

Türkiye’de İlçe Büyüklüğünün TBA ve AHP Yöntemiyle Yeniden Değerlendirilmesi

Okan TÜRKAN*

Öz: Türkiye’de cumhuriyetin kuruluşundan günümüze ilçe sayısı çeşitli sebeplerle artarak 973’e ulaşmıştır. İlçe sayısındaki artışa etki eden sebeplerden biri ilçe kurulmasını düzenleyen Anayasası’nın 126. maddesi ve 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu’ndaki hükümlerin ayrıntı barındırmamasıdır. Türkiye’deki mevcut ilçelerin bir kısmı kamu yararı olmadan popülist politikalar sebebiyle kurulmuş olup bunlar kamu kaynaklarının israfına sebep olmaktadır. Bu bağlamda çalışma, mevcut koşullarda idari merkez vasfını sağlamayan ilçelerin ilgili kanunlara atıfla geliştirilen kriterlere göre tespit edilmesini ve gelecekte kurulması tasarlanan ilçeler için asgari ilçe büyüklüğü kriterleri geliştirmeyi amaçlamaktadır. Çalışma kapsamında il merkezi durumunda olmayan 871 ilçe yeniden değerlendirmeye alınmıştır. Kriterlere göre ilçelerin değerlendirilmesinde Analitik Hiyerarşi Sürecine (AHP) dayalı yeni bir yaklaşım ve Temel Bileşenler Analizi (TBA) kullanılmıştır. Analiz sonuçlarına göre mevcut ilçelerin belirlenen yöntemler uyarınca skor değerleri elde edilmiştir. Her iki yöntemde öneri kriterleri en az karşılayan, dolayısıyla en düşük skor değerlerine sahip olan ilçeler karşılaştırılarak ortak olanlar ayıklanmıştır. Analizler sonucunda ayıklanan 134 ilçenin idari merkezlik vasfını karşılayamadığı görülmüştür. Bu ilçelerin mevcudiyetinin kamu yararına uygun olmadığından tüzel kişiliklerinin kaldırılması, birleşme ve/veya bölünme gibi seçeneklerle durumlarının gözden geçirilmesi gerekmektedir. Asgari ilçe büyüklüğü bağlamında çalışmada kullanılan değişkenler içerisinde de yeni ilçe kurulmasında dikkate alınması gereken kriterler belirlenmiştir.

Anahtar Kelimeler: İdari coğrafya, idari bölünüş, TBA analizi, AHP yöntemi, uygun ilçe büyüklüğü.

Re-Evaluation of District Size in Turkey by TBA and AHP Method

Abstract: Since the establishment of the republic in Turkey, the number of districts has increased and reached 973 for various reasons. One of the reasons affecting the increase in the number of districts is that the 126th article of the Constitution regulating the establishment of districts and the Provincial Administration Law No. 5442 do not contain details. Some of the current districts in Turkey were established due to populist policies without public benefit and they cause public loss. In this context, the study aims to determine the districts that do not qualify as administrative centers in the current conditions, according to the criteria developed concerning the relevant laws. It also aims to develop optimal district size criteria for districts that are planned to be established in the future.

* Dr. Öğr. Üyesi, Çankırı Karatekin Üniversitesi, Edebiyat Fakültesi, Coğrafya Bölümü.
ORCID: 0000-0002-5575-0322

Within the scope of the study, 871 districts that were not in the provincial center position were re-evaluated. a new approach based on Analytical Hierarchy Process (AHP) method and Principal Components Analysis (PCA) were used to evaluate districts according to criteria. According to the results of the analysis, the score values of the districts were obtained by the determined methods. In both methods, the districts that least meet the recommendation criteria and have the lowest score values are compared and the common ones are selected. As a result of the analysis, the 134 districts that were selected are those that cannot meet the administrative centrality qualification. Since the existence of these districts does not comply with scale economy, their status should be reviewed with options such as abolishing their legal entities, mergers, and/or divisions. In addition, among the variables used in the study for the optimal district size, the criteria to be considered in the establishment of a new district were created.

Keywords: Administrative geography, administrative division, PCA analysis, AHP method, optimal district size

Giriş

İdari bölümler, devlet yönetişiminin önemli bir parçası olup devlet gücünün yeniden dağıtılmasına hizmet etmektedir. Bunun yanında güncel ve gelecek politikaların formüle edilmesi için de bir temeldir. İdari bölümlenmenin rasyonel bir biçimde gerçekleştirilmiş olmasının bölgesel kalkınma üzerinde büyük bir etkisi vardır (Wang ve Wang, 2020:1341). Yönetmeliklerin ideal bir biçimde gerçekleştirilmesi kentleşmeyi teşvik etmenin yanı sıra, hızlı ekonomik ve sosyal kalkınmanın pratik ihtiyaçlarına hizmet etmektedir (Yu vd., 2018: 758-759). Niteliği ne olursa olsun bütün devletlerde siyasi üst yapı ülke arazisini bölümlenerek dinamik bir yönetim ortaya koymaya çalışmaktadır. Bir başka ifadeyle yüzölçümü çok küçük olanlar dışında neredeyse bütün devletler idari kolaylık nedeniyle ülke arazisini bölümlere ayırmıştır (Muir, 1981: 211). Devletler ülke arazilerini dikeyde birden fazla kademeye bölerler. Devletlerin dikey şekilde arazileri bölümlenerek oluşturdukları dereceli sınıflamaya yönetmelik kademelenme, belirledikleri idari kademelenmeye göre coğrafi mekânda icra edilen sınırlandırmalarla da idari bölünüş gerçekleştirilmektedir. Dikeydeki idari kademelenmenin arazideki iz düşümü düzlemsel olmakta ve belirlenen bölünüş kademe sayısına göre hiyerarşik olarak büyükten küçüğe doğru idari bölge, idari bölüm, idari alan şeklinde sıralanabilmektedir (Özçaklar, 2015: 55).

Dünyanın bütün ülkelerinde zaman içerisinde çeşitli sebeplerle idari bölünüşle ilgili siyasi erk belirli amaçlarla tasarruflarda bulunmaktadır. Muhtelif sebeplere dayansa da özü itibarıyla idari bölge veya bölüm sayılarındaki artış ve azalışlar merkezi otoritenin ülke arazisi üzerindeki kontrolü ve yönlendirmesini sağlamak için yapılmaktadır. Geçmişte idari bölünüşteki ana motivasyon kaynağı

merkezi yönetimin gücünü sağlamlaştırmaya yönelik olsa da özellikle 20. yüzyılın ikinci yarısından sonra merkezin gücünü yerele kaydırma bağlamında devletlerin idari bölümlenmede değişiklik yapmaya başladığı görülmektedir. Dünyanın birçok yerinde özellikle de merkezi otoritenin çok güçlü olduğu başta Balkan ülkeleri olmak üzere eski komünist ülkelerde, merkezin gücünü yerele tahvil etmek için idari bölünüşte reformlar yapılmıştır (Ivan ve Iov, 2010: 94; Magaš, 2003: 136). Ancak siyasi ve idari işlevlerin ademi merkezileştirilmesi bağlamında bölgesel ve yerel ölçekte tabana yayılması için başta Batı Avrupa ülkeleri olmak üzere kıta genelinde ülkeler gerek merkezi idare gerekse yerel yönetim kapsamında idari bölünüşte birim sayısını azaltmışlardır (Canpolat, 2010: 83; Koçdemir, 1998: 414; Kuhlmann ve Wollmann, 2011: 479; Łukomska, 2021: 71).

İdari yapılanmada oluşturulacak bölümlenmeyle ilgili evrensel bir ölçek bulunmamaktadır. İdari bölünüş esasları ve idari bölünüşün dayanakları olan kriterlerle ilgili gerek yurt dışında gerekse yurt içinde farklı bakış açıları geliştirilmiştir. Polonya üzerinde yapılan bir çalışmada idari birimlerin coğrafi, tarihi ve kültürel kriterlere göre oluşturulması ve idari birimlerin bu kriterleri sağlayan türdeş bölgeler olması gerektiğini ifade edilmektedir (Honka, 2014: 174-180). Pakistan’ın idari bölünüşüyle ilgili kriter belirlenirken etnik yapı, dil ve inançsal özelliklere de dikkat edilmesi gerektiği, siyasi tercihlere göre popülist yaklaşımlara izin verilmemesi gerektiği vurgulanmaktadır (Asghar, 2012: 67-68). Arnavutluk’un bölgesel yeniden yapılandırılmasıyla ilgili bir çalışmada coğrafi özellikler, ekonomik, demografik, bölgesel, kültürel, tarihi ve etnografik özelliklerin dikkate alınması gerektiği ifade edilmiştir (Xhafa ve Yzeiri, 2015: 149). Bulgaristan’da idari bölümlenmede yeni bir belediye kurmak için nüfus, alan, iktisadi koşullar ve yerleşme mesafelerinin temel kriter olarak alındığı görülmektedir. Bu koşullar içerisinde belediyenin toplam nüfusunun 6.000 kişiden fazla olması, belediye sınırları içerisinde yer alan yerleşme mesafesinin belediye merkezine maksimum 40 km olması gibi net sınırlamalar getirildiği belirtilmektedir (Ushatova, 2020: 510). Hırvatistan ile ilgili yapılan bir çalışmada yeni idari bölge birimlerinin tanımlanması ve oluşturulması için eğitim, sağlık, kültür, ulaşım ve ekonomik durumu yansıtan 16 kriterden oluşan bir veri seti kullanılması gerektiği ortaya konmuştur (Bakarić, 2012: 400).

Türkiye’de idari bölünüşü düzenleyen Anayasası’nın 126. maddesi ve 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu’nun 1. maddesinde idari bölümlenmenin hangi birimlerden oluşması gerektiği belirtilmiş, ancak bu bölünüşte hangi esasların alınması gerektiği netleştirilmemiştir. Anayasa’nın idarenin kuruluşu maddeleri arasında yer alan ve merkezi idare yapısını açıklayan 126. maddesinde “Türkiye, merkezi idare kuruluşu bakımından, coğrafya durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre, illere; iller de diğer kademeli bölümlere ayrılır.” hükmü yer almaktadır (anayasa.gov.tr., 2021). Anayasa’nın bu maddesiyle

ilintili olan 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nda da ayrıntının bulunmaması iktidarlara yorum özgürlüğü sağlamış ve bu kanunlar iktidarların rahatlıkla il ve ilçe kurulabilmesine imkân tanımıştır/tanımlamaktadır (mevzuat.gov.tr., 2021a). Nitekim ilgili hükümlerde bölünüşün coğrafya, ekonomi ve hizmet eksenli olması gerektiği belirtilerek ülke arazisinin iller ve ilçeler olmak üzere ikili kademeye bölünüşü ifade edilmiştir. Coğrafya durumu, ekonomik şartlar ve kamu hizmetlerinin gerekliliğinin içeriği hem çok geniş hem de çok dar kapsamda ele alınabilmektedir. İdari bölünüşle ilgili net olmayan hükümlerin mevcudiyetinin nedeni il/ilçe kurulmasının siyasi vaatleri gerçekleştirmenin en pratik yolu, seçmeni ödüllendirme ve bir bölgeyi kalkındırmanın en kolay yolu olarak görülmesi olduğu düşünülmektedir. Bir yönüyle idari bölünüşün oy üzerinden seçmen ve siyaset kurumu arasında pazarlık konusu olması, il/ilçe kuruluşunda asgari ilçe büyüklüğüne yönelik bir ölçeğin oluşturul(a)mamasının asıl sebebi olarak görülmektedir (Çimen, 2007: 55). Cumhuriyetin 100. kuruluş yılına yaklaşırken Cumhuriyet tarihi boyunca il/ilçe kuruluşuyla ilgili uygulanabilir kriterler konulmadığı gibi birbirinden çok farklı özelliklere sahip yerleşim birimleri ve sahalarda ilçelerin kurulması önemli bir problem olarak varlığını devam ettirmektedir. Söz konusu probleme bağlı olarak zaman içerisinde ilçe vasfını ne kadar sağladığı tartışılır birçok birimin kurulmuş olmasının kamu yararı oluşturmadığı ve kaynak israfına neden olabileceği düşüncesiyle idari bölünüşü belirleyen kanunlar düzenlenerek ilgili problem çözüme kavuşturulmalıdır.

Cumhuriyet tarihi boyunca ülke nüfusunun katlanarak büyümesi ve özellikle 1980 öncesi dönem şartları yeni ilçe kurulmasını gerekli kılmıştır. Ancak içinde bulunduğumuz yüzyıldaki ekonomik, iletişim, ulaşım ve teknolojik şartların yönetimde sağladığı kolaylıklar, mevcut ilçelerin önemli bir kısmının nüfus kaybetmesi gibi olgulara bağlı olarak ortaya çıkan kamu kaynaklarının israfı, ilçe sayısında azaltmaya gidilmesi gerektiğini ortaya koymaktadır. İlçe sayısındaki fazlalığın kamu yararını üst düzeyde sağlamaması ve kamu kaynaklarının israfına neden olduğundan hareketle bu çalışma kamu israfına neden olan ilçelerin hangileri olduğunu tespit etmeyi, ilçeler için asgari ilçe büyüklüğü sorununun nasıl çözülmesi gerektiğinin tartışılmasını amaçlamaktadır. Bunun yanında olası yeni ilçe kuruluşları için ilgili kanunların içeriklerinin netleştirilmesi gerektiği düşünülmektedir. Bu çerçevede 100 yıllık Cumhuriyet tarihi boyunca ilçe kuruluşuyla ilgili yasalardaki coğrafi durum, ekonomik şartlar ve hizmetlerin gereklerinden ne anlaşılması gerektiği netleştirilerek bunlara bağlı alt maddeler için asgari ilçe büyüklüğü kriterlerinin ortaya konması gerekir. Bu bağlamda yasaların il ve ilçe kuruluşlarını düzenleyen ilgili maddelerinin altının doldurulmasına katkıda bulunarak asgari ilçe büyüklüğü ölçeği belirleme noktasında öneriler geliştirilecektir.

Günümüzde Türkiye’de 973 ilçe yer almaktadır. Bu ilçelerden kamu kaynaklarının israfına neden olan, diğer bir ifadeyle kamu yararını maksimize edemeyen ilçelerin hangileri olduğunun tespitinde AHP ve TBA yöntemleri kullanılmıştır. Çalışma kapsamında değerlendirilen ilçelerin idari hiyerarşideki mevcut durumları geliştirilen bir veri seti üzerinden ilgili yöntemlerle analiz edilmiştir. Her iki analiz sonucunda en düşük skor değerlere sahip olan ilçelerin karşılaştırılması yapılarak ortak olanlar ayıklanmıştır. Her iki analizde düşük skora sahip olan ilçelerin bölünme ve/veya birleşme seçenekleriyle mevcut idari statülerinin yeniden değerlendirilmesi gerekmektedir. Çalışmanın son bölümünde yeni kurulması planlanan ilçelerin asgari büyüklüğünün ne olması gerektiği konusunda öneri kriterler geliştirilmiştir. Söz konusu öneri kriterler mevcut veri setinde yer alan, veri sürekliliği olan ve ilçe kurulmasını düzenleyen kanunlara atfen coğrafi durum, ekonomik şartlar ve kamu hizmetlerinin gereklerini yansıtabilecek değişkenlerden oluşturulmuştur. Belirlenen bu değişkenlerden oluşturulan öneri eşik değerleri de çalışma kapsamındaki ilçelerin ortalama değerleri üzerinden tespit edilmiştir.

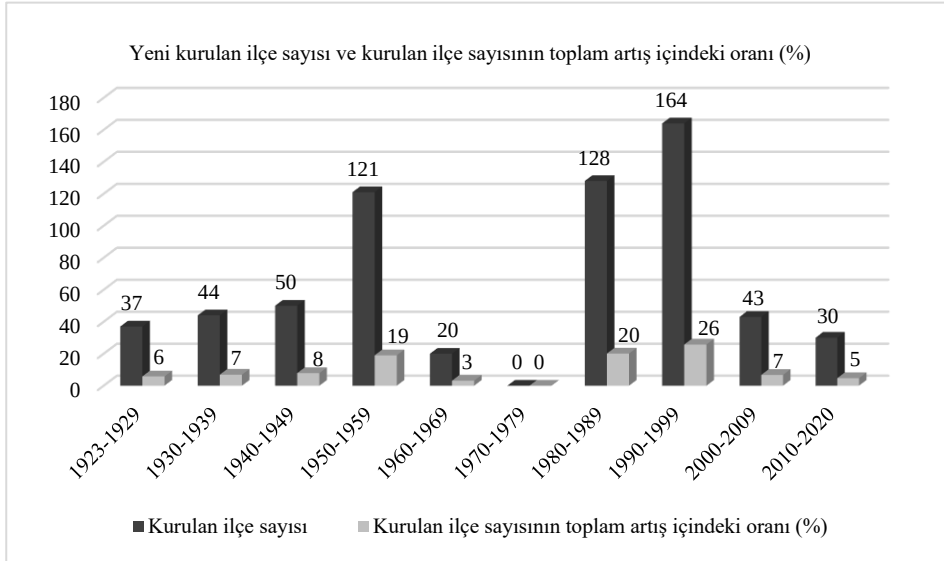
Türkiye’de İdari Bölünüşün Değişim Süreci

Türk idari yapılanmasının coğrafi mekândak izdüşümü Selçuklu’ya kadar götürülebilmektedir (Ortaylı, 2010: 97-104). Ancak Türkiye’nin güncel idari bölünüş yapısının Osmanlı ve Fransız yönetsel yapısının bir sentezi olduğunu söyleyebiliriz (Özçağlar, 2015: 63). Osmanlıların ilk dönemlerinde idari birim sancak olup idarede sancak temeli üzerine oturan idari bölünme, eyalet birimlerine rağmen 19. yüzyıla kadar devam ettikten sonra Tanzimat’tan itibaren Osmanlı’nın taşradaki örgütlenmesinde değişim yaşanmaya başlamıştır (Ortaylı, 2010: 251). Osmanlı Devleti’nin kuruluşundan beri başlangıçta idari ve adli vasıfları olan daha sonra yalnızca adli işlevle devam eden kazaların 1842’den itibaren idare birimi haline getirildiği görülmektedir (Çadırcı, 1989: 237; Çimen, 2007: 56; Özdemiray ve Kutlu, 2019: 237-239). Osmanlı Devleti, merkezileşmeyi sağlamak için mülki idare sisteminde değişime giderek Fransa’nın merkezîyetçi yapısının esin kaynağı olduğu 1864 tarihli Tuna Vilayet Nizamnamesiyle günümüz mülki idaresinin temelini atmıştır (Aliz, 1999: 109; Apan, 2014: 80; Çimen, 2007: 56; Gürsoy, 2008: 84; Kartal, 2013: 9). Vilayet Nizamnamesiyle idari bölünme yukarıdan aşağıya vilayet, sancak/liva, kaza, nahiye ve karye biçiminde düzenlenmiştir (Özçağlar, 2015: 63). Söz konusu nizamnameyle vilayet idaresinde vali, sancak idaresinde mutasarrıf ve kaza idaresinin amiri olarak da kaymakamlar görevlendirilmiştir (Çimen, 2007: 56).

Cumhuriyetin ilanından sonra livalar/sancaklar 1924 Anayasasıyla kaldırılmıştır. 1924 Anayasasının 89. maddesinde Türkiye Cumhuriyeti’nin idari bölünüşünün tavandan tabana illere, illerin ilçelere, ilçelerin de nahiye/bucaklar şeklinde ayrıldığı belirtilmektedir (anayasa.gov.tr., 2021). İdari yapıdaki il, ilçe

ve bucaklardan oluşan bu üçlü yapının 2014 tarih ve 6552 sayılı Kanun ile değiştirildiği görülmektedir. Böylelikle Türkiye'nin idari bölünüşündeki üçlü yapı il ve ilçelerden oluşan ikili kademelenmeye dönüştürülmüştür. Bu süreçle beraber iller yönetsel bölgeleri, ilçeler de yönetsel bölümleri oluşturmuştur (Özçağlar, 2015: 63).

