

**TÜRKİYE'DE BAYAN MÜLKİ İDARE AMİRLİĞİ UYGULAMASI:
1991–2008 Arasında Görev Yapan Bayan Kaymakamlar Üzerinde Bir Araştırma**

İnci SEZER BECEL

**İnönü Üniversitesi SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
Lisansüstü Eğitim-Öğretim Yönetmeliği'nin
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI İçin Öngördüğü
YÜKSEK LİSANS TEZİ**

Malatya, Temmuz 2009

**TÜRKİYE'DE BAYAN MÜLKİ İDARE AMİRLİĞİ UYGULAMASI:
1991–2008 Arasında Görev Yapan Bayan Kaymakamlar Üzerinde Bir Araştırma**

İnci SEZER BECEL

Danışman

Prof. Dr. S. Kemal KARTAL

**İnönü Üniversitesi SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
Lisansüstü Eğitim-Öğretim Yönetmeliği'nin
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI İçin Öngördüğü
YÜKSEK LİSANS TEZİ**

Malatya, Temmuz 2009

İNÖNÜ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ'NE

Enstitümüz Yüksek Lisans Öğrencisi İnci SEZER BECEL tarafından Prof. Dr. S. Kemal KARTAL danışmanlığında hazırlanan “ Türkiye’de Bayan Mülki İdare Amirliği Uygulaması: 1991–2008 arasında Görev Yapan Bayan Kaymakamlar Üzerinde Bir Araştırma”, başlıklı bu çalışma, jürimiz tarafından Kamu Yönetimi Anabilim Dalında YÜKSEK LİSANS TEZİ olarak kabul edilmiştir.

Başkan

Üye

Üye

ONAY

Yukarıdaki imzaların adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylarım.

Prof. Dr. Mehmet TİKİCİ

...../...../2009

Enstitü Müdürü

ONUR SÖZÜ

Yüksek lisans tezi olarak sunduğum “**Türkiye’de Bayan Mülki İdare Amirliği Uygulaması: 1991-2008 Arasında Görev Yapan Bayan Kaymakamlar Üzerinde Bir Araştırma**” başlıklı bu çalışmanın bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın tarafımdan yazıldığını ve yararlandığım bütün yapıtların hem metin içinde hem de kaynakçada yöntemine uygun biçimde gösterilenlerden oluştuğunu belirtir, bunu onurumla onaylarım.

İnci SEZER BECEL

Temmuz 2009

ÖNSÖZ

1982 Anayasa'sının 10.uncu madde'sinin ikinci fıkrasında “*Kadınlar ve erkekler eşit haklara sahiptir. Devlet bu eşitliğin yaşama geçmesini sağlamakla yükümlüdür*” denilmekte ve eşitlik anayasal bir güvenceye kazandırılmaktadır. Buna rağmen uygulamada tüm alanlarda olduğu gibi çalışma alanında da kadınlar maalesef erkeklerin çok gerisinde kalmışlardır. Toplum tarafından kadına verilen rol; çocuk büyütme, ev işi yapmak ve eşine hizmet etmektir. Kadınların eğitim hakkından faydalanması ve sanayideki gelişmelere paralel olarak kadının yüklendiği geleneksel rollerde de değişim olmuştur. Kadınlar ev hayatının dışında iş yaşamında da yer almaya başlamışlardır. Kadının iş yaşamına girmesi evdeki rollerde de değişikliği sebep olmuştur. Çalışma hayatında boy gösteren kadınlar, çocuk bakımı ve ev işlerinde eş tarafından desteklenmeye başlanmıştır. Ancak özellikle Türkiye gibi geleneksel yapının ağır bastığı ülkelerde bu değişim oldukça yavaş olmaktadır. Çünkü bu yapının değişmesini istemeyen ve karar mekanizmalarının başında bulunanlar çoğunlukla erkeklerdir.

Ülke nüfusunun %51'i kadınlardan oluşmaktadır. Buna rağmen kadınların çalışma hayatına katılım oranı kırsalda %18,3 kentlerde %36,7'tür (KSGM, 2009). Özellikle yöneticilik gibi üst görevlerde kadınların bulunma oranı son derece düşüktür. Kaymakamlık mesleğine ilk defa 1991 yılında kadınlar kabul edilmeye başlanmıştır. Bu uygulamanın 18 yıllık bir geçmişi olmasına rağmen toplamda sadece 22 kadın kaymakam ve vali yardımcısı görev yapmaktadır. Her yıl kaymakamlık sınavının açıldığını ve toplam 1682 mülki idare amiri (vali, vali yardımcısı, kaymakam) olduğunu düşünecek olursak bu oran son derece düşük bir orandır (<http://www.kolayidare.com>). Yine hâkimlik ve savcılık mesleğine alınırken de çok yakın tarihlere kadar %10'luk olumsuz kota uygulanmıştır. Aynı üniversiteyi aynı şartlarda bitirmesine, aynı sınava tabi olmasına rağmen mesleğe girişte böyle bir kota uygulanması eşitlik ilkesine aykırıdır. Birçok kurumun üst düzey yöneticiliğine atanmada açıkça olmasa bile gizli olarak olumsuz nesnel olmayan kota uygulanmaktadır ve kadınlar tercih edilmemektedir. Türkiye'de ilk defa 1991 yılında

Muğla iline bir bayan vali ataması yapılmıştır. Bu uygulama bir defa ile sınırlı kalmış devamı olmamıştır. Çalışma hayatında kadınlar daha çok yardımcı hizmetleri yapan bölümlerde istihdam edilmekte ve üst makamlara çıkmaları engellenmektedir. Üst kademelere atamalarda maalesef cinsiyet tercih sebebi olabilmektedir. Özel sektörde üst kademelerde yönetici pozisyonunda çalışan kadınlar aynı pozisyonda çalışan erkek meslektaşlarına göre daha düşük ücret alabilmektedirler. Kamuda eşit işe eşit ücret uygulaması sağlanmış durumdadır.

Atatürk tarafından Türk kadınına seçme ve seçilme hakkı birçok batı ülkesinden önce verilmiştir. İlk kez 1935 yılında Türk kadını seçilme hakkını kullandı ve 18 kadın parlamenter meclise girdi. O günkü meclis aritmetiğine göre bu %3,8'lik bir orana tekabül ediyordu (Arslan, 2007, 2). Ancak bu olumlu başlangıç zaman içinde sürdürülemedi. Günümüzde bile Türk kadını yasalar karşısında sahip olduğu eşit hakları toplumsal hayatta ve özellikle siyasette kullanamamaktadır. Bunun sebebi haklarını kullanamayan kadınlar olduğu kadar iktidarını kadınlara kaptırmak istemeyen ve karar alma mekanizmasında yer alan erkeklerdir. Günümüzde kadınların parlamentodaki oranının %4 gibi bir rakam olduğunu düşünürsek 1935 ten günümüze kadar gelinen mesafe hiçte iç açıcı değildir (Arslan, 2007, 2).

Bu açıdan bakıldığında bayan mülki idare amirliği uygulaması ile ilgili bilimsel bir çalışmanın yapılması bu konuda yapılmış diğer çalışmalarını destekleyeceği gibi yöneticilik yapmak isteyen kadınlar içinde bir ışık olacaktır. Ve kadınların çalışma hayatındaki serüvenlerine yeni bir halka ekleyecektir. Ben bu çalışmamda öncelikle yönetim ve yöneticiyi tanımlayacağım. Sonra Türk yönetim yapısının tarihsel gelişimine değinip, kadınların çalışma yaşamındaki, kamudaki ve mülki idaredeki varlığının tarihsel süreçlerine ve bugünkü durumlarını irdeleyeceğim. Üçüncü kesimde kadın kaymakamlara gönderilen araştırma soru kâğıtlarından derlediğim bilgiler ışığında kadınların mülki idare mesleğine bakış açısı, bayan mülki idare amirlerinin görevlerini yaparken en çok hangi kesimle

iletişim kurduğu, karşılaştıkları problemler ve uygulama ile ilgili önerilerden kadın mülki idare amirliği uygulamasını çözümlemeye çalışacağım.

Bu çalışmamda yeni bir uygulama olan bayan mülki idare amirliği uygulamasının bugünkü durumunu inceledikten sonra gelecekle ilgili uygulamanın yaygınlaşmasında katkı sağlayacak tespitler yapmayı amaçladım. Araştırma soru kâğıtlarını bay ve bayan mülki idare amirlerine göndermek ya da bayan mülki idare amirlerinin çalıştığı yerlerdeki hizmet alan kesimlere uygulamak daha kapsamlı bilgi almamızı sağlardı ancak teknik olarak bunun zorluklarını gördüğümüz için bu uygulamayı bayan mülki idare amirleri ile sınırlı tuttuk. Araştırma soru kâğıtlarının bayan mülki amirlerin yanı sıra aynı oranda erkek mülki idare amirlerine veya hizmet alanlara da uygulanması bayan mülki idare amirliği uygulaması ile ilgili daha kapsamlı ve belki de tarafsız bilgi almayı sağlayabilirdi. Bu konuda yapılacak diğer çalışmalarda böyle bir uygulama yerinde olur. Bayan mülki idare amirliği uygulamasının 18 yıllık bir geçmişi olmasına rağmen sayının hâla çok düşük olmasının nedenleri üzerinde yapılacak bir çalışma da uygulamanın önündeki engellerin saptanması ve uygulamanın yaygınlaşmasına katkı sağlayacaktır.

Bu çalışmamda bana sağladığı çok büyük katkılardan dolayı değerli öğretmenim ve tez danışmanım Prof. Dr. Kemal KARTAL'a, yüksek lisans çalışmam ve beraberinde yoğun iş çalışmam boyunca bana destek olan sevgili eşim Hakan BECEL ve oğlum Kağan'a teşekkür ediyorum.

**TÜRKİYE’DE BAYAN MÜLKİ İDARE AMİRLİĞİ UYGULAMASI:
1991–2008 Arasında Görev Yapan Bayan Kaymakamlar Üzerinde Bir Araştırma**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

İnci Sezer BECEL

İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Temmuz 2009

Danışman: Prof. Dr. S. Kemal KARTAL

ÖZET VE ANAHTAR SÖZCÜKLER

Türk yönetim yapısı incelendiğinde; mülki idare amirliği mesleğinin ve yönetim birimi olarak mülki idarenin her dönemde önemli bir yer teşkil ettiğini görürüz. Gerek Osmanlı imparatorluğu döneminde gerekse şimdiki yönetim yapımızda yönetsel örgütlenme il (eyalet), ilçe(sancak) ve bucak şeklindedir. Osmanlı imparatorluğunun yönetim örgütlenmesinde taşra yönetiminde kâzalar (sancak) önemli bir yere sahiptir. Bu örgütlenme yapısı bazen sancak ağırlıklı bazen de eyalet ağırlıklı olmakla beraber temelde sancakların ön plana çıktığı söylenebilir. Osmanlı yönetim yapısında yönetsel örgütlerin başında vali, mutasarrıf ve kaymakam vardı. Cumhuriyetin ilanından sonra kurulan Türkiye Cumhuriyeti Devletinde de il, ilçe ve bucak örgütlenmesi korunmuş ve il ve ilçe yönetimleri taşra yönetimi açısından esas alınmıştır. Sadece Osmanlı imparatorluğu yönetim yapısından farklı olarak yeni yönetin yapısında eyalet yönetiminin yerini il yönetimi almıştır. Osmanlı döneminde bu örgütlenmelerin başında bulunan vali, mutasarrıf ve kaymakam yeni yönetimde vali ve kaymakam olarak devam etmektedir. Yetki açısından konuya baktığımızda mülki idare amiri olarak adlandırılan vali ve kaymakamların yetkilerinin zaman içerisinde değişmekle birlikte temelde aynı olduğunu söyleyebiliriz. Kısaca söylemek gerekirse Osmanlı İmparatorluğu yönetim yapısı günümüzdeki Türk yönetim yapısının temelini oluşturmaktadır.

Bu tarihsel süreç çerçevesinde konu irdelendiğinde bayanların mülki idare amirliğindeki geleneksel yapıda kendilerine yer edinmeleri oldukça zor olmuştur. Bunun çok değişik sebepleri vardır. Bu sebepler arasında tarihsel süreçte vali ve

kaymakamların üstlendiği görevlerin de (adli, askeri, vd.) etkisi olduğunu söyleyebiliriz. Bu geleneksel yapıdan çıkılması ancak 1991 yılında ilk defa bayan kaymakam alımı ile gerçekleştirilebilmiştir. Bu son derece önemli bir o kadar da tarihi bir adımdır. Bu olumlu adım 18 yılda maalesef yeterince desteklenmemiş bayanların mülki idare amirliği mesleğindeki varlıkları sembolik olarak kalmıştır.

Anahtar sözcükler: Türkiye, Yönetim, Yönetici, Mülki İdare Amiri, Bayan Mülki İdare Amiri, Kaymakam

TÜRKİYE'DE BAYAN MÜLKİ İDARE AMİRLİĞİ UYGULAMASI:
1991–2008 Arasında Görev Yapan Bayan Kaymakamlar Üzerinde Bir Araştırma
İnci SEZER BECEL

KISA İÇİNDEKİLER

BİRİNCİ KESİM

ARAŞTIRMA HAKKINDA AÇIKLAMALAR

1. ARAŞTIRMANIN KONUSU, DENENCESİ, AMACI VE YÖNTEMİ.....	16
--	----

İKİNCİ KESİM

TÜRKİYE'DE BAYAN MÜLKİ İDARE AMİRLİĞİ

UYGULAMASININ TANITILMASI

2. TÜRKİYE'DE BAYAN MÜLKİ İDARE AMİRLİĞİ UYGULAMASI HAKKINDA DAHA ÖNCE YAPILMIŞ ARAŞTIRMALAR	25
3. TÜRKİYE'NİN YÖNETİM YAPISININ TANITILMASI	31
4. MÜLKİ İDARENİN TÜRK YÖNETİM YAPISI İÇİNDEKİ ROLÜNÜN TANITILMASI.....	44
5. TÜRKİYE'DE MÜLKİ İDARE AMİRLİĞİ UYGULAMASININ TARİHSEL GELİŞİMİ	49
6. BAYAN MÜLKİ İDARE AMİRLİĞİ UYGULAMASININ TARİHSEL GELİŞİMİ	58

ÜÇÜNCÜ KESİM

TÜRKİYE'DE BAYAN MÜLKİ İDARE AMİRLİĞİ UYGULAMASININ

ÇÖZÜMLENMESİ

7. ANKETE KATILANLARIN TANITILMASI	73
8. ÇALIŞMAMIZLA İLGİLİ ARAŞTIRMACININ ÖNE SÜRDÜĞÜ DENENCELERE AİT BULGU VE YORUMLAR	84
9. BAYAN MİA'LARLA İLGİLİ SORUNLAR, GÖRÜŞLER VE ÖNERİLER	94

DÖRDÜNCÜ KESİM
GENEL DEĞERLENDİRME

10. BULGULAR, ÖNERİLER VE GENEL SONUÇ	101
EK1: ARAŞTIRMA SORU KÂĞIDI	109
KAYNAKÇA	113

**TÜRKİYE’DE BAYAN MÜLKİ İDARE AMİRLİĞİ UYGULAMASI:
1991–2008 Arasında Görev Yapan Bayan Kaymakamlar Üzerinde Bir Araştırma
İnci SEZER BECEL**

İÇİNDEKİLER

Onay Sayfası	
Onur Sözü	1
Önsöz	2
Özet ve Anahtar Sözcükler	5
Kısa İçindekiler.....	7
İçindekiler.....	9
Çizelgeler Dizelgesi.....	13
Çizimler Dizelgesi	14
Kısaltmalar Dizelgesi	15

BİRİNCİ KESİM

ARAŞTIRMA HAKKINDA AÇIKLAMALAR

1. ARAŞTIRMANIN KONUSU, DENENCESİ, AMACI VE YÖNTEMİ	16
1.1. Araştırmanın Konusu ve Önemi	16
1.2. Araştırmanın Denencesi ve Amacı	18
1.3. Araştırmanın Yöntemi	19
1.4. Bilgi Derleme ve İşleme Araçları	19
1.5. Kavram Tanımları	19
1.5.1. Mülki İdare Amiri:.....	20
1.5.2. Vali.....	20
1.5.3. Vali Yardımcısı	21
1.5.4. Kaymakam.....	21
1.5.5. İl Hukuk İşleri Müdürü	22
1.5.6. Maiyet Memuru (Kaymakam Adayı).....	22
1.6. Araştırmanın Sunuş Sırası	23

İKİNCİ KESİM
TÜRKİYE'DE BAYAN MÜLKİ İDARE AMİRLİĞİ
UYGULAMASININ TANITILMASI

2. TÜRKİYE'DE BAYAN MÜLKİ İDARE AMİRLİĞİ UYGULAMASI HAKKINDA DAHA ÖNCE YAPILMIŞ ARAŞTIRMALAR.....	25
2.1. Varlığından Haberdar Olunan ve İncelenen Kaynaklar.....	25
2.1.1. Kitaplar.....	25
2.1.2. Makaleler	26
2.1.3. Bilimsel Çalışmalar	27
2.1.4. Yasal Mevzuat	28
2.2. Varlığından Haberdar Olunan Ancak Araştırma Süresi İçerisinde Ulaşılamayan Kaynaklar	29
2.2.1. Kitaplar.....	30
2.2.2. Makaleler	30
3. TÜRKİYE'NİN YÖNETİM YAPISININ TANITILMASI	31
3.1.Yönetimin Genel Olarak Tanıtılması.....	31
3.1.1. Yönetim Nedir?.....	31
3.1.2. Yönetici Nedir?	33
3.2. Türk Kamu Yönetim Sisteminin Genel Olarak Tanıtılması	34
3.2.1.Merkezi Yönetim Kuruluşları.....	35
3.2.1.1. Merkez Teşkilatı.....	35
3.2.1.2. Taşra Teşkilatı	37
3.2.1.3. Merkezde Yardımcı Kuruluşlar.....	37
3.2. 2. Yerinden Yönetim Kuruluşları.....	39
3.2. 2.1. Yerel İdareler	39
3.2. 2.1.1. İl Özel İdaresi	40
3.2.2.1.2. Belediye İdaresi	40
3.2.2.1.3. Köy İdaresi	41
3.2.2.2. Hizmetsel Kuruluşlar	42
3.2.2.3. Meslek Kuruluşları	43
4. MÜLKİ İDARENİN TÜRK YÖNETİM YAPISI İÇİNDEKİ ROLÜNÜN TANITILMASI.....	44
4.1. İl Yönetimi.....	45

4.2. İlçe Yönetimi	47
4.3. Bucak Yönetimi	48
4.4. Bölge Yönetimi	48
5. TÜRKİYE'DE MÜLKİ İDARE AMİRLİĞİ UYGULAMASININ TARİHSEL GELİŞİMİ	49
5.1. Klasik Osmanlı Dönemi	50
5.2. Tanzimat Dönemi	53
5.3. Cumhuriyet Dönemi	56
6. BAYAN MÜLKİ İDARE AMİRLİĞİ UYGULAMASININ TARİHSEL GELİŞİMİ	58
6.1. Türkiye'de Bayanların Çalışma Yaşamındaki Rollerinin Tarihsel Gelişimi	58
6.1.1. Cumhuriyet Öncesi Dönem	59
6.1. 2. Cumhuriyet Dönemi	63
6.2. Bayanların Türk Kamu Yönetimindeki Rollerinin Tarihsel Gelişimi	67
6. 3. Bayan Mülki İdare Amiri Uygulamasının Tarihsel Gelişimi	69

ÜÇÜNCÜ KESİM

TÜRKİYE'DE BAYAN MÜLKİ İDARE AMİRLİĞİ UYGULAMASININ ÇÖZÜMLENMESİ

7. ANKETE KATILANLARIN TANITILMASI	73
7.1. Bayan MİA'ların Annelerinin Eğitim Durumu	74
7.2. Bayan MİA'ların Babalarının Eğitim Durumu	75
7.3. Bayan MİA'ların Annelerinin Mesleği	76
7.4. Bayan MİA'ların Babalarının Mesleği	77
7.5. Bayan MİA'ların Ailelerinin Yerleşim Yeri	78
7.6. Bayan MİA'ların Kardeş Sayısı	79
7.7. Bayan MİA'ların Mezun Oldukları Okulların Eğitim Türü	80
7.8. Bayan MİA'ların Bitirdikleri Üniversitenin Eğitim Türü ve Bölümü	81
7.9. Bayan MİA'ların Görev Süresi	83

8. ÇALIŞMAMIZLA İLGİLİ ARAŞTIRMACININ ÖNE SÜRDÜĞÜ DENENCELERE AİT BULGU VE YORUMLAR	84
8.1. “Bayan Mülki İdare Amirleri, Özellikle Toplumun Zayıf (Kadın, Çocuk, Özürlü, Yaşlı) Kesimleri İle Daha Sağlıklı İletişim Kurarlar.” Denencesine Ait Bulgu ve Yorumlar	84
8.2. “Bayan Mülki İdare Amirleri Orta ve Üst Gelir Gurubundaki Ailelerden Gelmektedirler” Denencesine Ait Bulgu ve Yorumlar.....	86
8. 3. “Bayan Mülki İdare Amirleri Eğitilmiş Ailelerden Gelmektedirler” Denencesine Ait Bulgu ve Yorumlar.....	88
8.4. “Bayan Mülki İdare Amirleri Kent Kökenli Ailelerden Gelmektedirler” Denencesine Ait Bulgu ve Yorumlar.....	90
8.5. “Bayanların Mülki İdare Amirliği Mesleğine Alınmalarında Nesnel Olmayan Kota Uygulanmaktadır” Denencesine Ait Bulgu ve Yorumlar.....	91
9. BAYAN MİA’LARLA İLGİLİ SORUNLAR, GÖRÜŞLER VE ÖNERİLER	94
9.1. Bayan MİA’ların Karşılaştıkları Sorunlar	94
9.2. Bayan Yönetici Olmanın Sağladığı Üstünlükler ve Yarattığı Sakıncalar (Zayıflıklar)	95
9.3. Bayan Mülki İdare Amirlerinin Seçimi Konusunda Katılımcıların Görüşleri.....	97
9.4. Cinsiyet Faktörünün Mülki İdare Amirliği Mesleğine Etkisi	99
9.5. Bayan Mülki İdare Amirliği Uygulaması İle İlgili Deneklerden Alınan Öneriler	100

DÖRDÜNCÜ KESİM

GENEL DEĞERLENDİRME

10. BULGULAR, ÖNERİLER VE GENEL SONUÇ	101
10.1. Bulgular ve Öneriler.....	101
10.2. Genel Sonuç	105
EK1: ARAŞTIRMA SORU KÂĞIDI	109
KAYNAKÇA	113

ÇİZELGELER DİZELGESİ

<u>Çizelge Adı</u>	<u>Sayfa No</u>
Çizelge 1: Annenin Öğrenim Durumu.....	58
Çizelge 2: Babanın Öğrenim Durumu.....	59
Çizelge 3: Annenin Mesleği.....	60
Çizelge 4: Babanın Mesleği.....	61
Çizelge 5: Ailenin Yerleşim Yeri.....	62
Çizelge 6 : Kardeş Sayısı.....	63
Çizelge 7: Mezun Oldukları Okulların Eğitim Türü.....	64
Çizelge 8: Bitirdiği Üniversitenin Eğitim Türü.....	65
Çizelge 9: Bitirdiği Üniversitenin Bölümü.....	66
Çizelge 10 : MİA' ların Görev Süresi.....	67
Çizelge 11: En Çok İlgi-Yakınlık Görülen ve En Kolay İletişim Kurulan Gruplar.....	69
Çizelge 12 : Babanın Mesleği.....	70
Çizelge 13 : Annenin Mesleği.....	71
Çizelge 14 : Annenin Öğrenim Durumu.....	72
Çizelge 15 : Babanın Öğrenim Durumu.....	73
Çizelge 16: Ailenin Yerleşim Yeri.....	74
Çizelge 17 : Erkeklerle Aynı Değerlendirmeye Tabi Tutulduğunuza İnanıyor Musunuz?.....	76
Çizelge 18 : Ankete Katılanların Bayan Mülki İdare Amirliği ile İlgili Olarak Önerileri.....	77

CİZİMLER DİZELGESİ

<u>Çizim Adı</u>	<u>Sayfa No</u>
Çizim 1: Türk Kamu Yönetiminin Yapısı.....	18
Çizim 2: Ankete Katılan Kişilerin Annelerinin Öğrenim Durumu.....	58
Çizim 3: Ankete Katılan Kişilerin Babalarının Öğrenim Durumu.....	59
Çizim 4: Annenin Mesleği.....	60
Çizim 5: Ankete Katılan MİA'ların Babalarının Mesleği.....	61
Çizim 6: Ankete Katılan MİA'ların Ailelerinin Yerleşim Yeri.....	62
Çizim 7: Ankete Katılan MİA'ların Kardeş Sayısı.....	63
Çizim 8: Ankete Uygulanan Kişilerin Mezun Oldukları Okul Türleri ile Öğrenim Gördükleri Dillerin İncelenmesi.....	64
Çizim 9: Bitirdiği Üniversitenin Eğitim Türü.....	65
Çizim 10: Bitirdiği Üniversitenin Bölümü.....	66
Çizim 11: MİA'ların Görev Süreleri.....	67
Çizim 12: En Çok İlgilendiği ve Yakınlık Görülen Gruplar.....	69
Çizim 13: Ankete Katılan MİA'ların Babalarının Mesleği.....	70
Çizim 14: Ankete Katılan MİA'ların Annelerinin Mesleği.....	71
Çizim 15 : Annenin Öğrenim Durumu.....	73
Çizim 16 : Babanın Öğrenim Durumu.....	74
Çizim 17: Ankete Katılan MİA'ların Ailelerinin Yerleşim Yeri.....	75
Çizim 18: Erkeklerle Aynı Değerlendirmeye Tabi Tutulduğunuzda İnanıyor musunuz?.....	76
Çizim 19: Ankete Katılanların Bayan Mülki İdare Amirliği ile İlgili Olarak Önerileri.....	77

KISALTMALAR DİZELGESİ

- ASKİ:** Ankara Su Kanalizasyon İdaresi
BK: Belediye Kanunu
DMHK: Dâhiliye Memurları Hakkında Kanun
DMK: Devlet Memurları Kanunu
DPT: Devlet Planlama Teşkilatı
EGO: Elektrik Gaz Otobüs İşletmesi
İİBF: İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
İİK: İl İdaresi Kanunu
KİT: Kamu İktisadi Teşebbüsleri
KSGM: Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü
MGK: Milli Güvenlik Kurulu
MİA: Mülki İdare Amiri
PTT: Posta Telefon Telgraf Kurumu
RG: Resmi Gazete
s: sayfa
SBF: Siyasal Bilimler Fakültesi
SSK: Sosyal Sigortalar Kurumu
TODAİE: Türkiye Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü
TÜBİTAK: Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu
T.C: Türkiye Cumhuriyeti
TDK: Türk Dil Kurumu
TÜİK: Türkiye İstatistik Kurumu
TRT: Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu
vd: ve diğerleri

BİRİNCİ KESİM

ARAŞTIRMA HAKKINDA AÇIKLAMALAR

Birinci kesim bir bölümden oluşmuştur. Bu bölümde araştırmanın konusu ve önemi, denenceleri, araştırmanın amacı, uygulanan yöntem, bilgi derleme ve işleme araçları, kavram tanımları ile araştırmanın sunuş sırası hakkında bilgi verilmiştir.

1. ARAŞTIRMANIN KONUSU, DENENCESİ, AMACI VE YÖNTEMİ

Bu bölümde araştırmanın konusu ve önemi, araştırmanın denenceleri ve amacı açıklanmış, araştırmada kullanılan yöntem ile bilgi derleme ve işleme araçları hakkında bilgi verilmiş ve çalışmada kullanılan işlevsel kavramların tanımları ve araştırmanın sunuş sırası verilmiştir.

1.1. Araştırmanın Konusu ve Önemi

Araştırmanın konusu; Türkiye’de Bayan Mülki İdare Amirliği uygulamasıdır.

Günümüzde dünyadaki nüfusun yaklaşık yarısını kadınlar oluşturmaktadır. Dolayısıyla tarihin her döneminde ekonomik ve toplumsal yaşamın bir yanını kadınlar, diğer yanını da erkekler teşkil etmişlerdir. Ancak kadınların ekonomik yaşama katılımları ile toplumsal ve ekonomik kalkınmadan yararlanma düzeyleri, doğru orantılı değildir. Bu durum her ne kadar ülkelerin gelişmişlik düzeyleriyle ilişkilendirilse de genelde kadınların tüm toplumlarda erkeklerin gerisinde kaldıkları bir gerçektir. Kadınların, ekonomik ve toplumsal alanda ikincil konumda olmalarının çeşitli nedenleri vardır. Bu nedenler, toplumların yapısal özellikleriyle yakından ilişkilidir. Bu nedenler; “erkek egemen” kültüre dayalı (her alandaki) toplum ayrımcılığı, kadınların eğitim olanaklarından daha az yararlandırılması, kadının erkekten fizyolojik ve anatomik farklılığı ve yasal düzenlemelerdeki eksikler ve yanlışlıklardır.

Kadının toplumdaki yerinin değişiminin daha net olarak anlaşılabilmesi için Paleolitik ve Neolitik çağlar büyük önem taşımaktadır. Toplulukların avcılık ve toplayıcılıkla uğraşp kabile yaşantısı sürdürdüğü bu dönemde soyun devamı için kadının taşıdığı önem toplumda yüksek itibar görmelerine neden olmaktadır.

Gördükleri bu itibarın en büyük kanıtı da Neolitik Çağ'ın başında keşfedilen tarım (tohumların yeniden üretilebilmesi) sonrasında ortaya çıkan ilk ilah figürlerinin kadın cinsiyeti üzerinden oluşturulmasıydı. Neolitik Çağ'ın ortalarından itibaren bulunan su, rüzgâr gibi yeni enerji kaynakları sonucu ilerleyen teknoloji anaerkil yapının kalkmasına ve kadına verilen toplumsal değerin yok olmasına yol açtı. Bu aşamadan sonra erkekler toplumda sürekli olarak üstünlüğü kabul edilen taraf oldu. Yüzyıllar boyu kadınlara aile içi üreten ve doğuran hizmetçi rolü yüklendi. Erkeklerle tanınan sosyal, ekonomik, yasal hak ve özgürlükler kadınlara ya hiç tanınmadı ya da tanınırken büyük ölçüde kısıtlandı (Tunalı, 2006, 72).

Ülkemizde de toplumun büyük bir kesimini oluşturan kadınların çalışma hayatında toplumun diğer yarısını oluşturan erkeklere göre eşit oranda temsil edilmediği, özellikle kamuda ve yönetici kademedeki kadın çalışan oranının ciddi şekilde düşük olduğu sayısal verilerden de açıkça anlaşılmaktadır. Radikal gazetesinin yapmış olduğu bir araştırmaya göre; kamuda 23 bin 585 üst düzey yöneticiden sadece 4250'si kadındır. Bu sayı, üst düzey kamu yönetiminin yüzde 18'inin kadınlardan oluştuğu anlamına geliyor. Müsteşar ve valiler arasında kadın olmadığı gibi ancak 79 müsteşar yardımcısından 2'si, 466 vali yardımcısından sadece 4'ü kadındır. Kamuda 177 genel müdür'den 7'si, 131 başkandan 9'u, 57 başkan yardımcısından 5'i kadındır. Türkiye'de 14 kadın kaymakam ve 280 kadın daire başkanı bulunuyor (<http://www.radikal.com.tr>).

Üniversitelere bakıldığında ise 93 üniversite rektöründen 5'inin, 648 dekinden ise 82'si kadın olduğu görülmektedir. Yargıda ise diğer alanlara göre daha çok kadın bulunuyor. Başkanı kadın olan Danıştay da 2 başkan vekilinden 1'i kadın. Danıştay başsavcısı ve 13 daire başkanı da kadındır. Yargıtay da 34 daire başkanından 2'si, 250 üyeden 41'i, 448 tetkik hâkiminden 203'ü, 119 Yargıtay Cumhuriyet Savcısından 10'nu kadındır. Sayıştay da 8 daire başkanı arasında kadın bulunmazken, 39 üyenin 2'si, 663 denetçiden 157'sini kadındır. Anayasa Mahkemesinde ise 15 üyeden 2'si, 23 raportörden sadece 5'i kadındır. Yüksek mahkemede üst düzey kadın sayısı 12'yi buluyor (<http://www.radikal.com.tr>). Rakamlardan da anlaşılacağı üzere kadınlar kamuda çok az oranda temsil edilmektedirler.

Büyük önder ATATÜRK'ÜN “ *Bir sosyal topluluk, bir millet, kadın ve erkek denilen iki tür insandan oluşur. Kabil midir ki, bir kitlenin bir parçasını geliştirelim diğerine müsamaha edelim de kitlenin bütününi ilerletebilmiş olsun*” sözünde vurguladığı gibi bir milletin kalkınabilmesi için toplumu oluşturan kadın ve erkeklerin eşit şekilde kalkınması gerekmektedir (KSGM, 2009). Ülkemizde büyük önder Atatürk'ün yıllar önce hatırlattığı ve birçok batı ülkesine örnek olabilecek hakları kadınlara tanınmasına rağmen günümüzde kadınlar her alanda maalesef olmaları gereken konumda değildirler. Böyle bir gerçek var iken kadınların bu kadar geri planda kaldığı yapıda toplumsal ilerlemeden söz edebilir miyiz?

