

**T.C.
MANİSA CELAL BAYAR ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ**



**YÜKSEK LİSANS TEZİ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ PROGRAMI**

**BÜYÜKŞEHİRLERDEKİ KAYMAKAMLAR İLE DİĞER İLLERDEKİ
KAYMAKAMLARIN GÖREV VE YETKİLERİNİN
KARŞILAŞTIRILMASI**

Minel DUMANLAR

**Danışman
Doç. Dr. Fatih DEMİR**

MANİSA-2025

TAAHHÜTNAME

Bu tezin Manisa Celal Bayar Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalında akademik ve etik kurallara uygun olarak yazıldığını ve kullanılan tüm literatür bilgilerinin referans gösterilerek tezde yer aldığını, tamamen kendi çalışmam olduğunu, her alıntıya kaynak gösterdiğimi, tezin yazımında akademik ve etik kurallara aykırı herhangi bir yapay zekâ ve program kullanmadığımı beyan ederim.

İmza:

Ad SOYAD: Minel DUMANLAR

ÖZET

Yüksek Lisans Tezi

Minel DUMANLAR

Manisa Celal Bayar Üniversitesi

Lisansüstü Eğitim Enstitüsü

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı

Danışman: Doç. Dr. Fatih DEMİR

Bu tez çalışmasının temel amacı, Türkiye'nin mülki idare sistemi içerisinde kritik bir rol oynayan kaymakamların görev ve yetkilerinin ve bunların uygulamasının büyükşehir statüsündeki iller ile büyükşehir olmayan illerde nasıl farklılık gösterdiğini analiz etmektir. Mülki idare amirliği mesleği, Türkiye'nin idari yapısında devletin taşradaki temsilini sağlama, kamu hizmetlerinin etkin sunumunu gerçekleştirme ve merkezi idare ile yerel yönetimler arasındaki koordinasyonu sağlama açısından son derece önemli bir konum işgal eder. Bu bağlamda, büyükşehir uygulaması ile birlikte kaymakamların görev tanımları ve pratikteki uygulamaları arasında ortaya çıkan farklılıkların incelenmesi, kamu yönetimi açısından dikkat çekici bir araştırma alanı sunmaktadır.

Çalışmada literatür taraması ve alan araştırması kapsamında mülki idarenin yapısı, merkezi yönetimin işleyişi ve büyükşehir sistemine dair bilgiler sunulmuştur. Tezin birinci bölümünde, Türkiye'de merkezden yönetim sisteminin temel özellikleri, sağladığı avantajlar ve sakıncaları ayrıntılı bir şekilde ele alınmıştır. Ayrıca mülki idare sisteminin temel yapısı ve işleyişine değinilmiştir. İkinci bölümde, büyükşehir ve il belediyelerinin tarihsel gelişimi, teşkilat yapıları ve idari fonksiyonları incelenmiştir. Üçüncü bölümde, 6360 sayılı kanunun yürürlüğe girmesiyle birlikte mülki idarede meydana gelen değişiklikler ve bu yasal düzenlemenin kaymakamlık kurumu üzerindeki etkileri analiz edilmiştir. Alan araştırmasını içeren dördüncü bölümde ise büyükşehirlerde ve büyükşehir olmayan illerde görev yapmış veya hâlihazırda görev yapmakta olan dört kaymakamla gerçekleştirilen çevrim içi görüşmeler analiz edilmiştir. Bu görüşmelerde, kaymakamların görev alanlarına ilişkin deneyimleri, gözlemledikleri farklılıklar ve uygulamada ortaya çıkan durumlar hakkında bilgi alınarak nitel veri toplanmıştır.

6360 sayılı Kanun ile birlikte bazı illerin büyükşehir statüsüne geçmesi sonucunda bu illerdeki köyler ile il özel idareleri kaldırılmıştır ve bu durum, yerel idare yapısında önemli değişikliklere yol açmıştır. Bu değişiklikle birlikte köylerin mahalleye dönüştürülmesi sonucunda, kaymakamların yerel düzeydeki yetki ve sorumlulukları da önemli ölçüde yeniden şekillenmiştir. Artık kaymakamlar, geçmişte köyler üzerinde sahip oldukları yetkilerinin önemli bir kısmını kaybetmiş ve daha çok asayiş ve güvenlik gibi devletin temel görev alanlarına yönelmişlerdir. Ancak, mahalle statüsüne dönüşen bu yerleşim birimlerinde kaymakamların, tıpkı köylerde olduğu gibi, yerel yönetimle ilgili konularda daha etkin bir rol üstlenebilmeleri için yetkilerinin artırılması gerektiği düşünülmektedir. Bu şekilde, yerel kamu hizmetlerinin daha etkin, hızlı ve vatandaş odaklı bir biçimde sunulması mümkün hale gelebilecektir. **Görüşme** yapılan kaymakamlar, büyükşehir statüsündeki ilçelerde görev tanımlarının daha çok güvenlik, koordinasyon ve denetimle sınırlı kaldığını; yerel hizmetlerin planlanması ve sunumunda ise büyükşehir belediyesinin ağırlıklı bir rol oynadığını belirtmiştir. Buna karşın büyükşehir olmayan illerde, kaymakamların hem ilçe özel idaresi hem de köy tüzel kişilikleri aracılığıyla daha aktif ve kapsayıcı bir yönetim fonksiyonu üstlendikleri gözlemlenmiştir. Bazı kaymakamlar, büyükşehir sisteminde mahalleye dönüşen eski köylerde ciddi hizmet boşlukları yaşandığını, muhtarların yetkilerinin sembolik hâle geldiğini ve bu durumun vatandaş memnuniyetini olumsuz etkilediğini ifade etmiştir. Bu bağlamda, kaymakamların bu mahallelerde daha etkin rol alabilmesi için idari ve mali açıdan bazı yetkilerle donatılmaları gerektiği vurgulanmıştır. Ayrıca, büyükşehir sisteminde görev yapan kaymakamlar, merkezi idarenin temsilcisi olarak büyükşehir belediyesi ile ilişkilerde zaman zaman yetki karmaşası ve sorumluluk çatışması yaşandığını aktarmıştır. Bu durumun ise hizmetlerin koordinasyonunu zorlaştırdığı belirtilmiştir. Buna karşın büyükşehir dışındaki ilçelerde görev yapan kaymakamlar, daha net ve işlevsel bir idari yapı içinde bulunduklarını ve yerel hizmetlerin planlanması, kırsal alanlara hizmet ulaştırılması gibi konularda daha doğrudan müdahil olabildiklerini dile getirmiştir.

Elde edilen bulgular, Türkiye'nin büyükşehirleşme sürecinde mülki idare amirlerinin rolünün yeniden tanımlanması ve özellikle kırsal yerleşimlerde kamu hizmetlerinin etkinliğini artırmaya yönelik yapısal düzenlemelerin gerekliliğine işaret etmektedir.

Anahtar Kelimeler: 6360 sayılı kanun, mülki idare, kaymakam, büyükşehir belediyesi, il belediyesi.

2025, 101 sayfa



ABSTRACT

M.Sc. Thesis

Minel DUMANLAR

Manisa Celal Bayar University

Graduate School of Education

Department of Political Science and Public Administration

Supervisor: Assoc. Prof. Dr. Fatih DEMİR

The main purpose of this thesis is to analyze how the duties and powers of district governors, who play a critical role in the provincial administration system of Türkiye, and their implementation differ in provinces with metropolitan status and non-metropolitan provinces. The profession of provincial administrator occupies an essential place in terms of ensuring the representation of the state in the provinces, effective delivery of public services, and coordination between the central administration and local governments in the administrative structure of Türkiye. In this context, examining the differences between the job descriptions and practical implementations of district governors together with the metropolitan application offers a remarkable research area in terms of public administration.

In the study, information on the structure of the provincial administration, the functioning of the central administration and the metropolitan system is presented within the scope of literature review and field research. In the first part of the thesis, the basic features of the central administration system in Türkiye, its advantages and disadvantages are discussed in detail. In addition, the basic structure and functioning of the provincial administration system are presented. In the second part, the historical development, organizational structures and administrative functions of metropolitan and provincial municipalities are examined. In the third part, the changes that occurred in the provincial administration with the enactment of Law No. 6360 and the effects of this legal regulation on the district governorship institution are analyzed. In the fourth part, which includes field research, online interviews conducted with four district governors who have served / are currently serving in metropolitan cities and non-metropolitan provinces are analyzed. In these interviews, qualitative data was collected by obtaining information about the experiences of the district governors in their fields of duty, the differences they observe, and the situations that arise in practice.

With Law No. 6360, as a result of the transformation of some provinces to metropolitan municipalities, villages and provincial special administrations in these provinces were abolished, which led to significant changes in the local administrative structure. With this change, because of the transformation of villages into neighborhoods, the local authority and responsibilities of district governors were also significantly reshaped. District governors have now lost a significant portion of the authority they had over villages in the past and have focused more on basic state duties such as the oversight of public order and security. However, it is believed that the authorities of district governors in these settlements that have turned into neighborhoods should be increased, just like the case in villages, so that they can assume a more effective role in matters related to local administration. In this way, local public services can be presented in a more effective, rapid and citizen-focused manner. The interviewed district governors underlined that their task definitions within metropolitan areas was restricted with security, coordination and oversight, whereas the metropolitan municipality had the upper hand in terms of planning and presentation of local services. On the other hand, it has been observed that in provinces without metropolitan systems district governors play a more active and comprehensive role through district special administrations and village legal personalities. Some district governors emphasised that in some metropolitan neighbourhoods, which were previously villages, some problems were experienced in terms of service provision as the authorities of mukhtars became symbolic, which had a negative impact on citizen satisfaction. In this context, it has been emphasised that district governors needed additional administrative and financial authorities so as to play a more active role in these neighbourhoods. In addition, district governors in metropolitan system stated that in their relations with the metropolitan municipality as the agents of central government suffered from conflict of authority and responsibility, which jeopardized coordination of services. The district governors in provinces which are not metropolitan stated that their administrative system was more clear and functional, and that they could more directly intervene in the planning of local services and that they could reach rural areas more easily.

Findings indicate that the the role of civil administrators should be redefined in the metropolitan development of Türkiye and that structural reorganization is needed especially in rural areas so that the effectiveness of public services can be improved.

Keywords: Law no. 6360, civil administration, district governor, metropolitan municipality, provincial municipality.

2025, 101 pages



ÖNSÖZ

Bu çalışma, Türkiye'deki mülki idare sistemi içinde önemli bir yere sahip olan kaymakamların görev ve yetkilerinin, büyükşehir statüsündeki iller ile diğer illerde nasıl farklılaştığını ortaya koymayı amaçlamaktadır. Modern kamu yönetimi anlayışının gelişmesiyle birlikte yerel yönetimlerin işleyişinde ve idari yapıların organizasyonunda belirgin değişiklikler yaşanmakta; bu durum, mülki idare amirlerinin görev tanımlarında ve uygulama alanlarında çeşitli farklılıklara yol açmaktadır.

Çalışmanın temel amacı, büyükşehirlerde görev yapan kaymakamlar ile büyükşehir statüsünde olmayan illerde görev yapan kaymakamların sahip olduğu yetki ve sorumlulukları karşılaştırarak, bu farklılıkların yönetsel ve uygulayıcı düzeyde ne gibi sonuçlar doğurduğunu analiz etmektir. Bu doğrultuda yapılan araştırmanın, üniversitelerin siyaset bilimi, kamu yönetimi gibi ilgili bölümlerde öğrenim gören öğrencilere; ayrıca mülki idare amirliği ve benzeri kamu kurumları sınavlarına hazırlanan adaylara faydalı olması hedeflenmektedir.

Çalışma boyunca gerek literatür taraması gerekse alan araştırmalarıyla elde edilen bulgular doğrultusunda, kaymakamlık müessesesinin Türkiye'deki yerel idare anlayışı içerisindeki konumu daha iyi anlaşılmasına çalışılmıştır. Bu bağlamda yapılan karşılaştırmaların, mülki idare sistemine ilgi duyan bireyler için yol gösterici bir kaynak olması umut edilmektedir.

TEŐEKKÖR METNİ

Çalışmamın her aşamasında bilgi ve deneyimiyle yol gösteren, kaynaklarıyla katkıda bulunan ve girdiğim her sınavda desteğini esirgemeyen danışmanım Doç. Dr. Fatih DEMİR'e, çalışmam kapsamında mülakat yapmayı kabul ederek katkı sağlayan sayın kaymakamlarımıza, uzakta olmasına rağmen her daim destekçim olan canım kuzenim Aleyna TAK'a ve hayatımın her anında maddi manevi olarak yanımda bulunan hedeflerime ulaşacağıma yürekten inanan sevgili aileme sonsuz teşekkür ederim.

Minel DUMANLAR

Manisa, 2025

SİMGELER VE KISALTMALAR DİZİNİ

IPARD: Katılım Öncesi Yatırım Aracı

KHGB: Köylere Hizmet Götürme Birliği

KÖYDES: Köylerin Altyapısının Desteklenmesi Projesi

Md: Madde

STK: Sivil Toplum Kuruluşu

TKDK: Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu

YİKOB: Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı

İÇİNDEKİLER

TAAHHÜTNAME	i
ÖZET	ii
ABSTRACT	v
ÖNSÖZ	vi
TEŞEKKÜR METNİ	vii
SİMGELER VE KISALTMALAR DİZİNİ	viii
İÇİNDEKİLER	ix
GİRİŞ	1
BİRİNCİ BÖLÜM	
TÜRKİYE’DE MERKEZDEN YÖNETİM VE MÜLKİ İDARE	5
1.1 Türk Kamu Yönetiminde Merkezden Yönetim	5
1.2 Merkezden Yönetimin Özellikleri	8
1.2.1 Merkezden Yönetimin Faydaları	11
1.2.2 Merkezden Yönetimin Sakıncaları	13
1.3 Merkezden Yönetimin Taşra Teşkilatı Olarak Mülki İdare	17
1.3.1 İl ve İlçe İdare Kurulları	20
1.3.2 Mülki İdare Sisteminin İşleyişi ve Denetim	21
1.3.3 Mülki İdare Sisteminin Rolü ve Önemi	21
1.4 Mülki İdare Teşkilatının Tarihsel Gelişimi	22
1.4.1 Osmanlı Döneminde Mülki İdare Teşkilatı	22
1.4.1.1 Tanzimat Dönemi Reformları (1839-1876)	22
1.4.1.2 Meşrutiyet Dönemi Reformları (1876-1908)	23
1.5 Cumhuriyet Döneminde Mülki İdare Teşkilatı	24
1.6 Mülki İdare Amirlerinin Görev ve Yetkileri	25
1.6.1 Valinin Görev ve Yetkileri	26
1.6.2 Kaymakamın Görev ve Yetkileri	27
1.6.3 Mülki İdare Amirlerinin Diğer Görev ve Yetkileri	28
İKİNCİ BÖLÜM	
BÜYÜKŞEHİR VE İL BELEDİYELERİ	30
2.1 Büyükşehir Belediyeleri	30
2.1.1 Büyükşehir Belediyelerinin Tarihçesi	31
2.1.2 Büyükşehir Belediyelerinin Teşkilat Yapısı	34
2.1.2.1 Büyükşehir Belediye Başkanlığı	34
2.1.2.2 Büyükşehir Belediye Meclisi	34
2.1.2.3 Büyükşehir Belediye Encümeni	34
2.1.2.4 İlçe Belediyeleri ve İhtisas Komisyonları	35

2.1.2.5 Büyükşehir Belediyesi Genel Sekreterliği	35
2.1.3 Büyükşehir Belediyelerinin Sorumlulukları ve Yetkileri	36
2.2 İl Belediyeleri	38
2.2.1 İl Özel İdarelerinin Tarihçesi	38
2.2.2 İl Özel İdarelerinin Teşkilat Yapısı	40
2.2.3 Son Düzenlemeler	45
2.3 Kaymakamların Köylerdeki Görev ve Yetkileri	46
2.3.1 Köy Yönetiminin Denetimi	46
2.3.2 Devlet Hizmetlerinin Ulaştırılması	46
2.3.3 Köydeki Güvenlik ve Asayişin Sağlanması	47
2.3.4 Sosyal Yardımların Dağıtımı	47
2.3.5 Köydeki Ekonomik ve Tarımsal Faaliyetlerin İzlenmesi	48
2.3.6 Mahalleye Dönüştürülen Köyler	49
2.3.7 Köy Muhtarlarının Denetimi	49
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM	
6360 SAYILI KANUN'UN MÜLKİ İDAREYE ETKİSİ	50
3.1 6360 Sayılı Kanun'un Gerekçeleri	50
3.2 6360 Sayılı Kanunun Getirdiği Değişiklikler	51
3.2.1 Büyükşehir Belediyesi Sınırlarının Genişletilmesi	52
3.2.2 İl Özel İdarelerinin Feshedilmesi	52
3.2.3 Büyükşehir Belediyesinin Yetkilerinin Artırılması	52
3.2.4 İlçe Belediyelerinin Yetki ve Sorumluluklarının Azalması	53
3.2.5 Mali Yapının Yeniden Düzenlenmesi	53
3.2.6 Büyükşehir Belediyelerinin Denetim ve Koordinasyonu	53
3.2.7 Köylerin Mahalleye Dönüştürülmesi	54
3.3 Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları	57
3.4 Büyükşehir Belediyeleri ve Kaymakamlık İlişkisi	58
DÖRDÜNCÜ BÖLÜM	
ALAN ARAŞTIRMASI	60
4.1 Araştırma Modeli	61
4.2 Örneklem	61
4.3 Veri Toplama ve Analizi	61
4.4 Araştırmanın Sınırlılıkları	61
4.5 Mülakat Soruları ve Verilen Cevaplar	62
4.6 Mülakatların Değerlendirmesi	80
SONUÇ	81
KAYNAKÇA	83

GİRİŞ

Devletin temel görevlerinden biri, kamu hizmetlerinin adil, etkin ve verimli bir şekilde vatandaşlara ulaştırılmasıdır. Bu görev, merkezî yönetim ile yerel yönetim birimleri arasında dengeli ve iş birliğine dayalı bir yönetsel yapılanma ile gerçekleştirilmektedir. Türkiye’de kamu yönetimi, uzun yıllardır merkeziyetçi bir yapıya dayanmakla birlikte, özellikle 1980 sonrası dönemde yerel yönetimlerin güçlendirilmesi yönünde çeşitli reformlarla dönüşüm geçirmiştir. Bu dönüşüm sürecinde mülki idare sistemi ve bu sistemin taşradaki temsilcileri olan kaymakamların rolü de önemli ölçüde yeniden şekillenmiştir. Bu bağlamda, kaymakamlık kurumu hem devletin taşradaki temsilcisi hem de yerel yönetimler ile kamu hizmetleri arasında bir denge unsuru olarak stratejik bir öneme sahiptir.

Bu tezin bağımsız değişkeni 6360 sayılı kanunla getirilen bütün şehir sistemidir. Bağımlı değişkeni kaymakamların görev ve yetkileridir.

Türkiye’de 2014 yılında kabul edilen ve 2014 yılında yürürlüğe giren 6360 sayılı Kanun, büyükşehir belediyesi sistemini köklü şekilde değiştirmiştir. Bu yasa ile büyükşehir belediyesi olan illerde il özel idareleri kaldırılmış, köyler mahalleye dönüştürülmüş ve belediyelerin yetki ve sorumluluk alanları genişletilmiştir. Bu düzenleme, başta büyükşehirler olmak üzere yerel yönetimlerin görev tanımlarını yeniden belirlemiş ve kamu hizmetlerinin sunumunda önemli değişikliklere yol açmıştır. Ancak bu yapısal dönüşüm, taşrada görev yapan mülki idare amirlerinin yetki ve sorumluluklarını da dolaylı olarak etkilemiş, özellikle büyükşehirlerde görev yapan kaymakamların idari işleyiş içindeki konumlarının yeniden değerlendirilmesini zorunlu kılmıştır.

Dört bölümden oluşan çalışmanın ilk bölümünde Türkiye’de uygulanan merkezden yönetimin özelliklerinden, sağlayacağı faydalarından, yol açacağı sakıncalarından ve merkezden yönetimin taşra teşkilatı olan mülki idarenin tarihsel gelişimi ele alınarak Osmanlı’dan Cumhuriyet’e mülki idarenin geçirdiği evrim incelenecektir. Devamında mülki idarenin mevcut teşkilat yapısı detaylı bir şekilde açıklanıp görev ve yetkilerinden bahsedilecektir.

Çalışmanın ikinci bölümünde büyükşehir ve il belediyeleri ele alınacaktır. Büyükşehir belediyelerinin tarihçesi, teşkilat yapısı, sorumluluk ve yetki alanları incelenecektir. İl belediyelerinde ise il özel idarelerinin tarihçesi ve teşkilat yapısı incelenecektir. Ardından son düzenlemelere yer verilecektir.

Çalışmanın üçüncü bölümünde 6360 sayılı Kanun'un mülki idareye etkisinden bahsedilerek, bu kanunun gerekçelerinden, getirdiği değişikliklerden, YİKOB'lardan ve büyükşehir belediyeleri ile kaymakamlık ilişkisinden bahsedilecektir.

Çalışmanın dördüncü ve son bölümünde ise gerçekleştirilen alan araştırması değerlendirilecektir. Alan araştırması kapsamında nitel araştırma yöntemlerinden biri olan görüşme(mülakat) tekniği tercih edilmiştir; bu yöntem ile çalışmanın ana öznesi olan kaymakamların doğrudan deneyim ve gözlemlerine başvurmak mümkün olmuştur. Görüşmeler, hem hali hazırda büyükşehirlerde görev yapmakta olan hem de daha önce büyükşehirde görevde bulunmuş dört kaymakam ile gerçekleştirilmiştir.

Bu çerçevede hazırlanan tez, büyükşehir statüsündeki illerde görev yapan kaymakamlar ile büyükşehir olmayan illerde görev yapan kaymakamların görev ve yetkilerinin karşılaştırmalı bir analizini yapmayı amaçlamaktadır. Bu analiz kapsamında, büyükşehir yapılanmasının mülki idare üzerindeki etkileri, kaymakamların görev alanlarında meydana gelen değişiklikler, yetki-sorumluluk dengesi ve uygulamada karşılaşılan sorunlar değerlendirilecektir.

Bu çalışmanın özgün yönü, teorik çerçevenin yanında doğrudan alan araştırmasına dayalı mülakat verilerine dayanarak kaymakamların kendi deneyimlerini ve değerlendirmelerini yansıtmasıdır. Tez kapsamında büyükşehirlerde görev yapan dört kaymakamla derinlemesine mülakat gerçekleştirilmiş ve bu mülakatlardan elde edilen veriler, büyükşehir yapılanmasının mülki idareye etkilerini doğrudan sahadan alınan bilgilerle analiz etme imkânı sunmuştur. Böylece çalışmada yalnızca yasal düzenlemelerin değil, aynı zamanda bu düzenlemelerin uygulamadaki yansımalarının da bütüncül bir bakış açısıyla ele alınması hedeflenmiştir.

6360 sayılı Kanun sonrasında büyükşehir statüsündeki illerde görev yapan kaymakamların bazı hizmet alanlarında yetki ve inisiyatiflerinin azaldığı gözlemlenmiştir. Özellikle altyapı, ulaşım, çevre düzenlemesi gibi daha önce il özel idarelerinin sorumluluğunda olan alanlar, belediyelere devredildiği için kaymakamların bu alanlardaki yönetsel rolü zayıflamıştır.

İl Özel İdarelerinin kaldırılmasıyla kurulan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları (YİKOB), mülki idarenin koordinasyon görevini yürütmesi açısından önemli bir birim haline gelmiş olsa da, bu yapının görev tanımının uygulamada yeterince netleşmediği ve zaman zaman yetki karmaşasına neden olduğu kaymakamlar tarafından dile getirilmiştir.

Büyükşehir belediyesi sisteminde kamu hizmetlerinin tek elde toplanması, kaymakamların yerel yönetimlerle olan ilişkilerini daha karmaşık hale getirmiştir. Görüşme yapılan kaymakamlar, bu yeni yapının, kamu hizmetlerinin etkin sunumu açısından daha fazla kurumlar arası koordinasyon gerektirdiğini belirtmişlerdir.

Katılımcıların büyük çoğunluğu, kaymakamlık kurumunun, yerel yönetimlerle merkezi yönetim arasında bir denge unsuru olarak önemini koruduğunu ve bu misyonunun daha da güçlendirilmesi gerektiğini ifade etmiştir. Özellikle kriz anlarında (doğal afetler, pandemi vb.) kaymakamlıkların koordinasyon yeteneğinin hayati olduğu vurgulanmıştır.

Görüşmelerde sıklıkla dile getirilen bir diğer bulgu, mevzuat ile uygulama arasındaki uyumsuzluk olmuştur. Kaymakamlar, bazı görev ve yetki tanımlarının yetersiz kaldığını ve uygulamada yaşanan aksaklıkların bu nedenle çözümsüz kaldığını belirtmişlerdir. Bu bağlamda, mülki idare sisteminin yeni yönetsel yapıya uygun şekilde yeniden düzenlenmesi gerektiği vurgulanmıştır.

Büyükşehir olmayan illerde görev yapan kaymakamların ise hizmet sunumunda daha fazla idari yetkiye sahip oldukları ve yerel düzeyde daha aktif bir kamu otoritesi olarak işlev gördükleri tespit edilmiştir. Bu durum, iki farklı idari yapının kaymakamlar üzerinde yarattığı rol farkını açıkça ortaya koymaktadır. Bu bulgularla birlikte çalışma, Türkiye'deki kamu yönetimi reformlarının taşra idaresine olan

etkilerini anlamak açısından önemli bir katkı sunmaktadır. Mülki idarenin, yerel hizmetlerin etkinliği, hesap verebilirliği ve bütünlüğü açısından stratejik bir rol oynadığı bir kez daha vurgulanmıştır.



BİRİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE MERKEZDEN YÖNETİM VE MÜLKİ İDARE

1.1 Türk Kamu Yönetiminde Merkezden Yönetim

Türk kamu yönetiminde "merkezden yönetim" modeli, kamu hizmetlerinin merkezi idare tarafından düzenlendiği, yönlendirildiği ve denetlendiği bir yönetim sistemini ifade eder. Bu sistemde, ülke genelindeki kamusal faaliyetler merkezi otoritenin gözetiminde gerçekleştirilir. Merkezden yönetim modeli, özellikle üniter devlet yapısına sahip olan Türkiye’de önemli bir rol oynar. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nın 123. ve 126. maddelerinde de bu yapı anayasal çerçevede düzenlenmiştir.

“Md. 123 – İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir. İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır. Kamu tüzel kişiliği, kanunla veya cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kurulur.”

“Md. 126 – Türkiye, merkezi idare kuruluşu bakımından, coğrafya durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre, illere; iller de diğer kademeli bölümlere ayrılır. İllerin idaresi yetki genişliği esasına dayanır. Kamu hizmetlerinin görülmesinde verim ve uyum sağlamak amacıyla, birden çok ili içine alan merkezi idare teşkilatı kurulabilir. Bu teşkilatın görev ve yetkileri kanunla düzenlenir.”

Merkezden yönetim kavramı şu şekilde tanımlanabilir: Merkezden yönetim, kamu hizmetlerinin merkezi bir otorite tarafından tek elden planlanmasını ve yönetilmesini sağlar. Bu yönetim modelinde, tüm kamusal kararlar merkezi idarede alınır ve yerel düzeydeki kamu kuruluşları, merkezden gelen talimatlara göre hareket eder. Türkiye’de bu merkezi otorite, başkent Ankara’daki merkezi hükümet ve bu hükümete bağlı olan bakanlıklar aracılığıyla işlerlik kazanır. Bu yapıda, yerel yönetimlerin kendi başlarına karar alabilme yetkileri sınırlıdır ve çoğunlukla merkezi yönetimin talimatlarını uygularlar. Merkezden yönetim modeli, özellikle Türkiye gibi üniter devlet yapısına sahip ülkelerde, ülke genelinde eşitlik ve bütünlüğün sağlanması açısından önem taşır. Kamu hizmetlerinin ülke çapında dengeli

bir şekilde yürütülmesini sağlayarak yerel farklılıkların önüne geçmeyi hedefler.

Merkezden yönetimin amaçları açısından bakıldığında şu temel unsurlar bulunur:

Kamu Hizmetlerinde Eşitlik ve Birliktelik Sağlamak: Merkezden yönetim ile tüm ülke genelinde eşitlik sağlanması amaçlanır. Kamusal hizmetlerin niteliği ve standartları ülkenin her yerinde aynı seviyede tutulmaya çalışılır.

Ulusal Birlik ve Bütünlüğü Koruma: Türkiye gibi coğrafi ve kültürel çeşitliliği yüksek bir ülkede, farklı bölgelerin ayrışmaması ve ulusal birlik duygusunun güçlenmesi için merkezi otoritenin kontrolünde bir yönetim benimsenir.

Ekonomik Kalkınmayı Destekleme: Kamu hizmetlerinin yerel kaynaklardan bağımsız olarak merkezi kaynaklarla finanse edilmesi, kalkınmanın daha dengeli bir şekilde gerçekleşmesini sağlar.

Güvenliği Sağlama: Ülkenin güvenliği ve kamu düzeni de merkezden yönetimin amaçlarından biridir. Merkezi bir idare, ulusal güvenlik tehditlerine karşı daha hızlı ve kapsamlı bir müdahale imkânı sağlar.

Merkezden yönetimin yapısı ve işleyişi bakımından Türkiye’de bu yönetimin en önemli organı merkezi hükümettir. Merkezi hükümet, bakanlıklar ve bağlı kuruluşlar aracılığıyla ülke çapında hizmet sunar. Bakanlıklar, kamu hizmetlerinin yürütülmesi için çeşitli politikalara göre belirli alanlarda görevlendirilmiş en üst düzey merkezi idare organlarıdır.

