



Ege Coğrafya Dergisi 27 (2), 2018, 195-212, İzmir-TÜRKİYE
Aegean Geographical Journal, 27 (2), 2018, 195-212, İzmir-TURKEY

ARAŞTIRMA MAKALESİ / RESEARCH ARTICLE

YERELLEŞME VE İDARİ COĞRAFYA BAĞLAMINDA TÜRK MÜLKİ İDARE SİSTEMİ¹

*Turkish Civil Administration System
in the Context of Localization and Administrative Geography*

Konur Alp DEMİR

*Tekirdağ Namık Kemal Üniversitesi İİBF Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü
konuralpdemir@yahoo.com.tr*

*(Teslim: 14 Eylül 2018; Düzeltme: 1 Kasım 2018; Kabul: 15 Kasım 2018)
(Received: September 23, 2018; Revised: November 1, 2018; Accepted: November 15, 2018)*

Abstract

The main starting point of this study approaching the problem of the redefinition of the geographical area in the future of the system of civilian administration is the hypothesis that local authorities are deregulated in the context of the localization principle through the anticipation of a transition to a more autonomous structure. A conceptual study has been conducted on this hypothesis. In this context, the transformation of the civilian authority in terms of duties, powers and responsibilities and the way in which this transformation should take place has been examined within the scope of changes in the new metropolitan and provincial scales. Relevant changes were made within the framework of Law No. 6360 dated December 6, 2012 and the provincial property administration boundary was matched with the metropolitan municipality boundary. The study is based on the review of related literature. The final outcome expected from this study is to provide a solution to the problem of localization ideology in the context of redefining geographical area and the problem of making local authorities more strengthened and debating the future of the civilian population.

Keywords: Civil administration, decentralization, defining of geographic region, Law No 6360.

¹ Bu makale, 15-17 Ekim 2015 tarihlerinde Konya Selçuk Üniversitesi'nde düzenlenen 13. Kamu Yönetimi Forumu'nda (KAYFOR 13) "Coğrafi Alanın Tanımlanması Sorunu: Yerelleşme Bağlamında Mülki İdareden Kopuş Üzerine Kavramsal Bir İnceleme" başlığı altında sunulan sözlü bildirinin gözden geçirilmiş ve genişletilmiş son halidir.

Öz

Mülki idare sisteminin geleceğine coğrafi alanın yeniden tanımlanması sorunu açısından yaklaşan bu çalışmanın temel çıkış noktası yerleşme ilkesi kapsamında yerel yönetimlerin daha özerk bir yapılanmaya doğru geçişi öngörüsü üzerinden mülki idarenin işlevsizleştirildiği hipotezidir. Bu hipotez üzerinden kavramsal bir inceleme yapılmıştır. Bu bağlamda mülki idarenin görev, yetki ve sorumlulukları açısından dönüşümü ve bu dönüşümün ne şekilde olması gerektiği yeni büyükşehir ve il ölçeklerinde yapılan değişim(ler) kapsamında incelenmiştir. İlgili değişim(ler) 6 Aralık 2012 tarih ve 6360 sayılı Kanun çerçevesinde gerçekleştirilmiş ve il mülki idare sınırı ile büyükşehir belediyesi sınırı eşleştirilmiştir. Çalışmada yerli ve yabancı eserlerin taranması yöntemi kullanılmıştır. Bu çalışmadan beklenen nihai sonuç coğrafi alanın yeniden tanımlanması bağlamında yerleşme ideali ile yerel yönetimlerin daha fazla güçlendirilerek mülki idarenin geleceğinin tartışma konusu yapılması sorunsalına çözümsel öneriler sunmaktır.

Anahtar Kelimeler: Mülki idare, yerleşme, coğrafi alan tanımlaması, 6360 Sayılı Kanun.

1. Giriş

Coğrafi alan kavramı mekânsal boyutu ile değerlendirilmek istendiğinde idari coğrafyadan destek alınmadan yapılabilecek her türlü uğraş kanımızca yanlış anlamlandırmalara sebebiyet verebilecektir. Bununla birlikte coğrafi alan konusunda yapılabilecek herhangi bir yeni düzenlemenin idari coğrafyadan soyutlanmış bir biçimde sürdürülmesi olumsuzlukları da beraberinde getirebilecektir. İlgili tartışma konularının bir sorunsal haline getirildiği bu çalışmada konu bütünlüğünün sağlanabilmesi için ilk önce idari coğrafyanın ne olduğuna değinmek gerekmektedir.

İdari coğrafya belirli bir toprak parçası üzerinde konumlanan egemen bir gücün hâkimiyeti altında örgütlenmiş, belirli bir idari özerkliğe sahip ve siyasi ve idari açıdan kademelenme özelliğini gösterebilen yerleşmeler bütünü olarak tanımlanabilmektedir (Özcan, 2005). Bu tanımlamanın biraz daha genişletebilmesi için bölümlenme unsurundan söz etmek önem taşımaktadır.

Ülke arazisinin yönetim kademelerine bölünmesine idari bölümlenme, bu bölümlenme içerisinde yer alan yönetsel birimlerin kapladığı alana ise “yönetim bölgesi” veya “idari alan” adı verilmektedir (Kocaman, 2014). Coğrafya biliminin alt dalı olan idari coğrafya bir ülkenin yönetimi açısından ülke yöneticilerine, mülki idare amirlerine, belediye başkanlarına, ekonomistlere, öğrencilere ve bu alana ilgi duyan diğer kesimlere

bilgi vermesi açısından oldukça fazla önem taşımaktadır. İdari coğrafya ülke yönetimini doğrudan ilgilendiren uygulamaların ve idari düzenlemelerin ülkenin coğrafi ve sosyo-ekonomik yapısına uygun olup olmadığını araştırarak belirli bir sonuca bağlayan önemli bir bilim alanıdır (Kocaman, 2014).

Mülki idare birimleri coğrafi alanların içerisinde belirli bir boşluğu doldurmaktadırlar. Bunun için sınırlarının tespit edilmesi aşamasında veya bu birimleri ilgilendiren kararların alınması sırasında kapsamlı coğrafi incelemelerin yapılması büyük bir gerekliliği meydana getirmektedir. Bununla birlikte coğrafi alanın sahip olduğu ulaşım olanakları, ekonomik nitelikleri ve nüfus yoğunluğunun da dikkate alınması gerekmektedir (Yazıcı vd., 2010).

Yerleşme ilkesi kapsamında yerel yönetimlere tanınan ayrıcalıkların mülki idareyi yerel yönetimlerin gerisinde bıraktığı öngörüsü ve yerel yönetimlerin mülki idarenin sınırları dâhilinde hizmet yapmak ile yetkilendirilmesi sonucunda mülki idarenin gerekliliği tartışmaya açılmıştır. Bu tartışma hem coğrafi alanın yeniden tanımlanması ihtiyacından hem de yerel ve merkezi hizmetlerin niteliklerinin kavramsallaştırılmasının gerekliliğinden kaynaklanmaktadır. Aynı coğrafi alanda hem merkezi yönetimin taşra teşkilatı hem de yerel yönetimlerin faaliyet göstermesi sonuçları itibarıyla tartışılması gereken konulardan birisidir. Bu kapsamda yerleşme ideali ile mülki idarenin geleceğinin tehlikeye atılmaması üniter yapının muhafazası açısından önem taşımaktadır. Bu

çalışmanın amacı devletin toprak üzerinde örgütlenirken veya yeni bir modele geçiş yaparken coğrafi alanın özelliklerine ve idari coğrafyanın gereklerine dikkat edilmesi gerekliliğini vurgulamaktır. Çünkü mülki idarenin coğrafi alanda birlikte yönetim modeli kapsamında yerel yönetimlerin gerisinde kaldığı öngörülmektedir. Bununla birlikte Türk yerel yönetim sistemine yeni bir model getiren 6360 sayılı Kanun sonucunda büyükşehir belediyelerinin hizmet sınırlarının il mülki idare sınırları ile eşleştirilmesinin sonuçları tartışmaya açılacaktır. Bu tartışmanın odak noktasında hizmet sunma yeterliliği kavramı yer alacaktır. Bu noktada çalışmaya kavramsal bir bütünlük kazandırmak amacıyla coğrafi alan tanımlaması, idari coğrafyanın kamu yönetimi bilime olan yakınlığı ve hizmet sunma yeterliliği konuları değerlendirildikten sonra devletin taşra örgütlenme modeli olan mülki idarenin yerel yönetim niteliği sorgulamaya açılacaktır. Bu sorgulama 6360 sayılı Kanun'un coğrafi alan yönetimine getirileri ve mülki idare üzerindeki etkileri kapsamında tartışılacaktır. Aynı zamanda 1982 Anayasası'nın 126. Maddesi'nde ve 5442 sayılı İl İdaresi Kanun'un 1. Maddesi'nde geçen merkezi idarenin kuruluşu bakımından "...coğrafya durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre..." (1982 Anayasası; 5442 Sayılı Kanun) bölümleneceği hükmünde yer alan coğrafya durumunun açıklanabilmesi amacıyla 6360 sayılı Kanun'un ortaya çıkartmış olduğu modelin izinden coğrafi alanın yeniden tanımlanması konusu sorunlaştırılarak değerlendirilecektir. Bu kapsamda tarafımızca il düzeyinde birlikte yönetim modeli olarak adlandırılan büyükşehir belediyesinin sınırlarının il mülki idare sınırlarına genişletilmesi uygulaması mülki idarenin geleceğinin sorunlaştırılmasından destek alınarak incelenmeye çalışılacaktır. Çalışmanın son bölümünde ise mülki idarenin işlevsel bir hale getirilebilmesi için çözümsel öneriler sunulacaktır.

2. Coğrafi Alan Tanımlaması ve Yönetimi

Dünya birbirine benzemeyen coğrafi farklılıkların bütünleşmesi sonucunda meydana gelen bir görünüme sahiptir. Coğrafi alanların değişkenliği mekânsal boyutta farklılıkların ortaya çıkmasına sebep olmaktadır. Coğrafyanın temel

uğraşı konusu da bu farklı alanların nasıl birleşeceği, genel karakterlerinin nasıl belirleneceği ve iki alan arasındaki sınırların hangi ölçütler dikkate alınarak nasıl belirleneceğini tespit etmektir (Yiğit, 1996).

Dünyanın neresinde olursa olsun ülke yönetiminin mekânsal dağılımının ne şekilde yapılacağı temelde coğrafi ortamın bölümlenmesi meselesidir. Ülke yönetsel anlamda coğrafi alanlara ayrılırken ülkenin coğrafi koşulları birinci dereceden etken durumundadır (Özçağlar, 2005).