1.2. Araştırmanın Denencesi ve Amacı

Araştırmanın denencelerini;

D1; “Bayan Mülki İdare Amirleri, özellikle toplumun zayıf (kadın, çocuk, özürlü, yaşlı) kesimleri ile daha sağlıklı iletişim kurarlar”.

D2; “Bayan Mülki İdare Amirleri orta ve üst gelir grubundaki ailelerden gelmektedirler”

D3; “Bayan Mülki İdare Amirleri eğitilmiş ailelerden gelmektedirler”.

D4; “Bayan Mülki İdare Amirleri kent kökenli ailelerden gelmektedirler”

D5; “Bayanların Mülki İdare Amirliği mesleğine alınmalarında nesnel olmayan kota uygulanmaktadır” cümleleri ortaya koymaktadır.

Araştırmanın amacı ise; Türk yönetim yapısının tarihsel süreç ve günümüzdeki durum açısından incelenerek çalışmamızın asıl konusu olan bayan mülki idare amirliği uygulamasının irdelenmesidir. Ayrıca bayan mülki idare amirliği uygulamasının gecikmesinin ve sembolik bir uygulama olarak kalmasının nedenlerinin ortaya çıkarılması amaçlanmıştır.

Türk yönetim sistemi incelenirken mülki idare amirliği penceresinden konuya bakılmıştır. Bayan mülki idare amirliği uygulamasının çok yeni bir uygulama olması nedeniyle bayan mülki idare amirleri üzerinde yapılan çalışma ile uygulamanın yerinde olup olmadığının tespit edilmesi amaçlanmıştır. Bayan mülki idare

amirlerinin ailelerinin eğitim durumları, yerleşim yerleri, bayan mülki idare amirlerinin eğitim gördükleri okullar irdelenerek mesleği tercih eden bayanların sosyolojik analizleri yapılmıştır. Görev yaparken cinsiyetlerinden dolayı yaşadıkları avantajlar ve dezavantajlar, karşılaşılan sorunlar, toplumun en kolay hangi kesimleri ile iletişim kurdukları şeklindeki sorulara cevap bulmak suretiyle uygulamanın başarısı ölçülmeye çalışılmıştır.

1.3. Araştırmanın Yöntemi

Araştırmada; Türkiye’de bayan mülki idare Amirliği uygulaması ile genel olarak mülki idare mesleğinin geçmişteki durumuna yanıt aramak için “**Tarihsel Yöntem**” ve konunun önemini neden-sonuç ilişkileri içerisinde ayrıntısıyla açıklamak için “**Betimsel Yöntem**” kullanılmıştır.

1.4. Bilgi Derleme ve İşleme Araçları

Çalışmamızda öne sürülen denenceler çerçevesinde araştırma soru kâğıtlarındaki bilgiler çalışmamız kapsamında SPSS programına aktarılmıştır. Yapılan kodlamalar bilgisayar ortamına aktarılarak, verilerin frekans dağılımları ve bu dağılımların yüzdelerle değerleri elde edilmiştir. Bu değerler (frekans değerleri) Türkiye’de görev yapan Bayan MİA’lar hakkında bilgi elde etmek için kullanılmıştır.

Bilgi işleme aracı olarak; alanyazında (literatürde), kanun ve yönetmeliklerden, İnternet ortamında kaynak tarama, Türkiye’de görev yapan ve yapmış olan tüm bayan kaymakamlara gönderilen araştırma soru kâğıtlarından derlenen bilgiler kullanılmıştır.

1.5. Kavram Tanımları

Araştırmada kullanılan kavramlar ve bu kavramların tanımlanmasında mevzuat hükümlerinden, bu konuda çalışma yapmış kişilerin eserlerinden, Türkçe sözlük ve ilgili bilim dalı terimleri sözlüğünden ve araştırmacının ürettiği tanımlardan yararlanılmıştır. Bu kavramlar şunlardır;

1.5.1. Mülki İdare Amiri:

Devlet Memurları Kanunu Mülki İdare Amirini şu şekilde tanımlamıştır; Valiler ve kaymakamlar ile bu sıfatları kazanmış olup İçişleri Bakanlığı merkez ve iller kuruluşunda çalışanları ve maiyet memurlarını kapsar.

1.5.2. Vali

Türk Dil Kurumu yayınlamış olduğu Türkçe sözlükte Vali; bir ilde devleti temsil eden en yetkili yönetim görevlisi, ilbay olarak tanımlanmıştır (TDK, 2007).

İl İdaresi Kanununa göre ise Vali; ilde Devletin ve Hükümetin temsilcisi ve ayrı ayrı her bakanın mümessili ve bunların idari ve siyasi yürütme vasıtasıdır ve atanmaları şu şekilde olur; Valiler içişleri bakanının önerisi (inhası), Bakanlar Kurulunun kararı ve Cumhurbaşkanının onayıyla atanırlar.

Bir diğer tanıma göre ise Vali il idaresinin başıdır (Gözler, 2005, 142). İl İdaresi Kanununda valilik için birtakım şartlar belirlenmemiştir. Valiliği mülki idare amirliği mesleğinin en üst aşaması olarak niteleyenler bulunmasına rağmen, valilik Devlet Memurları Kanunu'nda istisnai memuriyet olarak sayılmıştır. Kaymakam olabilmek için birtakım şartların (belirli okullardan mezun olmak, yapılacak sınavları kazanmış olmak gibi) yerine getirilmesi gerekirken valilik için böyle bir şart öngörülmemiştir. Vali atama işlemi tamamıyla hükümetin takdirine bağlı bir işlemdir. Hükümetler göreve geldiklerinde kendilerine yakın olan kişilerden vali atayabilecekleri gibi vali olarak daha önceden atanmış olan valileri merkez valisi olarak atayabilirler. Osmanlı imparatorluğu döneminde de valilerin atanması ile ilgili uygulama bugünden pek farklı değildir. Sultan II. Abdülhamit'in otoriter idaresine yöneltilen eleştirilerden biri, valilerin doğrudan saray tarafından belirleniyor olmasıdır. Bu eleştirilere göre dâhiliye nezaretinin valilerin tayininde etkinliği yoktur. Bu kurumun yaptığı, muhtemel vali adaylarını padişaha sunmaktan, önerilenler arasından birini padişah onayladıktan sonra ilgili prosedür işlemlerini tamamlamaktan ibarettir (Ortaylı, 2007, 45). Görevden alınmada da yine benzer yöntem kullanılmıştır.

1.5.3. Vali Yardımcısı

Vali yardımcılığı genellikle kaymakamlık ve valilik arasında bir görev olarak algılansa da kaymakamlık ile eşdeğer bir görevdir. Kaymakamlık ve valilikten farkı ise görevlerinin yasalarla değil valilerin inisiyatifleri (öncelikleri) ile belirlenmiş olmasıdır.

İl İdaresi Kanunu'nda vali yardımcılığı şu şekilde tanımlanmıştır: İllerde, valilerin tayin ve tespit ettiği işlerde yardımcılığını ve valinin bulunmadığı zamanlarda vekilliğini yapmak üzere vali muavinleri bulunur. Valiliğin yazı işlerinin düzenlenmesinden de vali muavini sorumludur. Vali yardımcılarının yetki ve sorumlulukları vali ve kaymakamların ki gibi yasalardan kaynaklanmamaktadır. Vali, vali yardımcılarında görev dağılımı yapar ve kendi yetkilerinden bir bölümünü vali yardımcılara devreder.

Mülki idare amirleri atama ve yer değiştirme yönetmeliğinde: Vali muavini, en az altı yıl kaymakamlıkta bulunmuş ve bu hizmetin iki yılını doğu'da geçirmiş olanlardan tayin edilir denilmektedir. Yönetmeliği göre en az iki yıl vali yardımcılığı yapmak zorunluluğu bulunmasına rağmen uygulamada hiç vali yardımcılığı yapmamış MİA'larda bulunmaktadır.

1.5.4. Kaymakam

Kaymakam kelimesi, kaim-makam veya kaim/kayim ve makam kelimesinin birleşmesinden meydana gelmiştir. Makamın yerine geçen, yerini tutan, vekil anlamındadır (Çimen, 2007, 193). Türk Dil Kurumu sözlüğünde Kaymakam; bir ilçede devleti temsil eden en yetkili yönetim görevlisi olarak tanımlanmıştır (TDK, 2007). İl İdaresi Kanunu ise; "Kaymakam ilçe idaresini başıdır ve ilçenin genel yönetiminden sorumlu olan, hükümeti ilçede temsil eden, ilçenin en yetkili kamu görevlisidir" şeklinde tarif etmiştir.

Kaymakamlık genel olarak Devlet Memurluğu sayılmakla birlikte özel bir statüyle de düzenlenmiş bulunan bir meslektir. Kaymakamın Devlet Memurları genel

statüsü içindeki yeri, 657 sayılı DMK'nun 32. Maddesinde yer alan sınıflandırmaya göre hazırlanmış olup, buna Mülki İdare Hizmetleri sınıfı denilmiştir.

Kaymakamlar “müşterek (ortak) kararname” ile yani İçişleri Bakanının, Başbakanın ve Cumhurbaşkanının imzasını taşıyan bir kararnameyle atanırlar. Buna üçlü kararname de denilmektedir. Kaymakam olarak atanabilmenin birtakım şartları bulunmaktadır. 1700 sayılı Dâhiliye Memurları Hakkında Kanun'a göre kaymakam olarak atanabilmek için siyasal bilgiler fakülteleri, hukuk fakülteleri ve iktisadi ve idari bilimler fakültelerinden mezun olmak ve içişleri bakanlığının açmış olduğu kaymakam adaylığı sınavını kazanmış olmak ve İçişleri Bakanlığının yapmış olduğu üç yıllık kaymakam adaylığı dönemini başarı ile tamamlamak gerekmektedir.

1.5.5. İl Hukuk İşleri Müdürü

Mülki İdare Amirleri Atama ve Yer Değiştirme Yönetmeliğinde hukuk işleri müdürlüğü şu şekilde tarif edilmiştir; Kaymakamlık hakkını kazanmış olanlardan illerdeki hukuk işleri müdürlüğü kadrolarında çalışanları ifade eder. Meslek mensupları, istek, sağlık nedenleri veya hizmet gerekleri dikkate alınarak 6. ncı sınıf ilçe hizmeti şartı aranmaksızın hukuk işleri müdürlüğüne atanabilirler. İstek ve sağlık nedenleri dışında meslek mensuplarının hukuk işleri müdürlüğüne atanabilmesi için; son iki yıla ait sicil ve değerlendirme raporlarından kaymakamlıkta veya vali yardımcılığında başarılı olamadıklarının anlaşılması veya il vali'sinin veya mülkiye müfettiş'inin bu yönde gerekçeli teklifinin bulunması şarttır. Hukuk işleri müdürlüğü mülki idare amirliği mesleği açısından değerlendirildiğinde alt görevdir. Soruşturma neticesinde atama yapılır ve vali yardımcısı veya kaymakam olarak yeniden atanabilmek için mutlaka müfettiş ya da vali görüşü gerekmektedir. Sayıları çok olmamakla birlikte hukuk işleri müdürlüğü uygulaması var olan bir uygulamadır.

1.5.6. Maiyet Memuru (Kaymakam Adayı)

Dâhiliye Memurları Hakkında Kanun'a göre; İçişleri bakanlığının açmış olduğu kaymakamlık sınavını kazanmış olup yetiştirilmek üzere üç yıllık staj eğitimine tabi tutulan meslek mensuplarını ifade eder.

İçişleri Bakanlığının açmış olduğu kaymakam adaylığı sınavını kazananlar illere atanırlar. İllere atanma bazı zamanlarda kura ile bazı zamanlarda ise adayın talebine göre belirlenir. Kaymakam adayı üç yıl sürecek adaylık süresi içerisinde değişik staj programlarından geçmesine rağmen özlük hakları açısından atandığı ile bağlıdır. Valilik büroları eğitimi, kaymakam refikliği eğitimi, mülkiye müfettişi yanında teftiş eğitimi, yurtdışı dil eğitimi, vekâleten kaymakamlık eğitimi, içişleri bakanlığında kaymakam adaylığı eğitimi gibi çok kapsamlı bir eğitim programını başarı ile tamamlayan kaymakam adayları asil kaymakam olarak atanırlar.

1.6. Araştırmanın Sunuş Sırası

Araştırma dört kesim ve on bölümden oluşmuştur. “ARAŞTIRMA HAKKINDA AÇIKLAMALAR” başlıklı araştırmanın birinci kesimi bir bölümden oluşmaktadır. Bu bölümde “araştırmanın konusu, denenceleri ve amacı, bilgi toplama ve işleme araçları, kavram tanımları hakkında bilgi verilmiştir.

“TÜRKİYE’DE BAYAN MÜLKİ İDARE AMİRLİĞİ UYGULAMASININ TANITILMASI” başlıklı araştırmanın ikinci kesimi beş bölümden oluşmaktadır. Araştırmanın ikinci bölümü; “TÜRKİYEDE BAYAN MÜLKİ İDARE AMİRLİĞİ UYGULAMASI HAKKINDA DAHA ÖNCE YAPILMIŞ ARAŞTIRMALAR” başlığını taşımaktadır. Bu bölümde varlığından haberdar olunan ve incelenen kaynaklar ile varlığından haberdar olunan ancak araştırma süresi içerisinde ulaşılamayan kaynaklar hakkında bilgi verilmiştir. “TÜRKİYE’NİN YÖNETİM YAPISININ TANITILMASI” başlıklı üçüncü bölüm ise, üç alt bölümden oluşmuştur. “YÖNETİMİN GENEL OLARAK TANITILMASI” alt bölümünde yönetim ve yöneticinin ne olduğu hakkında bilgi verilmiştir. “TÜRK KAMU YÖNETİMİN SİSTEMİNİN GENEL OLARAK TANITILMASI” başlıklı alt bölümde merkezi yönetim kuruluşları ve yerinden yönetim kuruluşları hakkında bilgi verilmiştir. Dördüncü bölüm “MÜLKİ İDARENİN TÜRK YÖNETİM YAPISI İÇİNDEKİ ROLÜNÜNÜN TANITILMASI” başlığını taşımaktadır. Bu bölümde il, ilçe, bucak ve bölge yönetimi hakkında bilgi verilmiştir. Beşinci bölüm “MÜLKİ İDARE AMİRLİĞİ MESLEĞİNİN TARİHSEL GELİŞİMİ” başlığını taşımaktadır.

Bu bölümde Klasik Osmanlı Dönemi, Tanzimat Dönemi, Cumhuriyet Dönemlerinde Mülki İdare Amirliği uygulaması ile ilgili bilgi verilmiştir. “BAYAN MÜLKİ İDARE AMİRLİĞİ UYGULAMASININ TARİHSEL GELİŞİMİ” başlıklı altıncı bölümünde ise Türkiye’de bayanların çalışma yaşamındaki, Türk kamu yönetimindeki ve mülki idare amirliğindeki rollerinin tarihsel gelişimi hakkında bilgi verilmiştir.

“TÜRKİYEDE BAYAN MÜLKİ İDARE AMİRLİĞİ UYGULAMASININ ÇÖZÜMLENMESİ” başlıklı üçüncü kesim üç bölümden oluşmaktadır. “ANKETE KATILANLARIN TANITILMASI” başlığını taşıyan yedinci bölümde, ankete katılan bayan MİA’ların anne ve babalarının eğitim durumları, anne ve babalarının mesleği, ailelerin yerleşim yeri, kardeş sayısı, bayan MİA’ların mezun oldukları eğitim türü ve görev süreleri hakkında bilgi verilmiştir. Sekizinci bölüm “ÇALIŞMAMIZLA İLGİLİ ARAŞTIRMACININ ÖNE SÜRDÜĞÜ DENENCELERE AİT BULGU VE YORUMLAR” başlığını taşımakta olup, bu bölümde araştırmacı öne sürdüğü denenceler test edilmeye çalışılmıştır. “BAYAN MİA’LARLA İLGİLİ SORUNLAR, GÖRÜŞLER VE ÖNERİLER” başlıklı dokuzuncu bölümde ankete katılan Bayan MİA’ların kendilerine sorulan sorulara verdikleri cevaplar irdelenmiştir.

“GENEL DEĞERLENDİRMELER” başlıklı dördüncü kesim bir bölümden oluşmaktadır. “BULGULAR, ÖNERİLER VE GENEL SONUÇ” başlıklı onuncu bölümde bulgular, öneriler ve genel sonuç alt başlıkları yer almaktadır.

Araştırmanın en sonunda KAYNAKÇA yer almıştır.

İKİNCİ KESİM

TÜRKİYE’DE BAYAN MÜLKİ İDARE AMİRLİĞİ

UYGULAMASININ TANITILMASI

Bu kesimde; Türkiye’de bayan mülki idare amirliği uygulaması hakkında daha önce yapılmış araştırmalar, Türkiye’nin yönetim yapısının genel olarak tanıtılması, Türkiye’de bayan mülki idare amirliği uygulamasının tarihsel gelişimi hakkında bilgiler verilmiştir.

2. TÜRKİYE’DE BAYAN MÜLKİ İDARE AMİRLİĞİ UYGULAMASI

HAKKINDA DAHA ÖNCE YAPILMIŞ ARAŞTIRMALAR

Bu bölümde Türkiye’de bayan mülki idare amirliği uygulaması ve genel olarak mülki idare amirliği uygulaması ile ilgili yapılmış araştırmalar incelenmiştir.

Kaynaklar; varlığından haberdar olunan ve incelenen kaynaklar ile varlığından haberdar olunan ancak araştırma süresi içerisinde ulaşılamamış kaynaklar olarak iki başlık altında incelenmiştir.

2.1. Varlığından Haberdar Olunan ve İncelenen Kaynaklar

Bu bölümde çalışma konumuz ile ilgili olarak incelenen kitap, makale, bilimsel çalışma ve yasal mevzuat hakkında bilgi verilmiştir.

2.1.1. Kitaplar

1. BEHLÜLGİL, Mefahir (1992), **İmparatorluk ve Cumhuriyet Döneminde İllerimiz**, İstanbul: Özay Matbaası
2. ÇOKER, Ziya (1996); **Yönetim ve Siyaset**, İstanbul: Kazancı Matbaacılık Sanayi A.Ş.
3. EMRE, Cahit, Tayfun Özşen, Metin Özüğurlu, Koray Karasu (2002), **İyi Yönetim Arayışında Türkiye’de Mülki İdarenin Geleceği**,

Ankara: Uyum Ajans

4. ERGUN, Turgay (2004), **Kamu Yönetimi**, Ankara: TODAIE Masaüstü Yayıncılık Bürosu
5. BİLAL, Eryılmaz (2002), **Kamu Yönetimi**, İstanbul: Erkam Matbaası
6. FİŞEK, Kurthan (2005), **Yönetim**, Ankara: Paragraf Yayınevi
7. GÖZLER, Kemal (2005), **İdare Hukuku Dersleri**, Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları
8. GÖZÜBÜYÜK, Şeref (2000), **Yönetim Hukuku**, Ankara: Turhan Kitabevi
9. GÜNDAY, Metin (2002), **İdare Hukuku**, Ankara: İmaj Yayınevi
10. ORTAYLI, İlber (2007), **Abdülhamit'in Valileri**, İstanbul: Klasik Yayınları

2.1.2. Makaleler

1. ARSLAN, Ali (2007), "1995'ten Günümüze Türk Siyasi Elitlerinin Sosyolojik Analizi", Uluslar Arası İnsan Bilimleri Dergisi, Cilt:4, Sayı:1, s.,1-27
2. ÇİMEN, Adnan (2007), "Kaymakamlık Mesleği Açısından Mülki İdarenin Kısa Tarihi", Ankara: Türk İdare Dergisi, Sayı: 455, s.,189-206
3. ÇIRPAN, Hüseyin (2009), Lider mi Yönetici mi?
http://www.eflatun.com.tr/makaleler/lider_yonetici.pdf
İndirme Tarihi:17.02.2009
4. ÇOKER, Ziya (1993), "Mülki İdare Amirliği ve Geleceği", Ankara:Türk İdare Dergisi,Yıl:65, Sayı: 401, s.,471-472
5. EREŞ, Figen (2005), "Türkiye'de Emek Piyasasında Kadınların Durumu", Ankara: Gazi Üniversitesi Endüstriyel Sanatlar Eğitim Fakültesi Dergisi, Sayı:19, s.,40-52
6. KESTANE, Doğan (2002), "Kamu Kesiminde İdari Kuruluşların Genel Görünümü ve İdari Yapıda Yeni Organizasyonlar Olarak Bağımsız İdari Otoriteler (Üst Kurullar)", Ankara: Maliye Dergisi, Sayı:139

7. KOCACIK, Faruk, Veda B. Gökkaya (2005), “Türkiye’de Çalışan Kadınlar ve Sorunları”, Sivas: Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt: 6, Sayı:1, s.,195-219
8. ÖRÜCÜ, Edip, Recep Kılıç, Taşkın Kılıç (2007), “Cam Tavan Sendromu ve Kadınların Üst Düzey Yönetici Pozisyonuna Yükselmelerindeki Engeller, Balıkesir Örneği”, Manisa: Yönetim ve Ekonomi, Cilt:14, Sayı:2, s.,118-134
9. ÖZER, Ahmet (1993), “Genel İdarenin Taşra Kuruluşları ve Mülki İdare Amirleri”, Ankara: Türk İdare Dergisi, Yıl:65, Sayı:401, s., 503-507
10. SAĞ, Vahap (2007), “Tarihsel Süreç İçerisinde Türk Kadını ve Atatürk”, Sivas: Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt:2, Sayı:1, s.,9-23

2.1.3. Bilimsel Çalışmalar

1. NARMAN, Gözde (2006), **Kadının İş Yaşamına Katılımı ve Kadın Yöneticilik Modelleri**, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi
2. ŞAHİN, Mehmet (1999), **Türkiye’de Kaymakamlık ve Sorunları**, İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi
3. TUNALI, Ayper (2006), **Kadın Kamu Yöneticilerinin Liderlik Özellikleri**, Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi

2.1.4. Yasal Mevzuat

1. 5272 Sayılı Belediye Kanunu
2. 1700 Sayılı Dâhiliye Memurları Kanunu
3. 5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu
4. 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu
5. 442 Sayılı Köy Kanunu
6. Mülki İdare Amirleri Atama ve Yer Değiştirme Yönetmeliği
7. 2709 Sayılı T.C. Anayasası

İncelenen bu eserler arasında özellikle şu altı eserin irdelenmesi uygun olacaktır.

1. Mefahir Behlülil'in, **İmparatorluk ve Cumhuriyet Döneminde İllerimiz** eseri hem bir yönetici hem de bilimsel açıdan konuyu inceleyip geniş bir bilgi sunumu yaptığı için son derece önemli bir eserdir. Kaymakamlık ve valilik yapan Behlülil teori ve pratiği birleştirerek güzel bir eser meydana getirmiştir. Kitap üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölüm, 1299–1595, ikinci kitap, 1596–1922, üçüncü kitap, 1918–1992 yılları arasındaki Türk yönetim yapısını mülki idare amirliği perspektifinden incelemektedir. Kitap hem Osmanlı tarihi açısından hem de mülki idare amirliği mesleğinin tarihsel gelişimi açısından faydalı bilgiler vermektedir.

2. Cahit Emre'nin editörlüğünü yaptığı, Tayfun Özşen, Metin Özügurlu, Koray Karasu tarafından hazırlanan, **İyi Yönetim Arayışında Türkiye'de Mülki İdarenin Geleceği** adlı eser mülki idare açısından belki de yazılmış en kapsamlı eserdir. Çalışmanın benin çalışmam açısından en önemli yönü ise bayan mülki idare amirliği uygulaması hakkında erkek mülki idare amirleri ile yaptığı anket çalışması oluşturmaktadır.

3. Ziya Çoker, ; **Yönetim ve Siyaset** adlı eseri; kendisinde kaymakamlık ve valilik yapan ve uygulamayı çok iyi bilen Çoker'in bu eseri son derece önemli bilgiler vermesi açısından önemlidir.

4. Mehmet Şahin, **Türkiye’de Kaymakamlık ve Sorunları** başlıklı yüksek lisans tezi; şahin çalışmasında öncelikle Türk yönetim yapısı ve tarihsel gelişimi hakkında oldukça kapsamlı bir çalışma yapmıştır. Tarihsel süreçte Osmanlı imparatorluğundaki yönetim geleneğinden başlayarak Tanzimat, cumhuriyet dönemlerini incelemiştir. Konunun asıl çalışma alanı ise kaymakamlık mesleğinin sorunlarıdır. Kaymakamların ilçelerdeki kanunla verilmiş görevlerini tanımlamak suretiyle bu görevleri yaparken uygulamada ne tür problemlerle karşılaştıklarını çözümlenmeye çalışmıştır. Konuyu kurumlar bazında değerlendirmesi nedeniyle oldukça kapsamlı bir çalışmadır.

5. Adnan Çimen’in yazmış olduğu, “Kaymakamlık Mesleği Açısından Mülki İdarenin Kısa Tarihi” başlıklı makale de bu çalışmada bana ışık tutan eserlerden biri olmuştur. Kendisi de mülki idare amiri olan yazar mülki idare amirliğinin tarihsel gelişimine bakarken Türk yönetim geleneğinden başlamış Osmanlı yönetim geleneğini de inceledikten sonra Cumhuriyet Türkiye’sinde ki yönetim geleneğini kısaca ve özellikle kaymakamlık mesleği açısından irdelenmiştir.

6. Ayper Tunalı, **Kadın Kamu Yöneticilerinin Liderlik Özellikleri (Türkiye’deki Kadın Kaymakamlar Örneği)** adlı çalışması, araştırmam esnasında ulaşabildiğim ve kadın kaymakamlar üzerinde yapılan tek çalışma olması nedeniyle oldukça önemlidir.

2.2. Varlığından Haberdar Olunan Ancak Araştırma Süresi İçerisinde Ulaşılamayan Kaynaklar

Bu bölümde araştırma konumuz ile ilgili olarak yapmış olduğumuz çalışma kapsamında, araştırmacının haberdar olduğu ancak ulaşamadığı kitap ve makaleler hakkında bilgi verilmiştir.

2.2.1. Kitaplar

1. BAYKARA, Tuncer (1988), **Anadolu'nun Tarihi Coğrafyasına Giriş 1**, İstanbul
2. İŞPİRLİ, Mehmet (1999), **Osmanlı Devlet Tarihi**, İstanbul, Cilt:2, Feza Gazetecilik
3. KUNT, İ.Metin (1978), **Sancaktan Eyalete**, İstanbul, Boğaziçi Üniversitesi Yayınları, No:154
4. ÖZTUNA, Yılmaz (1994), **Büyük Osmanlı Tarihi**, İstanbul, Cilt: 7, Ötüken Neşriyat
5. TATAR, Taner (1997), **Türk Yönetim Sistemi**, İstanbul, Turan Yayıncılık

2.2.2. Makaleler

1. ÇİMEN, Adnan (2005),”Kaymakamlığın Sonu ve Son Kaymakam”,Ankara, Türk İdare Dergisi, Yıl:77, Sayı:449
2. ÇADIRCI, Musa, “Tanzimat’ın İlanı Sırasında Türkiye’de Yönetim (1826–1839)”, Belleten, C.11,77
3. DEMİREL, Galip (1995), “Mülki İdare Amirliğinin Bugünkü Durumu”,Yeni Türkiye, Yıl:1, Sayı:4
4. KASALAK, Kadir (2000), “Kara Ordusunda Subay Rütbeleri1826–1961”,Yedinci Askeri Tarih Semineri Bildirileri I, Genelkurmay Ateşe Başkanlığı Yayınları, Ankara
5. KARASU, Koray (2003), “Halkın Mülki İdareye Bakışı , Halkın Mülki İdareye Yönelik Tutum ve Beklentileri”, Ankara, İçişleri Bakanlığı Strateji Merkez Başkanlığı, Yayın No:1

6. ORTAYLI, İlber (1976), “Türkiye’de Taşra Yönetim ve Yöneticiliğın Evrimi”, Ankara, **Türkiye’de Mülki İdare Amirliğı**, Editör: Kurthan Fişek, Türk İdareciler Derneğı, Bilimsel Araştırma Dizisi, No:1
7. ŞAYLAN, Gencay (1976), “Cumhuriyet Dönemi Mülki İdare Amirliğı Sisteminin Mirası ve Ana Gelişme Süreçleri”, Ankara, **Toplumsal Yapıyla İlişkileri Açısından Türkiye de Mülki İdare Amirliğı Sistem ve Sorunlar**, Editör: Kurthan Fişek, Türk İdareciler Derneğı Bilimsel Araştırma Dizisi:1
- 8.ÜNAL, Mehmet Ali (1999), “Osmanlı Devletinde Merkezi Otorite ve Taşra Teşkilatı”, Ankara, Yeni Türkiye Yayınları.

3. TÜRKİYE’NİN YÖNETİM YAPISININ TANITILMASI

Bu bölümde yönetimin genel olarak tanıtılması ile Türk kamu yönetim sisteminin genel olarak tanıtılması amaçlanmıştır.

3.1. Yönetimin Genel Olarak Tanıtılması

Kamu yönetiminin temel unsurlarını teşkil eden yönetim ve yönetici kavramları bu bölümde açıklanmıştır.

3.1.1. Yönetim Nedir?

“Yönetim” kavramı, yerine göre, hem devletin örgütleyici eylemlerini (amaç), hem de bu eylemleri yürüten makineyi (araç) adlandırmak için kullanılır (Fişek 2005, 31). “Amaç” açısından soruna yaklaştığımızda, yönetimin, toplumsal hayatın değişik kesimlerinin işleyişini düzenleyen ve bu kesimlerdeki yönetsel kuruluşların belirleyici özelliklerinde somutlaşan bir eylemler dizisi, eş-amaçlı kişilerin yer aldıkları bir örgütün en kısa ve kestirme yoldan amaçlarını

gerçekleştirmesine yönelik ve planlama, örgütlenme, personel alma, yönlendirme, eşgüdüm ve denetleme öğelerinden oluşan bir karmaşa olarak belirlediğini görürüz (Fişek, 2005, 31).

Şeref Gözübüyük'e göre yönetim birden çok anlamı olan kavramlardandır. Yönetim kimi kez örgüt (teşkilat), kimi kez yönetsel etkinlikler (idari faaliyetler), kimi kez de yönetme (sevk ve idare) anlamında kullanılmaktadır (Gözübüyük, 2000, 1).

Bir başka tanımda ise; yönetim başkalarını sevk ve idare etme faaliyeti ya da sürecidir. Başkaları üzerinde otorite kurma ve başkalarına iş yaptırma bir yönetim faaliyetidir (Eryılmaz, 2002, 3).

Ergun yönetimi şu şekilde tarif etmektedir; Yönetim; önceden belirlenmiş amaçları gerçekleştirmek için gerekli olan araçlarla ilgili bir etkinlik ya da süreçtir. Kamu işletmelerinin özel işletmelerin, askersel örgütlerin amaçları birbirlerinden farklı olsa bile, bu örgütlerin amaçlarını gerçekleştirmek için kullandıkları araçlar birbirlerine oldukça benzerlik gösterirler. Bunların her birinde güç ve beceri, örgütlenmiş ve amaca yönlendirilmiştir (Ergun, 2004, 3).

Çırpan “Lider mi, Yönetici mi ?” adlı çalışmasında yönetimi; “belirli amaçlara ulaşmak için eldeki tüm kaynakları birbirleriyle uyumlu ve verimli kullanabilecek kararlar alma ve uygulama süreçlerinin toplamı olarak” tanımlamıştır (Çırpan, 1999, 1).

Yönetim kavramı, en genel anlamda, amaçların etkili ve verimli bir biçimde gerçekleştirilmesi amacıyla bir insan grubunda işbirliği ve koordinasyon sağlanmasına yönelik faaliyetlerin tümünü ifade eder. Başka bir deyişle, yönetim; örgüt amaçlarının etkili ve verimli bir şekilde gerçekleştirilmesi amacıyla planlama, örgütlenme, yürütme, koordinasyon ve kontrol fonksiyonlarına ilişkin kavram, ilke, teori, model ve tekniklerin, sistematik ve bilinçli bir biçimde uygulanması doğrultusunda yürütülen faaliyetlerin tümüdür (Karslı, 2005, 13).

Yukarıdaki tanımlardan da anlaşılacağı gibi yönetim için çok farklı tanımlamalar yapmak mümkündür ancak yapılan bütün tanımlamaların ortak özelliğinin sevk ve idare olduğunu gözden kaçırmamak gerekir.

3.1.2. Yönetici Nedir?

En basit ve en kapsamlı tanımıyla yönetici yönetim işlevini yerine getiren kişilere veya gruplara verilen addır (Tunalı, 2006, 22).

Bir örgütte yönetim faaliyetini yerine getiren kişi, yöneticidir. Çünkü bütün örgüte can veren ve onu başarıya götüren bir unsur olan ruhu, organizasyona aşılıyarak onu mekanik yapısından kurtaracak kişi, yöneticidir (Tikici, 1998, 2).

Çok geniş bir tanıma göre yönetici; kâr ve riski başkalarına ait olmak üzere, üretim faktörlerini tedarik ederek mal ve hizmet üretimi için bunları yöneten, işletmenin içinde olumlu bir çalışma ortamı oluşturarak işgörenleri yüksek performansla çalışmaya yöneltip fırsatlar tanıyan, aynı zamanda işletme dışından gelen arzın, istek baskı ve sınırlamalar altında çalışan kişidir (Tikici, 1998, 2).