İdari bölünüşteki kurumsal yapısını Tanzimat'tan günümüze sürdüren ilçelerin sayısında değişiklikler meydana gelmiştir. Osmanlı Devleti'nin son yıllarında 1919 yılı itibarıyla ülkede 15 vilayet, 17 müstakil, 35 bağlı liva, 302 kaza ve 679 nahiye bulunmaktaydı (Güngördü, 1988: 137). Cumhuriyetin kurulmasıyla ilçe sayısının zaman içerisinde arttığı görülmektedir. Nitekim 1926 yılında 311 olan ilçe sayısı günümüze kadar artarak 973'e yükselmiştir. Bir başka ifadeyle 94 yıl içerisinde %213'lük bir artış yaşanmıştır. Toplam ilçe sayısına büyükşehir belediyesi bulunmayan illerdeki il merkezi görevini üstlenen ilçeler ile büyükşehir belediyesi bulunan illerdeki metropol ilçeler de dahildir. Türkiye'deki ilçe sayılarında belli dönemler arasında hiç artış olmamış veya az olmuşken belirli dönemlerde ise artış çok fazla olmuştur (Grafik 1). 1950'li yıllarda 121, 1980'li yıllarda 128, 1990'lı yıllarda 164, 1960'lı yıllarda 20 yeni ilçe kurulmuşken 1970'li yıllarda ise hiç yeni ilçe kurulmamıştır. Genel olarak bakıldığında Türkiye'deki ilçe sayısında 3 sıçrama dönemi yaşandığı görülmektedir. Bunlardan biri çok partili siyasal yaşamın ilk yıllarına denk gelen 1950-1959 arası dönem iken diğer ikisi küresel kapitalizme eklemelenmenin önemli periyodlarından olan ve liberalleşme dönemi olarak da adlandırılan 1980-1999 arası dönemdir. Her 3 dönemdeki toplam ilçe artışı 413 olup bu sayı toplam artışın %65'ine karşılık gelmektedir. Türkiye'de kurulan ilçe sayısının toplam artış içindeki değişim oranına bakıldığında 1923 yılından 1960 yılına kadar bir süreklilik olduğu görülmektedir. Ancak özellikle 1950'li yıllardan itibaren artış oranında büyük oynamalar meydana geldiği görülmektedir (Grafik 1). 1950'li yıllarda artış, toplam artışın %19'u, 1960-1969 yılları arasında %3'ünü, 1980- 1989 yılları arasında %20'si ve 1990-1999 yılları arasında da %26'sını oluşturmaktadır. Cumhuriyetin kurulduğu yıldan günümüze özellikle belli yıllarda tek seferde onlarca hatta yüzlerce yeni ilçe kurulmuştur. Örneğin 1957 yılında kabul edilen 7033 sayılı Kanun ile 78 yeni ilçe kurulması kararı alınmıştır (resmigazete.gov.tr., 2021). Öte yandan 1980'li yıllarda tek seferde 100'den fazla ilçenin kurulmaya başlandığı görülmektedir. Nitekim 1987 yılında kabul edilen 3392 sayılı Kanun ile 103 ilçe (mevzuat.gov.tr., 2021b), 1990 yılında kabul edilen 3644 sayılı Kanun ile de 130 ilçe kurulması kararı alınmıştır (mevzuat.gov.tr., 2021c).

Grafik 1. Türkiye’de Yeni Kurulan İlçe Sayısı ve Bir Önceki Döneme Göre Değişim Oranı

Kaynak: İçişleri Bakanlığı İl İdaresi ve Mülki Bölümler Şube Müdürlüğü İstatistiklerinden derlenmiştir (icisleri.gov.tr., 2020a).

Avrupa genelinde 1950’li yıllardan itibaren merkezi idare ve/veya yerel yönetsel bölüm sayısında azaltma yoluna gidilirken Türkiye’de aynı dönemlerde il/ilçe ve belediye sayısında önemli artışlar yaşanmıştır. Yeni ilçe kurulması aşamasında siyaset kurumu ve halkın çeşitli motivasyonlarla talep oluşturdukları görülmektedir. Türkiye’deki birçok idari fonksiyona sahip olan yerleşme birimi statü olarak geçmişten beri bir üst idari hiyerarşik birime yükselmek istemektedir. Geçmişte bucak merkezi olan bir yerleşim yerinin doğrudan başvuru yaparak veya yerel siyaset kurumlarını harekete geçirerek ilçe merkezi olması için halkın baskı kurduğu birçok örnek yaşanmıştır. Günümüzde de mevcut ilçe merkezlerinin il merkezi olmak için gerek siyasilerin gerekse de halkın girişimlerde bulunduğu görülmektedir. Hatta bazen bu taleplerin çeşitli zamanlarda basına yansıdığı da bilinen bir gerçektir. Bu talepleri makul ve haklı göstermek için öne sürülen ölçütler çoğunlukla nüfusla ilgili olmaktadır. Söz konusu yerleşme merkezi, bağlı bulunduğu ilçe ve/veya il merkezine yakın ya da ondan fazla nüfusa sahipse talep edilen yerleşmenin bir üst idari birime geçmesi gerektiği neredeyse halkın tamamının ortak kanaati haline gelebilmektedir. Hatta o yerleşmede yaşayan insanlar için bir üst idari statüye geçmek prestij konusu olarak da görülebilmektedir (Gürsoy, 2008: 91).

Türkiye’de il/ilçe kuruluşlarının Anayasa’nın 126. ve 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu’nun 1. maddesinde belirtilen ölçülere ne derecede uygun olduğuyla ilgili çeşitli düzeyde araştırmalar yapılmıştır. İçişleri Bakanlığı tarafından 1960 yılı sonlarında oluşturulan bir komisyon illerin merkez ilçe dışında 5-15 arasında ilçesi olması, ilçelerin yüzölçümünün en az 600km² olması ve ilçe nüfuslarının da 13.000’den az olmaması gerektiğini belirtmiştir (Türkiye Mülki Taksimatı Hakkında Rapor, 1960: 1-5 aktaran Sanal, 2000: 177-178). İçişleri Bakanlığı, Müdürlükler Encümeni 03.10.1961 tarihli kararında ise kurulması düşünülen yeni ilçe alanlarının 1.000 km²’den az, merkez nüfuslarının 2.000’den az ve ilçe toplam nüfuslarının ise 25.000’den az olmaması gerektiğini belirtmiştir (İçişleri Bakanlığı, Müdürlükler Encümeni 03.10.1961 tarihli kararı aktaran Gürsoy, 2008: 88). Bunun yanında 1972 yılında yayınlanan İçişleri Hizmet ve Teşkilatını Yeniden Düzenleme Projesi (İç-Düzen) Raporunda kurulacak yeni ilçelerin yüzölçümlerinin 600-2.000 km² arasında, merkez nüfuslarının 2.000’den ve toplam nüfuslarının da 20.000’den az olmaması gerektiği belirtilmektedir (İçişleri Bakanlığı İç Düzen Araştırması, İl Genel Yönetimi, Cilt -II 1972’den aktaran Gürsoy, 2008: 88). İçişleri Bakanlığı çeşitli tarihlerde ilçe kurulmasında uyulacak esaslar ve izlenecek yöntemleri belirlemiştir (Başarır, 1976: 37). Ancak ilgili dosyalarda bunlarla ilgili kesin hükümler bulunmamaktadır. Nitekim İller İdaresi Genel Müdürlüğüne ilçe kuruluşlarıyla ilgili ilçenin idari tarihçesi, coğrafi yapısı, bağlanması düşünülen kasaba ve köylerin nüfusları, ulaşım olanakları, birimin ilçe olması durumunda erişilecek yüzölçümü, askeri, ekonomik, alt yapı, eğitim ve sosyal durum olmak üzere birçok yönünün işlem dosyalarında bulunması gerektiğini belirtmektedir. İşlem dosyasında istenen bu bilgilerin net ve açık olmadığı, dosyada olması gereken sayısal verilerle ilgili de alt ve üst baremler belirlenmediği belirtilmektedir (Aliz, 1999: 112-113). Öte yandan 1987 tarihli 3392 sayılı Kanun’un 2. maddesinin geçici 2. maddesinde kurulacak ilçelerle ilgili asgari şartları sağlamaya yönelik belirli baremler verildiği halde daha sonraki ilçe kuruluşlarında bu baremlere dikkat edilmediği gibi ilçe kuruluşlarında herhangi bir ölçek de geliştirilmemiştir (tbmm.gov.tr., 2021a).

İlçe kurulması taleplerinin dayandığı sebeplerin neler olduğunu tespit etmek maksadıyla 2000-2006 yılları arasında Türkiye Büyük Millet Meclis’ine (TBMM) sunulan tekliflerin incelendiği bir çalışmada çeşitli gerekçeler tespit edilmiştir (Çimen, 2007: 71-78). Çalışma kapsamında söz konusu dönem içerisinde TBMM’ye sunulan 104 kanun teklifi dosyası incelenmiştir. İlçe kurulması kanun tekliflerinde en fazla sunulan altı gerekçe içerisinde en önemlisi, ilçe merkezi olması istenen yerleşim biriminin sosyoekonomik bakımdan gelişmiş olmasıdır. Bunun yanı sıra ilçe olması istenen yerleşim yeri ile bağlı olunan mevcut ilçe merkezi arasında coğrafi bütünlüğün olmadığı, ilçe olması istenen yerleşmenin sürekli büyümesi, artan nüfusun ihtiyacını karşılayacak teşkilatın bulunma-

ması, idari bir statüsü olmadığı için yerleşmenin ulaşım ve haberleşme olanaklarının yetersizliği gibi gerekçeler sunulduğu tespit edilmiştir. Söz konusu çalışmada, bu altı gerekçenin toplam gerekçelerin %86’sına karşılık geldiği belirlenmiştir (Çimen, 2007: 74).

Türkiye’de idari bölünüş hiyerarşisinde bir üst statüye geçme taleplerinin önemli nedenlerinden biri de statünün yükselmesinin ekonomik kalkınmaya ivme kazandıracağı beklentisidir (Mutlu, 1989: 21). Bu beklenti, idari statüsü yükseltilecek bir yerleşmede kamu kurumlarının gelmesiyle kamusal hizmetlerin, harcamaların ve istihdamın artması sonucunu doğurduğu yöündeki algıdan beslenmektedir. Bu çerçevede bir yerleşmenin ilçe merkezi haline getirilmesi merkezi yönetimden aynı ve nakdi kaynak aktarılması anlamına gelmektedir. Ayrıca ilçe merkezi olacak yerleşmeye kaymakamlık, adliye, emniyet, eğitim ve sağlık gibi birçok merkezi kuruluşun taşra örgütünün gelecek olması başta ticaret olmak üzere diğer ekonomik faaliyetlere olumlu yönde sirayet edeceği beklenmektedir (Akdede ve Acartürk, 2005: 15). İl/ilçe sayılarını artırma gerekçelerinden birini de daha kolay ve etkin idare düşüncesi oluşturmaktadır. Nitekim yeni il ve ilçe kurulması aşamasında en büyük katkıyı yapan dönemin Cumhurbaşkanı Turgut Özal’ın 1990 yılında 75. Dönem Kaymakamlık Kursu’nun sonunda düzenlenen törende yaptığı konuşmada il ve ilçe sayılarının artmasına atıfla, bunun gerekçesini Türkiye’nin merkezden idare edilme yerine, yerinden idare edilmeye ağırlık vermek mecburiyetiyle açıklamıştır. Açıklamasının devamında il ve ilçe sayılarının daha da artarak siyasi iradenin ve mülki idare amirlerinin meşgul olduğu bölgelerin eskisine göre nispeten ufalacağını ifade ederek bunun yönetimde bir kolaylık olduğunu ima etmiştir (Pıtırılı, 1993: 3). Bunlara ek olarak ilçe sayısındaki artışı etkileyen bir diğer olgunun da yeni kurulan iller olduğu görülmektedir. Yeni kurulan ve görece küçük yerleşim yerlerine sahip olan illerde belli sayıda ilçe oluşturma yoluna gidilmekte, bu da ilçe sayısını artırmaktadır (Karagel, 2011: 61).

Cumhuriyet öncesinde kurulan 285 ilçeden sonra ilçe sayısı 1927 yılında 327 olmuş, günümüzde ise bu sayı artarak 973’e yükselmiştir (icisleri.gov.tr., 2020a; Gürsoy, 2008: 86). Bu artışların belirli yıllarda önemli sayılarda olması ilçe kuruluş sürecinin siyaset kurumunun popülist politikalarıyla ilgili olduğu fikrini güçlendirmektedir. İl ve/veya ilçe kuruluşlarıyla ilgili kanunların çıktığı dönemlere bakıldığında özellikle bir seferde yüzlerce ilçe kurulduğu tarihlerle seçimler arasında bir bağ olduğu görülebilmektedir. Bu durum il ve ilçe sayılarının artmasıyla siyasal iktidarların oy beklentisi arasında bir koşutluk olduğunu göstermektedir. Örneğin 19.06.1957 tarihinde kabul edilen 7033 sayılı Kanun ile 78 yeni ilçe kurulması, 27 Ekim 1957 tarihinde yapılan genel seçimlerinin hemen öncesinde, 19.06.1987 tarihinde kabul edilen 3392 sayılı Kanun ile 103 ilçe kurulması, 29 Kasım 1987 tarihinde yapılan genel seçimlerinin hemen öncesinde,

09.05.1990 yılında kabul edilen 3644 sayılı Kanun ile 130 ilçe kurulması da 20 Ekim 1991 tarihinde yapılan genel seçimlerin öncesinde gerçekleşmiştir. Böylelikle 1987 seçimleri öncesinde siyasi iktidarın toplamda eklemelerle 111, 1991 seçimleri öncesinde yine aynı iktidarın 135 ilçe ve 317 köy yerleşmesini de belde haline getirmesi bu bağlantıyı desteklemektedir (Keskin, 2008: 99). Öte yandan ilçe kurulmasının seçimlerle bağlantıları kanun teklifleri görüşülürken muhalefet milletvekilleri tarafından da dile getirilmiş olup bu görüşmeler meclis zabıtlarıyla sabittir (tbmm.gov.tr., 2021b,c,d).

Konunun bir diğer boyutu ise kanun tekliflerinde yeni ilçe kurulması noktasındaki gerekçelerin niteliğinin yıllar içerisinde farklılaşmasıdır. Çok partili hayata geçilmeden önceki dönemlerde ve hemen sonrasındaki dönemde kanun tekliflerinin gerekçelerinin içerik yönünden daha zengin olduğu ve neredeyse her ilçeyle ilgili ayrıntılı gerekçelendirme yapıldığı görülmektedir (tbmm.gov.tr., 2021b). Ancak özellikle 1987 ve 1990 yıllarında kurulan ilçelerin kanun tekliflerinin iki üç satırı geçmeyen cümlelerle ve de çoğunlukla birbirinin aynısı gerekçelerle sunulmuş olması bu sürecin deyim yerindeyse seçim öncesi siyasi yatırım olarak değerlendirilmesini haklı çıkarmaktadır. Örneğin Kırşehir ilinde kurulan Akpınar ilçesinin gerekçesi için köy sayısı az olmasına rağmen bucağın geniş bir alana sahip olması hasebiyle kamu hizmetleri açısından ilçe yapılmasının zaruri olduğu belirtilmiştir. Akpınar ilçesinin kuruluş gerekçesi sadece bu cümleyle açıklanmış, ilçe merkezi olacak olan yerleşmenin merkez ve toplam nüfusu, yüzölçümü ile köy sayısına da yer verilmemiştir. Üstelik 1987 tarihli 3392 sayılı Kanun'un 2. maddesinin geçici 2. maddesinde kurulacak ilçenin merkez nüfusunun asgari 3.000, bağlanacak yerleşme birimleriyle toplam nüfusunun asgari 15.000, bağlanacak idari birim sayısının 10'dan az, mevcut ilçesine 15 km'den daha yakın olmamak gibi bazı şartları taşıması gerektiği de belirtilmektedir (tbmm.gov.tr., 2021a). Akpınar bucağının toplam nüfusu 1985 nüfus sayımına göre 13.964, merkez nüfusu da 2.661 olup koşulları karşılamamaktadır. Görüldüğü üzere Akpınar'da olduğu gibi ilçe yapılan merkezlere bakıldığında önemli bir kısmının bu şartları taşımadığı bilinmektedir.

Çok partili dönem öncesi ve hemen sonrasında ilçe kurulması noktasındaki gerekçelerin geçerli oldukları rahatlıkla düşünülebilir. Türkiye'nin sosyoekonomik yapısı, kırsal kesimde yaşayan insanların idari, ticari ve diğer sebeplerle ilçe merkezlerine olan ulaşım şartlarının zorluğu ve/veya yetersizliği, yeni ilçeler kurulmasına etki etmiştir. Dönem koşulları düşünüldüğünde yol niteliklerinin çoğu yerde kötü olması, araç bulunmadığı için hayvan vasıtasıyla il veya ilçe merkezine gidip gelmenin günün tamamını veya daha fazlasını alması çeşitli mağduriyetler ortaya koymuştur. Söz konusu durum kanun tekliflerinde sıklıkla ifade edilmekte olup kamu hizmetlerinin bu ve bunun gibi sebepler dolayısıyla vatan-

daşa en yakın yerde verilmesi gerektiğinden hareketle yeni ilçelerin kurulmuş olduğu görülmektedir (tbmm.gov.tr., 2021e). Ancak 80’li yıllardan itibaren dünya ve ülke şartlarında meydana gelen görece iyileşme, ulaşım koşullarının özellikle yol niteliklerinin artması ve araç temininin kolaylaşması, vatandaşın hizmet alımında geçmişe oranla daha rahat olmasına neden olmuştur. Dolayısıyla 80’li yıllardan itibaren ilçe kuruluş nedenlerinin önemli bir kısmı ortadan kalktığı için mevcut ilçelerin özellikle ölçek ekonomisinin nesnel koşulları bağlamında yeniden değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu kapsamda mevcut ilçelerin idari vasfını koruyup korumadığı yeniden değerlendirilerek bu özelliğe haiz olmayanların tüzel kişilikleri kamu yararına uygun olmaması bağlamında kaldırılmalıydı. Böyle bir süreç yaşanmadığı gibi 80’li yılların sonlarından itibaren ilçe sayısında ciddi oranda artış meydana gelmiştir. Nitekim 1987’den günümüze ilçe sayısında azaltmaya gidileceğine 365 yeni ilçe kurulmuştur. Söz konusu dönemde ilçe kuruluşlarının bir kısmının da çok büyümüş olmaları gerekçesiyle bölünme yoluyla kurulduğu bilinmektedir. Ancak ilgili dönemde il ve ilçe merkezi kurulması teklif edilen saha ve yerleşmenin büyük çoğunluğunun ayrıntılı gerekçelendirme bağlamında fizibilite çalışması yapılmadan kamu yararı olmaksızın ilçe haline getirildiği söylenebilir. Bu bakımdan günümüzdeki 973 ilçe sayısı deyim yerindeyse hormonlu bir sayı olup bu durum kamu yararı açısından sorunludur.