Klasik tanımlamadan uzaklaşarak değişik bir açıdan yaklaşım ile yönetim bir bilim dalı olarak nesneyi tanıtmak ve açıklamak amacı ile hareket etmektedir. Yönetim bilimi bir ülkenin birinci dereceden yönetsel aktörleri olan merkezi yönetimin ve taşra kuruluşlarının, yerinden yönetimlerin ve özerk kuruluşların çalışma düzenlerini tanıtmak amacını taşımaktadır. İkinci olarak ise yönetim bilimi bu kuruluşların hukuksal, teknik, beşeri, coğrafi ve siyasi yönleri ile açıklanması görevini üstlenmektedir. Bu çerçevede yönetim bilimi kamu (devlet) ile ilişkilendirilecek olunursa "Görevsel (fonksiyonel)" ve "Organik" olmak üzere iki farklı anlamı ortaya çıkmaktadır. Görevsel (fonksiyonel) anlam kamu hizmetlerinin yönetilmesi ve organize edilmesini ifade etmektedir. Organik anlam ise ilgili kamu hizmetini yönetmekten sorumlu olan kamu kurumunu (örgütünü) tanımlamaktadır. Bir bütün halinde değerlendirildiği takdirde yönetim biliminin konusu kamu hizmetlerini sunmakla görevli olan kamu kurumları olarak da adlandırılabilir (Tortop vd., 2012). Dolayısıyla bir ülkenin mekânsal bölümlenmesini "görevsel" ve "organik" anlamda inceleyen coğrafya bilimi insan ile etkileşim halinde olan yönetim bilimi ile doğrudan ilişkilidir (Özçağlar, 2005).

Devlet sınırları ile çerçevelenmiş bir ülkenin üzerinde yayılmış olduğu geniş ülke arazisinin teknik boyutlu coğrafi alanını veya mekânını hiçbir bölümlenme yapmadan yönetmek imkânsıza yakın derecede zor bir uğraştır. Bu zorluğu aşabilmek için, devletin ülke arazisini etkili ve verimli bir biçimde yönetebilmek ve olması gereken denetimi sağlayabilmek için ülke coğrafi anlamda kanunlar tarafından belirlenmiş yönetsel bölgelere ayrılmıştır. Bu yönetsel bölgeler "mülki idare

bölgeleri” olarak adlandırılmaktadır. Mülk kelimesi devletin yönetimi ve hâkimiyeti altındaki ülke arazisine verilen isme karşılık gelmektedir (Özçağlar, 2003). Devletin kuralları ülke olarak adlandırılan belirli bir coğrafi alan üzerinde geçerlilik kazanmaktadır (Nalbant, 2012).

Kamu yönetimi bilimi teknik terimleri arasında yer alan merkezden yönetim ve yerinden yönetim kavramaları sınırları belirlenmiş belirli bir coğrafi alanı tanımlamak için kullanılmaktadır. Bu bağlamda merkez ve yerel tartışmalarının en önemli boyutunu belirli bir coğrafi alanın tanımlanması konusu oluşturmaktadır (Çiner ve Karakaya, 2013).

Devletin toprak üzerinde yeni bir planlama yaparken söz konusu alanın coğrafi konum özellikleri, fiziksel özellikleri, toprak özellikleri, nehirlerin, akarsuların ve göllerin varlığı ve nüfus yoğunluğu ölçütlerinin dikkate alınması önem taşımaktadır. Bu unsurların bilgisinin yokluğunda yeni bir model geliştirilmeye çalışılması durumunda ortaya çıkabilecek fikirler ve uygulamalar belirli bir oranda işlevsiz olabilecek (Karakuzulu, 2008) ve kıt kaynakların gereksiz yere harcanmasına sebebiyet verebilecektir.

3. İdari Coğrafya

İdari coğrafya, coğrafya biliminin alt dalı olmakla birlikte (Karagel, 2011) tek bir açıdan değerlendirilemeyecek kadar çok boyutlu bir yapıya sahiptir. İdari coğrafya disiplinler arası bir yöntem benimsemiştir. Bir diğer ifadeyle, idari coğrafyanın yönetim biliminden hukuka, sosyolojiden siyasete ve tarihten şehir ve bölge planlamasına kadar geniş bir çalışma alanı bulunmaktadır (Özçağlar, 2009). Bununla birlikte idari coğrafyanın temel uğraşı alanı ise yeryüzünde konumlanmış siyasi birimlerin bütünleşmiş hali olan devletlerin idari bölümlenmesini incelemektir. Bu inceleme çeşitli siyasi birimlerin karşılaştırılması şeklinde yapılmaktadır. Türkiye’de ise en büyük idari bölümlenmenin il kapsamında yapılmasından dolayı ülkenin idari coğrafyasının iyi bir biçimde anlaşılabilmesi ve ileride ortaya çıkabilecek çeşitli idari bölümlenme sorunlarının çözüme kavuşturulabilmesi için illerin (Kocaman, 2014) veya diğer bir yaklaşım tarzı ile mülki idare sisteminin incelenmesi gerekmektedir. Devletin merkezi veya yerel yönetim kademeleri arasında mekânsal değişikliklerin yapılması durumunda

yönetimin coğrafi şartlar ile olan bağlantısını araştırmak için idari coğrafyadan faydalanılmaktadır (Özçağlar, 2009). Bir diğer ifadeyle idari coğrafya devlet topraklarında yapılması planlanan bölümlenmelere yön vermeye çalışmaktadır. Bu kapsamda idari coğrafyanın araştırma konuları ve amaçları şu şekilde sıralanabilmektedir (Özçağlar, 2005):

- Mülki idareye ait alanların coğrafi koşullara uygun hale getirilmesi gerekliliğinin hangi şartlar altında yapılması gerektiğini araştırmak,
- Toprak üzerinde en uygun idari bölümlenmenin elde edilebilmesi için alan araştırması yapmak,
- İl ve ilçe mülki idare alanlarının yönetim merkezlerinin neresi olacağına yapılacak analizler kapsamında karar vermek,
- Mülki idare alanlarının tespit edilmesinde kapsamlı analiz raporları hazırlamak,
- Mülki idare alanlarının yönetim ve organizasyon kapsamında incelenmesi ve hizmet sunumu açısından en uygun alan ölçütünün belirlenmesini sağlamak,
- Kamu hizmetlerinin belirli bir alan içerisinde etkili ve verimli bir biçimde dağıtılması için öneriler sunmak,
- Devlet toprakları üzerinde konumlanmış merkezi ve yerel yönetim birimlerinin yerine getirmiş oldukları işlevleri hakkında bilgi toplamak ve bu bilgileri bilgisayar ortamında değerlendirerek coğrafi bilgi sistemlerinin güncel tekniklerini kullanarak tablo, grafik, şekil ve harita oluşturmaktır.

İdari coğrafya devletlerin toprak üzerindeki idari bölümlenmelerinin ekonomi, sosyal, beşeri ve fiziki şartlara uygun olup olmadığını araştırmakta ve bu alanda belirli ölçütler getirmektedir. Bu ölçütler kapsamında coğrafi alan üzerinde yapılacak yeni modellemelere yön gösterilmektedir (Karagel, 2012).

Yönetim bilimi idarenin işleyiş düzenini inceleyen bir bilim dalı olup temel uğraşı alanı idarenin kendisinden beklenen faaliyetleri etkili ve verimli bir biçimde yerine getirebilmesi için coğrafi alan üzerinde gerekli şartları sağlamak koşulu ile örgütlenmenin nasıl olabileceğinin kurgusunu yapmaktır. Bu kurgu kapsamında coğrafi alanın koşullarından en üst seviyede faydalanabilmek ve

olumsuzluklarından kaçınabilmek için mekânsal boyutta idari örgütlenmeyi organize etmesi gerekmektedir. Bu sebepten dolayı yönetim bilimi ile idari coğrafya arasında doğrudan bir bağlantı bulunmaktadır (Özçağlar, 2009).

İdari alanlar üzerinde gerçekleştirilebilecek düzeltme ve yeniden yapılanma çalışmaları idari coğrafyanın konuları arasında yer almaktadır (Kant, 2008: 106). Bu bağlamda idari bölümlenme aşamasında veya yapılabilecek yeni bir düzenlemede coğrafi koşullara uygunluk şartının sağlanması için yapılması gerekli olan faaliyetlerde idari coğrafyaya başvurulmaktadır. Coğrafya kamu hizmetlerinin sunumunun ve mekânsal dağılım alanının ortak paylaşım noktasıdır. Bu paylaşım noktası üzerinde devletlerin idari bölümlenmeleri aşamasında idari coğrafyadan faydalanılmaktadır (Özçağlar, 2011).

1982 Anayasası'nın 126. Maddesi'nde Türkiye'nin idari bölümlenmesinin "coğrafya durumuna", "ekonomik şartlara" ve "kamu hizmetlerinin gereklerine" göre ayrılacağı hükme bağlanmasından dolayı il ve ilçe kurulurken, yerleri veya sınırları değiştirilirken coğrafya durumunun dikkate alınması anayasal bir zorunluluktur. Coğrafya bilimi yaşanılan alanın yalnızca fiziki şartlarını değil, aynı zamanda sosyo-ekonomik yönlerini de araştıran bir bilim dalıdır. Anayasa'da geçen coğrafya durumu doğal veya fiziki coğrafyayı, ekonomik şartlar ve kamu hizmetleri ise sosyo-ekonomik coğrafyanın konuları arasına girmesinden dolayı devletin idari açıdan bölümlenmesi aşamasında coğrafyacıardan destek alınması büyük bir zorunluluğu meydana getirmektedir (Özçağlar, 2011).

Kentsel alanın tanımlaması da bu bağlamda önem taşımaktadır. Kentsel alan genel olarak görüntü itibarıyla kırsal alandan kolay bir biçimde ayırt edilebilirken tanımlamasını yapmak için hangi koşulların gerekli olduğunun bilinmesi gerekmektedir. Kentsel alanın kent halkı üzerinden tanımlanması yerine coğrafi karakteristik özellikleri kapsamında tanımlanması daha doğru bir yaklaşımdır. Bu şekilde kır ile kent arasında somut bir ayrımın yapılmasına olanak tanınmış olacaktır (Weeks, 2010).

Devletin toprak üzerinde merkezi ve yerel kamu hizmetlerini etkili, verimli ve homojen bir biçimde sunabilmesi için idari örgütlenmeye

gitmesi gerekmektedir. İdari örgütlenme merkezi hükümetin teşkilatlanabilmesi için merkezi ve yerel düzeyde olmak üzere farklı idari birimlere ayrılmasını zorunlu kılmaktadır (Săgeată, 2011).

4. Hizmet Sunma Yeterliliği

Türk Dil Kurumu'nun Büyük Türkçe Sözlüğü'nde hizmet kelimesi, "Birinin işini görme veya birine yarayan bir işi yapma" ve "Gereksinimleri karşılama ve üretildiği anda tüketilme özelliklerine sahip her türlü etkinlik." anlamları ile yer almaktadır. Aynı sözlükte yeterlilik kelimesi ise, "Görevini yerine getirme gücü, kifayet, yeterlik." şeklinde tarif edilmektedir (Türk Dil Kurumu Büyük Türkçe Sözlüğü, Hizmet; Türk Dil Kurumu Büyük Türkçe Sözlüğü, Yeterlilik).