Merkezden yönetimin işleyişinde ayrıca yerel taşra teşkilatları önemli bir yere sahiptir. Bu teşkilatlar, valilikler ve kaymakamlıklar aracılığıyla ülkenin dört bir yanına yayılmıştır. Valiler, illerde merkezi idarenin temsilcileridir ve ilin genel idaresinden Cumhurbaşkanına karşı sorumludur. Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar, görevlerine ait işleri için valilere re'sen emir ve talimat verirler (5442 sayılı kanun md. 9). Benzer şekilde kaymakamlar da ilçelerde merkezi idareyi temsil eden memurlardır. Kaymakam, ilçede Cumhurbaşkanının idari yürütme vasıtasıdır İlçenin genel idaresinden kaymakam sorumludur (5442 sayılı kanun md. 27). Valiler ve

kaymakamlar, il ve ilçe düzeyindeki kamu hizmetlerinin yürütülmesini sağlar ve merkezi otoriteden gelen kararları uygular.

Merkezden yönetim modelinin Türkiye kamu yönetiminde çeşitli avantajları vardır; bunlar aşağıdaki şekilde sıralanabilir:

- Ülke Geneline Standart Hizmet Sunumu: Kamu hizmetlerinin tek elden yönetilmesi, hizmetlerde standart bir kalite ve düzenin sağlanmasını mümkün kılar. Eğitim, sağlık ve güvenlik gibi temel hizmetler, ülkenin her yerinde aynı standartlarda sunulabilir.
- Yönetimsel Kolaylık: Merkezi yönetim bölgeler arasında eşitliği sağlayıcı bir etkiye bulunarak, hizmetlerin dengeli bir şekilde ülkeye yayılmasını sağlar. Kamu görevlilerinin bölgesel etkiler altında kalmadan merkezin denetim ve gözetimi altında tarafsız hizmet yürütmeleri gerçekleştirilebilir.
- Ulusal Kalkınmayı Teşvik: Merkezden yönetim, ülke genelinde dengeli kalkınmayı destekler ve yerel yönetimlerin yetersiz kaldığı alanlarda kamu hizmetlerini merkezden karşılayarak bölgesel gelişmişlik farklarını azaltmaya çalışır.
- Kamu Düzenini ve Güvenliğini Sağlama: Merkezi idare, kamu düzenini ve güvenliği sağlama konusunda daha güçlü ve kapsamlı bir yetkiye sahiptir. Bu durum, ulusal güvenliği tehdit eden durumlarda merkezi yönetimin hızlı aksiyon alabilmesine olanak tanır.

Bununla birlikte, merkezden yönetim modelinin bazı dezavantajları da bulunmaktadır:

- Yerel İhtiyaçlara Uygunluk Eksikliği: Yerel yönetimlerin merkezi yönetim tarafından belirlenen karar ve talimatları uygulaması, yerel ihtiyaçların göz ardı edilmesine neden olabilir. Merkezin aldığı kararlar her zaman yerel koşullara uygun olmayabilir.
- Bürokrasi ve Hantal Yapı: Merkezden yönetimin yarattığı güçlü hiyerarşi ve merkezileşmiş yapı, zaman zaman karar alma süreçlerini yavaşlatabilir ve bürokrasiyi artırabilir.
- Yerel Katılım Eksikliği: Yerel halkın kendi sorunlarına yönelik çözüm üretme sürecine katılımı sınırlıdır. Bu da demokrasinin yerel düzeyde

zayıflamasına ve yerel halkın kamu kararlarına olan güveninin azalmasına neden olabilir.

Merkezden yönetim ve yerinden yönetim arasındaki ilişkiye bakıldığında Türkiye'deki kamu yönetiminde merkezden yönetim esas olmakla birlikte, yerinden yönetim de önemli bir tamamlayıcı unsurdur. Yerel yönetimler, belediyeler ve özel idareler aracılığıyla belirli bir özerklik içinde hizmet sunar. Türkiye'de yerel yönetimler, merkezden yönetime bağlı olmalarına rağmen belirli bir özerklik alanına sahiptir ve kendi kararlarını alabilirler. Ancak bu özerklik sınırlıdır ve merkezi yönetimin denetimi altındadır.

Türk kamu yönetiminde merkezden yönetim modeli, ülke bütünlüğü, ulusal güvenlik ve kamu hizmetlerinde eşitliğin sağlanması açısından önem taşıyan bir yapıdır. Türkiye gibi geniş coğrafyaya ve kültürel çeşitliliğe sahip ülkelerde bu model, kamu hizmetlerinin standart ve eşit şekilde sunulması için ideal bir çözümdür. Ancak, merkezden yönetim modelinin bazı dezavantajları da bulunmaktadır. Bu nedenle, Türkiye'de merkezden yönetim ile yerinden yönetimin dengeli bir şekilde bir arada bulunması önemlidir. Yerel yönetimlerin güçlendirilmesi, merkezin yükünü azaltabilir ve kamu hizmetlerinin daha etkin sunulmasını sağlayabilir.

1.2 Merkezden Yönetimin Özellikleri

Türkiye'de merkezden yönetim, ülke genelindeki kamu hizmetlerinin ve kamu düzeninin merkezi idare tarafından yönetildiği bir sistemdir. Bu model, kamu hizmetlerinin merkezî otorite tarafından planlanması, yürütülmesi ve denetlenmesi üzerine kuruludur. Türkiye'de merkezden yönetim sisteminin özelliklerini şu başlıklar altında inceleyebiliriz:

▪ Üniter Yapı

Türkiye, üniter devlet yapısına sahiptir. Üniter yapı, ülke sınırları içinde tek bir egemenlik ve merkezî yönetim birliğini ifade eder. Bu, Türkiye'nin tüm ülkeyi kapsayan tek bir yasal ve idari düzeni olduğu anlamına gelir. Dolayısıyla, ülke genelinde tek bir anayasaya, yasama, yürütme ve yargı yapısına sahip olan Türkiye'de tüm idari işler merkezden yürütülür. Bu özellik, merkezden yönetimin temelini oluşturur.

- Merkeziyetçi Yetki Yapısı

Merkezden yönetim sistemi, karar alma ve uygulama yetkisinin büyük ölçüde merkezî yönetimde, yani Ankara'daki merkezi hükümette toplandığı bir yapı sunar. Bu modelde, yerel yönetimlerin yetkileri sınırlıdır ve merkezden gelen kararlar doğrultusunda hareket ederler. Bakanlıklar, merkezi yönetimin en önemli organları olup, kendi görev alanlarındaki politikaların belirlenmesinde ve uygulanmasında merkezi otoriteye bağılırlar. Böylece, yetkiler tek bir otoriteye bağılı olarak merkezde toplanmış olur.

- Merkeze Bağılı Taşra Teşkilatları

Türkiye’de merkezden yönetim sisteminde, merkezi yönetimin kararları ülke geneline yayılmış taşra teşkilatları aracılığıyla uygulanır. Bu teşkilatlar arasında valilikler ve kaymakamlıklar yer alır. Valiler illerde, kaymakamlar ise ilçelerde merkezî idarenin temsilcileri olarak görev yaparlar. 5442 sayılı kanuna göre; Vali ilde Cumhurbaşkanının temsilcisi ve idari yürütme vasıtası iken Kaymakamlar ilçede Cumhurbaşkanının idari yürütme vasıtasıdır. İl ve ilçelerdeki kamu hizmetlerini merkezden gelen talimatlar doğrultusunda yürütürler. Taşra teşkilatları, merkezden yönetimin ülke genelinde etkin bir şekilde uygulanmasına olanak tanır.

- Yasa ve Düzenlemelerin Tek Elden Belirlenmesi

Merkezden yönetim modelinde, yasa yapma ve düzenleme yetkisi tamamen merkezi hükümete aittir. Türkiye’de yasalar, Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından yapılır ve tüm ülkeyi kapsar. Bu sayede, ülke genelinde kamu düzenini sağlayacak kurallar merkezden belirlenir ve tüm illerde ve ilçelerde aynı şekilde uygulanır. Bu özellik, kamu hizmetlerinin ülkenin her yerinde aynı standartlarda sunulmasını sağlamaya yönelik önemli bir düzenlemedir.

- Kamu Hizmetlerinde Eşitlik İlkesi

Türkiye’de merkezden yönetim, kamu hizmetlerinin ülke çapında eşit bir şekilde sunulmasını amaçlar. Merkezi yönetim, eğitim, sağlık, güvenlik

gibi temel kamu hizmetlerinin tüm yurttaşlara aynı standartlarda sunulmasını sağlar. Bu eşitlik ilkesi, Türkiye'nin coğrafi ve sosyoekonomik farklılıklarına rağmen vatandaşların kamu hizmetlerinden eşit yararlanması açısından önem taşır. Kamu hizmetlerinin merkeze bağlı olarak yürütülmesi, hizmetlerde bölgesel eşitsizliklerin önlenmesine de yardımcı olur.

- Denetim ve Gözetim Sistemi

Merkezden yönetim sisteminde, yerel yönetimler ve taşra teşkilatları sürekli olarak merkezi yönetim tarafından denetlenir. Bakanlıklar ve bağlı denetim birimleri, taşra teşkilatlarının faaliyetlerini düzenli olarak inceler ve merkezî yönetimin belirlediği standartlara uyulup uyulmadığını kontrol eder. Bu denetim sistemi, yerel idarelerin merkezî otoritenin belirlediği kurallara uygun hareket etmelerini sağlar. Merkezî denetim sayesinde, yerel yönetimlerde suistimal, yolsuzluk gibi olumsuz durumların önüne geçilmeye çalışılır.

- Kamusal Güvenlik ve Ulusal Bütünlüğün Korunması

Merkezden yönetim, ülkenin güvenliğini ve ulusal bütünlüğünü korumaya yönelik bir yapı sunar. Türkiye'nin coğrafi konumu ve tarihsel geçmişi göz önüne alındığında, kamu düzeninin ve ulusal güvenliğin sağlanması merkezi yönetimle daha etkin hale gelmektedir. Merkezi yönetim, güvenlik politikalarını tek elden belirler ve taşra teşkilatlarıyla tüm ülke genelinde güvenliği sağlama görevini yürütür. Ayrıca, ulusal birliği sağlamak adına bölgesel farklılıklara rağmen kamu hizmetlerinde tek tip uygulamalar gerçekleştirilir.

- Kalkınmada Bölgesel Farklılıkların Azaltılması

Merkezden yönetim sistemi, ülke çapında dengeli kalkınmayı hedefler. Merkezi yönetim, kalkınma politikalarını belirlerken ülkenin farklı bölgeleri arasındaki gelişmişlik farklarını dikkate alır. Kamu hizmetleri, yerel kaynaklardan bağımsız olarak merkezî bütçeyle finanse edilir, bu da kalkınmada bölgesel farklılıkları azaltma yönünde önemli bir rol oynar. Merkezden yönetim sayesinde, ülkenin sosyoekonomik yapısı daha dengeli bir yapıya kavuşur.

Türkiye’de merkezden yönetim, kamu hizmetlerinin ülke genelinde düzenli ve eşit bir şekilde yürütülmesi, ulusal güvenliğin sağlanması ve kamu düzeninin korunması açısından önemli bir modeldir. Üniter devlet yapısı, merkeziyetçi yapısı, kamu hizmetlerinde eşitlik, denetim mekanizmaları ve ulusal bütünlüğün korunması gibi özellikleriyle Türkiye’nin kamu yönetiminde temel bir işleyiş sunar.

1.2.1 Merkezden Yönetimin Faydaları

Türkiye'deki merkezden yönetim sistemi, kamu hizmetlerinin merkezi bir otorite tarafından planlanması, yürütülmesi ve denetlenmesi esasına dayalı bir modeldir. Bu sistemin pek çok avantajı bulunur. Türkiye gibi üniter devlet yapısına sahip ülkelerde merkezden yönetimin faydaları şu şekildedir:

- Ülke Genelinde Standart Kamu Hizmetleri Sunumu: Merkezden yönetim, kamu hizmetlerinin tüm ülke genelinde aynı standartlarda sunulmasını sağlar. Eğitim, sağlık, güvenlik ve altyapı hizmetleri gibi temel kamu hizmetlerinin her vatandaşa aynı kalite ve standartlarda ulaşması amaçlanır. Bu, ülkenin farklı bölgeleri arasındaki gelişmişlik farklarının azaltılmasına katkı sunar. Özellikle Türkiye’nin farklı sosyoekonomik yapıya sahip bölgelerinde, bu standardizasyon sayesinde eşitlik sağlanması mümkün olur.
- Ulusal Birlik ve Bütünlüğün Güçlendirilmesi: Merkezden yönetim, Türkiye’nin üniter devlet yapısını güçlendiren ve ulusal birliği destekleyen bir sistemdir. Ülke genelinde tek bir yasal düzen ve aynı yönetim politikalarının uygulanması, farklı bölgelerde ayrıcalıklı uygulamalara veya farklı hukuk sistemlerine yer verilmemesi ulusal bütünlüğü korur. Bu yapı, Türkiye'nin çok çeşitli etnik, kültürel ve coğrafi yapısını bir arada tutmaya yardımcı olur.
- Hızlı Karar Alma ve Uygulama Kolaylığı: Merkezden yönetim, özellikle acil durumlarda ve kriz anlarında hızlı karar alma ve uygulama olanağı sağlar. Merkezi idarede toplanmış yetkilerle kriz yönetimi ve güvenlik alanında hızlı adımlar atılabilir. Örneğin, doğal afetlerde, salgın hastalıklarda veya ülke güvenliğini tehdit eden durumlarda merkezi otorite hızlıca harekete geçerek gereken tedbirleri alabilir. Merkezî yapının getirdiği bu

hızlı karar alma avantajı, yerel yönetimlerle iş birliği içerisinde hareket edildiğinde etkin sonuçlar ortaya çıkar.

- **Ekonomik Kaynakların Verimli Kullanımı:** Merkezi yönetim, ülke genelindeki kamu kaynaklarının planlanmasını tek bir elden gerçekleştirir. Bu, kamu harcamalarının verimli ve dengeli bir şekilde yapılmasını sağlar. Türkiye'nin coğrafi büyüklüğü ve bölgeler arası ekonomik farklılıklar dikkate alındığında, kaynakların merkezî planlama ile tahsis edilmesi, yerel kaynakların yetersiz olduğu bölgelerde de kamu hizmetlerinin sürdürülebilir olmasına olanak tanır. Merkezi bütçe, özellikle kalkınmada öncelikli bölgelerin desteklenmesi ve altyapı yatırımlarının yapılması gibi konularda önemli bir rol oynar.

- **Ulusal Güvenliği Sağlama:** Merkezden yönetim, ülkenin güvenliği için büyük bir avantaj sunar. Türkiye, coğrafi konumu itibarıyla farklı güvenlik tehditleriyle karşılaşabilmektedir. Bu nedenle, güvenlik politikalarının merkezi bir otorite tarafından belirlenmesi, hızlı ve etkin bir müdahale için önemlidir. Emniyet, jandarma ve diğer güvenlik güçleri merkezi yönetimin denetimi altında çalışır, bu da ülke genelinde güvenliğin aynı standartlarda sağlanmasına yardımcı olur. Ayrıca, merkezî yönetim, ülke genelinde güvenlik politikalarını koordine ederek bölgesel güvenlik farklarını en aza indirir.

- **Denetim ve Gözetim Kolaylığı:** Merkezden yönetim, yerel yönetimler ve taşra teşkilatlarının daha etkin bir şekilde denetlenmesini sağlar. Merkezi denetim mekanizmaları, kamusal görevlerin ve hizmetlerin kanunlara uygun olarak yürütülmesini temin eder. Bu sayede, kamu kaynaklarının doğru ve amaca uygun bir şekilde kullanılıp kullanılmadığı merkezi denetimle izlenebilir. Merkezi yönetim sayesinde, yerel idarelerde olası suistimal ve yolsuzlukların önüne geçilerek kamu yönetiminde şeffaflık ve hesap verebilirlik artırılır.

- **Kalkınmada Bölgesel Farklılıkların Azaltılması:** Merkezden yönetim, kalkınmada bölgesel farklılıkların azaltılması için uygun bir yapıdır. Türkiye'de ekonomik olarak geri kalmış bölgelerin kamu hizmetlerinden eşit şekilde yararlanabilmesi merkezî yönetim sayesinde mümkün olur. Merkezi

otorite, ülkenin farklı bölgelerindeki gelişmişlik farklarını dikkate alarak kalkınma politikalarını belirler. Özellikle Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgeleri gibi gelişmişlik seviyesi daha düşük olan bölgelere merkezi bütçe ile yatırımlar yapılır, böylece ülke genelinde dengeli kalkınma sağlanır.

- **Kamu Düzeninin Korunması ve İdari İstikrarın Sağlanması:** Merkezden yönetim modeli, Türkiye'de kamu düzeninin sağlanması ve idari istikrarın korunmasına katkıda bulunur. Merkezi hükümet, kamu düzenini sağlamak amacıyla tek bir yasal çerçeve içerisinde tüm ülkeyi kapsayan düzenlemeler yapar. Bu sayede farklı bölgelerdeki uygulamalarda uyum sağlanır. Merkeze bağlı idari yapı sayesinde, yerel yönetimlerin farklı uygulamalara gitmesinin veya yasal çerçevenin dışına çıkmasının önüne geçilir, bu da kamu düzeninin korunmasını kolaylaştırır.

- **Eğitim, Sağlık ve Altyapı Hizmetlerinin Yaygınlaştırılması:** Merkezden yönetim, eğitim, sağlık ve altyapı hizmetlerinin ülke çapında yaygınlaştırılmasında büyük bir rol oynar. Merkezi yönetim, tüm yurttaşların bu temel hizmetlerden eşit şekilde faydalanabilmesi için gerekli planlamaları yapar ve kaynak ayırır. Özellikle, kırsal bölgelerde ve küçük yerleşim yerlerinde bu hizmetlerin merkeze bağlı olarak yürütülmesi, yerel imkanların yetersiz olduğu bölgelerde dahi vatandaşların temel haklardan yararlanabilmesini sağlar. Eğitimde ve sağlıkta sağlanan merkezî standartlar, özellikle çocuk ve gençlerin ülkenin her yerinde aynı imkanlarla eğitim görmesini sağlar.

Türkiye’de merkezden yönetim, kamu hizmetlerinin ülke genelinde düzenli ve eşit bir şekilde sunulmasını, ulusal güvenliğin sağlanmasını, kaynakların verimli kullanılmasını ve bölgesel dengesizliklerin azaltılmasını sağlayarak ülkenin bütünlüğünü destekleyen önemli bir yönetim modelidir. Özellikle kamu düzeninin korunması ve ulusal güvenliğin sağlanmasında etkili olan bu yapı, Türkiye'nin sosyoekonomik gelişmesine katkıda bulunur.

1.2.2 Merkezden Yönetimin Sakıncaları

Türkiye'deki merkezden yönetim modeli, bazı önemli avantajlar sunmakla birlikte, uygulamada çeşitli sakıncaları da beraberinde getirmektedir. Merkezden yönetimin bu dezavantajları, yerel ihtiyaçların

yeterince karşılanamaması ve yerel halkın yönetimdeki katılım eksikliği gibi sorunlara yol açabilmektedir. Türkiye'deki merkezden yönetim modelinin başlıca sakıncaları aşağıdaki gibi sıralanabilir:

- **Yerel İhtiyaçlara Cevap Vermede Yetersizlik:** Merkezden yönetim, ülke genelinde tek bir merkezden karar almayı öngördüğü için yerel ihtiyaçlara duyarlılık konusunda yetersiz kalabilir. Türkiye'nin geniş coğrafyası ve farklı sosyoekonomik yapıya sahip bölgeleri göz önünde bulundurulduğunda, merkezi yönetimin aldığı kararlar her zaman yerel koşullara ve ihtiyaçlara uygun olmayabilir. Örneğin, bir bölgenin tarım, sanayi veya turizm odaklı kalkınmaya ihtiyaç duyarken, merkezi yönetim tarafından alınan kararlar o bölgenin özelliklerini göz ardı edebilir.
- **Yerel Yönetimlerin Yetkilerinin Sınırlı Olması:** Merkezden yönetim modelinde, yerel yönetimlerin yetkileri oldukça sınırlıdır. Türkiye'de belediyeler ve il özel idareleri gibi yerel yönetim birimleri, merkezi otoritenin belirlediği çerçevede ve merkezin denetiminde hareket etmek zorundadır. Bu durum, yerel yönetimlerin kendi bölgelerinde daha etkili kararlar almasını zorlaştırır. Yerel sorunlara en yakın olan birimler sınırlı yetkilerle hareket ettiğinden, yerel halkın ihtiyaçları merkezi yönetimin öncelikleri arasında geri planda kalabilir.
- **Demokratik Katılım Eksikliği:** Merkezden yönetim modelinde, yerel halkın kamu yönetimine katılımı sınırlıdır. Yerel yönetimlerin merkezi yönetime bağlı olması, yerel halkın kendi bölgelerine dair kararlara katılımını zorlaştırır. Oysa demokratik yönetim anlayışında, yerel halkın yönetimde söz sahibi olması önemlidir. Merkezden yönetim, yerel halkın karar alma süreçlerine doğrudan katılımını kısıtladığı için, yönetim süreçlerinde yerel demokrasiyi zayıflatabilir ve bu durum, yurttaşların kamu yönetimine olan güvenini azaltabilir.
- **Bürokrasi ve Yavaş Karar Alma Süreci:** Merkezden yönetim, merkeziyetçi yapısı nedeniyle karar alma sürecinde aşırı bir bürokrasi yaratabilir. Türkiye'de merkezi idareye bağlı olarak çalışan birçok taşra teşkilatı ve kurum, merkezi yönetimden gelecek kararları beklemek zorundadır. Bu durum, kamu hizmetlerinin zamanında ve hızlı bir şekilde sunulmasını zorlaştırabilir. Özellikle acil ihtiyaç duyulan yerel hizmetlerde,

kararların merkeze bağılı olarak alınması zaman kaybına yol açabilir ve vatandaşların taleplerinin hızlı bir şekilde karşılanması engelleyebilir.

- Merkezi Yönetimde Aşırı Yük ve İş Yoğunluğu: Merkezi yönetim, tüm ülke genelinde kamu hizmetlerini koordine etmek zorunda olduğundan, merkezde aşırı bir iş yükü ve yoğunluk oluşabilir. Türkiye gibi büyük nüfuslu bir ülkede merkezden yönetimin gerektirdiği iş yükü, merkezi yönetimde aşırı bir yoğunluğa yol açarak karar alma süreçlerini yavaşlatabilir ve kamu hizmetlerinin etkinliğini düşürebilir. Bu durum, kaynakların etkili bir şekilde kullanılmasını engelleyebilir ve yerel hizmetlerin aksamalarına neden olabilir.

- Yerel İnisiyatif ve Yeniliklerin Sınırlı Kalması: Merkezden yönetim modeli, yerel yönetimlerin inisiyatif almasını ve yenilikçi çözümler geliştirmesini zorlaştırır. Merkezi yönetimin belirlediği kurallar ve standartlar çerçevesinde hareket eden yerel yönetimler, özgün çözümler geliştirmek yerine merkezi otoritenin talimatlarını yerine getirmekle yükümlüdür. Bu durum, yerel yönetimlerin yerel sorunlara yönelik yaratıcı çözümler geliştirmesini sınırlayabilir. Türkiye'nin farklı bölgelerinde ortaya çıkan yerel sorunlar, bu bölgelerin özelliklerine uygun esnek çözümler gerektirirken merkezden yönetim, bu tür çözümleri uygulamakta yetersiz kalabilir.

- Kırsal Bölgelerde Hizmetlerin Yetersizliği: Türkiye'nin kırsal bölgelerinde merkezden yönetim modelinin getirdiği standart uygulamalar, yeterli kamu hizmetinin sunulmasını zorlaştırabilir. Kırsal bölgeler, coğrafi ve ekonomik olarak daha dezavantajlı konumda oldukları için merkezi yönetimden yeterince pay alamayabilir ve bazı temel hizmetlerden yeterince yararlanamayabilir. Merkezden yönetimin merkez ve büyük kentlere daha fazla öncelik vermesi, kırsal bölgelerde altyapı, eğitim, sağlık gibi temel hizmetlerin yetersiz kalmasına yol açabilir.

- Ekonomik Verimsizlik ve Kaynak İsrafı: Merkezden yönetim, Türkiye'nin geniş coğrafyası ve farklı bölgelerindeki ihtiyaçlar göz önüne alındığında, kaynakların en verimli şekilde kullanılmasını engelleyebilir. Merkezî yönetim kaynakların tahsisini yaparken yerel ihtiyaçları ve koşulları tam olarak değerlendiremeyebilir. Bu durum, kaynakların etkin bir şekilde

kullanılamamasına ve bazı bölgelerde kaynak israfına yol açabilir. Özellikle her bölgeye aynı hizmeti sunma anlayışıyla yapılan harcamalar, ihtiyaç fazlası yatırımlara veya gereksiz maliyetlere neden olabilir.

- Yavaş Geri Bildirim ve Merkezi Denetim Sorunları: Merkezden yönetimde kararların yerel halktan merkeze, merkezden tekrar yerel yönetime ulaşması zaman alabilir ve etkili geri bildirim mekanizmaları sınırlı kalabilir. Türkiye'nin farklı bölgelerinden gelen taleplerin merkezi hükümete ulaştırılması ve oradan da kararların tekrar yerel birimlere iletilmesi uzun sürebilir. Bu durum, yerel halkın kamu hizmetlerinden beklediği hızlı geri dönüşleri alamamasına yol açabilir. Ayrıca, merkezi denetim ile yerel yönetimlerin etkin bir şekilde izlenmesi de zorlaşabilir.
- Yerli Kimlik ve Kültürel Özelliklerin Göz Ardı Edilmesi: Merkezden yönetim, yerel kimlik ve kültürel farklılıkların dikkate alınmamasına neden olabilir. Türkiye, farklı etnik ve kültürel yapılarla sahip geniş bir coğrafyaya yayılmış bir ülkedir. Merkezden yönetim, ulusal birlik ve bütünlüğü koruma amacı güderken yerel kültürel özellikleri göz ardı edebilir. Yerel gelenek, görenek ve farklılıklar dikkate alınmadan uygulanan politikalar, yerel halkın merkeze karşı yabancılaşmasına yol açabilir ve sosyal uyumu zedeleyebilir.

Sonuç olarak bakıldığında Türkiye'de merkezden yönetim modeli, kamu hizmetlerinde ülke çapında eşitlik ve ulusal bütünlüğü sağlama açısından önemli faydalar sunsa da yerel ihtiyaçlara yeterince yanıt verememesi, demokratik katılımın azalması ve karar alma süreçlerinin yavaşlaması gibi çeşitli sakıncalara yol açabilir (Uysal ve Atmaca, 2018). Bu nedenle, merkezden yönetimin yerel yönetimlerin özerklikleri ile dengelenmesi, kamu hizmetlerinin daha etkin, demokratik ve yerel ihtiyaçlara duyarlı bir şekilde sunulması için önemlidir. Yerel yönetimlerin yetkilerinin artırılması ve merkez ile yerel arasında daha dengeli bir iş birliği kurulması, bu sakıncaları azaltarak kamu yönetiminde verimliliği artırabilir.

1.3 Merkezden Yönetimin Taşra Teşkilatı Olarak Mülki İdare

Türkiye'de merkezden yönetimin taşra teşkilatı olan mülki idare sistemi, merkezi yönetimin taşra düzeyinde temsil edilmesini sağlayan bir yapı olup, il genel idaresi, ilçe idaresi ve bölgesel örgütlerden oluşmakla birlikte ülkenin kamu düzeninin sağlanması, güvenlik, kamu hizmetlerinin sunumu gibi temel görevleri yerine getirir. İl genel idaresi; vali, il idare şube başkanları, il idare kurulundan oluşurken ilçe idaresi kaymakam, ilçe idare şube başkanları ve ilçe idare kurulundan oluşur. Bu sistemde, merkezî yönetimin taşra birimlerindeki uzantıları olan valilikler ve kaymakamlıklar aracılığıyla yönetim sağlanır. Mülki idare sistemi, kamu yönetiminde merkezin karar ve politikalarını ülke genelinde eşit şekilde uygulamaya yönelik bir organizasyon yapısı oluşturur. Mülki idare amirleri hem devletin gözü kulağı taşradaki elidir, hem de kriz anlarında toplumun ilk dayanağıdır. Vatandaşla devlet arasında köprü görevi görürler; hem denetler hem de yönlendirirler. Tarihsel olarak merkezileşmenin bir sonucu olan bu yapı, bugün hâlâ kamu yönetiminin en güçlü taşra ayağını oluşturur.

Türkiye’de mülki idare sisteminin temel unsurları ve işleyişi şu başlıklar altında incelenebilir:

Vali, Türkiye’de bir ilin en yüksek mülki idare amiri olup, merkezi yönetimi il düzeyinde temsil eden en yetkili kişidir. Valiler, Cumhurbaşkanı kararıyla atanır ve İçişleri Bakanlığı’na bağlı olarak görev yapar. 5442 sayılı il idaresi kanununa göre; Vali, ilde Cumhurbaşkanının temsilcisi ve idari yürütme vasıtasıdır. Valilik ve kaymakamlık birimleri teşkilat, görev ve çalışma yönetmeliğine göre; Vali ilde devletin ve cumhurbaşkanının temsilcisi ve idari yürütme vasıtasıdır.

