

## MÜLKİ İDAREYE VE ÖZELLİKLE KAYMAKAMLIK MESLEĞİNE HALKIN BAKIŞI

Şükrü YILDIRIM\*

### Öz

Son yıllarda Mülki İdare ve özellikle Kaymakamlık mesleğinin geleceğine ilişkin tartışmalar başlamıştır. Bu tartışmaları tetikleyen bir yanda yaşanan küresel gelişmeler, öte yandan 2014 yılında uygulamaya konan Büyükşehir Belediye Yasasıdır. Tartışmada iki farklı görüş belirginleşmiştir. Bunlardan ilki, mülki idare sisteminin ve bu çerçevede kaymakamlık mesleğinin artık giderek güçlenen yerel yönetimler karşısında gerilemesi ve buna bağlı olarak da işlevini tamamlama noktasına doğru gitmesidir. Diğer bir görüş de, kaymakamlık mesleğinin, Türk yönetim sisteminin temel yapı taşlarından biri olmasıdır. Dolayısıyla konu, kaymakamlık mesleğinin kaldırılmasından ziyade günün koşullarına uygun olarak yetki ve işlevlerinde bir takım değişiklikler yapılarak korunması ve hatta daha da geliştirilmesidir.

Mülki idarenin ve özellikle kaymakamların geleceği sorunu genelde vatandaşın bakış açısını pek dikkate almadan tartışılmaktadır. Oysa Türk yönetim sistemi içerisinde köklü ve önemli bir yeri olan Mülki idare sisteminin geleceğine ilişkin verilecek bir kararda vatandaşın bir kamu yöneticisi olarak Mülki İdare Amirleri ile tecrübesi, onlara yönelik düşüncesi, beklentisi veya eleştirisi mutlaka göz önünde bulundurulmalıdır. Bu bağlamda bu çalışmada, vatandaşların bakış açısından kaymakamların geleceği ile ilgili tartışmaya ışık tutulmaya çalışılmaktadır. Bu amaç doğrultusunda İçişleri Bakanlığı tarafından 2013-2014 yılları arasında gerçekleştirilen *Toplumda İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri Algısı*<sup>1</sup>

\* Dr., Ankara Vali Yardımcısı, sukru.yildirim@icisleri.gov.tr

<sup>1</sup> İçişleri Bakanlığı tarafından gerçekleştirilen projede şahsında yer almış ve bu projenin sonuçları daha önce kitap olarak yayımlandığı için verilerin kullanılması konusunda herhangi bir etik ihlali söz konusu değildir.

araştırmasının verilerinden hareketle *Mülki İdarenin ve özellikle Kaymakamlık Mesleğinin* geleceği sorusu yanıtlanmaya çalışılmaktadır.

Çalışma, Mülki İdarenin ve özellikle Kaymakamların diğer mesleklere kıyasla eskiye göre gerek kamu bürokrasisinde gerekse toplum nezdinde biraz statü kaybına uğramış olsa da vatandaş gözünde önemli ve saygın bir konuma sahip olduğunu ortaya koymuştur. Ancak vatandaş, Vali ve Kaymakamların işlevi konusunda net bir fikir sahibi değildir; Vali ve Kaymakamı önemseyerek, gerekli olduğunu düşünmektedir. Ama Belediye Başkanları, temsilde ve diğer konularda Mülki İdare Amirlerinin önüne geçmeye başlamıştır.

**Anahtar Kelimeler:** Mülki İdare, Kaymakamlar, Vatandaşlar, Değerlendirmeler, Beklentiler

## **VIEW OF THE CITIZENS TO THE PROVINCIAL ADMINISTRATION AND ESPACIALLY THE PROFESSION OF THE DISTRICT GOVERNORSHIP**

### **ABSTRACT**

*In recent years there have been some debates about the future of the provincial administration and especially the profession of the district governorship. The global developments that are driving force of these debates are on the one hand, the law on metropolitan municipalities enacted in 2014 on the other. Two different views have become evident in these debates. The first view that the provincial administration and in this context district governorship is gradually moving backward against increasingly strong local governments, and as a result, it is moving towards the point of completing their tasks. The other view is that the profession of the district governorship is one of the building blocks of the Turkish administration system. Therefore, instead of removing profession of the district governorship it should be protected by making some changes and even improving further in its authority and functions in accordance with circumstances of the time.*

*The issue of the future of the provincial administration and especially the district governors, is often discussed without much consideration of the citizens point of view. However, the thought, anticipation or criticism of the citizens as being full of experience with provincial administrators as public administrator need be taken into consideration in a decision about the future of the provincial administration system which has roots and a significant place in Turkish administration system. In this context, this study attempts to shed light on the debate about the future of the district governors from the point of view of the citizens. In line with this objective, the Ministry of the Interior has carried out a survey, “The Perception of the Ministry of Interior and the Provincial Administrators in Community”<sup>2</sup> between 2013 and 2014, and thus “the Question of Future of the Provincial Administration and especially of the District Governors” are tried to answer.*

---

<sup>2</sup> Since I have been involved in the project undertaken by the Ministry of the Interior, and the results of this project have already been published as a book, there is no ethical problem of the use of the data.