Türk Dil Kurumu yayınlamış olduğu Türkçe sözlükte yöneticiyi; Yönetme gücünü elinde bulunduran kişi, yöneten kişi, idareci, menajer (yürütücü) olarak tanımlamıştır (TDK, 2009).

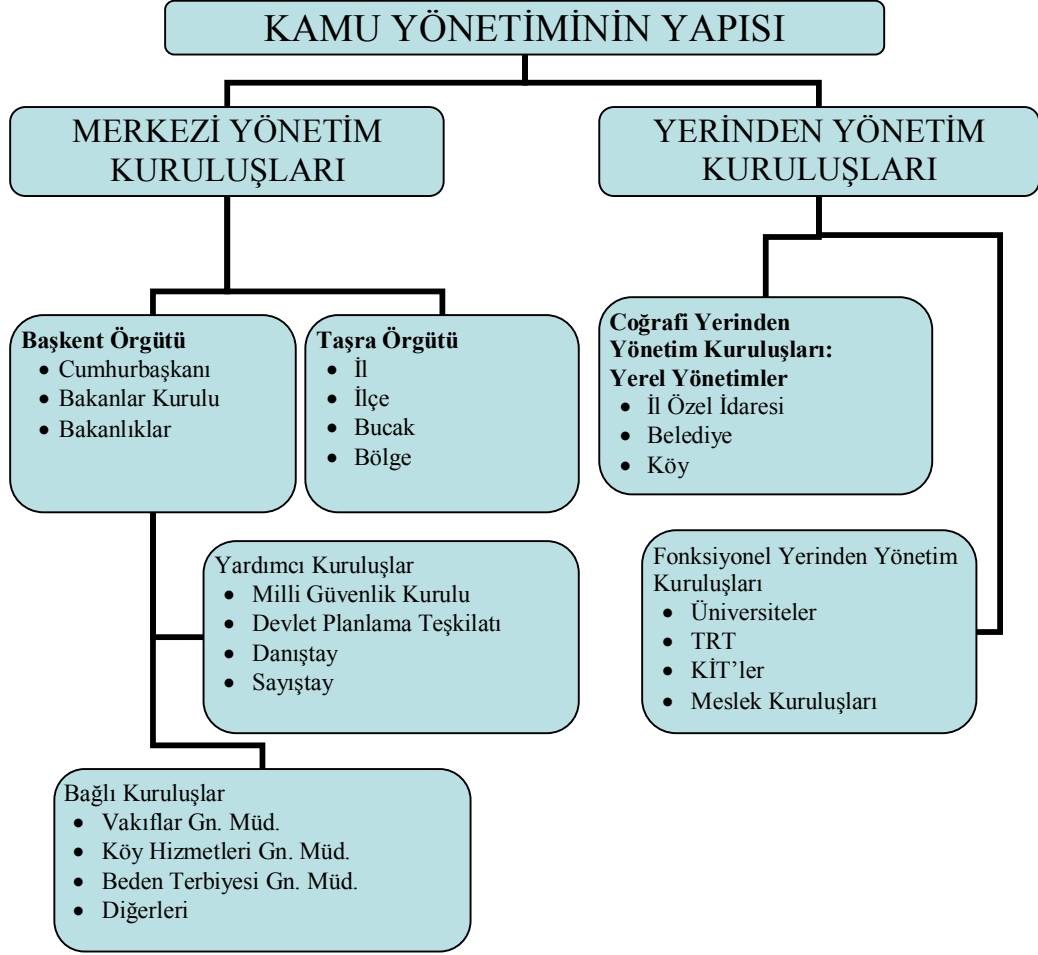
Çırpan “lider mi yönetici mi?” adlı çalışmasında lider ve yönetici arasındaki farkları sıralarken aslında bu iki kavramın da tarifini yapmaktadır. Buna göre; şirketler hem yöneticilere hem de liderlere gereksinim duyarlar. Yöneticiler daha pratik, daha mantıklı, daha rasyonel ve kararlı olmalarına karşın liderler daha vizyon (uzak görüşlülük) sahibi, sempatik, daha esnek, daha yaratıcı ve ilham vericidirler. Bu özellikler iki ayrı ucu temsil etmektedir. İşletmelerin karşılaştığı problemlere yöneticiler “akıl”larını kullanarak çözüm ararken, liderler de “ruh”ları ile ararlar. Durum öyle olunca yöneticiler ve liderler; işletmelerin rekabet üstünlüğü elde etmek için ellerinde bulundurdukları iki yönetim aracı olarak görülebilirler (Çırpan, 1999, 2–3).

Kendisi de uzun yıllar yöneticilik yapmış olan Ziya Çoker yöneticiliği karar verme kavramı ile açıklamaktadır. Liderlik, yönetme ve karar verme kavramlarının birbirinin içinde, biri olmadan diğeri olmayacak nitelikte, eş anlamlı kavramlar olarak tanımlamaktadır (Çoker,1996, 135). Başarılı bir yöneticinin en önemli niteliği, her konuda doğru, sağlıklı, uygulanabilir, etkileri olumlu kararlar verebilmesidir. Yönetici önce karar veren sonra da bu kararını uygulayan ya da uygulatan bir eylem adamıdır. Bu nedenle de, yönetimin en önemli faaliyeti olan karar verme, bir yöneticide bulunması gereken en önemli beceri olmaktadır (Çoker, 1996, 136).

3.2. Türk Kamu Yönetim Sisteminin Genel Olarak Tanıtılması

Aşağıdaki şemada da görüleceği gibi Türk idare sistemi genel yönetim ve yerinden yönetim olarak iki başlık altında incelenebilir. Genel yönetim merkez ve taşra teşkilatı olarak, yerinden yönetim kuruluşları ise yerel idareler, hizmetsel kuruluşlar ve meslek kuruluşları olarak bölümlenebilir. Bu bölümde bu sınıflandırmaya göre Türk yönetim yapısı kısaca tanıtılacaktır.

Çizim 1. Türk Kamu Yönetiminin Yapısı



Kaynak: (Eryılmaz, 2002, 84).

3.2.1. Merkezi Yönetim Kuruluşları

Bu bölümde merkezi yönetim kuruluşları olan merkez teşkilatı, taşra teşkilatı, merkezde yardımcı kuruluşlar hakkında bilgi verilmiştir.

3.2.1.1. Merkez Teşkilatı

Genel idarenin merkez teşkilatına “başkent” teşkilatı da denir (Gözübüyük, 2000, 68). Başkent teşkilatını Cumhurbaşkanlığı, Başbakanlık, Bakanlıklar ve merkeze yardımcı kuruluşlar olarak nitelendirebileceğimiz Anayasal Kuruluşlar teşkil eder (Kestane, 2002, 2).

Ülkemizde yürütme organı Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu'ndan meydana gelmektedir. Dolayısıyla yürütme yetkisi söz konusu iki organ tarafından yerine getirilmektedir. Buna düalist (ikici) yürütme denilmektedir (Eryılmaz 2002, 85). Cumhurbaşkanı yürütmenin sorumsuz kanadı olmasına rağmen yasama yürütme ve yargı alanında son derece geniş yetkilere sahiptir. Yürütmenin bir diğer kolu olan Bakanlar Kurulu, Başbakan ve Bakanlardan oluşur. Bakanlar kuruluna “hükümet” de denir (Gözler, 2005, 123). Bakanlar kurulunun görev ve yetkileri esas itibariyle idari nitelikte değil, siyasi niteliktedir. Bunun yanı sıra idari görevleri de bulunmaktadır (tüzük çıkarmak, yönetmelik çıkarmak, genelkurmay başkanını seçmek, olağanüstü hal ve sıkıyönetim ilan etmek vb.) (Gözler, 2005, 123).

Merkezi idarede Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulundan sonra gelen kademe bakanlıklardır. Bakanlıklar, merkezi idarenin en önemli yapısını meydana getirirler. Anayasanın 113 üncü maddesi; *“Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri, yetkileri ve teşkilatı kanunla düzenlenir”* kuralını getirmiştir. 27.02.1984 tarih ve 3046 sayılı Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esaslarına İlişkin Kanun ile bakanlıkların kurulmasına, örgütlenmesine, görev ve yetkilerine ilişkin kurallar belirtilmiştir.

Bakanlıklar devletin üstlendiği milli kamu hizmetlerinin konularına göre uzmanlaşmış ve örgütlenmiş bölümleridir. Yani merkezi idare teşkilatında kamu hizmetleri arasında iş bölümü yapılmış ve her bir bakanlığa belli bir kamu hizmetinin yürütülmesi görevi verilmiştir. Bakanlıkların devlet tüzel kişiliğinden ayrı bir tüzel kişilikleri yoktur (Gözler, 2005, 128). Devlet tüzelkişiliğini temsil ettiği kabul edildiğinden ayrıca tüzelkişiliğe sahip olmalarına gerek görülmemiştir. Ancak bakanlıkların tüzelkişilikleri olmamasına rağmen, tüzelkişilerin sahip oldukları tüm yetkilere sahiptirler. Hatta kamu tüzelkişileri üzerinde idari vesayet yolu ile yönetim yetkileri bulunmaktadır (Kestane, 2002, 3).

3046 Sayılı Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkında Kanun'un 21".inci göre; Bakanlık Kuruluşunun en üst amiri bakandır. Her bakanlığın başında bir bakan bulunur; fakat bakanlıkları olmayan bakanlar da söz konusudur. Bunlara devlet bakanları denilmektedir. Devlet bakanlarına başbakan yardımcılığı görevi

verilebilir (Gözübüyük, 2000, 77). Devlet bakanları başbakana yardım etmek, onun tarafından verilecek görevleri yerine getirmek, bakanlar kurulunda koordinasyonu sağlamak, özel önem ve öncelik taşıyan konularda tecrübe ve bilgilerinden istifade edilmek amacıyla istihdam edilmektedir (Eryılmaz, 2002, 90). Bakan, bakanlık hizmetlerini mevzuata, Hükümetin genel siyasetine uygun olarak yürütmek, diğer bakanlarla işbirliği ve koordinasyonu sağlamakla görevli ve Başbakana karşı sorumludur. Her bakan ayrıca emri altındakilerin faaliyet ve işlemlerinden de sorumludur. Bu haliyle bakan, bakanlığın görev alanında, Devlet tüzel kişiliğinin organıdır. Bakan, bakanlığındaki bütün işlemleri yürütemeyeceğinden, bazı konularda yetkisini emrindeki yüksek memurlara kullanır, ancak sorumluluk kendisine aittir (Kestane, 2002, 3).

3046 sayılı yasanın 5.inci maddesi, bakanlıkların kuruluşunu dört ana bölümde ele almaktadır. Bu düzenlemeye göre bakanlıklar, kuruluş kanunlarıyla kendilerine verilen görevleri, merkez teşkilatı, taşra ve yurtdışı örgütü, bağlı ve ilgili kuruluşlarıyla yerine getireceklerdir (Ergun, 2004,161).

3.2.1.2. Taşra Teşkilatı

Genel idarenin taşra teşkilatı; il, ilçe, bucak, bölge teşkilatından oluşmaktadır. Ancak genel idarenin taşra teşkilatı değişik kaynaklarda farklı olarak sıralanmaktadır. Bazı kaynaklarda il, ilçe ve bucak olarak sıralanırken bazı kaynaklarda buna ek olarak bölge kuruluşları da gösterilmektedir. Bu konu “Mülki İdarenin Türk Yönetim Yapısı İçindeki Rolünün Tanıtılması” bölümünde anlatılacağı için burada sadece isimlerinin sayılması ise yetinilecektir.

3.2.1.3. Merkezde Yardımcı Kuruluşlar

Bakanlar Kuruluna (hükümete) veya bakanlıklara, görevlerinde yardımcı olmak, belli konularda görüş bildirmek ya da denetimde bulunmak amacıyla kurulmuş çeşitli birimler bulunmaktadır. Bunlar Milli Güvenlik Kurulu, Devlet Planlama Teşkilatı, Danıştay ve Sayıştay'dır (Eryılmaz, 2002, 95). Yardımcı kuruluşlardan bazıları Anayasada düzenlenmiştir. Anayasada düzenlenmemiş olmasına rağmen ayrıca gerekli görüldüğünde yasayla yardımcı kuruluşlar oluşturmak mümkündür. Bu kuruluşlar, görevleri gereği, yürütme ve idare işlevleri

ile doğrudan doğruya ilgili olmakla beraber, merkezin hiyerarşisi dışındadır (Kestane, 2002, 3).

Anayasaya göre Milli Güvenlik Kurulu (MGK); *Devletin milli güvenlik siyasetinin tayini, tespiti ve uygulanması ile ilgili kararların alınması ve gerekli koordinasyonun sağlanması için görüşlerini Bakanlar Kuruluna bildirir.* Milli Güvenlik Kurulu hükümete yardımcı olan bir kuruluştur: Karar ve davranışlarından hükümet sorumludur. Hükümetin üstünde bir kuruluş değildir (Gözübüyük, 2000, 83).

Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), 27 Mayıs harekâtı'ndan sonra Milli Güvenlik Komitesince çıkarılan 30 Eylül 1960 tarih ve 91 sayılı kanunla kurulmuştur (Eryılmaz, 2002, 95). Devlet Planlama Teşkilatı Başbakana bağlı ve genel bütçe içinde yer alan bir kuruluştur. Başbakan yetkilerini bir bakan eliyle kullanır (Gözübüyük, 2000, 85).

Danıştay bir yandan “yüksek idare mahkemesi”, diğer yandan ise bir “danışma ve inceleme” organıdır (Gözler, 2005,135). Anayasa Danıştay’ı ve görevlerini şu şekilde tanımlamıştır; *Danıştay, idari mahkemelerce verilen ve kanunun başka bir idari yargı mercine bırakmadığı karar ve hükümlerin son inceleme mercidir. Kanunla gösterilen belli davalara da ilk ve son derece mahkemesi olarak bakar. Danıştay, davaları görmek, Başbakan ve Bakanlar Kurulunca gönderilen kanun tasarıları, kamu hizmetleri ile ilgili imtiyaz şartlaşma ve sözleşmeleri hakkında iki ay içinde düşüncesini bildirmek, tüzük tasarılarını incelemek, idari uyuşmazlıkları çözmek ve kanunla gösterilen diğer işleri yapmakla görevlidir.*

Sayıştay, Anayasa ile öngörölmüş mali bir denetim organıdır (Gözübüyük, 2000, 91). Anayasa'nın 160'ıncı maddesine göre; *Sayıştay, merkezi yönetim bütçesi kapsamındaki kamu idareleri ile sosyal güvenlik kurumlarının bütün gelir ve giderleri ile mallarını Türkiye Büyük Millet Meclisi adına denetlemek ve sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamak ve kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapmakla görevlidir. Sayıştay'ın*

kesin hükümleri hakkında ilgililer yazılı bildirim tarihinden itibaren onbeş gün içinde bir kereye mahsus olmak üzere karar düzeltilmesi isteminde bulunabilirler. Bu kararlar dolayısıyla idari yargı yoluna başvurulamaz.

Uygulamada bu kuruluşların, sadece danışma ve öneri işleviyle sınırlı kalmadıklarını, tüm merkezi idareyi hatta idarenin tamamını ilgilendiren konularda kararlar alma yetkisine sahip olabildiklerini görüyoruz.

3.2.2. Yerinden Yönetim Kuruluşları

Kamu hizmetlerinin merkezi idareye dâhil olmayan kamu tüzelkişileri tarafından görülmesine “yerinden idare” denilmektedir. Bu hizmetleri görmek üzere kurulmuş olan kamu tüzelkişileri ise “kamu kurumu” olarak adlandırılmaktadır. Yerinden idare kuruluşları anayasa veya kanunla kurulurlar. Yerinden idarede icrai kararlar merkez teşkilatı dışında alınmakta, hiyerarşik yönden merkeze bağlılık ise söz konusu değildir (Kestane, 2002, 5).

3.2.2.1. Yerel İdareler

Anayasamızda “mahalli idareler” olarak isimlendirilen bu kuruluşlar Anayasanın 127. nci maddesi ile düzenlenmiştir. Mahalli idareler; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileridir.

Mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir. Mahalli idareler; tüzel kişiliğe haiz özerk kuruluşlardır, karar organları seçimle işbaşına gelirler, görevleri yasa ile belirlenir, genel yönetimin mahalli idareler üzerinde idarenin bütünlüğünü sağlama, toplum yararının korunması amacı ile vesayet yetkisi vardır, görevleri ile orantılı gelir kaynakları vardır (Kestane, 2002, 5).

3.2.2.1.1. İl Özel İdaresi

Merkezi idarenin taşra örgütü olan il, aynı zamanda bir yerel yönetimdir (Günday, 2002, 406). Yerel yönetim olarak il, merkezi idareden tamamen ayrı olup, devlet tüzelkişiliği dışında ayrı bir tüzelkişiliğe sahiptir. Gerçi bir yerel yönetim olarak il, merkezi idarenin taşra örgütü olan ilin kurulmasını öngören kanun ile yani ayrı bir kanuna gerek olmaksızın, kurulur ve onunla aynı toprak parçasını paylaşır. Ama ondan farklı olarak, il sınırları içinde yaşayan insanların ortak gereksinimlerini karşılamak üzere kurulmuş ve bu amaçla kendisine bazı görevler verilmiştir. Oysa merkezi idarenin taşra örgütü olan ilin esas görevi merkezi idarenin tüm ülke düzeyinde yürüttüğü hizmetlerin o ilde yaşayanların yararlanmasını sağlamaktır. Bir yerel yönetim olan il idaresini merkezin taşra teşkilatı olan ilden ayırabilmek için yerel yönetim birimi olan il yönetimine “İl Özel İdaresi” denmektedir (Günday, 2002, 406–407).

İl idaresi bir mahalli idare olarak 1913 tarihli il özel idaresi geçici kanunu ile düzenlenmiştir. 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanun’u yürürlüğe girinceye kadar İl Özel İdareleri bu geçici kanuna göre düzenlenmiştir. 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanun’u özel idareyi şu şekilde tanımlamaktadır; “il halkının mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisidir”. İl Genel Meclisi, İl Daimi Encümeni ve Vali İl Özel İdareleri’nin karar organlarıdır.

İl Özel İdareleri ilin bazı görevlerini mali güçleri nispetinde yerine getirmeye çalışmaktadırlar. Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğünün taşra teşkilatı ile birlikte kapanmasından sonra Köy Hizmetleri İl Müdürlükleri’nin görevleri de İl Özel İdarelerine geçmiştir.

3.2.2.1.2. Belediye İdaresi

Tanzimat’tan sonra, yerel kuruluş olarak ilk örgütlenme belediye alanında olmuştur. Buna karşın belediyeler ancak Cumhuriyet döneminde gelişebilmiştir. Belediyeler yerel yönetim sistemimizin temel kurumlarıdır (Gözübüyük, 2000, 115).

Belediye Kanun'unun (BK) 3.üncü maddesi belediye'yi şu şekilde tarif etmektedir; belediye: Belde *sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisini, belediye'nin organları: Belediye Meclisini, Belediye Encümenini ve Belediye Başkanını ifade eder.* Kanunun tanımından da anlaşılacağı üzere belediye, belediye sınırları içerisinde oturan vatandaşların ihtiyaçlarını gidermekle görevlidir. Bu ihtiyaçları giderirken, merkezi idareden kendisine sağlanan imkânları kullanabileceği gibi, yerelde kendi yaratacağı kaynakları da kullanır. Belediyeler İl Özel İdareleri'nin tersine, insanların topluca oturdukları belirli ve sınırlı yerlerin idare birimleridir (Günday, 2002, 420).

Belediye idarelerinin üç organı vardır. Bunlar; “Belediye Meclisi”, “Belediye Encümeni” ve “Belediye Başkanıdır”. Belediye idaresinin en yüksek görüşme ve karar organı olan Belediye Meclisi seçme hakkına sahip belde sakinlerince, nispi temsi usulü ile 5 yıl için seçilen üyelerden oluşur. Belediye idaresinin ikinci müzakere ve karar organı olan Belediye Encümeni, iki kısım üyeden meydana gelmektedir. Belediye Encümeninin birinci kısım üyeleri, belediye başkanı ve belediye daire başkanları gibi icra organı ve memurlarıdır. Belediye Encümeninin ikinci kısım üyeleri ise, birinci kısım üyelerin yarısını geçmemek üzere, Belediye Meclisinin kendi aralarından seçtiği üyelerdir. Ve son olarak Belediye Başkanı; belediye idaresinin başı ve en büyük amiri, yürütme organı ve temsilcisidir (Günday, 2002, 424–431).

3.2.2.1.3. Köy İdaresi

Köy idareleri en eski mahalli idareler olup, tarihi gelişim içinde kendiliğinden oluşmuşlardır. Şöyle ki, küçük bir mınıtkada yerleşerek toplu bir biçimde yaşayan köylüler, tarihin en eski dönemlerinden beri ihtiyaçlarını karşılamak üzere, devlet teşkilatından ayrı bir teşkilat meydana getirmişlerdir (Günday, 2002, 444). Yukarıda da belirtildiği gibi köyler geleneksel mahalli idare kuruluşlarıdır. Türkiye’de köy denilince, nüfusu az, önemli yerleşim merkezlerinden uzak, ekonomik yapısı büyük ölçüde tarıma dayalı ve kendisine özgü toplumsal ilişkileri bulunan yerleşme birimi akla gelir. Bu açıdan köylere zaman zaman “kırsal yerleşmeler” ve bu yörelerde

yaşayanlara da “kırsal nüfus” gibi adların verildiği görülmektedir (Eryılmaz, 2002, 159).

442 sayılı Köy Kanunu, köyü üç açıdan tanımlamaktadır. Köy Kanununun 1 inci maddesinde, nüfus ölçütünden hareketle köyü tanımlamaktadır. “*Nüfusu 2000’den aşağı olan yurlara köy denir*”. Köy Kanun’u nüfusu iki bin ile yirmi bin arasında olan yerleri kasaba ve yirmi binden çok nüfusu olan yerleri ise şehir olarak tanımlamaktadır. Köy Kanunu’nun ikinci maddesinde ise şöyle bir tanıma rastlanmaktadır: “*Cami, mektep, otlak, yaylak, bataklık gibi orta malları bulunan ve toplu veya dağınk evlerde oturan insanlar bağ, bahçe ve tarlalarıyla birlikte bir köyü teşkil ederler*”. Köy Kanunu’nun 7. inci maddesinde köy şu şekilde tanımlanmaktadır. “*Köy bir yerden bir yere götürülebilen veya götürülemeyen mallara sahip olan ve işbu kanun ile kendisine verilen işleri yapan başlı başına bir varlıktır*”.

Köyler kendiliğinden oluşmuş doğal bir varlık olarak belirmiş olduğu halde, 18.3.1924 tarih ve 442 sayılı Köy Kanun’u bu hususta esaslı hükümler koymuş ve bir düzene bağlamıştır. Organları, “Köy Derneği”, “İhtiyar Heyeti” ve “Muhtar”dır (Kestane, 2002, 6).

Köyün “Köy Sandığı” adıyla anılan bir bütçesi vardır. Bu basit bütçe İhtiyar Heyetince belirlenir. Köy bütçesi köy malı olan gayrimenkullerin satın ve kiralama gelirleri, köylüden alınan salma, merkezi idareden yapılan yardımlar ve sair gelirlerden oluşmaktadır. Köy muhtarı ve ihtiyar heyeti paraları harcarken öncelikle köyün zorunlu ihtiyaçlarını karşılamak için daha sonra da köyün ihtiyari işleri için harcanmasına karar verir (Kestane, 2002, 6).

3.2.2.2. Hizmetsel Kuruluşlar

Bazı kamu hizmetleri, genel yönetimin dışında, “hizmet yönünden yerinden idare kuruluşları”, başka bir deyişle “kamu kurumu” olarak örgütlenmiştir (Gözübüyük, 2000, 133). Hizmet yerinden idare kuruluşları, teknik bilgi ve uzmanlık isteyen belli bir hizmetin devlet tüzelkişiliği ve merkezi idare teşkilatı dışında örgütlenmesi ve tüzelkişiliğe kavuşturulması sonucu ortaya çıkan kuruluşlardır. Bu

kuruluşlar, teknik bilgi ve uzmanlık isteyen kimi hizmetlerin merkezi idare tarafından yürütülmesi halinde ortaya çıkabilecek sakınca ve güçlükleri önleme düşüncesinden kaynaklanarak doğmuşlardır. Bu gibi kuruluşlarla belli hizmetler tüzel kişiliğe kavuşturulur (Kestane, 2002, 6). Hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları çok çeşitlidir: Üniversiteler, TÜBİTAK, TODAİE, TRT, KİT'ler, PTT, İETT, EGO, ASKİ, SSK, BAĞ-KUR, Karayolları Genel Müdürlüğü, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü, Vakıflar Genel Müdürlüğü, vb. Hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşlarına “kamu kurumları” da denmektedir (Gözler, 2005, 170). Bilal Eryılmaz “Kamu Yönetimi” adlı eserinde hizmet yerinden yönetim kuruluşlarının özelliklerini şu şekilde sıralamaktadır.

—Merkezi yönetimin hiyerarşik yapısı dışında örgütlenmişlerdir.

—Tüzel kişilikleri, kendilerine ait mal varlıkları, gelir kaynakları ve bütçeleri vardır.

—Belirli ölçüde özerkliğe sahiptirler.

—Kanunla veya kanunun verdiği yetkiye dayanarak kurulurlar.

—Kamu yönetiminin bütünlüğü içinde faaliyet gösterirler. Bu bütünlüğü sağlamanın aracı olarak vesayet denetimine tabidirler.

—Hizmet konuları, belirli işlevlerle sınırlıdır; genellikle tek amaçlı örgütlerdir.

—Kamu yararına yönelik çalışırlar (Eryılmaz, 2002, 182)

3.2.2.3. Meslek Kuruluşları

Meslek Kuruluşları 1924 ve 1961 Anayasasında hiç düzenlenmemişlerdir. 1982 Anayasa'sının, 135.maddesinde meslek kuruluşları ayrıntılı olarak düzenlenmiştir (Günday, 2002, 488). Buna göre; “*Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve üst kuruluşları; belli bir mesleğe mensup olanların müşterek ihtiyaçlarını karşılamak, meslekî faaliyetlerini kolaylaştırmak, mesleğin genel menfaatlere uygun olarak gelişmesini sağlamak, meslek mensuplarının birbirleri ile*

ve halk ile olan ilişkilerinde dürüstlüğü ve güveni hâkim kılmak üzere meslek disiplini ve ahlâkını korumak maksadı ile kanunla kurulan ve organları kendi üyeleri tarafından kanunda gösterilen usullere göre yargı gözetimi altında, gizli oyla seçilen kamu tüzelkişilikleridir”.

Ülkemizde meslek kuruluşlarının kökeni ortaçağın esnaf localarına ve ahilik teşkilatına kadar uzanmakta ise de, çağdaş anlamda meslek kuruluşları 19.yüzyılın ikinci yarısından itibaren yabancı uyruklu tacirlerin İstanbul ve İzmir’de kurdukları ticaret odaları ile ortaya çıkmıştır. Daha sonra Osmanlı uyrukluların da katıldıkları Ticaret ve Sanayi Odaları ile avukatların meslek kuruluşları olan Barolar ve çiftçi kuruluşları olan Ziraat Odaları teşkil edilmiştir (Günday, 2002, 488). Mesleki kamu kurumlarına, “kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, “kamu meslek kuruluşları veya kısaca “meslek kuruluşları” da denilmektedir ve hizmet yerinden yönetim kuruluşlarının içinde yer almaktadır. Kamu kurumu niteliğinde meslek kurumları şeklindeki kamu kurumlarının başlıca özellikleri şu şekilde sıralanabilir;

- Yasa ile kurulur,
- Belli meslek mensuplarını içine alır ve bunlara katılma zorunluluğu vardır,
- Organları kendi mensupları tarafından ve kendi üyeleri arasından seçilir,
- Yasanın öngördüğü biçimde idari ve mali denetime tabidir
- Siyasi partiler meslek kuruluşlarının seçimlerinde aday gösteremezler.
- Meslek kuruluşlarının özel bütçeleri vardır.

(Gözübüyük, 2000, 147–148).

Kamu Kurumu niteliğinde meslek kuruluşları çok ve çeşitlidir. Ticaret odaları, sanayi odaları, borsalar, barolar, hekim-mühendis-mimar ve ziraat odaları, esnaf ve sanatkârlar konfederasyonu gibi kurumlar ile bunların birlikleri yer alır.

4. MÜLKİ İDARENİN TÜRK YÖNETİM YAPISI İÇİNDEKİ ROLÜNÜN TANITILMASI

Genel idarenin taşra teşkilatı, esas itibariyle iki ana grupta toplanmaktadır. Bunlardan biri “mülki idare bölümleri” diğeri de “bölge idareleridir” (Özer, 1993, 494).

Mülki idare bakımından yapılanmada ülkemiz idari bakımdan illere, iller ilçelere, ilçeler de bucaklara ayrılmaktadır. Her mülki idare bölümünün başında merkezi idare tarafından atanmış ve merkez adına iş gören, kendi birimleri içinde bulunan genel idareye ait kuruluşları yöneten, denetleyen ve bunlar arasında işbirliğini sağlayan bir mülki idare amiri bulunmaktadır (Özer, 1993, 494).

4.1. İl Yönetimi

Mülki idare amirliği ya da diğer bir deyimle il sistemi, merkezîyetçi Osmanlı yönetiminin gelenekleriyle de bağdaştırılan Fransız yönetim biçiminin bir uyarlaması olarak, yüzyılı aşkın bir süredir taşra sistemine hâkim olmuştur (Çoker, 1993, 471).

8 Ekim 1864'te ilan edilen Tuna Vilayet Nizamnamesi taşra idaresi hakkındaki kanunlaştırmaların ilk önemli adımı olmuştur. Bu düzenleme öncelikle pilot bölge olan Niş, Silistre, ve Vidin'den oluşan Tuna Vilayetinde uygulamaya konmuştur (Ortaylı, 2007, 26). Tuna Vilayet Nizamnamesi'nin ilk beş maddesi vilayetin sınırlarını ve idari yetkilerini tanımlamış ve vilayetin livalara, livaların kazalara, kazalarında kuraya, yani köylere taksim edildiğini belirtmiştir. Bu alt birimler liva kaymakamı, kaza müdürü ve köy muhtarı tarafından idare edilecektir (Ortaylı, 2007, 27).

İl sisteminin ilk uygulaması, Fransız sisteminden adapte edilen Tuna Vilayet Nizamnamesi'nin başarılı sonuç vermesi üzerine 1864 yılında düzenlenen vilayet nizamnamesi ile yapılmıştır. Bugünkü sistemin temelinde, sonradan bazı ufak değişiklikler yapılmakla birlikte 1864 tarihli Vilayet Nizamnamesi bulunmaktadır. Bu durumda ülkemizde mülki idare amirliği sisteminin 130 yıllık bir geçmişi olduğu anlaşılmaktadır (Çoker, 1993, 471).

Türkiye, merkezî idare kuruluşu bakımından, coğrafya durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre, illere; iller de diğer kademeli bölümlere ayrılır.

Mülki yönetim bölümlerinden en kapsamlı olanı il yönetimidir. İllerin kurulması, kaldırılması, ad ve merkez ve sınırlarının belirtilmesi ve değiştirilmesi yasa ile olur. Bugünkü iller anayasanın öngördüğü ilkeler göz önünde tutularak kurulmuş değildir. İllerin büyük bir bölümü tarihsel oluşuma ve geleneklere dayanmaktadır (Gözübüyük, 2000, 97). Anayasanın 126.ıncı maddesine göre; İllerin idaresi yetki genişliği esasına dayanır.

Yetki genişliği, yetki devri veya imza yetkisinin devri demek değildir. Yetki genişliği ile yürürlükteki mevzuat hükümlerine göre merkezi idarenin taşrada bulunan üst düzey yöneticilerine, belirli konularda kendiliğinden üstünlük kullanma, karar alma ve uygulama imkânı verilmektedir (Şahin, 1999, 21).

İl İdaresi Kanunu'na göre: İl yönetiminin başı Validir. Vali; ilde devletin, hükümetin ve ayrı ayrı her bakanlığın temsilcisidir. Vali ilde kamu düzenini sağlar; bu amaçla bütün kolluk güçlerinden ve olağanüstü durumlarda askeri birliklerden yararlanır. Gözübüyük'e göre ise genel yönetimin başı olan Vali, il genel yönetimi içinde yer alan kuruluşlar arasında işbirliğini ve eşgüdümü sağlar. Bu alanda gereken önlemleri alır ve bu amaçla toplantılar düzenler (Gözübüyük, 2000, 98).

Yine İl İdaresi Kanunu'na göre; Valiler adli ve askeri teşkilat dışında kalan bütün devlet daire ve müesseselerini ve işletmelerini, özel işyerlerini, özel idare, belediye, köy idareleri ile bunlara bağlı tekmil müesseseleri denetler, teftiş eder. Valiler kanunlarla kendilerine verilen görevleri genel yönetim kuruluşlarının başında bulunan il müdürleri ile yürütürler. Bu müdürler Valilerin emri altındadır ve Valilere karşı sorumludurlar. İl müdürleri görevlerini yaparken karşılaştıkları sorunlardan Valileri haberdar ederler. Ve sorunlara Vali'nin gözetiminde çözüm ararlar. Merkez ile yapılacak yazışmalarını valilik aracılığıyla yaparlar.