Valilik, merkezi idare adına yürütme yetkisinin kullanıldığı ve kamu otoritesinin tesis edildiği bir teşkilat olarak, ülkemizde önemli bir yönetsel konumda bulunmaktadır. Bu yönüyle valiler, diğer merkezi idare görevlilerinden ayrılır. Vali, görev yaptığı ilde merkezi temsil eden ve merkez adına faaliyet gösteren bir kamu görevlisi olmakla birlikte, yalnızca verilen talimatları uygulayan diğer memurlardan farklı olarak, merkez gibi karar alma yetkisine sahip, bu kararları uygulatan ve geniş yetkilerle donatılmış bir yöneticidir. Bu çerçevede valinin yetkisi, devlete ait kamu

hizmetlerinin yürütülmesinde ve devlet-vatandaş ilişkilerinin düzenlenmesinde, üst makamdan onay almaksızın karar verebilme, bu kararları uygulayabilme, personel görevlendirme ya da yer değişikliği yapabilme gibi egemenliğe dayalı tasarruflarda bulunma niteliği taşımaktadır (Sürbehan, 1973, s:40-63).

Valinin başlıca görev ve yetkileri şunlardır:

- Vali, hükümeti ve devleti temsil eden kişidir.
- Valiler genel emir çıkarabilir
- Vali, hükümetin siyasi yürütme vasıtasıdır.
- İl sınırları içinde asayiş ve kamu düzenini sağlamakla görevlidir. Bu kapsamda, il sınırları içinde bulunan genel ve özel bütün kolluk kuvvet ve teşkilatının amiridir.
- Sağlık, eğitim, tarım gibi kamu hizmetlerinin ilde etkin bir şekilde sunulmasını sağlar. Bakanlıkların il müdürlükleri valiliğe bağlı olarak faaliyet gösterir.
- Vali, ildeki bakanlık birimleri arasında koordinasyonu sağlamak amacıyla İl İdare Kurulunun başkanlığını yapar.
- Merkezin aldığı kararlar ve politikaların il düzeyinde uygulanmasını sağlar. Ayrıca valiler, illerinde merkezi yönetimin belirlediği yasal düzenlemelerin uygulanmasını denetler.
- Vali, ceza ve tevkif evlerinin muhafazasını ve Cumhuriyet savcısıyla birlikte hükümlü ve tutukluların sağlık şartlarını gözetim ve denetimi altında bulundurur.
- Vali, Cumhuriyet Bayramı'nda ilde yapılacak resmi törene başkanlık yapar ve tebrikleri kabul eder.

Vali, görev yaptığı ilde merkezî idarenin temsilcisi olarak, ilin genel güvenliğinden ve kamu hizmetlerinin düzenli yürütülmesinden sorumludur. Kamu düzenini sağlamak ve kamu hizmetlerini sunmak için gerekli durumlarda yetkilerini kullanarak idari tedbirler alabilir.

Kaymakam, Türkiye’de ilçenin en yüksek mülki idare amiri olup, ilçede merkezi yönetimi temsil eder. Kaymakamlar, Cumhurbaşkanı onayıyla atanır ve valiye bağlı olarak görev yaparlar. 5442 sayılı il idaresi kanununa göre; kaymakam, ilçede Cumhurbaşkanının idari yürütme vasıtasıdır. Valilik ve kaymakamlık birimleri teşkilat, görev ve çalışma yönetmeliğine göre; kaymakam ilçede cumhurbaşkanının temsilcisi ve idari yürütme vasıtasıdır. Kaymakamlık, ilçedeki kamu hizmetlerinin merkezi yönetim adına yürütüldüğü kurumsal bir yapıdır.

İlçedeki genel idarenin başı ve yürütücüsü olan kaymakam, aynı zamanda hükümeti temsilen görev yapar ve ilçenin yönetiminden sorumludur. Hukuki ve idari açıdan valiye benzerlik gösterse de bazı farklar bulunmaktadır. İlde devleti temsil etme yetkisine sahip olan ve yetki genişliği ilkesine dayanarak hareket eden vali, kaymakam üzerinde emir ve kesin bağlılık ilişkisine sahiptir; bu durum da valinin kaymakam üzerindeki yetkisini ortaya koyar. Kaymakam, ilçede adli, askeri ve yerel yönetim birimleri dışındaki tüm kamu kurum ve kuruluşlarını denetim yetkisi kapsamında bulundurmakta olup, merkezi idarenin ilçedeki temsilcisi konumundadır. Ancak kaymakamın, devlet adına doğrudan karar alma ya da hükümet politikaları doğrultusunda bağlayıcı tasarruflarda bulunma yetkisi mevcut değildir; bu yetkiler mülki idare amirleri arasında yetki genişliği ilkesine dayalı olarak valiye aittir (Duran, 2020 s:45–60). Kaymakam, merkezi idarenin müdahalesini gerektiren her türlü gelişmeyi valiye bildirmekle yükümlüdür. Bununla birlikte, olağanüstü nitelikteki ve zaman açısından kritik olan durumlarda, doğrudan ilgili bakanlıklarla iletişime geçebilme yetkisi bulunmaktadır. Ancak bu durumlarda dahi, gerçekleştirdiği temasları ve gelişmeleri ivedilikle valiye raporlamak zorundadır (Gözler, 2018). Bu tür istisnai haller dışında, her konuda valiye bilgi vermek ve onun talimatları doğrultusunda hareket etmek esastır.

Kaymakamın görev ve yetkileri şu şekildedir:

- Kaymakam, ilçede sağlık, eğitim, tarım ve sosyal hizmetler gibi kamu hizmetlerinin vatandaşlara ulaşmasını sağlar ve bu hizmetlerin verimli yürütülmesini denetler.

- İlçenin güvenlik ve asayişini sağlamakla yükümlüdür. Bu kapsamda, ilçe sınırları içinde bulunan genel ve özel kolluk kuvvet ve teşkilatının amiridir.
- Merkezi yönetim tarafından alınan karar ve politikaların ilçe düzeyinde uygulanmasından sorumludur.
- Kaymakam, ilçe düzeyindeki idare birimlerinin koordinasyonunu sağlamak için İlçe İdare Kuruluna başkanlık eder.
- Kaymakam, ceza ve tevkif evlerinin muhafazasını ve Cumhuriyet savcısı ile birlikte hükümlü ve tutukluların sağlık şartlarını gözetim ve denetimi altında bulundurur.
- Kaymakam, Cumhuriyet Bayramı'nda ilçede yapılacak resmi törenlere başkanlık yapar ve tebrikleri kabul eder.

Kaymakam, ilçede kamu düzenini sağlamak ve kamu hizmetlerinin sürekliliğini korumak adına yetkilidir. Bu kapsamda, gerekli görüldüğünde idari tedbirler alabilir.

1.3.1 İl ve İlçe İdare Kurulları

Vali ve kaymakamların başkanlığında toplanan İl ve İlçe İdare Kurulları, ilin veya ilçenin kamu hizmetlerinin yürütülmesinde koordinasyonu sağlamak amacıyla oluşturulmuştur. Bu kurullar, ilin veya ilçenin idari işleyişine ilişkin kararlar alır, merkezî idarenin kararlarının taşrada uygulanmasını sağlar ve yerel yönetim birimlerinin faaliyetlerini koordine eder.

İl İdare Kurulu vali veya vali yardımcısı başkanlığında toplanır ve ilin farklı bakanlık birimlerinden temsilciler yer alır. Bunlar; hukuk işleri müdürü, il milli eğitim müdürü, defterdar, il sağlık müdürü, il tarım ve orman müdürü, çevre şehircilik ve iklim değişikliği il müdürüdür. Vali dahil 7 kişiden oluşmaktadır. Kurulun temel amacı, ilde kamu hizmetlerinin düzenli bir şekilde sunulması için gerekli kararların alınmasını ve uygulama sürecinin takibini sağlamaktır.

İlçe İdare Kurulu kaymakam başkanlığında toplanır ve ilçedeki kamu hizmetlerinin koordinasyonunu sağlar. Kurulun üyeleri yazı işleri müdürü, ilçe sağlık müdürü, ilçe milli eğitim müdürü, ilçe mal müdürü, ilçe tarım ve

orman müdürüdür. Kurul, kaymakam dahil 6 kişiden oluşmaktadırdır. İlçe İdare Kurulu da kamu düzeni ve güvenliğini sağlamak, kamu hizmetlerini etkili bir şekilde sunmak amacıyla kararlar alır.

İl ve ilçe idare kurulları, mülki idare amirlerinin karar alma süreçlerine destek sağlayarak yerel düzeydeki kamu hizmetlerinin uyum içinde yürütülmesini amaçlar.

1.3.2 Mülki İdare Sisteminin İşleyişi ve Denetim

Mülki idare sistemi, merkezî yönetimin taşra birimlerinde etkin bir şekilde temsil edilmesini sağlamak amacıyla kurulmuştur. Türkiye’deki mülki idare sistemi merkezin belirlediği politikalar doğrultusunda kamu düzeni, güvenlik ve kamu hizmetlerinin sürekliliğini sağlar. Mülki idare amirleri, valiler ve kaymakamlar aracılığıyla yereldeki kamu hizmetlerini denetler ve devletin belirlediği politikaların eksiksiz uygulanmasını sağlar. Bu amirler, kamu hizmetlerinin yürütülmesi sırasında karşılaştıkları sorunları merkeze rapor eder ve merkezle sürekli bir iletişim içindedir.

Denetim açısından, mülki idare amirleri ve onların yönetimindeki birimler sürekli olarak merkezi yönetim tarafından denetlenir. Kamu kaynaklarının verimli ve yasalara uygun bir şekilde kullanılması, devletin belirlediği çerçevede hizmetlerin yürütülmesi gibi konular bu denetim sürecinin bir parçasıdır.

1.3.3 Mülki İdare Sisteminin Rolü ve nemi

Mülki idare sistemi, Türkiye’nin üniter devlet yapısının en önemli unsurlarından biridir ve merkezî yönetimin taşra düzeyinde etkin bir şekilde uygulanmasını sağlar. Bu sistem, ülke genelinde kamu hizmetlerinin aynı standartlarda sunulması, güvenlik ve kamu düzeninin korunması açısından büyük önem taşır. Türkiye’nin geniş coğrafyası ve farklı sosyoekonomik yapıya sahip bölgeleri göz önüne alındığında, mülki idare sistemi, merkezî yönetimin ülke çapında etkili bir şekilde temsil edilmesini ve kamu hizmetlerinin her vatandaşa eşit olarak ulaşmasını mümkün kılar.

Özetle, Türkiye’deki mülki idare sistemi, merkezi yönetimin taşrada güçlü ve etkili bir temsilini sağlayarak kamu hizmetlerinin düzenli, sürekli ve eşit bir şekilde sunulmasına katkıda bulunur. Valiler ve kaymakamlar,

merkezin taşradaki uzantıları olarak kamu düzenini sağlama, kamu hizmetlerini sunma ve devletin taşra düzeyindeki en yetkili temsilcileri olarak görev yapar.

1.4 Mülki İdare Teşkilatının Tarihsel Gelişimi

Türkiye'deki mülki idare teşkilatının tarihsel gelişimi, Osmanlı Devleti'nden Cumhuriyet'e uzanan bir süreçte çeşitli reformlarla şekillenmiş ve modern Türkiye Cumhuriyeti'nin üniter devlet yapısının temel taşlarından biri haline gelmiştir. Mülki idare teşkilatının tarihsel gelişimi, Osmanlı İmparatorluğu döneminde başlayan idari reformlar, Tanzimat dönemi yenilikleri, Cumhuriyet'in kuruluş döneminde yapılan düzenlemeler ve günümüze kadar süregelen yasal değişiklikler ile incelenebilir. Bu gelişim süreci aşağıdaki başlıklarda özetlenebilir:

1.4.1 Osmanlı Döneminde Mülki İdare Teşkilatı

Osmanlı Devleti'nde taşra yönetimi, merkezi otoritenin yerel düzeyde temsil edilmesi ve devletin otoritesinin her bölgeye yayılması amacıyla oluşturulmuştur. Osmanlı taşra yönetimi başlangıçta sancak ve eyalet gibi birimler halinde düzenlenmiş ve bu birimlerin başına beylerbeyi ve sancakbeyi gibi görevliler atanmıştır. Bu sistemde taşra yöneticileri merkeze bağlı olarak görev yapmış, vergi toplama ve asayiş sağlama gibi temel işlevleri yerine getirmiştir.

Ancak Osmanlı İmparatorluğu'nun son dönemlerine doğru merkeziyetçiliğin zayıflaması, taşra yönetiminin etkinliğini azaltmıştır. Bu durum, merkezin taşradaki denetimini zorlaştırmış ve yerel yöneticilerin güçlenmesine yol açmıştır. 18. yüzyılda Osmanlı taşra yönetiminde yaşanan bu zayıflama, merkezî otoritenin taşra üzerinde denetimini sağlamak amacıyla reform ihtiyacını doğurmuştur.

1.4.1.1 Tanzimat Dönemi Reformları (1839-1876)

Tanzimat hareketinin amacı, Osmanlı devlet yönetimini çağdaş işleyiş ilkelerine dayandırmak, yani devlet gücünün tek merkezden en etkin biçimde kullanılmasını sağlamaktır. 1839'da ilan edilen Tanzimat Fermanı ile Osmanlı İmparatorluğu'nda merkeziyetçi bir devlet yapısını güçlendirmek amacıyla reformlar yapılmıştır. Tanzimat dönemi, Osmanlı'da modern mülki

idare teşkilatının temellerinin atıldığı dönem olarak kabul edilir. 1856 Islahat Fermanından sonraki gelişmeler ve Osmanlı vilayet yönetiminin aldığı biçim günümüz Türkiye'sinin yönetsel yapısını büyük ölçüde etkilemiştir (Fişek, 1976). Fermanda öngörülen vilayet yönetim sistemi, 1861'de çıkarılan bir nizamnameyle, Cebel-i Lübnan'da uygulanmaya başlanmış ancak yeni düzeni tüm imparatorluğa uygulatmaya çalışan Avrupa devletleriyle bunu önlemeye çalışan Osmanlı yönetimi arasındaki sürtüşmeler uygulanmanın ilerleyişini durdurmuştur. Osmanlı yönetim sistemini dönüştüren temel belge ise 1864 tarihli İdare-i Vilayet Nizamnamesidir. İdare-i Vilayet Nizamnamesi ilk kez sınırları ve örgütüyle yeniden düzenlenen Tuna vilayetinde uygulandı. Kısa süre sonra Mamuret-ul Aziz, Manastır, Selanik, Yanya ve Tırhala vilayetlerinde de uygulamaya geçildi ve başarılı oldu. 1864 Vilayet Nizamnamesi ile Osmanlı taşra yönetiminde önemli bir değişiklik yapılmış, sancak ve eyalet sistemi kaldırılarak yerine vilayet sistemi getirilmiştir. Vilayet Nizamnamesi, illerin başına bir vali atanmasını öngörmüştür. Bu sistemde vilayetler sancaklara, sancaklar kazalara ve kazalar köylere ayrılmıştır. Vilayet sistemine geçişle birlikte, Osmanlı'da merkezi yönetimin taşra üzerindeki denetimi artırılmış ve taşradaki yönetim birimleri arasındaki hiyerarşik yapı güçlendirilmiştir. Tanzimat sonrası Osmanlı yönetimi, hiyerarşide yukarıdan aşağıya; vilayet, liva, kaza, nahiye ve köy olarak örgütlenmiştir. Vilayet sisteminin kurulmasıyla birlikte, günümüzdeki valilik ve kaymakamlık kurumlarının temelleri atılmıştır. Vilayetlerin başına vali atanırken, sancak ve kazaların başına da kaymakamlar atanarak yerel düzeyde idari yapı güçlendirilmiştir.

Bu reformlar, Osmanlı İmparatorluğu'nun taşra yönetimini daha sistematik bir hale getirmiş ve günümüz mülki idare teşkilatının temel taşlarını oluşturmuştur.

1.4.1.2 Meşrutiyet Dönemi Reformları (1876-1908)

1876 yılında ilan edilen I. Meşrutiyet ile Osmanlı İmparatorluğu'nda anayasal monarşi dönemi başlamış ve devlet yönetiminde önemli reformlar yapılmıştır. Bu dönemde çıkarılan kanunlarla taşra yönetiminde bazı değişikliklere gidilmiş ve vilayetlerin daha etkin bir şekilde yönetilmesi amaçlanmıştır.

1908 yılında ilan edilen II. Meşrutiyet döneminde de taşra yönetiminde reformlar yapılmış, yerel yönetimlerde halkın katılımını artırmak amacıyla meclis-i idare adı verilen yerel meclisler kurulmuştur. Ancak bu reformlar, Osmanlı İmparatorluğu'nun son dönemindeki siyasi istikrarsızlıklar nedeniyle tam olarak hayata geçirilememiştir.

1.5 Cumhuriyet Döneminde Mülki İdare Teşkilatı

Türkiye Cumhuriyeti'nin kurulmasıyla birlikte Osmanlı Devleti'nden devralınan taşra yönetim sistemi modernize edilmiştir. Cumhuriyet dönemi, Türkiye'de mülki idare teşkilatının yapılandırılması ve yasal olarak güçlendirilmesi açısından kritik bir dönem olmuştur. Bu dönemde yapılan düzenlemeler şunlardır:

- 1924 Anayasası: 1924 Anayasası ile Türkiye'de üniter devlet yapısı benimsenmiş ve merkeziyetçilik anlayışı esas alınmıştır. Bu doğrultuda, iller ve ilçelerde devletin temsilcileri olarak valilik ve kaymakamlık kurumları kurulmuştur. Valiler ve kaymakamlar, merkezi idareyi taşrada temsil eden yetkililer olarak görev yapmıştır.
- 1929 Vilayet İdaresi Kanunu: Cumhuriyet'in ilanından sonra mülki idare teşkilatının yasal temelleri 1929 tarihli ve 1426 sayılı Vilayet İdaresi Kanunu ile güçlendirilmiştir. Bu kanunla birlikte, valiler ve kaymakamların yetkileri ve görevleri yeniden tanımlanmış ve taşra yönetiminin merkezi idareye daha sıkı bağlanması sağlanmıştır.

Cumhuriyet döneminde çıkarılan yasalarla, Türkiye'deki taşra yönetimi daha sistemli hale getirilmiş, idari yapının merkezi yönetimle uyumu sağlanmış ve mülki idare amirlerinin yetkileri genişletilmiştir.

1980 sonrası dönemde Türkiye'de mülki idare teşkilatında çeşitli yapısal ve yasal değişiklikler yapılmıştır. Bu dönemde yerel yönetimlerin özerkliği konusunda bazı düzenlemeler gerçekleştirilmiş, ancak mülki idare amirlerinin yetkileri korunmuştur. Türkiye'de 1980 sonrası mülki idare sistemindeki önemli değişiklikler şu şekildedir:

- 1982 Anayasası: 1982 Anayasası ile Türkiye'de üniter devlet yapısı ve merkeziyetçilik ilkesi güçlendirilmiştir. Anayasa, valilik ve kaymakamlıkların merkezi idareye olan bağlılığını teyit ederek mülki idare

sistemini anayasal güvence altına almıştır.

- Yerelleşme ve İdari Reformlar: 2000’li yıllardan itibaren, kamu yönetiminde reform çalışmaları kapsamında yerelleşme konusunda adımlar atılmıştır. Belediyelerin yetki ve sorumlulukları artırılmış, ancak mülki idare teşkilatının merkeziyetçi yapısı korunmuştur. Valilik ve kaymakamlıklar, Türkiye’nin idari yapısının temel dinamikleri olmaya devam etmiştir.
- 6360 Sayılı Kanun (2014): 2014 yılında çıkarılan 6360 sayılı kanun ile Türkiye’de büyükşehir belediye sınırlarının genişletilmesi ve il özel idarelerinin kaldırılması gibi önemli değişiklikler yapılmıştır. Bu değişiklikler, büyükşehir belediyelerinin yetkilerini artırsa da mülki idare teşkilatını da olumlu/olumsuz bir şekilde etkilemiştir.

Türkiye’de mülki idare teşkilatının tarihsel gelişiminin, Osmanlı Devleti’nden günümüze merkeziyetçi yapının güçlendirilmesi yönünde ilerlediği görülebilir. Osmanlı İmparatorluğu’nda Tanzimat ve Meşrutiyet dönemlerinde atılan adımlar, Cumhuriyet döneminde yapılan reformlarla devam ettirilmiş ve Türkiye’nin üniter devlet yapısına uygun bir mülki idare teşkilatı oluşturulmuştur. Bugün Türkiye’de valilikler ve kaymakamlıklar, merkezi yönetimi taşrada temsil eden temel unsurlar olarak görev yapmaya devam etmekte, ülke genelinde kamu hizmetlerinin eşit ve etkin bir şekilde sunulmasını sağlamaktadır.

1.6 Mülki İdare Amirlerinin Görev ve Yetkileri

Türkiye’de görev yapan mülki idare amirleri vali ve kaymakamlar olup, devletin taşradaki temsilcileri konumunda bulunan mülki idare amirleri esas itibarıyla ilde vali, ilçede kaymakam olarak görev yapmaktadır. Mülki idare amirlerinin başlıca görevleri, Mülki idare amirleri, temel olarak merkezi idarenin yürüttüğü toplumsal güvenlik, eğitim, tarım, kamu sağlığı, turizm gibi kamu hizmetlerinin yürütülmesinden sorumlu olup vatandaşlara etkin kamu hizmetleri sunulmasını sağlamaktır. Görev ve yetkileri anayasa, yasalar ve ilgili mevzuat çerçevesinde belirlenmiştir (Çapar ve Yıldırım, 2017).

1.6.1 Valinin Görev ve Yetkileri

Vali, ildeki en yüksek mülki idare amiridir ve Cumhurbaşkanı kararıyla atanır. Bulundukları ilde devletin en yetkili temsilcisidir. Valilerin kamu düzenini ve güvenliğini sağlama kapsamında güvenlik güçlerine emir ve talimat verme, güvenlik birimlerinin koordinasyonunu sağlama, kriz yönetimi ve acil durum tedbirlerini uygulama gibi sorumlulukları vardır. Merkezi yönetim politikalarını ve kararlarını uygulama kapsamında devlet politikalarının ilde yürütülmesini sağlamakla görevlidir. Kamu hizmetlerinin düzenli ve verimli yürütülmesini sağlama kapsamında ildeki kamu hizmetlerinin vatandaşlara etkin ve eşit bir şekilde ulaştırılmasından sorumlu olmakla birlikte eğitim, sağlık, sosyal hizmetler, ulaşım gibi kamu hizmetlerinin vatandaşlara kesintisiz ve verimli bir şekilde ulaşmasını sağlamakla görevlidir. Ayrıca kamu hizmetleriyle ilgili problemlerin çözümü için gerekli önlemleri alır bakanlıklara bağlı il müdürlüklerini denetler. Vali ildeki yönetim birimleri arasındaki koordinasyonu sağlamakla için il idare kurulu başkanlığını yapmaktadır. Valiler il genelinde yerel yönetim organlarını denetleme yetkisine sahiptir. Valiler ilin ekonomik sosyal gelişimini sağlamak için yatırım ve kalkınma planlarının uygulanmasında aktif rol oynar. Valiler halkın sorunlarını doğrudan dinler ve kamu hizmetlerini harekete geçirir. Valilerin yargıya müdahale etmesi söz konusu değildir ancak kamu düzenini ve güvenliğini tehdit eden durumlarda önleyici kararlar olarak disiplin cezaları verebilir. Valinin başlıca görev ve yetkileri maddeler halinde şu şekilde sıralanabilir:

- **Kamu Düzenini Sağlama:** Vali, bulunduğu ilde kamu düzenini, güvenliği ve huzuru sağlamakla yükümlüdür. Bu kapsamda, emniyet teşkilatı ve jandarma gibi güvenlik birimlerine talimat verebilir ve gerekli tedbirleri alabilir.
- **Kamu Hizmetlerinin Düzenli Yürütülmesini Sağlama:** İlde eğitim, sağlık, tarım ve sosyal hizmetler gibi kamu hizmetlerinin etkin bir şekilde yürütülmesini sağlar. Bakanlıklara bağlı olarak il düzeyinde faaliyet gösteren müdürlükler valiye bağlıdır.
- **Merkezi Yönetim Kararlarını Uygulama:** Vali, merkezi yönetimin ildeki

temsilcisi olarak, hükümetin ve bakanlıkların kararlarını, kanunları ve yönetmelikleri uygulamakla yükümlüdür. Merkezi yönetim politikalarının il genelinde uygulanmasından sorumludur. Valinin yetki genişliği bulunmaktadır.

- İl İdare Kuruluna Başkanlık Etme: Vali, ildeki idare birimleri arasındaki koordinasyonu sağlamak amacıyla İl İdare Kurulu'nun başkanlığını yapar. İl İdare Kurulu, ilin yönetimi ile ilgili konularda karar almak ve uygulamaları değerlendirmek için toplanır.
- İl Genel Meclisi Üzerinde Denetim: Vali, büyükşehir dışındaki illerde yerel yönetim birimlerinden olan İl Özel İdaresinin karar organı İl Genel Meclisi'nin faaliyetlerini denetler. Vali, İl Genel Meclisi'nin aldığı kararların yasalara uygun olup olmadığını kontrol etme yetkisine sahiptir
- Yargısal Görevler: Bazı yargısal yetkilere sahip olan valiler, özellikle idari suçlar ve kamu düzenini tehdit eden durumlarda önleyici tedbirler alma yetkisine sahiptir. İhtiyaç halinde adli mercilere başvurabilir.

1.6.2 Kaymakamın Görev ve Yetkileri

Kaymakam, ilçede merkezi yönetimi temsil eden en yetkili mülki idare amiridir. Kaymakamlar, Cumhurbaşkanlığı onayı ile atanır ve görevlerini valiye bağlı olarak yürütürler. Kamu düzenini ve güvenliğini sağlama kapsamında kamu düzenini ve güvenliğini tehdit eden durumlarda gerekli tedbirleri alırlar. Olağanüstü hallerde kriz yönetimini üstlenir. Merkezi yönetimin kararlarını ve politikalarını uygulama kapsamında merkezi yönetimin aldığı kararları ilçe düzeyinde doğru bir şekilde hayata geçirir. Kamu hizmetlerinin düzenli yürütülmesini sağlamakla da görevlidir bu kapsamda sağlık, eğitim, sosyal hizmetler gibi kamu hizmetlerinin ilçede kesintisiz bir şekilde halka ulaştırılmasını sağlar. İlçe müdürlükleri aracılığıyla hizmetlerin düzgün yürütülmesini denetler. Vatandaşların sorunlarını doğrudan dinleyip sorunların çözümü için gerekeni yapar. Kaymakam ilçedeki idare birimleri koordine etmek amacıyla ilçe idare kuruluna başkanlık eder. Kaymakam ilçedeki yerel yönetim birimleri olan köy ve mahalle muhtarları üzerinde denetim yetkisine sahiptir. Köy tüzel kişiliğini denetler ve köylerle ilgili sorunların çözülmesini sağlar.

Muhtarların taleplerini dinleyerek köy ve mahallelerin ihtiyaçlarına çözüm üretir. Kaymakam ilçedeki kamu kurumlarının düzenli işlemlerini sağlamak ve personelin görevlerini doğru şekilde yerine getirmesini denetlemekle sorumludur. Kaymakamın başlıca görev ve yetkileri maddeler halinde şu şekilde sıralanabilir:

- İlçede Kamu Düzenini Sağlama: Kaymakam, ilçede kamu düzeninin ve güvenliğin sağlanmasıyla yükümlüdür. İlçelerde genel ve özel kolluğun en üst düzeyde hiyerarşik amirleridirler. Kolluk üzerinde denetleme ve disiplin yetkisine sahiptirler.
- Kamu Hizmetlerinin Yürütülmesini Sağlama: Kaymakam, ilçede kamu hizmetlerinin kesintisiz ve verimli bir şekilde sunulmasını denetler. Sağlık, eğitim, sosyal hizmetler gibi hizmetlerin halka ulaştırılmasında gerekli tedbirleri alır ve ilçe müdürlüklerini denetler.
- Merkezi Yönetim Kararlarının Uygulanması: Kaymakam, hükümetin ve bakanlıkların aldığı kararları ve yasal düzenlemeleri ilçe düzeyinde uygulamakla yükümlüdür. Merkezi yönetimin kararlarının yerelde doğru bir şekilde hayata geçirilmesinden sorumludur.
- İlçe İdare Kuruluna Başkanlık Etme: Kaymakam, ilçede idare birimleri arasında koordinasyonu sağlamak amacıyla İlçe İdare Kurulu'nun başkanlığını yapar. İlçenin genel sorunlarını değerlendirmek ve çözüme kavuşturmak amacıyla kurulu toplar.
- Muhtarlar ve Köy Tüzel Kişiliklerinin Denetimi: İlçede köylerin ve mahallelerin sorunlarını tespit etmek ve çözüm üretmek amacıyla mahalle ve köy muhtarlarıyla iş birliği yapar onların faaliyetlerini denetler.
- Belediyeler Üzerinde Denetim: Kaymakam, belediyelerin faaliyetlerini, devlet politikaları ve yasal düzenlemeler doğrultusunda denetler. Belediye kararlarının yasalara uygunluğunu kontrol etme yetkisi vardır.

1.6.3 Mülki İdare Amirlerinin Diğer Görev ve Yetkileri

Vali ve kaymakamların yerel düzeyde kamu yönetimiyle ilgili diğer görev ve yetkileri şunlardır:

- Acil Durum Yönetimi: Doğal afet, salgın, terör gibi olağanüstü durumlarda il ve ilçede acil durum tedbirlerini almak, kriz yönetimini sağlamak ve gerekli kurumlar arasında koordinasyon kurmak mülki idare amirlerinin görevlerindendir.
- Denetleme ve Disiplin: Kamu kurumlarının il ve ilçe düzeyindeki faaliyetlerini denetlerler. Kamu personelinin görev ve sorumluluklarını yerinde inceleyerek disiplini sağlar ve kamu kaynaklarının verimli kullanımını kontrol ederler.
- Yatırım ve Kalkınma Planlarının Uygulaması: Devletin yatırım ve kalkınma planlarının yerelde uygulanmasını sağlamak için projeler geliştirir ve yerel yatırımların hayata geçirilmesi için çalışmalarda bulunurlar.
- Vatandaşla İletişim ve Sorunların Çözümü: Mülki idare amirleri, halkla doğrudan temas kurarak sorunları dinler, şikayetleri değerlendirir ve kamu hizmetlerinin iyileştirilmesi için vatandaş odaklı çözümler üretir.