*This study reveals that the Provincial Administration and especially the District Governors have still a significant and respected status in the eyes of the citizens even though they have suffered some loss of positions in bureaucracy or society compared to other professions. Citizens, however, do not have a clear idea of the functioning of Province Governors and District Governors; the people think that the Province Governors and the District Governors are still important and needed. However, the Mayors have begun to take the lead in representating and other matters ahead of the Provincial Administrators.*

**Keywords:** *Provincial Administration, District Governors, Citizens, Assesments, Expectations*

## GİRİŞ

Büyükşehir yasası ile birlikte kamu yönetimi alanına hakim olan düşünce, mülki idare sisteminin ve özellikle kaymakamlık müessesinin artık işlevlerini tamamlama noktasına doğru gittiği yönünde idi. Ancak son yıllarda ülkemizde karşı karşıya kalınan olaylar mülki idare sisteminin önemini ve vazgeçilmez konumunu bir kez daha ortaya koymuştur. Tabii dünyada ve Türkiye’de yaşanan hızlı değişim ve dönüşüm, toplumsal, siyasal, ekonomik ve kültürel yapıyı olduğu gibi Türk kamu yönetimi alanını da derinden etkilemiştir. Türk kamu yönetiminde yaşanan değişim, ister istemez mülki idare amirlerinin yetki ve işlevleri üzerine de yansımaları bulmuştur. Dolayısıyla bu hızlı değişimin doğal bir sonucu olarak hem devletin hem de buna bağlı olarak da mülki idare amirlerinin rolü ve işlevi de değişmiştir. Bu değişimin toplum tarafından nasıl algılandığı ile ilgili İçişleri Bakanlığı tarafından yaptırılmış oldukça kapsamlı ve çok yönlü iki araştırma mevcuttur. Bunlardan ilki İçişleri Bakanlığı tarafından yaptırılan “İyi Yönetim Arayışında Türkiye’de Mülki İdarenin Geleceği” (İçişleri Bakanlığı, 2003b); diğeri de yine İçişleri Bakanlığı tarafından yaptırılan “Toplumda İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri Algısı” (İçişleri Bakanlığı, 2013) adlı alan araştırmalarıdır. Her iki araştırma da, son yıllarda yaşanan değişim-dönüşüm ışığında özellikle Mülki İdare Amirliği mesleğinin geleceği ile ilgili veri ve bilgiler elde etme amacı taşımaktadır.

İyi Yönetim Arayışında Türkiye’de Mülki İdarenin Geleceği konulu araştırmanın sonuçlarına göre, “mülki idare mesleği sahip olduğu toplumsal ağırlığına, devletçi misyonuna ve toplumsal saygınlığına rağmen diğer meslek gruplarıyla karşılaştırma yapıldığında gerek kamu bürokrasisi, gerekse toplum nezdinde ciddi bir statü kaybına uğramış (...), gücü eskiye göre azalmıştır” (İçişleri Bakanlığı, 2003b: 148,155). Bu araştırmadan yaklaşık on yıl sonra yapılan *Toplumda İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri Algısı* konulu araştırma da, mülki idare amirleriyle ilgili algının orta düzeyde olduğuna, eskiye göre konum ve statülerinde gerileme yaşandığına, yani eski konum ve statülerini koruyamadıklarına işaret etmektedir (İçişleri Bakanlığı, 2013: 89). Ancak aynı çalışma, Mülki İdare Amirlerinin özellikle “tarafsızlıkları, temsil, çevrenin korunması, yolsuzlukla ve yoksullukla mücadele hususlarında vazgeçilmez konumda” olduğunu ortaya koymaktadır İçişleri Bakanlığı, (2013: 72). Özetle, araştırmalarda Mülki İdare Amirlerinin konum ve statülerinde eskiye göre gerileme olduğu görülmektedir. Bu

çalışmanın amacı, bu hususun olası nedenlerini araştırmaktır.

Mülki İdare Amirliği mesleğinin kimliği ve rolü, o mesleğe yüklenen görev ya da işlev ve bu çerçevede yerine getirilmesi beklenen hizmetler ve sunulan hizmetin niteliğinin algılanması ile doğrudan ilişkilidir. Bu açıdan vatandaş nezdinde Mülki İdare Amirlerinin statüsünü belirleyen vatandaşın beklentisinin ne ölçüde ve nasıl yerine getirildiği sorusudur. Bu çerçevede vatandaşın kararı, *Mülki İdare Amirlerinin ulaşılabilirliği, güven ve memnuniyet düzeyi, vatandaşa yaklaşımları, bölgesel ve kişisel sorunlara çözüm üretme kapasiteleri, kamu yararını koruma yetisi, yolsuzlukla mücadele etme kapasitesi* gibi sorular temelinde oluşmaktadır (bkz. Fomburn, 1996; Fomburn et al. 1990 ve 2001). Bu bağlamda çalışmada öncelikle şu sorular ile veriler sunulmaktadır. Bunlar:

- 1) *Mülki İdare Amirlerinin yaptırım gücü konusunda görüşler nasıldır?*
- 2) *Mülki İdare Amirlerinden memnuniyet düzeyi nasıldır?*
- 3) *Mülki İdare Amirlerinin çözüm ürettikleri sorunlar nelerdir?*
- 4) *Mülki İdare Amirleri ile Belediye Başkanlarının etkinlik açısından değerlendirmeleri nasıldır?*
- 8) *Mülki İdare Amirlerinin vatandaşa yaklaşımı nasıldır? vb.*

### **ÇALIŞMANIN YÖNTEMİ**

Bu sorulara ilişkin veriler anket yöntemi kullanılarak elde edilmiştir. Anket formu hazırlanırken, yukarıda belirtilen ve diğer konuya ilişkin kriterler veya sorular esas alınmıştır. Ayrıca sonuçların karşılaştırılabilmesi amacıyla bu alana ilişkin yukarıda sözü edilen İyi Yönetim Arayışında Türkiye’de Mülki İdarenin Geleceği konulu araştırmanın anket formunda yer alan soruları gözden geçirilmiş ve uygun görülen sorular araştırmanın amacına ve günün koşullarına göre yeniden uyarlanarak üstlenilmiştir.

*Toplumda İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri Algısı* projesi çerçevesinde yürütülen anket çalışmasında Türkiye’deki seçmen nüfusunu temsil eden farklı sosyo-ekonomik ve sosyo-demografik gruba mensup kişilerden yaş, cinsiyet, eğitim kotalarına göre tesadüfî seçilmiş 18 yaş ve üstü toplam 3050 kişi (haneyi temsilen) ile yüz-yüze görüşme yapılmıştır. Anket, haneleri ve her haneden 18 yaş üstü bir kişiyi esas almıştır. Dolayısıyla 3050 kişi aynı zamanda 3050 hane anlamına gelmektedir (bkz. İçişleri Bakanlığı, 2013: 10,13). Çalışmada

“tesadüfî örneklem” yöntemi ile gerçekleştirilen araştırmada iller birincil örneklem birimi olarak alınmış ve çalışmada toplam 35 il belirlenmiş ve çalışma bu 35 ilin yerleşim birimlerinde gerçekleştirilmiştir. Örneklem, Türkiye seçmen nüfusunu büyük ölçüde yansıtacak kapasitededir. Örneklemin illere göre büyüklüğü, illerin seçmen sayısı temelinde belirlenmiştir. Öngörülen iller kapsamında İlçe seçiminde temel prensip olarak her ilden merkez iki ilçe ve merkez dışında en az bir, en fazla nüfus büyüklüğüne oranla iki veya üç ilçe seçilmiştir. İlçelerde mahalleler, seçmen nüfusu ağırlığına göre tesadüfî olarak belirlenmiştir (konu ile ilgili kapsamlı bilgi için bkz. İçişleri Bakanlığı, 2013: 13,14).

### Çalışmanın Bulguları

Yukarıda belirtilen sorulara ilişkin aşağıda veriler tablolar halinde sunulmakta ve ardından değerlendirilmeye çalışılmaktadır.

**Tablo 1. Mülki İdare Amirlerinin Yaptırım Gücü**

Seçenek	Valiler %	Kaymakamlar %
Değişmedi	18.0	21.5
Azaldı	17.9	17.0
Arttı	17.1	13.2
Bilmiyorum/Fikrim yok	47.0	48.3
<b>TOPLAM</b>	100	100

Vatandaşın yaklaşık %17’lik kesimi Mülki İdare Amirlerinin eskiye göre güçlerinin azaldığını; yaklaşık %20’lik kesimi değişmediğini ve ortalama %15’lik kesimi gücünün arttığını belirtmiştir. Vatandaşın neredeyse yarısı konuya ilişkin bilgisi ya da fikri olmadığını ifade etmiştir.

Bu tablo, 2003 araştırmasının sonuçlarından farklılaşmaktadır. İçişleri Bakanlığı’nın Halkın Mülki İdareye Yönelik Tutum ve Beklentileri (İçişleri Bakanlığı, 2003a) konulu araştırmasına göre vatandaşın % 25’i görüş belirtmezken, % 38’i Mülki İdare Amirlerinin gücünün azaldığı, % 25’i de değişmediği yönünde görüş bildirmiştir. O dönemde arttı diyenlerin oranı ise % 11 civarındadır. Bu durum, bir yandan bu konuda yorum yapmayı zorlaştırmakta; diğer yandan da vatandaşın bu sürecin nasıl geliştiği noktasında net bir fikrinin olmadığına işaret etmektedir.

