



T.C.
TOKAT GAZİOSMANPAŞA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

**TÜRKİYE'DE İLÇE İDARESİNDEN SORUMLU PAYDAŞLARIN
İLÇENİN GENEL SORUNLARINA
YÖNELİK TESPİTLERİ
(MALATYA İLÇELERİ ÜZERİNE BİR ARAŞTIRMA)**

Hazırlayan
Cuma EMEÇ

Kamu yönetimi Anabilim Dalı
Kamu Yönetimi
Yüksek Lisans Tezi

Danışman
Doç. Dr. Ahmet GÜVEN

TOKAT – 2019

**TÜRKİYE'DE İLÇE İDARESİNDEN SORUMLU PAYDAŞLARIN
İLÇENİN GENEL SORUNLARINA
YÖNELİK TESPİTLERİ
(MALATYA İLÇELERİ ÜZERİNE BİR ARAŞTIRMA)**

Tezin Kabul Ediliş Tarihi: 25/02/2019

Jüri Üyeleri (Unvanı, Adı Soyadı)

İmzası

Başkan : Doç. Dr. Ahmet BEVEN

Üye : Dr. Öğr. Üyesi Cemal KAPCAN

Üye : Dr. Öğr. Üyesi Emine KFF

Üye :

Üye :

İmza

Bu tez, Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yönetim Kurulunun 16/02/2019 tarih ve 16/10 sayılı oturumunda belirlenen jüri tarafından kabul edilmiştir.

Enstitü Müdürü: Dr. Öğr. Üyesi H. Baha ÖZTUNÇ
Enstitü Müdürü



BİLİMSEL ETİK SAYFASI

Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü tez yazım kılavuzuna göre, Doç. Dr. Ahmet GÜVEN danışmanlığında hazırlamış olduğum “Türkiye’de İlçe İdaresinden Sorumlu Paydaşların İlçenin Genel Sorunlarına Yönelik Tespitleri (Malatya İlçeleri Üzerine Bir Araştırma)” adlı yüksek lisans tezimin bilimsel etik değerlere ve kurallara uygun, özgün bir çalışma olduğunu, aksinin tespit edilmesi halinde her türlü yasal yaptırımını kabul edeceğimi beyan ederim.

15/03/2019

Cuma EMEÇ

ÖNSÖZ

Türk idare yapısı, küreselleşme, inivasyon, toplumsal gereklilikler gibi nedenlerle değişik şekillere bürünmüştür. Merkezi idarenin güçlü olduğu bir yönetim ekseninde yerinden yönetimin de güçlendirilmeye çalışıldığı bir dizi dönüşümler gözlenmektedir. Bunun en çarpıcı örneği 24 Haziran 2018 tarihinden itibaren yürütmenin yasamanın içerisinde çıkması yöntemine son verilerek hükümet etme işinin tek elde toplandığı Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçilmesi yönetsel sorunların çözümüne yönelik bir değişimin sonucudur.

İlçe idaresi, köklerini genelde Osmanlı yönetimi özelde vilayet nizamnamesinden alan Türkiye'nin yönetim yapılanmasında önemli bir yeri işgal etmektedir. İlçeler, Türkiye'nin coğrafi, ekonomik, demografik ve bölgesel farklılıklarına bağlı olarak farklı sınıf ve büyüklüklere ayrılmışlardır. Her yönetim kademesinde olduğu gibi ilçelerin de kendilerine ait sorunları bulunmaktadır. Bu sorunların il düzeyini dolaylı olarak ülke genelini ilgilendireceği ortadadır. Bu çalışma, teorik ve uygulamalı olarak ilçenin genel sorunlarını tespit ederek çözümler üretme gayesi taşımaktadır. Bu gayeye ulaşılması için beni sabırla dinleyip tavsiyelerde bulunarak bana yardımcı olan saygıdeğer hocam Doç. Dr. Ahmet GÜVEN ile bu süreçte benden desteğini esirgemeyen vefakar eşim Ayşe EMEÇ ve biricik kızım Ayşe Zeynep EMEÇ'e teşekkürü bir borç bilirim.

ÖZET

İlçe idaresi, merkezi yönetimin taşra teşkilatı içerisinde mülki sistemdeki en küçük idare birimidir. İlçelerin içerisinde yönetsel olarak birçok kurum ve sivil toplum kuruluşları gibi yapılar bulunmakta ve bunlar ilçenin genel idaresine etki etmektedirler. Buna rağmen ilçelerin bu etkileşim içerisinde sorunlarının bulunduğu ve bu yapıların ilgili sorunlara çözüm üretmede yetersiz kaldığı gözlenmektedir. Bu durumun sebebi olarak ülkenin Başkent örgütü dahil, politika yapıcı ve uygulayıcıların ilçe sorunlarının çözümü noktasında alışıla gelen yöntemlerin dışında bir bakış açısına sahip olmamaları gerekçe olarak gösterilebilir. Bu çalışma, ilçe sorunlarını saptama ve bu sorunlar karşısında çözüm önerileri geliştirmeyi amaçlamaktadır.

Bu amaç kapsamında hazırlanan çalışma teorik ve uygulama olmak üzere iki ana bölümden oluşmaktadır. Teorik kısımlarda, ilk olarak Türk idare yapısı incelenmektedir. İkinci olarak taşra birimi içerisindeki ilçenin yönetim yapısı ve yönetimde söz sahibi olan diğer paydaşlar üzerinde durulmaktadır. Uygulamalı kısımda ise ilçe sorunlarının tespitine yönelik ilçedeki tüm kesimleri kapsayacak şekilde anket çalışması ve ilçe yöneticilerine mülakat yapılarak elde edilen sorunlara çözümler üretilmeye çalışılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Türkiye'nin yönetim yapısı, merkezden ve yerinden yönetim, başkent ve taşra teşkilatı, ilçe idaresi, ilçe sorunları.

ABSTRACT

County government is the smallest management unit in the municipal system within the provincial organization of the central government. Within the counties, administratively there are many institutions like non-governmental organizations, which affect the general government of the county. Nevertheless, it is observed that the counties have problems in this interaction and these structures are insufficient to provide solutions to the related problems. It may be cited as the reason for this situation is that the policy makers and implementers, including the Capital organization of the country, do not have a perspective other than the usual methods to solve county problems. This study aims to identify county problems and to develop solutions to these problems.

The study prepared within the scope of this aim consists of two main parts as theoretical and practical. In the theoretical parts, firstly Turkish administration structure is examined. Secondly, the administrative structure of the county within the provincial unit and other stakeholders who have a say in the administration are emphasized. In the practical part, to determine the county problems, a questionnaire was conducted covering all the fractions in the county and it is tried to develop solutions to the obtained problems by interviewing with the county managers.

Key Words: Turkish administration structure, central and local administration, capital and provincial organization, county administration, county problems.

İÇİNDEKİLER

BİLİMSEL ETİK SAYFASI	i
ÖNSÖZ	ii
ÖZET	iii
ABSTRACT	iv
İÇİNDEKİLER	v
TABLolar LİSTESİ	ix
KISALTMALAR	x
GİRİŞ	1
I. BÖLÜM	5
TÜRKİYEİN İDARİ YAPISI	5
1.1. Merkezi Yönetim ve Yerinden Yönetim.....	5
1.2. Merkezi Yönetim-Başkent Örgütü.....	7
1.2.1. Cumhurbaşkanı	8
1.2.2. Cumhurbaşkanı'nın Nitelikleri.....	8
1.2.3. Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi.....	11
1.2.4. Cumhurbaşkanının Görev ve Yetkileri	12
1.2.5. Cumhurbaşkanlığı Örgütü (Özel Kalem Müd. , Danışmanlar, Özel Temsilci, idari İşler Başkanlığı, Cb. Yrd.).....	13
1.2.6. Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları	15
1.3. Bakanlar ve Bakanlıklar.....	16
1.3.1. Tanımı ve Kurulmaları.....	16
1.3.2. Bakanların Yetki ve Görevleri	17
1.3.3. Bakanlık Teşkilatı ve Personelleri.....	18
1.3.4. Bakan Yardımcılığı	20
1.4. Taşra Örgütü	21
1.4.1. İl Yönetimi	21
1.4.2. İlçe Yönetimi.....	23

1.4.3. Bucak Yönetimi	23
1.4.4. Bölge Yönetimleri.....	23
1.5. Yerel Yönetimler.....	24
1.5.1. İl Özel İdaresi.....	25
1.5.2. Belediyeler	27
1.5.3. Büyükşehir Belediye Sistemi	27
1.5.4. Köyler.....	29
II. BÖLÜM	31
TÜRKİYE'DE İLÇE YÖNETİMİ VE YÖNETİM PAYDAŞLARI	31
2.1. İlçenin Kurulması ve Kaldırılması	31
2.2. İlçe İdare Teşkilatı	33
2.2.1. Kaymakam	34
2.2.2. İlçe Yazı İşleri Müdürlüğü	36
2.2.3. İlçe Nüfus Müdürlüğü	37
2.2.4. İlçe Tarım ve Orman Müdürlüğü	39
2.2.5. İlçe Emniyet Müdürlüğü/Amirliği	40
2.2.6. İlçe Jandarma Komutanlığı	42
2.2.7. İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü.....	43
2.2.8. İlçe Sağlık Müdürlüğü/Toplum Sağlığı Merkezi	45
2.2.9. İlçe Tapu Müdürlüğü.....	46
2.2.10. İlçe Müftülüğü.....	47
2.2.11. Mal Müdürlükleri	48
2.2.12. İlçe Özel İdaresi	49
2.2.13. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları	51
2.3. İlçe idare Kurulu	52
2.4. İlçe İdare Şube Başkanları	53
2.5. İlçelerdeki Bölge Kuruluşlarının ve Büyükşehir Belediyelerinin Birimleri	54
2.6. Belediye	55

2.7. Muhtarlar.....	56
2.8. Sivil Tolum Kuruluşları	58
III. BÖLÜM.....	60
ARGUVAN, DOĞANYOL, KULUNCAK, PÜTÜRGE VE YAZIHAN İLÇELERİ	
GENEL SORUNLARI.....	60
3.1. Araştırmaya Yönelik Bilgiler	60
3.1.1. Çalışmanın Konusu ve Yöntemi	60
3.1.2. Çalışmanın Amacı ve Önemi	62
3.1.3. Araştırma Örneklemine Dair Bulgular ve Yorum.....	63
3.2. Malatya İli Genel Olarak.....	65
3.3. Arguvan ilçesi	69
3.3.1. Tarihi ve Coğrafi Yapısı.....	69
3.3.2. Nüfus ve İdari Yapısı	70
3.3.3. Ekonomik ve Sosyal Durumu	71
3.3.4. Eğitim, Sağlık ve Tarımsal Durumu	73
3.3.5. İlçenin Sorunları.....	75
3.4. Doğanyol İlçesi	79
3.4.1. Tarihi ve Coğrafi Yapısı	79
3.4.2. Nüfus ve idari Yapısı	80
3.4.3. Ekonomik ve Sosyal Durumu	81
3.4.4. Eğitim, Sağlık ve Tarımsal Durumu	82
3.4.5. İlçenin Sorunları.....	83
3.5. Kuluncak İlçesi	85
3.5.1. Tarihi ve Coğrafi Yapısı.....	85
3.5.2. Nüfus ve İdari Yapısı	86
3.5.3. Ekonomik ve Sosyal Durumu	87
3.5.4. Eğitim, Sağlık ve Tarımsal Durumu	88
3.5.5. İlçenin Sorunları.....	89

3.6. Pütürge İlçesi.....	90
3.6.1. Tarihli ve Coğrafi Yapısı	90
3.6.2. Nüfus ve İdari Yapısı	91
3.6.3. Ekonomik ve Sosyal Durum	92
3.6.4. Eğitim, Sağlık ve Tarımsal Durumu	93
3.6.5. İlçenin Sorunları.....	94
3.7. Yazılıhan İlçesi.....	96
3.7.1. Tarihli ve Coğrafi Yapısı	96
3.7.2. Nüfus ve İdari Yapısı	97
3.7.3. Ekonomik ve Sosyal Durumu	98
3.7.4. Eğitim, Sağlık ve Tarımsal Durumu	99
3.7.5. İlçenin Sorunları	100
3.8. İlçelerin Karşılaştırılması	102
ÇÖZÜM ÖNERİLERİ VE SONUÇ	106
KAYNAKLAR	118
EKLER.....	127
ÖZ GEÇMİŞ.....	129

TABLolar LİSTESİ

Tablo 2. 1: İlçelerin Demografik Özellikleri.....	33
Tablo 3. 1: Ankete Katılanların Demografik Özellikleri.....	63
Tablo 3. 2: Mülakat Yapılanların Demografik Özellikleri	64
Tablo 3. 3: Yıllar İtibariyle Arguvan İlçesi Nüfus Değişimi	70
Tablo 3. 4: Arguvan İlçe Sorunları Anket Sonuçları.....	76
Tablo 3. 5: Yıllar İtibariyle Doğanyol İlçesi Nüfus Değişimi	81
Tablo 3. 6: Doğanyol İlçe Sorunları Anket Sonuçları.....	84
Tablo 3. 7: Yıllar İtibariyle Kuluncak İlçesi Nüfus Değişimi.....	86
Tablo 3. 8: Kuluncak İlçe Sorunları Anket Sonuçları	89
Tablo 3. 9: Yıllar İtibariyle Pütürge İlçesi Nüfus Değişimi.....	92
Tablo 3. 10: Pütürge İlçe Sorunları Anket Sonuçları	95
Tablo 3. 11: Yıllar İtibariyle Yazıhan İlçesi Nüfus Değişimi	98
Tablo 3. 12: Yazıhan İlçe Sorunları Anket Sonuçları.....	101
Tablo 3. 13: İlçelerin Karşılaştırması.....	103

KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
AKS	Adres Kayıt Sistemi
AY	Anayasa
Cb	Cumhurbaşkanı
CBK	Cumhurbaşkanı Kararnamesi
CİMER	Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi
Çev.	Çeviren
DMK	Devlet Memurları Kanunu
GAP	Güneydoğu Anadolu Projesi
GSYH	Gayri Safi Yurt İçi Hâsıla
İDT	İktisadi Devlet Teşekkülü
KETEM	Kanser Erken Teşhis Tarama ve Eğitim Merkezi
KHGB	Köyler Hizmet Götürme Birlikleri
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
KİK	Kamu İktisadi Kuruluşları
KPS	Kimlik Paylaşımı Sistemi
MERNİS	Merkezi Nüfus İdaresi Sistemi
md.	Madde
MGK	Milli Güvenlik Kurulu
MOBESE	Mobil Elektronik Sistem Entegrasyonu
Müd.	Müdürlüğü, Müdürü
STK	Sivil Toplum Kuruluşları
TDK	Türk Dil Kurumu
TEMA	Türkiye Erozyonla Mücadele Ağaçlandırma ve Doğal Varlıkları Koruma Vakfı
TODAİE	Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TSK	Türk Silahlı Kuvvetleri
vb.	ve benzeri
YPK	Yüksek Planlama Kurulu
Yrd.	Yardımcı

GİRİŞ

Yönetim insanlığın var olduğu dönemden itibaren önemini koruyan ve insanoglunun hayatına sirayet eden olgu olmuştur. Avcı toplayıcı toplum düzeninde yaşanan göçlerde, savaşlarda, tarım toplumuna geçilerek yerleşik hayata geçildiğinde sınır uyumsuzlukları, tarım konuları sürekli karşımıza çıkmaktadır. Gelişen toplum düzenlerinde nüfus yapısı ve mülkiyet hakkı vb. konular yönetim alanlarında çözümlenmesi gereken sorunları da türetmiştir.

Türkiye'nin yönetim yapısı, Türk tarihi başta olmak üzere Osmanlı döneminden aldığı miras üzerine kurulmuştur. Osmanlı döneminde sınırların genişlemesine bağlı olarak değişen toplum yapısı beraberinde yönetim yapısında da değişimleri zorunlu kılmıştır. Bununla beraber değişimler merkezi yönetimin güçlü olduğu bir anlayış üzerine şekillenmiştir. Tanzimat dönemine gelindiğinde ise yerinden yönetimin görece merkezi yönetim aleyhine güç kazandığı bir zaman aralığı olarak gözükmektedir. Cumhuriyet dönemi de bu birikimle, merkezi yönetim ve yerinden yönetim şeklinde yönetim yapısını oluşturmuştur.

Merkezi yönetim, ülke genelinde yürütülecek hizmetlerin kararlarının, merkez adı verilen tek bir yerde toplanan kurum veya kişiler tarafından verildiği bir sistemdir. Yerinden yönetim ise merkezi yönetimin aksine karar alıcıların mahalli müşterek ihtiyaçları karşılamak için o yörenin halkı tarafından seçilen ve hizmetlerin o yerin kurum veya kurumları tarafından yerine getirildiği yönetim sistemidir. Her iki sisteminde kendine göre fayda zararları olmakla beraber Türkiye'de, Cumhuriyet döneminden bu yana merkezi yönetimin hantanlığından dolayı yerel yönetimleri güçlendirecek düzenlemelere gidilmiştir.

Türkiye'de başkent örgütü merkez ve taşra olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Merkez örgütü başkent denilen yerde bakanlıklar (yeni sistemde Cumhurbaşkanlığı) biçimde örgütlenmiştir. Taşra örgütü ise merkezin yürüttüğü faaliyetlerin ülke sathına yayılmasını sağlamak üzere mülki olarak yapılandırılmış örgüt yapısıdır. Mülki sistem ülkemizde, Tanzimat döneminde vilayet nizamnameleriyle yerini almıştır. Cumhuriyet tarihinde mülki yapılanma, 1949 tarihli İl İdaresi Kanunuyla tam anlamıyla şekillenmiştir. Buna göre Türkiye merkeze bağlı ve yetki genişliği prensibine bağlı

olarak illere, iller de ilçelere ayrılmaktadır. İllerde bakanlıklara bağlı taşra birimleri müdürlük adı altında bulunmakta ve il valisinin emri altında çalışmaktadırlar. Benzer teşkilat yapısı Kaymakam yönetimindeki ilçeler için de geçerlidir.

İlçe idaresi yönetsel olarak birçok kurumu bünyesinde barındırmaktadır. İlçelerin yönetimi kaymakamların sorumluluğu altındadır. Kaymakam ilçenin genel asayiş, sağlık, eğitim vb. konuların gözetilmesinden ve mevzuata uygun bir şekilde hizmetlerin yürütülmesinden sorumludur. Her bakanlığın ilçelerde yeteri düzeyde ilçe büyüklerine bağlı olarak birimleri bulunmaktadır. Bu birimlerin başındaki görevlilere ilçe idare şube başkanları denilmektedir. İlçe idare şube müdürleri, başında buldukları dairelerin hizmetlerinin yürütülmesinden kaymakama karşı sorumludurlar. İlçe yönetim yapısında bunların yanında yerel yönetim birimi olan ve münhasır bütçesi bulunan belediyeler, büyükşehir belediye birimleri, köyler ile köy ve mahalle muhtarlıkları bulunmaktadır. Ayrıca Sivil Toplum Kuruluşları (STK) kamu erkinin içinde olmamakla beraber ilçe yönetiminde doğrudan veya dolaylı olarak söz sahibi olabilmektedirler.

Türkiye’de yönetim yapılanması ortaya çıkan sorunlara bağlı olarak bir dönüşüm geçirmiştir. Kamu yönetiminde sorunların tespiti ve yapılması gereken çözümlerin sunulduğu Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (KAYA) Raporu bu durumun gerekliliğini ortaya koyan bir çalışma olmuştur. Zaman içerisinde başkent örgütünde bakanlıkların sayısının değişmesi veya yeni hizmet birimlerinin ihdas edilmesi, günümüzde düalist yürütme yapısının terk edilerek yürütme yetkesinin tek elde toplandığı monist bir yapı olan Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçilmesi taşra yapılanmasında 81 il ve bu illere bağlı 927 ilçede il ve ilçe sayılarının değişmesi, yerel yönetim birimlerinde 5393, 5216 ve 6360 sayılı yasalarla yapılan düzenlemeler bu dönüşümün somutlaşmış örnekleridir.

Türkiye’de yaşanan bu dönüşüm elbette ki bir ihtiyacın sonucu olarak idare sisteminde yerini almıştır. Ancak meydana gelen değişikliklerle bakıldığında daha çok geneli ilgilendiren, sorunların çözümüne genel idari değişikliklerle çareler üretildiği görülmektedir. Oysa mülki sistem içerisinde yer alan en küçük birim olan ilçelerin sorunlarının çözümü noktasında değişimlerin yüzeysel düzeyde etki ettiği

görülmektedir. Bu çalışmamızda yaşanan ve gerçekleşen dönüşümde ilçe sorunlarının, ilçe halkı ve ilçe yönetiminde söz sahibi olanların da katkılarıyla tespiti yapılarak çözümler üretilmeye ve dönüşümün mikro ölçekte sağlanmasına ve küçük ölçekli ilçelerin sorunlarının giderilmesinde politika yapıcılar ile uygulayıcılarına çözümler üretilmesi hedeflenmektedir.

Bu açıdan çalışmanın birinci bölümünde, Türk idari yapısını yakından ilgilendiren merkezi yönetim ile yerinden yönetim kavramları ve bunların yarar ve sakıncalarına değinilmiştir. Bunun yanında Türk yönetim yapısı almış olduğu miras neticesinde merkezi yönetimin etkisinin güçlü bir şekilde hissedildiği bir yapı sergilemektedir. Ayrıca yukarıda değinilen etkiler sonucunda idari yapının değişimler geçirdiği görülmektedir. Bu dönüşüm başkent örgütünde düalist yapıda bulunan yürütme erkinin tarafı olan cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulunun yetki ve sorumluluklarının değişmesi şeklinde kendi göstermesinin yanında bakanlıkların sayılarındaki ve buna bağlı teşkilatlanmalardaki değişiklik şeklinde de gerçekleşmiştir. Bununla birlikte bu dönüşüm yürütme erkinin genel yapısında da kendini gösterebilmektedir. Nitekim günümüz tek başlı yürütme yapısı bu değişimin somutlaşmış örneği olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu açıdan çalışmanın bu bölümünde, Türkiye'deki yönetim yapısında 24.08.2018 tarihinde meydana gelen köklü değişikliklere bağlı kalınmaya çalışılarak Türkiye'nin yönetim sistemi açıklanmaya çalışılmıştır. Bunun için cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi içerisinde yer alan Cumhurbaşkanlığı örgütü ve bakanlıklara temas edilmiştir. Ayrıca Türkiye'de taşra örgütü ile yerel yönetim birimlerine genel hatlarıyla sistem yapısının mantığının anlaşılması açısından değinilmiştir.

Çalışmanın ikinci bölümünde, mülki kademe içerisinde yer alan ilçe örgütü her açıdan mercek altına alınmıştır. Bunun için ilçelerin kurulması, kaldırılması ve demografik özelliklerine dair bilgilere yer verilmiştir. Bunun yanında yönetim kademesinde yer alan kaymakam, ilçe birimlerinin neler olduğu, belediye veya ilçede örgütü olan bölge kuruluşları ve muhtarlara değinilerek, tüm bunların ilçedeki görevleri ile yürütmüş oldukaları hizmetler doktrinde ve mevzuatta yer aldığı şekliyle anlatılmıştır. Ayrıca ilçe yönetiminin paydaşlarından sayılan STK'lara da çalışmanın bu bölümünde değinilmiştir.

Çalışmanın üçüncü bölümünde, ilçe sorunlarına uygulamalı bir yöntem izlenerek değinilmiştir. Bunun için Malatya ili içinde yer alan (belli bir kritere göre seçilen) Arguvan, Doğanyol, Kuluncak, Pütürge ve Yazıhan ilçelerinden yararlanılmıştır. Bu bölümde çalışma hakkında bilgi verildikten sonra Malatya ili genel olarak tanıtılmış, ilçeler ise detaylı bir şekilde incelemeye tabi tutulmuştur. İlçelerin sorunları tespit edilirken ilçenin birçok kesmini içerisine alan kişilere anket uygulanmış ve ilçe yöneticileriyle mülakatlar yapılmıştır. Çalışmanın sonuç kısmında ise tespiti yapılan ilçe sorunlarına yönelik çözüm önerileri üretilmiştir.



I. BÖLÜM

TÜRKİYENİN İDARİ YAPISI

1.1. Merkezi Yönetim ve Yerinden Yönetim

Türkiye Cumhuriyeti'nde devletin idare şekli, merkezden ve yerinde yönetim olarak belirlenmiştir. Birbirinin tamamlayıcı unsuru olan ve idarenin esası sayılan bu yönetim şekilleri, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 123/2 maddesinde "idarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinde yönetim esaslarına dayanır" şeklinde yerini almıştır (Günday, 1996: 51).

Merkezden yönetim, toplum kesimine yapılacak-götürülecek hizmetlerde devletin tek elden başkent şeklinde adlandırdığı idarenin hizmetlerde yeknesaklığı hedeflediği yönetim şeklidir. Bu idari yönetim şekli, idari hizmetlerin bütünü devletin merkezinde görevli birkaç yetkili tarafından planlanıp, düzenlemesini ve yürütülmesini sağlamaktadır (Günday, 1996: 53).

Merkezden yönetimin özelliklerini öz olarak şu şekilde sıralamak mümkündür (Gözübüyük, 2000: 42):

- Devlet tüzel kişiliği merkezi yönetimde tek olan tüzel kişiliktir.
- Kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi için gerekli gider ve varsa bu hizmetlerden elde edilen gelir merkezde toplanmaktadır.
- Kamuda hizmetler, merkezde bulunan kişi ya da kişilerce planlamakta, düzenlemekte ve yürütülmektedir. Bunun neticesinde meydana gelebilecek sorumluluk bu kişi ya da kişilere aittir.

Merkezi yönetim, kamu hizmetlerinin özelliklerine göre bölünerek bakanlıklar şeklinde örgütlenmiştir. Ancak bakanlıkların tüzel kişiliği bulunmamaktadır. Bakanlıklar kamu hizmetlerini devlet adına ve devletten aldığı yetkiye göre yerine getirmektedir.

Merkezi yönetimin yarar ve sakıncaları ise Yayla' ya (Yayla, 2009: 234-235) göre şu şekilde sıralanmıştır:

- Kamu hizmetleri tek elden yürütüldüğünden bölgeler arasında eşitsizlik varsa merkezi yönetim eşitliği sağlar
- Kararlar merkezden alındığı için devlet otoritesinin siyasi ve idari olarak güçlü olmasını sağlar
- Taşra teşkilatındaki görevliler, emir ve talimatları merkezden alındığı için yerel baskılardan kurtulur ve tarafsızlık sağlanmış olur.
- Her yörenin, bölgenin ihtiyaçları farklılık gösterebileceğinden hizmetlerin yöresel ihtiyaçlara göre yürütülmesi güçleşir.
- Taşra teşkilatındaki görevliler, kamu hizmetleri yürütülmesinde her hangi bir yetkiye sahip olmadığı için, her türlü sorun için merkeze başvurmak zorundadır. Bu durum, hizmetlerin merkezde birikmesine, gecikmelere ve verimsizliğe neden olabilir. Bu nedenle bürokrasi ve kırtasiyecilik artar.
- Halk kendini ilgilendiren konularda pasif kaldığından her şeyi merkezden bekler duruma gelir. Bu da demokrasi kültürünü zedeler.

Yerel yönetim, TODAİE'nin Kamu Yönetimi Sözlüğü'nde, "merkezi yönetimin dışında, yerel bir topluluğun ortak gereksinimlerini karşılamak amacıyla oluşturulan, karar organlarını doğrudan halkın seçtiği, demokratik ve özerk yönetim kademesi, bir kamusal örgütlenme" şeklinde tanımlanmaktadır (TODAİE, 2008: 342).

Yerel yönetimler, yetki ve sorumluluk alanının çerçevesinin anayasa veya kanunla belirlediği, bu çerçevede yapmış olduğu tüm faaliyet alanlarında takdir yetkisi olan ve bu alana müdahale edilemeyen, mahalli nitelikteki kamu hizmetlerini yerine getirmek adına karar alma organları olan ve bu organların oluşumunda herhangi bir müdahalenin olmadığı, ayrıca mahalli müşterek ihtiyaçların gerçekleştirmek için bütçesel olarak yetkilendirilen birimlerdir (Görmez, 2000: 82).

Yerel yönetimlerin fayda ve sakıncaları Günday'a (Günday, 1996: 56-57) göre şu şekilde sıralanmaktadır:

- Halkın iradesi yönetime yansıtacağından demokratik ilkelere daha uygundur.
- Kırtasiyecilik ve bürokrasi azalacağından, kamu hizmetleri daha hızlı, etkin ve verimli şekilde yerine getirilir.
- Yerinden yönetim kuruluşları merkezden bağımsız olarak hareket edebildiklerinden, halkın hizmet ihtiyacını daha rahat bir şekilde yerine getirirler.
- Her yerinden yönetim kuruluşunun ayrı bütçesi olduğundan mali denetimi güçtür.
- Kamu hizmetleri ülkenin farklı yerlerinden farklı şekilde yürütülebileceğinden bölgeler arası eşitsizlikler meydana gelebilir.
- Partizanca uygulamalara yol açabilir.

1.2. Merkezi Yönetim-Başkent Örgütü

Türkiye'de yürütme erki 1982 Anayasasının ilk halinde düalist yapıya sahipken 2017 yılında gerçekleştirilen referandum sonucunda monist bir yapıya dönüşmüştür. Referandum sonuçları 2019 yılında yapılması planlanan cumhurbaşkanlığı ve milletvekilliği seçimlerinden sonra uygulanacağı planlanırken, alınan erken seçim kararıyla 24.06.2018 tarihinde yapılan seçimler bu dönüşümü öne çekmiştir. Bu süreçten sonra çıkmaya başlayan uyum yasaları ile yürütmenin tek erkte toplandığı yönetim sistemimiz şekillenmeye başlamıştır. Konuyla ilgili çıkarılan Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ve Cumhurbaşkanı Kararnameleri (CBK) sistem yapısını tanımlarken sürecin yeni olması ve sorunların çıkabileceği düşüncesiyle uygun düzenlemelerin CBK'lar vasıtasıyla yapılacağı da belirtilmiştir. Dolayısıyla mevcut çıkarılan mevzuat çerçevesinde tezin bu kısmına temas edilecek ancak dinamik bir süreç yaşandığı için ileriki zamanlarda değişikliklerin olabileceği gerçeği göz ardı edilmemelidir.

Tezimizin çalışma konusu ilçe problemleri ve çözüm önerileri üzerinde şekillenmektedir. İlçeler, merkezi yönetim taşra örgütlenme yapısını oluşturan birimlerden meydana gelmektedir. Konunun anlaşılması açısından Türk idare sisteminin nelerden oluştuğunun izahı önem taşımaktadır. Ancak mevcut sistemde meydana gelen değişiklikler dolaylı olarak taşra yapılanmasını etkileyecek olsa da özü itibariyle

yürütme erkindeki değişimi ele almaktadır. Yani önceki çift başlı yürütme yapısı ile mevcut tek elde toplanan yürütme tezimizin ana fikrini değiştirecek mahiyette değildir.

Yukarıda da bahsedildiği üzere başkent örgütü Türk idare sisteminde önemli bir konumdadır. Tezin ilk bölümünde ve girişini oluşturmakla beraber uyum yasalarının ve CBK'ların sürece göre çıkmaya devam edecek olması oluşabilecek değişiklikleri bu kısımda belirtmemizi zorlaştırmaktadır. Ancak referandum sonucunda ve sonrasında hukuk sistemimizde meydana gelen değişikliklere ilgili başlıklar altında temas edilecektir. Buna rağmen mevcut değişiklikler çerçevesinde ve günümüz koşullarında yer alan, kaldırılan yapılara da değinilmesi tezin anlaşılması adına uygun görülmüştür.

1.2.1. Cumhurbaşkanı

Devlet içinde görev ağırlığı gittikçe artan yürütme erki günümüzde iki şekilde kendini göstermektedir. Bunlar tekçi ve ikici yürütme olarak adlandırılmaktadır. Bunların ilkinde yürütme yetkisi bir organa aittir. Yürütme yetkisi kaynağını göstermekle beraber, bu organ tek bir kişi veya bir kurul tarafından yönetilmektedir. Amerikan başkanlık sistemi veya meclis hükümeti sistemi monist yürütmenin örnekleridir. Düalist yürütme de ise yetki bir kişi-devlet başkanı ile kurul-Bakanlar Kurulu arasında bölüşülmektedir. Devlet başkanı siyasal olarak sorumsuz iken Bakanlar Kurulu arasında bölüşülmektedir. Devlet başkanı siyasal olarak sorumsuz iken Bakanlar Kurulu üyeleri ise meclise karşı sorumlu olmaktadır (Özbudun, 2005: 305- 306).

1.2.2. Cumhurbaşkanı'nın Nitelikleri

21.10.2007 tarihinden önce Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından TBMM üyeleri arasında veya TBMM üye tamsayısının 1/5 (110) milletvekilinin aday göstereceği, 40 yaşını doldurmuş milletvekilliği seçilme yetersizliğine haiz yükseköğrenim görmüş Türkiye Cumhuriyet vatandaşları arasından seçilmekteydi (Nohutçu, 2015: 75).

1982 Anayasasında meydana gelen 31.05.2007 tarihli 5678 sayılı değişiklikle cumhurbaşkanı seçilme usulünde köklü değişikliklere gidilmiştir. Kural olarak önceki anayasamızda bulunan cumhurbaşkanının TBMM tarafından seçilmesi hükmü, Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı, 40 yaşını dolduran ve yükseköğrenimini görmüş kişiler

arasından halk tarafından seçilir şeklinde değişmiştir (Gözübüyük, 2009: 72). Bundan sonra cumhurbaşkanı referandum (halkoylaması) sonucuna göre doğrudan halk tarafından seçilecektir. Nitekim 2014 ve 2018 Cumhurbaşkanı seçimi de bu yöntemle gerçekleştirilmiştir.

Cumhurbaşkanı, 1982 Anayasasının ilk haliyle 7 yılına seçilebilmekte ve bir defa cumhurbaşkanlığına seçilen kişi bir daha cumhurbaşkanlığına seçilmekteydi "tekrar seçilmeme kuralı". 1982 Anayasasının son halinde ise cumhurbaşkanının görev süresi 5 yıla düşürülmüş bununla beraber tekrar seçilmemesi kuralına esneklik getirilerek bir kişi en fazla 2 defa cumhurbaşkanı seçilebileceği bunun art arda olabileceği gibi belirli bir dönem ara verildikten sonra olabileceği, şeklinde anayasamızda yeni halini almıştır (Güler, 2009: 142-143).

Cumhurbaşkanlığı seçimi, genel oylamada geçerli oylardan salt çoğunluğa ulaşmış olan aday cumhurbaşkanı seçilmiş olmaktadır. Birinci oylamada adaylardan bu yeterliliğe ulaşılmaması halinde en çok oyu alan iki adayın katılımıyla ikinci seçim yapılır ve burada en çok oyu alan aday seçilmiş olur. Cumhurbaşkanı göreve başlayıncaya kadar görev süresi tamamlanmış olan cumhurbaşkanı görevini devam ettirir (Aydın, 2015: 70-71).

Parlamentar rejimlerin olmazsa olmaz gereklerinden birisi de Cumhurbaşkanının tarafsızlığı ilkesidir. Bu ilke çerçevesinde Parlamentar sistemdeki hükümet ve parlamento (meclis) arasında meydana gelebilecek uyuşmazlıkları çözmek için bir "hakem"e ihtiyaç vardır. Halk adına bu görevi yerine getirecek olan kişi ise, Cumhurbaşkanıdır. Milli birlik ve beraberliğin sağlayıcısı ve devletin temsilcisi konumunda bulunan Cumhurbaşkanının söz konusu ortaya çıkabilecek uyumsuzluklara çözümler üretmesini sağlayacağı aygıtlardan ilki tarafsızlığı diğeri de sorumsuzludur (Yüzbaşıoğlu, 1986: 297-298).

Teamüllere göre seçilecek olan cumhurbaşkanı ya siyasi bir partinin başkanı ya da en azından meclis üyesi olacağından TBMM üyeleri arasından seçilecek bir Cumhurbaşkanının tarafsızlığını sağlamaya yönelik şekli bir tedbirde olsa partisi ile ilişkisi kesilmektedir. Ayrıca tarafsızlığını sağlayacak diğeri bir unsur olarak, TBMM

üyeliği sona erdirilen Cumhurbaşkanı, önceden üyesi olduğu TBMM'nin görüşme ve oylamalarına katılması önlenmektedir (Gözübüyük ve Tan, 1998: 145). Ancak Anayasanın 101. maddesinin "Cumhurbaşkanı seçilenin, varsa partisi ile ilişkisi kesilir" hükmü 21.01.2017 tarihli ve 6771 sayılı Kanunun 7. maddesi ile değiştirilerek mülga olmuş, fakat birlikte yapılacak ilk Meclis ve Cumhurbaşkanlığı seçimlerine ilişkin takvimin başladığı tarihte yürürlüğe gireceği belirtilmiştir. Dolayısıyla 24 Haziran 2018 tarihinde seçimlerin yapılmasının ardından partili cumhurbaşkanlığı sistemine geçilmiştir.

Genel seçim iş ve işlemlerinde aktif bir şekilde çalışmasının önüne geçmek seçim süreciyle beraber siyasi partilere dolayısıyla TBMM' ye karşı tarafsız kalmasını sağlamak adına cumhurbaşkanı için TBMM üyelerinden farklı bir görev süresi kabul görmüştür (Gören, 1999: 56) . 1982 Anayasasının ilk halinde bu süre 7 yıl iken yeni değişiklikle bu süre 5+5 olmuştur. Genel seçim süresi olan 5 yıl ise 4 yıla çekilmiş dolayısıyla tarafsızlığı sağlamaya yönelik mantık kısmen de olsa korunmaya çalışılmıştır.

Cumhurbaşkanının tarafsızlığını sağlamaya yönelik cumhurbaşkanının göreve başlamadan önce yemin müessesesi korunmuş, ayrıca bir kişinin ancak bir defa seçilebilme kuralı da en fazla 2 defa seçilebilir şeklinde anayasada yerini almıştır.

Cumhurbaşkanının sorumsuzluğu parlamenter rejimlere monarşilerden kalan bir mirastır. Türkiye'deki parlamenter sistem söz konusu olduğunda yürütme düalist bir yapı sergilediğinden ve hükümette TBMM üyeleri arasında çıktığından aralarındaki uyumsuzlukları gideren kurum bağımsız ve tarafsız olan cumhurbaşkanlığı makamıdır. Şahsının nitelikleriyle beraber, Cumhurbaşkanının söz konusu meziyetlerini korumasını, hakemlik vazifesini yerine bir hakkın gerçekleştirilmesi için kullanacağı hukuki kurum sorumsuzluktur (Başgil, 1960: 340-341).

1982 Anayasasının ilk haliyle Cumhurbaşkanının, vatana ihanet fiili hariç seçim süresince görevini getirirken cezai ve siyasi açıdan hiçbir şekilde sorumluluğu yoktu. Cumhurbaşkanının birçok görevi ve yetkisi bulunmasına rağmen zaman içerisinde sorumluluğu hükümete yüklenmiştir (Teziç, 1998:352).

1982 Anayasasının 105. maddesinin son fıkrasında, Cumhurbaşkanının vatana ihanetten dolayı suçlandırılacağı hüküm altına alınmıştı (Giritli ve diğerleri, 2001: 1995). Ayrıca karşı-imza devletin başı konumundaki kral veya cumhurbaşkanı yapacağı işlemlerdeki sorumluluğu ilgili bakan veya başbakana yüklediği ve onlarında ilgili işlemlerde imzalarının olmasını sağlayan bir mekanizma idi (Gözler, 2000: 48). Ancak 21.1.2017 tarihli ve 6771 sayılı yasa ile cumhurbaşkanının sorumsuzluğunu içeren 105. madde değişmiş, anayasanın son haliyle cumhurbaşkanlığı makamı hükümet yetkisini tek eline almakta ve görev süresi boyunca yapmış olduğu fiillerden dolayı sorumlu tutulmaktadır. Dolayısıyla karşı imza kuralı ile vatana ihanet terimleri geçerliliklerini yitirmişlerdir.

Anayasanın 105. maddesinin yeni hali, cumhurbaşkanının sorumluluğunu ele almaktadır. Maddeye göre cumhurbaşkanının görevi sırasında bir suç işlediğinin soruşturulması meclis üyelerinin salt çoğunluğunun vereceği önergeyle mümkün olmaktadır. Önerge gizli oylama sonucunda beşte üç veya daha fazla oyla kabul edilirse siyasi partilerin meclisteki çoğunluğu oranında oluşturulacakları komisyon marifetiyle soruşturma yapılır. Komisyon kendisine tanınan süreler doğrultusunda görevini tamamlayarak raporunu genel kurula sunar, genel kurul belirli sürelerle riayet ettikten sonra gizli oylama sonucu daha nitelikli bir çoğunluk olan üçte iki oyla yüce divana sevk kararı verebilir.

Yüce divan görevi Anayasa Mahkemesi tarafından yerine getirilir. Mahkeme üç ay veya toplamda altı ay içerisinde yargılamasını tamamlar. Cumhurbaşkanının seçilmesine engel bir mahkumiyet olursa cumhurbaşkanının görevi sonra ermekte, görevinden sonra yüce divana sevki söz konusu olursa aynı usul takip edilmektedir.

1.2.3. Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi

Cumhurbaşkanlığı kararnameleri hukuki açıdan "düzenleyici işlem" niteliğini taşımaktadır (Gözler, 2015: 333). Anayasanın 107. maddesinde belirtildiği üzere "Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliğinin kuruluşu teşkilat ve çalışma esasları, personel atama işlemleri" Cumhurbaşkanlığı kararnameleriyle düzenlenmektedir. Anayasanın bu hükümden şu iki anlam çıkmaktadır:

İlki Cumhurbaşkanlığı kararnameleri ile ancak 107. maddede çerçevesi çizilmiş konularla ilgili düzenleme yapılabileceğidir. Yani tahdidi olarak sayılmış konuların haricinde düzenleme yapılamaz (Erdoğan, 2011: 292). İkincisi 107. maddede belirtilen konular yalnızca Cumhurbaşkanlığı kararnameleriyle düzenlenebilecektir (Özbudun, 2013: 326). Yani belirtilen konularla ilgili düzenleme yapma yetkisi münhasıran bu kararnameler aracılığıyla yapılacağı, yasa veya başka idari işlemle düzenleme yapılamayacağı anlamına gelmektedir.