Özetlenecek olursa Türkiye’de mülki idare amirlerinin (vali ve kaymakamların) görev ve yetkileri, merkezi yönetimin taşradaki temsili, kamu düzeninin sağlanması, kamu hizmetlerinin sunulması ve devlet politikalarının yerelde uygulanması gibi kritik alanları kapsar. Valiler ve kaymakamlar, devletin taşra düzeyindeki en yüksek otoritesi olarak görev yaparlar ve merkezi yönetimin kararlarının etkin bir şekilde uygulanmasından sorumludurlar. Bu yöneticiler, kamu hizmetlerini denetlemek, halkın taleplerini değerlendirmek ve yerel düzeydeki sorunlara çözümler geliştirmek gibi önemli görevleri yürütür.

İKİNCİ BÖLÜM

BÜYÜKŞEHİR VE İL BELEDİYELERİ

Türkiye'deki iller, idari yapı açısından "büyükşehir belediyesi olan iller" ve "büyükşehir belediyesi olmayan iller" olarak ikiye ayrılır. Bu ayrım, yerel yönetim organizasyonu ve hizmet sunumu açısından önemli farklar içerir. 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunla birlikte bu farklar kesinlik kazanmıştır.

Büyükşehir statüsündeki iller, bu illerde hem ilçe belediyeleri hem de büyükşehir belediyesi vardır. Ayrıca her ilçe, kendi belediyesine sahip olmakla birlikte büyükşehir belediyesine bağlıdır. İl sınırları, aynı zamanda büyükşehir belediyesi sınırır. İl genelindeki tüm köylerin tüzel kişilikleri kaldırılmıştır ve köyler içinde bulundukları ilçenin mahallesi haline gelmiştir. Toplu ulaşım, altyapı, çevre, imar gibi birçok hizmet büyükşehir belediyesi tarafından koordine edilmektedir. İlçe belediyeleri ise daha sınırlı yetkilere sahiptir. Türkiye’ de toplam 30 büyükşehir belediyesi vardır. En son Ordu ili büyükşehir olmuştur.

Büyükşehir olmayan iller, bu illerde sadece il belediyesi ve ona bağlı ilçe belediyeleri bulunur. Büyükşehir yapısı yoktur. Büyükşehir yapısı olmadığı için buralarda köyler ve il özel idareleri bulunmaktadır. Bu illerin özellikleri; İl merkezinde "il belediyesi" vardır; ilçeler ise kendi "ilçe belediyelerine" sahiptir. Kırsal bölgelerde köy tüzel kişilikleri devam eder. İlde genel koordinasyon, Valilik ve İl Özel İdaresi eliyle yürütülür. Hizmetler daha çok merkezi hükümet ve ilçe belediyeleri tarafından sağlanır. Bunlar aşağıda ayrı ayrı incelenecektir.

2.1 Büyükşehir Belediyeleri

1984 yılında çıkarılan 3030 sayılı “Büyükşehir Belediyesi Kanunu”, 2004 yılında çıkarılan 5216 sayılı “Büyükşehir Belediyesi Kanunu” ile 3030 sayılı Kanun yürürlükten kaldırılması ve 2014 yılında çıkarılan 6360 sayılı “Büyükşehir Yasası” ülkemizdeki şehirleşme sürecine farklı bir boyut getirmiştir. 1984 yılında İstanbul, Ankara ve İzmir ilk Büyükşehir

Belediyesi kurulan iller konumundayken, 1986'da Adana, 1987'de Bursa, Gaziantep ve Konya, 1988'de Kayseri, 1993'te Antalya, Diyarbakır, Eskişehir, Erzurum, Mersin, Kocaeli ve Samsun, 1999 Sakarya belediyeleri Büyükşehir Belediye statüsü kazanmıştır. 12 Kasım 2014 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde kabul edilen 6360 sayılı Kanunla Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Malatya, Manisa, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Ordu, Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa ve Van illerinde Büyükşehir Belediyesi kurulmuştur. 6360 sayılı kanundan önce sayıları 16 olan büyükşehir belediyesi uygulanan kanunla 30'a ulaşmıştır (Olğaç ve Doğan, 2023). Büyükşehir belediyeleri, il sınırları içinde merkezi yönetim ve yerel yönetim arasında koordinasyonu sağlamak, altyapı hizmetlerini yürütmek, ulaşım, çevre düzenlemesi, sosyal hizmetler gibi sorumluluklar genel sorumlulukları arasında ise, il sınırları içinde altyapı, sağlık, eğitim, ulaşım, çevre düzenlemesi gibi hizmetlerin düzenlenmesi yer almaktadır.

2.1.1 Büyükşehir Belediyelerinin Tarihçesi

Türkiye'deki büyükşehir belediyelerinin tarihçesi, yerel yönetimlerin evrimiyle paralel olarak gelişmiştir. Büyükşehir belediyeleri, özellikle 1980'lerden itibaren hızla artan şehir nüfusları ve büyüyen metropollerle birlikte önemli bir yerel yönetim modeli haline gelmiştir. Türkiye'deki büyükşehir belediyelerinin tarihsel gelişimi aşağıda özetlenmektedir.

1984 yılında kabul edilen 3030 sayılı kanun ile İstanbul, Ankara, İzmir, Adana, Bursa, Antalya, Konya, Kayseri, Mersin, Samsun, Eskişehir, Trabzon, Kocaeli, Sakarya, Denizli ve Gaziantep gibi iller büyükşehir statüsü kazandı. Bu yasa ile, büyükşehir belediyelerinin sorumlulukları artırıldı ve belediyelere daha fazla mali ve idari özerklik tanındı. Her büyükşehir belediyesi, bir Büyükşehir Belediye Başkanlığı, ilçe belediyeleri ve metropol alanındaki mahalleler ile yönetiliyordu. Özetle, Türkiye'de büyükşehir belediyeleri, 1984 yılında çıkarılan Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile resmen kurulmuştur. Bu kanunla, Türkiye'deki 16 büyükşehirde, merkezi idarenin daha etkin bir şekilde yerel yönetim hizmetleri verebilmesi amaçlanmıştır. Bu şehirler, nüfus yoğunluğu, ekonomik etkileşim ve stratejik önem gibi kriterlere göre belirlenmiştir. Bu tarihten önce, sadece İstanbul ve Ankara gibi büyük şehirler belirli bir ölçekle büyükşehir

yönetimi şekline sahipti, ancak 1984'teki düzenlemeyle bu kavram yasal bir çerçeveye kavuşturulmuştur.

2004 yılında Belediye Kanunu'nda yapılan değişiklikle büyükşehir belediyelerinin sınırları genişletilmiş ve ilçe sayıları arttırılmıştır. İstanbul ve Kocaeli Büyükşehir belediyelerine, sadece metropol alanlarının değil, tüm il sınırlarında da hizmet sunma yetkisi verilmiştir. Bu, büyükşehir belediyelerinin daha geniş bir coğrafyada yönetim ve hizmet sorumluluğu üstlenmesi anlamına geliyordu. Ayrıca, 2004'te çıkarılan İmar Planı ve Kentsel Dönüşüm Yasası ile büyükşehir belediyelerine kentsel dönüşüm projelerinde daha fazla yetki verilmiştir.

2014'de çıkarılan Büyükşehir Belediye Yasası ile büyükşehir belediyelerinin sınırları daha da genişletilmiş ve 30 büyükşehir belediyesi oluşturulmuştur. Bu değişiklikle, büyükşehir belediyeleri, il sınırları içindeki tüm ilçeleri kapsayacak şekilde yeniden yapılandırılmıştır. Bu yasayla birlikte, büyükşehir belediyeleri daha fazla sorumluluk ve hizmet alanı kazanmış, ilçe belediyelerinin yetkileri ise kısıtlanmıştır. 2014 yasa değişikliğiyle birlikte, büyükşehir belediyeleri birçok hizmeti daha doğrudan ve geniş bir çerçevede sunma yetkisi kazanmıştır. Bu, büyükşehir belediyelerinin ulaşım, altyapı, çevre düzenlemesi gibi hizmetlerde daha etkili olmasına olanak sağlamıştır.

Bugün, büyükşehir belediyeleri, sadece yerel hizmet sunmanın ötesinde, çevre düzenlemeleri, ulaşım projeleri, sosyal yardımlar, kültürel etkinlikler, altyapı yatırımları ve ekonomik kalkınma gibi alanlarda da önemli roller üstlenmektedir. Ayrıca, büyükşehir belediyeleri yerel demokrasi, şehir planlaması ve bölgesel kalkınma stratejileri geliştirme noktasında kritik aktörlerdir.

Büyükşehir belediyelerinin artan sorumlulukları, merkezî hükümetle ilişkilerini daha karmaşık hale getirmiştir, ancak aynı zamanda şehirlerin daha etkili ve sürdürülebilir bir şekilde yönetilmesine imkân sağlamıştır.

2014 yılında çıkarılan Büyükşehir Belediye Yasası ile büyükşehir belediyelerinin sınırları daha da genişletilmiştir. Bu değişiklikle, büyükşehir belediyelerinin yetkileri ve hizmet alanları önemli ölçüde arttı. İl sınırları

içindeki tüm yerleşim yerleri büyükşehir belediyesinin sorumluluğuna girmiştir. Aynı yıl, 30 büyükşehir belediyesi kurulmuş ve ilçe sayıları da artırılmıştır.

Bu değişiklik ile büyükşehir belediyelerinin sadece merkezde değil, ilçelerde de sorumluluk taşımasını sağlamıştır. Örneğin, ulaşım, altyapı, su, kanalizasyon gibi hizmetler artık tüm il genelinde büyükşehir belediyesinin sorumluluğundadır. Ayrıca yeni düzenlemeyle büyükşehir belediyelerinin yetki alanı genişletilmiş, ilçe belediyelerinin bazı sorumlulukları büyükşehir belediyesine devredilmiştir. Özellikle büyükşehirlerdeki ulaşım, altyapı ve çevre düzenlemesi gibi konularda büyükşehir belediyesi daha fazla yetki kazanmıştır.

2014 yerel seçimlerinde, yeni düzenlemeler ve büyükşehir belediyesi kanunundaki değişiklikler tam anlamıyla uygulanmaya başlanmıştır. Bu tarihten sonra birçok ilde büyükşehir belediyeleri, daha geniş bir alan ve daha fazla ilçe ile hizmet sunmaya başlamıştır. 2014 ve sonrasında yapılan düzenlemelerle büyükşehir belediyelerinin sorumlulukları, kentsel dönüşüm, çevre düzenlemesi, afetzedeler için hazırlık gibi daha farklı alanlara da yayılmıştır. Bu dönemde büyükşehir belediyelerine, şehirlerin modernizasyonu için büyük ölçekli projeler geliştirme yetkisi verilmiştir.

Büyükşehir belediyeleri son yıllarda, sosyal yardımlar, ekonomik kalkınma, eğitim ve sağlık hizmetleri gibi sosyal politikalar konusunda daha aktif hale gelmiştir. Belediyeler, sosyal hizmetlerin yanı sıra, kentsel kalkınma, girişimcilik ve istihdam artırıcı projeler geliştirme konusunda da sorumluluk taşımaktadır.

Son yıllarda büyükşehir belediyeleri, dijitalleşme ve akıllı şehir projeleri üzerine de yoğunlaşmaktadır. Bu kapsamda, trafik yönetimi, enerji verimliliği, güvenlik ve altyapı hizmetlerinin daha akıllı bir şekilde sunulması sağlanmaktadır. Büyükşehir belediyeleri, şehir içindeki farklı hizmetleri birleştiren dijital platformlar oluşturmakta, vatandaşların bu hizmetlere daha hızlı ve verimli bir şekilde erişmesini sağlamaktadır.

Özetle, Türkiye'de büyükşehir belediyelerinde yapılan değişiklikler,

yerel yönetimlerin sorumluluk alanlarını genişletmiş, yetki devri ve hizmet alanlarını artırmış, yerel hizmetlerin etkinliğini ve verimliliğini sağlamayı hedeflemiştir (Oktay, 2016: 122). Bu değişiklikler, özellikle büyükşehirlerin şehirleşme sürecinde daha fazla rol almasına ve daha sürdürülebilir bir kent yönetimi ortaya çıkmasına zemin hazırlamıştır.

2.1.2 Büyükşehir Belediyelerinin Teşkilat Yapısı

Türkiye'deki büyükşehir belediyelerinin teşkilatı, belediyelerin işlevlerini etkin bir şekilde yerine getirebilmesi için oldukça kapsamlı bir yapıya sahiptir. 2014 yılında yapılan büyükşehir belediyesi yasası değişikliği ile birlikte, büyükşehir belediyelerinin teşkilat yapısı daha da genişlemiş ve birçok yeni birim oluşturulmuştur. Aşağıda, Türkiye'deki büyükşehir belediyelerinin temel teşkilat yapısının nasıl şekillendiğine dair detaylı bir açıklama bulunmaktadır.

2.1.2.1 Büyükşehir Belediye Başkanlığı

Büyükşehir belediyelerinin yürütme organı, Büyükşehir Belediye Başkan'dır. Büyükşehir Belediye Başkanı, doğrudan halk tarafından seçilir ve belediyenin yönetiminden sorumlu olan kişidir. Başkan, büyükşehir belediyesinin tüm faaliyetlerini denetler, koordinasyonu sağlar ve belediyenin stratejik kararlarını alır.

2.1.2.2 Büyükşehir Belediye Meclisi

Büyükşehir belediyelerinde, Belediye Meclisi şehirdeki yerel yönetimle ilgili kararları almak için oluşturulmuş olan en yüksek organdır. Büyükşehir belediye meclisinin başkanı büyükşehir belediye başkanıdır. İlçe belediye başkanları belediye meclisinin doğal üyesidir ve il sınırları içindeki tüm yerleşim yerlerini temsil ederler.

2.1.2.3 Büyükşehir Belediye Encümeni

Belediye Encümeni, belediye başkanına bağlı olarak çalışan ve belediye yönetiminin belirli idari iş ve işlemlerini yürüten bir organdır. Büyükşehir belediye başkanının başkanlığında belediye meclisinin kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği beş üye ile biri genel sekreter, biri mali hizmetler birim amiri olmak üzere belediye başkanının her yıl birim amirleri arasından seçeceği beş üyeden oluşur; toplam on bir üyesi

bulunmaktadır.

2.1.2.4 İlçe Belediyeleri ve İhtisas Komisyonları

Büyükşehir belediyesi sınırları içinde yer alan ilçe belediyeleri, yerel yönetim işlevlerini yerine getirmek için kurulmuş olan bağımsız birimlerdir. Ancak 2014'teki yasal düzenlemelerle birlikte, büyükşehir belediyeleri, ilçe belediyeleriyle koordineli çalışarak il sınırındaki tüm yerleşimlere hizmet götürmekle yükümlüdür.

Büyükşehir belediyesinde ayrıca, belirli alanlarda uzmanlaşmış İhtisas Komisyonları da bulunur. Bu komisyonlar, büyükşehir belediyesinin çeşitli hizmet alanlarına dair kararlar alır ve denetim yapar. Komisyonlar arasında şunlar yer alabilir:

- İmar ve Bayındırlık Komisyonu
- Ulaşım Komisyonu
- Çevre ve Sağlık Komisyonu
- Plan ve Bütçe Komisyonu
- Eğitim, Kültür, Gençlik ve Spor Komisyonu

5216 sayılı kanunun 15. maddesine göre imar ve bayındırlık komisyonu, çevre ve sağlık komisyonu, plân ve bütçe komisyonu, eğitim, kültür, gençlik ve spor komisyonu ile ulaşım komisyonunun kurulması zorunludur.

2.1.2.5 Büyükşehir Belediyesi Genel Sekreterliği

Belediye Başkanının teklifi üzerine, Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanı tarafından atanır. Belediye başkanına bağlı olarak çalışır ve belediyenin her türlü idari faaliyetini denetler. Büyükşehir belediyesinin genel işleyişinin koordinasyonu, genel sekreter ve yardımcısı tarafından sağlanır. Büyükşehir belediyelerinde başkan yardımcısı bulunmaz. Hizmetlerin etkili ve verimli bir şekilde yürütülebilmesi için, genel sekretere yardımcı olmak üzere norm kadroya uygun olarak genel sekreter yardımcısı atanabilir (5216 sayılı kanun, md 21).

Genel olarak bakıldığında Türkiye’de büyükşehir belediyelerinin teşkilat yapısı, halkın yaşam kalitesini artırmayı amaçlayan çok sayıda birimden oluşur. Belediyeler, çeşitli müdürlükler, genel sekreter, encümen, meclis üyeleri ve diğer idari birimlerle bir arada çalışarak, şehirdeki her türlü hizmetin etkin bir şekilde sağlanmasını hedefler. Bu teşkilat yapısı, büyükşehir belediyelerinin daha etkili, hızlı ve uyumlu bir şekilde çalışabilmesine olanak tanımaktadır.

2.1.3 Büyükşehir Belediyelerinin Sorumlulukları ve Yetkileri

- Ulaşım: Büyükşehir belediyeleri, toplu taşıma, yol yapımı ve bakımı gibi ulaşım hizmetlerini düzenler.
- Altyapı ve Çevre: Su, kanalizasyon, temizlik ve çevre düzenlemeleri gibi altyapı hizmetlerini sağlar.
- Sağlık ve Sosyal Hizmetler: Sağlık, yaşlı bakım, engelli hizmetleri ve benzeri sosyal hizmetler konusunda sorumludur.
- İmar ve Şehircilik: İmar planlaması yapar, kentleşme ve konut projelerini denetler.
- Eğitim ve Kültürel Hizmetler: Eğitim, kültürel etkinlikler, spor faaliyetleri ve halkla ilişkiler konularında da görevler üstlenebilirler.

Büyükşehir belediyelerinin organları ve görevleri, yerel halkın ihtiyaçlarını en iyi şekilde karşılamak için geniş yetkilere sahiptir ve bu organların uyumlu bir şekilde çalışması büyükşehirlerin gelişimine katkı sağlar.

6360 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu Türkiye'deki büyükşehir belediyelerinin yerel yönetimler üzerindeki etkilerini genişletmiş ve özellikle mülki idare ile olan ilişkilerini yeniden şekillendirmiştir (Mengi ve Dağlı, 2017). Mülki idare, merkezi hükümetin yerel düzeydeki idari birimlerinin tümünü ifade eder. 6360 sayılı Kanun, büyükşehir belediyelerinin merkezi idare ile ilişkisini güçlendirmiş, bu ilişkilerin işleyişini belirlemiştir.

6360 sayılı Kanun, büyükşehir belediyelerinin il sınırları içinde tüm ilçelerdeki

yerel yönetim hizmetlerinden sorumlu olmasını sağlar. Bu durum, ilçe belediyeleri ve büyükşehir belediyesi arasındaki görev ve sorumlulukları netleştirirken, mülki idare ile olan koordinasyonu da artırır (Muratoğlu, 2015).

Büyükşehir belediyelerinin il sınırları içinde sorumlu oldukları yerel hizmetler, mülki idarenin düzenleyici ve denetleyici rolünü daha önemli kılar. Valilikler, bu kapsamda büyükşehir belediyeleri ile iş birliği içinde çalışır (Alıcı, 2016: 45). Valilik, büyükşehir belediyesi ile koordinasyon sağlamak amacıyla, özellikle imar planları, altyapı projeleri, çevre düzenlemeleri gibi büyük projelerde önemli bir rol oynar. Ayrıca, devletin genel güvenlik, afet ve acil durum yönetimi gibi konularda valiliklerin yetkileri devam ederken, belediyeler de bu süreçlere destek verir. 6360 sayılı Kanun, büyükşehir belediyelerinin yerel hizmetlere dair kararlar alırken, mülki idarenin düzenleyici, denetleyici ve koordinatör rolüne saygı göstermelerini öngörür (Mutlu, 2013).

6360 sayılı Kanun, büyükşehir belediyelerinin idari yapısını güçlendirmiştir. Bu kanunla birlikte büyükşehir belediyelerine daha fazla yetki verilmesi, mülki idarenin yerel düzeydeki yetki alanlarını daraltmıştır. Ancak bu durum, mülki idareye ilişkin görevlerin tamamıyla belediyelere devredildiği anlamına gelmez; merkezi idare, hala genel denetim, güvenlik ve bazı kamu hizmetleri alanlarında sorumluluk taşımaktadır.

6360 sayılı Kanun ile büyükşehir belediye başkanı, bir şehri yönetmede önemli yetkiler elde etmiştir, ancak valinin denetleyici ve düzenleyici rolü hala devam etmektedir. Valiler, büyükşehir belediyelerinin faaliyetlerinin yasal çerçeveye uygunluğunu denetlerken, büyükşehir belediye başkanları yerel halkın ihtiyaçlarına yönelik kararlar alır ve uygular.

6360 sayılı Kanun, büyükşehir belediyelerinin il sınırları içinde il özel idaresinin yerini almasına neden olmuştur. İl özel idaresinin sorumlulukları büyükşehir belediyelerine devredilmiş, bu durum mülki idarenin yerel yönetimler üzerindeki etkisini bir ölçüde azaltmıştır. Valiliklerin ve kaymakamlıkların, yerel belediyelerle olan ilişkilerinde, büyükşehir belediyelerinin güçlenmesiyle yerel yönetimlerin yönetsel bağımsızlıkları artmış olsa da, merkezi idarenin denetimi devam etmektedir.

Sonuç olarak 6360 sayılı Kanun, büyükşehir belediyelerinin merkezi idareye etkisini artırmış, yerel yönetimlerin yetkilerini genişletmiştir (Oktay, 2016). Ancak, mülki idareyi temsil eden valilikler ve kaymakamlıklar hala önemli bir denetleyici ve düzenleyici rol oynamaktadır. Büyükşehir belediyeleri, yerel yönetim alanındaki hizmetleri verirken, mülki idare ile uyum içinde çalışmak zorundadır. Bu da her iki tarafın koordinasyon içinde faaliyet göstermesini gerektirir.

2.2 İl Belediyeleri

İllerde yalnızca il belediyesi ile ona bağlı olarak faaliyet gösteren ilçe belediyeleri bulunmaktadır; büyükşehir belediyesi yapılanması ise mevcut değildir. Büyükşehir statüsünün bulunmaması nedeniyle, bu illerde köyler hukuki varlıklarını sürdürmekte ve il özel idareleri aktif olarak görev yapmaktadır. Söz konusu illerin idari yapısı şu şekilde özetlenebilir: İl merkezinde "il belediyesi" olarak tanımlanan belediye teşkilatı yer alırken, her bir ilçe kendi "ilçe belediyesi" aracılığıyla yerel yönetim hizmetlerini sunar. Kırsal alanlarda ise köylerin tüzel kişilikleri korunmakta ve bu köyler yerel yönetim yapısının bir parçası olarak faaliyet göstermeye devam etmektedir. İlin genel yönetimi ve kamu hizmetlerinin eşgüdümü, Valilik makamı ile İl Özel İdaresi'nin iş birliği içerisinde yürütülür. Yerel düzeyde yürütülen hizmetlerin önemli bir bölümü, doğrudan ilçe belediyeleri tarafından sağlanırken, daha geniş ölçekli ve kırsal alanlara yönelik hizmetler İl Özel İdaresi aracılığıyla yürütülmektedir. İl Özel İdaresi, özellikle altyapı, yol, su, kanalizasyon, eğitim ve sağlık gibi temel kamu hizmetlerinin sunulmasında önemli bir rol üstlenir. İl Özel İdaresi'nin hizmet alanı, belediye sınırları dışındaki yerleşim yerlerini kapsar ve bu kurum genellikle kırsal alanların kalkındırılması için faaliyet gösterir. Konumuz açısından önemli olan İl Özel İdaresi aşağıda detaylı bir şekilde ele alınmaktadır.

2.2.1 İl Özel İdarelerinin Tarihçesi

İl Özel İdareleri, Türkiye'de yerel yönetimlerin önemli bir parçası olarak, illerin genel yönetimi ve kalkınması ile ilgili çeşitli hizmetleri yürüten kamu kurumlarıdır. Türkiye'deki il özel idarelerinin tarihçesi, Osmanlı İmparatorluğu'na kadar uzanır ve zaman içinde birçok yasal değişiklikle

şekillenmiştir. İl özel idareleri, yüz elli yıllık bir geçmişe sahip, Osmanlı'dan alıp devam ettirdiğimiz bir yerel yönetim birimidir.

Yönetim sistemimize ilk defa 1864 yılında Tuna Vilayeti Nizamnamesi ile kurulan “vilayet umum meclisi”yle dahil edilen özel idareleri model olarak Fransız il (département) sistemini örnek alarak oluşturulmuştur. Gerçekte yerel yönetim birimi olarak, 1864 ve 1870 Nizamnamelerinde tüzel kişiliği olmadığı için kabul edilmeyen il özel idareleri, tüzel kişiliğini 1876 Kanun-i Esasi ile kazanmıştır. Yapısal kanununa, 1913’de kavuşmuştur (Parlak ve Sobacı, 2012). Mülki idare amirlerine geniş yetkiler ve çalışma alanı tanımış olan 1913 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu Muvakkati 149 maddeden oluşmuş olup ilin genel ve özel yönetimini birlikte düzenlemekteydi. Kanunun 74. maddeye kadar olan ilk bölümü ilin genel yönetimine ilişkin bilgiler içerirken 149. maddeye kadar olan kısım ise il özel idarelerini ilgilendiriyordu.

İlk bölüm olan ilin genel yönetimiyle ilgili kısım 1949 tarihli 5442 sayılı il idaresi kanunun çıkarılmasıyla kaldırılmıştır (Şengül, 2013). 1913 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu yerini 1929 yılında çıkarılan 1426 sayılı kanuna bırakmıştır. İl genel yönetimiyle ilgili yeni düzenleme 1929 düzenlemeleriyle yapılmış ve genel yönetimle ilgili 1913 tarihli kanunun hükümleri iptal edilmiştir. Bazı hükümler yürürlükte kalmıştır onlardan birisi de özel yönetimle ilgili hükümlerdir. Yürürlükte kalan bu hükümlerde büyük ölçüde değişikliğe uğraması 1987 yılında resmi gazetede yayınlanan 3360 sayılı kanunla gerçekleşmiştir (Keleş, 2006). 1987 tarihli 3360 sayılı kanun il özel idarelerini “taşınır ve taşınmaz mallara sahip ve sınırları kanunla belirlenmiş özel görevleri yapmakla sorumlu bir tüzel kişi” olarak tanımlarken; il özel idarelerinin görev ve sorumluluklarının kapsamını 5302 sayılı kanunun gelmesiyle yeni düzenlemeler genişletmiştir (Ökmen ve Parlak, 2010). İl özel idarelerini düzenleyen 5302 sayılı kanunun şimdiye kadar olan bütün mevzuat ve uygulama birikimini değiştirdiği ve sistemi yeni baştan kurguladığı görülmüştür. 5302 sayılı kanun en başta içerik bakımından 3360 sayılı kanundan tümüyle farklıdır.

Yapılan bu düzenlemeyle yani 2005 yılında 5302 sayılı kanunun yayınlanmasıyla il özel idarelerinin görev ve sorumlulukları artmıştır (Aykaç

ve Özer, 2008). 2005 yılında yürürlüğe giren 5302 sayılı il özel idaresi kanunuyla görev ve sorumluluğunun artması sonucunda il özel idareleriyle ilgili esaslı değişiklikler gerçekleştirilmiştir (Dede, 2020).

Osmanlı İmparatorluğu'nda, yerel yönetimler ve idare, merkezi yönetimin emirleri doğrultusunda yürütülürdü. Ancak, modern anlamda bir il özel idaresi kurulmamıştı. Bunun yerine, her vilayette vali, mutasarrıf veya kadı gibi görevliler, merkezi yönetim adına yerel hizmetlerin yürütülmesinde sorumluydu. Osmanlı Devleti'nde yerel yönetim anlayışında ilk köklü değişiklik 1864'te kabul edilen Vilayetler Kanunu ile yapılmıştır. Bu kanunla vilayetlerin yönetim yapısı daha sistematik hale getirilmiş, her vilayet için bir yönetim kurulu oluşturulmuş ve yerel yönetimin merkezi idare ile ilişkileri belirginleşmiştir.

İl özel idarelerinin modern anlamda kuruluşu, 1945 yılında çıkarılan İl Özel İdareleri Kanunu ile olmuştur. Bu kanunla, her ilin kendi içinde İl Özel İdaresi kurularak, illerdeki idari ve mali hizmetlerin merkezi hükümetten bağımsız bir şekilde yürütülmesi amaçlanmıştır. İl özel idareleri, o dönemde, illerin altyapı, sağlık, eğitim ve sosyal hizmetler gibi konularda görevli kılınmıştır.

1980'li yıllarda Türkiye'de hızla şehirleşme ve sanayileşme hareket süreci başladı. Bu süreç, yerel yönetimlerin güçlenmesi ve yerel düzeydeki hizmetlerin daha verimli sunulabilmesi gerekliliğini doğurdu (Çiçek, 2014: 54). İl özel idarelerinin bu dönemdeki önemi arttı. Bu dönemde, il özel idarelerinin bütçeleri, gelirleri ve mali sorumlulukları daha ayrıntılı olarak belirlenmiştir. Aynı zamanda, bu kanunla il özel idarelerinin sorumlulukları genişletilmiş ve yerel kalkınma faaliyetlerine daha fazla katılım sağlanmıştır.