**Tablo 2. Son Yıllarda Ön Plana Çıkan, Ağırlığı ve Etkisi Artan Devlet Kurumları (Görevlileri)**

Seçenekler	%
Valilik	16.6
Kaymakamlık	12.7
Belediye	40.8
Emniyet	4.4
Muhtarlık	2.8
Jandarma	0.3
Başka	10.6
Fikrim yok	11.8
<b>TOPLAM</b>	<b>100</b>

Görüşülen kişiler arasında Mülki İdare Amirlerinden ziyade Belediye Başkanlarının ağırlığının ve etkisinin arttığını düşünenlerin oranı % 40 iken, mülki idare amirlerinin etkisinin ve ağırlığının arttığını düşünenlerin oranı %15 civarındadır.

Vatandaşın, kendi oyları ile seçtikleri kişiyi daha etkili ve ağırlıklı görmelerinden doğal bir şey yoktur.

Bu veriler, Halkın Mülki İdareye Yönelik Tutum ve Beklentileri (İçişleri Bakanlığı, 2003a) araştırmasına göre çok şeyin değiştiğine işaret etmektedir. O dönemlerde üçüncü sırada yer alan Belediye Başkanları, bugün ön plana çıkmıştır. O dönemde etkin olduğu söylenen jandarma, bugün dikkatlerden kaçmış konumdadır. Bu tablo da, vatandaşın zihniyetinde bir kırılmanın olduğu ve sivilleşme hareketinin karşılığının ve yansımalarının bulunduğunu ortaya koymaktadır.

**Tablo 3. Vali ve Kaymakamdan Memnuniyet**

Seçenekler	Vali	Kaymakam
	%	%
Çok memnunum/Memnunum	32.5	31.1
Ne memnun ne memnun değil	24.9	22.8



Memnun değilim/Hiç memnun değilim	21.4	15.4
Fikrim yok	21.2	30.7
<b>TOPLAM</b>	100	100

Mülki İdare Amirlerine yönelik memnuniyet düzeyi ortalamanın altındadır. Hem Valinin hem de Kaymakamın aldığı puan % 30 civarındadır. Buna karşılık görüşülen kişilerin % 21.4'lük bir bölümü Validen, %15.4'lük kesimi de kaymakamdan memnun olmadığını ifade etmiştir. Memnuniyet, hizmet düzeylerinin bir fonksiyonu olsa da, bu süreçte halka yakınlık, insanlar ile iletişim biçimi, eşit ve adil davranma vb. insani faktörler ön plana çıkmaktadır. Bu konuda Vali ve Kaymakamların sıkıntılı olduğu çeşitli vesilelerle belirtilmiştir. Bu açıdan Vali ve Kaymakama yönelik memnuniyet puanının düşük kalması şaşırtıcı değildir.

Vali ve Kaymakamdan memnuniyetsizliğin nedenleri arasında şu hususların ön plana çıktığı gözlemlenmektedir. Bunlar sırasıyla, *halka yakın olmamak, iktidar partisinin memuru gibi davranmak, her yerde ayrıcalık beklemek, makam sahibi olduğunu hissettirmek, makamdan kaynaklanan imtiyazları eşlerin kullanması* gibi faktörlerdir (İçişleri Bakanlığı, 2013:85).

**Tablo 4. Mülki İdare Amirlerinin Vatandaşa Yaklaşımı (Adil/Eşit)**

Seçenekler	%
Evet	21.1
Hayır	45.3
Fikrim yok	33.6
<b>TOPLAM</b>	100

Mülki idare amirlerinin ve doğrudan bunlara bağlı kuruluşların hizmet sunumuna ilişkin ne ölçüde hakkaniyetli ve adaletli davrandıklarına ilişkin algısı, vatandaşın Mülki İdare Amirlerine ilişkin yargılarının oluşmasında önemli bir husustur. Mülki İdare Amirlerinin *tarafsızlıklarına ilişkin yargılar, aslında bu konuda fikir oluşturabilmek için önemli ipucu sunmaktadır. Ancak tarafsızlık doğrudan herhangi bir eyleme ya da karara ilişkin sorgulanmamıştır. Bu açıdan bakıldığında biraz soyut düzeyde kalan bir değerlendirmedir. Bu nedenle somut bir olayla ilişkili olarak Mülki İdare Amirlerine bağlı bir kuruluşun hizmet sunumu üzerinden biraz daha net bir resim elde edilmeye çalışılmıştır. Bu amaçla vatandaş*

sosyal yardımın dağıtımını konusunda birkaç soru da yöneltilmiştir.

Vatandaşın neredeyse yarıya yakını (% 45.3), Mülki İdare Amirlerinin bakıma muhtaç yaşlı veya engellilere maaş bağlarlarken ya da yardım dağıtırken “adil ve eşit davranılmadıkları” görüşündedir. Görüşülen kişilerin sadece % 21.1’i vatandaşa adil ve eşit davranıldığını düşünmektedir. Başka bir ifadeyle vatandaşlar gerçek ihtiyaç sahiplerine yardımın ulaşmadığını düşünmektedir. Vatandaş, en temel konuda dahi ayrıcalıklı ve taraflı davranıldığı algısına sahiptir. Bu algı biçimi Mülki İdare Amirlerinin vatandaşa gözündeki değerlendirmeyi olumsuz yönde etkilemektedir.