İl yönetiminden bahsederken hatırlanması gereken bir diğer örgütlenme de İl Yönetim Kuruludur. İl Yönetim Kurulu yönetsel konularda Vali'ye yardımcı olur. Kurul Vali'nin başkanlığında toplanabileceği gibi Vali Yardımcısı'nın başkanlığında da toplanabilir. Uygulamada Vali Yardımcıları'nın başkanlığında toplanmaktadır. İl Yönetim Kurullarına İl İdare Kurulları da denilmektedir. İl İdare Kurulu il idare şube

başkanlarından (il müdürlerinden) oluşmaktadır. Ancak tüm il müdürleri İl İdare Kurulu'nun üyesi değildir. Defterdar, Bayındırlık ve İskân İl Müdürü, Milli Eğitim İl Müdürü, Tarım Müdürü, Sağlık Müdürü İl İdare Kurulunun üyesidirler. Bu kurullara çok çeşitli görevler verilmiştir. Bu görevlerin bir bölümü danışma niteliğindedir (Gözübüyük, 2000, 100).

4.2. İlçe Yönetimi

Mülki idare kademelerinden ikincisini ilçe idareleri teşkil etmektedir. İlçe; il ile bucaklar arasındaki mülki idare bölümünün adıdır. Her il coğrafi ve iktisadi şartları, yüzölçümleri, kamu hizmetlerinin gerekleri ve nüfuslarına göre değişen sayılarda ilçeleri kapsamaktadır. İlçe sınırları içinde yerel yönetim birimi olarak ilçe ve belde belediyeleri ile bucaklar ve köyler bulunur (Şahin, 1999, 19).

İlçe idaresi geleneksel bir yapıya sahiptir ve gerek kamu hizmetlerinin halka götürülmesinde, gerekse çevredeki sosyal ve ekonomik şartların geliştirilmesinde büyük bir role sahiptir (Şahin, 1999, 19).

İlçe genel idaresinin başı ve mercii kaymakamdır. Kaymakam ilçenin genel idaresinden sorumludur. Kaymakam'ın durumu ildeki Valiye benzemektedir. Yalnız Vali ilde devletin ve hükümetin temsilcisi iken, ilçede Kaymakam'ın devleti değil, hükümeti temsil yetkisi vardır. Kaymakam bütün faaliyetlerini Vali'nin gözetim ve denetimi altında yapar (Özer, 1993, 503).

İl İdaresi Kanun'unun 27.inci maddesi ilçe idaresini şu şekilde düzenlemektedir. Bakanlıkların kuruluş kanunlarına göre ilçede lüzumu kadar teşkilatı bulunur. Bu teşkilat (adli ve askeri teşkilat hariç) Kaymakam'ın emri altındadır.

Aynı kanunun 28.inci maddesinde ise ilçedeki genel idare teşkilatının başında bulunanlar ilçe idare şube başkanları olarak tanımlanmıştır. Bunların emri altında çalışanlar ilçenin ikinci derecede memurlarıdır.

Mülki İdare Amirleri Atama ve Yer Değiştirme Yönetmeliği'ne göre İlçelerin kurulup kaldırılması yasa ile olur. İlçe sayısı sık değişmekle birlikte Türkiye genelinde bugünkü ilçe sayısı 851 civarındadır.

4.3. Bucak Yönetimi

5442 sayılı İl İdaresi Kanun'una göre “ *bucak, coğrafya, ekonomi, güvenlik ve mahalli hizmet bakımlarından aralarında münasebet bulunan kasaba ve köylerden meydana gelen bir idare bölümü*” olarak tanımlanmıştır ve bucaklar kanunla değil, bir idari işlemle kurulurlar. Yasada bu şekilde anılmasına rağmen uygulamada bucakların varlığından söz etmek mümkün değildir. Boşalan bucak müdürlüğüne yenisi atanmamaktadır. Bugün 689 adet bucak olmasına rağmen bunların sadece 16'sında bucak müdürü vardır (Gözler, 2005, 149).

4.4. Bölge Yönetimi

Küçük mülkiyetin varlık ve etkinliğini giderek yitirdiği bir ortamda küçük mülkiyete dayalı eski bir merkezilik anlayış ve uygulamasında diretilmesi, hem mülki amirlik sisteminin hızla işlev aşınmasına uğramasına, hem de yatırımcı bakanlık ve kuruluşların il sınırlarını aşan bölgesel örgütlenmelere giderek mülki amirlerin denetimlerinden kaçmalarına yol açmaktadır. Yapılan araştırmaya göre, aralarında karayolları, orman bakanlığı, devlet su işleri, köy hizmetleri gibi kamu harcamalarının çok büyük bir kısmını yapan kuruluşlarında bulunduğu 36 bakanlık veya kuruluş “bölge” esasına göre örgütlenmişlerdir (Fişek, Ak, Aksoy vd., 1976, 37).

Bölge Kuruluşlarının ortaya çıkışı yeni bir olgu değildir. Ancak, mülki idare amirliği sisteminin 1946 sonrasında gerilemeye başlamasıyla birlikte bölgeler ön plana çıkmaya başlamış, 1961 Anayasası'nın 115 inci maddesi de belli kamu hizmetlerinin görülmesi için birkaç ili kapsayacak biçimde örgütlenen Bölge Kuruluşları'ndan bahsetmektedir (Fişek, Ak, Aksoy vd., 1976, 37).

1961 Anayasası'nda yer alan Bölge Kuruluşları 1982 Anayasasında da yer almıştır. 1982 Anayasası'nın 126 maddesi ; “*Kamu hizmetlerinin görülmesinde verim ve uyum sağlamak amacıyla, birden çok ili içine alan merkezî idare teşkilatı*

kurulabilir. Bu teşkilatın görev ve yetkileri kanunla düzenlenir” demek suretiyle bölge idarelerinin kurulabileceğini öngörmektedir. Ancak Anayasa'nın bu hükmüne göre, Bölge İdareleri sadece kamu hizmetlerinin görülmesinde verim ve uyumu sağlamak amacı ile kurulabilir (Günday, 2002, 403). Bir başka anlatım ile Bölge İdareleri'ni, birden çok ilin dâhil olduğu bir alanda yürütülen kamu hizmetleri bakımından bir nevi koordinatörlük görevi ile donatılmış taşra örgütleri biçiminde anlamak gerekir. Yoksa Bölge İdareleri'nin il üzerinde bir taşra örgütü olarak anlaşılması mümkün değildir (Günday, 2002, 403).

5442 sayılı İl İdaresi Kanunu ise Bölge İdareleri ile ilgili şöyle bir düzenleme getirmiştir. *“Belli kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile, birden çok ili içine alan çevrede, bu hizmetler için yetki genişliğine sahip kuruluşlar meydana getirilebilir”*

Ülkemizde oluşturulan Bölge İdareleri'nin bir kısmını şu şekilde sıralayabiliriz; Bölge valiliği , Olağanüstü Hal Bölge Valiliği , Karayolları Bölge Müdürlükleri, Sosyal Güvenlik Bölge Teşkilatı, , Devlet Su İşleri Bölge Md., Kredi Yurtlar Bölge Md., Tapu Kadastro Bölge Md. ve Orman Genel Müdürlüğü Bölge Teşkilatlarını Bölge Örgütlenmesine örnek olarak gösterebiliriz. Bu örneklerden de anlaşılacağı gibi bugün merkezi idareden çok, tüzelkişiliğe haiz bakanlık bağlı kuruluşlarının; yani bazı hizmet yerinden yönetim kuruluşlarının bölgesel düzeyde örgütlenmeye gittikleri görülmektedir (Günday, 2002, 403).

5. TÜRKİYE'DE MÜLKİ İDARE AMİRLİĞİ UYGULAMASININ TARİHSEL GELİŞİMİ

Türkiye'de Mülki İdare Amirliği mesleği'nin tarihsel gelişimi Klasik Osmanlı dönemi, Tanzimat dönemi, Cumhuriyet dönemi olmak üzere üç ayrı alt başlık altında incelenmiştir.

5.1. Klasik Osmanlı Dönemi

Mülki İdare amirliğinin kökenleri açısından, günümüzdeki Mülki İdare Amirliği Kurumunun ve taşra yönetiminin kaynağı ve kökenleri Osmanlı İmparatorluğu Dönemine kadar gitmektedir. Osmanlı taşra yönetiminin temeli toprak yani arazi rejimine dayandırılmış ve arazi yıllık gelirine göre; has, zeâmet ve tımar tahsis edilen kişilerden bu arazilerin geliri karşılığında idari, mali ve askeri bir takım görev ve hizmetleri yerine getirmeleri istenilmiştir (Şahin, 1999, 15).

Osmanlı imparatorluğunun kuruluş döneminde, beyliğin sınırlarını genişletme çabası henüz ön plandayken, yönetsel örgütlenmenin temel birimi olarak kâza seçilmiş, her kâza'nın başına da bir subaşı ve bir kadı atanmıştır (Fişek, Ak, Aksoy vd., 1976, 8) . Subaşı, askeri, mali ve mülki konularda; kadı da, yine mülki ve mali, ama bunlara ek olarak, yargı konularında da sorumluydu. İşte klasik Osmanlı'daki bu iş bölümü anlayışı, subaşı ve kadı'nın birbirlerinden bağımsız ama ,aynı zamanda, birbirlerini denetler durumda olmalarını sağlamıştır (Fişek, Ak, Aksoy vd., 1976, 8).

Osmanlı beyliğinin sınırlarının genişlemesine bağlı olarak, önce Sancak, sonra da (15–16. ncı yüzyıl) Beylerbeyilik yönetsel örgütlenmenin temel birimleri durumuna gelmişlerdir. Ancak bütün bu gelişmeler olurken bile, yönetim aygıtının ve işbölümünün her zaman sancak düzeyinde kaldığını hemen belirtmek gerekir. O kadar ki , sancak biriminin Tanzimat'tan sonra yerini vilayet'e bıraktığını, ama, ikinci meşrutiyetten sonra eski sancağın yine temel yönetim birimi olarak alınması eğiliminin belirdiğini görürüz (Fişek, Ak, Aksoy vd., 1976, 9).

Osmanlı yönetim sisteminde mülki taksimatta eyaletten sonra sancak idaresini görüyoruz (Şahin, 1999, 15). Sancakların kökeni Selçuklulara kadar uzanmaktadır. Bu devirde sancaklar taşra teşkilatının üzerinde oturduğu esas bölümü teşkil etmişlerdir ve Osmanlı devletinin kuruluşundan itibaren 89 sene sancaklar onun tek taşra yönetim bölümü olarak kalmıştır (Behlülgil, 1992, 79). Sancakların sayısı III. Murat (1574–1595) döneminde kesin olmamakla beraber 131'i Avrupa'da, 322'si Asya'da, 38'i Afrika'da olmak üzere toplam 491 idi (Çimen, 2007, 191).

Beylerbeylikler ve Eyaletler, sancakların birleştirilmesi ile doğmuşlardır, denebilir. Eyaletler sancakların bir araya gelmesiyle oluştuğu gibi, sancaklar da kâzaların belirli guruplar halinde bir araya gelmesiyle oluşmaktaydı (Şahin,1999, 15). Kâzalarla eyaletler arasındaki yönetim kademesini sancaklar oluşturmaktaydı. Sancakların en üst düzeydeki yöneticileri sancak beyleriydi ve bunlar eyalet valiliklerine bağlıydılar. Sancak beyleri de hem mülki amir, hem de askeri komutandılar. Savaş zamanlarında ellerindeki teçhizat ve askerleriyle padişahın emrine göre hareket ederlerdi. Sancak beylerinin en önemli görevlerinden biri sancaklarında kamu düzeni sağlayıp, halkın şikâyetlerine çözümler bulmaktı. Sancak beyleri idari, mali ve askeri alanlarda tam yetkiliydi. Yanlarında hukuki konulara bakan bir kadı ve mali konularla ilgilenen bir defterdar bulunuyordu. Sancak yönetimini bugünkü il yönetimine, sancak beyini de valiye benzetebiliriz.

14.yy. ortalarına kadar, Osmanlı taşra yönetiminin temel örgüt birimi Sancak iken daha sonraki gelişmeler ve ihtiyaçlar neticesinde sancaklarında üzerinde bir yönetim birimi olarak Eyaletler diğer bir deyimle Beylerbeyilikleri oluşturulmuştur. İlk olarak Rumeli ve Anadolu'ya Beylerbeylikleri kurulmuş ve başlarına da beylerbeyleri atanmıştır (Şahin, 1999, 15). Atama işlemiyle oluşturulan Eyalet birimi, ilk tasarlandığı biçimiyle, klasik Osmanlı yönetim hiyerarşisindeki bir örgütsel üstten çok, denetim ve eşgüdüm görevi yapan bir destek birim olarak işlemekte, yönetimi de vezir rütbesindeki Beylerbeyi'ne bırakılmaktadır (Fişek, Ak, Aksoy vd., 1976, 9). Osmanlı idaresinde de Beylerbeylikler / Eyalet ve Sancaklar yetki genişliği esaslarına göre idare edilmiştir (Behlülgil, 1992, 75).

16.yy. boyunca eyalet kavramı sancak ve vilayet kapsamından çok daha farklı bir anlamda kullanılmakta ve bölgesel yönetimi ifade etmektedir. Sürekli genişleme ve değişme ile birlikte fethedilen ülkelerin yönetim yapıları da tarihi süreç içinde Osmanlıyı etkilemiş ve yönetim yapısında değişiklikler olmuştur. 17.yy. başlarından itibaren eyalet valilerinin hem mülki amir hem de askeri komutan olmaları, sancak beylerinin, tımarlı sipahilerin ve diğer görevlilerin doğrudan valiye bağlı olmaları çok güçlü bir konumda olmalarına neden olmuştur. Günümüzle kıyaslandığında o

dönemdeki yerinden yönetim anlayışının ve taşradaki yöneticilerin daha güçlü olduğu söylenebilir (Şahin, 1999, 15).

Osmanlı döneminde Tanzimat'tan önceki Kâza yönetimine baktığımızda o zamanki kâzalara iktisadi, sosyal, kültürel ve coğrafi şartlar neticesinde belirli sayıda köylerin bağlı olduğu, sancaklarla köyler arasında orta büyüklükteki yerleşim yerleri olduğunu görüyoruz. Kâzalar da kuruldukları beldenin adli, idari, güvenlik gibi kamu yönetiminin gerektirdiği ihtiyaçlarını karşılama amacıyla kurulmuşlardır. Ancak kâzalar ülkenin ayrıldığı genel yönetim bölümlerinden değildir. Eyalet-sancak kademelenmesinden sonra gelen bir bölüm olamamıştır. İslami bir müessesenin rüknü olan ve kâza idaresinin başı olan kadılar belli arazi parçalarına göre değil, belli İslam cemaatine göre tayin edilmişlerdir. Seyyar aşiretlerin, konargöçer evli yörük taifelerinin kendilerine mahsus kadıları olup onlarla birlikte dolaşmaktadır. Buna rağmen toprak açısından mevcut kâzalardan büyük olmasına rağmen gayri Müslimlerin yaşadığı yerlerde kâza idaresi kurulmamıştır (Behlülgil, 1992, 81).

Kâzaların başında kadılar vardı. Kadıların hem adli hem de idari görevleri vardı, bugünkü belediye başkanlarının yaptığı bazı görevleri de o zamanlar kadılar yapmaktaydı. Başka bir deyişle kadılar hem kaymakam, hem hâkim, hem de belediye başkanı gibiydiler. Kâzalar günümüzdeki anlamda ilçe idaresi sayılmasalar bile ilçe idaresinin ve bölümlenmesinin kökeni olarak kabul edilir. Kâzalar bugünden farklı olarak güçler ayrılığı ilkesine göre örgütlenmemiştir. Yargısal ve idari erkler bir kişide birleştirilmiştir. Kâzalarda ayrıca güvenlikten sorumlu subaşılardan bulunmaktaydı ve kadılardan bağımsızdılar (Şahin, 1999, 15).

Kadı'nın yardımcıları naip, kâtip, mühürücü başı ve hademelerdir. Ayrıca halk temsilcileri olan köy ve mahalle kethüdarları da gündelik işlerde kadıya yardım etmekteydiler (Şahin, 1999, 16).

Osmanlı yönetim hiyerarşisinin kâzadan sonraki kademesi de tımarlı sipahilerin yönetimindeki nahiye ve köylerdir. Başlangıçta bir köyün bütünüyle tek bir sipahinin tımarı yapılmamasına dikkat edildiği, ancak 16ncı yüzyıldan başlayarak

yoğunlaşan çatışma ve gasplar sonucu önemli toprak topluşmalarının meydana geldiğini görüyoruz. Bu durum, Osmanlı yönetiminin köy birimi üstünde biçimsel otorite kurmasını güçleştiren etkenlerin başında gelmektedir(Fişek, Ak, Aksoy vd., 1976, 14).

5.2. Tanzimat Dönemi

“İlk dönemlerinde yaşadıkları çağa göre hem halkın hem de devletin ihtiyaçlarını makul düzeyde karşılayabilecek bir taşra yönetim sistemi kuran Osmanlılarda da zamanla bozulmalar ve çağın gereklerine cevap verememe durumu başlamıştır. Bu sorunlardan dolayı Osmanlı yöneticileri çözümler bulma yönünde arayışları içine girmişlerdir ki bu çabalar, zirve noktası olarak kabul edilen Kanuni dönemine kadar uzanmaktadır” (Şahin, 1999, 16).

Has, tımar ve zeâmetten oluşan arazi rejiminin bozulmasıyla 1800’lü yıllara gelindiğinde klasik Osmanlı taşra yönetim sistemi iyice çökmüştür. Tanzimat fermanıyla birlikte yönetim sistemini ıslah edip çağın ihtiyaçlarına cevap verebilecek hale getirme çabaları yoğunlaşmıştır (Şahin, 1999, 16). Tanzimat’ın ilk yıllarında Osmanlı ülkesi, klasik dönemde olduğu gibi eyalet, sancak (liva), kâza ve köylerden oluşmaktaydı. Buna göre Osmanlı devletinde Avrupa’da 15 eyalet 42 liva, Asya topraklarında 17 eyalet 83 liva Afrika topraklarında 3 eyalet 17 liva olmak üzere toplam 35 eyalet, 142 liva ve 1320 kâzası vardı. Bu eyaletlerden Eflak, Buğdan, Sırbistan ve Mısır “muhtar”(özerk), Tunus ve Trablusgarp yarı özerkti. Eyaletlerin başında vezir rütbesinde vali, livaların başında mirimiran (klasik dönemdeki sancakbeyi rütbesinin karşılığı), muhassıl veya kaymakam, kazaların başında ise müdür bulunmaktaydı (Çimen, 2007, 197).

1842’de padişah Abdülmecit’in Hatt-ı Hümayunu’na dayanılarak idarede yapılan düzenlemeyle ülke toprakları eyaletlere, eyaletler sancaklara, sancaklarda kâzalara ayrılmıştı. Böylece bir eyalete bağlı olmadan doğrudan merkeze bağlı sancakların idaresi mutasarrıflara, doğrudan doğruya eyaletlere bağlı olan sancakların idaresi kaymakamlara, kâzaların idaresi de müdürlere verilmişti (Çimen,

2007, 197). Tanzimat döneminin en önemli özelliklerinden birisi devlet yönetiminde merkeziyetçilik eğiliminin çok kuvvetlenmesidir. Yine bu dönemde idari, adli ve mali alanlarda yapılan düzenlemelerle vergiler etkin bir şekilde toplanmaya çalışılmış, azınlıkların yönetime katılımları amaçlanmıştır (Şahin, 1999, 16).

1856 Islahat Fermanından iki yıl sonra “1858 tarihli ‘Vülat-ı İzam, Mutasarrıfın-i Kiram Ve Kaim-i Makamların Vezayifi Nizamnamesi ile Ülkenin eyalet, Liva, kâza ve karye adlarıyla idari birimlere ayrıldıkları, bir eyalete bağlı olmayan ‘Gayri Mülhak Liva’ diye adlandırılan livaların da bulunduğu, bu gibi livalarda mutasarrıfların, diğerlerinde kaymakamların mülki amir olarak görevlendirildiklerini, kâzalarında müdürlerce yönetildiğini görmekteyiz (Şahin, 1999, 16).

Osmanlı yönetim sistemini ete kemiğe büründüren temel belgeyse, 1864 tarihli İdare-i Vilayet Nizamnamesidir. Nizamname ilk olarak sınırları ve örgütüyle yeniden düzenlenen Tuna vilayetinde (bugünkü Bulgaristan) uygulandı. Kısa bir süre sonra benzer uygulamaya Selanik, Yanya, Tırhala gibi vilayetlerde uygulandı. Uygulamanın başarılı oluşu 1871 yılında İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi’nin çıkartılmasına ve yeni düzenin yaygın biçimde denenmesine fırsat verdi (Fişek, Ak, Aksoy, 1976, 19).

İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi’nin (1871) getirdiği yeni düzenlemeye göre Vilayette Valilerin, Livalarda Mutasarrıfların, Kâzalarda kaymakamların yanında idare meclisleri oluşturuldu. Ne var ki ruhani reisler, memurlar ve seçimlik dört üyeden kurulan bu meclisler, halkın yönetimi etkilemesini sağlayan araçlardan çok yöneticilerin karar ve isteklerini onaylayan birer “soğuk damga” olarak kaldılar. Halkın yönetime katılması ve yönetimi etkilemesine aracı olamadılar (Şahin, 1999, 16).

Tanzimat sonrası devlet örgütünde görülen diğer bir gelişme ise, imparatorluğun, biri Rumeli’de, ikisi Anadolu’da, biride Arabistan’da olmak üzere, dört ordu bölgesine ayrılması ve bunların başına birer “müşir” atanması ile böylece

vilayet yönetiminin askeri yapıdan soyutlanması sürecinin tamamlanarak vilayet yöneticilerinin “sivil mülki amir” durumuna gelmeleridir (Fişek, Ak, Aksoy vd., 1976, 20).

Tanzimat dönemi vilayet yönetimi ile ilgili diğer bir düzenleme 1876 yılında çıkarılan Kanun-i Esasi ile getirilmiştir. Kanun-i Esasi'nin 108 -112.maddelerinde yer alan vilayet bölümünde, vilayet idaresinin yetki genişliği ve görev ayrılığı esasına uygun olarak yürütüleceği belirtilmekteydi. Yine 1876 yılında Nevahi Nizamnamesi çıkarılarak nahiyelerin durumu açıklığa kavuşturulmuştur (Çimen, 2007, 199).

1913 tarihli “İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu” ile 1871 tarihli Nizamnamede öngörülen idari bölünme yasallaşmıştır. Bu kanun'da “İdare-i Hususiye-i Vilayet” başlıklı bir bölüm de bulunmaktadır. Bu bölüme dayanılarak il özel idareleri kurulmuş ve vilayete tüzel kişilik verilmiştir (Şahin, 1999, 17).

Kanun ayrıca eskiden olduğu gibi vilayet livalara, livalar kâzalara, kâzalar nahiyelere, nahiyeler karyelere ayırıyordu ve vilayet genel idaresinin başının vali, livanın mutasarrıf, kâzanın kaymakam, nahiyenin nahiye müdürü olduğunu kabul ediyordu. Vilayet Umumi İdaresi Kanununda kâzalarda kaymakamlara verilen görevler halen yürürlükte olan İl İdaresi Kanununda verilen görevlerle büyük benzerlik göstermektedir. Bu kanun daha sonra yapılan düzenlemelerin çatısı olma özelliği taşımaktadır (Çimen, 2007, 200).

Milli Mücadele yıllarında 1913 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu yürürlükte bulunuyordu. 1920 yılında 15 vilayet, 17 müstakil liva, 35 mülhak liva, 302 kâza ve 679 nahiye bulunmaktaydı (Şahin, 1999, 17).

1921 tarihli Anayasa, genel idarenin taşra kuruluşlarını vilayet, kâza ve nahiye olarak belirlemiştir. Livalar kaldırılmış ama bu Anayasa uygulama sahası bulamamıştır ve Cumhuriyet'in ilanına kadar 1913 tarihli kanun yürürlükte kalmıştır (Şahin, 1999, 17).

5.3. Cumhuriyet Dönemi

Türkiye Cumhuriyeti'nin monarşik Osmanlı Devleti ile siyasi, sosyal ve anayasal düzen bakımından benzerliği yoktur. Buna mukabil Osmanlı mülki idare bölümleri ile Cumhuriyet'in mülki idare bölümleri arasında fark da olmamıştır. Saltanatın hemen bütün vilayet ve sancakları Cumhuriyet devrine vilayet (il) olarak intikal etmiştir (Behlülgil, 1992, 165). Sancakların mülki idaredeki kademelenmeden ve bucaklarında gözden çıkarılmaları dönemin çarpıcı özellikleri olmuştur.

Osmanlı İmparatorluğunun son yıllarından cumhuriyete miras kalan bir başka uygulama, devlet yönetim ve hizmetlerinin az sayıda bakanlığa bölünmüş olarak yürütülmesidir. Ekonomik anlayışın 1923–1930 dönemindeki gibi “liberal” veya 1930 sonrasındaki gibi “devletçi” oluşu, bu örgütlenme biçimini etkilememiş, değiştirmemiştir. Bakanlık sayısının 11–12 de kaldığı ancak 1940 ‘ların sonlarına doğru artmaya başladığını görüyoruz. Kısaca uzmanlıkları genel, sayıları az bakanlıklardan oluşan Cumhuriyet yönetimi , sıkı bir merkezcilik içinde, il esasına göre örgütlenmiştir (Fişek, Ak, Aksoy vd., 1976, 30).

Cumhuriyet dönemi taşra yönetim uygulaması açısından yapılan en temel düzenleme 1921 anayasasıdır. 1921 Anayasası her ne kadar kısa bir uygulama dönemi bulmuş ise de getirdiği ilkeler çok ilginçtir ve dikkatle incelemeye değerdir (Şahin, 1999, 17).

1921 Anayasasında mülki teşkilatın bölümleri hakkında ayrıntılı bilgi vardır. 10.maddesinde “idare” başlığı altında “Türkiye, coğrafi vaziyet ve iktisadi münasebet noktai nazarından vilayetlere, vilayetler kâzalara münkasem olup kâzalarda nahiyelerden tereküp eder” denildikten sonra vilayet (il) ve kâzanın o zamandaki statüsü benimsenmiş ve çok mühim bir değişiklik olarak il ve ilçe arasında bulunan sancaklar kaldırılmış, bucaklara da ilginç bir statü verilmiştir (Behlülgil; 1992, 166). Daha sonra 1924 Anayasası uygulamaya girmiş ve 1961 Anayasası'na kadar da devam etmiştir (Şahin, 1999, 17). 1924 Anayasası 1921 Anayasası'ndaki hükümleri tekrar ederek nahiyelerin kasaba ve köylerden ibaret

olduğu, bu birimlerin tüzel kişiliklerinin olduğu ve vilayet idaresinin yetki genişliği ve görev ayrımı ilkelerine dayanacağı belirtilmiştir (Çimen, 2007, 201). 1926 tarihinde teşkilatı mülkiye komisyonlarının çalışmaları ve önerilerinden de yararlanarak Cumhuriyet Hükümetinin ilk mülki teşkilat kanunu çıkarıldı. Bu kanun mülki taksimatta büyük değişiklikler yapmıştır. 11 il ilçeye, 27 ilçe bucağa, dönüştürülmüş ve 60 bucak kaldırılmıştır. Buna mukabil 18 ilçe yeniden kurulmuş ve 100 bucak kurulması için İçişleri Bakanlığına yetki verilmiştir (Behlülil, 1992, 169). Bundan sonra 1929 yılına kadar yeni bir kanun çıkarılmamıştır. Taşra yönetimi Cumhuriyete rağmen değişmemiş, mevcut mevzuatla yürütülmüştür. 1929'da 1426 Sayılı Vilayet İdaresi Kanunu yürürlüğe girmiştir (Şahin, 1999, 17).

Bu kanunun getirdiği sistemde de önemli bir değişiklik yoktur. Bu kanuna göre Türkiye vilayetlere, vilayetler kâzalara, kâzalar nahiyelere ayrılmakta, yine nahiyelerinde kasaba ve köylerden oluştuğu belirtilmektedir. 71 maddeden oluşan vilayet idaresi kanunu, diğer maddelerinde vilayet memurlarının tayin usulü, vali ve kaymakamların, il ve ilçe idare kurullarının görev ve yetkilerini ve il yönetimi ile ilgili diğer hususları düzenlemektedir (Çimen, 2007, 201).

1949 yılında çıkan İl İdaresi Kanun'u da Cumhuriyet döneminde ciddi bir yenilik ve değişiklik getirmemiştir. Uygulamadaki tahribat ve aşınmalara rağmen günümüzde uygulanan sistemin ana hatları bu kanunla belirlenmiştir.

Dünyada ve ülkemizde yaşanan büyük değişmelere, gelişmelere ve taşra idaresiyle ilgili mevzuatta ciddi ihtiyaca rağmen ve gerekli düzenlemenin yapılamaması, özellikle 1990'lar Türkiye'sinin yönetim açısından en önemli sorunlarından birisini oluşturmaktadır. Özellikle son dönemlerde birçok yasada yapılan köklü değişikler İl İdaresi Kanun'unun birçok bölümünü etkisiz hale getirmiştir. Bu konu ile ilgili değişiklik haberleri sürekli gündemde olmasına rağmen henüz İl İdaresi Kanunu ile ilgili bir düzenleme yapılamamıştır. Yapılan yasal değişikler ışığında kanunun yeniden yorumlanması vali ve kaymakamların yetki ve sorumluluklarının yeniden belirlenmesi gerekmektedir.

Burada kısaca rakamsal duruma da bir göz atmada fayda vardır. Cumhuriyetin kuruluşunda il sayısı 74 iken, 1926 yılında çıkarılan Teşkilat-ı Mülkiye Kanunu ile 11 il ilçeye dönüştürülmüş, 27 ilçe bucağa çevrilmiş, 60 bucak kaldırılmış, 18 ilçe yeniden oluşturulmuş, il sayısı 63' inmiştir. İl sayısı 1933'te 57'ye indirilmiş, 1938 yılında yeniden 63 olmuş ve 1957'de de 67'ye çıkarılmıştır. Bugün en son duruma göre bu sayı 80 olmuş ve yakın bir gelecekte de yüzü bulacak gibi gözükmemektedir. İlçe sayısında Cumhuriyet'in başından beri önemli dalgalanmalar olmamasına karşılık sürekli artış olmuş ve seksenli yıllarda 570 civarında istikrar bulmuşken, seksenden sonra kurulan yeni ilçelerle bugün sayı 900'lere yaklaşmıştır. Sık sık yapılan düzenlemelerle yeni ilçeler kurulmakta ve sayı sürekli değişmektedir (Şahin, 1999, 18).

Bucaklar ise yasal olarak ve kâğıt üzerinde var olmakla birlikte fiilen ortadan kalkmıştır. Bir ara bucakların sayısı 900'lere kadar çıkmış, bir kısmı ilçe yapılmış, bir kısmı belde belediyesi haline dönüşmüş, geriye kalanlar da köy konumunda varlıklarını sürdürmektedir.

6. BAYAN MÜLKİ İDARE AMİRLİĞİ UYGULAMASININ TARİHSEL GELİŞİMİ

Bu bölümde öncelikle, Türkiye'de bayanların çalışma hayatında yer almaları genel anlamda değerlendirildikten sonra, bayanların kamu yönetimi alanında ve Mülki İdare Amirliği mesleğinde yer almaları değerlendirilmiştir.

6.1. Türkiye'de Bayanların Çalışma Yaşamındaki Rollerinin Tarihsel Gelişimi

Dünyada kadınların çalışma hayatında yer almaları özellikle sanayi devriminden sonra artan işçi ihtiyacını karşılanması maksadıyla artma göstermiştir. Ülkemizde ise dünyadaki gelişmelerden biraz farklı olarak köylerde nüfus artışına bağlı olarak geçimin zorlaşması, köyden kente göçün hızlanması ve şehirleşmenin

artışına paralel olarak özellikle 1950’li yıllardan sonra bayanlar çalışma hayatında artan oranda yer almaya başlamışlardır.

Bu bölümde; Türkiye’de bayanların çalışma hayatında yer almaları Cumhuriyet öncesi dönem ve Cumhuriyet dönemi olmak üzere iki farklı tarihsel süreç içerisinde incelenmiştir.