Yerel yönetimleri güçlendirmeyi amaçlayan yerleşme politikalarının yerel düzeyde mali disiplini sağlayabilecek önlemleri almaması sonucunda bir takım olumsuz sonuçlar ortaya çıkabilmektedir. Örneğin, makro ekonominin tehlikeye atılması, yerel yönetimlerin aşırı bir biçimde borçlanmaları, yerel düzeyde yönetim kapasitesinin yetersizliği sonucunda ortaya çıkan kalitesiz hizmet sunumları, yerel yolsuzluklar ve kontrolsüz harcamalar gibi mali sorunlar gündeme gelebilmektedir. Yerleşme politikaları sonucunda belediye yönetimlerinin hizmet alanları genişlemekte ve bu durum belediyeler tarafından sunulan ortak mal ve hizmetlerin belirli bir kalitede ve yeterlilik düzeyinde sunulmaması sorunlarını da beraberinde getirmektedir (Sezer ve Vural, 2010). Bu sorunlar yerleşme politikaları sonucunda oldukça fazla önem kazanan yerel yönetimlerin yerel düzeyde hizmet sunma yeterliliğini sorgulamaya açmaktadır.

Yerleşme büyük yerel yönetim birimlerine daha fazla yetki ve kaynak verilmesi açısından takdir edilirken küçük grupları veya yönetsel birimleri yetersiz ve donanımsız bıraktığı yönünde eleştirilmektedir (Sezer ve Vural, 2010). 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir belediyelerinin yetki alanlarının genişletilmesine rağmen köylerin ve belde belediyelerinin tüzel kişiliklerine son verilmesi ve hizmet sunma yeterliliklerinin sınırlandırılması bu duruma bir örnek olarak gösterilebilmektedir.

5. Mülki İdarenin Tanımlanması Gerekliliği: Mülki İdare Yerel Yönetim Birimi mi?

Mülk, Arapça kökenli bir kelime olarak (Güler, 2011) Türk Dil Kurumu Büyük Türkçe Sözlük'te "Devletin egemenliği altında bulunan toprakların bütünü, ülke:" anlamı ile yer almaktadır (Türk Dil Kurumu Büyük Türkçe Sözlüğü, Mülk). Mülk'ten türetilen mülki kelimesi ise, bir yönetim biçimi şekliyle, devletin toprak veya ülke arazisi üzerinde örgütlenmesini ifade etmektedir. Devletler egemenlik haklarını kullanarak toprak üzerinde "yönetimsel (idari) bölünüş"e göre örgütlenmektedirler (Güler, 2011). Bu noktada devlet ile ülke kavramları bir bütünü ifade ediyor gibi görünmelerine rağmen aralarındaki farklılığı açıklamakta fayda vardır. Devlet sınırları belirli bir toprak parçası üzerinde egemenlik hakkına sahip olan insan topluluğunun meydana getirdiği bir varlıktır (Gözler, 2012). Bu tanım kapsamında devlet siyasal bir oluşum, tüzel kişiliğe sahip bir varlık, örgütlenmiş ve kurumsallaşmış bir yapılanma şeklinde somutlaştırılabilmektedir (Çiner ve Karakaya, 2013). Ülke ise hukuk açısından devletin toprak unsurunu oluşturmaktadır. Üzerinde egemenliğini ilan edebileceği bir ülkesi olmayan devlet, devlet niteliğini kazanamamaktadır. Diğer bir ifadeyle ülkesiz bir devletin kurulması imkânsızdır (Gözler, 2012). Dolayısıyla mülki idare olarak adlandırılan unsur ülke yönetimi şeklinde de ifade edilebilmektedir. Devletin coğrafi alanda hizmet sunabilmesi için mülki idareye ihtiyacı bulunmaktadır. Bu sebepten dolayı mülki idare devletin ülke kapsamında somutlaşmış şeklidir (Çiner ve Karakaya, 2013). Bu bağlamda mülki idare insan ve mekân ile doğrudan bağlantılı olan bir konudur ve coğrafya bilimi ile yakından ilişkilidir. Bu ilişki "mülk"ün, devletin üzerinde örgütlendiği toprak bütünü ifade etmesinden kaynaklanmaktadır. Mülki idare merkezi yönetimin emir, talimat, yönlendirme ve kararlarını buldukları coğrafya üzerinde uygulamaktan sorumludur (Karagel, 2012).

Mülki idare sistemine ait olan ilçelerin de kendi içerisinde bir bölümlenmeleri bulunmaktadır. Örneğin, ilçelerin sınırları içerisinde birer yerel yönetim birimi olan köyler ve belediyeler bulunmaktadır. Bu bölümlenme sonucunda yeni yönetimsel alanlar elde edilmektedir (Özçağlar,

2016a). Bu yaklaşım çerçevesinde mülki idarenin tanımlanması sorunu daha gerçekçi temeller üzerine oturtulabilmektedir.

Mülki idare sisteminin varlık sebebi kamu hizmetlerinin halka daha yakından sunulmasıdır. 1982 Anayasası'nın 126. Maddesi'ne göre mülki idarenin bölümlenmesindeki temel ölçütler coğrafi konum, ekonomik durum ve kamu hizmetlerinin gerekleridir. Bu gerekler her zaman için dikkate alınmamakla birlikte Türkiye'deki temel mülki idare birimleri iller ve ilçelerdir (Başa ve Yıldız, 2011; 1982 Anayasası).

Mülki idarenin bir yerel yönetim birimi olup olmadığı tartışmasının kaynağına 19. Yüzyıl Batı Avrupası'nda rastlanılmaktadır. 19. Yüzyıl'a kadar Batı dünyasında farklı toplumlarda ve farklı özelliklere sahip olarak merkezi ve yerel unsurlar tek bir yapılanma içerisinde bütünleştirilmiştir. Ancak çağdaş devlet sistemlerini ortaya çıkartan reformlar bu tekli yapıya son vermiştir. Bu kapsamda yapılan reformlar çerçevesinde devletin toprak üzerinde örgütlenme biçimi mülki idare ve yerel yönetim olarak iki farklı unsur şekliyle açığa çıkmıştır. Mülki idare devletin merkezi yönetimini temsil eden ve merkeze bağlı karakteri ile ortaya çıkarken, yerel yönetim yerel halkı temsil eden ve yerel düzeyde belirli bir ölçüde iktidara sahip olmak niteliği ile ortaya çıkmıştır. Daha somut bir örnekleme ile açıklamak gerekirse mülki idare "il genel yönetimi-valilik" ve "ilçe genel yönetimi-kaymakamlık" birimlerinden meydana gelirken, yerel yönetim ise "il özel yönetimi", "belediye" ve "köy" kademelenmesi şekliyle ortaya çıkmaktadır (Güler, 2011).

Mülki idare kavramının iki belirgin özelliği bulunmaktadır. Mülki idare devletin idari seçim bölgesi olarak merkezi hükümetin üzerinde etkisini gösterebileceği bir alan şekliyle kavramlaştırılabileceği gibi insan veya halk ile doğrudan ilişkilendirilebilmektedir. Yerel bölgesel topluluk yerel bölgede yaşayan nispeten tüm halkı ifade etmektedir. Yerel halkın kendilerine özgü belirgin yerel ihtiyaçları bulunmaktadır. Bu ihtiyaçların idari ve yasal yünden karşılanması için mülki idare birimlerinden faydalanılmaktadır (Săgeată, 2011).

Mülki idare sistemine yerel yönetim ekseninde bakabilmek için yeni bir kurgusal temele ihtiyaç duyulmaktadır. Ancak bu noktada bölgesel

örgütlenmenin mülki ve yerel olmak üzere ikiye ayrılması düşüncesi yerine, ilgili örgütlenme sisteminin sadece yerel yönetim biçiminde bir bütün haline getirilmesi önerisi tartışmaya açılabilir. Bir diğer ifadeyle bu düşünce üzerinden farklı öneriler gündeme gelebilir. Ancak bu önerilerin günümüz yerel ve merkezi yönetim bağlamında destek bulduğunu ifade etmek neredeyse imkânsızdır (Karasu, 2016). Çünkü mülki idare sistemi ile yerel yönetimleri aynı çerçeve içerisinde değerlendirmek yanlış bir yaklaşımı gündeme getirecektir. Mülki idare, kamu hizmetlerinin ülke genelinde ve en uzak noktalarında dahi ücretsiz ve eşitlikçi bir biçimde sunulması için görev üstlenen bir yapılanmanın sistemseldir (Karasu, 2016).

6. 6360 Sayılı Kanun'un Coğrafi Alan Yönetimine Getirileri

6 Aralık 2012 tarih ve 6360 sayılı "On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun"²un temel amacı yerel nitelikli hizmetlerin etkili ve verimli bir biçimde sunulmaması olumsuzluğunun ve kaynak israfının önüne geçebilmektir. Bu bağlamda ölçek ekonomisinin işlerliğini arttırabilmek için geniş bir alana yayılmış hizmet sunma olanaklarını ölçek boyutu ile daha küçük bir alana sığdırabilmek ve gerekli olan yerlerde uygun ölçüde kamu hizmetlerini sunabilmek ilgili Kanun'un diğer amaçlarını oluşturmaktadırlar (Polatoğlu, 2015).

6360 sayılı Kanun sonucunda 30 ilde il özel idarelerinin tüzel kişiliklerine son verilmesi sonucunda coğrafi alan açısından il özel idaresine sahip olan iller ve il özel idaresine sahip olmayan iller şekliyle iki farklı tür il uygulaması gündeme gelmiştir (Polatoğlu, 2015). Bununla birlikte il özel idareleri ile köylerin sahip oldukları tüzel kişiliklerinin kanun yolu ile yok edilmesi ayrı bir biçimde değerlendirilmesi gereken bir konu başlığını meydana getirmektedir. Çünkü yerel yönetim birimi olma yeterliliğine sahip il özel

idaresi ve köy, aynı zamanda anayasal güvenceye de sahiptir (Demir, 2017a).

Büyükşehirlerde yer alan belediyeler arasındaki iletişim büyükşehir belediyeleri tarafından sağlanacaktır. Büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri arasında meydana gelebilecek herhangi bir uyumsuzluğun veya hizmet sunma konusunda yaşanabilecek anlaşmazlıkların çözüm merkezinin büyükşehir belediye meclisi olması öngörülmüştür (Deniz ve Yiğit, 2013). Bu hüküm kapsamında büyükşehir belediye meclisinin arabulucu görevi üstlenmiş olduğu yorumu yapılabilmektedir.

Bununla birlikte 6360 sayılı Kanun'un coğrafi alan açısından bir diğer sonucu da belediyenin hizmet sınırları içerisinde konumlanmış ve sahip olduğu nüfusu 500 kişiden fazla olmayan mekânlarda mahalle kurulamayacağı hükmüdür (Deniz ve Yiğit, 2013).