Geçen yüzyılın başlarında ve ortalarında teknik, sosyal, ekonomik koşulların bir zorunluluğu olarak ilçe kuruluşlarında artışa gitmenin doğru bir çözüm yolu olarak ortaya çıktığı söylenebilir. Ancak özellikle 80’li yıllardan itibaren hatta 90’lı yıllardan sonra daha net bir biçimde küresel ölçekte teknik ve ekonomik koşullarda olumlu yönde değişim meydana gelmiştir. İlgili dönemlerle birlikte tüm dünyada ve Türkiye’de ulaşım olanakları gelişmiş, ulaşım ve haberleşme büyük oranda bir sorun olmaktan oldukça uzaklaşmıştır. Bunların yanında bilişim ve bilgisayar teknolojisinde baş döndürücü gelişmeler birçok bürokratik işleyişi geçersiz kılmıştır (Gürsoy, 2008: 87). Söz konusu zaman dilimi içerisinde Türkiye’de kırsal kesimden kentlere önemli miktarda göç yaşanmış, adeta kırsalda nüfus boşalması meydana gelmiş, köyler sessizliğe bürünmüştür. Bu bakımdan köy okulları birere birer kapanmaya başlamıştır. Köylerde yaşayan sınırlı sayıdaki öğrenciler için taşınmalı eğitime geçilmiştir. Yine sağlık hizmetlerinde ilçe merkezine uzak olan yerlerde aile sağlığı merkezleri açılmış, hatta günümüzde aile hekimleri uzak köylere bizzat giderek sağlık hizmeti vermeye başlamıştır. Teknolojinin imkân vermesiyle birçok devlet hizmeti sanal ortamda gerçekleştirilmeye başlanmıştır. Bu çerçevede geçmişte devlet dairelerinde verilen birçok hizmet e-devlet uygulamalarıyla verilmektedir. E-devlet uygulamalarına kentlerde yaşayan vatandaşların daha kolay uyum sağladığı düşünülmektedir. Kırsal kesimdeki vatandaşların da gerek muhtarlıktan gerekse aile ve yakın çevrelerindeki insanlardan yardım almak suretiyle bu sisteme gün geçtikçe daha fazla

uyum sağladığı söylenebilir. Bu nedenle geçmişteki zorluk ve zorunlulukların ne-redeyse artık ortadan kalktığı görülmektedir.

Tüm bu olumlu gelişmeler hormonlu bir şekilde büyüyen ilçe sayılarına yeniden göz atmak zorunluluğunu ortaya çıkarmaktadır. Kurulan her yeni ilçede kamu hizmeti vermek için gerekli binalar, araç gereç, altyapı, personel ve diğer birçok mecburiyetin karşılanması nedeniyle kamu mali kesimi üzerindeki yük artırılarak kaynak israfına yol açılmıştır. Aslında gerekmediği halde kurulan yeni ilçelerle yönetsel ölçek gereğinden fazla küçültülmüş, bu süreç zaman içerisinde özellikle nitelikli uzman personelin il merkezlerine yığılmasına sebep olmuştur. Bu durum kalkınma bakımından kilit önemi olan uzman personelin ülke düzeyine dengeli dağılımını zorlaştırmıştır (Çimen, 2007: 60). İlçe kurulmasıyla birlikte oluşan kamu israfı bir sefere mahsus olmamıştır. İlçelerin hizmet birimlerine, bina, araç gereç, ilave personel ve daha birçok kaleme ek harcamaların yapılması gerekebilmektedir. Bu şekilde ortaya çıkan gider tablosunun kamu bütçesine yüklediği yük devam etmektedir.

Devlet temelde bir hizmet üretme örgütü olup işlevi doğrudan vatandaşla ilgili olduğundan ilçe nüfusları, yüzölçümleri ve köy idari alan sayılarının kamu yararı maksimizasyonu bağlamında ele alınması gerekmektedir. İl merkezlerini oluşturan ilçeleri dışarıda bıraktığımızda nüfus, yüzölçümü, köy idari alan sayısı bakımından oldukça çarpık bir dağılım olduğu ortaya çıkmaktadır. Türkiye’de ilçeler toplam nüfusları bakımından uç değerler barındırmaktadır. Toplam nüfusu 2020 yılı itibarıyla 1.573 ve 346.715 olan iki ayrı ilçe idari hiyerarşide kaymakamlık ve benzer ilçe müdürlükleriyle sevk ve idare edilmektedir. İlçe merkezi nüfusu 507 olan ilçe olduğu gibi 272.593 olan da vardır. İlçelerin yüzölçümü değerleri 28 ile 4.028 km² arasında, köy idari alan sayıları da 1 ile 164 arasında değişmektedir. İlçelerin il merkezlerine olan mesafeleri 4 ile 223 km arasında değişmektedir. Okul çağındaki nüfus olarak bakılabilecek 0-4 yaş arası çocuk sayısı ilçeler itibarıyla 47 ile 36.095 arasında değişmekte olup her iki ilçede de İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü birimi bulunmaktadır. İlçelerin ekonomik gelişmişlik, kamu hizmetlerinin gerekleri ve coğrafi durum özellikleri bağlamındaki çarpıklığı başka örneklerle de çoğaltılabilir. Dolayısıyla geçmişte küçük yönetim alanına sahip olan birçok ilçenin kurulmuş olması kıt olan kamu kaynaklarının israfını artırmakta, ölçek ekonomilerinin nesnel koşulları sağlanamamakta ve idari birimler kamu yararına hizmette etkisizleşmektedirler (Akdede ve Acartürk, 2005: 7; Aliz, 1999: 115; Koçdemir, 1998: 421). Bu bağlamda bir kısmının kamuda israfa yol açması nedeniyle mevcut ilçe sayılarının azaltılması gerekmektedir. Mülki idare amirlerinin de ilçe sayılarının azaltılması noktasında görüş bildirdiklerine yönelik çalışmalar vardır. Nitekim mülki idare amirleriyle yapılan bir çalışmada 1125 katılımcının %77,8’i ilçe sayısının azaltılması yönünde kanaat bildirmiştir (Emre, 2002: 292).

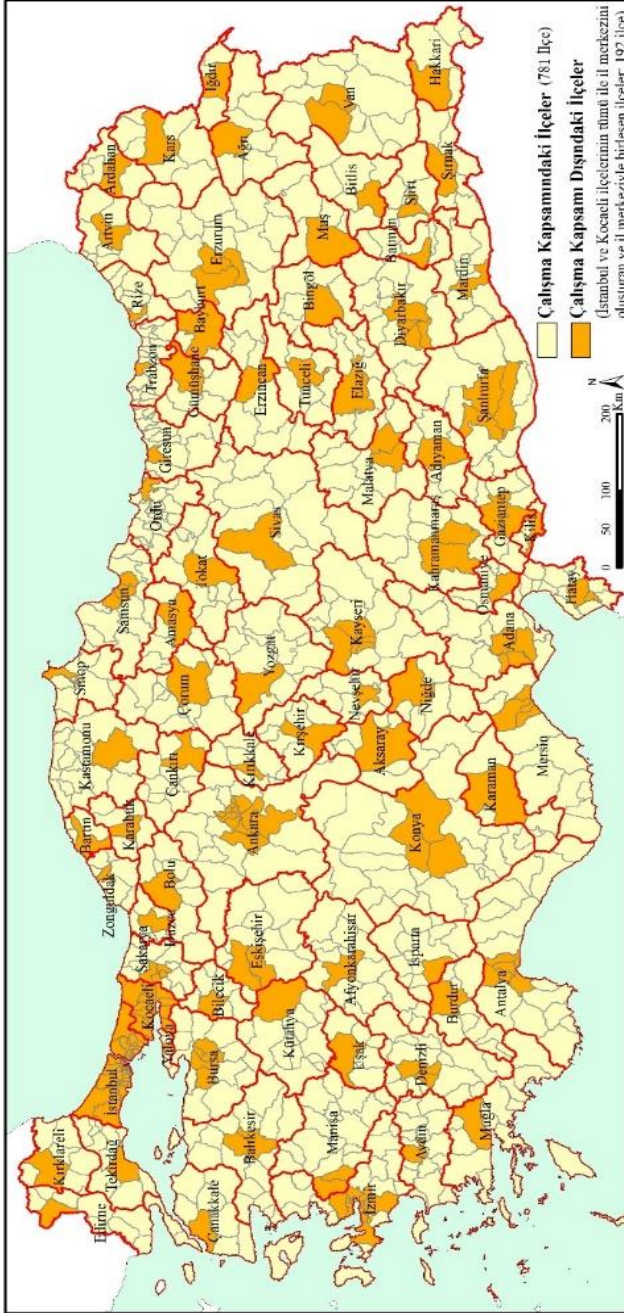
Yöntem

Araştırmanın Kapsadığı İlçeler ve Analiz Yöntemi

Türkiye’de mevcut ilçe sayısının azaltılması ve yeni ilçe kurulmasında asgari büyüklük ölçeklerinin neler olduğunun tespiti için ülkedeki tüm ilçeler dikkate alınmamıştır. Araştırma kapsamına İstanbul ve Kocaeli illerinin ilçeleri, büyükşehir belediyesi bulunmayan illerin merkez ilçeleri ile büyükşehir belediyesi bulunan diğer 28 ildeki il merkezlerini oluşturan metropol ilçeler dahil edilmemiştir. Ayrıca metropol ilçe olarak değerlendirilmediği halde zamanla kentin büyümesiyle il merkeziyle birleşmiş olan ilçeler de çalışma kapsamına alınmamıştır. Kocaeli ve İstanbul’un neredeyse il alanında tek bir şehir görüntüsü vermesi, İstanbul’da Şile, Kocaeli’nde ise sadece Kandıra’nın il merkezini oluşturan şehirle birleşmesinden dolayı bu iki il çalışma kapsamının dışında bırakılmışlardır. Bu bağlamda çalışmanın evrenini 781 ilçe oluşturmaktadır (Harita 1).

Çalışmanın kapsamı ve hedefleriyle ilgili olarak literatür taraması yapılmıştır. Bunun yanında mevzuat kaynaklarına odaklanılarak konunun hukuksal boyutu ele alınmış, konu ile ilgili yasalar, yönetmelikler ve yönergeler başvuru alan temel referans kaynakları olmuştur. Çalışma konusunun hedefleriyle ilgili literatür gözden geçirilerek daha önce yapılan benzer çalışmalarda bilgi ve bulgularla ilçe kuruluşu esnasında referans alınan Anayasa’nın 126. maddesi ve ilintili 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu’nun 1. maddesinin içeriğinin netleştirilmesi konusunda kriter önerileri geliştirilmiştir. Öneri kriterler referans alınarak mevcuttaki ilçelerin ilçe olma potansiyelleri değerlendirilmiştir. İlçe kuruluşu ile ilgili öneri kriterleri çalışma evrenini oluşturan ilçeler üzerinde iki farklı yöntemle analiz edilmiştir. Bu analiz sonuçlarına göre mevcut ilçelerin belirlenen yöntemler uyarınca skor değerleri elde edilmiştir. Elde edilen skor değerleri içerisinde öneri kriterlerini en az karşılayan ilçelerin tespiti iki yönteme göre ayrı ayrı yapılmıştır. Daha sonra her iki yöntemde en düşük skor değerlerine sahip olan ilçeler karşılaştırılarak ortak olanlar ayıklanmıştır. Her iki yöntemde de yer alan ilçeler mevcut durumda ilçe olma vasfını taşımayan ve kamu yararına uygun olmadığı düşünülen ilçeler olup bunların tüzel kişiliklerinin kaldırılması önerilmiştir. Tüzel kişiliği kaldırılan ilçelerin hangi il ve ilçelere bağlanacağı, daha ayrıntılı olarak başka bir çalışmanın konusu olduğundan bu hususta öneri getirilmesi uygun görülmemiştir. Çalışma evrenini oluşturan ilçelerin değerlendirilmesinde kullanılan yöntemler; Analitik Hiyerarşi Sürecine (AHP) dayalı yeni bir yaklaşım yöntemi ve Temel Bileşenler (TBA) Analizi’dir.

Harita 1. Çalışma Kapsamına Giren ve Girmeyen İlçeler



Sıralama ve gruplandırmaya yönelik olarak yapılan çalışmalarda genellikle çok kriterli karar teorisi yaygın olarak kullanılmaktadır. Bu çalışmada kullanılması uygun bulunan söz konusu yöntemler bu tarz araştırmalarda sıklıkla kullanılan yöntemlerdir. Ancak karar teorisi nitel verilerin kullanılmasına olanak tanımasına rağmen taksonomi ve endeksleme gibi kullanılan bazı yöntemlerde değişkenlerin ağırlıkları subjektif olarak araştırmacı tarafından belirlenmekte veya eşit alınmaktadır. Bu durum da doğal olarak araştırmanın objektifliği ve güvenilirliğinde şüpheler oluşturmaktadır (Yılmaz vd., 2019: 5). Çalışmada kullanılan yöntemlerden biri olan AHP yönteminde de değişkenlerin ağırlıkları genellikle subjektif olarak araştırmacı tarafından belirlenmektedir. Ancak bu çalışmada kriter gruplarının ağırlıkları faktör analizleri yapılarak faktör yükleri üzerinden nesnel değerlere dayandırılmış ve analiz bu şekilde yapılmıştır. Böylece elde edilen kriterlerin önem derecelerinin belirlenmesinde literatürdeki çalışmalarda yapıldığı gibi subjektif ağırlık değerleri kullanılmamış, yeni bir yaklaşım ile objektif ağırlık değerleri kullanılmıştır.

AHP, Saaty tarafından çok kriterli ve alternatifli karar verme sorunlarının çözümü için geliştirilmiş bir yöntemdir (Yaralıoğlu, 2001: 131). AHP yönteminde öncelikle çözüme kavuşturulacak problem ana kriterler ve varsa alt kriterler ile alternatiflerden oluşan bir hiyerarşik yapı oluşturulmaktadır. AHP yönteminin çalışma için tercih edilmesinde kriterlerin belirli bir hiyerarşik yapıda ele alınması etkili olmuştur. Yöntemde daha sonra hiyerarşik olarak gruplara ayrılan kriterlerin kendi aralarında karşılaştırılmaları yapılır. Bu karşılaştırma hangi kriterin daha önemli olduğunu ortaya koyarak önem derecesini yansıtmaktadır. Bu aşama, AHP yöntemini kullanan diğer çalışmalarda subjektif bir şekilde verilmekte olup bu çalışmada ana ve alt faktörlerin önem dereceleri ve karşılaştırmaları açıklayıcı faktör analizi varimaks yöntemi üzerinden elde edilen faktör yükleri kullanılarak objektif değerlere göre yapılmıştır. Böylelikle tüm alt kriterlerin ve sonra da ana kriterlerin ikili karşılaştırma matrisi oluşturulmaktadır. Bunun sonucunda her bir alt kriter ve ana kriterin göreceli önem ağırlıkları belirlenmektedir. En sonunda karar matrisi oluşturularak problemin çözümü gerçekleştirilmektedir (Saaty, 2008: 85-89; Scholl, vd., 2005: 763; Yaralıoğlu, 2001: 131-134).

Bu çalışmada Anayasa'nın 126. Maddesine atıfla üç ana kriter grubu ve bunlara bağlı 43 alt kriter belirlenmiştir. Bu kriterlerin neler olduğu ve neden seçildiği sonraki bölümde açıklanacaktır. Öncelikle her üç ana kriterin alt kriter grupları için kendi içerisinde karşılaştırmalı üstünlük matrisi oluşturulmuştur. Karşılaştırma matrisinden elde edilen değerlerle normalize edilmiş matris değerleri bulunmuştur. Daha sonra normalize edilmiş matris değerleri kullanılarak her alt grubun kriter ağırlıkları bulunmuştur. Sonraki aşamada üç ana grubun kendi içerisinde yine objektif bir şekilde faktör yükleri üzerinden karşılıklı üstünlük

matrisi, normalize edilmiş matris değerleri ve ana kriter gruplarının kriter ağırlıkları bulunmuştur. Bu aşamadan sonra alt kriter gruplarının değerleri kendi ana grup kriter ağırlık değeriyle çarpılarak nihai kriter ağırlıkları tespit edilmiştir. Elde edilen bu kriter ağırlıkları üzerinden de her ilçenin skor değerleri hesaplanmış ve sıralamaya sokulmuştur.

Gruplama ve/veya sıralama çalışmalarında değişkenlerin ağırlıklarının objektif olarak belirlenmesi güvenilirlik açısından önemlidir. Bu maksatla birçok araştırmada TBA yaygın olarak kullanılmaktadır. TBA yöntemi çok sayıda ve boyuttaki bilgi kümelerinin kapsadığı ortak ve temel anlamı ortaya çıkarabilmektedir. Bu süreçte değişkenlerin ağırlıklarına müdahale edilmemekte, ağırlıklar yöntem tarafından hesaplanmaktadır (Yılmaz vd., 2019: 5). TBA'nın ana fikri, birbiriyle ilişkili çok sayıda değişkenden oluşan bir veri setinin boyutlarını azaltırken, veri setinde mevcut olan varyasyonu mümkün olduğunca korumaktır. Bu, yeni bir değişkenler kümesine dönüştürülerek elde edilir, temel bileşenler ilintisizdir ve ilk birkaç tanesi orijinal değişkenlerin tümünde mevcut olan varyasyonun çoğunu koruyacak şekilde sıralanır (Jolliffe, 2002: 1). TBA analizi Minitab 15 paket programı yardımıyla yapılmış ve ilçelere ait elde edilen skor değerleri sıralamaya sokulmuştur. TBA analizi sonuçları, bu çalışmada sunulan AHP'ye dayalı yeni bir yaklaşımla elde edilen sonuçlarla karşılaştırılarak, iki yöntemin birbiriyle tutarlı sonuçlar verdiği gösterilmiştir.

Veri Setinin Oluşturulması ve Verilerin Toplanması

Bu çalışmada yurt içi ve yurt dışındaki literatürün taranması, konunun uzmanları ve mülki idare amirleriyle yapılan görüşmeler neticesinde Anayasa'nın 126. ve 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 1. maddesindeki üç ana başlığın içini doldurmak üzere 43 kriter belirlenerek tartışmaya açılmıştır. Kriter belirlemeye yönelik literatür taraması sonucunda oluşturulan kriter setinin değerlendirilmesi ve nihayete erdirilmesi aşamasında 2020 yılının ikinci yarısı ve 2021 yılının ilk çeyreğinde gerçekleştirilen istişari görüşmeler; belirli üniversitelerde görevli, ilgili alanda çalışmaları olan akademisyenler, belirli vali ve kaymakamlar ile İç İşleri Bakanlığının çalışma konusuyla ilgili biriminde görev yapan uzmanlardan oluşmaktadır.

Çalışmada ilçelerin mülki idare birimi olarak niteliklerinin isabetli bir biçimde ortaya konması için belirlenen kriterlerin olabildiğince çok yönlü olmasına çalışılmıştır. Bu bakımdan mevcut ilçelerin ilçe olma vasıflarını en az hatayla ortaya koymak ve asgari ilçe büyüklüğü ölçeği geliştirebilmek için, değişken sayısının geniş tutulmasına çalışılmıştır. Bundan sonraki aşamada belirlenen kriterlerin çalışmanın hedefine uyum, tutarlılık ve güvenilirliği bakımından yapılan ön değerlendirmeler sonucunda ayıklanması yapılmış ve ilçe ölçeğinde üç ana kriter

grubu ve bunlara bağlı 43 alt kriterin kullanılabilir nitelikte olduğu tespit edilmiştir (Tablo 1).