6.1.1. Cumhuriyet Öncesi Dönem

Türklerin tarihte göçebe bir yaşam tarzı sürdürmüş oldukları bilinen bir gerçektir. Bu yaşam tarzlarına rağmen Türklerin doğal ve geleneksel ulusal kültürlerinin kadına kazandırdığı kişilik canlı ve hareketlidir. İslamiyet’ten önceki Türklere ait bilgiler M. Ö. 4000 yıl gerilere kadar gitmektedir. Bu köklü bilgiler arasında kadının temel nitelikleri “Ana”lık ve “kahramanlık”tır. Kadın ata binme, silah kullanma, savaşabilme gücü ile de değerlendirmeye tabidir. Türkler tarihleri boyunca kadına hep değer vermişler ve onu yüceltmişlerdir. Özellikle Oğuz Kağan Destanı kadına çok yer vermiştir. Sekizinci Yüzyıl Orhun Kitabeleri’nde Türk kadınından saygı ile bahsedilmekte ve Oğuz prenseslerinin sosyal ve siyasi alanlardaki çalışmalarına da değinilmektedir. Bu dönemde kadın savaşta, siyasi toplantılarda ve sosyal ilişkilerde her zaman kocasının yanında yer alırdı. (Sağ, 2007, 12)

Türklerin girdikleri ilk din Şamanizm’dir. Bu dönem “Tanrı” ve “Tanrıça”lara inanma devridir. Türklerin en fazla inandıkları ve güçlü buldukları Tanrı’nın adının “Ana Tanrıca” olması gerçekten ilginçtir. Doğum, iyilik ve aşk gibi “güzel”olan her konunun üzerinde bir “Tanrıça” ismi geçer. Eski Türk inanışlarına göre, evrenin yaratılışında Ulu Tanrı’ya “Dünyayı yaratan fikri”ni veren “Akana” da bir “Tanrıça”dır. Şamanizm’de eşitlik temel kuraldır. Kadın güçlü, kişilikli ve etkilidir. Türk Halk İlmî’nin (Folklor) en değerli belgesi sayılan “Dede Korkut” kitabında “kadının erkeği tanımlayan saygıdeğer kişiliğinden” sık sık söz edilir. Dede Korkut’ta kadının aile yapısındaki yeri konusunda kendine özgü bir sınıflandırma vardır. Aile her bakımdan kadının yönetimindedir. Eski Türklerde kadın konusunda bilgilerin yer aldığı diğer bir yapıt Yusuf Has Hacıp’in 1069 yılında yazdığı

“Kutadgu-Bilig” adlı eserdir. Bu eserde de kadın ve kızın değerinden “nadir” deyimini ile söz edilir. Yine Türk Moğol inanışlarına göre Yer Ana Tanrıçası “Ötüken” de dişidir. Ziya Gökalp’in “Türkçülüğün Esasları” adlı eserinde de İslamiyet’in kabulünden önceki Türk kadınının konumu ayrıntılı bir biçimde incelenmiştir. Bu eserde yer alan bilgilere göre eski Türklerde ana ve baba soyu değerce birbirine eşit tutulmuştur. Ayrıca ev yalnız kocanın malı olmayıp, karı ve kocanın ortak malıdır. Bu nedenle evin erkeğine “ev ağası” denildiği gibi, evin hanımına da “ev hanımı” denirdi. Gökalp adı geçen eserinde Türklerin tarihin her döneminde aile yaşamı açısından demokrat ve feminist bir görüşe sahip olduklarını ifade etmektedir. Tarihte “Devlet Başkanlığı” yapan ilk kadınlarda Türklerdir. Mesela Delhi Türk Devleti’nde Raziye Sultan, Kirman’da Kutluk Türk Devleti’nde Türkan Hatun gibi. Daha yakın tarihimizde kadının erkeğin sorumluluklarını hep paylaştığı görülür. Atilla, gelenekleri sürdürür, elçileri karısıyla birlikte kabul ederdi. Eski Türklerde evlilik kurumunda, “tek kadın – Monogami” esastı. Ailede mal-mülk tümüyle ortaktır. Çocuklar üzerinde velayet hakkı da birleşiktir. Görüldüğü gibi tarihsel gelişim sürecinde Türk toplumunda kadına gereken değer verilmiştir. Çeşitli Türk devletlerinde kadının önemli ve saygın bir konuma sahip olduğunu görmekteyiz. Yine Türk toplumuna her dönemde yön veren kadın olmuştur. Bu bir Türk yaşam tarzıdır. Bunu bir milletin dilinde, edebiyatında ve sanatında görmek mümkündür. Türk devletlerinde kadın yalnız ev içinde değil, tarlada, pazarda ve hatta devlet işlerinde eşinin yardımcısı olmuş, özellikle sosyal etkinliklerde ön planda yer almıştır. Kadının meclislere katılması, yaşlı kadının söz sahibi olması, tek eşlilik modelinin yaygınlığı kadının taşıdığı değeri ortaya koymaktadır (Sağ, 2007, 13).

Türkler İslamiyet’e girişleriyle birlikte, bir taraftan kendi örf ve adetlerini muhafaza etmeye çalışırken, Arap ve istila ettikleri yerlerdeki Fars, Bizans ve Avrupa ülkelerinin kültürünün de etkisi altında kalmışlardır. Bu kültür karışımı içerisinde elbette ki Türk kadınının statüsünde de değişimler olmuştur. Daha sonra Anadolu’ da doğan tarikatlar da Türk kadınının durumunu etkiler olmuştur. Bunlar arasında özellikle Mevlevilik ve Bektaşilik sayılabilir. Orta Asya’ da ki Türk kadınının üyesi olduğu ailenin durumu hiçbir zaman babaerkil (Pederşahi –

patriarkal) olmamıştır. Selçukluların X. Yüzyılda Anadolu'ya gelişlerine kadar, İslamiyet'in tesirlerine rağmen, Türk kadını aktiftir. Günlük yaşamda erkekle beraberdir. Eve kapatılmamıştır. "Harem" henüz bilinmemektedir. Selçuklu egemenliği 300 yıl kadar sürer. Bu dönemde kadının sosyal durumu hayli değişikliğe uğrar. Bununla beraber erkekten yine kopmamıştır. Sanat ve kültür hareketleriyle ilgilidir. Kadınlar adına Medrese, Hastane ve Kütüphaneler yapılmaktadır. İran'ın Kirman şehrinde Kutlu Türkan Hastanesi (1271), Kayseri'de bugün adına Tıp Fakültesi kurulan Gevher Nesibe Şifahanesi (1206), Divriği de Turan Melek Hatun Kütüphanesi (XIV. yy) gibi. Osmanlı toplumunda, özellikle İmparatorluğun ilk dönemlerinde medreselerin, tarikatların etkisiyle, kısmen kadına da dini inanışlarına göre sosyal hayatta bir yer tanınmış ise de bu durum gitgide kaybolmuştur. Osmanlı toplumunda kadının "harem"e kapatılarak toplum yaşantısının dışına itilmesinin İstanbul'un alınışından sonra Osmanlıların köleci Bizans devlet yapısından etkilenmesiyle başladığı sanılmaktadır. Osmanlı toplumunda, kadının önceleri sahip olduğu yerini kaybetmesinin nedeni, İslamiyet'in kabul edilmesiyle birlikte, Arap geleneklerinin ve kültürünün etkisi altında kalmasının bir sonucu olduğu öne sürülmektedir. İslam dininin kabul edilmesiyle kadın toplumdaki yerini kaybetmiş, eve kapanmıştır. Ancak Osmanlı toplumunda kent kadınları tümüyle eve kapalı bir biçimde kurumsallaşmış kadınlık uğraşını sürdürürken kırsal kesim kadınının üretimde yer aldığı bilinmektedir. Ayrıca bu dönemde yönetici sınıf kadınlarının dışında kalan halk sınıfı kadınlarının kimi uğraşlara girdikleri padişah fermanlarından anlaşılmaktadır. Kanuni Sultan Süleyman ve Üçüncü Selim dönemlerinde halk sınıfından kimi kadınların çalışma yaşamına girdikleri bilinmektedir. Örneğin, bu dönemlerde kadınların pratik hekimlik yaptıklarına ilişkin belgeler bulunmuştur. Kanuni döneminde evden eve dolaşan bohçacı kadınlar, çalışan kadınlar sayılmaktaydı. Kentlerdeki her türlü mesleksel etkinliklerin kadına yasak oluşu onu, kocasına ya da çocuklarına tümüyle bağımlı kılmıştır.

Osmanlı Devleti'nde kapsamlı bir toplumsal değişmeye yol açan ilk önemli gelişme, Tanzimat Fermanı'nın ilanıyla başlayan yeni tarihi dönemdir. Batı dünyasında tanık olunan pek çok gelişmenin sonuçta Osmanlı bürokrasisini de

etkilemesinin yanı sıra batılı devletlerin Osmanlı devletini yönlendirmeye dönük politikalarının da etkisiyle ilan edilen bu ferman, Osmanlı Devleti'nin sosyal yapısında ciddi değişmelere neden olmuştur. Bu önemli tarihsel evreyi, önce kazanılan özgürlüklerin geriye doğru gidişi demek olan istibdat rejimi, ardından da daha ciddi bir toplumsal dönüşüm olan II. Meşrutiyet hareketi izlemiştir. Bu döneme gelinceye kadar her türlü haktan yoksun olan kadın statüsünün durağan hali Tanzimat hareketiyle hızla değişmeye başlamıştır. Tanzimat hareketiyle birlikte Osmanlı İmparatorluğu'nda Avrupa'dan esinlenen bir dizi reformun gerçekleştirildiği görülmektedir. Batı uygarlığına gerçek yöneliş ve alıştırmaları da bu dönemde başlamıştır. Avrupa' da ortaya çıkan her ideolojik hareket, er ya da geç, kısmen birbirini üzerine binerek kısmen de eski İslam görüşünün yerini alarak, yeni bir etik görüşün olduğu Osmanlı İmparatorluğu'nda yankılanmasını buluyordu. Tanzimat'la başlayan çağdaşlaşma hareketi çerçevesinde Türk kadını gerek düşünce alanında, gerekse doğrudan doğruya siyasi ve toplumsal haklar yönünde ciddi adımlar atabilmiştir.

Kızlar için ilkokul ve ortaokullar eğitime 1858' de başlamıştır. Meslek okulu olarak ilk önce, 1842' de Askeri Tıbbiye'ye bağlı olarak ilk "Ebe Okulu", 1869' da İnan Sanayi Mektebi (Kız Sanat Okulu), 1870'de Darülmüallimat" (Kız Öğretmen Okulu) açılır. Böylece Türk kadınının ev dışında, okulda yetiştirilmiş olarak ilk mesleği olan Ebelik ve Öğretmenlik meslekleri için okullar açılmış oldu. Kuşkusuz bu modern kurumlardan yararlanabilen üst tabakalara mensup ve büyük kentlerde yaşayan kadın sayısı çok azdı. Bu okur-yazar kadınlar, yine de 19 yüzyıl sonlarında gazetelerde kadın sayfalarının yer almasına ve hatta kadınlar için, yazarları da kadın olan gazete ve dergilerin yayınlanmasına zemin oluştururlar. Bu dönemde kadınların büyük bir bölümü tarımda çalışırken, büyük kentlerde çok az sayıda bir kadın grubu öğrenim olanaklarından yararlanabilmekte, işçi kadınlarda fabrikalarda çok düşük ücret karşılığı çalışmaktaydı. Kentli seçkin bir kadın kesiminin örgütlenme çabasında olmasına karşın, Batılı kadınların yürürlükteki eşit haklar mücadelesine benzer bir mücadeleyi sürdürememiş ve sorunların çözümünü yöneticilerden beklemişlerdir. Görüldüğü gibi İslam dininin etkisi altında kalan Osmanlılarda, hiçbir hak ve yetkisi

olmayan Türk kadınlarının bu hak ve yetkilerine kavuşmalarının ilk adımı Tanzimat döneminde atılmıştır. Özellikle edebiyatçıların ve aydınların kadının toplumsal statüsünü eleştirmeleri ve kınamaları kadınlar için beklenen olumlu sonuçların ilk adımları olmuştur (Sağ, 2007, 16).

6.1.2. Cumhuriyet Dönemi

I. ve II. Dünya Savaşları'nda, erkek işgücünün silâh altına alınmasıyla birlikte çalışma alanında kadınlar görülmeye başlanmıştır. Bu savaşlar ve yaşanan ekonomik bunalımlardan sonra devletler, bireylerin (kadın-erkek) ekonomik ve toplumsal yaşama katılma alanlarını genişletmeye başlamıştır. Yaygınlaşan ve gelişen endüstrileşme ile birlikte kadınlara da yeni alanlar yaratılmıştır. Yaşanan bu değişim ve gelişmelerle kadına aile ve toplum içerisinde yeni roller yüklenmeye başlanmıştır. Ülkemizde kadınların çalışma yaşamına aktif olarak katılması ise 1950'lerdedir. Bu dönemlerde başlayan hizmet sektörü, erkekler kadar olmasa da kadınlara yeni iş olanakları yaratmıştır. Toplumsal yapıda meydana gelen değişim ve gelişmelerle kendine yeni ve farklı roller yükleyen kadın, eğitim almaya, kendi konumunun farkına varmaya, hizmet sektörü ve diğer sektörlerde çalışmaya kısaca bilinçlenmeye başlamıştır. Ancak toplumsal yaşamda ağırlığını hissettiren geleneksel tavır ve düşünceler, kadının ev yaşamının dışında çalışmaya başlamasına sınırlandırmalar getirmiştir. Kadının yeri evidir düşüncesinin ağır bastığı toplumda kadın, hem evde hem de ev dışında çalışmak istediğinde, çatışma içinde kalmaktadır. Kendisiyle çatışma içinde kalan kadın, bununla da kalmayıp, erkeklerle aynı işi paylaştığı halde ondan daha düşük ücret almakta, tercih olarak da ikinci plana itilmektedir (Kocacık, 2005, 2).

Türkiye'de eğitim almış kadınlar genellikle bir uzmanlık isteyen işlerde - hizmet sektöründe- çalışmaktadırlar. Ancak yukarıda da değindiğimiz gibi bu sektörde çalışan çoğu kadın işçiler, erkek işçilerden daha az ücretle emeğini satmaktadırlar. Eğitim almayan kadınlar ise bir uzmanlık istemeyen, beceriye dayalı işlerde çalışmaktadırlar. Bu kadınlar küçük ve orta ölçekli işletmeleri tercih ederek,

kendilerine iş olanağı yaratmaktadır. Bu alanda çalışacak olan kadınlar genellikle köyden kente göç etmiş, büyük kentlerin varoşlarında yoksulluk içinde yaşayan kadınlardır. Uzmanlık istemeyen bu işlerin arasında, küçük çaplı triko işleri, ilik açma örgü vb. gibi işler yer almaktadır. Hizmet sektörü dışında kalan kadınların yaptığı diğer işler ise fabrika işçiliği, tezgâhtarlık, kasiyerlik, kuaförlük ve terzilik gibi işlerdir. Genel olarak değerlendirildiğinde bütün bu gelişmelere rağmen Türkiye’de çağdaş anlamda ücretli çalışmanın, kadınlar için yaygınlaşmadığı görülmektedir. Değişik ekonomik faaliyetlere katılmıştır (Kocacık, 2005, 197).

Ülkemizde, Cumhuriyet’in kuruluşu ile birlikte gerçekleştirilen Devrimlerin kadınlara sağlamış olduğu birçok hakka rağmen kadınların çalışma yaşamına katılımları oldukça geç gerçekleşebilmiştir. Sözü edilen bu durumun ortaya çıkmasında, kadınlara özgü nedenler de vardır. Bu nedenlerin başında, hazırlanmış olan kanunlarla kadınlara verilen hakların, kadınlar tarafından uygulanması değil de korunması gelmektedir. Türkiye’de kadınlar, uzun süre zamanına göre ileri sayılan haklar elde etmiş olmakla birlikte, bu haklara uyma çabasına ancak koruma çabası göstermekle yetinmişlerdir: Kadının, çalışma yaşamında yer almasının önemini her fırsatta dile getiren Atatürk, kadınların ve gençlerin, iş yaşamında korunması için de uğraş vermiştir. Bu çerçevede, ülkedeki sanayi işletmelerinin tümünde kadınların ve genç emekçilerin korunmasına ilişkin ilk düzenlemeler 24 Nisan tarihli Umumi Hıfzısıhha Kanunu (Genel Sağlık Koruma Yasası) ile yürürlüğe konmuştur. Bunun dışında 1925 yılında yürürlüğe giren 394 sayılı yasa ve 1935 yılında çıkarılan 2739 sayılı yasa ile başta kadınlar olmak üzere bütün çalışanların hakları yasal güvence altına alınmıştır. Kadınlar yükseköğretime ilk kez 1922 yılında Tıp Fakültesine kayıt yaptırarak başlamıştır. Cumhuriyet Türkiye’si, kişilerin, kendilerini eğitip, sosyo-ekonomik statülerini yükseltebileceği bir fırsat alanı yaratmıştır. Ancak zaman içerisinde Türkiye’de kadınlar açısından bazı değişimlerden söz edilmesine karşın, ev-aile ve iş hayatı ikilemi, kadınlara hem çalışma hayatında hem de özel hayatında sorunlar getirmektedir ve bu sorunlar da süreklilik arz etmektedir (Sağ, 2007).

Kadınların işgücüne katılımı, sürdürülebilir kalkınmanın önemli bir unsuru olarak kabul edilmekle birlikte, işgücüne katılım oranları düşük olup, yıllara göre

azalma göstermektedir. Kanunlardaki eşitlikçi yapıya rağmen, kadının niteliksel gelişimini ve işgücü piyasasına girişini sağlayacak gerekli mekanizmaların oluşmaması bu düşüşün önemli nedenlerinden biridir ve Türkiye’de kadın istihdamı temel sorun alanlarından biri olarak varlığını sürdürmektedir. Kadınların işgücüne katılma oranı 1990’da yüzde 34,1 civarındayken, 2002 yılında yüzde 26,9, 2004 yılında yüzde 25,4, 2007 yılı için yüzde 24,8’dir (KSGM, 2009).

Yine 2007 verilerine göre; kente göre (yüzde 20,2) kırsal alanda daha çok kadın işgücüne katılıyor (yüzde 32,7) gibi görünse de kırdaki 100 kadından 83’ü tarım kesiminde ve bunların yüzde 77’si herhangi bir ücret almaksızın ücretsiz aile işçisi olarak çalışmaktadır. Türkiye geneline baktığımızda 2007 yılı verilerine göre kadın istihdam oranı yüzde 22,2 iken AB-15’te yüzde 59,7, AB-27’de bu oran yüzde 58,3’tür. Ülkemizde 2007 yılı verilerine göre istihdama katılan kadınların yüzde 47,3’ü tarım sektöründe, yüzde 14,2’si sanayi sektöründe, yüzde 38,5’i ise hizmetler sektöründe çalışmaktadır. İşteki durumları açısından bakıldığında 100 kadından sadece 13’ü kendi hesabına ve işveren konumunda çalışmakta, 49’u herhangi bir ücret ya da yevmiye karşılığında çalışmakta ve 38’i ücretsiz aile işçisi olarak çalışma yaşamında yer almaktadır. Ayrıca, köyden kente göçü yoğun olarak yaşayan ülkemizde, köyde işgücü içinde görülen kadın kente geldiğinde yeterli eğitim ve mesleki bilgi-beceriye sahip olmaması nedeniyle kent işgücü piyasasına girememekte, işgücü dışında kalarak genellikle ev kadını olmaktadır. İşgücüne katılmayan 100 kadından 63’ü işgücüne katılmama nedeni olarak "ev kadını" olmalarını göstermektedir. Bu olgu hem kırdaki hem de kentte kadının işgücüne katılımını azaltmaktadır. Gelir azlığı nedeniyle çalışmak zorunda olan kadın, sosyal güvencesiz düşük statülü-gelirli işlerde çalışmak zorunda kalmaktadır (KSGM, 2009).

Kadın işgücünün en çok istihdam edildiği ikinci sektör hizmetler sektörüdür. Bu sektördeki iş alanlarından bazıları özellikle "kadınlar için uygun alanlar" olarak toplumsal kabul görmüşlerdir(Türk-İş, 2005).

Üçüncü sektör olan sanayi sektörü, özellikle imalat sanayi halen kadın işgücünün oldukça sınırlı olduğu bir sektör olma özelliğini korumaktadır. Oysa aynı sektörde tekstil, gıda, hazır giyim gibi emek yoğun sanayi dalları için kadınlar halen tercih edilen işgücü konumundadır. Her iki sektörde de özellikle kayıt dışı işyerlerinde yoğunlukla kadın ve çocuk işgücü her türlü sosyal hak ve güvenceden yoksun şekilde çalıştırılmaktadır (Türk-İş, 2005). İstihdamda yer alan 100 kadından 64'ü herhangi bir sosyal güvenlik kurumuna kayıtlı olmaksızın çalışmakta, bunlarında yüzde 59'unu ücretsiz aile işçisi olarak çalışan kadınlar oluşturmaktadır. Ücretli veya maaşlı çalışan kadınların yüzde 22'si, yevmiyeli olarak çalışan kadınların yüzde 94,5'i, işveren kadınların yüzde 29'u, kendi hesabına çalışan kadınların yüzde 92'si herhangi bir sosyal güvenlik kurumuna bağlı olmaksızın çalışmaktadır. Mart 2007 yılı itibariyle Sosyal güvenlik kapsamında bulunan kadınların yüzde 58'i SSK, yüzde 33'ü Emekli Sandığı ve yüzde 15'i de Bağ-Kur'a bağlı olarak çalışmaktadır. Kayıt dışı çalışma Türkiye genelinde yüzde 45'in üzerinde seyretmekle birlikte kırsal kesimlerde 2000 yılında yüzde 73,8 (kadın % 91,4; erkek % 64) ve kentsel yerlerde % 28,8 (kadın % 30; erkek % 28,5) iken; 2007 yılında % 66,6 (kadın % 89,1; erkek % 55,3) ve kentsel yerlerde % 33,4 (kadın % 36,6; erkek % 32,5) dir. Bu oran tarımsal faaliyetlerde 2007 yılında yaklaşık % 88 iken, tarım dışı faaliyetlerde yaklaşık % 32'dir. Bu durum, kayıt dışılığın daha çok kırsal bölgelerde tarımsal faaliyetlerle uğraşanlarda özellikle de ücretsiz aile işçilerinde yoğunlaştığını göstermektedir. 2007 yılında kayıt dışı olarak ücretsiz aile işçisi konumunda tarımsal faaliyetlerle uğraşanların yüzde 22,7'sini erkekler oluştururken; yüzde 77,3'ünü kadınlar oluşturmaktadır. İşsizlik oranları Türkiye genelinde yüzde 9,9, kentte yüzde 11,9 ve kırsal alanda yüzde 6,9'dur. Kentte yaşayan en az lise mezunu olan genç kadın nüfusundaki işsizlik oranı yüzde 17,7, aynı durumda olan erkekler için ise yüzde 9,2'dir. Eğitimsiz ve donanımsız kadının yanında eğitilmiş ve genç kadın nüfusta da işsizlik oranlarının yüksek olması, kadın istihdamında yaşanan sorunlar açısından önemli bir göstergedir. Bu durum büyük ölçüde gelir dağılımına da yansımaktadır. Kadın ve kız çocuklarının yaşamlarının her alanında gelir dağılımındaki bozulmadan en fazla etkilenen grup olduğu açıktır. Gelirin, dolayısıyla yaşam standartlarının düşüşü kadınları bir yandan daha çok sıra

dışı işlerde çalışıp azalan geliri artırmaya zorlarken, diğer yandan, ev içi üretime ayırdıkları zamanı artırmıştır (KSGM, 2009).

6.2. Bayanların Türk Kamu Yönetimindeki Rollerinin Tarihsel Gelişimi

Ülkemizde kadın yaşamının iyileştirilmesine yönelik çalışmalar 19.yüzyılda başlamıştır. Kız çocuklarına verilen eğitim kadınların o dönemde öğretmenlik, yazarlık vb. meslekler edinmelerini sağlıyordu. Fakat bu haklar diğer sosyal haklarla desteklenmiyordu. Kadınlar toplumsal yaşamda etkin bir rol oynamamaktaydılar (Narman, 2006).

29 Ekim 1923'te Cumhuriyetin ilanıyla birlikte kadınların kamusal alana girmesini sağlayan yasal ve yapısal reformlar hızlanmış, kızlara da erkeklerle eşit eğitim hakkı verilmiştir. Erkeğin çok eşliliği ve tek taraflı boşanmasına ilişkin düzenlemeler kaldırılmış, kadınlara boşanma hakkı, velayet hakkı ve malları üzerinde tasarruf hakkı tanınmasına ilişkin Türk Medeni Kanunu, 1926 yılında kabul edilmiştir. 1930 yılında çıkarılan Belediye Yasası ile kadınlar ilk kez belediye seçimlerinde seçme ve seçilme hakkı kazanmış; köylerde muhtar olma ve belediye meclisine seçilme hakları ise 1933 yılında Köy Kanunu'nda değişikliklerle ve 1934'te yapılan Anayasa değişikliği ile milletvekilliği hakkı tanınmıştır. 1935'de TBMM 5. Dönem seçimleri sonucunda 18 kadın milletvekili, ilk kez Meclis'e girmiştir (Ereş, 2006, 45). 1940'lı yıllarda kadınlara yönelik herhangi bir yasal düzenleme yapılmamıştır (Narman, 2006). 1950 ve 1960'lar kadınlara yasal haklar açısından pek fazla değişiklik getirmemiştir. 1950 yılında Müfide İlhan Mersin'den ilk kadın belediye başkanı seçilmiştir (Sağ, 2007, 22).

1961 Anayasasında kadınlara yönelik yapılan değişiklikler, genel eşitlik ilkesi ve kadınları gençler ve çocuklarla birlikte anan koruyuculuk yaklaşımı ve buna ilave olarak da devlet memurluğu kanununda bir iki madde ile 1970'lerde ise kadınlar sadece meclis gündeminde erken emeklilik konusu ve iş yasasındaki birkaç maddeyle yer almışlardır. 1970 sonrasında kadın hakları gündeme girmiş fakat yasa

koyucu ya da hükümetlerin gündemine girememiştir. 1982 anayasasında genel eşitlik ilkesi çerçevesi içinde kalan bu kez küçüklerle ve ruhi, bedeni yetersizliği olanlarla birlikte özel olarak korunması gereken kategoriler içinde sayılan kadınların hükümet programlarında yer almaması, Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesinin onaylanmasının ardından 1987 yılında gerçekleşmişti (Narman, 2006).

Kadınların kamudaki varlığına sayısal olarak bakıldığında da kadınların temsil oranının sembolik olduğu anlaşılacaktır. İlk kadın bakan Türkan Akyol, 1971 yılında göreve atanmıştır. 1989 yılında kadınlara kaymakamlık yolu açılmış; Türkiye Cumhuriyeti tarihinde ilk kadın vali Lale Aytaman, 1991 yılında Muğla'ya atanmıştır. Şu anda 14 bayan kaymakam ve 7 bayan vali yardımcısı 1 hukuk müşaviri görev yapmaktadır. Yaklaşık 1500 mülki idare amirinin görev yaptığı Türkiye'de bu sayı oldukça yetersizdir. Türkiye Cumhuriyeti tarihinde ilk kadın başbakan 1993 yılında hükümeti kurmuştur. Türkiye, Birleşmiş Milletler Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesini 1985 yılında imzalamış ve aynı yıl "5. Beş Yıllık Kalkınma Planı"nda kadın konusu, ilk kez bir sektör olarak yer almıştır. İlk "Kadın Sorunları Araştırma ve Uygulama Merkezi", 1989 yılında İstanbul Üniversitesi'nde kurulmuştur. Bugün üniversiteler bünyesinde kurulan bu merkezlerin sayısı on üçtür. Yine kadın politikaları geliştirmek amacıyla 1990 yılında Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü (KSGM) kurulmuştur. Kadının çalışmasını kocanın iznine bağlayan Medeni Kanun'un 159. maddesi, Anayasa Mahkemesi'nce 1990 tarihinde iptal edilmiştir. Kadının evlendikten sonra kocasının soyadını almakla birlikte, kendi soyadını da kullanabilmesi, 1997 yılında Medeni Kanun'da yapılan değişiklikle sağlanmıştır. Zorunlu temel eğitimi beş yıldan sekiz yıla çıkaran kanun, 1997 yılında kabul edilmiş ve kızların en az sekiz yıl zorunlu eğitim almalarına yönelik yasal yaptırımlar getirilmiştir (Sağ, 2007, 21).

Ülkemizde yükseköğrenim görmüş kadın sayısının, yükseköğrenim görmüş erkek sayısından az olması, kadınların yönetici kadrolarından uzak kalmasına da neden olmaktadır. Çalışan kadınlar üzerinde yapılan bazı araştırmalar, kadınların da

öncelikle geleneksel rollerini benimsediklerini, iş sorumluluklarını ise ikinci plana attıklarını göstermektedir. Türkiye’de bazı meslek gruplarında, kadın işgücü oranlarını incelediğimizde; Avukat % 28, Mimar % 39, Mühendis % 14, Diş hekimi % 39, Akademisyen % 33’tür. Bu rakamların gelişmiş ülkelere göre yüksek oranda olması sevindirici bir husustur. Ancak müteşebbis direktör ve üst kademe yöneticiliği konumunda yer alan kadınların oranı % 0. 19 dur. Bunların çoğunluğunun hizmet sektöründe yer alması da dikkati çekmektedir. Kamu yönetimi, yüksek eğitim görmüş kadınların başlıca çalışma alanı olmaktadır. Ancak karar alma mekanizmasında kadın sayısı halen çok azdır. Kamuda üst ve orta düzey statüsünde çalışan kadınların % 80’i şef, % 15’i şube müdürü, % 3. 7’si daire başkanı, % 12’si genel müdür statüsünde bulunmaktadır. Genel olarak değerlendirildiğinde, kamu sektöründe tepe yönetimindeki kadın oranı sadece % 4. 2’dir. Özel sektörde ise üst düzey yönetimde çalışan kadın sayısı çok daha düşüktür. İstanbul’da 80 büyük işletmeyi kapsayan bir araştırma sonuçlarına göre, 100 den fazla işçi çalıştıran 63 büyük işletmede yalnızca 6’ sını da toplam 7 üst düzey kadın yönetici bulunduğu (% 2. 8), buna karşılık 100 den az işçi çalıştıran işletmelerin hiçbirinde üst düzey kadın yönetici olmadığı görülmüştür (Kocacık, 2005, 204).

Mevcut 130 üniversitenin 13’ünde kadın rektör görev yapmaktadır. Mimarların yüzde 37’si, doktor ve operatörlerin yüzde 29’u, avukatların ise yüzde 33’ü kadındır. Bunlara ek olarak yurt dışında görevli 7 kadın büyükelçi, 2 kadın başkonsolos bulunmaktadır (KSGM, 2009). Mevcut 81 ilde hiç kadın vali bulunmamaktadır. Mecliste görev yapan 550 milletvekilinin ise sadece 46 tanesi kadındır.

6. 3. Bayan Mülki İdare Amiri Uygulamasının Tarihsel Gelişimi

Kaymakam kelimesi, kaim-makam veya kaim/kayim ve makam kelimesinin birleşmesinden meydana gelmiştir. Eskiden kaimmakam biçiminde yazılırdı ve bir kimsenin yerine kaim olan kimse, onun vekili anlamına gelirdi (Behlülgil, 1992, 147). Makamın yerine geçen, yerini tutan vekil anlamında bugünkü kaymakamın

yetkisiyle eyalet valisinin sancaktaki vekili ve sancakların en büyük mülki idare amiri olarak 1842 yılında resmen kullanılmaya başlanmıştır.

Tanzimat ıslahatından önce, kaymakam tabiri sadrazamın yokluğunda gerek sarayda, gerek hükümet merkezinde kendilerine vekalet verilen memurlara (rikab-ı hümayun), kubbe veziri, vezir-i sani, yahut “asistane kaymakamı” anlamında kullanılmış ve bu kişilere “kaymakam paşa” denilmiştir. II. Meşrutiyetin ilanından sonra İstanbul’dan ayrılan sadrazam yerine, vekillerden biri genellikle şeyhülislamın kaymakam unvanıyla tayin olunması gelenek olmuştur (Çimen, 2007, 193).

Klasik dönemde kaymakam paşa’ların dışında bugünkü “kaymakamın” yaptığı işleri yapan bazı idarecilere taşrada rastlanmaktadır. Bunlardan en belirgin olanı çeşitli nedenlerle görevlerinden alınan veya kendine ek gelir sağlasın diye bazı kişilere arpalık olarak verilen sancakları idare tarzında kendini göstermektedir. Arpalık, devlet ileri gelenlerine ve seyfiye görevlilerine görevde buldukları sırada ek gelir, görevden ayrıldıktan sonra bir çeşit emekli maaşı veya işsizlik sigortası olarak verilen dirliklere deniyordu.

Arpalık vermek şeklindeki uygulamanın 1570’li yıllara kadar gittiği bilinmektedir. Kendilerine “arpalık” olarak sancak gelirleri verilen üst düzeydeki kimseler, buralara gidip yönetimi doğrudan üzerlerine almak yerine, genellikle merkezde oturup geliri ve idaresi kendilerine verilen küçük bölgenin yönetimini vekilleri eliyle yürütmeyi uygun görmüşlerdi. Çoğunlukla o bölgenin sivrilmiş ailelerine mensup bu vekillere “müsellim”, “kaymakam” veya “mütesellim”, bazen de “muhasıl” denmekteydi. Mütesellim Arapçadan alınmış bir sözcük olup, bir şeyi bir görevi teslim alan, teslim eden anlamına gelmektedir (Behlülçil, 1992, 91) Burada şunu belirtmek gerekir ki, vekillik vermek sadece arpalık uygulamasından kaynaklanmamıştır. Bazen beylerbeyi ve sancakbeylerinin maiyetleriyle birlikte sefere iştirak etmeleri durumunda, kendi yokluklarında işleri yürütecek ve adına “kaymakam” denen birini vekil olarak bıraktıkları olmuştur (Çimen, 2007, 194).