**Tablo 5. Mülki İdare Amirlerinin Çözüm Ürettikleri Sorunlar**

Seçenekler	%
İçme suyu	9.2
Yol-Ulaşım	12.9
Sulama	1.1
Küskünleri Barıştırması	0.9
İşsizlik	2.2
Eğitim	3.0
Sağlık Ocağı	5.1
Yatırım	1.3
Elektrik	0.7
Tarım/Meyvecilik/Sebzecilik Üretiminde çeşitlilik	0.7
Yaşlılara ve bakıma muhtaç kişilere yardım bağlanması	5.6
Diğer	1.9
Fikrim yok	55.4
<b>TOPLAM</b>	<b>100</b>

Mülki İdare Amirlerinden memnuniyet, performanslarına ilişkin algılama ile doğru orantılıdır. Memnuniyet, imajın oluşumunu etkileyen önemli faktörlerden biridir (Gökce, 2012). Bu nedenle vatandaşa gözünde mülki idare amirlerinin hangi sorunlara çözüm ürettiklerine ilişkin görüşlerine yakından bakmak gerekir.

Tablodan da görüldüğü gibi vatandaşlar mülki idare amirlerinin performansını pek tatmin edici bulmamıştır. Bunların performansına ilişkin puan

birçok konuda yüzde beşin altındadır. Yol-Ulaşım, İçme suyu, Yaşlılara ve Bakıma muhtaç kişilere yardım bağlanması, Sağlık Ocağı konularında değerlendirme % 5 ve üzeridir. Bu açıdan mülki idare amirlerinin performansı beklentinin çok gerisindedir. Ortaya çıkan bu tablo, toplum nezdinde aynı zamanda mülki idare amirlerine güvenin ve inancın zayıfladığına işaret etmektedir. Bu durum, mülki idare amirlerinin toplumda statü kaybetmesinin doğal bir sonucuymuş gibi algılanmasına yol açmaktadır.

**Tablo 6. Bölgede/Yörede Acilen Çözülmesi Gereken Sorunlar**

Seçenekler <sup>3</sup>	%
İşsizlik	17.6
Yol	10.5
Altyapı/Kanalizasyon	10.1
Trafik	7.9
Yoksulluk	7.9
Eğitim-İlk ve Ortaöğretim	6.7
Ekonomik Kalkınma	6.0
Yatırım-İstihdam Alanları	5.9
Su/İçme Suyu	4.7
Çevre Düzenlemesi	4.5
Suç ve suçlular	3.5
Engellilerin topluma kazandırılması	3.1
Parklar ve Oyun Alanları	2.5
Spor tesisleri	2.3
Yöremizin tanıtımı	2.1
Yaşlıların Bakımı	1.9
Devlet hastanesi/Sağlık Ocağı	1.6
Diğer	1.2
<b>TOPLAM</b>	<b>100</b>

Vatandaş gözünde acilen çözüm bekleyen sorunlar listesinin başında İşsizlik (% 17.6) gelmektedir. Bunu sırasıyla Yol (% 10.5), Altyapı/kanalizasyon (% 10.1),

<sup>3</sup> Bu soruya birden fazla seçenek belirtme imkânı söz konusu olduğu için burada cevaplar toplanmış ve ortalama değer alınmıştır.

Yoksulluk (% 7.9) ve Trafik (% 7.9), Ekonomik Kalkınma (% 6.0), Eğitim/İlköğretim (% 5.9), Su/İçme Suyu (% 4.7), Çevre Düzenlemesi (% 4.5) gelmektedir. Suç ve Suçlular (% 3.5), Engellilerin Topluma Kazandırılması (% 3.1), Parklar ve Oyun Alanları (% 2.5), Yöremizin Tanıtımı (% 2.1), Yaşlıların Bakımı (% 1.9) ve Devlet Hastanesi/Sağlık Ocağı (% 1.6) gerilerden gelmektedir.

Tablo, vatandaşların öncelikle işsizlik, yoksulluk gibi genelde ekonomik nitelikli sorunları vurguladığını göstermektedir. Önemli sorunlar listesinde işsizlikten sonra altyapı/kanalizasyon ve yol, trafik, su/içme suyu, çevre düzenlemesi, yörenin tanıtımı, park ve oyun alanları gibi öncelikli yerel sorunlar gelmektedir. Devlet Hastanesi/Sağlık Ocağı, Yaşlıların Bakımı, Engellilerin Topluma Kazandırılması gibi temel sosyal sorunların listenin son sıralarında yer alması dikkat çekicidir.