Tablo 1. Çalışmada Kullanılan Kriterler

Kriter Grupları		Kriterler	Veri Kaynağı	Yılı	Birim
1. Coğrafi Durum (G1)	İlçenin Nüfus Durumu	İlçe Merkezi Nüfusu (K1)	TÜİK	2020	Kişi
		İlçe Kır Nüfusu (K2)	TÜİK	2020	Kişi
		İlçe Toplam Nüfusu (K3)	TÜİK	2020	Kişi
		İlçe Merkezi Nüfus Artış Hızı (2010-2020) (K4)	TÜİK	2020	%
		İlçe Kır Nüfusu Artış Hızı (2010-2020) (K5)	TÜİK	2020	%
		İlçe Toplam Nüfus Yıllık Ortalama Artış Hızı (2010-2020) (K6)	TÜİK	2020	%
	İlçenin İdari Coğrafya Özellikleri	İlçe Yüzölçümü (K7)	HGM	2020	Km ²
		Köy İdari Alanı Sayısı (K8)	İçişleri Bakanlığı	2020	Adet
		İlçe Merkezinin İl Merkezine Mesafesi (K9)	KGM	2020	Km
2. Gelişmişlik Durumu ve Ekonomik Koşullar (G2)	Ekonomik Koşullar	4A Kapsamındaki İstihdam (K10)	SGK	2019	Kişi
		4B Kapsamındaki İstihdam (K11)	SGK	2019	Kişi
		4C Kapsamındaki İstihdam (K12)	SGK	2019	Kişi
		Kamu Kurumları Sayısı (K13)	SGK	2019	Adet
		Özel Sektör İşyeri Sayısı (K14)	SGK	2019	Adet
		Toplam İşyeri Sayısı (15)	SGK	2019	Adet
		Banka Sayısı (K16)	TBB	2020	Adet
	Gelişmişlik Durumu	Kentleşme Oranı (K17)	TÜİK	2020	%
		Sosyoekonomik Gelişmişlik Sıralaması (SEGE) 2017 (K18)	KAGM SEGE	2017	Sayı
		Mülki İdare Amirleri (MİA) İlçe Sınıfları Cetveli (K19)	MBS	2019	Sayı
		Kentsel Hizmet Merkezi Skoru (K20)	KAGM YER-SİS	2019	Sayı
3. Kamu Hizmetlerinin Gerekleri (G3)	İdari ve Adli Hizmetler	İlçenin Kuruluş Tarihi (K21)	İçişleri Bakanlığı	2020	Sayı
		İlçe Belediyesinin Kuruluş Tarihi (K22)	İlçe Belediyeleri	2020	Sayı
		Adli Hizmetlerin Niteliği (K23)	HSK	2019	Sayı
	Eğitim Hizmetleri	Okul Öncesi Çocuk Sayısı (0-4 yaş arası) (K24)	TÜİK	2020	Kişi
		Öğretmen Başına Düşen Öğrenci Sayısı (K25)	MEB	2018	Kişi
		İlkokul Sayısı (K26)	MEB	2018	Adet

		Ortaokul Sayısı (K27)	MEB	2018	Adet
		Lise Sayısı (K28)	MEB	2018	Adet
		Özel İlkokul Sayısı (K29)	MEB	2018	Adet
		Özel Ortaokul Sayısı (K30)	MEB	2018	Adet
		Özel Lise Sayıları (K31)	MEB	2018	Adet
		Yükseköğretim (MYO, Fakülte) Sayısı (K32)	YÖK	2019	Adet
	Sağlık Hizmetleri	Kamu Hastanesi Sayısı (K33)	Sağlık Bakanlığı	2019	Adet
		Özel Hastane Sayısı (K34)	Sağlık Bakanlığı	2019	Adet
		Toplam Hastane Sayısı (K35)	Sağlık Bakanlığı	2019	Adet
		Aile Sağlığı Merkezi Sayısı (K36)	Sağlık Bakanlığı	2019	Adet
	Ulaştırma Hizmetleri	Yüzölçümüne Göre Otoyol Oranı (K37)	Ulaştırma Bakanlığı	2020	km/km ²
		Yüzölçümüne Göre Devlet Yolu Oranı (K38)	Ulaştırma Bakanlığı	2020	km/km ²
		Yüzölçümüne Göre İl Yolu Oranı (K39)	Ulaştırma Bakanlığı	2020	km/km ²
		Yüzölçümüne Göre Toplam Karayolu Oranı (K40)	Ulaştırma Bakanlığı	2020	km/km ²
		PTT İşyeri Sayısı (K41)	PTT	2020	Adet
		PTT Acente Sayısı (K42)	PTT	2020	Adet
		Toplam PTT Şube Sayısı (K43)	PTT	2020	Adet

Çalışmada kullanılan veriler; Türkiye İstatistik Kurumu'nun (TÜİK) Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi (ADNKS), Harita Genel Müdürlüğü (HGM), İçişleri Bakanlığı, Karayolları Genel Müdürlüğü (KGM), Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK), Türkiye Bankalar Birliği (TBB), Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğü (KAGM), Mevzuat Bilgi Sistemi (MBS), çalışma kapsamındaki ilçe belediyeleri, Hâkimler ve Savcılar Kurulu (HSK), Milli Eğitim Bakanlığı (MEB), Yükseköğretim Kurulu (YÖK), Sağlık Bakanlığı, Ulaştırma Bakanlığı ile Posta ve Telgraf Teşkilatı'ndan (PTT) sağlanmıştır. İlgili kurumlardan talep edilen bazı veriler kurumların resmi internet altyapısından elde edilmişken bir kısım veri ise resmi yazışmalar yoluyla 2020 yılının ikinci yarısı ve 2021 yılının ilk çeyreğinde temin edilmiştir.

Çalışmada değerlendirilen nüfus kriterlerinden bazıları TÜİK veri tabanında bulunmamaktadır. Büyükşehir belediyesi bulunmayan illerdeki nüfus verileri doğrudan TÜİK veri tabanından elde edilmişken büyükşehir belediyesi bulunan illerdeki ilçelerin verilerinde işlem yapılmak durumunda kalınmıştır. Bilindiği gibi 2012 yılında çıkarılan 6360 sayılı Kanunla 30 ilde büyükşehir belediye örgütü kurulmuş ve bu illerdeki tüm köyler mahalleye dönüştürülmüştür. Bu ta-

rihten itibaren de söz konusu illerde kırsal ve kentsel yerleşmeler ile bunların nüfuslarının belirlenmesi mümkün olmamıştır. Büyükşehir belediye illerdeki ilçe merkezi nüfusları, kırsal nüfus ve köy idari alan sayılarının tespitinde geçmiş yıllardaki idari bağlılığa bakılmıştır. Bu yapılırken de Özçağlar’ın kullandığı yöntem kullanılmıştır (Özçağlar, 2016: 279-281). Özçağlar, çalışmasında Ankara örneği üzerinden kırsal ve kentsel nüfus ile kırsal yerleşmelerin tespitinin mahalle kodları ve uydu görüntüleri üzerinden yapılabildiğini göstermiştir. 2007’den itibaren adrese dayalı nüfus kayıt sisteminde yerleşmeler kırsal ve kentsel olmak üzere farklı sayı gruplarıyla kodlanmışlardır. Yerleşmelerde meydana gelen idari bağlılık değişimleri bu kodlar takip edilmek suretiyle anlaşılabilmektedir. Böylelikle söz konusu illerdeki mahalleler, kentsel ve kırsal özellikli olanlar biçiminde ayıklanarak büyükşehir belediye illerdeki kırsal nüfus, kentsel nüfus ve köy idari alan sayılarına erişilmiştir. Bu bilgiler üzerinden de nüfus değişimi oranları tespit edilebilmiştir.

Yeni idari birimlerin kurulmasında ve/veya mevcut idari birimlerin ilgili pozisyonundaki varlığının rasyonel bir biçimde sorgulaması yapılırken yerleşim yerlerinin nüfus, yüzölçümü, etki alanları ile çevredeki yerleşim birimleriyle olan ilişkilerine bakmak gerekir (Balık, 2014: 87). Bir ilçenin nüfus bilgisi üretim, tüketim, hizmet alımı gibi birçok unsura etki ettiğinden ilçe kuruluşunda değerlendirilmesi gereken önemli bir parametredir. İlçe kurulurken veya kaldırılırken irade ortaya konacaksa ilçe merkezi, kırsal nüfus ve toplam nüfusu ile bunların son 10 yıllık değişimine bakılması gerekir. Çalışma için ilçelerin yıllık ortalama artış hızı 2010-2020 yılları arasında üstel değişim hızı bulunarak elde edilmiştir. Nüfus verilerinin düşük değerde olması ve Türkiye ortalamalarının altında olması ilçe vasfının değerlendirilmesinde negatif etkiye sahip olduğu yönünde değerlendirilmelidir. Bunun yanında nüfus değişimlerinin de negatif yönlü olması olumsuz bir durumdur. Dolayısıyla nüfus artış seyrinin negatif yönlü, toplam nüfus değerlerinin çok az olduğu ilçelerde kamu kaynaklarında israfın fazla olduğu düşünülmektedir. Nitekim ilçe merkez nüfusu ortalaması 20.290 kişidir. 5.000 kişinin altında nüfusa sahip 269, 1.000 kişinin altında nüfusa sahip de altı ilçe merkezi bulunmaktadır. İlçe kır nüfusu ortalaması 15.993 kişi olup kırsal nüfusu 5.000 kişinin altında olan 184 ilçe yer almaktadır. Aynı şekilde ilçe toplam nüfus ortalaması 36.283 kişi olup 5.000 kişinin altında nüfusa sahip 60 ilçe bulunmaktadır. Sadece bu değerler bile kamu yararına uygun olmadığı noktasında fikir vermektedir. İlçe idari alanının büyük olması, köy idari alan sayısının fazla olması ölçek ekonomisinin nesnel koşulları bağlamında olumlu olarak değerlendirilmiştir. Ancak ilçe merkezinin il merkezine yakınlığı ise olumsuz olarak düşünülmüştür. Yakınlığın artması hizmet alımı noktasındaki yükün ilçe merkezinden il merkezine kayması anlamına geleceğinden il merkezine yakın olan ilçe merkezlerinin varlığı sorunlu görülmüştür. Bu bağlamda ilçelerin genel değerlendirmesine bakıldığında ortalama ilçe yüzölçümünün 813km² olduğu tespit edilmiştir. Bu

değerin altında 457 ilçe, 200 km²'nin altında ise 82 ilçe yer almaktadır. Köy idari alan sayısı ortalaması 38 olup ortalamanın altında köy idari alanı bulunan 452 ilçe yer almaktadır. Türkiye'de 10 ve altında köy idari alanına sahip 107, sadece iki köy idari alanı olan üç ve bir köy idari alanı olan iki ilçe bulunmaktadır. Bir ada olan Bozcaada ile tamamıyla kentleşmiş ve eskiden kırsal yerleşme olan üniversiteleri de şehirle birleşmiş olan Çerkezköy'ün köy idari alanı ise bulunmamaktadır. İlçe merkezlerinin il merkezlerine olan mesafesine bakıldığında ortalamanın 69 km olduğu tespit edilmiştir. İl merkezine olan mesafenin ortalamanın altında olduğu ilçe sayısı 456 olup 20 km'den daha yakın 46 ve 10 km'den daha yakın ise 12 ilçe merkezi bulunmaktadır.

Çalışma kapsamındaki gelişmişlik durumu ve ekonomik koşullar ana başlığı; yedisi ekonomik, dördü gelişmişlik durumunu ortaya koyan 11 alt kriteri kapsamaktadır. Yerleşim yerlerinin iktisadi gücü ne oranda fazlaysa oranın merkezlik işlevi de o oranda fazla olmaktadır. Yerleşmenin birincil ekonomik faaliyetler dışındaki iş kollarının çeşitliliği, iş yeri sayısı ve istihdam durumu ilçe merkezi olma vasfını güçlendiren unsurlardır. Bu bağlamda ekonomik düzeyi yansıtmaması bakımından 4A, 4B ve 4C kapsamındaki istihdam, kamu ve özel sektör iş yeri sayısı, toplam işyeri sayısı ile banka sayısı kriter olarak seçilmiştir. Geçmişte yerleşim birimlerinin istihdam durumunu yansıtan istatistikler TÜİK tarafından sağlanmaktayken ilçe bazında TÜİK'ten bu yönde veri temin edilememiştir. İstihdamın sektörel dağılımını yansıtmaması bakımından birebir örtüşmese de sekonder faaliyetlerdeki istihdamı yansıtmaması için 4A, kısmen primer faaliyetleri yansıttığı için 4B ve tersiyer faaliyetleri yansıttığı için de 4C kapsamındaki istihdam değerlendirmeye alınmıştır. Bu bakımdan ilçedeki 4A ve 4C istihdamının fazla olduğu idari birimin ilçe olma vasfını olumlu düzeyde etkilediği şeklinde alınmıştır. Bunun yanında özel sektör iş yeri sayısının kamudan daha fazla olması ve toplam işyeri sayısının fazla olması yerleşmenin idari merkez olması noktasında pozitif olarak değerlendirilmiştir. Bankalar genel anlamda gerçek ve tüzel kişilerin tasarruflarını fon talebi olanlara kredi olarak verilmesine aracılık eden, para nakli, senet tahsili gibi hizmetleri bulunan ve böylece gelir ve servet dağılımını etkilemek gibi ekonomi açısından daha birçok fonksiyona sahip kurumlardır (Yetiz, 2016: 107). Dolayısıyla bir ilçe merkezinin ekonomik potansiyelini en fazla yansıtan unsur banka şube sayısıdır. Çalışma kapsamındaki ilçelerin ortalama şube sayısı 3,8'dir. Ortalama değer altında olan ilçe sayısı 536'dır. Normal şartlarda kamu bankaları her ilçe merkezinde bir adet olmak üzere kurulmaktayken son yıllarda bu uygulamanın geçerliliğini yitirdiği görülmektedir. Nitekim kamu bankalarının genel müdürlük bünyesindeki yetkilileriyle yapılan istişari mahiyetteki görüşmelerde iktisadi olarak herhangi bir cazibesi olmadığı için 12 ilçede banka şubesinin bulunmadığı ifade edilmiştir. İlçelerin 343'ünde ise bir adet banka şu-

besi bulunmakta olup bunların tamamı devlet bankalarıdır. Çalışmada banka sayısının birden fazla olması yerleşmenin idari vasfını pozitif yönde etkilediği biçimde düşünülmüştür.

Bir yerleşmenin gelişmişlik derecesi ile o yerleşmenin idari merkez olması arasında doğrusal bir ilişki vardır. Bu durumu yansıtması bakımından da kentleşme oranı, sosyoekonomik gelişmişlik sıralaması (SEGE) 2017, MİA ilçe sınıfları cetveli ve kentsel hizmet merkezi skoruna bakılmıştır. Kentleşme oranı dışındaki diğer kriterler birden fazla veri seti üzerinden yapılan derecelendirmeye göre ilgili kurumlar tarafından hazırlanmaktadır. Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğü tarafından hazırlanan SEGE 2017 çalışması demografik, istihdam, eğitim, sağlık, rekabetçilik, mali değişkenler ve yaşam kalitesi değişkenleriyle tamamlanmıştır. Aynı kurum tarafından Türkiye’de kentsel ve kırsal yerleşim sistemleri araştırması (YER-SİS) projesi kapsamında eğitim, sağlık, ulaşım, iletişim, ticaret ve kargo değişkenleriyle oluşturulan ilçe bazlı kentsel hizmet merkezi skorları hazırlanmıştır. Mülki idare amirleri ve İçişleri Bakanlığı yetkilileri her beş yılda bir olmak üzere sosyal, kültürel, coğrafi ve ekonomik şartlar ile hizmet gereklerini dikkate alarak il ve ilçelerin sınıflarını derecelendirmektedirler. Benzer değişkenlere sahip olan bu kriterden biri yerine hepsinin tercih edilmesi elde edilecek olan sonucu daha objektif olarak değerlendirmek istenmesiyle ilgilidir. Bu bağlamda ilgili kriterlerden birini almak suretiyle yanlı davranılmak istenmemiştir. Kentleşme oranı ilçe merkezi nüfusunun toplam nüfusa oranlanmasıyla tespit edilmiş olup oranın yüksekliği gelişmişliğin pozitif yönde olduğunu göstermektedir. Kentleşme oranı hesaplamasında sadece ilçe merkezi değil belde yerleşmeleri ve büyükşehir belediye illerdeki belediye örgütü kaldırıldığı halde kentsel fonksiyonları devam eden yerleşim birimleri de katılmalıydı. Ancak bunlarla ilgili nüfus verisi tam olarak tespit edilemediği için kentleşme oranı sadece ilçe merkezinin nüfusu üzerinden hesaplanmıştır. Kentleşme oranının ortalaması %48 olup ortalamanın altında 417 ilçe yer almaktadır. Kentleşme oranı %20 ve altında olan 53 ilçe bulunmaktadır.

İl ve ilçe kuruluşunun dayanağı durumundaki yasada yer alan ölçütler içerisinde en belirsiz olanı kamu hizmetlerinin gerekleridir. Kamu hizmetlerinin tanımı ve nelerden oluştuğuyla ilgili ortak bir tanımlama bulunmamaktadır (Sanal, 2000: 113). Ancak konu hakkındaki literatür taramasında devlet tarafından sağlanan temel hizmetlerin bu kapsama girdiği yönünde bir kanaat oluşmaktadır. Bu çerçevede çalışma kapsamındaki kamu hizmetlerinin gerekleri ana başlığı idari ve adli hizmetler, eğitim, sağlık ve ulaştırma hizmetlerini içeren 23 değişken üzerinden değerlendirmeye alınmıştır. Bu kriterler bağlamında ilçelerin hizmet sunumunun yeter düzeyde olması gerekmektedir. Bir yerleşme biriminin idari ve yerel hizmetler bağlamındaki tarihi geçmişi o yerin idari pozisyonun düzeyini vermektedir. İstisnalar olmakla birlikte bir yerleşim merkezinin çekim gücü ve

etki alanı ne ölçüde güçlüyse üstlenmiş olduğu idari hizmet derecesi de o denli geriye gitmektedir. Nitekim Türkiye’deki ilçelerin idari hiyerarşi içerisindeki yeri bakımından Cumhuriyet öncesine gidenlerinin neredeyse tamamının güncel durumda önemli merkezler olduğu bu çalışmada da doğrulanmıştır. Bu bakımdan ilçe merkezliği ve belediye teşkilatının tarihselliği yerleşmenin ilçe merkezi vasfında pozitif etkiye sahip olarak değerlendirilmiştir. İlçe kuruluş tarihleri İçişleri Bakanlığı veri tabanından (icisleri.gov.tr., 2020b), belediye kuruluş tarihleri ise belediyelerin internet siteleri üzerinden temin edilmiştir. İlçeler idari merkez ve belediye kuruluş tarihleri bakımından beş dönem halinde değerlendirilmiş ve puanlama eskiden yeniye doğru azalan biçimde ele alınmıştır. Bir yerleşmede adli hizmetlerin sunuluyor olması o yerleşmenin ilçe merkezliği vasfını yansıttığı biçimde değerlendirilmiştir. Hatta yerleşmede ağır ceza mahkemelerinin bulunuyor olması yerleşmenin hizmet kademesi bakımından üst sıralarda olduğunu göstermektedir. HSK veri tabanından temin edilen bilgiler ışığında ilçeler adli hizmet vermeyen, mülhakat adliyesi olanlar ve ağır ceza mahkemesi bulunanlar şeklinde artan puanlamaya tabi tutularak sınıflandırılmıştır. Adli hizmetlerin sunulmadığı ilçe sayısının 291 olduğu, ağır ceza mahkemesi hizmeti sunan ilçe sayısının ise 52 olduğu tespit edilmiştir.

Eğitim hizmetleri devletin kamuya sunması gerekli en önemli hizmetlerinden biri olup hizmet sunumunun çeşitlenmesi ve niteliğinin yüksekliği idari bakımdan yerleşmenin ilçe merkezliği vasfını kuvvetlendirmektedir. İlçelerin değerlendirilmesinde eğitim hizmeti sunan özel sektör yatırımlarının mevcudiyeti, çeşidi ve niteliği olumlu olarak ele alınmıştır. Okul öncesi çocuk sayısının fazla olması ilçedeki genç nüfus potansiyelini gösterdiği gibi nüfus kaybının az olduğunu da göstermektedir. Nitekim idari merkezlik yönünden güçlü olmayan ilçelerde göç olgusuna aileleriyle birlikte mecburen çocuklar da katıldığından çocuk nüfus oranı oldukça düşük çıkmaktadır. Bu çerçevede okul öncesi çocuk sayısının fazla olması olumlu olarak değerlendirilmiştir. Öğretmen başına düşen öğrenci sayısının ortalamanın altında olması eğitimde hizmet alımı sorununun az olduğu yönünde değerlendirilmiştir. İlçedeki devlet veya özel okul niteliği ilkokuldan liseye doğru pozitif ve artan bir puanlamayla ele alınmış olup yükseköğretim okul sayısının varlığı ise yerleşmenin ilçe vasfını daha da güçlü kıldığı biçimde düşünülmüştür. Bu çerçevede özel liseler, meslek yüksekokulları veya fakültelerin varlığı bir ilçenin idari hiyerarşideki gücünün yüksek olduğunu yansıtan önemli göstergeler durumundadır.