Kaymakam tabiri, 1826 yılında kurulan Asakir-i Mansurei Muhammediye Teşkilatı içinde 1828’de yapılan bir değişiklikle alay komutanı(miralay=albay) ile tabur komutanı (binbaşı) arasında, alay komutanının yardımcısı anlamında ve bugünkü yarbayın karşılığı olarak kullanılmıştır. Bu uygulama, 1935 tarihinde 2590 sayılı kanuna dayanılarak çıkarılan 2295 sayılı kararname ile yapılan düzenlemeye kadar devam etmiştir. Bu düzenlemeyle kaymakam rütbesi, silahlı kuvvetlerde halen devam eden yarbay rütbesi ile değiştirilmiştir.

Birçok kişini benzerlik nedeniyle yanlışlıkla düştüğü husus, “askeri rütbe kaymakam” la, zamanın mülki idare unvanı olan kaymakamın birbirine karıştırılmasıdır. Bu karışıklığın doğal sonucu olarak Osmanlı döneminde kaymakamlığın yarbaya eşit bir statüde olduğunun sanılmasıdır. Oysa askeri rütbe kaymakamla mülki unvan kaymakam arasında uzaktan yakından hiçbir alaka yoktur. Aradaki tek benzerlik mülki unvan kaymakamın sancakta eyalet valisinin vekili olması, askeri rütbe kaymakamında alay komutanı yani miralayın vekili veya yardımcısı olmasıdır. Yani bu iki kelimenin tek ortak noktası vekil anlamına geliyor olmalarıdır (Çimen, 2007, 195).

Kaymakamlığın bayanlara neden uzun yıllar kapalı bir meslek olduğunu anlamak için kaymakamlık mesleğinin tarihsel geleneğine bakmak gerekmektedir. Gerek mülki yönetim biçimi olarak gerekse askeri unvan olarak kullanılması zaten bu mesleği erkek egemen bir yapıya kavuşturmuştur. Bu gelenek engelleyici hiçbir yasal düzenleme olmamasına rağmen 1991 yılına kadar devam etmiştir. Bu alandaki tek yasaklayıcı hüküm sınava girişi kabul edilmeyen bayanın Danıştay dava açması neticesinde Danıştay’ın vermiş olduğu bayanların rahatlıkla ata binemeyecekleri ve bu nedenle kaymakamlık mesleğini yapamayacaklarına dair kararı idi. Bütün teknolojik gelişmelere ulaşımın yerini arabaların çoktan yer almasına rağmen bu gerekçe ile bayanlar 1991 yılına kadar kaymakamlık mesleğine girememişlerdir.

Bayanların kaymakamlık mesleğine girişleri, siyasal bilgiler fakültesi ve hukuk fakültesi mezunları dışındaki yükseköğretim mezunlarının mesleğe girebilmelerinin yolunu açan değişiklikle gündeme gelmiştir.

1700 sayılı yasa, Osmanlı döneminden beri sürdürülmekte olan geleneği koruyarak MİA mesleğini yalnızca Siyasal Bilgiler ve Hukuk Fakültelerini bitirenlere açmıştı. Bu uygulama anılan yasada 1991 yılında yapılan değişikliğe değin bu biçimde sürdürülmüştür (Emre, Özşen vd., 2002, 84).

Bu konuda ilk girişim 1986 yılında yapılmış, İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesinin adı "Siyasal Bilgiler Fakültesi" olarak değiştirilmiş ve bu fakülteyi bitirenlerin de kaymakam adaylığı sınavına girebilmeleri sağlanmıştır.

İkinci ve daha kapsamlı düzenleme ise 1991 yılında yapılmıştır. 435 sayılı KHK ile 1700 sayılı Dâhiliye Memurları Kanununun 2. Maddesinde değişiklik yapılarak kaymakam adaylığına girişte Siyasal Bilgiler ve Hukuk Fakültelerinin tekeli kaldırılmış, mesleğe giriş yolu yalnızca siyasal bilgiler, hukuk, işletme, iktisat ve İİB fakültelerini değil, herhangi bir dört yıllık yüksek öğretim kurumunu bitirip de bu fakültelerde yüksek lisans çalışması yapmış olanlara da açılmıştır.

1991 yılında yapılan bu değişiklikle bayanlara da mesleğin kapıları açılmıştır. İlk bayan mülkî idare amiri ataması 1992 yılında gerçekleştirilmiştir. 63 kişilik 81. dönem kaymakam adayları arasında Türkiye'nin ilk iki bayan mülkî idare amiri de mülkî idare amirliği mesleğine başlamıştır.

18 yıllık bir geçmişe sahip olan bayan mülki idare amirliği uygulamasının çok iyi giden bir uygulama olduğunu söylemek pek mümkün değildir. Çünkü bu süre zarfında alınan bayan sayısı 22 kişiyi geçmemiştir. Bayanların mesleğe alınmalarına zemin hazırlayan bayan vali uygulaması da bir kişiyle sınırlı kalmıştır.

ÜÇÜNCÜ KESİM

TÜRKİYE’DE BAYAN MÜLKİ İDARE AMİRLİĞİ UYGULAMASININ ÇÖZÜMLENMESİ

Bu kesimde; bayan mülki idare amirlerinin tanıtılması, bayan kaymakamların karşılaştıkları sorunlar, bayan kaymakam olmanın sağladığı üstünlükler ve yarattığı sorunlar (zayıflıklar) , bayanların mülki idare amirliği mesleğinde yeterince temsil edilmemesinin nedenleri ve bayan kaymakamlardan alınan öneriler hakkında bilgi verilmiştir.

7. ANKETE KATILANLARIN TANITILMASI

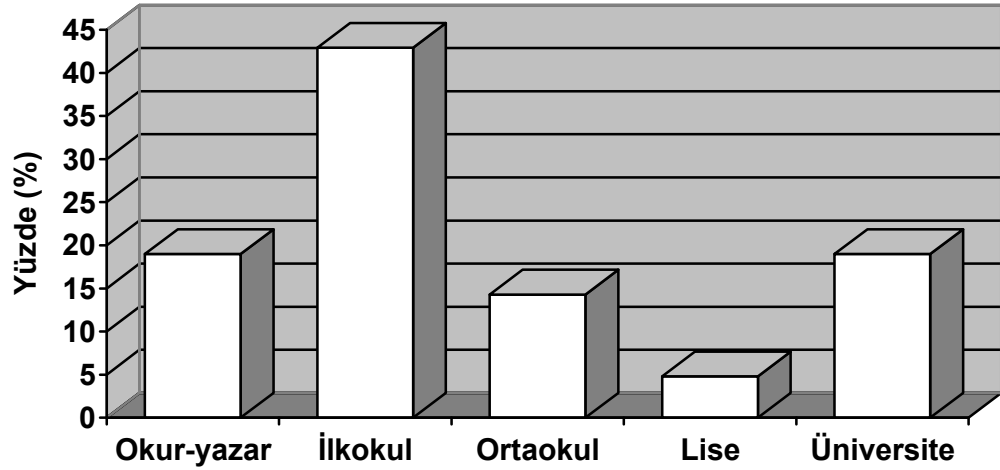
Bu bölümde, çalışmamıza katılan bayan MİA’ların sosyo-ekonomik durumları hakkında bilgi elde etmek için vermiş oldukları cevaplar, SPSS programında frekans dağılımları alınarak incelenecek, elde edilen sonuçlar konu ile ilgili çıkarımlar yapmak üzere kullanılmıştır.

7.1. Bayan MIA'ların Annelerinin Eğitim Durumu

Yaptığımız çalışmada ankete katılan bayan MIA'ların annelerinin öğrenim durumu incelendiğinde, %19'unun okur-yazar, %42,9'unun annesinin ilkokul mezunu, %14,3'ünün ortaokul mezunu, %4,8'inin lise mezunu, %19'unun ise üniversite mezunu olduğu görülmüştür.

Çizelge 1: Annenin Öğrenim Durumu

	Frekans	Genel Yüzde	Cevap verenlerin Yüzdesi	Birikimli Yüzde
Okur-yazar	4	19,0	19,0	19,0
İlkokul	9	42,9	42,9	61,9
Ortaokul	3	14,3	14,3	76,2
Lise	1	4,8	4,8	81,0
Üniversite	4	19,0	19,0	100,0
Toplam	21	100,0	100,0	



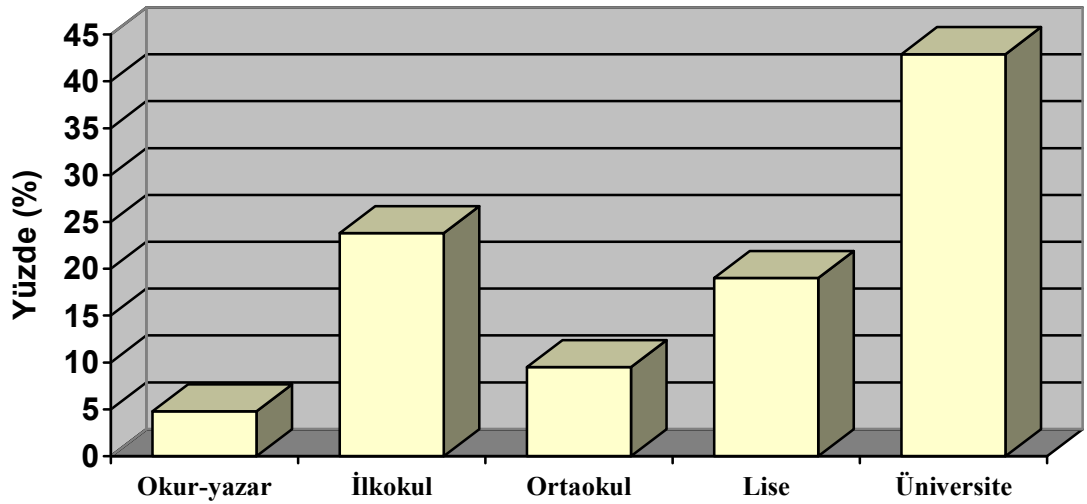
Çizim 2: Ankete Katılan Kişilerin Annelerinin Öğrenim Durumu

7.2. Bayan MİA'ların Babalarının Eğitim Durumu

Örneklelimizi oluşturan bayan MİA'ların babalarının öğrenim durumu incelendiğinde, çoğunluğun (%42,9) üniversite mezunu olduğu, bunu da sırası ile ilkokul (%23,8), lise (%19), ortaokul (%9,5) ve okur-yazar (%4,8) grubunun izlediği görülmüştür.

Çizelge 2: Babanın Öğrenim Durumu

	Frekans	Genel Yüzde	Cevap verenlerin Yüzdesi	Birikimli Yüzde
Okur-yazar	1	4,8	4,8	4,8
İlkokul	5	23,8	23,8	28,6
Ortaokul	2	9,5	9,5	38,1
Lise	4	19	19	57,1
Üniversite	9	42,9	42,9	100,0
Toplam	21	100,0	100,0	



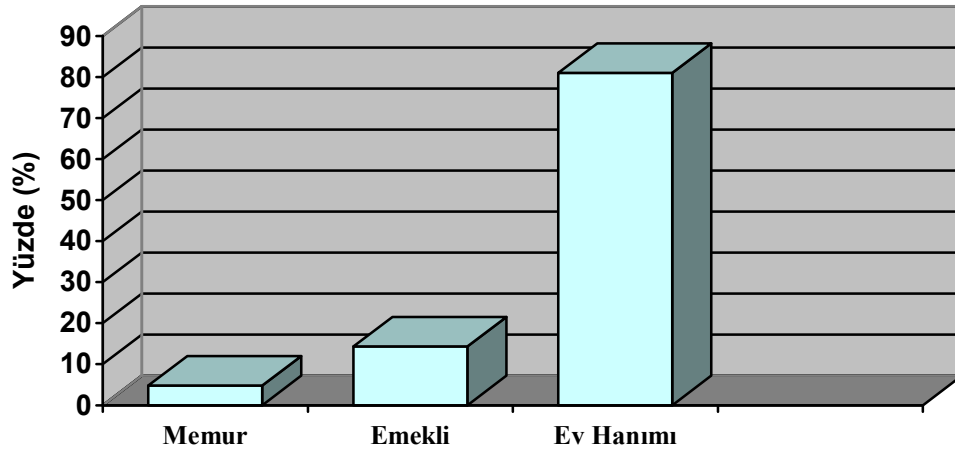
Çizim 3: Ankete Katılan Kişilerin Babalarının Öğrenim Durumu

7.3. Bayan MİA'ların Annelerinin Mesleği

Anketimize katılan bayan MİA'ların annelerinin meslekleri incelendiğinde; %14,3'ünün emekli, %4,8'inin memur, %81'inin ise ev hanımı olduğu görülmüştür.

Çizelge 3: Annenin Mesleği

	Frekans	Genel Yüzde	Cevap verenlerin Yüzdesi	Birikimli Yüzde
Memur	1	4,8	4,8	4,8
Emekli	3	14,3	14,3	19
Ev Hanımı	17	81	81	100
Total	21	100	100	



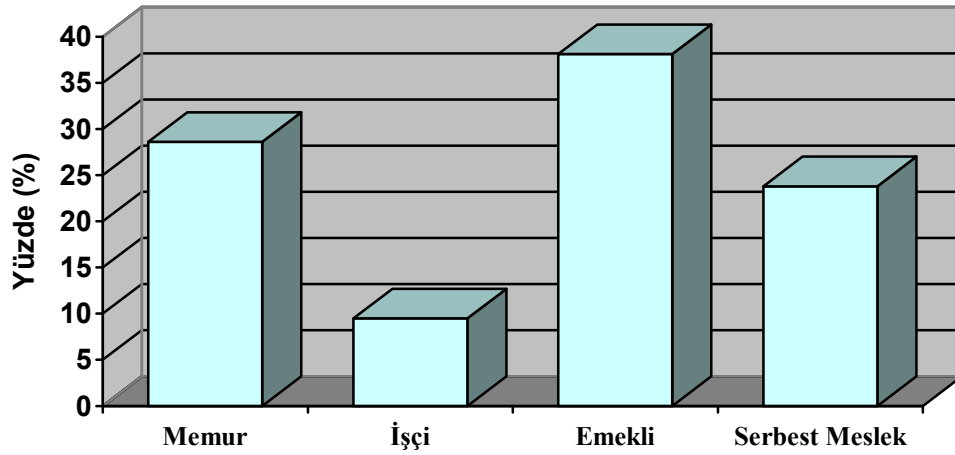
Çizim 4: Ankete Katılan MİA'ların Annelerinin Mesleği

7.4. Bayan MİA'ların Babalarının Mesleği

Anketimize katılan bayan MİA'ların babalarının meslekleri incelendiğinde; %38,1'inin emekli, %28,6'sının memur, %23,8'inin serbest meslek, %9,5'inin işçi olduğu görülmüştür.

Çizelge 4: Babanın Mesleği

	Frekans	Genel Yüzde	Cevap verenlerin Yüzdesi	Birikimli Yüzde
Memur	6	28,6	28,6	28,6
İşçi	2	9,5	9,5	38,1
Emekli	8	38,1	38,1	76,2
Serbest Meslek	5	23,8	23,8	100
Total	21	100	100	



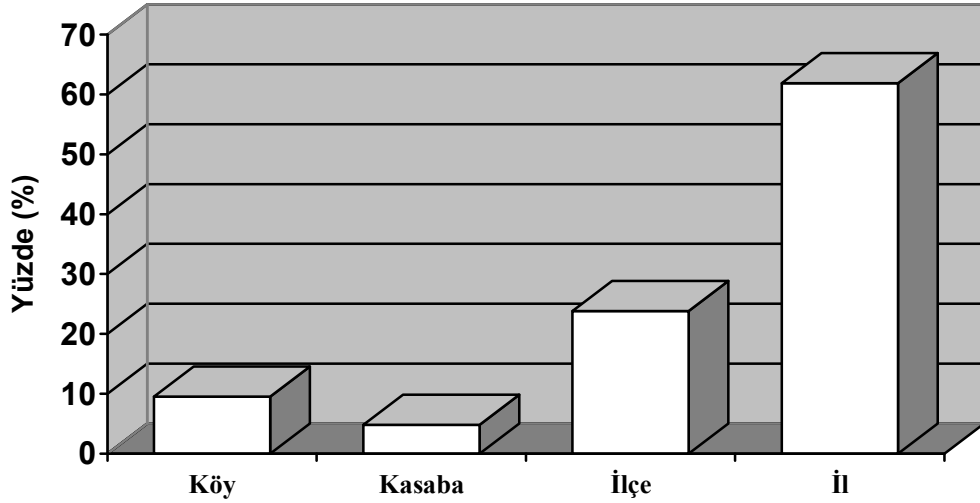
Çizim 5: Ankete Katılan MİA'ların Babalarının Mesleği

7.5. Bayan MİA'ların Ailelerinin Yerleşim Yeri

Çalışmamıza katılan bayan MİA'ların ailelerinin yaşadıkları yerleşim yerleri incelendiğinde; %61,9'unun ailesinin ilde, %23,8'inin ilçede, %9,5'unun köyde, %4,8'inin kasabada yaşadığı görülmüştür.

Çizelge 5: Ailenin Yerleşim Yeri

	Frekans	Genel Yüzde	Cevap verenlerin Yüzdesi	Birikimli Yüzde
Köy	2	9,5	9,5	9,5
Kasaba	1	4,8	4,8	14,3
İlçe	5	23,8	23,8	38,1
İl	13	61,9	61,9	100
Total	21	100	100	



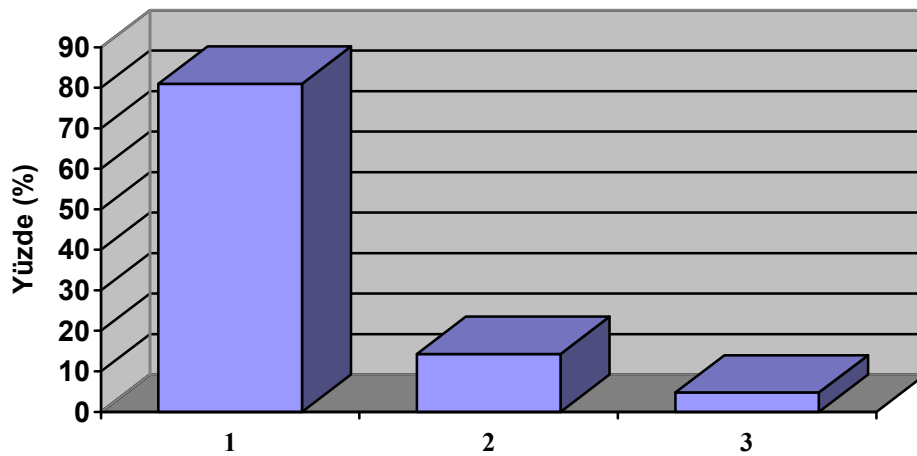
Çizim 6: Ankete Katılan MİA'ların Ailelerinin Yerleşim Yeri

7.6. Bayan MİA'ların Kardeş Sayısı

Çalışmamızın ana unsurunu oluşturan bayan MİA'ların kardeş sayıları incelendiğinde; %81'inin 1–3 kardeş, %14,3'ünün 4–6 kardeş, %4,8'inin ise 7–9 kardeş oldukları görülmüştür.

Çizelge 6: Kardeş Sayısı

	Frekans	Genel Yüzde	Cevap verenlerin Yüzdesi	Birikimli Yüzde
1-3 Kardeş	17	81	81	81
4-6 Kardeş	3	14,3	14,3	95,2
7-9 Kardeş	1	4,8	4,8	100
Toplam	21	100	100	



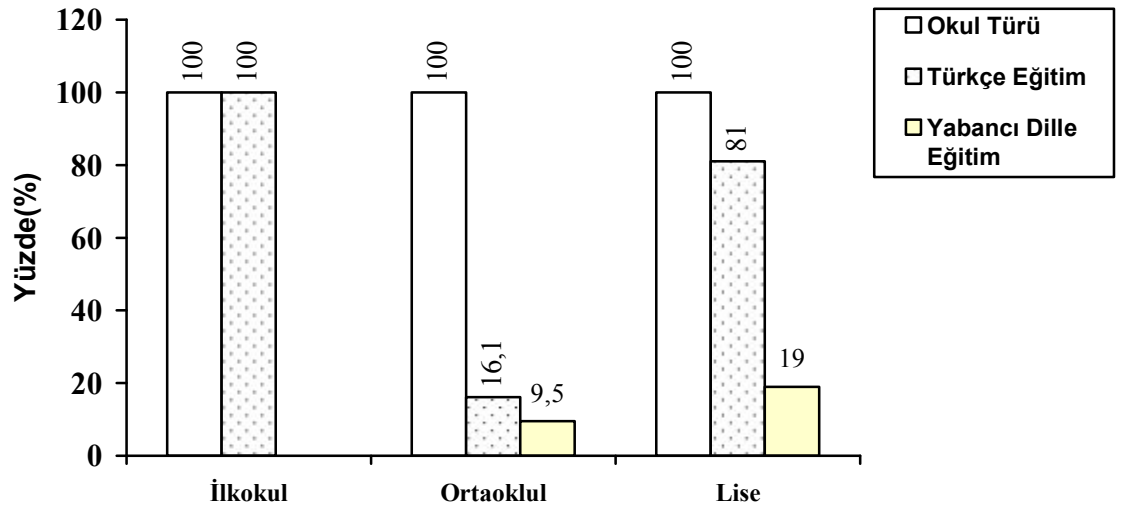
Çizim 7: Ankete Katılan MİA'ların Kardeş Sayısı

7.7. Bayan MİA'ların Mezun Oldukları Okulların Eğitim Türü

Anketimize katılan bayan MİA'ların mezun oldukları okulların türü (Devlet-özel) ile bu okulların vermiş oldukları eğitimin dili (Türkçe- Yabancı dil) incelendiğinde, tamamının (%100) ilkokul, ortaokul ve liseyi devlet okulunda okudukları görülmüştür. Anketimize katılan MİA'ların mezun oldukları okulların eğitim dili incelendiğinde tamamının (%100) ilkokulu Türkçe eğitim veren bir okulda okudukları; ortaokulu % 90,5'unun Türkçe, % 9,5'unun ise yabancı dille eğitim veren bir okulda tamamladıkları; liseyi % 81'inin Türkçe, %19'unun ise yabancı dille eğitim veren bir okulda tamamladıkları görülmüştür.

Çizelge 7: Mezun Oldukları Okulların Eğitim Türü

		Kişi Sayısı		
		İlkokul	Ortaokul	Lise
Eğitim Türü (Devlet)	Sayı(n)	21	21	21
	Yüzde(%)	100	100	100
Türkçe Eğitim	Sayı(n)	21	19	17
	Yüzde(%)	100	90,5	81
Yabancı Dille Eğitim	Sayı(n)	0	2	4
	Yüzde(%)	0	9,5	19



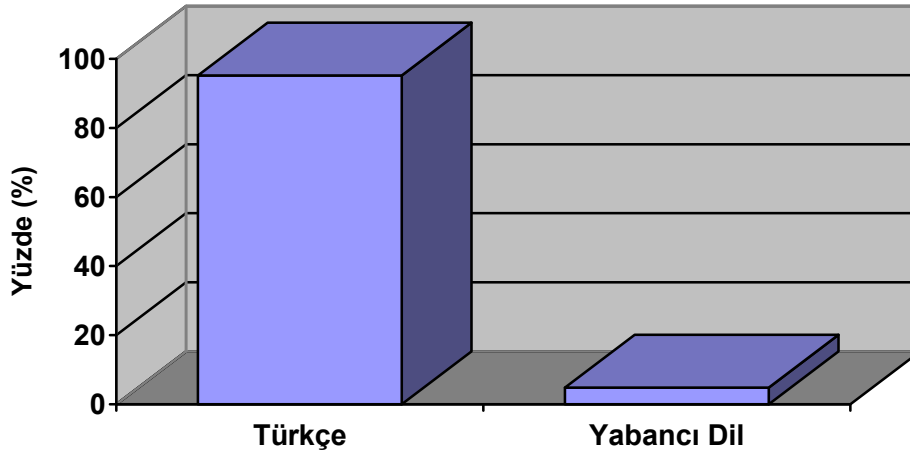
Çizim 8: Anket Uygulanan Kişilerin Mezun Oldukları Okul Türleri ile Öğrenim Gördükleri Dillerin İncelenmesi

7.8. Bayan MİA'ların Bitirdikleri Üniversitenin Eğitim Türü ve Bölümü

Örneklekimizi oluşturan bayan MİA'ların mezun oldukları üniversiteler incelendiğinde, %95,2'sinin Türkçe eğitim veren bir üniversiteden, %4,8'inin ise yabancı dille eğitim veren bir üniversiteden mezun oldukları görülmüştür. Çalışmamıza katılan MİA'ların mezun oldukları bölümler (üniversite) incelendiğinde ise, %61,9 ile çoğunluğun Siyasal Bilgiler Fakültesi'ni (SBF), %14,3' ünün hukuk fakültesini, %21,8'inin İktisadi İdari Bilimler Fakültesi'ni (İİBF) bitirdikleri anlaşılmıştır.

Çizelge 8: Bitirdiği Üniversitenin Eğitim Türü

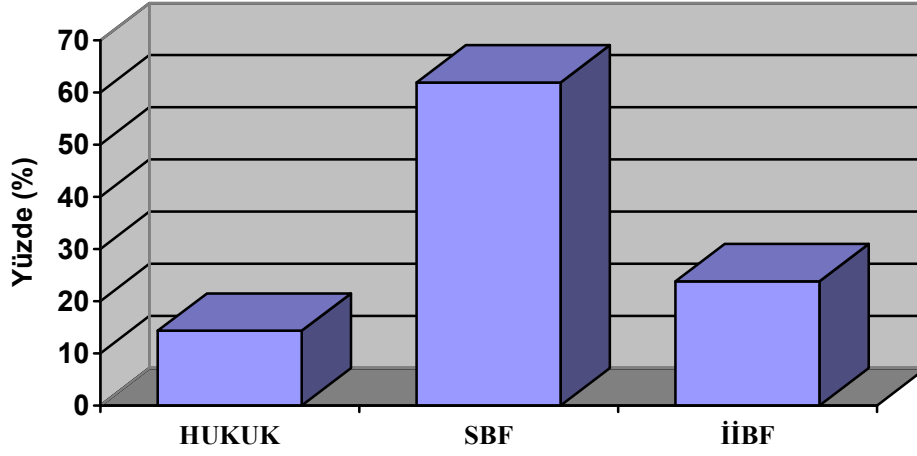
	Frekans	Genel Yüzde	Cevap verenlerin Yüzdesi	Birikimli Yüzde
Türkçe	20	95,2	95,2	95,2
Yabancı Dil	1	4,8	4,8	100
Toplam	21	100	100	



Çizim 9: Bitirdiği Üniversitenin Eğitim Türü

Çizelge 9: Bitirdiği Üniversitenin Bölümü

	Frekans	Genel Yüzde	Cevap verenerlerin Yüzdesi	Birikimli Yüzde
Hukuk	3	14,3	14,3	14,3
SBF	13	61,9	61,9	76,2
İİBF	5	23,8	23,8	100
Toplam	21	100	100	



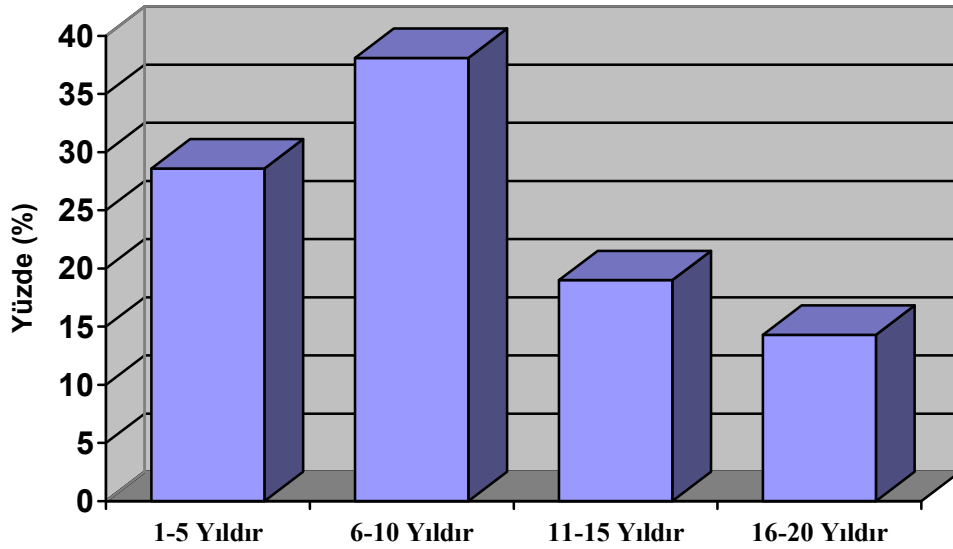
Çizim 10: Bitirdiği Üniversitenin Bölümü

7.9. Bayan MİA'ların Görev Süresi

Çalışmamıza katılan MİA'ların görev süreleri incelendiğinde, %38,1'inin 6-10 yıldır, %28,6'sının 1-5 yıldır, %19'unun 11-15 yıldır, %14,3'ünün 16-20 yıldır görev yaptıkları, görev süreleri açısından MİA'lar arasında belirgin bir farkın olmadığı görülmüştür.

Çizelge 10: MİA'ların Görev Süresi

	Frekans	Genel Yüzde	Cevap verenlerin Yüzdesi	Birikimli Yüzde
1-5	6	28,6	28,6	28,6
6-10	8	38,1	38,1	66,7
11-15	4	19	19	85,7
16-20	3	14,3	14,3	100
Total	21	100	100	



Çizim 11: MİA'ların Görev Süreleri

8. ÇALIŞMAMIZLA İLGİLİ ARAŞTIRMACININ ÖNE SÜRDÜĞÜ DENENCELERE AİT BULGU VE YORUMLAR

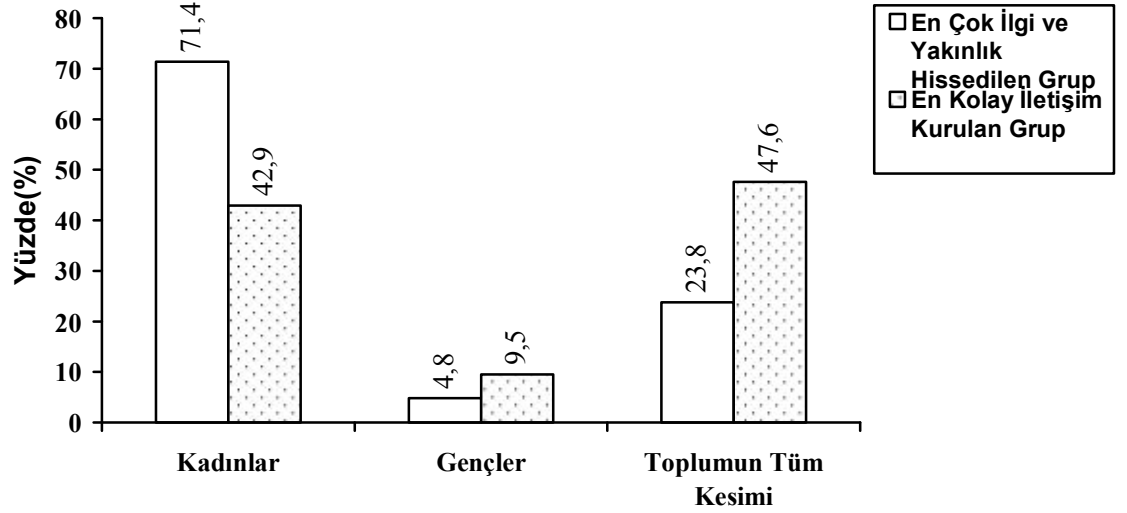
Bu bölümde halen Mülki İdare Amiri olarak görev yapan bayan idarecilerden yaptığımız çalışmaya katılanların sorulara vermiş oldukları cevaplar, denencelerin test edilmesi amacıyla incelenmiştir. Deneklerin vermiş olduğu cevaplar SPSS programında frekansları alınarak hem genel anlamda bayan MİA'ların durumu görülmeye çalışılmış, hem de öne sürdüğümüz denenceler test edilmiştir. Elde edilen bulgular daha önce bayan MİA'lar ve çalışan bayan yöneticiler ile ilgili olarak yapılmış olan çalışmalarla da karşılaştırılarak sonuç ve öneriler bölümünde yorumlanmıştır.

8.1. “Bayan Mülki İdare Amirleri, Özellikle Toplumun Zayıf (Kadın, Çocuk, Özürlü, Yaşlı) Kesimleri İle Daha Sağlıklı İletişim Kurarlar.” Denencesine Ait Bulgu ve Yorumlar

Yapmış olduğumuz çalışmada birinci denencemiz olan “ Bayan MİA'ların özellikle toplumun zayıf kesimleri ile daha sağlıklı iletişim kurarlar”ı test edebilecek sorular sorulmuştur. Ankete katılan bayan MİA'ların vermiş oldukları cevaplar incelendiğinde; birinci soru olan “ Göreviniz sırasında toplumun en çok hangi kesimlerinin ilgisi ve yakınlığını hissediyorsunuz?” a, bayan MİA'ların %71,4'ünün (15 kişi) kadınların, %23,8'inin (5 kişi) toplumun tüm kesiminin, %4,8'inin (1 kişi) gençlerin en çok ilgi ve yakınlığını hissettiklerini beyan ettikleri görülmüştür. İkinci sorumuz olan “Toplumun en kolay hangi kesimi ile iletişim kuruyorsunuz ?” a, ankete katılanların % 42,9'unun (9 kişi) kadınlarla, % 47,6'sının (10 kişi) toplumun tüm kesimiyle, % 9,5'unun (2 kişi) ise gençlerle en kolay iletişim kurduklarını belirttikleri görülmüştür. Elde edilen sonuçlar bayan MİA'ların görev yaptıkları yerde en çok kadınlar daha sonrada toplumun tüm kesimleri ile iletişim kurabildiklerini göstermektedir.