6360 sayılı Kanun ile birlikte 30 ilde varlıklarını muhafaza eden il özel idarelerinin tüzel kişilikleri kaldırılmıştır. İl özel idarelerinin yokluğundan kaynaklanacak boşluğu doldurmak için 30 ilde "Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı" oluşturulmuştur. Başkanlığın temel görevi büyükşehir belediyesine sahip olan illerde kamu kurum ve kuruluşları arasında koordinasyonu sağlamak, yatırımları takip etmek ve hizmetlerin etkin bir biçimde sunulmasını ve uygulanmasını sağlamaktır (Karasu, 2014).

Büyükşehir belediyesine sahip 30 il sınırı içerisinde konumlanan ilçelerin mülki idare sınırları içerisinde varlık gösteren köylerin ve belde belediyelerinin sahip olduğu tüzel kişiliklerine son verilmiş ve sınırları içerisinde konumlandıkları ilçe belediyesine mahalle niteliğiyle devredilmiştir. Büyükşehir belediyesi kurulmayan 51 ilde nüfusu 2000 kişiden fazla olmayan belde belediyeleri ortadan kaldırılarak köy yapılanması haline getirilmiştir. Büyükşehir belediyesi kurulan illerde coğrafi alan konusunu doğrudan ilgilendiren bir uygulama olarak yeni yirmi yedi ilçe kurulmuştur (Genç, 2014). Bu bağlamda 6360 sayılı Kanun'un uygulamaya girmesinden sonra Türkiye nüfusunun

² "14/3/2013 tarihli ve 6447 sayılı Kanununun 1 inci maddesiyle, bu Kanunun başlığında yer alan "ON ÜÇ" ibaresi "ON DÖRT" olarak, "YİRMİ ALTI" ibaresi

"YİRMİ YEDİ" olarak değiştirilmiş ve 1 inci maddesinin birinci fıkrasında yer alan "Muğla," ibaresinden sonra gelmek üzere "Ordu," ibaresi eklenmiştir." (6360 Sayılı Kanun)

%75.6'sı hizmet alma açısından büyükşehir belediyelerinin sınırları içerisinde kaldığından dolayı bu yüzdelik alana hizmet götürmek büyükşehir belediyelerinin görevi haline gelmiştir (Günel vd., 2014).

6360 sayılı Kanun ile büyükşehir belediyelerinin hizmet sınırları ile il mülki idarenin hizmet sınırlarının örtüştürülmesi literatürde bir bütün haline gelmiş şehir olarak adlandırılan yapılanmayı gündeme getirmiştir (Güler, 2012). Çünkü bu aşamadan sonra büyükşehir belediyesi ilin tamamına yerel nitelikli kamu hizmeti sunmak ile görevlendirilmiştir (Demir, 2017a). Bir diğer ifadeyle büyükşehirlerin hizmet sınırlarının genişletilmesi, il ölçeğinde meydana gelen bir bütünleşmeyi tarif etmektedir. Böylece belediyelerin hizmet sınırları dışında kalan coğrafi alanlara kamu hizmeti götüren il özel idarelerinin varlığı bütünleşme sonucunda gereksiz bir hale gelmiştir. Çünkü il özel idarelerinin yetkilendirildikleri alanlarda, bu aşamadan sonra, büyükşehir belediyelerinin görev yapmaları öngörülmüştür (Demir, 2017c). Bu bağlamda değerlendirildiği takdirde 6360 sayılı Kanun ile yeni bir yönetim modeli kurgulanmıştır. Bu yönetim modelinde geniş ölçekli planlama politikalarının uygulanması için gerekli olan temel alt yapının oluşturulmasına çalışılmıştır. Böylece hem kaynak kullanımında tasarruf sağlanmış olacak hem de hizmet sunumunda iş bölümü daha işlevsel bir hale getirilerek sorumluluk dışında kalan alan tartışması son bulacaktır (Demir, 2017c).

Zengin'e (2014) göre farklı kesimler tarafından "bütünşehir" tanımlaması uygun değildir. Çünkü "bütünşehir" ifadesi il ölçeğinde il mülki idare ile büyükşehir belediyesinin birleşmesi anlamına gelmemektedir. Aksine büyükşehir belediyelerinin hem hizmet sundukları coğrafi alan hem de görev ve yetkileri açısından genişlemesi anlamına gelmektedir (Zengin, 2014).

6360 sayılı Kanun sonucunda anayasal güvencesi bulunan il özel idarelerinin sahip oldukları tüzel kişilik unvanlarının kaldırılması sonucunda büyükşehir belediyesinin konumlandığı illerde valinin emri altında olacak bir biçimde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı oluşturulmuştur. Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı'nın temel amacı il ölçeğinde il özel idarelerinin kaldırılması sonucunda meydana

gelebilecek olası hizmet sunum boşluklarının ortadan kaldırılmasıdır (Demir, 2017c).

6. 6360 Sayılı Kanun'un Yerelleşme Bağlamında Mülki İdare Üzerindeki Etkileri

Devlet sınırları ile çerçevelenmiş ülke arazisinin mülki idare, bölge ve bölümleri yönetsel anlamda bir mekân olmakla birlikte aynı zamanda coğrafi alanın veya mekânın da birer parçasıdır. Bu sebepten dolayı yeni bir yönetsel alan, bölge, bölüm ve birleşim oluşturulması veya yeni bir düzenleme yapılması ihtiyacı söz konusu olduğu zaman gerçekleştirilmesi gereken öncelikli iş yönetsel anlamda yeniden şekillendirmeye taraf olan bölgelerin coğrafi araştırmasının yapılmasıdır. Bu araştırma kapsamında öncelikli olarak idari coğrafyacıların ilgili bölgede doğal, beşeri ve ekonomik yönlerden değerlendirmelerde bulunması gerekmektedir. Aynı zamanda idari bir alan oluşturmak için gerekli olan unsurların dikkate alınması önem taşımaktadır. Yeni oluşturulacak yönetsel bir alanın coğrafi sınırları, doğal yapısı ve özellikleri yönetsel açıdan incelenmelidir. Coğrafi alanın doğal yapısının hizmet sunma kapasitesi, ulaşım olanakları ve yerleşim bölgelerinin nüfus dağılımı dikkate alınması gereken özellikleri meydana getirmektedir. Gelişmiş ülkelerde ülke arazisinin yönetsel açıdan bölümlenmesi, birleştirilmesi ve bu alan(lar)da yeni bir model kurgulanması aşamasında coğrafyacılar tarafından yapılacak saha çalışmalarına büyük önem verilmektedir. Diğer bir ifadeyle bu gibi faaliyetlerde coğrafyacılar büyük sorumluluk yüklenmekte ve bu sorumluluk kapsamında da yetkilendirilmektedirler. Ancak Türkiye'de bu gibi faaliyetler için yalnızca siyasi kararlara bağlı kalınmaktadır (Özçağlar, 2005). Bu durumun somut örneği 6360 sayılı Kanun'un çıkarılması ve uygulamaya konulması aşamalarında ve diğer takip eden süreçte görülmüştür.

Türkiye'de nüfusu hızla artan büyükşehirlerde kamu hizmetlerinin daha etkili bir biçimde sunulabilmesi için yeni bir yönetim modeline ihtiyaç duyulmuştur (Deniz ve Yiğit, 2013). 6360 sayılı Kanun yeni bir yönetim modelini gündeme getirirken hizmetlerin coğrafi alan açısından sunumu konusunda da önemli bir yaklaşımı ortaya çıkartmıştır. Şöyle ki Cumhuriyet

Dönemi'nde il sınırlarında önemli değişimler olmamakla birlikte güncel teknolojik gelişmeler ve ekonomik ve ulaşım alanlarında kolaylaşan olanaklar kapsamında il merkezlerinin etki sahalarında değişimler meydana gelmiştir. Bazı illerin il mülki idare sınırları içerisinde kalan bazı ilçeleri bağlı oldukları il merkezi dışında yer alan başka komşu illerin il merkezlerinin etki sahası içerisine girmişlerdir. Diğer bir ifadeyle bazı ilçeler bağlı buldukları il merkezi ile iletişimlerini yalnızca resmi ilişki seviyesine indirerek kendilerine daha yakın olan gelişmiş il ve ilçeler ile etkileşim halinde olmuşlardır. Benzer biçimde ilçe merkezine yakın olmayan köyler de kendilerine mesafe açısından daha yakın olan diğer ilçe merkezleri ile iletişim kurma çabası içerisine girmişlerdir. Bu çabalar il, ilçe ve köy yönetimlerinin ve halkının kişisel tercihlerinden daha çok coğrafi alanın getirmiş olduğu zorluk ve kolaylıklar kapsamında şekillenmektedir (Yazıcı vd., 2010). İl sınırları dâhilinde yetkilendirilen büyükşehir belediyesi uygulaması yerel yönetim sistemi üzerinde coğrafi alan açısından toprak üzerinde yeniden konumlanma modeli olarak yorumlanabilmektedir (Ökmen ve Arslan, 2014). Böylece 6360 sayılı Kanun da il mülki idare sınırı ile büyükşehir belediyesi sınırını eşleştirerek yeni bir yönetim modeli kapsamında coğrafi alan yönetiminin kolaylaştırılmasına katkıda bulunmaktadır.

Bu noktada il merkezi kavramının da tanımlanması gerekmektedir. Özçağlar'a (2016c) göre il merkezi, "...ilin bütününe yönetim merkezliği yapmasından dolayı merkez ilçelerin ilçe merkezi konumunda olan şehirlere..." verilen isimdir (Özçağlar ve Karabacak, 2016). Bir diğer tanımlama da şu şekilde yapılmaktadır. "Normal statüdeki illerde valiliğin bulunduğu şehre il merkezi, il merkezinin içinde yer aldığı ilçeye merkez ilçe..." adı verilmektedir (Özçağlar ve Karabacak, 2016).

Bu yeni model kentsel yönetimi bir bütün halinde kurgulayan iki kademeli büyükşehir yönetimi fikrini gündeme getirmektedir (Genç, 2014). İl mülki idare sınırları ile büyükşehir belediyesinin sınırlarının eşleştirilmesi hükmü kırsal alanı geniş olan illerde hizmet sunumu açısından çeşitli olumsuzluklara sebebiyet verebilecektir. Bu durum İstanbul ve Kocaeli gibi

kırsal alanı çok fazla olmayan ve ilgili kırsal alanların dahi belirli bir gelişmişlik gösterdiği iller için sorun teşkil etmesi beklenilmemesine rağmen uygulama Konya ve Ankara gibi geniş kırsal alanlara sahip illerde hizmet sunumu açısından etkinsizliğe sebebiyet verebilecektir (Balık ve Karakuyu, 2014). Çünkü 6360 sayılı Kanun sonucunda 30 ilde kırsal-kentsel alan ayrımı ortadan kaldırılarak ilin tamamının "şehir alanı" olduğu hükmü getirilmiştir (Bekdemir vd., 2014).