**Tablo 7. Bu Sorunları En İyi Kim Çözer?**

Seçenekler	%
Vali	13.4
Kaymakam	4.8
Belediye Başkanı	25.8
Hükümet	35.3
Milletvekili	2.1
Sivil Toplum Kuruluşları	1.1
Bakanlıkların Temsilcilikleri/İl Müdürleri	2.1
İktidar Partisi İl veya İlçe Başkanı	2.9
Vali/Kaymakam koordinesinde ilgili diğer birimlerin müşterek çalışmaları ile	6.5
Muhtar	3.2
Diğer	1.8
Fikrim yok	1.0
<b>TOPLAM</b>	<b>100</b>

Vatandaş sorunların öncelikli olarak Hükümet (% 35.3) ve Belediye Başkanı (% 25.8) tarafından çözülebileceğini söylemiştir. Bu tablo, vatandaşın oldukça bilinçli davrandığını ortaya koymaktadır. İşsizlik, yoksulluk, ekonomik kalkınma ancak hükümet tarafından uygulanan kamu politikaları ve alınacak önlemler aracılığıyla çözüme kavuşacak nitelikte sorunlardır. Herhalde bu

nedenle vatandaşlar da, önceliği hükümete tanımaktadır. Vatandaşın gözünde bu sorunların ikinci çözüm adresi Belediye Başkanı'dır. Bu da vatandaş nezdinde Belediye Başkanının bölgede/yörede otorite konumuna geldiğine işaret etmektedir. Vali'ye ilişkin veri de bunu doğrulamaktadır. Nitekim Vali, Hükümetin ve Belediye Başkanının çok gerisinde üçüncü sırada gelmektedir. Vali/Kaymakam koordinesinde ilgili diğer birimlerin müşterek çalışmaları ile diyenlerin oranı % 6.5 oranla dördüncü sıradadır. Kaymakam ise, % 5'in altında kalan oranıyla beşinci sırada gelmektedir. Kaymakamı, çok az geriden muhtar izlemektedir. TESEV'in araştırmalarında (Adaman et al.,2000, 2004, 2009) Muhtarlar, Belediye Başkanından hemen sonra gelmektedir. Bizim Araştırmamızda muhtarlar biraz geriye düşmüş gibi gözükmektedir.

Tabloda göre yerel sorunların çözümünde hükümet ilk sırada yer almaktadır. Merkezi yönetimin etki ve yetki alanının sınırlandırılması amacıyla yerelleşmenin hedeflendiği bir ortamda vatandaşın Hükümeti en güçlü aktör olarak değerlendirmesi oldukça ilginçtir. Bu durum, Türkiye'de genel siyasetin yerel sorunların çözümünde kaynak dağıtıcı rolünden kaynaklanıyor olabilir. Her ne kadar yerel yönetimlerin güçlendirilmesi çabası öne çıksa da, vatandaş hükümetlerin yerel sorunların çözümünde de etkin olduğu veya olabileceği algısına sahiptir. Yerel sorunların çözümüne ilişkin resim, vatandaşın mülki idare amirlerini devletin yerelde sembolik temsilcisi olarak gördüğünü ortaya koymaktadır. Bu nedenle de vatandaşın Vali ve Kaymakamdan beklentisi sınırlı kalmaktadır (İçişleri Bakanlığı, 2013: 91).

**Tablo 8. Vatandaşın Mülki İdare Amirlerinden Beklentileri**

<i>Seçenekler<sup>4</sup></i>	<i>Vali%</i>	<i>Kaymakam%</i>
İlin/İlçenin Güvenliği (Asayiş)	57.6	55.2
Eğitim	45.4	47.3
Sağlık	34.7	35.7
Ekonomik ve Toplumsal Kalkınma için Önderlik	36.8	36.3
Kurumlar-arası Eşgüdüm	11.8	12.6
Hizmet Etkinliğinin ve Kalitesinin Arttırılması	28.7	34.2

<sup>4</sup> Bu soruya 5 seçenek belirtme imkânı olması nedeniyle, her bir seçeneğe verilen toplam cevap toplanmıştır. Nitekim buradaki oran % içinde beklentileri ifade etmektedir.

Devleti/Hükümeti Temsil	19.8	17.9
Yoksullara, Yaşlılara ve Kimsesizlere Sahip Çıkması	34.3	42.2
İlde/İlçede Halkın Görüşlerine Değer Vermesi	35.7	32.0
Topluma Örnek Kişiliğe ve Karaktere Sahip Olması	19.3	22.0
Sivil Toplum Kuruluşlarına Değer Vermesi	9.7	3.5
Çevre Sorunlarına Duyarlı	13.8	15.3
İlin/İlçenin Tarihini ve Kültürünü Ön Plana Çıkararak Çalışmalar Yapması	14.1	5.9
Yolsuzlukla ve Hukuk Dışılıkla Mücadele Etmesi	37.1	13.1
İstihdam Artırmaya Yönelik Projeler	14.6	7.6
İmar Kirliliği ile Mücadele	11.0	4.3
Kanunların Uygulanmasını Sağlama	7.9	5.3
Kamu Yararını Koruma	19.2	5.9
Diğer	0.9	0.2
Fikrim yok	2.6	1.9