2.2.2 İl Özel İdarelerinin Teşkilat Yapısı

Türkiye'deki İl Özel İdareleri, yerel yönetimlerin önemli bir parçası olup, her ilde kamu hizmetlerinin sunulmasında önemli rol oynamaktadır. İl özel idarelerinin teşkilat yapısı, merkezi yönetimle koordineli olarak çalışacak şekilde düzenlenmiştir ve her ilin yerel idaresinin belirli görevlerini yerine getiren çeşitli organlardan oluşur. İl özel idaresi teşkilatı; genel

sekreterlik, malî işler, sağlık, tarım, imar, insan kaynakları, hukuk işleri birimlerinden oluşur. İlin nüfusu, fiziki ve coğrafi yapısı, ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri ile gelişmişliği dikkate alınarak, insan kaynakları sistemi ve ihtiyaçlarına göre oluşturulacak ek birimlerin oluşturulmasına, feshedilmesine veya birleştirilmesine karar verilir ve il genel meclisinin kararıyla olur. Bu birimler büyükşehir belediyesi olan illerde daire başkanlığı ve müdürlük, diğer illerde müdürlük şeklinde kurulur. İl özel idaresi genel sekreteri il valisinin teklifi ve İçişleri Bakanlığının onayı ile atanır. Genel Sekreter, il özel idaresi hizmetlerini vali adına ve onun komutları doğrultusunda, mevzuat kararlarına, il genel meclisi ve il encümeninin almış olduğu kararlara, il özel idaresinin amaç ve politikalarına, stratejik plan ve yıllık çalışma programına göre tertipler ve icra eder. Bu amaçla il özel idaresi kuruluşlarına gereken komutları verir ve bunların uygulanmasını gözetir ve sağlar.

Genel sekreter yukarıda belirtilen hizmetleri ifa ederken valiye karşı sorumludur; bu görevleri vali adına ve onun emirleri doğrultusunda yerine getirir. Toplam nüfusu üç milyona kadar olan illerde gerekliliğe göre en fazla iki, nüfusu bunun üzerinde olan illerde en fazla dört genel sekreter yardımcılığı kadrosu ihdas edilebilir. Özel idari teşkilatının devamı için kaymakama bağlı ilçelerde, kaymakamlara ait özel bir teşkilat oluşturulabilecek. İl özel idaresi personeli, vali tarafından tayin olup ilk toplantıda il genel meclisinin bilgisine sunulur.

1. Vali

- İl özel idaresinin başında, merkezi hükümetin ildeki temsilcisi olan vali bulunur.
- Vali, il özel idaresinin genel denetiminden sorumludur ve il özel idaresi faaliyetlerinin yasalara uygunluğunu sağlar.
- Vali, İl Genel Meclisi ve İl Encümeni gibi organların çalışmalarını yönlendirir.

2. İl Genel Meclisi

- İl genel meclisi, il özel idaresinin karar organıdır ve ilgili kanunda gösterilen esas ve usullere göre ildeki seçmenler tarafından seçilmiş üyelerden oluşur (5302 sayılı kanun, md 9).
- İl özel idaresinin bütçesi, stratejik planları, programları ve kararları bu mecliste kabul edilir.
- İl genel meclisi, il halkı tarafından seçilen üyelerden oluşur. Bu üyeler, illerin farklı bölgelerinden seçilen temsilcilerdir.
- İl genel meclisinin görevleri arasında, il özel idaresinin faaliyetlerini denetlemek, hizmetlerin önceliklerini belirlemek ve karar almak yer alır.
- İl genel meclisi üyelerinin sayısı, ilin nüfusuna göre değişir.

3. İl Encümeni

- İl Encümeni, İl Genel Meclisi'nin almış olduğu kararların uygulanması ve idarenin günlük işleyişi ile ilgili çalışmalar yapan bir organdır.
- İl encümeni valinin başkanlığında, genel sekreter ile il genel meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından seçeceği üç üye ve valinin her yıl birim amirleri arasından seçeceği iki üyeden oluşur (5302 sayılı kanun, md. 25).
- İl encümeni, genellikle daha teknik ve idari konularda karar alır. Örneğin, imar planları, proje onayları gibi daha operasyonel ve yerel düzeydeki kararlar burada alınır.

4. Genel Sekreter

- Genel sekreter, il özel idaresi hizmetlerini vali adına ve onun emirleri yönünde, mevzuat hükümlerine, il genel meclisi ve il encümeni kararlarına, il özel idaresinin amaç ve politikalarına, stratejik plan ve yıllık çalışma programına göre düzenler ve yürütür.
- Genel sekreter, valinin teklifi ve İçişleri Bakanının onayı ile atanır ve aynı usulle görevden alınır. (5302 sayılı kanun, md 36) İl Genel Meclisi'nin almış olduğu kararların uygulanmasını sağlar.
- Ayrıca, il özel idaresinin bütçesinin hazırlanması, hizmetlerin

koordinasyonu, personel yönetimi gibi idari konularda da sorumludur.

5. İhtisas Komisyonları

■ İl genel meclisi, bir yıl görev yapmak üzere üyeleri arasından en az üç, en fazla beş kişiden oluşan ihtisas komisyonları kurabilir. Plân ve Bütçe ile İmar ve Bayındırlık komisyonları en çok yedi kişiden meydana gelir.

İhtisas komisyonları, her siyasî parti grubunun ve bağımsız üyelerin il genel meclisindeki üye sayısının meclis üye tam sayısına oranlanması suretiyle oluşturulur. Eğitim, kültür ve sosyal hizmetler komisyonu, imar ve bayındırlık komisyonu, çevre ve sağlık komisyonu ile plân ve bütçe komisyonu kurulması zorunludur.

İmar ve bayındırlık komisyonu dışındaki komisyonların çalışma süreleri meclisin toplantı süresiyle sınırlıdır. Meclis toplantısını müteakip imar ve bayındırlık komisyonu en fazla on iş günü, diğer komisyonlar ise beş iş günü toplanarak kendisine havale edilen işleri sonuçlandırır. Rapor bu sürenin sonunda meclise sunulmadığı takdirde, konu meclis başkanı tarafından doğrudan gündeme alınır.

■ Kaymakamlar ve ildeki kamu kuruluşlarının amirleri ve ildeki kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, üniversite ve sendikalar ile gündemdeki konularla ilgili köy ve mahalle muhtarları ile sivil toplum örgütlerinin temsilcileri, oy hakkı olmaksızın kendi görev ve faaliyet alanlarına giren konuların görüşüldüğü ihtisas komisyonu toplantılarına katılabilir ve görüş bildirebilir.

■ İhtisas komisyonlarının görev alanına giren işler bu komisyonlarda görüşüldükten sonra il genel meclisinde karara bağlanır.

■ Komisyon çalışmalarında uzman kişilerden yararlanılabilir.

■ Komisyon raporları alenîdir, çeşitli yollarla halka duyurulur ve isteyenlere il genel meclisi tarafından belirlenecek bedel karşılığında verilir (5302 sayılı kanun, md. 16).

6. Denetim Komisyonu

■ İl genel meclisi, her yılın ocak ayında yapılacak toplantısında il özel idaresinin bir önceki yıl gelir ve giderleri ile hesap ve işlemlerinin denetimi için kendi üyeleri arasından gizli oyla ve üye sayısı üçten az, beşten çok

olmamak üzere bir denetim komisyonu oluşturur. Komisyon, her siyasî parti grubunun ve bağımsız üyelerin il genel meclisindeki üye sayısının meclis üye tam sayısına oranlanması suretiyle oluşur.

- Komisyon, vali tarafından il özel idare binası içinde belirlenen yerde çalışır ve çalışmalarında uzman kişi ve kuruluşlardan yararlanabileceği gibi valinin onayıyla kamu kuruluşları personelinden de yararlanabilir. Komisyon tarafından istenen bilgi ve belgelerin iade edilmek üzere verilmesi zorunludur. Denetim komisyonu çalışmalarına, il özel idaresi dışındaki kamu kurum ve kuruluşlarından görevlendirilenlere 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 25'inci maddesinin üçüncü fıkrasında öngörülen miktarı geçmemek üzere, il genel meclisince belirlenecek miktarda günlük ödeme yapılır. Denetim komisyonunun emrinde görevlendirilecek kişi ve gün sayısı il genel meclisince belirlenir. Uzman kişilerde aranacak nitelikler il genel meclisinin çalışmasına dair yönetmelikte düzenlenir.

- Komisyon, çalışmasını şubat ayı sonuna kadar tamamlar ve buna ilişkin raporunu, izleyen ayın on beşine kadar meclis başkanlığına sunar.

- Konusu suç teşkil eden hususlarla ilgili olarak meclis başkanlığı tarafından yetkili mercilere suç duyurusunda bulunulur (5302 sayılı kanun, md. 17).

Özetleyecek olursak İl Genel Meclisi genel kararları alırken, İl Encümeni bu kararları uygulamaya koyar ve daha operasyonel düzeyde işlerin takibini yapar. Genel Sekreterlik ve daire başkanlıkları, idarenin günlük işlerindeki operasyonel yönetimi sağlar ve hizmetlerin sunumunda koordinasyonu üstlenir. Vali, il özel idaresinin başında yer alarak idarenin işleyişi üzerinde denetim ve koordinasyon görevini yerine getirir. Vali, il özel idaresinin genel yönetiminden sorumludur ve merkezi hükümetin yerel düzeydeki temsilcisi olarak çalışır.

İl özel idarelerinin teşkilat yapısı, merkezi yönetimle uyumlu şekilde çalışacak şekilde tasarlanmıştır. Valilik, İl Genel Meclisi, İl Encümeni gibi organlar, yerel hizmetlerin koordinasyonunu sağlar ve illerin kalkınma projeleri ile altyapı hizmetlerini gerçekleştirir. Daire başkanlıkları ve müdürlükler ise belirli alanlarda uzmanlaşarak, il özel idaresinin faaliyetlerini yerel düzeyde yerine getirir. Bu yapının etkin çalışabilmesi için her birim arasındaki uyum ve iş birliği önemlidir.

2.2.3 Son Düzenlemeler

2000'li yıllarda Türkiye'deki yerel yönetim reformları hız kazanmış ve İl Özel İdarelerinin yönetimi ile ilgili daha fazla özerklik sağlanmaya çalışılmıştır. Bu dönemde, il özel idareleri yerel kalkınma projeleri ve altyapı hizmetlerinin koordinasyonunu yürütmeye devam etmiş ve il genel meclisleri aracılığıyla yerel yönetim kararları alınmıştır. En önemli değişikliklerden biri, 2014'de çıkarılan 6360 sayılı Kanun ile gerçekleşmiştir. Bu kanun, büyükşehir belediyelerinin sınırlarını il sınırlarına genişletmiş ve büyükşehirlerdeki il özel idarelerini kaldırmıştır. Bu değişiklikle birlikte, büyükşehirlerde il özel idarelerinin görev ve yetkileri, büyükşehir belediyelerine devredilmiştir. Bu yasal düzenleme ile birlikte il özel idareleri, büyükşehir sınırları dışında kalan illerde faaliyet göstermeye devam etmektedir.

Büyükşehir sınırları dışında kalan illerde il özel idareleri halen faaliyet göstermektedir. Bu idareler, il genel meclisleri ve valilik denetiminde faaliyet gösterir ve yerel hizmetleri yürütür. İl özel idareleri, eğitim, sağlık, altyapı ve köy hizmetleri gibi çeşitli sorumluluklarla yerel halkın ihtiyaçlarına cevap verir. Büyükşehir belediyelerinin daha fazla yetki ve sorumluluk üstlenmesiyle, il özel idarelerinin görev ve yetkileri daralmış olsa da Büyükşehir belediyesi olan illerde kaldırılmış olsalar da, il özel idarelerinin görev ve yetkileri diğer illerde devam etmektedir,

Görüldüğü gibi il özel idarelerinin tarihçesi Osmanlı dönemine kadar uzanmakla birlikte, Cumhuriyet döneminde düzenlenen yasalarla günümüz yerel yönetim yapısına dönüşmüştür. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile büyükşehir belediyelerinin güçlenmesi ve il özel idarelerinin bazı görevlerinin devredilmesi, Türkiye'deki yerel yönetimlerin modernleşme sürecinin bir parçası olmuştur (Kayan, 2015: 202). İl özel idareleri, büyükşehir olmayan illerde, yerel kalkınma ve halkın ihtiyaçlarına yönelik hizmet sunma görevlerini sürdürmektedir.

2.3 Kaymakamların Köylerdeki Görev ve Yetkileri

Kaymakamların Köylerdeki Görev ve Yetkileri, özellikle köylerin yönetiminde, denetiminde ve devlet hizmetlerinin köylere ulaştırılmasında büyük öneme sahiptir. Kaymakamlar, köylerdeki en üst idari amirler olarak devletin yerel temsilcileridir ve köylerde çeşitli görevleri yerine getirmekle yükümlüdürler. Bu görevler, köylerin kamu hizmetlerinden yararlanmasını, devletle olan ilişkilerinin düzenlenmesini ve yerel yönetimlerin etkili çalışmasını sağlamayı hedefler.

Türkiye’de köylerin yönetimi, İçişleri Bakanlığı’nın denetiminde olan kaymakamlar tarafından yürütülmektedir (Karacan ve Berkün, 2023: 72). 6360 sayılı yasa ile köyler mahalleye dönüştürülse de, köylerin var olduğu dönemde kaymakamların yetkileri genişti ve bu yetkiler yerel yönetimlerle ilgili önemli sorumlulukları içeriyordu. Köylerin mahallere dönüşmesiyle birlikte kaymakamların yetkileri büyük oranda büyükşehir belediyelerine devredilmiş olsa da, diğer illerde köyler kaymakamların sorumluluğunda kalmaya devam etmektedir.

2.3.1 Köy Yönetiminin Denetimi

Kaymakamlar, köylerin idari açıdan denetiminden sorumludur. Köylerdeki yerel yönetim birimlerinin (muhtar, köy tüzel kişiliği) faaliyetlerini izler ve denetler. Kaymakamlar, köylerin mevzuatlara uygun olarak yönetilmesini sağlamak için denetimler yaparlar.

Muhtarların Gözetimi: Kaymakamlar, köy muhtarlarının görevlerini yerine getirmelerini sağlamak ve denetlemekle yükümlüdürler. Muhtarların yerel yasalar ve köyün düzeniyle ilgili görevlerini yerine getirip getirmediğini kontrol ederler.

Köy İhtiyar Heyeti: Köydeki ihtiyar heyeti ve köyün tüzel kişiliği ile ilgili kararların uygulanması ve denetlenmesi kaymakamların sorumluluğundadır.

2.3.2 Devlet Hizmetlerinin Ulaştırılması

Kaymakamlar, köylerde devletin sunduğu hizmetlerin düzgün bir şekilde köylere ulaşmasını sağlamakla yükümlüdürler. Bu hizmetler arasında

eğitim, sağlık, altyapı gibi temel kamu hizmetleri yer alır.

Eğitim Hizmetleri: Köylerdeki, okullarla ilgili düzenlemeler ve denetimler kaymakamlık tarafından yapılır. Kaymakamlar, Milli Eğitim Bakanlığı ile koordineli olarak köylerde eğitim hizmetlerinin sağlanmasından sorumludur.

Sağlık Hizmetleri: Kaymakamlar, köylerde sağlık hizmetlerinin sağlanmasında rol oynar. Sağlık ocakları, köylerdeki sağlık hizmetlerinin denetimi, sağlık personelinin düzenli çalışıp çalışmadığını kontrol etmek kaymakamların görevleri arasında yer alır.

Altyapı Hizmetleri: Köylerin altyapısının geliştirilmesi için çeşitli projeler yürütülür. Kaymakamlar, bu projelerin uygulanması ve izlenmesi konusunda denetim yapar, ayrıca il özel idaresi veya belediyeler ile koordineli bir şekilde altyapı hizmetlerinin köylere ulaşmasını sağlar.

2.3.3 Köydeki Güvenlik ve Asayişin Sağlanması

Kaymakamlar, köylerdeki güvenlik ve asayişin sağlanmasında, jandarma ve emniyet birimleriyle iş birliği yaparlar.

- **Asayiş ve Güvenlik:** Kaymakam, köyde meydana gelen suçların önlenmesi ve halkın güvenliğinin sağlanması için gerekli tedbirleri alır. Köydeki asayiş korumak amacıyla jandarma ile koordinasyon sağlar.
- **Afet ve Acil Durumlar:** Kaymakamlar, köylerdeki afet ve acil durumlara müdahale etmekle de sorumludur. Bu tür olaylarda kaymakamlık, kriz yönetimi konusunda öncelikli rol oynar ve gerekli yardımları organize eder.

2.3.4 Sosyal Yardımların Dağıtımı

Kaymakamlar, köydeki ihtiyaç sahibi kişilere sosyal yardımların ulaştırılmasında da görev alırlar. Bu yardımlar, devletin farklı kurumları tarafından sağlanan maddi ve sosyal yardımları içerir. Kaymakamlık, köydeki sosyal yardım taleplerini değerlendirir, yardımların ihtiyaç sahiplerine doğru şekilde ulaşmasını sağlar ve sosyal hizmetler konusunda

denetim yapar (Aydın, 2024).

2.3.5 Köydeki Ekonomik ve Tarımsal Faaliyetlerin İzlenmesi

Kaymakamlar, köydeki ekonomik faaliyetlerin düzgün işlemesi için çeşitli düzenlemeler yapar. Özellikle köylerdeki tarımsal faaliyetler, kaymakamlık tarafından izlenir ve gerektiğinde yerel ekonominin gelişimine yönelik teşvikler sağlanabilir (Kara ve Görün, 2008: 422).

Kaymakamlar, tarımsal üretimin artırılması ve hayvancılıkla ilgili yerel yönetimle iş birliği yaparak çeşitli destekler sağlar. Türkiye’de kırsal kalkınma ve köylerin altyapı ihtiyaçlarının giderilmesi için birçok kurum aktif olarak çalışmaktadır. Bunlar arasında Kaymakamlıklar Köylere Hizmet Götürme Birlikleri, Köylerin Altyapısının Desteklenmesi Projesi (KÖYDES), Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu (TKDK) ve Kalkınma Ajansları önemli rol oynar. KÖYDES, 2005 yılında başlatılmıştır. İl ve ilçe kaymakamlıklarının öncülüğünde yürütülür. Amacı, köylerdeki temel altyapı eksikliklerini gidermektir. 3202 sayılı kanuna göre ilçe kaymakamlıkları bünyesinde oluşturulan Köylere Hizmet Götürme Birlikleri(KHGB) aracılığıyla İçme suyu şebekesi ve depoları inşası, kanalizasyon sistemlerinin kurulması, köy yollarının asfaltlanması, stabilize hale getirilmesi, menfez ve köprü yapımı, okul ve sağlık ocağı gibi sosyal tesislerin bakım-onarımı gibi faaliyetler yerine getirilir. TKDK, 2007 yılında kurulmuş olup, Avrupa Birliği kırsal kalkınma fonlarını (IPARD) Türkiye’de uygulayan kurumdur (Fakıoğlu ve Seçkin, 2023: 82). İlçelerdeki projelere erişimin artırılması ve farkındalık sağlanmasında kaymakamlar şu katkılarda bulunur: Yatırımcı bilgilendirme toplantılarına öncülük ederler. TKDK desteklerinden habersiz olan çiftçilere ve girişimcilere bilgi verilmesini sağlarlar, yerel projelerin yönlendirilmesine katkı sunarlar. Kaymakam, yatırım alanlarının belirlenmesinde rol oynayarak uygun proje türlerinin geliştirilmesine destek olur, destek alan çiftçilerin bürokratik süreçlerini kolaylaştırmak için koordinasyon sağlar, başvuru sürecinde kurumlar arası iş birliğini sağlar. Örneğin, tapu, ziraat odaları ve belediye gibi kurumlarla eşgüdüm kurar. Türkiye genelinde 26 bölgesel kalkınma ajansı bulunmaktadır. Kırsal ve bölgesel gelişmeyi hızlandırmak, yerel kalkınma kapasitesini artırmak için projelere mali destek sağlarlar.

Kaymakamların destek verdikleri alanlar: Yerel ekonomik kalkınma projeleri, kooperatif ve kadın girişimcilere destek, tarım, turizm, enerji, kültür projeleri, eğitim ve istihdam programları, belediyeler ve STK'ların projelerine teknik destek sağlar (Kaldırım, 2012). Birçok kaymakamlık, TKDK ve kalkınma ajanslarıyla ortak projeler yürütmektedir. Seracılık projeleri (jeotermal seralar, modern sera altyapıları), süt işleme tesisleri, lavanta, aronya gibi alternatif ürünlerin yetiştiriciliği, kırsal turizmi geliştirme projeleri (yayla evleri, doğal ürün pazarları) buna örnek olarak gösterilebilir.

2.3.6 Mahalleye Dönüştürülen Köyler

Büyükşehirlerde köylerin mahalleye dönüştürülmesi, kaymakamların sorumluluk ve görev alanlarının yeniden şekillenmesine yol açmıştır. Öncelikle 6360 sayılı Kanun ile köylerin mahalleye dönüştürülmesinin kaymakamlık üzerindeki başlıca etkisi, esasen köylerin idari yapısının değişmesi ve bu yerleşim birimlerinin yönetim sorumluluğunun büyükşehir belediyelerine devredilmesiyle ortaya çıkmıştır. Kaymakamların görevleri, eskiden köyler üzerindeki denetim ve yönetimle daha doğrudan ilgiliyken, köylerin mahalleye dönüşmesiyle birlikte bu görevlerin bir kısmı farklı organlara devredilmiştir.

Ayrıca köylerin mahalleye dönüşmesi, köylerin eskiden il özel idarelerine bağlı olan idari yapılarının büyükşehir belediyelerine ve ilçe belediyelerine geçmesine neden olmuştur. Bu değişiklik, kaymakamların bazı görevlerinin sona ermesine, bazı görevlerinin ise yeniden şekillenmesine yol açmıştır.

2.3.7 Köy Muhtarlarının Denetimi

Kaymakamlar, köylerin mahalleye dönüşmesiyle birlikte, köy muhtarlarının üzerindeki denetim ve gözetim görevlerini de kaybetmişlerdir. Bu durum, kaymakamların yerel yönetimle olan ilişkilerini daha sınırlı hale getirmiştir (Demirkaya ve Koç, 2017). Köyler mahalle statüsüne geçtikten sonra muhtarlar artık mahalle muhtarları olarak görev yapmakta olup, belediyeler tarafından denetlenmektedir. Bu da kaymakamların, muhtarlar üzerinde eskisi gibi etkili olmalarını engellemiştir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

6360 SAYILI KANUN’UN MÜLKİ İDAREYE ETKİSİ

6360 Sayılı Kanun 30 Mart 2014 tarihinde kabul edilen ve Büyükşehir Belediye Yasası olarak da bilinen bu kanun, Türkiye'deki yerel yönetimler ve mülki idare yapısında önemli değişiklikler getirmiştir. Kanun, özellikle büyükşehir belediyeleri ile ilgili düzenlemeler yapmakla birlikte, il özel idareleri ve köyler gibi yerel yönetimlerin yapısına da ciddi etkilerde bulunmuştur. 6360 sayılı kanunun mülki idareye etkisi, özellikle il özel idarelerinin yapısını, görevlerini ve hizmet alanlarını önemli ölçüde değiştirmek şeklinde olmuştur.

3.1 6360 Sayılı Kanun’un Gerekçeleri

6360 Sayılı Kanun, 30 Mart 2014 tarihinde kabul edilen ve Türkiye'deki yerel yönetim yapısını köklü bir şekilde değiştiren önemli bir düzenlemedir. 6360 sayılı kanunun kabul edilmesindeki temel gerekçeler, yerel yönetimlerin etkinliğini artırmak, yerel hizmetlerin kalitesini yükseltmek ve Türkiye'deki yerel yönetim yapısındaki aksaklıkları gidermektir.

Yerel yönetimlerin hizmet sunumundaki verimliliği artırmak, özellikle büyükşehir sınırları içindeki hizmetlerin koordinasyonunu sağlamak için bu kanun kabul edilmiştir. Türkiye'deki büyükşehirlerin hızla büyümesi ve nüfusun yoğunlaşması, bu bölgelere yönelik daha kapsamlı ve merkezi bir yerel yönetim yapısının gerekliliğini doğurmuştur. Kanun, büyükşehir belediyelerinin yetki alanını genişleterek, hizmetlerin daha etkin bir şekilde sunulmasını amaçlamıştır.

Özellikle büyükşehirlerde, il özel idareleri ve belediyeler arasındaki görev ve yetki çatışmalarını azaltmak için bu kanun çıkarılmıştır. İl özel idarelerinin fonksiyonları büyükşehir belediyelerine devredilmiş, bu sayede yerel yönetimler arasındaki karışıklıklar ve yetki karmaşası ortadan kaldırılmak istenmiştir. Yerel yönetimlerin daha verimli çalışması için görev dağılımı yeniden düzenlenmiştir.

Köylerin şehirleşen bölgelerde mahalleye dönüştürülmesi, köylerdeki altyapı eksikliklerinin daha kolay giderilmesini ve köy halkına daha iyi hizmet verilmesini sağlamak amacıyla yapılmıştır (Özdemir, 2020). Bu dönüşüm, köylerin daha modern bir yerel yönetim anlayışına kavuşmasını sağlamayı hedeflemiştir ancak mahalle yapısına entegre olmak bazı köyler için zor olmuştur (Erat, 2016; Eldem, 2015).

6360 sayılı Kanun ile, büyükşehir belediyelerinin yerel yönetim hizmetlerinde daha fazla sorumluluk taşınması sağlanmış ve bu hizmetlerin standartlaştırılması amaçlanmıştır (Genç ve Tekçe, 2019: 13). Büyükşehir belediyeleri, tüm ilçelerde benzer hizmetler sunarak hizmet kalitesinin eşitlenmesini sağlamayı hedeflemiştir. Büyükşehir belediyelerine daha geniş bütçe ve yetkiler verilerek, yerel yönetimlerin daha bağımsız bir şekilde kendi kaynaklarını yönetmesi sağlanmıştır. Bu, yerel yönetimlerin daha bağımsız ve etkin çalışmasını amaçlamıştır.

3.2 6360 Sayılı Kanunun Getirdiği Değişiklikler

6360 sayılı Kanun ile birlikte Türkiye’de yerel yönetim sistemi köklü bir şekilde yeniden yapılandırılmıştır. Bu kanun kapsamında büyükşehir belediyelerinin sınırları, il mülki sınırlarını kapsayacak şekilde genişletilmiş; böylece büyükşehir belediyeleri, il genelindeki tüm ilçeleri kapsayan ve hem kırsal hem de kentsel alanlarda yetkili hale gelen bir yapıya kavuşturulmuştur (6360 sayılı kanun). Bu düzenlemeyle birlikte, yalnızca merkez ilçelerde değil, ilin tamamında belediye hizmetlerinin sunumu büyükşehir belediyelerinin sorumluluğuna verilmiştir.

Ayrıca, büyükşehir statüsüne geçen illerde il özel idareleri tamamen kaldırılmış ve bu kurumların görev, yetki ve sorumlulukları büyükşehir belediyelerine devredilmiştir (Bayraktar, 2013). Ancak, merkezi idarenin taşradaki hizmetlerini koordineli şekilde yürütebilmesi amacıyla, bu illerde YİKOB’lar kurulmuştur. Bunlar il düzeyindeki kamu yatırımlarının planlanması, izlenmesi ve denetlenmesinden sorumlu hale gelmiş; böylece il özel idarelerinin yerine, devletin yerel düzeydeki organizasyonunda

tamamlayıcı bir rol üstlenmiştir (Güler, 2013).

Kanunla getirilen bir diğer önemli değişiklik ise kırsal yerleşim birimlerinin statüsünde olmuştur. Büyükşehir belediyesi sınırları içinde kalan tüm köyler ve beldelerin tüzel kişilikleri sona erdirilip kaldırılmış mahalleye dönüştürülmüştür (Keleş, 2014). Mahalle statüsüne geçen bu yerleşim birimleri, artık bağlı bulundukları ilçe ve büyükşehir belediyeleri aracılığıyla kamu hizmeti almaktadır.

3.2.1 Büyükşehir Belediyesi Sınırlarının Genişletilmesi

6360 sayılı kanunla birlikte, büyükşehir belediyesi sınırları illerin tüm ilçelerini kapsayacak şekilde genişletilmiştir. Bu durum, özellikle büyükşehirlerdeki yerel yönetim yapısını köklü bir şekilde değiştirmiştir. İl sınırları içerisindeki tüm ilçeler büyükşehir belediyesinin sorumluluğuna girmiştir. Bu, yerel yönetimde daha büyük bir merkezi yönetim gücü ve kaynakların daha etkin bir şekilde kullanılmasını sağlamıştır (Özer, 2016). Önceden sadece merkez ilçe ile sınırlı olan büyükşehir belediyeleri, ilçe sınırlarının tamamını kapsayacak şekilde genişlemiştir. Bu durum, şehirleşmenin hızlandığı yerlerdeki yerel hizmetlerin daha verimli bir şekilde sunulmasını sağlamıştır.

3.2.2 İl Özel İdarelerinin Feshedilmesi

6360 sayılı Kanun ile birlikte, büyükşehir belediyesi sınırlarına dahil olan illerdeki il özel idareleri tamamen feshedilmiştir. Bu, büyükşehir sınırları içindeki illerde yerel yönetim yapısını yeniden şekillendiren en önemli değişikliklerden biridir. Büyükşehir belediyesi sınırları içinde yer alan illerdeki il özel idarelerinin tüm görev, yetki ve sorumlulukları büyükşehir belediyesine devredilmiştir. Bu durum, il özel idarelerinin yerel yönetimlerde büyükşehirler içindeki rolünü sona erdirmiştir (Çetin, 2015). İl özel idarelerinin altyapı, sağlık, eğitim, çevre ve sosyal hizmetler gibi yerel hizmetleri sunma yetkisi, büyükşehir belediyelerine aktarılmıştır.