Aydın, Mardin, Ordu, Tekirdağ ve Trabzon illeri dışında kalan 25 ilde (büyükşehir belediyesine sahip olan il) "il merkezi durumundaki şehirlerin yerleşim alanları" açısından diğerlerine göre değişken bir yapılanmaya kavuşturulmuştur. Bu 25 ilin, toprak üzerinde örgütlenme biçimlerinde, mülki idare ve yerel yönetim açısından, ilçelere ayırma yönteminin benimsenmesi sonucunda bütünlüklerine zarar verilmiştir (Özçağlar, 2016a).

6360 sayılı Kanun sonucunda Osmanlı Devleti'nden günümüze kadar ulaşan valilik kurumunun etkinliği ve denetleyici görevi tartışmalı bir hale gelmiştir. Bu sonuç demokratikleşme çerçevesinde değerlendirilebilmekle birlikte "seçilmişlerin atanmışlara karşı bir zaferi" şeklinde de yorumlanabilmekte ve bölge yönetimine geçiş için basamak bir görev üstlenmektedir. Bu geçiş öngörüsü ilk aşamada yerel yönetimlerin güçlendirilmesi şeklinde algılanması sonucunda olumlu bir izlenim yaratmasına rağmen büyükşehir belediyesi sınırının il mülki idare sınırına genişletilmesi ile birlikte büyükşehir belediyesinin hizmet alanı oldukça fazla genişlemektedir. Bu durum da kamu hizmetlerinin sunumunda etkinsizliğe sebebiyet verebilecektir (Karasu, 2014). İl özel idarelerinin tüzel kişiliklerine son verilmesi sonucu valilerin taşradaki yetkilerinde bir azalma söz konusu olmuştur. Bu yeni yapılanmada büyükşehir belediye başkanı yerleşme adına daha fazla yetkilendirilmiş ve kentsel alandan kırsal alana kadar geniş bir alanda görevlendirilmiştir. Atanmış vali seçilmiş belediye başkanı karşısında "ikincil konuma" gerilemiştir. Büyükşehir belediye başkanının yetkilerinin ilin tamamında etkili olacak bir biçimde genişletilmesi büyükşehir belediye başkanına zaman içerisinde "seçimle göreve gelmiş vali" kimliğini kazandıracağı yönünde öngörülere sebebiyet vermektedir (Genç, 2014; Keleş, 2012). Üniter bir yapıya sahip olan Türkiye'de valilerin

seçimle göreve gelmesi üniter yapının geleceğini de sorgulamaya açmaktadır. Üniter bir yapıya sahip olan ve valilerinin seçimle göreve geldiği Japonya örneğine bakarak seçimli vali uygulamasının federal bir düzene yol açmayacağı yönünde görüşler ortaya atılabilmektedir. Böyle bir sonucun ortaya çıkmasında ilgili devletin idari tarihi, sosyo-kültürel yapısı, kuruluş felsefesi ve siyasal gelenekleri önemli derecede etken unsur görevini üstlenmektedir. Bununla birlikte 6360 sayılı Kanun'un Türkiye'yi federalizme geçiş yaptırabilecek bir hüküm içermediğini de vurgulamak gerekmektedir. Benzerlik veya amaçlardan yola çıkılarak veriler elde etmenin bilimsel bir tarafı olmadığı gibi bu söylemler yalnızca siyasi açıdan değerlendirilebilecek niteliktedirler (Keleş, 2012). Bu görüşlerin yanı sıra 6360 sayılı Kanun hakkında bilinmesi gereken en önemli özellik Kanun'un getirilerinin yalnızca belediye hizmetleri ile ilgili ve sınırlı olduğudur (Türel, 2012).

Büyükşehir belediyesinin il genelinde yetkilendirilmesinin il genel idaresini zayıflatabileceği yönünde öngörüler mevcuttur. İl merkezi yönetim esaslarına göre yönetilen idari bir birimdir. Bu idari birimin yerinden yönetim esaslarına göre modellenmesi bölge yönetimi haline dönüşmesi anlamına gelmektedir. İl coğrafi bir alanı tanımlamakla birlikte temel işlevini merkezi yönetim esaslarına dayanan yönetim kurgusu üzerinden tamamlamaktadır. İl sınırları içerisinde dağları, gölleri, ovaları, nehirleri barındıran içi boş mekânsal bir alan olarak tanımlanmakla birlikte coğrafi alan açısından değerlendirildiği takdirde "bölge" olarak da adlandırılabilmektedir. Bölge ve idari mekân veya il arasındaki ayrım "uygulanan yönetim esasından" kaynaklanmaktadır. Bu esas üzerinde yapılabilecek bir değişikliğin il genel idaresini bölge yönetimine dönüştürme olasılığı bulunmaktadır (Güler, 2012).

6360 sayılı Kanun sonucunda mülki idare amirlerinin köy ve kırsal alandaki görevlerinde önemli ölçüde azalmalar gözlenmektedir. Ancak bu yeni dönem ile birlikte mülki idare amirleri çevre, tüketici hakları, göç, aile politikalar gibi kentsel ve toplumsal görevler ile doğrudan ilgilenmek durumunda kalacaklardır. Bu durumu olumsuzluk olarak algılamak yerine yeni bir model kapsamında yeni hizmet olanağı olarak değerlendirmek

gerekmektedir. Bu kapsamda mülki idare amirleri toplumsal kalkınmanın motor gücü olabileceklerinin farkına varmalıydılar. Mülki idare amirlerinin yakalamış olduğu bu fırsatı en iyi biçimde değerlendirmeleri (Uslu, 2014) gerekliliği hem mülki idare amirliği mesleğinin hem de mülki idare sisteminin geleceği adına önem taşımaktadır.

6360 sayılı Kanun ile gerçekleştirilen (belki de) en önemli (yeni) düzenleme büyükşehir belediyeli illerde kır ve kent ayrımı ortadan kaldırılması sonucunda bu illerde yaşayan nüfusun tamamının kent nüfusu olarak kabul edilmesidir. Normal şartlar altında illerin kent nüfusu değerlendirilirken veya sayılırken il ve ilçelerin nüfusları dikkate alınmaktadır. 6360 sayılı Kanun sonucunda ise 30 ilde nüfus sayımı ilin tamamı üzerinden gerçekleştirilmeye başlanmıştır (Özçağlar, 2016b).

7. Coğrafi Alanın Yeniden Tanımlanması Sorunu

Türkiye'de mülki idare birimlerinin sınırlarının tespit edilmesinin kaynağı yaklaşık olarak 140 yıllık bir tarihe sahiptir. Osmanlı Devleti'nden kalan mülki idare sınırları Cumhuriyet Dönemi'nde yeniden düzenlenmeye ihtiyaç duyulmadan olduğu gibi kabul edilmiştir. Bu durumun istisnasına örnek olarak son yıllarda bu konu üzerine yapılan ve yeni olarak adlandırılacak çeşitli çalışmalar gösterilebilmektedir. Teknik imkânların ve coğrafi bilgilerin yeterli olmadığı dönemlerde kabul edilen sınırların gelişmiş imkânlarla kavuşulan mevcut yeni dönemde çeşitli ihtiyaçları karşılamadığı ve isabetli tespitlerin yapılmadığı kabul görmektedir. Bununla birlikte yeni dönemde illerin ve ilçelerin sosyo-kültürel yapısında değişimler yaşanmış, sanayi olanakları gelişmiş, ulaşım imkânları kolaylaşmış ve jeopolitik değerlerinde değişim(ler) yaşanmıştır. Bu değişimler, güncel ihtiyaçlar, imkânlar ve teknolojik gelişmeler dikkate alındığı takdirde mülki idare birimlerinin sınırlarının yeniden değerlendirmeye alınması zorunluluk haline gelmiştir (Yazıcı vd., 2010).

Coğrafi bir alan tanımlanırken genel olarak değerlendirilen ölçütler coğrafi alanın denize göre konumu, yapısı ve sahip olduğu iklimidir. Ancak bu ölçütler genel olarak doğal şartların dikkate alınması sonucunda sıralanmasından dolayı

tanımlama için yeterli düzeyde ihtiyaçları karşılamamaktadır. Bu sebepten dolayı beşeri ölçüt içerisinde değerlendirilebilecek olan nüfus yoğunluğu ve ekonomik faaliyetlerin de dikkate alınması gerekmektedir (Yiğit, 1996).

İdari bölümlenmede sıklıkla yapılan değişiklikler sonucunda hizmet sunma alanının neresi olduğu ve sunacak olan birimin kim olacağı konusunda tartışmalı sorunlar ve hatta karışıklıklar ortaya çıkmaktadır. 6360 sayılı Kanun sonucunda köyü mahalleye dönüştürülen halkın hangi hizmeti kaymakamlıktan ve hangi hizmeti büyükşehir belediyesinden alacağı konusunda kararsızlık yaşanabilmektedir. Bu kararsızlığın temelinde il mülki idare sınırları ile büyükşehir belediyesinin sınırlarının eşleştirilmesi uygulaması yer almaktadır. İdari bakımdan kamu hizmetlerinin sunulması adına ilçe düzeyinde kaymakam yerine büyükşehir belediye başkanının yetkili olduğu ve hatta vali yerine tüm ili büyükşehir belediye başkanının yönettiği yönünde yanlış anlaşılmalarda mevcuttur (Koday, 2009). Bu durumun mutlak bir biçimde kararsızlığa sebep olduğu kabul edilmekle birlikte kaymakam ve valinin merkezi yönetim tarafından atanmış mülki idare amiri ve büyükşehir belediye başkanının ise seçilmiş yerel yönetici olduğu hatırdan çıkarılmaması gerekmektedir.

Coğrafi alanın yeniden tanımlanması kapsamında mülki idarenin üzerine konumlanacağı alanın, kamu hizmetlerinin etkili, verimli, hızlı, kolay, düzenli, kesintisiz ve olması gereken kalitede sunulabileceği ölçüde gerekli olan alt yapı hizmetlerine ve bu hizmetlerin sunulabilmesine imkân tanıyacak coğrafi şartlara sahip bir alan olması gerekmektedir (Karagel, 2011).

Türkiye’de yeni bir mülki idare alanı oluşturulurken temel olarak dikkate alınan ölçütler şu şekilde sıralanabilmektedir (Karagel, 2012):

- Yerleşim yerinin idari olarak bağlı olduğu merkez ile iletişiminin kopuk olması,
- Kamu hizmetlerinin etkili ve verimli bir biçimde sunulmaması,
- Güvenlik açıkları,
- Bölgesel kalkınmanın tüm alana yayılması ihtiyacı,
- Göçün engellenmesi,

- Doğal yönden meydana gelen felaketlere karşı tedbirlerin alınması,
- Olağanüstü olayların meydana gelmesi durumunda hızlı bir biçimde müdahale edilmesi ihtiyacıdır.

Coğrafi alanın tanımlanmasında önemli bir yeri bulunan sınır kavramı toprak üzerinde coğrafi unsurları birbirinden ayırmak için doğal ve yapay olmak üzere iki şekilde kullanılan ve harita üzerinde görsel olarak varsayılmış çizgilerdir. Bu çizgiler idari yönetim birimlerini birbirlerinden ayırmaktadırlar. İlgili sınırların idari alanın nüfus yoğunluğu, yerleşim yerinin konumu ve coğrafi şartları dikkate alınarak çizilmesi gerekmektedir (Ceylan, 2005).

8. Mülki İdarenin Geleceği Tartışması

Mülki idare Anayasa’da yer alan sistem değildir. Dolayısıyla yerel yönetimler gibi anayasal bir güvencesi bulunmamaktadır. Mülki idare sisteminin anayasal bir güvenceye kavuşturulamamasının olumsuz sonuçlarından en önemlisi merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında olan güncel değişimlerden genellikle olumsuz bir biçimde etkilenmesidir. Bununla birlikte yerel düzeyde hizmet sunabilecek ve birikmiş bilgi ve tecrübeleri ile temel sorunları çözebilecek olan mülki idare amirlerinin profesyonel yönetici niteliklerinden faydalanılamamaktadır (Mahmutoğlu, 2011). Daha açık bir ifadeyle mülki idare sistemi güvencesiz bir biçimde halka hizmet etmeye çalışmaktadır. Yerel yönetimler adına çıkarılan kanunlar kapsamında mülki idarenin geleceği şekillendirilmekte, ancak bu durum mülki idare için değil yerel yönetimlerin çıkarları doğrultusunda yapılmaktadır. Dolayısıyla yerel yönetimler sorunları kapsamında rahatladıktan sonra mülki idare sistemi yerel yönetimlerin çıkarları doğrultusunda şekillendirilmeye çalışılmaktadır.

Türkiye’de mülki idare birimlerinin alan (sınır) tespitinde bilimsel değerlerden destek alınarak hazırlanmış somut değerler bulunmamaktadır. Bu sebepten dolayı uygulamada sıklıkla sorunlar ile karşılaşmaktadır. Bu sorunları aşabilmek için mülki idare alanlarının “coğrafi bölge esasları” temel alınarak belirlenmesi gerekmektedir. Bunun için de coğrafi alanın temel

özellikleri, ulaşım olanakları ve sosyo-ekonomik nitelikleri hakkında somut verilere ihtiyaç duyulmaktadır. Bu somut veriler elde edildikten sonra coğrafi alan içerisinde hangi hizmetin nasıl ve hangi ölçütler dikkate alınarak sunulması gerektiği önceden tespit edilerek kamunun kıt kaynaklarının gereksiz bir biçimde kullanılmasının veya tüketilmemesinin önüne geçilebilecektir (Karagel, 2011).

Devletin toprak üzerinde örgütlenmesi konusunda mülki idare sistemi ve yerel yönetimler gerçekte aracı birer unsurdur. Devlet bu iki unsur bağlamında hem ekonomik hem de toplumsal yönden kendisini toprağa sabitleyebilmektedir (Karasu, 2016).

Yeni kamu yönetimi anlayışının demokrasi açılımı, katılıma olanak tanıyan modellemesi ve hesap sorulabilirliğin artırılması ağır bürokratik işleyiş düzeni içerisinde çok fazla işlevsel bir konumda durmamaktadırlar. Bununla birlikte bu unsurların işleyen süreç içerisinde uygulamaya yansıtılmasının oldukça zor olduğu kabul edilmektedir. Daha fazla esnek bir yapılanmaya geçiş yapabilmenin yerelleşme, yerel demokrasi ve seçimle göreve gelen küçük yönetim birimleri vasıtasıyla olabileceği inancı kapsamında mülki idare sisteminin yetkilerinin yerel yönetimlere devredilmesi gerektiği fikri tartışılır olmuştur. Buna karşılık olarak Batı'da ortaya çıkan bu görüşlerin toplumsal değerler ve devlet yönetimi anlayışından kaynaklanan değişkenler sonucunda Türkiye'de uygulama aşamasında bir takım farklılaşmalar ortaya çıkmaktadır. İlgili hedeflere ulaşabilmek için yapılması gereken öncelikli faaliyet hukuk devleti ilkesini gerçek anlamda uygulamaya geçirmektir. Bu süreç içerisinde başarıya ulaşabilmenin yolunun mülki idare sistemini ve amirlerini dışlamaktan değil, doğrudan sürece dâhil etmekten geçtiğini vurgulayan fikirler de bulunmaktadır (Uslu, 2014).

9. Mülki İdare ve Yerelleşme: Coğrafi Alanda Birlikte Yönetim Modeli

Devletler yenilikçi liberal politikalar kapsamında kentsel alanların dönüşümünü etkilemekte ve planlanma aşamasında müdahaleci yapılanması ile devletin toprak üzerinde örgütlenmesini yönlendirmeye çalışmaktadırlar. Bu müdahale ve yönlendirme çalışmaları sürekli tehdit altında olan piyasaların daralmasını ve

dalgalanmasını engellemek ve gelişmelerine olanak yaratmak için yerel mekânsal birimlerin idari sınırlarının ve yetkilerinin yeniden düzenlenmesini hedeflemektedir. Bu amaçla devlet merkez-yerel yönetim kademelenmesinde var olan ölçeklerin yerlerini değiştirerek idari sınır değişikliğine gidebilmekte veya yeni coğrafi alan tanımlaması yapabilmektedir (Şahin ve Bostancı, 2012).

Türkiye'nin gerçekleştirmiş olduğu devlet reformlarında yerelleşme çabaları büyük bir yer tutmaktadır. Bunun sebebi Avrupa Birliği'ne tam üyelik konusunda Avrupa'da yaşanan gelişmeleri yakından takip etmesidir. Bu çabaların bütünü "Avrupa Birliği etkisi" olarak da değerlendirilebilmektedir. Yerelleşme çabaları il ve büyükşehir olmak üzere iki farklı düzeyde gerçekleştirilmeye çalışılmaktadır (Çiner, 2010).

Coğrafi alan üzerinde birlikte yönetim modeli kapsamında ve yönetsel birimler arasında koordinasyon ve işbirliğini sağlayabilecek bir otoriteye ihtiyaç duyulmaktadır. Bu ihtiyaca cevap verebilecek en önemli otorite ise mülki idare ve mülki idare amirleridir. Mülki idare vatandaş ile devleti bütünleştiren idari bir yapılanma olarak devletin üniter yapısını da muhafaza edebilecek güçtedir (Bedük, 2014).

10. Mülki İdarenin İşlevselliği Açısından Çözümsel Öneriler

Yerel yönetim birimleri tarafından idare edilen coğrafi alanlar mülki idare bölümlenmelerinin temelini oluşturmalarına rağmen, ülke bölümlenmesinde esas alınan yönetsel dağılımın kanunlar içerisinde eksik olarak değerlendirilmesinden dolayı coğrafi alanın tanımlanması sorunu ortaya çıkmaktadır. Bu sorunun çözümü için yönetsel teşkilatlanma ilkesi yerine coğrafi alan açısından mekânsal teşkilatlanma yaklaşımının benimsenmesi gerekmektedir (Özçağlar, 2005).

Gelişen teknoloji ile birlikte hayat standartları da beklenenin ötesine geçmiş ve vatandaş eskiye oranla daha fazla kaliteli ve verimli hizmet beklentisi içerisine girmiştir. Eğitim, sağlık ve ulaşım alanlarında güncel gelişmelerden faydalanmak en doğal hak haline gelmiştir. Bu gerekçelerden dolayı il ve ilçe merkezlerinin vatandaşta bu hizmetleri kaliteli, hızlı, etkili ve

verimli bir biçimde sunabilecek imkânlar ile donatılması gerekmektedir. Bu imkânlar sorun çözücü nitelikte olmalı ve mülki idare sınırlarını bir cazibe merkezi haline getirebilecek oranda nitelik kazanmalıdır. Böylece il ve ilçe merkezlerinin modern kent yaşantısına uyum sağlayacak bir biçimde uygun bir seviyeye yükseltilmesi önem taşımaktadır. Bu hedefe ulaşabilmek için de il ve ilçelerin sınırlarının olması gereken seviyede kalması, gereksiz yere genişletilmemesi veya daraltılmaması gerekmektedir (Cengiz, 2013). Bu gerekliliğin yerine getirilebilmesi amacıyla bilimsel verilerden faydalanılmalı ve siyasi ölçütler ve beklentiler dikkate alınmamalıdır.

Yerelleşme ilkesi kapsamında görev ve kaynakların bir kısmı yerel yönetimlere aktarılmaktadır. Ancak bu bir denge meselesi olarak aktarımın merkez ile yerel birimler arasında dikkatli bir biçimde yapılması gerekmektedir. Yerelleşme ideali ile yerel yönetimlere sağlanan olanakların mülki idarenin geleceğini tehlikeye atabilecek seviyeye getirilmemesi önem taşımaktadır. Yerel yönetimlerin güçlendirilmesinin sınırı üniter devlet ilkesine göre belirlenmelidir. Yerel nitelik taşıyan hizmetlerin yerelleştirilmesi önem taşımakla birlikte bu hizmetlerin ülke geneline yayılmasında mülki idarenin fonksiyonlarının artırılması hem üniter yapının korunması hem de merkez ile yerel çatışmasının ortaya çıkmaması için niteliksel bir gerekliliğe sahiptir (Arslan ve Mahmutoglu, 2005).

Türkiye’de mülki idare bölümlenmesinin yeniden tanımlanması hizmet sunma kapasitesi olarak oldukça küçük ölçeklerde kalan illerin etkili ve verimli bir biçimde kamuya hizmet etmesi açısından zorunluluk taşımaktadır (Sezer, 2005). Mevcut illerin sınırlarının genişletilmesi, nüfus ve coğrafi alan açısından küçük sayılabilecek komşu illerin birleştirilerek tek bir il oluşturulması ve bu bağlamda ilçe yönetimlerine de ağırlık verilmesi tarafımızca hizmet sunma kapasitesinin artırılmasına olanak tanıyacağı öngörülmektedir.

Mülki idare birimlerinin arasındaki ölçek farklılığından kaynaklanan sorunlar, üzerinde önemle durulması gereken bir hususu meydana getirmektedir. Örneğin, 14.160.467 kişilik nüfusa sahip İstanbul ile 75.620 kişi nüfusa sahip Bayburt aynı yönetim mantığı, ilke ve kadro ile yönetilmektedir. Bununla birlikte her il iklim, ulaşım, güvenlik, ekonomik ve bulunduğu coğrafi

konum açısından da farklılıklar gösterebilmektedir. Dolayısıyla tek tip bir yönetim modelinin her il için uygulanması düşünülemez. Bu sebepten dolayı daha esnek bir yapılanmaya ihtiyaç duyulmaktadır. İl ve ilçe kurmak için ilgili idari birimin yer aldığı coğrafi alanın koşullarına göre önceden belirlenmiş kesin ölçütlerin getirilmesi önem taşımaktadır (Çimen, 2012).

Türkiye’de il kurmak için, aslında gerekli olan, somut ölçütlerin varlığından söz edilememektedir. Bu sebepten dolayı idari coğrafyanın bölümlenmesinde halkın ihtiyaçlarının değil, siyasi iradenin amaçlarının öne çıktığı gözlemlenmektedir. Bu durum bir sorun olarak değerlendirildiği takdirde, bu sorunun üstesinden gelebilmek için il kurmanın mutlak kurallara bağlanması gerekmektedir. Bu kurallar bir standartlar tablosu haline getirilmelidir. Böylece bir ilçenin il yapılması aşamasında gerçek değerler üzerinden hareket edilebilecektir (Demir, 2017b). Örneğin, Hakkâri ili ile Antalya ilini aynı konumda değerlendirmek yanlış bir yaklaşımı gündeme getirecektir. Çünkü her iki ilin de buldukları coğrafi alanlar birbirlerinden farklılık gösterebileceği gibi, yaşamış oldukları sorunları ve il halkının beklentileri de birbirlerinden ayrı değerleri içermektedirler (Demir, 2016).

İdari bölümlenmeler arasındaki ölçek farklılığından dolayı merkezi yönetimin tek tip bir örnek üzerinden çıkardığı yasal düzenlemelerin işlevselliği tartışmalıdır. Örneğin, ilgili yasal düzenleme Bursa ili için uygun olabilmekte, ancak Trabzon ili için çok fazla işlevsel bir yeterliliği bulunmayabilmektedir. Bu sonucun en önemli sebepleri arasında her idari coğrafyanın konumunun farklılığı, il halkının beklentilerinde yaşanan değişim, nüfusun eğitim düzeyleri arasında var olan düzensizlikler, güvenlik sorunları, ekonomik yetersizlikler ve istihdam oranının talepleri karşılayamaması gibi başlıklar sayılabilmektedir (Demir, 2016).

Mülki idare her ne kadar merkezi yönetimin taşra teşkilatı içerisinde yer alsın da il yönetiminin en yüksek seviyeli amiri olan valinin yerel nitelikli görevlerinin olduğu dikkatten kaçırılmamalıdır. Çünkü vali, il özel idaresinin başı olarak il halkına yerel nitelikli kamu hizmetlerini sunmak ile görevlidir. Dolayısıyla atama ile göreve getirilmiş üst düzey bir kamu yöneticisinin yerel nitelikli

görevlerinin bulunduğu ifade edilebilmektedir. Bu sebepten dolayı valinin bu konumu daha fazla güçlendirilmeli ve 6360 sayılı Kanun sonucunda büyükşehir belediye başkanı karşısında yetkilerinin zayıflatılmasının önüne geçilmelidir. Çünkü 6360 sayılı Kanun sonucunda valinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisi olduğu il özel idarelerinin büyükşehirlerdeki varlıklarına son verilmiştir (Demir, 2017).

11. Sonuç

Devlet kendi yapılanması içerisinde yer alan merkezi veya yerel yönetim birimleri vasıtasıyla vatandaşlarına kamu hizmeti sunmaktadır. Bu farklı birimlerin işleyiş düzenleri, bağlı oldukları idari birimler ve faaliyetlerini yürütürken destek aldıkları kanunlar farklı olabilmektedir. Bu noktada önem taşıyan husus hizmeti sunan birimin ilgili hizmeti kendisinden beklendiği ölçüde verimli, iktisadi ve hızlı bir biçimde sunabilmesidir. Bunun için de ilgili birimin belirli bir ölçüde bu işi yapabilecek yeterliliğe sahip olması gerekmektedir. Hizmet sunma yeterliliği idari bir birimin kamu hizmetini sunabilmesi için taşımak zorunda olduğu özelliklerin bütünüdür. Sözlük anlamı itibarıyla bir işte yeterlilik sahibi olmak ilgili işi olması gereken kalitede yerine getirebilme sonucunu ortaya çıkartmaktadır. Aynı zamanda hizmet sunma yeterliliği başka bir kurumdan destek almadan görevlerini kendi imkânları doğrultusunda yerine getirebilmektir. Bir diğer ifadeyle merkezi veya yerel yönetim biriminin hizmet sunma yeterliliği kendisine verilen görevleri yerine getirebilme yeteneğine sahip olması şeklinde kavramlaştırılabilmektedir.

6360 sayılı Kanun'un hükümleri gereğince 30 ilde il özel idarelerinin tüzel kişiliklerine son verilmiştir. Bununla birlikte büyükşehir belediyelerinin hizmet alanlarının il mülki idare sınırlarına genişletilmesi sonucunda daha önce ağırlıklı olarak kentsel hizmet sunan büyükşehir belediyeleri kırsal hizmet sunmak için yetkilendirilmiştir. Ancak bu yeni modelde büyükşehir belediyelerinin kırsal alanda nasıl faaliyet gösterebileceği veya kırsal alanda hizmet sunma yeterliliği veya kapasitesi somut verilerle ortaya konmamıştır. 10 Temmuz 2004 tarih ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun Geçici 2. Maddesi ile İstanbul ve Kocaeli illerinin büyükşehir

belediyesi sınırlarının il mülki idare sınırına genişletilmesi hükmü benimsenmiştir. Aradan geçen süre içerisinde ilgili modelin iki büyük kentte uygulandığı, tecrübe kazanıldığı ve 6360 sayılı Kanun sonucunda 28 ilde daha uygulanmasının herhangi bir soruna sebebiyet vermeyeceği düşüncesi ile mevcut model uygulamaya konulmuştur. İstanbul ve Kocaeli illeri ile diğer 28 ili eşit kabul etmek ve uygulamanın benzer sonuçlar çıkaracağını kabul etmek kanımızca gerçeklikten uzak bir görünüm sergilemektedir. Örneğin, Mardin ile İstanbul konumlandıkları coğrafi alan, nüfus yoğunluğu, sosyo-ekonomik ve sosyo-kültürel yapısı, sanayileşme seviyesi, güvenlik sorunları, kentleşme düzeyi ve toplumun gelir seviyesi açısından eşit düzeyde kabul edilemeyecek iki ildir. İstanbul ilinde uygulanan bir modelin ön hazırlığı ve uygulanabilirlik araştırması yapılmadan Mardin iline uyarlanması büyükşehir belediyesinin hizmet sunma yeterliliğinin ve kapasitesinin somut verilerle ortaya konmadığını göstermektedir. Bu durum aynı modelin uygulandığı tüm iller için geçerlidir. Kanımızca ilgili modelin uygulanmaya konulacağı illerde somut veriler elde edebilmek için uygulanabilirlik araştırmalarının yapılması önem taşımaktaydı.

Daha fazla demokratikleşme ideali ile yerel yönetimlere ağırlık verilerek mülki idarenin hizmet sunma kapasitesinin geliştirilmemesi üniter yapıya sahip bir devletin kırsal alandaki işleyen sistemini yıpratmaktadır. Aynı zamanda sürekli yerelleşme isteği merkezi yönetimin gözcülüğünü yapan bu sistemin gelişme kapasitesini olumsuz etkilemektedir. Bunun için il ölçeğinde, her ne kadar kırsal alandan büyükşehir belediyesi sorumlu olsa da, valinin kırsal kesime hizmet sunulması konusunda nihai sözü söyleyebilmesi gerekmektedir. Gerçekte bu bir vesayet uygulamasıdır. Ancak üniter yapıya sahip bir devletin yerelleşmeye çok fazla ağırlık vermesi sistemin merkezîyetçilik ruhuna zarar vermektedir. Aksi takdirde üniter yapıdan uzaklaşarak hükümet etme gücünün bölüşüldüğü farklı bir sisteme geçiş için kapı aralanabilmektedir. Dolayısıyla üniter yapıyı muhafaza etmek, siyasi nitelikli belediye kurumlarını belirli ölçüler ile sınırlandırmak ve kent halkına adaletli hizmet sunmak için devletin memur kadrosunda görev yapan ve merkezi yönetime bağlı olan mülki idare amirlerinin kentsel ve özellikle kırsal alanda daha fazla yetkilendirilmesi

gerekmektedir. Bu amaçla kırsal alanda yapılması istenen her faaliyet için ilde valinin, ilçede kaymakamın görüşlerinin alınması önem taşımaktadır. İhtiyaç durumunda ise konusunda uzman personelden destek alınabilmelidir.

REFERANSLAR

- Arslan, N. T., Mahmutoğlu, A., 2005. Türkiye’de idari reform düşüncesi çerçevesinde mülki idare sisteminin sorunları ve yeniden yapılandırılması hakkında bir değerlendirme. Arslan, N. T. (eds.) *Türkiye’de Kamu Yönetimi Sorunları Üzerine İncelemeler*, Seçkin Yayınları, Ankara.
- Balık, H., Karakuyu, M., 2014. Türkiye’de mülki idari taksimata ilişkin yasal mevzuatın değerlendirilmesi ve sorunlar. *Marmara Coğrafya Dergisi*, 30, 126-139.
- Başa, Ş., Yıldız, M., 2011. Birinci sınıf mülki idare amirliği düzenlemesi üzerine eleştirel bir değerlendirme. *Yakın Doğu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 4(2), 34-64.
- Bedük, S. A., 2014. Mülki idare amirliği sistemi kendisini yenilemek durumundadır. *İdarecinin Sesi Dergisi*, 162, 6-10.
- Bekdemir, Ü., Kocaman, S., Polat, S., 2014. Yeni büyükşehir yasası sonrasında Türkiye’de şehir nüfusu ve şehir yerleşmeleri. *Doğu Coğrafya Dergisi (Eastern Geographical Review)*, 19(32), 277-292.
- Cengiz, İ., 2013. Türkiye’de mülki idare bölümlerinin yeniden düzenlenmesi. *İdarecinin Sesi Dergisi*, 54-56.
- Ceylan, S., 2005. Türkiye’nin mülki idare taksimatı, kullanılan ölçütler ve Burdur-Isparta il sınırının coğrafi bakımdan tahlili. *I. Burdur Sempozyumu (Kültür ve Yaşamımızda Burdur, 16-19 Kasım 2005) Bildiriler Kitabı*, 608-617, Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi, Burdur.
- Çimen, A., 2012. İl İdaresi Sisteminin Geleceği Açısından Değişimi Okumak Sorunlar ve Çözüm Önerileri. Türk İdareciler Derneği Yayınları, Ankara.
- Çiner, C., U., 2010. Devlet reformunda yerelleşme ve bölgeselleşme üzerine. *Memleket Siyaset Yönetim Dergisi*, 5(12), 168-180.
- Çiner, C. U., Karakaya, O., 2013. Merkez–yerel ilişkileri ve mülki idarenin dönüşümü. *Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Fakültesi Dergisi*, 68(2), 63-93.
- Demir, K. A., 2016. *Yerellik ilkesi kapsamında il yönetiminin mevcut durumu, sorunları ve geleceği*. (Doktora Tezi), Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi. 512 sayfa.
- Demir, K. A., 2017a. İl ölçeğinde yaşanan idari ve siyasi dönüşüm: Vali ve büyükşehir belediye başkanının karşılaştırmalı bir analizi. *Yüzcüncü Yıl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, KAYFOR 14 Özel Sayısı, 4, 150-162.
- Demir, K. A., 2017b. Türkiye’de il kurulmasının ölçütleri üzerine bir değerlendirme. *Yüzcüncü Yıl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 34, 289-316.
- Demir, K. A., 2017c. Cumhuriyet Dönemi Belediyecilik Kanunları ve Yerel Seçimleri (1923-2014). İmaj Yayınevi, Ankara.
- Deniz, T., Yiğit, G. K., 2013. İdari coğrafya açısından büyükşehir belediyeleri. *The Journal of Academic Social Science Studies (International Journal of Social Science)*, 6(2), 629-649.

- Genç, F. N., 2014. 6360 sayılı kanun ve Aydın'a etkileri. *Adnan Menderes Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Özel Sayı, 1, 1-29.
- Gözler, K., 2012. Devletin Genel Teorisi (Bir Genel Kamu Hukuku Ders Kitabı). 4. Baskı, Ekin Yayınevi, Bursa.
- Güler, B. A., 2011. *Türkiye'nin Yönetimi-Yapı*. 3. Baskı, İmge Yayınevi, Ankara.
- Güler, B. A., 2012. Hükümetin 8 Ekim 2012 günlü bütünşehir yasa tasarısı üzerine, 9 Ekim 2012, Ankara, 1-7.
<http://www.yayed.org/uploads/yuklemeler/B%C3%9CT%C3%9CNSEH%C4%B0RTASARIBAG.pdf>
- Günel, A., Atvur, S., Okudan Dernek, K., 2014. 6360 sayılı yasanın yerelleşme bağlamında değerlendirilmesi. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 19(3), 55-70.
- İl İdaresi Kanunu, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.5442.pdf>
- Kant, S., 2008. Administrative geography. Nayak, D. K. (eds.) *Progress in Indian Geography 2004-2008 A Country Report*. 31st International Geographical Congress, Tunis, August 12-15 2008, India, 104-107.
- Karagel, H., 2011. Türkiye'de mülki idare alanlarının belirlenmesi ve sorunları üzerine. *e-Journal of New World Sciences Academy, Nature Sciences*, 6(1), 57-69.
- Karagel, H., 2012. Mülki idare sınırlarının belirlenmesi ile ilgili kuramsal yaklaşımlar ve Türkiye'deki geçerli uygulamalar. *VII. Coğrafya Sempozyumu (18-19 Ekim 2012) Bildiriler Kitabı*, 96-106, Ankara Üniversitesi, Ankara.
- Karakuzulu, Z., 2008. Ülke kalkınması için yapılan planlamalarda coğrafyanın önemi. *Kafkas Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 1, 147-162.
- Karasu, M. A., 2014. Şanlıurfa'da kentsel gelişme ve 6360 sayılı büyükşehir belediye kanunu. *Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Özel Sayı, 1, 178-193.
- Karasu, K., 2016. Toprakta bağımsızlaşma ve merkezsizleşme tartışmaları çerçevesinde kamu örgütlenmesi. *Uluslararası Coğrafya Sempozyumu (13-14 Ekim 2016) Bildiriler Kitabı*, 26-48, Türkiye Coğrafyası Araştırma ve Uygulama Merkezi, Ankara.
- Keleş, R., 2012. Anakentlerin dünü, bugünü, yarını. 3. Kentsel ve Bölgesel Araştırmalar Sempozyumu 6-7 Aralık 2012 Kent Bölgeler, Metropolitan Alanlar ve Büyükşehirler Değişen Dinamikler ve Sorunlar Bildiri Kitabı, 1-12, Ankara.
- Kocaman, S., 2014. Kars ili'nin idari coğrafya analizi. *The Journal of Academic Social Science Studies (International Journal of Social Science)*, 29, 271-292.
- Koday, Z., 2009. İdari coğrafya özellikleri bakımından Aziziye metropol ilçesi. *Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 13(2), 67-80.
- Mahmutoğlu, A., 2011. Türkiye'de merkezi yönetim-yerel yönetimler mülki idare ilişkisinin geleceği. *Türk İdare Dergisi*, 471-472, 143-168.
- Nalbant, A., 2012. *Üniter Devlet Bölgeselleşmeden Küreselleşmeye*. 2. Baskı On İki Levha Yayıncılık, İstanbul.
- Ökmen, M., Arslan, R., 2014. Türkiye'de 6360 sayılı yasa ile yeni kurulan büyükşehir belediyeleri: Manisa büyükşehir belediyesi örneği. *Adnan Menderes Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Özel Sayı, 1, 88-101.

- Özcan, K., 2005. Ortaçağda Anadolu'nun idarî coğrafyasına bakış Anadolu'da Selçuklu idarî birimleri. *Ankara Üniversitesi Coğrafi Bilimler Dergisi*, 3(1), 73-99.
- Özçağlar, A., 2003. Türkiye'de yapılan bölge ayrımları ve bölge planlama üzerindeki etkileri. *Ankara Üniversitesi Coğrafi Bilimler Dergisi*, 1(1), 3-18.
- Özçağlar, A., 2005. Türkiye'de mülki idare bölümlerinin idari coğrafya analizi. *Ankara Üniversitesi Coğrafi Bilimler Dergisi*, 3(1), 1-25.
- Özçağlar, A., 2009. Türkiye'deki yerel yönetim alanlarının idari coğrafya, ulusal kalkınma, yerel ve bölgesel planlama bakımından önemi. *I. Ulusal Kalkınma ve Yerel Yönetimler Sempozyumu (19-20 Ekim 2009) Bildiri Kitabı*, 301-316, TODAİE, ANKARA.
- Özçağlar, A., 2011. *İdari Coğrafya*. 1. Baskı, Ümit Ofset Matbaacılık, Ankara.
- Özçağlar, A., 2016a. Yönetimsel coğrafya açısından Türkiye'nin mülki idare bölümleri ve kavramsal sorunlar. Çukurçayır, M. A., Eroğlu, H. T., Sağır, H., Navruz, M. (eds.), *13. KAYFOR 15-17 Ekim 2015 Kamu Yönetiminde Değişimin Yönü ve Etkileri Bildiri Kitabı*, 219-235, Selçuk Üniversitesi, Konya.
- Özçağlar, A., 2016b. Büyükşehir belediyeli illerde kırsal ve kent nüfusunun tespiti mümkün mü? *Uluslararası Coğrafya Sempozyumu (13-14 Ekim 2016) Bildiriler Kitabı*, 271-291, Türkiye Coğrafyası Araştırma ve Uygulama Merkezi, Ankara.
- Özçağlar, A., Karabacak, K., 2016. Büyükşehir belediyeli illerle birlikte ortaya çıkan merkez ilçe ve il merkezi sorunsalı. *Memleket Siyaset Yönetim Dergisi*, 11(25), 1-30.
- Polatoğlu, A., 2015. Büyükşehir belediye modeli ve Türkiye'de uygulanması üzerine düşünceler. *Yakın Doğu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 8(1), 43-83.
- Săgeată, R., 2011. The administrative-political function of human settlements and the role it plays in organizing geographical space. Case study-Romania. *Human Geographies-Journal of Studies and Research in Human Geography*. 5(1), 77-94.
- Sezer, Ö., Vural, T., 2010. Kamu hizmetlerinin sunumunda devletin değişen rolü ve merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında yetki ve görev paylaşımı. *Maliye Dergisi*, 159, 203-219.
- Sezer, Y., 2005. Kamu yönetimi temel kanun tasarısı çerçevesinde "Türkiye'de il genel yönetimi" hakkında bir inceleme. Arslan, N. T. (eds.) *Türkiye'de Kamu Yönetimi Sorunları Üzerine İncelemeler*. Seçkin Yayınları, Ankara, 169-190.
- Şahin, S. Z., Bostancı, S., 2012. Türkiye'de yeniden ölçekleme yetki tekelleştirme ve sınır ayınlştırmasının kent planlama sürecine etkilerine prototip bir örnek: İstanbul örneği. *3. Kentsel ve Bölgesel Araştırmalar Sempozyumu (6-7 Aralık 2012) Kent Bölgeler, Metropoliten Alanlar ve Büyükşehirler Değişen Dinamikler ve Sorunlar Bildiri Kitabı*, 113-126, Ankara.
- Tortop, N., İspir, E. G., Aykaç, B., Yaman, H., Özer, M. A., 2012. *Yönetim Bilimi*, Nobel Yayınevi, Ankara.
- Türel, M., 2012. Hizmet siyaseti, yerel yönetim ve yönetimde yerindenlik. *Türkiye Belediyeler Birliği İller ve Belediyeler Dergisi*, Yeni Büyükşehir Belediyelerine Doğru, (Röportaj), 11-13.
- Türk Dil Kurumu Büyük Türkçe Sözlüğü, Mülk,
http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_bts&arama=kelime&guid=TDK.GTS.595b32d110fba7.10915779
- Türk Dil Kurumu Büyük Türkçe Sözlüğü, Hizmet,
http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_bts&arama=kelime&guid=TDK.GTS.595b3154d4e7f7.29550801

- Türk Dil Kurumu Büyük Türkçe Sözlüğü, Yeterlilik,
http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_bts&arama=kelime&guid=TDK.GTS.595b319a2014a7.61098082
- Türkiye Cumhuriyeti Anayasası (1982). https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa_2011.pdf
- Uslu, A., 2014. Mülkî idarenin geleceği. *İdarecinin Sesi Dergisi*, 160, 46-50.
- Yazıcı, H., Koca, N., Koca, M. K., 2010. Coğrafi faktörlerin mülki yapılanma üzerindeki etkilerine bir örnek: Afyonkarahisar ili. *Amme İdaresi Dergisi*, 43(3), 109-124.
- Yiğit, A., 1996. Türkiye'nin doğu bölgelerinin yeniden belirlenmesi hakkında düşünceler. *Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 8(1), 357-376.
- Zengin, O., 2014. Büyükşehir belediyesi sisteminin dönüşümü: son on yılın değerlendirmesi. *Ankara Barosu Dergisi*, 2, 91-116.
- Weeks, J. R., 2010. Defining urban areas, Tarek Rashed & Carsten Jürgens (eds.), *Remote Sensing of Urban and Suburban Areas*, Springer Netherlands, New Delhi, India.
- 6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi Ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun,
<http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6360.pdf>