Sağlık değişkenleri bireylerin sağlık hizmetlerine erişim düzeyini göstermesi hasebiyle ilçenin sağlık temel hizmet alanındaki potansiyelinin dolayısıyla ilçe vasfının değerlendirilmesine imkân tanımaktadır. Bu gruptaki kriterler kamu ve özel hastane sayısı, aile sağlığı merkezi sayısı ile toplam hastane sayısından oluşmaktadır. Kamu hastanesinin bulunması ilçenin idari merkez değerini olumlu

olarak belirleyen bir değişken olup özel sektör yatırımının fazla olması da ek olarak ilçenin iktisadi gücünün fazla olduğunu göstermektedir. Bunun yanında toplam hastane sayısının fazla olması da pozitif yönlü bir etkiye sahip olarak düşünülmüştür. İlçelerin 132’sinde hiç hastane yokken sekizinde iki kamu hastanesi bulunmaktadır. Özel hastane bulunan ilçe sayısı 55 olup bunların 20’sinde hastane sayısı iki ve daha fazladır. Toplam hastane bakımından konuya bakıldığında 132 ilçede hiç hastane yokken 60’ında hastane sayısı iki ve daha fazladır. Aile sağlığı merkezleri 1. Basamak sağlık hizmetleri sunmaktadır. Detaylı tetkik ve uzmanlık gerektirmeyen koruyucu ve önleyici sağlık hizmetlerinin sunulduğu birimlerdir. Aile sağlığı merkezlerinin fazla olması pozitif etki olarak düşünülmüştür. İlçelerin tamamında aile sağlığı merkezleri bulunmakta olup 75’inde sayı 10 ve üzeri, 259’unda ise sadece bir adettir.

Teknik birikim ve diğer etkenlerle ulaştırma hizmetlerinde meydana gelen değişim kamu hizmetleri alımının zaman ve fiziki mesafesini dolaylı olarak da mali mesafesini kısaltmaktadır. Öte yandan ulaştırma ve haberleşme olanaklarının gelişmiş olması bir bölgenin sosyoekonomik seviyesinin yükselmesine olumlu etki etmektedir. Bu bakımdan ilçelerin ulaşım olanaklarının gelişmiş olması ilçedeki yerleşmelerin ülke ve dolaylı olarak da küresel sisteme entegre olmasını sağlamaktadır. İlçelerin idari hiyerarşi bağlamındaki yerinin tespiti açısından bu değişken grubunda yüzölçümüne göre otoyol, devlet yolu, il yolu ve toplam karayolu oranı ile PTT işyeri sayısı, PTT acente sayısı ve toplam PTT şube sayısı kriter olarak tespit edilmiştir. Haberleşme bağlamında belirlenen verilere ilçe bazında erişilemediği için çalışmaya dahil edilememiştir. Çalışmada kullanılan türlerine göre sınıflandırılmış yollar ve uzunlukları Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığından alınan sayısal haritaların ilçe sınırlarıyla çakıştırılmasıyla elde edilmiştir. İlçe bazında üretilen km² başına düşen yol uzunlukları değişkenleri yol türlerinin ilçe yüzölçümüne bölünmesiyle tespit edilmiştir. Otoyollar, giriş çıkışları kontrollü, bölünmüş yollara sahip, hızlı transfer ve konfor sağlayan, karayolları içerisinde niteliği ile hizmet seviyesinin en yüksek olduğu yol türüdür. Bu bakımdan otoyol olanaklarına sahip olmak ilçeler için pozitif etken olarak belirlenmiştir. Devlet yolları önemli bölgeleri, il merkezlerini, demir, deniz ve hava limanlarını birbirine bağlayan birinci derece ana yollardır. İl yolları ise bir il sınırı içindeki şehir, kasaba ve bazı köyleri birbirine ve devlet yolları üzerinden diğer il merkezlerine bağlayan ikinci derece yollardır. Bu bakımdan devlet yolları nitelik yönünden çoğunlukla il yollarından daha iyi hizmet sunan yollardır (Tekin, 2007: 65).

Türkiye’de otoyol bütün illerde bulunmamakta olup otoyolun geçtiği ilçelerin ulaşımında daha avantajlı oldukları söylenebilir. Bu açıdan çalışma kapsamında değerlendirmeye alınan 70 ilçe içerisinde otoyol geçmekte diğerlerinde

ise otoyol bulunmamaktadır. Devlet yolları açısından konuya yaklaştığımızda sınırları içerisinde devlet yolu geçmeyen 197, il yolu geçmeyen ise 72 ilçe yer almaktadır. Niteliği ne olursa olsun toplam yol uzunluğunun ilçe yüzölçümü oranı üzerinden ele alındığında ortalama yol uzunluğu km^2 başına 0,1 km'dir. Ortalama değerin altında 484 ilçe yer almakta olup km^2 başına 0,2 km ve daha fazlasına sahip olan ilçe sayısı ise 49'dur. Dolayısıyla yol niteliği ne olursa olsun yol uzunluğunun yüzölçümüne oranı fazla olan ilçelerin ilçe vasfını daha fazla oluşturdıkları söylenebilir. Ulaştırma hizmetlerinin değerlendirilmesinde çalışmaya dahil edilen diğer önemli değişkenler de PTT ile ilgili birimlerdir. Bu çerçevede kargo başta olmak üzere sosyoekonomik ilişkileri analiz etmeye yarayan PTT işyeri sayısı, sözleşmeyle gerçek ve tüzel kişilerin PTT hizmetlerini yürütmek için faaliyete geçirdikleri acenteler ile toplam PTT şube sayıları değerlendirmeye alınmıştır. Bu kapsamdaki veriler PTT kurumunun internet ortamındaki veri tabanından alınarak çalışmaya dahil edilmiştir. PTT haricindeki ülke çapında hizmet veren diğer kargo şirketlerinden de veri talebinde bulunulmuş ancak bir kısmından veri alınamadığı gibi alınan verilerin de güvenilirliği yeterli olmadığından değerlendirmeye alınmamışlardır. Bütün ilçelerde PTT işyeri bulunmakta olup yalnızca bir işyerine sahip olan 546, beş ve daha fazla işyeri bulunan 37 ilçe mevcuttur. Gerçek ve tüzel kişilerin PTT hizmetlerini yürütmek için sözleşme yapılarak faaliyete geçirdikleri PTT acentelerinin varlığı, ilçelerin iktisadi ve sosyoekonomik potansiyelinin yüksek olduğunu göstermektedirler. Nitekim acentelerin varlığından devlet kuruluşları yanında özel kuruluşların da yatırım yaptıkları anlaşılır ki bu durum ilçenin idari niteliğinde pozitif bir etken olarak değerlendirilmiştir. Acente bulunmayan ilçe sayısı 451, beş ve daha fazla acenteye sahip ilçe sayısı da 36'dır. Ulaştırmadaki bu değişkenlerin toplam etkisini değerlendirmek açısından PTT şube sayılarına (PTT işyeri ve acente sayılarının toplamı) bakılmış ve ortalama şube sayısının 1,7 olduğu tespit edilmiştir. Bu ortalamanın altında 343 ilçe, beş ve daha fazla şube sayısına sahip olan ise 119 ilçe tespit edilmiştir.

Bulgular

AHP Analizi Bulguları

AHP yönteminde problem çözümü için ana kriterler ve alt kriterlerden oluşan bir hiyerarşik yapı oluşturulması gerektiğinden çalışma kapsamında belirlenen kriterler ana ve alt gruplara ayrılmıştır. Bu çerçevede üç ana kriter ve bunlara bağlı toplam 43 kriter belirlenmiştir. Coğrafi durum ana kriter grubu (G1) kendi içerisinde 9, gelişmişlik durumu ve ekonomik koşullar grubu (G2) 11 ve kamu hizmetlerinin gerekleri grubu (G3) de kendi içerisinde 23 alt kriterle bölünmüştür (Tablo 2). AHP yönteminde alt kriterlerin birbirlerine göre üstünlüklerini belirlemek üzere ikili karşılaştırma matrisi hazırlanmıştır. Kriterler arasındaki karşılaştırma matrisi, aşağıdaki formülde gösterildiği gibi $n \times n$ boyutlu kare matristir (1).

Bu matriste karşılaştırma 1 ile 9 arasında önem düzeyi bulunan bir ölçeğe göre araştırmacı/ lar tarafından öznel olarak atanmaktadır (Saaty, 2008: 86). Ancak bu çalışmada kriterlerin birbirlerine göre üstünlüklerinin belirlenmesinde öznel yargıların kullanılması uygun görülmemiştir. Kriterlerin birbirlerine göre üstünlükleri yeni bir yaklaşımla SPSS paket programı marifetiyle faktör analizi varimaks yöntemi uygulaması sonucunda elde edilen faktör yüklerine göre yapılmıştır. Oluşan matrisler G1 grubu için 9x9, G2 grubu için 11x11 ve G3 grubu için 23x23 boyutlarında olduğu için çalışmada bu matris verilmeyecektir. Aynı şekilde ana kriter gruplarının da ikili karşılaştırması yapılmıştır. İkili karşılaştırma matrisleri elde edildikten sonra kıyaslanan kriterlerin göreceli önemi yani önceliği hesaplanmıştır. Bunun için A matrisini oluşturan sütun vektörlerden istifade edilerek n adet ve n bileşenli B sütun vektörü oluşturulur. B sütun vektörü ve bu vektörü elde etmek için uygulanan formül aşağıda gösterilmiştir (2; 3). Bu adımlar her bir alt kriter ve ana gruplar için tekrarlanarak n adet B sütun vektörü elde edilir (Bakan, 2013: 51-53; Yeralıoğlu, 2001: 131-133).

$$A = \begin{bmatrix} a_{11} & a_{12} & \dots & a_{1n} \\ a_{21} & a_{22} & \dots & a_{2n} \\ \cdot & & & \cdot \\ \cdot & & & \cdot \\ \cdot & & & \cdot \\ a_{n1} & a_{n2} & \dots & a_{nn} \end{bmatrix} \quad (1)$$

$$B_i = \begin{bmatrix} b_{11} \\ b_{21} \\ \cdot \\ \cdot \\ \cdot \\ b_{n1} \end{bmatrix} \quad (2)$$

$$b_{ij} = \frac{a_{ij}}{\sum_{i=1}^n a_{ij}} \quad (3)$$

Ana ve alt kriterlerinin B sütun vektörleri bir matris formatında bir araya getirildiğinde $n \times n$ boyutlu C matrisi oluşturulur. C matrisinden istifade edilerek oransal önem dağılımları elde edilir. Bu işlem C matrisinin satır bileşenlerinin aritmetik ortalaması alınarak öncelik vektörü de denilen W sütun vektörü elde edilir (Bakan, 2013: 51-53; Yeralıoğlu, 2001: 131-133). C sütun vektörü ve bu vektörü elde etmek için uygulanan formül aşağıda gösterilmiştir (4; 5).

$$C = \begin{bmatrix} c_{11} & c_{12} & \dots & c_{1n} \\ c_{21} & c_{22} & \dots & c_{2n} \\ \cdot & & & \cdot \\ \cdot & & & \cdot \\ \cdot & & & \cdot \\ c_{n1} & c_{n2} & \dots & c_{nn} \end{bmatrix} \quad (4)$$

$$w_i = \frac{\sum_{j=1}^n c_{ij}}{n} \quad (5)$$

Daha sonra her ana kriter ve alt kriterin öncelikli ağırlıkları çarpılarak her kriterin nihai kriter ağırlıkları belirlenmiştir. Nihai kriter ağırlıkları arasında en önemli ana kriter grubunun G3 grubu, yani kamu hizmetlerinin gerekleri olduğu tespit edilmiştir. G3 grubunun en yüksek kriter ağırlığına K36'nın (Aile Sağlığı

Merkezi Sayısı), G2 grubunun en yüksek kriter ağırlığına K20'nin (Kentsel Hizmet Merkezi Skoru) ve G1 grubunun en yüksek kriter ağırlığına ise K3 kriterinin (İlçe Toplam Nüfusu) sahip olduğu tespit edilmiştir (Tablo 2). İlçelere ait verilerin birbirinden çok farklı olmalarından dolayı aykırı değerlerin etkilerini en aza indirmek, verileri normallik koşullarına yaklaştırarak birbirleriyle ilişkilendirilebilmesi için normalizasyon işlemi yapılmıştır. Bu işlem için min-max normalizasyon metodu uygulanmış ve veri seti değerleri 0 ile 1 arasında normalize edilmiştir. İşlem, $X_{ij} = (X_{ij} - X_{jmin}) / (X_{jmax} - X_{jmin})$ formülü yardımıyla gerçekleştirilmiştir (Yılmaz vd., 2019: 13). Nihai kriter ağırlıklarıyla normalize edilmiş ilçe verileri çarpılarak her içenin skor değeri bulunmuştur. Elde edilen skor değerleri 10 gruba ayrılarak sıralamalar elde edilmiş ve ilçeler gruplara ayrılmıştır. Gruplama en düşük değer ile en büyük değer arasındaki farkın %10'luk dilimlere ayrılmasıyla yapılmıştır. Bu bağlamda en düşük skor değerine sahip olan 1. gruptaki ilçelerin skor değer aralıkları 0,0025-0,0038; en büyük skor değerine sahip olan 10. gruptaki ilçelerin skor değer aralıkları ise 0,0141-0,0154 olmuştur.

Tablo 2. AHP Sonuçlarına Göre Elde Edilen Kriter Ağırlıkları

Ana Kriter Grupları	Alt Kriterler	Alt Kriter Ağırlığı		Ana Kriter Grubu Ağırlığı	Nihai Kriter Ağırlığı
G1	K1	0,1252	x	0,3299	0,0413
	K2	0,1247			0,0411
	K3	0,1301			0,0429
	K4	0,1097			0,0362
	K5	0,0893			0,0295
	K6	0,1127			0,0372
	K7	0,1093			0,0360
	K8	0,1154			0,0381
	K9	0,0837			0,0276
G2	K10	0,1030	x	0,3333	0,0343
	K11	0,1025			0,0342
	K12	0,0971			0,0323
	K13	0,1025			0,0342
	K14	0,1056			0,0352
	K15	0,1057			0,0352
	K16	0,1057			0,0352
	K17	0,0894			0,0298
	K18	0,0442			0,0147
	K19	0,0386			0,0129
	K20	0,1059			0,0353
G3	K21	0,0425	x	0,3368	0,0143
	K22	0,0416			0,0140
	K23	0,0455			0,0153
	K24	0,0488			0,0164

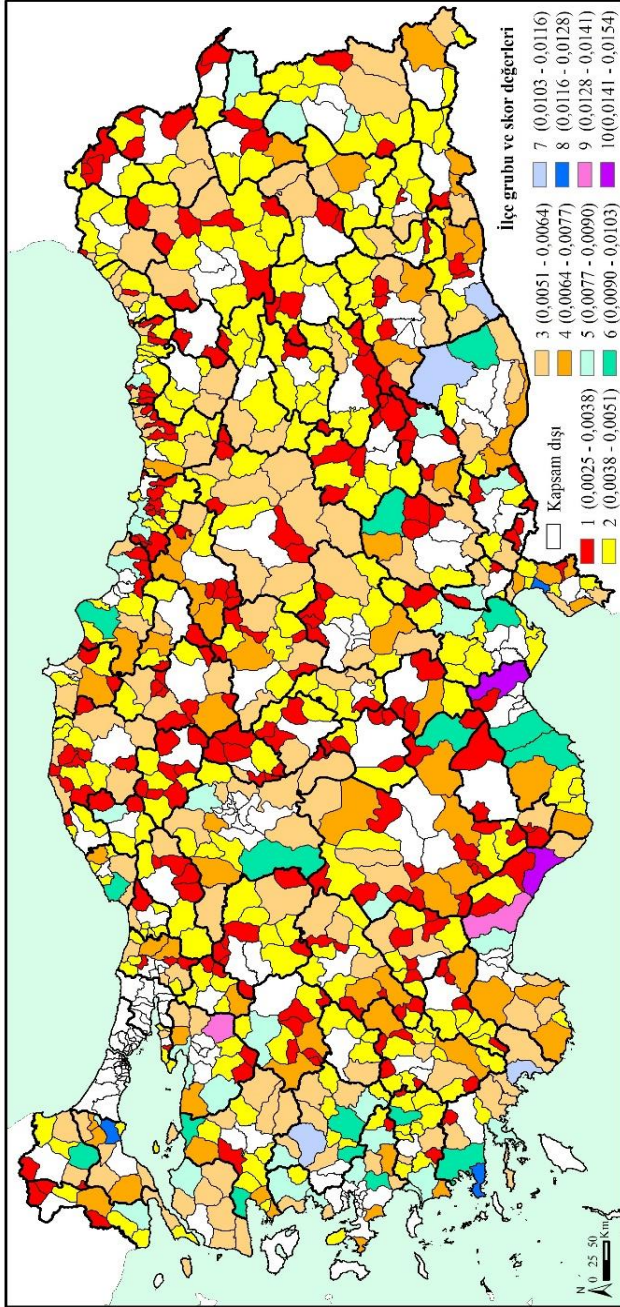
K25	0,0343			0,0116
K26	0,0446			0,0150
K27	0,0475			0,0160
K28	0,0500			0,0168
K29	0,0482			0,0162
K30	0,0485			0,0163
K31	0,0490			0,0165
K32	0,0455			0,0153
K33	0,0400			0,0135
K34	0,0467			0,0157
K35	0,0471			0,0159
K36	0,0503			0,0170
K37	0,0354			0,0119
K38	0,0353			0,0119
K39	0,0309			0,0104
K40	0,0328			0,0110
K41	0,0474			0,0160
K42	0,0407			0,0137
K43	0,0475			0,0160

Tablo 3. AHP Sonuçlarına Göre İlçelerin Gruplara Göre Dağılımı

Grup	Skor aralıkları	İlçe sayısı	%	Grup	Skor aralıkları	İlçe sayısı	%
1. grup	0,0025-0,0038	236	30,2	6. grup	0,0090-0,0103	17	2,2
2. grup	0,0038-0,0051	273	35,0	7. grup	0,0103-0,0116	4	0,5
3. grup	0,0051-0,0064	147	18,8	8. grup	0,0116-0,0128	3	0,4
4. grup	0,0064-0,0077	66	8,5	9. grup	0,0128-0,0141	2	0,3
5. grup	0,0077-0,0090	31	4,0	10. grup	0,0141-0,0154	2	0,3

En düşük skor değerlerine sahip 1. ve 2. grupta yer alan ilçe sayısı 509 olup bu iki grup değerlendirmeye alınan 781 ilçenin %65,2’sini oluşturmaktadır. En düşük skor aralığına sahip olan 1. grupta 236 ilçe, en yüksek skor aralığına sahip olan 10. grupta ise iki ilçe yer almaktadır (Tablo 3). Birinci grupta en düşük skorlara sahip 10 ilçe; Dikmen (Sinop), Doğanyurt (Kastamonu), Akçakent (Kırşehir), Hayrat ve Dernekpazarı (Trabzon), Polateli (Kilis), Damal (Ardahan), Bayramören (Çankırı), Sumbas (Osmaniye) ve Laçın’dır (Çorum). En yüksek skor aralığına sahip olan 10. grupta ise Alanya (Antalya) ve Tarsus (Mersin), 9. grupta Manavgat (Antalya) ve İnegöl (Bursa), 8. grupta ise Bodrum (Muğla), İskenderun (Antakya) ve Çorlu (Tekirdağ) yer almaktadır. Bu ilçeleri takip eden 7. grupta ise yine yüksek skorlarla Siverek (Şanlıurfa), Kızıltepe (Mardin), Akhisar (Manisa) ve Fethiye (Muğla) yer almaktadır. Yüksek skora sahip bu dört gruba giren ilçeler

Harita 2. AHP Analizi Sonuçlarına Göre İlçelerin Dağılımı



tüm ilçelerin sadece %1,5’ini oluşturmaktadır. Söz konusu 11 ilçe coğrafi durumu, ekonomik şartları ve hizmetin gerekleri bağlamında ilçe olma vasfını fazlasıyla yerine getiren ilçelerdir. Hatta bu ilçelerin il yapılması için geçmiş dönemlerde gerek siyasilerden gerekse halktan çeşitli talepler dile getirilmiştir.

Analize göre en düşük skora sahip olan dolayısıyla ilçe işlevinin yeniden gözden geçirilmesi gerektiği ortaya çıkan ilçelerin Türkiye’de belirli yerlerde kümelenmediği, genele yayıldığı görülmektedir. Ancak bu ilçelerin kıyı Ege, Marmara Denizi çevresi ve Adana bölümlerindeki illerde az sayıda olduğu görülmektedir (Harita 2). Diğer bölgelerde ise hemen tüm illerde bu gruba giren ilçelere rastlanmaktadır. Bunun yanında güçlü merkezlerin bulunduğu Denizli, Konya ve Kayseri gibi illerde de düşük skorlu ilçelerin bulunduğu belirlenmiştir. Daha önceki bölümlerde yeni kurulan Kırıkkale, Karaman, Bayburt, Aksaray, Iğdır ve Kilis gibi illerde bu illerin yeterli sayıda ilçeye sahip olması için yeni kurulan ilçelerin de bu artışta pay sahip olduğu analiz sonuçlarında görülmüştür. Nitekim Aksaray’ın merkez ilçe dışındaki yedi ilçesinin beşi, Iğdır’ın bir ilçesi, Karaman’ın beş ilçesinin üçü, Kırıkkale’nin sekiz ilçesinin beşi, Bayburt ve Kilis’in tüm ilçelerinin en düşük skorlu 1. grupta ve bunların da ilgili il kurulurken yeni oluşturulan ilçeler arasında yer alması söz konusu kanaati doğrulamaktadır. Bunlara ek olarak bu grupta yer alan önemli sayıdaki ilçenin dağlık ve engebeli yerlerde bulunduğu da tespit edilmiştir. Bu bağlamda söz konusu ilçelerin ulaşım güçlüğünden kaynaklı hizmet alımında ortaya çıkan sorunları giderme ve kalkınmada idari değişikliğin olumlu süreç yaratması beklentisinin bu ilçelerin kurulmasının nedeni olduğu söylenebilir. Ancak günümüz koşullarında bu gerekçelerin geçerliliği şüphelidir. Nitekim ulaşım ve iletişimde meydana gelen gelişme, hizmet ulaştırma süreçlerindeki sorunları çözmüş bulunmaktadır. Öte yandan bu ilçelerin kurulduğu yıldan günümüze kalkınma anlamında pozisyonlarında bir değişme olmaması, hatta nüfus kaybının idari işlevlerine rağmen devam etmesinin kamu yararı oluşturmadığı rahatlıkla söylenebilir. Dolayısıyla bu gruptaki ilçelerin idari bölünüş bağlamındaki pozisyonlarının yeniden ve ayrıntılı bir şekilde değerlendirilmesi zaruret halini almıştır.

TBA Analizi Bulguları

Değişkenler arasındaki bağımlılık yapısının ortadan kaldırılması ya da boyut indirgeme amacıyla kullanılan TBA, başlı başına bir analiz olduğu gibi, başka analizlere veri hazırlamak için de kullanılmaktadır (Özonur vd., 2019:736). Analiz kapsamında kullanılan değişkenlerin açıklanma oranını anlatan ortak faktör varyanslarının 1’e yakın olması çalışmada kullanılan değişkenlerin TBA’da önemli bir ağırlığa sahip olduğunu göstermektedir (Yılmaz vd., 2019: 25). Bu kısımda veri kalabalıklığı yaratmamak için ortak faktör varyansları tablo halinde verilmiyip genel durum açıklanacaktır. Çalışmada kullanılan değişkenlerin ortak faktör varyansları 0,342 ile 0,975 aralığında değerler almış olup 0,50’den daha yüksek

değer alan değişken sayısı 42 olmuştur. Açıklanan ortak varyans değerlerinin çoğu değişken için bire yakın olması, temel bileşenler analizinin tutarlılığının oldukça iyi olduğunu yansıtmaktadır (Temurlenk ve Abar, 2019: 1125). TBA’da özdeğerlerin bulunmasının akabinde önemli özdeğer sayısı için 1’den büyük değer alan özdeğerlerin sayısı dikkate alınmıştır. Çalışmada özdeğeri 1’den büyük 9 temel bileşen tespit edilmiş olup 1’den küçük değer alanlar tabloda gösterilmemiştir (Tablo 4). Özdeğeri 1’den büyük 9 temel bileşen değişkenliğin yüzde 80’ini açıklamaktadır. Bunun yanında değişkenlerin %44’ü tek bir faktörün etkisiyle ortaya çıkmaktadır ki bu oran il/ilçe sıralamalarına dayalı benzer çalışmaların oranından oldukça yüksektir. Varyansı açıklayan en güçlü ana bileşene çalışmalarda çoğunlukla genel nedensel faktör veya genel nedensel bileşen denilmektedir. Bir başka ifadeyle değişkenlerin çoğunluğu nedensel faktör ile temsil edilebilmektedir (Kerimoğlu ve Sözer, 2017: 241; Temurlenk ve Abar, 2019: 1117). Söz konusu nedensel faktör ilçelerin idari hiyerarşideki vasıfları veya diğer bir ifadeyle ilçe olma statüsünü sürdürüp sürdüremeyeceğini göstermektedir.

Tablo 4. 1’den Büyük Temel Bileşenlerin Özdeğerleri ve Varyans Açıklama Oranları

Temel Bileşenler	Özdeğerler (Varyans)	Toplam Varyansı Açıklama Yüzdesi	Toplam Varyansı Birikimli Açıklama Yüzdesi
1	18,928	44	44
2	4,128	9,6	53,6
3	2,741	6,4	60
4	2,092	4,9	64,9
5	1,595	3,7	68,6
6	1,500	3,5	72,1
7	1,236	2,9	74,9
8	1,124	2,6	77,5
9	1,074	2,5	80

Değişkenlerin genel nedensel faktör olan birinci temel bileşendeki ağırlıklarına bakıldığında ilçelerin mevcut durumlarıyla ilçe olmanın gerekleri noktasında en önemli ağırlığa sahip olan değişkenin ilçe toplam nüfusu olduğu görülür. Bunun yanında kentsel hizmet skoru, aile sağlığı merkezi sayısı, ilçe merkezi nüfusu ve toplam işyeri sayısının da diğerlerinden daha önemli olduğu görülmektedir (Tablo 5). Bu kapsamda analize göre en az etkiye sahip olan değişkenin ise yüzölçümüne göre il yolu oranı olduğu ortaya çıkmıştır. Bunun yanında ilçe merkezinin il merkezine mesafesi, ilçe kır nüfusu artış hızı, öğretmen başına düşen öğrenci sayısı ve yüzölçümüne göre toplam karayolu oranlarının da ilçe olma vasfına etkisinin sınırlı olduğu belirlenmiştir.

Tablo 5. Değişkenlerin Birinci Temel Bileşendeki Ağırlıkları

Değişken Adı	1. Temel Bileşen Ağırlığı	Değişken Adı	1. Temel Bileşen Ağırlığı	Değişken Adı	1. Temel Bileşen Ağırlığı
İlçe Merkezi Nüfusu	0,207	Banka Sayısı	0,204	Özel Lise Sayıları	0,197
İlçe Kır Nüfusu	0,177	Kentleşme Oranı	0,089	Yükseköğretim Okul Sayısı	0,156
İlçe Toplam Nüfusu	0,221	Sosyoekonomik Gelişmişlik Sıralaması (SEGE) 2017	0,109	Kamu Hastane Sayısı	0,074
İlçe Merkezi Nüfus Artış Hızı (2010-2020)	0,083	Mülki İdare Amirleri (MİA) İlçe Sınıfları Cetveli	0,174	Özel Hastane Sayısı	0,167
İlçe Kır Nüfusu Artış Hızı (2010-2020)	-0,002	Kentsel Hizmet Merkezi Skoru	0,213	Toplam Hastane Sayısı	0,167
İlçe Toplam Nüfus Yıllık Ortalama Artış Hızı (2010-2020)	0,102	İlçenin Kuruluş Tarihi	0,11	Aile Sağlığı Merkezi Sayısı	0,211
İlçe Yüzölçümü	0,085	Belediye Kuruluş Tarihi	0,103	Yüzölçümüne Göre Otoyol Oranı	0,037
Köy İdari Alanı Sayısı	0,107	Adli Hizmetlerin Niteliği	0,148	Yüzölçümüne Göre Devlet Yolu Oranı	0,032
İlçe Merkezinin İl Merkezine Mesafesi	-0,007	Okul Öncesi Çocuk Sayısı (0-4 yaş arası)	0,187	Yüzölçümüne Göre İl Yolu Oranı	-0,025
4A Kapsamındaki İstihdam	0,191	Öğretmen Başına Düşen Öğrenci Sayısı	-0,001	Yüzölçümüne Göre Toplam Karayolu Oranı	0,005
4B Kapsamındaki İstihdam	0,2	İlkokul Sayısı	0,124	PTT İşyeri Sayısı	0,182
4C Kapsamındaki İstihdam	0,163	Ortaokul Sayısı	0,164	PTT Acente Sayısı	0,083
Kamu Sektörü İşyeri Sayısı	0,193	Lise Sayısı	0,206	Toplam PTT Şube Sayısı	0,174
Özel Sektör İşyeri Sayısı	0,205	Özel İlkokul Sayısı	0,19		
Toplam İşyeri Sayısı	0,206	Özel Ortaokul Sayısı	0,193		

Birinci temel bileşen değerleri kullanılmak suretiyle ilçelerin mevcut durum endeks değerleri elde edilmiştir. Elde edilen endeks değerlerine göre ilçeler sıralanarak mevcut durumları 10 grupta değerlendirilmiştir. Gruplama AHP sonuçlarında da yapıldığı gibi en düşük değer ile en büyük değer arasındaki farkın %10'luk dilimlere ayrılmasıyla yapılmıştır. Bu bağlamda en düşük skor değerine sahip olan 1. gruptaki ilçelerin skor değer aralıkları -4,62 : -1,21; en büyük skor değerine sahip olan 10. gruptaki ilçelerin skor değer aralıkları ise 26,14-29,56 olmuştur. En düşük skor değerlerine sahip ilçe sayısı 393 olup bu değer tüm ilçelerin yarısını oluşturmaktadır (Tablo 6). Bir diğer ifadeyle inceleme kapsamındaki ilçelerin yarısı birbirine benzer özelliklere sahip olan ilçelerdir. Yine benzer şekilde düşük değerlere sahip 2. ilçe grubundaki üye sayısının 241 olduğu görülmektedir. Bu çerçevede mevcut ilçelerin skor değerleri itibarıyla %90'dan fazlasının düşük skor değerleri olan gruplar içerisinde olduğunu göstermektedir.

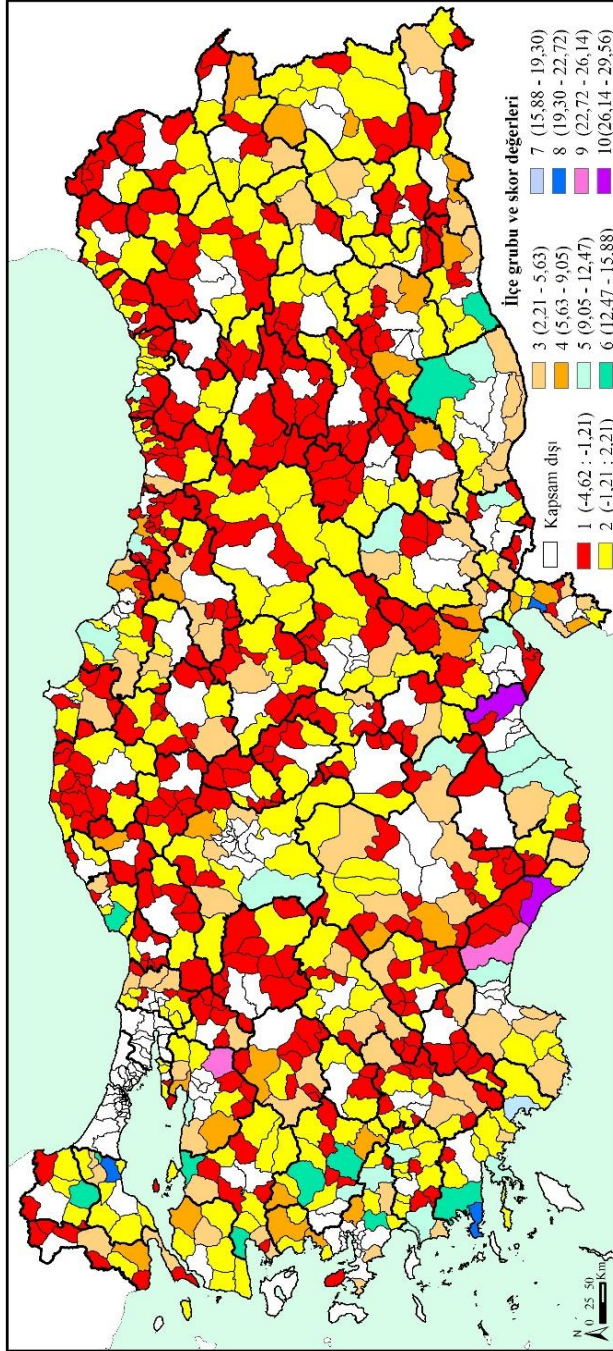
Tablo 6. TBA Sonuçlarına Göre İlçelerin Gruplara Göre Dağılımı

Grup	Skor aralıkları	İlçe sayısı	%	Grup	Skor aralıkları	İlçe sayısı	%
1. grup	-4,62 : -1,21	393	50,3	6. grup	12,47 – 15,88	11	1,4
2. grup	-1,21 : 2,21	241	30,9	7. grup	15,88 – 19,30	1	0,1
3. grup	2,21 – 5,63	78	10,0	8. grup	19,30 – 22,72	3	0,4
4. grup	5,63 – 9,05	31	4,0	9. grup	22,72 – 26,14	2	0,3
5. grup	9,05 – 12,47	19	2,4	10. grup	26,14 – 29,56	2	0,3

En düşük skora sahip 1. grubun son 10 ilçesi arasında Dikmen (Sinop) en düşük skora sahip olmak üzere, Bayramören (Çankırı), Akçakent (Kırşehir), Dernekpazarı (Trabzon), Doğanyurt (Kastamonu), Polateli (Kilis), Kofçaz (Kırklareli), Han (Eskişehir), Başyayla (Karaman) ve Kemer (Burdur) yer almaktadır. Dikmen ilçesi her iki analizde de en düşük değere sahip olan ilçe olmuştur. Aynı şekilde Doğanyurt, Akçakent, Dernekpazarı, Polateli ve Bayramören ilçeleri de AHP analizindeki gibi en düşük değere sahip 10 ilçe arasında yer almışlardır. En yüksek skor aralığına sahip olan 10. grupta ise AHP sonuçlarında olduğu gibi Alanya (Antalya) ve Tarsus (Mersin), 9. grupta Manavgat (Antalya) ve İnegöl (Bursa), 8. grupta ise Bodrum (Muğla), İskenderun (Antakya) ve Çorlu (Tekirdağ) yer almaktadır. Bu ilçeleri takip eden 7. grupta ise AHP'den farklı olarak yalnızca Fethiye (Muğla) yer almaktadır. Yüksek skora sahip bu dört gruba giren 8 ilçe tüm ilçelerin sadece %1,1'ini oluşturmaktadır. Söz konusu bu ilçeler aynı zamanda AHP sonuçlarında da aynı gruplarda yer almaktadırlar. Bu ilçelerin ilçe olma vasfına fazlasıyla haiz olduğu bu analizle de doğrulanmış olmaktadır.

TBA analizi sonuçlarına göre ilçe olma vasfına en az ölçüde sahip olan ilçelerin Türkiye geneline dağıldığı görülmektedir (Harita 3). AHP sonuçlarında olduğu gibi TBA sonuçlarına göre de Şanlıurfa, Bitlis ve Tekirdağ illerine bağlı ilçelerden hiçbiri en düşük skor değerli 1. grupta yer almamaktadırlar. Bunların

Harita 3. TBA Analizi Sonuçlarına Göre İlçelerin Dağılımı



dışında diğer tüm illerin 1. grupta ilçesi bulunmaktadır. TBA sonuçlarını gösteren haritaya bakıldığında kıyı kuşağında neredeyse 1. gruba giren ilçenin bulunmadığı ancak iç kesimlerde belirli bölgelerde bu ilçelerin kümелendiği görülmektedir. İstisnai durumlar olmakla birlikte bu ilçelerin özellikle Toroslar, Kuzey Anadolu dağları ve Doğu Anadolu'nun dağlık kesimlerinde daha fazla sayıdadır. Söz konusu kesimlerde dönem koşulları gereği hizmeti vatandaşın ayağına getirme politikası sonucunda ilçeler kurulmuş olmakla beraber bu gerekçenin güncel durumda geçerliliğinin fazla olmadığı düşünülmektedir. Nitekim ilgili ilçelerin çevresinde çekim gücü oluşturmadığı ve önemli oranda kendi kırsal kesiminin ihtiyaçlarına da cevap vermekten uzak oldukları söylenebilir.

İki Ayrı Analize Göre En Düşük Skora Sahip İlçeler

Türkiye'deki ilçelerin önemli bir kısmının mevcut koşullar itibarıyla ilçe olma vasfını taşımadığı ve bunun ölçülenmesi gerektiği kabulünden hareketle belirlenen bir kriterler seti oluşturulmuştur. Mevcut ilçelerin durumu, bu kriterler yardımıyla sorgulanmıştır. Bu amaçla iki ayrı yöntem seçilerek ilçeler analiz edilmiştir. Yapılan analiz sonuçları her iki yöntemde kıyaslamayı kolaylaştırmak için 10'lu gruplara ayrılmıştır. En düşük skor değerlerine sahip 1. gruptaki ilçe sayılarının birbirinden farklı olduğu görülmüştür. AHP analizi sonuçlarında 1. gruptaki ilçe sayısı 236 iken aynı gruptaki ilçe sayısı TBA analizine göre 393'tür. Çalışmada yüksek skor alan ilçe sayılarının sıralama ve grup aidiyetleri bağlamında benzer oldukları da görülmüştür. Ancak çalışmanın amacı ilçe olma vasfına haiz olmayan ilçelerin tespiti olduğundan yüksek skorlu ilçe ve gruplarına yönelik değerlendirme yapılmayacaktır. En düşük skora sahip ilçelerin, AHP sonuçlarına göre neredeyse tüm ilçelerin 1/3'ü, TBA sonuçlarına göre ise %50'sini oluşturması idari bölünüşte bu merkezlerin çekim gücü oluşturma ve sosyoekonomik yapı itibarıyla belirli seviyeye gelmede sorunlar yaşadıklarını göstermektedir. Bu bakımdan söz konusu ilçelerin yaşamış oldukları sorunların tespiti ve çözüm yolları noktasında siyasi iradenin inisiyatif alması, sorunlarının çözüme kavuşturulmasının kamu yararına hizmet etmediği düşünülen ilçelerin ise tüzel kişiliklerinin kaldırılması, birleşme ve/veya bölünme gibi seçeneklerle durumlarının gözden geçirilmesi gerekmektedir. Ancak bu ilçeler sayıca fazla olup bunlardan hangileriyle sürece başlanacağı noktasında belirli bir ve oran ve sayı belirlenmesi gerekir. Bu oran çalışmada %20 olarak belirlenmiştir. Dolayısıyla araştırma evrenindeki 781 ilçenin en düşük skor değerine sahip %20'lik kesimine öncelikle odaklanılması gerekmektedir. Söz konusu öncelikli ilçelerin hangileri olduğunu belirlemede ise iki analiz sonucunun karşılaştırılıp her iki analizde de ortak olanların tespiti yoluna gidilmiştir. Bunun sonucunda 51 ilde toplam 134 ilçenin her iki analizde yer aldığı tespit edilmiştir (Tablo 7). İdari hiyerarşideki pozisyonları noktasında öncelikle tasarrufta bulunulması gereken ilçelerin yakla-

şık 1/3’ünün büyükşehir belediye illerde yer aldığı görülmektedir. Bunlar içerisinde sosyoekonomik açıdan ülkenin önde gelen Bursa, Denizli, Eskişehir, Gaziantep, Kayseri, Konya ve Sakarya gibi illerinin bulunması güçlü merkezlere sahip illerde bile idari bölümlenmede sorunlar yaşanabileceğini ortaya çıkarmaktadır.