Çizelge 11: En Çok İlgî-Yakınlık Görülen ve En Kolay İletişim Kurulan Gruplar

		Kişi Sayısı		
		Kadınlar	Gençler	Toplumun Tüm Kesimi
Toplumun En Çok İlgî ve Yakınlığı Görülen Kesimi	Sayı(n)	15	1	5
	Yüzde(%)	71,4	4,8	23,8
En kolay iletişim kurulan Kesim	Sayı(n)	9	2	10
	Yüzde(%)	42,9	9,5	47,6



Çizim 12 En Çok İlgî ve Yakınlık Görülen Gruplar

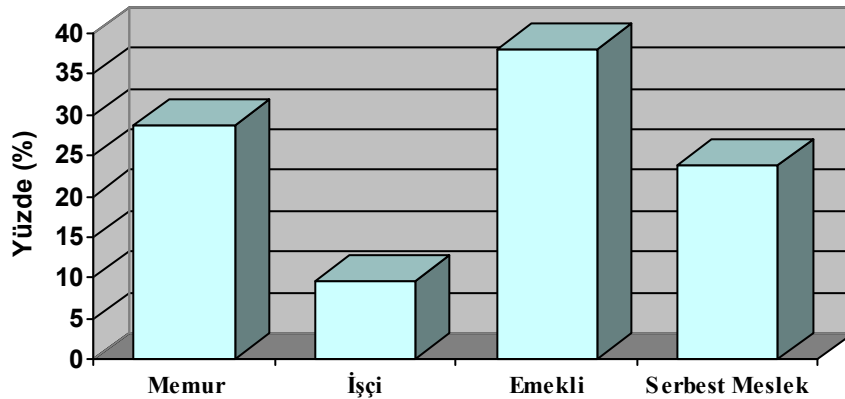
8.2 “Bayan Mülki İdare Amirleri Orta ve Üst Gelir Gurubundaki Ailelerden Gelmektedirler” Denencesine Ait Bulgu ve Yorumlar

Çalışmamızın ikinci denencemiz için bayan MİA'lara yöneltilen “Annenizin mesleği nedir?” sorusuna, %81'i (17 kişi) ev hanımı, %14,3'ü (3 kişi) emekli, %4,8'i (1 kişi) memur olarak; “ Babanızın mesleği nedir” sorusuna ise, % 38,1'i (8 kişi) emekli, %28,6'sı (6 kişi) memur, %23,8'i (5 kişi) serbest meslek, %9,5'i (2 kişi) işçi olarak cevap verdikleri görülmüştür.

Bayan MİA'ların vermiş oldukları cevaplar dikkate alındığında, babalarının emekli, memur, serbest meslek gibi orta sınıf kabul edilebilecek gruptan oldukları, annelerinin ise çoğunluğunun (%81) ev hanımı olduğu dikkate alındığında bu durum öne sürmüş olduğumuz ikinci denence olan “ Bayan MİA'lar orta ve üst gelir grubundaki ailelerden gelmektedirler.” i kısmen doğrulamaktadır.

Çizelge 12: Babanın Mesleği

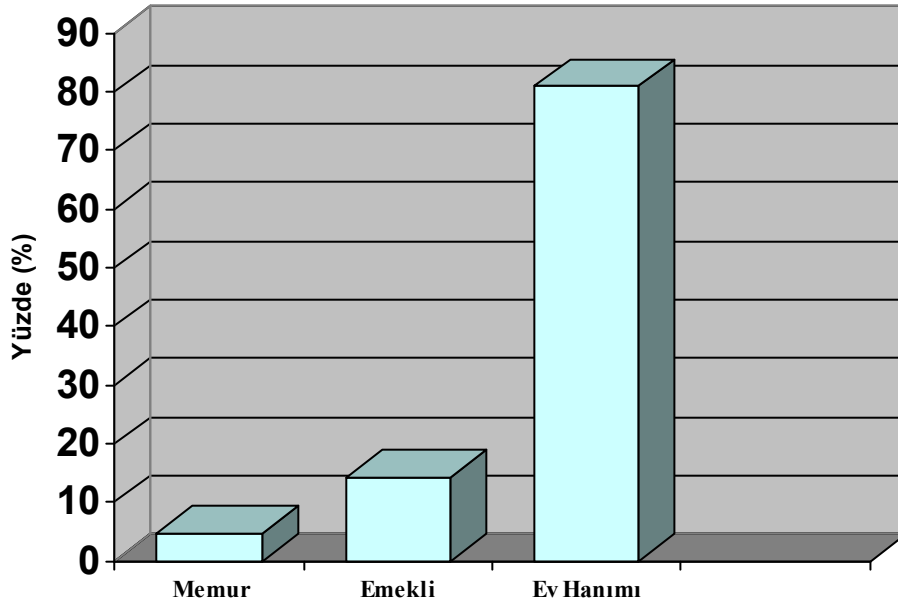
	Frekans	Genel Yüzde	Cevap verenlerin Yüzdesi	Birikimli Yüzde
Memur	6	28,6	28,6	28,6
İşçi	2	9,5	9,5	38,1
Emekli	8	38,1	38,1	76,2
Serbest Meslek	5	23,8	23,8	100
Total	21	100	100	



Çizim 13: Ankete Katılan MİA'ların Babalarının Mesleği

Çizelge 13: Annenin Mesleği

	Frekans	Genel Yüzde	Cevap verenlerin Yüzdesi	Birikimli Yüzde
Memur	1	4,8	4,8	4,8
Emekli	3	14,3	14,3	19
Ev Hanımı	17	81	81	100
Total	21	100	100	



Çizim 14: Ankete Katılan MİA'ların Annelerinin Mesleği

8.3. “Bayan Mülki İdare Amirleri Eğitimli Ailelerden Gelmektedirler”

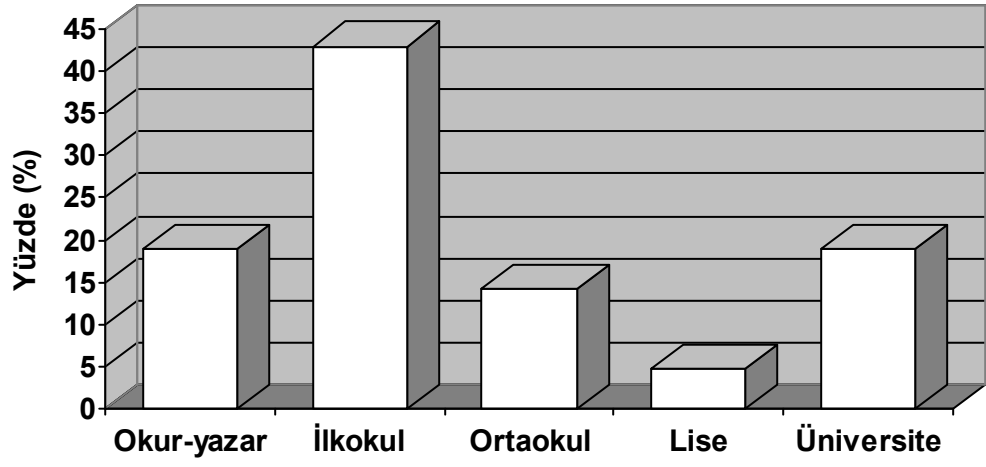
Denencesine Ait Bulgu ve Yorumlar

MİA mesleği görevi gereği her zaman toplumun dikkatinin üzerinde olduğu, maiyetindeki her kurum ve kuruluşun görevi ile doğrudan veya dolaylı olarak ilgilenmesi gereken bir meslektir. Sadece emir ve talimat veren değil, yönlendiren, problem çözen, vizyon sahibi, yeniliklere açık biri olması gerekmektedir. Eğitimin yaşam boyu devam eden bir süreç olduğu, ailelerin çocuklarını gelecekleri ile yönlendirdikleri gibi hususlar dikkate alındığında, MİA’ların mesleklerinin seçiminde ailelerinin de rolünün olduğu muhakkaktır. Bu nedenle MİA’ların ailelerinin de (anne veya baba) eğitimli oldukları, bunun sonucunda da çocuklarını gelecekleri açısından doğru yerlere kanalize ettikleri sonucu çıkmaktadır.

Örneklelimizi oluşturan bayan MİA’lara anne ve babalarının eğitim durumu sorulduğunda, %42,9’unun annesinin ilkokul mezunu, %19’unun okur-yazar, %14,3’ünün ortaokul mezunu, %4,8’inin lise mezunu, %19’unun ise üniversite mezunu olduğu; babalarının ise çoğunluğunun (%42,9) üniversite mezunu olduğu, bunu da sırası ile ilkokul (%23,8), lise (%19), ortaokul (%9,5) ve okur-yazar (%4,8) grubunun izlediği görülmüştür.

Çizelge 14: Annenin Öğrenim Durumu

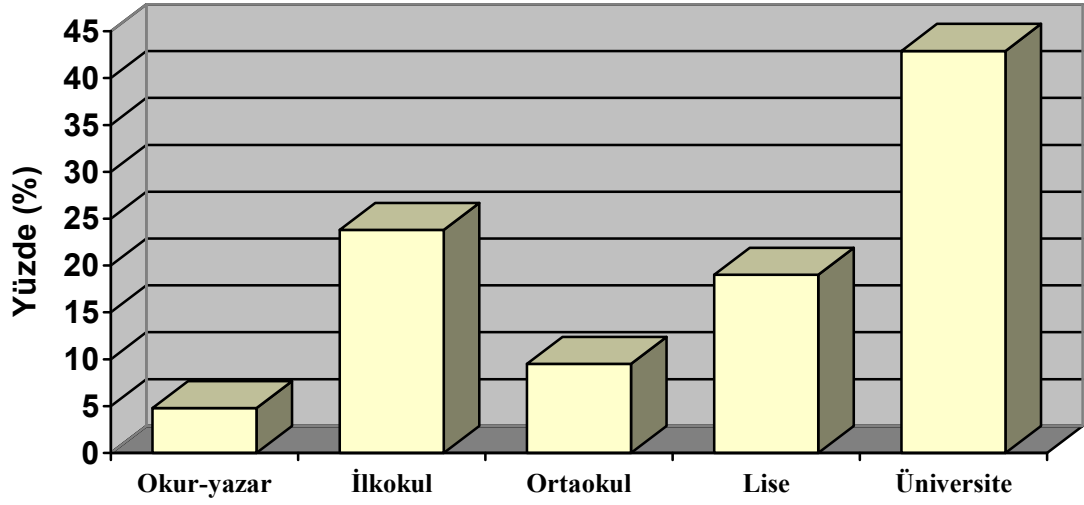
	Frekans	Genel Yüzde	Cevap verenlerin Yüzdesi	Birikimli Yüzde
Okur-yazar	4	19,0	19,0	19,0
İlkokul	9	42,9	42,9	61,9
Ortaokul	3	14,3	14,3	76,2
Lise	1	4,8	4,8	81,0
Üniversite	4	19,0	19,0	100,0
Toplam	21	100,0	100,0	



Çizim 15: Ankete Katılan Kişilerin Annelerinin Öğrenim Durumu

Çizelge 15: Babanın Öğrenim Durumu

	Frekans	Genel Yüzde	Cevap verenlerin Yüzdesi	Birikimli Yüzde
Okur-yazar	1	4,8	4,8	4,8
İlkokul	5	23,8	23,8	28,6
Ortaokul	2	9,5	9,5	38,1
Lise	4	19	19	57,1
Üniversite	9	42,9	42,9	100,0
Toplam	21	100,0	100,0	



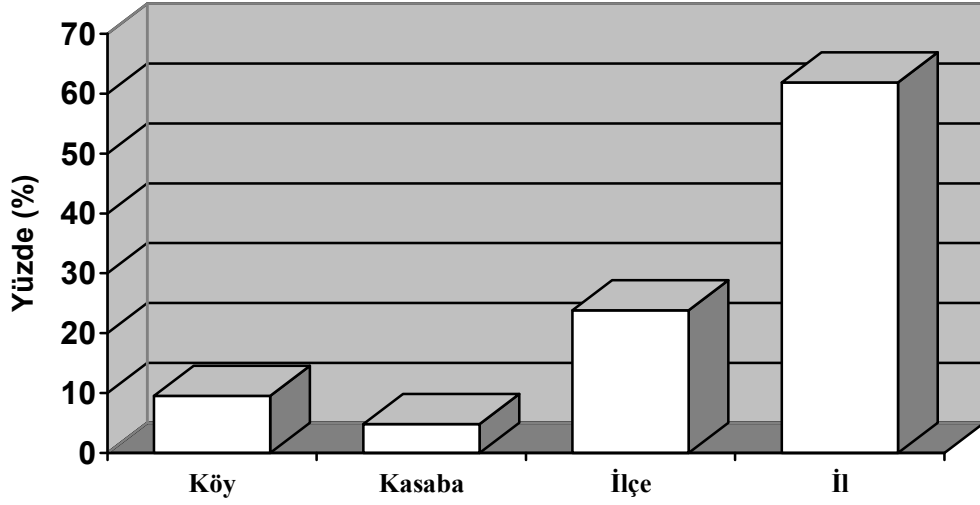
Çizim 16: Ankete Katılan Kişilerin Babalarının Öğrenim Durumu

8.4. “Bayan Mülki İdare Amirleri Kent Kökenli Ailelerden Gelmektedirler” Denencesine Ait Bulgu ve Yorumlar

Anketimize katılan bayan MİA’ların ailelerinin kent kökenli olup-olmadıklarını tespiti amacıyla sorulan sorumuza bayan MİA’ların, ailelerinin %61,9’unun ilde, %23,8’inin ilçede, %9,5’inin köyde, %4,8’inin kasabada yaşadıkları şeklinde cevap verdikleri anlaşılmıştır.

Çizelge 16: Ailenin Yerleşim Yeri

	Frekans	Genel Yüzde	Cevap verenlerin Yüzdesi	Birikimli Yüzde
Köy	2	9,5	9,5	9,5
Kasaba	1	4,8	4,8	14,3
İlçe	5	23,8	23,8	38,1
İl	13	61,9	61,9	100
Total	21	100	100	



Çizim 17: Ankete Katılan MİA'ların Ailelerinin Yerleşim Yeri

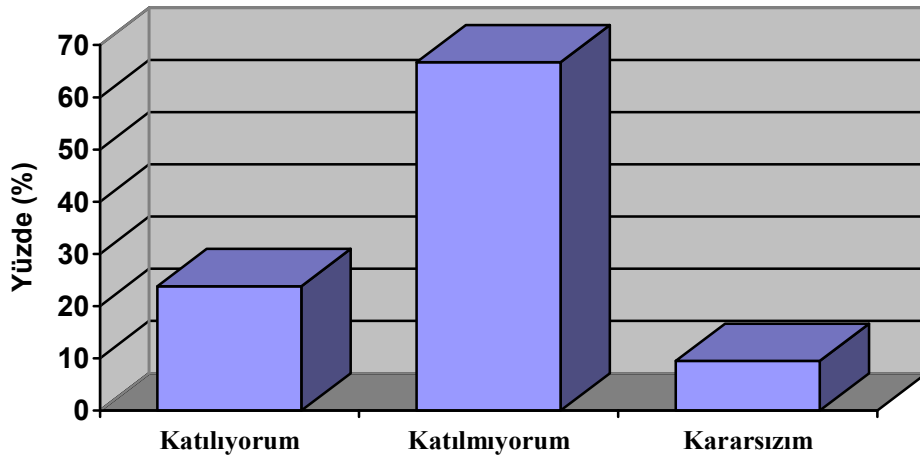
8.5. “Bayanların Mülki İdare Amirliği Mesleğine Alınmalarında Nesnel Olmayan Kota Uygulanmaktadır” Denencesine Ait Bulgu ve Yorumlar

Türkiye’de erkek MİA’ların sayıları daha öncede belirtildiği üzere bayan MİA’ların sayılarından bir hayli fazladır (Bayan MİA 22 - erkek MİA 1682). Bu durum gerek uygulamacılarda gerekse kamuoyunda MİA mesleğine alınmada uygulanan bir kotanın varlığını tartışılır kılmaktadır. Bu nedenle, çalışmamızda bu durumu da test etmek amacıyla katılımcılara iki farklı soru yöneltilerek uygulamacıların konu ile ilgili görüşleri alınmaya çalışılmıştır.

Bayan MİA’lara mesleğe alınmada uygulanan kotanın varlığı ile alakalı sorulan “Erkeklerle aynı değerlendirmeye tabi tutulduğunuza inanıyor musunuz?” sorusuna, katılımcıların çoğunun (%66,7- 14 kişi) katılmadıklarını (kota uygulandığını); %23,8’inin katıldığı (kota uygulanmadığı), %9,5’inin kararsız olduğu görülmüştür. Ayrıca anket çalışmamıza katılanlara MİA mesleği ile ilgili olarak önerileri sorulduğunda, katılımcıların çoğunluğunun (%61,9-13 kişi) kotanın kaldırılmasının gerektiğini belirttikleri görülmüştür. Bu durumda kota uygulamasının varlığını göstermektedir.

Çizelge 17: Erkeklerle Aynı Değerlendirmeye Tabi Tutulduğunuza İnanıyor Musunuz?

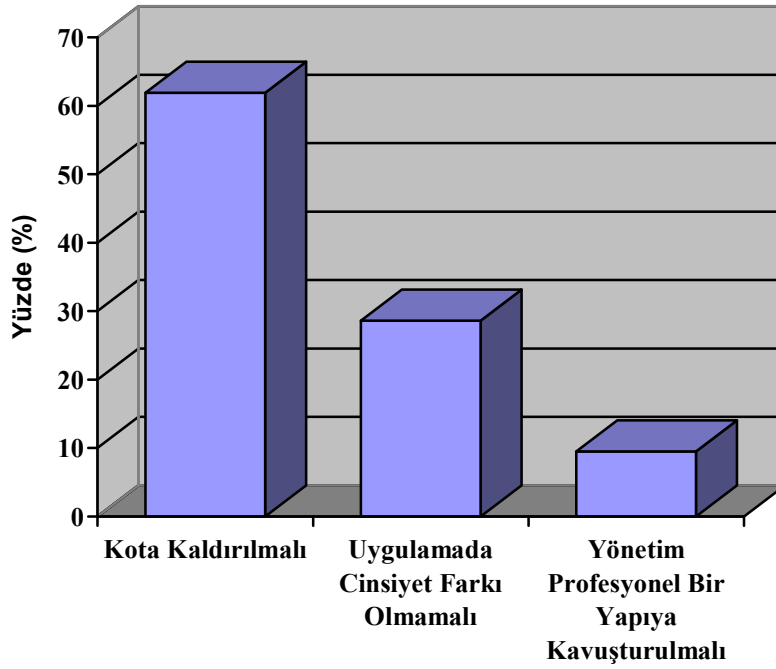
	Frekans	Genel Yüzde	Cevap verenlerin Yüzdesi	Birikimli Yüzde
Katılıyorum	5	23,8	23,8	23,8
Katılmıyorum	14	66,7	66,7	90,5
Kararsızım	2	9,5	9,5	100
Total	21	100	100	



Çizim 18: Erkeklerle Aynı Değerlendirmeye Tabi Tutulduğunuza İnanıyor musunuz?

Çizelge 18: Ankete Katılanların Bayan Mülki İdare Amirliği ile İlgili Olarak Önerileri

	Frekans	Genel Yüzde	Cevap verenlerin Yüzdesi	Birikimli Yüzde
Kota Kaldırılmalı	13	61,9	61,9	61,9
Uygulamada Cinsiyet Farkı Olmamalı	6	28,6	28,6	90,5
Yönetim Profesyonel Bir Yapıya Kavuşturulmalı	2	9,5	9,5	100,0
Toplam	21	100	100	



Çizim 19: Ankete Katılanların Bayan Mülki İdare Amirliği ile İlgili Olarak Önerileri

9. BAYAN MİA'LARLA İLGİLİ SORUNLAR, GÖRÜŞLER VE ÖNERİLER

Bu bölümde bayan MİA'ların karşılaştıkları sorunlar ile meslekleri ile ilgili olarak belirttikleri görüş ve önerilere yer verilmiştir.

9.1. Bayan MİA'ların Karşılaştıkları Sorunlar

Anket uygulanan bayan MİA'lara görev yaptıkları süre zarfı içerisinde kişisel olarak (cinsiyetleri ile alakalı) herhangi bir sorunla karşılaşp-karşılaşmadıklarını tespit edebilmek için "Görev yaptığımız yerde bayan olmanızdan dolayı sorun yaşıyor musunuz?" sorusu yöneltilmiştir.

Öncelikle şunu belirtmek gerekir ki çalışmamıza katılan bazı bayan MİA'ların bu sorumuza net cevap veremedikleri görülmüştür. Örneğin bir bayan MİA "Görev yaptığımız yerde bayan olmanızdan dolayı sorun yaşıyor musunuz?" sorusuna, "Hayır yaşamıyorum." şeklinde cevap vermiş ancak akabinde varsa yaşadığı sorunun açıklanması istendiğinde "Görev yaptığı yerde erkek meslektaşlarının kıskançlığı nedeniyle sorun yaşadığını" belirtmiştir. Öncelikle bu sorumuza verilen cevapları tahlil ederken, "Hayır yaşamıyorum" şeklinde cevap verdikten sonra yaşadığı herhangi bir sorunu yazan MİA'nın cevabı sorun yaşayanlar kategorisinde değerlendirilmiştir.

Bu durumda anketimize katılan bayan MİA'ların 11 tanesinin görev yaptıkları yerlerde görevlerini icra ederlerken sorun yaşamadıkları, 10 tanesinin ise sorun yaşadığı anlaşılmıştır. Sorun yaşadıklarını beyan eden bayan MİA'ların belirtmiş oldukları sorunlar incelendiğinde ise iki bayan MİA'nın kendilerinin bayan, görev yaptıkları yerin de küçük olmasından dolayı sosyal hayatlarının yok denecek kadar az olduğunu belirttikleri; sekiz bayan MİA ise cinsiyetleri nedeniyle toplumun tüm kesimlerinin dikkatinin üzerlerinde olmasının erkek meslektaşlarına nazaran daha dikkatli davranma zorunluluğu yarattığını; göreve ilk başladıklarında (tayinen atandıkları yerde) erkek meslektaşlarının, erkek personellerinin ve amirlerinin sırf cinsiyetlerinden ötürü kendilerine karşı ön yargılı davrandıklarını hatta bu grupların kendileriyle ilk başlarda temkinli iletişim kurduklarını ancak zamanla (çalışarak) bu önyargıların dağıldığını, erkek personellerinin emir almaktan hoşlanmadıklarını hissettiklerini ve bazı erkek meslektaşlarının bayan MİA sayısının az olması

nedeniyle bayan MIA'ların ön plana çıkmalarını hazmedemediklerini ve bunu hissettirebilecek şekilde hareketlerine yansıttıklarını beyan ettikleri görülmüştür. Bu soruyu bayan kaymakamlar daha çok cinsiyetlerinden dolayı yaşadıkları sorunlar çerçevesinde cevap vermişlerdir. Cinsiyetlerinin görevlerini yapmalarına etkisi olup olmadığını ölçmeye yönelik size göre “erkekler kaymakamlık mesleğine daha mı uygun” sorusuna iki bayan mülki idare amiri olabilir şeklinde cevap vermiştir. Neden olarak da bayanların daha detaycı olmalarından dolayı aşırı dikkat ve özenin bayanlar açısından yıpratıcı olabileceğini ifade etmişlerdir. Diğer bütün denekler bu soruyu kesinlikle hayır şeklinde cevaplamışlardır. Ve cinsiyetten ziyade kişisel özelliklerin daha önemli olduğunu ifade etmişlerdir.

Ayper Tunalı'nın yapmış olduğu “Kadın Kamu Yöneticilerinin Liderlik Özellikleri (Türkiye’de Kadın Kaymakamlar Örneği)” adlı çalışmada kadın ve erkek kaymakamlara sorulan “Etkin kamu yönetimcilerinde cinsiyet ayrımının liderlik özelliklerine etkisi olduğunu düşünüyorum” sorusunu kadınların ve erkeklerin farklı yorumladıkları görülmüştür. Erkek kaymakamlar cinsiyetin liderlik özellikleri üzerinde önemli bir etken olduğunu düşünürken, kadın kaymakamlar cinsiyetin liderlik özelliklerine kesinlikle etkisi olmadığını savunmuşlardır (Tunalı, 2005, 130). Bu çalışmada cinsiyet faktörünün yöneticilik üzerinde etkili olduğu yönündeki çalışmamızı desteklemektedir.

9.2. Bayan Yönetici Olmanın Sağladığı Üstünlükler ve Yarattığı Sakıncalar (Zayıflıklar)

Görüşme yapılan 21 bayan MIA'ya olmalarının görev yönünden kendilerine herhangi bir üstünlük sağlayıp-sağlamadığı tespit edilmeye çalışılmıştır. Bayan MIA'lara cinsiyetlerinin görev yapmalarına olumlu bir etkisinin olup-olmadığı sorulduğunda, 4 bayan MIA'nın (%19) cinsiyetlerinin görev yapmalarında herhangi bir etkisinin olmadığını, 17 tanesinin (%81) ise etkisinin olduğunu beyan ettikleri görülmüştür. Cinsiyet faktörünün görevlerinde ne gibi üstünlükler sağladığının tespiti yönünden katılımcıların cevapları incelendiğinde; 2 bayan MIA'nın gerek vatandaşların gerekse de beraber çalıştıkları kişilerin kendilerine daha nezaketli

davrandıklarını; 10 katılımcı cinsiyetleri nedeniyle bayanlarla daha kolay iletişim kurduklarını; 2 bayan MİA bayan olmasından ötürü erkek meslektaşlarına göre beraber çalıştığı erkek personelle daha sınırlı (seviyeli) iletişim kurduğunu, bunun da görevini olumlu yönde etkilediğini; 1 katılımcı, kadınların daha duyarlı olmalarından ötürü bu durumun olumlu yönde görevini etkilediğini; 2 katılımcı bayan MİA'ların özellikle hem cinsleri için rol model görevi üstlendiklerini bunun da kadınların sosyal hayata katılımı ile kızların okutulmasına olumlu katkıda bulunduğunu beyan etmiştir.

İlçenin mülki amiri sıfatıyla görev yapan kaymakamlar, üstlendikleri rolleri gereği buldukları yörede her zaman halkın en fazla dikkatini çeken kamu görevlileri olmuşlardır. Böyle bir pozisyonda bulunan kamu görevlisinin bayan olması, dikkatin derecesini arttırabileceği gibi görev yapan kişinin sorumluluklarının da artmasına neden olabilecek bir unsurdur. İlçelerdeki iletişimin illere göre daha kapalı bir şekilde cereyan etmesi, ilçelerdeki erkek egemen toplum yapısının baskın bir şekilde hissedilmesi, yaşanan toplumun koymuş olduğu yazılı olmayan kuralların sosyal hayatta ağırlıklı olarak varlığı, çalışmamıza katılan bayan MİA'ların çoğunluğunun, özellikle bayanlarla daha kolay iletişim kurmalarının nedenini açıklayabildiği kanaatindeyiz.

Bayan MİA'ların görevleri gereği karşılaşmış oldukları zayıflıklar ise şu şekilde belirtilebilir. Kadının toplumdaki rolü sadece üstlenmiş olduğu hukuki (resmi) görevi yerine getirmek değil aynı zamanda eş ve annelik gibi toplumun onlara yüklediği geleneksel rollerinde yükümlülüklerini yerine getirmektir. Yoğun bir çalışma yaşamı olmasına rağmen çocuk ve ev ile ilgili işler kadınların görevi olarak değerlendirilmekte eşlerin bu konudaki görevleri daha çok kadına yardımcı olmakla sınırlı kalmaktadır. Buda hem çalışma yaşamında hem de evde emek harcayan bayanların erkek meslektaşlarına göre daha çok yorulmasına neden olmaktadır. Bazen bu yoğunluk bir sorumluluğun yeterince yerine getirilememesine sebep olmaktadır. Nitekim anketimize katılan iki bayan MİA bu durumu dile getirerek mesleklerinden ötürü aileleriyle çok fazla ilgilenemediklerini beyan etmişlerdir

Tunalı'nın Kaymakamlar üzerinde yapmış olduğu çalışmada, ankete katılan bayan MİA'lar aile yaşantılarının (aile içindeki rollerinin) yöneticilik vasfını (görevlerini) engellemediğini belirtirlerken, aynı çalışmaya katılan erkek MİA'lar bayan meslektaşlarının aksine, bayanların cinsiyetlerinin görevlerini etkilediğini dile getirmişlerdir (Tunalı, 2005, 130). Yapmış olduğumuz çalışmada ise anketimize katılan bayan MİA'lara aynı soru sorulduğunda 21 bayan MİA'nın sadece 2 tanesinin annelik görevlerini (aileleriyle ilgilenemediklerini) yerine getiremediklerini beyan ettikleri görülmüş; diğer 19 bayan MİA ise mesleklerinin dezavantajları arasında böyle bir sorunu dile getirmemişlerdir. Çalışmamızda elde ettiğimiz bu sonuç Tunalı'nın yapmış olduğu çalışmada bayan MİA'lardan elde ettiği sonuç ile örtüşse de, erkek MİA'ların iddialarına ters düşmektedir. Aslında bu durum erkek MİA'ların bayan meslektaşlarına olan bakış açılarını ortaya koyarken, MİA mesleğindeki erkek egemen yapıyı da göstermektedir

Cinsiyetleri gereği toplumun farklı beklentiler içerisinde olduğu bayanların Türk toplumunda erkeklere nazaran daha dikkatli davranmaları beklenmektedir. Bayanın yapmış olduğu görev her daim kamunun dikkatlerini cezp edebilecek bir noktada ise bu dikkat daha artabilmektedir. Bu durum da, çalışan bayan mülki idare amirini iş ve özel hayatında daha dikkatli davranmaya zorlamaktadır. Gerek giyim tarzları gerekse davranışları açısından sürekli gözlenen bayan kaymakamlar bu denetimden zaman zaman sıkıntı çekmektedirler.

9.3. Bayan Mülki İdare Amirlerinin Seçimi Konusunda Katılımcıların Görüşleri

Bu bölümde özellikle cam tavan etkisi ya da cam tavan sendromu olarak adlandırılan kavramı açıklamakta fayda vardır. Cam tavan 1970'li yıllarda ABD de ortaya çıkan bir kavramdır. Örgütsel önyargılar ve kalıplar tarafından yaratılan, kadınların üst düzey yönetim pozisyonlarına gelmelerini engelleyen görünmez, yapay engeller olarak tanımlanmıştır (Örücü, 2007, 118).

Cam tavan; devlette, şirketlerde, eğitim kurumlarında veya kar amacı gütmeyen kuruluşlarda yüksek mevkilere gelmeyi arzulayan ve bunun için çabalayan

kadınların karşılaştıkları engellerdir. Cam tavan terimi ile anlatılmak istenen, karşılaşılan sorunların belirsizliğidir.

Yönetici pozisyonunda çalışan kadınların, belirli bir aşamadan sonra yükselmelerini engelleyen faktörlerin toplamına "Cam Tavan" ya da "Cam Tavan Sendromu" adı verilir. Cam Tavan adından da anlaşılacağı gibi görünmez bir engeli tanımlamaktadır. Cam tavan, bir kadın yönetici olarak belirli bir noktaya kadar yükseldikten sonra önemli bir terfi beklediği anda adını tam olarak ortaya koyamadığı nedenlerden ötürü istediği terfi alamama durumu şeklinde de açıklanmaktadır (Örücü, 2007, 118).

Bu nedenler şu şekilde açıklanmaktadır:

- Kadının kendisi ile ilgili nedenler: Kadın; aile kavramı, çocuk gibi faktörleri göz önünde bulundurarak iş ve özel hayat arasında bir tercih yapmak zorunda hissediyor ve çoğunlukla da kararını ailesinden yana veriyor.
- İkinci neden ise çevresel nedenlerdir. Burada da erkek egemen yapının kadına biçtiği rol ve kadına bakış tarzı ön plana çıkıyor.

Cam tavan sendromu olarak algılanan sorun kadınlar açısından gerek özel sektörde gerekse kamu sektöründe yoğun bir şekilde yaşanmaktadır. Özellikle üst düzey yönetici pozisyonlarında çok az bayan yöneticinin olması bunu desteklemektedir.

Mülki idare amirliği mesleği açısından konuyu değerlendirdiğimizde de durum benzerdir. İki yılda bir, ya da yılda bir yapılan kaymakam adaylığı sınavlarında bayan sayısının bir ya da iki'yi geçmemesi bunun en iyi göstergesidir.

Çalışmamıza katılan bayan MİA'lara "mesleğe alınmada erkeklerle aynı değerlendirmeye tabi tutulduğunuza katılıyor musunuz?" sorusuna 5 katılımcının evet (katılıyorum), 14 katılımcının hayır (katılmıyorum), 2 katılımcı ise kararsız oldukları şeklinde cevap verdikleri görülmüştür. Ayrıca katılımcılara bayan MİA mesleği ile ilgili önerileri sorulduğunda, 13 katılımcının mesleğe alımda uygulanan kotanın kaldırılmasını önerdikleri tespit edilmiştir.