Vatandaş, Mülki İdare Amirlerinden birinci öncelikli olarak asayışı sağlamalarını beklemektedir. Görüşülen kişilerin ortalama %55'lik kesimi Mülki İdare Amirlerinden asayiş konusuna ilişkin beklentilerini ifade etmişlerdir. İkinci öncelikli beklenti eğitim sorunlarına çözüm üretilmesidir. Bu konuda beklenti ortalama % 45'tir. Vali ve Kaymakam üçüncü beklenti noktasında birbirinden farklılaşmaktadır. Yolsuzlukla ve hukuk dışılıkla mücadele (% 37.1) beklentisi Valinin listesinde 3.sırada yer alırken, yoksullara, yaşlılara ve kimsesizlere sahip çıkılması konusu (% 42.2) Kaymakamın listesinde 3. sırada yer almaktadır. Yolsuzlukla mücadele Kaymakamdan beklentiler listesinde % 13.1 ile alt sıralarda yer almaktadır. Yoksullara, yaşlılara ve kimsesizlere yardım seçeneği Validen beklentiler sıralamasında % 34.3 ile 6. sırada yer almaktadır. İlde/İlçede halkın görüşlerine değer verilmesi seçeneği (% 35.7) Validen beklentiler listesinde 4. sırada yer alırken, Kaymakamdan beklentiler listesinde % 34.0 ile 6. sırada gelmektedir.

Mülki İdare Amirlerinden beklentiler, öncelikli olarak ekonomik kaynaklı

değildir. *Beklentiler daha çok eğitim, sağlık, insanlara değer verilmesi, yolsuzluklarla mücadele, yoksullara ve kimsesizler yardım, sunulan hizmetin kalitesinin artırılması ve en önemlisi de illerde ve ilçelerde asayişin sağlanması, yani vatandaşa güven ve huzur içinde yaşamasını sürdürebileceği bir sosyal ortamın sağlanması noktasında odaklanmaktadır* (İçişleri Bakanlığı, 2013: 61). Kuşkusuz bu beklentilerin bir kısmı Mülki İdare Amirlerini aşan sorunlardır. Özellikle eğitim ve sağlık alanlarındaki beklentiler, çoğu zaman ilgili Bakanlıklara ilişkin sorunlardan kaynaklanan beklentilerdir. Vatandaş, ilçelerde öğretmen açığı, okul binalarının yetersizliği, sağlık ocaklarında/ilçe hastanelerinde yeterli doktor bulunmadığı gibi konulardan şikâyetçidir. Mülki İdare Amirleri, devletin/hükümetin “merkezi yönetimin” taşradaki temsilcisi olarak görüldüğünden, bu sıkıntılara veya sorunlara vatandaş çözüm beklentisini doğrudan mülki idare amirlerine yöneltmektedir.

**Tablo 9. Yörelere Kamu Hizmetlerinin Yürütülmesinde Önemli Kişiler/Kurumlar**

Seçenekler <sup>5</sup>	%
Vali	52.6
Milletvekilleri	17.1
Kaymakam	25.2
Belediye Başkanı	61.6
Emniyet Müdürü	2.3
Jandarma Komutanı	0.1
İl Genel Meclisi Üyesi	-
İl-İlçe Müdürleri	3.4
Hâkim	-
Savcı	-
Bölge Müdürleri	-
Partilerin İl/ilçe Başkanları	4.9
Muhtar	3.2
Diğer	1.1
Fikrim yok	5.3

<sup>5</sup> Katılımcıların birden fazla seçenek belirtme imkânı olduğundan, toplam 100'den fazladır.

Bu seçenek, Mülki İdare Amirlerinin vatandaş gözündeki algılanma biçim ve bununla ilintili olarak imajına ilişkin önemli veriler sunacak niteliktedir. Çünkü bu soru, temsil edilme duygusu ve dolayısıyla da güven ve memnuniyet ile ilişkilidir.

Görüşülen kişilerin yarısından fazlası (% 61'6), kamu hizmetlerinin yürütülmesinde en önemli yöneticinin Belediye Başkanı olduğuna vurgu yapmıştır. Belediye Başkanlarını biraz geriden mülki idare amirleri ve özellikle de Vali izlemektedir. Kaymakam ise, dörtte bir temsil ile üçüncü sırada yer almaktadır. İçişleri Bakanlığı'nın Halkın Mülki İdareye Yönelik Tutum ve Beklentileri konulu araştırmasına (İçişleri Bakanlığı, 2003: 105) göre, Doğu'da ve Güneydoğu'da Mülki İdare Amirleri, İç Anadolu ve Akdeniz'de Belediye Başkanları ön plandadır. 2003 Araştırmasında olduğu gibi bu Araştırmada da verilerde belirgin bir bölgesel farklılık söz konusu değildir. Belediye Başkanı, hemen hemen her yerde ön plandadır. İlçelerde biraz Kaymakamlar belli ölçüde rol oynamaktadır. Yine de Valiler ve Kaymakamlara vatandaş, fazla yetkileri olmasa da merkezin temsilcisi, kamu yararını koruyan hakem rolünü atfetmektedir.

**Tablo 10. Yöresel Sorunların Çözümünde Vatandaşın Çıkarını Temsili Eden Kişiler/Kurumlar**

Seçenekler	%
Vali	13.9
Kaymakam	11.3
Belediye Başkanı	49.0
Milletvekili	5.4
Yerel Siyasetçi	4.9
Muhtar	5.7
Diğer	4.3
Fikrim yok	5.5
<b>TOPLAM</b>	<b>100</b>

Vatandaş nezdinde bölgenin/yörenin çıkarını temsil eden en etkili ve önemli kurum Belediye Başkanlarıdır (% 49). Ardından %10'nun biraz üzerinde bir oranla mülki idare amirleri gelmektedir. Mülki İdare Amirlerinin bu kadar alt sıralarda yer almaları doğrusu biraz şaşırtıcıdır. Tablo, temsil, yetki ve sorumluluk açısından Belediye Başkanının Mülki İdare Amirlerinin yerini aldığını ortaya koymaktadır.



## SONUÇ

Hem Osmanlıda hem de Cumhuriyet Türkiye'sinde önemli işlevler yerine getiren Mülki İdare Mesleği ve onun bir parçası olan kaymakamlığın günümüzde konum ve statü açısından Belediye Başkanlarına karşı biraz geri plana düştüğü görülmektedir. Bunun Türkiye'de uygulanmakta olan yerel yönetimlerin güçlendirilmesi ve öne çıkarılması politikasının bir sonucu olduğu açıktır. Bu çerçevede vatandaş nezdinde Belediye Başkanlarının önemi ve etkinliği artmıştır. Bunda Mülki İdare Amirlerine atfedilen rolün belirleyici olduğu görülmektedir. Vatandaş gözünde Mülki İdare Amirleri, öncelikle asayiş ve güvenlik konularından sorumlu olarak algılanmaktadır. Başka bir ifadeyle vatandaş Mülki İdare Amirlerine öncelikli olarak gözetim ve denetim işlevi yüklemekte ve bu işlerin de oldukça başarılı bir şekilde yerine getirildiği düşünülmektedir. Mülki İdare Amirlerinin vatandaş nazarında yetki ve sorumluluk alanlarının daralmasının bir sonucu olarak Mülki İdare Mesleği giderek sembolik makamlar haline gelme noktasına doğru ilerlemektedir. Vatandaş gözünde “devletin temsilcisi, kamu yararının koruyucusu, kanunların uygulayıcısı ve böylece tarafsız kişilikleri ile çok fazla ön planda olmayan, ancak yerel düzeyde varlıkları kabul gören yöneticiler” olarak görülen ve sembolik de olsa mevcudiyetleri gerekli ve önemli nitelendirilen Mülki İdare Amirlerinin mesleki konumlarının ve geleceklerinin korunup geliştirilmesi anlamlı ve önemli gözükmektedir (İçişleri Bakanlığı, 2013: 98,99).

## KAYNAKÇA

Adaman, Fikret ve Ali Çarkoğlu (2000) Türkiye’de Yerel ve Merkezi Hizmetlerden Tatmin, Patronaj İlişkileri ve Reform, TESEV Yayınları, İstanbul.

Adaman, Fikret, Çarkoğlu, Ali ve Burhan Şenatalar (2004) Türkiye’de Yerel ve Merkezi Hizmetlerden Tatmin, Patronaj İlişkileri ve Reform, TESEV Yayınları, İstanbul.

Adaman, Fikret, Çarkoğlu, Ali ve Burhan Şenatalar (2009) Hanehalkı Gözünden Kamu Hizmetleri ve Yolsuzluk, TESEV Yayınları, İstanbul.

Fomburn, Charles J. (1996) Reputation: Realizing Value from the Corporate Image, MA: Harvard Business School Press, Cambridge.

Fomburn, Charles J. and Shanley, M. (1990) “What’s in A Name? Reputation Building and Corporate Strategy”, *Academy of Management Journal*, 22/ 2 (1990), pp. 233-258.

Fomburn, Charles J. and Foss C. B. (2001) “The Reputation Quotient, Part 1: Developing a Reputation Quotient”, *The Gauge: Newsletter of Worldwide Communications Research*, 14/13 (2001), pp. 1-4.

Gökce, Gülise (2012), “Citizen-State Relations in Turkey: Correlation Between Political and Economical Stability and Trust in State Institutions”. *Journal of US-China Public Administration*, ISSN 1548-6591 September 2012, Vol. 9, No. 9, pp. 973-995.

İçişleri Bakanlığı (2003a) Halkın Mülki İdareye Yönelik Tutum ve Beklentileri, T. C. İçişleri Bakanlığı Strateji Merkezi Başkanlığı, Ankara.

İçişleri Bakanlığı (2003b) İyi Yönetim Arayışında Türkiye’de Mülki idarenin Geleceği, T. C. İçişleri Bakanlığı Strateji Merkezi Başkanlığı, Ankara.

İçişleri Bakanlığı (2013) Toplumda İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri Algısı, Rapor I: Vatandaş Gözünde İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirlerinin İmajı, Ankara.