Tablo 7. AHP ve TBA Analizi Sonuçlarına Göre Son %20 İçerisine Giren Ortak İlçeler

İlçe	İli	İlçe	İli	İlçe	İli	İlçe	İli
Samsat	Adıyaman	Boğazkale	Çorum	Doğanyurt	Kastamonu	Kale	Malatya
Sincik		Dodurga		Hanönü		Kuluncak	
Tut		Laçın		İhsangazi		Yazıhan	Mardin
Evciler	Afyon-karahisar	Oğuzlar		Seydiler	Kayseri	Yeşilli	
Hocalar		Ortaköy		Şenpazar		Çamaş	Ordu
Kızılören		Uğurludağ		Akkışla		Çatalpınar	
Ağaçören	Aksaray	Babadağ	Denizli	Felahiye	Kırkkale	Çaybaşı	
Sarıyahşi		Baklan		Özvatan		İkizce	
Hamamözü	Amasya	Bekilli		Balışeyh	Kırklareli	Kabadüz	Osmaniye
Damal		Beyagaç	Elazığ	Çelebi		Kabataş	
Hanak	Ardahan	Ağın		Sulakyurt	Kırklareli	Hasanbeyli	Rize
Karpuzlu	Aydın	Alacakaya	Elazığ	Koçfaz		Sumbas	
Kurucaşile	Bartın	Arıcak		Pehlivan köyü	Kırşehir	Derepazarı	Sakarya
Aydıntepe	Bayburt	Otlukbeli	Erzincan	Akçakent		Hemşin	
İnhisar	Bilecik	Olur	Erzurum	Akpınar	Kilis	Karapürçek	Samsun
Yenipazar		Pazaryolu		Boztepe		Taraklı	
Adaklı	Bingöl	Uzundere	Eskişehir	Elbeyli	Sinop	Yakakent	Siirt
Yayladere		Günyüzü		Musabeyli		Tillo	
Yedisu	Bolu	Han		Polateli		Dikmen	Sivas
Dörtdivan		Mihalgazi	Gaziantep	Ahırlı	Konya	Saraydüzü	
Kıbrısık		Sarıcakaya		Çeltik		Akıncılar	Tokat
Seben	Burdur	Karkamış	Giresun	Derbent		Doğanşar	
Altınyayla		Çanakçı		Derebucak		Gölova	Tunceli
Çeltikçi		Güce	Hatay	Emirgazi		Başçıftlık	
Kemer	Bursa	Kumlu		Halkapınar	Malatya	Sulusaray	Yozgat
Büyükorhan		Kara-koyunlu	Iğdır	Tuzlukçu		Yeşilyurt	
Harmancık	Çankırı	Aksu		Yalıhüyük	Kütahya	Derepazarı	Trabzon
Atkaracalar		Yenişarbademli	Isparta	Aslanapa		Hayrat	
Bayramören		Ekinözü	Kahramanmaraş	Çavdarhisar		Köprübaşı	Tunceli
Eldivan		Nurhak	Karabük	Dumlupınar		Nazımiye	
Kızılırmak		Ovacık		Pazarlar		Kadıışehri	Yozgat
Korgun		Başyayla	Karaman	Şaphane		Yenifakılı	
Orta	Yapraklı	Akyaka	Kars	Arguvan			
Yapraklı		Susuz		Doğanyol			

İdari bölünüşteki statülerinin yeniden değerlendirilmesi gereken 134 ilçenin kıyı kesimlerden ziyade iç kesimlerde dağıldığı görülmektedir (Harita 4). Ege, Marmara ve Akdeniz kıyı şeridinde bu ilçeler bulunmadığı gibi merkezi kıyı şeridinde bulunan Kurucasıle (Bartın), Dikmen (Sinop) ve Yakakent (Samsun) dışında ilçenin bulunmaması kıyı kesimlerindeki idari bölünüşün daha iyi organize edildiği biçimde değerlendirilebilir. İdari vasfının yeniden değerlendirilmesi gereken ilçeler daha çok Orta Anadolu geneli, İç Ege, Karadeniz Bölgesi ve Doğu Anadolu'nun batısında yer almaktadır. İller itibarıyla dağılıma bakıldığında Çankırı, Çorum, Denizli, Eskişehir, Kastamonu, Konya, Kütahya, Malatya ve Ordu illerinde dört ve daha fazla sayıda ilçenin mevcut durumunun yeniden değerlendirilmesi gerektiği görülmektedir (Tablo 7).

Daha önce de belirtildiği gibi Türkiye'deki mevcut ilçelerin önemli bir kısmının idari hiyerarşik sistem içerisinde güncel koşulların gerekleri bağlamında yerlerinin bulunmasının geçerliliği yoktur. Bu ilçelerin bir kısmının kurulmasının geçmiş dönemde geçerliliği olsa bile önemli bir kısmının kurulmasının söz konusu dönemlerdeki politik ihtiyaçlarla ilintili olduğu söylenebilir. Birçok bucak merkezinin ve/veya bazı köylerin merkez yapılarak buralarda ilçe kurulması büyük oranda siyaset kurumunun seçimler öncesinde oy karşılığında idari yapılanma pazarlığı yürütmesinin sonucudur. Bu durumun deyim yerindeyse istismara açık olması, ilçe kurulmasını düzenleyen kanunların açık ve net hükümler barındırmaması ile asgari ilçe büyüklüğüne yönelik bir ölçek geliştirilmemesiyle ilgisi bulunmaktadır.

Yeni İlçe Kuruluşunda Önerilen Asgari Kriterler

İlçeler için uygun büyüklüklerin belirlenmesinde dayanak noktası Anayasa'nın 126. ve 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 1. maddesi olmalı ve dayanakta belirlenen coğrafya durumu, iktisadi şartlar ve kamu hizmetlerinin gereklerinin netleştirilmesi gereklidir. Çalışmada kullanılan bütün kriterlerin asgari ilçe büyüklüğü ölçeği geliştirilmesinde kullanılması veri sürekliliği açısından mümkün olmayabilir. Nitekim değerlendirmeye alınan değişkenlerin bazıları bir takım projeler kapsamında üretilmiş değişkenlerdir. Bu bakımdan veri sürekliliği olan değişkenlerin seçilmesi ve seçilecek kriterlerin de ilgili kanunlara atfen coğrafi durum, iktisadi şartlar ve kamu hizmetlerinin gereklerini yansıtmaları gerekir. Bu bağlamda ileriki süreçte ilçe kuruluşu gündeme geldiğinde coğrafi durumu yansıtan altı, iktisadi koşullar için iki ve hizmetin gerekleri koşulunu yansıtmaları için de altı değişkene bakılmasının yeterli olacağı değerlendirilmektedir (Tablo 8). Çalışmada kullanılan Tablo 1'deki değişkenler mevcut durumu daha iyi görmek, ilçe olma vasfını karşılayamayan, dolayısıyla kamu yararına uygun olmayan ilçeleri tespit etmek için oldukça ayrıntıya girilerek belirlenen değişkenlerdir. Dolayısıyla Tablo 1'de verilen değişkenler yeni ilçe kurulmasında bakılması gere-

ken değişkenler değil, mevcudu değerlendirmek üzere kullanılmış olan değişkenlerdir. Tablo 8’de gösterilen değişkenler için önerilen eşik değerleri çalışma kapsamında analiz edilen 781 ilçenin ortalama değerleridir. Bu bakımdan yeni ilçe kurulması aşamasında ilçe adayının söz konusu önerilen eşik değerlerini aşıp aşmadığını saptamak gerekmektedir.

Bir yerleşmenin idari fonksiyonu yerine getirmesi için nüfus önemlidir. Nüfusa ilgili değişkenler hem gelişmişlik ve ekonomik koşullar hem de hizmetin gerekleri maddesiyle doğrudan ilintili parametrelerdir. Her şeyden önce bir yerleşmenin hem o yerleşmede yaşayan hem de çevredeki nüfusun ihtiyaçlarını karşılayabilmesi için kentsel özellikler göstermesi gerekir. Bu bakımdan ilçe merkezi olması tasarlanan yerleşmenin kent sayılabilmesi için asgari 20.000 nüfusa sahip olması önerilmektedir. Hizmet sunumu sadece ilçe merkezi olması düşünülen yerleşmedeki nüfusa değil aynı zamanda kırsalda yaşayan insanlar için de sağlanması gerektiğinden kırsal nüfus miktarına da bakılması gerekir. Bu durumda ilçe köy idari alan sayısı ortalamasının 40 ve üzeri, kırsal nüfus miktarının da 16.000 ve üzeri olması önerilmektedir. Kamu yararını maksimize etmek için de ilçe toplam nüfusunun 36.000 ve üzeri olması uygun olacaktır. İlçe merkezi olması düşünülen yerleşmenin il merkezine yakın olması durumunda idari ve diğer işlevin ana yüklenicisi daha gelişmiş olan il merkezi olacağından mesafe kriterine bakılması gerekir. Bu durumda ilçe merkezi olması düşünülen yerleşmenin il merkezine olan mesafesinin de asgari 70 km olması önerilmektedir. İlçe merkezinin iktisadi koşullarını yansıtan Tablo 1’de verildiği gibi çok sayıda değişken bulunmaktadır. Ancak bu değişkenler zaman içerisinde iktisadi süreçlerde meydana gelen değişimden daha kısa sürede etkilenmektedir. Çalışan sayıları ve iş yeri sayıları gibi değişkenler ekonomide meydana gelen olumsuzluklara hemen tepki verdiğinden değerler gerçek ekonomik potansiyeli yansıtmayabilir. Bu bakımdan ekonomik koşullarda meydana gelen dalgalanmalara hemen tepki veremeyen ve ekonomik potansiyeli yansıtan önemli bir parametre olan banka sayılarına bakılması gerekir. Bu bakımdan ilçe merkezi adayı yerleşmedeki banka şube sayısının ortalama değer olan asgari 4 adet olması önerilmektedir. İlçe merkezlerinin sosyoekonomik açıdan belirli bir seviyede olması da gerekir. Bu durumu ölçmek için de veri sürekliliği bulunan SEGE araştırmaları sonuçları referans olarak alınmalıdır. Sosyoekonomik gelişmişlik sıralamasının çalışmada tespit edilen ortalama değeri 3 olup yeni kurulması düşünülen ilçe merkezinin de sıralamasının asgari 3 olması önerilmektedir. Kurulması planlanan ilçenin kamu hizmetlerini karşılaması gerekir. Bu durumda eğitim, sağlık ve ulaşım hizmetlerinin durumuna bakılmalıdır. Okul öncesi çocuk sayısı, öğretmen başına düşen öğrenci sayısı, hastane ve aile sağlığı merkezi sayılarının da Tablo 8’de gösterildiği gibi ortalama değerlerin üzerinde olması gerekmektedir. İlçe olması tasarlanan idari alandaki karayolu değerlerinin km^2 başına 0,1 km olması ve en az 2 PTT işyerinin bulunması da önerilmektedir.

Tablo 8. Yeni İlçe Kurulması Aşamasında Önerilen Asgari Ölçekler

Ana Kriterler	Alt Kriterler	Önerilen Eşik Değerler
1. Coğrafi Durum	İlçe Merkezi Nüfusu	20.000
	İlçe Kır Nüfusu	16.000
	İlçe Toplam Nüfusu	36.000
	İlçe Yüzölçümü	800
	Köy İdari Alanı Sayısı	40
	İlçe Merkezinin İl Merkezine Mesafesi	70
2. Gelişmişlik Durumu ve Ekonomik Koşullar	Banka Sayısı	4
	Sosyoekonomik Gelişmişlik Sıralaması (SEGE) 2017	3
3. Kamu Hizmetlerinin Gerekleri	Okul Öncesi Çocuk Sayısı (0-4 yaş arası)	2.600
	Öğretmen Başına Düşen Öğrenci Sayısı	16
	Hastane Sayısı	1
	Aile Sağlığı Merkezi Sayısı	4
	Yüzölçümüne Göre Toplam Karayolu Oranı	0,1
	PTT İşyeri Sayısı	2

Analizlerin ortak sonucu olan 134 ilçenin yeni ilçe kurulması aşamasında değerlendirilmesi gereken Tablo 8’deki önerilen asgari ölçeklere uygunluğuna bakıldığında bunların büyük oranda önerilen asgari ölçeklere uymadıkları görülmektedir. Nitekim 134 ilçe arasında nüfusla ilgili değişkenlerin ortalama değerlerinin üzerine çıkan hatta yaklaşan hiçbir ilçe bulunmamaktadır. İlçe yüzölçümü kriterinde ortalamanın üzerinde sadece Arguvan (Malatya), Nurhak (Kahramanmaraş), Olur (Erzurum), Günyüzü (Eskişehir) ve Adaklı (Bingöl) ilçeleri, köy idari alan sayısında ise sadece Olur (Erzurum), Ovacık (Karabük), Arguvan (Malatya) ve Musabeyli (Kilis) ilçeleri yer almaktadır. İlçe merkezinin il merkezine mesafesi koşuluna uymayan yani önerilen asgari ölçekten daha yakın olan ilçe sayısı 71’dir. Hatta Yeşilli (Mardin), Tillo (Siirt) ve Der pazarı (Rize) ilçeleri il merkezine 9 km mesafede yer almaktadırlar. 134 ilçe arasında önerilen asgari değer üzerinde banka şube sayısı olan yoktur. Mevcut idari pozisyonu devam etmemesi önerilen bu 134 ilçenin 42’si 3 ve üzeri SEGE sıralamasına sahiptir. Ayrıca bu ilçelerden hiçbirisi okul öncesi ortalama çocuk sayısı ve hastane sayısına erişebilmiş değildir. Öğretmen başına öğrenci sayısında sadece 30 ilçenin, aile sağlığı merkezi sayısında sadece Sumbas (Osmaniye) ve Sincik (Adıyaman) ilçelerinin, yüzölçümüne göre toplam karayolu oranında 51 ilçenin ve PTT işyeri sayısında da sadece 29 ilçenin önerilen asgari değerleri aştığı tespit edilmiştir. Bu çıktılar hem analiz sonuçlarının hem de yeni ilçe kurulması aşamasında değeri-

dirilmesi gereken öneri asgari ölçeklerin uygun olduğunu göstermiştir. Bu bağlamda yeni ilçe kurulmasında dikkate alınması önerilen kriterler ve eşik değerlerin Tablo 8’deki gibi olması uygundur. Ancak yeni ilçe kurulması aşamasında söz konusu eşik değerlerde büyük sapmalar olmaksızın esnemeler yapılabilir.

Tartışma ve Sonuç

Dünyadaki neredeyse bütün devletler ülke arazilerinde dikey yönde birden fazla bölümlene yapmışlardır. Türkiye’de idari yapılanmanın kökleri Selçuklu’ya kadar götürülebilse de esasen idari teşkilatlanmanın usul ve uygulamasında Osmanlı ve Fransa’nın etkisi olduğu bilinmektedir. Cumhuriyetin ilanıyla idari yapılanmada Osmanlı’dan gelen bazı unsurlarda 1924 yılında değişikliğe gidilmiş olup Türkiye’nin mülki idare bölümlenmesinin esasını teşkil eden Anayasa’nın 126. maddesindeki hükümler 1924’ten günümüze geçerliliğini koruyarak gelmiştir. Söz konusu Anayasa maddesi ve bu maddeyle ilintili olan 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu’nda Türkiye’nin merkezi idare kuruluşu bakımından coğrafya durumuna, iktisadi şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre il, ilçe ve bucaklara bölündüğü belirtilmiştir. 2014 tarih ve 6552 sayılı Kanun ile bucaklara son verilerek merkezi idare kuruluşunda il ve ilçelerden oluşan iki kademeli yapıya gidilmiştir. Cumhuriyetin ilanından 300’lü rakamları bulmayan ilçe sayısı yeni ilçelerin kurulmasıyla 2020 yılı itibarıyla 973 sayısına erişmiştir. İlçe sayılarında 1950’li yıllara kadar düzenli ve birbirine yakın oranlarda artış görülmekteyken çok partili hayata geçiş yılları ile 1980’li ve 1990’lı yıllarda olmak üzere üç büyük artış dönemi yaşanmıştır. 1950 yılına kadarki artış oranları düzenli ve sürekli bir biçimde %10’lar seviyesinin altındayken söz konusu sıçrama dönemlerinde artışların, toplam artış içerisinde %20’ler civarı ve üzerinde gerçekleştiği görülmektedir. 1950-1959 arasında 121 ve 1980-1989 arasında 128 ve 1990-1999 yılları arasında ise 164 yeni ilçe kurulmuştur. Bu üç dönemdeki artış toplam artışın 2/3’üne karşılık gelmektedir.