Elde edilen bu sonuçlar ve MİA mesleğinde cinsiyetler arasında niceliksel olarak var olan uçurumdan da anlaşılacağı üzere, MİA mesleğinde de “cam tavan sendromu” mevcuttur. Bu sendrom ancak var olan ve her daim desteklenen bayan yönetici alımları ile kırılabilecektir.

9.4. Cinsiyet Faktörünün Mülki İdare Amirliği Mesleğine Etkisi

Mülki İdare Amirliği mesleğine 1991 yılına kadar bayan alınmamıştır. MİA mesleğine görev yaptıkları yerler (küçük ilçelerde), görevin özelliği gibi etkenlerden dolayı uzun bir süre bayan görevli alımına sıcak bakmamıştır. Ancak gerek değişen dünya şartları, insanlar arasındaki eşitlik unsuru gibi faktörlerinde etkisi ile bu tutumdan kısmen de olsa uzaklaşarak, 1991 yılında İçişleri Bakanlığı üç bayan Mülki İdare Amiri adayı olarak Türkiye Cumhuriyeti tarihinde bir ilke imza atmıştır.

Çalışmamız kapsamında bayanların MİA mesleğine uygun olup-olmadıkları, bayan olarak MİA mesleğini seçmekten dolayı memnun olup-olmadıkları sorularak, cinsiyetin MİA mesleğine olumlu ya da olumsuz etkisi test edilmeye çalışılmıştır. Anketimize katılan 21 bayan MİA'nın tamamının mesleklerinden memnun oldukları ve MİA mesleğine uygun olduklarını düşündükleri vermiş oldukları cevapların incelenmesinden anlaşılmıştır.

Bir mesleğin dezavantaj ve avantajlarını o mesleği icra eden kişilerin dışında başka birinin bilmesi olanaksızdır. Yıllarca MİA mesleğine bayan alınmamasının en temel nedeni, mesleğin icracı bir yapıya sahip olması sebebiyle bayanların uygun olmadıklarının ileri sürülmesidir. Ancak mesleği icra edenlerin tamamının, herhangi bir serzenişte bulunmadan MİA mesleğine uygun ve meslekten memnun olduklarını beyan etmelerinin bu savı çürütmüş olduğu kanaatindeyiz. Yine 1991 yılında ilk kez bayan kaymakam alımıyla başlayan uygulama 18 yıldır devam eden bir uygulamadır. Bu süre zarfında 22 bayan, Mülki İdare Amiri olarak görev yapmıştır. Ve bunlardan sadece bir bayan mülki idare amiri görevini bırakarak başka bir göreve geçmiştir. Buda bayan kaymakamların mesleğe uygun olduklarını göstermesi açısından önemli bir örnektir.

9.5 Bayan Mülki İdare Amirliği Uygulaması İle İlgili Deneklerden Alınan Öneriler

Görüşme yapılan bayan MİA'lara meslekleri ile ilgili olarak önerileri sorulduğunda, 13 MİA'nın mesleğe alımda uygulanan olumsuz nesnel olmayan kota uygulamasının kaldırılmasını, 6 tanesinin uygulamada var olan cinsiyet farkı uygulamasının kaldırılmasını, 2 tanesinin de yönetimin profesyonel bir yapıya kavuşturulması yönünde görüş bildirdikleri görülmüştür.

Verilen cevaplar daha detaylı olarak incelendiğinde, en dikkati çeken hususun bayan MİA'ların çoğunluğunda cinsiyetlerinden dolayı uygulamadaki farklı davranışlardan rahatsızlıklarını dile getirdikleri olmuştur. (Toplam 19 kişi kota alımı ve cinsiyet farkından dolayı uygulamadaki farkı dile getirmiştir.) Katılımcıların "Yönetimin profesyonel bir yapıya kavuşturulması" yönündeki görüşlerinin de yine cinsiyetleri nedeniyle karşılaştıkları farklı davranış kalıplarından dolayı olduğu kanaatindeyiz. Tüm bu bilgiler çerçevesinde bayan MİA'ların meslek yaşamlarında cinsiyetleri nedeniyle farklı algılandıklarını ve kendilerine farklı davranıldığını dile getirdikleridir.

DÖRDÜNCÜ KESİM

GENEL DEĞERLENDİRME

Bu kesimde araştırmaya yönelik bulgulara ve önerilere yer verilmiş olup, araştırma genel sonuç bölümü ile bitirilmiştir.

10. BULGULAR, ÖNERİLER VE GENEL SONUÇ

Bu bölümde Türkiye’de görev yapan bayan MİA’larla mesleki yaşantılarında karşılaşmış oldukları sorunların tespit edilerek bu yönde yeni siyasaların üretilmesine yardımcı olunması amacıyla, elde edilen bulgular ile bu bulgulara yönelik önerilere yer verilmiş ve bölüm genel sonuç ile sonlandırılmıştır.

10.1. Bulgular ve Öneriler

Bulgu 1: 1982 Anayasa’sının 10.uncu madde’sinin ikinci fıkrasında “kadınlar ve erkekler eşit haklara sahiptir. Devlet bu eşitliğin yaşama geçmesini sağlamakla yükümlüdür” denilmektedir. Ancak eşitlikle ilgili düzenlemeler yasalarda kalmakta uygulamaya geçirilememektedir. Bu uygulamanın mülki idare amirliği uygulamasında da geçerli olduğunu görüyoruz. Türkiye’de, diğer kurumlarda olduğu gibi Mülki İdare Amirliğinde de bayanların sayısının erkeklere oranla yok denecek kadar az olduğu görülmüştür. Türkiye’de görev yapan bayan MİA’ların sayısının 22, erkek MİA’ların ise 1682 olduğu toplamda 1710 MİA’nın görev yaptığı; görev yapan bayan MİA’ların oranının %1.6 erkeklerin oranının ise %98,4 olduğu görülmüştür (<http://kolayidare.com>).

Öneri 1: Kadınların gerek kamuda gerekse de Mülki İdare Amirliğinde yeterli düzeyde yer alabilmeleri için tüm kamu kurumlarına yasal düzenlemeler yapılmak suretiyle bayan görevliler için asgari temsil oranı konulmalıdır. Örneğin on yönetici pozisyonuna sahip bir kurumda en az üç bayan yönetici olmasının sağlanması ve kaymakam adaylığı alımında alınacak sayının yarısının bayan olması zorunluluğu getirilmesi gibi. Milli Eğitim Bakanlığı’ndaki bayan yönetici sayısının azlığı nedeniyle açıklama yapan Prof. Dr. Arat daha demokratik ve katılımcı bir ortamın yaratılabilmesi için kadın yönetici sayısının arttırılmasının gerekliliğini

vurgulamıştır. Arat kadının karar verme sürecinden dışlanması ile bu sürece erkeklerin sahip olduğunu, yönetici olarak atanan az sayıdaki kadın yöneticinin de var olabilmek için kendilerini erkek gibi davranmak zorunda hissettiklerini belirterek, bu durumun ciddi anlamda rol çatışmasına neden olabileceğini belirtmiştir. Bu nedenlerle kamuda görev yapan bayan sayısının artırılması gerektiğine dikkat çekmektedir (<http://www.memurlar.net>).

Bulgu 2: Kadınların kamu yönetiminde yeterince yer alamamasının temel sebeplerinden biri “erkek egemen” yapılanmadır. TÜİK’in yayımlanmış olduğu hane halkı işgücü anketine göre, yüksek öğretim mezunlarında erkeklerde iş gücüne katılma oranı %82,7 iken bayanların oranının %70,3 olduğu tespit edilmiştir. Ancak mülki idare amirliği mesleği açısından bu oranın dahi sağlanamadığı görülmüştür. (mülki idare amirlerinin; %98,4 erkek , %1,6 bayan). Bu da özellikle MİA mesleğinde “ erkek egemen” bir yapılanmanın varlığını doğrulamaktadır (<http://www.iaosb.org>)

Öneri 2: Kamuda erkek egemen yapılanmanın kırılması için kadınlar lehine pozitif ayrımcılığın yapılmalıdır. Ve bunun sonucu olarak da kadınların ve erkeklerin eşit oranda temsil edildikleri bir yönetim yapısı sağlanmalıdır. Yeterli temsil oranına kavuşuncaya kadar gerek kamu sektöründe gerekse özel sektörde özellikle üst düzey görevlerde bayanlar lehine pozitif ayrımcılık uygulanması bayan oranının artırılması için mutlaka yapılması gereken bir uygulamadır. Doğal seyrine bırakıldığı takdirde bu sayıların ideal olan ölçüde artmayacağı kesindir. 18 yıldır uygulanan bayan Mülki İdare Amirliği uygulamasında sadece 22 bayan MİA’nın olması bunu çok güzel açıklamaktadır

Bulgu 3: Bayan MİA’ların görev yapmış oldukları yerde en çok kadın ve gençlerin (%76,2) yakınlığını hissettikleri, iletişim kurma yönünde ise gruplar arasında belirli bir farkın olmadığı (kadınlar-%42,9; gençler-%9,5; toplumun tüm kesimi-%47,6) tespit edilmiştir. Elde edilen bu sonuç şunu da göstermiştir ki, bayan

MİA'lar sadece hem cinsleri ile değil toplumun tüm kesimleri ile cinsiyetleri nedeniyle kolay iletişim kurabilmektedirler.

Öneri 3: Türkiye'de birçok hak kadınlara Avrupalı kadınlardan önce verilmesine rağmen kadınların bu hakları sahiplenmemesinden dolayı Türk kadını çalışma hayatında Avrupalı kadınların çok gerisinde kalmıştır. Bunun sebebi ülkemizde kız çocuklarının eğitimine yeterli önemin verilmemiş olması ve eğitim hakkından mahrum edilmiş olmasıdır. Kadınların haklarına sahip çıkması için eğitilmesi, okuma yazma bilmeyen kadınlara okuma yazma öğretilmesi ve kadınların kendilerine yasalarla verilmiş haklar konusunda bilinçlendirilmesi gerekmektedir. Bunu yaparken de erkeklerin de desteklerinin sağlanması şarttır. Bu amaçla toplumun her kesimi ile iyi iletişim kurabilen bir mülki idare amiri bu hedefe ulaşmak açısından daha etkili olacaktır.

Bulgu 4: Aileler ekonomik seviyede olduğu gibi kültürel seviyede de alt, orta ve üst sınıf olmak üzere üçe ayrılır. Ailenin kültür seviyesi ve aile bireylerinin kendileri ile ilgili ihtimalleri değerlendirme becerileri, çocukların daha iyi bir şekilde gelişmelerine ve kendilerini elde ettikleri başarılarla kabul ettirmelerine imkân tanımaktadır (Kulaksızoğlu, 2002, 186). Bu düşünceler paralel olarak Bayan MİA'ların ailelerinin çoğunluğunun eğitilmiş oldukları (babalarının- 61,9'unun üniversite veya lise mezunu) görülmüştür.

Öneri 4: Her konuda olduğu gibi çalışmamızda da eğitimin önemi bir kez daha karşımıza çıkmıştır. "Eğitim şart". Toplumun tüm kesimlerini sadece meslek sahibi olmaları için değil, daha bilgili, kültürlü, çağdaş bireyler olarak yetiştirebilmek eğitime her daim daha fazla önem vermekle mümkündür.

Bulgu 5: Türkiye'de bayan mülki idare amirliği uygulaması 18 yıllık bir geçmişi olmasına rağmen, halen MİA mesleğinde bayan MİA'lara karşı bir ön yargı bulunmaktadır. Erkek MİA'lar ile kamuda çalışan erkek personelin bayan MİA'ların görev yapmasına alışamadıkları görülmüştür. Bu durum sadece MİA mesleği ile

sınırlı değildir. Hem kamuda hem de özel kesimdeki her pozisyonda benzer durum söz konusudur. Deneklerden alınan bilgilerden de mesleki ön yargının olduğu (kıskançlık, bayan amirden emir almama, temkinli yaklaşma gibi) bu ön yargının ise bayan mülki idare amirlerinin kişisel performansları ile giderebildiğini görmekteyiz.

Öneri 5: Var olan ön yargı ancak bayan MİA'ların çalışma performansları somut olarak görülebildiği takdirde kırılabilecektir. Bu nedenle iyi örnekleri daha çok görebilmek için bayan MİA uygulamasının geliştirilmesi ve yaygınlaştırılması, sembolik rakamlarla uygulamanın devam ettirilmemesi gerekmektedir.

Bulgu 6: Bayan MİA'lara cinsiyetleri gereği erkek MİA'lara nazaran daha fazla nezaket ve anlayış gösterilmekte bu durumda görevi olumlu yönde etkilemektedir. Bu yaklaşım toplumun bazı kesimlerinin MİA'lardan yasal olmayan ve tavassut gerektiren taleplerde bulunmasını engellemektedir. Aynı zamanda bayanların varlığı erkek çalışanlar içinde bir kontrol sistemi getirmektedir. Kadınların yoğun olduğu yerlerde ise erkeklerin varlığı kontrol sistemi getirmektedir.

Öneri 6: Toplumun her alanında (okul, işyeri, park vd.) tek cinsin egemenliğini kırmak karma bir düzen getirmek o alanda daha seviyeli ve kontrollü bir ortam sağlamaktadır. MİA mesleğinde de tek cinsin egemenliğini kırmak karma bir yapı oluşturmak için bayan MİA sayısı arttırılmalıdır.

Bulgu 7: Bayan MİA'ların hepsinin devlet üniversitesinde eğitim gördükleri tespit edilmiştir.

Öneri 7: Vakıf ya da özel Üniversitelerin MİA mesleğine müracaat etmeleri yönünde herhangi bir hukuki engel bulunmamaktadır. Ancak vakıf ve özel üniversite mezunlarının MİA mesleğine girmediklerinin tespiti, bu tür üniversitelerden mezun olanların MİA mesleğini tercih etmemeleri olabileceği gibi, bu üniversitelerde MİA mesleğinin tanıtılması ve MİA mesleği giriş sınavı hususunda yeterli çalışmaların olamamasından kaynaklanabileceği düşünülmektedir. Bu nedenle Vakıf ve Özel

Üniversitelerde okuyan öğrencilerde MİA mesleği ve sınavı hakkında bilgilendirilmelidir.

Bulgu 8: Çalışmamıza katılan bayan MİA'lara yöneltilen kaymakamlıklara en çok hangi grup vatandaşların müracaat ettikleri sorusuna çoğunluğunun (%52,4 - 11 kişi) maddi sıkıntısı olanların geldiğini belirttikleri görülmüştür.

Öneri 8: Sosyal Devlet olmanın sorumluluğu ile maddi zorluklar içerisinde olan vatandaşlarına yardım eden devlet, bu tür yardımları tek bir merkezde toplamalıdır. Çünkü uygulamada şu an bu tür sosyal yardımlar (Belediye, Sosyal Yardımlaşma Vakfı, Yeşil Kart uygulaması vb. gibi) farklı kurumların ayrı ayrı yaptığı faaliyetlerle yürütülmektedir. Bu şekilde çok farklı kurumlar tarafından yürütülen sosyal yardım faaliyetlerinin tek bir kurumun şemsiyesi altında toplanmasının uygulamada ki birçok problemi ortadan kaldırabileceği gibi MİA'ların da bu konu ile ilgili harcamış oldukları enerji ve zamanlarını daha farklı faaliyetlere yönlentmelerinin daha faydalı olacağı kanaatindeyiz.

Bulgu 9: Ülkemiz kadınların okur- yazarlığı ve kız çocuklarının okullaşması açısından oldukça kötü bir konumdadır.

Öneri 9: İlçelerde ve illerde görev yapan bayan kaymakam ve vali yardımcılarını kız çocukları ve kadınlar açısından iyi bir rol model olmaktadır. Toplumdaki bu rol modellerin artması bu yöndeki çalışmalarını olumlu anlamda destekleyecektir.

10.2. Genel Sonuç

Bayanlar toplumunda sayısal olarak büyük bir çoğunluk olmalarına rağmen eğitimde yeterince yer almamalarına paralel olarak çalışma alanında da yeterince yer alamamışlardır. Hala ülkemizde okuma yazma bilmeyen kız ve kadınlar mevcut olup okuryazar olmasına rağmen lise ya da yüksekokul eğitimi gören kızların sayısı batı devletleriyle kıyaslandığında oldukça azdır. Bunun çeşitli sebepleri vardır. Toplumun sosyo-kültürel yapısı, ekonomik durum kızların okullaşması önünde olumsuz engeller yaratmaktadır.

Çalışmamızda bayan MİA'ların daha çok eğitimli ailelerden geldikleri görülmüştür. Bu da eğitimli ailelerin çocuklarının eğitimi için daha fazla çaba harcadığını göstermektedir. Özellikle eğitimli annenin ailede yüklenmiş olduğu role paralel olarak çocukların bakım ve eğitiminden doğrudan sorumlu olması nedeniyle çocukların eğitimine daha fazla önem vereceği muhakkaktır. Aynı zamanda eğitimli kadınların toplumda artması kızların eğitilmesi açısından çok önemli bir katkı sağlayacaktır. Özellikle Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde görerek eğitim çok büyük bir öneme sahiptir. Toplum için ön planda olan bayan yönetici, siyasetçi, hukukçu ve eğitimcilerin artması kız erkek ayrımı olmadan toplumun her kesiminin eğitimine katkı sağlayacaktır.

Eğitim alanındaki eksiklikler çalışma yaşamında da kadınların istenilen ölçüde temsil edilememesine neden olmuştur. Kadınların geleneksel yapıdan (tarlada çalışan) çıkıp çalışma hayatına girmesi köyden kente göçün ve şehirleşmenin sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Aile ekonomisine katkı sağlamak ve şehirde yaşayabilmek için niteliksiz işlerde çoğunlukla da yardımcı hizmetler pozisyonunda çalışma hayatında yer almışlardır. Eğitim seviyesinin artmasıyla kadınların iş yaşamındaki oranları da zaman içerisinde artmakla beraber özellikle özel sektörde üst düzey görevlerde kadınları görmek neredeyse imkânsız olmuştur. Buna rağmen Kamu Yönetimi üniversite eğitimi almış kadınlar için ciddi bir istihdam alanıdır. Üniversitelerde, sağlık sektöründe, yargıda, eğitimde kadın çalışanların sayısı her geçen gün artmaktadır. Ancak kamu yönetiminde de karar alma mekanizmasında kadın sayısı özel sektördeki gibi halen çok azdır. Örneğin; 550 milletvekili mecliste yaklaşık 50 kadın milletvekili vardır. Kadın bakan sayısı hiçbir zaman ikiyi geçememiştir. Yine 1600 den fazla mülki idare amiri olmasına rağmen (ölüm ve emekli olan mülki idare amirleri bu sayıya dâhil değildir) henüz sadece 22 tane bayan mülki idare amiri vardır. 81 il de henüz hiç bayan vali bulunmamaktadır.

Böyle bir yapının oluşmasında erkek egemen yapının etkisi kadar kadınların kendi tercihlerinin de etkisi olduğunu söyleyebiliriz. Özellikle üst görevlere yükselmede kadınlar daha çekimser kalmaktadır. Bunun sebepleri arasında toplumun kadına biçtiği rol önemli bir yere sahiptir. Kadın öncelikle anne sonra eş daha sonra

çalışan kadın olarak görülmekte ve kadınlarda önceliklerini bu sıraya göre belirlemektedirler. Tercih yapmak söz konusu olduğunda öncelikle çocuğunu ve eşini tercih etmekte işinden kolayca vazgeçebilmektedir. Kadınların yükselmelerini etkileyen bir diğer faktörde erkek egemen yapılanmadır. Kadınlar değişik sebeplerden dolayı erkek egemen yapılanmada üst düzey görevlere tercih edilmemektedirler. Bu sebep bazen kadınlara karşı şefkat duygusu; kadınların aynı zamanda başka görevleri de olduğu için onların fazla yorulmayacakları alanlarda istihdam edilmesi şeklinde olabildiği gibi kadınlara karşı güvensizlikten dolayı; kadınlar duygusaldır dolayısıyla sorumluluk gerektiren ve tarafsız olmayı gerektiren konularda tarafsız davranamayacakları şeklinde olabilmektedir. Her iki durumda da kadınlar erkek egemen yapıdan olumsuz etkilenmektedirler.

Çalışmada ileri sürülen denencelerin doğruluğu üçüncü kesimde sınanmıştır.

Çalışmada araştırma soru kâğıdı hazırlanarak deneklerin adreslerine gönderildi. Araştırma soru kâğıtlarının geri dönüşümü konusunda da yoğun sıkıntılar yaşanmıştır. Yapılan birçok çalışmada anket uygulanması ya da araştırma ve soruşturma kâğıdı uygulaması deneklerde çok ilgi uyandırmamakta hatta bıkkınlık nedeniyle ilgi gösterilmemesine neden olmaktadır. Yapılacak çalışmalarda özellikle yüz yüze görüşme yapmak hem cevap alma noktasında hem de çalışmanın başarısı açısından daha doğru olacaktır. Bu çalışmada hazırlana araştırma soru kâğıtları sadece bayan mülki idare amirlerine gönderilmiştir. Daha sağlıklı bir ölçüm yapmak ve bayan Mülki İdare Amirliği uygulamasının başarısını ölçmek açısından araştırma soru kâğıtlarının erkek Mülki İdare Amirlerin ve bayan MİA'ların görev yaptığı ilçelerdeki çalışma arkadaşları, muhtarlar ve hizmet alan kesime (kadınlar, erkekler kısacası bir grup halka) de gönderilmesi çok daha uygun olurdu. Ancak gerek ulaşım gerekse tarafsızlığın ölçülmesinin zor olabileceği düşünüldüğünden çalışma mevcut bayan MİA'larla sınırlı tutulmuştur. Bu konuda yapılacak çalışmalarda özellikle hizmeti alan kişilerle yüz yüze yapılan görüşmelerle ve erkek MİA'larla da görüşülmesi daha sağlıklı bir ölçüm yapılabilmesi açısından uygun olacaktır.

Yine kaymakamlık mesleği tarihsel gelişimde de açıldığı gibi çok eski ve geniş yetkilere sahip bir meslek olmasına rağmen bu konuda yapılan bilimsel çalışmalar ve yayınlar son derece kısıtlıdır. Bu açıdan bakıldığında genel olarak mülki idare amirliği mesleği ile ilgili değişik başlıklar altında çalışmalar yapılabilir.

Örneğin; yeni yasal gelişmeler ışığında mülki idare amirliği mesleğini değerlendirilmesi, Avrupa Birliğine entegrasyonun kaymakamlık mesleğini nasıl etkileyeceği, kaymakamlık mesleğinde yetki aşınmaları, mesleğin geleceği gibi konularda çalışma yapılması önerilebilir.

TÜRKİYE’DE BAYAN MÜLKİ İDARE AMİRLİĞİ UYGULAMASI:

1991–2008 Arasında Görev Yapan Bayan Kaymakamlar Üzerinde Bir Araştırma

EK1: ARAŞTIRMA SORU KÂĞIDI

Açıklama: Cevaplamanız için verilen yer yetmez ise, soru numarasını belirterek cevabınızın devamını sayfanın arkasına yazabilirsiniz.

Soru 1: Annenizin eğitim durumu nedir?

a) Okur-Yazar b) İlkokul c) Ortaokul ç) Lise d) Üniversite e) Öteki (Belirtiniz)

Soru 2: Babanızın eğitim durumu nedir?

a) Okur-Yazar b) İlkokul c) Ortaokul ç) Lise d) Üniversite e) Öteki (Belirtiniz)

Soru 3: Annenizin mesleği nedir?

.....

Soru 4: Babanızın mesleği nedir?

.....

Soru 5: Ailenizin yaşadığı yerleşim yerinin türü?

a) Köy b) Kasaba c) İlçe ç) İl d) Diğer (Belirtiniz)

Soru 6: Kaç kardeşiniz?

.....

Soru 7: Hangi okullarda okudunuz?

İlkokul

a) Devlet İlkokulu: () Türkçe Eğitim, () Yabancı Dille Eğitim

b) Özel İlkokul : () Türkçe Eğitim, () Yabancı Dille Eğitim

c) Diğer (Belirtiniz)

Ortaokul

a) Devlet Ortaokulu : () Türkçe Eğitim, () Yabancı Dille Eğitim

b) Özel Ortaokul : () Türkçe Eğitim, () Yabancı Dille Eğitim

c) Diğer (Belirtiniz)

Lise:

a) Devlet Lisesi : () Türkçe Eğitim, () Yabancı Dille Eğitim

b) Özel Lise : () Türkçe Eğitim, () Yabancı Dille Eğitim

c) Diğer (belirtiniz)

Üniversite:

a) Devlet üniversitesi: () Türkçe eğitim, () Yabancı Dille Eğitim

Fakülte:.....

Bölüm:.....

b) Özel Üniversite:() Türkçe Eğitim, () Yabancı Dille Eğitim

Fakülte:.....

Bölüm:.....

c) Diğer

.....

Soru 8: Kaç yıldır Mülki İdare Amiri olarak görev yapıyorsunuz? :

.....

Soru 9: Bayanların mülki idare amirliği mesleğine girmelerinde erkeklerle aynı değerlendirmeye tabi tutulduğuna katılıyor musunuz? (eşit alım söz konusu mu?)

a) Katılıyorum b) Katılmıyorum c) Kararsızım

Soru 10: Mülki İdare Amirliği mesleğini seçtiğiniz için memnun musunuz? (kısaca nedenleri ile birlikte anlatınız).

.....
.....
.....
.....
.....

Soru 11: Mesleğe uygun olduğunuzu düşünüyor musunuz? Kısaca anlatınız.

.....
.....
.....
.....
.....

Soru 12: Görev yaptığımız yerde bayan olmanızdan dolayı sorun yaşıyor musunuz? Yaşıyorsanız lütfen ne tür sorunlar yaşadığınızı kısaca anlatınız? (kişisel yaşantınız,

görev ile ilgili, görev yaptığınız yerle ilgili, meslektaşlarınızdan kaynaklanan, yöneticilerden kaynaklanan).

.....
.....
.....
.....
.....
.....

Soru 13: Bayan yönetici olarak çalışmaktan dolayı sıkıntı yaşıyor musunuz? Bayan yönetici olmanın size sağladığı üstünlükler var mı ? Lütfen kısaca anlatınız.

.....
.....
.....
.....
.....

Soru 14: Göreviniz sırasında toplumun en çok hangi kesimlerinin ilgisini ve yakınlığını hissediyorsunuz? :

.....
.....
.....

Soru 15: Göreviniz sırasında toplumun en kolay hangi kesimiyle iletişim kurabildiğinizi düşünüyorsunuz? :

.....
.....
.....

Soru 16: Kaymakamlık yaptığınız dönemde **kaymakamlığa** en çok hangi grup vatandaşlar başvurmaktadır /başvurmaktaydı? :

.....
.....

Soru 17: Mesleği yaparken karşılaştığınız sorunları çözmeye hangi yöntemleri uyguluyorsunuz /uyguluyordunuz? Başkalarından yardım alıyor musunuz /alıyor muydunuz? (örnek olayları yazabilirsiniz).

.....
.....
.....
.....

Soru 18: Size göre erkekler bu mesleğe daha mı uygundur?

.....
.....
.....

Soru: **Bayan** Mülki İdare Amirliği uygulaması ile ilgili önerileriniz var mı? Varsa lütfen kısaca anlatınız.

.....
.....
.....
.....
.....

KAYNAKÇA

- ARSLAN, Ali (2007), “1995’ ten Günümüze Türk Siyasi Elitlerinin Sosyolojik Analizi”, Uluslar Arası İnsan Bilimleri Dergisi, Cilt:4, Sayı:1, s., 1-17
- BEHLÜLGİL, Mefahir (1992) , **İmparatorluk ve Cumhuriyet Dönemlerinde İllerimiz, İstanbul: Özyay Matbaası**
- 5272 Sayılı Belediye Kanunu, (2004)
- ÇİMEN, Adnan (2007), “Kaymakamlık Mesleği Açısından Mülki İdarenin Kısa Tarihi”, Ankara: Türk İdare Dergisi, Sayı:455, s.,189-206
- ÇOKER, Ziya (1996), **Yönetim ve Siyaset**, İstanbul: Kazancı Matbaacılık Sanayi A.Ş.
- ÇOKER, Ziya (1993), “Mülki İdare Amirliği ve Geleceği”, Ankara: Türk İdare Dergisi, Yıl: 65, Sayı:401, s.,471-472
- ÇIRPAN, Hüseyin (2009) , “Lider mi Yönetici mi ?”, [http: // www.eflatun.com.tr/makaleler/ lider_yonetici. pdf](http://www.eflatun.com.tr/makaleler/lider_yonetici.pdf). İndirme Tarihi: 17.02.2009
- 1700 Sayılı Dâhiliye Memurları Hakkında Kanun, (1930)
- 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu, (1965)
- EMRE, Cahit, Tayfur Özşen, Metin Özuğurlu, Koray Karasu (2002), **İyi Yönetim Arayışında Türkiye’de Mülki İdarenin Geleceği**, Ankara: Uyum Ajans
- EREŞ, Figen (2005), “Türkiye’de Emek Piyasasında Kadınların Durumu”, Ankara: Gazi Üniversitesi Endüstriyel Sanatlar Eğitim Fakültesi Dergisi , Sayı: 19, s., 40-52
- ERGUN, Turgay (2004), **Kamu Yönetimi**, Ankara: TODAİE Masa Üstü Yayıncılık Bürosu

ERYILMAZ, Bilal (2002), **Kamu Yönetimi**, İstanbul: Erkam Matbaası
FİŞEK, Kurthan (2005), **Yönetim**, Ankara: Paragraf Yayınevi
GÖZLER, Kemal (2005), **İdare Hukuku Dersleri**, Bursa: Ekin Kitabevi
Yayımları

GÖZÜBÜYÜK, Şeref (2000), **Yönetim Hukuku**, Ankara: Turhan Kitabevi
GÜNDAY, Metin (2002), **İdare Hukuku**, Ankara: İmaj Yayınevi
<http://www.iaosb.org.tr/uploads/hanehalku%C5%9Fgucuarastirmasihazirantemmuzagustos2008.doc>, indirilme tarihi:21.01.2009

5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu, (1949)

5302 Sayılı İl Özel İdare Kanunu (2005)

Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü, <http://www.ksgm.gov.tr>, İndirilme Tarihi:
03.04.2008

<http://www.karadenizgundem.com.tr> , “Kamuda Kadının Adı Yok”,
İndirilme Tarihi, 30.04.2008,

KARSLI, F.Şebnem (2005), **Örgüt Kültürü ve Kadın Yöneticiler**, Ankara
Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Dönem
Ödevi

KESTANE, Doğan (2002), “Kamu Kesiminde İdari Kuruluşların Genel
Görünümü ve İdari Yapıda Yeni Organizasyonlar Olarak
Bağımsız İdari Otoriteler (Üst Kurullar)”, Ankara, Maliye
Dergisi, Sayı: 139

KOCACIK, Faruk, Veda B. GÖKKAYA (2005), “Türkiye’de Çalışan
Kadınlar ve Sorunları” , Sivas, Cumhuriyet Üniversitesi
İktisadi İdari Bilimler Dergisi, Cilt: 6, Sayı:1, s., 195- 219.

<http://www.kolayidare.com>, İndirilme Tarihi:13.06.2009

442 Sayılı Köy Kanunu (1924)

KULAKSIZOĞLU, Adnan (2005), “Ergenlik Psikolojisi”, İstanbul, Remzi

Kitapevi

<http://www.memurlar.net>, İndirilme Tarihi: 25.03.2009

“Mülki İdare Amirleri Atama, Değerlendirme ve Yer Değiştirme Yönetmeliği”, 19166 Sayılı R.G, Ankara, Başbakanlık Yayını

NARMAN, Gözde (2006), **Kadının İş Yaşamına Katılımı ve Kadın Yöneticilik Modelleri**, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi

ORTAYLI, İlber (2007), **Abdülhamit’in Valileri**, İstanbul: Klasik Yayınları

ÖRÜCÜ, Edip, Recep Kılıç, Taşkın Kılıç (2007), “Cam Tavan Sendromu ve Kadınların Üst Düzey Yönetici Pozisyonuna Yükselmelerindeki Engeller”, Balıkesir İli Örneği”, Manisa: Yönetim ve Ekonomi, Cilt: 14, Sayı: 2, s.,118- 134.

ÖZER, Ahmet (1993), “Genel İdarenin Taşra Kuruluşları ve Mülki İdare Amirleri” , Ankara: Türk İdare Dergisi , Yıl:65, Sayı:401, s., 503.

[http:// www.radikal.com.tr](http://www.radikal.com.tr), “Kadın Bank” indirilme tarihi, 30.04.2008.

SAĞ, Vahap (2007), “Tarihsel Süreç İçerisinde Türk Kadını ve Atatürk”, Sivas: Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt: 2, Sayı:1, s., 9-23.

ŞAHİN, Mehmet (1999), **Türkiye’de Kaymakamlık ve Sorunları**, İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi

2709 Sayılı T.C.Anayasası, (1982)

TİKİCİ, Mehmet (1998), Malatya’daki Orta ve Büyük Ölçekli İşletmelerde Kadın Yöneticilerin Yönetimsel Özellikleri İle Astlarının İş Tatmini Arasındaki İlişkiler, İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doçentlik Tezi

Türk-İş Raporu (2005),”Türkiye’de Emek Piyasasında Kadınların Durumu”, Ankara

TUNALI, Ayper (2006), **Kadın Kamu Yöneticilerinin Liderlik Özellikleri**
(Türkiye’de Kadın Kaymakamlar örneği), Trakya Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi