulan birpozisyonudur	112,9231	187,085	,228	,387	,660
birincisınıf mulki idare amirliği gereklidir birpozisyonudur	112,9918	187,854	,210	,357	,661
mulki idare daire başkanlığı org anizasyon ude gismeli	112,8214	196,654	,003	,219	,675
il planlama uzmanlığı gereklidir	113,1401	192,275	,096	,271	,670
abuz manyardimciliği etkin ve gereklidir	113,4148	192,905	,081	,227	,671
mulki idare desubemudurlugu makamlari etkindir	113,3736	190,593	,169	,266	,664
derneklerden etkililik kritik bir pozisyonudur	113,0577	190,975	,130	,198	,667
mulki yemufettisligi ihtiyacduyulan birpozisyonudur	112,4560	189,736	,191	,263	,663
mulki yegenel muduryardimcilig etkin calisan ve gereklidir bir makamdır	113,0027	186,245	,309	,330	,655
mulki yonetim sisteminin denetim opmlar deva mede ce ktir	113,1126	193,086	,087	,280	,670
mahalliyoneti myetkileri artar ken mulki idare daralacaktır	112,8434	191,978	,125	,280	,667
mulki idare amirliğinde maddi doyum artacaktır	113,1538	192,213	,128	,345	,667
mulki idare amirliğinde manevi doyum artacaktır	113,1044	190,849	,154	,342	,665
valilik pozisyon u kaldır ilacaktır	114,3571	197,101	-,008	,475	,676
kaymakamlik pozisyon u kaldır ilacaktır	114,1181	199,317	-,072	,458	,682
valilik benzer isecimle isbasiya pacak bir pozisyon u gelece ktir	113,5247	191,451	,123	,314	,668
valilik ve diger mulki idare mer kez ile itisim de yer in i koruya mayacak	113,6181	194,209	,060	,350	,672
mulki idare cumhurbaskanligi nabaglanacaktır	112,7967	186,449	,252	,220	,658
gelecekte il ve ilcesayisi artacaktır	112,7692	188,167	,199	,346	,662
bolge yonetim anlayisi nagecisl emulki idare birimsayisi artacaktır	113,2088	188,155	,208	,430	,661
bolge yonetim modelleri ile mulki idare nin yetki sahasi genisler	113,0302	188,371	,201	,354	,662
valiler desecim legore ve getiril memelidir	113,3187	192,085	,080	,127	,672
kaymakamlik pozisyon u deva mettirilmelidir	112,5165	186,553	,252	,405	,658
bakanlik lar intasraya yetki devri arttirilmalidir	113,5522	193,179	,060	,252	,674
mulki idare nin isleyisi simdiki nin aksine projete melli ol mali	112,2390	187,240	,285	,380	,657
mevcut sistemin deva mihali nde ek mu hizmetlerinde esgudum artar	113,2692	188,219	,234	,241	,660
mulki idare tasradayati rimalan lar inin acil masina hizmet etmelidir	112,0879	183,728	,424	,423	,648
mulki idare nin butce acmazlari derhal giderilmelidir	112,1484	183,047	,438	,362	,647
mulki idare amirlerinin insiyati	112,6813	181,011	,412	,388	,646



falanigenisletilmelidir					
mülkiidareamirliklerinerotasyon getirilmelidir	112,5632	187,128	,271	,237	,657
STKveozelsektorisbirliğıilem ulkiidareetkinligiarttirilmalidir	112,2170	184,798	,408	,308	,650
merkezvalilerininegitimkurlariileisbirliğinegitmeimkaniartmali	112,4505	184,298	,319	,284	,653
ilveilceozelidareasiartmaliburadamulkiidareyurutmeyetkisiartmali	112,9368	181,244	,387	,284	,647

Yukarıdaki ifadelere dayanarak bazı ifadeler silinmiştir. Böylece yeni Cronbach's Alpha değeri 0,7'nin üzerine çıkarılmıştır. Yukarıdaki güvenilirlik analizi değerinin 0,7 kabul edilebilirlik puanının üzerine çıkarılması için; "valilik pozisyonu kaldırılacaktır", "kaymakamlık pozisyonu kaldırılacaktır", "valiler seçimle bu pozisyona getirilmelidir" ve "bakanlıkların taşraya yetki devri arttırılmalıdır" biçimli ikisi geleceğe yönelik tahminler grubundan ve de ikisi üretilebilecek çözüm önerileri grubundan olmak üzere 4 ifade silinmiştir. Yeni haliyle 32 ifadeye ait alınan yanıtlar aşağıda güvenilirlik testinden yeniden geçilerek 0,7 değerinin üzerine çıkan şu tabloya ulaşılabilmektedir:

**Tablo 18:** İfadeler Çıkartıldıktan Sonraki Cronbach's Alpha Değeri

Cronbach's Alpha	Cronbach's Alpha Based on Standardized Items	N of Items
,704	,712	32

Yukarıda görüldüğü üzere yeni çıkan Cronbach's Alpha değeri 0,704'le anlamlı kabul edilebilmektedir. Yeni şekliyle çalışmada yer alacak ifadeler aşağıdaki gibi sunulabilir

**Tablo 19:** Yeni Şekliyle Çalışmada Yer Alacak İfadeler

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Squared Multiple Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
islersekiylevalilikmakamietkinlikyonundenverimlidir	103,4890	181,319	,205	,260	,699
merkezvaliligigereklidirdevam ettirmelidir	104,2885	184,250	,095	,227	,706
Kaymakamliketkinveverimli birpozisyonur	103,2747	175,495	,314	,397	,691
valiyardimciligiihtiyacduyulan birpozisyonur	103,2582	177,404	,267	,386	,694
birincisınıfmulkiidareamirligigereklibirpozisyonur	103,3269	178,160	,249	,352	,696
mulkiidareidarebaskanligiorganizasyonudegismeli	103,1566	189,113	-,021	,202	,713

ilplanlamauzmanligigereklivev erimlidir	103,4753	182,735	,127	,241	,704
abuzmanyardimciligietkinvege reklidir	103,7500	185,747	,052	,183	,710
mulkiidaredesubemudurlugum akamlarietkindir	103,7088	182,653	,160	,257	,702
derneklerdeneticiligikritikbirpo zisyondur	103,3929	181,027	,172	,188	,701
mulkiyemufettisligihtiuyaduy ulanbirpozisyondur	102,7912	179,587	,246	,244	,696
mulkiyegenelmuduryardimcili gietkincalisanvegereklibirmak amdir	103,3379	178,136	,307	,321	,692
mulkiyonetimsisteminindenko pmalardevamedeceptir	103,4478	184,871	,084	,261	,707
mahalliyonetimyetkileriartarke nmulkiidaredaralacaktır	103,1786	183,894	,119	,277	,704
mulkiidareamirligindemaddido yumartacaktır	103,4890	182,851	,159	,332	,702
mulkiidaramirligindemaneyido yumartacaktır	103,4396	181,674	,179	,332	,700
valilikbenzerisecimleisbasiyap acakbirpozisyongeceptir	103,8599	185,278	,068	,280	,708
valilikvedigermulkiidaremerke zleiletisimdeyerinikoruyamaya cak	103,9533	188,706	-,015	,300	,713
mulkiidarecumhurbaskanligina baglanacaktır	103,1319	178,423	,248	,211	,696
gelecekteilveilcesayisiartacakti r	103,1044	179,383	,213	,336	,698
bolgeyonetimanlayisinagecisle mulkiidarebirimsayisiartacakti r	103,5440	179,389	,222	,417	,698
bolgeyonetimmodelleriilemulki idareninyetkisahasisgenisler	103,3654	180,822	,183	,333	,700
kaymakamlikpozisyonudevam ettirilmelidir	102,8516	175,680	,325	,347	,690
mulkiidareninisleyisisimdikini naksineprojetemelliolmali	102,5742	178,504	,302	,359	,693
mevcutsistemindevamihalinde kamuhizmetlerindeesgudumart ar	103,6044	180,917	,208	,197	,698
mulkiidaretasradayatirimalanla rininacilmasinahizmetetmelidi r	102,4231	175,363	,433	,418	,686
mulkiidareninbutceacmazlarid erhalgiderilmelidir	102,4835	175,104	,434	,353	,685
mülkiidareamirlerinininsiyatif alanigenisletilmelidir	103,0165	172,165	,434	,380	,683
mülkiidareamirliklerinerotasyo ngetirilmelidir	102,8984	177,618	,310	,224	,692
STKveozelsektorisbirligiilemu lkiidareetkinligiarttirilmalidir	102,5522	176,402	,417	,302	,687
merkezvalilerininegitimkurum lariileisbirliginegitmeimkaniar tmali	102,7857	175,998	,323	,250	,691
ilveilceozelidaresiartmaliburad amulkiidareyurutmeyetkisiart mali	103,2720	173,036	,391	,281	,685

Çalışmaya ait toplam katılımcıların (363 katılımcı) verdiği yanıtlar üzerine normallik testi gerçekleştirilmiştir. Normallik testi sonuçları aşağıdaki tablo aracılığı ile verilmek istenmiştir. Böylelikle parametrik veya parametrik olmayan testlerden hangilerinin gruplar arası analiz ve çıkarım yapma düzeyinde tercih edileceğine karar verilebilecektir. İl olarak mevcut durum değerlendirmelerine ait yanıtlar, geleceğe dair görüşler ve de çözüm önerilerine ait yanıtların ayrı ayrı ortalamaları alınmıştır. Böylelikle normal dağılımın gerçekleşip gerçekleşmediği daha doğru tayin edilebilecektir. Üç grupta sorulan tetkik sonuçlarına dair ortalama değerler ve normallik testi sonuçlarına aşağıda gözlemlenebilir

**Tablo 20:** Normallik Testi Sonuçları

Tests of Normality						
	Kolmogorov-Smirnov <sup>a</sup>			Shapiro-Wilk		
	Statistic	df	Sig.	Statistic	df	Sig.
me_ort	,064	364	,001	,984	364	,001
gelecek_ort	,092	364	,000	,983	364	,000
cozum_ort	,057	364	,006	,968	364	,000
genel_ort	,052	364	,018	,987	364	,003
a. Lilliefors Significance Correction						

Yukarıda da görüldüğü üzere ifadelerin genel ortalaması ve kategori içi ortalamaları için bakılan Shapiro-Wilk normallik testi sonucu 0,05 altı değerler ile anlamsız çıkmıştır. Normal dağılmadıkları kabul edilememektedir. Öte yandan normal dağılıma yakın bir dağılıma sahip olup olmadıklarına bakılabilir. Çarpıklık ve basıklık değerlerine göz atılabilir. Aşağıdaki tabloda bu değerleri sunulmuştur.

**Tablo 21:** Normallik Testi Sonucu Çarpıklık Ve Basıklık Değerleri

		Statistic	Std. Error	
me_ort	Mean	3,1504	,03177	
	95% Confidence Interval for Mean	Lower Bound	3,0879	
		Upper Bound	3,2129	
	5% Trimmed Mean	3,1558		
	Median	3,0833		
	Variance	,367		
	Std. Deviation	,60608		
	Minimum	1,33		
	Maximum	4,83		
	Range	3,50		
	Interquartile Range	,67		
	Skewness	-,120	,128	
	Kurtosis	,762	,255	
gelecek_ort	Mean	3,1365	,03394	

	95% Confidence Interval for Mean	Lower Bound	3,0698	
		Upper Bound	3,2033	
	5% Trimmed Mean		3,1264	
	Median		3,1000	
	Variance		,419	
	Std. Deviation		,64761	
	Minimum		1,20	
	Maximum		5,00	
	Range		3,80	
	Interquartile Range		,68	
	Skewness		,274	,128
	Kurtosis		,594	,255
	cozum_ort	Mean		3,7418
95% Confidence Interval for Mean		Lower Bound	3,6719	
		Upper Bound	3,8117	
5% Trimmed Mean		3,7644		
Median		3,7500		
Variance		,460		
Std. Deviation		,67820		
Minimum		1,00		
Maximum		5,00		
Range		4,00		
Interquartile Range		,88		
Skewness		-,598	,128	
Kurtosis		1,126	,255	
genel_ort	Mean		3,3309	,02258
	95% Confidence Interval for Mean	Lower Bound	3,2865	
		Upper Bound	3,3753	
	5% Trimmed Mean		3,3350	
	Median		3,3438	
	Variance		,186	
	Std. Deviation		,43080	
	Minimum		1,63	
	Maximum		4,75	
	Range		3,13	
	Interquartile Range		,59	
	Skewness		-,146	,128
	Kurtosis		,831	,255

Yukarıdaki tabloda da görüldüğü üzere çarpıklık ve basıklık ifadeleri kimi ifadelerde normal dağılıma yakın bir dağılım için kabul edilebilir +1,5 ve -1,5 değerleri arasında gözüküyor gibi olsa da basıklık ve çarpıklık değerlerinin standart hata değerlerine bölümüyle elde edilecek yeni değerlerin hiçbirinin hiçbir alt kategori için +1,96 ve -1,96 değerleri arasında olmamasından mütevellit, bu değerlerin normal dağıldığı da kabul edilemeyecektir. Başka bir deyişle diğer gruplar olan ilişkinin tespiti için parametrik olmayan testlere başvurulacaktır.

Mevcut duruma ait kanaat puanlarının ve ortalamalarının yüksek olması mülki idarenin mevcut durumunu takdir anlamı taşımaktadır. Cinsiyet değişkeni (iki kategori olduğundan) ve mülki idarenin şimdiki durumuna yönelik tutumlarda ortalama arasında anlamlı bir farkın doğup doğmadığına Mann-Whitney U testi ile bakılmıştır.

**Tablo 22:** Cinsiyet Değişkenine Ait Mann-Whitney U Testi Sonuçları

	me_ort
Mann-Whitney U	10973,500
Wilcoxon W	14294,500
Z	-,585
Asymp. Sig. (2-tailed)	,558
a. Grouping Variable: Cinsiyetiniz	

Yukarıda görüldüğü üzere anlamlılık (p) değeri 0,05'in üzerinde ve 0,558'dir. Bu sebeple mevcut duruma ait tutum ortalamalarında; kadınlar ve erkeklerin arasında anlamlı bir farklılığın olduğu söylenememektedir. Diğer değişkenlere alınan yanıtlar ikiden fazla cevap seçeneği ile ifade edildiğinden ilk önce yaş değişkenine bakılmıştır ve Kruskal Wallis testi yapılmıştır. Yaş aralıklarına bağlı ortalamalar bu şekilde bulunmuştur.

**Tablo 23:** Kruskal Wallis Testi Öncesi Yaş Aralığı Ortalama Farkları

Ranks			
	Yaşınız	N	Mean Rank
me_ort	0-20	9	143,56
	21-30	104	153,52
	31-40	39	175,79
	41-50	72	185,83
	51 +	140	206,68
	Total	364	

Testin anlamlı olup olmadığına bakmak için aşağıdaki tabloya göz atılabilir. Görüldüğü üzere test anlamlı çıkmıştır. Yani gruplar arası ortalama değerleri arasında anlamlı bir fark vardır. Aşağıda Kruskal Wallis Testi ve Varyansların Homojenliği testi bir arada verilmiştir.

**Tablo 24:** Kruskal Wallis Testi ve Varyansların Homojenliği Testi Anlamlılık Değeri Sonuçları

Test Statistics <sup>a,b</sup>			
	me_ort		
Chi-Square	16,792		
df	4		
Asymp. Sig.	,002		
a. Kruskal Wallis Test			
b. Grouping Variable: Yaşınız			
Levene Statistic	df1	df2	Sig.
3,710	4	359	,006

Yukarıdaki tabloda da görüldüğü üzere 0,05 değerinin altında bir değer (0,006) elde edildiğinden anlamlı bir fark olduğu ortadadır. Hangi gruplar arasında olduğuna bakmak için Post-hoc testlere bakılabilir. “Tamhane testi” yapılmış ve aşağıdaki şu sonuçlara ulaşılmıştır.

**Tablo 25:** Tamhane Testi Yaş Grupları Arası Farkların Anlamlılığı Post-Hoc Testi

Dependent Variable: me_ort						
Tamhane						
(I) Yaşımız	(J) Yaşımız	Mean Difference (I- J)	Std. Error	Sig.	95% Confidence Interval	
					Lower Bound	Upper Bound
0-20	21-30	-,03214	,11374	1,000	-,4181	,3538
	31-40	-,06125	,15821	1,000	-,5360	,4135
	41-50	-,17940	,12537	,844	-,5794	,2206
	51 +	-,30602	,11395	,177	-,6920	,0800
21-30	0-20	,03214	,11374	1,000	-,3538	,4181
	31-40	-,02911	,13122	1,000	-,4128	,3545
	41-50	-,14726	,08892	,652	-,4004	,1059
	51 +	-,27388*	,07192	,002	-,4771	-,0706
31-40	0-20	,06125	,15821	1,000	-,4135	,5360
	21-30	,02911	,13122	1,000	-,3545	,4128
	41-50	-,11814	,14143	,995	-,5277	,2915
	51 +	-,24476	,13140	,506	-,6288	,1393
41-50	0-20	,17940	,12537	,844	-,2206	,5794
	21-30	,14726	,08892	,652	-,1059	,4004
	31-40	,11814	,14143	,995	-,2915	,5277
	51 +	-,12662	,08920	,821	-,3803	,1271
51 +	0-20	,30602	,11395	,177	-,0800	,6920
	21-30	,27388*	,07192	,002	,0706	,4771
	31-40	,24476	,13140	,506	-,1393	,6288
	41-50	,12662	,08920	,821	-,1271	,3803

\*. The mean difference is significant at the 0.05 level.

Yukarıda görüldüğü üzere “neredeyse tüm yaş gruplarının tutum ortalamaları arasında anlamlı farklılıklar vardır” sonucuna ulaşılmıştır. Yalnızca 51 yaş üstü ve 21-30 yaş grubu arasında bu anlamlı ilişkiye ulaşılammıştır. Diğer herhangi bir yaş aralığına ait ortalama tutum puanı arttığında diğer yaş gruplarında da anlamlı olarak artış gözlemlenebilmektedir. Yani yaş değişkeni mülki idareyi değerlendirme tutumlarını etkileyen bir faktördür.

Nerede ikamet edildiğine yönelik cevap grubu kategorileri ikiden fazla olduğundan yine Kruskal Wallis testine başvurulmuştur. Çıkan test sonucu aşağıdaki tabloda verilmiştir.

**Tablo 26:** İkamet Yeri Farklılıklarıyla Gelen Tutum Ortalama Farkları ve Kuskall Wallis Testi Sonucu Çıkan Anlamlılık Değeri

<b>Ranks</b>			
	Nerede ikamet ediyorsunuz	N	Mean Rank
me_ort	ANKARA	200	192,09
	ANTALYA	1	231,50
	İZMİR	10	237,50
	İSTANBUL	12	180,63
	DİĞER	141	164,81
	Total	364	
<b>Test Statistics<sup>a,b</sup></b>			
			me_ort
Chi-Square			8,624
df			4
Asymp. Sig.			,071
a. Kruskal Wallis Test			
b. Grouping Variable: Nerede ikamet ediyorsunuz			

Yukarıda test sonucu yorumlandığında çıkan anlamlılık değeri 0,071 ile 0,05'in üzerinde olduğunda ikamet edilen gruplar arasında farklılık olduğu iddia edilememektedir.

Son olarak eğitim düzeyi durumlarına alınan yanıtlar yine iki tipten fazla olduğundan dolayı Kruskal Wallis testi uygulanmak durumunda kalmıştır. Bu testin de sonuçları aşağıda verilmek istenmiştir.

**Tablo 27:** Kruskall Wallis Testi Eğitim Durumu Farklılıkları Ortalamaların Anlamlılığı

<b>Ranks</b>			
	Eğitim durumunuz	N	Mean Rank
me_ort	lise mezunu	13	229,77
	ön lisans mezunu	14	190,25
	lisans mezunu	237	175,76
	yüksek lisans mezunu	98	191,32
	doktora mezunu	2	187,75
	total	364	
<b>Test Statistics<sup>a,B</sup></b>			
			Me_Ort
Chi-Square			4,377
Df			4
Asymp. Sig.			,357
A. Kruskal Wallis Test			
B. Grouping Variable: Eğitim durumunuz			

Yukarıda da görüldüğü üzere 0,357 değeri 0,05'ten yüksek olduğu için ortalamalar arası eğitim düzeyleri için de anlamlı bir farklılığın olduğu söylenememektedir. Son olarak korelasyon testi yapılarak, çözüm önerisi, mevcut durum değerlendirmesi ve geleceğe yönelik fikirlere ait tutum puanlarının birlikte etkilenip etkilenmediğine bakılmıştır.

**Tablo 28:** Pearson Korelasyon Testi Sonucuna Göre Mevcut Durum, Gelecek ve Çözüm Değerlendirme Ortalamalarının Karşılıklı Bağlantısı

Correlations					
		me_ort	gelecek_or t	cozum_or t	genel_or t
me_ort	Pearson Correlation	1	-,164**	,387**	,641**
	Sig. (2-tailed)		,002	,000	,000
	Sum of Squares and Cross-products	133,341	-23,434	57,797	60,742
	Covariance	,367	-,065	,159	,167
	N	364	364	364	364
gelecek_or t	Pearson Correlation	-,164**	1	,302**	,531**
	Sig. (2-tailed)	,002		,000	,000
	Sum of Squares and Cross-products	-23,434	152,244	48,085	53,815
	Covariance	-,065	,419	,132	,148
	N	364	364	364	364
cozum_or	Pearson Correlation	,387**	,302**	1	,838**
	Sig. (2-tailed)	,000	,000		,000
	Sum of Squares and Cross-products	57,797	48,085	166,965	88,877
	Covariance	,159	,132	,460	,245
	N	364	364	364	364
genel_or	Pearson Correlation	,641**	,531**	,838**	1
	Sig. (2-tailed)	,000	,000	,000	
	Sum of Squares and Cross-products	60,742	53,815	88,877	67,369
	Covariance	,167	,148	,245	,186
	N	364	364	364	364

\*\* . Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

Görüldüğü üzere 0,01 anlamlılık düzeyinde her grup diğer grup ortalaması ile korelasyona sahiptir. Mevcut duruma yönelik tutum ortalama puanları geleceğe dair tahminlere yönelik tutum ortalama puanları ile negatif korelasyona sahiptir. Genel tutum ortalaması ve çözüm yollarına dair tutum ortalaması ile ise pozitif korelasyonun varlığı Pearson Korelasyon Testi ile gözler önüne serilmiştir. En yüksek birlikte korelasyon katsayı değeri bu ortalamalar arasında çözüm yollarına dair tutum puanları ile mevcut duruma dair tutum puanları arasında (0,387 pozitif katsayı ile) vardır.

#### 4.ARAŞTIRMANIN SONUCU VE BULGULAR

Çalışma ile toplam 364 katılımcıya 40'ar adet soru yöneltildi. Bu 40 adet sorunun 4'ü demografik içerikli 36'sı ise tutum düzeylerini ölçmeye yönelikti. 12'şer adet 3 sahada tutum düzeyi araştırılmıştır. Bunlar Türkiye'deki mülki idare sisteminin mevcut durumuna yönelik kanaat, geleceğe yönelik düşünceler ve getirilebilecek çözüm önerileri olarak 3 sınıftır. Her sınıf için 12'şer ifadeden toplam 36 ifadede kanaat tutum puanları toplanmıştır. Mevcut durumu ve statüyü destekler ve devamını



temenni eder nitelikte 6 soru doğrudan kanaat puanlandırmasına konu olmuştur, tersten sorulan 6'şar adet ifade ise sonradan ters puanlandırılmak ve ifade edilmek üzere yapılandırılmış ve güvenilirlik oranı artırılmak istenmiştir. Kalan tutumlar gelecek ve çözüm önerileri üzerine olup toplam tutum puanları 3 sahada aynı teknikte ayrı ayrı hesaplanabilmiştir. Tutum puanlarının yüksek oluşu mevcut işleyişten memnuniyeti ve tartışılan gelecek ihtimalleri ile getirilecek çözüm yollarını tanımaya yöneliktir.

Yapılan güvenilirlik testi sonucunda 36 tutum saptama sorusundan 4 adeti çıkarılmıştır. Yeni elde edilen 2 ifadeli küme ile genel tutum ortalaması, 12 soru ile mevcut durum değerlendirme, 10 soruyla geleceği öngörme ve 10 soruyla çözüm üretme ortalamaları ile ayrı ayrı tekrar hesaplanmıştır. Bu üç alt kategorinin ortalama tutum cevapları ile genel ortalama tutum cevapları için ayrı ayrı normal dağılımın olup olmadığına bakılmıştır. Çarpıklık ve basıklık değerleri ile bakılarak dahi, normal dağılıma yakın bir dağılımın olmadığı sonucuna ulaşılmıştır. Dolayısıyla parametrik testler yapılamamıştır. Bunun yerine parametrik olmayan testler (non-parametrik) yapılmıştır. Yapılan parametrik olmayan testlerden de yalnızca bir adeti anlamlı çıkmış ve bize yaş düzeyi arası grupsal farklılıkların katılımcılarda tutum ifadeleri ortalamaları üzerinde anlamlı farklılıklar doğurduğunu haber vermiştir. Başka bir deyişle değişen yaş ile mülki idareyi mevcut durumda değerlendirme tutum düzeyleri yaş ilerledikçe ve birbirlerini olumlu etkiler şeklinde yaşa ait tüm gruplarda anlamlı birer farklılık arz edebilmektedir.

*Nicel analizler* tamamlandıktan sonra *nitel analizlerin* bulgularına da yer vermek yapılacak çıkarımlar için faydalı olabilir. Bilir kişi görünümündeki merkeze alınan valilerin kendi iç örneklem profili ve verdiği yanıtlar üzerinden bulgulara ait çıkarımlar zenginleşebilmektedir 43 merkeze alınan validen 4'ü hukuk, 2'si iktisadi ve idari bilimler ve 37'si siyasal bilgiler fakültesi mezunudur. 31 adeti daha önce kaymakamlık görevi de yapmıştır. Mülki idarede en az 19 ve fazla 44 yıl görev yapanların oluşturduğu bir örneklem elde edilmiştir. Valilerin tamamı erkek olup 43 merkeze alınan görüşülen validen 42'si 50 yaş üstüdür. 33 adet merkeze alınan vali başkent Ankara'da yaşıyor. 3'ü ise İzmir'de yaşamaktadır. 6 tanesi ise İstanbul'da ikamet etmektedir. Genel profillerinde tamamının erkek olmaları, başkentte yaşamaları ve 50 yaş üzerinde olmaları ağır basmaktadır. Bunlara ilaveten 28 adeti yani yarıdan fazlası lisans mezunu 14 tanesi yüksek lisans mezunu ve yalnızca 1 adeti doktora mezunudur. Lakin bu değişkenler arasında farklılıklara bakıldığında yalnızca

yaş değişkeni aralıklarında anlamlı farklılığa rastlanmıştır. Başka bir değişle tamamının erkek olması, bir bilir kişi örnekleminde ağırlıkta lisans mezunlarının yer almasında ve üçte ikilik bir bölümün de başkentte çalışıyor olmasında çalışmaya etki edebileceği düşünülen nicel istatistiksel bir çıkarım anlamlı düzeyde beklenmemektir. Tamamına yakının 50 yaş üzerinde olması tecrübeli bir bilirkişi örneklemini ile karşı karşıya olduğumuzu göstermektedir. Nitekim nicel post hoc analizi verileri hatırlandığında 50 yaş üzeri grubun ortalama değeri arttıkça hali hazırda diğer grupların da ortalama değerlerinin arttığı en yoğun artışında bundan etkilenerak 30-40 yaş grubu için olduğu bilinmektedir. Yani neredeyse tamamı 50 yaş üstü olan mesleki tecrübe ve birikime sahip merkeze alınan valilerin herhangi bir tutum ile ilgili olumlu ve destekler tavrı mülki idare değerlendirmelerinde genel örneklem içinde en yüksek ortalamaya sahip grup tarafından zıt yönlü bir korelasyonla birlikte yer almaktadır. Yani genç yaş grubundan gelen ama yetişkin katılımcılar arasında (30-40 yaş arası grup) herhangi bir zıt tepki gözlemlenmemektedir.

Şimdi sırasıyla merkez valileri ile diğer gruplar arası nitel karşılaştırma bulgularına yer verilebilir. Böylelikle konu ile ilgili kongre katılımcısı 71 alt örnekleme ile 250 kişilik rastgele seçilen katılımcılar örneklemini arasındaki kanaat ve tutum farklılıkları gözler önüne serilebilecektir. Merkez valileri hariç bu ilk 71 kişilik alt örnekleme A örneklemini, 250 kişilik rastgele seçilen katılımcılara ait alt örnekleme ise B örneklemini ismi verilebilir. Alınan yanıtları karşılaştırırken; 1 ifadesi “katılmıyorum”, 2 kodlu ifadesi “kısmen katılmıyorum, 3 “ne katılıyorum ne katılmıyorum”, “4 “kısmen katılıyorum” ve “5 katılıyorum” olan katılımcıların verdikleri yanıtlar pasta diyagramları ile sunulmak istenmiştir.

Bilir kişi konumundaki merkez valileri alt örnekleminde 1 adet 19 yıl, 1 adet 24 yıl, 1 adet 27 yıl 3 adet 28 yıl, 1 adet 29 yıl, 4 adet 30 yıl, 2 adet 31 yıl, 2 adet 32 yıl, 3 adet 33 yıl, 3 adet 34 yıl, 5 adet 35 yıl, 2 adet 36 yıl, 3 adet 37 yıl, 4 adet 38 yıl, 5 adet 40 yıl ve 1 adet 44 yıl mülki idarede görev almış mensuplar vardır. Bunlardan 31 adeti kaymakamlık görevinde, 8 tanesi vali yardımcılığı görevinde, 3 tanesi genel müdürlük görevinde, 2 tanesi mülkiye başmüfettişliği görevinde ve 8 tanesinde daha önceleri mülkiye müfettişliği görevlerinde bulunmuştur.

A örneklemini ise 2018 yılında Kırıkkale’de düzenlenen 12. Uluslararası Kamu Yönetimi sempozyumuna katılımcı ve dinleyici olarak gelenler arasından seçilen 71 kişiden meydana gelmektedir. B örneklemini ise rastgele örneklem seçimiyle ulaşılan alan araştırmasının yürütüldüğü ekseriyetle Ankara iline yakın istikamete sahip ve

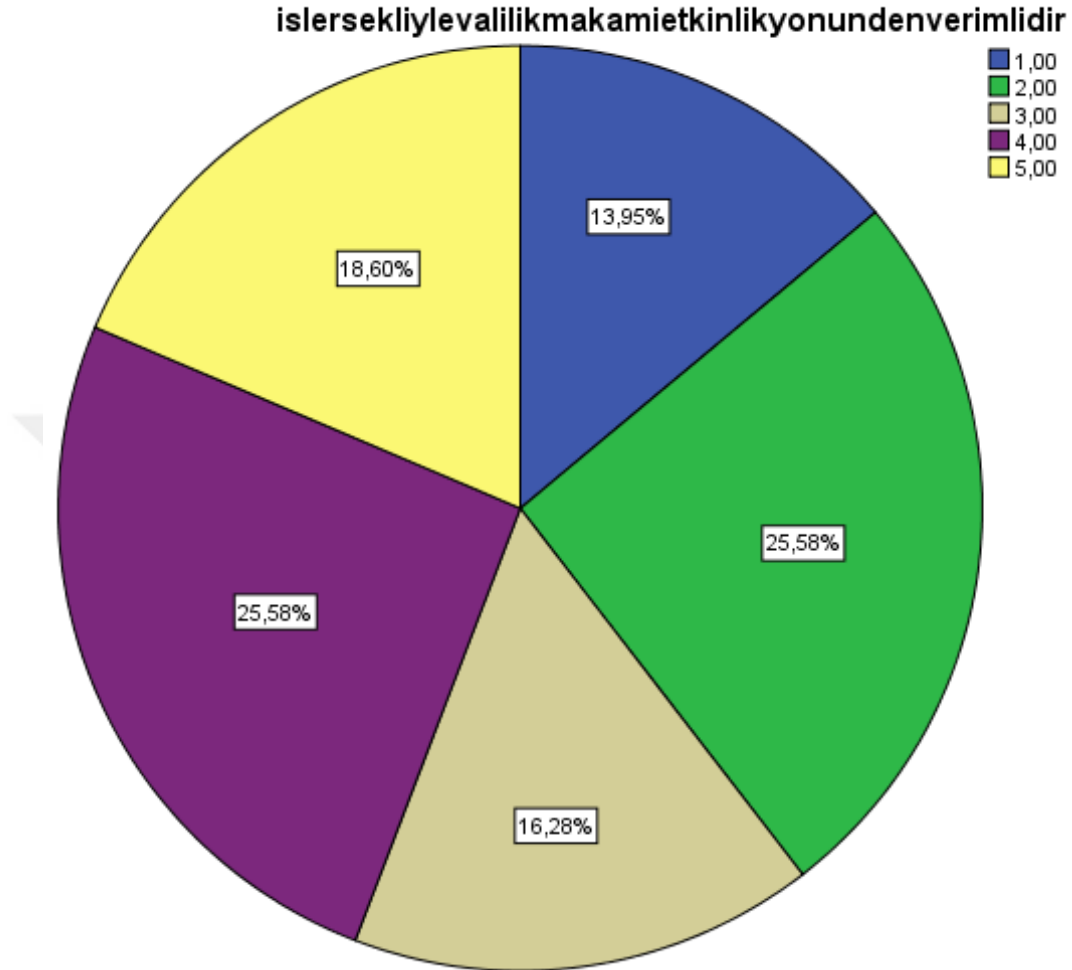
rastgele seçilen katılımcılardan meydana gelmiştir. Nitel analizdeki bulgulara ulaşabilmek için bu üç alt örnekleme karşılaştırma yoluna gidilmiştir. Pasta diyagramı aracılığı ile çıkarılan yüzdeler ile hangi örnekleme hangi tutum, fikir ve öneriye büyük çoğunlukta katılımın veya reddin ağırlıkta olduğu ortaya konulabilmektedir.

İlk ifade “valilik pozisyonu devam ettirilmelidir” şeklinde olup üç farklı gruptan alınan yanıtlar irdelenmiştir. Aşağıdaki şekilde görüldüğü haliyle devam ettirilmesine katılan ve katılmayan valilerin oranları kararsız kalınan yüzde çıkarıldığı zaman çok yakın bir ağırlıktadır.



Bir nolu mevcut durumu değerlendirme sorusu üzerine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

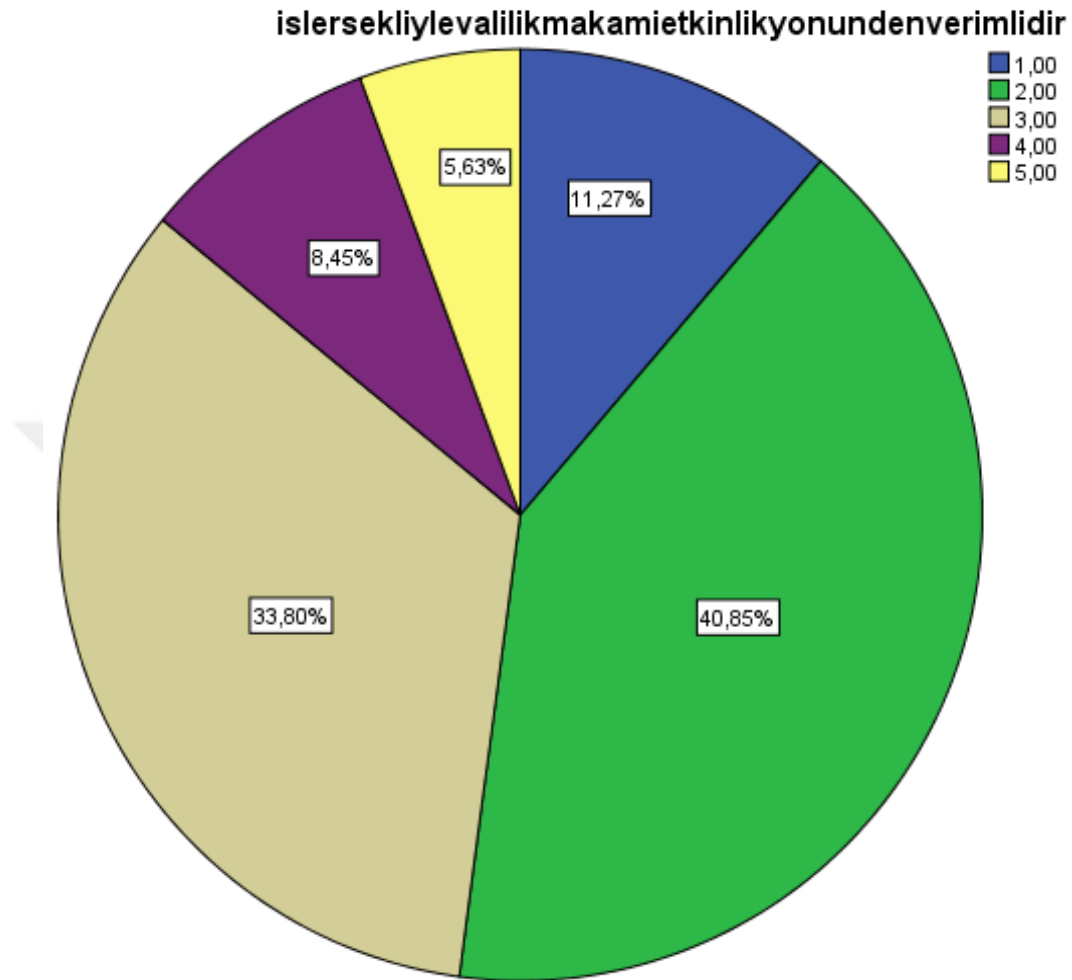
Şekil 8:1 nolu değerlendirme ifadesine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı



Yukarıdaki grafiğe göre merkeze alınan valilere sorulduğunda alınan yanıtlar yaklaşık %43 katılma toplamında, yaklaşık %38 değerinde de katılmama toplamındadır. Yani merkez valilerinin valilik makamının etkinliği konusunda olumsuz düşünceleri ve kararsızlıkları olmakla birlikte çoğunluğu oluşturan bir grup mevcut durumu desteklemektedir. Ancak bu görüşe karşı çıkanların ve kararsızların oranı mevcut duruma yönelik reform ihtiyacının bulunduğu görüşüne temel oluşturmaktadır. Aynı soruya alınan yanıtlar konuyla ilgilenen A örnekleminin yanıtları ise aşağıda verilmek istenmiştir.

Bir nolu mevcut durumu değerlendirme sorusu üzerine A örnekleminde alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

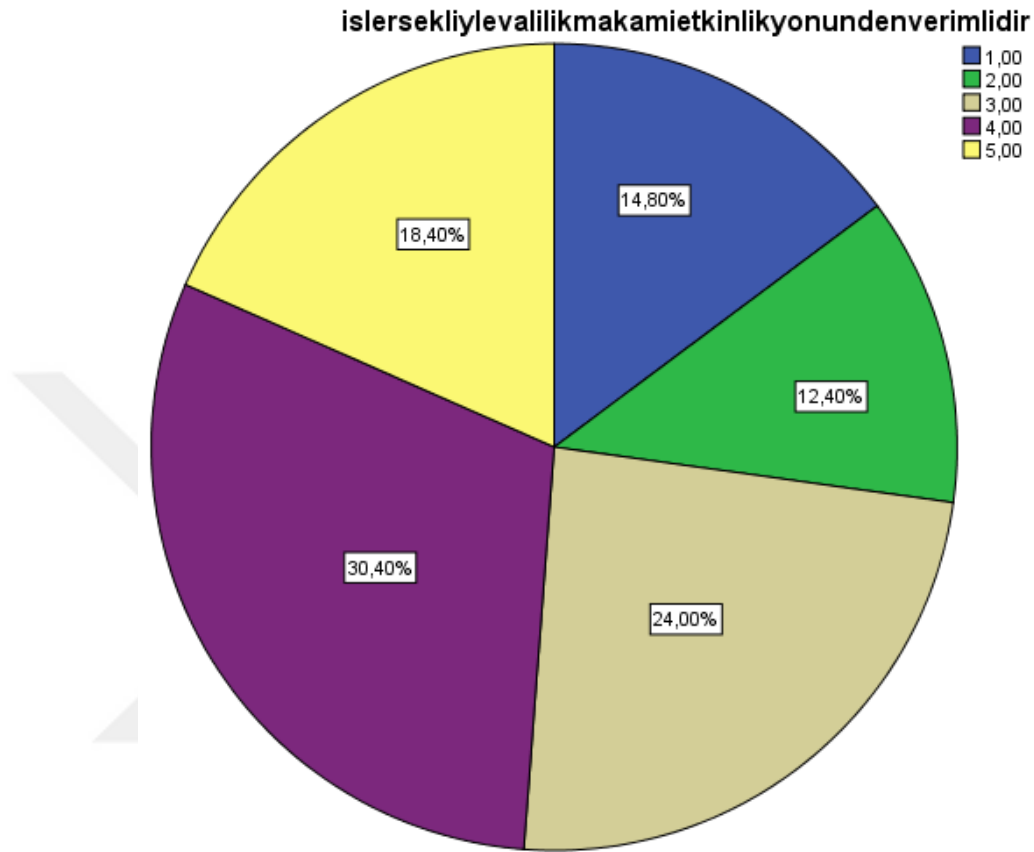
Şekil 9: 1 nolu değerlendirme ifadesine A alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı



Yukarıda görüldüğü üzere toplam yaklaşık %14 düzeyinde katılma, %52 dolaylarında da katılmama cevabı bu gruptan alınmıştır. Yani A örnekleminde yer alan katılımcıların çoğunluğu valilik pozisyonunun mevcut durumunun etkinlik ve verimlilik açısından yetersiz bulmakta ve bir düzenleme gerektiği görüşüne destek vermektedir. Aynı soru B alt örnekleminde yer alan katılımcılara sorulduğunda alınan yanıtlara ait dağılım aşağıda verilmiştir.

Bir nolu mevcut durumu değerlendirme sorusu üzerine B örnekleminden alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

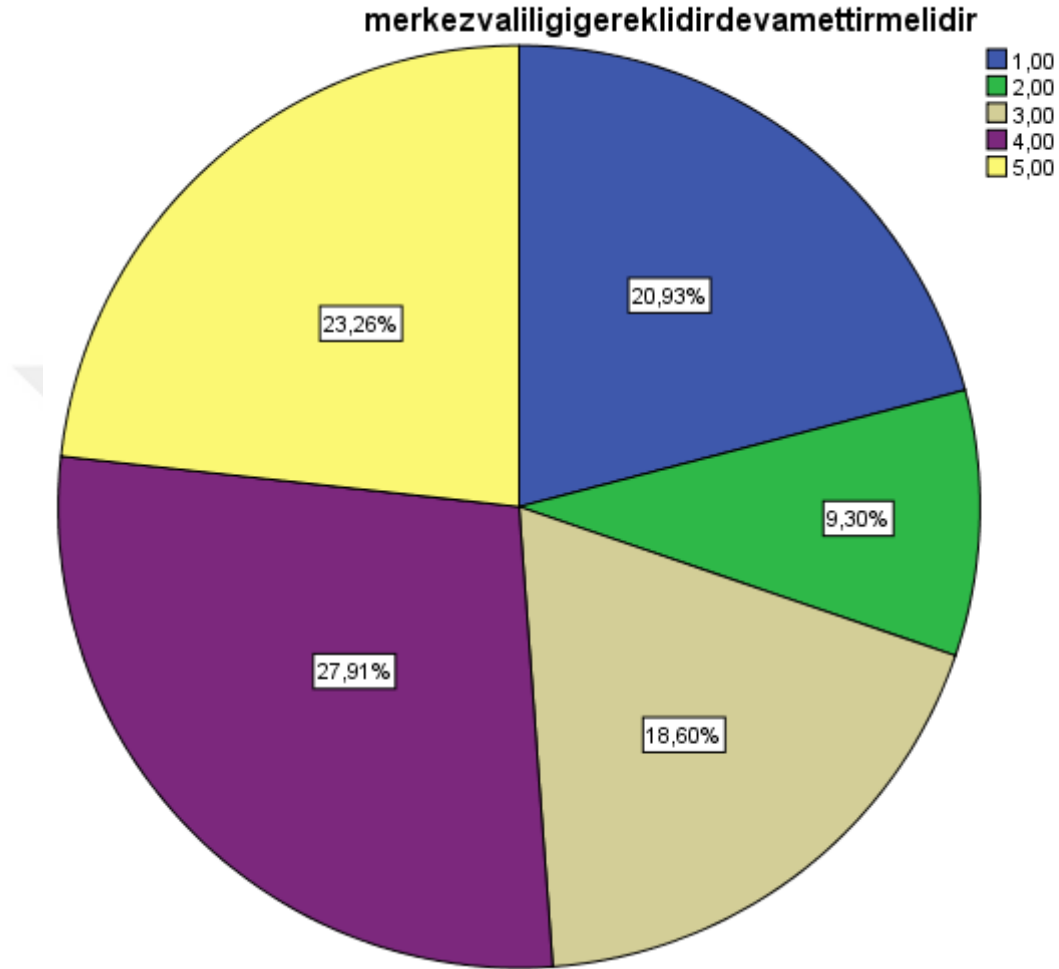
**Şekil 10:**1 nolu değerlendirme ifadesineB örnekleminden alınan yanıtların dağılımı



Yukarıdaki grafikten de anlaşıldığı üzere ifadeye katılma yönünde toplam oran %48 civarı, katılmama oranında %27 civarındadır. Görülen odur ki merkeze alınan valilerin konuyla ilgili kanaatleri yani işler şekliyle valilik makamının devam ettirilmesi hususundaki görüşleri, rastgele seçilen katılımcılar ile yapılan anket ile benzerlik içerisindedir. İki grubun da valilik makamının işler şekliyle kalıp kalmaması hususunda belirgin bir tepkisi gözlemlenmemektedir. Lakin konuyla akademik olarak ilgilenen A örneklemine ait alt katılımcı grup valilik makamının işler şekliyle kalmasına belirgin bir tepki göstermektedir.

İki nolu mevcut durumu değerlendirme sorusu üzerine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

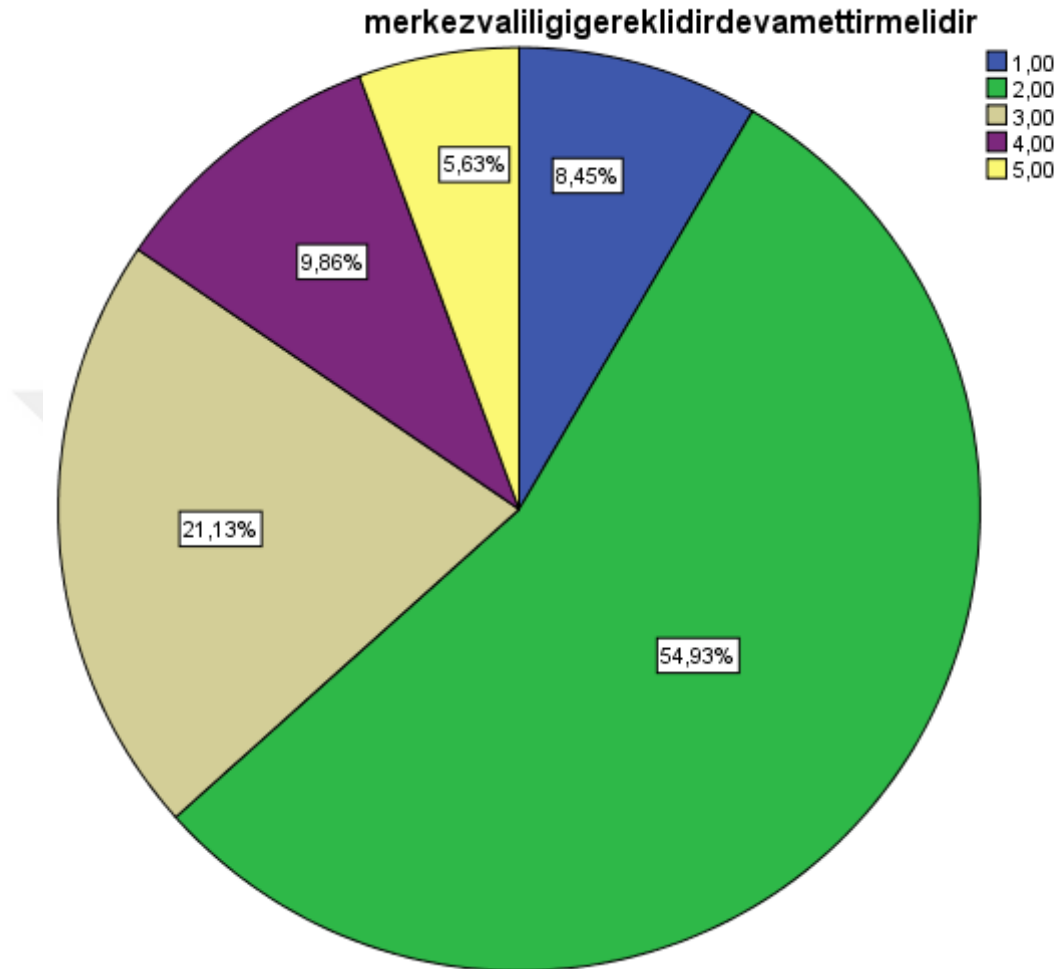
Şekil 11:2 nolu değerlendirme ifadesine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı



İncelenen grafiğe göre katılmama oranı %30 civarında kalmış iken merkez valilileri bizzat kendilerine sorulduğunda bu pozisyonun devamlılığı hususunda toplam %51'in üzerinde katılma ifadeleri ile bu pozisyonun devamlılığının gerekliliği hususunda kanaat belirtmişlerdir. Buradan da merkez valiliği pozisyonunun devam ettirilmesi hususunda çoğunluğun bu görüşü desteklediği ancak neredeyse aynı oranda katılımcının bu görüşe katılmadığı ve kararsız kaldığı da görülmektedir. Dolayısıyla merkez valiliği pozisyonunun devam ettirilmesinin yanında bu pozisyonun durumuna yönelik değişiklik ve yenilikler yapılması gerektiğini savunan grubunda az olmadığı söylenebilir. Aynı soru A alt örneğine de sorulduğunda aşağıdaki yanıt dağılımına ulaşılmıştır.

İki nolu mevcut durumu değerlendirme sorusu üzerine A örnekleminde alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

Şekil 12:2 nolu değerlendirme ifadesine A alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı

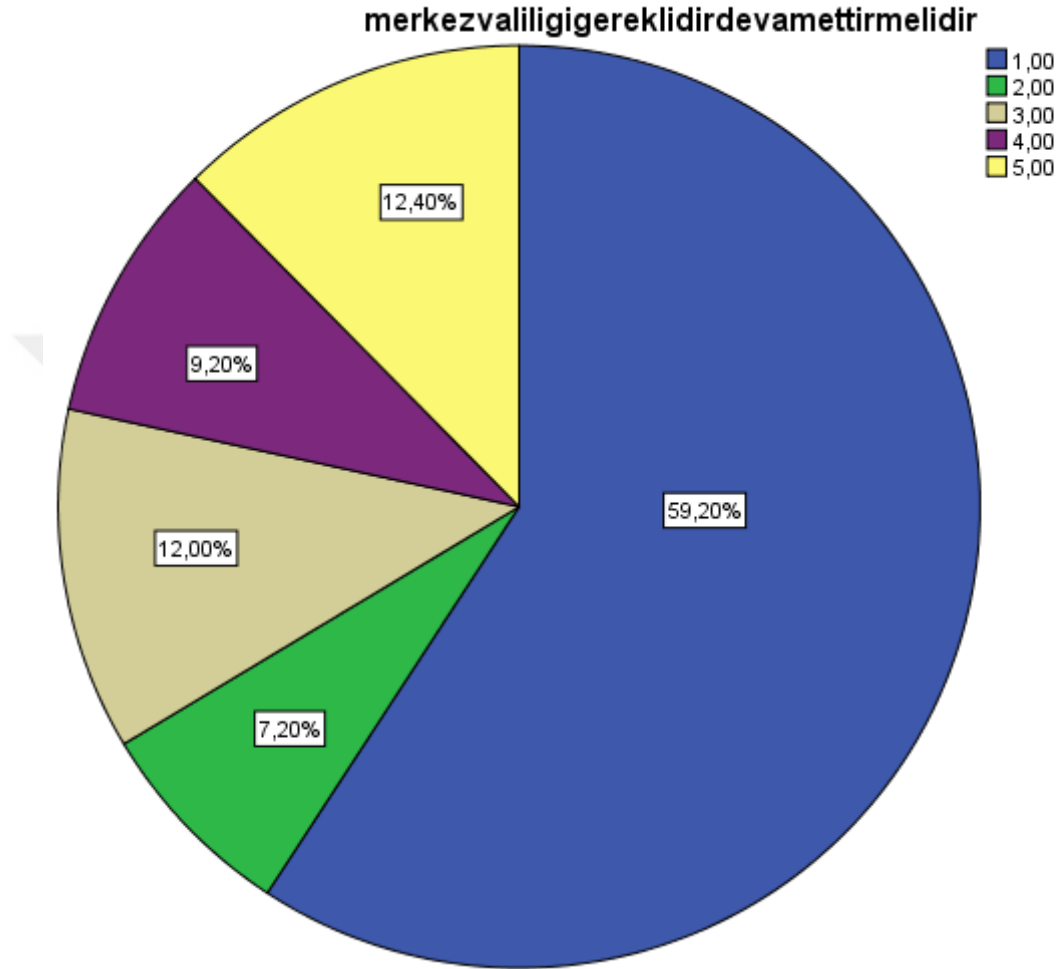


Yukarıda da görüldüğü üzere merkez valiliği pozisyonunun gerekliliği hususunda bu örneklem tarafında uygun görülmemiş %63'ün üzerinde katılmama ifadesi ile bu tavır belli edilmiştir. Yani kamu yönetimi alanına ilgi duyan ve literatürü takip eden A örnekleminde yer alan katılımcıların çoğunluğu merkez valiliği pozisyonunun pasif bir görev olması ve bu pozisyon kapsamında merkez valilerinin deneyim ve tecrübelerinden yararlanılamaması nedeniyle söz konusu pozisyonun devam etmemesi yönünde görüş bildirmişlerdir. Aynı soru B alt örnekleminde sorulduğunda aşağıdaki ifade dağılımına ulaşılmıştır.



İki nolu mevcut durumu değerlendirme sorusu üzerine B örnekleminde alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

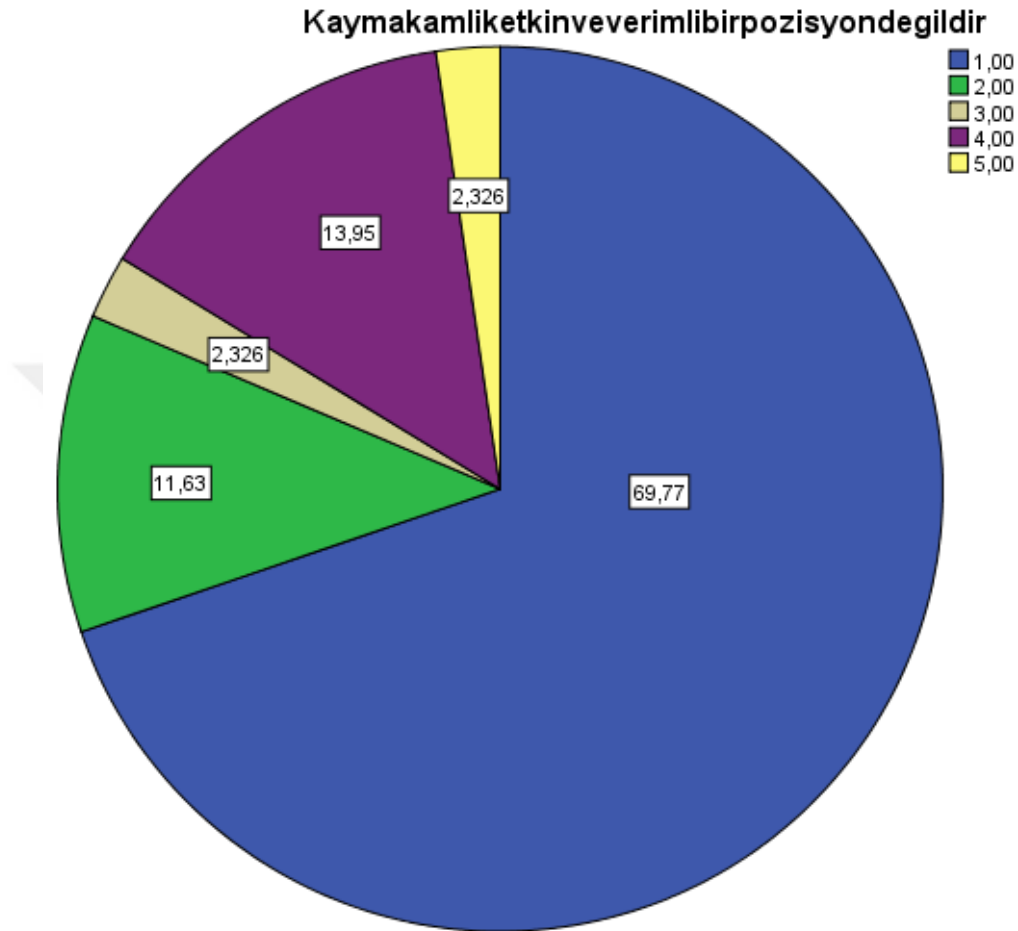
Şekil 13:2 nolu değerlendirme ifadesine B alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı



Yukarıda da gözlemlendiği üzere B örnekleminde yer alan katılımcılar A örneklemini gibi merkez valiliği pozisyonunu pasif ve gereksiz bulmakta ve pozisyonun devam etmemesi hususunda yaklaşık %66 oranında görüş bildirmişlerdir. Bu görüşün temel nedeni ise pasif görev kavramının katılımcılar açısından kabul edilemez olması ve bu yapıya olan tepkinin ortaya konulmasıdır.

Üç nolu mevcut durumu değerlendirme sorusu üzerine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

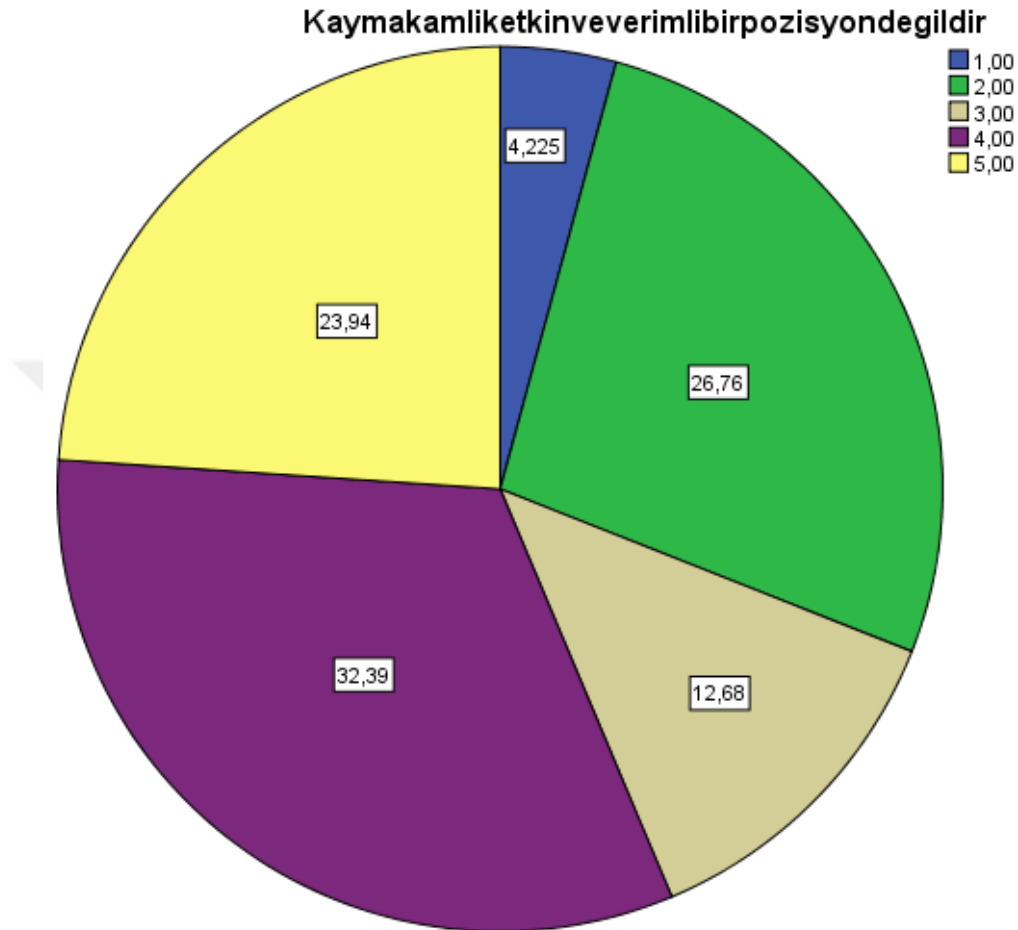
Şekil 14:3 nolu değerlendirme ifadesine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı



Yukarıdaki şekilde de görüldüğü üzere merkez valilerinden alınan yanıtlar değerlendirildiğinde, kaymakamlık pozisyonunun devamlılığına yönelik kanaatlerin genel görünümü bu pozisyonun kaldırılmaması gerekliliği yönündedir. Yaklaşık %81 civarı toplam katılmama yüzdeliği ile merkez valileri kaymakamlık pozisyonunu etkin ve verimli bulmuştur. Bu görüşün temelinde ise mülki idare amirliği görevine giriş pozisyonu olan kaymakamlığın daha üst pozisyonlara geçmeden önce deneyim ve tecrübe kazanma adımı olarak görülmesi yatmaktadır. Aşağıda A örnekleminde toplam yanıtlar ile 3 nolu soruya alınan yanıtların yüzdeler dağılımı verilmek istenmiştir.