İlçe sayılarındaki artışın sebepleri farklılık gösterse de her yeni ilçe kurulması teklifi İller İdaresi Kanunu’na atıfta bulunmakta ve teklifler coğrafi durum, ekonomik şartlar ve kamu hizmetlerinin gerekleriyle ilişkilendirilmektedir. Söz konusu ilişkilendirme özellikle ulaşım sorunlarının hizmet alımını sekteye uğrattığı, belirli bir nüfus büyüklüğüne ulaşıldığı, mevcut ilçe merkeziyle coğrafi bütünlüğün bulunmadığı, sosyoekonomik olarak çok gelişmiş olduklarına atıfla yapılmaktadır. Bu gerekçeler tabandan yerel siyasete ve iktidara baskı olarak dönüşmekte ve belli dönemlerde bu baskılar sonuç vermektedir. Hatta bu durum doğrudan oy pazarlığına dökülerek seçimler öncesinde belli dönemlerde rüşvet kapsamında değerlendirilmiştir. Cumhuriyetin ilk yıllarında ve hatta çok partili hayata geçişin ilk dönemlerinde ülke nüfusunun büyük bir kısmının kırsal kesimde yaşaması, dönemin teknik ve ulaşım kapasitesinin yetersiz olmasının devlet ve vatandaş arasındaki ilişkinin kurulmasında güçlükler yarattığı gerçektir. Bu

çerçevede ilgili dönemlerdeki ilçe kuruluşları, koşulların yetersizliğini gidermek bağlamında değerlendirilebilir. Ancak 80’li yılların sonlarından itibaren teknik, ulaşım ve iletişimde meydana gelen değişimler devletle ve vatandaş arasındaki bağlantı yetersizliğini büyük oranda sorun olmaktan çıkarmıştır. Geçen zaman içerisinde belirli bir büyüklüğe erişen yerleşmelerde yerel yönetimlerin kurulup aynı zamanda etkinliklerinin artırılmasıyla da hizmetin çeşitlenmesi ve vatandaşın ulaştırılması noktasında daha iyi bir seviyeye gelindiği söylenebilir. Bu nedenle geçmişteki gerekçelerle günümüzde yeni ilçe kurulmasının gerçeklikle bir bağı olduğu söylenemez. Geline aşamada teknoloji ve uygulamalarının kamu hizmetlerine entegre edilerek bürokratik süreçleri işlevsiz kılması, eğitim ve sağlık hizmetlerinin kırsal kesimde mobilize yöntemlerle ulaştırılması gibi daha birçok değişiklik yeni ilçe kurulmasının gerekçelerinin kadük olmasına neden olduğu söylenebilir. Bütün bu değişimlerle geçmişte kurulmuş olan ilçelerin, şartların değişmesine paralel olarak varlıklarının da sorgulanması gerekir. Bu bakımdan mevcut ilçelerin idari vasfını koruyup korumadığı ve bunların kamu kaynaklarının israfına neden olup olmadıkları kamu yararının maksimizasyonu bağlamında yeniden değerlendirilmesi gerekmektedir. Nitekim günümüzde merkez nüfusu 1.000’in, toplam nüfusu 5.000’in altında ve birbirlerine 5 km’den daha yakın ilçelerin bulunmasının ölçek ekonomisinin nesnel koşullarına uyduğunu söylemek mümkün olmasa gerek. Ancak bütün bunlara rağmen il/ilçe kurulmasını düzenleyen kanun maddelerinin açık hükümler barındırmaması, geçmişte olduğu gibi yeniden kamu yararını sağlamamasına rağmen yeni ilçe kurulmasına dayanak oluşturma olasılığı ortada durmaktadır.

İlçe kurulmasının yasal dayanağının berraklaştırılması ve kamu yararına uygun olmayan ilçelerin tespit edilmesi noktasında uygun ilçe büyüklüğünü belirlemeye yönelik olarak geliştirilen kriterlerle mevcut ilçelerin değerlendirilmesi yapılmıştır. Değerlendirmede çok kriterli karar verme tekniklerine uygun olarak çalışmada AHP’ye dayalı yeni bir yaklaşımla ve TBA olmak üzere iki ayrı yöntem uygulanmıştır. Uygulamada kullanılan değişkenler, ilgili kanunlara atfen üç ana grupta toplam 43 adet kriterden oluşmaktadır. Elbette bu kapsamda daha az veya daha fazla sayıda kriterle değerlendirme yapılabilir. Ancak meselenin ana hatlarıyla ortaya çıkmasında seçilen kriterlerin yeterli olduğu düşünülmüştür. AHP ve TBA analizleri sonucunda ilçeler skor değerlerine göre gruplandırılmış ve sıralamaya sokulmuştur. AHP sonuçlarına göre en düşük skor aralığına sahip olan 1. grupta 236 ilçe, TBA sonuçlarına göre ise aynı grupta 393 olduğu tespit edilmiştir. Gruplama eş aralık değerlerine göre yapıldığından grup üyelerinin özelliklerinin birbirinden çok farklı olmadığı sonucuna varılmıştır. Çalışmada her iki yöntem sonuçları kıyaslandığında birbirine benzer sıralamalarla ilçelerin dizildiği tespit edilmiştir. Söz konusu ilçelerin benzerliği sadece düşük skorlu ilçelerde değil aynı zamanda yüksek skorlu ilçelerde de görülmektedir. Bu çerçevede

çalışmadan elde edilen bir diğer sonuç da AHP yönteminin bu yeni yaklaşımla rahatlıkla kullanılabileceğidir.

İlçe sayısının kamusal ve nesnel ihtiyaçlara göre belirlenmediği ve mevcut ilçelerin kamu yararını sağlamadığından hareketle araştırma, en düşük skora sahip olan dolayısıyla ilçe vasfını en az sağlayan birimlerin tespit edilmesini merkeze almaktadır. Her iki analizde 1. grup ilçe sayılarının farklı olması sonucunda karşılaştırma çalışma evreninin %20'sindeki ilçeleri önceleyerek sürdürülmüş böylece en düşük skora sahip 156 ilçe değerlendirilmiştir. AHP ve TBA analizlerindeki son 156 ilçenin 134'ünün her iki grupta da yer aldığı görülmüştür. Ortak sonuç olarak ortaya çıkan 134 ilçenin tüzel kişiliklerinin kaldırılması, birleşme ve/veya bölünme gibi seçeneklerle durumlarının öncelikle gözden geçirilmesinin gerekli olduğu kanaatine varılmıştır. Analizlerin ortak sonucu olan 134 ilçenin tüzel kişiliğinin kaldırılması noktasında mağduriyet oluşacağı düşünülebilir. Fakat ilçelerin idari hiyerarşide yerinin olması vatandaşa ilintili bir husus olduğuna göre öncelikle mağduriyet yaşayacağı düşünülen nüfus miktarına ve toplam kamu yararına bakılmalıdır. Bu bağlamda söz konusu 134 ilçenin hiç birinin merkez, kırsal ve toplam nüfus gibi parametreler bazında ortalama değerlere yaklaşmadıkları da tespit edilmiştir. Öte yandan gelişen teknik ve ulaşım düzeyinin söz konusu bu az sayıdaki nüfusun yaşadığı ilçelerin lağvedilmesi durumunda oluşabileceği düşünülen mağduriyeti ortadan kaldıracağı tahmin edilmektedir. Birleşme ve/veya bölünerek birden fazla ilçeyle birleşme gibi yöntemlerle tüzel kişiliği kaldırılmasının önerilen ilçelerin, diğer kriterlerin önemli bir kısmında da Türkiye ortalamalarının altında kalması, bu ilçelerin akıbetiyle ilgili önerinin uygun olduğunu göstermektedir. Ancak söz konusu 134 ilçenin idari pozisyonunda tasarrufa gitme kararı alınmasında siyaset kurumunun inisiyatif alması politik gerekçelerle zor olabilir. Ülke menfaatlerini üstün kılan bir anlayışla yeterince ve şeffaf bir biçimde aydınlatma yapıldığında alınan kararların siyasi iradeye dönüşünün olumlu olacağı düşünülmektedir.

Çalışmada kullanılan ve Tablo 1'de verilen 43 kriter, problemi ortaya koymak, ilçe olma vasfını karşılayamayan, dolayısıyla kamu yararına uygun olmayan ilçeleri tespit etmek maksadıyla oldukça ayrıntıya girilerek belirlenen değişkenlerdir. Bu bakımdan gelecekte ilçe kurulmasında bu kadar ayrıntılı veri setlerine ihtiyaç olmadığı düşünülmektedir. Dolayısıyla Tablo 8'de verilen ve ilgili yasa hükümlerinin içeriğini de yansıtan 14 değişkene bakılmasının yeterli olacağı değerlendirilmektedir. Çalışmada ortaya konan problem, önemli bir sorun olduğundan problemle ilgili bulgu ve çözüm yollarının etraflıca tartışılması oldukça önemlidir. Farklı analizlerde farklı grup aralıkları belirlenmek suretiyle daha az veya daha çok sayıda ilçenin idari merkezliği sorgulanabilir. Ancak bu çalışmada kullanılan yöntemlerle bu veya benzeri değişkenlerle saha araştırmaları da yaparak, ilgili bakanlıklar, mülki idare amirleri ve konuyla ilintili disiplin üyeleri başta

olmak üzere konunun paydaşlarıyla daha detaylı bir biçimde, her ilçe için ortak çalışmalar yürütülerek sonuç elde edilmesinin daha doğru olacağı şüphesiz bir gerçektir.

Kaynakça

- Akdede, S. H. ve E. Acartürk (2005). “Türkiye’de İlçe ve Belediyelerin Optimizasyonu”. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 14(3), 5-17.
- Aliz, M. (1999). “İlçe Kurulmasında Bir Ölçüt Getirilemez mi?”. *Türk İdare Dergisi*, 423, 109-117.
- Apan, A. (2014). *Türkiye’de Mülki İdare: Tarihsel Gelişimi ve İşlevsel Dönüşümü*. (Yayınlanmamış Doktora Tezi). Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Asghar, M. U. (2012). “Demand For New Provinces In Pakistan”. *ISSRA Papers*, 4(1), 59-78. <https://ndu.edu.pk/issra-papers/doc/ISSRA-Papers-2012-Issue-I.pdf>
- Bakan, H. (2013). “Analitik Hiyerarşi Yöntemiyle Üniversite Kurulması Uygun Olan İlçelerin Belirlenmesi”. *Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 2(2), 43-66.
- Bakarić, I. R. (2012). “A Proposal for A New Administrative-Territorial Division of the Republic of Croatia”. *Economic Research-Ekonomska Istraživanja*, 25(2), 397-411. <https://doi.org/10.1080/1331677X.2012.11517514>
- Balık, H. (2014). *Developing Criteria to Determine the Size And Boundaries of Administrative Districts in Turkey: Case of Manisa Province*. (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Fatih Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Başarı, A. (1976). “Mülki İdare Bölümleri”. *Türk İdare Dergisi*, 356, 37-65.
- Canpolat, H. (2010). “Türk Yerel Yönetim Sisteminde Ölçek Reformları ve 5747 Sayılı Kanunla İlgili Yargı Kararlarının Değerlendirilmesi”. *Türk İdare Dergisi*, 467, 79-113.
- Çadırcı, M. (1989). “Türkiye’de Kaza Yönetimi”. *Belleten*, LIII (206), 237-257.
- Çimen, A. (2007). “İlçeler İçin ‘Optimal Ölçek’ Belirleme Sorunu: 104 Kanun Teklifi Üzerine Bir İnceleme”. *Türk İdare Dergisi*, 457, 55-86.
- Emre, C. (2002). *İyi Yönetim Arayışında Türkiye’de Mülki İdarenin Geleceği*. Ankara: TİAV Yayını.
- Güngördü, N. (1988). *Tanzimat ve Meşrutiyet (I-II) Dönemlerinde Osmanlı Mülki İdareleri*. (Yayınlanmamış Doktora Tezi). Ankara Üniversitesi Türk İnkılâp Tarihi Enstitüsü.
- Gürsoy, E. Z. (2008). “Cumhuriyet Döneminde Yeni İl ve İlçe Kurulmasındaki Yaklaşımlar”. *Türk İdare Dergisi*, 458, 81-94.
- Honka, N. (2014). “Is a New Administrative Division Reform Necessary? A Voice in the Discussion on Self-Government Reform”. *Central European Political Studies*, 3, 169-184. <https://doi.org/10.14746/ssp.2014.3.9>

- Ivan, A. L. ve C. A. Iov (2010). "Croatia: Administrative Reform and Regional Development in the Context of EU Accension". *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, 6(31), 93-113.
<https://rtsa.ro/tras/index.php/tras/article/view/182/178>
- Jolliffe, I. T. (2002). *Principal Component Analysis*. Second Edition. New York: Springer-Verlag.
- Karagel, H. (2011). "Türkiye’de Mülki İdare Alanlarının Belirlenmesi ve Sorunları Üzerine". *Nature Sciences*, 6(1), 57-69.
- Kartal, N. (2013). "Tanzimat’tan Cumhuriyete Osmanlı’da Mülki İdare". *Akademik Yaklaşımlar Dergisi*, 4(1), 1-24.
- Kerimoğlu, E. ve S. Sözer (2017). "Türkiye’de Bölgesel Rekabet ve Rekabetçi Bölgeler". *Planlama*, 27(3), 236-253. DOI: 10.14744/planlama.2017.08208
- Keskin, N. E. (2008). "İl Yönetimi Sisteminde Değişim". *Memleket Siyaset Yönetim*, 3(6), 88-117.
- Koçdemir, K. (1998). "Önce İdari Taksimat Reformu Sonra Yeniden Yapılanma". *İller ve Belediyeler*, 633, 412-420.
- Kuhlmann, S. ve H. Wollmann (2011). "The Evaluation of Institutional Reforms at Sub-National Government Levels: A Still Neglected Research Agenda". *Local Government Studies*, 37(5), 479-494. DOI:10.1080/03003930.2011.604542
- Łukomska, J. (2021). "Striving for a Restitution of the Former Splendor? Reasons for Municipal Splits in Poland". *Miscellanea Geographica*, 25(1), 71-81. DOI: 10.2478/mgrsd-2020-0047
- Magaš, D. (2003). "Contemporary Aspects of The Geographical Regionalization and Administrative-Territorial Organization of Croatia". *Geoadria*, 8(1), 127-147.
<https://core.ac.uk/download/pdf/14383312.pdf>
- Muir, R. (1981). *Modern Political Geography*. London: Macmillan Education Ltd.
- Mutlu, S. (1989). "Kamu Yönetiminde Mekânsal Örgütlenmenin Esasları ve Türkiye İçin Bazı Öneriler". *Amme İdaresi Dergisi*, 22(4), 21-46.
- Ortaylı, İ. (2010). *Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi*. Üçüncü baskı. Ankara: Cedit Neşriyat.
- Özçağlar, A. (2015). *Yönetmelik Coğrafya*. Ankara: Nika Yayınevi.
- Özçağlar, A. (2016). "Büyükşehir Belediyeli İllerde Kır ve Kent Nüfusunun Tespiti Mümkün mü?". *TÜCAUM Uluslararası Coğrafya Sempozyumu Bildiriler Kitabı*, 271-291.
- Özdemiray, S. M. ve Ö. Kutlu (2019). "Tarihsel Kurumsalcılık Ekseninde Türk Mülki İdare Sistemi". *Türk İdare Dergisi*, 489, 233-266.

- Özonur, D., D. Kılıç, H. T. K. Akdur ve H. Bayrak (2019). “Temel Bileşenler Analizi ve Yanıt Yüzey Yöntemi Kullanılarak Gıda Sektöründe Çoklu Yanıtların Optimizasyonu”. *Erzincan Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Dergisi*, 12(2), 734-744. DOI:10.18185/erzifbed.485762
- Pıtırılı, A. (1993). “8. Cumhurbaşkanı Turgut Özal’ı Uğurlarken”. *Türk İdare Dergisi*, 399, 1-7.
- Saaty, T. L. (2008). “Decision Making with the Analytic Hierarchy Process”. *Int. J. Services Sciences*, 1(1), 83-98. DOI: 10.1504/IJSSCI.2008.017590
- Sanal, R. (2000). *Türkiye’de İllerin Yeniden Düzenlenmesi*. (Yayınlanmamış Doktora Tezi). Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Scholl A., L. Manthey , R. Helm ve M. Steiner (2005), “Solving Multiattribute Design Problems With Analytic Hierarchy Process and Conjoint Analysis: An Empirical Comparison”. *European Journal of Operational Research*, 164(3), 760-777. DOI: 10.1016/j.ejor.2004.01.026
- Tekin, S. (2007). *Karayolları Yol Ağı Sınıflandırması ve Çorlu Örneğinde Sınıflandırma Değerlendirmesi*. (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Yıldız Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü.
- Temurlenk, M. ve H. Abar (2019). “Türkiye’deki İllerin Sosyoekonomik Gelişmişlik Seviyeleri: 2008-2016 Dönemi”. *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 33 (4), 1115-1135.
- Ushatova, D. (2020). “Conditions for Establishing Administrative-Territorial Units - Municipalities in the Republic of Bulgaria”. *Trakia Journal of Sciences*, 18 (1), 507-515. DOI:10.15547/tjs.2020.s.01.082
- Wang, K. ve F. Wang (2020). “Theory and Measurement Model of Administrative Region Potential from A Perspective of Administrative Division Adjustment: Taking Chongqing City as a Case Study”. *Journal of Geographical Sciences*. 30(8), 1341-1362. <https://doi.org/10.1007/s11442-020-1785-9>.
- Xhafa, S. ve E. Yzeiri (2015). “Administrative Division Reform and Sustainable Development in Albania”. *Academic Journal of Interdisciplinary Studies*, 4(2), 143-154. DOI:10.5901/ajis.2015.v4n2p143
- Yaralıoğlu K. (2001). “Performans Değerlendirmede Analitik Hiyerarşi Proses”. *Dokuz Eylül Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*, 16(1), 129-142.
- Yetiz, F. (2016). “Bankacılığın Doğuşu ve Türk Bankacılık Sistemi”. *Niğde Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 9(2), 107-117.
- Yılmaz, F., S. Acar, L. B. Kazancık, L. Gültekin, M. C. Meydan, M. E. Özsan ve M. Işık (2019). *İlçelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması 2017*. Ankara: Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğü Yayını.
- Yu, H., Y. Deng ve S. Xu (2018). “Evolutionary Pattern and Effect of Administrative Division Adjustment During Urbanization of China: Empirical Analysis on

Multiple Scales". *Chinese Geographical Science*, 28, 758-772.
<https://doi.org/10.1007/s11769-018-0990-2>.

İnternet Kaynakları

anayasa.gov.tr. (2021). <https://www.anayasa.gov.tr/tr/mevzuat/onceki-anayasalar/1924-anayasasi/> (10.03.2021).

icisleri.gov.tr. (2020a). <https://www.icisleri.gov.tr/illeridaresi/il-idaresi-ve-mulki-bolumler-istatistikleri> (10.03.2020).

icisleri.gov.tr. (2020b). <https://www.icisleri.gov.tr/illeridaresi/il-ve-ilce-kurulus-tarihleri> (02.05.2020).

resmigazete.gov.tr. (2021). <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/9644.pdf> (10.03.2021).

mevzuat.gov.tr. (2021a). <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.5442.pdf> (10.03.2021).

mevzuat.gov.tr. (2021b). <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.3392.pdf> (10.03.2021).

mevzuat.gov.tr. (2021c). <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.3644.pdf> (10.03.2021).

tbmm.gov.tr. (2021a). https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR_KARARLAR/kanuntbmmc070/kanuntbmmc070/kanuntbmmc07003392.pdf (10.03.2021).

tbmm.gov.tr. (2021b). <https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d10/c020/tbmm10020083ss0221.pdf> (10.03.2021).

tbmm.gov.tr. (2021c). <https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d17/c043/tbmm17043119ss0585.pdf> (10.03.2021).

tbmm.gov.tr. (2021d). <https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d18/c045/tbmm18045111ss0275.pdf> (10.03.2021).

tbmm.gov.tr. (2021e). <https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d07/c022/tbmm07022036ss0088.pdf> (10.03.2021).

TÜİK (2020). <https://biruni.tuik.gov.tr/medas/?locale=tr> (11.04.2020).

HGM (2020). <https://www.harita.gov.tr/urun/il-ve-ilce-yuzolcumleri/176> (02.05.2020).

KGM (2020). <https://www.kgm.gov.tr/Sayfalar/KGM/SiteTr/Uzakliklar/ililcelerArasiMesafe.aspx> (02.05.2020).

TBB (2020). <https://www.tbb.org.tr/tr/bankacilik/banka-ve-sektor-bilgileri/banka-bilgileri/subeler/65> (12.05.2020).

KAGM SEGE (2020). <https://www.sanayi.gov.tr/merkez-birimi/b94224510b7b/sege/ilce-sege-raporlari> (02.05.2020).

- MBS (2020). <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=8610782&MevzuatTur=21&MevzuatTertip=5> (02.05.2020).
- KAGM YER-SİS (2020). <https://yersis.gov.tr/web/#> (02.07.2020).
- HSK (2020). <https://www.hsk.gov.tr/Eklentiler/Dosyalar/f034f8bf-0834-42c8-8fb0-4270b6cfe09e.pdf> (13.06.2020).
- MEB (2019). <https://www.meb.gov.tr/baglantilar/okullar/index.php> (21.02.2020).
- YÖK (2020). <https://istatistik.yok.gov.tr/> (16.05.2020).
- PTT (2020). <https://enyakinptt.ptt.gov.tr/Enyakinptt/> (16.05.2020).