3.2.3 Büyükşehir Belediyesinin Yetkilerinin Artırılması

6360 sayılı kanun ile birlikte, büyükşehir belediyelerinin yetki ve sorumlulukları da büyük ölçüde artırılmıştır. İl özel idarelerinin yerini alan

büyükşehir belediyeleri, il sınırları içinde hizmet sunma ve yönetim alanında daha geniş yetkilere sahip olmuştur. Büyükşehir belediyelerinin, yol yapımı, altyapı projeleri, su temini, kanalizasyon, ulaşım gibi alanlarda sorumlulukları daha kapsamlı hale gelmiştir. Ayrıca büyükşehir belediyelerinin belediye meclisleri, yerel yönetimlerin karar alma süreçlerinde daha fazla yetkiye sahip olmaktadır. Büyükşehir belediyeleri, ilçe belediyeleri ile iş birliği yaparak, daha geniş bir alanı kapsayan hizmetleri koordine eder hale gelmiştir.

3.2.4 İlçe Belediyelerinin Yetki ve Sorumluluklarının Azalması

6360 sayılı kanun, büyükşehir belediyelerinin yetkilerini artırırken, ilçe belediyelerinin yetkilerini bazı alanlarda sınırlandırmıştır. Büyükşehir sınırları içindeki ilçelerde, ilçe belediyeleri büyükşehir belediyesinin sorumluluğuna giren hizmetleri sağlayamaz hale getirilmiştir (Kalağan, 2018: 593). İlçe belediyeleri, özellikle altyapı hizmetleri, ulaşım ve çevre düzenlemeleri gibi daha küçük ölçekli hizmetlerde sorumluluk taşımaktadır. İlçe belediyelerinin bu kısıtlaması, büyükşehir belediyelerinin daha merkezi bir yapıya sahip olmasına neden olmuştur.

3.2.5 Mali Yapının Yeniden Düzenlenmesi

6360 sayılı Kanun, yerel yönetimlerin mali yapısını da yeniden düzenlemiştir. Büyükşehir belediyelerine il özel idarelerinin sahip olduğu bazı mali haklar verilmiştir. Bu, büyükşehir belediyelerinin kendi bütçelerini daha etkin şekilde yönetmelerine olanak tanımıştır (Dağ ve Kılınç, 2017: 428). Büyükşehir belediyelerinin, ilçe belediyeleri ve mahalleler ile kaynakları daha verimli bir şekilde kullanması sağlanmıştır. İl özel idarelerinin bütçeleri, büyükşehir belediyelerine devredildiği için, büyükşehir belediyesi bütçesi il genelinde tüm hizmetlerin finansmanını karşılayabilecek şekilde genişletilmiştir.

3.2.6 Büyükşehir Belediyelerinin Denetim ve Koordinasyonu

6360 sayılı kanun, büyükşehir belediyelerinin, il sınırlarında yer alan diğer yerel yönetimler ve mülki idarelerle daha etkin bir koordinasyon içinde çalışmasını öngörmüştür (Çapar ve Demir, 2017: 55). Büyükşehir belediyeleri, hizmetlerin düzenli, verimli ve eşit bir şekilde dağıtılmasını sağlamak için yerel yönetimlerin denetim ve koordinasyonunda önemli bir

rol üstlenmektedir. 6360 sayılı Kanun, mülki idare yapısında önemli değişiklikler getirmiştir. İl özel idarelerinin büyükşehir belediyelerinde kaldırılması ve köylerin mahalleye dönüştürülmesi gibi reformlar, yerel yönetimler arasındaki güç ve görev dağılımını yeniden şekillendirmiştir. Bu değişiklik, özellikle büyükşehirlerde yerel hizmetlerin daha merkezi bir şekilde sunulmasını ve yerel kalkınmanın daha verimli bir biçimde gerçekleşmesini sağlamayı amaçlamaktadır.

6360 sayılı kanun, Türkiye'deki yerel yönetim yapısını köklü bir şekilde değiştiren bir düzenlemedir. Büyükşehir belediyelerinin sorumluluklarının artırılması ve il özel idarelerinin devri, yerel hizmetlerin daha koordineli ve verimli bir şekilde sunulmasını sağlamıştır. Aynı zamanda köylerin mahalleye dönüşmesi, yerel yönetimlerin modernleşmesine ve şehirleşmesine katkıda bulunmuştur. Bu değişiklikler, hizmet sunumunda eşitlik, koordinasyon ve sürdürülebilir kalkınma hedeflerine ulaşmayı amaçlamaktadır.

3.2.7 Köylerin Mahalleye Dönüştürülmesi

6360 sayılı kanun, köylerin statüsünü de değiştirmiştir. Köyler, büyükşehir belediyelerine bağlı mahalleler haline getirilmiştir. Bu, büyükşehir sınırlarına dahil olan yerlerde yerel yönetim yapısını değiştiren bir diğer önemli düzenlemedir. Köyler, artık mahalle olarak kabul edilmekte ve bunlarda sunulan hizmetler büyükşehir belediyesi tarafından sağlanmaktadır. Bu değişiklik, köylerdeki yerel yönetimlerin idari olarak daha merkezi bir yapıya entegre olmasını sağlamıştır.

6360 sayılı Kanun, Türkiye'deki büyükşehir sınırlarına dahil olan illerdeki köylerin resmi olarak mahalleye dönüştürülmesini sağlamıştır. Bu değişiklik, köylerin yerel yönetim yapısındaki statülerinin değiştirilmesi ve şehirlere entegre edilmesi amacıyla yapılmıştır.

Köylerin mahalleye dönüştürülmesinin başlıca sebepleri şunlardır:

- Şehirleşme Süreci: Türkiye'de hızla artan nüfus ve şehirleşme, köylerde de şehir özelliklerinin artmasına yol açmıştır. Çoğu köyde altyapı eksiklikleri, ulaşım, eğitim ve sağlık gibi temel hizmetler açısından sorunlar yaşanmaktadır. Mahalle statüsü, bu sorunların daha etkin bir şekilde

özölmesine olanak tanır.

- Yerel Hizmetlerin Etkinliği: Mahalle statüsüne geçen köylerde, büyükşehir belediyelerinin kaynakları ve hizmetleri daha kolay erişilebilir hale gelir. Böylece sağlık, eğitim, altyapı gibi hizmetlerin daha hızlı ve etkili bir şekilde sunulması sağlanır.
- Büyükşehir Belediyelerinin Yetki Alanlarının Genişlemesi: Büyükşehir belediyelerinin sorumlulukları, sadece ilçe sınırlarıyla sınırlı olmaktan çıkmış ve tüm il sınırlarına yayılmıştır. Bu kapsamda köyler de mahalleye dönüştürölerek, büyükşehir belediyelerinin tüm illerdeki yerel hizmetlerde etkin rol oynaması sağlanmıştır.

Köylerin mahalleye dönüşmesiyle birlikte bu yerleşim birimlerinin yönetim yapısında değişiklikler yaşanmıştır:

- Yerel Yönetimlerin Düzenlenmesi: Köyler mahalle statüsü kazandığı için, köylerin muhtarları yerine artık mahalle muhtarları seçilmeye başlanmıştır. Mahalleler, ilçe belediyeleri ve büyükşehir belediyeleri tarafından yönetilmeye başlanmıştır.
- Altyapı ve Sosyal Hizmetler: Mahalle statüsüne geçtikten sonra, bu yerleşim yerlerinde altyapı çalışmaları ve sosyal hizmetler, büyükşehir belediyeleri tarafından yapılmaktadır. Bu dönüşümle birlikte köylerdeki su, kanalizasyon, yol gibi temel altyapı hizmetlerinin kalitesinin artırılması hedeflenmiştir.
- Eğitim ve Sağlık Hizmetleri: Büyükşehir belediyeleri ve ilçe belediyeleri, mahalleye dönüşen köylere daha hızlı ulaşabileceğı için eğitim ve sağlık gibi hizmetlerde de iyileşmeler sağlanmıştır.
- Köylerin mahalleye dönüştürölmesi, yerel yönetimler ve bu yerleşim birimlerinde yaşayanlar için birçok değişikliği beraberinde getirmiştir. Öncelikle büyükşehir belediyeleri tarafından sağlanan hizmetlerin kalitesi artmıştır (Tekin, 2018: 84-85). Köylerdeki altyapı eksikliklerinin giderilmesi, sağlık, eğitim ve sosyal hizmetlerin sunulması daha hızlı ve etkili hale gelmiştir. Büyükşehir Belediyeleri ve ilçe belediyeleri, köylerin yerine mahalle statüsüne geçmiş yerleşim birimlerine daha kapsamlı hizmetler sunabilmektedir. Bu sayede, belediye hizmetlerine erişim

kolaylaşmış ve yerel yönetimlerin hizmet sunma kapasitesi artmıştır.

- Köylerin mahalleye dönüşmesiyle birlikte, köylerin sosyal yapısı da değişmiştir. Mahalleye dönüşen yerlerde köy halkının yaşam biçimi büyük ölçüde şehirlere yakınlaşmış ve modern şehir yaşamına uyum sağlamaya başlamıştır (Ökmen, vd., 2015).
- Köyde yaşayan insanlar, büyükşehir belediyelerinin sunduğu eğitim, sağlık gibi imkanlardan daha fazla faydalanmaya başlamıştır. Köylerin mahalleye dönüştürülmesiyle, tarım ve hayvancılık gibi geleneksel faaliyetlerin yerini kentsel yaşam şekilleri almıştır.
- Köylerin mahalleye dönüşmesinin bir başka önemli sonucu, altyapı ve ulaşım hizmetlerinin gelişmesidir. Mahalle statüsüne geçen köylerde büyükşehir belediyeleri tarafından sunulan altyapı hizmetleri daha kapsamlı hale gelmiştir. Yol yapımı, su ve kanalizasyon hatları gibi temel altyapı hizmetlerinin gelişmesi sağlanmıştır. Ulaşım hizmetlerinin daha etkin hale gelmesi, köylerin şehir merkezlerine daha yakın olmasını ve ulaşım ağının güçlenmesini sağlamıştır.
- Köylerin mahalleye dönüşmesiyle birlikte, köyler artık kentsel yapının bir parçası olmuştur. Bu, köylerin daha fazla kentsel özellik kazanmasını ve yerleşim alanlarının modernleşmesini sağlamıştır. Köy yerleşimlerinin modernizasyonu, hem ekonomik hem de sosyal açıdan gelişmeler sağlamıştır. Mahalleye dönüşen köylerdeki binalar, daha sağlam ve modern yapılar haline gelmiştir. Yerleşim birimlerinde kentsel hizmetler sunulmaya başlandığı için, köylerdeki yaşam standartları iyileşmiştir.
- Köylerin mahalleye dönüştürülmesinin birtakım olumsuz sonuçlarından bahsetmek de mümkündür. Örneğin köylerin mahalleye dönüşmesinin, köylerin geleneksel kimliğini ve kültürünü kaybetmesine neden olduğu belirtilmektedir (Şallı, 2020).
- Mahalle statüsüne geçen köylerde bazı bölgelerde, altyapı ve belediye hizmetlerinin henüz tam anlamıyla gelişmemiş olması, köy sakinlerinin yaşadığı sorunlar arasında yer almıştır (Korçak, 2025).
- 6360 sayılı Kanun ile köylerin mahalleye dönüştürülmesi, Türkiye'deki yerel yönetim sisteminde önemli bir değişiklik yaratmıştır. Bu değişiklik,

köylerde yaşayan insanların daha modern hizmetlere ve altyapıya kavuşmasını sağlamış olsa da, köylerin kimlik kaybı, yerel halkın yaşam tarzı üzerindeki etkiler gibi eleştirileri de beraberinde getirmiştir. Ancak genel olarak, bu dönüşümün yerel yönetimlerin verimliliğini artırdığı ve büyükşehir belediyelerinin hizmetlerini daha geniş bir alanda sunduğu söylenebilir.

3.3 Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları

İl Özel İdarelerinin Kaldırılması ve Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarının (YİKOB) Kurulması, Türkiye'deki yerel yönetim sisteminde önemli değişiklikler getiren düzenlemelerdir. Bu değişiklikler, özellikle 6360 sayılı Kanun ile hayata geçirilmiş olup, yerel yönetim yapısının daha verimli hale gelmesi ve hizmetlerin daha etkin bir şekilde sunulması amacını taşımaktadır.

İl özel idarelerinin kaldırılmasından sonra, Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları (YİKOB) kurulmuştur. Bu başkanlıklar, büyükşehir belediyelerinde yapılacak yatırımların izlenmesi, koordinasyonu ve denetimi amacıyla oluşturulmuştur. YİKOB, özellikle yerel düzeydeki yatırım süreçlerini merkezi bir sistem üzerinden takip etmek ve koordine etmek için kurulan bir yapıdır.

YİKOB'lar, büyükşehir belediyelerinin yatırımlarını daha sistematik ve verimli bir şekilde izlemeyi hedefleyen birimlerdir. Bu başkanlıkların başlıca görevleri şunlardır:

- Yatırımların İzlenmesi: Büyükşehir belediyelerinin yürüttüğü projelerin ve yatırımların düzenli bir şekilde izlenmesi ve raporlanması.
- Koordinasyon: Büyükşehir belediyeleri, ilçe belediyeleri ve diğer yerel yönetim organları arasındaki yatırımların koordinasyonunun sağlanması.
- Projelerin Değerlendirilmesi: Yeni yatırımların planlanması, mevcut projelerin etkinliğinin değerlendirilmesi ve gereksiz yatırımların engellenmesi.
- Kaynakların Verimli Kullanılması: Yatırım süreçlerinde yerel yönetimlerin bütçelerinin etkin bir şekilde kullanılması ve olası finansal sıkıntıların önüne geçilmesi (28962 sayılı Resmi Gazete, 2014).

YİKOB, yerel yönetimlerin daha merkeziyetçi bir yapıya bürünmesini sağlayan önemli bir birimdir. Bu başkanlıklar sayesinde yatırımların tek bir merkezden yönetilmesi sağlanarak, kaynak israfı ve hizmet yetersizlikleri önlenmeye çalışılmaktadır (Akman ve Kalender, 2018). Yatırım sürecinin şeffaf ve etkin bir şekilde yönetilmesi sağlanır. Böylece yerel düzeydeki projelerin başarısı artırılabilir. Büyükşehir belediyelerinin çok daha organize bir şekilde büyümesi ve yatırım süreçlerinin birbiriyle uyum içinde ilerlemesi sağlanır.

Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarının kurulmasının sonuçları aşağıdaki şekilde özetlenebilir:

- Yatırım Koordinasyonunun Sağlanması: YİKOB'lar, büyükşehir belediyeleri ve ilçe belediyeleri arasındaki yatırım süreçlerini uyumlu hale getirerek, yatırım projelerinin başarıyla tamamlanmasını sağlamıştır.
- Kaynak Yönetiminin Etkinleştirilmesi: Yatırım süreçlerinde kaynakların doğru şekilde yönlendirilmesi, yerel yönetimlerin finansal verimliliğini artırmıştır.
- Proje Yönetiminin Düzenlenmesi: Projelerin izlenmesi ve koordinasyonu, yerel yönetimlerin daha planlı ve sistematik bir şekilde gelişmesini sağlamıştır.
- Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik: Yatırım süreçlerinin izlenmesi ve raporlanması, şeffaflık ve hesap verebilirlik anlayışını pekiştirmiştir.

3.4 Büyükşehir Belediyeleri ve Kaymakamlık İlişkisi

Büyükşehir belediyelerinde köylerinin mahalleye dönüştürülmesiyle, büyükşehir belediyeleri ve kaymakamlık arasındaki ilişki güçlenmiştir. Kaymakamların özellikle kırsal alanda daha az etkin rol alması, yerel yönetimlerin büyükşehir belediyesi aracılığıyla daha doğrudan yönetilmesini sağlamıştır (Deniz, 2025: 217). Bunun sonucunda kaymakamlar, belediye ile daha yakın iş birliği yaparak belediyelerinin yürüttüğü hizmetlerin ve yatırımların koordinasyonunu sağlamakla yükümlü hale gelmiştir. Ayrıca kaymakamlar, İçişleri Bakanlığı ile belediyeler arasındaki koordinasyonu sağlamak ve yerel düzeydeki işler için merkezi hükümetin taleplerine cevap vermekle sorumlu olmuştur.

Büyükşehir belediyelerinin köyleri mahalleye dönüştürmesiyle,

kaymakamların sosyal hizmetler üzerindeki etkisi de değişmiştir. Eskiden köylere yönelik sosyal hizmetlerin sağlanması kaymakamlık aracılığıyla yapılırken, bu hizmetlerin çoğu artık büyükşehir belediyelerine devredilmiştir. Böylece kaymakamlar, sosyal yardımlar konusunda daha çok koordinatör rolü üstlenmişlerdir. Belediye ve kaymakamlık arasında iş birliği yaparak yardımların eşit ve etkili bir şekilde dağıtılmasını sağlamaktadırlar.

Sonuç olarak köylerin mahalleye dönüşmesi, kaymakamların görevleri üzerinde önemli etkiler yaratmıştır. Yerel yönetimle ilgili bir dizi görev, büyükşehir belediyeleri ve ilçe belediyeleri tarafından devralınmışken, kaymakamlar yeni bir koordinasyon, denetim ve izleme görevine bürünmüşlerdir (Ertaş, 2016). Kaymakamlıklar, köylerin mahalleye dönüşmesinin ardından yerel hizmetlerin etkinliğini sağlamak, büyükşehir belediyeleriyle iş birliği yapmak ve özellikle kırsal alanın gelişimi için önemli bir rol üstlenmişlerdir.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

ALAN ARAŞTIRMASI

Bu tez çalışmasında, "Büyükşehirlerde görev yapan kaymakamlar ile diğer illerde görev yapan kaymakamların görev ve yetkilerinin karşılaştırılması" konusu ele alınmıştır. Çalışmanın amacı doğrultusunda, öncelikli olarak literatür taraması gerçekleştirilmiş; konuyla ilgili yasa, yönetmelik, akademik kaynaklar, kitaplar ve önceki çalışmalar incelenmiştir. Böylece kuramsal bir çerçeve oluşturulmuştur.

Alan araştırması kapsamında ise nitel araştırma yöntemlerinden biri olan görüşme (mülakat) tekniği tercih edilmiştir. Bu yöntem, çalışmanın ana öznesi olan kaymakamların doğrudan deneyim ve gözlemlerine başvurmayı mümkün kılarak, elde edilen verilerin derinliğini artırmayı amaçlamaktadır. Görüşmeler, hem hali hazırda büyükşehirlerde görev yapmakta olan hem de daha önce büyükşehirde görevde bulunmuş dört kaymakam ile gerçekleştirilmiştir. Örneklem seçiminde durum örnekleme kullanılmıştır. Bu yöntemde, konuyla doğrudan ilişkili ve bilgi sağlayabilecek kişilere ulaşmak hedeflenmiştir.

Görüşmeler çevrim içi görüntülü sohbet yoluyla yapılmış olup, her bir görüşmede toplam 21 açık uçlu soru yöneltilmiştir. Sorular, kaymakamların görev ve yetkileri ile karşılaştıkları uygulama farklılıklarını anlamaya yönelik olarak hazırlanmıştır. Elde edilen veriler, herhangi bir yorum ya da değişiklik yapılmaksızın doğrudan yazıya dökülmüş ve analiz edilmiştir.

Bu çalışmanın temel sınırlılığı, görüşme yapılan kişi sayısının dört kaymakamla sınırlı olmasıdır. Bu durum, örneklem genişliğini kısıtlamış olsa da, katılımcıların görev yaptıkları büyükşehirlerdeki deneyimlerinin zenginliği sayesinde anlamlı ve derinlemesine veri elde edilmiştir.

4.1. Araştırma Modeli

Büyükşehirdeki kaymakamlar ile diğer illerdeki kaymakamların görev ve yetkilerinin karşılaştırılması adlı çalışma için görüşme tekniği ile nitel araştırma yöntemine başvurulmuştur.

4.2 Örneklem

Araştırmanın örnekleme, büyükşehir ve diğer illerde görev yapmış ve hala yapıyor olan dört kaymakamdan oluşmaktadır. Katılımcıların seçilmesinde amaçlı örnekleme çeşitlerinden kolay ulaşılabilir durum örnekleme kullanılmıştır. Görüşmecilerin isimleri araştırma içerisinde etik kurallar çerçevesinde K1'den K4'e kadar harf-sayı kombinasyonları ile kodlanmıştır. Amaçlı örnekleme, zengin bilgiye sahip olduğu düşünülen durumların derinlemesine çalışılmasına olanak vermektedir. Bu anlamda amaçlı örnekleme yöntemleri, olgu ve olayların keşfedilmesiyle açıklanmasında yararlı olmaktadır. Amaçlı örnekleme yönteminde araştırmacı, yakın ve erişilmesi kolay olan bir durumu seçtiğinden, araştırmaya hız ve pratiklik kazandırmaktadır (Yıldırım, Şimşek, 2008).

4.3 Veri Toplama ve Analizi

Araştırmaya dayanak oluşturacak verilerin elde edilmesinde toplam 21 soru sorulmuştur. Yapılandırılmış görüşme formu kullanılarak tüm görüşmeler telefonla görüntülü bir şekilde yapılmış ve veriler toplanmıştır. Görüşmeler kaymakamların iznini alarak, ses kayıt cihazıyla kaydedilip daha sonra hiçbir değişiklik yapılmadan yazıya dökülmüştür.

4.4 Araştırmanın Sınırlılıkları

Bu araştırma büyükşehirlerde ve diğer illerde görev yapmış ve hala yapıyor olan dört kaymakam ile sınırlıdır.

4.5 Mülakat Soruları ve Verilen Cevaplar

Soru 1: Kaymakamlığınız sürecinde hangi şehirlerde görev yaptınız?

K1: Manisa, Denizli, Aydın, Amasya, Denizli, Erzincan, Sinop.

K2: Aydın, Kırşehir, Kayseri.

K3: Bilecik, Eskişehir.

K4: Düzce, Eskişehir, Çankırı, Kütahya, Erzurum, Konya.

Soru 2: Kaymakam olarak büyükşehirlerde mi yoksa diğer illerde mi yaptığınız görevlerde daha geniş yetkilere sahiptiniz?

K1: Kaymakamların, büyükşehir olup olmamasına bakılmaksızın geniş yetkileri vardır. Ancak fark şudur: Büyükşehir olmayan bölgelerde İl Özel İdaresi ve Köylere Hizmet Götürme Birliği bulunur. Bu yapılar sayesinde, büyükşehirlerde görev yapan kaymakamlara ek olarak bizler, köylerin altyapı, içme suyu ve yol gibi temel ihtiyaçlarının karşılanmasından da sorumluyuz. Geniş yetki kavramı farklı, görev ve sorumluluk kavramı farklıdır. Geniş yetkiden kastım; örneğin bir kaymakam gerekli görüldüğünde sokağa çıkma yasağı ilan edebilir, bunun için yerin büyükşehir olması gerekmez, bu tamamen güvenlikle ilgilidir. Ancak görev ve sorumluluk bakımından değerlendirildiğinde, büyükşehir olmayan yerlerde daha fazla yükümlülük söz konusudur. Büyükşehirlerde köylerin yolu, içme suyu gibi hizmetler bizim görev alanımıza girmez; çünkü İl Özel İdaresi bulunmaz, bu hizmetlerden büyükşehir ve ilçe belediyeleri sorumludur.

K2: Asli kaymakamlık görevleri açısından herhangi bir fark yoktur; ancak büyükşehirlerde il özel idaresi ve köylere hizmet götürme birliği bulunmadığı için yetkilerde doğal olarak bir azalma meydana gelmiştir. Çünkü bu birliklerin başkanlığı kaymakamda olurdu, encümen başkanlığı da yine kaymakama aitti.

KÖYDES gibi projelerden aktarılan ödenekler, kaymakamlık tarafından encümen aracılığıyla kullanılırdı ve köylere hizmeti biz sağlardık. Ancak 6360 sayılı Kanun ile birlikte, 30 büyükşehirde hem İl Özel İdareleri hem de köyler kaldırıldığı için görev alanımızda mutlaka bir daralma yaşandı. Bu hizmetler tamamen büyükşehir belediyelerinin yetki alanına geçti, ilgili personel de bu kurumlara devredildi.

K3: Her iki yapıda da benzer görevler bulunuyor. Ancak büyükşehir yasasıyla birlikte, büyükşehir kapsamındaki ilçe kaymakamlıklarında, özellikle il özel idaresi tarafından yürütülen altyapı yatırımları, ulaşım gibi hizmetler artık gerçekleştirilmiyor. Bu durum elbette bir azalma anlamına geliyor. Eğer bunu bir yetki daralması olarak değerlendireceksek, büyükşehir olmayan illerde yetkilerin daha geniş olduğunu söyleyebiliriz. Fakat bu sadece yetki açısından değil, aynı zamanda sorumluluk bakımından da bir azalma anlamına geliyor. Bu nedenle, sadece yetkiler azaldı demek tam olarak doğru olmayabilir.

K4: Özel idare olan illerde görev yaparken daha geniş bir yetki alanına sahiptik. Köylere hizmet götürme birliği başkanı olarak görev yapıyorduk ve maddi bir kaynağımız vardı. Kaymakamlık olarak maddi gücün bulunması, ister istemez daha geniş yetkilere sahip olmanıza neden oluyordu. Maddi açıdan sağlanan bu güç sayesinde büyükşehir harici illerde daha geniş yetkilere sahip olabiliyorduk, diyebilirim.

Soru 3: Büyükşehirlerde il özel idarelerinin kaldırılmasıyla merkezi yönetimin taşra temsilcisi olan sizlerin görev ve yetkilerinde bir değişim oldu mu? Olduysa nasıl bir değişim yaşandı?

K1: Özel idarelerin kaldırılmasıyla birlikte köy yolları ve içme suyu hizmetleri artık bizim sorumluluğumuzdan çıktı. Bu durum iş yükümüzü azalttı. Bu gelişmeden memnun olanlar da var, memnun olmayanlar da. Kimine göre kaymakamlık eski misyonuna geri döndü. Devleti temsil etmek, kurumlar arası eşgüdümü sağlamak bizim asli görevimizdi zaten; kaldırım döşemek, asfalthlamak gibi işler belediyelere ait faaliyetlerdi. Bu yeni düzenlemeyi olumlu bulan kaymakamlar da mevcut. Diğer yandan, geçmişte maddi kaynaklarımızın daha güçlü olduğunu, itibarımızın daha yüksek olduğunu savunarak, "Keşke özel idare kapatılmasaydı, o halimiz daha iyiydi" diyen kaymakamlar da var. Özetle, bu konuda iki farklı görüş hâkim ve herkesin bakış açısı kendine göre farklılık gösteriyor. Özel idare, yaklaşık 150 yıllık geçmişe sahip köklü bir yapıydı. Elbette eksiklikleri mevcuttu, ancak bu eksikler zaman içinde giderilebilirdi. Üstelik özel idare yalnızca köy yolları ve içme suyu gibi hizmetleri yürütmüyordu. Örneğin Milli Eğitim Bakanlığı, bir okul inşa edeceği zaman, genel bütçeden tahsis

edilen ödeneği özel idareye aktarır, özel idare de hem ihaleyi yapar hem de inşaat sürecini devlet adına takip ederdi. Bu, özel idarenin önemli işlevlerinden biriydi. Ayrıca özel idare, tüzel kişiliğe sahip bir yapıydı. Büyükşehir belediyeleri kurulunca, özel idarenin bazı görevleri Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına, bazıları ise belediyelere devredildi. Özel idarenin kendi meclisi vardı; bu meclis seçimle oluşurdu, karar alma süreçleri demokratikti. Bütçe hazırlanır, harcamalara bu meclis karar verirdi. Oysa YİKOB'un böyle bir meclis yapısı bulunmuyor. Bu yönüyle özel idare, belediye meclisine benzer, daha katılımcı bir yapıya sahipti. Ancak büyükşehir belediyesi uygulamasıyla birlikte bazı zorluklar da ortaya çıktı. Geniş bir coğrafyada hizmet sunmak, ulaşmak ve yönetimi sağlamak kolay değil. Büyükşehir belediyeleri yetki açısından son derece güçlü hale geldi.

Örneğin Manisa Belediyesi ile Manisa Büyükşehir Belediyesi arasında yetki ve güç açısından ciddi farklar oluştu. Hizmet açısından daha güçlü bir kurum oldu büyükşehir belediyesi, ancak mesafe bazlı zorluklar nedeniyle hizmette aksaklıklar yaşanabiliyor. İlçe belediyeleriyle uyum sağlanırsa işler kolaylaşabiliyor ama uygulamada görüyoruz ki, farklı siyasi partilere mensup belediyeler arasında zaman zaman koordinasyon sorunları yaşanıyor. Hatta aynı partiden olsalar bile bu tür sıkıntılar çıkabiliyor. Özellikle içme suyu konusunda özel idare çok da profesyonel değildi. Büyükşehir sistemine geçilince belde belediyeleri de kapatıldı. Belde belediyeleri zaten sınırlı bütçeye ve yetersiz personele sahipti. Köylerde içme suyunun sorumluluğu muhtardaydı ama muhtarlar da teknik anlamda bu işin gerekliliklerini karşılayabilecek yeterlilikte değildi. Özel idare desteğiyle işler yürüyordu. Ancak belde belediyeleri zayıftı ve sonuçta onlar da kapatıldı.

K2: Bence herhangi bir değişiklik yaşanmadı. Çünkü merkezi yönetimin taşradaki temsilcisi olmamız bakımından bir dönüşüm söz konusu değil. Zaten İl Özel İdaresi bir yerel yönetim birimidir; biz onun adına görev yaptığımız dönemlerde de, aslında bu kaymakamın asli görevi sayılmayabilirdi. Bu nedenle, taşradaki temsil yetkimizde herhangi bir zayıflama yaşanmadığını düşünüyorum.

K3: Mülki idare amirinin temel görevi daha çok asayiş ve güvenlikle ilgili

konular üzerinedir. Bunun dışında, büyükşehir olmayan illerde il belediyelerine ek olarak, köylere hizmet götürme birliği veya il özel idaresi aracılığıyla yerine getirilen bazı görev ve yetkiler de bulunmaktadır. Köylerin tüzel kişiliğe sahip olması nedeniyle, içme suyu gibi ihtiyaçlar kaymakamlık tarafından köylere hizmet götürme birliği ya da özel idare aracılığıyla ve KÖYDES ödenekleri kullanılarak karşılanabilmektedir. Örneğin su deposu yapılması ya da bağlantı yolları gibi ulaşım altyapılarının inşası bu kapsamda yer alır. Ancak büyükşehir belediyelerinde içme suyu ile ilgili yetkiler doğrudan il su ve kanalizasyon idaresine aittir. Ulaşım hizmetleri ise yerel ölçekte ilçe belediyeleriyle büyükşehir belediyeleri arasında paylaştırılmakta; ara yollar ilçe belediyelerine, ana yollar ise büyükşehir belediyelerine bırakılmaktadır. Bu anlamda, sistemde bir değişiklik yaşandığını söyleyebiliriz.

K4: Köylerin yatırım programları, altyapısı, üst yapısı, yolları gibi işler kaymakamlık aracılığıyla yapıldığı için bizim görevlerimizde de doğal olarak bir değişim yaşandı. Büyükşehirlerde bu artık kırsal mahalle sistemiyle yapılmaya başlandığı için bu tür hizmetlerin tamamını büyükşehir belediyesi üstleniyor. Bunun dışında kaymakamlık, büyükşehirlerde biraz daha protokol odaklı bir meslek haline geldi diyebilirim. Özel idareli yerlerde ise daha aktif bir rol üstleniyorsunuz; örneğin KÖYDES ödenekleri gibi. En basit örnekle, küçük bir ilçe bile olsa sizin sorumluluğunuzda olan köylere yönelik işlemler yapabiliyorsunuz. Yetki açısından olmasa da, görev açısından bir değişim söz konusu oldu.

Soru 4: İl ve ilçe sayısının çoğaltılması, taşradaki mevcut birimlerin bölünüp parçalanmasını ve mülki idare birimlerinin ölçek sorununu beraberinde getirir mi?

K1: Ölçekle ilgili bir sorun söz konusu değil; bir alanın bölünerek daha küçük parçalara ayrılması, hatta yüzölçümü bakımından daha dar bir alanda görev yapma imkânı sunması, mülki idare amiri açısından işleri daha da kolaylaştırıyor. İl ve ilçe sayısının artması, büyükşehir statüsüyle birlikte merkezde yeni ilçelerin oluşması, kaymakamlar açısından ilave bir zorluk yaratmadı.

K2: Getirir. Şu anda Türkiye’de 922 ilçe bulunuyor. Özellikle 1990’lı yılların başında ilçe statüsü kazanan yerler, isim olarak ilçe olsa da ilçe kimliğini tam anlamıyla taşıyamıyor ve buralarda yaşayan insanlar büyükşehirlere göç ediyor. Kırşehir-Akpınar buna en iyi örneklerden biridir; ilçenin nüfusu 3-4 bin civarındaydı, yaz aylarında belki bin kişi artıyor. Bu ölçekteki bir ilçede ne düzeyde hizmet sunabilirsiniz ki? İnsanlar sürekli büyükşehirlere yöneliyor. Bu nedenle, bana göre ciddi bir ölçek sorunu kesinlikle mevcut. İlçeleri bu denli küçültmek doğru değil.

K3: Bazı illerin ve bazı ilçelerin nüfusu ciddi şekilde artmış durumda, bu nedenle yeniden bir düzenleme yapılabilir; ancak bu çok kolay bir konu değil. Bu durum ölçek sorununu doğurmaz, çünkü kamu hizmeti her koşulda vatandaşa ulaştırılır. Sadece bu hizmetin süresi ve işleyiş şekli farklılık gösterebilir. Ancak sonuç odaklı bakacak olursak, vatandaş nihayetinde o hizmeti yine alır.

K4: Bu soru oldukça bileşenli bir soru. Benim görüşüme göre, çoğaltılması ve bölünüp parçalanması, mülki idare birimleri açısından ölçek sorunu yaratıyor. Çoğaltılması, beraberinde ölçek sorununu getiriyor, bu yüzden bence küçülmeye gitmemiz gerekiyor.

Soru 5: Büyükşehirleşmenin mülki idare sisteminin dönüşümü ve vizyonu üzerinde ne gibi etkileri vardır?

K1: Mülki idare, uzun yıllar özel idarelerle birlikte çalışmaya alışmış bir yapıya sahipti; ancak vizyon açısından değerlendirildiğinde, büyükşehir uygulamasıyla birlikte büyükşehir belediyeleri oldukça güçlü hale geldi. Artık yatırımcı bir kuruluş olma niteliğimizi kaybettik. Asıl görevimiz, 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nda belirtildiği üzere, ilçede huzur ve güven ortamını sağlamak, resmi törenlerin düzenlenmesini sağlamak ve bu törenlere başkanlık etmektir. Günlük yönetim pratiğinde yatırım yapan bir yapı olmaktan uzaklaştık; personel sayımız ve bütçemiz de azaldı. Değişimin özü budur.

K2: Bir meslek büyüğümüz bu konuyla ilgili şöyle demişti: Büyükşehir belediyesi sistemi geldikten sonra kaymakamlar aslında kendi öz görevlerine döndü. Çünkü bana göre kaymakamlığın dört temel görevi vardır: temsil ve

ağırlama, denetim, güvenlik-asayiş ile koordinasyon. KHGB kapsamında yaptığımız işler, kaymakamlığın asli görevleri arasında yer almadığı için, zamanımızın büyük bir bölümünü bu alanlara harcarken esas görevlerimize yeterince odaklanamıyorduk demişti. Bu noktada ben de kendisine katılıyorum. Türkiye’de geçmişte üç yerel yönetim birimi vardı: özel idare, belediye ve köy. Özel idare her ne kadar yerel yönetim birimi olsa da, mülki idare amirliğiyle iç içe geçmiş durumdaydı ve kaymakamların mesaisi burada parçalanıyordu. Bu açıdan bakıldığında, büyükşehir belediyesi sistemine geçiş bence olumsuz bir gelişme olmadı.

K3: Büyükşehir kapsamı dışında kalan bir ilde görev yaptığınızda, köy muhtarlarının size daha sık gelip taleplerini ilettiğini gözlemleyebilirsiniz. Kırsal mahallelerde yaşayan vatandaşlar ise artık bu tür konuların belediyenin yetki alanına girdiğini öğrenmiş durumda. Bu durumun dönüşüm ya da vizyon üzerinde bir etkisi olmaz; çünkü vatandaşın gözünde kaymakam denildiğinde, aslında bu algı pek değişmez.

K4: Mülki idareyi biraz daha zayıflatıldığını düşünüyorum. Genellikle işler yerel düzeyde yürütülüyor ve kaynaklar da yerele aktarılıyor.

Soru 6: Büyükşehirlerin merkezi idarenin taşrada temsilini zayıflatıldığını, hükümet ve devlet politikalarının yerine getirilmesini güçleştirdiğini düşünüyor musunuz?

K1: Ben bu şekilde düşünmüyorum. Çünkü hükümet ve devlet politikalarının uygulanması, vali ve kaymakamların sorumluluğundadır. Büyükşehir belediyesi buna karşı olsa bile, ‘biz bunu yaparız’ deme şansımız yok. Büyükşehir olsun ya da olmasın, devlet ya da bir bakanlık bir bölgeye yatırım yapmak istiyorsa, büyükşehir belediyesinin bunu isteyip istememesi belirleyici değildir. Elbette belediyeye ait bir taşınmaz söz konusuysa yazışmalar yapılır; ancak merkezi idare her zaman daha güçlüdür.

K2: Şu an merkezi idarenin güçlü olması nedeniyle bu durum olağan dışı bir gelişme sayılmaz. Eğer bu soru 1990’lı yıllarda, sık sık değişen hükümetlerin ya da koalisyon dönemlerinin yaşandığı zamanlarda sorulsaydı, o dönemde birlik ve istikrar olmadığı için merkezi yapı zayıflayabilirdi. Ancak mevcut sistemde merkezi yönetim oldukça güçlü, bu nedenle ben bu durumun merkezi

idareyi zayıflattığını düşünmüyorum.

K3: Böyle düşünmüyorum. Fark, devletin temsilinde bir zayıflama olmasından değil; sadece uygulayıcı makamın değişmesinden kaynaklanıyor. Örneğin, büyükşehir olmayan bir ilde görev yapan bir kaymakam, eğer bir köyün su sorunuyla ilgili yeterli kaynağı, mali gücü, fiziki imkânı ve personel durumu varsa, kamu hizmetlerinin öncelik sırasını dikkate alarak bu talebi değerlendirebilir. Daha acil bir ihtiyaç yoksa, vatandaş ya da muhtar bu talebi iletebilir. Burada vurgulamak istediğim, merkezi idarenin taşra temsilinde bir zayıflama değil; sadece kamu hizmetlerinin sunum sürecinin biraz daha uzayabilmesidir. Ancak bu durum, temsil gücünde bir azalmaya yol açmaz.

K4: Bu soru oldukça bileşenli bir soru. Eğer net olaylar üzerinden değerlendirilirse, her birini tek tek ele alarak "güçleştirmiştir" diyebilirim. Ancak genel bir değerlendirme yapacak olursam, "güçleştiriyor" demek doğru cevap olmayacaktır.

Soru 7: İllerde bulunan köylere yapılan hizmete karşılık büyükşehirlerde buna hangi hizmet denk geliyor?

K1: Artık o büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyesinin görevi.

K2: Büyükşehirlerde köy olarak bilinen yerler artık kırsal mahalle olarak adlandırılıyor ve büyükşehir belediyesi, bu bölgelerde daha önce İl Özel İdaresi ve KHGB tarafından yürütülen tüm hizmetleri yerine getiriyor. Aslında verilen hizmetler kesintiye uğramadan devam ediyor; yalnızca bu hizmetleri sunan kurum olarak özel idare yerine büyükşehir belediyesi devreye girmiş oldu.

K3: İl özel idaresinin köyler üzerinde gerçekleştirdiği bazı hizmetler vardı. Örneğin, kırsal alanda ruhsat işlemleri; vatandaş ev yapmak istediğinde ruhsat almak için özel idareye başvuruyordu. Bir market açılacaksa, bununla ilgili de özel idarenin yetkileri bulunuyordu. Su, kanalizasyon, yol ve ulaşım gibi konularda, eğer yol özel idare ağına dahilse, asfaltlama ve onarım çalışmaları yine özel idare aracılığıyla yapılıyordu. Büyükşehir statüsü geldikten sonra ise bu yetkilerin tamamı büyükşehir belediyesine geçti. Ayrıca büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri arasında yapılacak bir görev paylaşımıyla, bu hizmetler ilçe belediyelerine de devredilebiliyor. Yani daha önce özel idarenin yürüttüğü işleri artık büyükşehir belediyesi üstleniyor.

K4: Kırsal mahalle kavramı mevcut. Kırsal mahallelerdeki hizmetler ise kırsal daire başkanlığı aracılığıyla yürütülüyor.

Soru 8: Yerel yönetimlerin etkinliğinin artmasıyla mülki idare amirlerinin görev ve yetkilerinde bir azalış olduğunu düşünüyor musunuz?

K1: Büyükşehir statüsüne geçilmesiyle birlikte, özellikle köylere yönelik görev ve yetkilerimizde bir miktar azalma yaşandı. Ancak temel ve asli görevlerimizde herhangi bir değişiklik söz konusu değil. Yatırımcı bir kurum olma niteliğimiz sona erdi; özellikle köylerin altyapı, yol ve içme suyu gibi hizmetleri artık doğrudan bizim sorumluluğumuzda değil. Çünkü bu görevler, özel idarelerin kaldırılmasıyla birlikte belediyelere devredildi. Tüm görevlerimiz ortadan kalkmasa da, kısmi bir azalma olduğunu söylemek mümkün.

K2: Mülki idare amirliği bir ölçüde zayıfladı çünkü büyükşehir belediyeleri çok geniş bir alana yayılmış durumda. Ancak COVID-19, deprem, sel gibi olağanüstü durumlar kaymakamlık sistemini öne çıkardı; çünkü bu süreçlerde sahada en aktif olanlar kaymakamlar oldu. Ben de Adıyaman'da üç buçuk ay görev yaptım, orada ne bir siyasi aktör ne de belediye vardı. Tüm süreci koordinatör kaymakam olarak biz yönettik ve tüm sorumluluğu biz üstlendik.

K3: Burada nitelik ve nicelik ayrımını yapmak gerekir. Sayısal olarak bakıldığında bazı görevlerin azaldığı söylenebilir. Örneğin, daha önce özel idare bulunan bir bölgede görev yapan kaymakamın yol, su gibi alanlarda yetki ve sorumlulukları varken, artık bu görevler kaymakamlığın alanından çıkmıştır. Bu durum, icrai anlamda bir azalma yaratmıştır. Ancak örnek vermek gerekirse, kısa süre önce gerçekleştirdiğim bir mahalle ziyaretinde, tamamen benim görev alanıma girmeyen bir konuda vatandaş şunu söyledi: “Kaymakam Bey, biliyoruz bu konu sizin yetkinizde değil ama bizim böyle bir sorunumuz var, ne yapabiliriz?” Yani vatandaş hâlâ kaymakamı bir danışma mercii olarak görmeye devam ediyor. Hatta “Biz ilettik ama çözülmedi, belki siz iletirseniz sonuç alınır” şeklinde düşünenler oluyor. Bu açıdan bakıldığında, görevler nicelik olarak azalmış görünse de, vatandaşın beklentisi ve talepleri hâlâ bize yöneliyor. Biz de bu talepleri ilgili kurumlara resmi yollarla iletiyoruz.

K4: Düşünüyorum. Özellikle büyükşehirlerde kaymakamlık noktasında biraz daha protokol makamı haline geldi diyebilirim.

Soru 9: Büyükşehirlerde kurulan yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarında kaymakamların herhangi bir görevi bulunuyor mu?

K1: YİKOB'larda kaymakamların herhangi bir görevi yok. İlçelerde YİKOB'un şubesi de yok. Vali yardımcılar Vali adına görev yaparlar.

K2: Türkiye'de 30 adet YİKOB bulunmakta ve bu birimlerin başkanlığı neredeyse tamamen vali yardımcılar tarafından yürütülmektedir. İlçelerde ise YİKOB'un herhangi bir şubesi ya da temsilciliği bulunmamaktadır; tüm işlemler il düzeyinde, YİKOB üzerinden gerçekleştirilmektedir. Valiler, iş yüklerinin yoğunluğu nedeniyle bu görevi genellikle bir vali yardımcısına devretmektedir.

K3: Mevcut değil. YİKOB'lar il düzeyinde yapılandığı için ya valinin ya da vali yardımcısının başkanlığında faaliyet gösteriyorlar. İlçe kaymakamlarının ise doğrudan bu yapıyla ilgili herhangi bir yetki veya sorumluluğu bulunmuyor.

K4: Hiçbir görevi bulunmuyor.

Soru 10: Büyükşehirlerde görev alırken mi insanlara daha kolay ulaşabilip sorunlarına çözüm bulabiliyorsunuz, illerde görev alırken mi?

K1: Bu durumun büyükşehir ya da il olma ayrımıyla bir ilgisi yok; vatandaşlara ulaşım ulaşmamak tamamen bizim tutumumuzla ilgili. Büyükşehirlerde sadece nüfus daha kalabalık olduğu için, kaymakam olarak görev yaptığımız ilçeye göre şartlar farklılık gösterebilir. Vatandaşlara kapımızın açık olması, bizim sahada daha fazla görünmemiz, esnafla selamlaşmamız, insanlarla birebir temas kurmamızla ilgilidir.

Bu, doğrudan büyükşehir statüsüyle bağlantılı bir durum değildir. Öyle ilçeler var ki büyükşehir kapsamında olmamasına rağmen nüfusu, bazı büyükşehir ilçelerinden daha fazladır. Kimi yerlerde birkaç bin kişi yaşarken, kimi ilçelerde nüfus yüz binleri bulabiliyor. Dolayısıyla, kalabalık yerlerde herkese ulaşmak doğal olarak daha fazla zaman gerektiriyor.

K2: Ulaşma açısından herhangi bir fark yok, her yere rahatlıkla

ulaşılabiliyoruz. Ancak çözüm üretme genellikle maddi imkânlarla bağlıdır. Bu nedenle illerde, bütçe gücü sende olduğu için örneğin bir köy ziyaretinde kimse sana "burada parke taşı eksik" demiyor. Eğer gerçekten ihtiyaç olduğunu düşünürsen, elindeki ödeneği oraya yönlendirebilirsin. Bu yüzden bu sorunun cevabı, imkânların daha fazla olduğu illerdir.

K3: Kaymakamın vatandaşa ulaşmasında, büyükşehirde ya da büyükşehir olmayan bir ilde görev yapmasının önemli bir fark oluşturduğunu düşünmüyorum. İl düzeyinde görev yaparken, eğer çözülmesi gereken bir konu özel idarenin yetkisinde ise ve durum acilse, kaymakam doğrudan valiyi arayarak konuyu iletebiliyor ve daha hızlı bir çözüm sağlanabiliyor. Ancak yetki büyükşehir belediyesine ait olduğunda, süreç daha çok bürokratik yollarla çözülebiliyor. Yine de vatandaşla temas kurma açısından bir farklılık olduğunu düşünmüyorum.

K4: Her durumda vatandaşa ulaşabiliyorsunuz ama büyükşehirlerde bir adım daha geride duruyorsunuz. Bu geride durmanızın nedeni mali bir gücünüzün olmamasıdır. Çünkü bir kırsal mahalleye gittiğinizde, vatandaşlarla toplandığınızda genellikle talepler yol ve su gibi temel ihtiyaçlar oluyor. Biz de istemeyerek olsa da bu sorunları çözüme kavuşturmak adına talepleri alıp ilgili mercilere iletiyoruz. Ancak vatandaş, geçmişteki alışkanlıklarla kaymakamı çözüm makamı olarak görüyordu. Fakat maalesef, kaymakam artık çözüm makamı değil; sadece bir aracı, ilgili birimlere aktarma mekanizması haline geldi. Ulaşma konusunda herhangi bir problem yok ama sorunlara çok fazla çözüm üretemiyoruz. Bunu maddi anlamda söylüyorum, diğer işleyiş açısından değil.

Soru 11: Büyükşehirler ve illerde görev alırken insanların sizlere yaklaşımında bir farklılık fark ettiniz mi?

K:1 İl statüsünde görev yaparken köy muhtarları doğal olarak bizden daha fazla talepte bulunuyordu. Ancak büyükşehir uygulamasında muhtarlar artık bu tür işlerin kaymakamlık aracılığıyla değil, belediyeler üzerinden yürütüldüğünü bildikleri için taleplerini daha çok belediyelere yöneltiyorlar. Elbette mülki idare amiri olarak saygıda bir eksiklik olmuyor, aynı itibarı gösteriyorlar. Biz de tüm muhtarlarımıza vatandaşımız gözüyle bakıyor, herkese eşit mesafede duruyoruz; bu konuda herhangi bir sorun yok. Ancak

talep bakımından bakıldığında, artık kapımızı daha seyrek çalıyorlar.

K2: Muhtarlarda var. Ancak büyükşehir statüsünde olmayan yerlerde, encümen kararları kaymakamlık üzerinden çıktığı için muhtarlar daha çok hizmet talepleriyle kaymakama gelir. Buna karşılık, büyükşehirlerde muhtarlar genellikle hizmet değil, idari konularla ilgili taleplerle gelirler. Bu durum, vatandaşın yaklaşımına da aynı şekilde yansır.

K3: Vatandaşın yaklaşımı talebin içeriğine göre değişiyor. Örneğin, asayiş ve güvenlik gibi hâlâ kaymakamın sorumluluğunda olan konularda vatandaşın tutumunda bir farklılık gözlemlemiyoruz. Ancak konu bir kamu hizmetine, örneğin su sorununa ilişkinse özellikle muhtarlar artık bunun bizim yetki alanımızda olmadığını bilseler de yine de “böyle bir sorunumuz var” diyerek bize aktarıyorlar. Kaymakamın devleti temsil ettiğinin farkındalar; doğrudan yetki bizde olmasa da çözüm sürecine katkı sağlayabileceğimizi düşünerek başvuruyorlar. Bu nedenle kaymakamlık makamına duyulan saygıda ya da algılanan itibar düzeyinde bir azalma olduğunu düşünmüyorum.

K4: Bu durumu ülkenin doğusu, batısı, kuzeyi ve güneyi olarak ayırarak açıklayabilirim. Doğuda böyle bir fark hissetmedim. Çünkü doğuda genellikle vatandaşların kaymakamlık ve valilik makamlarına olan saygı ve hürmeti çok yüksek, bu yüzden siz büyükşehirde çalışıyor olsanız da, yol, su, altyapı gibi konularda işler sizin sorumluluğunuzda olmasa bile, vatandaşların kaymakamlıkla olan ilişkilerinde herhangi bir farklılık görmedim. Ancak bunu batıya taşıdığımızda durum farklı. Batıda vatandaşlar genellikle işlerini belediyeler üzerinden yürütüyorlar. Kaymakamlıklar yalnızca sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları gibi konularda devrede oluyor ve maddi sıkıntı çeken vatandaşlar haricinde kaymakamlıklara başvuruları çok olmuyor. Batıda, yaklaşım anlamında belirgin bir fark var.

Soru 12: Köy muhtarının köylü faydasına olmayan kararlarını kaymakamlar bozabilir, mahalleler için böyle bir durum söz konusu mu ? Büyükşehirlerde vatandaş faydasına olmayan kararları kaymakamlar bozabilir mi?

K1: Mahalle muhtarlarının tüzel kişiliği bulunmaz; bu durum ister büyükşehirde olsun ister ilçede fark etmez. Meclis kararlarını kaymakamlığa ya da valiliğe iletirler. Eskiden bu kararlar bizim onayımıza tabi olurdu;

onayladığımızda yürürlüğe girerdi. Ancak bu uygulama yıllar önce değiştirildi. Şu anda bize sadece bilgilendirme amacıyla gönderiliyor. Biz de gerekli görürsek, 7 gün içinde bu kararı yargıya taşıyabiliyoruz. Kararı doğrudan iptal etme yetkimiz olmasa da, yargı yoluna başvurma hakkımız mevcut. Öte yandan, köy muhtarları üzerinde belediyelere kıyasla kaymakamlığın vesayet denetimi daha kapsamlıdır.

K2: Köy muhtarlığının tüzel kişiliği bulunduğu için köy adına bir karar alabilir, ancak mahalle muhtarının tüzel kişiliği olmadığı için herhangi bir karar alamaz ve sen de bu durumu iptal edemezsin.

K3: Köy tüzel kişiliğine sahip bir birim, borçlanma yetkisine sahip olabilir ve kamulaştırma yapabilir, ancak tüzel kişiliğiniz yoksa bu işlemleri gerçekleştiremezsiniz. Dolayısıyla, büyükşehir olmayan bir il merkezinde ya da ilçenin merkez mahallesinde tüzel kişilik bulunmadığı için kaymakamın bu tür bir durumu değiştirme yetkisi olamaz, çünkü böyle bir karar alma yetkisi de söz konusu değildir.

K4: Büyükşehirlerde kırsal mahalleler bulunmaktadır. Ancak, mahallenin tüzel kişiliği olmadığı için böyle bir durum mümkün değildir.

Soru 13: İl özel idarelerinde vali, görev ve yetkilerinin bir kısmını uygun gördüğü takdirde ilçelerde kaymakamlara devredebiliyor. Büyükşehirlerde il özel idarelerinin yerine YİKOB geldiğine göre, YİKOB için böyle bir durum söz konusu mu?

K1: YİKOB'un ilçelerde herhangi bir şubesi bulunmamaktadır. Vali, YİKOB'a ait görev ve yetkileri doğrudan kaymakamlara değil, bir vali yardımcısına devretmektedir.

K2: YİKOB ile ilgili bir görevimiz yok.

K3: Değil çünkü YİKOB'ların ilçe teşkilatlanmaları yok.

K4: Kaymakamların YİKOB'ta herhangi bir görevi bulunmadığı için böyle bir durum söz konusu değil.

Soru 14: Büyükşehir belediyelerinin hizmet sınırlarının genişlemesinin ülke yönetiminde mülki idare amirlerinin hizmet alanını daralttığını düşünüyor musunuz?

K1: Mülki idare amirleri, adı üzerinde, mülki sınırlar içinde hizmet verir. Büyükşehir yasasının çıkması, bizim hizmet alanımızın daralması anlamına gelmedi. İlçenin mülki sınırı neyse, biz yine aynı sınırlar içinde hizmet vermeye devam ettik; dolayısıyla bizim hizmet alanımızda bir kısıtlama olmadı. Ancak belediyelerin hizmet alanı biraz daha genişlemiş oldu.

K2: Benim bakış açım göre bence bir alan daraltma yok zaten onların yapması gerekirdi. İllerin bütüncül planda yürütülmesi lazım.

K3: Sayısal açıdan bakıldığında bir azalma olduğu görülüyor, çünkü 30 büyükşehir var. Ancak uygulamada, kaymakama sunulan ve vatandaşın bizden beklediği pek çok şey hala devam ediyor. Fakat bu sistem böyle devam ederse, bu talepler giderek azalacaktır. Sonuçta, vatandaşlar artık sorumluluğun belediyede olduğunu ve kaymakamların sadece koordinasyon yetkisine sahip olduğunu fark edeceklerdir.

K4: Düşünüyorum.

Soru 15: Sizce mülki idare sınırları ile büyükşehir belediyesi sınırlarının eşleştirilmesi ne gibi sonuçlar doğurmuştur?

K1: Örneğin, Manisa daha önce büyükşehir değildi, ancak büyükşehir statüsüne geçmesiyle birlikte Manisa'nın tamamına hizmet etmeye başladı. Şu an, en uzak ilçe olan Kula'nın köylerine bile hizmet götürülüyor. Büyükşehir belediyeleri tüm il mülki sınırlarına hizmet verirken, ilçe belediyeleri daha önce yalnızca ilçe merkezine hizmet ederken, şimdi hem merkezde hem de kırsal mahallelerde hizmet sunuyor. Hizmet sunumu anlamında bazı uzaklıklar ve aksaklıklar yaşanmış olabilir, ancak uygulamada da olumlu örnekler görülebiliyor.

K2: Önceden Kırşehir'de sadece merkez nüfusu Kırşehir belediye başkanına oy atacakken mesela Kayseri'de büyükşehir belediye başkanı içinde oy kullanıyoruz çünkü artık buradan da sorumlu olduğu için hizmet anlamında da o şekilde hem hizmet bağlamında hem siyasi olarak birçok sonuç doğurdu.

K3: İstanbul ve Kocaeli'nin özel bir durumu vardı, çünkü büyükşehir olduklarında bile zaten mevcut büyükşehir sistemiyle yönetiliyorlardı. Bu nedenle kaymakamın yetkilerini etkileyen veya azaltan bir durum olduğunu

düşünmüyorum; bence burada daha çok valiyi ilgilendiren bir konu söz konusu.

K4: 2014 öncesinde İstanbul ve Kocaeli bu şekildeydi. 2014 sonrası ise 6360 sayılı kanunla birlikte, 30 büyükşehirde il mülki sınırları ile mülki idare sınırları tamamen birleştirildi. Tüm illerde aynı şekilde uygulamaya alındı. Ben bunun bir problem oluşturduğunu ya da sıkıntı getirdiğini düşünmüyorum.

Soru 16: Mülki idare sisteminin güçlendirilmesi gerektiğini düşünüyor musunuz?

K1: Mülki idarenin güçlendirilmesi gerektiğini düşünüyorum. Çünkü mülki idare, merkezi idarenin temsilcisidir. Özerkliğimiz ve tüzel kişiliğimiz, belediyeler gibi değildir. Dolayısıyla merkezi idarenin güçlü olması, ülkenin güçlü olması anlamına gelir ve bu da mülki idarenin güçlendirilmesiyle sağlanabilir.

K2: Bence güçlendirilmesi gerek ama bu güçlendirme sürecinin bir sınırı olmalı, çünkü aşırı güç olumsuz sonuçlar doğurabilir. Her ne kadar kurum olsa da, sonuçta insanlar yönetiyor ve bu insanların gücünün her zaman sınırlandırılması gerekir. Mülki idare amirlerine belediyeler üzerinden bir vesayet yetkisi verilmesi gerektiğini düşünüyorum. Bizim, onların harcamalarını denetlememiz, bu bilgileri merkeze raporlamamız önemli. Belediye başkanlarına haksızlık olmaması adına dikkat edilmeli ama şunu söyleyebilirim ki, mülki idare amirlerinin eğitim seviyesi, genel olarak belediye başkanlarının eğitim seviyesinden daha yüksek. Bu nedenle mülki idare amirlerinin, belediyeleri sadece hukuki açıdan değil, aynı zamanda yerindelik açısından da denetlemeleri gerektiğini düşünüyorum. Bu denetimleri belli periyotlarla Ankara'ya raporlamalıyız. Türkiye hala kentleşme ve altyapısını tamamlamamış bir ülke, bu doğrultuda mülki idare amirlerinin güçlendirilmesi şart. Ayrıca, bütçe konusunda da güçlendirilmeleri gerekiyor çünkü insanlar kaymakamlıkları, valilikleri, belediyeleri genellikle benzer bütçelere sahip kurumlar gibi görüyor.

K3: Güçlendirilmesi gerektiğini düşünüyorum. Büyükşehir olmayan bir ilde çalışırken açıkçası daha fazla yoruluyordum, çünkü işim, yetkim ve

sorumluluğum daha fazlaydı. İmarla ilgili konularda mülki idare amirinin genelde çok fazla yetkisi yoktur; bu durum, yerel yönetimlerin yetki alanına girer ve burada da karar alınırken birçok öncelik devreye girebilir. Eğer bu yetki mülki idare amirliğinde olsaydı, daha verimli bir şekilde yapılabileceğini düşünüyorum.

K4: Mülki idare sistemi, Osmanlı döneminden gelen bir yapıdır. Kesinlikle güçlendirilmesinden yanayım. Ekonomik açıdan mülki idareyi güçlendirirsek, bence işlerin daha verimli ve düzgün bir şekilde işleyeceğini düşünüyorum.

Soru 17: Diğer illerde bulunan kaymakamların il özel idaresi aracılığıyla sunduğu kamu hizmetlerini büyükşehirlerde bulunan kaymakamlar nasıl karşılamakta?

K1: Büyükşehir statüsündeki yerlerde, büyükşehir belediyeleri profesyonellik ve bütçe açısından güçlü oldukları için daha kaliteli hizmet sunabiliyorlar. Ancak mesafeler dışında, nüfus yoğunluğu ve geniş alanlar onların dezavantajlarını oluşturuyor. Örneğin, 6 Şubat depreminde büyükşehir belediyeleri bölgede profesyonel bir şekilde çalışmalarını yürüttüler.

K2: Kırsal mahalle ziyaretleri yapmak zorundayız iki üç haftada bir mahallelere gidiyoruz oradaki talepleri topluyoruz. Bu talepleri, ilgili birime iletmek üzere valiliğe, büyükşehir belediyesine veya ilçe belediyesine üst yazıyla gönderiyoruz. Şu anda, orada olduğu gibi bizde aynı şekilde karşılık yok. Orada, eğer bütçesi uygunsa, köylere hizmet götürme birliği ya da özel idare, vatandaşların taleplerini karşılayabiliyor. Ancak bizim bu tür bir görevimiz ve sorumluluğumuz yok, ayrıca bunun için bir bütçemiz de bulunmuyor.

K3: Büyükşehir belediyesi olan yerlerde yapmamız gereken şey, ikili diyaloglar kurarak durumu iletmek olabilir ya da en ideal olanı, vatandaşın dilekçesini alıp uygun olduğuna karar verildikten sonra icracı kuruma göndermektir.

K4: Talebi karşılayamıyoruz çünkü talep geldiğinde büyükşehirdeki ilgili birime iletiyoruz. Kaymakamın ekonomik gücü bulunmamaktadır.

Soru 18: Yerel yönetimlerin güçlendirilmesi politikalarının mülki idareyi nasıl dönüştürdüğünü düşünüyorsunuz?

K1: Bunun güneydoğuda bazı dezavantajları bulunuyor. Belediye başkanları, kanuna aykırı bir şekilde devletin parasını, halkın vergilerini ve belediye kaynaklarını teröre ya da teröristlere aktardıkları için kayyum atanıyor. Bu görev, bölgedeki vali, kaymakam veya vali yardımcısı tarafından üstleniliyor. Doğal olarak, bizler belediye başkanlığı görevini devralmış olduk. Yerel yönetimlerin güçlendirilmesi politikasıyla doğrudan bir bağlantısı olmasa da, güneydoğuda kayyumlar mevcut ve bu kaynaklar şu an halkın hizmetine sunuluyor. Yani yerel yönetimlerde bazı aksaklıklar yaşanıyor.

K2: Asli görevlerimize daha fazla odaklanmamız gerektiğini düşünüyorum. Çünkü ne kadar köyde olsa da, orada yapılan altyapı hizmetinin aslında belediye hizmeti olduğunu düşünüyorum.

K3: İç Anadolu'da bunun pek fazla olumsuz etkisi düşünülmez. Ancak bu durum, özellikle Doğu ve Güneydoğu'da terör sorununun yoğun olduğu dönemlerde olumsuz etkiler yaratabilir. Artık bildiğiniz üzere, böyle bir olumsuzluk yaşandığında, anayasanın ilgili maddesi uyarınca oradaki mülki idareciler, belediye başkan vekilliği yaparak bu sorunu çözmeye çalışmaktadır.

K4: Mülki idarenin daha fazla zayıflatıldığını düşünüyorum. Yerel yönetimlerin güçlendirilmesini önemli buluyorum, ancak yerel yönetimler güçlendikçe mülki idare zayıfladı. Aslında her ikisini de güçlendirerek daha sağlam çıktılar elde edebileceğimizi düşünüyorum.

Soru 19: Köylere hizmet götürme birliğinin ilçelerde başı sizsiniz, büyükşehirlerde bu birliğe karşılık gelen bir birlik veya birim bulunuyor mu?

K1: Hayır bulunmuyor.

K2: Hayır, böyle bir şey bulunmuyor. Ancak YİKOB burada kırsal mahallelere hizmet sunuyor, fakat karşılık birebir aynı değil. Çünkü orada bir seçim var YİKOB tamamen atanmışlar üzerinden yani merkezi idareyle ilgili daha çok. Birebir karşılığı yok ama kısmen karşılık görebiliriz.

K3: Büyükşehir olmayan bir şehirdeki ilçelerde köylere hizmet götürme birliği kaymakam başkanlığında olurken, merkez ilçelerde yani ilin merkez ilçe olarak adlandırdığımız bölgelerinde merkez köylerine hizmet götürme birliği bulunmaktadır ve bunun başında vali yer alır. Ancak büyükşehir belediyesi olan yerlerde bu yapılar kaldırılmıştır. Benzer bir yapı şu an yok,

yalnızca YİKOB'lar bulunmaktadır ve bunlar vali ya da valinin görevlendireceği bir vali yardımcısı başkanlığında toplanmaktadır. Bu birim, tam olarak aynı olmasa da bazı yetkilerini aracılığıyla taşıyan bir yapıdır, ancak doğrudan karşılık verip veremeyeceğini söylemek mümkün değildir.

K4: Büyükşehirlerde böyle bir birliğimiz yok. YİKOB var.

Soru 20: Büyükşehirlerde il özel idarelerinin kaldırılması sonucunda, mülki idarenin yerel kamu hizmeti sunan, yerel ortak ihtiyaçları karşılama yönünün sona erdiğini düşünüyor musunuz?

K1: Yerel ortak ihtiyaçların karşılanması sona ermedi; yalnızca daha önce köylerde bizim tarafımızdan sağlanan belediyeçilik hizmetleri, artık büyükşehirlerde belediyeler tarafından verilmeye başlandı.

K2: Burada bir karşılama sona erdi, çünkü bütçe, personel ve araç tamamen büyükşehirde bulunuyor. Ancak biz, gerçekten ihtiyaç olan şeyleri tespit edip bunları büyükşehirde raporlamamızda kötü bir şey yok. Fakat belediyeler siyasi kurumlar olduğu için, bu durumu senin bakış açısından değerlendirmeyebilirler.

K3: Hayır, düşünmüyorum. Aslında kağıt üzerinde bir yetkimiz yok, ancak buna vesile olma durumumuz söz konusu. Diyelim ki bir vatandaş geldi ve köyünün yoluyla ilgili bir sorundan bahsetti, biz ilgili üst yazıyı yazarız. Bu durumda icra ettirmek mümkün olmaz, fakat konuyu ciddi bir kanaldan, ilçenin en üst amiri olarak iletmiş olursunuz. Bu da, ilçenin mülki idare amirinden resmi yazı geldiği için dikkate alınmasına yol açabilir.

K4: Sadece aracı bir pozisyona geldik. Yapabileceğimiz bir hareket alanımız bulunmuyor.

Soru 21: Büyükşehirlerde görev alırken valinin ve belediyelerin etkin şekilde varlığıyla yetki ve görevlerinizi tam olarak yerine getirebildiğinizi düşünüyor musunuz ?

K1: Evet. Daha önce belirttiğim gibi, bazı yetki ve görevlerimiz azaldı ve artık bunları yerine getirmiyoruz. Ancak örneğin, büyükşehirdeki bir belediyede önemli bir sorun yaşanabilir; içme suyu yoktur ve halk mağdur durumdadır. Belediyenin bu konuya yeterince ilgi göstermemesi durumunda, valilik ve kaymakamlık devreye girip halkın mağduriyetini önlemek için

gereken adımları atar, masrafları ise belediyeye rücu eder. Gerekirse belediyenin iş makineleri de kullanılabilir. Ancak bu tür müdahaleler olağanüstü bir durumdur ve toplum sağlığını etkileyebilecek bir durum söz konusu olduğunda devreye gireriz. Bu durumu, belediyeler üzerindeki bir vesayet etkisi olarak nitelendirebiliriz; bu yetkimiz sınırlı olsa da mevcuttur.

K2: Her türlü mevzuat bize yetki vermişken, özel idare kaldırıldı diye yetkimizin sona erdiği söylenemez. Şu anda da kaymakamların yetki, görev ve sorumlulukları oldukça fazla. Yani her kanun bir yetki veriyor, bu yüzden herhangi bir gerileme veya daralma olduğunu düşünmüyorum.

K3: Şu ana kadar herhangi bir yetki ve görevimi yerine getirirken bir engelle karşılaşmadım. Kaymakam, daha sınırlı bir alanın mülki idare amiridir ve üstünde ilin valisi bulunmaktadır. Sayın valiler de ilin amiri olduklarını bildikleri için, ilçe kaymakamlarının çok olağan dışı bir durum olmadıkça, genellikle verdikleri kararların arkasında dururlar ve onların yetkilerini kullanmalarını sağlarlar.

K4: Tam olarak yerine getirebildiğimi düşünemiyorum. Çok farklı etmenler var.

4.6 Mülakatların Değerlendirmesi

Tezin konusu olan “Büyükşehirdeki Kaymakamlar ile Diğer İllerdeki Kaymakamların Görev ve Yetkilerinin Karşılaştırılması” kapsamında Büyükşehir statüsüne sahip iller ile diğer illerde görev yapan dört kaymakamla görüntülü görüşme gerçekleştirilmiştir. Görüşmeler farklı günlerde gerçekleştirilip, her görüşme 1-1.5 saat aralığında sürmüştür ve görüşmelerde kaymakamlara ucu açık 21 soru sorulmuş olup sırasıyla hepsini cevaplandırmışlardır. Gerçekleştirilen mülakatlar sonucunda elde edilen bulgular, büyükşehirlerde görev yapan kaymakamların idari sorumluluklarında belirgin değişiklikler yaşandığını ortaya koymaktadır. Görüşülen dört kaymakamın tamamı, özellikle 6360 sayılı Kanun sonrasında büyükşehir belediyelerine tanınan görev ve yetkilerin önemli ölçüde arttığını, buna karşılık kaymakamlık makamının yerel yönetim sürecindeki etkinliğinin azaldığını belirtmiştir. Kanun kapsamında büyükşehirlerde il özel idarelerinin ve köy tüzel kişiliklerinin kaldırılması, kaymakamların daha önce doğrudan müdahil oldukları birçok hizmet alanında yetki kaybına yol açmıştır.

Bu kapsamda, katılımcı kaymakamlar, köy hizmetleri, altyapı çalışmaları, sosyal yardımlar ve yerel kalkınma uygulamaları gibi hizmetlerin artık büyükşehir belediyeleri ve bağlı kuruluşlar tarafından yürütüldüğünü; dolayısıyla bu alanlarda kendi doğrudan rollerinin önemli ölçüde azaldığını ifade etmişlerdir. Kaymakamlar, bu değişimin sadece görev tanımlarında değil, toplumun kaymakamlık kurumuna bakış açısında da bir dönüşüme neden olduğunu vurgulamışlardır. Vatandaşların gözünde kaymakamların, artık doğrudan hizmet üreten değil; daha çok koordinasyon sağlayan, aracı ve yönlendirici bir konumda algılandıkları belirtilmiştir.

Bu durumun mülki idare yapısının genel etkinliği açısından yeniden değerlendirilmesi ve güçlendirilmesi gerektiği yönünde ortak bir görüş oluşmuştur. Mülakat yapılan kaymakamlar, mülki idare teşkilatının günümüz idari yapısına uyum sağlayacak şekilde yeniden düzenlenmesi ve maddi açıdan güçlendirilmesi konusunda hemfikirdir.

SONUÇ

Bu çalışma, Türkiye’de mülki idare teşkilatının büyükşehir statüsüne sahip illerde ve diğer illerdeki işleyişini karşılaştırmalı olarak incelemeyi amaçlamış; bu kapsamda kaymakamların görev ve yetkilerinde meydana gelen değişimler, 6360 sayılı kanunun etkisi ve uygulamadaki yansımaları ele alınmıştır. Çalışmanın ilk üç bölümünde kuramsal ve yasal çerçeve ortaya konmuş, dördüncü bölümde ise alan araştırmasına yer vererek kaymakamlarla mülakat yapılarak desteklenmiştir.

Literatür taramasında ve mevzuat incelemesinde görüldüğü üzere, Türkiye’de merkezden yönetim ve yerinden yönetim esasına dayalı bir kamu idaresi yapısı bulunmakta ve merkezden yönetim yapısının taşradaki en önemli unsurlarından biri mülki idare amirleridir. Kaymakamlık kurumu, ilçe düzeyinde devletin temsilini sağlamakta, kamu düzenini tesis etmekte ve çeşitli kamu hizmetlerinin yürütülmesini koordine etmektedir. Ancak, özellikle 2014 yılında kabul edilip 2014 yılında yürürlüğe giren 6360 sayılı kanun ile büyükşehir statüsündeki illerde il özel idarelerinin kaldırılması ve köylerin mahalleye dönüştürülmesi gibi düzenlemeler, mülki idare sisteminin yapısal olarak yeniden şekillenmesine neden olmuştur.

6360 sayılı kanunun yürürlüğe girmesiyle birlikte büyükşehir belediyelerinin görev ve yetkilerinin genişletildiği, buna karşılık kaymakamların bazı sorumluluk alanlarının daraldığı gözlemlenmiştir. Bu durum, özellikle altyapı hizmetleri, kırsal kalkınma, sosyal yardımlar ve köy hizmetleri gibi alanlarda açıkça hissedilmiştir. İl özel idarelerinin kaldırılması, bu alanlardaki uygulamaların belediyelere devrini beraberinde getirmiş; bu da mülki idare ile yerel yönetimler arasında yeni bir görev paylaşımı doğurmuştur.

Alan araştırması kapsamında, büyükşehir statüsüne sahip illerde görev yapmış ya da halihazırda görevine devam eden dört kaymakamla gerçekleştirilen mülakatlar, 6360 sayılı Kanun’un mülki idare yapısına ve özellikle kaymakamlık kurumuna etkilerini daha somut bir şekilde ortaya koymuştur. Görüşme yapılan kaymakamların tamamı, söz konusu yasal düzenlemeyle birlikte, büyükşehir statüsündeki illerde kırsal alanlara yönelik kamu

hizmetlerinin önemli bir kısmının belediyelere devredildiğini ve bu durumun kaymakamların geleneksel görev alanlarını daralttığını belirtmiştir. Özellikle köylerin tüzel kişiliklerinin kaldırılarak mahalle statüsüne dönüştürülmesiyle birlikte, kaymakamların kırsal altyapı, sosyal yardımların dağıtımı, tarımsal destekler ve yerel güvenlik gibi alanlarda doğrudan müdahale yetkilerinin azaldığı ifade edilmiştir.

Görüşülen tüm kaymakamlar, mevcut yapının sürdürülebilirliği açısından mülki idare teşkilatının yeniden yapılandırılmasının ve kurumsal kapasitesinin artırılmasının gerekli olduğunu ortak bir görüş olarak dile getirmiştir. Mülki idare amirlerinin sadece koordinasyon görevi üstlenen bir pozisyona indirgenmesinin, devletin taşradaki varlığını ve etkinliğini zayıflattığı ifade edilmiştir. Bu nedenle, hem yönetsel yetki alanlarının netleştirilmesi hem de uygulamada yaşanan belirsizliklerin giderilmesi için kaymakamlık kurumunun fonksiyonel ve yapısal açıdan güçlendirilmesinin gerektiği sonucuna varılmıştır.

KAYNAKÇA

- Akman, Ç., & Kalender, M. (2018). Yerelde yeni bir merkezi yönetim birimi: yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 73(4): 1025-1056.
- Alıcı, D. O. (2016). Büyükşehir Belediyesinin İlçe Belediyeleri Üzerindeki Denetim Yetkisinin Kavramsal Açıdan Değerlendirilmesi. *Yerel Politikalar*, (2): 38-52.
- Arabacı, M. (2020). 6360 sayılı yasa kapsamındaki değişiklikler ve YİKOP - il özel idaresi karşılaştırması. Manisa: Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. (Yüksek lisans tezi).
- Aydın, A. (2024). 6 Şubat 2023 Depremlerinde Sosyal Yardımlar: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının Rolü. *Akademik Yaklaşımlar Dergisi*, 15 (1-Deprem Özel Sayısı): 235-260.
- Aydın, K. (2019). 6360 Sayılı Kanun Sonrası Büyükşehir Belediyelerinde Yerel Hizmetlerin Kırsal Kalkınmaya Etkilerinin Analizi: Manisa Salihli Örneği. Manisa: Manisa Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. (Yüksek lisans tezi).
- Aykaç, B., Özer, M.A. (2008). Mahalli İdareler. Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- Bayraktar, S. (2013). Yerel Yönetimlerde Reform ve Türkiye Deneyimi. Ankara: TODAİE Yayınları.
- Çapar, S., & Demir, R. (2017). Türkiye’de Büyükşehir Yapılanması ve 6360 Sayılı Kanuna Uygulayıcıların Bakışı. *Türk İdare Dergisi*, (484): 39-88.
- Çapar, S., Yıldırım, Ş. (2017). 21. Yüzyılda Mülki İdare Amirlerinin Mülki İdare Algısı. Erişim Adresi: T.C. İçişleri Bakanlığı - 21. Yüzyılda Mülki İdare Amirlerinin Mülki İdare Algısı (icisleri.gov.tr)
- Çetin, Z. Ö. (2015). Türkiye’de İl Özel İdaresi Sisteminin Dönüşümü ve 6360 Sayılı Kanunun Dönüşüme Etkileri. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 20(2): 247-266.
- Çiçek, Y. (2014). Geçmişten günümüze Türkiye’de yerel yönetimler. *Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 11(1): 53-64.
- Çiner, C., Karakaya, O. (2013). “Merkez-Yerel İlişkileri ve Mülki İdarenin

Dönüşümü”. Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 68 (02): 63 – 93.

Çukurçayır, M. Akif (2012). “Yeni Büyükşehir Belediye Yapılanmasının İl özel İdareleri ve İl İdare Sistemine Etkisi”, Panel Konuşması, İdarecinin Sesi Dergisi, Mayıs-Haziran 2012: 20-23.

Dağ, M., & Kılınç, F. (2017). 6360 sayılı kanun sonrası büyükşehir belediyeleri açısından mali özerkliğin değerlendirilmesi. *Bitlis Eren Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 6(2): 426-443.

Dede, O. M., & Şekeroğlu, A. (2020). Türkiye’de kent planlamada mekânsal standartlar üzerine bir değerlendirme. *Humanities Sciences*, 15(3): 96-110.

Demirkaya, Y., & Koç, M. (2017). 6360 sayılı kanun ile birlikte mahalleye dönüşen köylerde değişimin katılım açısından muhtarlığa etkisi: Menteşe ve Seydikemer ilçeleri üzerinden bir değerlendirme. *Strategic Public Management Journal*, 3(6): 124-149.

Deniz, G. (2025). Kırsal kalkınmada yerel yönetimlerin rolü: Ankara Büyükşehir Belediyesi örneği. *Afyon Kocatepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 27 (Özel Sayı): 210-226.

Duran, L. (2020). “Mülki İdare Amirliği Sistemi ve Yetki Genişliği İlkesi”. *İdare Hukuku Dergisi*, 12(3): 45–60.

Eldem, H. (2015). Yerel yönetimler reformunun bir parçası olarak köy kanunu tasarı taslağı. *Optimum Ekonomi ve Yönetim Bilimleri Dergisi*, 2(1): 39-61.

Erat, V. (2016). Mahalli İdare Birimi Olarak Köyler ve 6360 Sayılı Yasanın Etkileri. *Akademik İzdüşüm Dergisi*, 1(1): 87-98.

Ertaş, H. (2016). Türkiye’de Yerel Yönetim Birimlerinin Görev ve Sorumlulukları ile İlgili Mevzuat ve Karşılaştırmalı Analiz. *Selçuk Üniversitesi Sosyal ve Teknik Araştırmalar Dergisi*, (11): 87-113.

Fakıoğlu, P. A., & Seçkin, E. (2023). Tarım ve Kırsal Kalkınma Aracı olarak IPARD II Programının Türkiye’deki Uygulamaları ve Desteklerin Mekânsal Dağılımı. *Coğrafya Dergisi*, (46): 81-91.

Fişek, K. (1976). Toplumsal Yapıyla İlişkileri Açısından Türkiye’de Mülki İdare Amirliği Sistem ve Sorunlar, Ankara: Türk İdareciler Derneği Bilimsel

Araştırma Dizisi: 1.

Genç, F. N., & Telçe, Y. (2019). 6360 sayılı kanunun tüzel kişiliği kaldırılan köylere/yeni mahallelere etkisi: Aydın örneği. *Sosyal ve Beşeri Bilimler Araştırmaları Dergisi*, 20(44): 1- 16.

Görmez, K. (2015). Yerel Yönetimler. Ankara: Orion Kitabevi.

Gözler, K. (2018). Türk İdare Hukuku. Bursa: Ekin Yayınevi.

Güler, B. A. (2013). 6360 Sayılı Kanun'un Yönetim Sistemi Üzerindeki Etkileri. *Amme İdaresi Dergisi*, 46(2), 25-48.

<https://www.anayasa.gov.tr/tr/mevzuat/anayasa/> (son erişim: 20.05.2025)

<https://www.icisleri.gov.tr/en-guzel-koy-benim-koyum-projesi>

“Köylülerin

Yaşam Standardını Yükselten Proje: En Güzel Köy Benim Köyüm”, son erişim tarihi: 20.05.2025)

https://www.icisleri.gov.tr/kurumlar/icisleri.gov.tr/IcSite/mulkiyeteftis/inc_arst_rapor/Mulki-Idare-Amirleri-ile-Yerel-Yonetimler-Arasindaki-Iliskiler.doc (son erişim: 20.05.2025)

<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=3202&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5> (son erişim: 20.05.2025)

<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=5216&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5> (son erişim: 20.05.2025)

<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=5302&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5> (son erişim: 20.05.2025)

<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=5393&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5> (son erişim: 20.05.2025)

<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=5442&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=3> (son erişim: 20.05.2025)

<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=6360&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5> son erişim: 20.05.2025)

Kalağan, G. (2018). Türkiye’de 6360 Sayılı Büyükşehir Yasası Kapsamında Büyükşehirler/Bütünşehirler: Yönetişel Yapı, Mali/İktisadi Boyut ve Gelecek Vizyonu Üzerine Bir Tartışma. *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 10(25): 591- 603.

Kaldırım, F. (2012). Türkiye’de Kırsal Kalkınma Politikaları: Yerel

Yönetimlere Katkısı Kapsamında Köydes Projesi. Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. (Yüksek Lisans Tezi)

Kara, M., & Görün, M. (2008). Kırsal Kalkınmada İl Özel İdarelerinin, Köylere Hizmet Götürme Birliklerinin ve İlçe Yönetimlerinin Rolü ve Bazı Uygulamalar. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 13(1): 411-433.

Karacan, E., & Berkün, S. (2023). Türk İdare Teşkilatında Mahalli İdare Birimi Olarak Köyün

Yeri ve Denetimi. *Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, Cilt: 30, 100. Yıl Özel Sayısı: 65-82.

Kayan, K. (2015). Görev, yetki ve sorumluluklar açısından 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun getirdiği yenilikler ve Kocaeli Büyükşehir Belediyesi'nin uygulamaları. *Yalova Sosyal Bilimler Dergisi*, 5(9): 199-224.

Keleş, R., (2006). Yerinden Yönetim ve Siyaset. İstanbul: Cem Yayınları.

Keleş, R. (2014). Yerinden Yönetim ve Siyaset (10. baskı). İstanbul: Cem Yayınevi

Korçak, M. (2025). Köyüme Niye Dokundun? – VI (Köylerin Mahalle Olmasının Sonuçları ve Büyükşehir Belediyesi Kanunu.

Mengi, A., & Dağlı, Z. (2017). 6360 Sayılı Yasanın getirdiği genişletilmiş büyükşehir modelinin belediyelerin hizmet sunum performansına etkileri üzerine bir araştırma. *Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 5(4): 1-21.

Muratoğlu, T. (2015). Mahalli idareler mevzuatında 6360 sayılı kanunla yapılan değişiklikler. *Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 20(32), 59-96.

Mutlu, A. (2013). 6360 Sayılı Büyükşehir Belediye Yasası Yasada Kıra, Kırdan Yasaya Bakış. *Düşünce Dünyasında Türkiz*, 4(21): 7-24.

Oktay, T. (2016). 6360 Sayılı Kanuna Dayalı Büyükşehir Belediye Reformunu Anlama ve Anlamlandırma. *Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 1(1): 71-131.

Olğaç, İ., Doğan, M. (2023). Türkiye'deki 30 Büyükşehir'in Perspektifinden İstanbul'un Şehirsel Nüfusunun Tespiti (1980 – 2022) Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 14(2): 89 – 107

On dört ilde büyükşehir belediyesi ve yirmi yedi ilçe kurulması ile bazı kanun ve kanun hükmünde kararnamelerde değişiklik yapılmasına dair kanun.

(6/12/2012). <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6360.pdf>

Ökmen, M. (2007). “Yerel Yönetimlerde Yeniden Düzenleme Çabaları ve Büyükşehir Belediyeleri: Temel Nitelikler, Sorun Alanları ve Çözüm Arayışları”, Kamuda Sosyal Politika Dergisi, Cilt:2, Sayı:1: 29-47.

Ökmen, M., Çağatay, U., Uçar, A., Arslan, R. (2015). Köylerin Mahalleye Dönüşüm Kararının Etkilerini Belirlemeye Yönelik Bir Araştırma: Manisa Büyükşehir Belediyesi Örneği. Kamu Yönetiminde Değişimin Yönü ve Etkileri (Kayfor 13 Bildiri Kitabı), ss. 1475- 1487.

Ökmen, M., Parlak, B. (2010). Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler İlkeler Yaklaşımlar ve Mevzuat, Alfa Aktüel, Bursa.

Özdemir, S. (2020). 6360 sayılı Kanun kapsamında köyden mahalleye dönüşen alanlardaki yapıların ruhsatlandırılmış sayılması. *Ankara Barosu Dergisi*, 78(2): 37-75.

Özer, M. A. (2016). Yerel yönetimler reformunda reform: 6360 sayılı kanunun düşündürdükleri. *Yerel Politikalar*, (3): 97-126.

Parlak, B., Sobacı, Z. (2012). Ulusal ve Küresel Perspektifte Kamu Yönetimi, Bursa: Marmara Kitap Merkezi Yayınları

Sönmez, M. (2014). “Mülki İdare Sistemini Etkileyen Faktörler”. *Türk İdare Dergisi*, (479), 243-278.

Sümer, G. (2020). “Türkiye’de Kentleşme Politikası Olarak Mülki İdarileşme”. *Türk İdare Dergisi*, (490), 269-289.

Sürbehan, S. (1973) “Vali Siyasi Yürütme Vasıtası Mıdır”, *Türk İdare Dergisi*, 340: 40-63.

Şallı, T. (2020). Köylerin Mahalleye Dönüştürülmesinin Farklı Açılardan Değerlendirilmesi. *Tarım Hukuku Derneği*.

Şengül, R. (2013) Yerel Yönetimler, Kocaeli: Umuttepe Yayınları.

Tekin, Ö.F. Türkiye’de Büyükşehir Yönetimi ve 6360 Sayılı Yasanın Getirdiği Değişim: Konya Örneği. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi* 55. Sayı Ocak 2018 s: 84-85)

Tosun, M. , Uslan, Y. (2023). “İl Özel idaresi ile Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı: Karşılaştırmalı Nitel Bir Çalışma”. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, Cilt 78, No. 4, 2023, s. 711 – 732.

Uysal, Y., & Atmaca, Y. (2018). Türkiye’deki merkezi ve yerel yönetim

ilişkilerinin yönetim modeli çerçevesinde değerlendirilmesi. *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*, 1(3): 411- 424.

Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul Ve Esaslarına Dair Yönetmelik. 04.04.2014 tarih, 28962 sayılı resmî gazete.

Yıldırım, A., Şimşek, H.(2008) Sosyal Bilimlerde Nitel Araştırma Yöntemleri (6. Baskı). Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Yıldırım, Ş. (2017). “Mülki İdareye ve Özellikle Kaymakamlık Mesleğine Halkın Bakışı”. *Türk İdare Dergisi*, (485): 873-889.

Zeren, H., Çubuk, E. (2020). “Türkiye’de Mahalli İdare Birliklerinin Bugünü ve Geleceğine Yönelik Bir Değerlendirme”. *Türk İdare Dergisi*, (491): 365-393.