Üç nolu mevcut durumu değerlendirme sorusu üzerine A örnekleminde alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

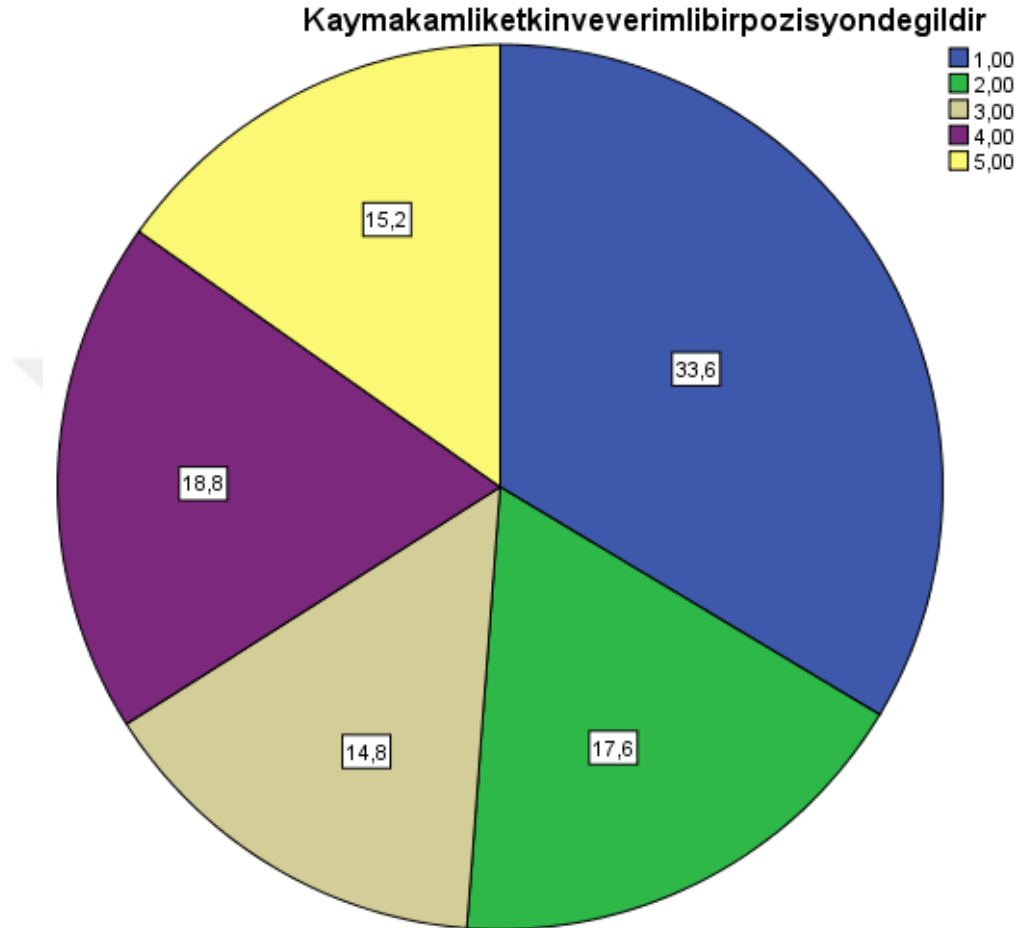
Şekil 15:3 nolu değerlendirme ifadesine A örnekleminde alınan yanıtların dağılımı



Yukarıda da gözlemlendiği gibi A örnekleminde gelen katılımcılar kaymakamlık pozisyonunun gerekli olmadığı yönünde yaklaşık %56'nın üzerinde ve diğerlerinden daha yüksek bir oranla destek göstermişlerdir. A örnekleminde yer alan katılımcıların bu yöndeki kanaatlerindeki temel sebep ise aşırı merkezîyetçiliğin yönetim sistemimizdeki hakimiyeti ve kaymakamlık pozisyonunun valiliğin aksine yetki genişliği ilkesinden yoksun olması dolayısıyla ilçe yönetiminde yeterli düzeyde inisiyatif imkanı bulunmaması ve merkeze aşırı bağımlılık gibi sorunlardan dolayı etkinlik ve verimlilik sağlanamamasından kaynaklanmaktadır. Katılımcıların bu görüşü diğer taraftan söz konusu pozisyonun yetki ve görevlerine yönelik düzenleme gereksiniminin de altını çizmektedir.

Üç nolu mevcut durumu değerlendirme sorusu üzerine B örnekleminde alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

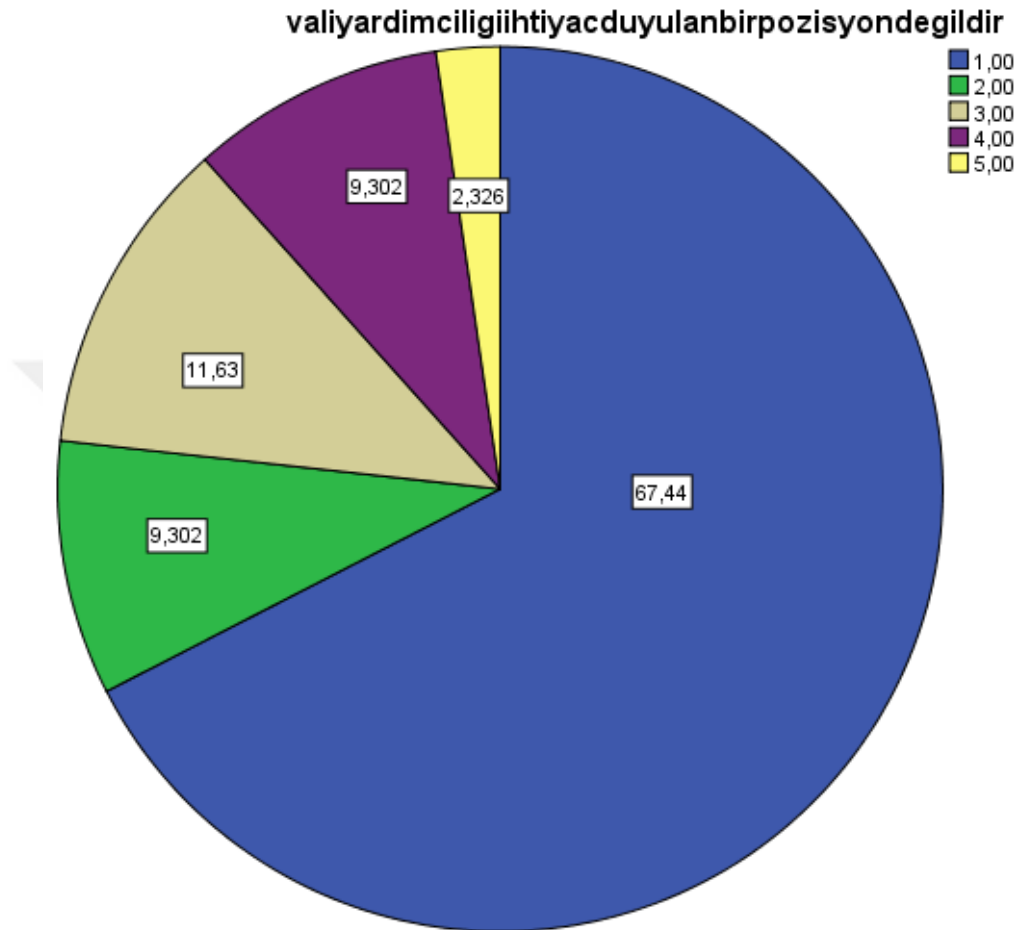
Şekil 16:3 nolu değerlendirme ifadesine B örnekleminde alınan yanıtların dağılımı



Yukarıda da gözlemlendiği gibi B örnekleminde gelen katılımcılar kaymakamlık pozisyonunun gerekliliği konusunda toplamda %51'in üzerinde toplam kanaat oranı ile bu pozisyonu gerekli görmeye devam etmiştir. Yani B örnekleminde yer alan halkın genel kanaati kaymakamlık pozisyonunu etkin ve verimli olduğu yönündedir. Nitekim katılımcıların çoğunluğu da bu görüşü desteklemiştir. Bu görüşte kaymakamlık pozisyonunun halka yakınlığı ve özellikle kırsal kesim ile devlet arasındaki iletişimde bir nevi köprü olma niteliği etkili olmaktadır.

Dört nolu mevcut durumu değerlendirme sorusu üzerine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

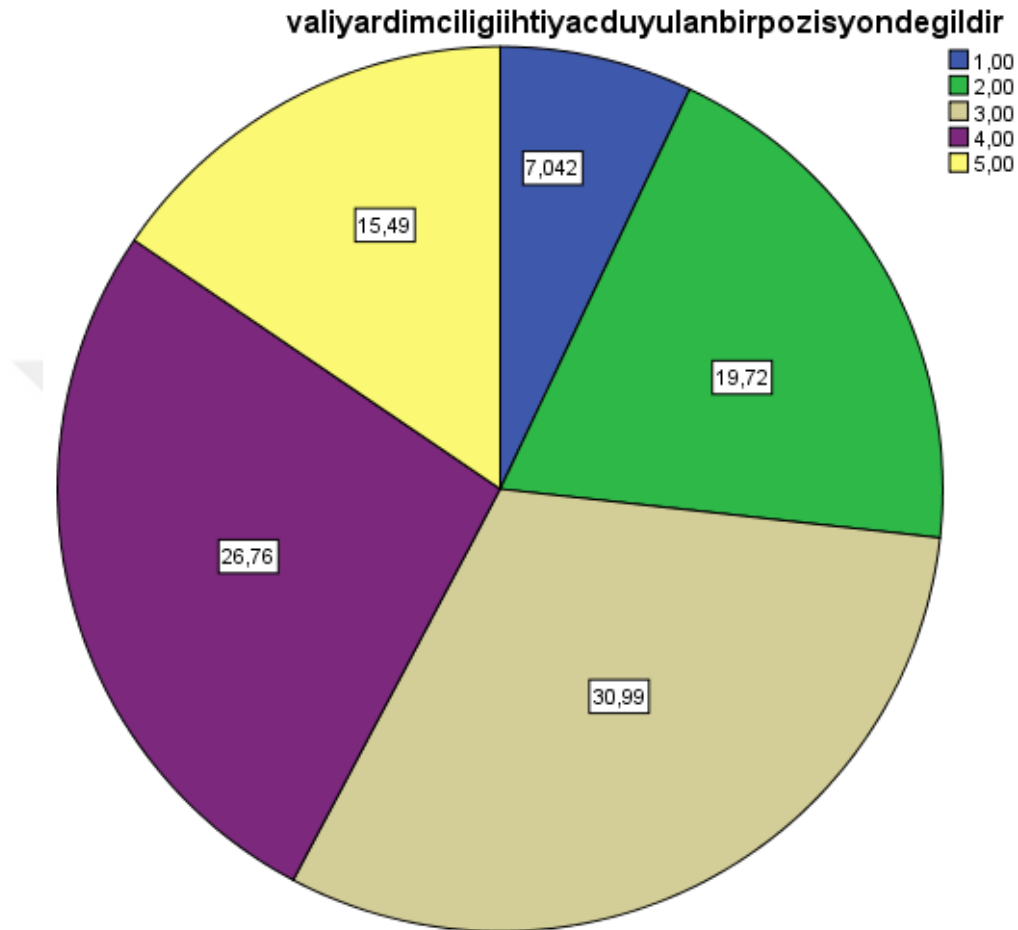
Şekil 17:4 nolu değerlendirme ifadesine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı



Yukarıda ele alındığı gibi merkez valisi olan katılımcılar kaymakamlık pozisyonunun gerekliliği konusunda toplamda %77'nin üzerinde toplam kanaat oranı ile vali yardımcılığı pozisyonunu gerekli görmektedir; çünkü katılmıyorum demişlerdir. Valiler kendi pozisyonlarını son derece gerekli gördüğü gibi mülki idarede olağan vali pozisyonunu da savunmuşlardır. Bu görüşün temelinde yatan kaynak ise merkez valilerinin geçmişte edindikleri valilik tecrübeleri il yönetiminin sürdürülmesi sürecinde vali yardımcılığı pozisyonunun valinin iş yükünü hafifletmesi ve görevlerinin bir kısmını üstlenmesi açısından ne kadar önemli olduğunu yüksek oranda görüş birliği ile ortaya koymuştur.

Dört nolu mevcut durumu değerlendirme sorusu üzerine A örnekleminde alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

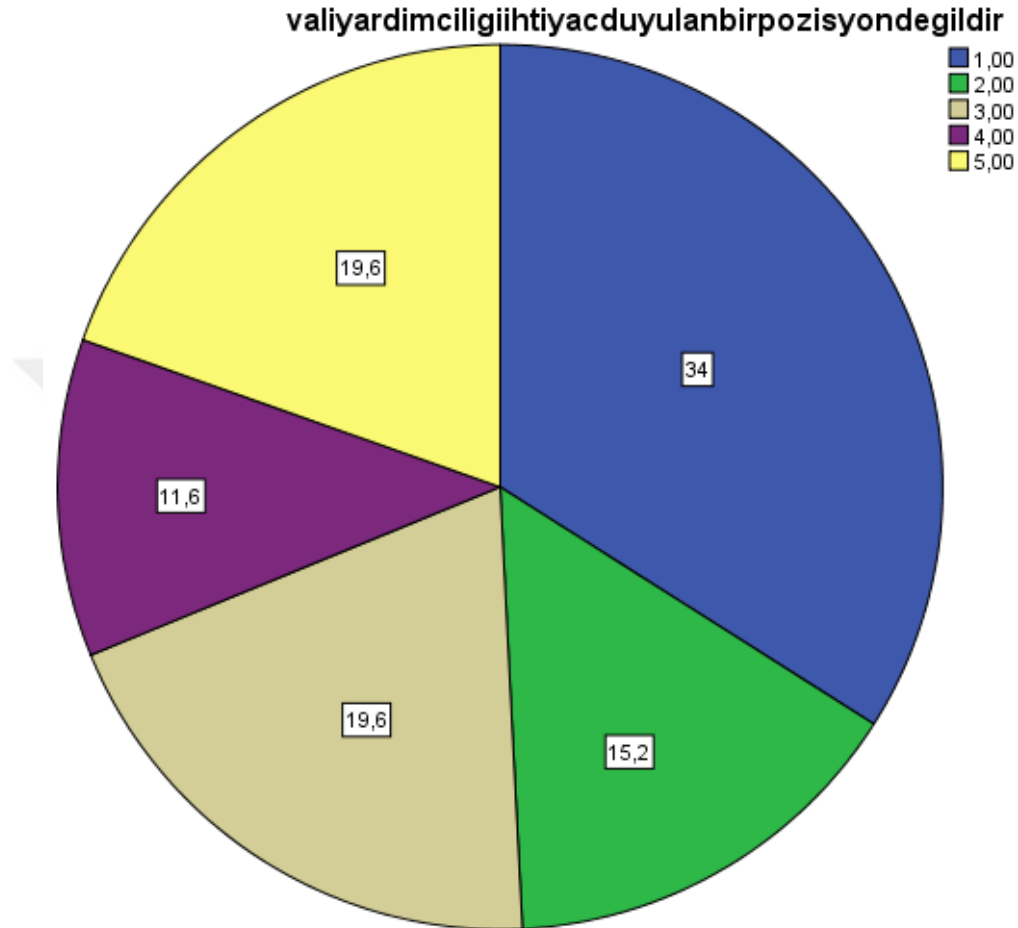
Şekil 18:4 nolu değerlendirme ifadesine A örnekleminde alınan yanıtların dağılımı



Yukarıdaki gibi A alt örnekleminde katılımcılar vali yardımcılığı pozisyonunun gerekliliği konusunda toplamda %42'nin üzerinde toplam kanaat oranı ile vali yardımcılığı pozisyonunu gerekli görmemiştir. Yaklaşık %30'un kararsız kalması bilgi noksanlığından olabilir. Kısmen katılmama oranı da ikinci en yüksek oran olmuştur. Kamu yönetimi alanı ile ilgilenen ve konu hakkında belirli bir bilgi birikimine sahip bu grubun vali yardımcılığı pozisyonunun etkin ve ihtiyaç duyulmayan bir pozisyon olduğu yönündeki görüşün temelinde ise vali yardımcılığı pozisyonunun net görev tanımının bulunmaması dolayısıyla vali tarafında yetki ve görev taksimi yapılmamış bir vali yardımcısının pasif bir süreç geçirdiği bilgisine sahip olması yatmaktadır.

Dört nolu mevcut durumu değerlendirme sorusu üzerine B örnekleminde alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

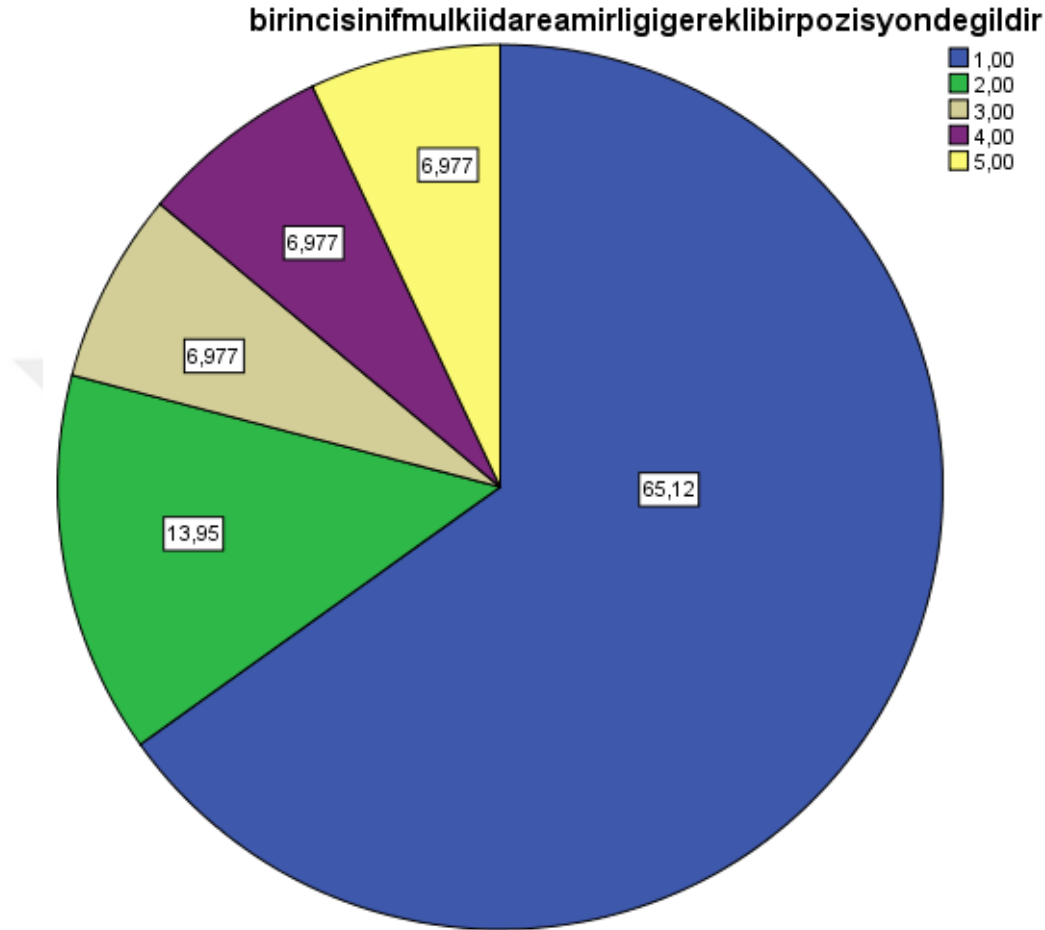
Şekil 19:4 nolu değerlendirme ifadesine B örnekleminde alınan yanıtların dağılımı



Yukarıdaki gibi B alt örnekleminde ait katılımcılar vali yardımcılığı pozisyonunun gerekliliği konusunda toplamda %49' un üzerinde toplam kanaat oranı ile vali yardımcılığı pozisyonunu gerekli görmeye devam etmişlerdir, çünkü katılmamışlardır. En büyük yüzdelik kesinlikle katılıyorum çıkmış gibi görünse de genel görünüm katılmıyorum diyerek geleneksel pozisyonun devamlılığını savunmuş ve vali yardımcılığı pozisyonunun ihtiyaç duyulan bir pozisyon olduğu görüşüne merkez valileri benzer görüş bildirmişlerdir.

Beş nolu mevcut durumu değerlendirme sorusu üzerine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

Şekil 20:5 nolu değerlendirme ifadesine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı

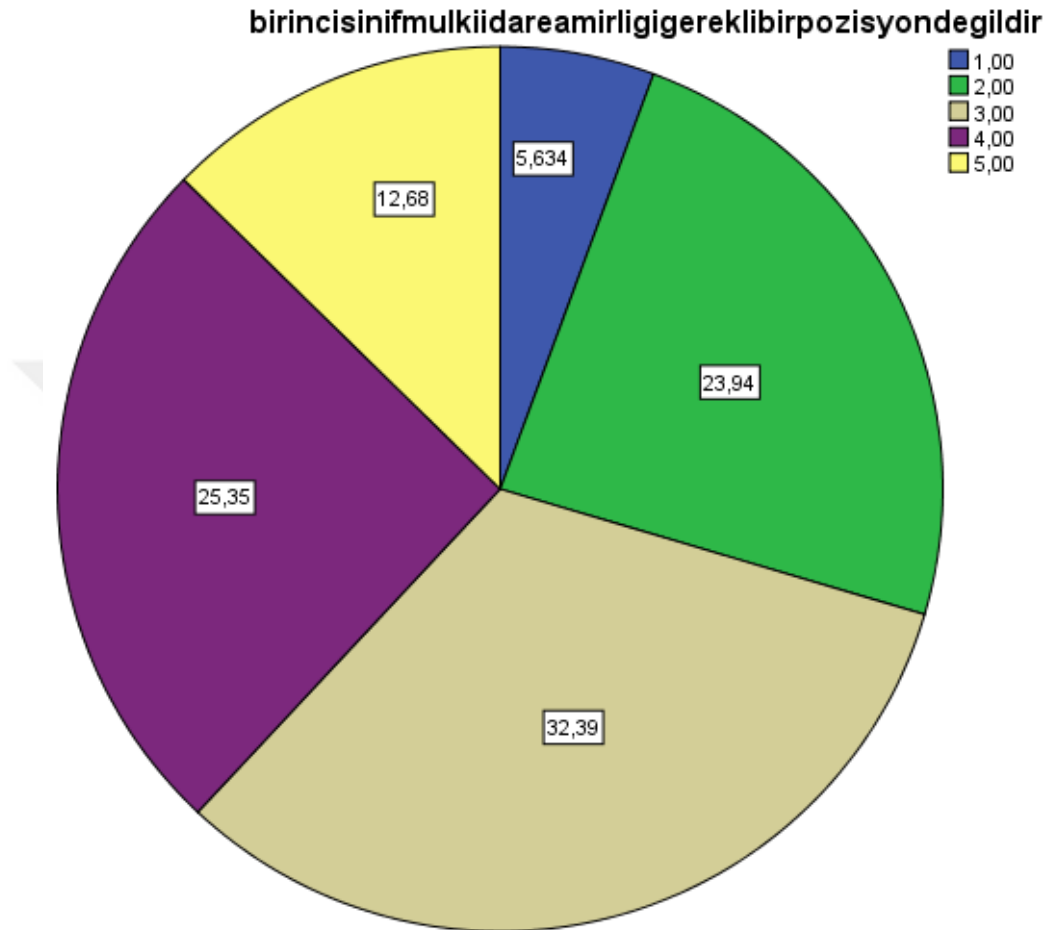


Yukarıdaki görülen odur ki %79 civarı oldukça yüksek bir kanaat oranı genel görünümde birinci sınıf mülki idare amirliğini gerekli görmektedir. Katılmadıklarından bu görüş ortaya çıkmaktadır. Bilir kişi konumundaki merkez valilerinin bu kanaat oranında toplanması oldukça çarpıcıdır. Bu görüşün temelinde ise bu pozisyonun elde edilmesinde kişilerin performans, bilgi ve beceri düzeylerinin doğrudan etkin olması ve vali atamalarında söz konusu yeterli donanıma sahip 1. Sınıf MİA arasından seçilecek herhangi bir adayın valilik pozisyonunun görev ve sorumluluklarını taşıyabilecek olması ve 1. Sınıf MİA olan kişilerin vali olmaları dahi valilik pozisyonuna denk imkanlardan yararlanmasının sağlanması gibi etkiler bu pozisyonun gerekliliği hususunda ortak kanaat oluşmasında etkili olmuştur.



Beş nolu mevcut durumu değerlendirme sorusu üzerine A örnekleminde alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

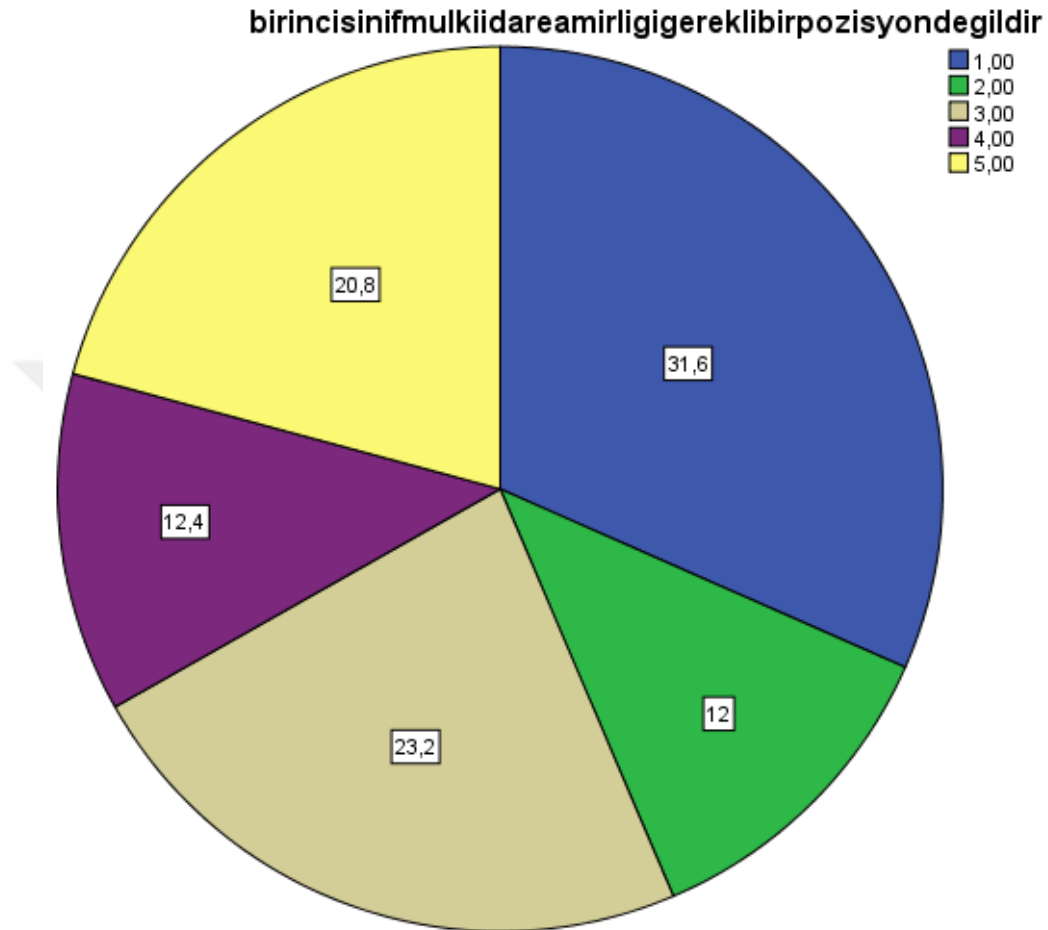
Şekil 21:5 nolu değerlendirme ifadesine A alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı



Yukarıdaki görülen odur ki %32,39 civarı katılımcıların yaklaşık üçte birlik bir kısmı genel görünümde birinci sınıf mülki idare amirliğinin gerekliliği olduğu hususunda kanaat bildirememiştir. Genel görünüm katılarak gerekli görmediğini bildirmektedir. A örnekleminde yer alan katılımcıların bu görüşlerindeki temel sebep vali olarak atanacak kişilerin 1. Sınıf MİA arasından seçilmesi ve dolayısıyla bu grupta yer alan yeterli donanıma sahip kişiler arasından seçilmesi uygulamasının zaman içerisinde terkedilmesi ve başka meslek grupları arasından da vali atamalarının yapılması ilgili pozisyonun gerekliliği konusunda görüş ayrılıklarına sebep olmuştur.

Beş nolu mevcut durumu değerlendirme sorusu üzerine B örnekleminde alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

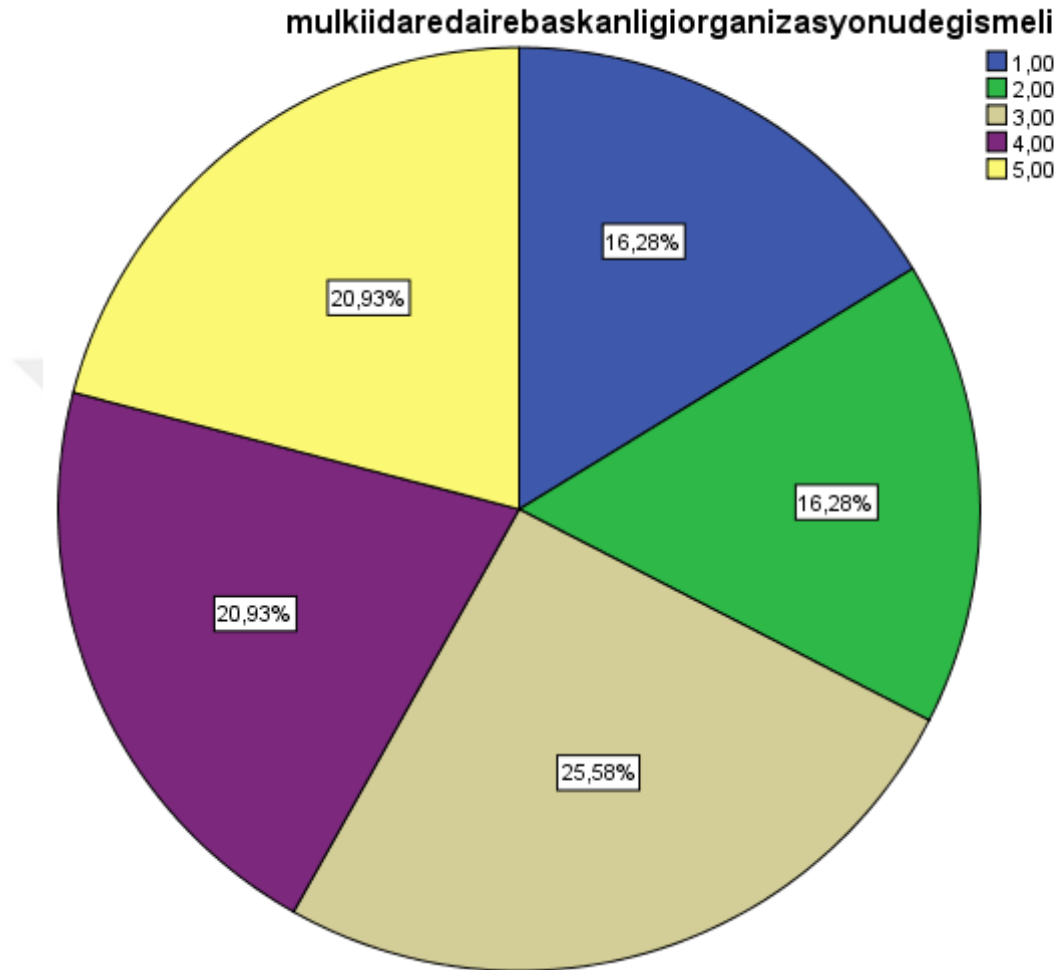
Şekil 22:5 nolu değerlendirme ifadesine B alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı



Yukarıdaki grafiğe göre katılımcıların yaklaşık %32 civarı genel görünümde birinci sınıf mülki idare amirliğini gerekli görmezken %42 civarı oranla katılmamış ve gerekli görmeye devam etmiştir. B örnekleminde yer alan katılımcıların söz konusu pozisyon hakkında yeterli düzeyde bilgi sahibi olmaması pozisyonun gerekliliği konusunda birbirine yakın oranlarda görüş ayrılıklarını ve kararsızlıkları meydana getirmiştir.

Altı nolu mevcut durumu değerlendirme sorusu üzerine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

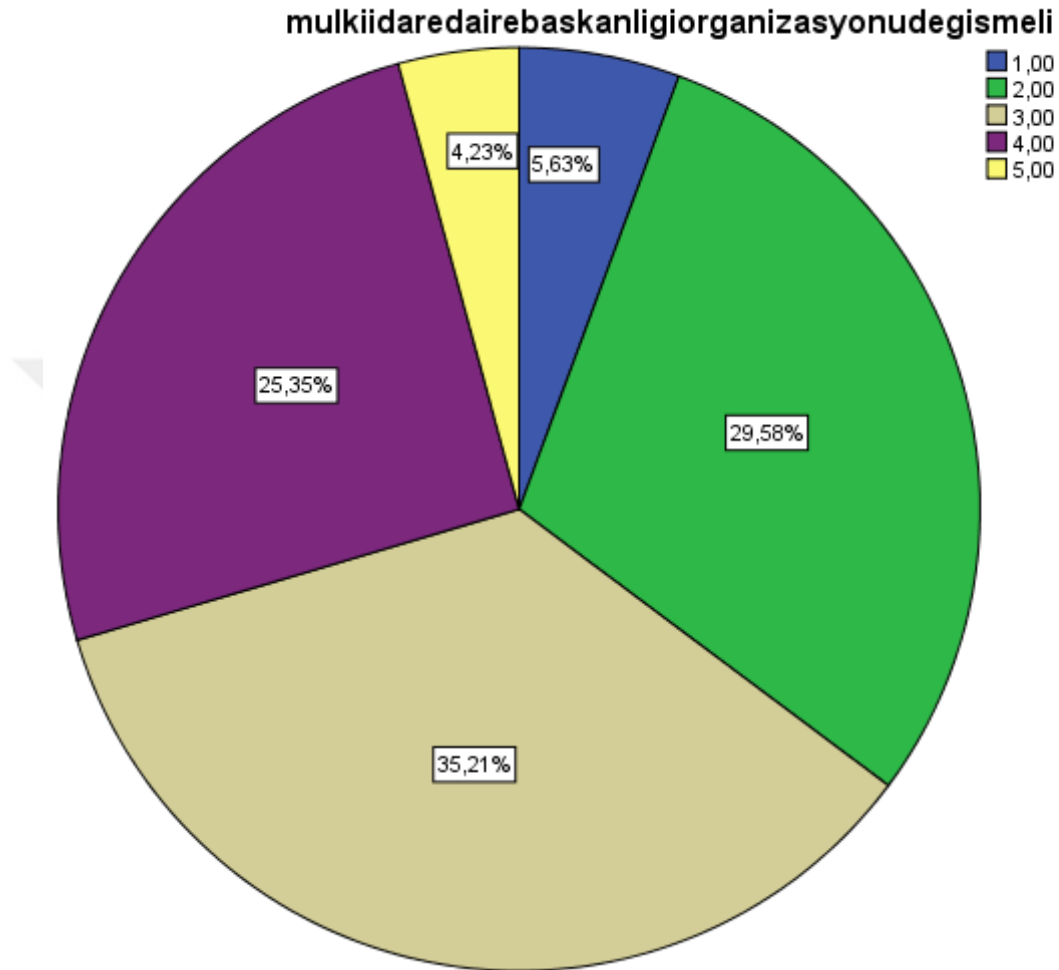
Şekil 23:6 nolu değerlendirme ifadesine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı



Merkez valileri yaklaşık %42 civarı bir kanaat oranı mülki idare daire başkanlığı organizasyonunun değiştirilmesi kanaatini dile getirmiştir. Merkez valilerinin bu görüşü bir yakınma biçiminde yorumlanabilir. Yani mevcut daire başkanlığı organizasyonu ve yapısının etkinlik ve verimlilik açısından yeterli olmadığı, düzenlemelere ihtiyacı olduğu çıkarımı yapılmaktadır.

Altı nolu mevcut durumu değerlendirme sorusu üzerine A örnekleminde alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

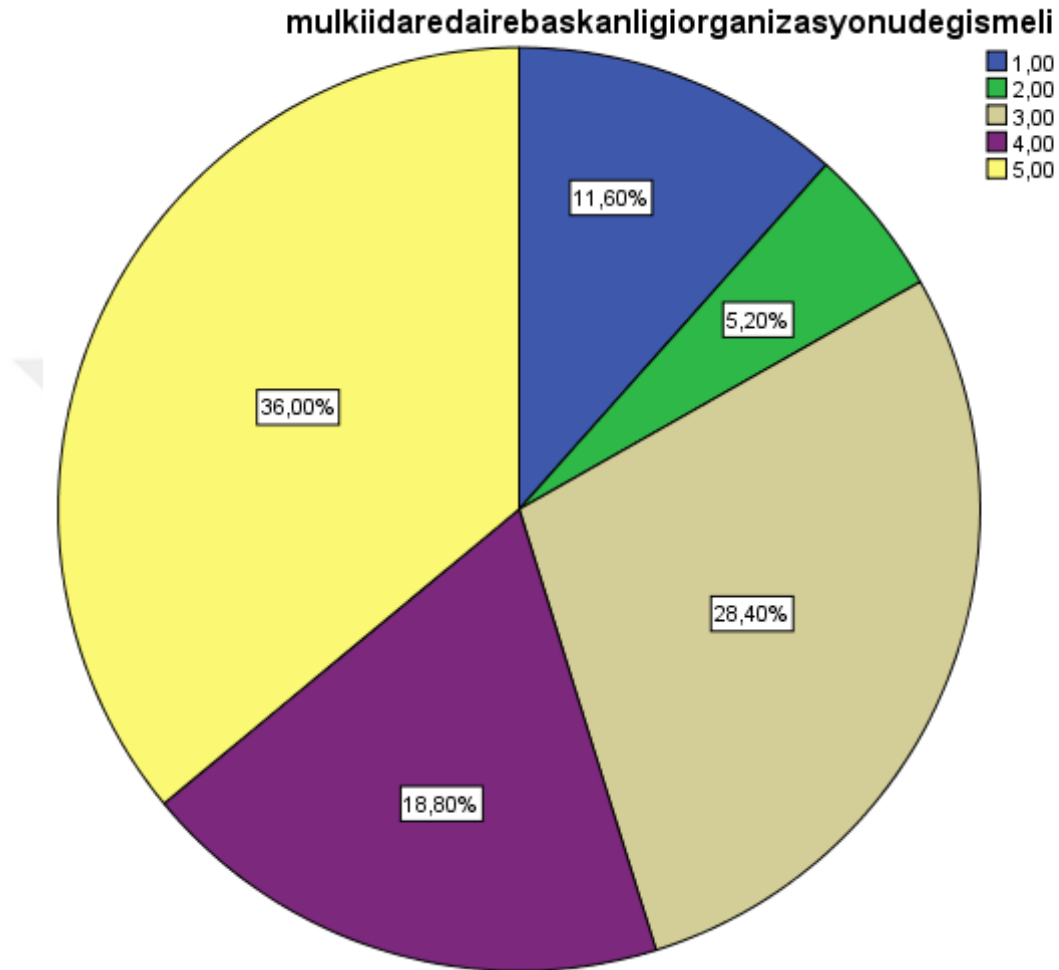
Şekil 24:6 nolu değerlendirme ifadesine A alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı



Yaklaşık %35,21 civarı en yüksek cevap yüzdesi kararsızlık yönünde olmuştur. %29 civarı bir oran ise organizasyonun değiştirilmesi gerekliliği %35 civarı diğer oran da devamlılığı yönünde kanaat bildirmiştir. Genel görünümde mülki idare organizasyonunun devamlılığı yönünde kanaat bildirilmiştir. Ancak yapının işleyişi hakkında yeterli bilgi sahibi olunmaması birbirine yakın oranlarda görüş ayrılıkları ve kararsızlıklar ile kendini göstermektedir. Dolayısıyla cevaplar arasında belirgin farklılıklar oluşmamasına yol açmıştır.

Altı nolu mevcut durumu değerlendirme sorusu üzerine B örnekleminde alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

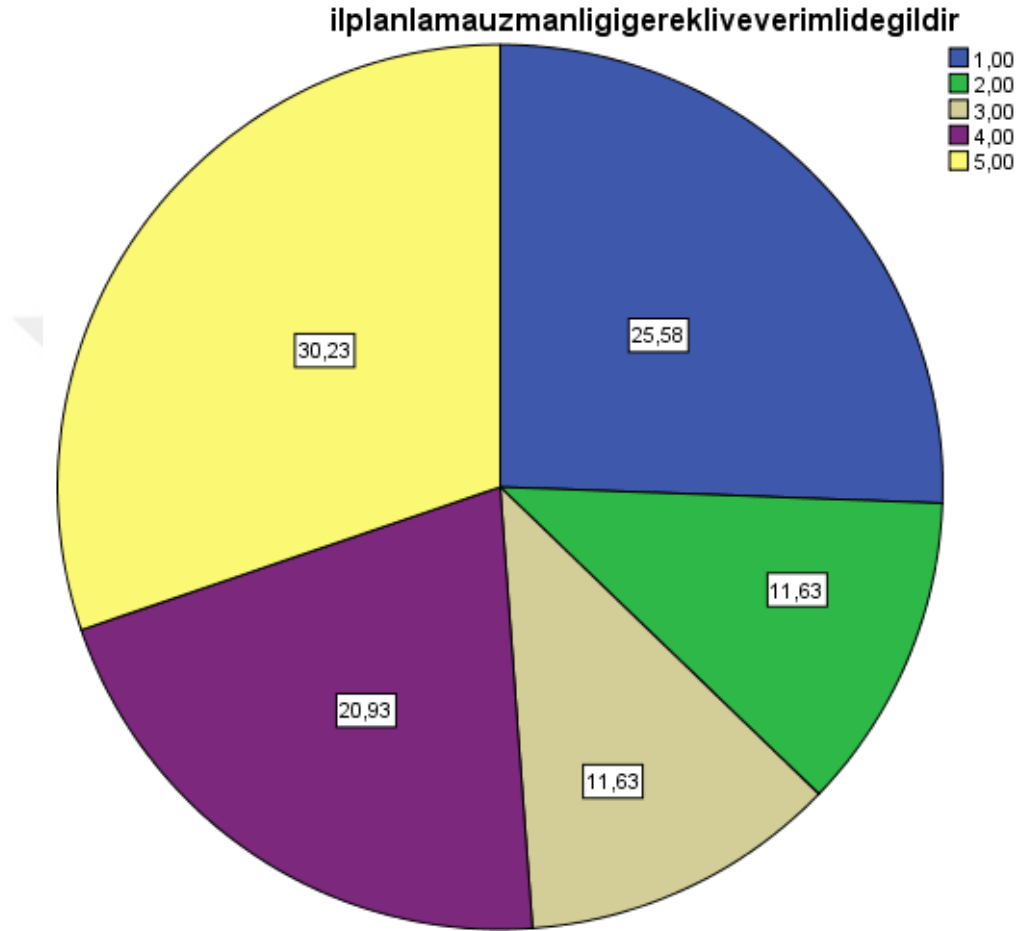
Şekil 25:6 nolu değerlendirme ifadesine B alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı



Yaklaşık %54'ün üzerinde bir katılım oranıyla mülki idare organizasyonu değişmeli fikri B alt örneklemini için verilen cevaplarda karşımızda sistemin değişikliği gerekliliğini savunur bir profile işaret etmiştir. Merkez valilerinden daha yüksek oranda aynı eksenle ifadelerin beyan edilmesi iki grubun bu soruya verilen yanıtlarda da benzeştiğini karşımıza çıkarmıştır. Kararsız kalan kesim neredeyse üçte bir iken değişmemeli yönünde kanaat bildirenler ise oldukça düşük bir yüzde kalmaktadır. Her ne kadar yapının işleyişi hakkında ayrıntılı bilgi sahibi olunmasa da uygulamalardan ve karşılaşılan durumlardan yapılan çıkarımlar söz konusu organizasyonda değişim yapılması gerektiği yönünde olmuştur.

Yedi nolu mevcut durumu değerlendirme sorusu üzerine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

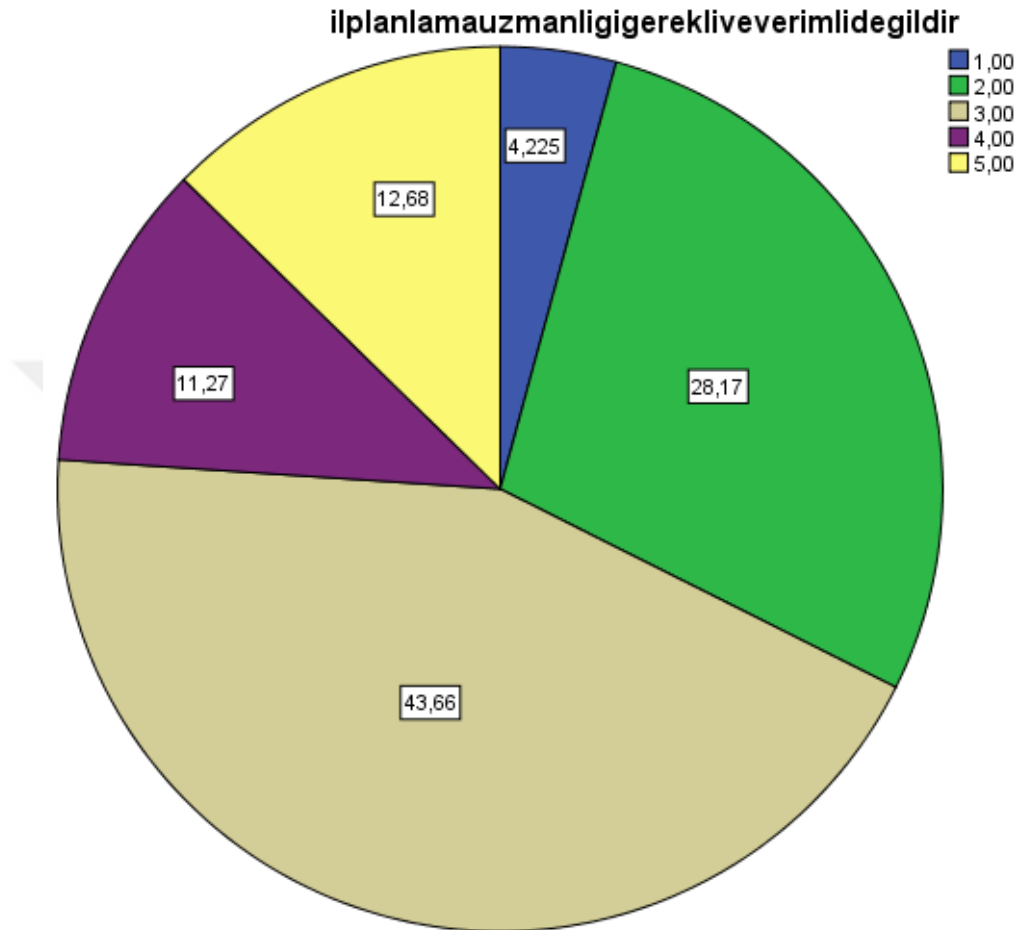
Şekil 26:7 nolu değerlendirme ifadesine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı



Yaklaşık %51 gibi bir yüzde ile merkeze alınan valiler bu pozisyonu gerekli bulmamaktadır. %36 üzerinde bir yüzdeler ise verimli bulmaktadır. Genel görünüm bu pozisyona karşıdır. Bununla birlikte tamamen katılanların yüzdeliği bir hayli yüksektir. Buradan da mevcut durumda il planlama uzmanlığının etkinliği ve verimliliğine yönelik bir eleştiri gösterilmektedir. İşleyişin içerisinde gelen merkez valilerinin il planlama pozisyonu ile ilgili değerlendirmeleri söz konusu pozisyonun verimli çalışmadığını ve reform ihtiyacı içerisinde olduğunu göstermektedir.

Yedi nolu mevcut durumu değerlendirme sorusu üzerine A örnekleminde alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

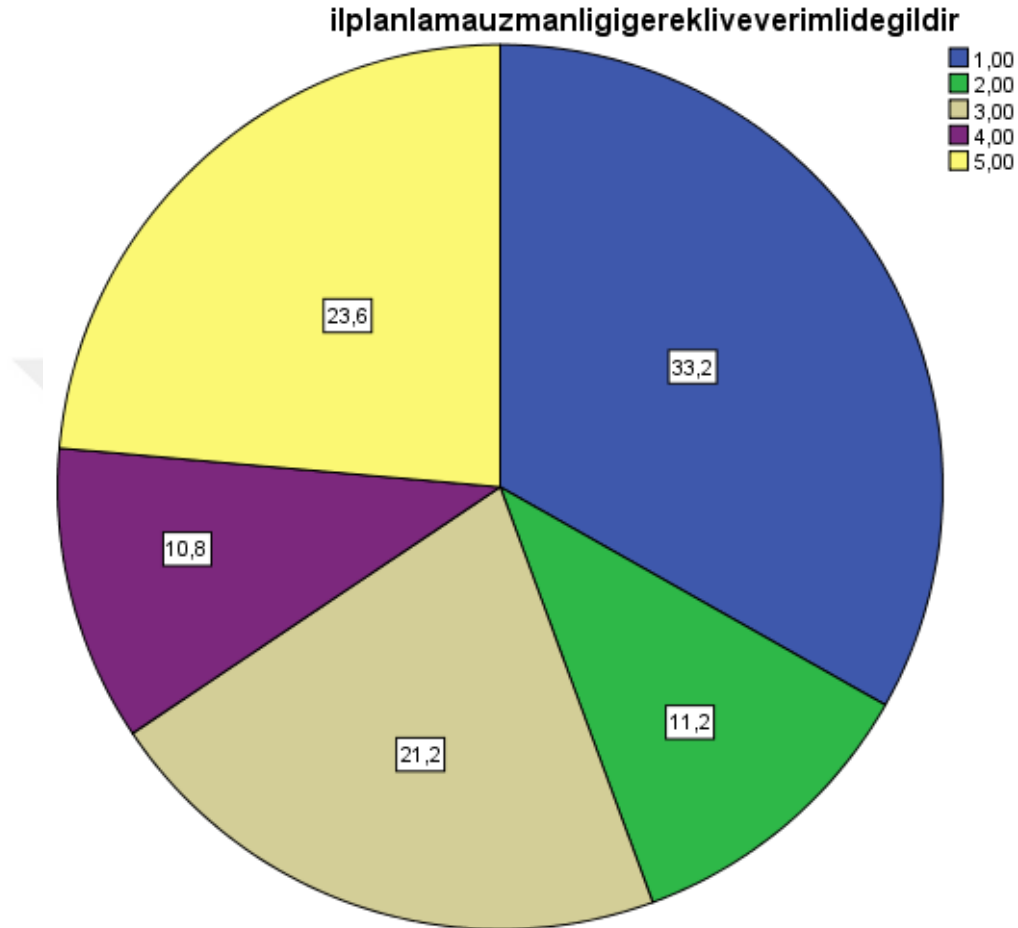
Şekil 27:7 nolu değerlendirme ifadesine A alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı



Görüldüğü üzere büyük dilim kararsız iken, %32 üzeri kesim katılmayarak bu pozisyonu gerekli görmüştür. Genç bilim insanları bu pozisyonu gerekli görmekte ve devamlılığını arzu etmektedir. Kararsız kalanların yüzdeliği bir hayli fazla çıkmıştır. Kısmen katılmayanların yüzdeliği ikinci lider yüzdeliktir. Kararsız kalanların oranının yüksek olmasındaki temel sebep ise söz konusu pozisyonun verimliliği konusunda yeterli bilgi sahibi olunmamasıdır.

Yedi nolu mevcut durumu değerlendirme sorusu üzerine B örnekleminde alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

Şekil 28:7 nolu değerlendirme ifadesine B alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı

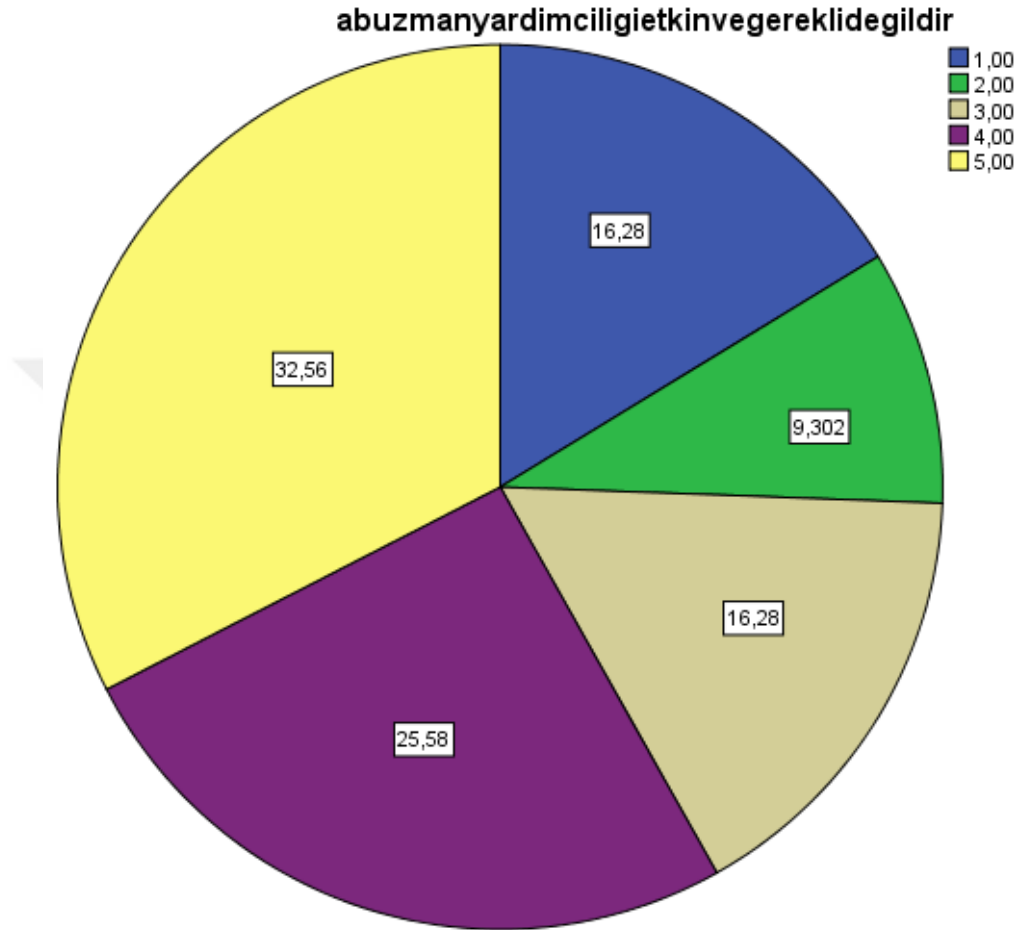


Yaklaşık %44 civarı bir çoğunluk kitlesi bu pozisyonu gerekli görmeye devam etmektedir. Sıradan vatandaş bu pozisyon hakkında bir tepki duymamaktadır. Tamamen katılmayanların yüzdeliği lider konumundadır. Bununla birlikte tepkili olup görüşe katılanların da yüzdeliği oldukça yüksektir. Tepki yoklaması için önemli bir yüzdelik dilimdir. Katılımcıların bu yönde görüş bildirmelerinin temelinde ise çoğunluğu tarihi geçmişe sahip olan şehirlerimizin gelişme süreçlerinin hızlı gerçekleşmesi ve bu sürecin doğru yönetilememesi sonucu şehirlerimizin il planlama uzmanlarının görüşleri doğrultusunda yeniden düzenlenme gereksinimi yatmaktadır.



Sekiz nolu mevcut durumu değerlendirme sorusu üzerine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

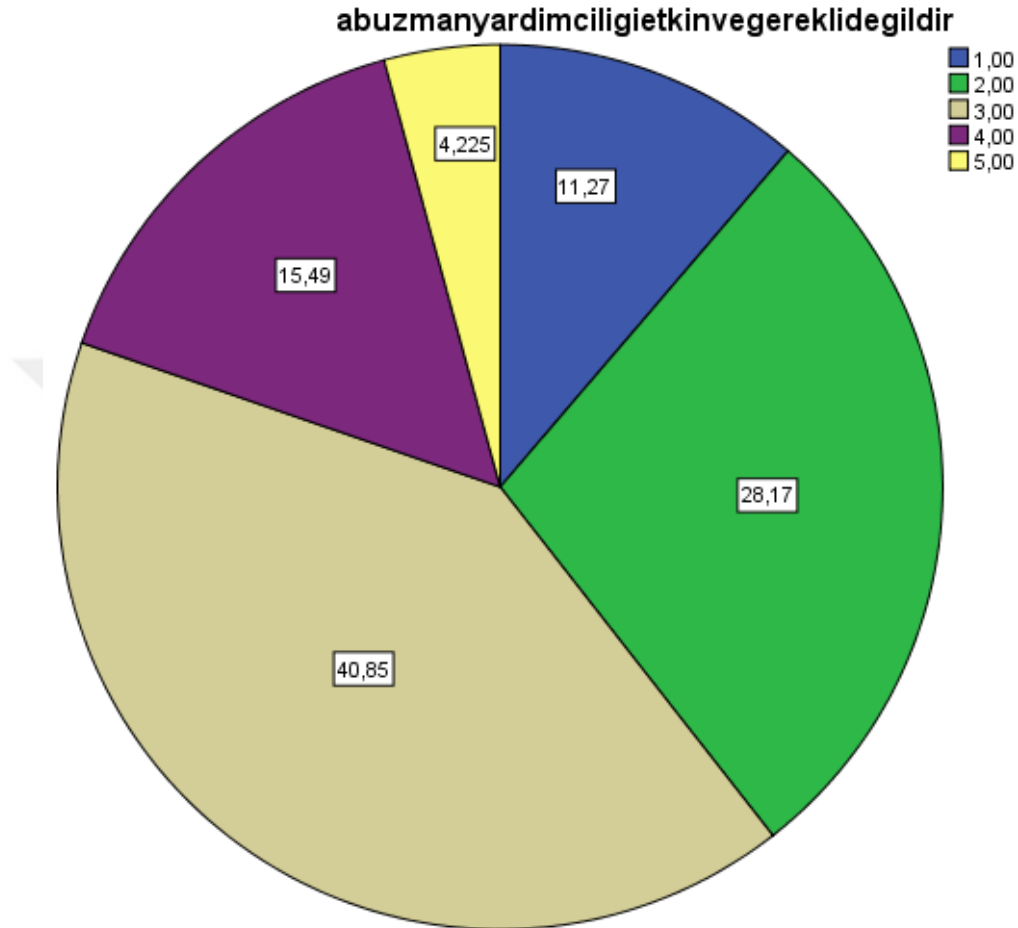
Şekil 29:8 nolu değerlendirme ifadesine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı



Yukarıdaki grafiğe göre merkez valilerinin yaklaşık %58'lik bir oran bu pozisyonu gerekli görmemektedir. Görüldüğü üzere tamamen katılanların yüzdeliği diğerlerine göre liderdir. Bunu kısmen katılıyorum izlemektedir. Bu sonuçlar ile açıkça AB uzman yardımcılığı pozisyonuna duyulan bir tepkiyi merkez valileri açısından göstermektedir. Yani söz konusu pozisyonun ülke siyaseti ve bürokrasisinin belirlenmesi ve geliştirilme süreçlerine belirgin katkılarının olmaması merkez valilerinin söz konusu pozisyonu belirgin düzeyde eleştirdiği görülmektedir.

Sekiz nolu mevcut durumu değerlendirme sorusu üzerine A örnekleminde alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

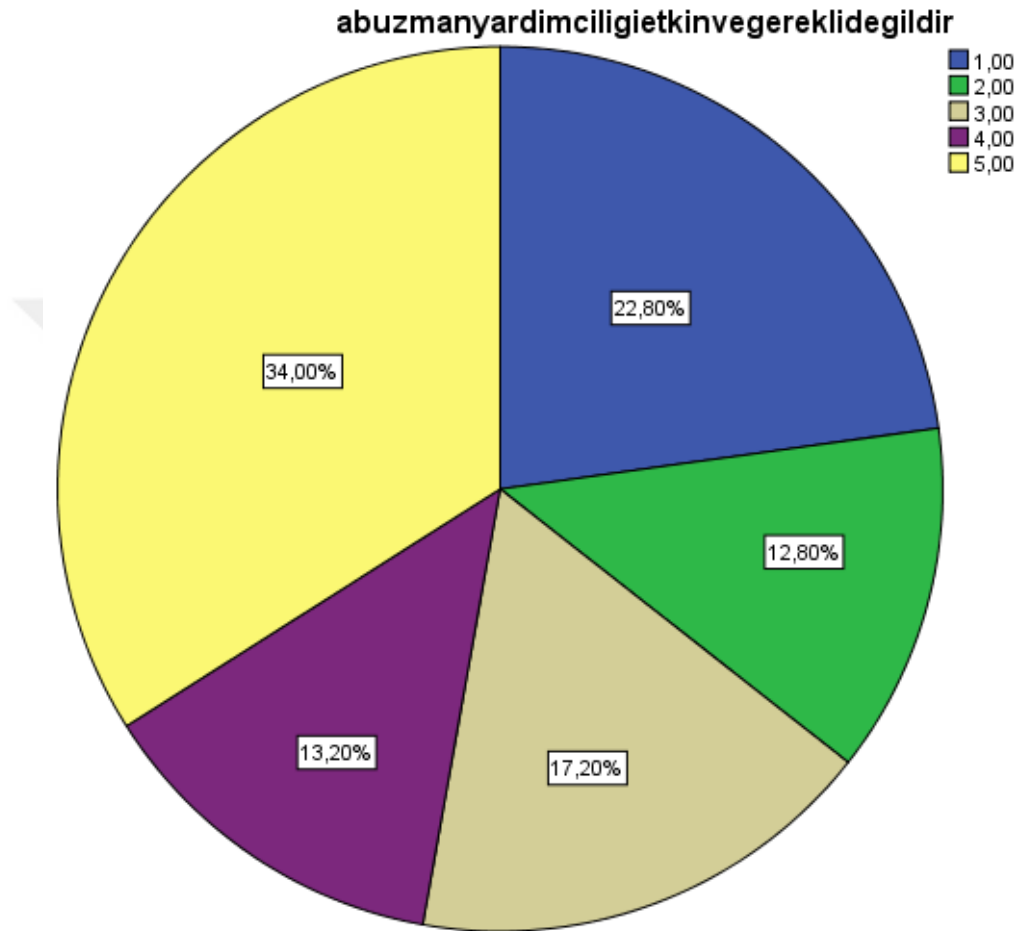
Şekil 30:8 nolu değerlendirme ifadesine A alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı



Yukarıdaki grafikte görüldüğü üzere A örnekleminde yer alan katılımcıların %39,5'lik bir kısmı oranı AB uzman yardımcılığı pozisyonunu etkin ve verimli olmadığı görüşüne katılmamıştır. Ama bundan da büyük yüzdelikte kararsız kalanlar olmuştur. Kararsız kalanların yüzdeliği bir hayli fazladır. Bu grupta iş arayan genç akademisyen adayları ve yeni mezunların da olduğu düşünüldüğünde pozisyona duyulan tepkinin fazla olması anlaşılabilir. Yani kariyer beklentileri A örneklem grubunun söz konusu pozisyon ile ilgili yapılan değerlendirmesinde etkili olduğu görülmektedir.

Sekiz nolu mevcut durumu değerlendirme sorusu üzerine B örnekleminde alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

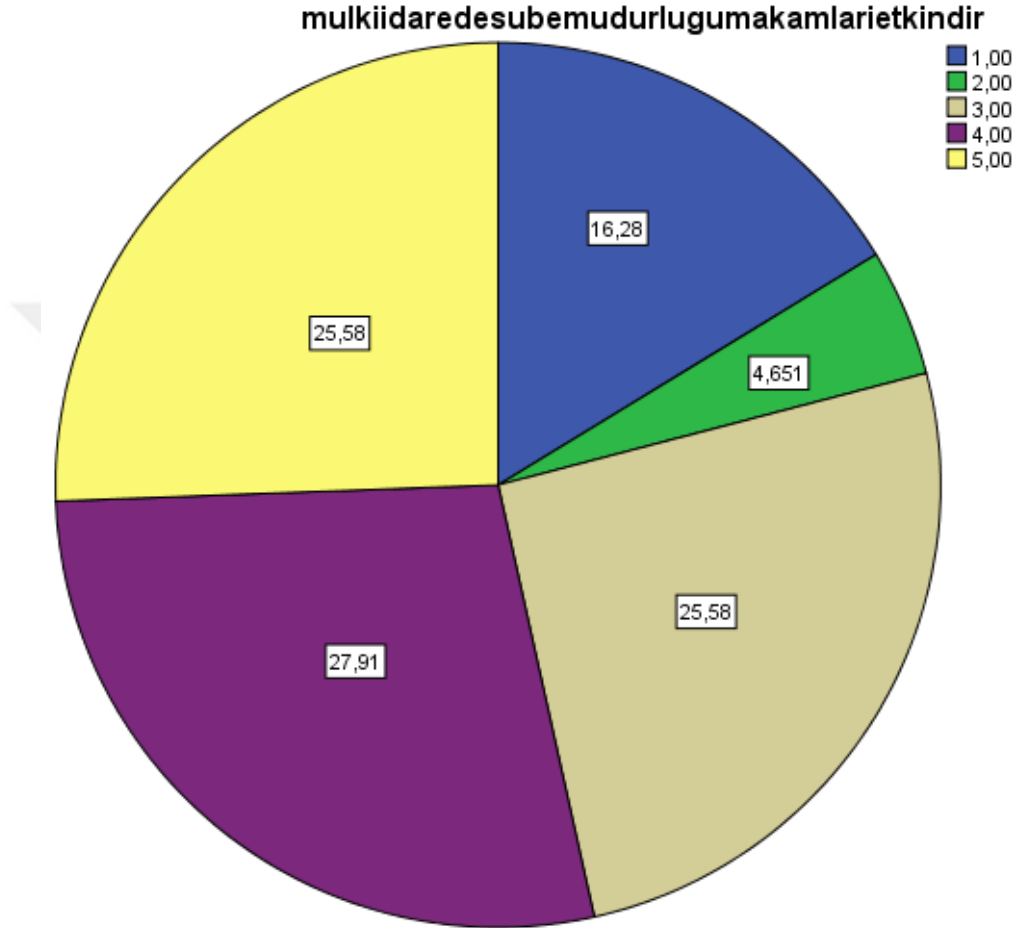
Şekil 31:8 nolu değerlendirme ifadesine B alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı



B grubu örneklem grubunda yer alan katılımcıların yaklaşık %47'lik bir kısmı AB uzman yardımcılığı pozisyonunu etkin ve verimli olmadığı yönündeki görüşe katılırken bu görüşün aksini savunanların oranı %35 oranındadır. Katılımcıların yaklaşık %17'lik bir kısmı ise bu konuda kararsız kalmışlardır. Genel görünüm bu makama karşıdır. Görüldüğü üzere kesinlikle katıldığını ifade eden kitle bir hayli fazladır. Pozisyonun halk tarafından sorun çıkarıcı ve etkin olmayan bir pozisyon olduğu kanaati oluşmuş olabilir.

Dokuz nolu mevcut durumu değerlendirme sorusu üzerine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

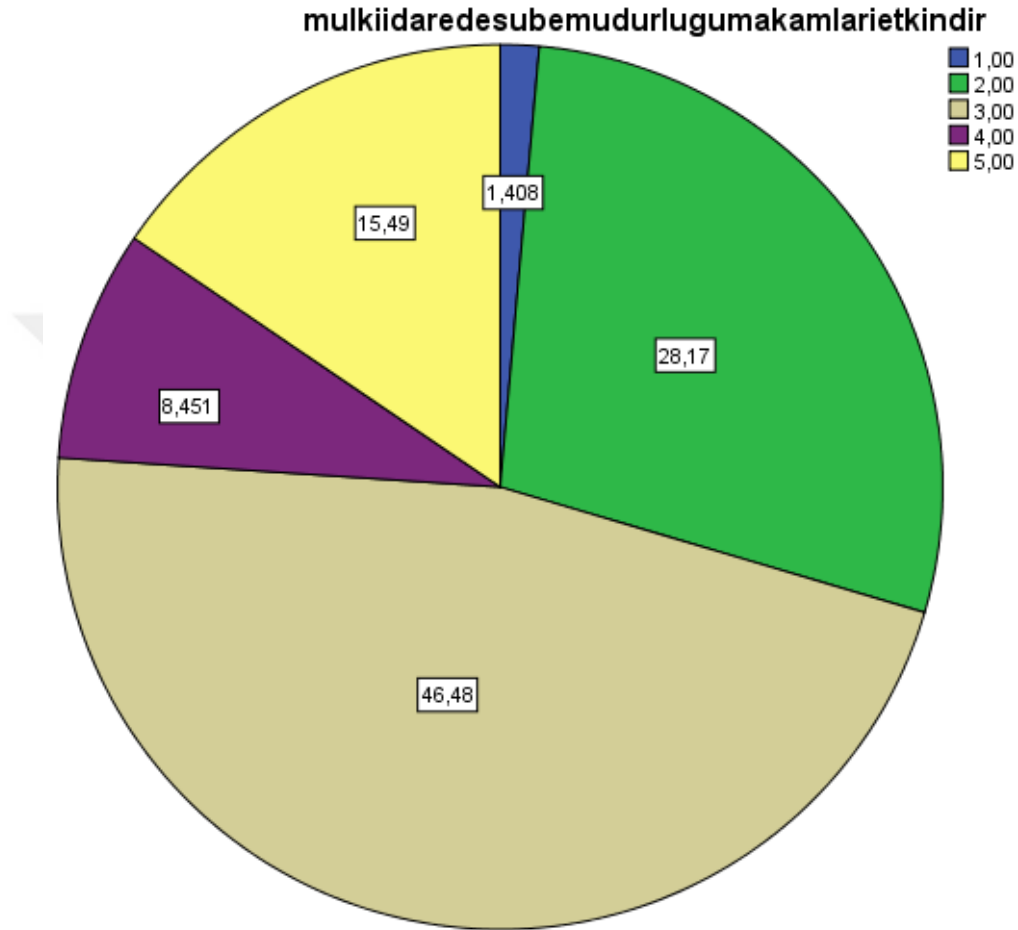
Şekil 32:9 nolu değerlendirme ifadesine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı



Yukarıdaki grafiğe göre merkez valileri mülki idarede şube müdürlüğü makamlarının etkin olduğu görüşüne yaklaşık %53 oranında katılırken bu görüşün aksini düşünenlerin oranı yaklaşık %21 oranındadır. Katılımcıların %26'lık bir kısmı ise bu konuda kararsız kalmıştır. Yukarıda görüldüğü üzere kısmen katılıyorum yüzdeliği lider yüzdeliktir. Bu pozisyona duyulan itimat ve güven valilerce izah edilmiştir.

Dokuz nolu mevcut durumu değerlendirme sorusu üzerine A örnekleminde alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

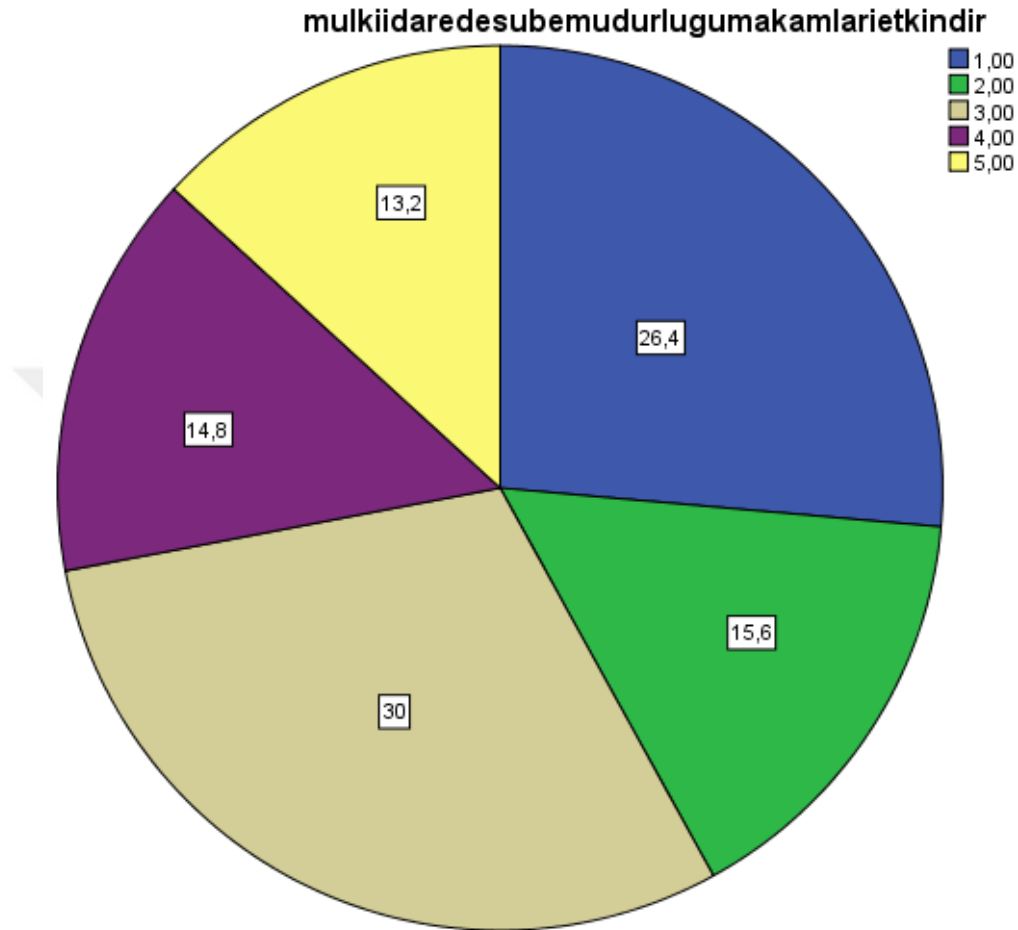
Şekil 33:9 nolu değerlendirme ifadesine A alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı



A örnekleminin katılımcıları yaklaşık %24 oranda bir katılım ile mülki idarede şube müdürlüğü makamlarının etkin bir makam olduğu görüşüne katılır iken bu görüşün aksini savunanların oranı yaklaşık % 29.5 oranındadır. Katılımcıların %46.5'lik büyük bir oranının bu konuda kararsızlık belirtmesi bu örneklem grubunda yer alan katılımcıların bu pozisyonla ilgili yeterli bilgi sahibi olmamaları ile doğrudan ilgilidir.

Dokuz nolu mevcut durumu değerlendirme sorusu üzerine B örnekleminde alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

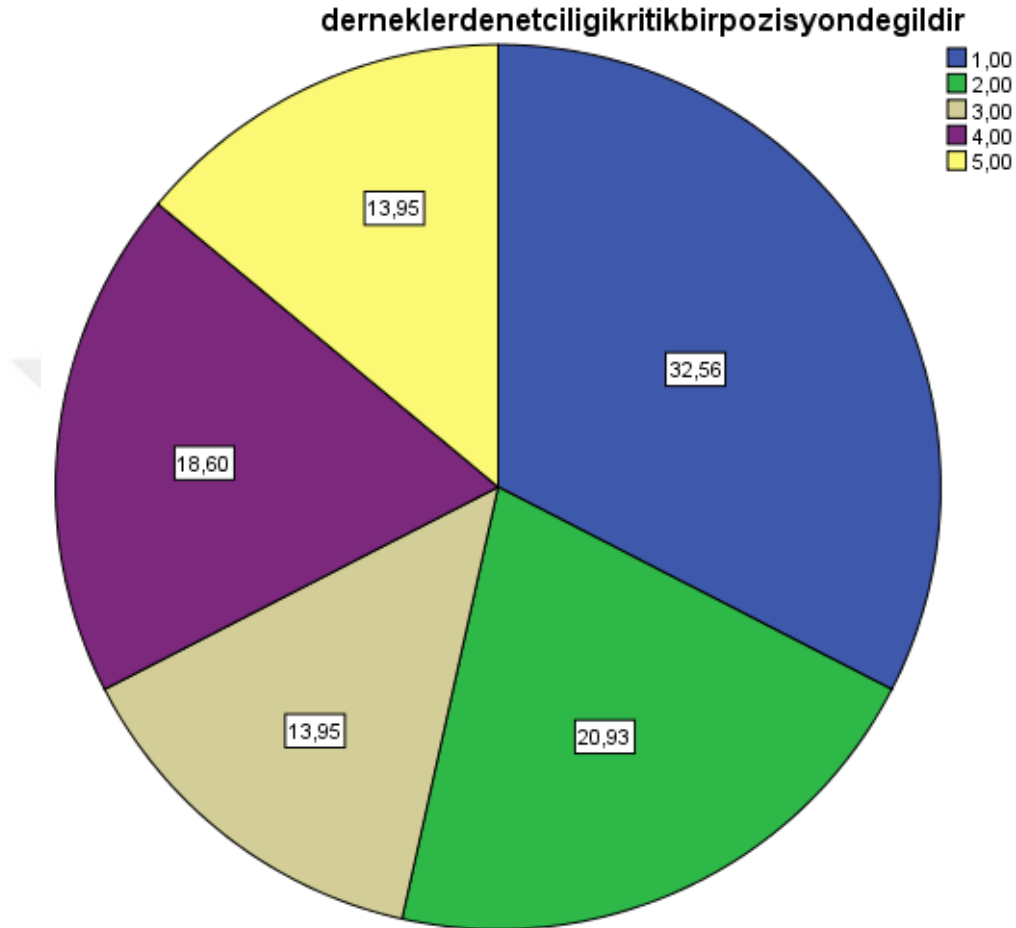
Şekil 34:9 nolu değerlendirme ifadesine B alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı



Yukarıdaki grafik doğrultusunda B örnekleminde yer alan katılımcıların yaklaşık %28'lik bir kısmı mülki idarede şube müdürlüğü makamlarının etkin bir makam olduğu görüşünde iken bu katılımcıların %42'lik kısmı bu görüşe karşı çıkmaktadırlar. Katılımcıların %30'u ise bu konuda kararsız kalmışlardır. Yani genel itibariyle mülki idare şube müdürlüğünün etkin olduğu görüşüne B örnekleminde katılımcıları karşı çıkmakta ancak pozisyon ile ilgili yeterli bilgi sahibi olunmaması sebebiyle bu konuda kararsızlık oranı da yüksektir.

On nolu mevcut durumu değerlendirme sorusu üzerine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

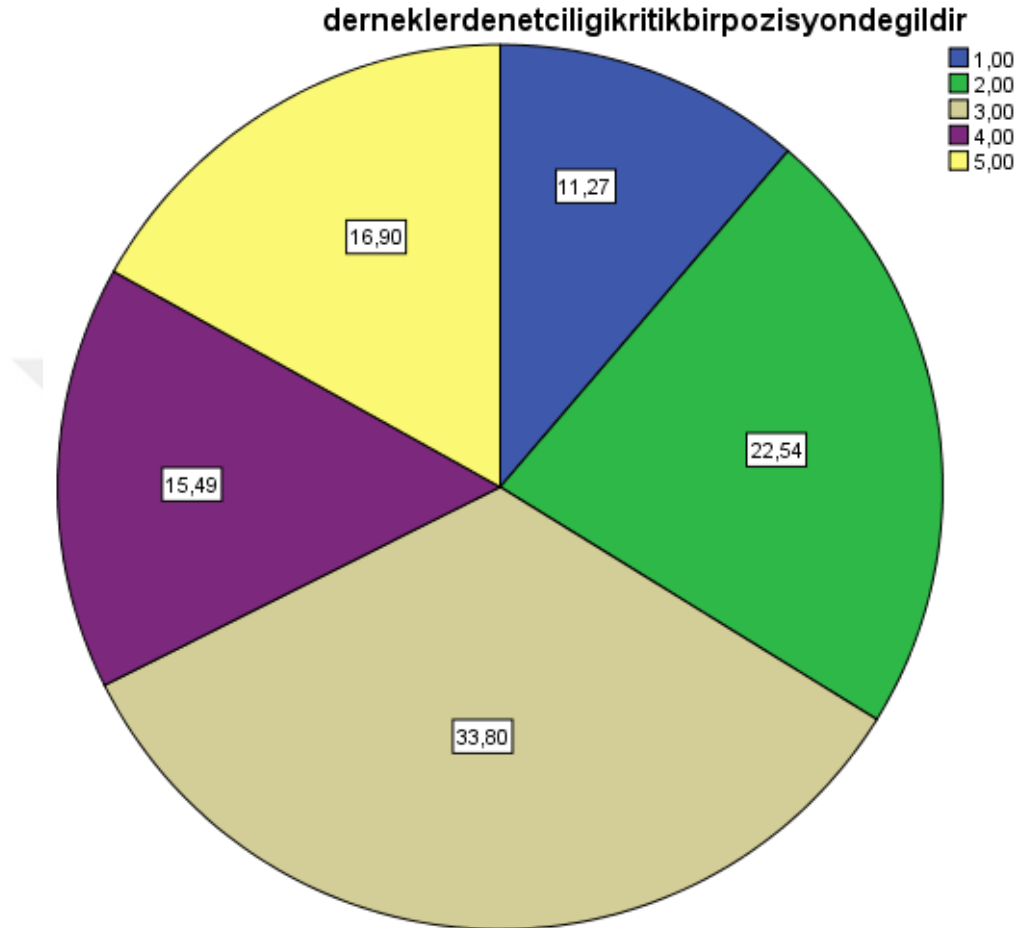
Şekil 35:10 nolu değerlendirme ifadesine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı



Yukarıdaki grafikte de görüldüğü üzere merkez valilerinin yaklaşık %53'lük bir kısmı dernekler denetçiliğinin kritik bir pozisyon olmadığı yönündeki görüşe katılmamıştır ve devamını temenni etmiştir. Kararsızlık yüzdesi %13'te kalmıştır. Merkez valileri STK 'ların denetiminin ülke yönetimi, birliği ve bütünlüğü açısından son derece önemli olduğu görüşündedirler.

Dokuz nolu mevcut durumu değerlendirme sorusu üzerine A örnekleminde alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

Şekil 36:10 nolu değerlendirme ifadesine A alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı

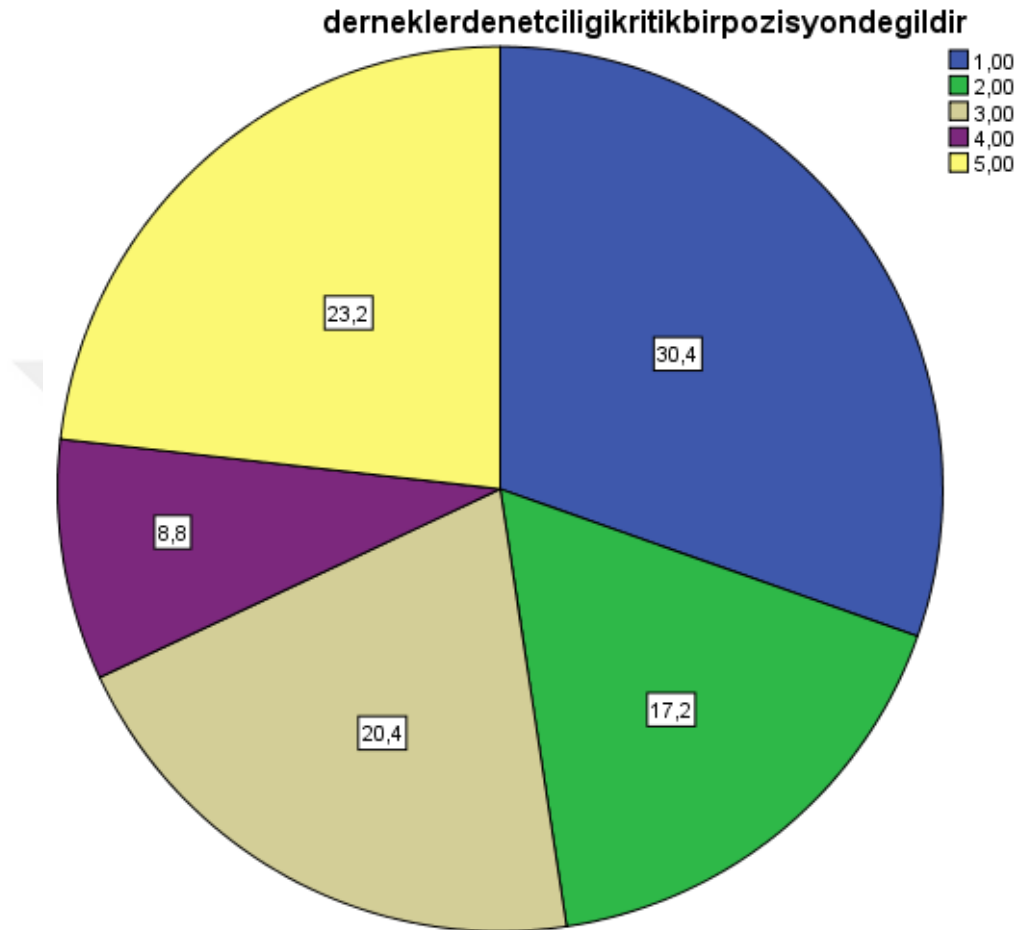


Yukarıdaki grafikte de görüldüğü üzere A örnekleminde yer alan katılımcıların yaklaşık % 34'lük bir kısmı dernekler denetçiliğinin kritik bir pozisyon olmadığı yönündeki görüşe katılmaz iken bu görüşün aksini düşünenlerin oranı yaklaşık %32 civarındadır. Katılımcıların yaklaşık %34'lük kısmı ise bu konuda kararsız kalmışlardır. Yani dağılım neredeyse birbirine eşittir. Bu da pozisyon ile ilgili katılımcıların tümünün aynı bilgi düzeyine sahip olmaması ile doğrudan ilişkilidir.



Dokuz nolu mevcut durumu değerlendirme sorusu üzerine B örnekleminde alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

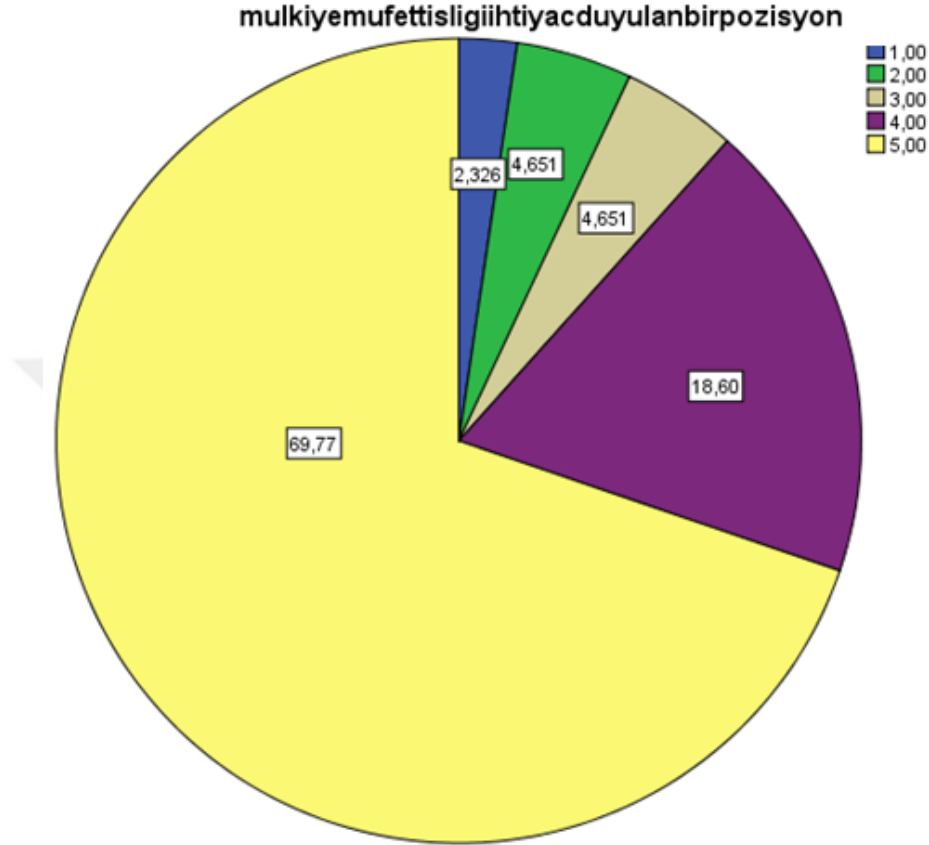
Şekil 37:10 nolu değerlendirme ifadesine B alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı



B grubu örneklem grubundaki katılımcıların yaklaşık %57.5'i dernekler denetçiliğinin kritik bir pozisyon olmadığı yönündeki görüşü desteklememekte iken bu görüşün aksini savunanların yani pozisyonu gereksiz bulunların oranı yaklaşık %32 oranındadır. Katılımcıların %20.5'lik bir oranı ise bu konuda kararsızlıklarını belirtmişlerdir. B örnekleminde yer alan katılımcıların ilgili pozisyonun kritik olduğu yönündeki görüşe katılım oranının merkez valilerinden daha yüksek olmasındaki temel etken ise ülkemizin genel profiline bakıldığında denetim eksikliklerinden doğan aksaklık ve usulsüzlüklerin bir hayli fazla olması ile doğrudan ilişkilidir. Bu nedenle hangi kurum kapsamında olursa olsun denetimin temel bir ihtiyaç olduğuna yönelik görüş birliği bulunmaktadır.

On bir nolu mevcut durumu değerlendirme sorusu üzerine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

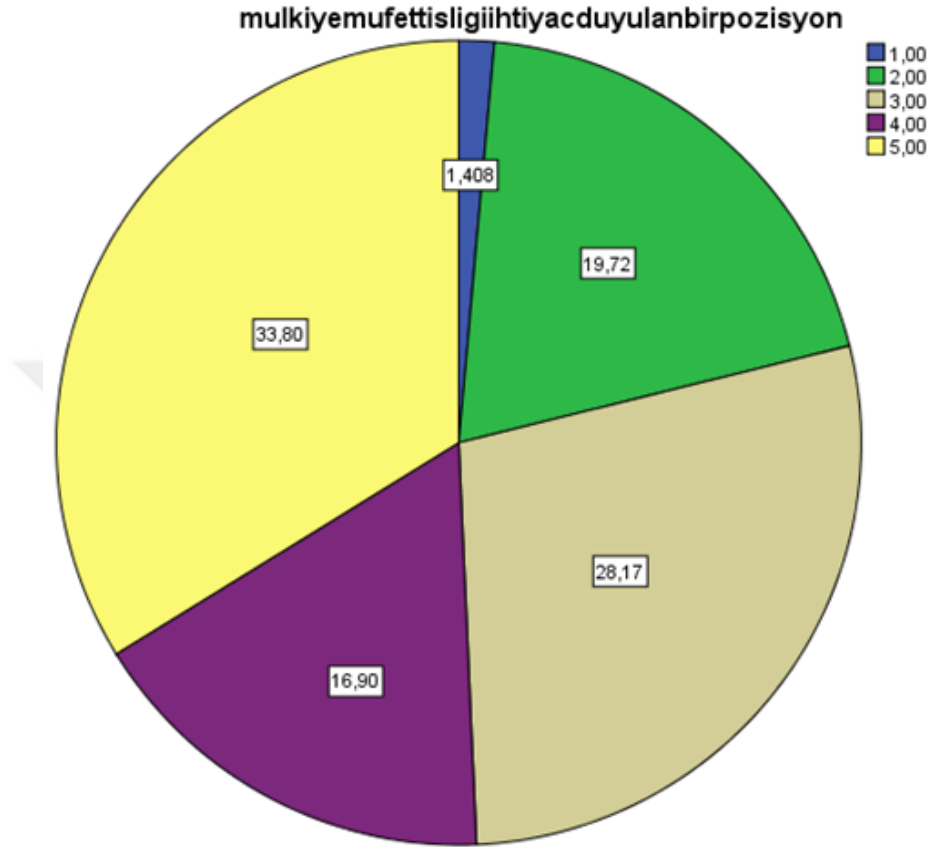
Şekil 38:11 nolu değerlendirme ifadesine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı



Yukarıdaki grafiğe göre merkez valilerinin yaklaşık %88.5'lik yüksek bir oranı mülkiye müfettişliğinin ihtiyaç duyulan bir pozisyon olduğu yönündeki görüşe katılmakta iken bu görüşün aksini savunanların oranı yaklaşık %7 gibi bir oranda kalmaktadır. Bu konuda katılımcıların yaklaşık %4.5'i ise kararsız kalmaktadırlar. Yani merkez valileri mülki idare amirlikleri arasında yer alan mülkiye müfettişliğinin ihtiyaç duyulan ve gerekli bir amirlik olduğu görüşüne büyük bir katılımı destek vermektedirler.

On bir nolu mevcut durumu değerlendirme sorusu üzerine A örnekleminde alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

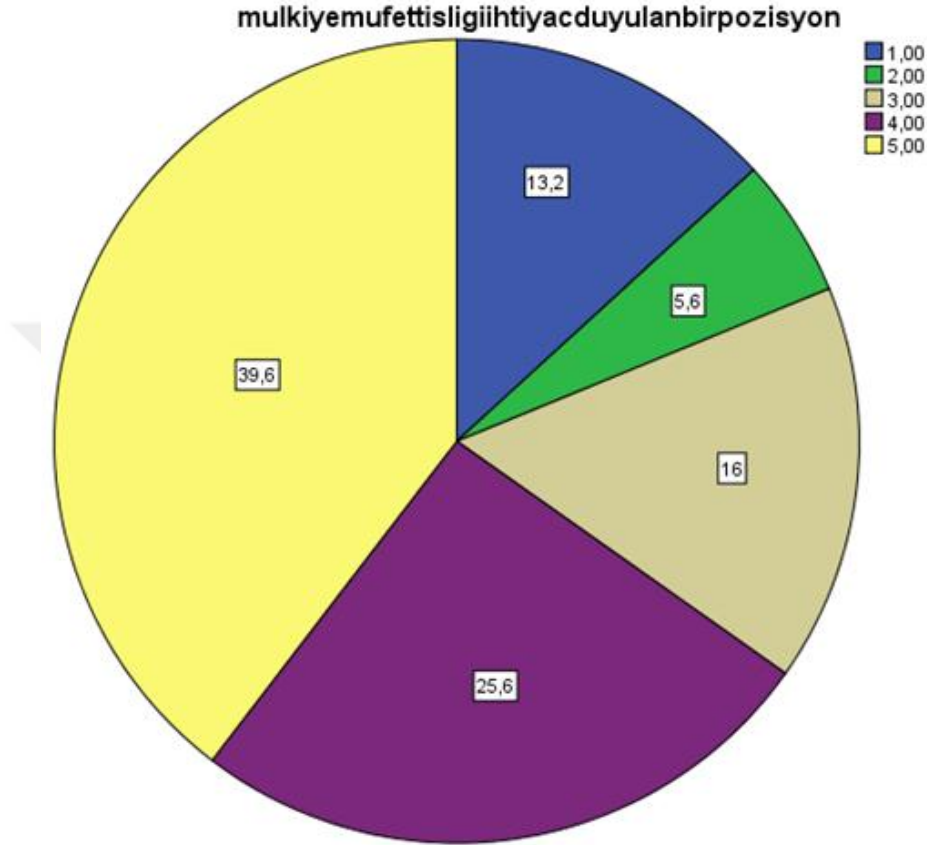
Şekil 39:11 nolu değerlendirme ifadesine A alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı



A örnekleminde yer alan katılımcıların yaklaşık %51'i mülkiye müfettişliğinin ihtiyaç duyulan bir pozisyon olduğu yönündeki görüşe katılmakta iken bu görüşün aksini düşünenlerin oranı yaklaşık %21 oranındadır. Katılımcıların %28'i ise bu konuda kararsız kalmaktadırlar. A örnekleminde katılımcıları da merkez valileri gibi mülki müfettişliğinin önemine vakıf oldukları ve bu pozisyonun devamı yönünde görüş bildirmişlerdir.

On bir nolu mevcut durumu değerlendirme sorusu üzerine B örnekleminde alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

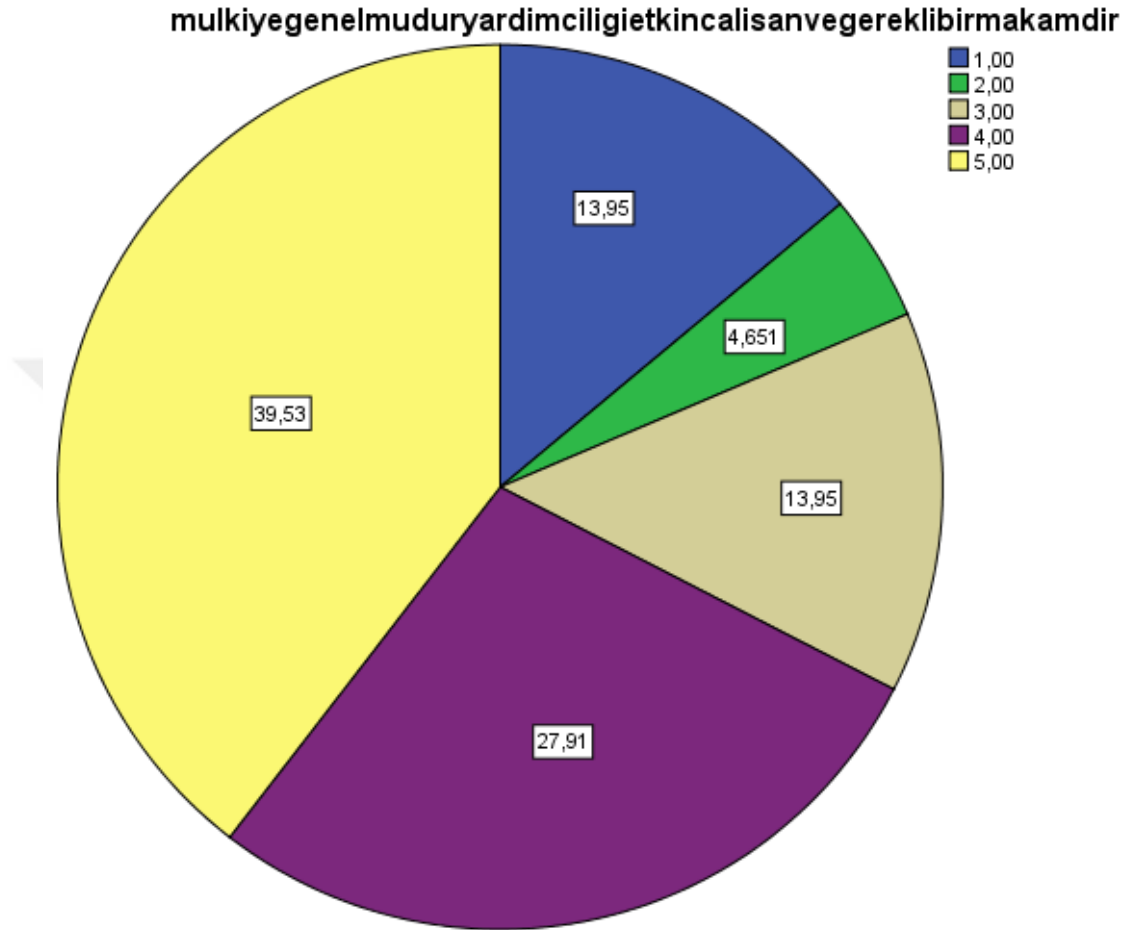
Şekil 40:11 nolu değerlendirme ifadesine B alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı



Yukarıdaki grafikten de anlaşılacağı üzere B örnekleminde yer alan katılımcıların yaklaşık %65'i mülkiye müfettişliğinin ihtiyaç duyulan bir pozisyon olduğu yönündeki görüşe katılmakta iken yaklaşık %19 oranında katılımcı bu görüşe karşı çıkmaktadır. Katılımcıların %16'sı ise bu konuda kararsız kalmaktadırlar. Görüldüğü gibi B örnekleminde katılımcıları da diğer iki örneklem gibi söz konusu pozisyonun gerekliliği hususunda görüş bildirmişlerdir.

On iki nolu mevcut durumu değerlendirme sorusu üzerine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

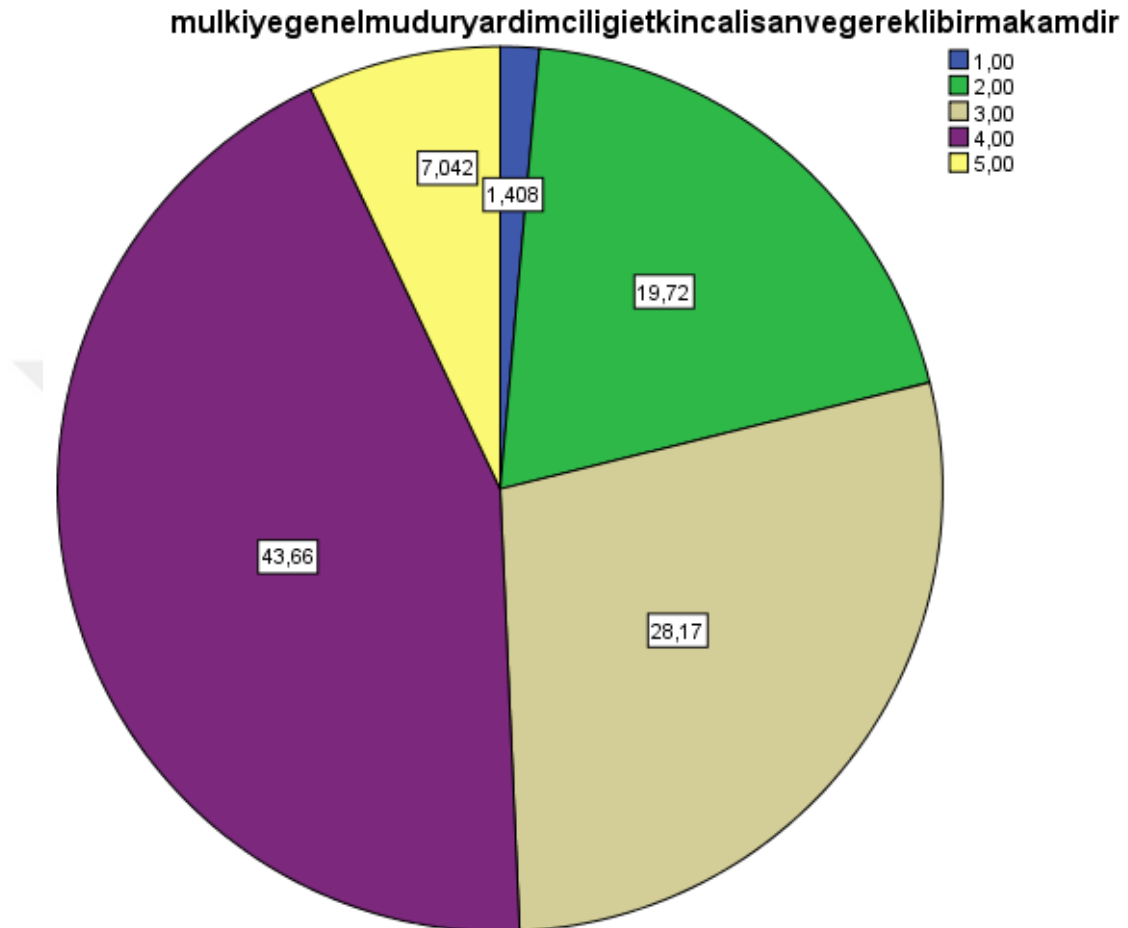
Şekil 41: 12 nolu değerlendirme ifadesine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı



Yukarıdaki grafiğe göre katılımcı merkez valileri yaklaşık %67.5'lik bir oranla mülkiye genel müdür yardımcılığının etkin çalışan bir makam olduğu görüşüne katılmakta iken bu görüşün aksini düşünenlerin oranı yaklaşık % 18.5 oranındadır. Bu konuda kararsız kalanların oranı ise yaklaşık %14 civarındadır. Merkez valilerinin bu görüşü savunmalarındaki temel sebep ise bu makamın sistem ve bürokrasi içerisinde önemli bir kademeyi oluşturması ile doğrudan ilişkilidir.

On iki nolu mevcut durumu değerlendirme sorusu üzerine A örnekleminde alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

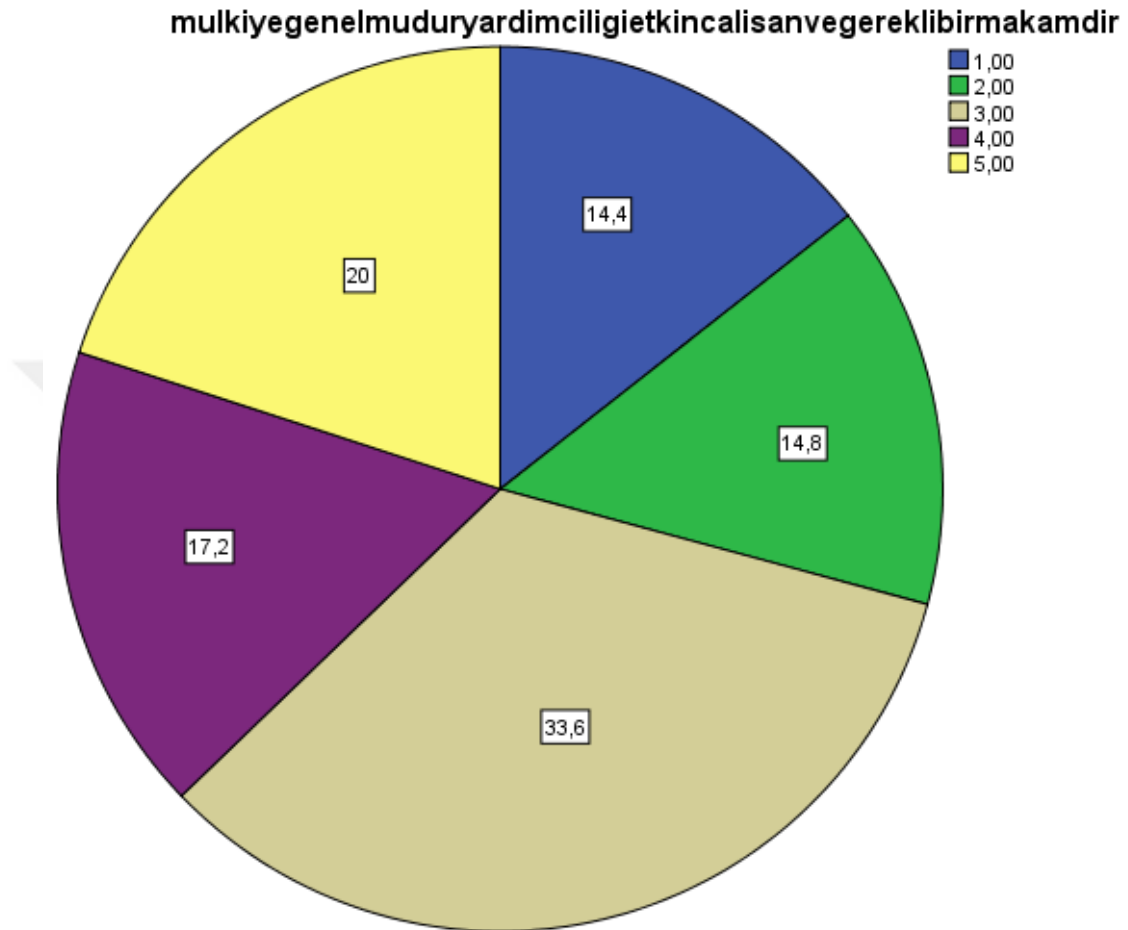
Şekil 42:12 nolu değerlendirme ifadesine A alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı



Yukarıdaki grafikten de anlaşılacağı üzere A örneklem grubu katılımcılarının mülkiye genel müdür yardımcılığının etkin çalışan bir makam olduğu görüşüne katılım oranı yaklaşık % 50.5 iken bu makamın etkin olmadığı yönünde görüş bildiren katılımcıların oranı yaklaşık %21.5'tir. Bu konuda kararsız kalanların oranı ise yaklaşık %28 civarındadır. Görüldüğü üzere bu örneklem grubu da sistemi içerisinde önemli bir pozisyon olan genel müdür yardımcılığı makamını etkin bir makam olarak görmektedirler.

On iki nolu mevcut durumu değerlendirme sorusu üzerine B örnekleminde alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

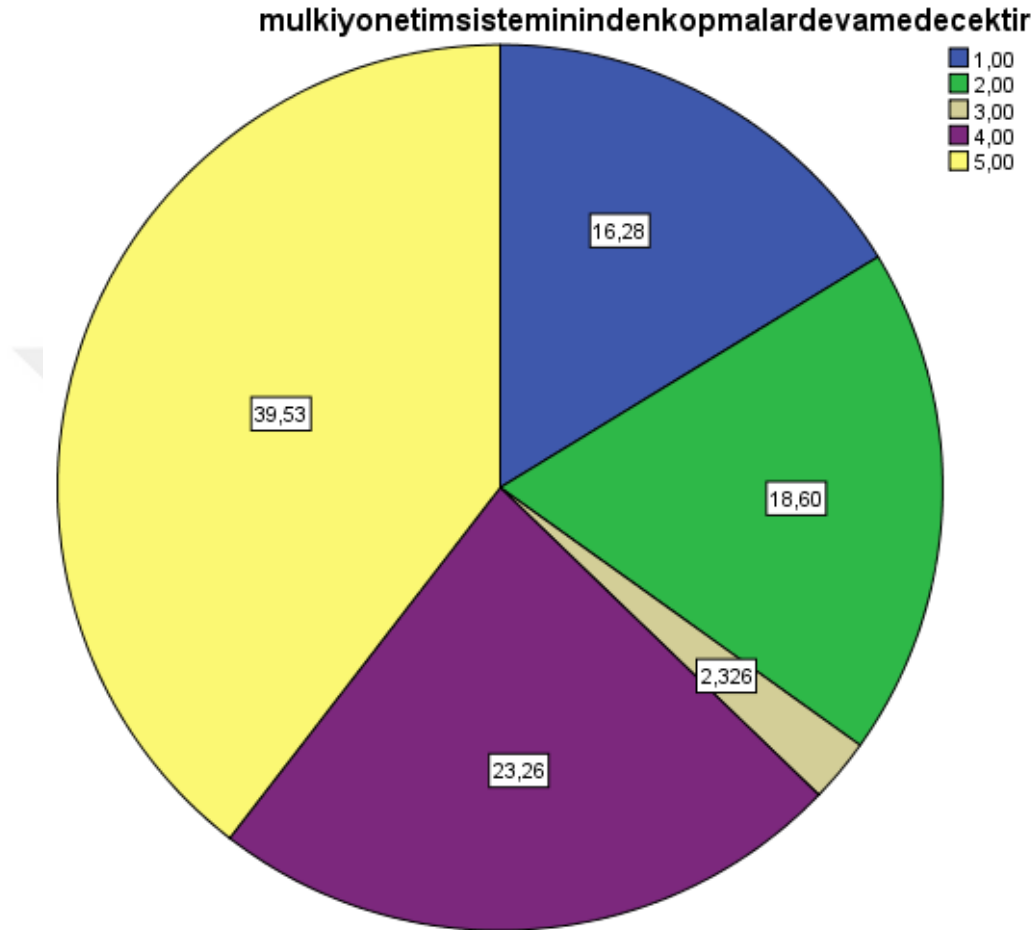
Şekil 43:12 nolu değerlendirme ifadesine B alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı



B örneklem grubunun mülkiye genel müdür yardımcılığının etkin çalışan bir makam olduğu görüşüne katılım oranı yaklaşık %37 civarında iken bu görüşü reddedenlerin oranı yaklaşık %29 civarındadır. Katılımcıların yaklaşık %34'ü ise bu konuda kararsız kalmaktadır. Bu örneklem grubunda bu görüşün desteklenmesinin diğer iki gruba göre daha düşük oranda olması söz konusu pozisyonla ilgili yeterli bilginin bu örneklem grubunun katılımcıları tarafından bilinmemesi ile doğrudan ilişkilidir.

Bir nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme sorusu üzerine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

**Şekil 44:** 1 nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı

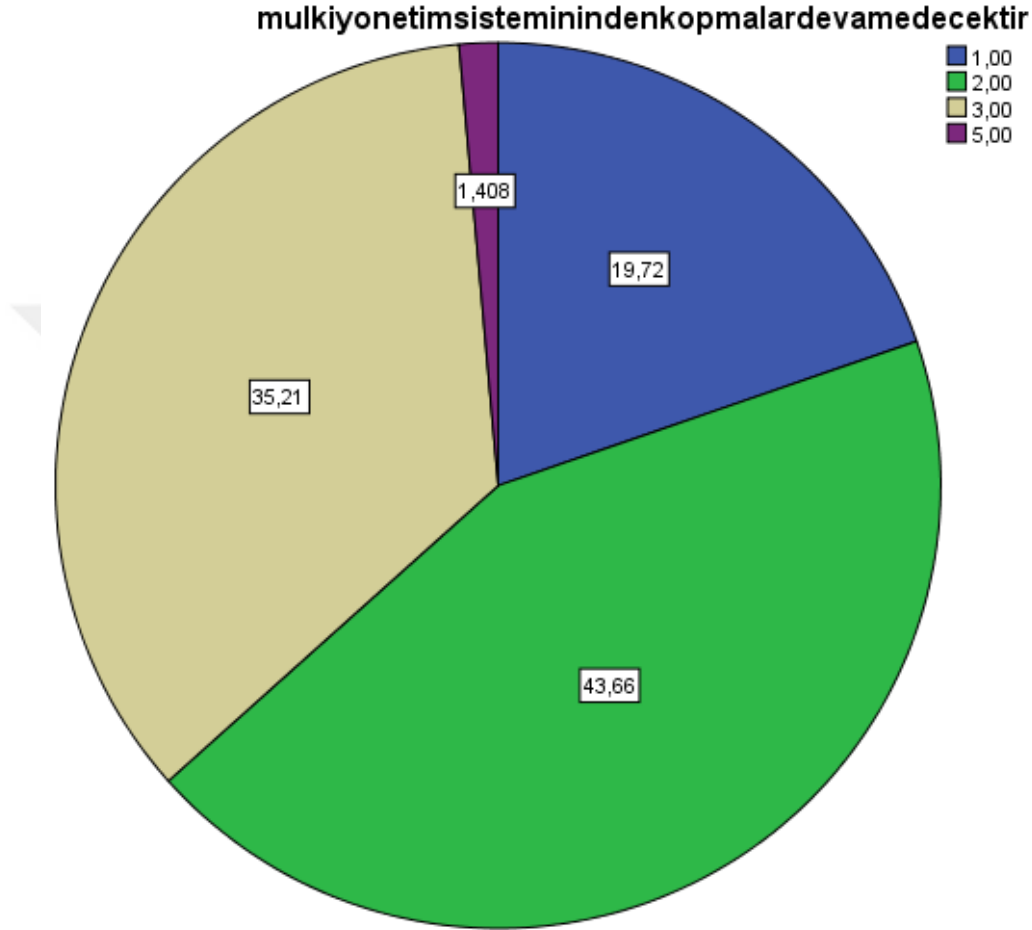


Yukarıda da görüldüğü üzere merkeze alınan valilere sorulduğunda alınan yanıtlar yaklaşık %34'lük bir oranı mülki idare sisteminde kopmaların devam etmeyeceği yönünde görüş bildirirken katılımcıların yaklaşık %63'lük oranı mülki idaredaki kopmaların bu şekilde devam edeceği yönünde görüşlerini bildirmişlerdir. Genel görünüme göre merkez valileri kopmaların edeceğini düşünmektedir. Görüşlerin bu şekilde olmasında statü korumacılığı etkindir.



Bir nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme sorusu üzerine A örnekleminde alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

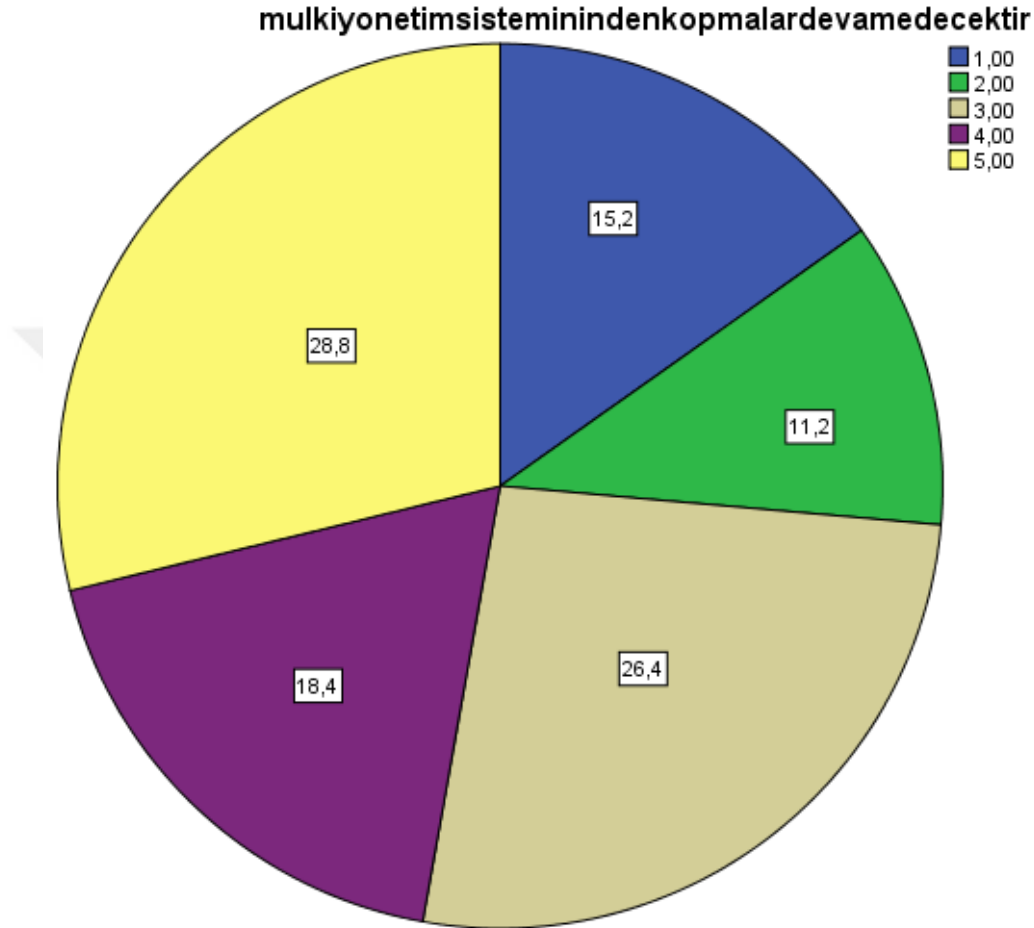
**Şekil 45:** 1 nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine A alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı



Yukarıda görüldüğü üzere A örnekleminde yer alan katılımcıların fikrine göre mülki idare sisteminde kopmalar toplam yaklaşık %63.5'lük orandaki kanaate göre devam etmeyeceği yönündedir. Katılımcıların yalnızca %1.5'lik düşük bir oranda katılımcı sistemden kopmaların devam edeceği yönünde görüş bildirmiştir. Katılımcıların yaklaşık %35'lik bir kısmı bu konuda kararsız kalmaktadırlar. Bu değerlendirme sonuçlarında A örneklemini oluşturan genç bilim insanları mülki idarenin gelecekte de yapılacak reform ve yeniliklerin etkisiyle mevcut konumunu koruyabileceği yönünde bir görüşü savunmaktadırlar.

Bir nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme sorusu üzerine B örnekleminde alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

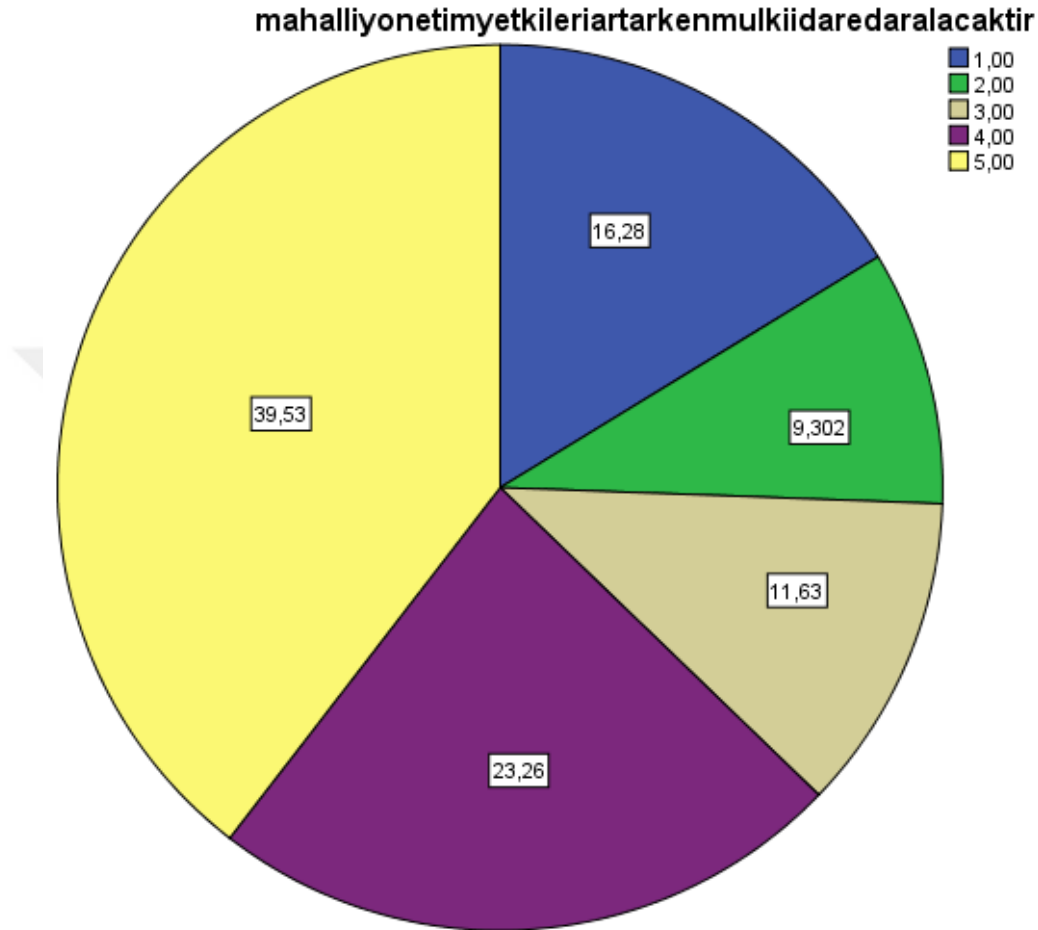
**Şekil 46:** 1 nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine B alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı



Yukarıda görüldüğü üzere B örneklemindeki katılımcıların %26.5'lik bir kısmı mülki idare sisteminde kopmaların devam etmeyeceğini düşünürken yaklaşık% 47'lik bir oranda ise kopmaların devam edeceği yönünde görüş bildirmişlerdir. Bu değerlendirme sonuçları merkez valilerinin görüşleri ile benzerlik göstermekte ve A örnekleminin görüşleri ile çelişki göstermektedir. B örnekleminde yer alan katılımcıların %26.5'lik bir oranda kararsızlık göstermesi bu alana yönelik bilgilerinin yetersiz olmasından kaynaklanmaktadır.

İki nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme sorusu üzerine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

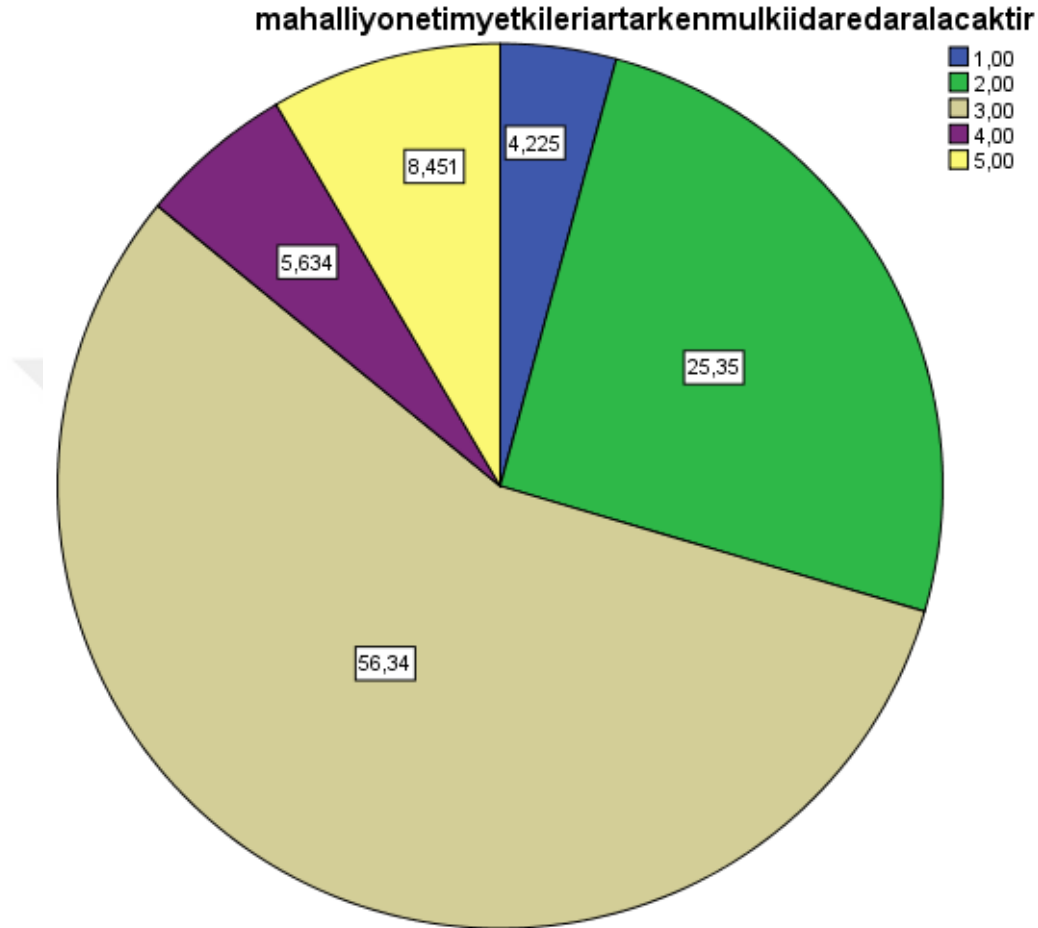
**Şekil 47:**2 nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı



Yukarıda da görüldüğü üzere çalışmaya katılan merkez valilerinin % 25.5'lik bir kısmı mahalli yönetimlerin yetkileri artarken bu durum karşısında mülki idarenin daralacağı görüşüne karşı bir görüş bildirirken yaklaşık %63'lük bir kısmı bu duruma ve görüşe karşı çıkmamaktadırlar. Konuya yönelik %11.5 oranında ise kararsızlık bildirilmiştir. Buradan da anlaşıldığı üzere merkez valileri gelecek reformları sezmektedir. Merkez valileri mahalli yönetimlerin güçlendirilmesinin devamı halinde ise mülki idarenin bu durumdan olumsuz yönde etkileneceği ve yerel yönetimler ile mülki idare arasındaki dengenin korunamayacağı görüşünü desteklemektedir.

İki nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme sorusu üzerine A örnekleminde alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

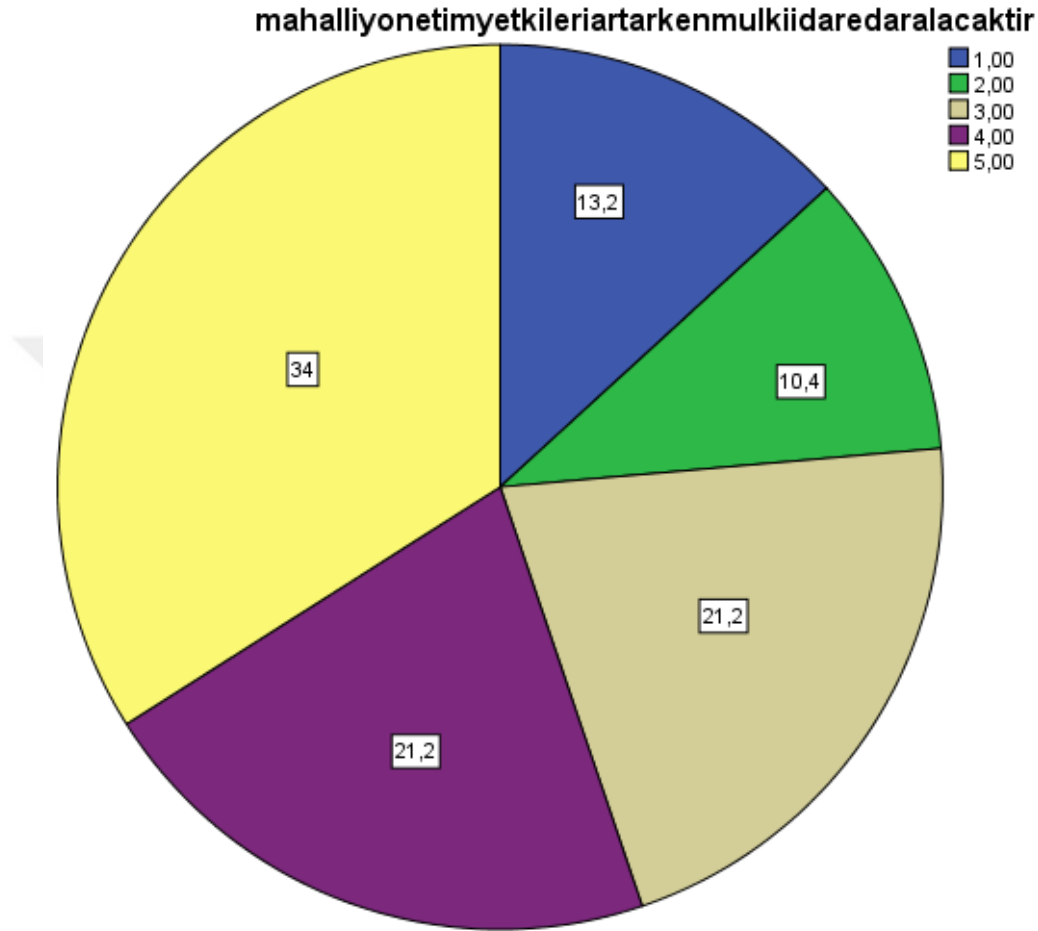
**Şekil 48:** 2 nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine A alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı



Yukarıdaki grafikten de anlaşıldığı gibi A örnekleminde yer alan katılımcıların yaklaşık % 29'luk kısmı mahalli yönetimlerin yetkilerinin artarken mülki idarenin alanının daralmayacağı yönünde görüş bildirmiş iken %56' oranında büyük bir kısım bu konuda kararsız kalmıştır. Katılımcıların %9 oranında küçük bir kısmı da söz konusu duruma katılmaktadır. Yüksek oranda kararsızlığın bulunduğu bu görüşte gelecekte olası düzenlemelerin mülki idare ve yerel yönetimler arasındaki güç dengesinin ne yönde etkileneceğinin tam olarak ön görülememesinin büyük etkisi bulunmaktadır.

Bir nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme sorusu üzerine B örnekleminde alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

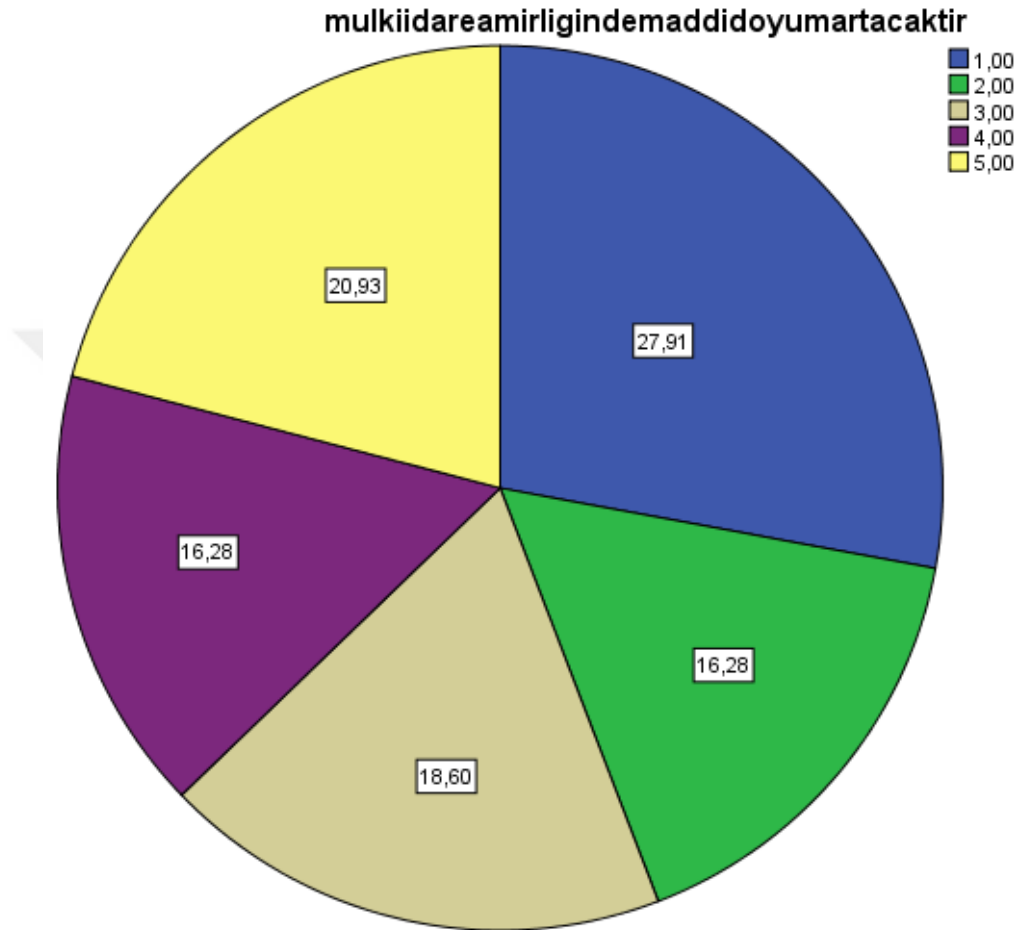
**Şekil 49:** 2 nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine B alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı



Yukarıda da görüldüğü üzere B örnekleminde yer alan katılımcıların %55 oranında büyük bir kısmı mahalli yönetimlerin yetkilerinin artarken mülki idarenin alanının daralacağı yönündeki düşünceye katılırken, %33'lük bir oran bu düşünceyi yermektedir. %21 oranında katılımcı ise bu konuda karsız kalmışlardır. Bu görüşte de B örneklemini ve merkez valilerinin görüşleri benzerlik göstermekte ve örneklem katılımcıları yerel yönetimlerin yetkilerinin arttırılmaya devamı edilmesi halinde bunun mülki idareyi olumsuz yönde etkileyeceği fikrini benimsemektedirler.

Üç nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme sorusu üzerine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

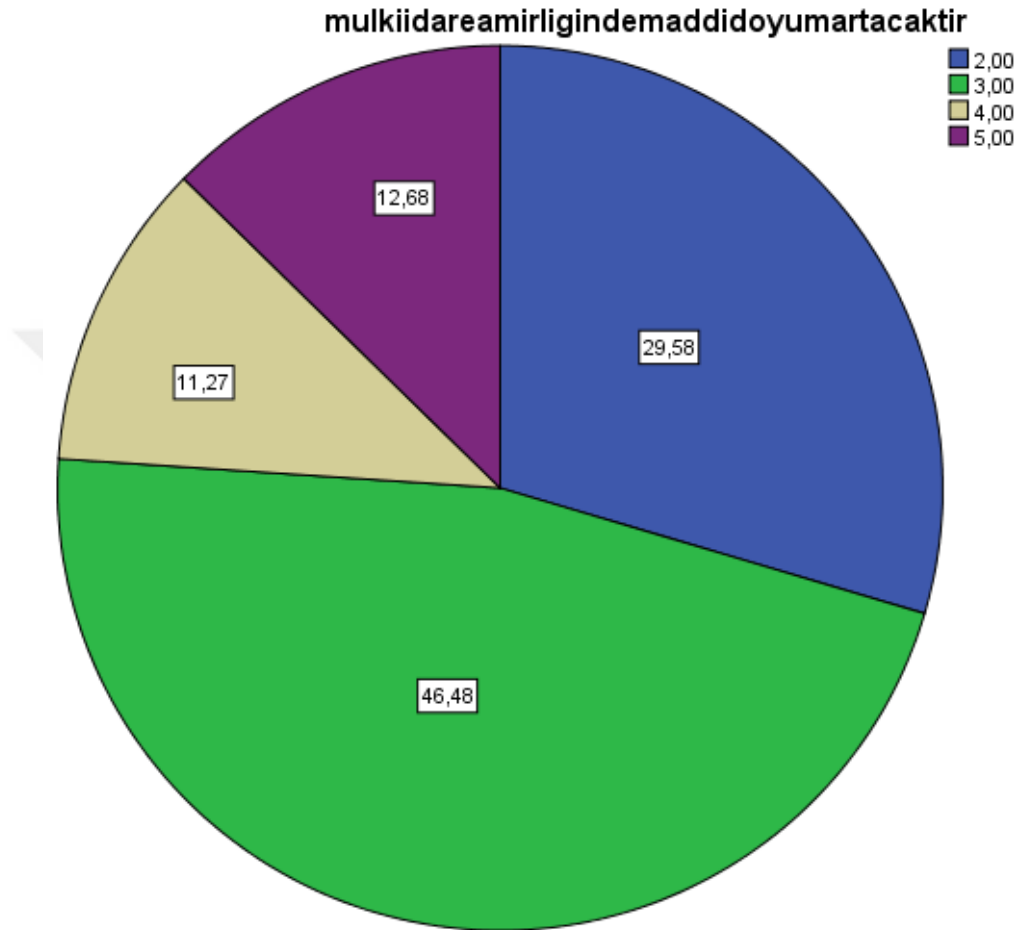
**Şekil 50:**3 nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı



Yukarıda da görüldüğü üzere merkez valilerinin yaklaşık %37'si mülki idare amirliğinde maddi doyumun artacağı yönünde görüş bildirirken % 44 oranında ise böyle bir maddi doyumun olmayacağı yönünde görüş bildirilmiştir. Yaklaşık %18'lik bir kesimin ise bu konuda kararsız kaldığı görülmektedir. Oranlardaki bu dağılım merkez valilerinin mevcut maddi durumun yeterli veya yetersiz olduğu yönündeki kişisel düşünceleri ve beklentileri doğrudan ilişkilidir. Ancak çoğunluğu oluşturan kısım gelecekte maddi doyumun artacağı yönündeki görüşe karşı çıkmaktadır.

Üç nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme sorusu üzerine A örnekleminde alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

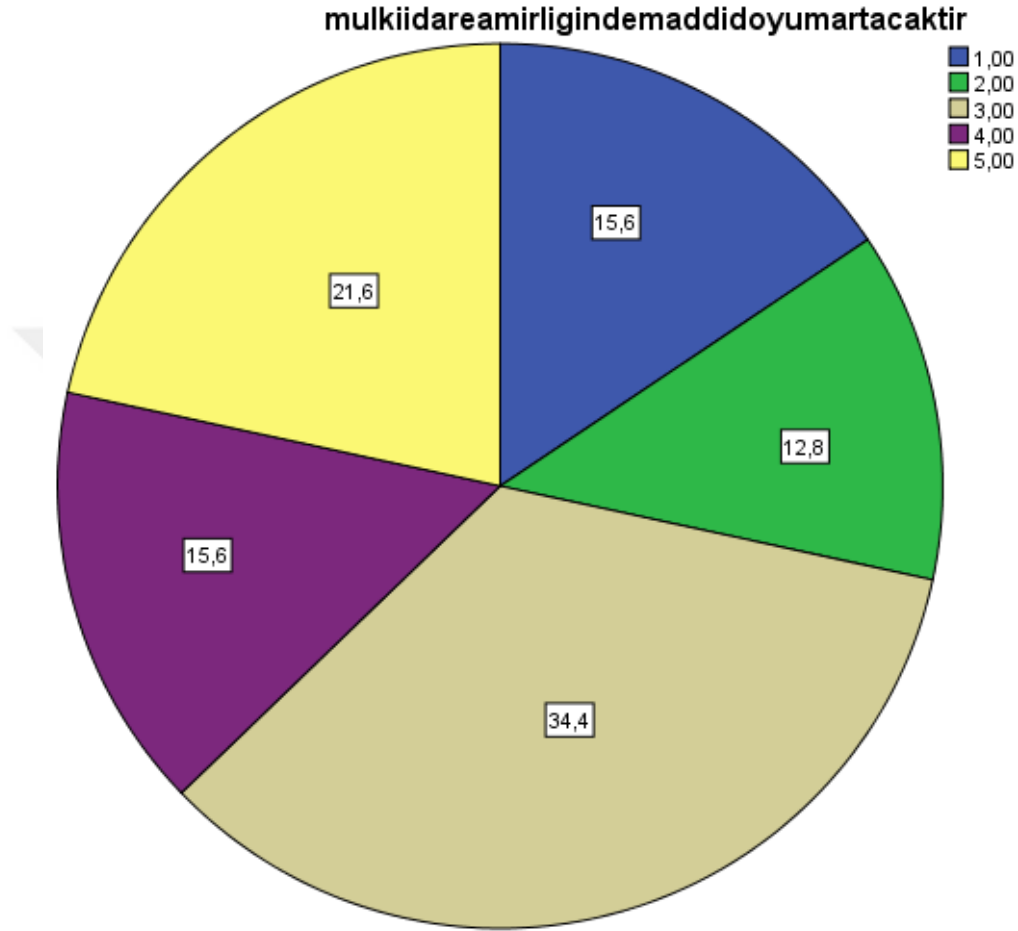
**Şekil 51:** 3 nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine A alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı



Yukarıda da görüldüğü üzere A örnekleminde yer alan katılımcıların yaklaşık%24'ü mülki idare amirliğinde maddi doyumun artacağı yönünde görüş bildirirken yaklaşık % 29'luk oranı bu konuya kısmen katılmamaktadır. % 46 oranında katılımcı ise bu konuda kararsız kalmışlardır. Bu denli büyük oranda bir kararsızlığın olması ilgili konuda yeterli bilginin olmamasından ve gelecekteki düzenlemelerin ne yönde yapılacağına tam olarak öngörülememesinden kaynaklanmaktadır.

Üç nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme sorusu üzerine B örnekleminde alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

**Şekil 52:** 3 nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine B alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı

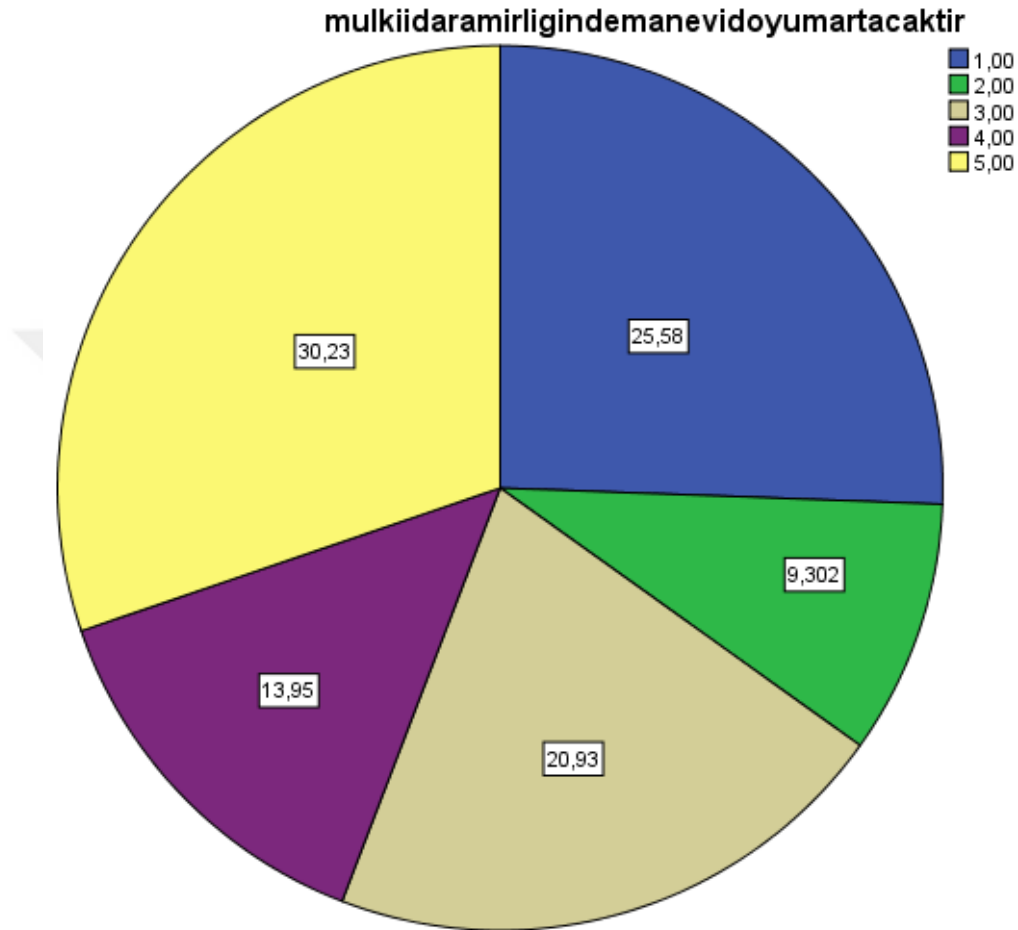


Yukarıda da görüldüğü üzere B örnekleminde yer alan katılımcılar yaklaşık %37 oranında mülki idare amirliğinde maddi doyumun artacağı yönünde görüş bildirirken yaklaşık %28 oranında katılımcı bu görüşe karşı çıkmıştır. Katılımcılar bu konuda yaklaşık % 34 oranında kararsız kalmışlardır. Oranlardaki birbirine yakın sonuçların bulunması B örnekleminde yer alan halkın mülki idarecilerin mevcut maddi imkanları hakkında yeterli bilgiye sahip olmaması ile doğrudan ilgilidir. Ancak yine de mülki idarede maddi doyumun artacağı yönünde daha yüksek oranda fikir birliği bulunmaktadır.



Dört nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme sorusu üzerine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

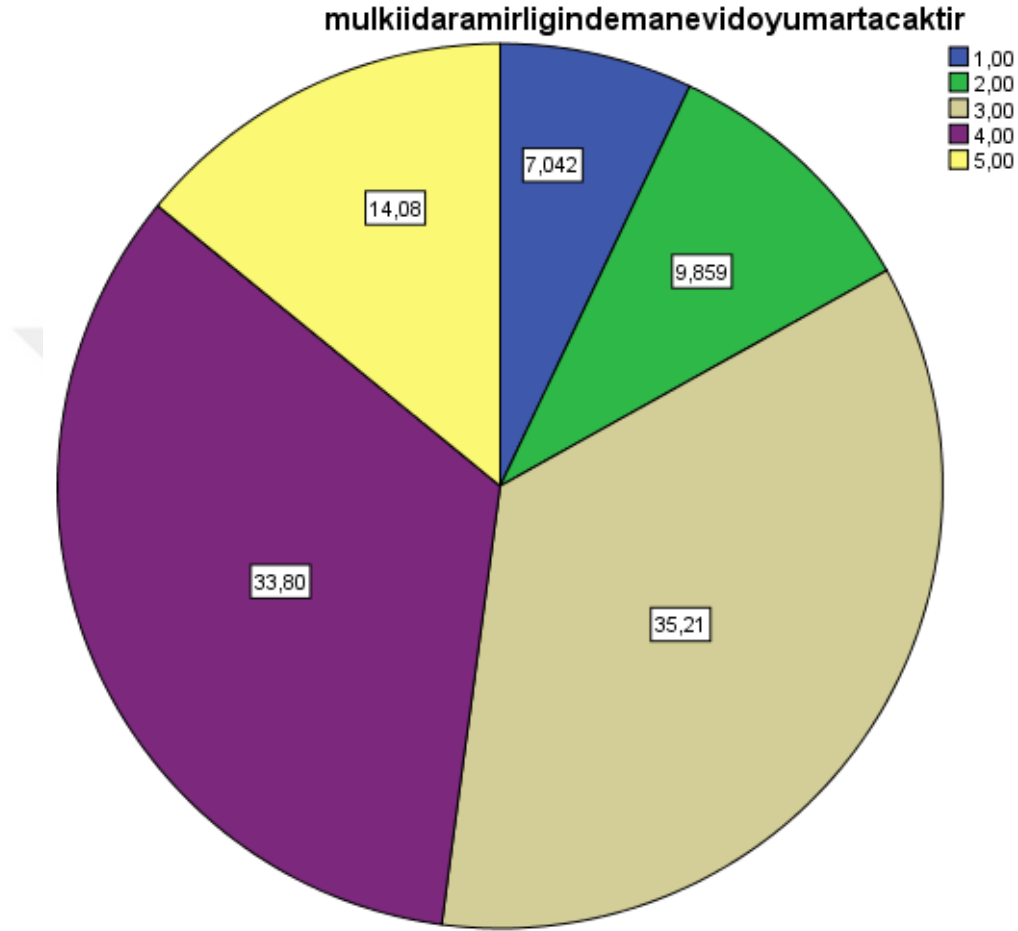
**Şekil 53:**4nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı



Yukarıdaki grafikten de anlaşıldığı gibi merkez valileri yaklaşık %44 oranında mülki idare amirliğinde manevi doyumun artacağını düşünürken % 34 oranında ise böyle bir doyumun olmayacağı yönünde görüş bildirmişlerdir. Yaklaşık %21'lik bir oranda ise kararsız kaldığı görülmektedir. Genel bir değerlendirme yapılacak olursa merkez valileri gelecekte mülki idarecilerin maddi doyuma oranla daha fazla manevi doyularının sağlanacağı yönünde bir görüş bildirmektedirler.

Dört nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme sorusu üzerine A örnekleminde alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

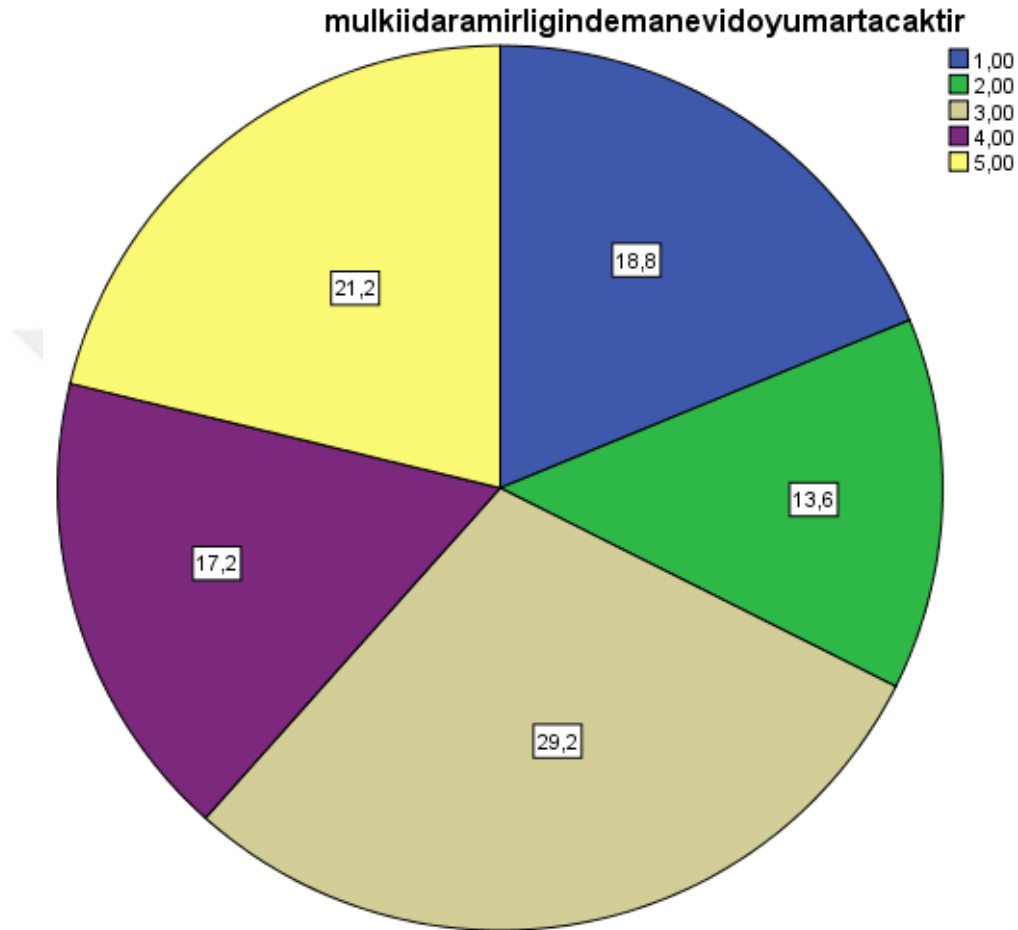
**Şekil 54:** 4 nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine A alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı



Yukarıdaki grafikten de anlaşıldığı gibi A örnekleminde yer alan katılımcılar merkez yaklaşık %47 oranında mülki idare amirliğinde manevi doyumun artacağı yönünde görüş bildirmektedirler. B u görüşe karşı çıkanların oranı ise % 16 gibi bir oranda kalırken %35'lik bir oran bu konuda kararsız kalmışlardır. A örnekleminde yer alan kitlenin mülki idare amirliğinde manevi doyumun artacağı yönündeki görüşleri merkez valilerinin görüşleriyle aynı doğrultuda olup gelecekte maddi doyuma oranla daha fazla manevi doyum olacağı yönünde belirlenmektedir.

Dört nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme sorusu üzerine B örnekleminde alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

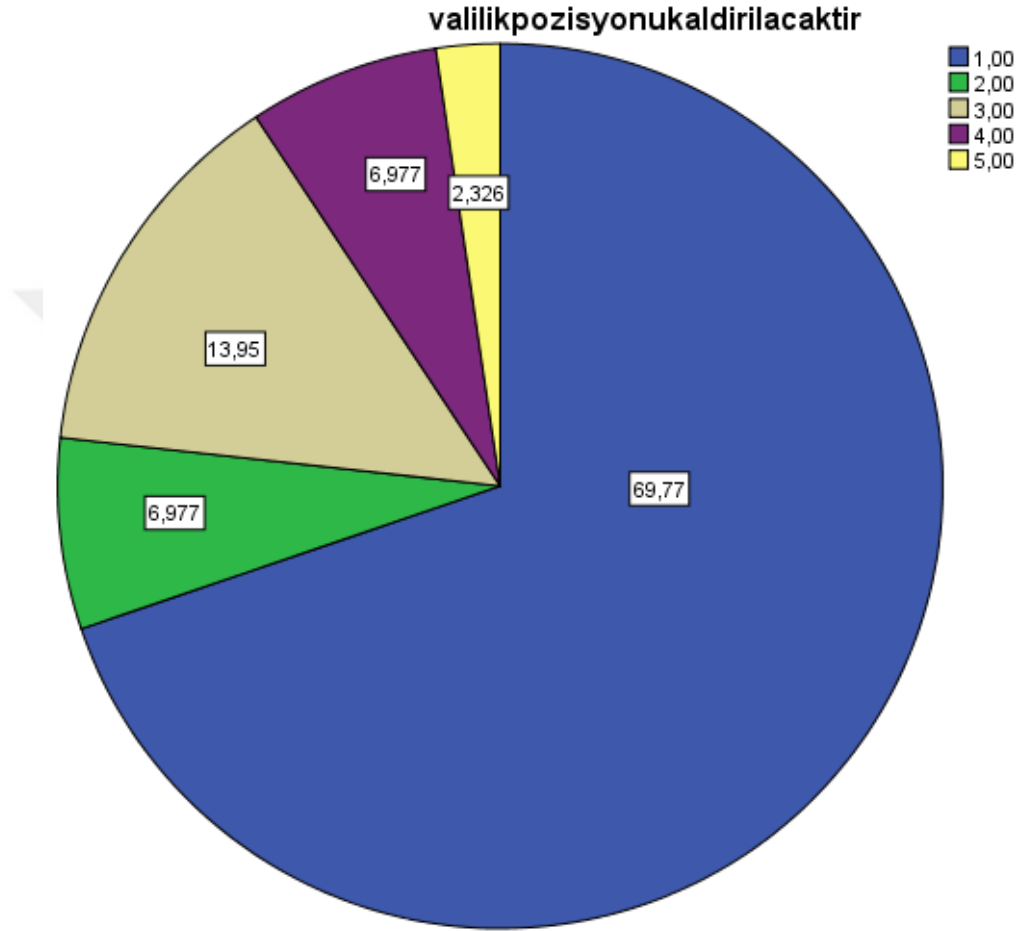
**Şekil 55:** 4 nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine B alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı



B örnekleminin sonuçlarını belirten yukarıdaki grafikte katılımcı %37 oranında mülki idare amirlerinin manevi doyumlarının artacağı yönünde görüş bildirirken yaklaşık %32 oranında ise bu görüşe karşı çıkmıştır. Katılımcıların %29 oranının bu konuda kararsızlık belirtmesi tıpkı maddi doyum ile ilgili görüşle benzerlik göstermektedir. B örnekleminin mülki idarede manevi doyumun artacağı yönündeki görüşü diğer örneklem grupları ile benzerlik göstermesi ve her üç örneklemin bu yönde görüş birliğinde olması mülki idarenin geçmişte yaşadığı statü kayıplarının gelecekte telafi edileceği yönünde bir beklentinin ortak şekilde ifadesi olarak değerlendirilmektedir.

Beş nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme sorusu üzerine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

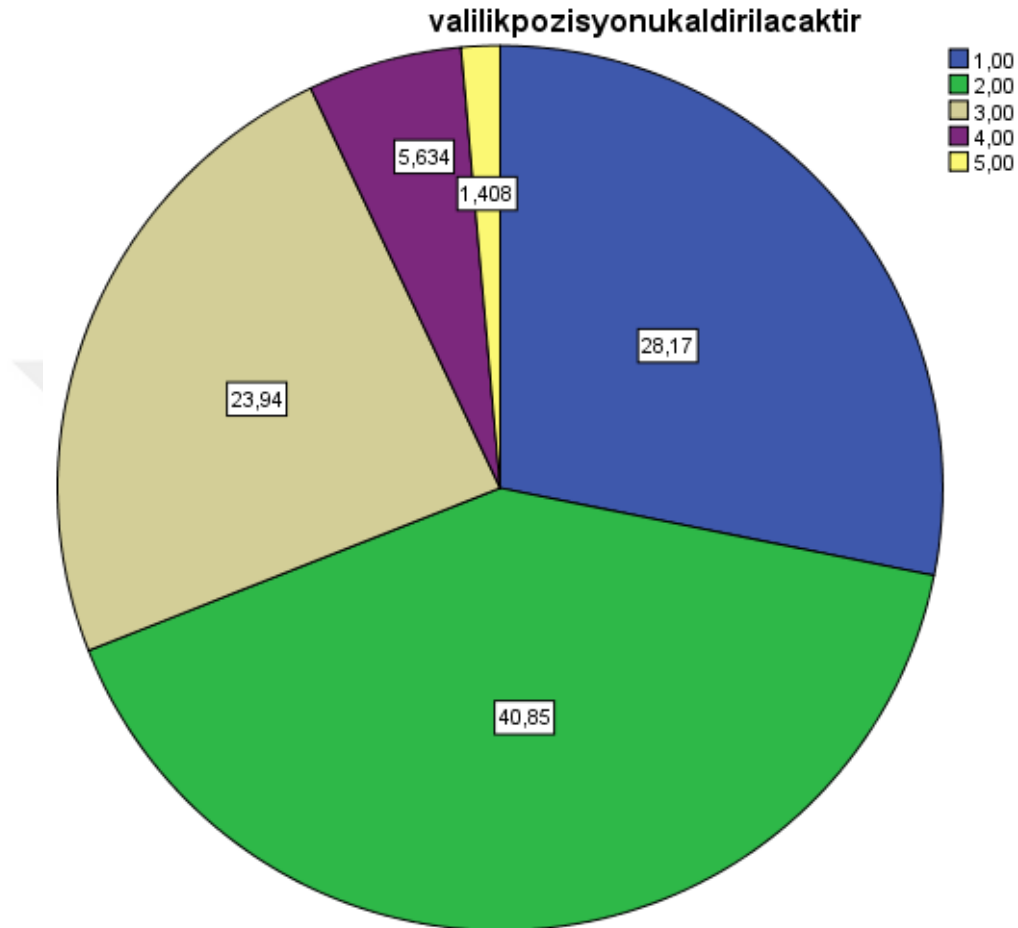
**Şekil 56:**5nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı



Yukarıdaki grafikten net bir şekilde anlaşıldığı üzere merkez valilerinin yaklaşık %76'lık büyük bir kısmı gelecekte valilik pozisyonunun kaldırılacağı görüşünü desteklememekte iken bu görüşe katılan valilerin oranı %9 ile sınırlı kalmaktadır. Katılımcıların yaklaşık % 14'ü ise bu konuda kararsızlıklarını bildirmişlerdir. Merkez valilerinin büyük bir oranda valilik makamının kaldırılmayacağı yönünde görüş bildirmelerinde geçmiş tecrübeleri ve mülki idare sisteminin iç detaylarına sahip olmaları etkili olmuştur.

Beş nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme sorusu üzerine A örnekleminde alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

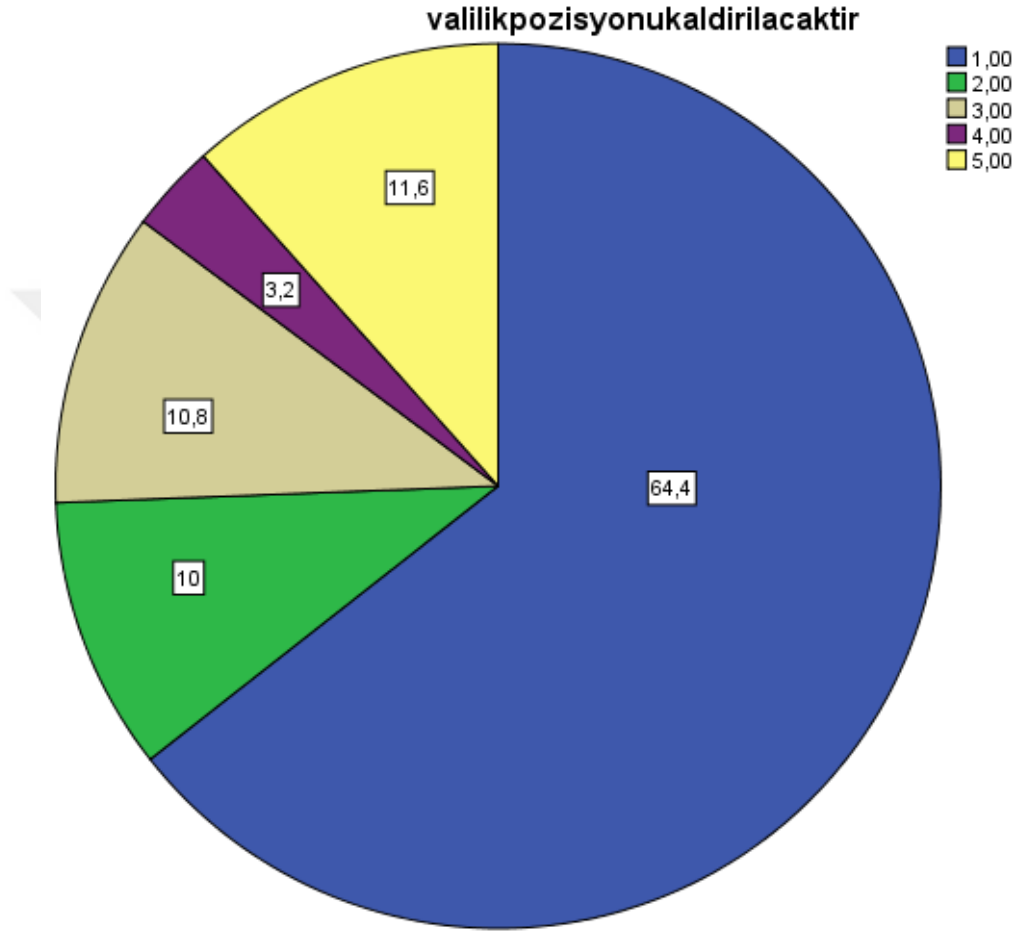
**Şekil 57:** 5 nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine A alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı



Yukarıdaki grafikte A örnekleminde yer alan katılımcıların valilik pozisyonunun kaldırılacağı yönündeki görüşe yaklaşık % 68 gibi yüksek bir oranda katılmamaları ve geleceğe yönelik böyle bir görüşün bilimsel camia içerisinde bulunan bireyler tarafından da destek bulması bu değişimin gerçekleşmeyeceği düşüncesini güçlendirmektedir. Bu konuda yaklaşık %6 oranında küçük bir kısım katılımcı katılırken, % 23 oranında katılımcı ise kararsızlık belirtmişleridir. Görüldüğü üzere A örnekleminde katılımcıları valilik pozisyonunu her ne kadar etkin ve verimli olarak görmeseler de bu pozisyonun gelecekte de devam edecek bir pozisyon olduğu görüşüne sahiptirler.

Beş nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme sorusu üzerine B örnekleminde alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

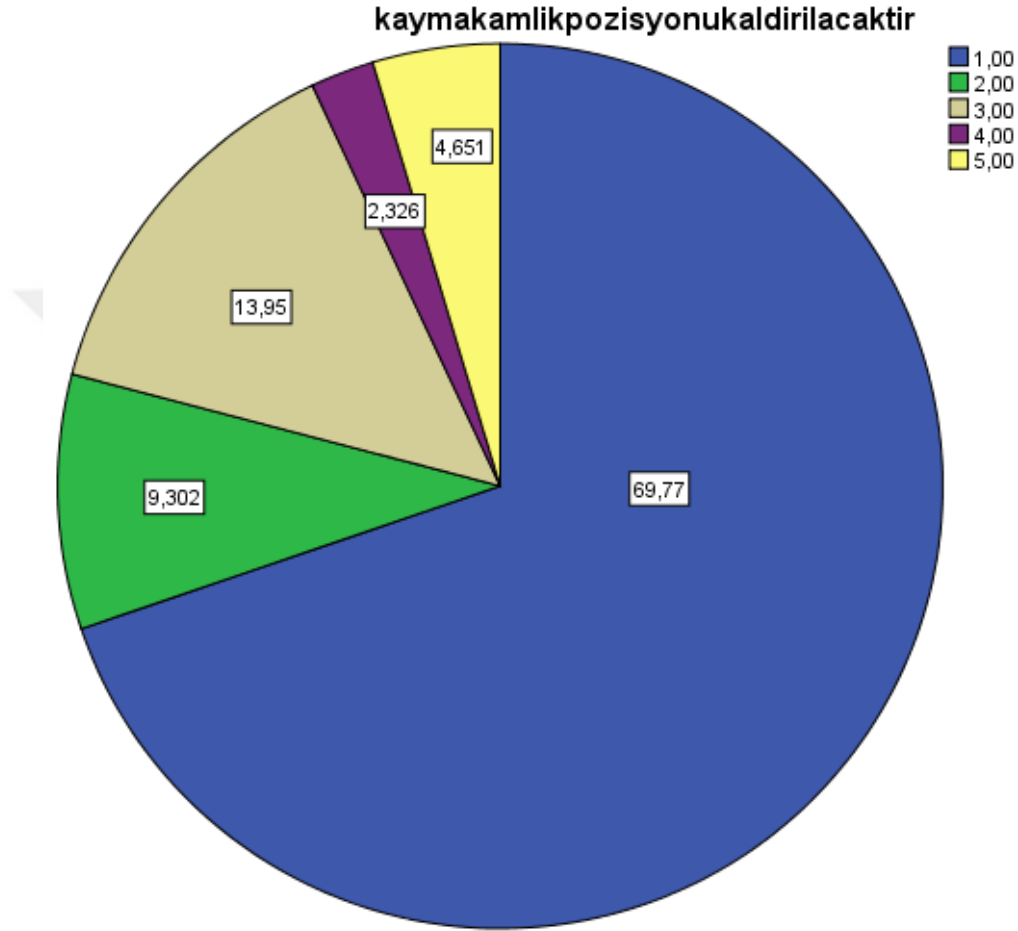
**Şekil 58:** 5 nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine B alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı



Yukarıdaki grafikte B örnekleminde yer alan katılımcılar yaklaşık %74'lük büyük bir oranda valilik pozisyonunun kaldırılmayacağı yönünde görüş bildirmişlerdir. Bu görüşe yaklaşık %15 oranında katılma olurken, %11 oranında bir kısım kararsız kalmıştır. Valilik makamının kaldırılmayacağı yönündeki görüşün bu örnekleminde de yüksek bir oranla kabul görmesinde gelenekçi fikirler etkin olmuştur. Her üç örneklem grubunda da valilik pozisyonunun devam edeceği düşüncesinin desteklenmesi bu konuda bir değişimin beklenmediğini açıkça ortaya koymaktadır.

Altı nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme sorusu üzerine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

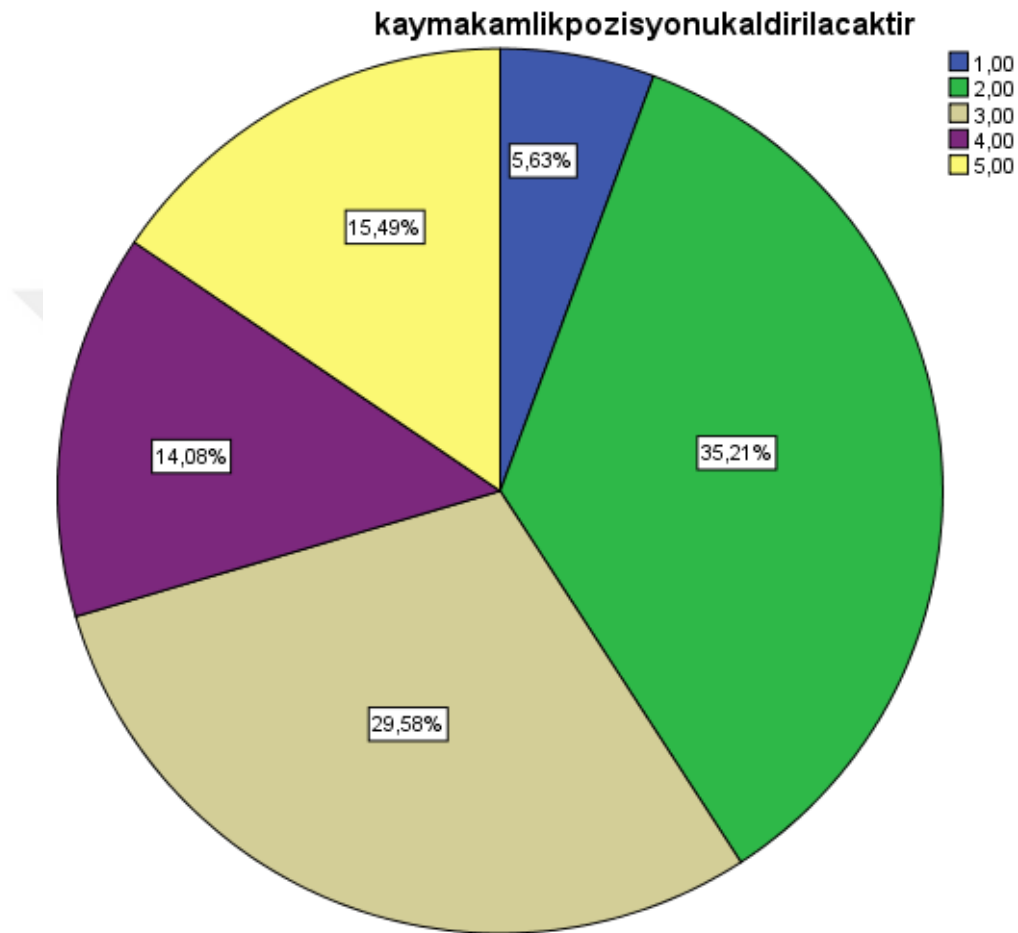
**Şekil 59:**6nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı



Yukarıdaki grafikten merkez valileri tıpkı valilik makamının kaldırılmasına yönelik görüşte olduğu gibi kaymakamlık pozisyonunun kaldırılmayacağı yönünde %79 gibi büyük bir oranda görüş bildirmişlerdir. Bu görüşe karşı olanların oranı yaklaşık % 7 iken bu konuda kararsız kalanların oranı %14tür. Buradan da anlaşılacağı üzere merkez valileri kaymakamlık makamının gelecekte mülki idare sistemi içerisinde yer alacağı yönünde yüksek oranda bir görüş birliği göstermektedirler. Merkez valileri taşra yönetim birimleri olan il ve ilçe yöneticilerinin sistem için önemine ve mevcut pozisyonların devamının gerekliliğine vurgu yapmaktadırlar.

Altı nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme sorusu üzerine A örnekleminde alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

**Şekil 60:** 6 nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine A alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı

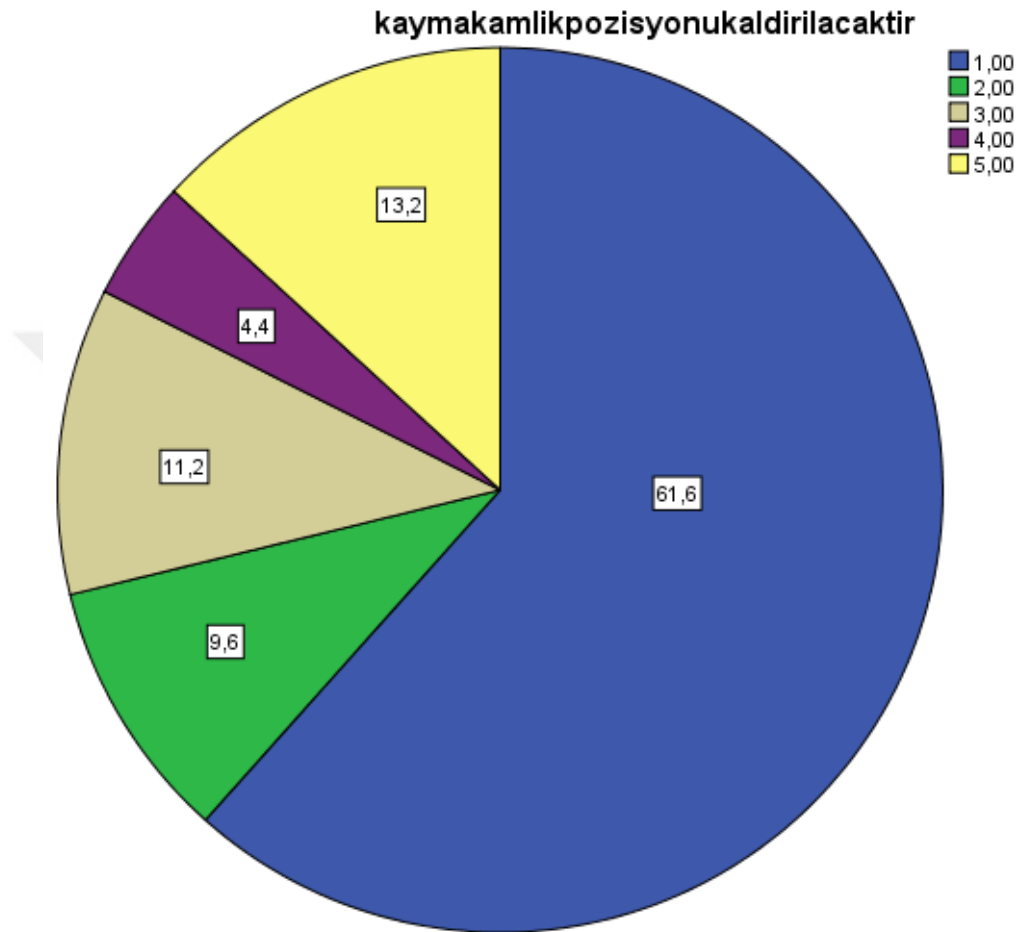


Yukarıdaki grafikte A örnekleminde yer alan katılımcılar merkez valileri ile karşılaştırıldığında daha düşük bir oran olan yaklaşık %40 gibi bir oranla kaymakamlık pozisyonunun kaldırılmayacağı yönünde görüş bildirmiş iken yaklaşık %30 gibi bir oranda ise bunun aksi yönde görüş bildirmektedirler. Bu konuda kararsız kalanların oranı ise yaklaşık %30 civarındadır. Görüldüğü gibi A örneklemini kaymakamlık pozisyonunun kaldırılmayacağı görüşüne merkez valilerine kıyasla daha düşük bir oranda destek vermişlerdir.



Altı nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme sorusu üzerine B örnekleminde alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

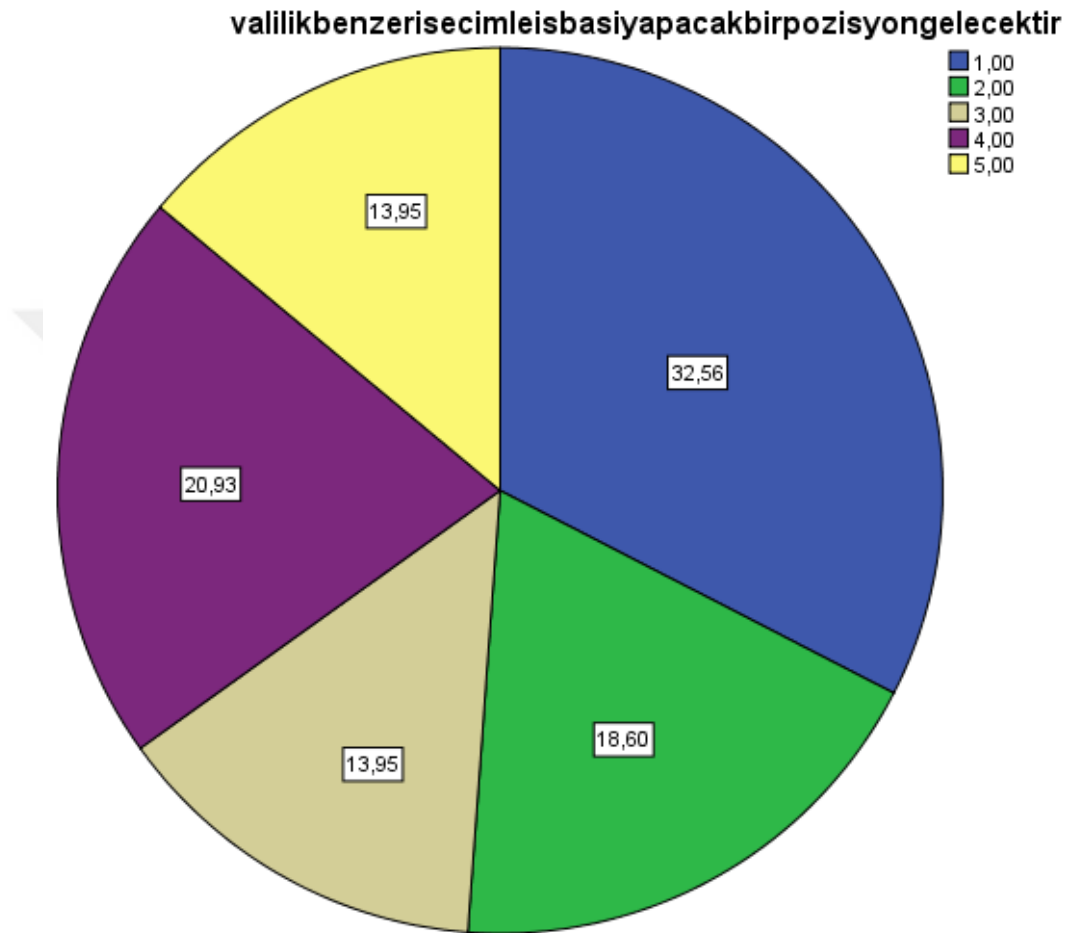
**Şekil 61:** 6 nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine B alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı



B örnekleminin kaymakamlık pozisyonunun kaldırılacağı yönündeki görüşlerini gösteren yukarıdaki grafiğe göre katılımcıların yaklaşık %71'i bu görüşü desteklemez iken bu görüşe katılanların oranı ise yaklaşık %18 gibi bir orandadır. Katılımcıların %11 i ise bu konuda kararsız kalmışlardır. Görüldüğü gibi B örnekleminin kaymakamlık pozisyonunun kaldırılmasına yönelik görüşleri merkez valileri ile benzerlik göstermektedir. Dolayısıyla kaymakamlık pozisyonunun devamının katılımcıların çoğunluğu tarafından beklenen bir durum olduğu söylenebilir.

Yedi nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme sorusu üzerine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

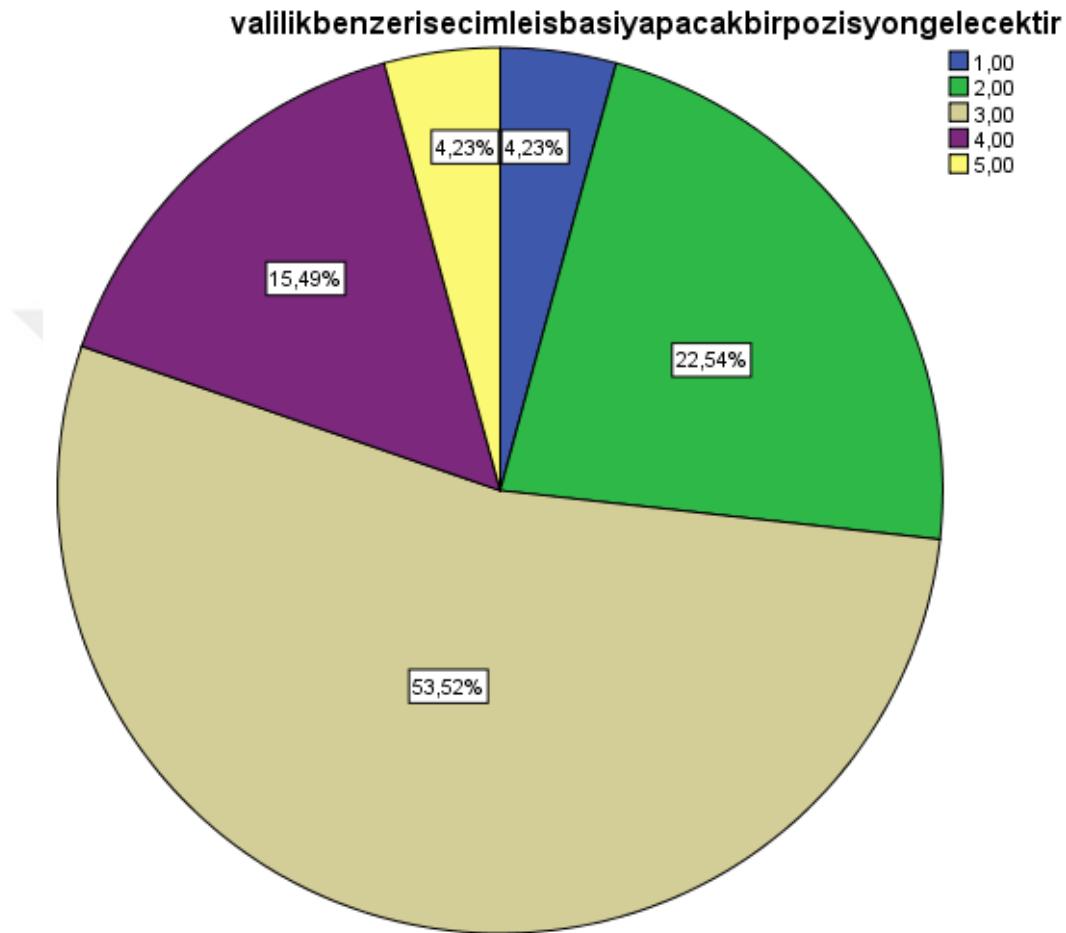
**Şekil 62:**7nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı



Yukarıda da görüldüğü üzere merkez valilerinin yaklaşık %51'i valilik benzeri seçimle iş başı yapacak yeni bir pozisyonun gelmeyeceği yönünde görüş bildirmişlerdir. Ancak yaklaşık %35 oranında katılımcı ise bunu destekler görüş bildirmiştir. Katılımcıların %14'ü ise bu konuda kararsız kalmışlardır. Buradan da anlaşıldığı üzere katılımcıların yarısı böyle bir değişiklik beklentisi içerisinde değildir. Bu görüşün temelinde ise merkezi yönetimin yereldeki temsilcisi olan valilik pozisyonunun seçimle iş başına gelmesinin merkeziyetçilik anlayışının temel ilkelerine aykırı olması ve çeşitli nedenlerle ülke bütünlüğünü tehlikeye atabileceği düşünceleri yatmaktadır.

Yedi nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme sorusu üzerine A örnekleminde alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

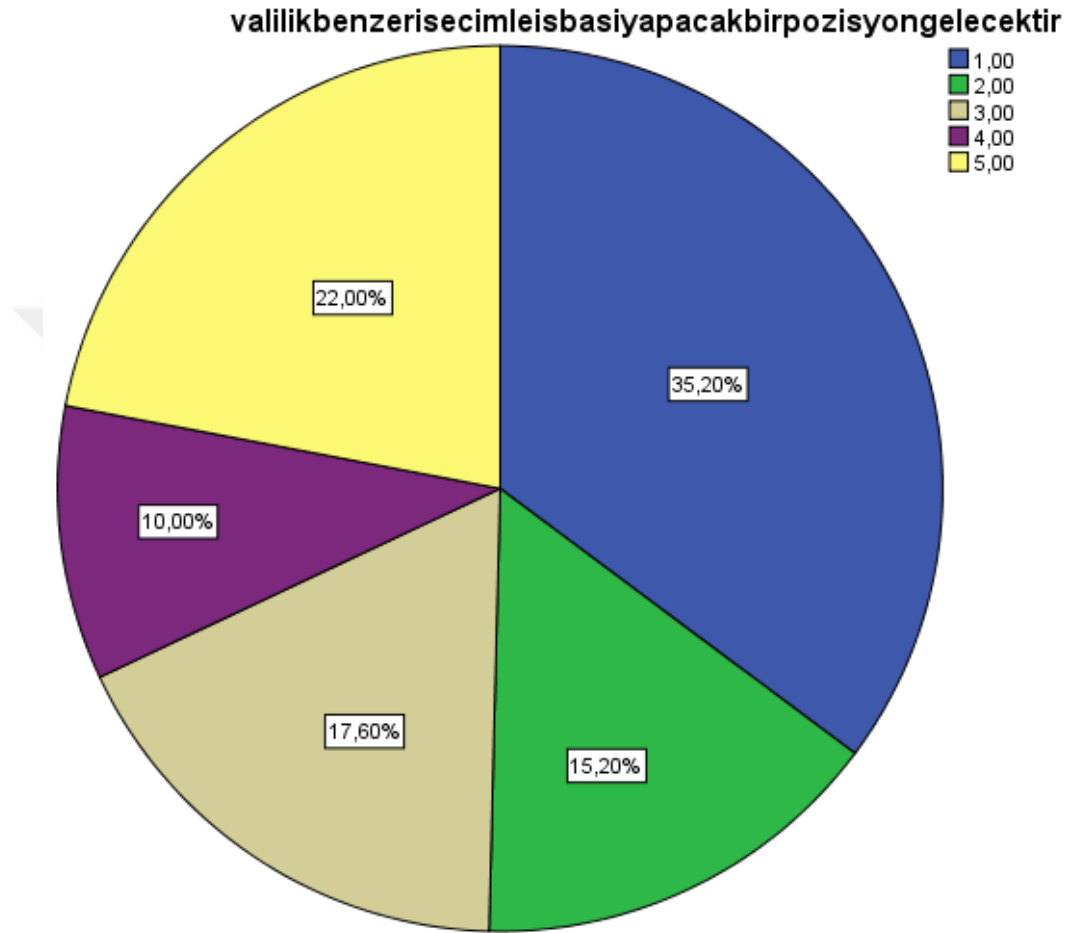
**Şekil 63:** 7 nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine A alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı



Yukarıda grafikte görüldüğü üzere A örnekleminde yer alan katılımcıların yaklaşık%26'sı seçimle gelecek bir valilik pozisyonu görüşünü imkansız görürken, %20 oranında bir kitle ise bunun aksi yönde görüş belirtilmiştir. Ancak %54 oranında en büyük kitledeki katılımcı ise bu görüş ile ilgili kararsız kalmaktadır. A örneklem grubunun bu konuda yüksek oranda kararsızlığının temelinde ise seçimli valilik sisteminin ülke gündeminde sık sık yer almasına karşılık bu sistemin ülkemiz koşullarında uygulanmasının ortaya çıkarabileceği sorunların öngörülebilir olması bulunmaktadır.

Yedi nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme sorusu üzerine B örnekleminde alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

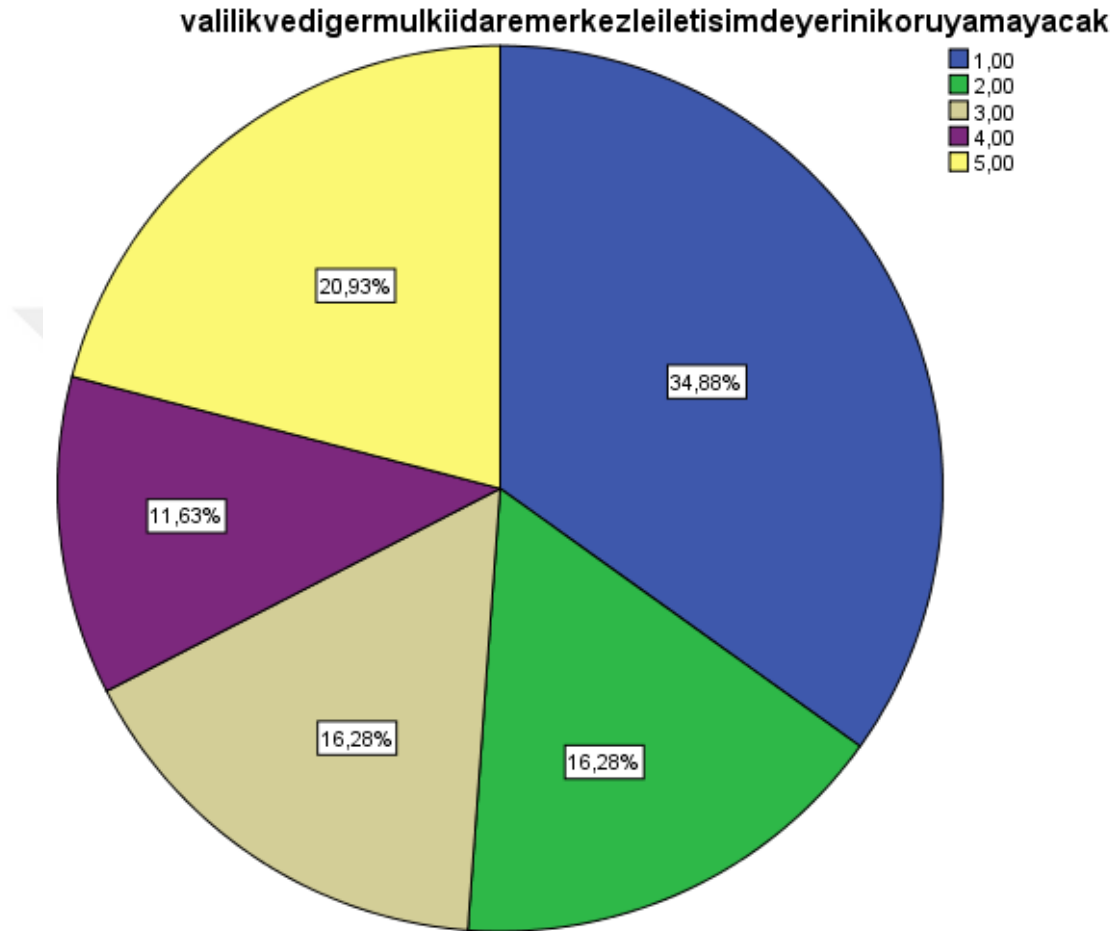
**Şekil 64:** 7 nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine B alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı



Yukarıda da görüldüğü üzere B örnekleminde yer alan katılımcılar valilik benzeri seçimle iş başı yapacak yeni bir pozisyonun geleceği yönünde görüşleri %32 oranındadır. Bu görüşün aksi görüşte olanların oranı ise %50'lik bir kısmı oluşturmaktadır. Yaklaşık %18 gibi bir oranda katılımcı ise bu konuda kararsız kalmışlardır. B örneklem grubu da merkez valileri gibi seçimli valilik sisteminin gelmeyeceği yönünde görüş bildirmektedir. Bu görüşte ise mevcut sistemin devamı arzusunun büyük önemi bulunmaktadır.

Sekiz nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme sorusu üzerine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

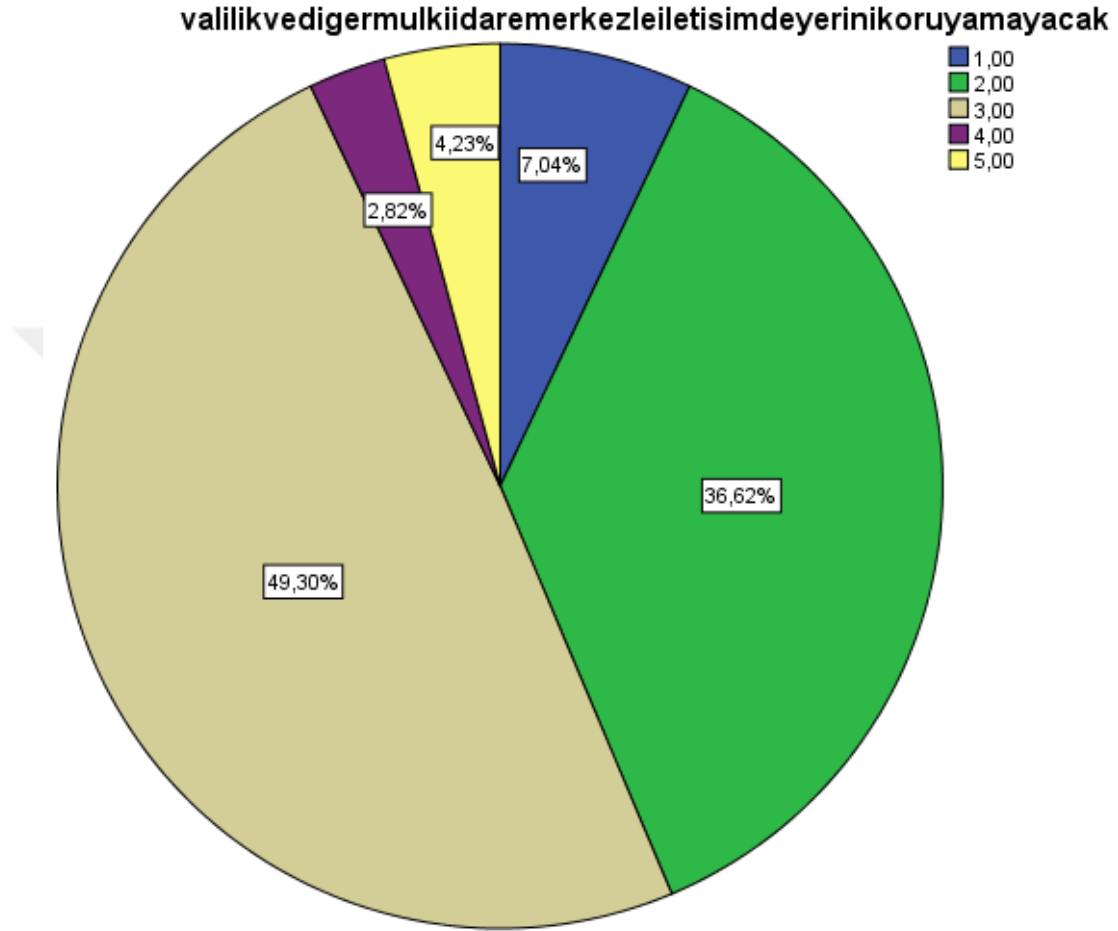
**Şekil 65:**8nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı



Yukarıda da görüldüğü üzere valilik ile diğer mülki idare amirlerinin merkez ile iletişimde yerlerinin koruyamayacakları görüşüne merkez valilerince %51 oranında karşı çıkılmakta iken yaklaşık %33 oranında katılımcı ise bu görüşe destek vermektedir. Yaklaşık %16 oranındaki katılımcılar bu konuda kararsız kalmışlardır. Yani merkez valileri mülki idare sisteminin yönetim sistemi içerisindeki konumunu koruyabileceği yönünde görüş bildirmektedir. Bu görüşlerinin temelinde ise mülki idarenin tarihsel geçmişinin ve tecrübesinin etkisi büyüktür.

Sekiz nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme sorusu üzerine A örnekleminde alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

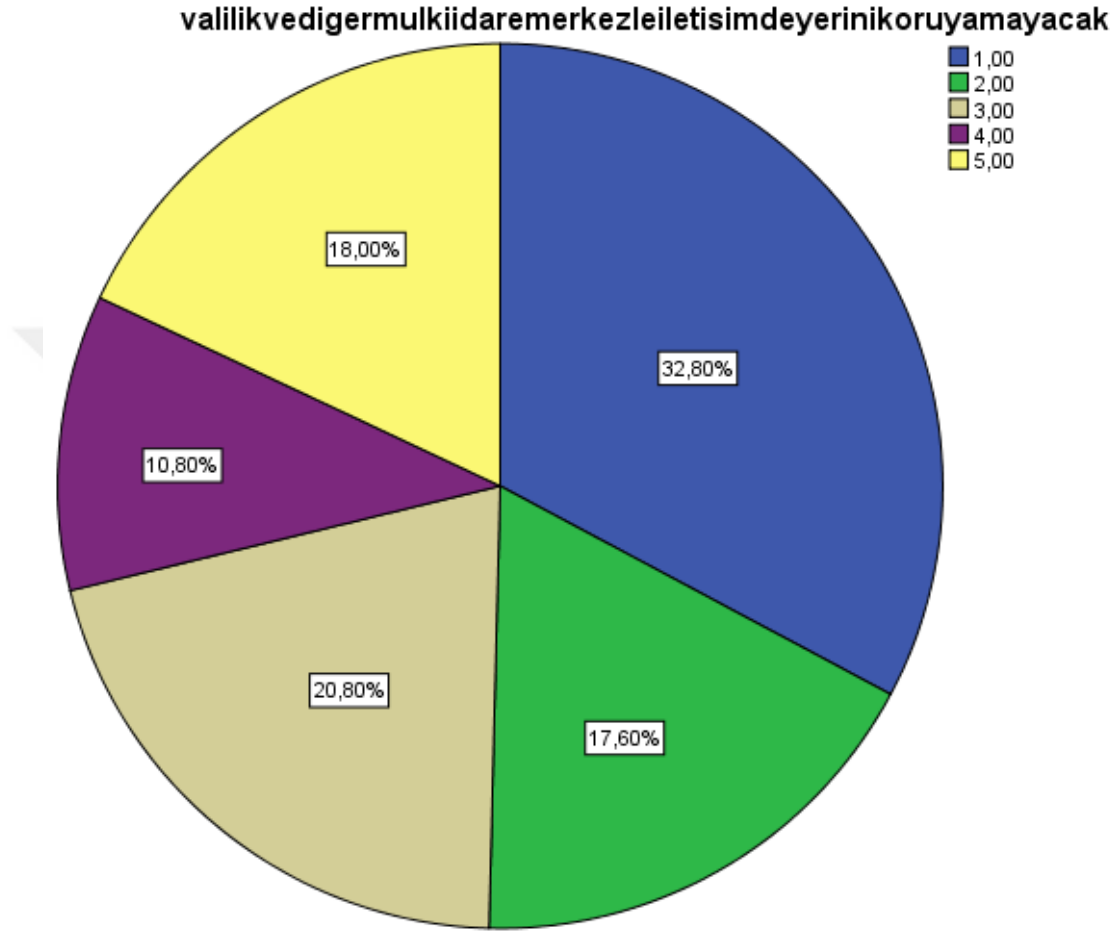
**Şekil 66:** 8 nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine A alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı



Yukarıdaki grafikte A örnekleminde yer alan katılımcıların yaklaşık % 43'ü valilik ile diğer mülki idare amirlerinin merkez ile iletişimde yerlerinin koruyamayacakları görüşüne katılmamakta, %7 kadarı bu görüşe destek çıkmıştır. Ancak katılımcıların yaklaşık %50'sinin bu konuda kararsız kalmalarında ise ülkemizde hızlı değişen siyaset ve bürokrasi ilişkisinin herhangi bir yapının geleceği hakkında uzun dönemli tahminler yapılamadığı görüşünden kaynaklanmaktadır.

Sekiz nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme sorusu üzerine B örnekleminde alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

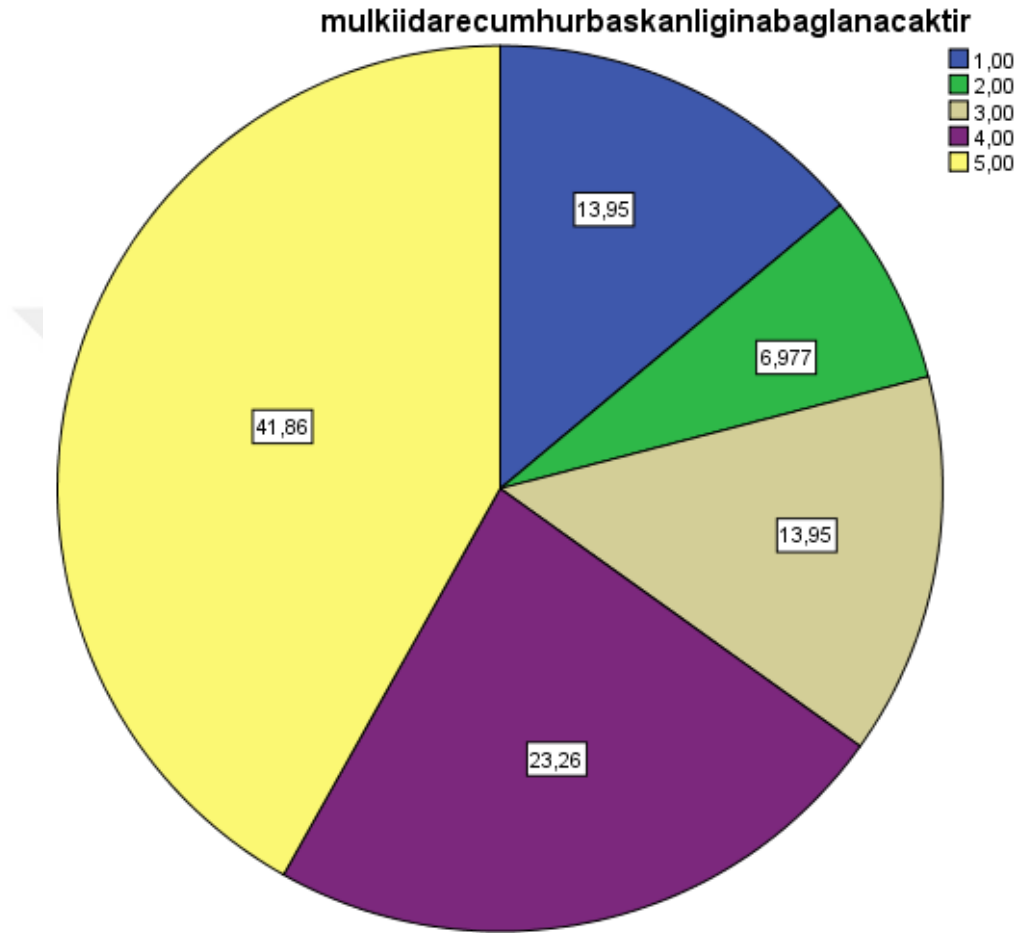
**Şekil 67:** 8 nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine B alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı



Yukarıdaki grafikte B örnekleminde yer alan katılımcıların yaklaşık %50'si valilik ile diğer mülki idare amirlerinin merkez ile iletişimde yerlerinin koruyamayacakları görüşünü desteklememekte iken %29'u bu görüşe karşı çıkmamaktadırlar. Katılımcıların yaklaşık %21'i ise bu konuda kararsızlık belirtmişleridir. B örnekleminde yer alan katılımcıların cevapları merkez valileri ile benzerlik göstermektedir. Yani süreç içerisinde önemini ve statüsünü kaybeden mülki idare sisteminin merkezi yönetim anlayışı için önemli olduğu ve bu nedenle geçmişte yaşatılan kayıpların telafi edileceği görüşü halk katılımcılarınca desteklenmektedir.

Dokuz nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme sorusu üzerine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

**Şekil 68:**9nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı

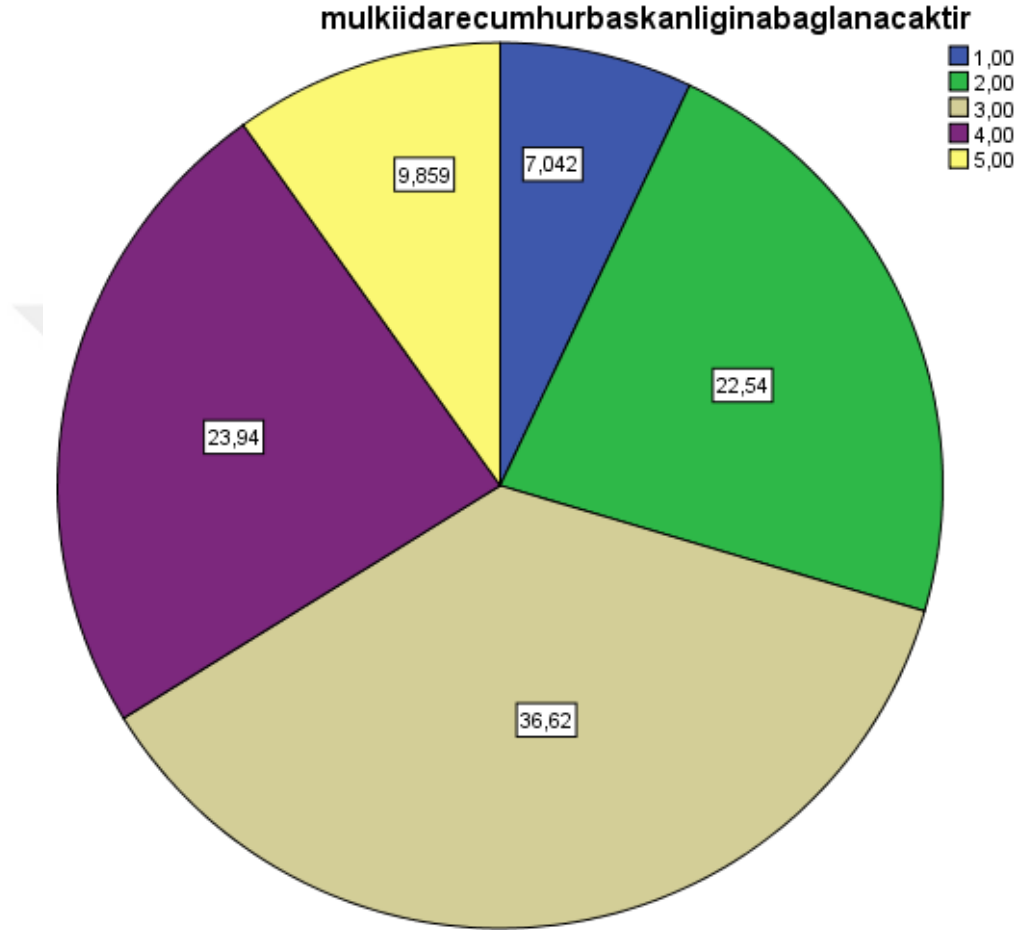


Yukarıda da görüldüğü üzere mülki idare amirliklerinin cumhurbaşkanlığına bağlanacağı görüşünü katılımcı merkez valilerinin yaklaşık %65'i desteklemişlerdir. Bu görüşe karşı çıkanların oranı yaklaşık %21 iken kararsız kalanların oranı %14 civarındadır. Görüldüğü üzere mülki idare amirliğinin cumhurbaşkanlığına bağlanması merkez valilerince beklenen bir durumdur. Bu beklentinin temelinde ise böyle bir değişimin mülki idare sisteminin yaşadığı statü kayıplarınının telafisi açısından önemli bir adım olarak görülmesi etkili olmaktadır.



Dokuz nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme sorusu üzerine A örnekleminde alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

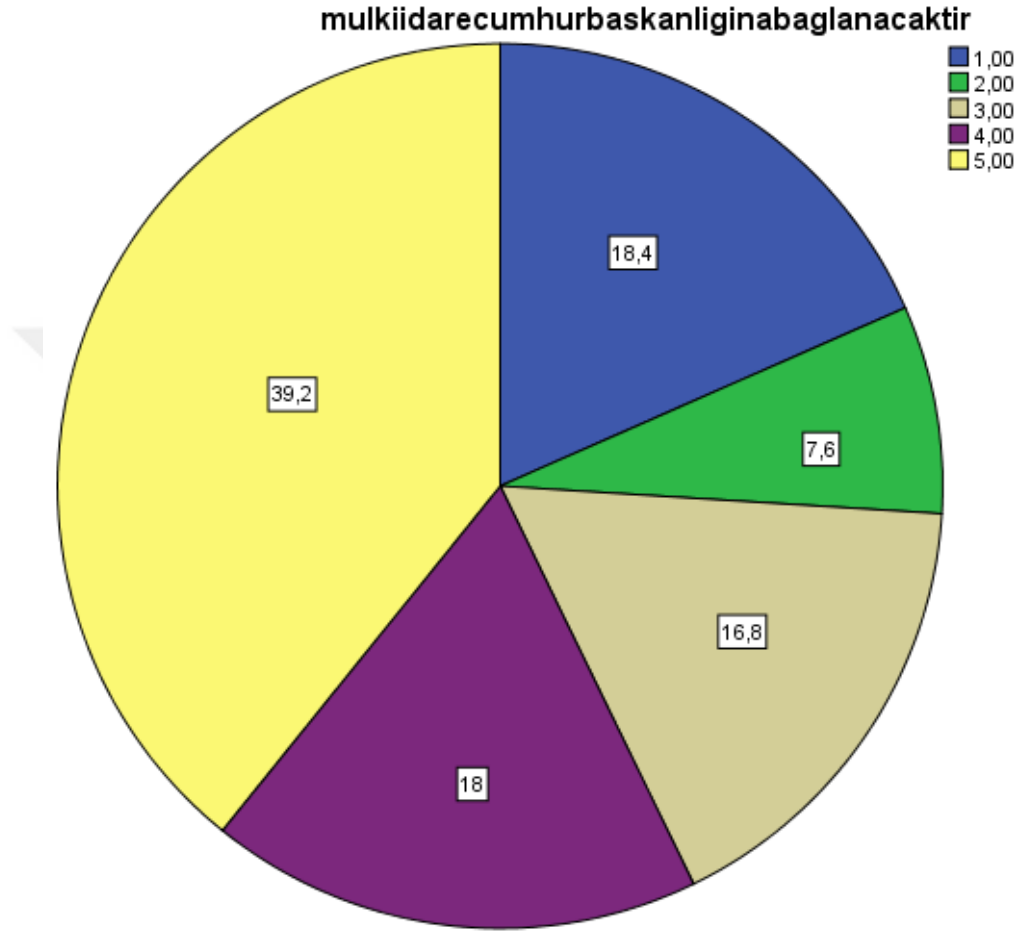
**Şekil 69:** 9 nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine A alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı



Yukarıdaki grafikte de görüldüğü gibi A örnekleminde yer alan katılımcıların %35 gibi bir oranı mülki idare amirliklerinin cumhurbaşkanlığına bağlanacağı görüşünü desteklemekte iken bu görüşe karşı çıkanların oranı %29 civarındadır. Bu konuda kararsız kalanların oranı ise %36'dır. Buradan da A örneklemindeki katılımcıların bu konuda merkez valileri ile görüşlerinde bir çelişki bulunmasında bu kitlenin herhangi bir statüko içerisinde yer almamaları daha özgün bir bakış açısında bulunmaları düşünülmektedir. Ancak katılımcıların yaklaşık üçte birlik bir kısmı böyle bir değişimin olacağı yönünde görüş bildirmişlerdir. Bu görüşteki temel sebep ise yeni Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ile kurumun genişleyen yapısı ve misyonudur.

Dokuz nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme sorusu üzerine B örnekleminde alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

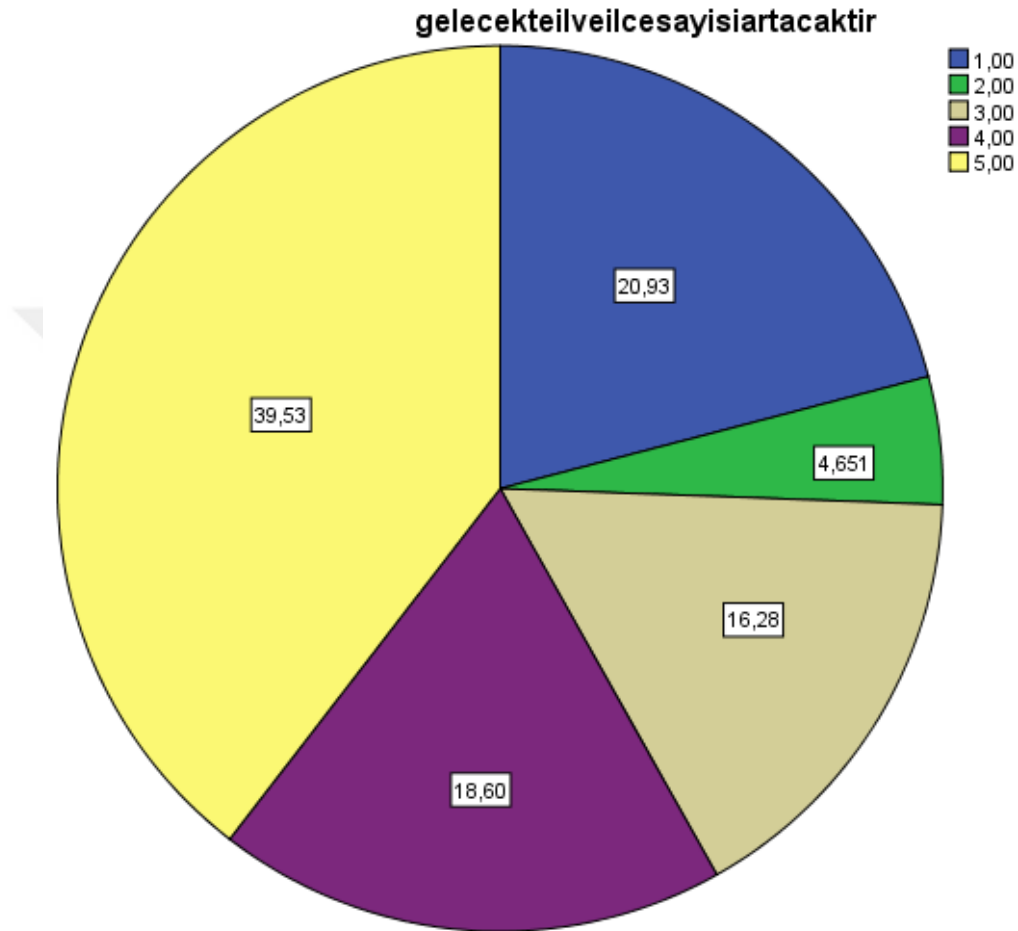
**Şekil 70:** 9 nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine B alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı



Yukarıdaki grafikte de görüldüğü gibi B örnekleminde yer alan katılımcıların %47 oranında mülki idare amirliklerinin cumhurbaşkanlığına bağlanacağı görüşünü desteklemekte olduğu görülürken %26 oranında ise bu görüşe karşı çıkanlar bulunmaktadır. Bu konuda kararsız kalanların oranı ise yaklaşık %17 civarındadır. B örnekleminde yer alan kitlenin bu görüşle ilgili düşüncelerinin temelinde ise A örnekleminde olduğu gibi değişen hükümet sistemi ve güçlendirilen ve genişletilen Cumhurbaşkanlığı anlayışının etkisi büyüktür.

On nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme sorusu üzerine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

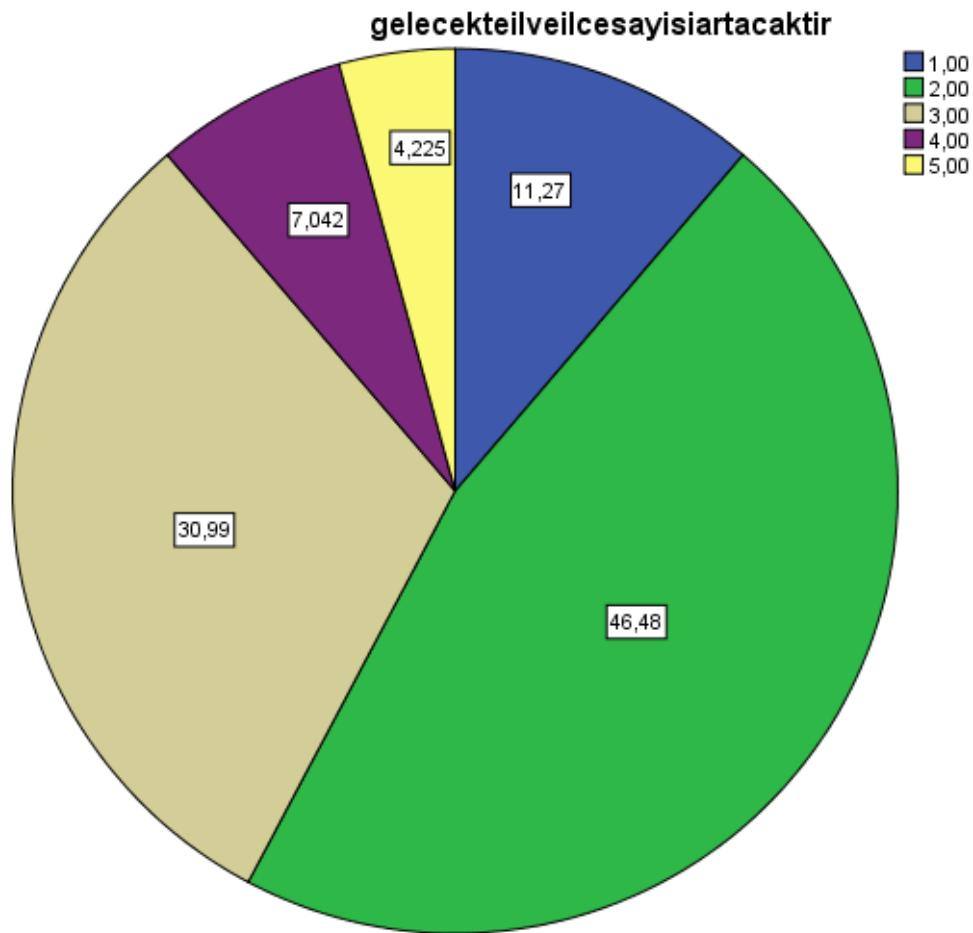
**Şekil 71:**10nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı



Yukarıda da görüldüğü üzere gelecekte il ve ilçe sayılarının artacağı yönündeki görüşe merkez valileri yaklaşık %58.5 oranında katılmakta iken yaklaşık %25.5 oranında katılımcı ise bu görüşe katılmamaktadır. Katılımcıların % 16'sı bu konuda kararsız kalmışlardır. Buradan da il ve ilçe sayısının artışının merkez valilerince beklendiği çıkarılmaktadır. Ülkemizin tarihsel geçmişine bakıldığında ise bu artışın somut örnekleri görülmektedir.

On nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme sorusu üzerine A örnekleminde alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

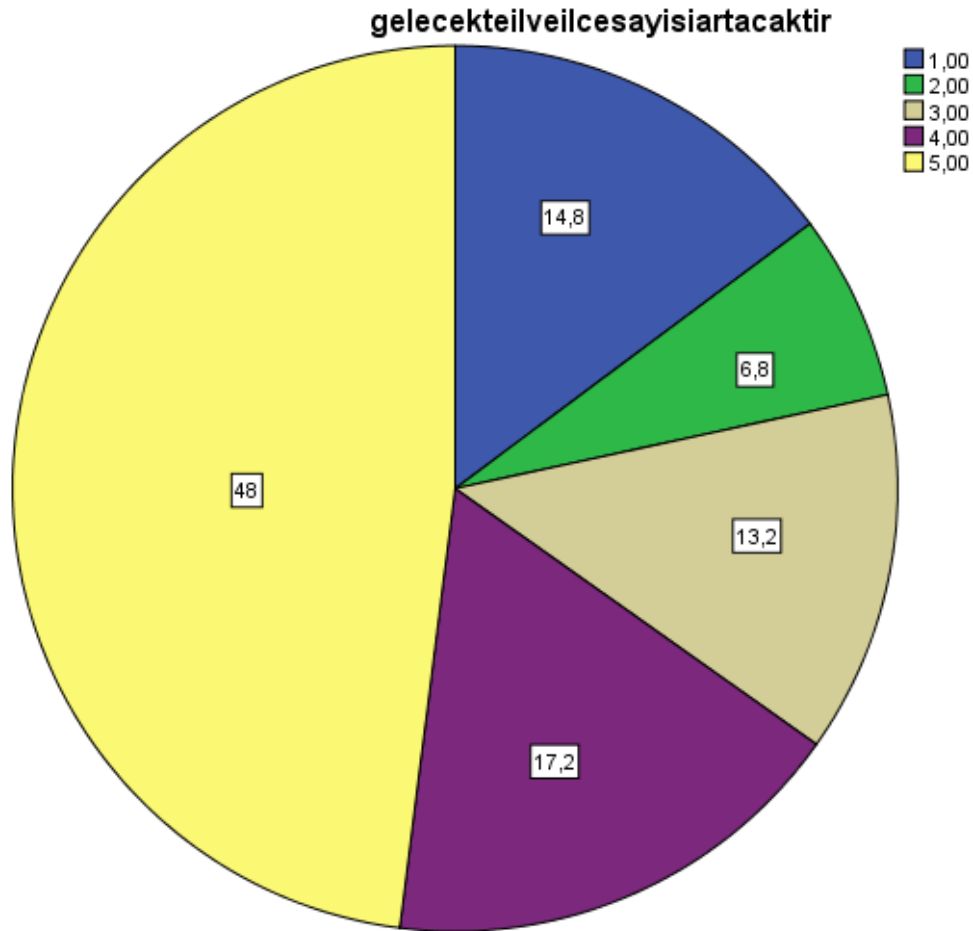
**Şekil 72:** 10 nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine A alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı



Yukarıdaki grafikte A örnekleminde yer alan katılımcıların yaklaşık %11'i gelecekte il ve ilçe sayısının artacağını düşünürken bu görüşü savunmayanların oranı yaklaşık %58 oranındadır. Bu konuda kararsız kalanların oranı ise yaklaşık %31 civarındadır. Bu örneklemindeki katılımcılar ile merkez valilerinin görüşleri arasındaki tezatlığın en önemli sebebi ise bilim camiasında yer alan bu kitlenin Türkiye'deki yönetim sisteminin gelecekte bölgesel düzeyde örgütleneceği düşüncesine sahip olması etkili olmaktadır. Ayrıca yerel yönetim birimlerini arttırmak yerine bölgesel yönetim yapılarının kurulacağı düşüncesi yer almaktadır.

On nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme sorusu üzerine B örnekleminde alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

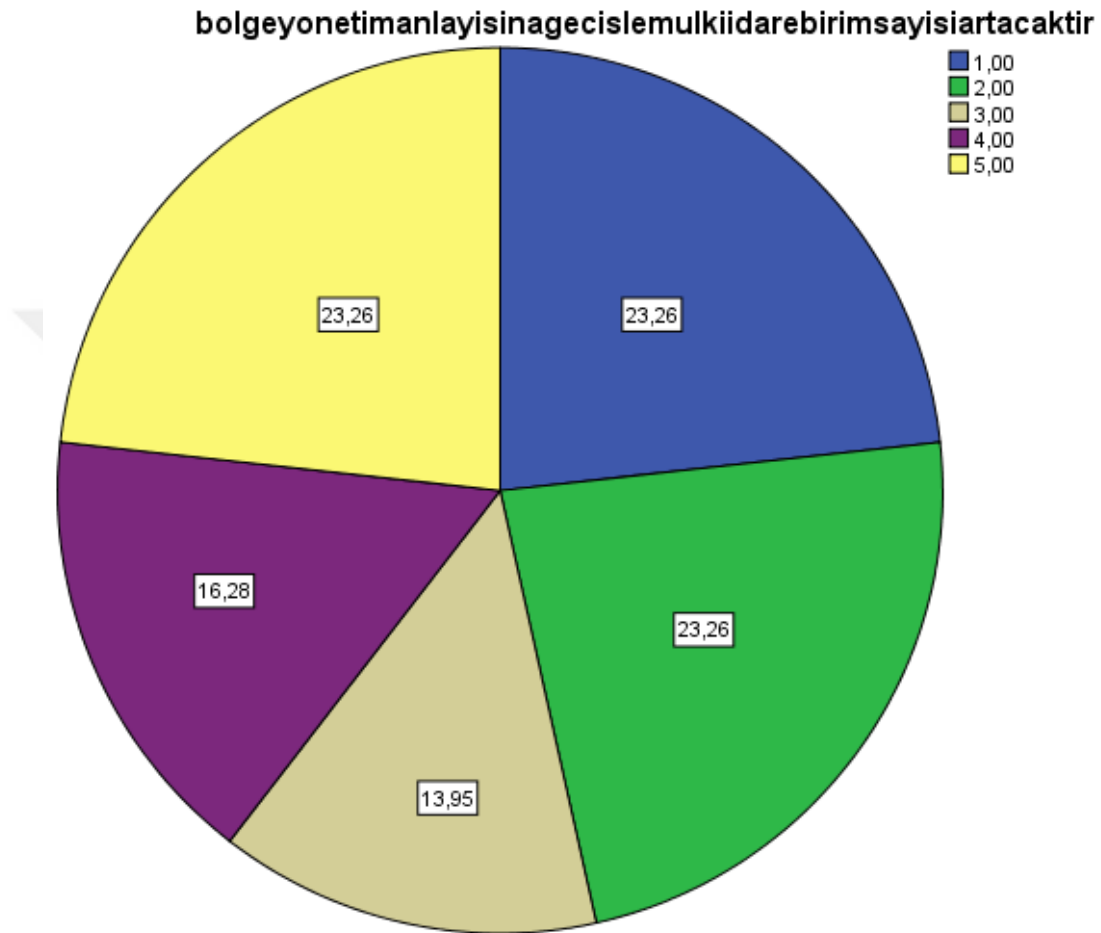
**Şekil 73:** 10 nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine B alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı



Yukarıdaki grafikte B örnekleminde yer alan katılımcıların gelecekte il ve ilçe sayılarının artacağı yönündeki görüşü %65 oranında desteklediği görülmektedir. Katılımcıların yaklaşık %21.8 civarı ise bu görüşü desteklememekte iken %13.2'si bu konuda kararsız kalmaktadır. Bu sonuçlar merkez valilerinin görüşlerine benzerlik göstermekle birlikte A örnekleminin bu konuya yönelik temel dayanağı olan bölgesel yönetim anlayışıyla çeliştiği görülmektedir.

On bir nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme sorusu üzerine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

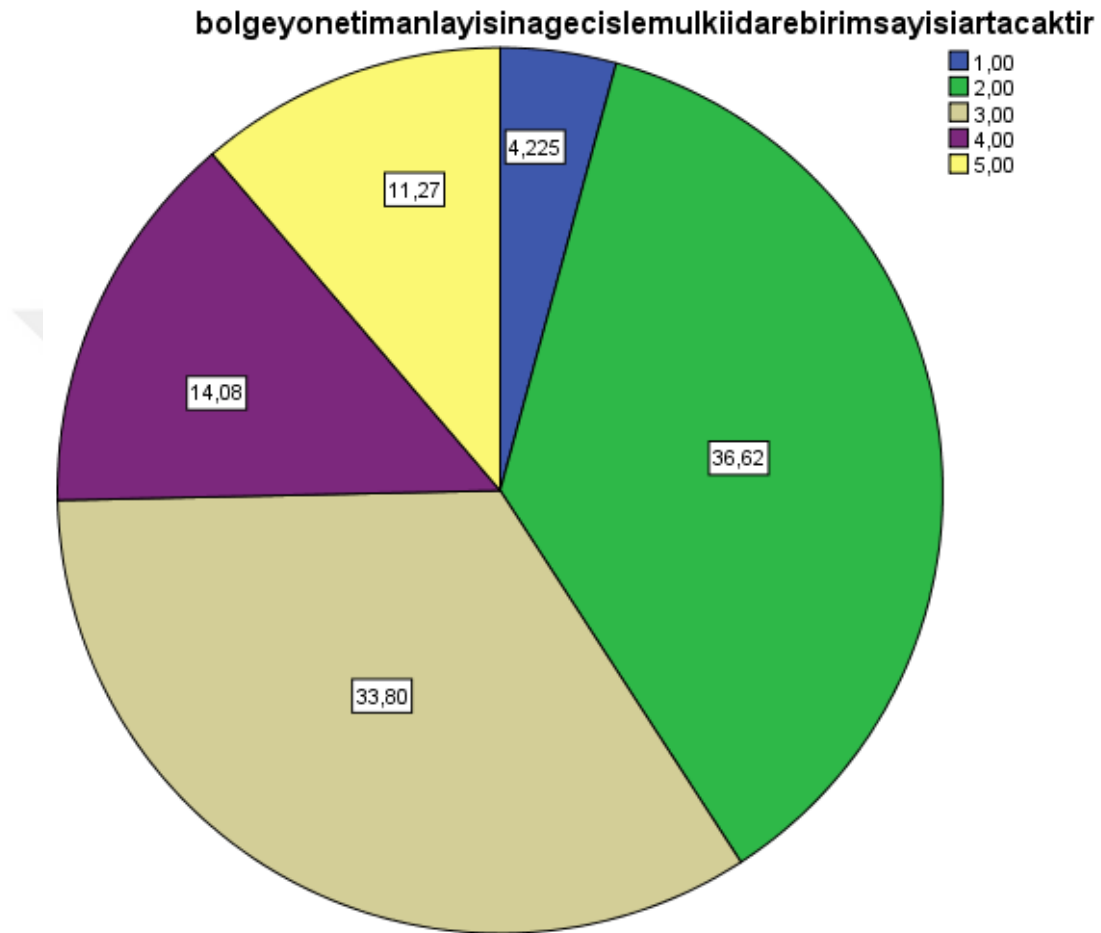
**Şekil 74:** 11 nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı



Yukarıdaki grafiğe göre bölge yönetimine geçilmesi durumunda mülki idare birimlerinin sayılarının artacağı yönündeki görüş merkez valilerince yaklaşık %39.5 oranında kabul edilirken yaklaşık %46.5 oranında katılımcı tarafından reddedilmektedir. Katılımcıların yaklaşık %14'ü bu konuda kararsızlıklarını belirtmişleridir. Buradan da bölge yönetimi anlayışının mülki idare birimlerinin sayılarını arttıracacağı yönündeki görüşün merkez valilerinin bölge yönetimi sistemine geçişin olmayacağı yönündeki düşünceleri doğrultusunda yoğun bir destek bulamamıştır. Merkez valilerinin bölge yönetimlerine karşı bu tutumlarının temelinde ise bu uygulamanın ülke bütünlüğünü tehlikeye sokabileceği düşüncesi yatmaktadır.

On bir nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme sorusu üzerine A örnekleminde alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

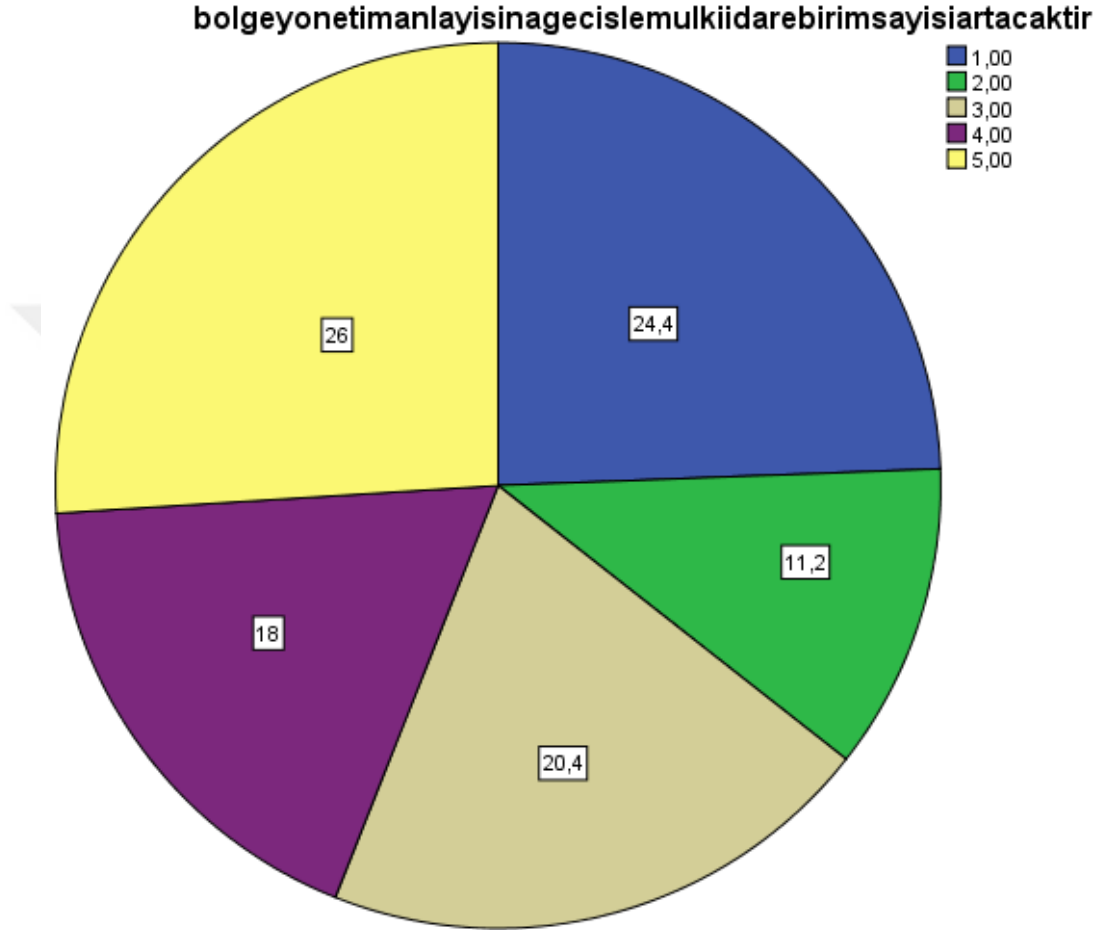
**Şekil 75:** 11 nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine A alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı



Yukarıdaki grafikten de anlaşılacağı üzere A örnekleminde yer alan katılımcılar bölge yönetimine geçilmesi durumunda mülki idare birimlerinin sayılarının artacağı yönündeki görüşü % 25 destekler iken buna karşı çıkanların oranı %41'dir. Bu konuda kararsız kalanların oranı yaklaşık %34 civarındadır. Alınan sonuçların bu şekilde çıkmasındaki en büyük sebep ise bölge valiliğinin mülki idare birimlerini arttırmaya yönelik bir uygulama olmaması düşüncesinden kaynaklanmaktadır.

On bir nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme sorusu üzerine B örnekleminde alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

**Şekil 76:** 11 nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine B alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı

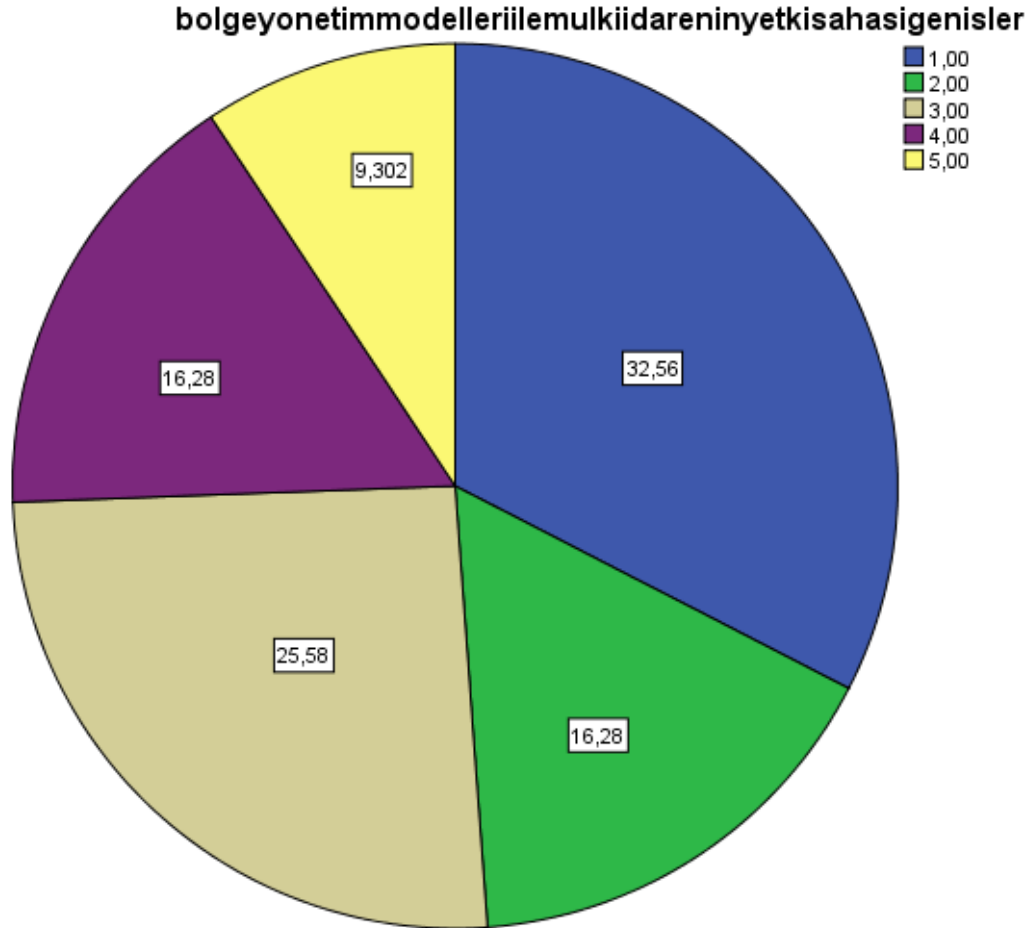


Yukarıdaki grafikte B örnekleminin katılımcılarının bölge yönetimine geçilmesi durumunda mülki idare birimlerinin sayılarının artacağı yönündeki görüşü %44 oranında desteklemekte iken bu görüşün aksini savunanların oranı yaklaşık %35.5'tir. Katılımcıların yaklaşık %20.5'i ise bu konuda kararsız kalmışlardır. Bu görüşe yönelik sonuçları etkileyen en önemli sebep B örnekleminde yer alan kitlenin bölge yönetimi anlayışı ile ilgili yeterli bilgiye sahip olmaması ve olası bölge yönetimi modelinin ülke yönetim sistemimizi ne şekilde etkileyeceğinin açık şekilde öngörülebilmesi etkilidir.



On iki nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme sorusu üzerine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

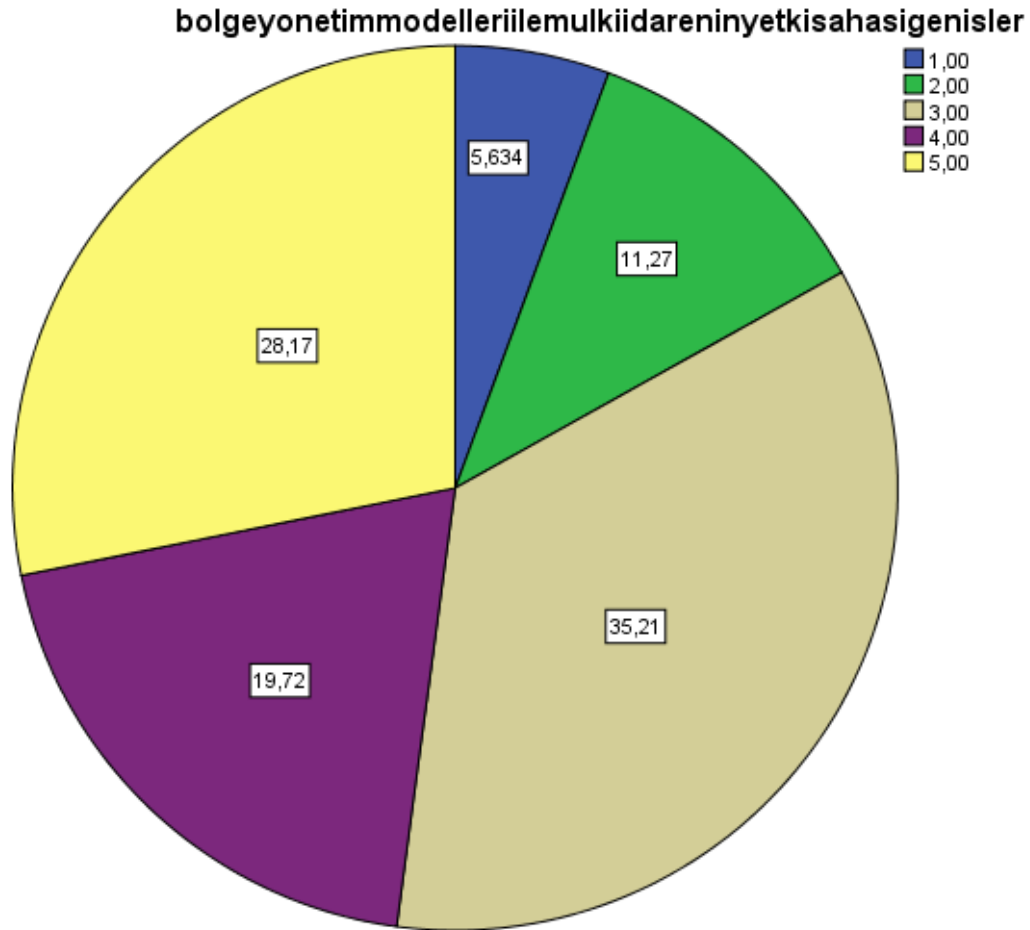
**Şekil 77:**12nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı



Yukarıdaki grafikten de anlaşılacağı üzere katılımcı merkez valilerinin % 25.5'i olası bölge yönetimi modeline geçişin mülki idarenin yetki alanını genişleteceğini savunmakta iken yaklaşık %49'u bu görüşü reddetmektedir. Katılımcıların %25.5' i ise bu konuda kararsız kalmaktadır. Bu sonuçlarda en önemli sebep daha önceki maddelerde olduğu gibi merkez valilerinin bölge yönetimi sisteminin ülkemizde uygulanabileceği yönündeki olumsuz düşünceleri olmaktadır.

On iki nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme sorusu üzerine A örnekleminde alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

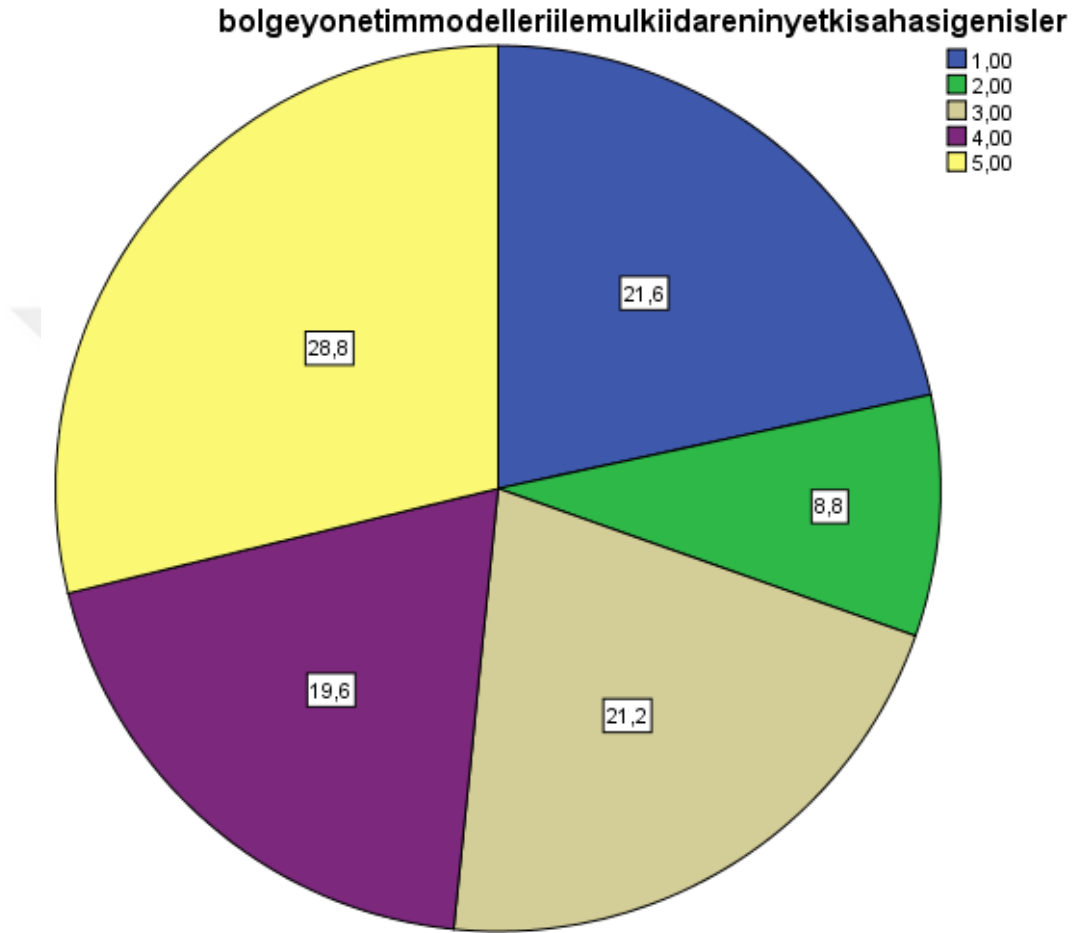
**Şekil 78:** 12 nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine A alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı



A örnekleminin katılımcıları olası bölge yönetimi modeline geçişin mülki idarenin yetki alanını genişleteceğini görüşüne yaklaşık %48 oranında katılır iken bu görüşe yaklaşık %27 oranında katılımcı karşı çıkmaktadır. Bu konuda yaklaşık %35 oranında katılımcı kararsız kalmıştır. A örneklemini ile merkez valileri arasında bu konudaki görüş ayrılığının temel sebebi olarak da bölge yönetimi anlayışına yönelik görüş farklılıklarıdır.

On iki nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme sorusu üzerine B örnekleminde alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

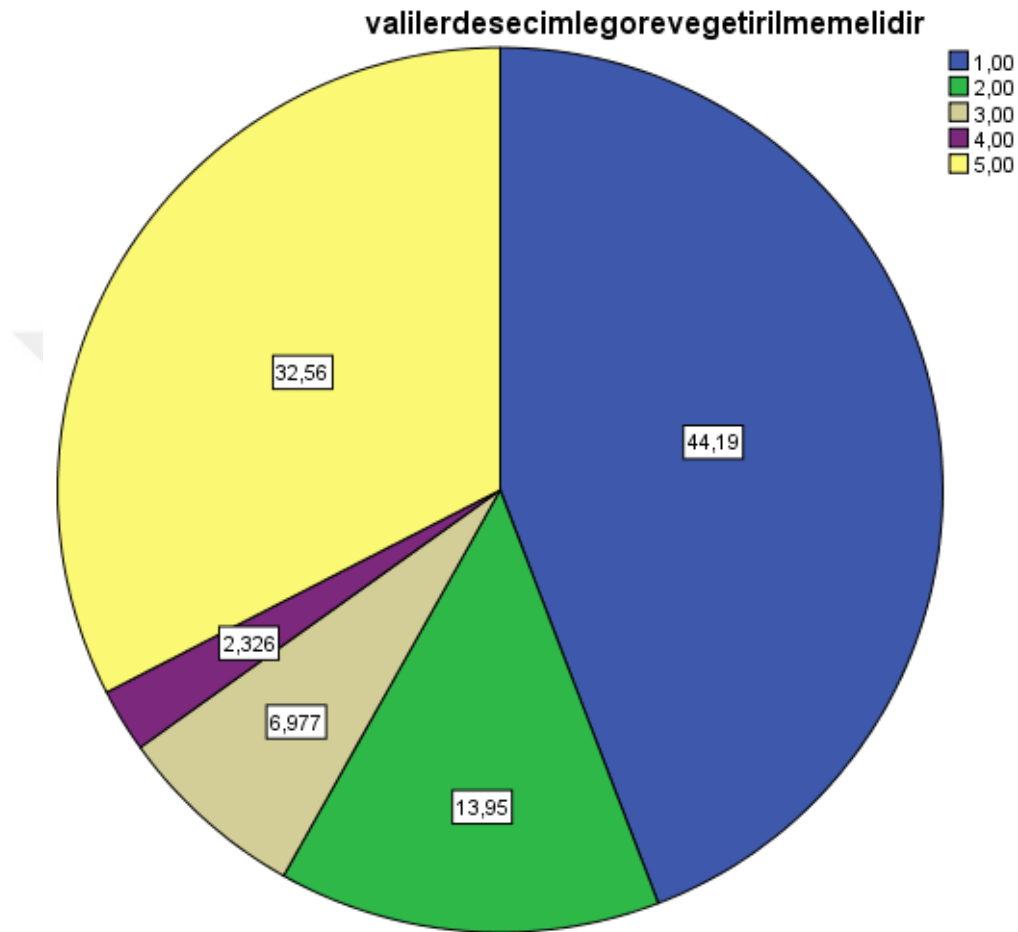
**Şekil 79:** 12 nolu geleceğe dair görüşleri değerlendirme ifadesine B alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı



B örnekleminde yer alan katılımcıların olası bir bölge yönetimi modeline geçişin mülki idarenin yetki alanını genişleteceğini görüşüne katılım oranı yaklaşık %48.4 iken bu görüşün aksini düşünenlerin oranı yaklaşık %30 civarındır. Kararsız kalanların oranı %21.2'dir. B örnekleminin bu konuda merkez valileri ile tezat bir görüşte iken A örnekleminde görüşün kabul edilmesi bakımından yakın bir oranda benzerlik göstermektedir. Çıkan sonuçlarda yine bölge yönetimi konusunda yeterli bilgi sahibi olunmamasının etkisi büyüktür.

Bir nolu çözümlere dair öneri değerlendirme sorusu üzerine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

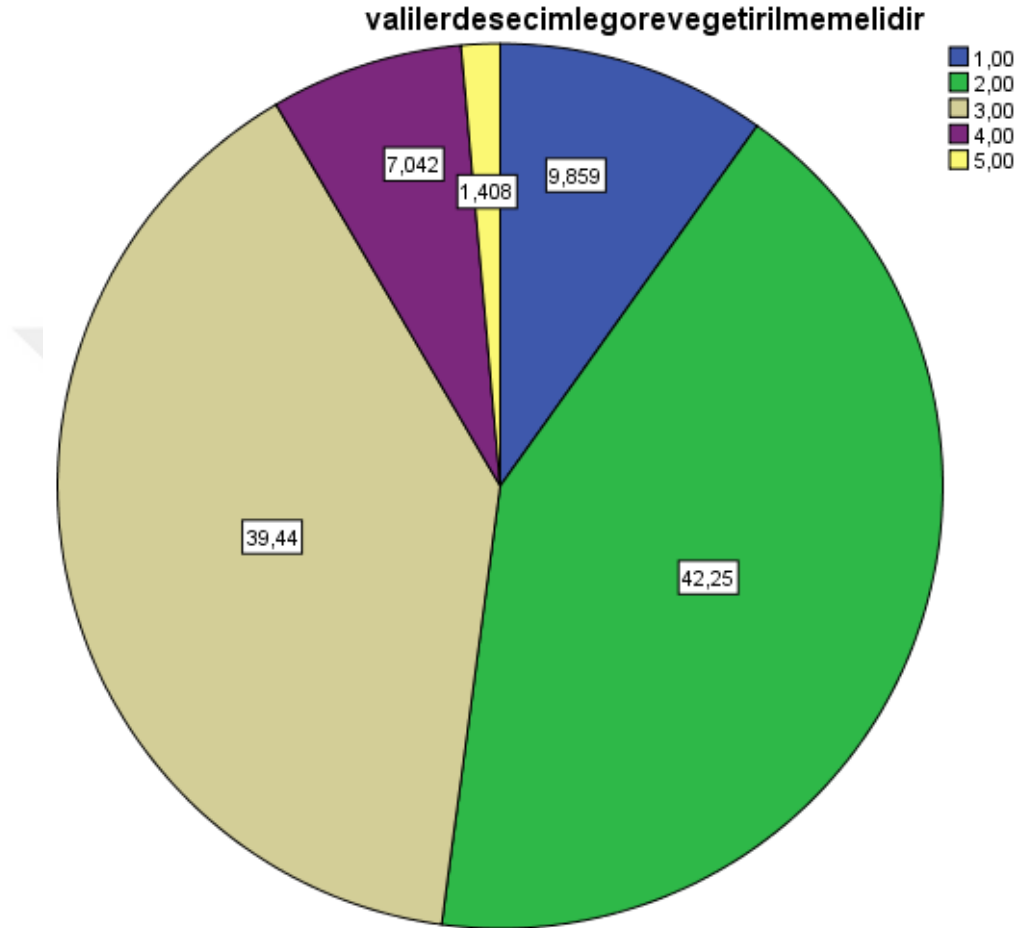
**Şekil 80:**1 nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine” merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı



Yukarıdaki grafikte merkez valileri valilerin seçimle göreve getirilmemeleri konusundaki görüşe %58 oranında katılmayarak aslında seçimli valilik sistemini desteklediklerini belirtmişlerdir. Bu görüşe karşı çıkanların oranı ise yaklaşık %35 oranına denk gelmektedir. Bu düşünceyle ilgili kararsız olanların oranı ise yaklaşık %7 civarındadır. Bu oranlardan da anlaşıldığı gibi merkez valileri seçimli valilik sistemini desteklemektedirler. Bu görüşlerinde en temel sebep ise valilik dönemlerinde il yönetiminde seçilmiş belediye başkanları ile aralarında bulunan problemli ilişkilerin etkili olması ve seçilmiş vali anlayışının il yönetiminde güçlü bir profili desteklemesidir.

Bir nolu çözümlere dair önerileri değerlendirme sorusu üzerine A örnekleminde alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

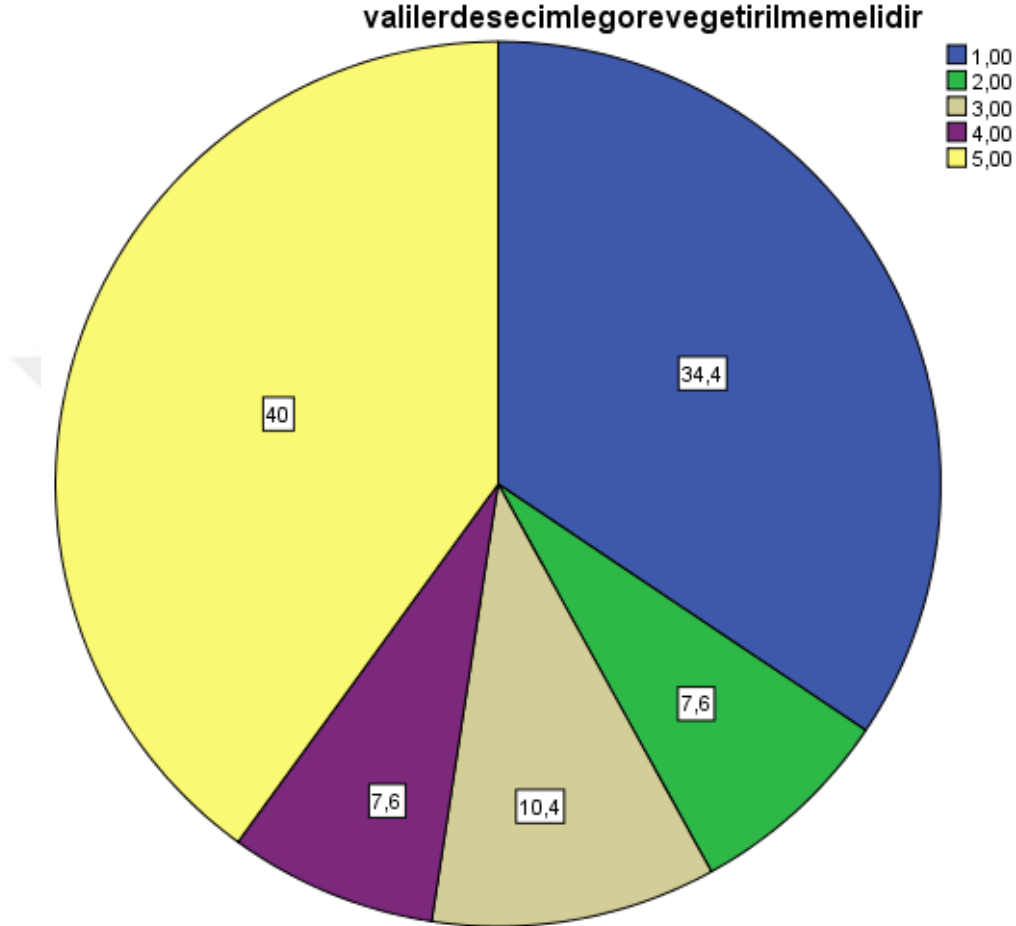
**Şekil 81:**1 nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine”A alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı



A örnekleminin valilerin seçimle getirilmemeleri yönündeki görüşlerini ifade eden yukarıdaki grafiğe göre katılımcılar % 52 oranda bu görüşe karşı çıkarak aslında seçimli valilik sistemini desteklemektedirler. Bu görüşü destekleyenlerin oranı ise %8.5 oranında kalırken kararsız kalanlar %39.5 gibi yüksek bir orana sahiptirler. Buradan çıkarılan sonuç A örnekleminde yer alan katılımcıların da tıpkı merkez valileri gibi seçimli valilik sistemini desteklediği yönündedir. Kararsız kalanların oranının yüksek olması ise bu kitlenin valilik pozisyonunun kaldırılacağı yönünde bir düşünceye taraf olmalarından kaynaklandığı daha önceki öngörülerden anlaşılmaktadır.

Bir nolu çözümlere dair önerileri değerlendirme sorusu üzerine B örnekleminde alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

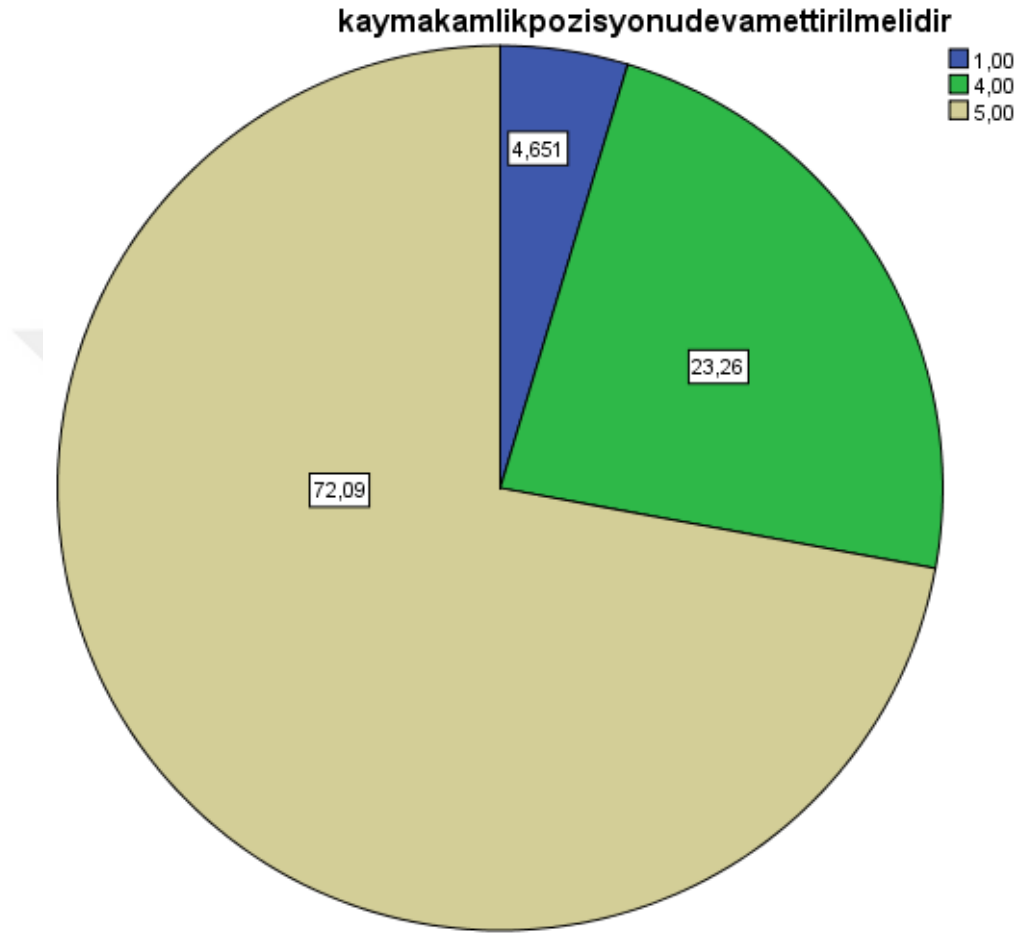
**Şekil 82:**1 nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine”B alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı



Yukarıdaki grafikte B örneklem grubundaki katılımcıların valilerin seçimle getirilmemesi görüşüne verdikleri %42 olumsuz oy ile aslında bu oranda katılımcının seçimli valilik sistemini desteklediği sonucu çıkmakla birlikte bu görüşü onaylayan yaklaşık %47.5 oranında katılımcı bu sistemi desteklememektedir. Kararsız kalanların oranı ise %10.5 civarındadır. Seçimli valilik sisteminin desteklenmediği B örneklem grubunda bu sonucun çıkmasındaki en temel sebep söz konusu grubun bu konuda yeterli bilgi düzeyine sahip olmamasından kaynaklanmakta ve bu kitlenin mevcut durumun devam ettirilmesi talepleri etkilidir.

İki nolu çözümlere dair öneri değerlendirme sorusu üzerine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

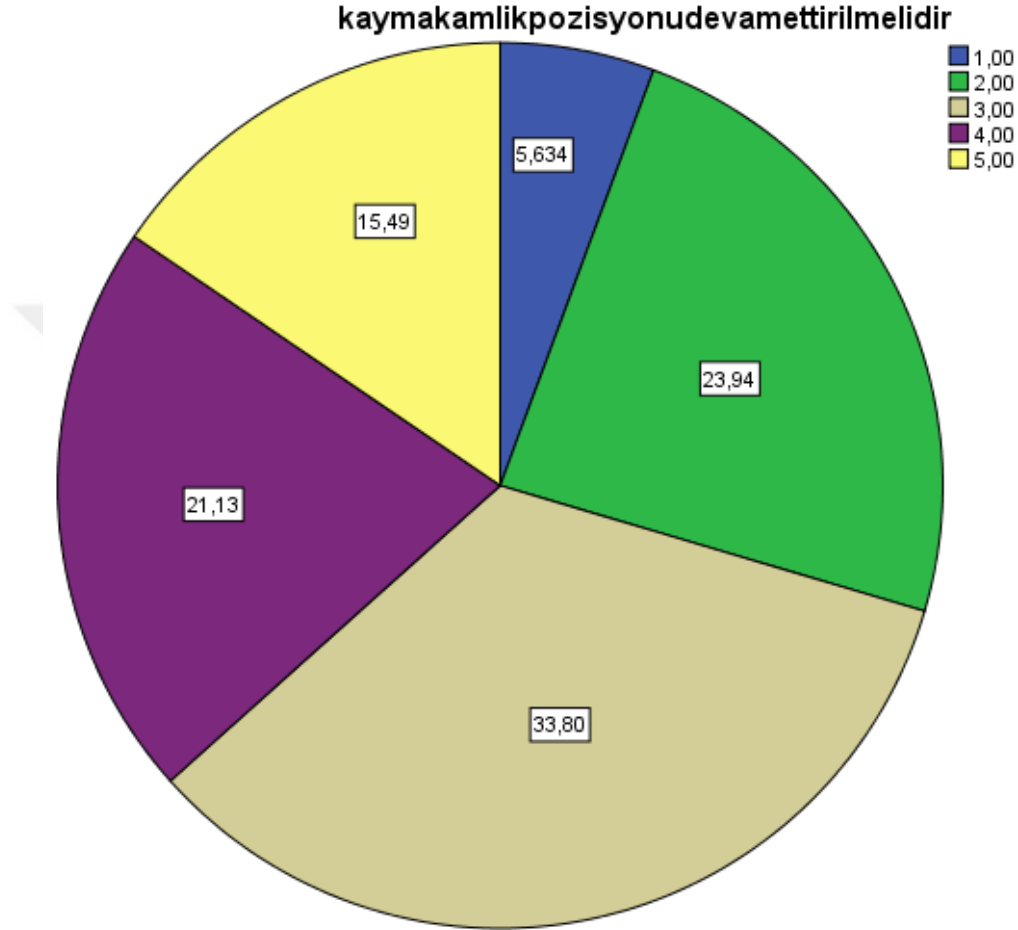
**Şekil 83:**2 nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine” merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı



Yukarıdaki grafiğe göre merkez valileri yaklaşık %95 oranında kaymakamlık pozisyonunun devam ettirilmesi yönünde görüş bildirirken yalnızca yaklaşık %5'inin buna karşı çıkması merkez valileri açısından kaymakamlık pozisyonunun mülki idare sistemi için gerekli bir pozisyon olduğunu göstermektedir. Mülki idare amirliğine giriş pozisyonu olan kaymakamlık pozisyonu gelecekte mülki idare içerisinde daha üst pozisyonlarda yerine getirilecek görevler için gerekli deneyimin kazanılması için kaymakamlığın gerekli bir pozisyon olduğu görüşü etkilidir.

İki nolu çözümlere dair önerileri değerlendirme sorusu üzerine A örnekleminde alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

**Şekil 84:**2 nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine”A alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı

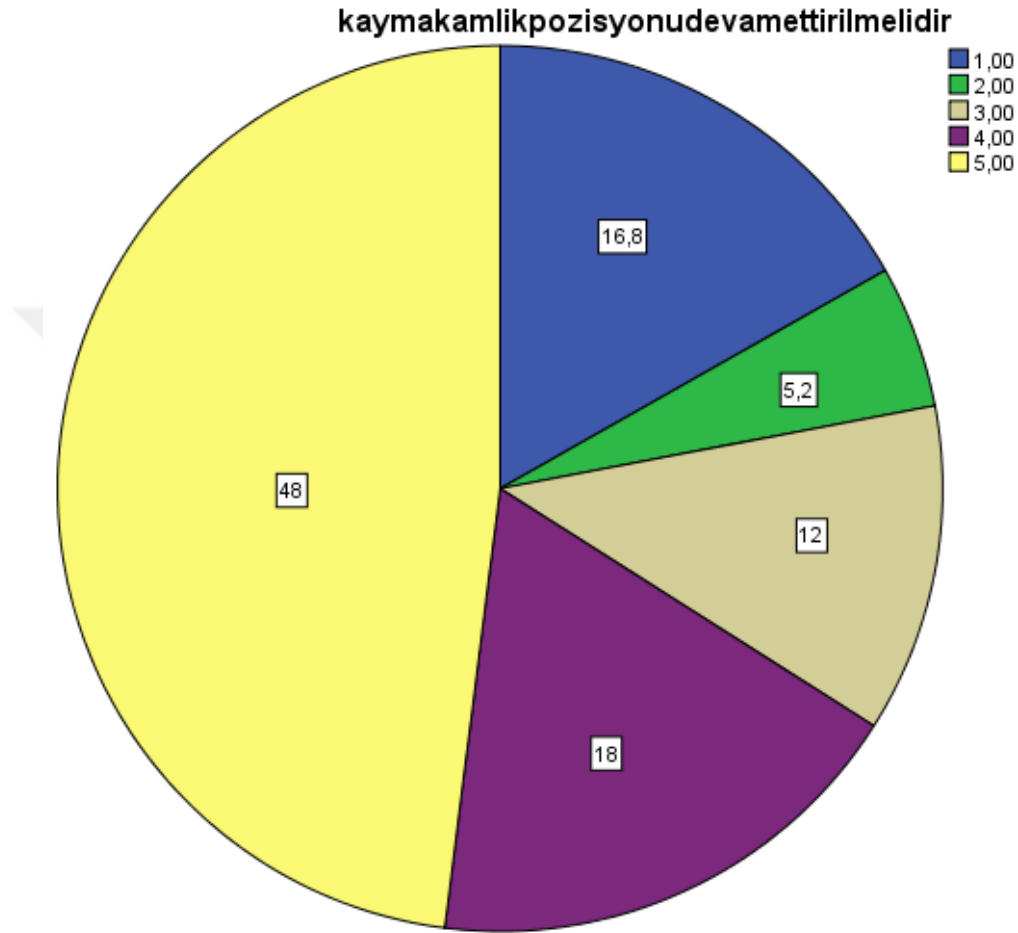


Yukarıda A örnekleminin katılımcıların yaklaşık %36.5 kaymakamlık pozisyonunun devam ettirilmesine yönelik görüş bildirirken yaklaşık %29.5 oranı buna karşı çıkmaktadır. Kararsız kalanların oranı ise yaklaşık %34 civarındadır. Bu sonuçlar da bu kitlenin kaymakamlık pozisyonuna yönelik görüşlerinde birbirine yakın sonuçlar görünmekte ve ortak bir egemen kararın ya da beklentinin olmadığını göstermektedir.



İki nolu çözümlere dair önerileri değerlendirme sorusu üzerine B örnekleminde alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

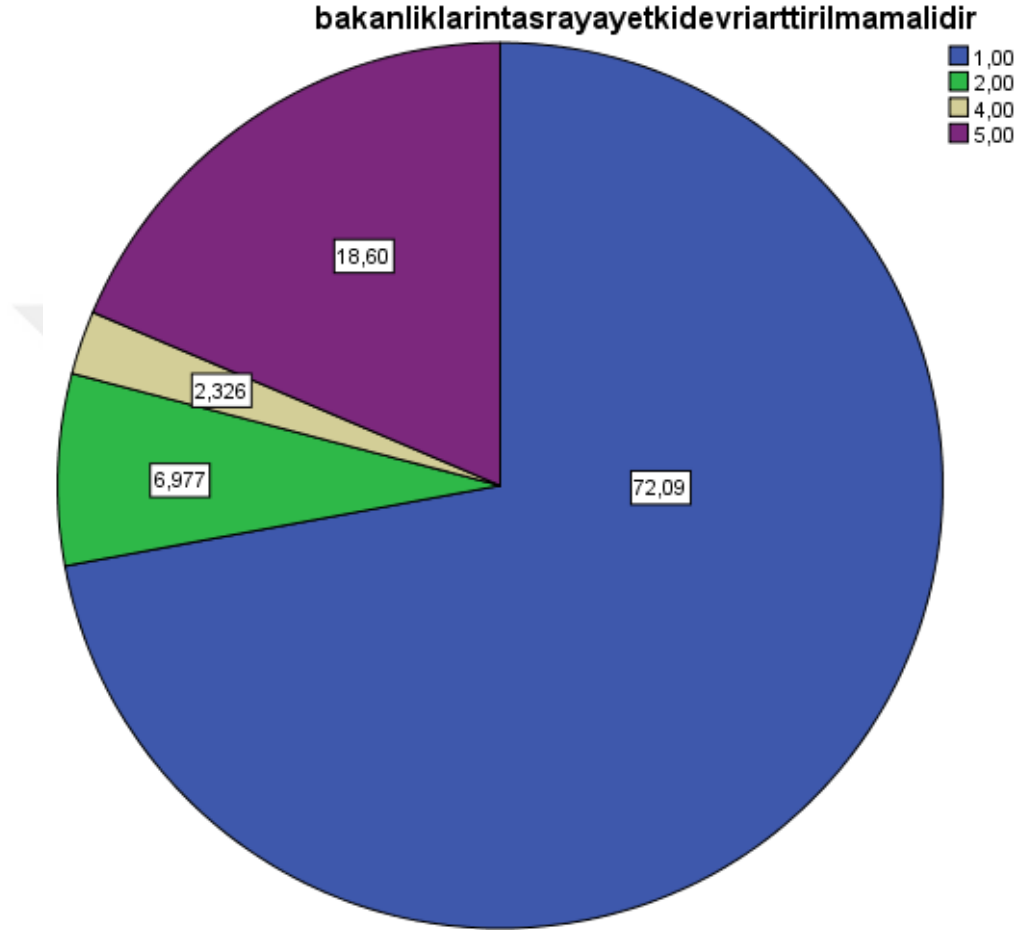
**Şekil 85:**2 nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine”B alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı



B örnekleminin kaymakamlık pozisyonunun devam ettirilmesi yönündeki görüşe katılım oranı %66 civarında iken bu görüşün aksini savunanların oranı %23'lük bir kısımdır. Bu konuda %12'lik bir kesim ise kararsız kalmaktadır. Bu sonuçlar kaymakamlık pozisyonunun gerekli ve devam ettirilmesi bakımından merkez valilerinin görüşleriyle benzerlik göstermektedir. Özellikle kırsal kesim ile devlet arasında köprü görevi gören kaymakamlık pozisyonunun devamı B örneklem grubu tarafından bu nedenle desteklenmektedir.

Üç nolu çözümlere dair öneri değerlendirme sorusu üzerine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

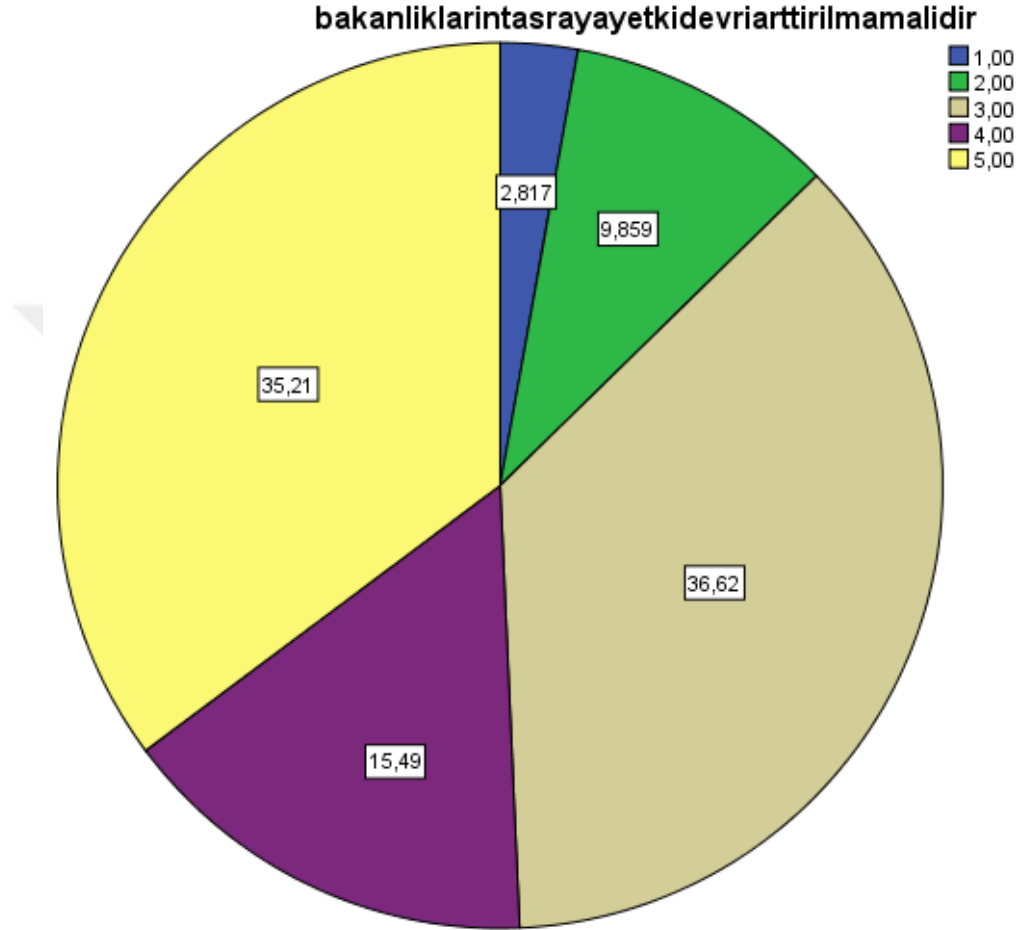
**Şekil 86:**3 nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine” merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı



Yukarıda da görüldüğü üzere bakanlıkların taşraya yetki devrini arttırmamalı görüşüne merkez valilerinin %79 gibi yüksek bir oranda karşı çıkmaktadır. Buna karşılık %21 gibi bir oran ise bu görüşe katılmaktadır. Buradan da anlaşıldığı üzere katılımcı merkez valilerinin büyük bir çoğunluğu bakanlığın taşraya yetki devrini aktarması gerektiği ve bu yolla valilerin yetkilerinin artırılması gerektiği görüşündedirler. Böyle bir yetki devri ile aşırı merkeziyetçiliğin zayıflatılması için de önemli bir adım atılmış olacaktır.

Üç nolu çözümlere dair önerileri değerlendirme sorusu üzerine A örnekleminde alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

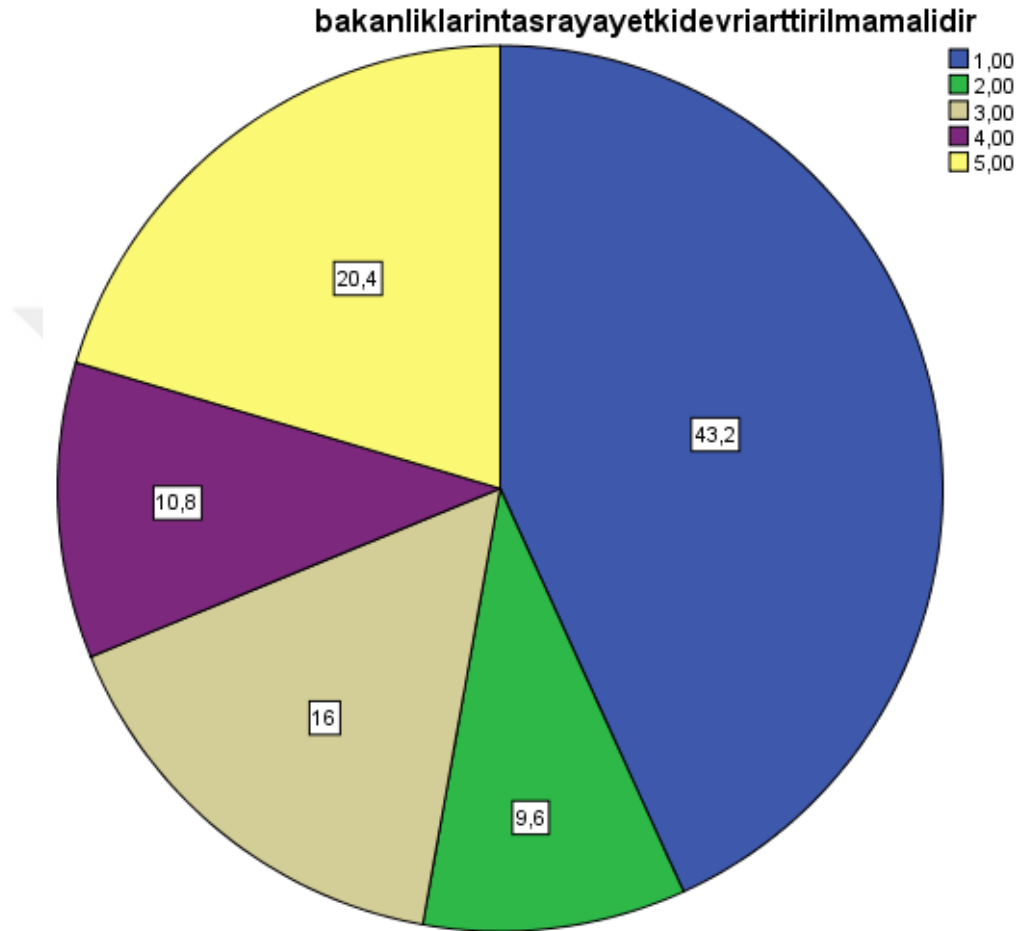
**Şekil 87:**3 nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine”A alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı



Yukarıdaki grafiğe göre A örnekleminde yer alan katılımcıların yaklaşık %51 oranı bakanlıkların taşraya yetki devrini arttırmaması gerektiğini savunurken yaklaşık %12.5 civarı bu görüşe karşı çıkmaktadırlar. Katılımcıların %36.5 oranı bu konuda kararsız kalmışlardır. Bu sonucun belirlenmesinde katılımcılar merkez siyasetindeki bütüncül tavrın değiştirilmemesi yönünde bir görüş ortaya koymuştur.

Üç nolu çözümlere dair önerileri değerlendirme sorusu üzerine B örnekleminde alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

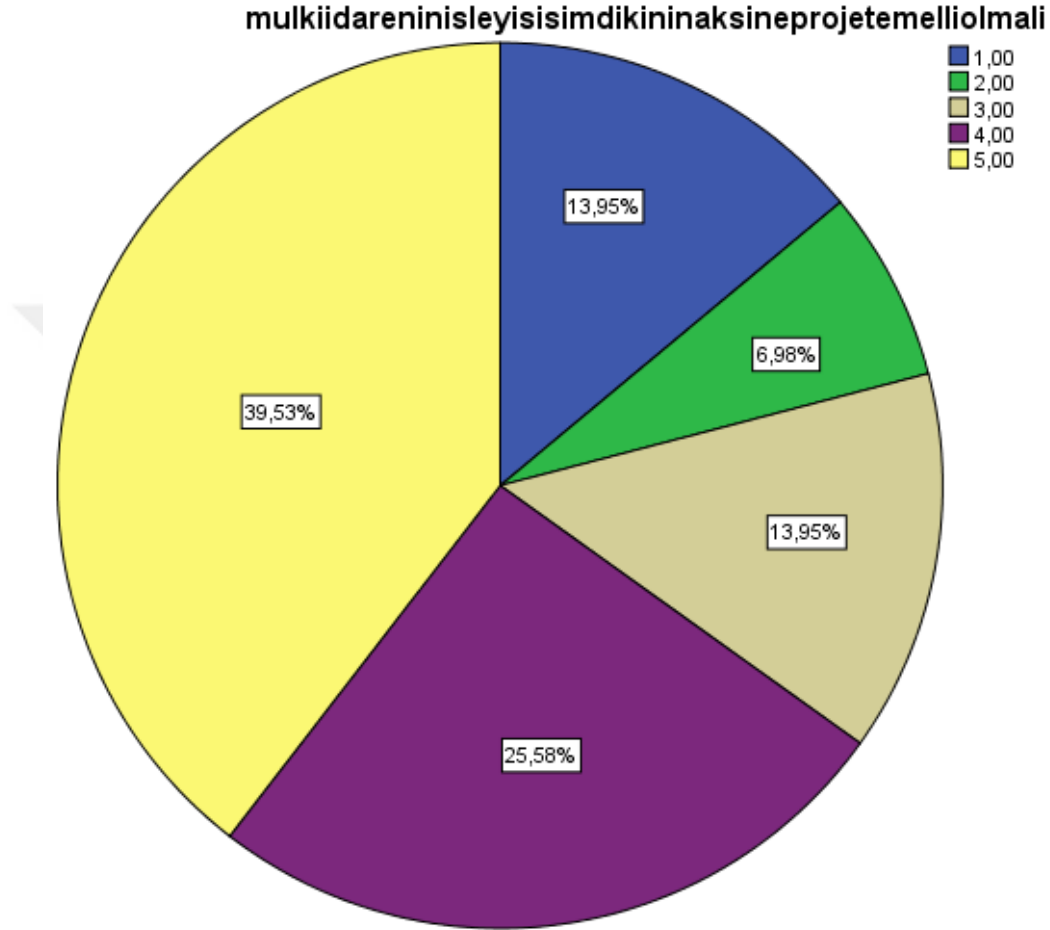
**Şekil 88:**3 nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine”B alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı



Yukarıdaki grafik doğrultusunda B örnekleminin katılımcıları yaklaşık %31 oranında Bakanlıkların taşraya yetki devrini arttırmaması yönündeki görüşe katılırken yaklaşık % 43 oranında katılımcı bu görüşe karşı çıkarak taşraya yetki devrini desteklemektedir. Katılımcıların %16'lık kısmı ise bu konuda kararsız kalmışlardır. Görüldüğü üzere B örneklemini de merkez valileri gibi yüksek bir oranla olmasa da söz konusu alanda yetki devrinin gerekli olduğu görüşündedir. Bu görüşün oluşmasında temel sebep ise halkın taşrada daha yetkili ve merkeze bağımlı olmayan yöneticiler görme isteği yatmaktadır.

Dört nolu çözümlere dair öneri değerlendirme sorusu üzerine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

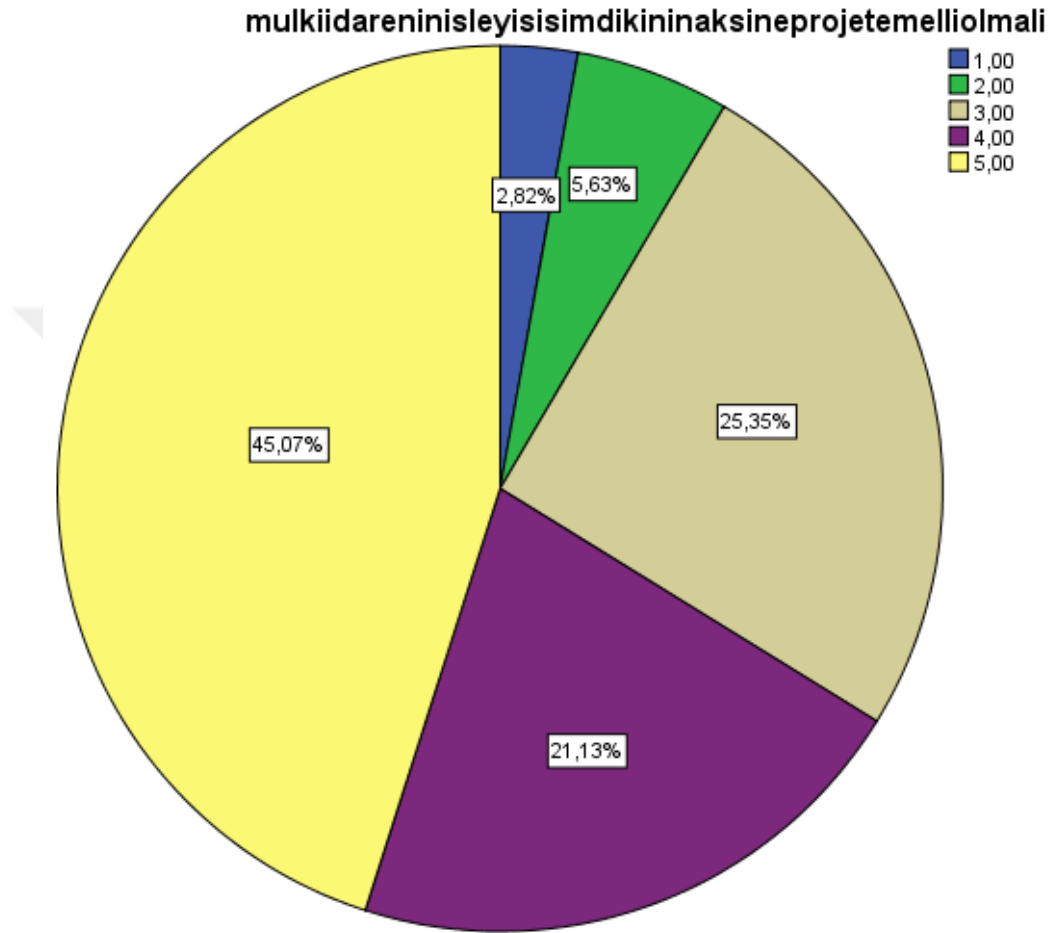
**Şekil 89:**4 nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine” merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı



Yukarıdaki grafikte de görüldüğü üzere merkez valileri mülki idarenin şimdikin aksine daha çok proje temelli olması görüşüne %65 oranında katılmakta iken yaklaşık %21 oranında bu görüşü desteklemektedir. Katılımcıların %14 ise bu konuda kararsız kalmışlardır. Bu sonuca göre merkez valileri çoğunlukla mülki idare sisteminde daha çok proje temelli bir anlayışın gerektiği ve bu yolla yetki alanlarının genişletilmesi gerektiği düşüncesini savunmaktadırlar. Yani bu görüşün desteklenmesinde temel sebep valilik pozisyonunun güçlendirilmesi beklentisi yatmaktadır.

Dört nolu çözümlere dair önerileri değerlendirme sorusu üzerine A örnekleminde alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

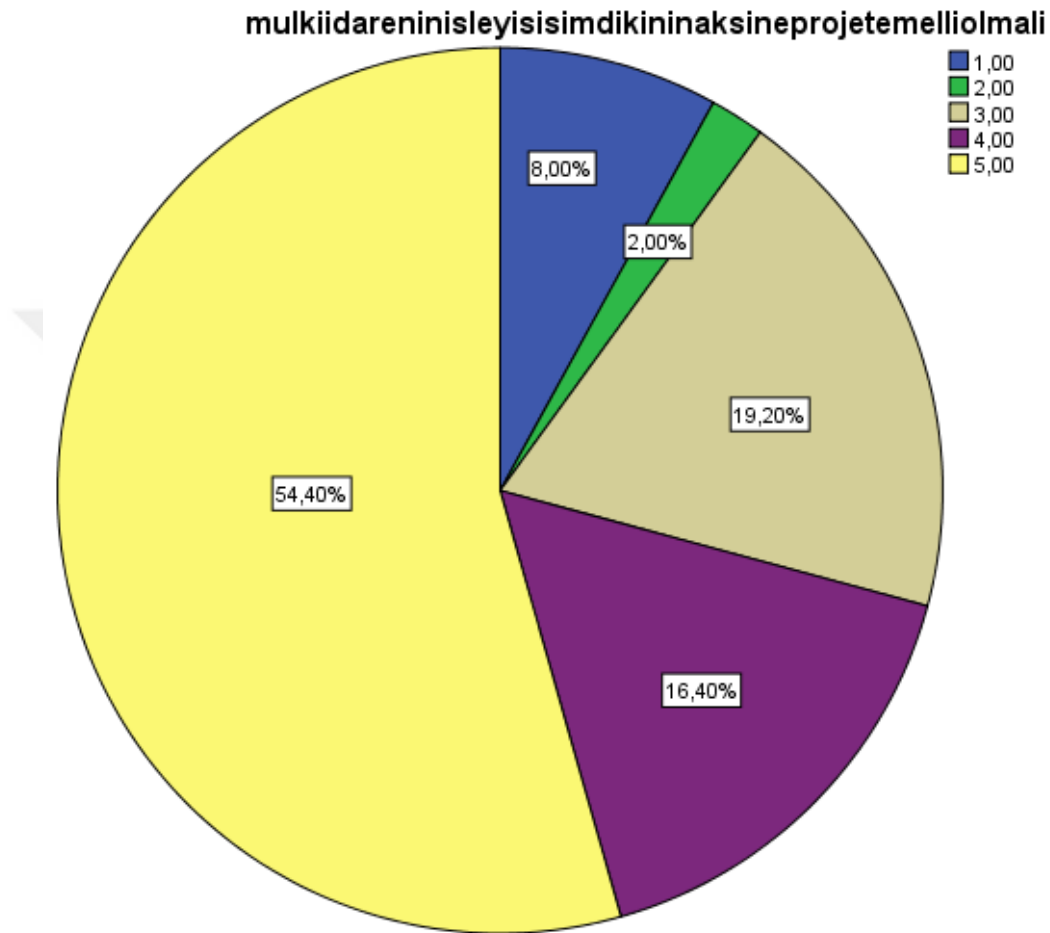
**Şekil 90:**4 nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine”A alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı



Yukarıdaki grafiğe göre A örnekleminde yer alan katılımcıların yaklaşık %8.5'i mülki idarenin şimdikin aksine daha çok proje temelli olması görüşünü desteklemez iken yaklaşık %66 gibi bir oranı bu görüşü desteklemektedir. Bu konuda kararsızların oranı ise yaklaşık %25.5 civarındadır. A örneklem grubu da merkez valileri ile benzer bir oranda mülki idarenin daha çok proje temelli olması görüşündedir.

Dört nolu çözümlere dair önerileri değerlendirme sorusu üzerine B örnekleminde alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

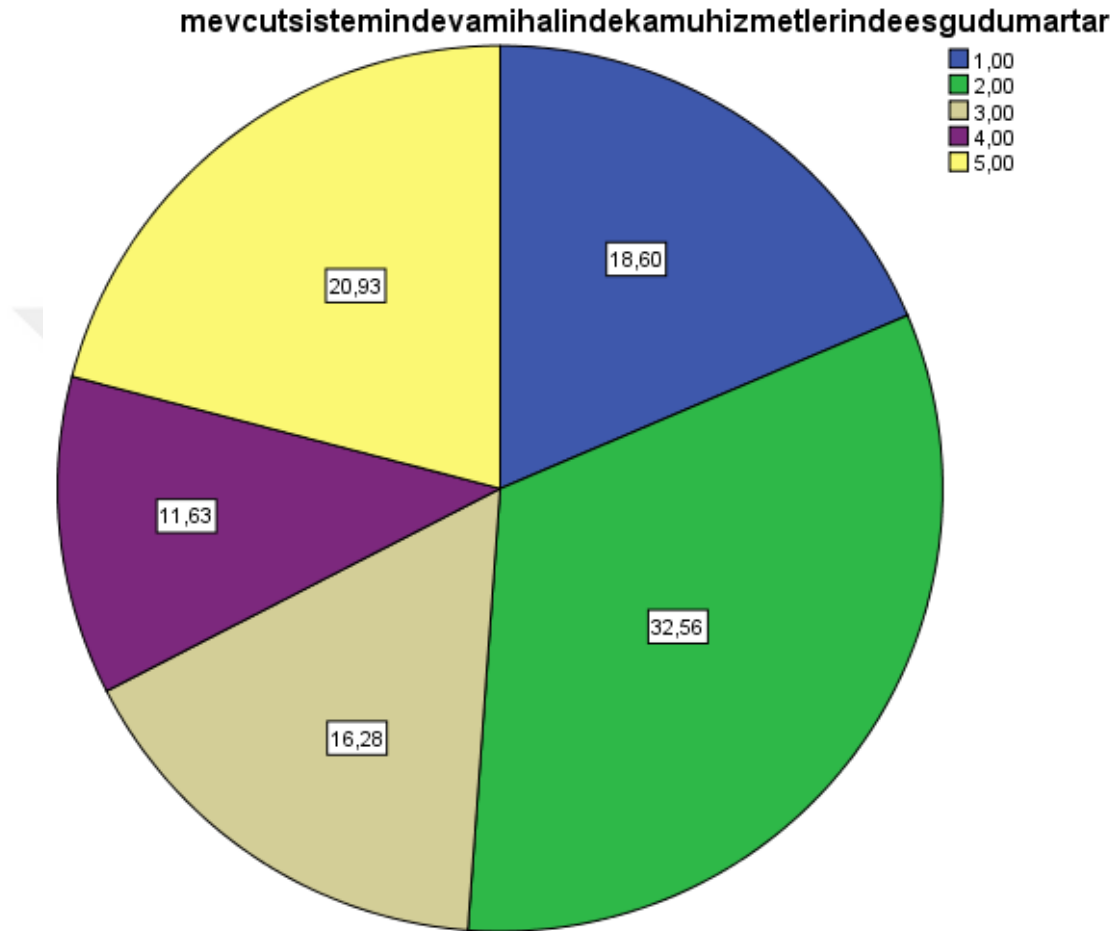
**Şekil 91:**4 nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine”B alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı



Yukarıdaki grafikte B örnekleminde yer alan katılımcıların %70'i bu görüşü desteklemekte %10 karşı çıkmaktadır. Bu konuda kararsız kalanların oranı ise yaklaşık %20 civarındadır. Buradan da B grubu örnekleminde yer alan katılımcıların merkez valileri ve A örnekleminde yer alan katılımcılar gibi proje temelli bir mülki idare beklentisi içerisinde olduğu görülmektedir. Bu sonuçlar doğrultusunda proje temelli bir mülki idare anlayışının farklı katılımcı gruplarının beklentileri arasında yer aldığı görülmektedir. A ve B örneklem gruplarının bu görüşü desteklemelerindeki temel sebep ise merkez valilerinden farklılık göstermekte ve vatandaşların yararının ön planda tutulmasıdır.

Beş nolu çözümlere dair öneri değerlendirme sorusu üzerine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

**Şekil 92:**5 nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine” merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı

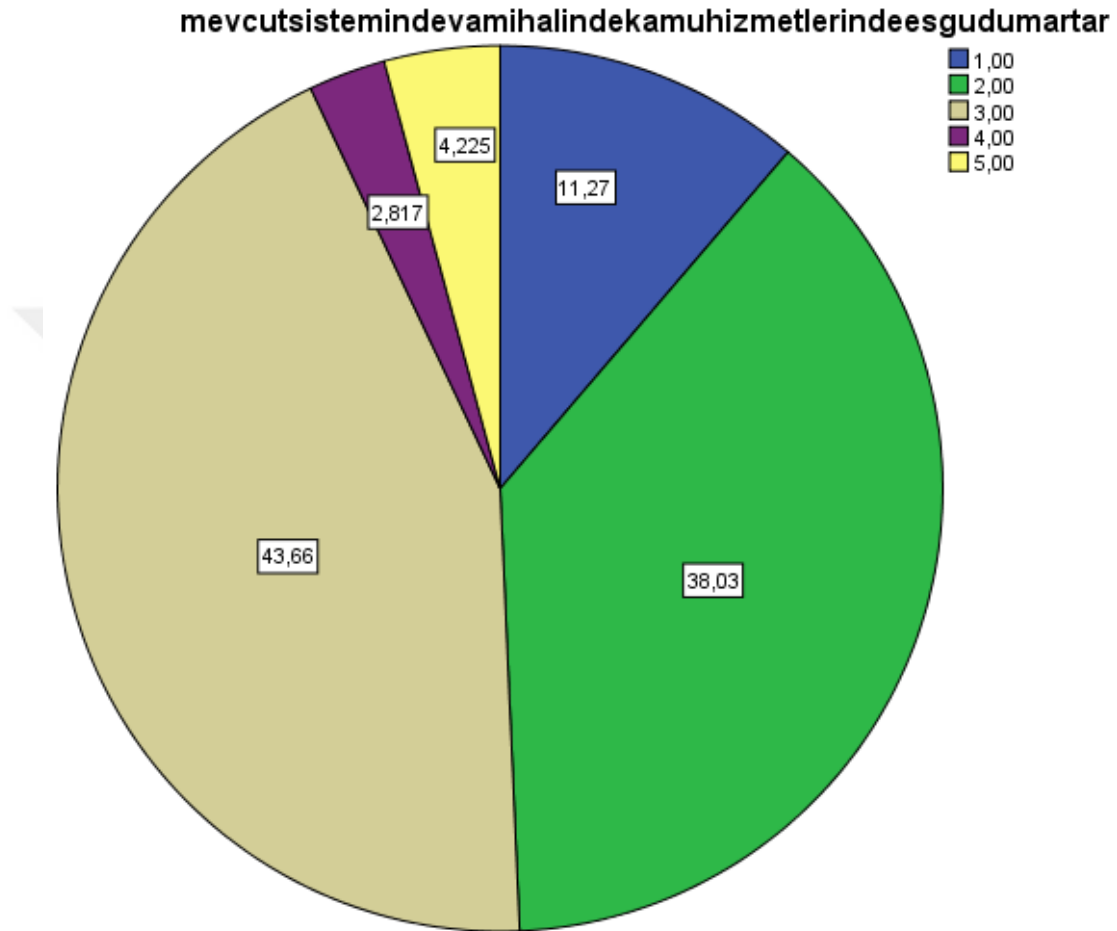


Yukarıda da görüldüğü üzere katılımcı merkez valilerinin yaklaşık %32.5'i mevcut sistemin devamı halinde kamu hizmetlerinde eşgüdümün artacağı yönündeki görüşü destekler iken bu görüşe karşı çıkanların oranı yaklaşık % 51 civarındadır. Bu konuda kararsız kalanların oranı da yaklaşık %16.5 civarındadır. Buradan da anlaşılacağı üzere merkez valilerinin çoğunluğu mevcut sistemin kamu hizmetlerinin sürdürülmesi konusunda yeterli olmadığı ve bu alanda yenilik ve reformlara ihtiyaç duyulduğu görüşünü taşımaktadır.



Beş nolu çözümlere dair önerileri değerlendirme sorusu üzerine A örnekleminde alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

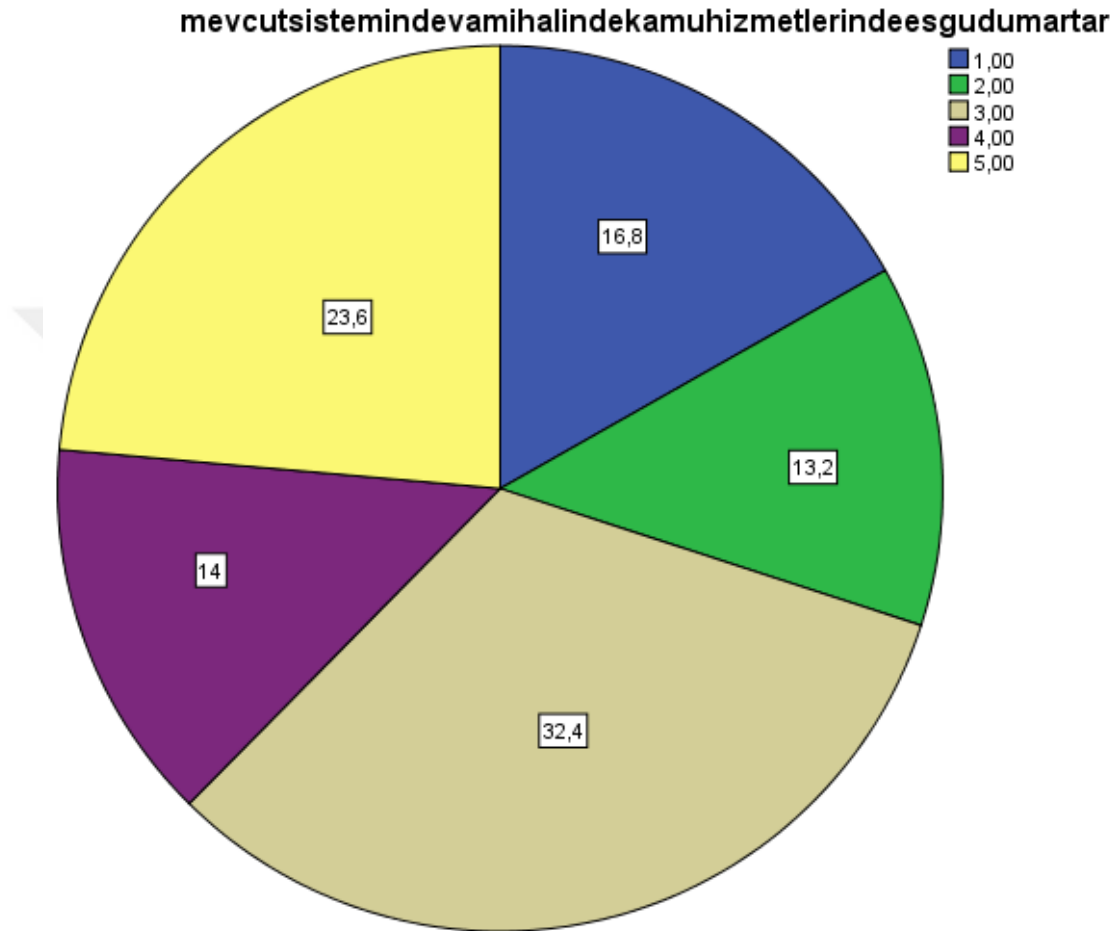
**Şekil 93:**5 nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine”A alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı



Yukarıda A örnekleminin mevcut sistemin devamı halinde kamu hizmetlerinde eş güdümün artacağı yönündeki görüşü destekleme oranı yaklaşık %7'lik küçük bir kısım iken bu görüşün aksini savunanların oranı bu yaklaşık %49.5 oranındadır. Ancak bu konuda kararsız olanların oranı %43.5 gibi bir orandadır. Bu örneklem grubu da mevcut sistemin devamının kamu hizmetlerinin eş güdüm halinde sürdürülmesi için yetersiz olduğu görüşünde merkez valileri ile uyum göstermektedir. Buradan da anlaşıldığı gibi ülkemizde mevcut sisteme yönelik bir değişimin gerekliliği farklı kesimlerce savunulan bir görüştür.

Beş nolu çözümlere dair önerileri değerlendirme sorusu üzerine B örnekleminde alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

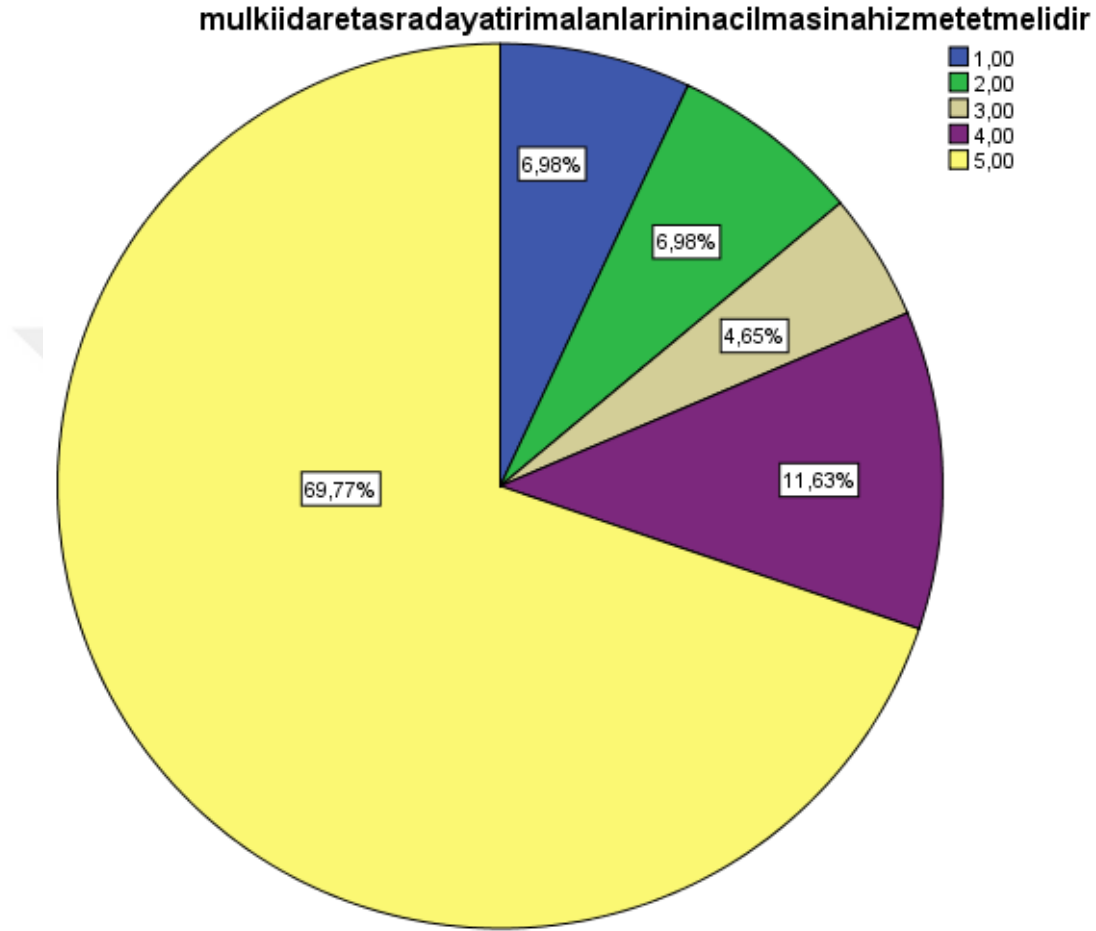
**Şekil 94:**5 nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine”B alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı



Yukarıdaki grafikte B örnekleminin katılımcıları mevcut sistemin devamı halinde kamu hizmetlerinde eşgüdümün artacağı yönündeki görüşü %37.5 oranında savunurken bu görüşe karşı çıkanların oranı %30 civarındadır. Bu konuda kararsız kalanların oranı da %32.5 civarındadır. Bu kitlenin mevcut sistemin kamu hizmetlerinin eşgüdüm halinde devamı için yeterli olduğu görüşünü diğer örneklem gruplarına oranla daha fazla benimsemelerinde bu konuda bilgi düzeylerinin düşük olmasıyla doğrudan ilişkilidir.

Altı nolu çözümlere dair öneri değerlendirme sorusu üzerine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

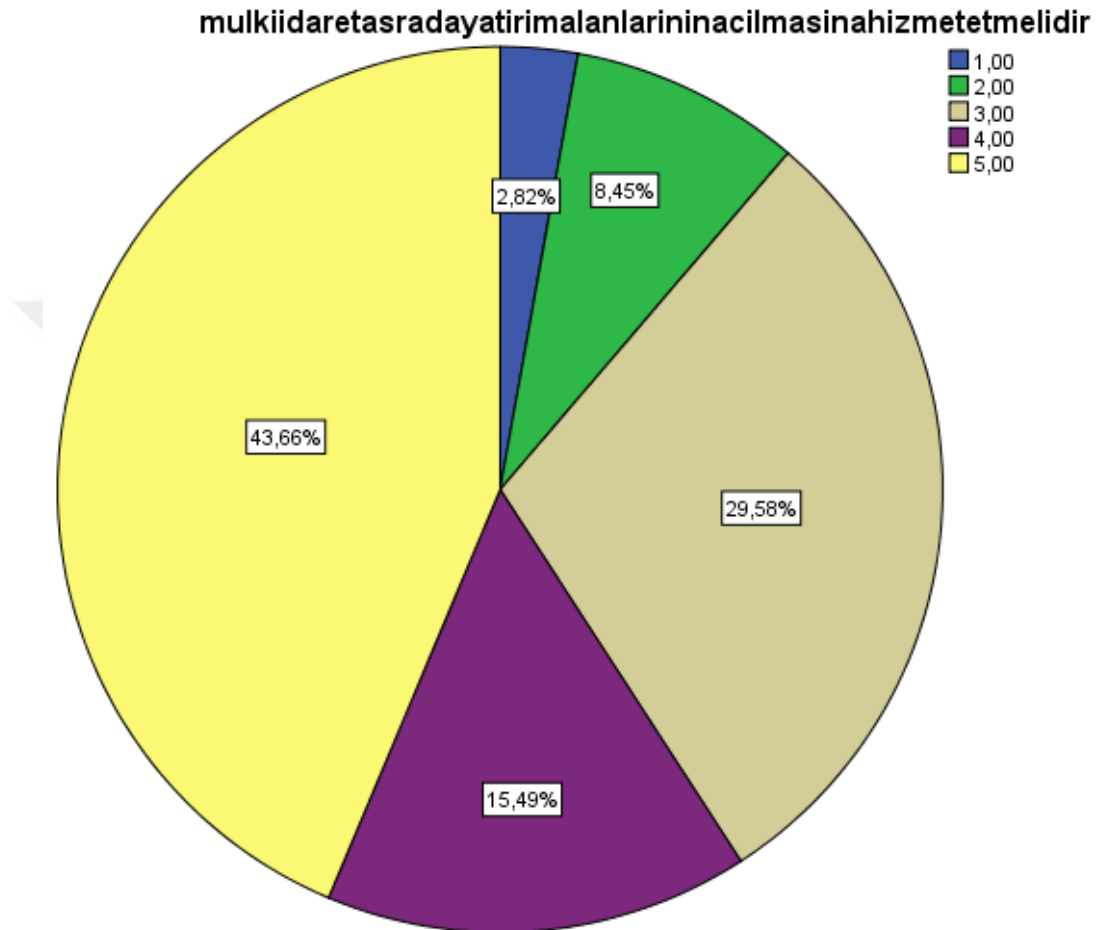
**Şekil 95:**6 nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine” merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı



Yukarıdaki grafikte merkez valilerinin mülki idare taşrada yatırım alanlarının açılmasına hizmet etmelidir görüşüne karşı çıkma oranı yaklaşık %14 civarında iken bu görüşü savunanların oranı yaklaşık %81.5 civarındadır. Bu konuda kararsız olanların oranı %5.5 civarındadır. Merkez valileri mülki idare taşra yatırım alanlarının açılması yönündeki görüşe büyük ölçüde destek vermişlerdir. Bunun temel nedeni ise yine mülki idarecilerin bu yolla yetki alanlarının genişletilmesi amacını taşımaktadır.

Altı nolu çözümlere dair önerileri değerlendirme sorusu üzerine A örnekleminde alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

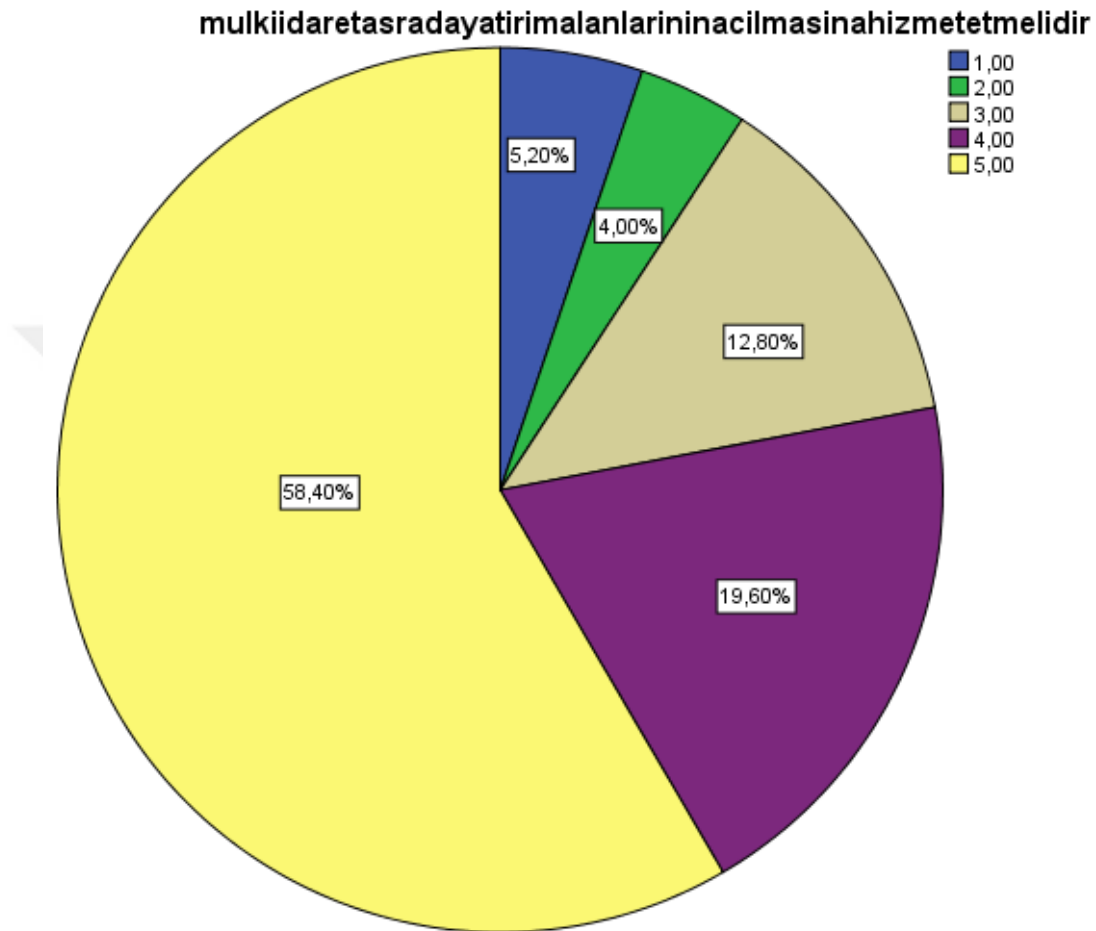
**Şekil 96:**6 nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine”A alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı



Yukarıdaki grafikte A örnekleminde yer alan katılımcılar yaklaşık % 11.5 civarında mülki idare taşrada yatırım alanlarının açılmasına hizmet etmemelidir görüşünü destekler iken bu görüşe katılanların oranı ise %59 civarındadır. Bu konuda kararsız kalanların oranı da yaklaşık %29.5'tir. A örnekleminde yer alan katılımcılar mülki idare taşrada yatırım alanlarının açılmasına hizmet etmeli görüşüne merkez valileri gibi destek vermektedirler. Bu örneklem grubunda bu tip bir sonucun çıkmasında temel sebep katılımcılar arasında gelecekte mülki idare alanında kariyer beklentilerine sahip olan gençlerin bulunmasının yanında diğer bir sebepte vatandaşların yararının ön planda tutulmasıdır.

Altı nolu çözümlere dair önerileri değerlendirme sorusu üzerine B örnekleminde alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

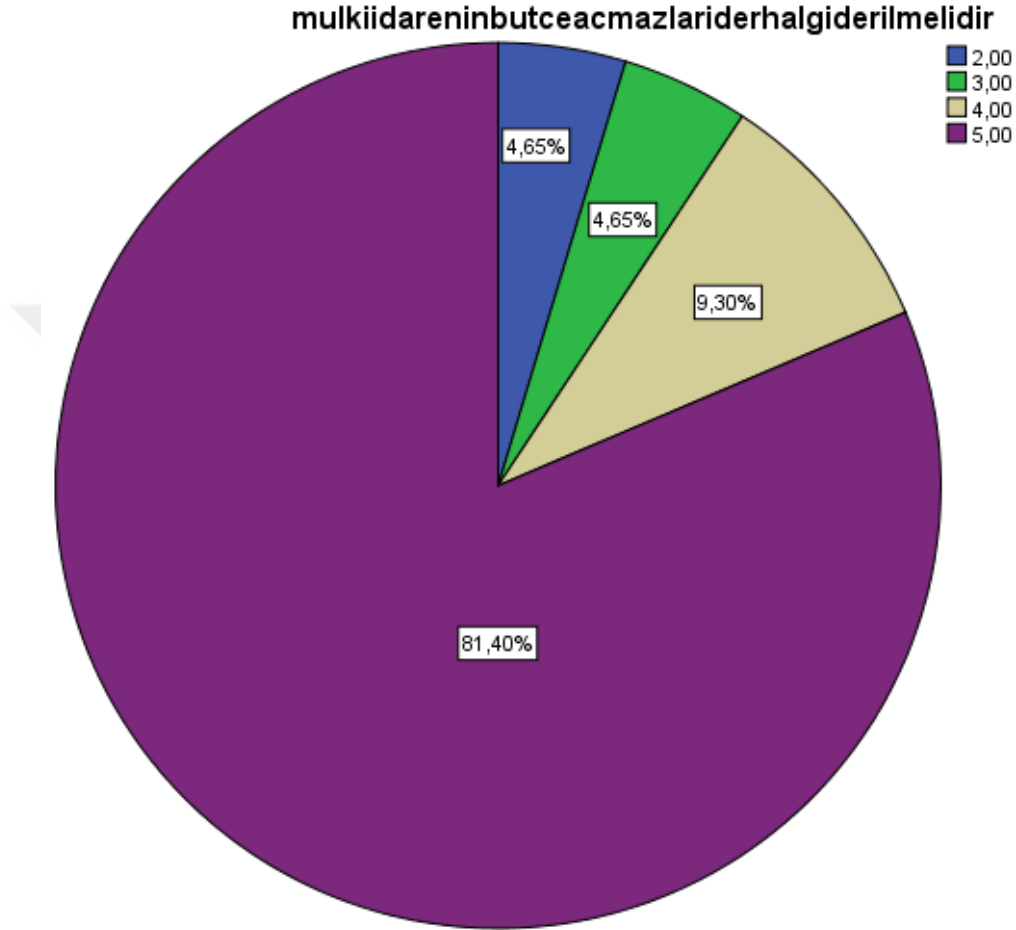
**Şekil 97:**6 nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine”B alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı



Yukarıdaki grafikte B grubu örneklemindeki katılımcılar yaklaşık %9 oranla mülki idare taşrada yatırım alanlarının açılmasına hizmet etmelidir görüşünü yererken %78 oranında bu görüşe destek çıkmakta ve yaklaşık %13 civarında bir orandaki katılımcı bu konuda kararsız kalmaktadır. B örneklem grubunun katılımcıları da diğer iki grupta olduğu gibi mülki idare taşrada yatırım alanlarının açılmasına hizmet etmeli görüşünü büyük bir çoğunlukla desteklemelerindeki sebep yerel düzeyde yatırım alanlarının genişletilmesi beklentileri ile doğrudan ilişkilidir.

Yedi nolu çözümlere dair öneri değerlendirme sorusu üzerine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

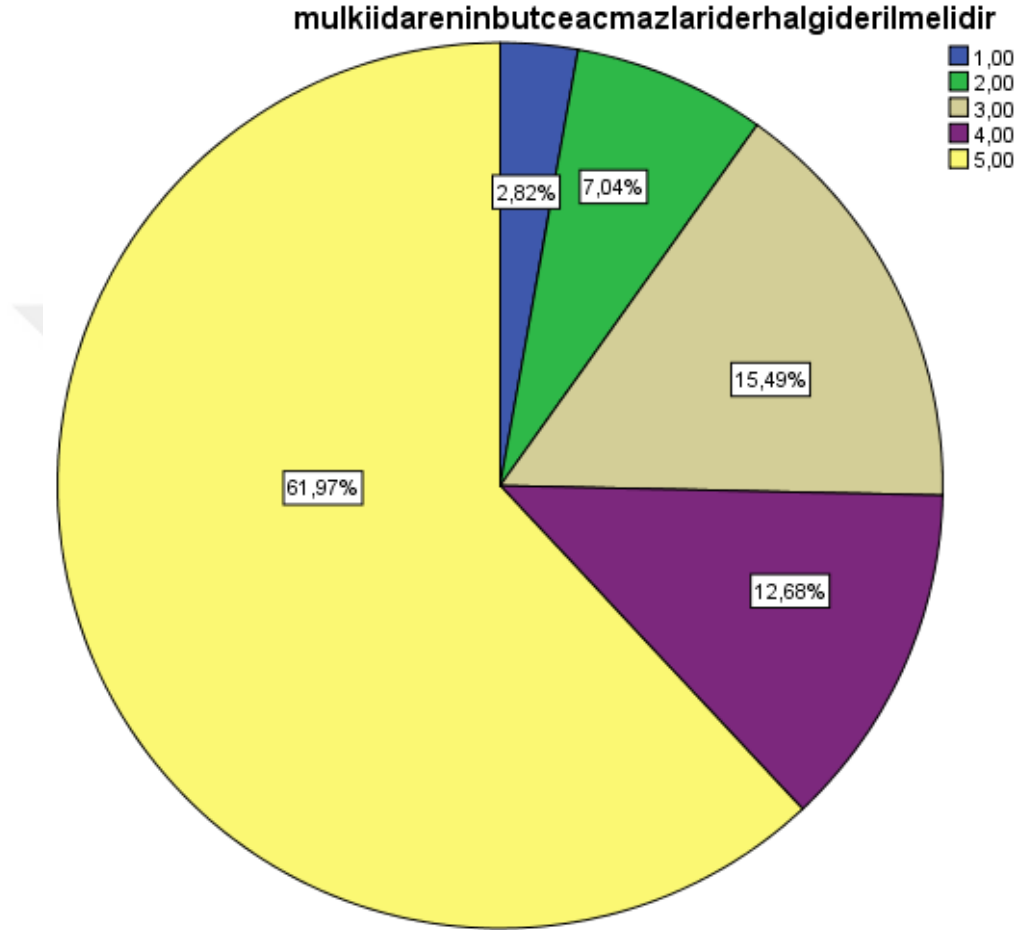
**Şekil 98:**7 nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine” merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı



Yukarıdaki grafiğe göre merkez valileri bütçe açmazları giderilmelidir görüşüne yaklaşık %91 oranında destek vermiştir. Bu görüşe karşı çıkanların oranı yaklaşık %4.5 iken bu konuda kararsız kalanların oranı da yaklaşık %4.5 oranındadır. Buradan da merkez valilerinin büyük çoğunluğunun mülki idarenin yerine getirmekle yükümlü olduğu faaliyetleri gerçekleştirmek için yeterli finansal kaynak bulamadığı ve bu durumun giderilmesi gerektiği görüşünü benimsedikleri görülmektedir. Büyükşehirlerde görev yapan valilerin dahi kaynak sıkıntıları çektikleri düşünüldüğünde bu beklenen bir sonuçtur.

Yedi nolu çözümlere dair önerileri değerlendirme sorusu üzerine A örnekleminde alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

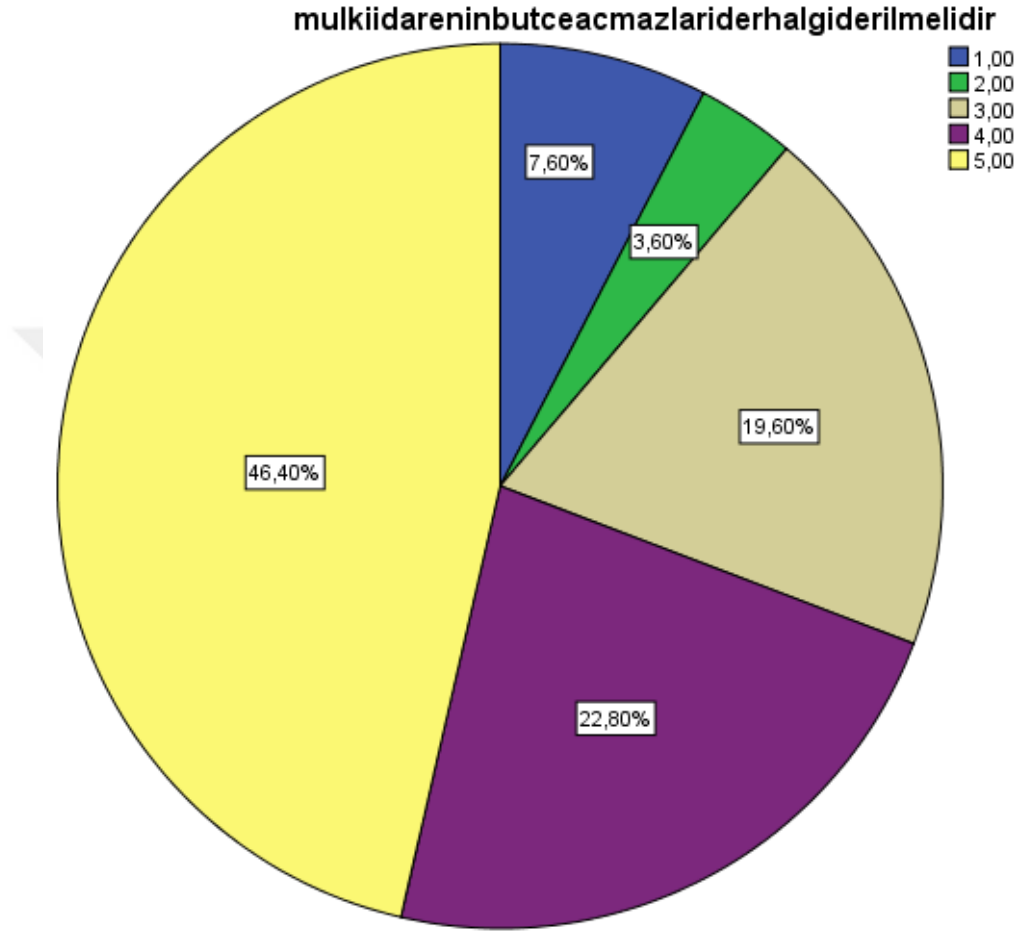
**Şekil 99:**7 nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine”A alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı



Yukarıdaki grafiğe göre A örneklemini bütçe açmazları giderilmelidir görüşüne %74 oranında destek vermiştir. Bu görüşe göre katılımcıların büyük kısmı bu düşünceyi savunurken katılmayanların oranı yalnızca yaklaşık %10 civarında kalmıştır. Buradan da A örnekleminde yer alan katılımcılarında merkez valileri ile mülki idarenin bütçe açmazlarının giderilmesi konusunda ortak bir görüş birliği sergiledikleri görülmektedir.

Yedi nolu çözümlere dair önerileri değerlendirme sorusu üzerine B örnekleminde alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

**Şekil 100:**7 nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine”B alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı

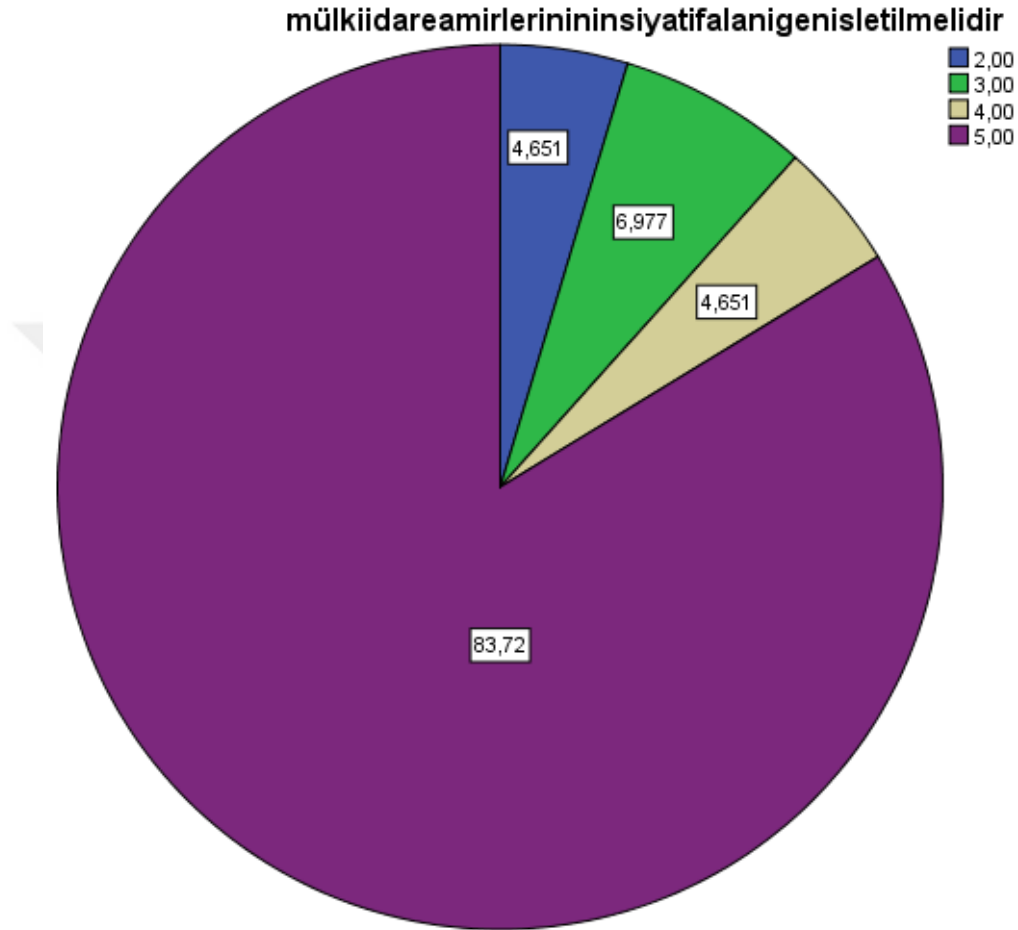


Yukarıdaki grafiğe göre B örneklemini bütçe açmazları giderilmelidir görüşüne %68 oranında destek vermiştir. B örneklemini katılımcılarının bu görüşü desteklemeleri bu kitlenin mülki idarenin bütçe sıkıntılarında haberdar olduğunu göstermektedir. Bu görüşe karşı çıkanların oranı B örnekleminde yaklaşık %11 civarında kalmışlardır. Kararsız kalanların oranında bu konuda yeterli bilgiye sahip olmamaları doğrudan ilişkilidir. Her üç örnekleminde mülki idarenin bütçe açmazlarının giderilmesi konusunda ortak bir tutum sergilemektedir.



Sekiz nolu çözümlere dair öneri değerlendirme sorusu üzerine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

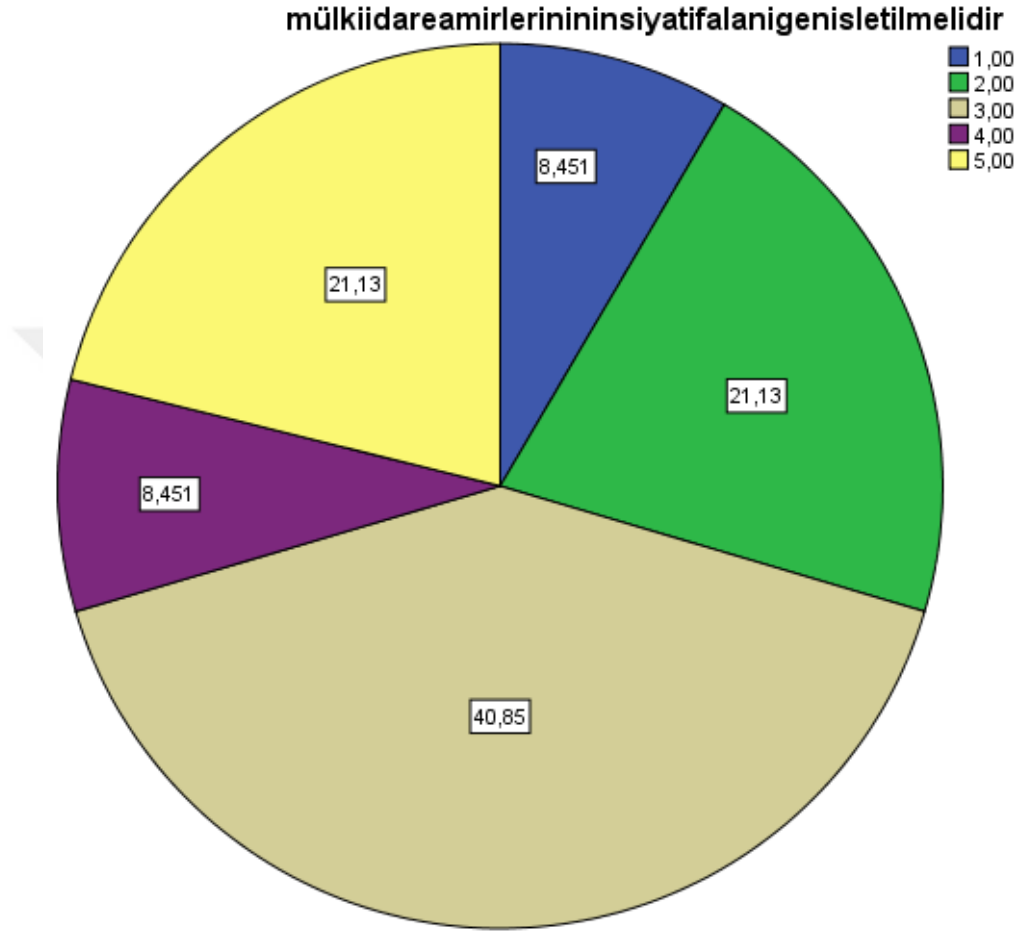
**Şekil 101:**8 nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine” merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı



Yukarıdaki grafiğe göre merkez valileri, mülki idarenin inisiyatif alanı genişletilmelidir sorusuna %83.72’lik büyük bir yüzdelik ile tamamen katıldıklarını beyan etmiştir. Bu sonuçtan da anlaşılacağı gibi merkez valileri mülki idarecilerin yetki ve inisiyatif alanlarının artırılması yönünde bir düzenlemenin gerektiğini düşünmektedirler. Özellikle yerel yönetimlerin güçlendirilmesi sürecinde yetki ve sorumluluk alanlarının daraltılması ve aşırı merkeziyetçilik sebebiyle zaten sınırlı olan inisiyatif alanlarını daha da daraltması böyle bir değişimin gerekliliğine temel oluşturmaktadır.

Sekiz nolu çözümlere dair önerileri değerlendirme sorusu üzerine A örnekleminde alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

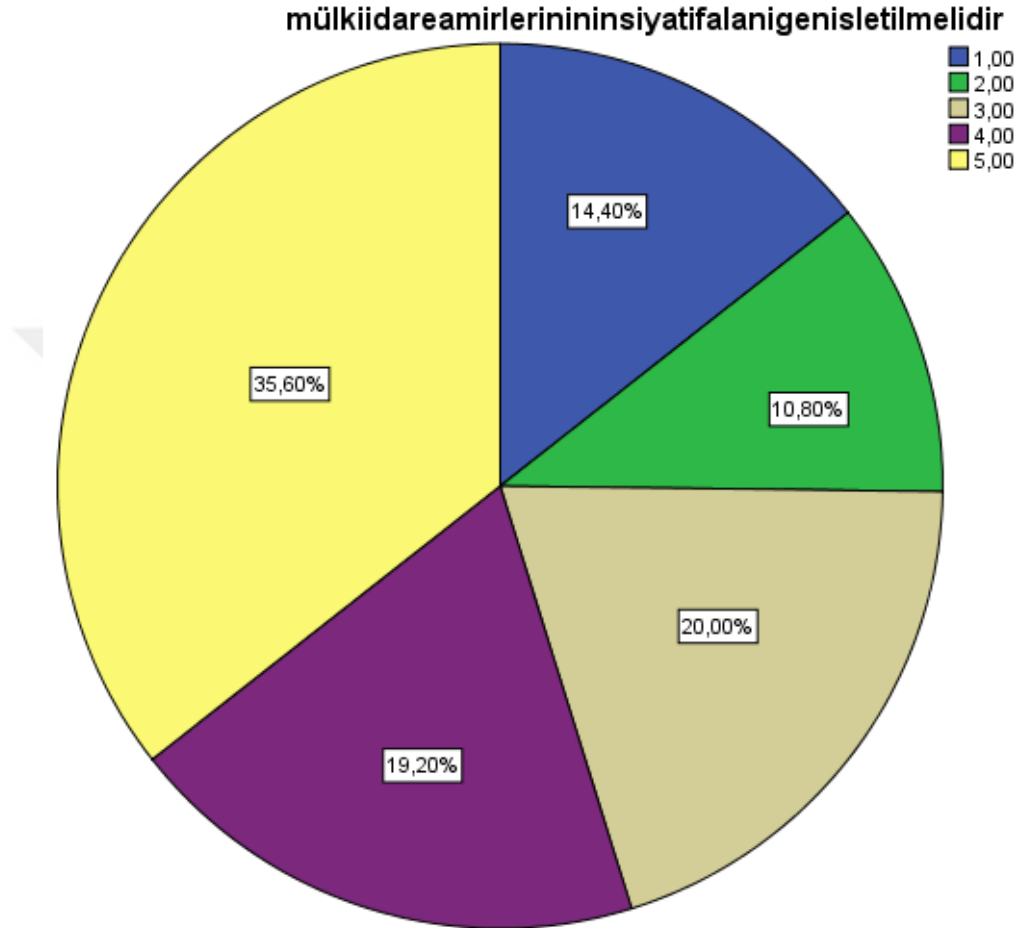
**Şekil 102:**8 nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine”A alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı



Yukarıdaki grafiğe göre A örneklemini mülki idarenin inisiyatif alanı genişletilmelidir sorusuna %40’lık yüzdeler ile ne katıldıklarını ne de katılmadıklarını anlatmışlardır. Bu yüksek sonuçta katılımcıların mevcut yetkilerle ilgili net bir bilgiye sahip olmamaları etkidir. Ayrıca inisiyatif alanının artırılmasının keyfi sonuçlar doğurabileceği düşüncesi de bu görüşe karşı çıkanların temel dayanağı olmaktadır.

Sekiz nolu çözümlere dair önerileri değerlendirme sorusu üzerine B örnekleminde alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

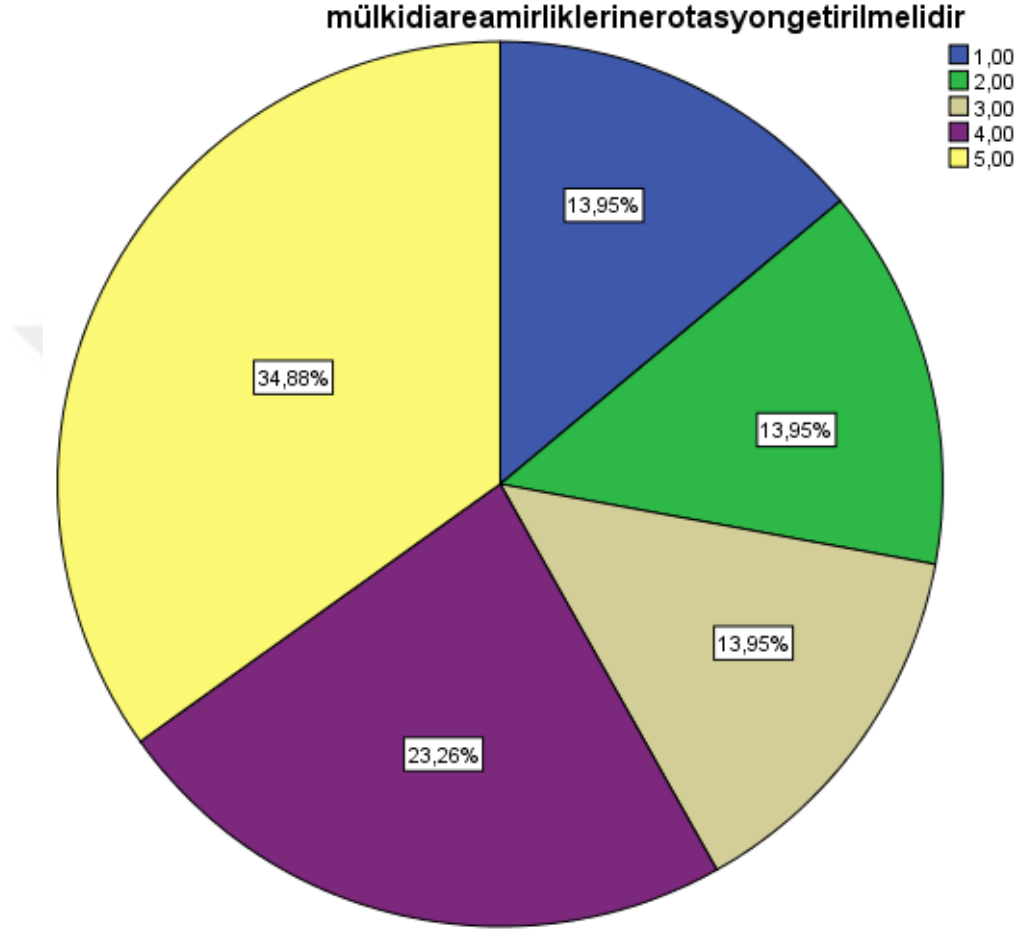
**Şekil 103:**8 nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine”B alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı



Yukarıdaki grafiğe göre B örneklemini, mülki idarenin inisiyatif alanı genişletilmelidir sorusuna %54'lük yüzdeler ile katıldığını anlatmıştır. Bu örnekleminde yer alan katılımcılar merkez valileri ile aynı görüşe sahiptirler. Bu örneklemin katılımcıların mülki idarecilerin daha geniş yetki alanlarına sahip olmalarını desteklemelerinde mahalli idarelere karşı bir tepki söz konusudur. Özellikle yerel yöneticilerin seçimle gelmelerine rağmen halkın beklentilerini göz ardı eden yaklaşımları bu görüşün desteklenmesinde önemli bir etken olmaktadır.

Dokuz nolu çözümlere dair öneri değerlendirme sorusu üzerine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

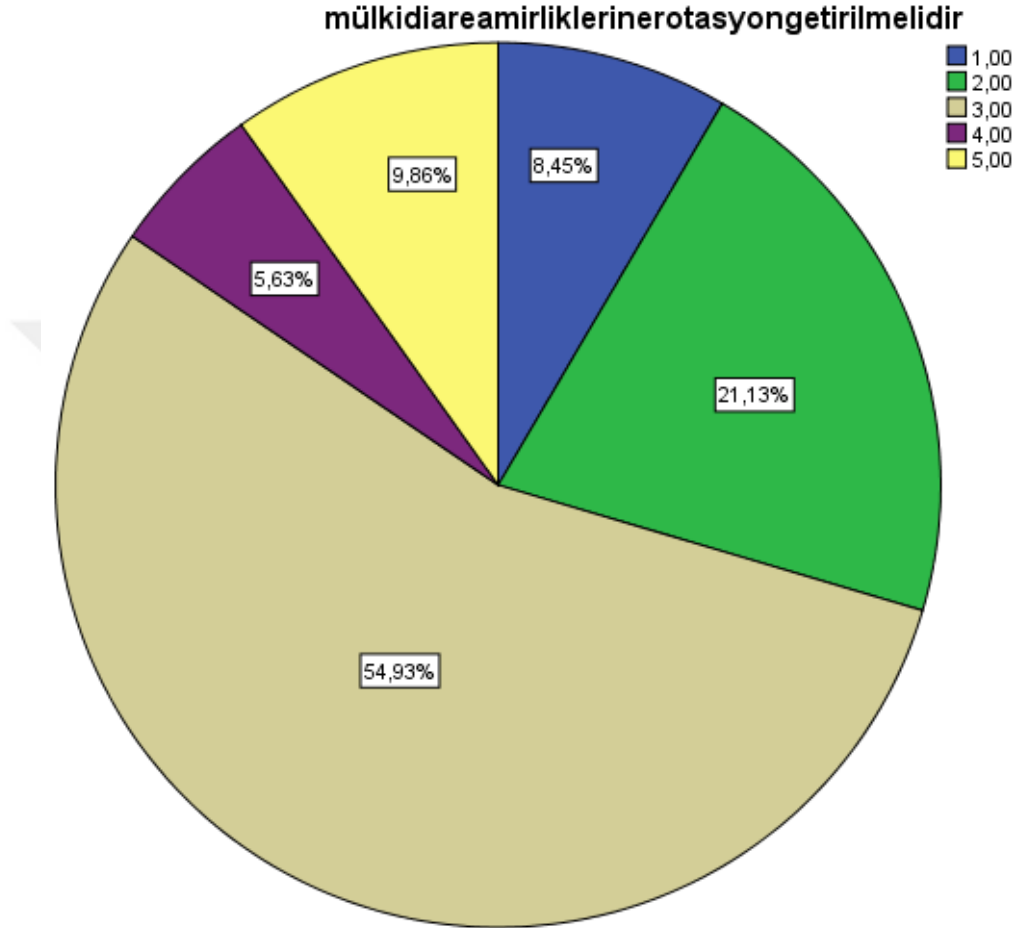
**Şekil 104:**9 nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine” merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı



Yukarıdaki grafiğe göre merkez valileri, rotasyon getirilmelidir sorusuna %58’lik büyük bir yüzdeler ile katıldıklarını beyan etmiştir. Bu görüşün desteklenmesindeki en büyük sebep ise mülki idarecilerin daha fazla yönetim biriminde görev yapmalarının onların yönetim kapasitelerini geliştireceği ve edindikleri tecrübeleri farklı coğrafi bölgelerde uygulayabilecekleri düşüncesinden kaynaklanmaktadır. Ayrıca uzun yıllar aynı yerde çalışmanın yöneticinin etkinliği ve verimliliği üzerinde olumsuz etkiler oluşturacağı görüşü rotasyon sisteminin gerekliliğinin desteklenmesinde önemli bir etmen olmuştur.

Dokuz nolu çözümlere dair önerileri değerlendirme sorusu üzerine A örnekleminde alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

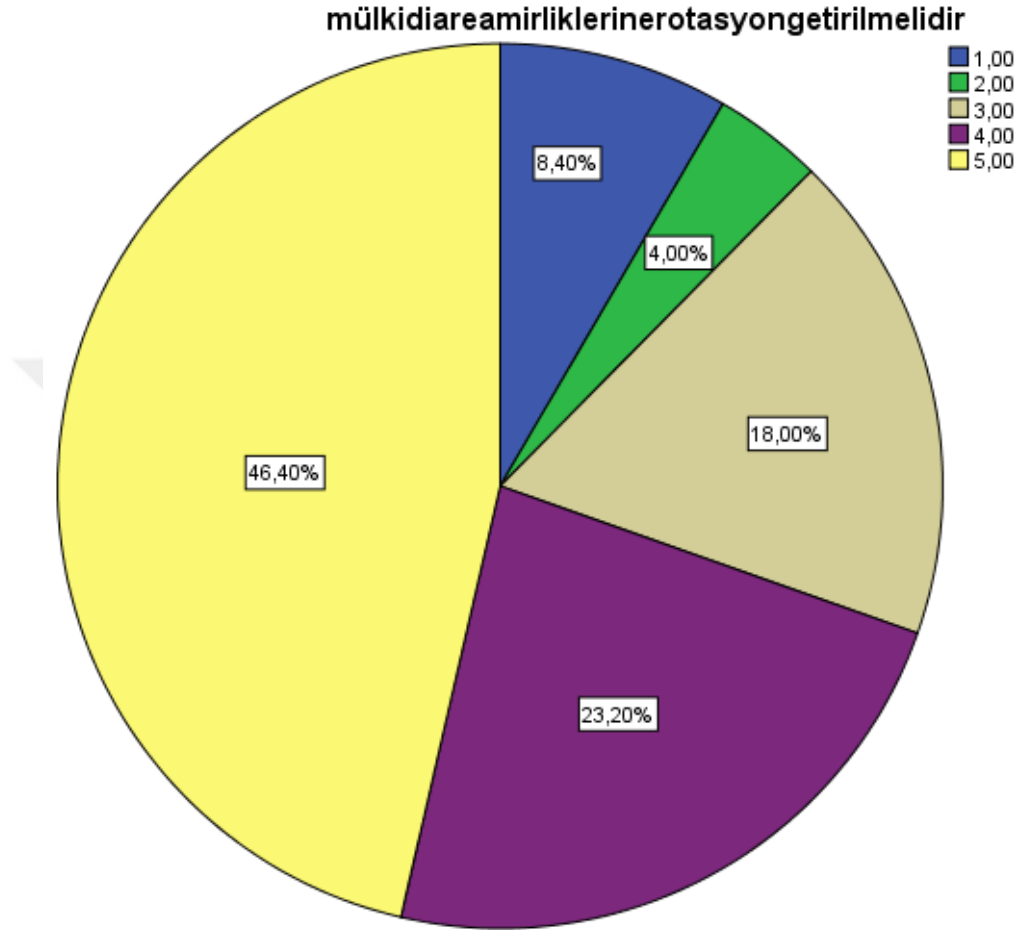
**Şekil 105:**9 nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine”A alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı



Yukarıdaki grafiğe göre A örneklemini, mülki idare amirliklerine rotasyon getirilmelidir görüşüne yaklaşık %29 oranında katılmadıklarını beyan etmiştir. Bu konuda kararsız kalanların yaklaşık %55 gibi bir oranda çıkmasında ise rotasyon sisteminin iyi yönetilemeyeceği inancı ve rotasyon sürecinin taşrada herhangi bir yerleşimde mülki idare amiri tarafından başlatılan ve ülkemiz koşullarında tamamlanması uzun süren projeleri sekteye uğratacağı inancı etkili olmaktadır.

Dokuz nolu çözümlere dair önerileri değerlendirme sorusu üzerine B örnekleminde alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

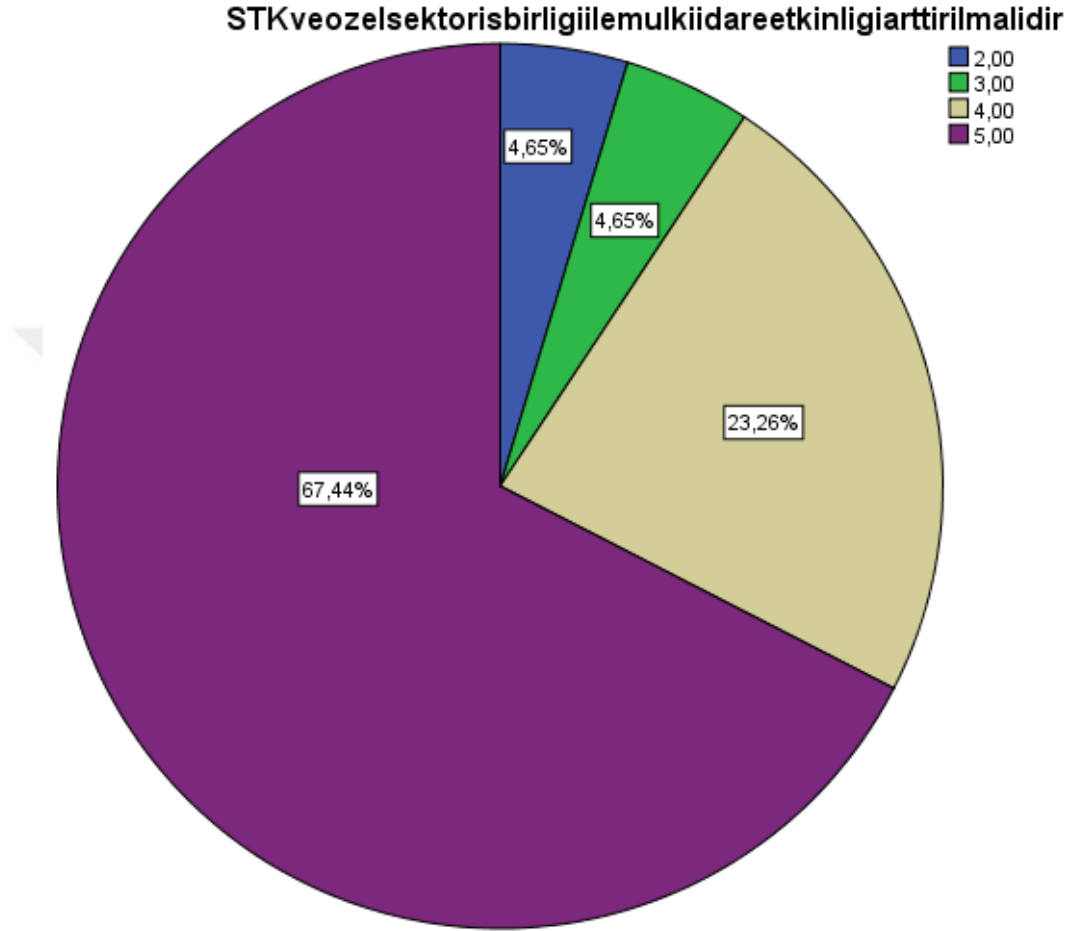
**Şekil 105:**9 nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine”B alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı



Yukarıdaki grafiğe göre B örneklemini, mülki idare amirliklerine rotasyon getirilmelidir sorusuna %70’lik büyük bir yüzdeleri ile katılmadıklarını beyan etmiştir. B örneklemini katılımcıları da merkez valileri gibi mülki idarecilerin belli bir rotasyon çerçevesinde yer değişikliğine tabi tutulmasını desteklemektedir. Bu görüşte en önemli sebep ise uzun süreli yöneticilerin zaman içerisinde rehavete kapılabileceği ve bunun yöneticinin verimliliğini düşüreceği düşüncesinden kaynaklanmaktadır.

On nolu çözümlere dair öneri değerlendirme sorusu üzerine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

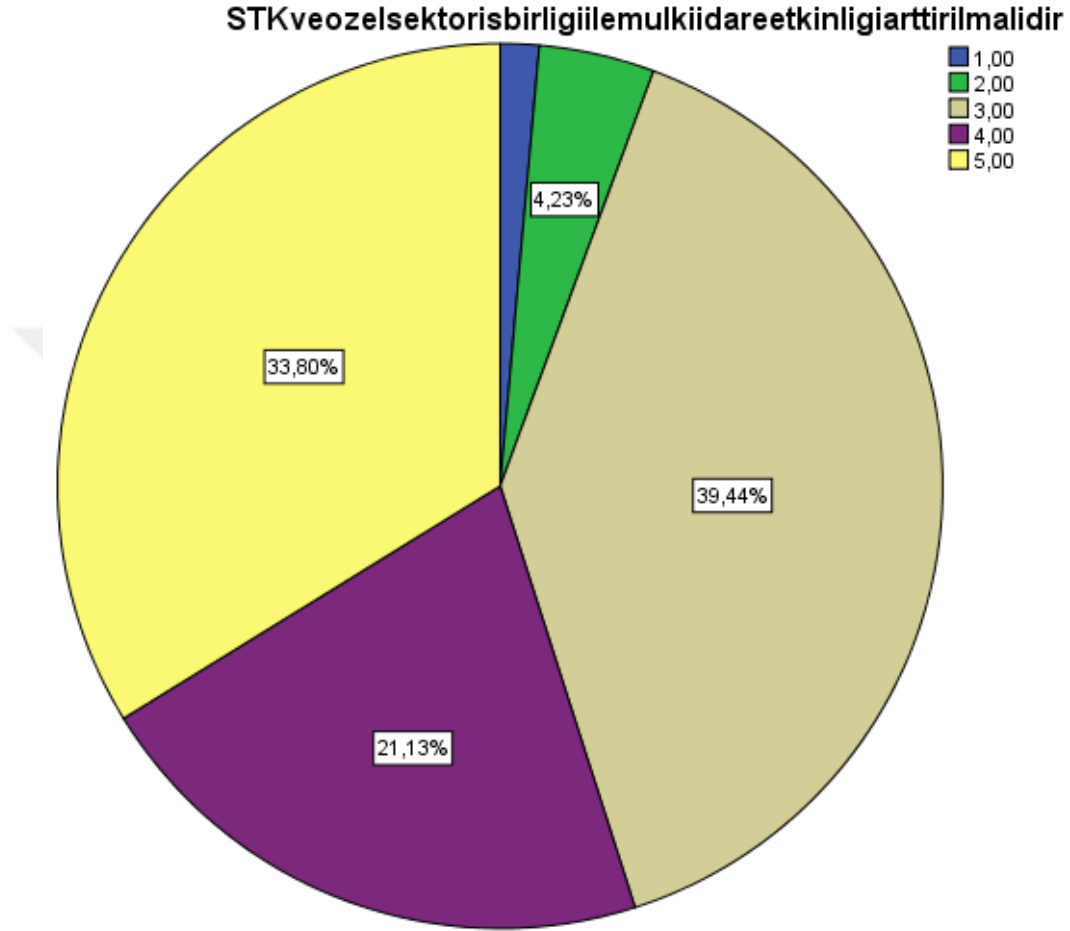
**Şekil 107:**10 nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine” merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı



Bu ifadeye A örneklemini yaklaşık %67 oranında katılmış ve %23 oranında kararsız kaldıklarını söylemişlerdir. Buradan da merkez valilerinin mülki idarenin daha etkin olması gerektiği görüşünü yineledikleri gözlemlenmektedir. Merkez valilerinin sivil toplum ve özel sektörle işbirliği yoluna gidilmesi gerektiği ve bu işbirliğinin mülki idarenin etkinliğini arttıracığı görüşlerini destekledikleri görülmektedir.

On nolu çözümlere dair önerileri değerlendirme sorusu üzerine A örnekleminde alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

**Şekil 108:**10 nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine”A alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı

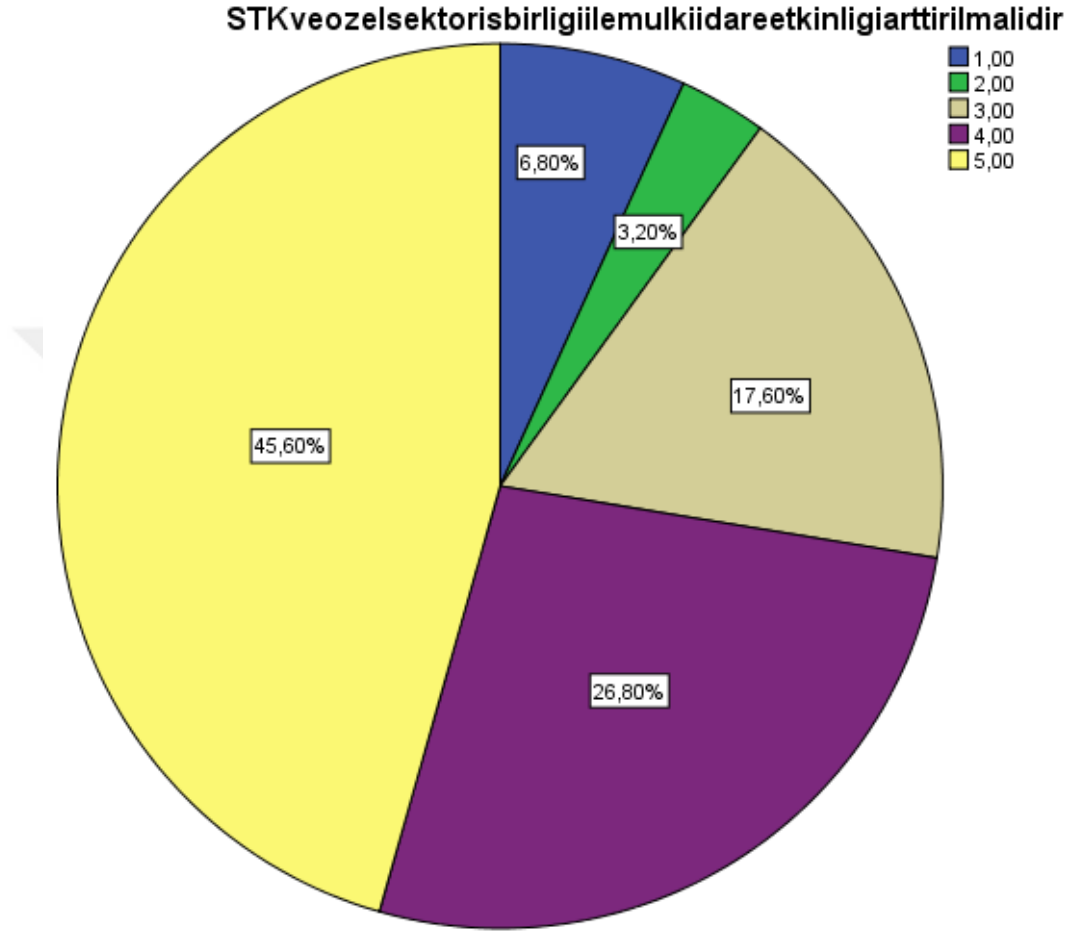


Bu ifadeye A örneklemini %54 ile katılmış ve %39 ile kararsız kaldıklarını söylemiştir. Bu örneklem grubunda yer alan katılımcılar konu ile ilgili yeterli bilgi ve tecrübe sahibi olmamaları doğrultusunda yine yüksek oranda kararsızlık belirtmişlerdir. Ancak sivil toplum ve özel sektörle işbirliğinin mülki idarenin etkinliğinin arttıracığı görüşü çoğunlukla destek bulmuştur. Bu görüşte ise yönetim birimleri ile piyasa aktörlerinin iş birliğinin artırılması gerektiği inancı etkili olmuştur.



On nolu çözümlere dair önerileri değerlendirme sorusu üzerine B örnekleminde alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

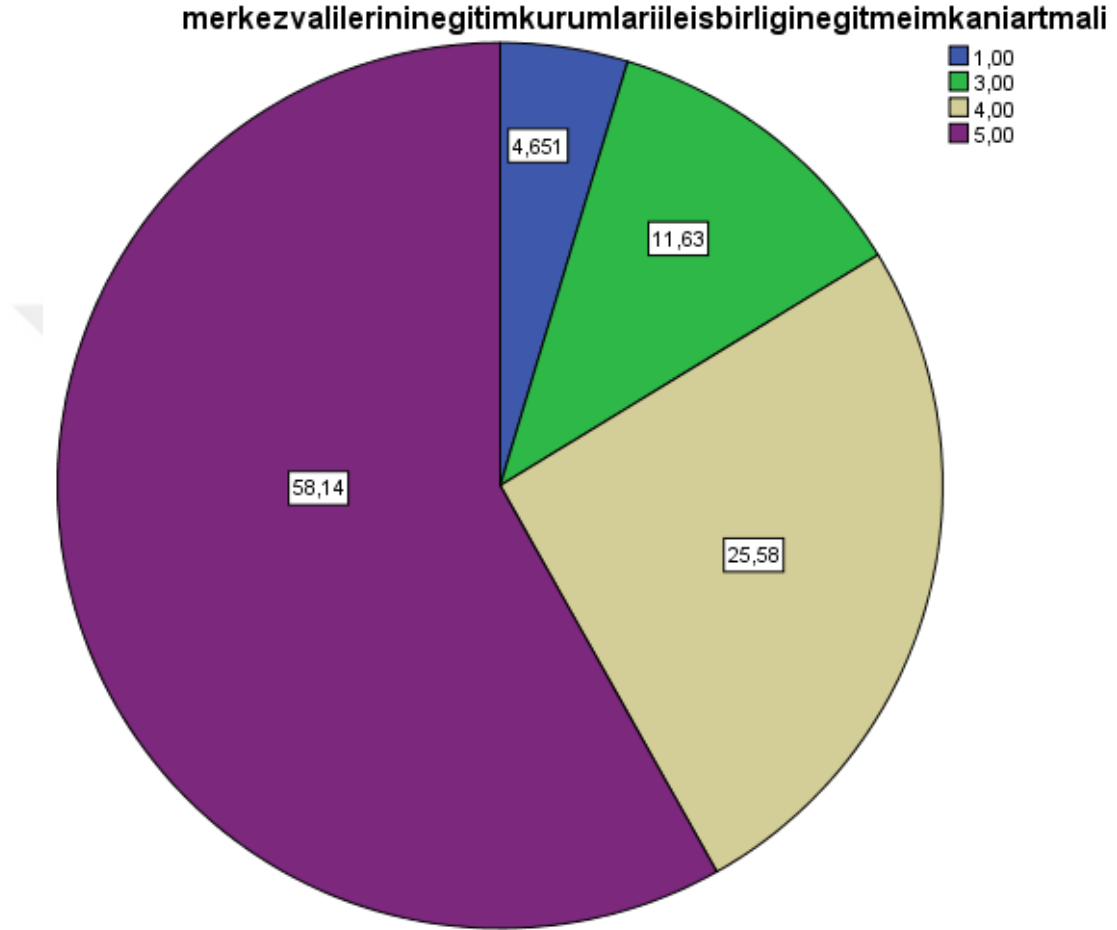
**Şekil 109** 10nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine”B alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı



Yukarıdaki grafiğe göre B örneklemini katılımcıları yaklaşık %71 oran ile katılmış ve %10 ile kararsız kaldıklarını söylemiştir. B grubu örneklemindeki katılımcıların görüşleri A örneklemini ve merkez valileri ile benzerlik göstererek STK ve özel sektörle iş birliği kurulması yoluyla mülki idarenin etkinliğinin artırılması yönünde görüş bildirmişlerdir.

On bir nolu çözümlere dair öneri değerlendirme sorusu üzerine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

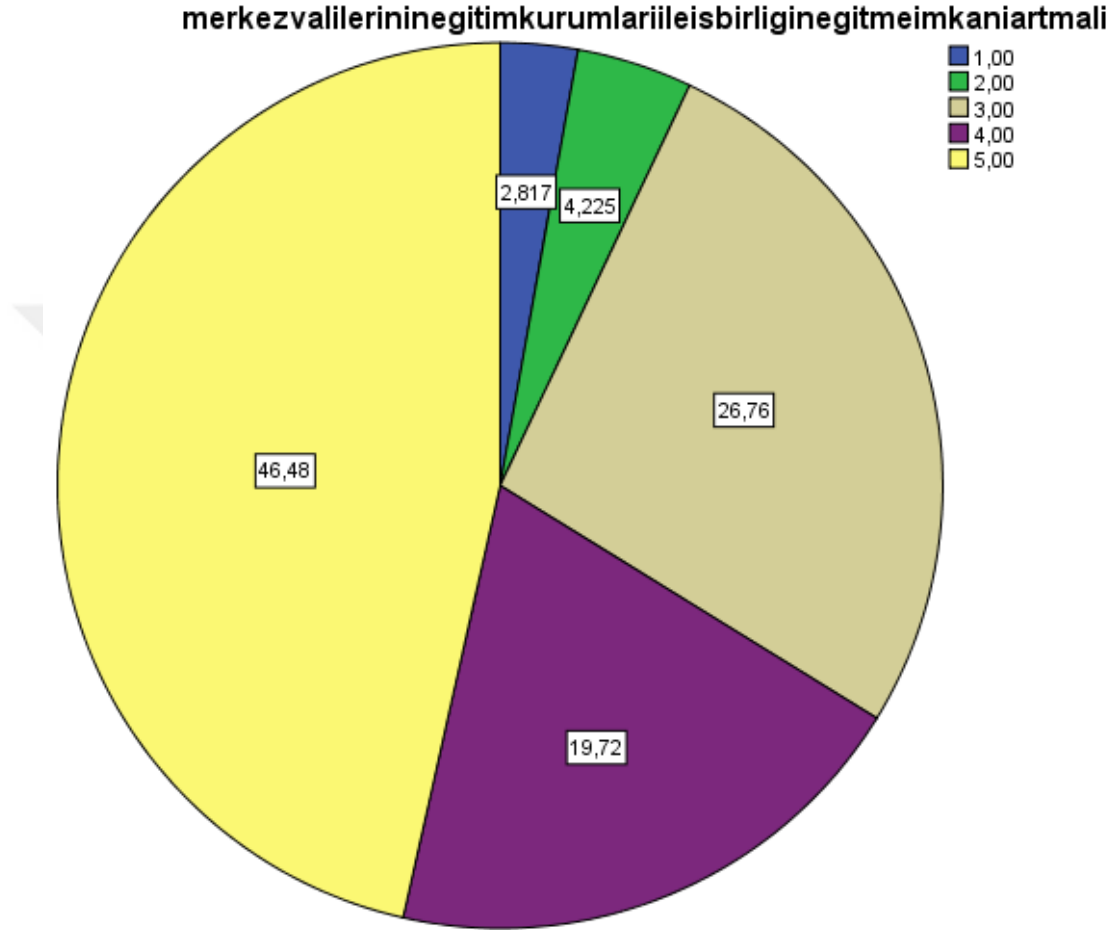
**Şekil 110:**11 nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine” merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı



Yukarıdaki grafikte de görüldüğü üzere merkez valileri merkez valilerinin eğitim kurumları ile iş birliğine gitme imkanları arttırılmalıdır görüşünü yaklaşık %84 gibi bir oranla desteklerken bu görüşün aksini savunanların oranı yaklaşık %4.5 civarındadır. Bu konuda kararsız kalanların oranı yaklaşık %11.5 dolaylarındadır. Buradan da merkez valilerinin büyük kısmının eğitim kurumlarıyla iş birliğine gidilmesine ve bu yolla bilgi birikimlerini ve tecrübelerini gençlere aktarabilme yönünde bir görüşe sahip olduğunu ortaya koymaktadır.

On bir nolu çözümlere dair önerileri değerlendirme sorusu üzerine A örnekleminde alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

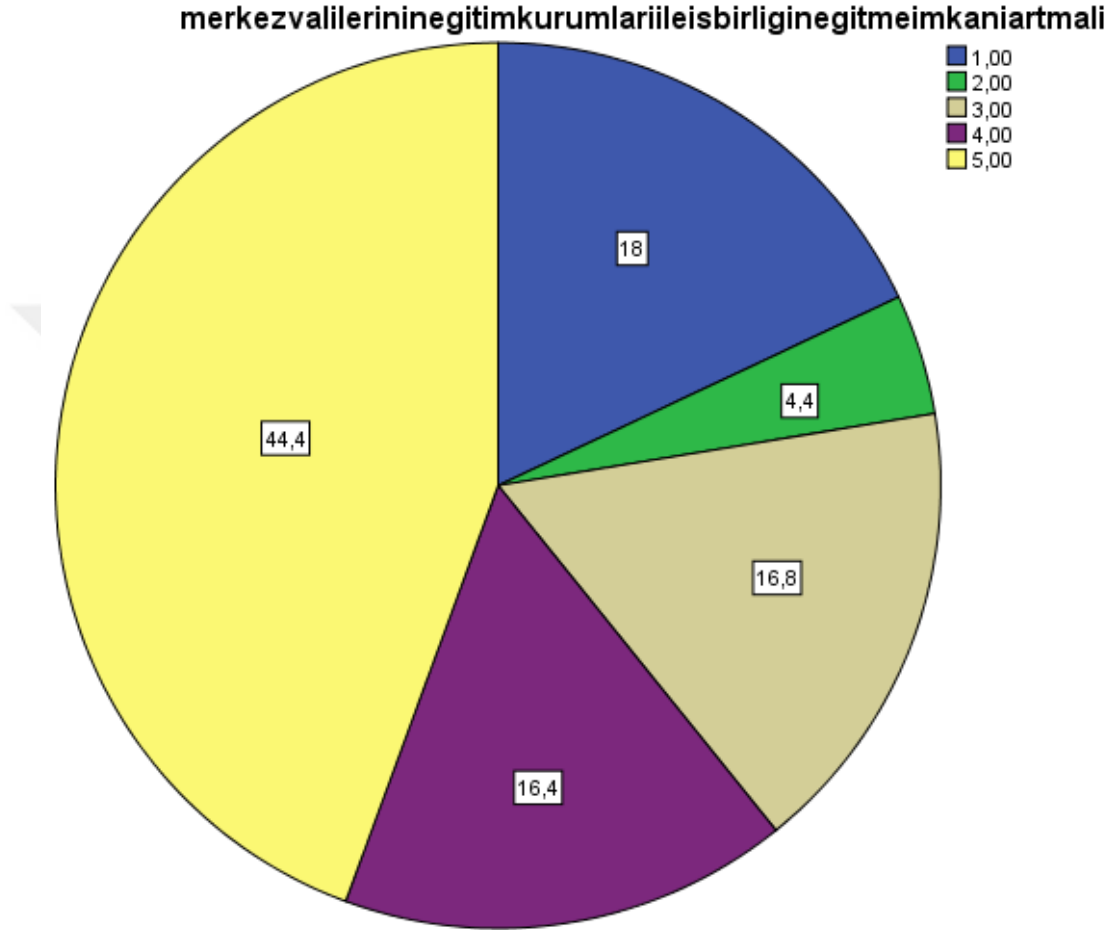
**Şekil 111:**11 nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine”A alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı



Yukarıdaki grafiğe göre A örnekleminde yer alan katılımcılar yaklaşık % 66.5 gibi bir oranla valileri merkez valilerinin eğitim kurumları ile iş birliğine gitme imkanları artırılmalı görüşünü desteklemekte ve bu görüşe karşı çıkanların oranı yalnızca %7 civarındadır. Bu konuda kararsız kalanların oranı da %26.5 civarındadır. Bu sonuçlardan da anlaşıldığı üzere bu örneklem grubundakiler de merkez valileri gibi böyle bir ilişkinin kurulmasının ülkenin geleceği olan gençlerin eğitimi için gerekli olduğu görüşünü desteklemektedirler.

On bir nolu çözümlere dair önerileri değerlendirme sorusu üzerine B örnekleminde alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

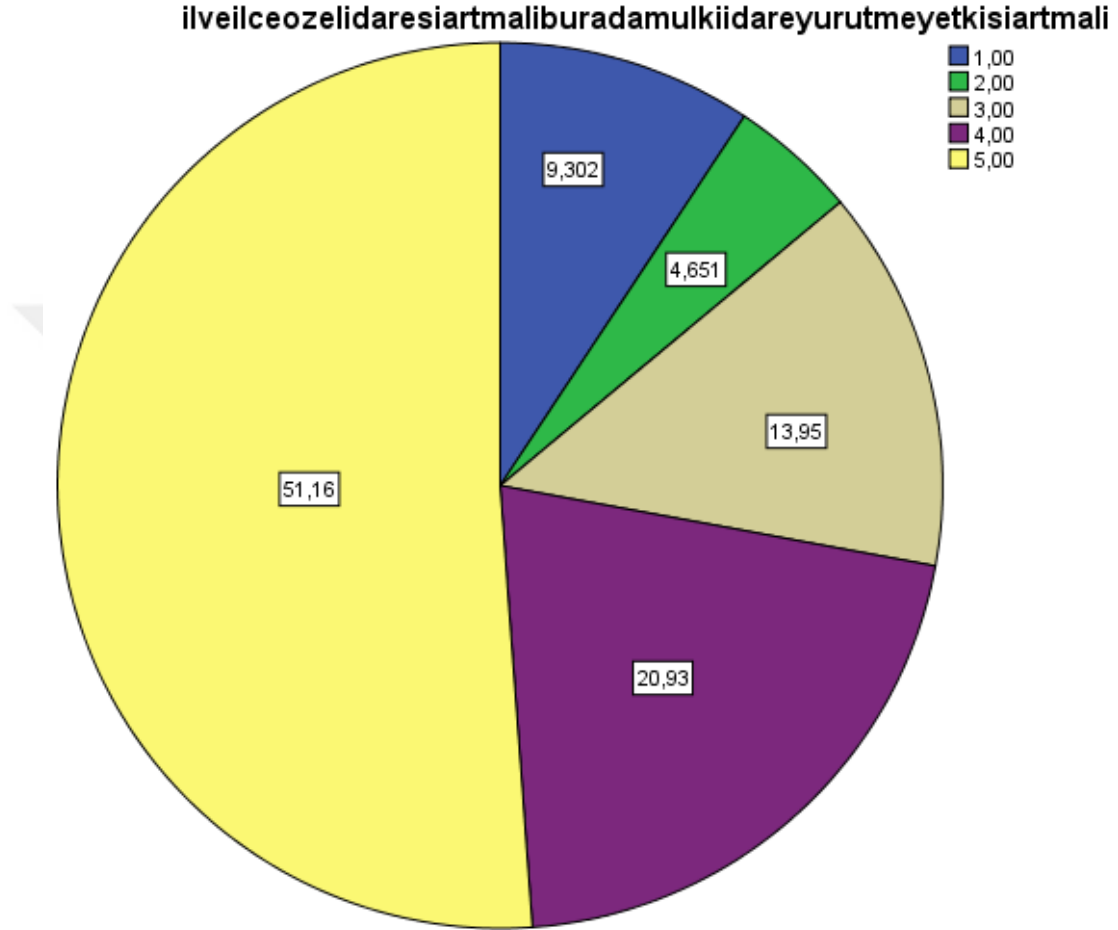
**Şekil 112** 11nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine”B alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı



B örneklem grubunun merkez valilerinin eğitim kurumları ile iş birliğine gitme imkanları artırılmalı görüşüne katılım oranı yaklaşık %61 iken bu görüşün aksini düşünenlerin oranı %22.5 civarındadır. Bu konuda kararsız kalanlar ise yaklaşık % 16.5'lik bir grubu oluşturmaktadır. Görüldüğü gibi her üç örneklem grubu da bu tip bir ilişkiyi yararlı ve gerekli olduğu görüşünde ortak bir görüşü paylaşmaktadırlar.

On iki nolu çözümlere dair öneri değerlendirme sorusu üzerine merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

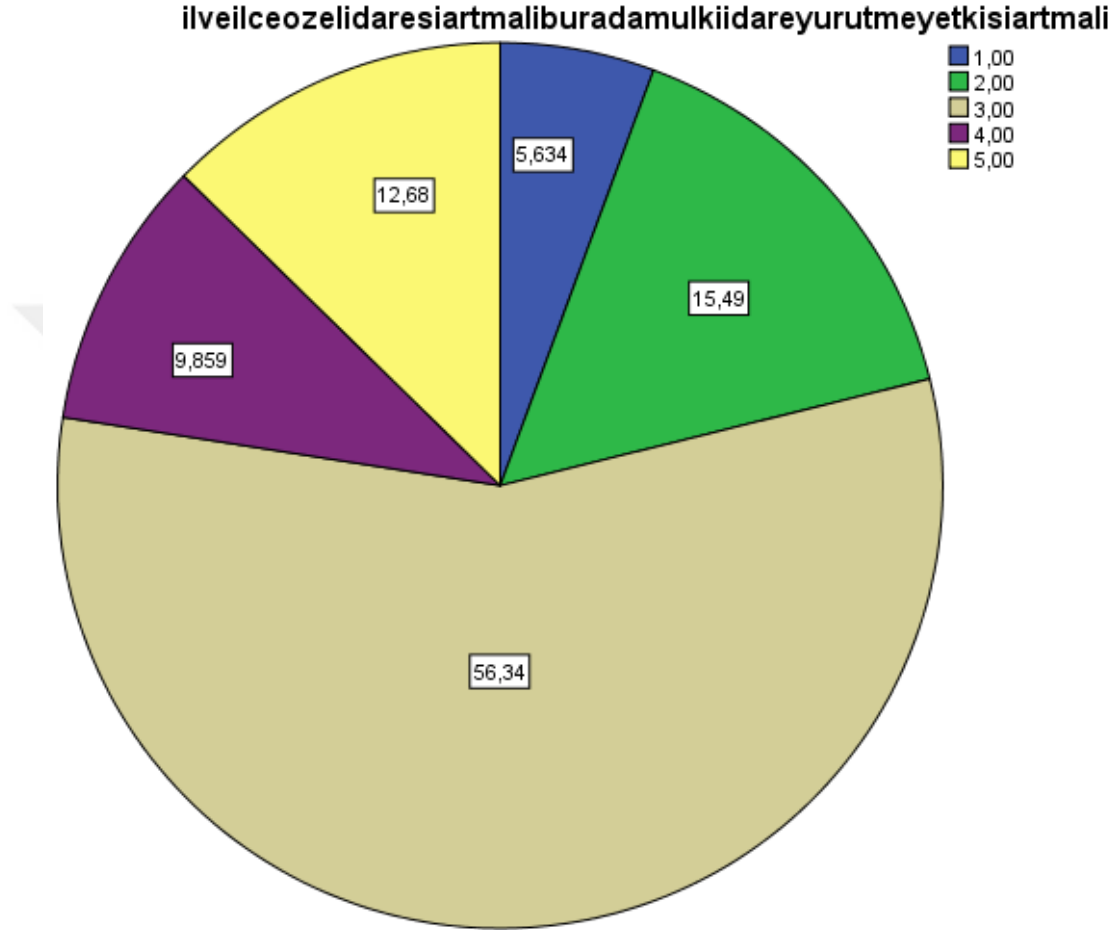
**Şekil 113:**12 nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine” merkez valilerinden alınan yanıtların dağılımı



Özellikle büyükşehir belediyeleri uygulamaları ile merkez hiyerarşisinde yer alan ve yerel düzeyde hizmet üreten özel idarelerin kapatılması mülki idarecilerin yetki alanını daraltmıştır. Bu nedenle merkez valileri %72 gibi bir oranla il ve ilçe özel idarelerinin sayılarının artırılması ve yolla mülki idarenin yerel düzeyde yürüttükleri faaliyet ve sahip oldukları yetkilerin artırılması gerektiğini savunmaktadırlar.

On iki nolu çözümlere dair önerileri değerlendirme sorusu üzerine A örnekleminde alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

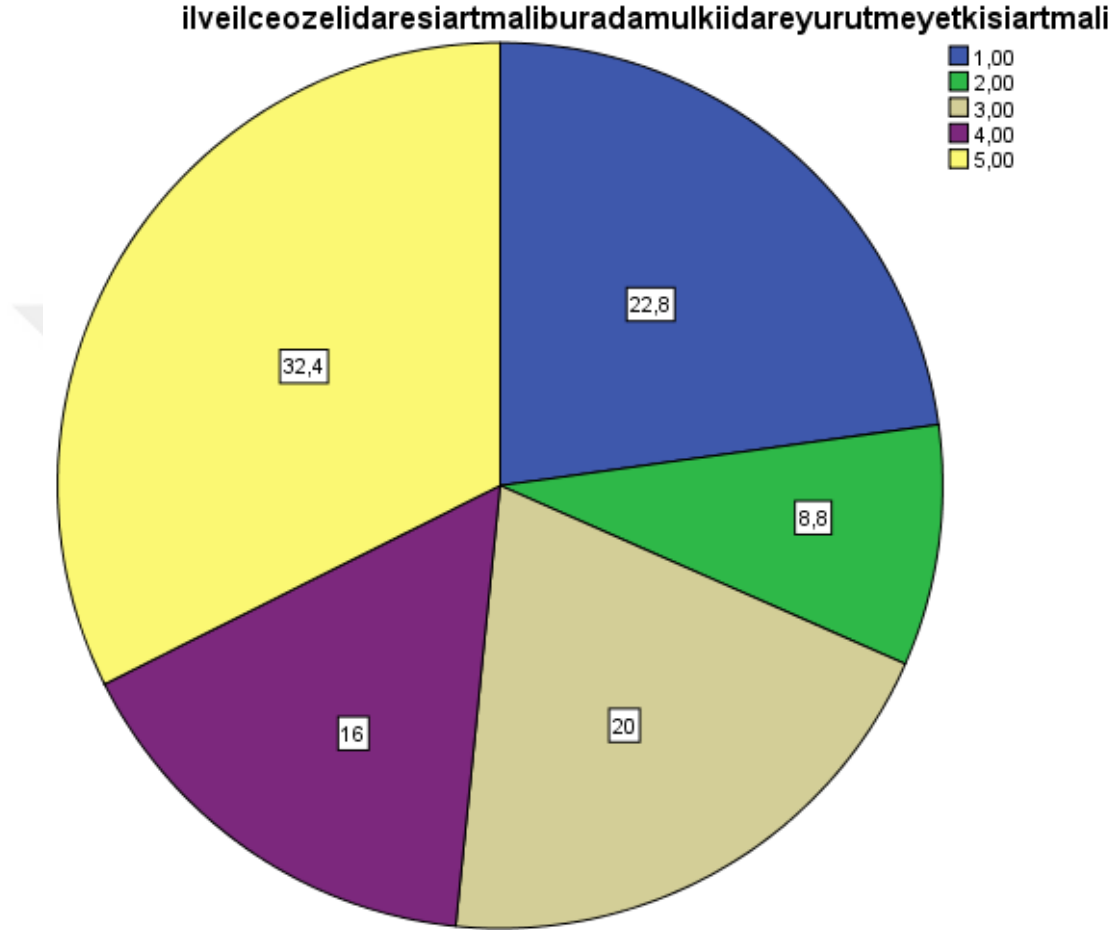
**Şekil 114:**12 nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine”A alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı



A grubu örnekleminde yer alan katılımcılar yaklaşık %56 gibi büyük bir oranda il ve ilçe özel idarelerinin sayılarının arttırılması ve mülki idarenin yürütme yetkilerinin arttırılması görüşünde kararsızlık belirtmeleri katılımcı kitlenin ülke yönetim sisteminde yer alan yerel yönetimlerin güçlendirilmesi gerektiği inancı ve merkezi yönetimin hiyerarşisinde yer alan il ve ilçe özel idarelerinin sayılarının arttırılması yoluyla mülki idarenin etkinliğinin arttırılması görüşünün beklentileri ile ters düşmesinden kaynaklanmaktadır.

On iki nolu çözümlere dair önerileri değerlendirme sorusu üzerine B örnekleminde alınan yanıtların dağılımı aşağıda verilmek istenmiştir.

**Şekil 115:** 12nolu “mülki idarenin iyileştirilmesi yönünde çözüm yollarına dair görüşleri değerlendirme ifadesine”B alt örnekleminde alınan yanıtların dağılımı



B grubu örnekleminde yer alan katılımcılar yaklaşık %48 gibi büyük bir oranda il ve ilçe özel idarelerinin sayılarının arttırılması ve mülki idarenin yürütme yetkilerinin arttırılması görüşünde katılım eğilimi göstermeleri hayatidir. Çünkü taşrada hizmet üretme görevinin yalnızca yerel yönetimlere bırakılması siyasi etkiler başta olmak üzere birçok sebeple halkın sunulan hizmetlerden eşit düzeyde yararlanmalarının önüne geçilebilmektedir. Oysa hizmet üretmede merkezin hiyerarşisinde yer alan bir yapının olması halkın daha fazla hizmete erişmesini sağlamaktadır.

Özetle nicel araştırma sonrası gerçekleştirdiğimiz bu ikinci grup nitel araştırma verilerine odaklanıldığında toplamda 108 adet pasta diyagramının çıkartıldığı ve ifadelere yönelik tutumların puanlandırılmış şekillerinin yüzdelerle dağılımlarının sunulduğu gözlemlenebilmektedir. Her diyagramın altında da not edildiği gibi ağırlıklı yüzdeler oranlarının örneklemde içinde hangi tutumda ağırlık kazandığı netleştirilmiştir.

Mevcut durumu değerlendirme hususunda yöneltilen on iki ifadeden ilki valilik pozisyonunun devamlılığına dairdir. Merkez valilerinin çoğunluğu bunu arzu ederken, genç akademisyenlerin bulunduğu A örnekleme karşı çıkmış, B örnekleme de isteyerek merkez valileri ile aynı kanaatte olmuştur. İkinci ifade merkez valiliğinin gerekliliği üzerine iken valiler bunu istemiş, A örnekleme karşı çıkmış ve B örnekleme yani halk da karşı çıkmıştır. Devam eden ifadelerde; kaymakamlığın etkin olmadığı görüşüne valiler ve B örnekleme karşı çıkmış, genç akademisyenlerden oluşan A örnekleme katılmıştır. Vali yardımcılığı etkin değildir görüşüne merkeze alınan valiler karşı çıkmış A örnekleme ve rastgele seçilen katılımcılar kararsız kalmıştır. Birinci sınıf mülki irade amirleri gerekli değildir ifadesine valiler karşı çıkmış, A örnekleme katılmış B örnekleme ise kararsız kalmıştır. Mülki idare daire başkanlığı organizasyonunda değişikliğe gidilmelidir görüşüne valiler ve B örnekleme katılmış, A örnekleme kararsız kalmıştır. Görünen o ki halk bu organizasyonda da şikayetçidir. İl planlama uzmanlığı gerek duyulan bir pozisyon değildir sorusuna valiler katılmış A örnekleme ve B örnekleme karşı çıkmıştır. AB uzman yardımcılığı etkin ve gerekli değildir sorusuna valiler ve B örnekleme katılmış A örnekleme kariyer beklentileri etkisi altında olmalarından mütevellit kararsız kalmıştır. Mülki idare şube başkanlığı etkin çalışabilmektedir görüşüne valiler katılmış, A örnekleme kararsız kalmış ve B örnekleme katılmamıştır. Üç ayrı örnekleme üç ayrı fikir beyan etmiştir. Dernekler denetçiliği pozisyonu etkin değildir görüşüne hem B örnekleme hem merkeze alınan valiler katılmamış, A örnekleme kararsız kalmıştır. Nitekim mülki idare amirleri STK'ların idareye katılımı ve denetimi konusunda bilinçli ve hassas olup halkın da nabzını tutmaktadır. Mülkiye müfettişliği ihtiyaç duyulan bir pozisyondu ifadesine üç grup da katılmıştır. Mülkiye genel müdür yardımcılığı etkin bir makamdır ifadesine 3 grup da katılmış ama A örnekleme ve B örnekleme arasında kararsızlık büyük boyuttadır. 12 ifadeden 6'sında merkez valileri ve B örnekleme fikir birliğindedir.

Mülki idarenin geleceğini değerlendirme hususunda yöneltilen on iki ifadeden ilki mülki idare sisteminde kopmalar devam edecektir fikri üzerinedir. Buna valiler ve B örnekleme katılırken, gençlerin oluşturduğu A örnekleme kararsız ve katılmama



yüzdeleri ile öndedir. İkinci ifade mahalli yönetimlere yetki artırımı ve mülki iarenin ölçeğinin daraltılması üzerinedir, valiler ve B örnekleme katılırken; A örnekleme kararsız kalmıştır. Mülki idare pozisyonunda maddi doyum aratacağı ifadesine merkeze alınan valiler ve A örnekleme hayır derken, B örnekleme evet demiştir. Manevi doyumun artacağı hususuna her üç grup da evet demiştir. Valilik pozisyonunun kaldırılacağı tahminine yönelik her üç grup da karşı beyanda bulunmuştur. Kaymakamlık kaldırılacaktır sorusuna üçü de evet demiştir. Seçimle valilik gelecektir sorusuna valiler ve B örnekleme hayır derken, A örnekleme kararsız kalmıştır. Valilik merkezi iletişimle bağına başkanlık sistemiyle kaybedecek midir ifadesine merkeze alınan valiler ve B örnekleme karşı çıkmaktadır. A örnekleme bu hususta kararsızdır. Mülki idarenin devlet başkanına bağlanması hususunda üç grupta katılım göstermiştir. İl ve ilçe sayısı aratacak görüşüne merkeze alınan valiler ve B örnekleme katılmış ve A örnekleme karşı çıkmıştır. Bölge yönetimi mülki idarede birim sayısını artırır görüşüne merkeze alınan valiler ve A örnekleme hayır derken, B örnekleme evet demiştir. Ama A örnekleminde kararsızlık oyu yüksektir. Bölge yönetimine geçiş mülki idarenin yetki sahasını genişletir sorusunda valiler karşı çıkmış, B örnekleme ve A örnekleme evet demiştir, ama her ikisinde kararsız çoktur. Bu grupta merkez valileri ve içinde çoğunlukla gençlerin bulunduğu A örnekleminin taban tabana zıt tahminlerde bulunduğu 4 ifadeye rastlanmıştır. Valiler, rastgele seçilen katılımcıların yer aldığı B örneklemeyle 6 ifade de eş beyanda bulunmuştur.

Sorunlara çözüm üretmeye dair 12 ifadeden ilkinde valilerin seçimle getirilmemesi fikri sunulmuş merkeze alınan valiler ve A örnekleme hayır derken, B örnekleme evet demiştir. İkinci soruda kaymakamlığın devamı sorulmuş, merkeze alınan valiler ve B örnekleme katılmış, A örnekleme kariyer beklentisinden ötürü kararsız kalmıştır. Bakanlıkların taşraya yetki devri artmamalıdır ifadesine, valiler ve B örnekleme “hayır artırılmalı” derken, A örnekleme akademik yönden merkezi siyaset ve yerel siyaset pratiklerinin ayrımını bildiklerinden ve akademik araştırma camiasından geldiklerinden kararsız kalmış ve evet cevabını vermiştir. Mülki idare proje temelli olmalıdır görüşüne üç alt örnekleme de evet derken; mevcut sistemin devamlılığında eşgüdüm artar görüşüne merkeze alınan valiler ve A örnekleme şikayetçi olup hayır derken, B örnekleme kararsız kalmıştır. Mülki idarenin taşrada yatırım alanlarına hizmet etme fikrine her üç grup da katılmıştır. Bütçe açmazları giderilmelidir ifadesine her üç grup da evet demiştir. Mülki idarenin inisiyatif alanı arttırılmalıdır görüşüne merkeze alınan valiler ve B örnekleme katılmış, A örnekleme kararsız kalmıştır. Mülki idare sisteminde rotasyon getirilmelidir fikrine merkeze

alınan valiler ve B örnekleme katılmış, A örnekleme kararsız kalmıştır. STK ve özel sektör ile iş birliği ile etkinlik artar fikrine valiler, A örnekleme ve B örnekleme evet demiş, A örnekleme yolsuzluk riskiyle şüpheli olduğundan büyük bir kararsızlık yüzdesi vermiştir. Eğitim kurumları ve merkez valileri iş birliği fikrine her üç grup da katılmıştır. İl ve ilçe özel idare sayısını artırma fikrine merkeze alınan valiler ve B örnekleme katılmış, A örnekleme kararsız kalmıştır. 4 ifadede valiler ve B örnekleme ortak beyanda, 5 ifadede de her üç örnekleme ortak görüşte olmuştur.

Açık uçlu sorularla alınan cevaplar ele alındığında aşağıdaki tablo aracılığıyla ifadelerle yönelik, içerik analizi neticesinde genel bir özete ulaşılabilmektedir. 43 valiye birden “sizin eklemek istediğiniz başka bir şey var mı?” ifadesiyle yöneltilen açık uçlu sorulardan yalnızca 20 adetine geri dönüş olmuştur. Tablo 29 en çok hangi ifadelerin tekrarlandığını göstermektedir.

**Tablo 29:** “Sizin eklemek istediğiniz başka bir şey var mı?” sorusuna alınan yanıtlar içerik analizine tabi tutulduktan sonra elde edilen tekrarlanma (frekans değerleri)

<i>Tekrar edilen (vurgulanan) Öneriler</i>	<i>Farklı katılımcılarca Tekrarlanma (sıklığı) frekansı</i>
Mülkî İdare, gereklidir ve devam ettirilmelidir Ancak, ülkemizdeki işler şekliyle her geçen gün etkinliğini ve verimliliğini biraz daha kaybetmektedir. Valiliğe atanmada liyakati ön planda tutacak bir sistem uygulanmalıdır.	6
Belli sürelerde rotasyon uygulanacak bir sistem geliştirilmelidir	5
Mülki idarecilerin imkan ve yetkileri geliştirilmelidir.	4
Siyasal müdahaleler önlenmelidir	4
Merkezde görevlendirilen Vali'nin bilgi ve birikimlerinden yararlanılmalı ve farklı kurum ve kuruluşlarda görev almalarının önü açılmalıdır.	3
Maddi olanakları artırılmalıdır	3

Vali ve kaymakamlar yerel yönetimlerin güçlendirilmesi ile güç kaybı yaşamışlardır. Aradaki dengenin korunması gerekir.	3
Mülki idare sistemi yeniden düzenlenmelidir.	2
Mahalli idareler güçlendirilmelidir ancak valinin denetim yetkisi asla ihmal edilmemelidir	2
İnisiyatif alanı geliştirilmedi.	2
Büyükşehir modeli uygulanan illerde valiler önemli güç ve pozisyon kaybetmiş	2
Bakanlar taşrada doğrudan Valilerle çalışmalıdır.	1
Erken yaşlarda vali atamalarının yapılmasının ve olası merkez valiliği durumunda uzun süre pasif görevde kalınmasının önüne geçilmelidir.	1
Vali yardımcılarını toptan bir değerlendirmeye ve performans ölçümüne tabi tutulmalıdır.	1
Planlama müdürlüğü güçlü bir biçimde desteklenmelidir.	1
Siyasi sebeplerle il ve ilçe sayılarının artırılmasının önüne geçilmelidir.	1

Yukarıdaki tabloda da görüldüğü gibi, mülki idarenin gerekliliği, mevcut modelle aynen devam ettirilmesi, bir yandan etkinliğini kaybetmesi, valilikte atamalarda liyakate gerek duyulması gerekliliği en fazla tekrarlanan husus olmuştur. Görünen o dur ki merkeze alınan valilerin hem sisteme inancı hem de gerekliliğine yönelik kanaatleri ortak paydada buluşmaktadır. Öte yandan yine görünen o dur ki liyakatle atama yapılmasının gerekliliği ihtarda bulunulan temel husus olmuştur. Mülki idarenin etkinliğinin azaldığı yönündeki öngörüler de yakınılan başlıklar içerisinde en başı çekmektedir.

## SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Mülki idarenin geleceğine yönelik yaptığımız çalışma mülki idare sisteminin mevcut durumunun bir reform ihtiyacı içerisinde olduğu açık bir şekilde görülürken mülki idareyi işlevsiz bırakan yasal düzenlemelerin yeniden gözden geçirilmesi gerekmektedir. Ülkemizde AB'ye uyum sürecinin getirdiği birçok yenilik kamu yönetimi sistemimizdeki sıkıntıları ortadan kaldırırken yerel yönetimlerin güçlendirilmesi süreci uygulamada yanlış yorumlanmış ve yerel yönetimler güçlendirilirken mülki idare sisteminin etkinlik alanına büyük zararlar verilmiştir. Oysaki mülki idare sistemi ve yerel yönetimler yönetim alanı içerisinde birlikte eşgüdüm halinde çalışması gereken ve birbirlerini dengeleyici olma özellikleri bozulmaması gereken iki yönetim birimidir. Ayrıca mülki idare sisteminin uygulanmasında aşırı merkeziyetçiliğin sonucu olarak mülki idareciler yetki genişliğinin uygulanması ve inisiyatif alınması konusunda büyük sıkıntılar yaşadığı gözlemlenmiştir. Mevcut durumda il ve ilçelerin yöneticilerin olan vali ve kaymakamlık pozisyonlarının gerekli olduğu yönünde görüşler destek bulmuştur.

Osmanlı İmparatorluğu'nun uzun ömürlü olması, bir sentezden meydana gelen devlet anlayışının ve yönetim sisteminin ürünü olması günümüzdeki yapının en önemli etmenlerinden de biridir. Türkiye Cumhuriyeti Devleti, Osmanlı İmparatorluğu'ndan miras kalan tarihsel, sosyal, kültürel ve siyasal temeller üzerine inşa edilmekle kalmamış onu batılı ve çağdaş reformlarla birleştirmeyi başarmıştır. Osmanlı İmparatorluğu'nda uygulanan merkeziyetçi devlet anlayışı Türkiye Cumhuriyeti devletinde belli ölçüde devam etmiş ve bu da yürütme kolaylıklarını beraberinde getirmiştir.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 126. maddesi uyarınca merkezi idare teşkilatlanması bakımından il sistemine dayanması ve kamu politikalarında bu sisteme olan bağlılık yürütmenin işlevsel olarak elini kolaylaştıran bir diğer unsur olmuştur. Türkiye Cumhuriyeti batılılaşma ile gelen hem fen bilimlerinde hem de sosyal bilimlerdeki reform anlayışı, siyasal yenilikler, nüfus artışı hızının yükselmesi, kentleşme, kirlilik, demokratikleşememe, sanayileşme, aşırı bürokrasinin yükü altında ezilme gibi çok sayıda değişiklik ve sorunla karşılaşmaktadır. Bu sorunlara olan bakış açısını tahlil etmek, bilir kişi perspektifine yer vermek ve bu perspektifi genç bilim insanları ile rastgele seçilen katılımcıların bakış açısıyla karşılaştırma amacıyla bu tez çalışması yapılmış ve önemli bulgular elde edilmiştir.

2 Temmuz 2018 tarihli 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile merkeze alınan valilerin statüsünde değişikliğe gidilmiş, bu kişilerin pozisyonları şahsa bağlı kadroya dönüştürülmüştür. Tez kapsamında, bu değişikliğe gidilmeden hemen öncesinde yapılan analizler ışığında merkeze alınan valilerin mülki idarenin geleceğine, mevcut durumuna ve iyileştirilmesinde dikkat edilmesi gereken hususlar üzerine fikirleri alınmış ve bir değerlendirme yapılabilmektedir. Merkeze alınan valilerin pek çok hususta, mülki idare yapısında tecrübe kazanmış olmasına bakılmaksızın kanaat bildiren ve genel kamuoyu fikrini temsil ettiğini düşündüğümüz kitleyle benzer görüşlere sahip olduğu hipotezi kanıtlanmıştır. Araştırma sayesinde 364 katılımcıya ulaşılmış olması ve bu katılımcılara 36 soru yöneltilmiş olması bu değerlendirmeyi yapmamıza yardımcı olmuştur.

Mevcut durum değerlendirilmesinde valilere yöneltilen sorulara alınan yanıtlar ışığında merkeze alınan valilerin mülki idarede yer alan ve hakim pozisyonlardan yalnızca AB uzman yardımcılığı pozisyonunu etkin görmüyor oluşu dikkat çekicidir. İleriki çalışmalarda AB uzman yardımcılığı pozisyonunun hangi sebeplerle bilir kişi konumundaki ve tecrübeli merkez valileri tarafından etkin bulunmadığı araştırılmalıdır. Mülkiye genel müdür yardımcılığı ve mülkiye müfettişliği pozisyonlarının gerekliliği yönünde her üç örneklem grubunun aynı kanaat ile bu pozisyonları gerekli görmesi ileriki reform vizyonlarında da bu pozisyona yer verilmesi gerekliliğini ortaya koyabilir. Ayrıca ülkemizde kontrol ve koordinasyona yönelik pozisyonların mülki idaredeki yer ve önemi daha fazla akıllarda kalmaktadır.

Geleceğe yönelik öngörüler konulu araştırma sonuçları neticesinde, alınan yanıtlarda gelecekte manevi doyumun artacağı, valilik ve kaymakamlık pozisyonunun kalkmayacağı, mülki idarenin cumhurbaşkanlığına bağlanacağı hususlarında her üç alt örneklemin de eş kanaat bildirmiş olması dikkat çekmektedir. Görülen o dur ki, mülki idare de radikal reformların yapılması beklenmemektedir. Bu pozisyonların prestij ve meslekte yaşam mutluluğu getirmesi hususu unutulmamış ve araştırma neticesinde vurgulanmıştır. Son olarak gelecekte merkezileşme eğiliminin artabileceği ve başkanlık sistemiyle bu durumun sonucunun cumhurbaşkanlığına bağlanma biçimini alacağı dile getirilmiştir.

Çözüm önerilerine dair yöneltilen sorulara alınan yanıtlar ışığında, kaymakamlık pozisyonunun devam ettirilmesi önerisi, mülki idarenin proje temelli olması, mülki idarenin taşrada yatırım alanlarına yönelmesi, bütçe açmazlarının giderilmesi, sivil toplum ve özel sektör ile iş birliğinin artırılması, eğitim kurumları

ile iş birliğine gidilmesi hususunda her üç örneklemin de ortak kanaat bildirmesi önem arz eder. Anlaşılan o dur ki, mülki idare de etkin bir finansal yönetim arayışı çözüm önerilerinde ilk akla gelen tavsiyeler arasındadır. Neo liberal devlet yönetimi anlayışının unsurları arasında yer alan proje temelli etkin yönetim fikri unutulmayan tavsiye hususları arasında destek görmüştür. Son olarak gerek eğitim gerekse sivil kanaat kuruluşları ile işbirlikçi bir yapının kazandırılması, mülki idareye getirilen yeni önerilerde daha iletişim tabanlı bir yapının ihtiyacını ortaya çıkarmıştır.

Çalışma kapsamında açık uçlu soru kanalıyla eklemek istedikleri merkeze alınan valilere sorulduğunda, valilik müessesinin devamlılığına olan inancın en fazla vurgulanan temalardan biri olması da ayrıca dikkat çekicidir. Merkeze alınan valilerin halen valilik müessesinin gerekliliğine inanıyor oluşu, liyakat sisteminin devamlılığı ve de getirilebilecek rotasyon benzeri yenilikçi yönetsel taktiklerle revize edilmesi gerekliliği en fazla vurgulanan hususlardan olmuştur.

Çalışmayla birlikte görüldüğü üzere hem nicel analizlerle ortaya koyulduğu şekliyle yaşla gelen tecrübe; amirliklerin mülki idareye bakış açısı ve hakim ideoloji ve pratiklerle ilgili bağını arttırmaktadır. Nitel analizlerle de görüldüğü üzere bilir kişi konumundaki merkez valileri 20 senenin üzerindeki görev tecrübesi ile sıradan halkın nabzını tutma hususunda deneyim kazanmış ve pek çok görüşte onlarla eş fikri savunmuştur. Çalışmada yöneltile 36 ifadenin 23'ünde bu eş eksensellik kendini belli etmektedir. Bununla birlikte kamu yönetimi çalışmaları yazın alanında yenilikçi ve radikal fikirlerin de tartışıldığı bir çevreden gelen genç bilim insanlarının bazı fikirler ile yıllar yılı getirilen tecrübe, birikim ve bağlılık duygusu ile daha gelenekçi yaklaşımları benimsediği iddia edilebilen merkez valileri ile aralarında görüş zıtlığının yaşandığı da söylenebilir. 36 ifade arasında 11 ifadeye verilen yanıtlarda bu fikirsellik ayrılık net bir şekilde ortaya çıkmaktadır. Özellikle mevcut durumları değerlendirme noktasında bu zıtlık durumu yoğunlaşmakta, çözüm önerilerini tartışma noktasında ise azalarak daha çok aynı kanaatlerde fikir birliğine gitme yolunda değişim göstermektedir. 36 ifadenin 12'inde de merkez valileri örneklemini, hem genç akademisyen ve akademisyen adaylarıyla hem de rastgele seçilen katılımcıların temsil edildiği örneklemler ile aynı hususta buluşarak fikir birliği sağlayabilmiştir.

Türkiye, 783 562 kilometrekarelik yüz ölçümü, 2017 değerlendirmesine göre bilinen 79,81 milyon ortalama nüfusu 81 ili ve 921 ilçesiyle hem iş yüküyle hem de yürütmede teknik olarak kalabalık bir mülki idare teşkilatına sahiptir. Böylesi büyük bir sistemin etkin bir şekilde işletilebilmesi için Cumhuriyet öncesi ve sonrası mülki

idare sisteminin nasıl örgütlendiğine öncelikle bakılmalı sonra sistemin işleyiş prensip ve tartışmalarına bu çalışmada da olduğu gibi daha fazla ışık yakılmalıdır. Mülki idarenin tüm birimlerinin daha verimli çalışabilmelerinin önündeki engeller araştırılıp bu sorunların çözümünde mülki idarenin çeşitli kademelerinde görev yapmış olanlara söz hakkı verilmeli ve yönetim gerekleri yerine getirilmeye devam edilmelidir.



## KAYNAKÇA

- Acar, E. (2016). Dünyada Ve Türkiye'de İdareyi Değişime İten Nedenler. Dumlupınar University Journal Of Social Science/Dumlupınar Üniversitesi Soysyal Bilimler Dergisi.
- Acun, F. (1999). “Osmanlı'dan Türkiye Cumhuriyeti'ne: Değişme ve Süreklilik”, H.Ü. Edebiyat Fakültesi Dergisi, Osmanlı Devleti'nin Kuruluşunun 700. Yılı Özel Sayısı, Ankara.
- Akçakaya, M. (2012). Kamu Sektöründe Performans Yönetimi Ve Uygulamada Karşılaşılan Sorunlar. Karadeniz Araştırmaları, 32(32), 171-202.
- Akın, İ. (1999). Türk devrim tarihi. İstanbul: Beta Basım Yayıncılık.
- Akıncı, M. (1999). Bağımsız İdari Otoriteler ve Ombudsman, Beta Basım, İstanbul.
- Akyılmaz, B., Sezginer, M. ve Kaya, C. (2009). Türk İdare Hukuku Dersleri, Konya.
- Akyılmaz, B., Sezginer, M. ve Kaya, C. (2013). Türk İdare Hukuku, Seçkin Hukuk, Ankara.
- Aldemir, C., Yazıcı, N., & Uçma Uysal, T. (2017). Yakınsama Mı Ayrışma Mı? Kamu Muhasebe Sisteminin Dönüşümü: İdt Örneği. Amme İdaresi Dergisi, 50(4).
- Apan, A. (2014). Türkiye'de Mülki İdare: Tarihsel Gelişimi ve İşlevsel Dönüşümü, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Apan, A. (2015). “Avrupa Birliği'nin Türkiye'deki Mülki İdareye Etkileri”. Türk İdare Dergisi. S, 481.
- Arılı, M. ve Nazik, H. (2001). Bilimsel Araştırmaya Giriş. Ankara: Gazi Kitabevi.
- Arslan, M. (2018). Güvenlik Koruculuğu Bağlamında 6360 Sayılı Kanun'un Değerlendirilmesi. Strategic Public Management Journal, 4(7), 44-58.
- Arslan, N.T. ve Abdullah, M. (2011). Kamu Yönetiminde Yaşanan Değişim Ve Mülki İdare Sisteminin Geleceği. Ed. Nagehan Talat Arslan, Kamu Yönetimi Üzerine İncelemeler, Alfa Aktüel Yayınları, Bursa.
- Ataay, F. (2007). Neoliberalizm, Kamu Reformu Ve Demokrasi. Kamu Yönetimi



Yöntem Ve Sorunlar, 163-172.

Atık, H. (2015). Türkiye'de 6360 ve 6447 Sayılı Kanunlarla Kurulan Büyük Şehirlerin Göreli Kalkınma Düzeyleri. *Tısk Academy/Tısk Akademi*, 10(20).

Aydın, A. H., & Durgun, S. (2017, September). Kuvvetler Ayrılığı/Birliği Açısından Türkiye'de Partili Cumhurbaşkanlığı Sistemi. In *Icpress (International Congress On Politic, Economic And Social Studies)* (No. 2).

Aygen, M. (2017). "Başkanlık Sistemi Üzerine Bir İnceleme: Türkiye Örneği", *Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi Cilt: 27, Sayı: 2, Sayfa: 167-176*.

Aykaç, B. ve Özer, M.A. (2002). "Mahalli İdarelerin Denetiminde Etkinlik Arayışları", *Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi, Cilt 7, Sayı 4, Nisan, ss. 3-25*.

Aykaç, B. (2008). 92. Dönem Kaymakamlık Kursu Ders Notları. Prof. Dr. Burhan Aykaç, *Yönetişim*, 2.

Barbak, A. 6360 Sayılı Kanun Ve İllerde İç Güvenlik Yönetiminde Değişim. *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 9(19), 231-253*.

Başa, Ş. (2007). "Vali Atamalarında Yöntem Sorunu", *İdarecinin Sesi Dergisi, Kasım-Aralık 2007, Cilt: 21, Sayı: 125, s: 18-23*.

Başa, Ş. (2008). "İl İdaresi Kanunu Ne Durum-da?", *İdarecinin Sesi Dergisi, Mart-Nisan 2008, Cilt: 22, Sayı: 127, s: 39-44*.

Başa, Ş. ve Yıldız, M. (2011). "Birinci Sınıf Mülki İdare Amirliği Düzenlemesi Üzerine Eleştirel Bir Değerlendirme" *Sosyal Bilimler Dergisi 4, sy 2 :34-64*.

Bayar, D. (2003). *Kamu Mali Yönetimi Ve Kontrol Kanunu Ne Getir(m)iyor?. Maliye Dergisi, 144, 47-62*.

Bayrakçı E. (2012). *Yerel Yönetimler. Konya: Dizgi Ofset*.

Berber, M., & Çelepçi, E. (2005). *Türk Bölgesel Kalkınma Politikalarında Yeni Arayışlar: Kalkınma Ajansları Ve Türkiye'de Uygulanabilirliği. Doğu Karadeniz Bölgesel Kalkınma Sempozyumu, 13-14*.

Bozatay, Ş. A., & Kızılkaya, K. (2016). *Merkezden Yönetim-Yerinden Yönetim Tartışmalarının Odağında Bir Düzenleme: 6360 Sayılı Yasa Hakkındaki*

- Değerlendirmeler. Çankırı Karatekin Üniversitesi İibf Dergisi, 6(1), 609-637.
- Boztepe, M. (2013). “Türkiye’nin Yönetim Yapısında Mülki İdare Amirliği Mesleği”. Doktora Tezi, Eskişehir Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Boztepe, M. (2014). Valilerin “Siyasi Yürütme Sıfatı” Ve Bu Çerçeve de Bürokrat-Siyasetçi İlişkisi Üzerine Bir Analiz. Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 4(2), 57-70.
- Bulut, M. (2011). “Türk kamu yönetiminin dönüşümünde etkili bir araç: Avrupa Birliği ilerleme raporları”. Sayıştay Dergisi, 82.
- Büyüköztürk, Ş. (2005). Anket Geliştirme. Türk Eğitim Bilimleri Dergisi, 3(2), 133-151.
- Coşkun, İ. (1986). Planlama Kavramındaki Gelişmeler ve Türkiye’de Planlı Kalkınma. İl Planlama Ve Koordinasyon Müdürleri İle Apk Ve İl Planlama Uzman Yardımcıları Kurs Notları, 115-167.
- Çağdaş, T. (2011). Türkiye’de Yerel Yönetimlerde İdari Özerklik. Mu İktisadi Ve İdari Bilimler Dergisi, 30(1), 391-416.
- Çapar, S. (2014) “Gelecek Perspektifinden Mülki İdare”. Yeni Türkiye Dergisi, Sayı:56, ss:199-208
- Çapar, S. ve Yıldırım, Ş. (2016). “21. Yüzyılda Mülki İdare Amirlerinin Mülki İdare Algısı”. Journal of Human Sciences, 13(1), 2385-2397.
- Çetin, B. (2018). “Türk Hukuk Düzeninde Yetki Genişliği İlkesi”. International Journal, 1(2), 94-112.
- Çevikbaş, R. (2015). Bürokrasi Kuramı Ve Yönetimsel İşlevi. Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi Ekonomi Ve Yönetim Araştırmaları Dergisi, 3(2).
- Çiçek, Y. (2014). Geçmişten Günümüze Türkiye’de Yerel Yönetimler. Http://Dergipark. Gov. Tr/Ksusbd, 11(1).
- Çiftelinar, R. (2006). Yeni İl Özel İdaresi Yasası’na Eleştirel Bir Bakış. Yasama Dergisi, (2), 123-145.

- Çimen, A. (2005). Kaymakamlığın Sonu Ve Son Kaymakam, Türk İdare Dergisi, S 449, s23.
- Çiner, C. U., ve Karakaya, O. (2013). Merkez–Yerel İlişkileri Ve Mülki İdarenin Dönüşümü. Ankara Üniversitesi Sbf Dergisi, 68(02), 063-093.
- Çoker, Z. (2003). “Mülki İdare Amirliği ve Geleceği”, Mülki Yönetim ve Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanama, Türk İdareciler Derneği Yayınları, Ankara, s.58–60.
- Dedeoğlu, E., & Sertesin, S. (2011). Yeni Nesil Bölgesel Planlama Deneyimi Üzerine Bir Yönetişim Çerçevesi Önerisi. Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı.
- Demircan, E. S. (2008). Yeni Ekonomik Düzendeki Küreselleşme Yerelleşme Bağlamında Belediyelerde Yeni Mali Yönetim Anlayışı. Erciyes Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, (30), 99-128.
- Demirel, G. (2007) “Mülki İdare Amiri Olmak Güzeldir Türk İdare Dergisi, S 455, S.232- 270
- Demirkaya, Y. (Ed.). (2018). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi: Kamu Yönetiminde Değişim. Hiperlink Eğitim, İlet. Yay. San. Tic. Ve Ltd. Sti..
- Demiryürek, M. (2009): XIX. Yüzyıl Kıbrıs Esnaf Teşkilatı Üzerine Bazı Tesbitler." Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Tarih Araştırmaları Dergisi 28.45 13-42.
- Duran, L. (1973). “Türk kaymakamı. Amme İdaresi Dergisi”, 6 (2), 3-14.
- Elban, S. (2018). Belediye Ölçeği Perspektifinden Mahalli İdareler Reformu Üzerine Notlar. Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 22(3), 1591-1602.
- Emrealp, S. (2005). Yerel Gündem 21 Uygulamalarına Yönelik Kolaylaştırıcı Bilgiler El Kitabı. Iula-Emme Yayını, Şubat.
- Emre, C. (2002). Mülki Yönetim Sisteminin Yeniden Düzenlenmesi Tartışmalarına Genel Bir Bakış. İyi Yönetim Arayışında Türkiye’de Mülki İdarenin Geleceği, Türk İdari Araştırmalar Vakfı Yayını, Ankara.
- Emre, C.ve Cangir, M. (2002). Mülki Yönetim Sisteminin Geçerliliği Ve Sistemden

- Kopmalar. İyi Yönetim Arayışında Türkiye’de Mülki İdarenin Geleceği. Ed. Cahit Emre, Ankara: Türk İdari Araştırmalar Vakfı, 218-243.
- Erdoğan, Ö. (2016) Türkiye’de Giderek Gelişen Demokratik Değerler Ve Valilerin Seçimle Gelmesi. S:19-34
- Erençin, A., & Yolcu, V. (2008). Türkiye’de Sağlık Hizmetlerinin Dönüşümü Ve Yerinden Yönetimi. sf. 118.
- Ergun, T. (1997). Postmodernizm Ve Kamu Yönetimi. Amme İdaresi Dergisi, 30(4), 3-15.
- Erhürman, T. (2001). İdari Denetim ve Ombudsman, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Ankara.
- Eroğlu, E. (2017). Türk Kamu Yönetiminde Bağımlılık Sorununu Aşmaya Yönelik Kanıt Temelli Anlayış Ve Dijital Fırsatlar. Suleyman Demirel University Journal Of Faculty Of Economics & Administrative Sciences, 22.
- Eryılmaz, B. (1992) Tanzimat ve Yönetimde Modernleşme, İşaret Yayınları, Ankara
- Eryılmaz, B. (2009). Kamu Yönetimi Düşünceler Yapılar Fonksiyonlar, Okutman Yayıncılık, Ankara.
- Eryılmaz, B. (2011). Kamu Yönetimi: Düşünceler, Yapılar, Fonksiyonlar, 4. Baskı, Okutman Yayıncılık, Ankara.
- Fişek, K. (2003). Türkiye' de Mülki İdare Amirliği", Türkiye' de Kamu Yönetimi, Yargı Yayınevi, Ankara.
- Giritli, İ., Bilgen, P., Akgüner, T. ve Berk, K. (2011) İdare Hukuku, Der Yayınları, İstanbul.
- Gökçe, G. (2007). “Kamu Yönetimin Yapısal Görünümü ve Sorunları”, Kamu Yönetiminin Yapısal ve İşlevsel Sorunları, Ed.: M. Akif Çukurçayır ve Gülise Gökçe, Çizgi Kitabevi, Konya.
- Gönül, M. (1992). Seçimli Valilik Üzerine Düşünceler. Amme İdaresi Dergisi, 25(3), 51-70.
- Gözler, K. (2000). Cumhurbaşkanı-Hükûmet Çatışması: Cumhurbaşkanı Kararnameleri İmzalamayı Reddedebilir Mi?. Kemal Gözler.

- Gözler, K. (2008). İdare hukuku dersleri. Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- Gözler, K. ve Kaplan, G. (2015). İdare Hukuku Dersleri, Ekin Kitapevi Yayınları, Bursa.
- Gözübüyük, Ş. (2004). Türkiye'nin yönetim yapısı. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Gözübüyük, Ş. (2008). Türkiye'nin Yönetim Yapısı, Turhan Kitabevi, Ankara.
- Gözübüyük, Ş. ve Tan, T. (2013). İdare Hukuku, Turhan Kitabevi Yayınları, Ankara.
- Gül, H., Kamalak, İ., & Gül, S. S. (2017). Amerikan Başkanlık Ve Fransız Yarı-Başkanlık Sistemleri Işığında Türkiye'nin Yeni Cumhurbaşkanlığı Hükümeti Sistemi.
- Gülcan, M. G. (2016). Avrupa Birliği Ve Eğitim. Pegem Atıf İndeksi, 2016, 1-280.
- Güler, B. A. (2004). Kamu Yönetimi Temel Kanunu Üzerine. Hukuk Ve Adalet, 1(2), 26-61.
- Güler, B.A. (2009). Türkiye'nin Yönetimi: Yapı, İmge Kitabevi, Ankara.
- Güler, T (2018). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Ve Kamu Yönetimine Etkileri. Social Sciences Research Journal, Volume 7, Issue 3, 42-91 (September 2018).
- Günel, V. A. (2013). Merkezi Yönetim-Belediye İlişkilerinde Antalya Büyükşehir Belediyesi Örneği. Uluslararası Alanya İşletme Fakültesi Dergisi, 5(1).
- Günaydın, D. (2013). Türkiye'de Bölgeler Arası Gelişmişlik Farklarının Giderilmesinde Kalkınma Ajanslarının Yeri: İzka Mali Destek Programları Örneği.
- Günday, M. (2012). İdare hukuku, İmaj Yayınları. Ankara.
- Güneş, M. (2014). Osmanlı Devleti'nde Kaymakamlık:(1842-1871). Kitabevi.
- Hasanoğlu, M., & Aliyev, Z. (2009). Avrupa Birliği İle Bütünleşme Sürecinde Türkiye'de Bölgesel Kalkınma Ajansları. 35 Sayıştay'ın Denetim Kapasitesini Güçlendirme Projesi, 81.
- Henden, B. (2006). Katılımcı Yerel Yönetim Anlayışında E-Belediyeciliğin Yeri Ve Önemi. Journal Of Human Sciences, 1(1).
- Heper, M. (2006), Türkiye'de Devlet Geleneği, Ankara: Doğu Batı Yayınları.

- Işıkcı M. (2017) “Türkiye’de İdari Reform Çalışmalarının Tarihsel Perspektif Açısından Değerlendirilmesi”. Anemon Muş Alparslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 5(1): 167-191
- İnaç, H., & Ünal, F. (2007). Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Ve Türkiye’de Belediyeler. Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, (17).
- İnal, C. Y. (2012). Mülki İdare Amirlerinin Mahalli İdareler Üzerindeki İdari Vesayet Yetkileri (Master's Thesis).
- İnalçık, H., & Seyitdanlıoğlu, M. (Eds.). (2006). Tanzimat: Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu. Phoenix Yayınevi.
- Kandeğer, B., ve Alıcı, O. V. (2012). Türk Kamu Yönetiminde Denetimin Evrimi Ve Geleceği. Türk İdare Dergisi S, 474, 89-100.
- Karaarslan, E. (2002). Kamu Mali Yönetimi Ve Tahakkuk Esaslı Devlet Muhasebesi. Maliye Dergisi, 140, 58-75.
- Karal, E.Z. (1988). Osmanlı Tarihi, Islahat Fermanı Devri (1861-1876), VII, (1956) 4.baskı, T.T.K. Basımevi, Ankara.
- Karasu, K. (2002). “Mülki İdare Amirliği Mesleği. İyi Yönetim Arayışında Türkiye’de Mülki İdarenin Geleceği, 113-214.
- Karasu, K. (2009). Yerelleşme Söylemi Ve Bölge Kalkınma Ajansları. Memleket Siyaset Yönetim, 4(11), 1-43.
- Kartal, N. (2013) “Tanzimat’tan Cumhuriyete Osmanlı’da Mülki İdare”. Akademik Yaklaşımlar Dergisi, Sayı:1 Cilt:4 ss:1-24.
- Kartal, M. T., Catıkkas, O., & Çoban Çelikdemir, N. (2018). Bankacılıkta Konsolide Güvence Yaklaşımı Üzerine Kavramsal Bir İnceleme (A Conceptual Examination Upon Combined Assurance Approach İn Banking).
- Kavruk, H., & Yaylı, H. (2008). 2004 Belediye Reform Çalışmalarında İdari Vesayete İlişkin Düzenlemelerinin Değerlendirilmesi Ve Bir Araştırma. Gazi Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 10(3), 1-31.
- Kaya, H. Y., ve Duran, Z. (2012). Türkiye Büyük Millet Meclisi Avrupa Birliği Uyum Komisyonu Üzerine Bir Değerlendirme. Yasama Dergisi, 20, 135.
- Keleş, H., Bakanlığı, M., ve Başkontrolörü, M. (2006). Kamuda Etkin Bir İç Denetim

- İçin Temel Şartlar. İçinde, 5018, 255-270.
- Keleş, R. (1998). "Bölge Gerçeği ve Avrupa", Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, C. 7, S. 2.
- Kesgin, B. (2012). Kentsel Yoksulluğa Yönelik Yerinden Ve Yerel Müdahale: Sosyal Belediyecilik. Süleyman Demirel Üniversitesi Fen-Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi, 2012(26), 169-180.
- Keskin, F. (2017). Kurumsal Sosyal Sorumluluk: Tartışmalı Bir Kavramı Konumlandırma Çabası. Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 2(1).
- Keskin, N. E. (2008). "İl Yönetimi Sisteminde Değişim". Memleket Siyaset Yönetim, 3(6), 88-117.
- Keskin, N.E. (2009). Türkiye’de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi, Ankara, Tan Kitabevi.
- Kestane, D. (2002). Kamu Kesiminde İdari Kuruluşların Genel Görünümü ve İdari Yapıda Yeni Organizasyonlar Olarak Bağımsız İdari Otoriteler (Üst Kurullar). Maliye Dergisi, 139, 27-50.
- Kılıçlar, A., Seçilmiş, C., ve Yaşar, S. A. R. I. (2015). Mülki İdarecilerin Astlarını Motive Etme Davranışlarını Belirlemeye Yönelik Bir Araştırma. Journal Of Business Research-Turk, 7(2), 388-409.
- Kline, P. (1994). An Easy Guide To Factor Analysis. New York: Routledge.
- Koç, H., & Topaloğlu, M. (2010). Yönetim Bilimi. Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Koçberber S. (2006). "Kalkınma Ajansları ve Sayıştay Denetimi", Sayıştay Dergisi, Nisan- Haziran, Sayı:61.
- Korkusuz, M. H. (2016). Şehir ve Strese Farklı Bir Bakış: Kaymakamlarda Ortaya Çıkan Yönetimsel Strese Dair Alan Araştırması Ve Sonuçları (A Different View Over City And Stress: Field Survey And Results On Administrative Stress Observed On Kaymakam (District Governor)). Humanitas-Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi, 4(8), 181-212.
- Kubilay, M. (1998). "Türkiye’de Mülki İdare Sistemi", Türk İdare Dergisi, S:420, Ankara.
- Kuran, H. (2015). Türk Yerel Yönetim Sistemi’nde Yeni Bir Kurum: Yatırım İzleme

Ve Koordinasyon Başkanlığı. Kamu Yönetiminde Değişimin Yönü Ve Etkileri, Kayfor, 13, 207-218.

Kurt, M., & Yaşar Uğurlu, Ö. (2007). Yeni Kamu Yönetimi Ve Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımının Gelişiminde Avrupa Birliği'nin Rolü: İlerleme Raporları İçerik Analizi.

Kutlu, Ö. ve Kahraman, S. (2017). "Türk Cumhurbaşkanlığı Sisteminin Kamu Yönetimi Açısından Değerlendirilmesi", Ed. Ferhat Uslu, Türk Anayasa Hukukunun Güncel Sorunları, ss.1-26.

Küçükuşurlu, M. Türkiye'de Livaların Vilâyete Dönüştürülmesi. Yıl 5. Sayı 10. Güz 2009, 23.

Lamba, M. (2014). Yeni Kamu Yönetimi Perspektifinden Türkiye'de Kamu Yönetimi Reformları: Genel Gereçekler Üzerinden Bir İnceleme. Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 19(3).

Likert, R. (1932). A Technique For The Measurement Of Attitudes. Archives Of Psychology.

Mahmutoğlu, A. (2011). "Türkiye'de Merkezi Yönetim-Yerel Yönetimler Mülki İdare İlişkisinin Geleceği". Türk İdare Dergisi, (471-472), 143-168.

Mamur Işıklı, Y. (2017). Vali Recep Yazıcıoğlu'nun Yönetim Düşüncesinin Günümüze Yansıması: Sorunlar Ve Çözümler. Gümüşhane University Electronic Journal Of The Institute Of Social Science/Gümüşhane Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Elektronik Dergisi, 8(20).

Mardin, Ş. (1996). Yeni Osmanlı Düşüncesinin Doğuşu, Çev.: Mümtaz"er Türköne, Fahri Unan, İrfan Erdoğan, İletişim Yayınları, İstanbul.

Muharrem, E. S., & Hamza, A. (2004). Kent Yönetimi, Kentlileşme Ve Göç: Sorunlar Ve Çözüm Önerileri. Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi, (48).

Mut, M. (2009). "AB sürecinde yerel yönetimler reformu ve mülki idare-yerel yönetim ilişkileri", (Doctoraldissertation, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü).

Nunnally, J. C. (1978). Psychometric theory (2nd ed.). New York: McGraw-Hill.

Ortaylı, İ. (1974). Tanzimat'tan Sonra Mahalli İdareler, TODAİE Yayınları,



Ankara.

Ortaylı, İ. (1976). Türkiye’de Taşra Yönetim ve Yöneticiliğinin Evrimi, Toplumsal Yapıyla İlişkileri Açısından Türkiye’de Mülki İdare Amirliği Sistem ve Sorunlar, (Ed: Kurthan Fişek), Türk İdareciler Derneği Yayını, s.1-22, Ankara.

Ortaylı, İ. (1979). Türkiye İdare Tarihi, TODAİE Yayınları, Ankara.

Ortaylı, İ. (2007). Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi, Cedit Neşriyat, İstanbul.

Oskay, C. S., & Kubar, Y. (2007). Avrupa Birliğine Uyum Sürecinde Türkiye’de Bölgesel Kalkınmanın Finansmanında Kalkınma Ajansları. Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal Ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi, 2007(3), 204-214.

Ökmen, M. (2002). “Osmanlı’ dan Cumhuriyet’e Türkiye’de Merkezîyetçilik-Adem-i Merkezîyetçilik Pratiği Üzerine Notlar”, Akademik Araştırmalar Dergisi sy.9-10

Ökmen, M., & Canan, K. (2009). Avrupa Birliği’ne Üyelik Sürecinde Türk Kamu Yönetimi. Yönetim Ve Ekonomi: Celal Bayar Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 16(1), 139-171.

Özarlan, M. (2010). Örgütlerde İş Tatmini Ve Kişilik Tipi İlişkisi: Vali Yardımcılarına Yönelik Kuramsal Ve Uygulamalı Bir Araştırma (Doctoral Dissertation, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimleri Enstitüsü).

Özarlan, M. (2011). Vali Yardımcılarının Kişilik Tipi Ve İş Tatminlerine İlişkin Kuramsal Ve Uygulamalı Bir Araştırma. İdarecinin Sesi Dergisi.

Özçağlar, A. (2005). Türkiye’de Mülki İdare Bölümlerinin İdari Coğrafya Analizi. Coğrafi Bilimler Dergisi, 3(1), 1-25.

Özdemir, A., ve Vildan, M. (2008). İzmir Valiliği Hizmet Kalitesi Ölçümü: Valilik Birimleri Arası Karşılaştırma. Dokuz Eylül Üniversitesi Matbaası.

Özer, M. A. (2005). Günümüzün Yükselen Değeri: Yeni Kamu Yönetimi. Sayıştay Dergisi, 59(10-12), 3-46.

Özer, M.A. (2007). “Küreselleşme Sürecinde Değişen Kamu Hizmeti Anlayışı ve Bağımsız İdari Otoriteler Sorunu”, Kamu Yönetiminin Yapısal ve İşlevsel

- Sorunları, Ed: M. Akif Çukurçayır ve Gülise Gökçe, Çizgi Kitabevi, Konya.
- Özer, M.A. (2012). Kamu Yönetimi Disiplininin Geleceği Üzerine Tartışmalar. *International Journal of Economic & Administrative Studies*, 5(9).
- Özer, M. A. (2015). Türkiye’de Kamu Yönetiminin Denetiminde Yeni Arayışlar: Kamu Denetçiliği Kurumu Örneği. *Sayıştay Dergisi*, 98, 19-40.
- Öztekin, A. (2012). *Yönetim Bilimi*, Siyasal Kitapevi, Ankara.
- Parlak, B. ve Doğan, K. C. (2018). Türkiye’de Mevcut İl Yönetimi Ve İlçe Yönetimi: Tarihsel Ve Yapısal Bir İnceleme. *International Journal*, 1(2), 42-52.
- Polatoğlu, A. (1985). “İl Yönetiminde Eşgüdüm Sorunu ve Yeni Bir Yönetim Modeli”, *Amme İdaresi Dergisi*, C: 18, S:4, Ankara.
- Polatoğlu, A. (2001). *Kamu Yönetimi Genel İlkeler ve Türkiye Uygulaması*, METU Press, Ankara.
- Polatoğlu, A. (2008). Kamu Yönetiminde Reform Ciddi Bir Etkinliktir Gelişigüzel (Çalاکalem) Yapılmaz. *Ydü Sosyal Bilimler Dergisi*, 137.
- Reyhan, C. (1998). Türkiye’de Modernleşmenin Kökenleri: Kalemliyye Sınıfı. *Amme İdaresi Dergisi*, 31(4), 3-16.
- Sabuncu, Y. (2002). *Anayasaya Giriş*, İmaj Yayıncılık, Ankara.
- Saygın, E. ve Yamak, T. (2018). “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde İdari Denetim: Kamu ‘Denetişim Modeli’”. *Denetişim Dergisi*, Sayı:17, ss:5-18.
- Sencer, M. (1986). *Türkiye’nin Yönetim Yapısı*, Alan Yayıncılık, İstanbul.
- Sezer, Ö. ve Vural, T. (2010). “Kamu hizmetlerinin sunumunda devletin değişen rolü ve merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında yetki ve görev paylaşımı”. *Maliye Dergisi*, 159, 203-219.
- Sivrekli, E. (2001). Yerelleşme Ve Yerel Demokrasi. *Türk İdare Dergisi*, 431, 121-33.
- Songür, N. (2018). Belediyelerin Stratejik Planlarının Stratejik Planlama Kılavuzuna Uygunluk Açısından Karşılaştırmalı Analizi. *Akademia Sosyal Bilimler Dergisi*, (4), 111-119.

- Sönmez, M. (2012) Mülki İdare Sistemini Etkileyen Faktörler. Türk İdare Dergisi S.479, Ss:243-278
- Şahin, A. (1998), “Bürokrasi Kuramı ve Türk Bürokrasisi”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı, Konya
- Şahin, M. (1999). Türkiye'de Kaymakamlık Ve Sorunları (Master's Thesis, İnönü Üniversitesi).
- Şaylan, G. (1976). “Mülkî İdare Amirliği Sisteminin Belirleyici Özelliği: Merkezilik”, Toplumsal ilişkileri Açısından Mülkî İdare Amirliği Sistem ve Sorunlar, Ed: Kurthan Fişek, Türk İdareciler Derneği Bilimsel Araştırma Dizisi, Ankara.
- Talas, M. (2011). Sivil Toplum Kuruluşları Ve Türkiye Perspektifi. Journal Of Türklük Bilimi Araştırmaları, 16(29).
- Taneri, A. (1997) Türk Devlet Geleneği, 3. Baskı, Milli Eğitim Bakanlığı Yayınları, İstanbul
- Tannenbaum, D., & Schultz, D. (2008). siyasî düşünce tarihi. Çev. Fatih Demiri, 4.
- Taştekin, A. (2018). “Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Stratejileri Ve Bölge İdareleri”. International Journal, 1(1), 69-83.
- Tekin, Ö. F. (2016). Türkiye'de Sivil-Asker İlişkilerinin Normalleşmesi Ve Modern Devlet: 2000-2012 Yılları. Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksek Okulu Dergisi, 18(1), 25-57.
- Tosun, M. (1970). Türkiye’de Valilik Sistemi, TODAİE Yayınları, Ankara.
- Turan, E., Aydılek, E., & Şen, A. T. (2016). Avrupa Sosyal Modeli Ve Türkiye’deki Sosyal Politikaların Tarihsel Bağlamda Karşılaştırmalı Analizi. Selçuk Üniversitesi Sosyal Ve Teknik Araştırmalar Dergisi, (11), 1-17.
- Turan, A.M. (2018). “Türkiye’nin Yeni Yönetim Düzeni: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi”. Social Sciences Research Journal, Volume 7, Issue 3, 42-91.
- Turgut, K.B. (2016). “Vesayet Makamı Olarak Mülki İdare Amirliği: Uygulama Ve Yargı İçtihatları Bağlamında Bir İnceleme”. Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı.

- Ulucak, B. (2010). “Türkiye’de Mülki İdare Sistemi ve Sistemin Güncel Sorunları”. Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı.
- Urhan, V. F. (2008). Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması. Örnekleri Çerçevesinde Bir Değerlendirme, 85.
- Uygun, S. V., ve Göküş, M. (2017). Kamu Kurumlarındaki Yöneticilerin Uyguladıkları Yönetim Anlayışlarının Kamu Performans Değerlendirme Sürecine Yansımalarına Yönelik Bir Alan Araştırması: Tük Örneği. Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, (38), 166-186.
- Uysal, Y. (2018). Avrupa Birliği’nin Seçilmiş Bazı Ülkelerinde Ve Türkiye’de Kamu Özel İşbirliği (Köi) Yatırımlarının Karşılaştırmalı Analizi. International Journal, 1(2), 158-173.
- Ülgen, S. (2005). Ab İle Müzakerelerin El Kitabı: Ne Bekliyoruz? Ne Olacak? (Vol. 118). İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Ünal, M.A. (1999). “Osmanlı Devleti’nde Merkezi Otorite Ve Taşra Teşkilatı”, Osmanlı, Cilt:6, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara.
- Ünlü, H. (1993). Yönetimler Arası İlişkiler, T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, Uluslararası Yerel Yönetimlere Birliği Yayını, İstanbul.
- Yalçındağ, S. (1970). “Kamu Yönetim Sistemimizin Tarihsel Evrimi Üzerine Notlar”, Amme İdaresi Dergisi, S.3/2, s.20-57, Ankara.
- Yıldırım, A. ve Yıldırım, K.E. (2017). “Yatırım İzleme Ve Koordinasyon Başkanlığı’nın Yönetişim Açısından Etkinliği”. Hukuk Ve İktisat Araştırmaları Dergisi, 9(2), 17-29.
- Yıldırım, M. (2013). Kamu Yönetiminin Kadim Paradoksu: Nepotizm Ve Meritokrasi. Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 11(2).
- Yıldırım, T. (1999). Türkiye'nin idari Teşkilatı, Alkım Kitabevi, İstanbul.
- Yılmaz, A. (2007). “AB’ye Uyum Sürecinde Türk Kamu Yönetiminin Dönüşümü Üzerine Notlar”. Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, (17).
- Yiğit, A. (2018). Avrupa Birliği İle Etkileşim Sürecinde Türkiye’de Yerel Yönetimlerde Yerelleşme Eğilimleri Ve Demokratik Katılım (Master's

Thesis, Trakya Üniversitesi).

Zengin, E. Ç. (2018). Kent Ve Kentleşme Sarmalında Türkiye. Kastamonu University Journal Of Economics & Administrative Sciences Faculty, 20(1).

Zengin, O. (2014). Büyükşehir Belediyesi Sisteminin Dönüşümü: Son On Yılın Değerlendirmesi. Ankara Barosu Dergisi, (2), 91-116.

### **İnternet Kaynakları**

<http://www.antalya.gov.tr/il-idare-kurulu-mudurlugu>

<https://www.danistay.gov.tr>

<https://www.e-icisleri.gov.tr/Anasayfa/MulkiIdariBolumleri.aspx>, (05.09.2018)

<https://www.icisleri.gov.tr/misyon>(26.09.2018.)

<http://www.hatay.gov.tr/il-planlama-ve-koordinasyon-mudurlugu>

<http://www.kalkinma.gov.tr>

<https://www.kaysis.gov.tr/>

<http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=7.5.4696&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearc=> (25.09.2018)

<http://www.sayistay.gov.tr>

<http://www.sbb.gov.tr/Pages/ESK4641.aspx> (15.09.2018)

<http://www.todaie.gov.tr>

### **Kanunlar**

1700 sayılı Dahiliye Memurları Kanunu

5216 sayılı Büyükşehir Belediye kanunu

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu

5393 sayılı Belediye Kanunu

5442 sayılı İl İdaresi Kanunu

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi Ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun

657 sayılı Devlet Memurları Kanun

## EK 1: ANKET FORMU

Sayın.....,

Aşağıdaki işbu anket çalışması *Mülki İdarenin Geleceğine Yönelik Görüş ve Önerilerin Belirlenmesi* amacıyla Hatay Mustafa Kemal Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü'nde Doktor Öğretim Üyesi Soner AKIN danışmanlığında yürütülen *bir yüksek lisans tez çalışmasının* parçası olarak düzenlenmiştir. Kişisel herhangi bir bilginizin yayınlanmayacağını beyan ederiz.

Katkılarınızdan dolayı teşekkür ederiz

Cinsiyetiniz?	BAY		BAYAN		
Yaşınız?					
Nerede ikamet ediyorsunuz?					
Eğitim Durumunuz?	Lise	Önlisans	Lisans Mezunu Bölüm Belirtiniz:.... ..... ..	Yüksek Lisans Mezunu Bölüm Belirtiniz	Doktora
	Katılmıyorum	Kısmen katılmıyorum	Ne katılmıyorum ne katılmıyorum	Kısmen katılmıyorum	Katılmıyorum
MEVCUT DURUM					
1. Ülkemizdeki işler şekliyle valilik makamı etkinlik yönünden de verimlidir.					
2. Merkez valiliği pozisyonu ülkemizde gerekli bir makamdır ve devam ettirilmelidir.					
3. Kaymakamlık pozisyonu etkin ve verimli bir pozisyon değildir. *					
4. Vali yardımcılığı pozisyonu ihtiyaç duyulan bir pozisyon değildir. *					
5. Birinci sınıf mülki idare amirliği pozisyonu gerekli bir pozisyon değildir*					
6. Mülki idaredeki daire başkanlığı organizasyonunda değişikliğe gidilmelidir.					
7. İl planlama uzmanlığı gerek duyulan ve verimli bir pozisyon değildir. *					
8. AB uzman yardımcılığı etkin ve gerekli amirlik değildir. *					
9. Mülki İdarede şube müdürlüğü makamları etkin çalışabilmektedir.					
10. Dernekler Denetçiliği pozisyonu kritik bir öneme sahip pozisyon değildir. *					
11. Mülkiye Müfettişliği ihtiyaç duyulan bir pozisyonudur.					
12. Mülkiye Genel Müdür Yardımcılığı etkin çalışan ve gerekli bir makamdır.					
GELECEĞE YÖNELİK DÜŞÜNCELER VE GÖRÜŞLER					

1. Mülki Yönetim sisteminden kopmalar devam edecektir.					
2. Mahalli yönetimlere tanınan yetkilerin artırılması sebebiyle mülki idarenin ölçeği daha da daralacaktır.					
3. Mülki amirlik pozisyonlarında maddi doyum artacaktır.					
4. Mülki idare amirlik pozisyonlarında manevi doyum artacaktır.					
5. Valilik pozisyonu kaldırılacaktır.					
6. Kaymakamlık pozisyonu kaldırılacaktır.					
7. Valilik benzeri seçimle işbaşı yapacak bir mülki idare amirliği pozisyonu getirilecektir.					
8. Valilik ve diğer ilgili mülki idare amirlikleri merkez ile kurulan yönetsel iletişimdeki yerini muhafaza edemeyecektir.					
9. Mülki idare amirlikleri Cumhurbaşkanlığına bağlanacaktır.					
10. Gelecekte il ve ilçe sayısı artacaktır.					
11. Bölge yönetim anlayışına geçiş ile mülki idare birimlerinin sayısı artacaktır.					
12. Olası bölge yönetimi modellerinin tatbiki ile ülkemizde mülki idarenin yetki sahası genişleyecektir.					
<b>GELECEĞE YÖNELİK ÖNERİLER</b>					
1. Valiler de seçimle göreve getirilmemelidir.					
2. Kaymakamlık pozisyonu devam ettirilmelidir.					
3. Bakanlıkların taşraya yetki devrini arttırmamalıdır.					
4. Mülki idarenin işleyişi şimdikininkine aksine daha çok proje temelli olmalıdır.					
5. Mevcut sistemin devamı halinde kamu hizmetlerinin gördürülmesinde eşgüdüm artacaktır.					
6. Mülki idare taşrada yatırım alanlarının açılmasına daha çok hizmet etmelidir.					
7. Mülki idarenin bütçe açmazları derhal giderilmelidir. *					
8. Mülki idare amirlerinin inisiyatif alanı genişletilmelidir.					
9. Mülki idare amirlikleri pozisyonlarına rotasyon sistemi getirilmelidir.					
10. STK katılımı ve özel sektörle iş birliği protokolleriyle yoluyla mülki idarenin yönetimdeki etkinliği artırılmalıdır.					
11. Merkez valilerinin eğitim kurumları ile iş birliğine gitme imkânları artırılmalıdır.					
12. İl ve ilçe özel idaresi sayısı tekrar artırılmalı ve bu idarelerdeki mülki idare amirlerinin yürütme hususundaki ağırlıkları güçlendirilmelidir.					