Bununla beraber 6771 sayılı yasa ile hükümet etme yetkisi münhasıran cumhurbaşkanına verilmiştir. Cumhurbaşkanı yetkisini kullanırken cumhurbaşkanı yardımcılara, bakanlara, personellere ve çeşitli kurumlara ihtiyaç duyacaktır. İşte anayasanın ilk haliyle sınırlı olarak kullanılabilen cumhurbaşkanlığı kararnamesi yeni düzenleme ile cumhurbaşkanının ihtiyaç duyduğu birçok alanda kullanılacaktır. Çıkarılan kararnameler resmi gazetede yayınladıkları günde yürürlük kazanacaklardır. Anayasanın yeni haliyle cumhurbaşkanlığı kararnameleri ile düzenlenecek işlemler şu şekilde sıralanabilir (Gülener ve Miş, 2017: 12-14):

- Yürütmeyi ilgilendiren konular,
- Bakanlıkların ve bunlara bağlı merkez-taşra teşkilatının kurulması,
- Üst düzey bürokratları atamak,
- Önceki dönemde KHK'larla düzenlenen konular artık CBK ile düzenlenecek,
- Temel haklar, kişi hakları ve siyasi haklarla ilgili düzenleme yapılamaz (sınır belirleniyor),
- Anayasanın kanunla düzenlemesini belirlediği ve kanunların açıkça düzenlediği alanlarda düzenleme yapılamaz.

1.2.4. Cumhurbaşkanının Görev ve Yetkileri

1982 Anayasası, cumhurbaşkanını parlamenter sistemin sınırlarını zorlayacak yetkilerle donatmıştır. Bu yetkilerin ne olduğu da anayasada ayrıntılı şekilde hüküm altına alınmıştır (Tan, 1984: 31-47). Devlet organlarının ahenkli bir şekilde çalışmasını gözetme, anayasanın uygulanmasını sağlama ve nihayetinde Türkiye Cumhuriyetinin ve milletin birliğini temsil vazifesini yerine getirmek için cumhurbaşkanı devletin başı

sıfatıyla bu yetkilerini kullanacaktır (Demir, 2005: 269). Yürütme erkinin tek elde topladığı yeni hükümet sistemi modelinde Cumhurbaşkanı devletin başı olarak tanımlanmaktadır. Yürütmenin başı sıfatıyla Cumhurbaşkanıya Anayasanın 104. maddesi özelinde yeni görevler yüklenmiştir.

- Kanunları yayımlamak ve tekrar görüşülmek üzere TBMM'ye göndermek,
- Kanunların ve meclis içtüzüğünün esas ve şekil yönünden anayasaya aykırı oldukları yönünde Anayasa Mahkemesine iptal davası açmak,
- TBMM seçimlerinin yenilenmesine karar vermek,
- Yabancı devlet temsilcilerini kabul etmek ve yabancı devletlere Türk temsilci görevlendirmek,
- Başkomutan sıfatıyla TSK'nın kullanılmasına karar vermek ve Genelkurmay Başkanını atamak,
- Kararnameleri imzalamak,
- Uluslararası antlaşmaları onaylamak,
- Bazı kurumlara üye ve başkan atamak,
- Yüksek yargı organlarına üye atamak,

Bunların yanında yeni düzenlemeyle aşağıda sayılı görevlerin de eklendiği görülmektedir (Kartal ve Demirhan, 2017: 573-589):

- Ülke iç ve dış siyasetiyle alakalı olarak meclise bilgi vermek,
- Gerek görmesi halinde meclisin açılış konuşmasını yapmak,
- Üst düzey bürokratları, cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanları atamak veya azletmek,
- Cumhurbaşkanlığı kararnameleri ve yönetmelikler düzenlemek,

1.2.5. Cumhurbaşkanlığı Örgütü (Özel Kalem Müd. , Danışmanlar, Özel Temsilci, İdari İşler Başkanlığı, Cb. Yrd.)

Tüzel kişiliğe haiz olan Cumhurbaşkanlığı makamında sadece bir kişi bulunmasına rağmen Anayasada belirtilen görev ve yetkilerini yerine getirebilmek adına idari bir teşkilata ihtiyaç duyar. Cumhurbaşkanının muhafızları, yaverleri, danışmanları, sekreterleri, şoförleri gibi birçok birim ve çalışan bu teşkilatı oluşturmaktadır (Duman,

2013: 82-84). Bu çalışanların ifa ettikleri görev itibariyle siyasi değil idari işlem tesis ettiklerini söylemek mümkündür (Gözler, 2001: 75).

1982 Anayasasının ilk halinden yola çıkarak literatürde Cumhurbaşkanlığı örgütü Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği ve Devlet Denetleme Kurulundan oluşmaktaydı. Ancak 6771 sayılı Yasanın 16. maddesinin E fıkrası Anayasanın Cumhurbaşkanlığı Sekreterliği'ni düzenleyen 107. maddesinin yürürlükten kaldırıldığı belirtilmiştir. 10 Temmuz 2018 tarihinde yayımlanan 1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Cumhurbaşkanlığı örgütü yeniden düzenlenmiştir. Çalışmanın amacı ilçe idaresi ve sorunları üzerine bir değerlendirme yapmak olduğundan, söz konusu kararname doğrultusunda genel hatları ile Cumhurbaşkanlığı örgütüne ve Devlet Denetleme Kuruluna değinilecektir.

Cumhurbaşkanlığı 1 numaralı kararnamesinin 1. kısmında Özel Kalem Müdürlüğü, Başdanışman ve Danışmanlar ile Özel Temsilcilik makamları düzenlenmiştir. Bu makamlar Cumhurbaşkanına yürütmüş olduğu hizmetlerde çeşitli konularda yardımcı olmak için kurulmuşlardır. Kararnamenin 2. maddesinde Özel Kalem Müdürlüğü düzenlenmiştir. Buna göre, Cumhurbaşkanlığı hizmetlerini Cumhurbaşkanı adına yürütmek üzere, resmi yazılmışları yapmak, Cumhurbaşkanlığının yurt içi yurt dışı gezilerini, protokol işlerini, halkla ilişkilerini düzenlemek gibi görevlerini yerine getirmektedir. Özel kalem müdürü olan kişilere Büyükelçi unvanı verilirken milli saraylar ile devlet arşivlerine ilişkin iş ve işlemleri yürütmek, görevleri uhdesine verilmiştir.

1 numaralı CB. Kararnamesi'nin 3. ve 4. maddelerinde Cumhurbaşkanı Danışmanları ile Özel Temsilciler düzenlenmiştir. Buna göre Cumhurbaşkanı, kendisine danışabileceği veya vereceği diğer görevleri yerine getirecek danışmanları atayabilecektir. Özel Kalem Müdürlüğünde olduğu gibi Özel Temsilciler de büyükelçi unvanına sahip olmaktadır. Özel Temsilciliğin günümüzde Amerikan tipi başkanlık sisteminde uygulanmasının olduğunu görmekteyiz.

1 numaralı Kararnamenin 2. kısmı, 5. madde ve devamında Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanlığı düzenlenmiştir. Başkanlığın önceki sistemde Başbakanlık

örgütünün yürütmüş olduğu bürokratik işlemlere benzer görevleri yürütmek üzere kurulduğu anlaşılmaktadır. Önceki sistemde en yüksek devlet memuru konumundaki Başbakanlık Müsteşarının yerini yeni sistemde İdari Mali İşler Başkanı almış olmaktadır. Bünyesinde birçok müdürlüğü barındıran başkanlığın, Cumhurbaşkanına mevzuattan kaynaklanan görevlerini yerine getirirken yardımcı olmak, Cumhurbaşkanının TBMM ile münasebetlerini düzenlemek, kamu kurum ve kuruluşları arasındaki koordinasyonunun sağlanması gibi görevleri bulunmaktadır.

1 numaralı Kararnamenin 3. kısmı, 20. madde ve devamındaki maddelerinde Cumhurbaşkanlığı Yardımcıları ve Cumhurbaşkanlığına vekalet konuları düzenlenmiştir. Buna göre Cumhurbaşkanına karşı sorumlu ve Cumhurbaşkanının verdiği görevler yürütmek üzere Cumhurbaşkanı Yardımcıları görevlendirebilecektir. Cumhurbaşkanlığı makamının herhangi bir nedenle boşalması durumunda yerine Cumhurbaşkanı Yardımcısının vekalet edeceği ve Cumhurbaşkanına ait yetkileri kullanacağı belirtilmiştir.

1.2.6. Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları

24.06.2018 tarihinde gerçekleştirilen seçimlerin ardından Türkiye yürütmenin tek elde toplandığı bir yönetim yapısına kavuşmuştur. Sistem yönetim kademesinde ve yönetimin idari teşkilatlanmasında değişimler meydana getirirken, yeni sisteme uygun yeni kurum veya kuruluşlar da ihdas edilmeye başlanmıştır. Önceki sistem yapısında yer almayan Politika Kurulları da mevcut sistemin getirdiği yeniliklerin arasında yer almaktadır.

10 Temmuz 2018 tarih ve 1 numaralı Cb. Kararnamesinin 4. bölümünde düzenlenen kurulların sayısı 9 olarak belirtilmiştir. Kararnamenin 20. maddesinde sıralanan bu kurullar sırasıyla şöyledir:

1. Bilim, teknoloji ve yenilik politikaları kurulu
2. Eğitim ve öğretim politikaları kurulu
3. Ekonomi politikaları kurulu
4. Güvenlik ve dış politikalar kurulu
5. Hukuk politikaları kurulu

6. Kültür ve sanat politikalar kurulu
7. Sağlık ve gıda politikaları kurulu
8. Sosyal politikalar kurulu
9. Yerel Yönetim politikaları kurulu

Kurullar Cumhurbaşkanınca atanan 3 er üyeden oluşmaktadır. Cumhurbaşkanı kurulların başkanı olup istediğinde Kurul yelerinden birini başkan vekili olarak da görevlendirebilmektedir (md.21). Kurulların görev ve yetkilerinin neler olduğu ise 22. maddede sıralanmıştır. Buna göre Kurullar aşağıda sayılı görev ve yetkileri haizdirler:

- Cumhurbaşkanınca alınan karar ve belirlenen politikalarla ilgili görüş bildirmek,
- Cumhurbaşkanınca uygun görülen politika ve stratejilerle ilgili çalışmaları yürütmek,
- Küresel rekabete bağlı olarak değişen koşullara yönelik strateji ve politikalar geliştirmek,
- Kamu kurum ve kuruluşlara görüş sunmak,
- Geliştirilen ve oluşturulan politikaların uygulanması ile ilgili tüm ilgililerden bilgi toplayarak cumhurbaşkanına raporlar sunmak,
- Tüm sektörleri kapsayacak şekilde kurul toplantıları düzenlemek,
- Görev alanlarını ilgilendiren konularla ilgili, talep, ihtiyaç ve etki analizleri yapmak veya yaptırmak.

1.3. Bakanlar ve Bakanlıklar

1.3.1. Tanımı ve Kurulmaları

Yeni düzenleme ile bakanları ilgilendiren anayasal hükümlerden 109. 113. vb. gibi maddeler 6771 sayılı Yasanın gereği olarak ilk Cumhurbaşkanlığı seçimleriyle yürürlükten kaldırılmıştır. Bu kısımda 6771 sayılı Yasa ve Cumhurbaşkanlığı Kararnameleriyle bakanlıklarda meydana gelen değişikliklere değinilecektir.

Bakanlar Kurulu başkent teşkilatı içinde kamu hizmetlerinin siyasi yönünü oluşturmaktadır. Kamu hizmetlerinin teknik yönünü ise genel idarenin içerisindeki aynı zamanda merkezi teşkilatın yapısı olan bakanlıklar oluşturmaktadır (Akyılmaz ve

diğerleri, 2009: 230). Devletin yapmakla yükümlü olduğu kamu hizmetleri bakanlıklar arasında bölüşürülmüştür. Bakanlıklar, her birisinin başına bakan adı verilen siyasi bir ajanın emrine verilmiştir. Bakanlık teşkilatının başında bulunan bakan, bakanlığı ilgilendiren kamu hizmetlerini yerine getirmek için kamu kuvvetini kullanarak kararlar alan kişidir (Versan, 1990: 182).

Anayasanın ilk haliyle madde 109/2’de bakanlar, Başbakanın teklifi üzerine ve Cumhurbaşkanının onayı ile atanmaktadır. Başbakan seçimini TBMM üyeleri arasından ya da milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olanlar arasından yapacaktır. 1982 Anayasası dışarıdan atanacakların sayısını sınırlandırmamakla beraber dışarıdan atanacakların milletvekilliği seçilme yeterliliğine sahip olması Anayasal bir zorunluluktur (Bilir, 1999: 248). Ancak Anayasanın yeni hali 106/4’de bakanların, anayasanın değiştirilmeden önceki seçilme kriterlerine riayet etmekle beraber sadece Cumhurbaşkanı tarafından atanmaları veya azil edilmeleri prensibini benimsemiştir. Bakanlar meclis içinden tercih edilirse ilgili bakanın milletvekilliği de düşmüş olacaktır.

1982 Anayasasının ilk halinde yer alan 113/1. maddesinde “Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri, yetkileri ve teşkilâtı kanunla düzenlenir” hükmü yer almaktaydı. Daha önce hizmet bakanlığı ve devlet bakanlığı şeklinde 2 tür bakanlık var iken 6 Nisan 2011 tarih ve 6223 sayılı Yetki Kanununa dayanılarak çıkarılan 643 sayılı KHK ile devlet bakanları kurumu kaldırılarak, sayısı beşle sınırlı Başbakan yardımcılığı belirlenerek hizmet bakanlığı sayısı 21 ile sınırlanmıştır (RG, 27958 ve 27984). Ancak 1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle bakanlıklar yeniden düzenlenerek bakanlık sayısı 16’ya indirilmiştir.

1.3.2. Bakanların Yetki ve Görevleri

Her bakan kendisine bağı olan bakanlığın yurt içi ve yurt dışı teşkilatlarının işlem ve faaliyetlerinin yerindeliğini denetlemekle görevlidir. Bunun yanında bakanlığının hizmet alanlarıyla ilgili olarak diğer bakanlıklarla koordinasyon ve işbirliğini sağlamalıdır. Ayrıca bakanlık faaliyetlerinin hükümetle milli güvenlik siyasetine, kalkınma planlarına ve nihayetinde mevzuata uygun olmasını sağlamakla görevlidir (Akyılmaz ve diğerleri, 2009: 249). Anayasanın yeni haliyle bakanlar, Cumhurbaşkanına karşı sorumlu olmaktadır.

Bunun yanında bakanlar görevleri dışında yasama dokunulmazlığından faydalanabileceklerdir. Bakanlar hakkında işledikleri suçlardan ötürü meclis soruşturması yapılabilecektir. Soruşturma sonucunda yüce divana sevk edilerek seçilmeye engel bir mahkumiyet alan bakanın görevi de sona erecektir. Bakanların görevi sona erdikten sonra görevleri ile ilgili bir suçtan yargılanmasında görevlerindeki yargılama usulü benimsenecektir.

24 Haziran seçimlerinden önceki düzenlemelerde bakanların genel olarak görev ve yetkileri şunlardır (Nohutçu, 2015: 94):

- Bakanlık teşkilatı üzerinde hukuki ve yerindelik denetimi yapmak,
- Devlet tüzel kişiliğini temsil etmek,
- Sadece bir bakana vekâlet etmek,
- Yerine göre hiyerarşik ve vesayet yetkisini kullanmak,
- Yönetmelik, tebliğ ve genelgeler düzenlemek,
- Bakanlık teşkilatının işlemlerini ve hesaplarını denetlemek.

Bunların yanında 1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin ortak hükümler başlığının altındaki 503. maddede bakanlar ve görevleri çerçeve olarak yeniden tanımlanmıştır. Maddeyle bakanlara yukarıdaki açıklamalara benzer görevler yüklenmekte, bakanların bakanlık iş ve işlemlerinin Cumhurbaşkanının genel siyasetine ve Cumhurbaşkanının karar ve talimatlarına uygun şekilde yürütmesi gerektiği belirtilmiştir.

1.3.3. Bakanlık Teşkilatı ve Personelleri

Bakanlıkların teşkilat yapıları aşağı yukarı benzerlik göstermektedir (Versan, 1990: 182). Önceki dönemlerde bakanlıkların içyapısıyla ilgili süren kargaşa 1984 yılında çıkarılan 3056 sayılı yasa ile önlenmiş ve bakanlık teşkilatı belirli bir yapıya bürünmüştür (Gözübüyük, 2009: 84). İlgili yasaya göre bakanlıkların teşkilat yapısı, merkez teşkilatı, ihtiyaca göre kurulan taşra teşkilatı, yurt dışı teşkilatı, bağlı kuruluşlar ve ilgili kuruluşlardan oluşmaktadır (3046, md.5). Bunun yanında 09/07/2018 tarihinde yayınlanan 703 sayılı KHK ile bakanlıklar ve bakanlıkları ilgilendiren 3046 sayılı yasa önemli oranda mülga olmuş ve 1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle

bakanlıkların görevleri ve teşkilat yapıları yeniden düzenlenmiştir. Kararnamenin 509. maddesi bakanlık teşkilatının merkez, yurt dışı, taşra teşkilatı ile bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşlardan oluşacağını belirtmektedir.

Bakanlıkların merkez teşkilatı, bakanlıkların politikalarını oluşturan ve bu politikaların işlerliğini denetleyen bakanlığın ana yapısıdır. Bakanlığın sorumluluk sahasına giren hizmetlerin tayini, planlamasını belirlenen amaç ve politikalara göre saptamak, takibini yapmak ve nihayetinde denetim ile idareyi geliştirme görevlerini icra eder (Güler, 2009: 185).

Merkez teşkilatında bakandan sonra gelen en yüksek idari yetkili müsteşardır. Genel itibariyle müsteşarlık makamından sonra genel müdürler, daire başkanlıkları, şube müdürlükleri ve şeflikler ortak birimler olarak gelmektedir. Bunların yanında hukuk müşavirlikleri, danışma ve teftiş kurulları ilgili makama bağlı olarak örgüt yapısı içinde önemli yeri olan kurmay birimler de mevcuttur. Tüm bu birimler yaptıkları hizmet türüne göre ana hizmet birimleri, danışma ve yardımcı birimler olarak üç gruba ayrılmaktadır (Aydın, 2015: 84-85). Ancak 703 sayılı KHK ile müsteşarlık makamı kaldırılmış, 1 numaralı CBK ile bakanlıkların hiyerarşik kademeleri yeniden düzenlenmiştir. İlgili kararnamenin 509. maddesinin 4. fıkrasında bakanlık teşkilatının hiyerarşik yapısı ele alınmış olup, bakandan sonra sırasıyla bakan yardımcılarını, genel müdürler, daire başkanları ve ihtiyaca göre oluşturulacak şube müdürleri hiyerarşik kademeyi oluşturmaktadır.

Bakanlıkların bünyesinde bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşlar da yer almaktadır. Bakanlığın hizmet ve görev alanına giren, ana hizmetleri yürüten, bakanlığa bağlı olarak özel kanunla kurulan bütçeli kuruluşlara bağlı kuruluş, özel kanun ya da statü ile kurulan KİK veya İDT vb. hizmet bakımından yerinden yönetim kuruluşlarına ilgili kuruluş ve son zamanlarda sistemde yerini alan yönetim serbestliği açısından diğerlerinden daha özerk olan düzenleyici ve denetleyici kurum olarak da adlandırılan kurumlara ilişkili kuruluş denmektedir (Eryılmaz, 2011: 123-124).

Bakanlıkların taşra teşkilatı, bakanlıkların sorumluluk alanına giren hizmetlerin ülke genelinde yürütülmesini gerçekleştirmek üzere kurulmuş olan birimlerdir. İl

valisine bağı olan il kuruluşları, ilçe kaymakamına bağı ilçe kuruluşları ve bazı bakanlıkların birkaç ili içine alan bölge kuruluşları taşra teşkilatı içerisinde yer almaktadır (Günday, 2011: 397).

Bakanlıkların yurt dışı örgütü, yurt dışında sürekli veya geçici görev yapan, dış temsilcilik niteliğini taşıyan diplomatik temsilcilikleri, bunların bünyesinde kurulan uzmanlık birimleri ve dış temsilcilik niteliğini taşımayan birimlerini kapsamaktadır (Güler, 2009: 187).

1.3.4. Bakan Yardımcılığı

Bakan yardımcılığı 643 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile düzenlenmiştir. Bakan yardımcılarını 3046 sayılı Kanun'un 21/a maddesinde yerini almıştır. Bakana bağı ve sorumlu olan, bakana ve bakanlığa verilen görevlerin yerine getirilmesinde yardımcı olmak üzere bakan yardımcısı atanabilmektedir. Bakan yardımcılarını hükümetle gelip hükümetle gitmektedirler. Ancak gerekirse bakan yardımcılarını hükümetin görev süresi dolmadan da görevden alınabilir. Bakan yardımcılarını mali ve özlük hakları bakımından DMK usullerine tabidirler (Dik, 2013: 125-126).

Bakan yardımcılığı kurumunu oluşturan gerekçeler, TBMM ile bakanlık arasında koordinasyonun sağlanmasında aracılık yapmak, bakanların toplumla olan iletişimine aracılık ederek siyasi teşkilatla bakanın uyumlu çalışmasını sağlamak ve gelecek dönemlerdeki yönetimler için tecrübeli bakanlar yetiştirmek olduğu söylenebilir. Kanun koyucunun, mevzuattaki düzenleme ve uygulama noktasında Bakan yardımcılarının, gerek görüldüğünde idari görevlerini kullanabileceği dolayısıyla siyasi misyonu ağır basan bir kurum ihdas ettiği söylenebilir (Uyanık, 2013: 102).

Bununla beraber bakan yardımcılığı kurumu 1 numaralı CBK ile yeniden düzenlenmiştir. Düzenleme ile bakan yardımcılarını, bakanlık kademesindeki hiyerarşik yapıda bakandan sonra gelmekte ve bakanlık hizmetlerini bakan adına yürüterek bakana karşı sorumlu olmaktadır. Düzenlemenin adeta bakan yardımcılarını önceki sistemdeki müsteşarlık pozisyonuna benzer bir görev yapısına konumlandırıldığı söylenebilecektir.

1.4. Taşra Örgütü

Taşra yönetimi, genel manada başkent teşkilatı olan merkezi yönetimin uhdesinde olan ve yapmak zorunda olduğu hizmetleri ülkenin genelinde yani merkezle beraber taşrada da yerine getirmek için düzenlenmiş örgütlenmeyi ifade etmek için kullanılır. Bu örgütlenmenin temelinde il sistemi yer almaktadır. Bu sistem 1864 vilayet nizamnamesine kadar dayanmaktadır. Cumhuriyet döneminde yönetim bölümlenmesinde mülki sisteme göre hareket edilmiştir. Bakanlıklar da taşradaki kuruluş ve örgütlenmelerini, bakanlıkların kuruluş ve örgütlenme kanununa istinaden ve il idaresi kanununa uygun bir şekilde oluşturmaktadırlar (Kocabaş, 1997: 51).

Yetki genişliği esasına göre kurulan merkezin taşra örgütlenmesi; vilayet yönetimi, ilçe yönetimi, bucak yönetimi ve bölge kuruluşları şeklinde yönetim sisteminde yerini almıştır.

1.4.1. İl Yönetimi

Darkot'a göre Taşra örgütü olan mülki yönetim bölümlerinden en kapsamlı olanı vilayet yönetimidir. Anayasal bir kurum olan ve yetki genişliğine dayanan iller, kanun ile kurulur. İller kurulurken o ilin tarihinin ve geleneğinin büyük etkisi olmaktadır. Bunun yanında günün koşulları ve siyasi saiklerle de iller kurulabilmektedir (aktaran Gözübüyük, 2009: 104). İllerin yönetimi 1949 tarihli 5442 sayılı İller İdaresi Kanununa göre yapılmaktadır. Köy Kanunu gibi İl İdaresi Kanunu da günümüze çok az değişiklikle gelmiş ve uygulanmasını sürdürmektedir.

Ülkemizde il yönetimi aslında hem bir yerel yönetim birimi hem de merkezi yönetimin taşra örgütüdür. Merkezi yönetimden ayrı bir tüzel kişiliği olan il özel idaresini bünyesinde barındırmaktadır. Bu açıdan mahalli müşterek ihtiyaçları kendi bütçesinden karşılamakla bir yerel yönetim birimi olmaktadır. Mülki taksimat içerisinde yer alan valiliği de barındırdığından taşra örgütü hüviyetini taşımaktadır (Eryılmaz, 2005: 102).

İl genel yönetiminin başında vali bulunmaktadır. Adli makamlar, askeri birlikler ve yerel yönetimlerin dışındaki kamu dairelerinin amiri olarak vali, ildeki kuruluşlar arasındaki koordinasyonu sağlar. İllerde hükümetin ve devletin temsilcisi konumundaki

vali, bakanlıkların hem yönetsel hem de siyasi yürütme organıdır. Bu bağlamda bakanlıklardan gelen emir ve talimatları yayımlama ve yürütmekle görevlidir. Genel kolluk amiri sıfatıyla vali, emri altındaki kolluk güçleriyle kamu düzeni ve güvenliğini sağlamakla sorumludur. Bazı memurları atamak, devlet dairelerini denetlemek, devletin gelirlerini gözetmek vb. gibi görevleri de mevcuttur (Sencer, 1986: 291). Cumhurbaşkanlığı yönetim sistemine geçilmesinin ardından çıkarılan 28/07/2018 tarih ve 30492 sayılı Valilik ve Kaymakamlık Birimleri Teşkilatı, Görev ve Çalışma Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliğin 1. maddesinde “Vali ilde devletin ve cumhurbaşkanının temsilcisi ve idari yürütme vasıtası” denilmekte, böylece hükümetin temsilcisi konumu, yerini yürütme erkinin tek elde toplandığı cumhurbaşkanının temsilcisi ve ildeki idari yürütme vasıtası konumuna bırakmıştır.

İl yönetiminin validen sonra gelen unsuru da vali yardımcılarının adıdır. Adından da anlaşılacağı üzere valinin belirleyeceği işlerde yardımcılığını yapmaktadırlar. Vali yardımcılarının görevleri; daireler arasında koordinasyon ve işbirliğini sağlarken valiye yardımcı olmak, vali adına komisyon ve komite toplantılarına katılmak ve başkanlık etmek, bazı personellerin atama, yer değiştirme, ceza ve ödüllendirmelerde valiye önerilerde bulunmak ve vali olmadığında vali vekilliği görevlerini yerine getirmek şeklinde özetlenebilir (Kocabaş, 1997: 53).

Valinin emri altında ve valiye karşı görevlerinden dolayı sorumlu olan il yönetiminin diğer bir unsuru il idare şube başkanlarıdır. Bunlar ildeki kamu kurumlarının başında bulunan ve bakanlıkların ildeki en yüksek memurlarıdır. Jandarma komutanı, emniyet müdürü, defterdar, sağlık, eğitim, kültür ve turizm müdürleri il idare şube başkanlarından bazılarıdır (Gözübüyük, 2009: 109).

İl idare kurulu il yönetiminin diğer bir unsurunu teşkil etmektedir. Defterdar, il tarım, sağlık, hukuk işleri, milli eğitim, bayındırlık ve iskan (bu kurum çevre şehircilik olarak değişmiştir) ve veteriner müdürlerinden oluşmaktadır. İdare Kurulu valinin başkanlığında (uygulamada vali yardımcısının başkanlığında) valiye yardımcı olmak için oluşturulmuştur (Giritli, 1993: 49). Bu kurul yasaların kendisine vermiş olduğu çeşitli vazifeleri yerine getirmektedir. Kurulun, memurlara bazı cezaları vermek veya verilen cezalara itiraz mercii olmasının yanında, 3091 sayılı kanunun zilyetlikle ilgili

konularına bakmak ve bazı konularla ilgili görüş bildirmek gibi görevleri vardır.

1.4.2. İlçe Yönetimi

Yurt genelinde sosyal ve ekonomik hayatın geliştirilmesi ve kamu hizmetlerinin halka ulaştırılmasında önemli bir fonksiyona sahip olan ilçe yönetimleri, taşra örgütünün temel yapı taşlarından birisini oluşturmaktadır (KAYA Raporu, 1991:165).

Tezin ilerleyen sayfalarında ayrıntılı bir şekilde incelenecek olan ilçe yönetimine öz olarak değinmek gerekirse özelliklerini şu şekilde sıralamak mümkündür:

- İl yönetiminin adeta mikro ölçekli bir birimdir.
- İlçe yönetimleri kaymakamın idaresindedir.
- İlçede bakanlıkların yeterli sayıda örgütü bulunur.
- Bu örgütlerin başındaki memurlara ilçe idare şube başkanları denilmektedir.
- Kaymakama yardımcı olmak için İlçe İdare Kurulu mevcuttur.

1.4.3. Bucak Yönetimi

Günümüzde uygulama alanı olmayan bucak birimleri 5442 sayılı Yasada coğrafya, ekonomi, güvenlik ve mahalli hizmet bakımından aralarında münasebet bulunan kasaba ve köylerden meydana gelen bir idare bölümü olarak tanımlanmaktadır. Bucaklar İçişleri Bakanlığı'nın hazırlayacağı müşterek kararname ile kurulmakta ve aynı usulle başka bir İl'e bağlanabilmektedir. Bucak yönetimlerinin idari bölümleri bucak müdürü, bucak meclisi ve bucak komisyonundan oluşmaktadır (Günday, 2011: 466).

Kâğıt üzerinde yönetim sistemimizde yer teşkil eden bucak idareleri 10.09.2014 tarih ve 6552 sayılı Yasa ile kaldırılmıştır. Artık mülki idare teşkilatı içerisinde bucak idaresi adı altında bir birim bulunmamaktadır.

1.4.4. Bölge Yönetimleri

Birden çok ili içine alan, yetki genişliğine sahip belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile 1982 Anayasasınının 126. maddesine istinaden il yönetiminin üstünde tüzel kişiliğe sahip bölge yönetimleri kurulmaktadır. 1983 yılında kurulan olağanüstü

hal bölge valiliği dışında bugün için taşra birimi olarak bölge yönetimi yoktur. Ancak bazı bakanlıkların merkezi yönetime bağlı, taşra örgütünde ilden önce gelen yani başkent örgütü ile taşra örgütü arasında bir konumda bulunan bölge kuruluşları bulunmaktadır (Aydın, 2015: 175).

Bunun yanında bakanlıkların tüzel kişiliğe haiz olan bağlı kuruluşlarında bölge örgütü şeklinde teşkilatlandığı görülmektedir. Özellikle hizmet yerinden yönetim birimi konumunda olan Karayolları Genel Müdürlüğü, Orman Genel Müdürlüğü ve Devlet Su İşleri Genel Müdürlükleri bu yapılanmaya örnek olarak gösterilebilir (Günday, 2002: 404).

Ayrıca başbakanlığa bağlı tüzel kişiliği olan 1989 yılında kurulmuş olan Güney Doğu Anadolu Projesi (GAP) bölge kalkınma idaresi 2011 yılında kalkınma bakanlığına bağlanmış, ilave olarak Doğu Anadolu Projesi, Doğu Karadeniz Projesi ve Konya Ova Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlıkları da kurularak Kalkınma Bakanlığına bağlanmıştır (Nohutçu, 2015: 112-113).

1.5. Yerel Yönetimler

Yerel yönetimlerin pek çok açıdan tanımı yapılmıştır. Genel olarak bu tanımlamaların en basit olanı “Bir ülkenin coğrafi parçalarından birinde, merkezi yönetimin merkez ve taşra birimleri dışında, doğrudan o yörede yaşayanlarca oluşturulup yönetilen birimlere yerel yönetim denir.” şeklindedir (Güler, 2009: 279).

Bu tanımlamaların yanında Mahalli İdareler anayasal kurumlardır ve 1982 Anayasasının 127. maddesinde genel olarak şu şekilde belirtilmiştir (Ökmen ve Parlak, 2009: 150):

- Mahalli idarelerin; 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 tüzelkişileri olduğu,
- Mahalli idarelerin yerinden yönetim ilkesine bağlı kalarak kanunla, kurulma ve görevlerinin belirleneceği,

- Mahalli idarelerin seçimlerinin, beş yılda bir yapılacağı, milletvekili genel veya ara seçiminden önceki veya sonraki bir yıl içinde yapılması gereken mahalli idareler organlarına veya bu organların üyelerine ilişkin genel veya ara seçimler milletvekili genel veya ara seçimleriyle birlikte yapılacağı,
- Mahalli idare organlarının, organlık sıfatını kazanmalarına ilişkin itirazların çözüme kavuşturulması ve kaybetmeleri konularının denetiminin yargı yolu ile olacağı,
- Merkezi idarenin, mahalli idareler üzerinde, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idari vesayet yetkisine sahip olacağı,
- Mahalli idarelerin, belirli şartlarda Bakanlar Kurulu'nun izni alınarak birlik kurabileceği (Bundan sonra Cumhurbaşkanının izni ile) hüküm altına alınmıştır.

Anayasada sayılan üç tür yerel yönetim birimi vardır. Bunlar il özel idaresi, belediye ve köydür. Yerel idareler zaman içerisinde dünyadaki gelişmeler ve kamu yönetimi anlayışındaki dönüşüme bağlı olarak görev, yetki ve diğer açılardan değişimler geçirmiştir. 2005 yılında çıkarılan 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ve 5393 sayılı Belediye Kanunu yaşanan değişimin somut örnekleridir. Yakın zaman içerisinde, anayasal bir kurum olmamakla beraber, yerel yönetim dolayısıyla ülke yönetimi açısından önem taşıyan büyükşehir belediyeleri de aynı dönüşümü yaşamıştır. 6360 sayılı ve 2014 yılında uygulanmaya başlanan büyükşehir belediyelerini ilgilendiren kanun değişikliği yerel yönetim yapısını farklı boyutlara taşımıştır. Bu bölümde kısa da olsa Türkiye'nin yönetim yapısının tam anlaşılması açısından yukarıda sayılan birimlere temas edilecektir.

1.5.1. İl Özel İdaresi

İl özel idarelerinin kuruluşu Osmanlı'nın son zamanlarındaki vilayet nizamnamesine dayanmaktadır. Nizamname ile valinin başkanlığında ve halkın seçmiş olduğu il genel meclisleri kuruluyordu. Cumhuriyet döneminde 1929 yılında İdaresi Umumiye-i Vilayet Kanunu Muvakkatı'na göre varlığını sürdüren Özel İdareler 1987 yılında Kanuna bugünkü adını veren 3360 sayılı İl Özel İdaresi Kanununa göre düzenlenmektedirler. Zaman içerisinde görev ve yetki bağlamında merkezi yönetime yakınlığı veya yerel yönetimler lehine güç kaybına uğradığı görülmektedir. Bunların

sonucu olarak da yasa 2005 senesinde yeniden yapılandırılmış nihayetinde 2014 senesinde uygulanmak üzere çıkarılan 2012 tarihli 6360 sayılı Büyükşehir Yasası ile il özel idarelerinin bir kısım vilayetlerde varlıkları sona ermiştir (Çetin, 2015: 249-254). Bugünlerde konuşulan bütünşehir yasa söylentileriyle de 6360 sayılı Yasanın getirdiği yeniliklerin devam ettirilerek il özel idarelerinin varlığının tamamıyla sona erdirileceği beklenmektedir.

5442 sayılı İl İdaresi Kanununa göre illerin kurulması yasa ile mümkündür. İl özel idarelerinin kurulması işlemi de merkezin taşra örgütü olan ilin kurulması ile gerçekleşmiş olmaktadır (Başsoy, 1995: 190-197). Anayasanın 127. maddesinde düzenlenen İl Özel İdareleri diğer mahalli idarelerde olduğu gibi görev alanı içerisine giren il halkının mahalli ve ortak ihtiyaçlarını karşılamak için oluşturulmuş kuruluşlardır. Kuruluşunun çerçevesi kanunla belirlenen il özel idareleri kamu tüzel kişiliğine haiz birimlerdir. Yönetimi üstlenen karar organları, yerel halk tarafından seçimle iş başına gelmektedir (Ökmen ve Parlak, 2009: 166).

İl özel idarelerinin organları il genel meclisi, il encümeni ve validen meydana gelmektedir. İl genel meclisi özel idarenin karar organı olup başkanlığını meclisin kendi üyeleri arasından seçeceği bir üye yerine getirecektir. Teşkilat yapısı özel idare genel sekreteri ve yeteri kadar personelden oluşmaktadır. Teşkilat yapısında duruma ve ihtiyaca göre sözleşmeli personelde istihdam edilebilmektedir. Genel sekreter valinin emri altında il özel idaresini mevzuata ve meclis tarafından belirlenen stratejik plan vb. kriterlere göre yönetmektedir (Çiftçinar, 2006: 131-133).

Bütçesi il genel meclisi tarafından onaylanan il özel idarelerinin görev alanları kurulmuş oldukları il sınırlarıdır. Ancak yerine göre civar illere de yardım götürebilmektedirler. Yukarıda da bahsedildiği üzere il özel idareleri varlıklarını 81 vilayetin tamamında değil büyükşehir belediyesi olmayan 51 vilayette sürdürmektedir. Zaman içerisinde merkezin vesayet yetkisinin kaybolmasına bağlı olarak yerel idarelerin etkinliğinin artmasının sonucu olarak yakın zamanda diğer vilayetlerde de İl Özel İdareleri tarihe karışacak gibi gözükmektedir.

1.5.2. Belediyeler

Belediye kavramının Osmanlı döneminde belde ya da çoğul manada bilad kelimeleriyle kullanıldığı görülmekte, günümüzdeki kullanım şeklini ise Tazimatla beraber aldığı bilinmektedir. Kurumsal anlamda veya yönetsel olarak kullanımı 19.yy.'a dayanmaktadır (Sezgin, 2007: 47). Cumhuriyet döneminde 1930 yılında çıkarılan 1580 sayılı Belediye Kanunu ile şekillenen belediyeler, kanunda yaşanan değişikliklerle beraber nihayetinde 2005 yılında çıkarılan 5393 sayılı yeni Belediye Kanunuyla yeniden yapılandırılmıştır (Ökmen ve Elma, 2013: 32-33).

Türk yönetim yapısında belediyeler ikiye ayrılmaktadır. Bunlardan ilki yukarıda vurgulanan 5393 sayılı Belediye Kanuna dayanarak oluşturulan il ve ilçe belde belediyeleridir. İkincisi ise 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununa dayanarak kurulan büyükşehir belediyesi ve büyükşehir ilçe belediyeleridir. Görev ve yetki açısından bu iki belediye arasında bir ayrıma gitmek mümkünken genel olarak yürüttükleri hizmet açısından aralarında bir ayırım söz konusu değildir.

Anayasal bir kurum olan belediyeler mahalli ve müşterek ihtiyaçları karşılamak, buldukları yerleri güzelleştirmek ve geliştirmek amacıyla kurulmuş yerel yönetim kuruluşlarıdır. 5393 sayılı Yasa hükümlerine göre belediye, il ve ilçe merkezleri ile nüfusu 5000'nin üzerinde olan yerlerde kurulmaktadır. Yerel halk tarafından seçilerek iş başına gelen yönetsel organları tarafından yönetilen belediyeler (Erbaşı, 2008: 14), kendine has bütçesi olan ve özerk yapılı kuruluşlardır (Keleş, 1998: 47).

Tezin ikinci bölümünde belediye organlarının neler olduğu ile bunların yetkileri ve belediyelerin görevlerine değinileceğinden belediye konusunun bu kısım için yeterli olacağını daha fazla ayrıntıya girmenin tezin konusundan uzaklaşılacağı kanaatindeyiz.

1.5.3. Büyükşehir Belediye Sistemi

Büyükşehir belediyeleri, hali hazırdaki mahalli idare sisteminin iyileştirilmesi ve mevcut durumunun ileriye taşınması, günün koşullarına cevap verebilecek ve daha geniş hizmet alanlarına yönelmenin gerçekleşmesi, klasik mahalli hizmetlerin anakent ölçeğinde yapılması, iktisadi hareketlilik ve gelişmeyi planlamak, özendirmek, denetlemek, anakent yönetim anlayışını yerel halka indirgemek gibi nedenlerle

oluşturulmaktadır (Deniz ve Kantürk, 2013: 635). Diğer taraftan, büyükşehir belediye sisteminin uygulamasını kaçınılmaz kılan sebepler arasında, aynı hizmet alanında birden fazla yerel yönetim biriminin sorumlu olması hizmetlerin yeknesaklığı yani tek elden yürütülmemesi nedeniyle zaman ve kaynak israfına neden olmaktadır. Ayrıca modern zamanın problemi olan sanayileşme, ulaşım ve çevre konularında artan problemlerin ölçek büyüklüğü ve yeterli mali imkanı olmayan yerel belediyeler tarafından çözümlenememesi büyükşehir sistemini zorunlu hale getirmektedir (Bingöl ve diğerleri, 2013: 17).

Büyükşehir belediye yapısının kaynağı Anayasamızın 127. maddesine dayanmaktadır. Aynı maddenin 3. fıkrasında ifade edilen büyük yerleşim yerleri için özel yönetim birimleri/biçimleri geliştirilebilir, hükmünce kurulmuşlardır (Gürbüz ve diğerleri, 2014: 104). 3030 sayılı yasa ile iki kademeli olarak Ankara, İstanbul ve İzmir'de büyükşehir belediyeleri kurulmuştur. İlgili yasaya göre, bir yerde büyük şehir kurulması koşulu büyükşehir sınırları içinde iki ilçenin kurulmuş olmasıdır. 3030 sayılı Yasa nüfus kriteri bulundurmamaktadır. Daha sonra sırasıyla Kanunla 1986 ve 1987 de Adana, Bursa, Gaziantep ve Konya büyükşehir belediyeleri kurulmuştur. Merkez ilçeler kanunda geçen ilçe belediyeleri olarak kabul görmüştür. Ayrıca kanuni zorunluluğun yerine gelebilmesi için yeni ilçeler kurulmuştur. Sonraki dönemlerde (1993 yılında) KHK'larla, Eskişehir, Mersin, Diyarbakır, Samsun, Antalya, Erzurum ve İzmit şehirleri büyükşehir belediyesi haline dönüştürülmüştür. Bu zaman diliminde merkezde ilçe kurulması yönteminden vazgeçilerek "ilk kademe" denilen bir yönteme geçilmiştir ve ilk kademe belediyeleri kurulmuştur. Sakarya'da 593 sayılı KHK ile 2000 yılında kurulan Adapazarı belediyesinde ise hem merkez ilçe hem de ilk kademe belediyesi kurularak karma bir yöntem benimsenmiştir (Çınar, Çiner ve Zengin, 2009: 49-53).

5216 sayılı Yasa ile büyükşehir belediyesinin organları belediye başkanı, belediye encümeni ve belediye meclisinden oluşmaktadır. Başkan, büyükşehir belediyesi kamu tüzel kişiliğini temsil eden ve yöneten kişidir. Meclis, büyükşehir belediyesinin karar organıdır. Meclis, büyükşehir ilçe belediyelerinin meclis üyelerinin kendi aralarından seçeceği beşte bir üye ile büyükşehir belediye başkanı ve diğer ilçe belediye başkanlarından oluşmaktadır. Büyükşehir belediye başkanı büyükşehir belediye meclisinin başkanı ve büyükşehir içindeki diğer belediye başkanları,

büyükşehir belediye meclisinin doğal üyeleridir. Ayrıca yasa, ilçe belediye meclis üyelerinin bu sıfatı kaybetmeleriyle büyükşehir belediye meclis üyeliğinin de sona ereceğini belirtmektedir (Ökmen ve Elma, 2013: 46).

Son olarak 2012 yılında kabul edilen 6360 sayılı büyükşehir belediyelerinde değişiklik yapan yasa ile yönetim yapımızda önemli değişiklikler yaşanmıştır. Yasa ile 14 yeni büyükşehir belediyesi kurulmakta büyükşehir belediyesi olan illerdeki il özel idareleri kapatılmakta ve il özel idarelerinin görev ve sorumlulukları büyükşehir belediyelerine geçmektedir. Bunun yanında büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyelerinin görev sahası buldukları mülki sınırlara getirilmiştir. Yasa ile büyükşehir olan illerdeki belde belediyeleri ile köylerin tüzel kişilikleri kaldırılıp ilgilisine göre il veya ilçelerin mahallelerine dönüşmüşlerdir.

1.5.4. Köyler

Diğer mahalli yönetimlerde olduğu gibi köylerin de geçmişi Osmanlının son dönemlerinde oluşturulan vilayet nizamnamesine dayanmaktadır. 1864 ve 1874 yıllarında taşra birimi arasında sayılarak, görev ve yetkileri ile köyün organları olan muhtar ve ihtiyar heyetleri düzenlenmiştir (Eryılmaz, 1992: 221-223). Tam anlamıyla yerel idarelerden sayılmaları ve münhasır tüzel kişiliklerin olması 1924 tarihli 442 sayılı Köy Kanunuyla olmuştur (Karaman, 1998: 163). 1961 ve 1982 Anayasalarında da aynı yöntem benimsenerek köyler, yerel yönetimlerin arasında sayılmış ve tüzel kişilikleri oldukları belirtilmiştir (Nadaroğlu, 2001: 242).

Bir yerleşim yerinin köy olabilmesi yani orada köy kurulabilmesi için nüfusun 150 ile 2000 arasında olması gerekmektedir. Köylerin kuruluşu, İl İdare Kurulu gibi mahalli danışma kurullarının ve bazı bakanlıklarının görüşlerinin alınması sonucunda İçişleri Bakanlığı'nın idari işlemi ile mümkün olmaktadır. Aynı yöntem köylerin kaldırılması söz konusu olduğunda da takip edilmektedir. Köyler tüzel kişiliğe sahip birimler olduğundan, hukuki işlem yapma yetkisine sahiptirler. Borç alma, mal edinme, mahkemelerde taraf olma, vergi salma vb. işlemleri yapabilmektedirler (Ulusoy ve Akdemir, 2010: 320-322).

Köy muhtarı, ihtiyar heyeti ve köy derneği köyün organlarını oluşturmaktadır.

442 sayılı Köy Kanunu bu organların görevlerini ayrıntılı olarak belirtmiştir. Köy muhtarı ve ihtiyar meclisi köy halkı tarafından seçilmekte iken köy derneği seçme yaşında olan köydeki vatandaşların tamamından meydana gelmektedir. Muhtar köy tüzel kişiliğini yöneten ve temsil eden kişidir. Köyün imamı ile öğretmeni ihtiyar meclisinin doğal üyeleridirler. Bunların yanında köylünün malını ve namusunu korumakla vazifelendirilmiş yeteri kadar güvenlik korucusu bulunur.

Tüm bunların yanında 6360 sayılı Yasa köyler üzerinde de değişiklik getiren düzenlemeler barındırmaktadır. Yasaya göre büyükşehir kurulan illerdeki köylerin tüzel kişiliği kaldırılmakta ve bunların hak ve alacakları ile buldukları il veya ilçe büyükşehir belediyelerinin mahalleleri haline dönüşmektedir. Bahsi geçen ve ileride yapılması planlan bütünşehir yasası ile İl Özel İdareleri için düşünülen değişim köyleri de kapsayacaktır.

II. BÖLÜM

TÜRKİYE'DE İLÇE YÖNETİMİ VE YÖNETİM PAYDAŞLARI

2.1. İlçenin Kurulması ve Kaldırılması

İlçe yönetiminin tarihsel gelişimi Tanzimat öncesi Osmanlı dönemine dayanmaktadır. Bu dönemde sancaklar kazalara ayrılmakta, kazalarda yönetsel ve hukuksal anlamda yerel işler yerine getirilmekte idi. Tanzimat dönemi ise yönetim yapısı yönünden yerinden yönetimin önem kazandığı bir zaman aralığı olmuştur. Bunun sonucunda da 1864 tarihli Vilayet Nizamnamesi yönetsel birimlerin arasında kazaları saymıştır. Meşrutiyet dönemine gelindiğinde Kanuni Esasi taşra yönetiminin yetki genişliği ilkesine göre yürütülmesi hükmünü getirmiştir. 1921 ve 1924 Anayasaları Türkiye'nin coğrafi durumuna göre illere, illerinde ilçelere ayrıldığını hüküm altına almıştır. Nihayetinde 1949 tarih ve 5442 sayılı Yasa ile il genel yönetimi düzenlenmiş ve ilçe yönetiminin aşağı yukarı genel şekli oluşmuştur (Aydın, 2015: 151-154).

1960'lı yıllar ilçe kademesinin Türk yönetim yapısında öneminin arttığı görülmektedir. Bunda Birleşmiş Milletlerin etkisinin olduğu gözlenmektedir. İlçeyi toplumsal kalkınmanın merkezine yerleştiren ve Birleşmiş Milletler tarafından yürütülen Toplum Kalkınması Projesi'nin etkisini özellikle vurgulamak gerekmektedir. Söz konusu projede ilçenin kalkınmasının sadece mülki kademeler olarak değil ilçelerin yerel yönetim birimi haline getirilerek kalkınmasının sağlanmaya çalışıldığı söylenebilir. Bunun somutlaşmış örnekleri de ilçedeki köy ve belediye temsilcilerinin yer aldığı ilçe özel idareleri ve 1980'lerde kurulan Köylere Hizmet Götürme Birlikleridir (Güler, 2009: 247).

Bugünkü şekliyle, her il birden fazla ilçeden müteşekkildir. İlçelerin kurulması, kaldırılması, ad ve merkezlerinin belirtilmesi veya değiştirilmesi kanun koyucuya ait bir yetki olarak öngörülmüştür. Bunun yanında ilçelerin komşu illerle olan sınır düzenlemeleri, ilgili illerin idare kurullarının görüşleri de alındıktan sonra, İçişleri Bakanlığı'nın hazırlayacağı müşterek kararname ile düzenlenebilecektir. Büyükşehir belediyesinin olmadığı illerde diğer ilçelere bağlı olmayan köylerin bir araya gelerek oluşturduğu merkez ilçeler bulunmaktadır. Bu ilçelerin yönetimi il valisinin yönetimi ve

sorumluluğu altındadır (Günday, 2011: 463).

İlçelerin kurulması kanunla olabilmektedir. Ancak burada yasa koyucuya bazı kıstaslar getirilmiştir. Mülki teşkilatın kurulmasında illerin coğrafi durumu, ekonomik şartlar ve kamu hizmetlerinin gerekli olması gibi kriterler dikkate alınacaktır. Kamu hizmetleri çoğalmakta, sanayileşme, teknoloji ve haberleşme gelişim göstermektedir. Bu şartların değerlendirilmesi ve varlığının olması halinde bir başka taşra birimi kurulabilecektir (Soysal, 1986: 348). Ancak günümüzde bu kavramlar esnek olarak algılanmakta, il veya ilçeler kurulurken halkın istekleri veya siyasi saiklerin dikkate alındığı görülmektedir.

30 Mart 2014 tarihinde yapılan yerel seçimlerinden sonra ülkemizde 919 ilçe bulunmaktadır. Bu ilçelerin 519'u büyükşehir belediyesi, 400'ü ilçe belediyesi statüsünü taşımaktadır (Nohutçu, 2015: 109). Ancak 2018 verilerine göre Türkiye'deki ilçe sayısı 927 dir.

Aşağıdaki tabloda 16/07/1986 tarih ve 19166 sayılı Mülki İdare Amirleri Atama, Değerlendirme ve Yer Değiştirme yönetmeliğinin 4. maddesinde atıfta bulunularak ilçe sınıflarının ve adlarının belirtilmiş olduğu EK2 sayılı cetvelde yer alan Türkiye'nin genelindeki ilçeler ile TÜİK 2018 verilerine dayanılarak ilçelerin sınıfsal olarak nüfus verileri yer almaktadır.

Tablo incelendiğinde Türkiye'de 927 ilçe bulunduğu anlaşılmaktadır. Bu ilçelerin %18,4'ü 1. sınıf ilçeler, %12,8'i 2. sınıf ilçeler, %17,7'si 3. sınıf ilçeler, %28,3'ü 4. sınıf ilçeler, %10,5'i 5. sınıf ilçeler ve %11,9'u 6. sınıf ilçelerden oluşmaktadır. Türkiye'de en fazla ilçe sayısı 263 ile 4. sınıf ilçelere aittir. En az ilçe ise 98 ile 5. sınıf ilçelere aittir.

İlçelerin nüfus durumları incelendiğinde, ilçe sınıflardan her birisinin içerisinde en fazla nüfusa sahip olan ilçe ile en az nüfusa sahip olan ilçeye ve bunların ortalamasına tabloda yer verildiği görülmektedir. Tablodan da anlaşılacağı üzere en fazla nüfus ortalaması 1. sınıf ilçelerde yer alırken en az nüfus ortalaması 5. sınıf ilçelerde bulunmaktadır. 6. sınıf ilçeler ile 5. sınıf ilçelerin nüfus ortalamasının birbirine

yakın olduğu gör÷lmektedir. Bu iki sınıf ilçe ortalamasını bir bütün olarak değerlendirildiğinde aslında ölçek büyüklüğü açısından ilçelerin nüfus ortalamasına bağılı olarak 1. sınıftan başlayarak yukarıya doğru sıralandığı anlaşılmaktadır. Yani 1. sınıf ilçeler en büyük ilçe ölçeğine sahip iken 5. ve 6. sınıf ilçeler en küçük ilçe ölçeğine sahip olan ilçeler olarak değerlendirilebilecektir.

Tablo 2. 1: İlçelerin Demografik Özellikleri

Sınıf	İlçe		En Yüksek Nüfus		En Düşük Nüfus		Ortalama Nüfus (Kişi)
	Sayı	%	Nüfus (Kişi)	İlçe Adı	Nüfus (Kişi)	İlçe Adı	
1.	171	18,4	921.999	Çankaya	31.429	Güzelbahçe	476.714
2.	119	12,8	386.578	Bağlar	15.240	Gölmarmara	200.910
3.	165	17,7	311.764	Yeşilyurt	6.048	Termal	158.906
4.	263	28,3	109.856	Akçakale	2.730	Bozcaada	56.293
5.	98	10,5	27.626	İhsaniye	2.646	İbradı	15.136
6.	111	11,9	38.592	Halfeti	1.533	Yağlıhöyük	20.062
Toplam	927						

Kaynak: TÜİK ve 19166 Sayılı Yönetmelik.

2.2. İlçe İdare Teşkilatı

Yukarıda da anlatıldığı üzere ilçeler kanunla kurulmaktadır. Türkiye'nin yönetim yapısı merkezi ve yerinden yönetim olarak ayrılmakta merkezi idare ise taşra örgütlenmesine gitmektedir. Taşra örgütlenmesi Mülki-İl sistemi şeklinde belirlemekte, kanun koyucu her bakanlığın il-ilçe kademelerinde yeteri kadar örgütü olacağını belirtmektedir. Bu bağlamda oluşan ilçe teşkilatı farklı birimlerden müteşekkil olmakta ve her bir birim kamu hizmetlerini kamu görevlileri eliyle gerçekleştirmektedir.

Bunun yanında ilçe idaresi sadece kamu görevlilerinden oluşmamakta burada yaşayan halk, esnaflar, STK'lar ve muhtarlar da ilçenin bütününe oluşturmaktadır. Her ne kadar ilçe idaresinin yönetiminden kamu görevlileri sorumlu olsa da gelişen şartlar kamu hizmetlerine katılımı arttırmakta dolayısıyla yönetimde paydaşlar (STK, Muhtar vb.) da söz sahibi olabilmektedir.

Çalışmanın bu aşamasında ilçe idaresinin oluşturan kurumlara ve görevlerine,

aynı zamanda yönetim paydaşlarının kimler olduğuna ve ilçedeki konum ve yürüttükleri faaliyetlere değinilecektir.

2.2.1. Kaymakam

Kaymakam, ilçe içerisinde bulunan memurların en tepe konumunda olup ilçenin genel idaresinden sorumludur. Kaymakamlık bir meslek memurluğudur. Bu açıdan kaymakam olabilmek için genel ve özel şartlara sahip olmak gerekmektedir. Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı olmak, belirli sınavların yazılı ve sözlü kısımlarında başarıyla tamamlamak kaymakamlık mesleğine girişi sağlayacak kriterler arasında sayılmaktadır (Aydın, 2015: 154-156).

Kaymakamlık mesleği kaymakam adaylığı süreciyle başlamaktadır. Kaymakamlar, farklı kurum veya kişilerin nezaretinde yapılan yoğun bir staj dönemi ile yetiştirilmektedirler. Çeşitli dönemler itibariyle il, kaymakam refikliği, mülkiye müfettişliği, kaymakam vekilliği ve yurt dışı stajlarını tamamlarlar. Nihayetinde İçişleri Bakanlığı'nın Ankara'da yapmış olduğu kaymakamlık bitirme kursundan sonra İçişleri Bakanlığı Müdürler Encümeninde son bir kez sözlü sınava tabi tutulurlar (Yener, 1995: 19-22).

Tüm bu aşamalardan başarılı olarak geçen adaylar, içişleri Bakanlığı Müdürler Encümenin önerisi ve bakanın uygun görmesinin ardından müşterek karar ve Cumhurbaşkanının onayı üzerine atanırlar (Akpınar, 1994: 12). Ancak 703 sayılı KHK ile çeşitli mevzuatlarda değişiklik yapmış, bundan mülki idare atama, değerlendirme ve yer değiştirme yönetmeliği de etkilenmiştir. Değişiklikle İçişleri Bakanlığı Müdürler Encümeni kaldırılmıştır. Ayrıca yeni sistemde başbakanlık makamı da kaldırılmış olduğundan, bundan sonra kaymakamların atamaları bakanın uygun görmesinin üzerine Cumhurbaşkanının onayı ile gerçekleşmiş olacaktır. Atama öncesi bakanlığa atanmaya uygun bulunan ilçeler üzerinde kura çekme usulü ile tören düzenlenmektedir. Kaymakamlık bitirme kursu ilk üç sırasında olan adaylara istedikleri ilçelere seçme muhtariyeti tanınmaktadır.

İlçe yönetiminin başında bulunan kaymakamın hukuki Durumu İl İdaresi Kanununda düzenlenmiştir. Bu düzenleme Valininkilere paralellik göstermektedir.

Hatta valiye verilen görev ve yetkilerin büyük bir kısmı mikro ölçekte (ilçede) kaymakama verilmiştir. Bu durum büyük ölçüde valiye bağlı olan kaymakamın, ilçe küçük vali biçiminde algılanmasına neden olmaktadır. İl idaresi Kanununun 27. ve takip eden maddelerinde, kaymakama ilçe idaresinde sorumlu merci, bakanlık teşkilatlarının (adli ve askeri teşkilat hariç) amiri konumunda olan bir statüde tanımlamaktadır. Bu açıdan kaymakam hükümetin temsilcisi olarak ilçede, merkezi idarenin eli, gözü ve kulağı olarak hizmetlerini yerini getirmektedir (Akpınar, 1994: 12). Cumhurbaşkanlığı yönetim sistemine geçilmesinin ardında çıkarılan 28/7/2018 tarihinde ve 30492 sayılı Valilik ve Kaymakamlık Biriminde Teşkilatı, Görev ve Çalışma Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliğin 1. maddesinde " Kaymakam ilçede Cumhurbaşkanlığı temsilcisi ve idari yürütme vasıtası" denilmekte, böylece hükümet temsilciliği konumu yerini Cumhurbaşkanı temsil ve yürütme vasıta konumuna bırakılmıştır.

Kaymakamın görev ve yetkilerinde şu şekilde sıralamak mümkündür (Akça, 2006: 47-48):

- İlçenin her açıdan genel güvenliğinden, asayişinden, sağlığından, eğitiminden vb. sorumludur,
- İlçe sınırlarında huzur ve güvenliği, kamu esenliği, kişi dokunulmazlığını sağlamak,
- Kanun, tüzük, yönetmelik ve hükümet kararları ile valilik emirlerinin yayınlanması ve yürütmesini sağlamak,
- Halkın dilek ve ihtiyaçlarını yerinde gözden geçirmek,
- Askeri ve adli teşkilat haricindeki bütün devlet daireleri ile özel işyerlerini denetleyip, teftiş etmek. Bu denetlemeyi bizzat yapabileceği gibi, ilçe idare şube başkanları veya bakanlıklardan isteyeceği müfettişler marifetiyle gerçekleştirmek,
- Genel ve özel kolluk birimlerinin başı sıfatıyla, suç işlenmesini önlemek, kanun düzen ve görevlerini korumak için gerekli tedbirleri almak,
- Memleketin sınır ve kıyı emniyet ile ilgili bütün işleri mevzuat hükümleri çerçevesinde sağlamak ve yürütmek,

- Bütün devlet daireleri veya bunlara bağı olan müesseseler ile tüm özel işyerlerinde bulunan ve çalışanların kimlik ve nitelikleri hakkında bilgi isteyebilmek,
- İlçede kolluk kuvvetlerinin bastıramayacağı olağan üstü bir durumda derhal valiye bilgi verir, yakında bulunan askeri makamlardan yardım talep edebilir,
- Halkın askerlik işlemleri hakkında müracaat ve şikayetlerini dinlemek,
- Köy bütçelerini inceliyor onaylamak ve kesin hesaplarını denetlemek,
- Resmi bayram ve tatillerde törenlere başkanlık ederek tebrikleri kabul etmek,
- Cumhuriyet Savcısıyla birlikte hükümlü ve tutukluların sağlık şartlarını gözetim ve denetim altında tutmak.

2.2.2. İlçe Yazı İşleri Müdürlüğü

İl yönetiminde sorumlu olan valiye yardımcı olmak için görevlerini yerine getirirken valilik bünyesinde birçok birim kurulmuştur. Aynı şekilde kaymakamın yukarıda sayılan görevleri yerine getirebilmek için valilik makamının imkanları kadar olmasa bile ilçelerde çeşitli birimler kurulmuştur. Bu birimler ilçelerin büyüklükleriyle ve personel durumuyla orantılı olarak değişmektedir. Küçük ölçekli ilçelerde kaymakamlık yazı işleri müdürlüğü kaymakama yardımcı olan en önemli birimdir. Çünkü kurulumu sağlanamayan diğer ilçe birimlerinin iş ve işlemleri daha çok bu birim tarafından yerine getirilmektedir.

1988 tarih ve 19925 sayılı Valilik ve Kaymakamlık Büroları Kuruluş ve Çalışma yönetmeliği, valilik birimlerinin yürüteceği iş ve işlemleri ilçelerde yazı işleri müdürlüklerinin yerine getireceğini belirtmektedir. Kurulumu gerçekleşmeyecek ilçelerde, il olağan üstü hal büroları ve il planlama birimlerinin iş ve işlemleri ile sekreteryaya işlemlerini ilçe yazı işleri müdürlüklerinin yerine getireceği belirtilmiştir (Kocabaş, 1997: 62).

Bu bağlamda 19925 sayılı yönetmeliğe göre il/ilçe yazı işleri müdürlüğünün görevleri şu şekilde sıralanabilir:

- Kaymakamlığa gelen her türlü dilekçeyi kabul etmek, yetkili olan kişilerin havalesine ve imzasına hazırlamak, işlemin safahatını takip ederek

sonuçlanmasını izlemek,

- Kaymakamlık adına gelen her türlü gelen veya kaymakamlıktan çıkan evrakları almak, kaydını yapmak ve ilgililere ulaşmasını sağlamak,
- Bakanlık personelinin il kademesinde izlenmesi gereken özlük işleri ile bu Yönetmelikte düzenlenen birim personeli ve sözleşmeli personelin atanma, yer ve görev değiştirme, kademe ilerlemesi, derece yükselmesi, askerliğinin ertelenmesi ve diğer özlük işlerini yürütmek,
- Hizmet için eğitim çalışmalarını yürütmek ve geliştirmek,
- Kaymakamın devlet daireleri veya işyerleri üzerindeki denetim yetkisini kullanırken yapacağı her türlü işlemlerinde yazışması ve hazırlanmasını sağlamak,
- Seçim dönemlerinde ilçelere ait her türlü yazışmaları yapmak,
- Yapılan yazışmalarla ilgili arşiv hizmetlerini yürütmek,
- Genel bütçeden kaymakamlık bünyesinde aktarılan ödeneklerin her türlü mali iş ve işlemlerini yürütmek,
- 3091 sayılı Taşınmaz Mal Zilyetliğine Yapılan Tecavüzlerin Önlenmesi Hakkında Kanunun uygulanması ile ilgili işlemleri yürütmek,
- İlçede belediyelerin mahalle adlarının verilmesi ve değiştirilmesinde kaymakamlığın üzerine düşen yazışmaları yapmak,
- İlçede dernekler bürosu hizmetlerini yerine getirmek,
- Kaymakamın görevlendirilmesi üzerine İlçe Tüketici Hakem Heyetinin sekretarya işlemleri yürütmek,
- İlçe olağan üstü hal bürosu işlemlerini yürütmek,
- CİMER vb. aracılığıyla yapılan başvurularla ilgili işlemleri yürütmek,
- Bilgi Edinme Kanunu kapsamındaki başvuruları değerlendirip gerekli işlemleri yapmak,
- İlçe İnsan Hakları Kurulunun iş ve işlemlerini yürütmek,
- Mülki amirin vereceği diğer görevleri yerine getirmek.

2.2.3. İlçe Nüfus Müdürlüğü

Türkiye'de nüfus hizmetleri çok eski tarihlere kadar dayanmaktadır. Daha çok vergi toplama, askerlik işlemlerinin yürütülmesinde kullanılan nüfus hizmetleri modern

anlamda 1831 tarihinde tutulmaya başlanmıştır. Değişen zaman ve ortaya çıkan ihtiyaçlara göre şekillenen nüfus hizmetleri beraberinde teşkilat yapılanmasında da değişimler getirmiştir (Çimen, 2012: 4).

Modern anlamda kamu hizmetlerinin etkin verimli bir şekilde planlaması ve yürütülebilmesi doğru bir nüfus kayıt planlamasından geçmektedir. Ülkemiz Cumhuriyet döneminden itibaren genç ve dinamik bir nüfusa sahip olup değişen zaman ve toplum beklentileri nüfus işlemlerine de sirayet etmiştir. Gerçekten günümüzde teknolojik imkanların en çok kullanıldığı alan devlet olmuştur. E- Devlet uygulamalarıyla nüfus kayıtları tabiri yerindeyse çağ atlamış konumdadır. MERNİS, AKS, KPS vb. gibi uygulamalar Türkiye'nin nüfus hizmetlerinde geldiği noktayı göstermektedir.

Her kurumda olduğu gibi nüfus müdürlükleri de ilgili mevzuatlara göre iş ve işlemlerini yürütmektedirler. 5490 sayılı Nüfus Kanunu ve bu kanunun uygulama yönetmeliği bu çerçeveyi çizmektedir. Kişilerin doğumundan ölümlerine kadar geçen süre içerisinde kişisel ve medeni durumlarında meydana gelen her türlü değişikliği kayıt altına almak şeklindeki çerçeve genel olarak ilgili kanunun amaç kısmında belirtilmiştir. İlçe nüfus müdürlükleri görevlerini bir müdür, şef ve yeteri kadar memur eliyle yerine getirmektedir.

İl Nüfus ve Vatandaşlık Müdürlükleri ile İlçe Nüfus Müdürlüklerinin Görev, Yetki ve Sorumlulukları Hakkında Yönerge' de ilçe nüfus müdürlüklerinin görevleri şu şekilde sıralanmıştır (www.nvi.gov.tr, 2018):

- Mevzuat hükümleri doğrultusunda nüfus, adres, vatandaşlık ve evlendirmeye ilişkin işlemleri yürütmek,
- Nüfus olaylarına ilişkin tutanakları düzenlemek, bunların aile kütüklerine işlenmesini sağlayarak muhafazasını sağlamak,
- Görev sınırlarını içerisindeki nüfus olaylarının takibi ve bunların kütüklere işlenmesini temin etmek,
- Mutlak butlan halindeki evlilikler ile cezai kovuşturmayı ilgilendiren konuları cumhuriyet savcılıklarına bildirmek,

- Nüfus kayıt örneği ve yerleşim yeri belgeleri vermek,
- Taraf olunan uluslararası sözleşmeleri uygulamak,
- Yetkili birimler tarafından yürütülen denetim raporlarıyla ilgili işlemleri zamanında ve gereği gibi yerine getirmek,
- Vatandaşlık ve evlendirme işlemleriyle ilgili halkla etkili işbirliği içerisinde işlem tesis etmek,
- Nüfus ve uluslararası aile cüzdanları düzenlemek,
- Nüfus müdürlüğüne gönderilen ödenekleri ve taşınır işlemlerini mevzuata uygun yerine getirilmesini sağlamak,
- Yasaların nüfus müdürlüklerine verdiği diğer görevleri yerine getirmek.

2.2.4. İlçe Tarım ve Orman Müdürlüğü

Kırsal kesim içerisinde tarımla uğraşan nüfus, dünya nüfusunun yaklaşık olarak yarısına tekabül etmektedir. Bu nüfus özellikle az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler için söylenebilir ve bu ülkeler için tarım çok önemli bir konumdadır. Bu ülkelerdeki tarım sektörünün GSYH içerisindeki yeri yaklaşık olarak yüzde 30 ile yüzde 60 arasında değişmektedir. Buna bağlı olarak burada istihdam edilen işgücü, toplam istihdam içerisinde yüzde 40 ile yüzde 90 arasındaki değişim göstermektedir (Göner, 2010: 201).

Coğrafi konumu ve iklim şartları göz önünde alındığında tarımsal üretim ve gıda maddelerinin üretiminde Türkiye kendi kendine yeten ülkelerden birisidir. Türkiye tarihinde planlı dönemler tarım politikalarının önemini vurgulayarak üretim açısından artışların sağlandığı dönemlerdir (Karluk, 2009: 190).

Nüfus açısından sürekli artış trendi gösteren Türkiye'de dengeli beslenme, gıda güvenliği, çevreyle uyumlu ve rekabet gücü yüksek tarım politikalarının oluşturulması için kurumsal ve idari yapıya önem verilmelidir (Karluk, 2009: 190).

İlçenin kurumsal anlamda iş ve işlemlerini yapan kısaca ilçe tarım müdürlüğünün teşkilat ve görevleri Bakanlığın, Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Taşra Teşkilatının, görevleri, Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönergesinde belirtilmiştir. Yönergenin 8. maddesi ilçe teşkilatının bir müdür ve yeteri kadar

personelden oluşacağını hüküm altına almıştır. Akabinde 9. maddede ilçe müdürlüğünün görevleri sınırlanmıştır. Bu görevleri şu şekilde sıralamak mümkündür:

- Görev sınırları içerisinde ilçenin kalkınması çiftçilerin gelir ve hayat seviyelerinin yükselmesi için proje ve programları için bilgi toplamak ve tekliflerde bulunmak,
- Proje ve programların uygulamasını sağlamak ve sonuçlarını değerlendirmek,
- Çiftçilerin eğitimi için gerekli çalışmaları yürütmek,
- Örnek çiftlik geliştirme planlarına uygun şekilde ilçede çiftliklerin kurulmasına yardımcı olmak,
- Tarım, hayvancılık ve su ürünleriyle ilgili tarım girdi ve kredi ihtiyaçlarını tespit etmek,
- Bitki ve hayvan sağlığını korumak amacıyla hastalık ve zararlılarla mücadele etmek,
- Tarımla ilgili istatistikleri tutmak ve program ve projelerle ilgili yıllık bütçe tekliflerini hazırlamak ve il müdürlüğüne göndermek,
- İlçede tarımla ilgili denetimleri gerçekleştirmek,
- İlçede hayvan ıslah çalışmalarını yürütmek,
- Bunların dışında mevzuatın verdiği diğer görevler ile kaymakam ve il müdürü tarafından verilen benzeri görevleri yürütmek.

2.2.5. İlçe Emniyet Müdürlüğü/Amirliği

Polislik kavramsal açıdan birçok anlamda kullanılmaktadır. Antik Yunan'da şehir veya kent olgusu için kullanırken zaman içinde yönetim veya devlet teşkilatı için kullanılmaya başlanmıştır. Günümüzde polislik genel manada toplumsal düzeni sağlayan kurum olarak tanımlanabilir. İdarenin ülkenin güvenliği, huzur ve sükununu sağlamak amacıyla, birtakım yaptırımlara bağlayarak almış olduğu özel ve genel önlemleri ve bu doğrultuda yürüttüğü hizmetlere polislik hizmetleri denilebilir (Aydın, 1996: 5-6).

Kolluk hizmetleri, genel manada kamu düzeninin korunması ve kollanması faaliyetleri, suç ve suç işleyenlerin tespiti ile bunların yakalanması faaliyetlerini ve bu amaçla görevlendirilmiş olan diğer kamu kurumlarına yardımcı olmak şeklinde

tanımlanabilir. Kolluk görevlileri de çerçevesi çizilen vazifeleri yerine getirmek için kurulan teşkilat ve teşkilatta istihdam edilen kişiler için kullanılmaktadır (Dündar, 1988: 1). Kolluk önleyici kolluk ve adli kolluk olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Kamu düzeninin korunup kollanması vazifesini veya diğer anlamda suç işlenmesinden önceki kolluk önleyici kolluk hizmetlerine, suç işlendikten sonra suçluların yakalanması işlemi de adli kolluk hizmetlerine girmektedir.

Emniyet teşkilatının kuruluşu eski Türk devletlerine kadar dayandırılmaktadır. Tonyukuk kitabelerinde subaşı kolluk amirliği anlamında kullanılmış, Anadolu Selçuklu devletinde askeri ve mülki hizmetleri yürütenler subaşı olarak adlandırılmıştır. Osmanlı döneminde ise askeri teşkilat ve emniyet teşkilatı iç içe girmiş olup, asker tüm emniyet görevlerini yürütmekteydi. Cumhuriyetin ilk yıllarında teşkilat yapısını Osmanlı'nın son dönemlerinden miras alan emniyet teşkilatı, 1930 yılında Emniyet Genel Müdürlüğünü kurmuş ve 1932 yılında da 2049 sayılı Teşkilat Kanunu çıkarılmıştır. 1950 yılı öncesi tüm il ve ilçelerde müdürlük veya amirlik teşkilatlanmasını gerçekleştirmiştir. Zaman içerisinde değişen koşullara bağlı olarak emniyet teşkilatı örgüt yapısında değişimler olmuş ve bünyesinde değişik birimler (Çevik Kuvvet ve Özel Harekat gibi) oluşturulmuştur (Özkan, 2015: 37-42).

Her ilçede emniyet teşkilatı kurulmuştur. Bu teşkilatın boyutu ilçenin büyüklüğüne bağlı olarak nüfus, ulaşım ağlarına yakınlık, suç oranları vb. kriterlere göre değişmektedir. Bu manada ilçelerde emniyet müdürlüğü veya amirlikleri kurulmuştur. Emniyet teşkilatının farklı kanunlarda değişik görev ve yetkileri olmasına karşın, faaliyetlerini yürütmüş oldukları ana mevzuat 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu, 2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu ve bunların uygulama yönetmelikleridir.

Emniyet teşkilatının adli ve mülki olmak üzere iki tür görevi bulunmaktadır. Mülki görevler daha çok önleyici kolluk tedbiri şeklinde kendini göstermektedir. Buradan anlaşılması gereken, suç işlenmeden önce alınan tüm tedbirlerin mülki görevler olduğudur. Eğer bir suç işlenmişse kolluk görevi şekil değiştirmekte ve adli kolluk devreye girmektedir. Burada suç işlendikten sonra, suç ve suçlunun tespiti ve yakalanması aşamalarının tümü emniyetin adli görevleri olarak sayılmaktadır.

Emniyet müdürlüğü veya amirliğinin başlıca görevlerini su şekilde sıralamak mümkündür (Kocabaş, 1997: 63-64):

- İlçe içerisinde asayiş, kamu düzeni ve güvenliği sağlamak,
- Kişi dokunulmazlığı ile konut dokunulmazlığını korumak,
- Halkın can, mal ve namusunu korumak,
- Kamunun istirahatini temin etmek,
- Her türlü kanun dışı fiil ve davranışları gidermek,
- Kanun dışılık eylemlerde bulunanları yakalamak ve adli birimlere teslim etmek,
- Tören ve gösterilerde önleyici güvenlik tedbirlerini almak,
- Diğer mevzuatların verdiği görevleri yerine getirmek.

2.2.6. İlçe Jandarma Komutanlığı

Jandarma teşkilatının resmi olarak kuruluşu 1839 tarihli Tanzimat Fermanına dayanmaktadır. İkinci Meşrutiyetin ilanı ile Balkanlarda başarı gösteren jandarma 1909 yılında harbiye nezaretine bağlanarak bugünkü adı olan jandarma genel komutanlığı adını almıştır. Jandarma teşkilatı, zaman içerisinde görev yetki ve teşkilatlanma açısından günün koşullarına uygun şekilde dönüşümler geçirmiştir. 1983 yılında jandarmanın temel mevzuatı olan 2803 sayılı Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu çıkarılmış, 2016 yılında çıkarılan 668 sayılı KHK ile Jandarma Genel Komutanlığı İçişleri Bakanlığı'na tamamıyla bağlanmıştır (www.jandarma.gov.tr, 22.04.2018).

10.03.1983 tarih ve 2803 sayılı Jandarma Teşkilat Kanunu jandarmayı “ Türkiye Cumhuriyeti Jandarması, emniyet ve asayiş ile kamu düzeninin korunmasını sağlayan ve diğer kanunların verdiği görevleri yerine getiren silahlı genel kolluk kuvvetidir.” (2803, md.3) şeklinde tanımlamaktadır. Devam eden maddelerinde de kuruluş ve bağlılığı belirtilmiştir. Buna göre Jandarma Genel Komutanlığı İçişleri Bakanlığına bağlı ve konuşlanmasını yani teşkilatlanmasını İçişleri Bakanlığının düzenlemesine göre yerine getirecektir. Savaş ve seferberlik halinde komutanlığın konuşlanması Genelkurmay Başkanlığınca düzenlenecektir. Teşkilatlanmada esas alınan kriter ise mülki taksimattır (2803, Md. 4-5).

Jandarma kendisine verilen görevleri yerine getirmek için ülke saatinde teşkilatlanmasını; bölge komutanlıkları, alay komutanlığı, ilçe ve karakol komutanlıkları şeklinde yapmıştır. Bölge komutanlıklarının kurulumunda bir standart olmamakla beraber ihtiyaca göre sayıları değişebilmektedir. Buldukları il ve ilçelerin adlarını alarak kurulan il ve ilçe jandarma komutanlıkları her il ve ilçede bulunmaktadır. İhtiyaca göre de 24 saat esasında hizmet vermek maksadıyla karakol komutanlıkları teŝkilatlanmalarına gidilmiştir (Çay, 2014: 26-29). İlçelerde jandarma birlikleri mülki görevleri bakımından kaymakamın emri altında işlemlerini yürütürler. Buradaki görev önleyici kolluk faaliyetini kapsamaktadır. Adli açıdan ise Cumhuriyet Savcılarının emri altındadırlar. Suç işlenmesi ve faillerinin yakalanması ve sonrasındaki safhalar adli görevleri kapsamaktadır.

Jandarmanın birçok mevzuatla belirlenen görevleri vardır. 2803 sayılı Yasaya göre jandarmanın adli, mülki ve askeri görevleri genel olarak ŝunlardan oluşmaktadır (Kocabaş, 1997: 64)

- Savaş ve seferberlik hazırlıklarını tamamlamak,
- Sorumluluk bölgesinde asayişini sağlamak,
- Personelin her anlamda hizmet içi eğitimle yetişmesini sağlamak,
- Emri altındaki personel ile karakol komutanlıklarının denetimini gerçekleştirmek,
- Hizmetlerin gereği gibi yerine getirilmesi için gerekli hazırlıkları yapmak ve icap ederse tahkikat yapmak,
- Disiplini temin etmek,
- Adli, mülki ve askeri görevleri yerine getirmek,
- Diğer mevzuatlarda verilen görevleri yerine getirmek.

2.2.7. İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü

Eğitim kurumları ve eğitim insanlarına Türk tarihi boyunca önem verilmiştir. Her dönemde devlet adamlarının danışmanları ilim insanlarından olmuş buna bağlı olarak da farklı alanlarda eğitim kurumları oluşturulmuştur. Zamanın değişmesi, sunulan hizmetlerin toplumsal gereksinimleri karşılayamaması ve devlet yönetiminin dünya dengesindeki konumlanmalarına

göre eğitim kurumları da dönüşüm yaşamışlardır. Özellikle Osmanlının son zamanlarında her ne kadar askeri alanda değişimler yaşansa da diğer kurumlarda bu değişimden etkilenmişlerdir. Cumhuriyetin ilanıyla da maarif teşkilatı her anlamda bir evrim geçirmiştir.

1970 dönemi eğitim alanında bir dizi tartışmayı da beraberinde getirmiştir. Bu tartışmaların sonucunda yapılan araştırmalar milli eğitim şuralarında yerini almış ve eğitim politikalarına yansımaları olmuştur. Buna göre ilçe milli eğitim teşkilatlarının eğitim yatırımları ve hizmetlerinin daha etkili ve verimli bir şekilde yürütülmesi için önemli oldukları ve temel bir birim vazifesi görmeleri için geliştirilmeleri gerektiği sonucuna varılmıştır (Başaran, 1996: 68). İlçe teşkilatları 1933 senesinde okul müdürlükleri şeklindeyken, taşra teşkilatındaki artan önemine bağlı olarak 1981 yılında müdürlükler İlçe Milli Eğitim Müdürlüğüne dönüştürülmüşlerdir. İlçe milli eğitim müdürlükleri Milli Eğitim Bakanlığın Taşra Teşkilatı Kanununa göre kurulmuşlardır. İlçede kaymakamlığa bağlı olan ilçe müdürlükleri ilçe yoğunluğu vb. değişkenlere bağlı olarak il teşkilatı yapılanmasına uygun şekilde hemen hemen ildeki aynı birimlerden oluşmaktadırlar (Şişman, 2004: 96-97).

Her ilde ve ilçede milli eğitim müdürlükleri kurulmuştur. İlçe milli eğitim müdürlükleri görev ve hizmet yönünden il müdürlüklerine karşı sorumludurlar. İlçe müdürlükleri ilçe bazında eğitim faaliyetlerini yerine getirirler. Müdürlük, hizmet özelliğine göre şubeler, bürolar, kurul ve komisyonlardan müteşekkildir. Görevlerini yönetim, personel, eğitim-öğretim, bütçe-yatırım, araştırma-planlama, teftiş-rehberlik ve sivil savunma olarak yedi başlık altında toplamak mümkündür (MEB, 2000: 21).

İlçe milli eğitim müdürlüklerinin görevlerini genel olarak şu şekilde sıralayabiliriz (Sümer, 2007: 49-57):

- Mevzuatta kendilerine verilen görevleri yürütmek (yönetim hizmetleri),
- İlçedeki eğitim faaliyetlerini incelemek ve sorumlu olunan kurumlarla ilgili ihtiyaçları tespit etmek ve gereğini yapmak (yönetim hizmetleri),
- Müdürlük bünyesinde iş bölümü yapmak, araç ve gereçlerin ilgili kurumlara temininin takibini yapmak (yönetim hizmetleri),

- Kurum personeliyle ilgili gerekli kayıtları tutmak (personel hizmetleri),
- Kurumlardaki personel durumu ve başarılı personelle ilgili tekliflerde bulunmak (personel hizmetleri),
- Personelle ilgili atama, terfi ve ceza işlemlerini yürütmek (personel hizmetleri),
- Mevzuat ve bakanlık emirleri doğrultusunda eğitim amaçlarını gerçekleştirmek (eğitim-öğretim hizmetleri),
- Türk kültürünün öğrenciler arasında gelişmesini sağlamak ve öğrencileri her türlü zararlı alışkanlıklardan uzak tutmak (eğitim-öğretim hizmetleri),
- Sene başı ve sonunda eğitim faaliyetleri ile ilgili yönetici ve öğretmenlerle gerekli toplantıları gerçekleştirmek (eğitim-öğretim hizmetleri),
- Milli eğitim kurumlarını ilgilendiren harcama işlemlerini yürütmek (bütçe-yatırım hizmetleri),
- Nüfus durumuna bağlı olarak okullarla ilgili tekliflerde bulunmak (araştırma-planlama hizmetleri),
- Öğretmen ve öğrencilerin ilçe içerisindeki okullara dengeli bir şekilde dağılımını sağlamak (araştırma-planlama hizmetleri),
- Milli eğitim kurumlarının teftişi ve gerekiyorsa personelle ilgili inceleme ve soruşturma işlemlerini yapmak (teftiş-rehberlik hizmetleri),
- Milli eğitim kurumlarındaki sivil savunma planlarını hazırlamak ve gerekli tedbirleri almak (sivil-savunma hizmetleri).

2.2.8. İlçe Sağlık Müdürlüğü/Toplum Sağlığı Merkezi

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası sağlık alanıyla ilgili devlete önemli görevler yüklemiştir. Herkesin sağlıklı bir yaşama hakkına sahip olması gerektiğini vurgulayan Anayasa, devletin kişilerin ruh ve beden sağlıklarını korumasını ve kaliteli insan varlığının oluşabilmesi için sağlık kuruluşlarını tek elden planlama ve bunların denetlenme gibi görevlerini hüküm altına almıştır (AY, md.56).

3359 Sayılı Sağlık Hizmetleri Temel Kanunu, koruyucu sağlık hizmetleri öncelikli olmak koşuluyla sağlık kurum ve kuruluşlarının kurulumu ve işletilmesinde kaynak israfına yol açmadan kaliteli sağlık hizmeti sunumu, sağlık kurum ve kuruluşları ile personellerin ülke genelinde dengeli bir şekilde kurulumu ve dağılımını temin etmek

ve gerekirse regülasyonlarla bu kuruluşların üzerinde denetim ve eğitim faaliyetlerini yürütmek şeklinde sağlık hizmetleriyle ilgili temel esasları belirtmiştir (3359, md. 3).

663 sayılı Sağlık Bakanlığı Taşra Teşkilatı ve Görevleri Hakkında KHK'nın 25. maddesinde bakanlığın taşra teşkilatının illerde il sağlık müdürlükleri ve ihtiyaca göre ilçelerde kurulan ilçe sağlık müdürlüklerinden oluşacağı belirtilmiştir. 28163 sayılı Sağlık Bakanlığı Taşra Teşkilatı İdari ve Hizmet Birimleri Kadro Standartları Yönetmeliğinde ilçe teşkilatı, ilçe sağlık müdürlüğü veya toplum sağlığı merkezlerinden oluşmaktadır. İlçe sağlık müdürlüklerinin kurulmasında 30 bin nüfus temel alınmış, 15-30 bin nüfus aralığında ise sağlıkla ilgili özel koşullarda ancak ilçe müdürlükleri kurulacağı belirtilmiştir. İlçe müdürlüklerinin kurulmadığı ilçelerde ise sağlık hizmetlerinin İlçe Toplum Sağlığı Merkezleri vasıtasıyla gerçekleştirileceğini ifade etmiştir.

Sağlık Bakanlığı Taşra Teşkilatı Kadro Standartları ile Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönergesinde ise Bakanlığın ilçe düzeyindeki hizmetlerinin etkili ve verimli bir şekilde yürütülmesini sağlamak amacıyla il sağlık müdürlüklerine bağlı olarak ilçe sağlık müdürlükleri kurulacağını belirtmiştir. İlçe müdürü, il müdürüne bağlı bir şekilde müdürün verdiği sağlıkla ilgili talimatları ilçe genelinde uygulamakla sorumlu tutulmuştur.

Toplum sağlığı merkezleri ilçelerdeki KETEM, verem savaş vb. gibi önleyici sağlık hizmetlerini ilçelerde yürütmekle görevli birimlerdir. Nüfusu 500 üzerinde olan yerel birimlerde sağlık evleri kurulabilmektedir. Sağlık evleri idari yönden İlçe Sağlık Müdürlüğü/Toplum Sağlığı Merkezlerine hizmet açısından aile hekimlerine bağlı bir şekilde işlemlerini yürütürler. Kadro ve istihdam şekilleri ilçelere göre farklılıklar göstermektedir.

2.2.9. İlçe Tapu Müdürlüğü

Mülkiyet hakkı insanoğlunun en eski medeni haklarından birisini teşkil etmektedir. Toplum sözleşmesi olan anayasaların kurulmasına hatta dünyayı etkileyen devrimlerin yaşanmasına neden olan bir haktır. Mülkiyet hakkının en önemli göstergesi olan tapulama işlemleri Osmanlı döneminde özenle tutulmuş ve arşivlenmesi sağlanmıştır. Günümüzde bu işleri Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü yerine

getirmektedir.

6083 sayılı Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ile tapu ve kadastro teşkilatının amacı, mülkiyet hakkını merkeze alarak, taşınmazlarla ilgili tespit işlemleri ve bunlarla ilgili her türlü kadastro işlemlerini yürütmek ve nihayetinde bu işlemlerin arşivlenerek korunmasını sağlamak olarak belirtilmiştir (Md. 1).

1724 numaralı 2012/2 tarihli Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü Taşra Teşkilatı Yetki, Görev ve Sorumluluklar Hakkında Genelge tapu birimlerinin nelerden oluştuğu ve görevleri ayrıntılı bir şekilde hüküm altına alınmıştır. Aynı genelgenin 18. maddesinde ilçe teşkilatının tapu müdürü, müdür yardımcısı, arşiv görevlisi ve çok sayıda teknik personelden oluşacağı belirtilmiştir. 19. maddesinde ise tapu müdürlüklerinin görevleri sıralanmıştır. Görevleri öz olarak şu şekilde sıralamak mümkündür:

- Mevzuat çerçevesinde taşınmaz mallara ait akitli ve akitsiz her türlü tescil, düzeltme, terkin işlemlerini yapmak,
- Mevzuata aykırı talepleri ret etmek,
- Teftiş sonrasında teftiş raporlarına ait cevabi raporları ilgili birime göndermek ve rapordaki eksiklikleri gidermek,
- İlçedeki taşınmaz mallara ait siciller ile diğer ilgili defter, dosya ve belgeleri mevzuata uygun olarak düzenlemek, arşivlemek ve emniyetini sağlamak,
- Yapılan kadastro veya yenileme sonucunda düzenlenen ilgili defter, dosya ve belgeleri devir almak,
- Akit ve tescile ilişkin her türlü yazışmaları resen yapmak,
- Müdürlüğün araç-gereç ile personel, mali ve idari hizmetlerinin aksatılmadan yürütülmesini sağlamak,
- Mevzuat çerçevesinde mülki amirin benzer işlerini görmek.

2.2.10. İlçe Müftülüğü

22.06.1965 tarih ve 633 sayılı Diyanet İşleri Başkanlığı Kuruluş ve Görevleri

Hakkında Kanununun 1. maddesi ile İslam dini ile ilgili toplumun aydınlatılması, inanç, ibadet ve ahlak esaslarıyla ilgili işleri yürütmek ve ibadet yerlerini yönetmek olarak, Diyanet İşleri Başkanlığı ve teşkilatının amacı belirtilmiştir. 2. maddesinde de Başkanlığın; merkez teşkilatı, taşra teşkilatı ve yurt dışı teşkilatından oluşacağı hüküm altına alınmıştır.

17.04.2014 tarih ve 29033 sayılı Diyanet İşleri Başkanlığı Görev ve Çalışma Yönetmeliği'nin 29. maddesi ile taşra teşkilatının il ve ilçe müftülükleri ile dini merkezlerden oluşacağı, ilçe müftüsünün ilçede diyanet işleri başkanlığını temsil görevi olduğu ve aynı zamanda 5442 sayılı İl İdaresi kanuna göre de kaymakam emri altında çalıştığı belirtilmiştir. 30. madde de ise ilçe müftülüklerinin görevleri sayılmıştır. Bu görevleri genel olarak şu şekilde sıralamak mümkündür:

- İslam dininin inanç, ibadet ve ahlak esasları ile ilgili işleri yürütmek,
- İbadet yerlerini ve dini müesseseleri yönetmek,
- Din görevlilerinin hizmetlerini düzenleyip denetlemek,
- Dini konularla ilgili vaaz vb. faaliyetlerle vatandaşları aydınlatmak,
- İlçedeki mahalli dini ihtiyaçlarla ilgili sorunları tespit ederek gerekli hazırlıkları yapmak,
- Sosyal hizmet kurumlarında yürütülmesi gereken din hizmetlerini planlamak ve yürütmek,
- Personelle ilgili atama, izin, çalışma saatleri vb. işlemleri yürütmek,
- İbadethanelerin temizliği ile camilerde para tonlanması mevzuata uygun şekilde yürütülmesini sağlamak,
- Görev alanıyla ilgili verilen görevleri yürütmek.

2.2.11. Mal Müdürlükleri

178 Sayılı Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 3. maddesi Maliye Bakanlığının teşkilat yapısının oluşumunu belirlemiştir. Buna göre bakanlık merkez, taşra ve yurt dışı teşkilatı ile bağlı ve ilgili kuruluşlardan meydana gelmektedir. Bakanlığın taşra yapılanması defterdarlık ve defterdarlığa bağlı mal müdürlüklerinden oluşmaktadır.

178 sayılı KHK'nin Ek 20. maddesi ise mal müdürlüklerini düzenlemiştir. Mal müdürlükleri iş hacmini bağlı olarak ve gerekli olan yerlerde vezne, muhasebe servisi, milli emlak ve gelir servislerinden meydana gelmektedir. 703 sayılı KHK ile Milli emlak servisleri bundan böyle Çevre Şehircilik Müdürlüğü bünyesinde görev yapacaklardır.

Mal müdürleri ilçede Maliye teşkilatının başında olup mali işlerin mevzuata uygun olarak yapılmasından sorumludur. Bu açıdan Sayıştay'a hesap verirler. Bunun yanında idari anlamda 657 kapsamında kaymakamlık bünyesinde çalışan mal müdürlükleri, personelin tutulması gereken izin, görevlendirme vb. idari işlemleri de yerine getirmektedirler.

Mal müdürlüklerinin genel olarak görevleri şu şekilde sıralanabilir (www.sincik.gov.tr.25.04.2018):

- İlçedeki kamuya ait gelir ve alacaklarının tahsilini yapmak,
- Devlet gider ve borçlarının hak sahibi olanlara ödenmesini sağlamak,
- İlçede çalışan personellerin maaş, yolluk vb. ödemelerini gerçekleştirmek ve muhasebeleştirmek,
- İlçedeki vergi, resim ve harçların tahakkukları ile tahsilat işlemlerini gerçekleştirmek,
- İlçede hazinenin hüküm ve tasarrufunda olan özel malların tahsisi, satışı, kiraya verilmesi vb. işlemleri yürütmek,
- İlçelerde hazine adına dava açılması, davalara taraf olma vb. işlemleri yürütmek.

2.2.12. İlçe Özel İdaresi

Anayasal bir kurum olan il yönetiminin hangi bölümlerden oluşacağı 5442 sayılı İl İdaresi Yasası ile belirlenmiştir. Buna göre il yönetim yapısı il, ilçe ve bucaktan meydana gelmektedir. Bunun yanında 3046 Bakanlıkların Teşkilatlanmasını ve Görevlerini Düzenleyen Kanun da bakanlıklar hizmet sunumunda il ve İlçe örgütü şeklinde teşkilatlanabileceği salık vermiştir. Bu hüküm bundan böyle 1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde yerini almaktadır. Dolayısıyla bakanlıkların teşkilatlanmalarının hangi düzeyde olabileceği CBK ile düzenlenmektedir.

Bunun yanında il özel idareleri mahalli idarelerin içerisinde sayılan anayasal kurumlardan bir tanesidir. İl özel idarelerinin kurulduğu dönem itibariyle hizmet götürdüğü coğrafyanın büyüklüğü bu bağlamda iş yükünün fazla olması kırsal kalkınmanın sağlanması açısından ilçe özel idarelerini gündeme getirilmiştir. Bu tartışma 1960 yıllara kadar uzanmakta kırsal kalkınmanın sağlanabilmesi ve yerel bir aktör olan ancak bütçesi olmayan ilçe yönetimlerinin güçlendirilmesi yoluna gidilmiştir. Bu tartışmaların yakın tarihi sonucunda da 5302 sayılı Yasanın 35. maddesinde istinaden kaymakama bağlı ve il özel idarelerinin iş ve işlemlerini ilçelerde yürütmek için ilçe özel idareleri kurulmuştur (Kara ve Görün, 2008: 417-422).

12.11.2012 tarih ve 6360 sayılı 14 İlde Büyükşehir Belediyelerin Kurulmasına Dair Kanunun hükümlerine göre, 14 Mart 2014 tarihinde yapılan yerel seçimlerden sonra uygulamak üzere, büyükşehir belediyelerindeki il özel idareleri kapatılmıştır. Bunun doğal sonucu olarak da il özel idaresinin olmadığı illerimizde ilçe özel idare teşkilatları da bulunmamaktadır. Dolayısıyla günümüzde halen 51 ilimizin ilçelerinde ilçe özel idareleri faaliyetlerini sürdürmektedirler.

İlçe özel idarelerinin görevlerini genel hatlarıyla belirtmek gerekirse (Yapraklı.gov.tr. 25.04.2018):

- İlçe özel idaresinin mali ve idari işlerini yürütmek,
- Ödenek kapsamında İlköğretim okullarının cari faturaları ile bakım onarım giderlerini ödemek,
- Ödeme evrakları ve muhasebe işlemlerini aylık olarak il özel idaresine göndermek,
- Belediye ve mücavir alan dışındaki işyeri açma ve çalıştırma ruhsatlarıyla ilgili işlemleri yürütmek,
- Hazine arazileri üzerinde faaliyet gösteren kum ve çakıl ocaklarının ruhsatlandırma işlemlerini yürütmek,
- Sorumluluk sahasındaki köylerde yol, su vb. altyapı hizmetlerini yürütmek,
- Köylerde karla mücadele işlemlerinin sevk ve idaresini yapmak,
- 5302 sayılı Yasa kapsamında kaymakam ve il özel idaresi sekreterinin vereceği görevleri yerine getirmek.

Anayasanın içerisinde sayılmış ancak yürütmüş olduğu hizmetler bakımından bir yerel yönetim birimi özellikleri taşıyan köylere hizmet götürme birlikleri de ilçedeki kurumlardan bir diğeridir. Yukarıda bahsi geçen 6360 sayılı Yasa ile il özel idareleri kapatılırken ilçelerde KHGB'ler de kapatılmıştır. Bu anlamda her ilçede olmayan bu ilçe birimi ilçe özel idaresine benzerlik gösterdiğinden ayrı bir başlık altında değerlendirilmemiştir.

İlçelerde kaymakamın yönetiminde bulunan birlikler kamu tüzel kişiliğine haiz kuruluşlardır. Organları kaymakam, birlik meclisi ve birlik encümenidir. Yürütme yetkisi birlik başkanı olan kaymakama aittir. Birlik meclisi ilçedeki tüm köy muhtarlarından oluşmakta ve yılda bir defa toplanarak birlik tüzüğü ile birlik bütçesini karara bağlamaktadır. Birlik encümeni karar alma organıdır ve ayda en az bir defa toplanmaktadır. Encümenin başkanlığını kaymakam yürütürken üyeleri birlik meclisi tarafından seçilen 2 köy muhtarı ile il genel meclisinin kendi üyeleri arasından seçeceği 2 meclis üyesinden oluşmaktadır.

Birlikler her sene Yüksek Planlama Kurulu (YPK)'nun belirlediği bütçe ile faaliyetlerini yerine getirmektedir. Köy işlerini ilgilendirmek kaydıyla yıl içerisinde çıkarmış olduğu ve valinin onayından geçen tüzüğe göre görevlerini yerine getirmektedir. Genel anlamda köyle ilgili her türlü alt yapı – üst yapı işleri, köy okulları ve odalarına yardım vb. faaliyetleri yürütür. Bazı durumlar da bazı bakanlıkların veya il özel idaresinin ilçede yürüteceği işleri kaynaklarını birliklere aktarmak suretiyle birlikler üzerinden yerine getirdiği görülmektedir.

2.2.13. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları

Türkiye’de sosyal yardımlar köklü bir gelenekle günümüze ulaşmıştır. Osmanlı döneminin vakıf müesseseleri Cumhuriyetin ilk yıllarında da kendisini göstermiştir. Bu dönemde ki vakıf uygulamaları gönüllülük esasının ağır bastığı tarzda şekillenmiştir. Türk Kızılay’ı, Darülaceze, Çocuk Esirgeme Kurumu vb. kurumlar o döneme ait sosyal yardım kuruluşlarıdır (Buğra, 2008: 131-147).

Modern anlamda sosyal yardımlar bu geleneği devralmanın yanında devlet desteğinin de kendini göstermesiyle şekillenmiştir. Gönüllülük esasına göre hareket

eden kurumlara bir şekilde devletin destek verdiği görülmektedir. Devlet eliyle yapılan kapsamlı ilk yardım 1976 yılındaki 65 yaşını doldurmuş muhtaç ve kimsesizlere verilen 65 yaş aylığı düzenlemesidir. Bunun devamında 1986 yılında, bugünkü SYDV temelini oluşturan, 3294 sayılı Sosyal Yardım ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu çıkarılmıştır. İlk dönemlerde Başbakanlığa bağlı bir sekreterlik bünyesinde yürütülen hizmetler 2004 yılında kurulan Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü vasıtasıyla gerçekleştirilmeye başlanmıştır (Metin, 2011: 185-187).

Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğünün taşradaki faaliyetleri her il ve ilçe bünyesinde kurulan sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları aracılığıyla yerine getirilmektedir. Vakıfların karar organları vakıf mütevelli heyetleridir. İl mütevelli heyetine paralel bir şekilde ilçe mütevelli heyeti oluşturulmaktadır. Heyet, İlçelerde kaymakamın başkanlığında ilçe milli eğitim, mal, gıda, tarım müdürleri ve müftünün olduğu atanmış üyelerle belediye başkanı, 2 muhtar, 2 STK temsilcisi ve 2 hayırsever vatandaşın olduğu seçilmiş üyelerden oluşmaktadır. Özel hukuk tüzel kişiliğine haiz olan vakıflar idari açıdan kaymakamlıklarca, hesap yönünden Vakıflar Genel Müdürlüğünce, iş ve işlemlerinin denetimi açısından da Genel Müdürlükçe denetlenmektedir (Yıldırım, 2010: 13).

Vakıflar ilçede ikamet eden belirli kriterleri taşıyan fakr-u zaruret içerisindeki vatandaşlar, ilçede ikamet etmeyen geçici konumdaki kişiler ile muhtaçlık sınırının üzerinde olmakla beraber bir seferliğine yardım yapılmakla toplumda üretkenliği sağlayan kişilere yardımda bulunmaktadır. Genel müdürlükten gönderilen ve ilçelerin nüfus vb. durumlarının değerlendirilmesi sonucu belirlenen periyodik payla yardımlar gerçekleştirilmektedir. Bu yardımlar karşılıksız olup nakdi veya aynı şekilde de yapılabilmektedir. Barınma, burs, iaşe, eğitim vb. her türlü yardımın vakıflar vasıtasıyla vatandaşlara yapıldığı görülmektedir (Alper, 1987: 81-84).

2.3. İlçe idare Kurulu

İlçe idare kurulunun geçmişi 1864 yılında çıkarılan Vilayet Nizamnamesine dayanmaktadır. Nizamname ile vilayet meclisleri kurulmuş bugünkü kurula benzer ancak seçilmiş üyelerinin de olduğu bir yapıyla karşımıza çıkmaktadır. Cumhuriyet döneminde 1929 yılında çıkarılan İl İdaresi Kanununda il idare heyeti adı altında kurul

varlığını korurken seçilmiş üyelerin kurulda yer alması usulüne son verilmiştir. Nihayetinde kurula bugünkü şeklini veren 1949 tarihli İl İdaresi Kanunuyla da ilçe idare kurulları oluşturulmuştur (Güler, 2009: 265-266).

İlçe idare kurulları kaymakamın başkanlığında toplanmaktadır. Kurulun diğer üyeleri tahrirat katibi (yazı işleri müdürü), Kanunun ilk haliyle hükümet hekimi (zaman içerisinde sağlık gurup başkanı güncel olarak da ilçe sağlık müdürü veya ilçede sorumlu hekim), mal müdürü, tarım müdürü ve milli eğitim müdürüdür (Gözübüyük, 2009: 112). Kurula dahil olmayan ilçe idare şube başkanları dairelerine ilişkin konularda görüş belirtmek üzere toplantılara katılabilirler (Akpınar, 1994: 15).

İlçe idare kurulunun idari, istişari ve yargısal yetkileri bulunmaktadır. Mevzuatta verilen görevler çerçevesinde; 65 yaş aylığına ilişkin işlemler, askerlik işlemleri, ilçedeki bazı görevliler hakkında görevlerine son verme, Nüfus Kanunu çerçevesinde belirli cezalar koymak idari işlerinden sayılmaktadır. İlçedeki yönetimden sorumlu kişilerden oluşan kurul ilçeyi ilgilendiren konularla ilgili bağlayıcı olmayan, Kanunla tam anlamıyla somut olarak ifade edilmeyen, istişari nitelikte kararlar alabilmektedir (Akça, 2006: 51-52). İlçe idare kurulunun yargısal görevleri ise 2576 sayılı Kanunla Kurulan Bölge İdare Mahkemeleriyle sona ermiştir (Günday, 2011: 466).

2.4. İlçe İdare Şube Başkanları

Bakanlıkların sunmuş oldukları hizmetlerin ülke geneline yayılmasını sağlayan taşra teşkilatlanmasından biri olan ilçelerdeki servislerin başında bulunan müdürler ilçe idare şube başkanlarını oluşturmaktadır (Günday, 2011: 465). Mal müdürü, milli eğitim müdürü, ilçe emniyet müdürü, ilçe sağlık müdürü, gıda tarım ve hayvancılık müdürü ilçe idare müdürlüklerinden birkaçıdır (Nohutçu, 2015: 110).

Burada sayılan müdürlükler genel itibariyle tüm ilçelerde bulunmaktadır. Bunun yanında ilçelerin büyüklükleri, iş hacimleri, coğrafi durumları vb. gibi nedenlerden dolayı ilçelerde başka birimlerin oluşturulduğu da görülmektedir. Sınır kapılarının olduğu ilçelerde gümrük ve pasaport işlemlerinden dolayı ilçe gümrük ve pasaport müdürlükleri veya sportif anlamda öne çıkan ilçelerde gençlik spor ilçe müdürlükleri kurulabilmektedir (Özer, 1993: 504).

İlçe idare şube başkanları, şubeleriyle ilgili görevlerin hızlı ve düzenli şekilde görülmesinden doğrudan kaymakama karşı sorumludurlar. Kaymakam tarafından verilen görevleri yerine getirmek ve tevdi edilen işlerle ilgili her türlü araştırmayı yaparak gerekli bilgiyi zamanında kaymakama bildirmek zorundadırlar. Kaymakam, ilçe ile ilgili çeşitli işlerde ilçe idare müdürleri ile toplantı düzenleyebilir. Toplantıya katılmayan müdürler görevden kaçınmış sayılırlar (Akpınar, 1994: 15).

İlçe idare şube başkanlarının bir kısmı aynı zamanda ilçe idare kurulu üyeleridir. Aynı zamanda ilçe sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıflarında mütevelli heyetinin üyelik görevini yerine getirmektedirler. İlçenin yönetiminin başında bulunan kaymakamın denetim işlerini ilçe idare müdürleri vasıtasıyla gerçekleştirdiği görülmektedir. Ayrıca ilçede görevli bazı memurlar hakkında disiplin hükümleri ve 4483 sayılı Yasayla ilgili soruşturma görevlerini de yürütmektedirler.

2.5. İlçelerdeki Bölge Kuruluşlarının ve Büyükşehir Belediyelerinin

Birimleri

Tezin birinci bölümünde ifade edildiği üzere bakanlıkların taşra birimleri arasında bölgesel anlamda teşkilatlanmayı gerçekleştiren iki bakanlık vardı. Bu bakanlıklar Ulaştırma Bakanlığı ve Orman ve Su İşleri Bakanlıklarıdır. Bakanlıkların bünyesinde taşra örgütlenmesini Karayolları Genel Müdürlüğü ile Orman İşletme Müdürlüklerinde görmekteyiz. İl yönetim yapısı içerisinde ilçelerde veya birkaç ilçeyi içine alan daha çok “şeflik” şeklinde birimler oluşturulmuştur. Bu birimler gerekli personel, araç ve ekipmanlarla genel müdürlüklerinin görevlerini mevzuat çerçevesinde ilçelerde yerine getirmektedirler.

Bunun yanında 6360 sayılı 14 ilde büyükşehir kurulması hakkındaki kanun ile büyükşehir belediyelerinin kurulduğu illerde il yönetim yapısı önemli değişikliklere uğramıştır. Yasayla illere bağlı yerel yönetim birimi olan il özel idareleri kapanmakta bunların görev alanına giren işler büyükşehir belediyelerine devredilmiştir. Aynı zamanda görev alanının kıstasları değişerek görev sahası büyükşehir ve ilçe belediyeleri için mülki sınırlar haline getirilmiştir.

Yasa aynı zamanda büyükşehir ve ilçe belediyeleri arasındaki görev dağılımını

da şekillendirmiştir. Yasayla ilçe belediyelerinin yürütmüş olduğu bazı faaliyetler büyükşehirlere devredilmiş böylece yetki karmaşasının da önüne geçilmiştir. Mezarlık işleri, itfaiye işleri, mücavir alan dışında yol, su ve kanalizasyon gibi altyapı işleri Büyük Şehirlerin uhdesine geçmiştir.

Görev taksimatına bağlı olarak büyükşehirler yukarıdaki birimlerin ilçe içerisinde teşkilatlanmasına gitmiştir. Bölge müdürlüklerinin teşkilatlanmasına benzer birimler oluşturan büyükşehir belediyeleri gerekli personel ve ekipmanlarla yukarıdaki görev ve faaliyetleri büyükşehir belediyesine bağlı olarak ve mevzuat çerçevesinde yerine getirmektedir.

2.6. Belediye

Cumhuriyet döneminde 1930 yılında çıkarılan 1580 sayılı Belediye Kanuna dayanan belediyeler aynı zamanda Anayasal kurumlardır. Anayasanın 126. ve 127. maddelerinde belediyeler, belde sakinlerinin mahalli ve müşterek ihtiyaçlarını karşılayan yerel yönetim birimleri olarak tanımlanmıştır. Değişen dünya düzeni kamu yönetimi bağlamında etkinlik, verimlilik, saydamlık, hesap verebilirlik ve kamu hizmetlerine katılımda çoğulculuğun sağlanması gibi dönüşümleri de beraberinde getirmiştir. Bu değişim de beraberinde Belediye Kanununun gözden geçirilmesini zorunlu kılmış ve 5393 sayılı yeni Belediye Kanunu çıkarılmıştır. Kanunla merkezi yönetimin görece yerel yönetimler aleyhine zayıfladığı ve yerel yönetimlere önem verildiği görülmektedir. Aynı zamanda demokrasinin gelişmesi ve kamu hizmetlerinin sunumunda halka yakınlık ve halkın memnuniyetine önem verilmesi sonucunda, belediyelerin görev ve yetkileri ile bütçelerinin artması sağlanmıştır (Akyıldız, 2012: 4418).

Belediye başkanı, belediye meclisi ve belediye encümeni belediyenin organlarını oluşturmaktadır. Belediye başkanı, belediye meclis ve encümenin de başkanı olup belediyenin sevk ve idaresinden sorumludur. Halk tarafından doğrudan seçilen başkan, belediyenin stratejik planıyla bütçesini hazırlar. Bunun yanında belediye sakinlerinin huzur ve esenliğini gözetmekle de yükümlüdür. Belediyenin en büyük karar organı olan belediye meclisi ilçelerde doğrudan halk tarafından seçilmektedir. Üye sayısı ilçelerin nüfus oranlarına göre 9 ile 55 arasında değişebilmektedir. Meclis, kendisinin

belirleyeceği bir ayın haricinde her ayın ilk haftası belediye başkanının başkanlığında toplanmaktadır. Meclis, Ekim ayı toplantısında başkanın hazırlamış olduğu planlar ile bütçe ve kesin hesabı karara bağlar. Belediye encümeni belediyenin günlük işlerinin görüşülüp karara bağlandığı karar ve danışma organıdır. İlçe nüfusuna bağlı şekilde sayıları değişen encümen üyeleri, meclisin her yıl kendi aralarından seçtiği üyeler ile başkanın seçtiği birim amirlerinden oluşmaktadır (Azaklı ve Özgür, 2005: 300-305).

Belediyenin görev ve sorumlulukları 5393 sayılı Belediye Kanununun 14. maddesinde belirtilmiştir. Mahalli ve müşterek olmak, vatandaşa en yakın ve en uygun yöntemlerle sunulmak koşuluyla belediyenin görevlerini şu şekilde sıralamak mümkündür.

- Kentsel altyapıyı ilgilendiren imar, yol, su ve ulaşım gibi hizmetleri yapmak,
- Çevre sağlığı ve temizliği ile ilgili temizlik ve katı atık hizmetlerini yürütmek,
- Acil yardım, ambulans, itfaiye ve kurtarma hizmetlerini yürütmek,
- Kültür, sanat, turizm ve sportif faaliyetleri yapmak,
- Defin, mezarlık, yeşil alan ve park-bahçe hizmetlerini yürütmek,
- Eğitim kurumları ile spor kulüplerine yardımcı olmak,
- Gıda bankacılığı vb. gibi sosyal yardım faaliyetleri yürütmek,
- Meslek edindirme kurslarının yanında ticaret ve ekonominin gelişmesi için gerekli hizmetleri yürütmek.

2.7. Muhtarlar

Yukarıda birçok yerde anlatıldığı üzere, küreselleşme, insan haklarının gelişmesi, kamu hizmetlerinin sunumunda vatandaşların oydaşmacılık ve çoğulculuk kültürünün gelişmesi, şeffaflık, hesap verebilirlik vb. gelişmelerden dolayı kamu yönetimi anlayışında da dönüşümlerin yaşanmasını kaçınılmaz kılmıştır. Modern toplumlarda kamu hizmetlerinin halka en yakın birim tarafından en uygun yöntemlerle yerine getirilmesi ilkesi ön planda tutulmuştur. Türkiye gibi AB uyum süreci içerisinde olan gelişmekte olan bir ülkede yönetim yapısında yukarıda bahsi geçen ilke doğrultusunda dönüşüm sergilediği görülmektedir (Güven, 2017: 19-21).

Halk tarafından seçilen ve vatandaşlara en yakın yönetim birimi muhtarlıklardır.

Türkiye’de mahalle ve köy muhtarlığı olarak ikiye ayrılan muhtarlıklar seçilmeleri noktasında aynı usule tabi olmalarına rağmen görev ve yetki bakımından birbirlerinden ayrılmaktadırlar. Birinci bölümde bir yerel yönetim birimi olarak köyün içerisinde ve temsilcisi konumundaki muhtar anlatılmıştır. Bu başlık altında mahalle yönetimi ve muhtarı hakkında genel olarak bilgi verilecektir.

Anayasada sayılan yerel yönetim birimleri arasında sayılmayan mahalle yönetimleri tüzel kişiliğe sahip değildir. Devletten ayrı tüzel kişiliği olmadığından münhasır bütçeleri bulunmamaktadır. Mali anlamda, hak ve borç altına girme, kamulaştırma vb. gibi yerel yönetimlerin üstlenmiş olduğu vazifeleri yerine getiremezler (Gözler, 2007: 205). Mahalle yönetimleri yürütmüş olduğu hizmetlerden dolayı mülki idare amirlerine karşı sorumludurlar. Vali veya kaymakamların muhtarlıklar üzerinde hiyerarşik denetime benzer yetkileri vardır (Parlak ve Sobacı, 2012: 191).

Denetim yetkisinin şu şekilde somutlaştığı görülmektedir: Mahalle yönetiminin başı konumundaki muhtarın Kanunla sayılan görevlerini yerine getiremediğinin anlaşılması üzerine mülki makamlar tarafından yazılı olarak uyarılır. Durumun tekrarı halinde ise görev alınma göre il veya ilçe idare kurulu tarafından görevlerine son verilir. Mahalle muhtarları ve ihtiyar heyetleri mahalle sakinleri arasından 5 yıllığına seçilmektedirler. Aday olacaklarda mahallede en az 6 ay ikamet etme zorunluluğu bulunmaktadır (Gözübüyük, 2004: 215).

Mahalle muhtarlarının görevlerine son verilmesi, izne ayrılmaları vb. durumlarda yerine birisi seçilinceye kadar muhtar heyetinden birisi görevlendirilmektedir. Bu görevlendirme mülki makamların onayı ile gerçekleşmekte ve uygulamada 1. aza tercih edilmektedir. Muhtarlara izinler, vekil bırakmak koşuluyla ilçelerde kaymakamlar tarafından verilmektedir. Muhtarlar görevlerini muhtarlık odalarında veya tabelasında muhtarlık ibaresinin olduğu yerlerde işlemlerini yerine getirirler. Muhtar, bu yerin nerede olduğunu mahalle sakinleri ile mülki makamlara bildirmekle mükelleftir.

Mahalle muhtarları, vatandaşların görüşünü alarak mahallenin ihtiyaçlarını

belirler. Mahalle sakinlerinin yaşam kalitesini arttırmaya yönelik faaliyetlerde bulunur. Kamu kurum ve kuruluşlarıyla münasebet kurarak bu işlemleri yerine getirmek için çaba sarf eder. Mahallesini ilgilendiren konularda görüş bildirip 4541 sayılı Şehir ve Kasabalarda Mahalle Muhtar ve İhtiyar Heyetleri Teşkiline Dair Kanunda verilen nüfus, askerlik, seçim vb. konulardaki görevleri mahallelerinde yerine getirirler (Göküş ve diğerleri, 2013: 36).

2.8. Sivil Tolum Kuruluşları

Sivil toplum kavramının birçok anlamda kullanıldığı görülmektedir. Bu tanımların genel olarak ortaya çıkan özelliği gönüllülük esasına dayalı olarak kurulmalarıdır. Bir diğer önemli niteliği, bireylerin bir araya gelerek oluşturmuş olduğu örgütsel yapının devlet aygıtına karşı göstermiş oldukları tavidir (Öner, 2001: 60). Bu özelliklere göre yapılan tanımlamaların içerisine, dini amaçlı yapılar, sosyal yardım kuruluşları, sportif faaliyetleri gerçekleştirmeye yönelik kulüplere ve bölgesel-ulusal-uluslararası kuruluşlara kadar birçok alanda grupsal yapılara rastlamak mümkündür (Tosun, 2003: 241).

Sivil toplum kuruluşlarının sosyal ve iktisadi açıdan birçok fonksiyonundan söz etmek mümkündür (Özer, 2008: 92-96).

- Siyasi otoritenin almış olduğu kararların toplumun farklı kesimleri tarafından olumlu veya olumsuz (karşı durarak) algılanmasını sağlamaya çalışmak,
- Bireylerin devlet aygıtı karşısında hak ve özgürlüklerini korumak,
- Küreselleşen ve bireyselliğe önem veren Dünya sosyolojisinde bireylerin toplumla olan uyumuna katkıda bulunmak,
- Devlet aygıtını denetlemek ve aynı amaca özgülenmiş diğer gurupların oluşmasına katkıda bulunmak,
- Olağanüstü toplumsal durumlarda olağanüstülüğe yol açan olgunun giderilmesinde yardımcı olmak,
- Kar amacı gütmeyen ekonomik kalkınmaya katkıda bulunmak,
- Kazanç ekonomisini kamu yararıyla dizginlemek,
- Tüm bunları gerçekleştirirken de demokrasi kültürünün gelişmesine katkıda

bulunmak.

Dünyadaki seyrine paralel olarak Türkiye’de sivil toplum kuruluşlarının varlığını göstermesi 1980’li yıllara dayanmaktadır. İlk STK’lar çevreci bir anlayışla kurulmuşlardır. Bunlara TEMA vakfı, Doğal Hayatı Koruma Derneği vb. örnek gösterilebilir. Bunun yanında alevi dernekleri, etnik kökene bağlı şekilde oluşturulan dernekler, kadın dernekleri, dini amaçlı örgütler, ülkü ocakları, Atatürkçü Düşünce derneği vb. STK’lar Türkiye’de faaliyetlerini devam ettirmektedirler (Talas, 2014: 396).

Bunların yanında, mevzuattaki belirli kriterleri taşıyan ve ilçelerde kurulu olan, ziraat odaları ile esnaf ve sanatkar odaları da sivil toplum kuruluşları arasında yerini almaktadır. Ziraat odaları çiftçilerin mesleki anlamda ihtiyaçlarını karşılamak, hak ve menfaatlerini korumak, oda ile vatandaşlar arasındaki ilişkiyi kurmak ve geliştirmek için kurulmuş kamu tüzel kişiliğine sahip ilçe birimleridir. Benzer amaçları mesleki anlamda esnaf için edinen esnaf ve sanatkar odaları ilçedeki diğer yönetim paydaşlarından sayılabilecektir. Mali açıdan benzer amaçları uhdesinde barındıran tarım kredi kooperatifleri de aynı kategoride değerlendirilebilecektir.

III. BÖLÜM

ARGUVAN, DOĞANYOL, KULUNCAK, PÜTÜRGE VE YAZIHAN İLÇELERİ GENEL SORUNLARI

3.1. Araştırmaya Yönelik Bilgiler

3.1.1. Çalışmanın Konusu ve Yöntemi

Çalışmanın konusu Türkiye'deki ilçe teşkilatının genel sorunlarıdır. Türkiye'deki mülki teşkilatlanmanın içerisinde yer alıp, yönetim kademesinde önemli bir konuma sahip olan ilçeler, her yönetim biriminde olduğu gibi bazı sorunlar yaşamaktadır. Aynı zamanda bu teşkilat her Bakanlığın ilçelerde bulunması gereken birimlerinin toplamından meydana gelmektedir. Bu kuruluşlar kamu görevlileri vasıtasıyla vatandaşlara hizmeti onlara en yakın olan merkezi bir birim olan ilçelerde yerine getirmektedirler. Ayrıca bu yapı yerel idare birimlerini, sivil toplum kuruluşlarını ve burada yaşayan vatandaşları da kapsamaktadır. Dolayısıyla tüm bu yapı içerisinde bulunan kişiler ilçeyi oluşturmakta doğrudan veya dolaylı olarak ilçe idaresindeki yönetim dışlisinin çarklarını oluşturmaktadırlar. Dolayısıyla ilçede yaşayan veya burada çalışan vatandaşlar sorunların tespiti noktasında, kendilerine başvuru alan kişiler olduklarından, çalışmanın konusu içinde yer almaktadırlar.

Çalışmanın evrenini; Mülki İdare Amirleri Atama, Değerlendirme ve Yer Değiştirme Yönetmeliği'nin 4. maddesinde atıfta bulunulan ilçe sınıflarının ve adlarının belirtilmiş olduğu EK 2 sayılı cetvelde yer alan Türkiye'nin genelindeki 6. sınıf ilçeler oluşturmaktadır. Türkiye genelinde 111 adet 6. sınıf ilçe bulunmaktadır. Bunun yanında çalışmanın verilerini bu ilçede yaşayan ve çalışan vatandaşlar oluşturmaktadır. Bunlar ilçe halkı, esnaflar, mahalle muhtarları, ilçede çalışan kamu görevlileri, STK temsilcileri ve ilçedeki yöneticilerden oluşmaktadır.

Çalışmanın örneklemini ise, Türkiye'de bulunan 111 tane 6. sınıf ilçe içerisinde yer alan Malatya iline bağlı 6. sınıf ilçeler oluşturmaktadır. Bu ilçeler ilgili Yönetmelikte yer alan Arguvan, Doğanyol, Kuluncak, Pütürge ve Yazihan ilçeleridir. Verileri elde etmek için bilgilerine başvurulacak kişi sayısı ise her ilçeden eşit sayıda ve

her kesimi kapsayacak şekilde “Basit Tesadüfi” örnekleme tekniğine bağlı kalınarak 100 kişiden oluşturulacaktır. Bilgisine başvurulacak kişiler yukarıda çerçevesi çizilen ilçede yaşayan ve çalışan kişilerden meydana gelecektir. Yukarıdaki kişi gruplarından en az bir kişiye soru sormak koşulu ile her kesimin düşüncesi çalışmaya yansıtılıp elde edilen bilgiler ile genelleme yoluna gidilecektir.

İlçelerin sorunları tespit edilirken uygulamalı bir yöntem izlenerek ilçenin problemleri ortaya konulmaya çalışılmıştır. Anket ve yüz yüze mülakat yöntemi ile ilçede görev yapan yöneticiler, ilçe halkı, ilçe esnafı, STK temsilcileri, muhtarlar ve ilçede görev yapan memurlardan genel olarak ilçedeki sorunların neler olduğu kendi bakış açılarından öğrenilmeye çalışılmıştır.

Anket formu ve mülakat yönteminde uygulanacak sorular hazırlanırken, 2010 yılından itibaren kaymakamlık mesleğinde edinmiş olduğum tecrübelerin büyük katkısı olmuştur. Bu tecrübelerin içerisinde, farklı ilçe büyüklüklerinde görev yapan ilçe kaymakamlarının ilçeleri üzerine aktarmış oldukları birikimleri ile ülkenin birçok bölgesinde farklı büyüklüklerdeki ilçelerde yapmış olduğum görev sonucunda edinmiş olduğum sosyolojik ve idari tecrübeler yer almaktadır. Bunun yanında büyükşehir belediyesi ilçeleri örnekleme üzerinden yapılan araştırmada, Murat SEZİK’in Malatya ili üzerine yapmış olduğu “ 6360 Sayılı Kanuna Göre Büyükşehirlerde Bütünleşme Sürecinin etkileri: Malatya Örneği” adlı doktora çalışmasındaki anket yönteminden de yararlanılmıştır.

Uygulamada anket türü olarak geleneksel anket türü tercih edilmiştir. Araştırmaya konu olan ilçelerin sayısının 5 tane olması, bu ilçelerin coğrafi konumlarının birbirlerinden farklı olması ve anketin uygulanacağı kişilerin oluşturduğu kümenin fazla olması bu yöntemin uygulanmasını zorunlu kılmıştır. Anket soruları oluşturulurken kişilerin cinsiyet durumu ve eğitim durumu gözetenmeden genel olarak sorunların tespitini kişilerin gözüyle tespit etmek amacıyla “Açık Uçlu Soru Türü” seçilmiştir.

Bunun yanında anket yönteminin yanında mülakat yöntemi de kullanılmıştır. Bu yöntem özellikle Kaymakam ve Belediye Başkanı gibi üst düzey yöneticilerde

kullanılmıştır. Bunun nedeni ise bu kişilerin yoğun iş temposu içerisinde ankete zaman ayırmalarının güçlüğünden kaynaklanmaktadır. Çalışmanın bu kısmında “Yarı Biçimsel Mülakat” yöntemi uygulanmıştır. Katılımcılara daha önceden hazırlanmış sorular yönlendirilirken, önceden verilen cevaplara ve konunun seyrine göre hazırlanan yeni sorular da yöneltilmiştir. Böylece ilçelerin sorunlarını yöneticilerin gözüyle de kapsamlı bir şekilde tespit etmek mümkün olmuştur.

3.1.2. Çalışmanın Amacı ve Önemi

Bu çalışmada merkezi yönetimin taşra birimlerinden biri olan ilçelerin idari yapısı ve bu yapı içerisindeki karar alma mekanizmalarında yer alan paydaşların kendileri açısından ilçe içerisinde gördükleri, ilçenin sorunları üzerine genel bir araştırma yapılarak, ilçe sorunlarının ne olduğu tespit edilecek ve bu sorunlara ilişkin çözüm önerileri geliştirilecektir. Bu araştırma, Mülki İdare Amirleri Atama Değerlendirme ve Yer Değiştirme Yönetmeliği’nde belirtilen özellikle belirli bir ölçek küçüklüğüne sahip 6. sınıf ilçeler üzerine gerçekleştirilecektir. Bu araştırma için ilgili Yönetmelikte belirtilen Malatya’nın 6. sınıf ilçelerinden Arguvan, Doğanyol, Kuluncak, Pütürge ve Yazıhan ilçelerinden yararlanılmıştır. Çalışma gerçekleştirilirken öncelikle geniş bir literatür taraması yapılmış daha sonra bu ilçelerdeki vatandaş, muhtarlar, STK temsilcileri, ilçede çalışan kamu görevlileri ve ilçe yöneticileri ile ilçe ve sorunları üzerine anket ve mülakat yöntemi uygulanıp görüşülerek, sorunlar tespit edilmeye ve bu sorunlara çözümler üretilmeye çalışılacaktır.

İlçe teşkilatı, Türkiye’nin teşkilat yapılanmasında önemli yapı taşlarından birisidir. Her Bakanlığın ilçelerde yeteri kadar teşkilatı bulunmaktadır. Dolayısıyla hükümet ve politika yapıcılarının en küçük uygulama alanı – sahası da ilçelerdir. Bu nedenle bu çalışmada 6. sınıf olarak adlandırılan ve belirli bir ölçek küçüklüğüne sahip ilçelerin sorunları araştırılıp, çözüm önerileri oluşturulmaya çalışılacaktır. Bu sayede hükümet ve politika yapıcılar ile uygulayıcılara, bu ilçelerdeki sorunlar ve çözümleri gösterilerek kaynakların etkin kullanımı ve yerindeliği noktasında karar alma süreçlerinde yeni politikalar belirlenmesine katkı sağlanması hedeflenmektedir.

3.1.3. Araştırma Örneklemine Dair Bulgular ve Yorum

Aşağıdaki tabloda ankete katılan örneklem cinsiyet, yaş, eğitim durumu ve meslek durumuna ilişkin tespitler yer almaktadır. Ankete her ilçeden 100 kişi olmak üzere toplamda 500 kişi katılmıştır. Yüzdeler hesaplanırken küsuratlar yakınlığına bakılarak aşağıya veya yukarıya doğru yuvarlanmıştır. Dolayısıyla yüzdeler kısımlar belirtilirken yaklaşık değerleri üzerinden ifade edilecektir.

Ankete katılanların 421'i yani yaklaşık olarak %84'ü erkek, 10'u yani yaklaşık olarak %2'si kadınlardan oluşmakla birlikte, 69 kişi yani yaklaşık olarak %13'lük bir kesim cinsiyetini belirtmemiştir. Bu oranlar doğrultusunda, ankete katılanlar "cinsiyet" faktörü yönünden incelendiğinde; ankete katılımın daha çok erkekler tarafından gerçekleştiği görülmektedir. Ayrıca ankete katılan kadın katılımcı sayısının çok az olması kadın ve erkek katılımcılar arasında ankete verilen cevaplarda anlamlı bir farklılık ortaya çıkmasına engel olmakta dolayısıyla bu konuyla ilgili analiz yapılmamıştır.

Tablo 3. 1: Ankete Katılanların Demografik Özellikleri

Değişkenler		Frekans	%	Değişkenler		Frekans	%	
Cinsiyet	Erkek	421	84	Eğitim durumu	İlköğretim	165	33	
	Kadın	10	2		Lise	107	21	
	Belirtmeyen	69	13		Üniversite	75	15	
Yaş	20-25	19	4		Yüksek lisans	1	0.2	
	26-35	69	13		Belirtmeyen	152	30	
	36-45	146	29		Meslek	Çiftçi	130	26
	45+	147	29			Memur	50	10
	Belirtmeyen	119	23	Esnaf		60	12	
				Muhtar		60	12	
				Diğer(emekli, öğrenci vb.)		47	9	

Araştırmaya katılanların yaşı yaklaşık olarak incelendiğinde; %4'ü 20-25 yaş grubu aralığında, %13'ü 26-35 yaş grubu aralığında, %29'u 36-45 ile 45 yaş üstü yaş

aralığında bir dağılım göstermektedir. Bu durum katılanların çoğunun orta yaş ve üstü bir yaş kategorisinde olduğunu göstermektedir. Ayrıca %23'lük bir kesiminde yaşını belirtmediği anlaşılmaktadır.

Araştırmaya katılanların eğitim durumuna yaklaşık olarak bakıldığında; %33'ü ilköğretim, %21'i orta öğretim, %15'i üniversite, %0,2'sinin yüksek lisans mezunu olduğu; ayrıca ankete katılanların %30'unun ise eğitim durumunu belirtmediği görülmektedir.

Araştırmaya katılanların mesleki durumları yaklaşık olarak değerlendirildiğinde, %26'sının çiftçi, %10'u memur, %12'si esnaf ve muhtar ile %9'u diğer (emekli, öğrenci vb.) meslek gurubu içerisinde yer aldığı; bunun yanında %30'luk bir kesimin ise mesleğini belirtmediği görülmektedir.

Aşağıdaki tabloda ise araştırma örneklemini içerisinde yer alan ve kendileriyle mülakat yapılan kişilere dair bilgiler yer almaktadır.

Tablo 3. 2: Mülakat Yapılanların Demografik Özellikleri

Frekans		Kaymakam		Belediye Bşk.		Belediye Bşk. Yrd.		Ziraat Odası Bşk.		Muhtarlar Der. Bşk.	
Kişi	%	5	22	4	17	4	17	5	22	5	22
Toplam		23									

Tablodan görüldüğü üzere ilçelerde; kaymakam, belediye başkanı, başkan yardımcısı, ziraat odası başkanı ve muhtarlar dernek başkanlarından oluşan toplamda 23 kişi ile mülakat yapıldığı anlaşılmaktadır. Bunların yaklaşık olarak %22'si Kaymakamlar, %34'ü Belediye Başkanı ve Başkan yardımcıları olarak kamu kurumu yöneticilerinden, %44'lük kesimi ise Ziraat Odası Başkanı ve muhtarlar, dernek başkanları olarak STK yöneticilerinden oluştuğu görülmektedir.

3.2. Malatya İli Genel Olarak

Malatya ili, tarihsel olarak insan yerleşimi bakımından ve siyasi açıdan çok eskilere dayanmaktadır. Aslantepe Höyüğünde yapılan kazılar sonucunda elde edilen bulgular, Malatya'nın Mezopotamya Bölgesinde M.Ö. 8500 yılları arasında yerleşik hayata geçen birkaç yerden birisi olduğunu ortaya koymaktadır. Siyasi geçmişi ise Hitit tarihi ile M.Ö. 1700 yıllarına dayanmaktadır. Zaman içerisinde bir çok medeniyetin hüküm sürdüğü bu topraklar, Türkmen boylarının fetih hareketleri sonucunda 18 Eylül 1101 tarihinde, Türklerin hakimiyetine kesin olarak girmiştir (BİLSAM, 2011: 24).

Malatya ilinin tarihi özelliği ulaşım ağlarında da kendini göstermektedir. Karasu-Aras yolu olarak bilinen güzergah, Malatya-Sivas-Erzurum üzerinden Kafkasya'ya uzanan, doğudaki en eski ulaşım yoludur. Mezopotamya'ya giden Malatya-Diyarbakır yolu da Malatya'nın önemli yollarından bir tanesidir. Torosların arasından güneyden gelen vadilerin arasından geçerek Kahramanmaraş'ı Malatya'ya ulaştıran ve dağların arasından Adıyaman üzerinden Malatya'yı Urfa'ya bağlayan yollar adeta Malatya'yı Anadolu ile Ortadoğu arasındaki kavşak noktasına dönüştürmüştür (Ağaldağ, 1998: 34-35). Bu stratejik konumundan dolayı Malatya operasyonel üstünlüğe sahip olmuş ve medeniyetlerin hareket merkezi olarak kullanılmıştır. Günümüzde II. Ordu'nun Malatya da bulunmasının nedeni de bu konumundan kaynaklanmaktadır (Tuğrulca, 2006:).

Doğu Anadolu Bölgesi'nde yer alan Malatya, Fırat Havzasının Yukarı Fırat Bölümünde yer almaktadır. Güney Doğu Torosların arasında kalan çöküntü olukları ile tabanında Malatya Ovasının bulunduğu ve yükseltileri 1000 metrenin üzerinde bulunan geniş platolara sahiptir. Bu yüksek yapı Batı ve Kuzey yönünde Tohma ve Kuruçay vadileri, Güney yönünde Sultan Suyu Vadisi tarafından parçalara ayrılır. İl toprak yapısında tüm yüzey şekilleri görülmekle birlikte plato ve dağlar ağırlıklı olup devamında ovalar ve vadiler gelmektedir (Malatya Valiliği, 2004: 23).

Malatya ilinin yüz ölçümü 12,412 km² yükseltisi 900 metredir. Bu açıdan iller büyüklüğü sıralamasında 23. sırada yer almaktadır. Yönetmelik bakımından Doğudan Elazığ, Kuzeyden Erzincan, Kuzey ve Kuzeybatısından Sivas, Batıdan Kahramanmaraş, Güney ve Güney Doğudan Adıyaman ve Diyarbakır illeri ile kuşatılmıştır. İçinden Fırat

Nehri geçen il, Karakaya Baraj Gölüne sahiptir. Ayrıca bu göl suları Malatya'yı Elazığ-Adıyaman-Diyarbakır illerinden ayıran doğal bir sınır hattını oluşturmaktadır (Malatya Belediyesi, 1990: 24).

Malatya ili genel olarak yarı kurak, suyun az olduğu karasal iklim tipine yakın bir iklim özelliğini barındırmaktadır. Çeşitli dönemlerde uğradığı alçak ve yüksek basınç depresyonlarından dolayı Akdeniz ve Karasal iklim arasında mikro klima geçişleri yaşanmaktadır. Yıllık sıcaklık ortalamasının 13,7 olduğu Malatya'da en sıcak ay Temmuz en soğuk ay ise Ocak ayıdır. Buna bağlı olarak nem oranı Aralık ayında en yüksek değerine ulaşırken en sıcak ay olan Temmuz ayında en düşük seviyeleri görmektedir. Yağışların % 95'inin sırasıyla ilkbahar, kış ve sonbahar aylarında görüldüğü Malatya'da en az yağış yaz ayında görülmektedir (Engin, 2015: 54-59).

Yukarıdaki iklim özelliklerinden dolayı Malatya'nın hemen hemen her tarafında otsu bitkiler görülmektedir. Bölgede ilkbaharda yeşeren ve çiçek açan, yaz aylarında ise sararıp kuruyan mevsimlik otsu bitkiler, dağların boz ovaların sarı renge bürünmesine neden olmaktadır. Doğal bitki örtüsünün içerisinde kekik, adaçayı, sütleğen vb. otlar ile alıç, badem, kuşburnu vb. ağaçlıklar bulunmaktadır. Bunun yanında Malatya iline özgü 132 çeşit endemik bitki türü vardır. Ormanlık alanların tahrip edilmesi ve orman örtüsünün kendi kendini yenileyememesinden dolayı yer yer bozkırlar meydana gelmiştir. Doğal bitki örtüsüne nazaran meyvecilik faaliyetleri için yetiştirilen ağaçların daha fazla olduğu görülmektedir (Malatya Valiliği, 2004: 33-34).

Malatya ilinin ekonomisi, sanayisini geliştirme çabasında olmasına rağmen tarıma dayalı ekonomisinin ağırlığı hissedilmektedir. Bunun nedeni ise Malatya denilince akla gelen ilk meyve olan kayısının varlığıdır. Kayısı adeta tarımsal üretim içerisinde ekonominin motoru konumundadır. Her ne kadar kent ekonomik olarak sanayiye doğru gelişim göstermekte ise de tarımda istihdam edilen kişi sayısı genel istihdamın %64'ünü oluşturmaktadır. Tarımsal üretim ayrımında, bitkisel üretimin hayvansal üretimin önünde olduğu bulgusu ekonomik verilere yansımaktadır. Üretim yapısında modern tekniklerin ananevi yöntemlerin gerisinde kaldığı ve susuz tarımın ağırlıkta olduğu ürün deseninde, bitkisel üretimin başlıca ürünleri; buğday, arpa, mısır, yulaf, nohut, çavdar vb. baklagiller ile son zamanlarda artış gösteren şeker pancarı,

tütün, şeker ve ayçiçeğinin oluşturduğu endüstriyel bitkiler ile sebze ve meyve üretiminde ise ağırlıkta karpuz ve domatesin yer aldığı görülmektedir (Çiçek, 2011: 98).

Malatya ekonomisinin içerisinde kayısının yeri önemli bir konuma sahiptir. Dünyada her yıl üretilen yaş kayısının %20'sine karşılık gelen 500 bin ton kayısı ve bu kayısından da elde edilen 100 bin ton kuru kayısı Türkiye'de üretilmektedir. Bu açıdan kuru kayısı üretiminde Türkiye dünya üretiminin % 85-90'ını karşılamaktadır. Malatya ili yaş kayısı da Türkiye üretiminin %60'ı ve kuru kayısı üretiminin % 90'ını gerçekleştirmektedir. İlde yetiştirilen kuru kayısı başta Avrupa ülkeleri olmak üzere 150 ülkeye ihraç edilmektedir. Yılda yaklaşık olarak 250-300 milyon döviz girdisi sağlayan sektörde 5000 kişi istihdam edilmektedir. Bunun yanında ÇKS (çiftçi kayıt sistemi) verileri ile yaklaşık 30 bin ailenin kayısı tarımını yaptığı görülmekte olup, dolaylı olarak da 200 bin kişinin geçimini kayısından temin ettiği düşünülmektedir (BİLSAM, 2009: 65-69).

Malatya ili Anadolu ile Mezopotamya coğrafyası arasında bir geçiş yeri olması nedeniyle birçok medeniyetin ilde ve çevresinde yerleşmelerini sağlamıştır. Hitit, Asur, Med, Pers, Roma, Arap, Bizans ve Türklerin hüküm sürdüğü yörede bu medeniyetlere ait birçok esere rastlamak mümkündür. Adıyaman iline ait olmakla birlikte Malatya'nın Pütürge ilçesinden de ulaşımın sağlanabildiği Nemrut Dağı'ndaki kalıntılar, bu eserlerden önemli olanların arasında sayılabilir. Dini turizm açısından da önemli bir alanı işgal eden Darende ilçesinde bulunan Somuncu Baba Camii ve Türbesi civarından geçen Tohma çayıyla yörede önemli ziyaret alanlarından birini teşkil etmektedir. Doğa turizmi açısından Akçadağ ilçesinde bulunan Levent Vadisi ilin diğer uğrak alanlarından birini teşkil etmektedir (www.malatya.bel.tr, 2018).

Adrese dayalı nüfus kayıt sistemi verilerine göre Malatya ili 2017 yılı nüfusu 786.676 kişidir. Nüfusun 391.869'u erkek, 394.807'si bayanlardan oluşmaktadır (www.malatya.gov.tr, 2018). Şehir yukarıda sayılan özelliklerinden dolayı önemli yerleşim alanlarından birisi olmuştur. Özellikle 2012 senesinde büyükşehir kapsamına alınan ilde belirgin nüfus artışları yaşanmıştır. Şehir merkezi olan Battalgazi ve Yeşilyurt ilçeleri hem civar illerden hem de ilin diğer ilçelerinden göç almaktadır. Ayrıca doğum oranları ölüm oranlarından fazla olduğu, merkezde nüfusun dinamik bir

yapı izlediği görülmektedir. Dolayısıyla ilin nüfus yapısı civar illerin gelişim durumuna bağlı olarak değişiklikler göstermektedir (Engin, 2015: 65-75).

İlin genel olarak okuma yazma oranı %85 civarındadır. Cinsiyetler arasında farklılıkların görüldüğü ilde erkeklerin okuryazar oranı %93 iken bayanların ki %78'dir. İlçelere göre dağılımda sırasıyla Darende, merkez ilçeleri, Arapkir ve Hekimhan ilçeleri gelmektedir. Malatya ilinin hane halkının yaklaşık %64'ünün şehirde yaşadığı ve İldeki bina ve konut sayısının Türkiye ortalamasının altında olduğu görülmektedir. Nüfusun ekonomik niteliklerine bakıldığında çalışma yaşının 12 ve üzerinde olması, çalışma nüfusunun genç olduğunu göstermektedir. İşgücüne katılma oranının erkeklerde daha fazla olduğu, bu oranın köylerde %81 ilçe merkezlerinde %50-56 civarında olduğu, yine bu oranın yerel kesimlerde bayanların lehine az da olsa fazla olduğu görülmektedir. Sektörel olarak sırasıyla tarım, hizmet, sanayi sektörlerinin iş gücü piyasasında tercih edildiği görülmektedir (Malatya Valiliği, 2004: 98-102).

Malatya ili ile ilgili olarak Osmanlı salnamelerinde ve il salnamelerinde idari anlamda bilgilere rastlamak mümkündür. Bu kaynakların ortak bir özelliği Malatya'nın 1831 yılında Maraş'a bağlı bir liva olduğu yönündedir. 1917-1918 yılındaki salnamelerde ise Elazığ'a bağlı bir sancak olarak gözükmektedir. Cumhuriyet dönemine gelindiğinde 1924 yılında il olan Malatya, il sınırlarından Kemaliye, Kâhta ve Besni ilçelerinin ayrılmasıyla bugünkü halini almıştır (Malatya valiliği, 2004: 36-38). Malatya ili sınırları içerisinde 13 ilçe ve bunlara bağlı 720 mahalle bulunmaktadır (www.malatya.gov.tr, 2018).

Çalışmanın bundan sonraki kısımlarında, çalışmanın kaynağını oluşturan Malatya ilinin ilçelerinden olan Arguvan, Doğanyol, Kuluncak, Pütürge ve Yazıhan ilçelerinin hem idari açıdan hem de değişik yönleriyle ele alınarak ilçelerde yürütülmüş olan anket ve mülakat sonuçlarının ilçeler için ne anlam ifade ettiği ve sonuçları değerlendirilecektir.

3.3. Arguvan ilçesi

3.3.1. Tarihi ve Coğrafi Yapısı

Arguvan ilçesinin tarihi eskilere dayanmaktadır. İlçeye bağlı Morhamam, Karahöyük ve İsaköy mahallelerinde yapılan yüzey araştırmaları en eski yerleşimin Katolik çağda başladığı, eski Tunç, Hitit, Roma ve Bizans dönemlerinde de devam ettiği anlaşılmaktadır (Malatya Valiliği, 1996: 57). 4. Yüzyılda Bizans kaynaklarında Argauos adıyla, 8. Yüzyılda Arapça kaynaklarda Argauun ve 11. yüzyılda Ermenice vakayinamelerde Argawan adı ile kullanıldığı görülmektedir (www.arguvan.gov.tr, 2018).

Osmanlı İmparatorluğu zamanında Tahir bucağı adı ile Arapkir İlçesine bağlı olan Arguvan, sonradan ilçe olarak Diyarbakır'a bağlanmış daha sonra 1873'de tekrar Tahir adı ile Keban'a bağlı bir nahiye haline getirilmiştir. Cumhuriyetin İlanıyla merkez ilçe olarak Malatya'ya bağlanmış, 1954 yılında Tahir nahiyesi merkez olmak üzere Arguvan adı ile Malatya iline bağlı bir ilçe haline getirilmiştir (Arguvan Kaymakamlığı Brifingi, 2017).

Arguvan ilçesi doğuda Malatya'nın Arapkir ilçesi, Batıda Hekimhan, kuzeyde Sivas'ın Divriği ilçesi, güneyde Malatya Battalgazi ilçesi ile Elâzığ topraklarıyla çevrili durumdadır. İlçenin il merkezine uzaklığı 64 km ve yüz ölçümü 1.037 km² dir. Yeryüzü şekilleri itibariyle engebeli bir yapısı olan ilçe 1967, 1977 ve 1988 yıllarında meydana gelen heyelan olaylarından dolayı yer değiştirmek zorunda kalmıştır. İlçenin güneyi kuzeyindeki dağlık kesime göre ova görünümü sergilemektedir. İlçedeki en yüksek dağ Göldağı olup, ilçenin doğusundan geçen ve doğal sınırını oluşturan Fırat nehri en büyük akarsuyudur (Malatya Valiliği, 2004: 48).

İlçenin rakımı 1150 metre olup, iklim bakımından Doğu Anadolu'nun tipik özelliklerini göstermektedir. Kışları çok karlı ve soğuk, yazları kurak ve sıcaktır. İlçe en çok yağışı İlbaharda alır. Toprak yüzeyi genellikle çıplaktır. Ancak, kuzey ve kuzeybatısında bozuk baltalık ve orman vasfını yitirmiş meşe örtüsü mevcuttur. İlçe 2. derece deprem kuşağı bölgesinde yer almaktadır (Arguvan Kaymakamlığı Brifingi, 2017).

3.3.2. Nüfus ve İdari Yapısı

İlçenin 1990'da yapılan nüfus sayımı ilçe nüfusunun 13.907 olduğunu göstermektedir. Merkezin nüfusu 1.827 iken köy ve bucak nüfusu 12.080'dir. O yıllarda Yoncalı Bucağı, merkez belediyesi, 46 köyü, 4 mahallesi ve köylere bağlı 73 mezrası bulunmaktaydı (Malatya Valiliği, 1996: 57). Günümüzde 2012 yılındaki büyükşehir yasasında meydana gelen değişikliklerle beraber köylerin tüzel kişilikleri kaldırılarak bucakların varlıklarına son verilmiştir. 1954 yılında ilçe olan Arguvan'ın polis sorumluluk bölgesinde 4, jandarma sorumluluk bölgesinde 45 mahallesi ve bunlara bağlı 68 mezrası bulunmaktadır (Arguvan Kaymakamlığı Brifingi, 2017).

1954 yılından beri faaliyet gösteren ilçede resmi kurum ve kuruluşların birçoğu hizmet vermektedir. Adliyelerin yeniden yapılanması nedeniyle 2011 yılında ilçede bulunan Adliye kapatılarak Malatya merkeze bağlanmış, aynı şekilde Askerlik Şubesi de kapatılarak Malatya Merkez Askerlik Şubesine bağlanmıştır. İlçe merkezinde bulunan diğer kurumlar; Emniyet Amirliği, İlçe Jandarma Komutanlığı, Belediye Başkanlığı, Malmüdürlüğü, Milli Eğitim Müdürlüğü, İlçe Tarım Müdürlüğü, Toplum Sağlığı Merkezi, Müftülük, Tapu Sicil Müdürlüğü, Halk Eğitim Merkezi Müdürlüğü, Nüfus Müdürlüğü, PTT, T.C. Ziraat Bankası Müdürlüğü, FEDAŞ İlçe İşletme Şefliği, Tarım Kredi Kooperatifi, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı ve İlçe Halk Kütüphanesi Memurluğu ilçede faaliyetlerini sürdürmektedir. Bu kurumların bir kısmı Hükümet Konağı içerisinde hizmet vermektedir (Arguvan Kaymakamlığı Brifingi, 2017).

Tablo 3. 3: Yıllar İtibariyle Arguvan İlçesi Nüfus Değişimi

Yıl	Toplam Nüfus	Merkez Nüfusu	Mahalle Nüfusu	Toplam Nüfus Artışı
2000	10.594	2.730	7.864	
2010	8.289	1.865	6.424	-2.305
2014	8.162	1.865	6.297	-127
2016	7.575	1.697	5.878	-182
2017	7.350	1.679	5.671	-225

<https://www.nufusu.com/ilceleri/malatya-ilceleri-nufusu>, (22.06.2018).

Yukarıdaki tabloda Arguvan ilçesinin yıllara göre toplam nüfusu ile merkez ve civar mahallelerinin toplam nüfusları yer almaktadır. Tablo incelendiğinde Arguvan nüfusunun sürekli azalan bir seyir izlediği görülmektedir. 2000 yılında 10.594 olan toplam nüfus 2017 yılına gelindiğinde 7.350'ye düşmüştür. Bu azalmanın merkez mahallelerinde civar mahallelere nazaran daha az olduğu görülmektedir. 2000 yılında 2.730 olan merkez nüfusu 2017 yılında 1.679 olmuştur. Civar mahallelerin 2000 yılındaki nüfusu 7.864 iken 2017 yılına gelindiğinde 5.671 olduğu görülmektedir.

İlçenin kırsal kesimlerinde arazinin az olması ve sulu tarım yapma imkanı bulunmadığından (Malatya Valiliği, 1996: 57) ilçeden il merkezi ve diğer büyük şehirlere sürekli göçler yaşanmaktadır. İlçe nüfusunun çoğunluğu İstanbul ve İzmir gibi şehirlerde çalışmaktadır. Yurt dışında çalışan nüfusun varlığından da söz etmek mümkündür (Malatya Valiliği, 2004: 48). Nüfus hareketlerinin nedenleri arasında ekonomik anlamda ilçede kamu yatırımlarının az oluşu yani kamunun istihdamı sağlayacak işletme vb. imkanlarının olmaması, arazilerin bölünmek suretiyle gelir getirecek ekonomik büyüklükte olmayışı, ilçenin ekonomik olarak artı değer katacak sanayi veya hizmet sektör büyüklüğüne sahip olmaması ile geçmişten gelen bireysel davranış kalıpları olduğu söylenebilir.

3.3.3. Ekonomik ve Sosyal Durumu

İlçede ekonomik faaliyetler oldukça sınırlı bir şekilde gerçekleştirilmektedir. İlçede sanayi sektörü yoktur. İlçe yüz ölçümünün büyük bölümü tarıma elverişli arazi niteliği taşımakla beraber yörenin kurak bir iklim yapısına sahip olması ve yer altı sularının az olmasından dolayı susuz tarım yapılmaktadır. Hububat ekiminde genel olarak buğday ve arpa son zamanlarda ise nohut ve mercimek de ekilmeye başlamıştır. Meyvecilik olarak kayısı, elma ve Karakaya barajı çevresinde sulama imkanı bulan çiftçilerin karpuz ve kavun yetiştirdiği görülmektedir.

İlçede gelir kaynaklarının başında hayvancılık gelmektedir. Özellikle küçükbaş hayvan yetiştiriciliğinde yerli ırk olan Karaman ön plandadır. Sığır yetiştiriciliği genel olarak aile hayvancılığı şeklinde yapılmakta besi hayvancılığı son zamanlarda artmakla beraber sayıları çok azdır. Son zamanlarda hayvan ıslah çalışmalarına ağırlık verilerek suni tohumlama gibi yöntemler uygulanarak hayvancılığın geliştirilmesi sağlanmaya

çalışılmaktadır. Küçükbaşta keçi yetiştiriciliği koyun ve sığırdan sonra gelmektedir. İlçede arıcılık son yıllarda yapılan teşviklerle beraber önem kazanmıştır. Dağıtılan kovanlarla üretim belirli bir miktara ulaşmakla beraber ilerleme kaydedememiştir. Kara kovan arıcılığının eski usulle yapıldığı da görülmektedir. İlçede yeraltı zenginliği bakımından kömür ve linyit ocakları bulunmakla beraber (Malatya Valiliği,2004: 50) bu ocaklar faaliyetlerini sürdürmemektedirler. Son zamanlarda bakır ocağı açılmasına rağmen gerekli rezerv seviyesine ulaşamadığı için kapandığı görülmektedir.

Bunların dışında ilçe merkezinde vatandaşlar esnaflık ve memuriyetle geçimlerini sürdürmektedirler. İlçede 217 basit usul, 46 gerçek usul, 12 kurumlar ve kooperatif, 81 gayrimenkul mükellefi olmak üzere toplam 356 adet vergi mükellefi olup, 2016 yılı 01.06.2016 tarihi itibariyle Malmüdürlüğünce 1.875.548,58 TL vergi tahakkuk edilmiş ve 1.195.011,90 TL vergi geliri tahsil edilmiştir. Bütçe giderleri olarak 2016 Mayıs sonu itibariyle 7.189.777,93 TL harcama yapılmıştır. Malmüdürlüğü tarafından 2016 yılı Mayıs sonu itibariyle 230 kamu görevlisinin maaşı ödenmektedir. İlçede bir tane kamu bankası bulunmaktadır (Arguvan Kaymakamlığı Brifingi, 2017).

İlçede sosyal yaşantı yok denecek kadar azdır. İlçede geleneksel bir yaşam tarzı sürdürülmektedir. İlçenin toprak yapısının heyelana uygun olmasından dolayı ilçede yaşanan toprak kaymaları sonucunda ilçe merkezi 3 defa taşınmak durumunda kalmıştır. Bu taşınma sonucunda kamu daireleri betonarme olurken yeni binaların yapılmasında vatandaşların isteksiz olduğu görülmektedir. Bu durum ilçede sosyal yaşantının sürdürülmesini sağlayacak olan tesislerin yapılmasını engellemekle birlikte konut alanlarının az oluşu ilçede görev alan kamu görevlilerinin il merkezinde ikamet etmelerine de neden olmuştur (Malatya Valiliği, 2004: 48).

2003 yılından bu yana ilçede geleneksel türkü ve kültür festivali düzenlenmektedir. Ülke gündemine bağlı olarak arada kesintilere uğramasına rağmen bu festivallerin sonuncusu 2018 Temmuz ayında yapılmıştır (Arguvan Kaymakamlığı Brifingi, 2017). Bunun yanında 2017 yılında Gençlik ve Spor Bakanlığı tarafından yaptırılan mini ilçe stadyumu ile daha önce yapılmış olan 200 kişilik konferans salonu, ilçe merkezinde bulunan ilçe parkı ve ilçe belediyesi tarafından 2018 yılında yaptırılan kültür kompleksi ilçe sakinlerinin sosyal yaşantılarını geçirdikleri yerler arasındadır.

İlçede sosyal yardım alan 650 hane bulunmaktadır. İlçe Kaymakamlığı bünyesinde bulunan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı tarafından vatandaşlara birçok açıdan yardımda bulunulduğu görülmektedir. İlçe göç veren bir yapı sergilemekte, özellikle köylerde evlilik oranlarının azalmasına bağlı olarak yaşlı bir nüfus yapısına sahiptir. İlçede bulunan yaşlı vatandaşlara yönelik evde bakım hizmetleri, yöresel yemek ve türkü yarışmaları, kültür gezileri vb. etkinlikler sosyal yaşantıyı canlı tutmak adına SYDV aracılığıyla yapılmaktadır. Aynı sosyal hareketliliğin Kaymakamlık bünyesinde öğrencilere, kurum çalışanlarına, gençlere ve ilçe sakinlerine yönelik çeşitli etkinliklerle yapılmaya çalışıldığı görülmektedir.

3.3.4. Eğitim, Sağlık ve Tarımsal Durumu

İlçenin kırsal kesimlerinde arazinin az oluşu ve susuz oluşundan dolayı geçimini sağlayamayan halk geleceğini okumakta bulmuştur. Bu yüzden ilçenin okuma yazma oranı yüksektir (Malatya Valiliği, 1996: 57). İlçede okur-yazar oranı 14-60 yaş arası % 94-95 civarındadır. 15 yaş seviyesinde ise bu oran % 98'dir. İlçeye ilk Ortaokul 1964 yılında, ilk lise ise 1970 yılında açılmıştır. İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü; Askerlik Şubesi eski binasında bulunmakta olup, 1 Müdür Vekili, 2 Şube Müdürü, 1 şef, 2 VHKİ ve 2 (1 kadrolu, 1 görevlendirme) hizmetli personel ile hizmet vermektedir. İlçe genelinde; 5 anasınıfı, 5 ilkokul, 5 ortaokul, 1 imam hatip ortaokulu, 1 çok programlı Anadolu lisesi ve 1 halk eğitim merkezi bulunmaktadır. İlçedeki okullarda; 64 anasınıfı, 291 ilkokul, 295 ortaokul, 67 imam hatip ortaokulu ve 269 ortaöğretim (lise) öğrencisi olmak üzere toplam 986 öğrenci eğitim ve öğretim görmektedir. Derslik başına düşen öğrenci sayısı; ilkokullarda 11, ortaokullarda 10, lisede ise 15'dir.

İlçede okul yöneticileri dahil kadrolu 101 öğretmen (81 öğretmen ve 20 okul/kurum yöneticisi) görev yapmakta olup, ihtiyaca binaen alanında 14 ücretli öğretmen görevlendirilmesi yapıldığı görülmektedir. İlçede bir kız ve bir erkek öğrenci yurdu bulunmasına rağmen, yurtların öğrenci azlığından dolayı kapatıldığı görülmektedir. İlçe genelinde hem ilköğretim kurumlarına hem de ortaöğretim kurumlarına taşınmalı eğitim yapılmaktadır. Taşıma yapılan öğrenci sayısı toplam öğrenci sayısının yaklaşık %90'ına denk gelmektedir. Bu durum köylerde-mahallelerde bulunan okulların kapatılmasını beraberinde getirmiştir. Taşınmalı eğitim kapsamında

taşıma yönetmeliğinden dolayı civar ilçelerden ilçeye 100'e yakın öğrenci taşınmaktadır (Malatya İl Milli Eğitim Müdürlüğü Brifingi, 2017).

İlçede sağlık hizmetleri, önleyici sağlık hizmetleri kapsamında bir T 12 sınıfı TSM (Toplum Sağlığı Merkezi), bir D sınıfı ASM (Aile Sağlığı Merkezi), bir A tipi 112 istasyonu ve bir sağlık evi tarafından yürütülmektedir. Bu kurumlarda rakamlar sürekli değişmekle beraber 3 pratisyen doktor, 3 aile hekimi, 3 hemşire, 3 sağlık memuru, 5 ebe ve 1 hizmetli görev yapmaktadır. İlçede devlet hastanesi olmadığı için mevcut mevzuatlar çerçevesinde Arguvan TSM öncülüğünde 24 saat acil nöbeti, adli vaka nöbeti, defin nöbeti hizmeti verilmektedir. Bu nöbetlerde Aile hekimleri, TSM hekimleri ve TSM sağlık personeli nöbet tutmaktadır (Malatya İl Sağlık Müdürlüğü Brifingi, 2017).

İlçede tarımsal arazi varlığı 429.000 dekar olup, bu arazilerin yaklaşık 40.000 dekarı sulu, 389.000 dekarı ise susuz tarım alanlarından oluşmaktadır. Tarımsal kullanıma uygun olmayan arazi varlığı düşüldüğünde kalan arazi varlığının % 70'i sulanabilme potansiyeline sahiptir. Sulu tarım alanları genellikle bahçe (kayısı, elma vs.) ve sebze üretiminde değerlendirilmekte olup, susuz alanlar ise hububat üretiminde kullanılmaktadır. Tarım alanlarının sulama durumunun kısıtlılığı yüzünden bu alanlarda kuru tarım yapılmakta ve ortalama verim ülke ortalamasının altında kalmaktadır.

İlçede hayvancılık potansiyeli açısından da ilin diğer ilçeleri arasında ilk sıralarda gelmektedir. Büyükbaş hayvan yetiştiriciliği küçük aile işletmeciliği şeklinde olup yazın meralarda otlama, kışın ise ahırlarda besleme suretiyle yapılmaktadır. Büyükbaş Hayvan yetiştiriciliği modern şartlarda yapılmadığından et ve süt verimleri düşüktür. İlçede bulunan hayvanlar genel olarak Montofon melezi ve Simental melezidir (Malatya İl Tarım Müd. Brifingi, 2017).

Küçükbaş hayvan yetiştiriciliği bakımından uygun mera yapısına sahip olan ilçe büyük bir potansiyele sahiptir. Küçükbaş ırkı olarak, Akkaraman ve Akkaraman melezi olan koyun ve kıl keçisi bulunmaktadır. Küçükbaş hayvan yetiştiriciliği genelde orta ve büyük ölçekli aile işletmelerinde yapılmaktadır. Yazın yaylalarda yapılan yetiştiricilik kış aylarında köylerde veya ağıllarda besleme ile yapılmaktadır.

Bunların yanında ilçede 2 adet kanatlı hayvan işletmesi bulunmakta olup bu işletmelerde 22.000 adet Broiler (etlik tavuk) yetiştirilmektedir. Ayrıca köylerde aile işletmeciliği şeklinde 7.500 adet tavuk ve horoz bulunmaktadır. Bal üretimi önemli bir geçim kaynağıdır. 2016 yılı Kayıtlı Arı Kovanı Sayısı 3.200 adet olup bunların %95'i modern kovanlar, kalan % 5 ise kara kovandır. 2016 yılı yaklaşık bal üretimi 100.000 kg. civarında gerçekleşmiştir. İlçede ayrıca 5 mahallede 11 işletmede bulunan 1.500 ton/yıl alabalık üretimi yapılmaktadır (Arguvan Kaymakamlığı Brifingi, 2017).

3.3.5. İlçenin Sorunları

İlçe sorunları başlığında uygulamalı bir yöntem izlenerek ilçenin problemleri ortaya konulmaya çalışılmıştır. Anket ve yüz yüze mülakat yöntemi ile ilçede görev yapan yöneticiler, ilçe halkı, ilçe esnafı, STK temsilcileri, muhtarlar ve ilçede görev yapan memurlardan genel olarak ilçedeki sorunların neler olduğu kendi bakış açılarından öğrenilmeye çalışılmıştır.

Arguvan'daki üst düzey yöneticiler olarak kaymakam, belediye başkanı vb. gibi kişilerle yukarıdaki çerçevede karşılıklı sohbet bazında ama mülakat formatında gerçekleşen görüşmeler neticesinde ilçenin genel sorunları belirlenmiştir. Bunun yanında yukarıda sayılan diğer kişilerle ilgili ilçenin genel sorunlarına ilişkin anket çalışması yapılarak bilgiler toplanmıştır. Arguvan ölçeğinde ankete her kesimden katılım sağlanmış böylece her açıdan sorunların neler olduğu tespit edilerek genelleme yapılması sağlanmıştır.

Anket ve mülakat çalışmasına 100 kişi katılmıştır. Aynı mülakat formu içerisinde birden çok soruya yer verilmiştir. Uygulanan ankette yer alan sorular 7 başlık altında toplanmıştır. Genel olarak daha az ifade edilen sorunlar diğer konular başlığı altında birleştirilmiştir. Bu açıdan bir katılımcı hem eğitim hem de diğer sorunları kendi bakış açısına göre ankete yansıttığı görülmektedir. Dolayısıyla anket sonuçları ile ilgili rakamsal sonuçlar verilirken bu husus dikkate alınmıştır. Bunun yanında açık uçlu sorulara cevapların yazılı olarak verildiği ve sorunların neler olduğu belirtilerek yazıldığı görülmüştür. Aynı yöntem diğer ilçeler içinde geçerli olup, diğer ilçe sorunları başlığında yukarıdaki ayrıntılara değinilmeyecektir.

Aşağıdaki tabloda, Arguvan ilçesindeki sorunlara yönelik yapılan ankete katılanların vermiş oldukları cevaplar, rakamsal olarak yer almaktadır.

Tablo 3. 4: Arguvan İlçe Sorunları Anket Sonuçları

Frekans		Sağlık		Eğitim		Tarım-Ekonomi		Alt-Üst Yapı		Göç-İşsizlik		Asayiş-Güvenlik		Diğer Konular	
Kişi	%	92	92	72	72	58	58	94	94	83	83	9	9	56	56
Toplam		100													

Ankete katılanların %94'ü alt-üst yapıyla ilgili sorunların olduğunu belirtmişlerdir. İlçenin 49 mahallesi ve bunlara bağlı 68 mezrası bulunmaktadır. İlçeye en uzak mahallenin ilçeye uzaklığı 30 km'dir. Anayol, grup yolları ve tali yollarda ki bozulmalar, sık görülen ve dile getirilen sorunların arasında yer almaktadır. Ayrıca mahallelerin kanalizasyonunun bulunmadığı veya eksik olduğu, olanların bir kısmının nehir yataklarına akıtıldığı belirtilmiştir. Bunun yanında ilçede su sıkıntısı yaşandığı, su kaynaklarının yetersiz olduğu, mahallelerde suyu olmayan mezraların olduğu veya yetersiz olduğu, su depolarının eski ve bakımsız olduğu bu başlık altında dile getirilen sıkıntılar arasında sayılmıştır. Park, bahçe ve ağaçlandırma alanlarının eksikliği, mahallelerde sürekli elektrik kesintilerinin yaşanması vb. belirtilen sorunlardandır.

Ankete katılanların %92'si ilçede sağlık sorununu olduğunu belirtmiştir. İlçede sağlık hizmetleri sınırlı sayıda eski bir binanın içerisinde toplum sağlığı merkezi tarafından yerine getirilmektedir. Ankete katılanların bu başlık altında dile getirdiği çeşitli sorunlar; hastane eksikliği, uzman hekim eksikliği, tıbbi malzeme eksikliği, diş hekimi eksikliği, ambulans eksikliği, personel yetersizliği ve eğitimsizliği şeklindedir.

Ankete katılanların %83'ü ilçede göç ve işsizlik sorunu olduğunu belirtmiştir. Her ne kadar bu sorunlar sonuç olsa da başka sorunların oluşmasında rol aldıklarından dolayı sorun olarak belirtilmektedir. İlçede sulu tarımın az yapılması, heyelan olgusunun ilçe sakinleri üzerindeki varlığını hissettirmeye devam etmesi vb. nedenler işsizliğe neden olmaktadır. Bu durum beraberinde ilçeden şehir merkezine veya diğer

illere göçlere neden olmakta dolayısıyla ilçe nüfusunun azalan bir seyir izlemesine neden olmaktadır. Bu kavramlar birbiriyle bağlantılı olduğu ve vatandaşların genel olarak bu sıkıntıları beraber telaffuz etmelerinden dolayı en çok dile getirilen sorunlar arasında yerini almaktadır.

Ankete katılanların %72'si ilçede eğitimle ilgili sorun olduğunu belirtmiştir. Üniversite-yüksek okul eksikliği, binaların eski olması, ekip-ekipmanların yetersiz ve eski olması, branş öğretmeni eksikliği, taşımali eğitim sorunu, daha kaliteli eğitim verilmediği sorunu ve dersane eksikliği ankete yansıyan başlıklardır.

Ankete katılanların %58'i tarım ve ekonomi alanında ilçede sorunların olduğunu belirtmişlerdir. Bu sorunlar ankete yansıdığı şekliyle şöyledir: tarım malzemelerinin, gübre ve mazot fiyatının yüksek olması, susuz tarımın yapılması dolayısıyla sulu tarıma geçilme imkanlarının devlet eliyle yapılmaması, tarım ve hayvancılığın geliştirilmemesi, mandıra vb. işletmelerin olmaması, ilçe merkezinde alış-veriş merkezlerinin kısıtlı olması, benzin istasyonunun olmaması, devlet memurlarının ilçede ikamet edememesi, kooperatifçiliğın gelişmemiş olması, sanayinin gelişmemiş olması vb. dir.

Ankete katılanların %56'sı diğer konular başlığı altında toparlanan konularla ilgili ilçe sorunlarının olduğunu belirtmişlerdir. Bu sorunlar şu şekildedir:

a- Ulaşım

İlçede ulaşım özel araçların haricinde kooperatife bağlı 10 minibüs ve taksi durağına bağlı 19 taksi ile yapılmaktadır. Belediyeye ait toplu taşıma aracı bulunmamaktadır. Kooperatiflere bağlı olarak çalışan minibüsler günün belirli saatlerinde il merkezine gidiş geliş yapmakta ve akşam 18.00'den sonra sefer yapılmamaktadır. Taksi durağında ise gece nöbet usulü ile bir taksi görev yapmaktadır. Yukarıda bahsedildiği üzere ilçede görev yapan memurların %90'ına yakını il merkezinde ikamet etmekte ve ilçeye ulaşımını daha çok minibüslerle gerçekleştirmektedirler. Akşam 18.00'den sonra sefer olmaması ise vatandaşları muayyen saatlerde sadece ilçedeki imkanlarla bağlamaktadır. Taksi ücretlerinin fazla

olması ve bireysel araçların azlığı ulaşım noktasında ilçede vatandaşlar ve memurlar tarafından belirtilen sorunlardır.

b- Sosyal Tesis

Yukarıda da söz edildiği üzere ilçede sosyal yaşantı yok denecek kadar azdır. İlçede vatandaşların vakit geçireceği 1 park, ilçe milli eğitim müdürlüğüne bağlı 200 kişilik konferans salonu ve ilçe merkezinde az sayıda bulunan kıraathane-çay evleri vardır. Öğrencilerin sayısının 1000'e yaklaştığı ve merkez nüfusunun da 2000'e yakın olduğu ve 250'ye yakın kamu görevlisinin görev aldığı ilçede sosyal devinimi sağlayacak tesislerin az olduğu anlaşılmaktadır.

c- Konut Talebi

İlçe tarihinde, heyelanlar yüzünden 3 defa yer değiştirmek zorunda kalmıştır. Son yer değiştirme neticesinde ilçede kamu kurumları ve çok az sayıda binanın betonarme olarak yapıldığı görülmektedir. İlçedeki konutlarda yaşanan çatlaklar ve yollardaki ciddi çökmelerle beraber ilçeyi il merkezine bağlayan ana bağlantı yolunun değişmek zorunda olması gibi nedenler vatandaşların yeni konut yapımını engellemektedir. Bu durum hem ilçe sakinlerinin ekonomik olarak ilçeye bağlanma yollarından birini engellemekte hem de görevli memurların kirada kalacakları konut sıkıntısını beraberinde getirmektedir.

d- Personel Yetersizliği

İlçede 230'a yakın kamu görevlisi vatandaşa hizmet vermektedir. Ancak ilçenin norm kadro sayısı 300'e yakındır. Özellikle kamu binalarının hemen hemen hepsinde hizmetli kadrolarının boş olduğu görülmektedir. Dolayısıyla ilçede çalışan kamu görevlileri ile vatandaşların ankette dile getirdiği diğer sorun personel yetersizliği olmuştur.

e- Sokak Hayvanları

İlçe merkezinde başıboş gezen ve bakımı yapılmayan çok sayıda köpek yer almaktadır. Sayının çokluğunun sebeplerinden bir diğeri de başka il veya ilçelerden ilçe sınırlarına köpeklerin yakalanarak bırakılmasıdır. Bu durum hastalık riskini beraberinde

getirirken, öğrenci ve vatandaşların sağlıklı bir şekilde sokaklarda yürümesini engellemektedir.

Tüm bunların dışında ankete katılan 100 kişiden sadece %9'u asayiş-güvenlikle ilgili sorun olduğunu belirtmişlerdir. Bu sorunlar ise bahçelerde sulama amaçlı kullanılan malzemelerin çalınması ve ilçe giriş-çıkışlarının daha çok kontrol edilmesi şeklinde anketlere yansımıştır.

İlçe yöneticileri ile yapılan mülakat sonucunda ilçe sorunlarının yukarıda belirtilen başlıklar doğrultusunda olduğu görülmüştür. İlçe belediye başkanının bunların yanında yukarıda sayılan sorunların çözülmesi noktasında araç, ekipman, personel ve bütçe sıkıntısı yaşandığını belirtmiştir. Özellikle büyükşehir payı adı altında ilçelerin aylık bütçelerinden kesilen %25'lik kısmın ilçelere iade edilmesi gerektiğini ifade etmiştir.

3.4. Doğanyol İlçesi

3.4.1. Tarihli ve Coğrafi Yapısı

Doğanyol ilçesi Malatya'nın yeni kurulan ilçelerinden biri olmasına rağmen tarihi eskilere dayanmaktadır. Bazı kaynaklarda 500 yıl kadar önce bir köy olarak kurulduğu, 80 yıllık belediye ve nahiye geçmişinin olduğu söylenmektedir. İlçenin eski adının Keferdiz olduğu, farklı kaynaklarda ise Kefersut ve Kefersük olarak geçtiği söylenmektedir (Malatya Valiliği, 1996: 69). Osmanlı zamanında Adıyaman ilinin Kahta ilçesine bağlı olduğu, Cumhuriyet zamanına gelindiğinde Elazığ iline bağlandığı, Cumhuriyet sonrası dönemde idari olarak Malatya iline bağlandığı ve 1990 yılında ise resmi olarak ilçe statüsünü kazandığı anlaşılmaktadır (www.malatya.gov.tr, 2018).

İlçenin yüzölçümü 233 km² olup, ortalama rakımı 860 metredir. Doğanyol ilçesi Doğu Anadolu Bölgesi'nin Güneybatısında yer almaktadır. Kuzey ve Kuzey Doğusunda Elazığ-Sivrice ilçesi, Doğusunda Diyarbakır-Çüngüş ilçesi, Güneyinde ve Batısında Pütürge ilçesi, Kuzey Batısında ise Kale ilçesi mevcuttur. Malatya'ya uzaklığı 91 km'dir. Diyarbakır Çüngüş ilçesi ve Elazığ Sivrice ilçeleri ile Doğanyol ilçesini

birbirlerinden ayıran doğal sınır Karakaya Baraj Gölüdür (Malatya Valiliği Brifingi, 2017).

İlçe bölgeye hâkim engebeli bir arazi üzerine kurulmuş tipik bir Anadolu ilçesi görünümündedir. İlçenin güney ve doğu kesimleri dağlarla kaplıdır. Kuzey ve batısı ise tarıma elverişli arazi olarak kullanılmaktadır. Doğanyol engebeli bir arazi üzerine kurulmuştur. Sarp dağlar çoğunlukta olup, dağlık alanlar vadilerin sona erdiği 860 metreden başlayarak düzenli şekilde yükselmektedir. İlçenin en yüksek noktası 2116 metre yüksekliğindeki Ulubaba Dağıdır. İlçede Doğu Anadolu'nun karasal iklimi hüküm sürmekte olup; yazlar sıcak ve kurak, kışlar ise soğuk ve yağışlı geçmektedir. İlçeye en fazla yağış ilkbahar aylarında düşmektedir. İlçede kışlar yağışlı ve soğuk olup, yaz ayları ise kurak ve sıcaktır. Doğanyol ilçe merkezi karasal iklim özelliklerini yansıtır. Sıcaklık kışın -8/+10 derece, yazın ise 30/45 derece arasında değişmektedir. Kar yağışında ortalama kar kalınlığı ilçe merkezinde 50-70 cm, yüksek kesimlerde 3-4 metre olmaktadır. Yağışların aylık ortalaması metrekare bazında 20-30 kg'dır (Doğanyol Kaymakamlığı Brifingi, 2017). İlçe orman bakımından zengin sayılmamakla birlikte, dağlık alanlarda meşe, ardıç, dişbudak ve badem; sulak alanlarda ise kavak, söğüt, çınar ve dut ağaçları hâkim bitki örtüsünü oluşturmaktadır (Malatya Valiliği, 2004: 62).

3.4.2. Nüfus ve idari Yapısı

Doğanyol ilçesi 20.05.1990 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan 3644 sayılı 130 İlçe Kurulması Hakkında Kanun ile ilçe hüviyetine kavuşmuştur. Doğanyol ilçe merkezi 2 mahalleden teşekkül etmiş olup, ilçe merkez belediyesi olarak bir belediye, 6360 sayılı Kanun ile mahalleye dönüşen 14 mahalle ve bu mahallelere bağlı 24 adet mezradan oluşmaktadır. İlçede hizmet veren kurumlar; Kaymakamlık, Jandarma Komutanlığı, Emniyet Amirliği, Milli Eğitim Müdürlüğü, Halk Eğitim Müdürlüğü, Müftülük, Malmüdürlüğü, Gıda Tarım ve Hayvancılık Müdürlüğü, Tapu Müdürlüğü, Nüfus Müdürlüğü, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı Müdürlüğü ve PTT Şefliği'dir (Doğanyol Kaymakamlığı Brifingi, 2017).

Tablo 3. 5: Yıllar İtibariyle Doğanyol İlçesi Nüfus Değişimi

Yıl	Toplam Nüfus	Merkez Nüfusu	Mahalle Nüfusu	Toplam Nüfus Artışı
2000	10.778	5.360	5.418	
2010	4.886	1.663	3.223	-5.892
2014	4.442	1.605	2.837	-444
2016	4.071	1.403	2.668	-371
2017	3.981	1.424	2.557	-90

<https://www.nufusu.com/ilceleri/malatya-ilceleri-nufusu>, (26.06.2018).

Yerleşim yeri olarak tarihi çok eskilere dayanan ilçenin nüfusu artış göstermemiş, aksine başta İstanbul iline olmak üzere diğer il ve ilçelere olan göç nedeniyle her geçen yıl azalma göstermiştir. Yukarıdaki tabloda Doğanyol ilçesinin yıllara göre nüfus sayıları verilmektedir. Tablodan da anlaşılacağı üzere 2000 yılından 2010 yılına gelinceye kadar neredeyse ilçe nüfusunun yarısı kadar ciddi bir azalmanın olduğu görülmektedir. Diğer yıllarda nüfusun azalışı devam etmekle beraber bu yıllar arasındaki ciddi şoklar şeklinde kendini göstermemektedir. Hatta 2017 yılına gelindiğinde nüfustaki azalış oranının önceki yıllara göre çok az olduğu, 90 ile sınırlı olduğu görülmektedir. Yine tablodan anlaşılacağı üzere kırsal yani merkezin dışındaki mahallelerde azalışın merkeze göre daha fazla olduğu yıllar itibariyle görülmektedir. Kırsal ile merkez arasındaki bir diğer fark ise 2017 yılında merkezde bir önceki yıla göre az da olsa nüfus artışının yaşanmasıdır.

3.4.3. Ekonomik ve Sosyal Durumu

Doğanyol ilçesi Malatya'nın en küçük ilçelerinden birisidir. Bu durumuyla tezin konusunu teşkil eden diğer ilçelerle benzerlik göstermektedir. Bu açıdan diğer ilçelerde olduğu gibi Doğanyol ilçesinde de sosyal yaşantı yok denecek kadar az ve ilçede geleneksel bir yaşam tarzı sürdürülmektedir. İlçede vatandaşların vakitlerini geçirdikleri birkaç kıraathane ve memurların etkinliklerini düzenledikleri öğretmen evi sosyal hayatın işlevselliğini devam ettiren unsurlar olarak görülmektedir.

İlçe merkez ve mahallelerinde vatandaşlar genelde taş duvar ve toprak damlı evlerde yaşamaktadırlar. Ancak ilçede taş duvar ve toprak damlı evler son yıllarda azalmış yerini bir veya iki katlı briket ve betonarme evlere bırakmıştır. Kamu

lojmanlarının durumu ise şöyledir: Kaymakamlık lojmanı 1 adet, Malatya Büyükşehir Belediyesi lojmanı 8 daire, Milli Eğitim Müdürlüğü lojmanı 6 daire, İlçe Jandarma Komutanlığı lojmanı 8 daire ve yeni yapılan İlçe Emniyet Amirliği lojmanı 12 daire, Toplum Sağlığı Merkez Tabipliğine ait lojmanlar 4 adet olmak üzere toplam 39 adet kamu lojmanı bulunmaktadır. İlçede bir öğretmen evi (24 yatak kapasiteli) mevcuttur (Doğanyol Kaymakamlığı Brifingi, 2017).

Halkın iş sahası genellikle kayısı yetiştiriciliği, tarım ve hayvancılıktır. Bunlarda genel olarak geleneksel şekilde sürdürülmektedir. Halk kendi geçimi için üretim yapmakta olup ilçe ekonomisi de genel olarak geçimlik ekonomiye dayanmaktadır (Malatya Valiliği, 2004: 63). Malatya ili ve Doğanyol ilçe genelinde yaz ayları sıcak geçtiğinden ilçe merkezi ve bazı mahallelerde yaşayan vatandaşlar arazilerde yaptıkları evlere taşınmaktadırlar. İlçede ayrıca, kışı İstanbul ve Malatya İllerinde geçirip, baharla birlikte Doğanyol'da bulunan arazilerine gelen vatandaşlar önemli bir yer tutmaktadır. İlçede herhangi bir sanayi kuruluşu yoktur. Küçük çaplı kereste işlemeciliği yapan atölye bulunmaktadır. Bunun yanında ilçe merkezi ve büyük mahallelerde vatandaşların yine küçük çaplı esnaflık faaliyeti yürüttüğü de görülmektedir. Ayrıca ilçede her sene Ekim ayında kültürel etkinlik olarak Nar Festivali düzenlenmektedir.

3.4.4. Eğitim, Sağlık ve Tarımsal Durumu

İlçede eğitim ve öğretim ilkökul bazında çok eskidir. 1930'lu yıllarda İlkokulun var olduğu bilinmekte olup, Doğanyol İlkokulu yeni binası 2001 yılında yapılmıştır. İlçede 1970 yılında ortaokul, 1986 yılında ise lise açılmıştır. İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü; hükümet konağı binasında bulunmakta olup, 1 Müdür Vekili, 1 Şube Müdürü, 1 şef, 1 VHKİ ve 2 hizmetli personel ile hizmet vermektedir. İlçe genelinde: 3 anasınıfı, 5 İlkokul, 3 ortaokul, 1 imam hatip ortaokulu, 1 çok programlı anadolu lisesi ve 1 halk eğitim merkezi bulunmaktadır. İlçedeki okullarda; 38 anasınıfı, 533 ilkökul ve ortaokul, 37 imam hatip ortaokulu ve 130 ortaöğretim (lise) öğrencisi olmak üzere toplam 738 öğrenci eğitim ve öğretim görmektedir. Derslik başına düşen öğrenci sayısı; merkezde 21, kırsalda 18,6 iken; öğretmen başına düşen öğrenci sayısı merkezde 12, kırsalda 14'tür (Malatya İl Milli Eğitim Müd. Brifingi, 2017).

İlçede sağlık hizmetleri önleyici sağlık hizmetleri bağlamında yerine getirilmektedir. İlçede bir adet Toplum Sağlığı Merkezi, 2 ASM ve 2 sağlık evi bulunmaktadır. Doğanyol Toplum Sağlığı Merkezi'nde; 1 kadrolu ve 3 geçici görevli olmak üzere 4 doktor, 3 hemşire, 3 ebe, 1 sağlık memuru, 1 ATT, 1 röntgen teknikeri, 1 laborant, 1 VHKİ, 1 hizmetli; Doğanyol 1 No'lu Asaf Zeki YÜKSEL ASM'de 1 doktor, 1 hemşire; Gökçe ASM'de 1 doktor, 1 ATT ile hizmet verilmektedir. Koldere Sağlık Evi'nde 1 ebe, Gümüşsu Sağlık Evi'nde ise 1 ebe geçici olarak Doğanyol Toplum Sağlığı Merkezine bağlı olarak görev yapmaktadır. Acil hizmetlerde 8 ATT, 4 şoför, 3 paramedik ve 1 ambulans ile hizmet verilmektedir (Malatya İl Sağlık Müd. Brifingi, 2017).

İlçe orman bakımından zengin sayılmamakla beraber dağlık bölgelerde meşe, ardıç, dişbudak ve badem; sulak alanlarda kavak, söğüt, çınar, kayısı ve dut ağaçları hâkim bitki örtüsünü oluşturmaktadır. Kayısı ve dut ağaçları en fazla göze çarpan meyve ağaçlarıdır. Son zamanlarda nar ağacı alternatif olarak yetiştirilmeye başlanılmıştır. Koldere, Damlı, Burç ve Gümüşsu Mahallelerinde kayısı üretimi, diğer mahallelerde ise hayvancılık ve tarım ilk sırayı almaktadır. 2016 yılı yaş kayısı hasadı 19.200 ton civarı olup, bunun 3.600 tonu kuru kayısı yapılarak ayrılmaktadır. 2015 yılı sonbahar döneminde altı çiftçiye toplam 7,5 dekar çilek bahçesi kurdurulmuş olup toplam çilek üretim alanı 25 dekara çıkarılmıştır. İlçede 3.500 büyükbaş, 400 küçükbaş, 2500 kanatlı, 50 baş yük hayvanı ve 1250 arılı kovan bulunmaktadır (Malatya İl Tarım Müd. Brifingi, 2017).

3.4.5. İlçenin Sorunları

Aşağıdaki tabloda, Doğanyol ilçesindeki sorunlara yönelik yapılan ankete katılanların vermiş oldukları cevaplar, rakamsal olarak yer almaktadır.

Ankete katılanların %91'i göç-işsizlikle ilgili sorunların olduğunu belirtmişlerdir. İlçede orta ve büyük ölçekte işletmelerin olmaması ve arazi yapısının tarım yapmaya elverişli olmaması ile hayvancılık faaliyetlerinin geçimlik olması dolayısıyla ekonomik imkanların olmaması işsizliği ve bunun sonucunda göçü beraberinde getirmektedir. Vatandaşlar tarafından ilçede en çok dile getirilen ikinci sorun işsizlik ve göç olmuştur.

Tablo 3. 6: Doğanyol İlçe Sorunları Anket Sonuçları

Frekans		Sağlık		Eğitim		Tarım-Ekonomi		Alt-Üst Yapı		Göç-İşsizlik		Asayiş-Güvenlik		Diğer Konular	
Kişi	%	88	88	53	53	67	67	94	94	91	91	17	17	55	55
Toplam		100													

Ankete katılanların %94'ü alt-üst yapıyla ilgili sorunların olduğunu belirtmişlerdir. Bu sorunlar: içme suyu eksikliği, kanalizasyon sıkıntıları, ulaşım yollarının bakımsızlığı, çöp konteyner eksikliği, elektrik kesintisi fazlalığı vb'dir.

Ankete katılanların %88'i ilçede sağlıkla ilgili sorunların olduğunu belirtmişlerdir. Hastane, diş hastanesi, eczane azlığı, sağlık ekipmanları, ebe talepleri vatandaşlar tarafından sağlık başlığı altında dile getirilen üçüncü sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. İlçede hastanenin olmayışı önleyici sağlık hizmetleri dışında vatandaşların genel sağlık ihtiyaçlarını il merkezinde karşılamalarına neden olmaktadır.

Ankete katılanların %67'si tarım-ekonomiyle ilgili sorunların olduğunu belirtmişlerdir. Bu sorunlar; fabrikaların ve işletmelerin olmaması, sanayinin olmaması, ilçenin sadece Malatya ili ile bağlantısının olması, sınırı bulunan illerle bağlantı eksikliği, tarımın desteklenmemesi, mezbaha ve sebze halinin olmaması, domuzların tarlalara zarar vermesi vb'dir.

Ankete katılanların %53'ü eğitimle ilgili sorunların olduğunu belirtmişlerdir. Eğitimle ilgili öğretmen eksikiği, yurt talebi, meslek yüksekokulu ve lojman talepleri, mesleki lise bölümlerinin azlığı, kütüphane eksikliği vb. sorunlar ankete yansımıştır.

Ankete katılanların %55'i diğer konularla ilgili sorunların olduğunu belirtmişlerdir. İlçede sokak hayvanlarının başıboş gezdiği, bunun ilçede vatandaşlar adına sağlık açısından ve gündelik açıdan tehlikeler oluşturduğunu, ilçede misafirhane, sosyal tesis eksikliği, ulaşım araçlarının azlığı vb. sorunların ankete yansıdığı gözlenmiştir.

Ankete katılanların %17'si asayiş-güvenlikle ilgili sorunların olduğunu belirtmişlerdir. Asayiş ve güvenlik konusunda genel sorunları olmadığını düşünlerde silah atılması ve avcılık konusunda gerekli tedbirlerin alınması ile ilgili konuların anketlerde karşımıza çıkan son sorunlar olduğu anlaşılmaktadır.

İlçe idarecileriyle yapılan mülakatta yukarıdaki sorunlarla beraber en büyük sorunun ekonomi ve buna bağlantılı olarak işsizlik ve göç olduğunu dile getirmişlerdir. Ayrıca ilçe ulaşımının ciddi bir sorun oluşturduğu, ilçenin civar illerle bağlantısının hiç olmaması bu sorunun ana kaynağını oluşturduğu anlaşılmaktadır.

3.5. Kuluncak İlçesi

3.5.1. Tarihi ve Coğrafi Yapısı

Kuluncak'ın tarihi ile ilgili bu güne kadar ciddi araştırmalar yapılmamıştır. Ancak ilçe tarihinin çok eskilere dayandığı olgusu ilçeye 5 km uzaklıktaki Tersihan ve Başören yörelerinde bulunan belli başlı tarihi kalıntılardan (www.kuluncak.gov.tr, 2018) ve Malatya ilinin tarihinden anlaşılmaktadır. Bununla beraber bazı kaynaklarda ilçe tarihinin 100-120 sene eskilere dayandırıldığı da görülmektedir. Bu kaynaklara göre, yayla hayat tarzını benimsemiş olan Konaktepe ve Karıncalık Köyü sakinleri kışı geçirmek için sürüleriyle beraber Kuluncak'ı tercih etmişler, ayrıca Başören köyü sakinlerinin yayladan inerek su kenarında olan Kuluncak'ı tercih etmeleri Kuluncak'ın oluşmasına zemin hazırlamıştır. İlçenin adının; konum olarak ilçenin kuytu bir alanda olması nedeniyle kuytacak kelimesinden türediği zamanla da Kuluncak adını aldığı düşünülmektedir (Malatya Valiliği, 1996: 75).

Kuluncak ilçesi Malatya iline 110 km. mesafede olup il merkezinin kuzey batısında bulunmaktadır. Kuluncak ilçesi sınırları mülki taksimata göre belirlenmiş olup, kuzeyde Sivas ili Kangal ilçesi ile 25 km, doğuda Malatya ili Hekimhan ilçesi ile 46 km, güney ve güneybatıda Malatya ili Darende ilçesi ile 22 km, batıda Sivas ili Gürün ilçesi ile 26 km'lik mülki sınırlar ile çevrilmiş olup, toplam 119 km'lik sınıra sahiptir. İlçe Hekimhan ilçesine 27 km, Darende ilçesine 47 km, Sivas'ın Kangal ilçesine 110 km. ve Gürün ilçesine de 80 km. mesafede bulunmaktadır. İlçe genel olarak

vadi içerisine kurulu olup Tohma Çayı üzerinde konuşlanmıştır (Kuluncak Kaymakamlığı Brifingi, 2017).

İlçede karasal iklim görülürken, arazinin büyük bölümü dağlık ve engebelidir. İlçenin yüzölçümü 664 km, rakımı ise 1270 metredir. Dağlarda orman yok denecek kadar azdır (Malatya Valiliği, 2004: 71). Bunun yanında ilçe merkezinin Tohma Çayı üzerine kurulu olmasından dolayı yeşil tonunun hakim olduğu ilçede, kavak ve söğüt ağaçları ilçenin genel bitki örtüsünü oluşturmaktadır.

3.5.2. Nüfus ve İdari Yapısı

Kuluncak ilçesi daha önce Sivas iline bağlı iken 1934 yılında Malatya'nın Darende ilçesine bağlanmış, 9 Mayıs 1990 tarih ve 3644 sayılı Kanunla da ilçe statüsüne kavuşmuştur (www.kuluncak.gov.tr, 2018). İlçe merkezi 6 ve toplamda 28 mahalleden oluşmaktadır. İlçede hizmet veren kurumlar; Kaymakamlık, Jandarma Komutanlığı, Emniyet Amirliği, Milli Eğitim Müdürlüğü, Halk Eğitim Müdürlüğü, Müftülük, Malmüdürlüğü, Gıda Tarım ve Hayvancılık Müdürlüğü, Tapu Müdürlüğü, Nüfus Müdürlüğü ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı Müdürlüğü ve PTT Şefliği'dir (Kuluncak Kaymakamlığı Brifingi, 2017).

Tablo 3. 7: Yıllar İtibariyle Kuluncak İlçesi Nüfus Değişimi

Yıl	Toplam Nüfus	Merkez Nüfusu	Mahalle Nüfusu	Toplam Nüfus Artışı
2000	20.882	6.101	14.781	
2010	9.100	1.940	7.160	-11.782
2014	8.320	1.672	6.648	-780
2016	7.462	1.462	6.000	-858
2017	7.209	1.396	5.813	-253

<https://www.nufusu.com/ilceleri/malatya-ilceleri-nufusu>, (28.06.2018).

Çeşitli ekonomik ve sosyal gelişmelerin bir sonucu olarak başta İstanbul olmak üzere Ankara, İzmir, Osmaniye, Mersin ve Adana gibi büyük kentlere yoğun bir göç olgusu yaşanmıştır (Kuluncak Kaymakamlığı Brifingi, 2017). Yukarıdaki tabloda Kuluncak ilçesinin yıllar itibari ile nüfus değişimlerine yer verilmiştir. 2000 yılında ilçe nüfusunun 20.882 olduğu, bunun 6.101'i merkez nüfusunu, 14.781'i kırsal nüfusu

oluşturmaktadır. 2010 senesine gelindiğinde ilçe nüfusunda ciddi bir düşüşün yaşandığı görülmektedir. Bu düşüş ilçe merkezinde olduğu kadar kırsal kesimlerde de kendisini hissettirmiştir. 2017 yılına gelinceye kadar ilçedeki nüfus azalışının devam ettiği görülmektedir.

3.5.3. Ekonomik ve Sosyal Durumu

İlçe coğrafi özellikleri bakımından çoğunlukla dağlık ve engebeldir. Bu özellik ilçe yerleşim hayatının da dağlık olmasına neden olmuştur. Dağlık yerleşimin bir diğer nedeni ise halkın verimli ve sulak olan alanlara yerleşmeyi tercih etmeleridir (Malatya Valiliği, 2004: 71). Kuluncak ilçe ve köylerindeki hali hazır konutların büyük bölümü plansızdır. Çoğunlukla ahşap ve toprak malzeme kullanılarak yapılmıştır. Kuluncak ilçe merkezinde binaların yarısından fazlası betonarme yapıya sahip olup, azınlık bir kısmı da ahşap ve toprak yapılardan ibarettir. Mahallelerde evler genellikle ahşap ve toprak yapılıdır. İlçenin bir diğer özelliği de vatandaşların birçoğunun yabancı ülkeler ile diğer illere çalışmak için göç etmiş olmalarıdır.

Halkın sosyal yaşantısı genellikle tarla ve kayısı bahçelerinde çalışma şeklinde geçmektedir. Bu yüzden yaşantılarında önemli bir değişiklik görülmez. Halkın boş zamanlarını değerlendirme, tatil ve piknik yapma gibi alışkanlıkları gün geçtikçe daha da artmaktadır. Fakir ve güçsüz ailelere İlçe Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı tarafından çeşitli yardımlar yapılmaktadır. İlçenin çalışma hayatı tarım ve hayvancılığa bunun yanında çok azda olsa küçük esnaflık ve devlet memurluğuna dayanmaktadır. İlçe merkezinde haftada bir gün Çarşamba günü pazar kurulmaktadır (Kuluncak Kaymakamlığı Brifingi, 2017).

İlçede temel ekonomik gelir kaynağı tarım ve az da olsa hayvancılığa dayalıdır. Tarım ürünleri bakımından ilk sırayı kayısı ve ceviz üretimi almaktadır, diğer meyve çeşitlerine ilişkin üretimin ekonomik değerinden pek söz edilemez. Coğrafi bakımdan dağlık ve engebeli olması sebebiyle arazi azdır. Bu sebeple son yıllarda büyük şehirlere göç akımı hızlanmıştır. Çevrede Kuluncak'a yakın yerlerde Krom, Demir, Çinko, Bakır madenleri elde edilir. Ancak işleme tesislerinin ilçede olmaması nedeniyle sadece sondaj çalışmalarında mevsimlik işçilerden faydalanılmaktadır (Malatya Valiliği, 1996: 75).

3.5.4. Eğitim, Sağlık ve Tarımsal Durumu

Kuluncak İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü Kuluncak'ın ilçe olmasından sonra 01.09.1991 tarihinde hizmete girmiştir. İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü; hükümet konağı binasında bulunmakta olup, 1 Müdür Vekili, 2 Şube Müdürü vekili, 1 AR-GE sorumlusu, 3 VHKİ ve 1 hizmetli personel ile hizmet vermektedir. İlçe genelinde; 8 İlkokul, 5 Ortaokul, 1 İmam Hatip Ortaokulu, 1 Çok Programlı Lise ve 1 Halk Eğitimi Merkezi bulunmaktadır. İlçedeki okullarda; 860 ilkokul ve ortaokul, 59 imam hatip ortaokulu ve 225 ortaöğretim (lise) öğrencisi olmak üzere toplam 1085 öğrenci eğitim ve öğretim görmektedir. Derslik başına düşen öğrenci sayısı; lisede 21, ilköğretimde 13,4'tür (Malatya İl Milli Eğitim Müd. Brifingi, 2017).

İlçede sağlık hizmetleri önleyici sağlık hizmetleri bağlamında yerine getirilmektedir. İlçede bir adet Toplum Sağlığı Merkezi, 2 ASM ve 4 sağlık evi bulunmaktadır. Kuluncak Toplum Sağlığı Merkezi'nde; 4 kadrolu doktor, 3 hemşire, 4 ebe, 2 sağlık memuru, 2 ATT, 1 tıbbi teknikeri, 1 VHKİ, 1 hizmetli ile hizmet verilmektedir. Kızıllıhisar Sağlık Evi'nde 1 ebe, Sultanlı Sağlık Evi'nde 1 ebe, Sofular Sağlık Evi'nde 1 ebe, İlisuluk Sağlık Evi'nde ise 1 ebe geçici olarak Kuluncak Toplum Sağlığı Merkezi'ne bağlı olarak görev yapmaktadır. Acil hizmetlerde 1 Ambulans ile hizmet verilmektedir (Malatya İl Sağlık Müd. Brifingi, 2017).

Kuluncak ilçesinin toplam yüzölçümünün %60'ı tarım arazisidir. Halkın büyük bir kesimi tarımdan geçimini sağlamaktadır. Üretilen ürünlerin başında kayısı gelmektedir. Ancak ilkbahar erken donları nedeniyle kayısıda yaşanan rekolte kayıpları üreticilere ciddi maddi kayıplar yaşatmaktadır. Ayrıca bölgede çok gelişmiş olmasa da hayvancılık yapılmaktadır. Mera alanlarının dar olması, et ve süt işleme tesislerinin bulunmaması hayvancılık sektörünün gelişmemesinde önemli etmenlerden biridir. Ayrıca kooperatifleşmenin zayıf olması ve üretici birliklerinin bulunmaması tarımsal alandaki en büyük eksikliklerdendir. Yörenin çiçek florası geniş spektrumlu olmasına rağmen fenni arıcılığın gelişmemiş olduğu gözlenmektedir. İlçede 4200 büyük baş hayvan, 12000'i Koyun ve 4000'i keçi olmak üzere toplam 16000 küçükbaş hayvan mevcuttur. Üretilen baklagillerden buğday, mürdümük, mercimek, arpa içerisinde en fazla üretim alanı 61700 dekar ile buğdaya aittir. Ayrıca 310 bin meyve veren ağacın içerisinde en fazla ağaç sayısı kayısıya aittir (Malatya İl Tarım Müd. Brifingi, 2017).

3.5.5. İlçenin Sorunları

Aşağıdaki tabloda Kuluncak ilçesine ait sorunlara yönelik ankete katılanların vermiş olduğu cevaplar, rakamsal olarak yer almaktadır.

Tablo 3. 8: Kuluncak İlçe Sorunları Anket Sonuçları

Frekans		Sağlık		Eğitim		Tarım- Ekonomi		Alt-Üst Yapı		Göç- İşsizlik		Asayiş- Güvenlik		Diğer Konular	
Kişi	%	83	83	60	60	77	77	70	70	81	81	12	12	50	50
Toplam		100													

Ankete katılanların %83'ü ilçede sağlıkla ilgili sorunların olduğunu belirtmiştir. Bu sorunlar; hastane eksikliği, sağlık malzemelerinin eksikliği, doktor eksikliği ve gelen doktorların kısa sürede tayinlerinin çıkması, dış doktoru eksikliği, eczane yetersizliği, ambulans sayısı yetersizliği vb. şeklindedir.

Ankete katılanların %81'i ilçede göç ve işsizlik sorununun olduğunu belirtmiştir. Ekonomi endeksli olarak işsizliğin olduğu ve buna bağlı olarak da başka illere, yurt dışına göçlerin yaşandığı değerlendirilmektedir.

Ankete katılanların %77'si ilçede tarım ve ekonomi açısından sorunların olduğunu belirtmektedir. Vatandaşların ankete yansıttıkları sorunlar şunlardır: ilçede fabrika olmaması, yetiştirilen ürünlere yönelik işletmelerinin olmaması, ticari alan azlığı, banka sayısı azlığı, sanayinin yok denecek kadar az olması, kayısı bahçelerinin kuruması, susuzluk vb. şeklindedir.

Ankete katılanların %70'i ilçede alt ve üst yapıyla ilgili sorunların olduğunu belirtmişlerdir. Bu sorunlar; içme suyu sorunu olduğu yazın özellikle suların azalması ve su kesintilerinin sıkça yaşanması, mahalle yollarının bozuk olması ve asfaltlanma ihtiyacının olması, elektrik kesintilerinin sıkça yaşanması, park ve peyzaj düzenleme eksiklikleri vb. şeklinde ankete yansımıştır.

Ankete katılanların %60'ı ilçede eğitim sorununa değinmiştir. Bu sorunlar: üniversite veya meslek yüksekokulu eksikliği, öğretmen eksikliği veya öğretmenlerin sürekli tayinlerinin çıkması, binaların yetersiz ve eski olması, öğretmenlerin konut sıkıntısı yaşamaları, taşımali eğitimde kullanılan servis araç sayısının azlığı vb. olarak ankette yerini almıştır.

Ankete katılanların %50'si ilçede diğeri sorunlar başlığı altında çeşitli sorunlara değinmişlerdir. Bu sorunlar; sokak hayvanlarının ilçede sayısının çok olması ve başıboş durumda bulunmaları, belediyelerin sokak hayvanlarıyla ilgili barınak yapmaları gibi taleplerinin olduğu ve gerekli sağlık müdahalelerinin yapılması, ilçede konut azlığı ve memurlar için kalacak konut sıkıntılarının olması, ilden gidiş geliş yapan memurlar ve il merkezine gitmek isteyenler için ulaşım olanaklarının sınırlı olması vb. olarak göze çarpmaktadır.

Ankete katılanların sadece %12'si ilçede asayiş sorunu olduğuna değinmişlerdir. Bu sorunlar: hayvan hırsızlıkları, gece devriye faaliyetlerinin azlığı vb. şeklinde ankette yerini almıştır.

İlçe idarecileriyle yapılan mülakatta yukarıdaki sorunlarla beraber en büyük sorunun ekonomi ve buna bağlantılı olarak işsizlik ve göç olduğunu dile getirmişlerdir.

3.6. Pütürge İlçesi

3.6.1. Tarihli ve Coğrafi Yapısı

Pütürge ilçesinin tarihi hakkında kesin bir şey söylenmemekle beraber tarihinin çok eskilere dayandığı bölgede bulunan tarihi eser ve kalıntılarında anlaşılmaktadır. İlçenin Uzuntaş Köyünde bulunan Perieş (Dilbersen) kalesinin tarihinin M.S. 450 yılına dayandığı bilinmekte olup, ayrıca Nemrut Dağı'nın doğu yakasındaki tarihi kalıntılar Pütürge ilçesi sınırlarında yer almaktadır (www.puturge.gov.tr, 2018). Bununla beraber ilçenin yakın tarihi 300 yıl öncesine dayanmaktadır. İlk adı 'güzel yer' manasına gelen İmrün olup, bir köy olarak kurulan ilçe, 1877 yılında Adıyaman'ın Kâhta ilçesine bağlı bucak haline getirilmiştir. 1892 yılında yapılan mülki yapılanmada Elazığ iline

bağlanmış, Cumhuriyet döneminde ise Malatya iline bağlanmıştır (Malatya Valiliği, 1996: 77).

İlçe kuzey batıda Malatya iline, kuzeyde Kale ilçesine, kuzey doğuda Doğanyol ilçesine, güneyde Adıyaman ili Gerger ve Kahta ilçelerine, güney batıda Adıyaman ili Sincik ilçesine ve doğuda Diyarbakır ili Çüngüş ilçesine komşudur. İlçe 1181 km²lik bir alana sahip olup, il yüzölçümüne oranı % 9.59'dur. Pütürge 38.80 boylam ve 38.30 enlemleri arasında yer almakta olup, rakımı 1250 metredir. En yüksek dağları arasında; Kubbe Dağı (2150 m), Ulu Baba Dağı (2397 m), Kira Dağı (2159 m), Giripınar Dağı (2252 m) yer almakta, bunun yanında ilçede ova bulunmamaktadır (Pütürge Kaymakamlığı Brifingi, 2017).

Pütürge ilçesinin Malatya iline olan uzaklığı 74 km²dir. Rakımı 1250 metre iken yüzölçümü 1181 km²dir. Sarp ve engebeli bir arazi yapısına sahip olan ilçede hemen hemen düz arazi bulunmamaktadır. İlçe yerleşim olarak, ilçe içerisinden geçerek vadi tabanı oluşturan ve Fırat nehrine dökülen Şiro çayı etrafında toplanmıştır. Bunun yanında arazi yapısının dağlık olması dağınık yerleşmeyi de beraberinde getirmiştir (www.puturge.bel.tr, 2018). İlçe iklim olarak Doğu Anadolu İklim Bölgesi içerisinde kalmakta, yazlar sıcak ve kurak, kışlar soğuk ve yağışlı geçmektedir. Yıllık ortalama sıcaklık 11,9 derece olup, yıllık en düşük ve en yüksek sıcaklıklar sırasıyla; -15/+40 derecedir (Pütürge Kaymakamlığı Brifingi, 2017).

3.6.2. Nüfus ve İdari Yapısı

1892 yılında ilçe statüsüne kavuşturulmuş olan ilçeden; 1950'li yılların başlarında Gerger nahiyesi, 1990'lı yılların başlarında Doğanyol nahiyesi ayrılmış ve ilçe statülerine kavuşturulmuştur. Bu ayrılışlarla beraber ilçenin 3 belediye, 1 bucak, 62 köy, 68 mezra ve 15 mahallesi bulunmaktaydı (Malatya Valiliği, 2004: 73). 2012 yılında Malatya ilinin büyükşehir belediyesi statüsüne kavuşmasının ardından meydana gelen idari değişikliğin sonucunda ilçe; 1 belediye, 4 merkez mahallesi ve toplamda 68 mahalleden müteşekkil bir yapıya dönüşmüştür. İlçede hizmet veren kurumlar; Kaymakamlık, Jandarma Komutanlığı, Emniyet Amirliği, Milli Eğitim Müdürlüğü, Halk Eğitim Müdürlüğü, Müftülük, Malmüdürlüğü, Gıda Tarım ve Hayvancılık Müdürlüğü, Tapu Müdürlüğü, Nüfus Müdürlüğü, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma

Vakfi Müdürlüğü, PTT Şefliği, Ziraat Bankası, Orman İşletme Şefliği, Toplum Sağlığı Merkezi ve hastanedir (Pütürge Kaymakamlığı Brifingi, 2017).

1990 yılında yapılan nüfus sayımına göre ilçenin merkez nüfusu 4.359, kırsal nüfusu 31.778 ve toplam nüfusu 36.137'dir (Malatya Valiliği, 1996: 77). İlçede sanayinin olmaması, arazi yapısının ekonomik gelişmeyi engelleyecek düzeyde engebeli ve sarp oluşu, köylerin neredeyse tamamının orman köyü olarak kabul edilmesi ve buna bağlı olarak köylülerin hayvancılık yapamaması vb. nedenler ilçede göç olgusunun yaşanmasına neden olmuştur (Malatya Valiliği, 2004: 73).

Aşağıdaki tabloda Pütürge ilçesinin yıllar itibari ile geçirmiş olduğu nüfus değişimini göstermektedir. 2000 yılında ilçe nüfusu 28.382 olup, bu nüfusun 4.795'i merkez nüfusunu, 23.587'si ise kırsal nüfusunu oluşturmaktadır. Yıllar itibari ile ilçe nüfusunda hem merkez hem de kırsal da düşüşler yaşanmakla beraber, tabloda 2000 yılındaki toplam nüfusun 2017 yılına gelindiğinde neredeyse yarıya düştüğü görülmektedir.

Tablo 3. 9: Yıllar İtibariyle Pütürge İlçesi Nüfus Değişimi

Yıl	Toplam Nüfus	Merkez Nüfusu	Mahalle Nüfusu	Toplam Nüfus Artışı
2000	28.382	4.795	23.587	
2010	20.262	2.628	17.634	-8.120
2014	16.612	2.333	14.279	-3.650
2016	15.217	2.274	12.943	-1.395
2017	14.392	2.196	12.196	-825

<https://www.nufusu.com/ilceleri/malatya-ilceleri-nufusu>, (28.06.2018).

3.6.3. Ekonomik ve Sosyal Durum

İlçe halkının tamamı inançlarına, gelenek ve göreneklerine bağlıdır. İlçedeki vatandaşların ikamet ettikleri konutların çoğu betonarme ve çok katlı, köylerdeki konutlar genelde kerpiç ve tek katlıdır. İlçede ciddi düzeyde konut sıkıntısı bulunmaktadır. 1978 yılında yapımına başlanan ve 1986 yılında tamamlanarak hizmete sunulan 66 dairelik sosyal halk konutu ilk etapta memurlara kira mukabilinde verilmiş, daha sonra söz konusu konutların tamamı dar gelirli memurlara ve halka satılmıştır.

Bunlara ilaveten 1995 yılında ilçe belediyesine ait olan 16 daire de konut ihtiyacını karşılamak üzere satışa sunulmuştur. İlçede önemli düzeyde konut sıkıntısı bulunmaktadır. Ancak 2016 yılında TOKİ tarafından ilçeye 254 adet konutun ihalesi yapılmıştır (Pütürge Kaymakamlığı Brifingi, 2017).

İlçe nüfusunun büyük bir çoğunluğu köylerde yaşamakta, buna mukabil tarıma elverişli arazi yok denecek kadar az bulunmaktadır. Bu arazi yapısına mahkum olan vatandaşlar çareyi başka illere özellikle İstanbul'a göç etmekte bulmaktadırlar. İlçede yerleşime ve tarım yapmaya elverişli arazi Şiro vadisinde bulunmakta, bu arazide kayısı ziraatı yapılmakta ve bu yöre vatandaşı göç olayından fazlaca etkilenmemektedir. İlçe merkezinde ise küçük çaplı işletmeler bulunmaktadır. Geçimlik ekonominin hüküm sürdüğü ilçede arazi yapısından dolayı küçük işletmeler şeklinde sebze, meyve, hububat vb. üretimi yapılmaktadır. Ekolojik yapının müsaade ettiği Şiro vadisi çevresinde seracılık faaliyetlerinin gelişim gösterdiği görülmektedir. Hayvancılık çok gelişmemekle beraber aile işletmeciliği boyutlarındadır. Arıcılık gelişim gösteren ekonomik faaliyetlerinden sayılmaktadır. Köylerin birçoğunun orman köyü olarak belirlenmiş olması orman ürünleri üretimini sınırlandırmış olup, bu üretim yelpazesini vatandaşların yakacak odun olarak kullanmasının ötesine geçirememiştir (Malatya Valiliği, 2004: 73-74).

3.6.4. Eğitim, Sağlık ve Tarımsal Durumu

İlçede okuma yazma oranı oldukça yüksektir. 1985-1994 yılları arasında yapılan çalışmalar bu oranın %95 olduğunu göstermektedir (www.malatya.bel.tr, 2018). İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü; 1 Müdür, 2 Şube Müdürü, 3 şef, 4 memur ve 4 hizmetli personel ile hizmet vermektedir. İlçe genelinde: 43 İlkokul ve Ortaokul, 2 İmam Hatip Ortaokulu, 2 Lise ve 1 Halk Eğitimi Merkezi bulunmaktadır. İlçedeki okullarda; 127 anasınıfı, 757 ilkokul, 911 ortaokulu ve 267 ortaöğretim (lise) öğrencisi olmak üzere toplam 2602 öğrenci eğitim ve öğretim görmektedir. Derslik başına düşen öğrenci sayısı; ilkokullarda 11, ortaokullarda 10, lisede ise 15'dir. İlçede toplamda 204 öğretmen görev yapmaktadır (Malatya İl Milli Eğitim Müd. Brifingi, 2017).

İlçede sağlık hizmetleri önleyici sağlık hizmetleri kapsamında, 1 adet Toplum Sağlığı Merkezi, 1 adet Devlet Hastanesi (25 yataklı), 2 adet 112 Servisi, 1 adet eczane,

6 adet Aile Hekimliği Birimi ve 12 adet Sağlık Evi bulunmaktadır. Sağlık Bakanlığı'nın uygulamaya geçirdiği "Sağlık Dönüşüm Programı" kapsamında Malatya ilinde 12 Temmuz 2010 tarihinde Aile Hekimliği sistemine geçilmiş olup, bu programla beraber sağlık sisteminin işleyişinde köklü değişiklikler olmuştur. Bu sisteme göre mevcut olan Sağlık Ocaklarının görevini Aile Hekimliği Merkezleri yürütmekte olup, ayrıca ilçede sağlıkla ilgili tüm koordinasyonu da Toplum Sağlığı Merkezleri yapmaktadır. İlçede Toplum Sağlığı Merkezi, Tepehan Aziz Fatma Duman Aile Sağlığı Merkezi, Pazarcık Aile Sağlığı Merkezi olmak üzere 3 adet Aile Sağlığı Merkezi faaliyet göstermektedir. Toplum sağlığı merkezinde 6'sı doktor olmak üzere toplam 27 personel hizmet vermektedir. İlçede ayrıca İlçe Devlet Hastanesi bulunmaktadır. 1965 yılında sağlık merkezi olarak inşa edilen hastane, 1992 yılında 30 yataklı olarak faaliyete başlamıştır. 2014 yılında yeniden inşa edilen hastane 25 yataklı olarak faaliyetine devam etmektedir. Hastanede acil poliklinik, aile hekimi polikliniği, dahiliye polikliniği, dahiliye servisi, doğum salonu, diş ünitesi, hemodiyaliz ünitesi, röntgen ve laboratuvar birimleri bulunmaktadır. Hastane bünyesinde 1 başhekim olmak üzere 10 doktor ve toplamda 72 personelle hizmet verilmektedir (Malatya İl Sağlık Müd. Brifingi, 2017).

İlçede 29.427,75 dekar sulu tarım arazisi, 9.990,5 dekar kuru tarım arazisi olmak üzere toplamda 39.418,25 dekar tarım arazisi bulunmaktadır. İlçede 450 hektar hububat, 1920 hektar kayısı, 400 hektar bağ, 230 hektar ceviz, 250 hektar dağınık meyve, 190 hektar sebze, 110 hektar yonca, 50 hektar fiğ, 150 hektar mısır, 10 hektar silajlık mısır, 5 hektar mürdümük ekimi yapılmaktadır. İlçede hayvancılık diğer geçim kaynağını oluşturmaktadır. 6000 büyükbaş (sığır), 3500 küçükbaş, 6550 kümes hayvanı (tavuk, hindi, ördek, kaz) ve 11188 (fenni kovan) bulunmaktadır. Ayrıca ormancılık faaliyeti kapsamında orman işletme müdürlüğü tarafından, 2016 yılı Kasım ayı sonu itibarıyla 3.681 ster yapraklı yakacak odunu, 100 ster ibreli yakacak odun, 3.085 ster ibreli lif-yonca, 22.283 m³ çam tomruk ve 10.496 m³ çam maden direk üretilmiştir (Malatya İl Tarım Müd. Brifingi, 2017).

3.6.5. İlçenin Sorunları

Aşağıdaki tabloda Pütürge ilçe sorunlarına yönelik yapılan ankete katılanların vermiş olduğu cevaplar, rakamsal olarak yer almaktadır.

Tablo 3. 10: Pütürge İlçe Sorunları Anket Sonuçları

Frekans		Sağlık		Eğitim		Tarım- Ekonomi		Alt-Üst Yapı		Göç- İşsizlik		Asayiş- Güvenlik		Diğer Konular	
Kişi	%	71	71	76	76	90	90	91	91	94	94	16	16	88	88
Toplam		100													

Ankete katılanların %94'ü ilçede göç-işsizlik konusunda sorunların olduğunu belirtmişlerdir. İlçe ekonomisiyle bağlantılı olarak ilçede işsizliğin artması göç olgusunun yaşanmasına neden olmuştur.

Ankete katılanların %91'i ilçede alt-üst yapı sorunu olduğunu belirtmiştir. Bu sorunlar; ilçede sürekli elektrik ve su kesintilerinin olduğu, içme suyu azlığının yaşandığı, yolların alt yapısının çok kötü olduğu ve asfaltlanması gerektiği, kanalizasyon eksikliği vb. şeklinde ankete yansdığı görülmektedir.

Ankete katılanların %90'ı ilçede tarım ve ekonomi alanlarında sorunların olduğunu belirtmişlerdir. Bu sorunlar; ilçede tarımsal anlamda sulama suyunun çok yetersiz olması, orman köyü olarak statü kazanan köylerde hayvancılığın neredeyse yok olması, tarımsal anlamda işletmelerin olmaması, ilçede sanayinin bulunmaması ve bu konuda dışarıya bağımlılık, esnafların sayısının az olması ve sayılarının nüfusa bağlı şekilde azalması vb. şeklinde kendini göstermektedir.

Ankete katılanların %88'i ilçede diğer konularla ilgili sorunların olduğunu belirtmişlerdir. Bu sorunların ağırlığını sokak hayvanları oluştururken, memurların konut yetersizliği konusundaki sorunlar ile ulaşım imkanlarının azlığı diğer sorunları oluşturmaktadır.

Ankete katılanların %76'sı eğitim alanında ilçede sorunların yaşandığını dile getirmişlerdir. Bu sorunlar branş öğretmeni azlığı, atanmış öğretmenlerin kısa bir süre içerisinde başka yerlere tayinlerinin çıkması, taşınmalı eğitimin yapılması, eğitim kalitesindeki azlık vb. şeklinde ankette yer bulmuştur.

Ankete katılanların %71'i ilçede sağlık konularıyla ilgili sorunların yaşandığını belirtmişlerdir. Bu sorunların arasında yeteri kadar doktorun ve sağlık personelinin bulunmaması, uzman doktor azlığı veya doktorların haftanın her günü ilçede bulunmaması, yeterli sağlık ekipmanının hastanede bulunmaması, ilçe hastanesinde her polikliniğin olmaması ve hastaların sürekli il merkezine sevkinin yaşanması vb. bulunmaktadır.

Ankete katılanların %16'sı ilçede asayiş ve güvenlik konusunda sorunların olduğunu belirtmişlerdir. Bu sorunlar; kolluk birimleri tarafından yapılan devriye faaliyetlerinin azlığı, kaçak avcılıkla mücadelenin yetersiz bulunması vb. şeklindedir.

İlçe idarecileriyle yapılan mülakatta yukarıdaki sorunlarla beraber en büyük sorunun ekonomi ve buna bağlantılı olarak işsizlik ve göç olduğunu, içme suyu ile ilgili sıkıntının büyük bir kısmını çözdüklerini ancak tarımsal anlamda sulama sorunlarının olduğunu dile getirmişlerdir. Ayrıca ilçenin il merkezi ve diğer illerle bağlantısının olmaması ya da bununla ilgili çalışmaların eksik yapılması da ulaşım noktasındaki sorunları teşkil etmektedir.

3.7. Yazihan İlçesi

3.7.1. Tarihli ve Coğrafi Yapısı

Yazihan ilçesinin tarihi M.Ö. 2. yy'a kadar dayandırılmaktadır. Çin'de başlayarak Anadolu'ya uğrayan İpek Yolunu kullanan kervanların Suriye - Malatya tali yolunda konakladığı yer Yazihan ilçesi olmuştur. Bunun yanında ilçeye ait Buzluk Köyünde bulunan mağara yapılarının ilçe tarihinin milattan önceye dayandırılmasını kuvvetlendirmektedir (Malatya Valiliği, 2004: 76). Osmanlı döneminde ise 3. Murat zamanında İran'a yapılan seferlerde Yazihan ordunun konakladığı yer olmuş ve ilçede 1593 yılında 3. Murat adına Sultan Murat Han Kervansarayı inşa edilmiştir (www.yazihan.bel.tr, 2018). Cumhuriyet döneminde 1930'lu yılların sonlarında demiryolu ve karayolunun gelmesiyle Yazihan, mezralıktan köy statüsünü kazanmış, 1947 yılında ise nahiye olmuştur (Malatya Valiliği, 1996: 79). İlçe, Malatya'ya 40 km uzaklıkta olup, kuzeyinde Arguvan ve Hekimhan, güneyinde Akçadağ ve Malatya merkez, doğusunda Karakaya Barajı ve güneydoğusunda ise Battalgazi ilçesi yer

almaktadır. Yeryüzü şekli itibariyle, güneyden kuzeye doğru eğimi yükselmekte, kuzeyde dağlık ve vadilik alanlar arazinin % 50'sini oluşturmaktadır. Arazinin denizden ortalama yüksekliği 825 m. iken, dağlık alanlarda 1500 m'ye çıkmaktadır. İlçe 610 km²lik alana sahiptir (Yazıhan Kaymakamlığı Brifingi, 2017).

Yazıhan ilçesi tipik karasal iklim özelliklerini taşımaktadır. Yazları sıcak ve kurak, kışları ise soğuk ve kar yağışlı geçmektedir. Bunun yanında ilçe konum itibariyle Karakaya Baraj Gölü'nün yanında bulunmaktadır. Bu durum barajın ıltıcı etkisinin iklim yapısına yansımaları ve karasal iklimin daha az hissedilmesini sağlamıştır. Bitki örtüsünü dağlarda ve eğimli arazilerde meşe ve çalılık, düz alanlarda ise stepler oluşturmaktadır (Malatya Valiliği, 2004: 76). İlçe Türkiye'deki en kurak alanlardan birisini oluşturmaktadır. Malatya-Sivas yolu üzerinde bulunan ilçe, dağlarındaki ve çevresindeki toprak yapısındaki çıplaklıkla göze çarpmaktadır.

3.7.2. Nüfus ve İdari Yapısı

9 Mayıs 1990 tarihli ve 3644 sayılı Kanun ile ilçe olan Yazıhan, aynı tarihte belediye teşkilatına kavuşmuştur (www.malatya.gov.tr, 2018). 6360 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesinden önce ilçe 3 belediye ve 28 köyden oluşmaktaydı. 6360 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesiyle birlikte beldeler ve köyler mahalleye dönüşmüş olup, şu anda ilçe 1 Belediye ve 3'ü merkez mahallesi olmak üzere, bağlı 33 mahalleden ibarettir. İlçede hizmet veren kurumların birçoğu 2017 yılında hizmete açılan hükümet konağında bulunmaktadır. İlçedeki kurumlar; Kaymakamlık, Jandarma Komutanlığı, Emniyet Amirliği, Milli Eğitim Müdürlüğü, Halk Eğitim Müdürlüğü, Müftülük, Malmüdürlüğü, Gıda Tarım ve Hayvancılık Müdürlüğü, Tapu Müdürlüğü, Nüfus Müdürlüğü, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı Müdürlüğü ve PTT Şefliği'dir (Yazıhan Kaymakamlığı Brifingi, 2017).

Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi veri tabanına göre ilçe nüfusu, ilçe merkezi 1.900 ve ilçe merkezi dışındaki mahalleler 10.831 olmak üzere toplam 12.731'dir. İlin büyükşehir olmasından önce Durucasu ve Fethiye Beldesinden sonra en fazla nüfusa sahip köy 827 kişi ile Sürür köyü iken, beldelerin de mahalle statüsüne alınmasıyla mevcut en fazla nüfusa sahip mahalle 1.919 kişi ile Durucasu mahallesidir. En küçük mahalle de 36 nüfusla Koşar mahallesidir. Aşağıdaki tablo Yazıhan ilçesinin yıllar

itibariyle geçirdiği nüfus değişimlerini göstermektedir. 2000 yılından 2017 yılına gelinceye kadar ilçede ciddi nüfus düşüşünün olduğu görülmektedir.

Tablo 3. 11: Yıllar İtibariyle Yazıhan İlçesi Nüfus Değişimi

Yıl	Toplam Nüfus	Merkez Nüfusu	Mahalle Nüfusu	Toplam Nüfus Artışı
2000	19.295	4.285	15.010	
2010	16.398	2.117	14.281	-2.887
2014	14.315	2.008	12.307	-2.083
2016	13.204	1.933	11.271	-1.111
2017	12.731	1.900	10.831	-473

<https://www.nufusu.com/ilceleri/malatya-ilceleri-nufusu>, (28.06.2018).

3.7.3. Ekonomik ve Sosyal Durumu

Yazıhan ilçe halkında Türk kültüründe yaşatılan gelenek-göreneklerin hepsi mevcuttur. İlçenin bilhassa köy kesimlerinde, halkın eski örf ve adetlerine bağlı olarak yaşadığı görülmektedir. Çevre ve sosyo-ekonomik şartlar nedeniyle ilçe merkezinde ve köylerde konutlar genelde taştan ve kerpiçten yapılmıştır. Modern betonarme bina sayısı azdır. Yeni binalar betonarme yapılmaktadır. İlçe halkının geçimleri genel olarak tarım ve hayvancılığa dayanmaktadır.

İlçe toprak yapısı susuz bir yapıya sahip olduğundan tarımdaki verim oldukça düşüktür. Bu durum il merkezine, diğer illere ve yurt dışına göçe neden olmaktadır. Bunun yanında halk yaylacılık diye adlandırılan hayvancılık faaliyetini yapmaktadır. Her yıl Haziran ve Eylül ayları arasında halkın büyük bir çoğunluğu zamanlarını geçirmek üzere “Yama dağı” denilen yaylaya hayvanlarıyla beraber göç etmektedir (Malatya Valiliği, 2004: 76).

Halkın boş zamanlarında halıcılıkla uğraştığı da görülmektedir (Malatya Valiliği, 1996: 79). Ancak günümüz itibariyle bu meşgale de terk edilmeye başlanmıştır. Bunun yanında ekilecek toprağı bulunmayan halk gündelik işlerde çalışmaktadır. Bu durumda olmayanların da ilçe sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıflarından yardım almak suretiyle hayatlarını idame ettirdikleri görülmektedir. İlçenin il merkezine yakın olması ve konutlaşmanın sınırlı sayıda olması nedeniyle

ilçede çalışan memurların il merkezinde ikamet ettikleri ve ilçeye minibüslerle gidiş geliş yaptıkları görülmektedir. İl merkezine yakınlık sosyal yaşantının il merkezi odaklı olmasına da neden olmuştur.

3.7.4. Eğitim, Sağlık ve Tarımsal Durumu

İlçede; 1 Anadolu Lisesi, 1 Çok Programlı Lise, 1 Halk Eğitim Merkezi Müdürlüğü, 10 İlköğretim Okulu (ilkokul-ortaokul), 1 birleştirilmiş sınıf ve 1 Anaokulu bulunmaktadır. 151 okul öncesi, 1616 temel eğitim ve 344 ortaöğretim öğrencisi olmak üzere toplam 2111 öğrenci mevcuttur. Milli Eğitim Müdürlüğü'nde 1 müdür, 2 şube müdürü, 3 şef, 3 VHKİ, 1 memur, 1 teknisyen ve 3 hizmetli ile iş ve işlemler yürütülmektedir. İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü bünyesinde 31 idareci, 163 öğretmen ve 16 sözleşmeli öğretmen olmak üzere toplam 210 öğretmen görev yapmaktadır (Malatya İl Milli Eğitim Müd. Brifingi, 2017).

İlçede 1 Entegre Devlet Hastanesi, 1 Toplum Sağlığı Merkezi (Yazihan Entegre Hastane bünyesinde) 2 Aile Sağlığı Merkezi (4 Aile Hekimliği Birimi), 112 Acil Sağlık Hizmetleri İstasyonu ve 7 Sağlık Evi (Buzluk, Fethiye, Sürür, Ambarcık, Kömüşhan, Epreme ve Sinanlı Sağlık Evleri) ile sağlık hizmeti sunulmaktadır. 10 yatak kapasiteli olan hastane 5560 m² arsa alanı üzerine 960 m² kapalı alan olarak inşa edilmiştir. 1 adet acil polikliniği, 1 adet diş polikliniği, tam donanımlı laboratuvarı, radyoloji birimi ve A tipi 112 sağlık istasyonu ile hizmet veren hastanede yılda ortalama 30.000 poliklinik hizmeti verilmektedir. 4 pratisyen hekim, 1 diş hekimi ve 4 aile hekiminin bulunduğu hastane ve hastaneye bağlı diğer birimlerde (112 Acil Sağlık Hizmetleri İstasyonu, Durucasu Aile Sağlığı Merkezi ve Sağlık Evleri) toplam 71 kişi görev yapmaktadır (Malatya İl Sağlık Müd. Brifingi, 2017).

Tarım alanları genellikle susuz olup, yaklaşık 200.000 dekar alanda sulu tarım yapılmaktadır. Sulu alanlarda kayısı yetiştiriciliği 1. ürün olarak yapılmaktadır. Son yıllarda susuz alanda kayısı ekiminde de önemli oranda artış olmuştur. İlçe genelinde 70.000-75.000 dekarlık alanda kayısı yetiştiriciliği yapılmaktadır. Bunun 60.000-65.000 dekar alandaki kayısılar verim çağında, yaklaşık 8.000-10.000 dekar alandakiler ise verim çağına gelmemiştir. İlçede ekonomik anlamda hububat (buğday, arpa), baklagil (fasulye, nohut) meyve (kayısı, ceviz, badem, kiraz, elma, üzüm) ve sebze (domates,

biber, salatalık, patlıcan) üretimi yapılmaktadır. Ayrıca ayçiçeği (çerezlik), karpuz ve kavun yetiştiriciliği de yapılmaktadır. İlçede 14.750 büyükbaş, 32.500 küçükbaş hayvan bulunmaktadır (Malatya İl Tarım Müd. Brifingi, 2017).

İlçe merkezinin bir bölümünde ve 12 mahallede tarımsal sulama amacıyla hizmet veren Yazıhan Sulama Birliği Başkanlığı bulunmaktadır. İlçede yapımına 1966 yılında başlanmış ve 1975 yılında sulama amacıyla işletmeye açılan Medik Barajı bulunmaktadır. Baraj sayesinde toplam 11.700 hektar arazi sulanmaktadır. Barajın su kaynağı Tohma Çayı'dır. Tohma Çayı'nın taşıdığı toprak, mil gibi maddelerin, zaman içerisinde barajı doldurması nedeniyle şu an su depolanması yapılamamakta ve Tohma'dan gelen su olduğu gibi sulama kanallarıyla çiftçilere ulaştırılmaktadır. İlçede ayrıca inşaatına 1997 yılında başlanan Boztepe Barajı 2011 yılı itibariyle bitirilerek, su tutulmaya başlanmıştır. Baraj ile 11.560 hektar arazi sulanacak olup, bunun 8.228 hektarı cazibe, 3.332 hektarı pompaj sulaması şeklindedir. Sulama şebeke projesi ihale edilmiştir (Yazıhan Kaymakamlığı Brifingi, 2017). İlçede meyvecilik, hayvancılık ve sulama birlikleri bulunmakla beraber kuruluş amaçlarını yerine getirmekte zorluk çeken bu birlikler, kağıt üzerinde varlıklarını sürdüren bir görüntü sergilemektedirler.

3.7.5. İlçenin Sorunları

Aşağıdaki tabloda Yazıhan ilçe sorunlarına yönelik olarak yapılan ankete katılanların vermiş oldukları cevaplara, rakamsal olarak yer verilmiştir.

Ankete katılanların %95'i ilçede alt-üst yapı sorunu olduğunu belirtmiştir. Bu sorunlar; ilçede sürekli elektrik ve su kesintilerinin olduğu, içme suyu azlığının yaşandığı, yolların alt yapısının kötü olduğu ve asfaltlanması gerektiği, kanalizasyon eksikliği vb. şeklinde kendini göstermektedir.

Ankete katılanların %80'i ilçede diğer konularla ilgili sorunların olduğunu belirtmişlerdir. Bu sorunlar daha çok sokak köpekleri ile ilgili olmuştur. Diğer sorunlar ilçeye ulaşım sağlayan minibüs azlığı veya çalışma saatlerinin kontrolsüzlüğü, ilçede ikamet edecek memurların konut yetersizliği nedeni ile il merkezinde ikamet etmeleri vb. şeklinde ankete yansımaktadır.

Tablo 3. 12: Yazihan İlçe Sorunları Anket Sonuçları

Frekans		Sağlık		Eğitim		Tarım- Ekonomi		Alt-Üst Yapı		Göç- İşsizlik		Asayiş- Güvenlik		Diğer Konular	
Kişi	%	50	50	20	20	65	65	95	95	40	40	20	20	80	80
Toplam		100													

Ankete katılanların %65'i ilçede ekonomi ve tarım alanlarında sorunların olduğunu belirtmişlerdir. Bu sorunlar; fabrika vb. işletmelerin olmaması veya eksikliği, sanayi eksikliği, iş olanaklarının azlığı, tarımda sulama problemi, bazı orta ölçekli işletmelerin ilçe esnafını işlevsizleştirilmesi vb. şeklinde belirtilmiştir.

Ankete katılanların %50'si ilçede sağlık sorunu olduğunu belirtmiştir. Bu sorunlar daha çok uzman hekim eksikliği ve bazı tıbbi cihaz eksikliğinden dolayı sürekli il merkezindeki hastanelere sevk edilme konusunda olmuştur. Ayrıca teknik personel sıkıntısı ve ambulans azlığı ile poliklinik azlığı da belirtilen sorunların arasındadır.

Ankete katılanların %40'ı ilçede göç-işsizlik sorunu olduğunu belirtmiştir. Anket çalışmasında vatandaşların bu kısmı genel olarak boş bıraktığı görülmüştür. Ancak tarım ve ekonomiye verilen cevapların oranının yüksek olması, ilçede göç-işsizlik oranının daha yüksek olduğunu ve ciddi sorunlardan birisi olduğunu göstermektedir.

Ankete katılanların %20'si ilçede eğitim alanında sorunların olduğunu belirtmiştir. Bu sorunlar; meslek yüksekokulu eksikliği, okul binalarının eski ve bakımsız olması ile peyzaj düzenlemelerinin olmaması, taşımali eğitim yapılması vb. şeklinde ankette ifade edilmiştir.

Ankete katılanların %20'si ilçede asayiş-güvenlik alanında sorun olduğunu belirtmiştir. Bu sorunlar; ilçede yaşanan hayvan hırsızlıkları, MOBESE sisteminin aktif hale getirilememesi, devriye faaliyetlerinin azlığı vb. şeklinde ankete yansımıştır.

3.8. İlçelerin Karşılaştırılması

İlçelerin coğrafi konumları ve ilçelere münhasır birkaç özellik haricinde genel olarak ilçeler birbirlerine benzemektedirler. Coğrafi konum olarak Pütürge ve Doğanyol ilçeleri Malatya'nın doğusunda yer almakta, Arguvan ve Yazıhan Malatya'nın kuzeyinde, Kuluncak ise Malatya'nın kuzey batısında yer almaktadır. İklim özellikleri bakımından karasal iklime sahip olan ilçelerde rakımı yüksek olan ilçelerin düşük olan ilçelere nazaran kışı daha sert geçirdikleri görülmektedir. Yeryüzü şekilleri açısından Kuluncak, Doğanyol ve Pütürge ilçeleri dağlık ve engebeli arazi yapısıyla benzeşirken, Yazıhan ve Arguvan ilçeleri engebeli arazi yapısının yanında ekilebilir düz arazi yapısıyla birbirlerine benzemektedirler.

İdari açıdan mahalle sayıları ve nüfusları farklı olmakla beraber ilçelerde hizmet veren kamu kurumları aynıdır. Nüfus açısından tüm ilçelerde, 2000 yılına nazaran 2017 yılına gelindiğinde yaklaşık yarı yarıya düşüş yaşandığı görülmektedir. Kamu kurumları açısından tüm ilçelerde kamu binalarının eski olduğu, bakıma muhtaç olduğu, araç, teçhizat ve personel sıkıntıları yaşandığı görülmektedir. Sağlık açısından Pütürge ve Yazıhan ilçelerinde toplum sağlığı ve aile sağlığı merkezlerinin yanında hastane teşkilatı bulunurken; Arguvan, Kuluncak ve Doğanyol ilçelerinde hastanenin olmadığı görülmektedir. Eğitim açısından öğrenci sayılarının farklı olmasının haricinde benzer özellikleri bulunmaktadır. Tarım açısından Pütürge, Doğanyol ve Kuluncak ilçeleri ekilebilir arazilerinin çok az olması bakımından benzerken, Yazıhan ve Arguvan ilçeleri tarıma dayalı arazi yapısına daha elverişli olmaları açısından benzerlik göstermektedirler. İlçelerde yaşayan vatandaşların geçimi tarım ve hayvancılığa dayanmakta, bu durum daha çok ilkel yöntemlerle yapılmakta ve geçimlik ekonomi şeklinde kendini göstermektedir. Tüm ilçelerde sanayi hemen hemen yok gibidir. Halk azda olsa esnafılık yapmaktadır.

İlçelerin yapılaşma durumu ile sosyal yapıları da hemen hemen aynıdır. İlçe merkezinde azda olsa betonarme yapılar kırsal alanda kerpiç ve toprak damlı evler bulunmaktadır. Sosyal yaşantı gündelik meşgalelerin ötesine geçememekte ve genel olarak gelenek-göreneklerine bağlı bir yaşam tarzı ilçelere hakimdir. İlçelerin tümünde göç ve işsizlik olgusunun yaşandığı görülmektedir.

Tablo 3. 13: İlçelerin Karşılaştırması

	Eğitim		Sağlık		Alt-Üst yapı		Tarım-Ekonomi		Göç-İşsizlik		Asayiş-Güvenlik		Diğer Konular	
	Kişi	%	K	%	K	%	K	%	K	%	K	%	K	%
Arguvan	72	14	92	18	94	19	58	12	83	16	9	2	56	10
Doğanyol	53	10	88	17	94	19	67	13	91	18	17	4	55	10
Kuluncak	60	12	83	16	70	14	77	15	81	16	12	2	50	10
Pütürge	71	14	76	15	90	18	91	18	94	79	16	3	88	18
Yazihan	20	4	50	10	95	19	65	13	40	8	20	4	80	16
Toplam	276	55	389	78	443	89	358	72	389	78	74	15	329	66

İlçeler sorunları açısından da benzerlik göstermektedir. Yukarıdaki tabloda ankete katılan vatandaşların ilçe sorunlarına ilişkin vermiş oldukları cevaplar rakamsal olarak ifade edilmiştir. Tablodan da görüldüğü üzere her ilçede 100 kişi ankete katılmış ve ilçe sorunlarına ilişkin verilen cevaplar aşağı yukarı birbirine yakın olmuştur. Aslında tabloda yer alan 7 başlığa verilen cevaplara bakıldığında, bu sorunlar tüm ilçelerin ortak sorunlarıymış gibi durmaktadır. Gerçekten tüm ilçelerde vatandaşlar aynı başlık altında bulunan sorunlara değinerek ilçelerinde bu tür sorunların olduğuna temas etmişlerdir.

Eğitim alanında bütün ilçelerde ankete katılanların yarısından çoğu eğitimle ilgili sorunların olduğunu belirtirken sadece Yazihan ilçesinde %4'lük bir kesimin bu konuda sorunların olduğunu belirttiği görülmektedir. İlçelerin eğitim alanındaki sorunlarının genel itibariyle aynı olduğu 'İlçelerin sorunları' başlığı incelendiğinde anlaşılmaktadır. Sorunlar genel olarak branş öğretmeni eksikliği, ilçeye atanan öğretmenlerin kısa bir süre sonra başka yerlere tayinlerinin çıkması, okulların eski olması ve araç gereç eksikliği, taşınmalı eğitimin yapılması ve eğitim kalitesi düşüklüğü şeklinde kendini göstermektedir. Bunların yanında ilçedeki eğitim kurumlarının sayısının azlığı, üniversite veya yüksekokul olmamasının da sorunlar arasında yerini aldığı görülmektedir.

Sağlık açısından ilçelerde sorunların olduğunu ankete katılanların %78'inin

belirttiği görülmektedir. Hastane teşkilatı bulunan ilçelerde sağlık alanında verilen cevapların diğer ilçelere nazaran daha az olduğu anlaşılmaktadır. Sağlık sorunları genel olarak, hastane teşkilatının olmaması veya mevcut binaların yetersizliği, personel ve araç-ekipman yetersizliği, uzman doktor olmaması veya eksikliği, doktor sayısının azlığı ile hastaların sürekli il merkezine sevk edilme işlemleri şeklinde kendisini göstermektedir.

Alt-üst yapı sorunlarının tüm ilçelerde ciddi boyutlarda olduğu ankete katılanların verdiği cevaplardan anlaşılmaktadır. Bu sorun ilçelere yapmış olduğumuz ziyaretlerde de bizzat görülmüştür. Tüm ilçelerde ankete katılanların yaklaşık %90'ının ilçelerindeki alt-üst yapıyla ilgili sorunlara değindikleri görülmektedir. Bu oran sadece ilçe bazında Kuluncak ilçesinde %70 civarında olmuştur. Verilen cevaplara bakıldığında ilçelerin tümünde yolların bozuk olduğu ve asfaltlanması gerektiği belirtilmiştir. Bunun yanında içme suyu eksikliği ile kanalizasyon eksikliği veya bunların tamamının olmaması da ortak sorunlar arasında görülmektedir. Ayrıca elektrik kesintilerinin sürekli yaşanması bu konudaki altyapı eksikliğinin de ciddi sorunlardan birisi olduğunu göstermektedir.

Tarım ve ekonomi ile ilgili problemler, tüm ilçelerde sorun teşkil eden diğer sorunlar arasındadır. Ankete katılanların en az yarısının bu konuya olumsuz cevap verdiği tablodan anlaşılmaktadır. Tüm ilçelerde sanayinin olmaması, orta ve büyük işletmelerinin çok az olması veya hiç olmaması, tarım alanlarının azlığı, tarımda sulama imkanlarının kısıtlılığı ve hayvancılığın yeterli seviyelerde olmaması ortak sorunlar olarak gözükmektedir. İlçelerde vatandaşların tarım ve hayvancılığı geçimlik ekonomiye göre yürüttüğü görülmektedir. Halkın bunların dışında esnaflık faaliyeti ile iştiğal ettiği ve daha çok ilçelerde belirli bir sokakta çok az sayıda işyeri vasıtasıyla bu faaliyetlerini yürüttükleri görülmektedir. Bu alandaki sıkıntıların ciddi oranlarda olması işsizlik ve göç sorununun da olmasına neden olmuştur. Tabloya bakıldığında göç ve işsizlik sorununun tüm ilçelerin ortak sorunu olduğu anlaşılmakta, ayrıca ilçelerin nüfus tabloları değerlendirildiğinde bu durum daha da anlaşılır olmaktadır.

Asayiş-güvenlik konusu tüm ilçelerde en az karşılaşılan sorun olduğu görülmektedir. Tüm ilçelerde ankete katılanlardan yaklaşık olarak %15'i ilçelerinde

asayişle ilgili sorun olduğunu belirtmişlerdir. Bu sorunlar devriye faaliyetlerinin azlığı hususunda birleşmektedir. Ayrıca birkaç ilçede hayvan hırsızlığı şeklinde sorunların olduğu ve kaçak avcılıkla yeterince mücadele edilmediği şeklinde kendini göstermektedir.

Diğer sorunlar kısmı ilçelerde bulunan ciddi sorunlar arasında gözükmektedir. Tablodan da anlaşılacağı üzere yaklaşık olarak %66'lık bir kesim bu konuda sıkıntılar olduğuna temas etmiştir. Bu başlığın tüm ilçeler açısından ortak sorunları şunlardır. Başlı boş sokak hayvanlarının (köpek-kedi) çok fazla olması, ilçelerin diğer ilçeler ile il merkezine ulaşımı noktasında imkanların kısıtlı olması, ikamet etmek için ilçelerde konut sayısının hiç veya yetersiz olması ve sosyal imkanların sınırlı sayıda ya da hiç olmaması şeklinde kendini göstermektedir. Ankete katılanların yarısından çoğunun (%66) bu konularda ilçelerde sorunların olduğunu belirttikleri tablodan anlaşılmaktadır.

Ayrıca ilçe yöneticileri ve STK temsilcileri ile yapılan mülakatlar sonucu tespit edilen ilçe sorunlarıyla, anket çalışmasına yansıyan sorunların paralel oldukları görülmektedir. Ancak yöneticilerin sorunları öncelemede ilçedeki diğer kişilerden farklı yaklaşım sergilediği görülmektedir. Yöneticilerin tamamına yakını ilçelerdeki bu sorunların varlığını kabul etmekle beraber asıl sorunun ekonomi olduğu yönünde ortak fikir beyan etmişlerdir. Ekonominin ilçelerde yeteri seviyede olmayışının ve bununla ilgili sorunların çözülmemesinin diğer sorunları tetiklediği yönünde beyanları olmuştur.

ÇÖZÜM ÖNERİLERİ VE SONUÇ

1982 Anayasasının 65. maddesi Devletin sosyal ve ekonomik alanda ödevlerinin sınırlarını belirlemiştir. Bu maddeye göre Devlet anayasal görevlerini yerine getirirken ülke sathındaki öncelikleri değerlendirdikten sonra mali imkanların yani devlet bütçesinin yeterliliği ölçüsünde hareket edecektir. Devlet yükümlülüklerini idare adı verilen yetkili organlar eliyle yerine getirmektedir. Türkiye’de idare, merkezi idare ve yerel idare olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Bu ayrım kamu hizmetlerinin sunumunda hem başkent teşkilatının kuruluşlarına hem de münhasır bütçesi bulunan yerel idarelere görevler yüklemektedir.

İdareyi oluşturan bütün kamu dairelerinin görev ve yetki alanları mevzuatla belirlenmiştir. Merkezi idareyi oluşturan Cumhurbaşkanlığı ve Cumhurbaşkanlığına bağlı olan bakanlıklar ile diğer kuruluşlar hem merkezde hem de taşra teşkilatları vasıtasıyla görevlerini ülke sathında yerine getirmektedir. Yerel idareler ise karar organları seçimle iş başına gelen kendine ait bütçesi bulunan bağımsız özerk kuruluşlardır. Ayrıca yerel idareler görev alanı bakımından belirli bir coğrafyada mahalli müşterek ihtiyaçları yerine getirmekle görevlendirilmişlerdir. Bu anlamda yukarıda sayılan tüm idareler yerine getirecekleri sosyal ve ekonomik vb. tüm hizmetleri öncelikli olarak görev tanımlamaları doğrultusunda, sonrasında kendilerine ayrılan devlet bütçesi payları kadar yapabileceklerdir.

Devlet bütçesi oluşturulurken tüm kamu idareleri Anayasada belirtilen aşamalara dikkat ederek gelecek yıl içerisinde yapacakları harcamalar için tahmini bütçelerini hazırlamaktadırlar. Bütçeler bakanlıklar vasıtasıyla merkezde toplanmakta, hükümet ise ülkenin ekonomik durumuna, coğrafi durumuna, nüfus durumuna, yatırım durumuna ve kalkınma planlarına uygun bir şekilde tüm idarelerin bütçelerine tekabül eden bütçeyi hazırlayıp TBMM’ye sunmaktadır. Meclisin bütçeyi kabul etmesiyle beraber Ocak ayından itibaren tüm kamu kurum-kuruluşlarının bütçeleri harcanabilir duruma gelmektedir. Mahalli idarelerin de bütçeleri aynı hazırlık aşamasına bağlı kalınarak hazırlanmakta, bölgesel farklılıklarda gözetildikten sonra her belediye nüfusları oranında bütçeden paylarını almaktadır.

Dolayısıyla ilçelerdeki sorunların çözümleri değerlendirilirken tüm kamu kurum ve kuruluşları ile yerel idareler bütçeleri ile sınırlı şekilde ihtiyaçları gidermeye çalışacaklardır. Bu genel kaidenin ışığında ilçelerde görülen sorunların çözüm önerilerine geçilebilir.

Önceki bölümde ilçelerin sorunlarına değinilmiştir. Sorunların arasında ilçedeki işsizlik ve göç olgusunun öncelikli sorun olduğu anlaşılmaktadır. Her ne kadar bu sorunlar diğer sorunlara bağlı olarak ortaya çıkan bir sonuç olarak gözüксе de aslında tüm sorunları besleyen ana sorunlar olarak karşımıza çıkmaktadır. Dolayısıyla işsizlik ve beraberinde göç sorunsalının çözümü diğer sorunlarında çözümüne doğrudan veya dolaylı da olsa katkı sağlayacaktır. Sosyolojik ve kültürel yaşam tarzının etkilerinin haricinde, bu problemlerin ortaya çıkmasının asıl nedeni; ekonomik yetersizlik ve geri kalmışlıktır. Bu yüzden öncelikli olarak ekonomi alanında geliştirilecek ve uygulanacak çözüm önerileri önem arz etmektedir.

İlçelerin geneline bakıldığında ilçe halkının geçimlik ekonomiye bağlı olarak hayatlarını idame ettirdikleri görülmektedir. Bu anlayış ilçe şartları ve il ekonomisine bağlı olarak kısa ve orta vadede ülke ekonomisine artı değer katacak şekilde değişmelidir. Uzun dönemde ise dünya ekonomik şartlarına uyum sağlayacak şekilde entegre edilmelidir. İlçelerin ekonomik yapıları tarım ve hayvancılığa bağlı bir yapı sergilemektedir. İlçelerin özel şartları değerlendirildikten sonra tarım ve hayvancılık üzerine politikalar geliştirilmelidir. Tarım alanında ilçelerin genelinde kayısının ve kuru tarımın ön planda olduğu görülmektedir. Kayısının ilkel yöntemlerle üretildiği ve hasat zamanında ise dışarıdan iş gücü sağlanmak suretiyle hasat edildiği, aracı konumundaki alıcıların ise kuru veya yaş kayısını çok ucuz fiyattan aldığı ve ilde sınırlı sayıdaki kayısı işleme tesislerine sattığı görülmektedir. Bu durum karşısında öncelikli yapılması gereken ilçeler bazında küçük kayısı işleme tesislerin kurulmasıdır. Bu sayede aracı konumundaki kurum veya kişiler yerine, doğrudan alıcı konumundaki tüketici ile temas sağlanmış olacaktır.

Kayısının yanında kuru tarım uygulamasına bağlı olarak bakliyat üretiminin ağırlıkta olduğu görülmektedir. Kayısıda görülen aracı pozisyonundakiler bu sektör içinde geçerliliğini korumaktadır. Bu konuyla ilgili işleme tesislerinin kurulması

gerekmektedir. Bunun yanında kuru tarım yılın bir sezonunda sadece bir ürün ekilmesine ve üretilmesine neden olmaktadır. İlçelerin sulama sorunu olduğu gerçeği sularının olmadığı anlamına gelmemelidir. İlçelerin yeraltı su seviyeleri ile akarsu kapasitesi yeterli düzeydedir. Bununla ilgili olarak sulama alt yapısının ilçelerde hızlı bir şekilde yapılması gerekmektedir. Su potansiyeline bağlı olarak sulama barajlarının, göletlerinin yapılması mevcut olan sulama barajları ile birlikte modern sulama tekniklerine uygun olarak sulu tarımın uygun olduğu topraklara suyun ulaştırılması sağlanmalıdır. Bu sayede mevcut üretim yapısına bağlılık alternatif ve daha ekonomik ürünlerle ikame edilmiş olacaktır. Yeni üretim yapısıyla beraber meyvecilik ve sebzeçilik gelişerek üretimin artması sağlanacak ve sektör altyapısı gelişim gösterecektir.

İlçelerin bitki örtüsüne bakıldığında, florasının ve çiçekli bitkilerin arıcılık sektörü için çok uygun bir yapıda olduğu görülmektedir. İlçelerde ekonomik olarak arıcılık çok az sayıda kişi tarafından yapılırken modern üretim yöntemlerinden uzak bir şekilde faaliyetler yerine getirilmektedir. Ayrıca diğer sektörlerde olduğu gibi bu sektörde de işleme tesislerinin bulunmadığı gözlenmiştir. Arıcılık faaliyetinin ekonomik olarak yapılması açısından kamu sektörünün belirli teşviklerle de desteklenmesiyle beraber gerekli alt yapının oluşturulması da sağlanmalıdır. Bu hususlar sağlandığında vatandaşların konu ile ilgili tarım müdürlükleri vasıtasıyla eğitilmesi ve verilen teşviklerin kontrolü yapılarak, doğru üretim yapısının oluşturulması açısından sürekli denetimlerin yapılması da gerekmektedir.

Alternatif ürünlerin arasında baraj kenarında bulunan ilçelerden bazılarında balıkçılık faaliyetinin de yapıldığı görülmektedir. İlçelerde üretim boyutuyla kurulan küçük işletmelerle beraber vatandaşların kayıklarla geçimlik şekilde yürüttükleri sınırlı faaliyetle sektörün işlediği görülmektedir. Kurulan küçük işletmeler, vatandaşların balıkçılık faaliyetlerinde yakaladıkları balıklardan satın aldıklarını veya bizzat ürettikleri balıkları işletilmek suretiyle il merkezindeki balık işleme ve paketleme tesisine gönderdikleri görülmektedir. Burada işlenen balıkların başta Avrupa olmak üzere birçok ülkeye ihraç edildiği görülmektedir. Bu sektörle ilgili olarak mevcut baraj gölünün elverişliliği göz önünde bulundurulduğunda üretim kapasitesinin sınırlı olarak gerçekleştirildiği görülmektedir. Özel sektörün bu alanla ilgili teşvik edilmesi, kamu

sektörünün de gerekli desteklerle beraber üretim altyapısına yönelik işletme sayılarının arttırılması vb. faaliyetlerde bulunulması gerekmektedir.

Hayvancılık konusunda küçükbaş ve büyükbaş hayvancılığın yaygın bir şekilde yürütüldüğü görülmektedir. Küçükbaş hayvancılığın belirli dönemlerde yaylalarda 5-6 ay kalmak suretiyle yapıldığı görülmektedir. Büyükbaş hayvancılığın ise daha çok evlerin ahır kısımları ile çok az sayıda besiler vasıtasıyla gerçekleştirildiği görülmektedir. Yem bitkileri noktasında sınırlı imkanların olması, yem fiyatlarının yüksek seviyelerde seyretmesi ve hammadde olanaklarına ulaşım maliyetlerinin fazla olması bu faaliyetlerin gelişmesinin önündeki engellerin başında gelmektedir. Bunun yanında yaylacılık faaliyetiyle uğraşan vatandaşların uzak yerlerde ve uzun süreliğine ilçelerden uzaklaşması ile mera alanlarının kısıtlı olması ve meraların ıslahının yapılmamış olması diğer sorunlar arasındadır.

Bu alanda öncelikli olarak yem bitkilerinin temini ve hammaddeye ulaşımı sağlamak adına sulu tarıma geçilmesi böylece yem bitkilerinin üretiminin sağlanması gerekmektedir. Mera alanlarının sayılarının üretici lehine arttırılması sağlanmalıdır. Terörle mücadele noktasında tüm illerde nitratlı gübrelerin satışı yasaklanmış ve gübreler tarım müdürlüklerinin depolarında muhafaza edilmektedir. Bu gübreler kullanılmak suretiyle Devlet kontrolünde il-ilçe tarım müdürlükleri vasıtasıyla mera ıslahlarının yapılması sağlanmalıdır. Ayrıca bu yöntem yaylaların ıslahında da uygulanmalıdır. Yaylaların ulaşım altyapısının iyileştirilmesi ve yaylalarda modern konaklama imkanlarının yapılması sağlanmalıdır. Böylece yaylalara ilçelerin bağlantısı sağlanarak ve hayvanların tarım ekiplerince sağlık vb. açılardan denetimleri de gerçekleştirilmiş olacaktır.

Üretim için hammaddeye kolaylık sağlandıktan sonra vatandaşlara konuyla ilgili teşviklerin arttırılması yolu benimsenmelidir. Bu açıdan aile işletmelerinden küçük, orta ve büyük işletmelere geçişte gerekli maddi ve teknik desteğin sağlanması önem arz etmektedir. Gerekli üretim kapasitesine ulaşıldığında ise canlı hayvan satışının yanında modern kesim merkezlerinin ilçelere kazandırılması ile kesimlik hayvan ekonomisinde ilçelerin kendi kendilerine yetmesi sağlanmalıdır. Ayrıca hayvancılık konusunda alternatif ürünlere de yönelme gerçekleştirilmelidir. Kanatlı hayvan üretiminin modern

yapılarla beraber geliştirilmesi gerekmektedir. Tüm bunların yanında hayvancılık sektörünün içinde bulunan alt ürünlere de önem verilmelidir. Süt ürünleri üretimi ile yumurta vb. ürünlerin ilçede işletilmesi ve bu ürünleri dış ekonomiye kazandıracak işletmelerin kurulması sağlanmalıdır.

Ayrıca dünyada organik ürünlerin tüketilmesine yönelik bir eğilim söz konusudur. İlçelerin özellikle kırsal mahallelerinde vatandaşların geçimlik ekonomi için ürettikleri her şeyin hem ilçede ikamet eden veya çalışan kişilere hem de dışa açılmasını sağlayacak yöresel ürünler pazarının veya marketlerinin ilçelerde kurulması sağlanmalıdır. Bu sayede kırsal mahallelerin de ekonomiye bağlanması sağlanmış olacaktır.

Bunların yanında ilçelerde sanayi anlamında dışa bağımlılığı azaltacak yatırımların yapılması gerekmektedir. İlçelerde sanayi sitelerinin kurulması ile beraber belirli iş kollarının ilçelerde canlandırılması sağlanmalıdır. Bunların arasında halkın gündelik ihtiyaçlarını karşıladığı ancak ilçede bulunmayan alanlara öncelik verilmelidir. Halıcılık ilçelerin tümünde geçmişten gelen birikimlere rağmen çok az seviyelerde gerçekleştirilmektedir. Konu ile ilgili ilçe halk eğitim merkezleri vasıtasıyla kurslar açılmakta ancak pazarlama olanakları çok sınırlı olduğundan gerekli verim elde edilememektedir. Dolayısıyla hem bayanların üretime katılımlarını sağlayacak hem de ilçe ekonomisine katkı sağlayacak olan halıcılık sanayisinin yerel ve merkezi idareler tarafından desteklenmesi gerekmektedir.

İlçelerin tümünde esnaflık sınırlı sayıda ve yetersiz şekilde yapılmaktadır. Bu alan ilçe halkının ve çalışanlarının ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde yeniden düzenlenmelidir. İlçelerde market sayısı az ve ürün sayısı yetersiz olduğundan il merkezlerindeki marketler tercih edilmektedir. Bununla ilgili orta ve büyük ölçekte market sayısı arttırılmalı ve hizmet sunum kalitesinde ihtiyaçları karşılayacak seviyelere gelinmelidir. İlçelerde bulunmayan esnaflık faaliyetleri için de teşviklerin yapılması gerekmektedir. İlçelerde belediyelerin imkanları ölçüsünde esnaf sitesi kurulup, ekonomik olarak belirli seviyeye gelinceye kadar esnafardan kira vb. hiçbir ödemenin alınmaması sağlanmalıdır.

Tüm bunların yanında ilçelerde kültür ve doğa turizmi gibi alternatif ekonomik alanlara da yönelme sağlanmalıdır. İlçelerin kendi özel durumları değerlendirildikten sonra gerekli çalışmalar yapılmalıdır. Mesela Arguvan ilçesinde Alevilik geleneği ve sanatsal olarak türkü ön plana çıkmaktadır. Konu ile ilgili türkü evi, türkü müzesi, kültür evi müzesi vb. alanlar oluşturulabilir. İlçede bulunan tarihi eserlerle beraber turizm acenteleriyle anlaşarak gezi turlarının arasına ilçe dahil edilebilir. Bu gezinin içerisinde Arguvan'a ait türkülerin misafirlere dinletilmesi, tarihi eserlerle beraber müzelerin gezilmesi ve örfi etkinliklerin icrası sağlanabilir. Doğa turizmi açısından tüm ilin ihtiyacını karşılayacak şekilde mesire alanları yapılması uygun olacaktır. Göl kenarlarında tüm aktivitelerin yapılabileceği büyük kent ormanları yapılabilir. İlçelerde bulunan kanyon, yayla vb. yerlerde trekking alanları, kamp kurma alanları, foto kamplar vb. hayata geçirilerek doğa turizmi canlandırılabilir.

Tarım ve hayvancılık alanında verilecek olan tüm mali teşviklerin ve teknik desteklerin objektif kriterlere göre belirlenmesi ve bunların denetiminin sağlanması gerekmektedir. Denetim elemanlarının genel itibariyle devlet memuru olmaları, denetim görevlerinin yanında birçok görevi beraber yapıyor olmaları ve maaş yetersizliği gibi konular yapılan teşviklerin yerindeliğinin ve uygunluğunun kontrolünü sağlıksızlaştırmaktadır. İlçelerde yapılan söz konusu teşviklere bakıldığında birçoğunun hayata geçemediğini veya uygulamalardaki sorunlardan ve teknik bilgi yetersizliğinden dolayı devamlılıklarının sağlanamadığı görülmektedir. Dolayısıyla objektif kriterlerin yanında bağımsız olarak ve sadece bu iş için özgülenmiş denetim ve teknik destek personellerinin bu faaliyetleri gerçekleştirmesi yerinde olacaktır.

Yukarıda sayılan ekonomik anlamda çözüm önerilerini ilçelerin münhasır durumlarına göre arttırmak mümkündür. Çözüm önerileri hayata geçirildiğinde ilçeler, ekonomik olarak kendi kendine yeten hatta ülke ekonomisiyle bütünleşmiş bir yapıya dönüşeceklerdir. Bu sayede ilçede işsizlik ortadan kalkarak göç olgusunun dolayısıyla sorunun da önüne geçilmiş olacaktır. Bu durum göç alan büyükşehirlerin hantallığını ve göçün yaratmış olduğu birçok sorunun çözümünü sağlayacaktır. Aynı zamanda ilçelerdeki nüfus azlığından dolayı meydana gelen sorunlar ve aşağıda çözüm önerileri sunulacak olan birçok alan içinde, bu meselelerin de kendiliğinden çözümü sağlanmış olacaktır.

Ekonomik alanda öncelikli olmak üzere, birçok alandaki sorunların çözümünde sivil toplum kuruluşlarının rolü önem arz etmektedir. İlçelerde birçok sektörle ilgili sivil örgütlenmelere gidilmesi gerekmektedir. Böylece aynı amaca yönelik kişilerin başarı oranı sektörel bazda artacak, ürün kalitesi, pazarlama kapasitesi vb. alanlarda ilçelerde kalkınma sağlanmış olacaktır. Aynı zamanda devletin üzerindeki mali vb. yükümlülüklerde hafiflemiş olacaktır. Ancak şunu da söylemek gerekir ki uygulamada ilçelerde kayısı, sulama, hayvancılık vb. birliklerin kurulduğu fakat uzun ömürlü olmadıklarını ve kısa sürede faaliyetlerine son verdikleri görülmektedir. Bütçesel ve yönetsel sıkıntılar kapanmalarına neden olurken tüm bu etkenler yeni oluşumların önüne geçerek vatandaşların bu konudaki yönelimlerinin de azalmasına ve çekincelerine neden olmaktadır. Dolayısıyla bu konuda sektörel bazda teşviklerin artırılması ve altyapı güven verecek seviyeye getirilerek vatandaşların işleri devralması sağlanmalıdır.

Eğitim alanında ise öncelikli olarak okulların bina, araç ve gereçlerinin günün koşullarına uygun şekilde modernizasyonunun sağlanması gerekmektedir. Binaların birçoğunun eski ve bakımsız olduğu, okullardaki araç ve gereçlerin eski olduğu veya yeterli seviyede bulunmadığı görülmektedir. Okullarda bulunan öğretmen sayısının norm kadroda belirtilen rakamlara ulaşmadığından branş öğretmeni eksiklikleri yaşanmaktadır. Meydana gelen öğretmen açığı üniversite mezunu ücretli öğretmenlerle giderilmeye çalışılmaktadır. Ayrıca kadrolu öğretmenlerin çok kısa süre içerisinde başka illere tayinlerinin çıkması nedeniyle ilçe, okul ve öğrencilere adapte olamadan ilçeden ayrıldıkları görülmüştür. Ücretli öğretmenlerin ise almış oldukları formasyon, tecrübe eksiklikleri ve başka iş bulduklarında öğretmenlikten istifa etmeleri gibi nedenler eğitim hayatına olumsuz yansımaktadır. Dolayısıyla öğretmenlerin normal kadrosuna uygun şekilde ve zorunlu bir hizmet süresi ön şartıyla beraber atamalarının yapılması gerekmektedir.

29034 sayı ve 18.06.2014 tarihli Milli Eğitim Bakanlığına Bağlı Eğitim Kurumları Yönetici ve Öğretmenlerinin Norm Kadrolarına İlişkin Yönetmeliğin 16. maddesinde "İlkokullarda, öğrenci sayısı 10'dan az olmamak şartıyla açılan her şube için 1 sınıf öğretmeni norm kadrosu verilir." hükmü yer almaktadır. Buradaki hükümden hareketle öğrenci sayısı 10'un altında düşen köylerdeki okul şubelerinin hatta okulların kapatıldığı görülmektedir. Kapatılan okullardaki öğrenciler taşıma yoluyla belirlenen

merkezi okullara eğitim için götürülmektedir. Uygulamada öğrenci sayısı 10'un üzerinde olmakla beraber şube açılmasını sağlayacak sayıda olmaması durumunda köyler ve mahallelerdeki okulların kapatılmaması için tüm öğrencilerin bir arada eğitim gördüğü birleştirilmiş sınıflar ortaya çıkmaktadır. Bu durum birçok problemin yaşanmasına neden olmaktadır. Bu sorunlar ve çözüm önerileri şu şekilde sıralanabilir;

- Kapatılmasın denilerek açık bırakılan köy okullarında birleştirilmiş sınıflarda ilk kademe öğrencilerin tamamının aynı sınıfta ders gördükleri,
- Öğrencilerin arasındaki seviye farkından dolayı almış oldukları eğitim sınırlı olmakla beraber yeterli olmadığı,
- Öğrencilerin üst kademeye yetersiz ilk kademe eğitimi alarak geçmeleri ve bu durumun orta kademe gerekliliğine ulaşamamasına neden olması,
- Taşıma yapılan köy-mahalleler için taşıma araçlarının yol ve taşıma güvenliği açısından uygun olmaması,
- Yolların altyapısının taşıma yapılması için uygun olmaması,
- Eğitim seviyesindeki tüm öğrenciler aynı arabada taşındığından, öğrencilerin giriş çıkış saatleri ayrı olduğunda birbirlerini beklemek zorunda olmaları,
- Taşıma yönetmeliğinde hafta sonu taşıma yapılamadığı için öğrencilerin desteklenmesi için açılan kursların hafta içi ve okul çıkışında yapılıyor olması,
- Gün boyu okullarda bulunan öğrencilerin yaş problemlerinin olduğu görülmektedir.
- ❖ Konuyla ilgili mevzuatta yeri olmayan ancak uygulamada olan birleştirilmiş sınıf uygulamasına son verilmesi,
- ❖ Kapatılması gereken okullar kapatılmalı ve öğrencilerin branş öğretmenleri ile araç-gereç yönünden uygun okullara taşınarak eğitim almaları,
- ❖ Taşıma yapılan araçların tamamının yol ve taşıma güvenliğine uygun hale getirilmesi,
- ❖ Yol altyapılarının taşımaya uygun hale getirilmesi,
- ❖ Taşıma yönetmeliğinin yeniden düzenlenerek taşımanın kaçınılmaz olduğu yerlerde hafta sonu taşımanın imkanı hale getirilmesi,

- ❖ Öğrenci destek kurslarının hafta sonuna kaydırılarak öğrencilerin hafta içi ders bitim sürelerinden sonra okullarda tutulmaması sağlanmalıdır.

Bunlarla bağlantılı olarak ilçede görev yapan memurların %90'a yakını ilçede lojman veya kiralık daire bulamadıkları için il merkezinde ikamet etmekte ve her gün gidiş-geliş yapmaktadırlar. Öğretmenler ile diğer memurların hayatını kolaylaştıracak ve eğitim alanına olumlu katkısı olacak olan lojman veya TOKİ gibi toplu konutların ilçelere kazandırılması gerekmektedir. Aynı şekilde ulaşım alanında da sıkıntı yaşayan memurların ulaşım konusunda hizmet veren araçların sefer sayılarının arttırılarak düzenlenmesi veya belediyeler tarafından toplu taşıma hizmetinin yapılması gerekmektedir.

Sağlık alanıyla ilgili olarak tüm ilçelerdeki sağlık binalarının günün koşullarına ve ihtiyaçlara uygun şekilde yenilenmesi gerekmektedir. Sorunlar arasında sürekli karşılaşılan hastaların il merkezindeki hastanelere sevk edilmesinin arkasında, ilçedeki sağlık binalarında yeterli teçhizatın olmadığı gerçeği yatmaktadır. Ayrıca yeterli veya liyakatli sağlık personelinin olmaması da sevklerin diğer nedenidir. Konuyla ilgili olarak yıllar itibariyle ilçelerde karşılaşılan ve ilçede çözüme kavuşturulabilecek olan sorunların istatistiki verileri çıkartılmalı ve buradan çıkacak sonuca göre de gerekli sağlık personelin atanması ve teçhizatın temini sağlanmalıdır. Sağlık alanında sıkça karşılaşılan diğer sorun uzman hekim yetersizliğidir. Bununla beraber ilçeye ataması yapılan doktorların kısa bir süre sonra başka bir ile atanmaları, dış hekimi yetersizliği veya olmaması sağlık alanında doktorlarla ilgili diğer sorunlardır. Bununla ilgili olarak mecburi görev süresiyle beraber gerekli istatistiki çalışmaların ardından uzman hekim ve dış hekimlerinin atamasının sürekli yapılması veya haftanın belirli günlerinde ilçelerde görevlendirmeleri gerekmektedir. Ayrıca sağlık birimlerine bağlı olarak köy-mahallelerde hizmet veren sağlık evlerindeki hemşire veya sağlık personelinin görevlendirmeleri usulüne son verilerek, ilgili personelin ihtiyaç olan nüfusu yoğun ilçe merkezi veya il merkezinde görevlendirilmeleri gerekmektedir.

Alt ve üst yapı ile ilgili sorunlarda köy ve mahalle sayılarının fazla olması bu nedenle ulaşım ağlarının kilometre bazında çok olması, ilçe nüfusu dolayısıyla köy-mahalle nüfuslarının az olması, buna bağlı olarak mahalli idare bütçelerinin sınırlı

olması vb. nedenler bu konudaki sorunların çözülmesini sınırlandırmakta, geciktirmekte veya yapılamamasına neden olmaktadır. Konuyla ilgili mahalli idareler ile diğer kamu kurumlarının genel olarak; patronaj (ahbap-çavuş) ilişkisi, siyasal popülizm ile nüfus durumuna bakarak hizmetleri yürüttükleri görülmektedir. Konuyla ilgili yapılması gereken;

- Yukarıda ekonomi faslında bahsedildiği üzere ilçe nüfusunu arttıracak tedbirler alındıktan sonra ilçe nüfuslarının artması ve buna bağlı olarak bütçeden bu ilçeler için ayrılan payların arttırılması,
- Büyükşehir belediyesi olan illerdeki ilçe belediyelerinden, büyükşehir bütçesi için belirli oranda ortak ihtiyaçların karşılanması nedeniyle kesinti yapılmakta olup, bu kesinti en aza çekilmeli veya bu kesinti oranı kadar ilçelere yatırım yapılması sağlanmalı,
- İlçedeki ihtiyaçlar değerlendirildiğinde yapılacak yatırımlarda objektif kriterlere göre hareket edilmesi,
- Yapılan yatırımlarda denetimin standartlara uygun şekilde yapılmasının sağlanması,
- Bunların yanında tüm alt-üst yapı sorunları değerlendirildiğinde ve yerel idarelerin durumu göz önüne alındığında radikal bir çözüm olarak, merkezi idarenin işi kendi uhdesine alarak ilçelerde, ilçe merkezlerini baz alarak toplu konut uygulamasına gidilerek tüm ilçeyi ortak yerleşim alanında toplamaya çalışması gerekmektedir. Toplu yerleşim alanı tespit edildikten sonra, ilçe altyapısının tamamı yapıp üst yapının inşasına başlanmalıdır. Üst yapının içerisinde tüm yolların, sokak ışıklandırmalarının, toplu konutların veya bireysel konutların, sosyal donatı alanlarının (park-bahçe, kültür merkezi, çok amaçlı salonlar, yaşlı bakım evleri, mesire alanları vb.) ve tüm kamu kurumlarının içerisinde bulunduğu bir planla ilçenin yeniden inşası sağlanmalıdır. Bu sayede tüm köy-mahallelere yapılması planlanan yatırımların daha sağlıklı ve optimal düzeyde gerçekleştirilmesi sağlanmış olacaktır.

Diğer sorunlar açısından çözüm önerilerine gelindiğinde, ulaşım ve toplu konut ihtiyaçlarına yukarıdaki kısımlarda değinilmiştir. Bunların yanında ilçelerde sokak

hayvanlarının ciddi bir sorun olduğu ve sosyal donatı alanların ilçelerde hemen hemen olmadığı anlaşılmaktadır. Bunun için sokak hayvanlarının sorumlu yerel idareler tarafından toplatılması ve uygun barınaklarda bakım ve tedavilerinin yapılması gerekmektedir. Sosyal donatı alanları için bu ölçekteki ilçelerde en azından birçok amaçlı salonun, bir spor kompleksinin, bir mini ölçekli kent ormanı şeklinde mesire alanının, bir ilçe parkının ilçelere kazandırılması gerekmektedir. Bunların yanında sosyal hayatı güçlendirecek ilçe halkının gelenekleriyle bağlarını arttıracak sosyal aktivitelerin yerel idare veya diğer idareler tarafından hayata geçirilmesi gerekmektedir. Asayiş konusunda ilçelerde sorunların çok az olduğu ve kamu görevlilerinin işlerinde daha titiz davranmasıyla da var olan sorunların çözüm bulacağı anlaşılmaktadır.

Bunlara ek olarak yukarıda sayılan sorunlar ilçede yönetsel açıdan da bazı problemler doğurmaktadır. Vatandaşların karşılaştığı sorunlara çözüm bulabilmek için gitmiş olduğu kurumların arasında mekik dokuması nihayetinde son çare olarak mülki amirlerin kapılarını aşındırmaları yetki karmaşasının olduğuna işaret etmektedir. Eğitim, sağlık vb. genel idari sorunlar ile mahalli müşterek sorunların çözümleri noktasında yapılan mini ölçekli toplantılar yeterli, liyakatli personel bulunamamasından ve bütçesel sıkıntılardan dolayı sonuçsuz kalmakta vatandaşların yönetici konumundaki kamu görevlilerine karşı inancı azalmaktadır. Bunun önüne geçmek için personel rejimi, yetkisel konular ve bütçesel konularla ilgili orta ve uzun vadeli planlar yapılması ve uygulamasının da vatandaşa hissettirilmesi gerekmektedir.

Bu çalışmada belirli bir ölçek büyüklüğüne sahip ilçe idaresinin genel sorunlarının neler olduğu bulunmaya çalışılmıştır. Bunun için Türkiye'deki toplam 111 tane 6. sınıf ilçenin içerisinden Malatya ilinde bulunan 6. sınıf ilçelerden yararlanılmıştır. Sorunların tespiti için ilçedeki her kesimi kapsayan kişilerle anket ve mülakat yöntemine başvurulmuştur. Elde edilen bulgular neticesinde ilçelerin alt-üst yapı sorunları, eğitim-sağlık gibi genel idari sorunları, sosyal ve ekonomik sorunları olduğu gözlenmiştir. Çalışmada sorunların çözümüne katkı sağlayacak öneriler geliştirilerek politika yapıcı ve uygulayıcılara ilçe sorunlarının çözülmesinde alternatif çözümlerle katkıda bulunmak amaçlanmış ve geliştirilen önerilerle buna ulaşılmıştır.

İlçe sorunlarının tespitinde uygulanan yöntemlere bakıldığında genelleme yapılan alanın 111 ilçe büyüklüğünde olması, bu ilçelerin münhasır sosyo-ekonomik, kültürel, coğrafi ve yönetsel farklılıklarının olması, ilçe sorunlarının ve üretilecek çözüm önerilerinin farklılaşmasına neden olabilecektir. Dolayısıyla sayılan bu hususlar çalışmamızın zayıf yönünü teşkil etmektedir. Bununla beraber ilçedeki her kesimin çalışmaya dahil edildiği görülmektedir. Bu durum ilçe sorunlarının tespitinde belirli kesim ya da gurubun gözlemlerine bağlı kalınmadan her açıdan değerlendirilmesine imkan sağlamıştır. Ayrıca ilçe yöneticileri ve sivil toplum yöneticilerinin de görüşlerine yer verilmiş olması ve aynı il içerisinde olmakla beraber farklı coğrafi, sosyo-ekonomi ve kültürel nüanslar içeren beş ilçeden yararlanılmış olması çalışmanın güçlü yönlerini oluşturmaktadır.

Ülkemizde değişen koşullara bağlı olarak bir dönüşüm yaşandığına şahit olmaktayız. 2003 yılında yönetimde yakalanan istikrar olgusu bu dönüşümün hızlanmasını sağlayan en önemli etkidir. Yerel idareler lehine gerçekleştirilen yasal düzenlemeler merkezi idarenin yükünü hafifletirken merkezin taşra teşkilatlarından olan ilçelerde yaşanan sorunlar geri planda kalmıştır. Özellikle belirli bir ölçek küçüklüğüne sahip olan ilçelerdeki sorunlara çözüm üretilemediğinde gün geçtikçe bu sorunlar daha da büyüyecek gibi durmaktadır. İlçe ölçeğinde olan bu sorunlar, il sorunları haline nihayetinde ülke sorunu haline gelebilmektedir.

Yönetim yapısındaki bu dönüşüm değerlendirildiğinde merkezin taşra birimi olan ilçelerin, yerel idareler dahil olmak üzere sorunlarına çözüm üretilmek suretiyle bu dönüşümün içerisinde yerini almaları gerekmektedir. Yukarıda değerlendirmeye tabi tutulan 6. sınıf ilçelerin politika yapıcılar ile uygulayıcılar tarafından sorunlarına çözüm üretilmediği takdirde bu ilçelerin gelecek adına varlıklarından söz etmek mümkün olmayacaktır. Dolayısıyla üretmiş olduğumuz çözüm önerileri de dikkate alınarak planlanacak mevzuat ve yatırım dönüşümleriyle bu ilçelerin geleceği kurtarılırken büyük illerin bu ilçelerin sorunlarından kaynaklı yüklenmiş oldukları yönetim ve ihtiyaç hantallığının da önüne geçilmiş olacaktır.

KAYNAKLAR

- Ağaladağ, S. (1988). En Eski Çağlardan Bizans Dönemine Kadar Malatya Tarihi. (Yayımlanmamış Doktora Tezi). Konya: Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Akça, Ş. (2006). Türkiye'de İlçe Yönetiminin İdari Sorunları: Acıpayam, Serinhisar ve Buldan Örnekleri. (Yüksek lisans Tezi). Denizli: Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Akpınar, H.İ. (1994). İlçe Yönetimi ve Kaymakamlıkların Etkinliğinin Arttırılması. (Yayımlanmış Yüksek Lisans Tezi). Konya: Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Akyıldız, F (2012). Belediye Hizmetleri ve Vatandaş Memnuniyeti: Uşak Belediyesi Örneği. *Journal of Yasar University*. 26(7): 4415-4436.
- Akyılmaz, B., Sezginler, M., ve Kaya, C. (2009). Türk idare Hukuku. Ankara: Seçkin Yayınları.
- Alper, Y. (1987). Bursa Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı: Monografik Bir Çalışma. *Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*: 79-92.
- Arguvan Kaymakamlığı (2017). Arguvan Kaymakamlığı Brifing Dosyası.
- Arguvan Kaymakamlığı (2018). <http://www.arguvan.gov.tr/tarihcesi>, (22.06.2018).
- Aydın, A.H. (1996). Polis Meslek Hukuku. Ankara: Polis Akademisi Yayınları.
- _____ (2015). Türk Kamu Yönetimi. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Azıklı, S. ve Özgür, H. (2005). Belediye Organları ve Organlar Arası İlişkiler: Başkan, Meclis ve Encümen. *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-I: Reform*. (ss.297-319). Ankara: Nobel yayınları.
- Başaran, İ.E. (1996). Türkiye Eğitim Sistemi. Ankara: Yargıcı Matbaası.
- Başgil, A. F. (1960). Esas Teşkilat Hukuku, C. I. İstanbul: Baha Matbaası.
- Başsoy, A. (1995). İl Özel İdarelerimiz. *Yeni Türkiye*, 1 (4): 390-397.
- Besim Darkot, Türkiye'nin İdari Coğrafyası Üzerine Düşünceler. *İstanbul Üniversitesi Coğrafya Enstitüsü Dergisi*, Cilt V₁, Sayılı 12:43.
- Bilir, F. (1999). 1982 Anayasası'nda Bakanlar Kurulu. *SÜHFD.C. 7, S. 1-2*: 243-260.
- Bilgen, H.N (1995). Kamu Yönetimi ve Demokrasi Eğitim. *Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyum Bildirileri*. Cilt I. Ankara: TODAİE Yayını.

- Bilsam, 2011. Malatya Vizyon 2023. Malatya İli Gelişim Raporu. Malatya:Bilsam Yay.Bilsam ,2009. Malatya Kayısı Raporu. Malatya:Bilsam Yay.
- Bingöl, Y., E. Yazıcı, ve T. Büyükakın (2013). İl Sınırında Büyükşehir Belediye Modeli Kocaeli Deneyimi. Kocaeli Büyükşehir Belediyesi, Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Dairesi Başkanlığı Yayınları, Yayın No: 38, 1.Baskı.
- Buğra, A. (2008). Kapitalizm, Yoksulluk ve Türkiye’de Sosyal Politika. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Çay, O. (2014). Jandarma Teşkilatı’nda Kurumsal İletişimin Önemi ve İç Güvenlik Hizmetleri İle İlişkisi: Ankara İl Jandarma Komutanlığı Örneği. (Yüksek Lisans Tezi). Ankara: Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Enstitüsü.
- Çetin, Z., Ö. (2015). Türkiye’de İl Özel İdaresi Sisteminin Dönüşümü ve 6360 Sayılı Kanunun Dönüşüme Etkileri. Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi. C.20. S.2: 247-266.
- Çınar, T., Çiner, C.U. ve Zengin, O. (2009). Büyükşehir Yönetimi Bütünleştirme Süreci. Ankara: TODAİE Yayınları.
- Çiçek, A. (2011). Malatya’da Meslek Yapısı ve Sosyal Hareketlilik: Malatya Merkez Uygulaması. (Doktora Tezi). Malatya: İnönü üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Çiftelinar, R. (2006). Yeni İl Özel İdaresi Yasasına Eleştirel Bir Bakış. Yasama Dergisi. Sayı 2. Temmuz-Ağustos-Eylül: 123-145.
- Çimen, A. (2012). Sayım Kayıt Düzeni ve Teşkilatlanma Açısından Osmanlıda Nüfus Hizmetleri. Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi. 14/3: 183-216.
- Demir, F. (2005). Anayasa Hukukuna Giriş. İzmir: Anadolu Matbaacılık.
- Deniz, T. ve Y. G. Kantürk (2013). İdari Coğrafya Açısından Büyükşehir Belediyeleri. International Journal Of Social Science, 6 (2), S.29-649.
- Dik, E. (2013). 643 Sayılı KHK ile Düzenlenen Bakan Yardımcılığı ve Hiyerarşik Örgütlenme İçerisindeki Konumu. Ankara Üniversitesi SBF Dergisi. Cilt 68, No.4: 125-126.
- Doğanyol Kaymakamlığı (2017). Doğanyol Kaymakamlığı Brifing Dosyası.
- DPT. (2009). Yılı kalkınma programı.

http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/YillikProgramlar/Attachments/5/2009_Y%C4%B1% B1%C4%B1_Program%C4%B1.pdf, (22.04.2018).

- Duman, S. (2013). Türkiye Devleti Cumhurbaşkanları. Ankara: Berikan Yayınevi.
- Dündar, A.N. (1988). Açıklamalı-İçtihatlı-Örnek Uygulamalı Emniyet Teşkilatı ve Hizmetleri. Ankara: Yiğit Ofset.
- Engin F. (2015). Cbs Yardımı İle Toplu Konut Alanları Yer Seçimi; Malatya Örneği. (Yayınlanmış yüksek lisans tezi).Elazığ: Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Erbaşı, A. (2008). Belediyelerde Kurumsal Performans Yönetimi. Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- Erdoğan, M. (2011). Anayasa Hukuku. Ankara: Orion Yayınevi.
- Eryılmaz, B. (1992). Tanzimat Ve Yönetimde Modernleşme. İstanbul: İşaret Yayınları.
- _____ (2005). Kamu Yönetimi, Gözden Geçirilmiş Yeni Baskı. İstanbul: Yazarın Kendi Baskısı.
- _____ (2011). Kamu Yönetimi/Düşünceler/Yapılar/Fonksiyonlar/Politikalar (4. Baskı).Ankara: Okutman Yayıncılık.
- Giritli, İ. (1993). Türkiye'nin İdari Yapısı. İstanbul: Der Yayınları.
- _____, Bilgen, P., ve Akgüner, T. (2001). İdare Hukuku. İstanbul: Der Yayınları.
- Göküş, M., Bayrakçı, E. ve Alptürker, H. (2013). Mahalle Yönetimi Ve Mahalle Muhtarlarının Vatandaşlar Tarafından Değerlendirilmesi. S.D.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi. C.18, S.2: 31-45.
- Göner, F. (2010). Kalkınma Ekonomisi. Ankara: Elif Yayınevi.
- Gören, Z. (1999). Anayasa Hukukuna Giriş. İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Yayını.
- Görmez, K. (2000). Demokratikleşme Açısından Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri. Gazi Ü. İ.İ.B.F. Dergisi. Cilt 2, Sayı 1: 82.
- Gözler, K. (2000). Türk Anayasa Hukuku Dersleri. Bursa: Ekin Yayınevi.
- _____ (2001). Anayasa Değişikliği Gerekli mi? 1982 Anayasası İçin Bir Savunma. Bursa: Ekin Yayınları.
- _____ (2007). İdare Hukuku Dersleri. Bursa: Ekin Kitabevi.
- _____ (2015). Türk Anayasa Hukuku Dersleri. Bursa: Ekin Yayınevi.
- Gözübüyük, Ş., ve Tan, T. (1998). İdare Hukuku, C. I, Genel Esaslar. Ankara: Turhan Yayınevi.

- _____ (2000). Yönetim Hukuku. Ankara: Turhan Kitapevi.
- _____ (2004). Türkiye'nin Yönetim Yapısı. Ankara: Turhan Kitapevi.
- _____ (2009). Yönetim Hukuku. Ankara: Turhan Kitapevi.
- Gülener, S. ve Miş, N. (2017). Cumhurbaşkanlığı Sistemi, SETA Analiz Dergisi.Şubat, S.190.<https://setav.org/assets/uploads/2017/02/AnalizCumhurbaskanligiSistemi.pdf>. (13.10.2018)
- Güler, B.A. (2009). Türkiye'nin Yönetimi. Ankara: İmge Yayın Evi.
- Günday, M. (1996). İdare Hukuku. Ankara: İmaj Yayıncılık.
- _____ (2002). İdare Hukuku, Yenilenmiş 5. Baskı. Ankara: İmaj Yayınları.
- _____ (2011). İdare Hukuku. Ankara: İmaj Yayıncılık.
- Gürbüz, M., Yıldırım, U. ve Belli, A. (2014). Büyükşehir Belediye Kanunu'nun Kahraman maraş İli Ölçeğinde Analizi. ADÜ SBE Dergisi, 1 (Özel Sayı): 102-135.
- Güven. A. (2017). Kuramdan Uygulamaya Kamu Yönetiminin Dönüşümü. Ankara: Orion kitapevi.
- Jandarma genel komutanlığı (2018). <http://www.jandarma.gov.tr/>, (22.04.2018).
- Kara, M. ve Görün, M. (2008). Kırsal Kalkınmada İl Özel İdarelerinin, Köylere Hizmet Götürme Birliklerinin ve İlçe Yönetimlerinin Rolü ve Bazı Uygulamalar. S.D.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi. C.13, S.1: 411-433.
- Karaman, T., Z. (1998). Yerel Yönetimler. İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları.
- Karlık, R. (2009). Cumhuriyet'in İlanından Günümüze Türkiye Ekonomisinde Yapısal Dönüşüm. İstanbul: Beta Yayınları.
- Kartal, N. ve Demirhan, Y. (2017). Uluslararası Ekonomi, Siyaset ve Yönetim Sempozyumu. Bursa: Ekin Yayınevi.
- Kaya Raporu (TODAİE) (1991). Kamu Yönetimi Araştırması, Genel Rapor (Kaya). Ankara: TODAİE.
- Keleş, R. (1998), Kamu Yönetimi Sözlüğü. Ankara: TODAİE Yayınları.
- Kocabaş, M. (1997). Türkiye'de İlçe Yönetimi ve Kaymakamlık Mesleğinin Sosyal Geliştirilmesi. (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Kütahya: Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Kuluncak Kaymakamlığı (2017). Kuluncak Kaymakamlığı Brifing Dosyası.

- Kuluncak Kaymakamlığı (2018). <http://www.kuluncak.gov.tr/kuluncak-tarih>, (28.06.2018).
- Malatya Büyükşehir Belediyesi (2018). <http://www.malatya.bel.tr/icerik/28/27/malatya-genel-bilgi.aspx>,(21.06.2018)
- _____ (2018). <http://malatya.bel.tr/icerik/29/28/malatyainin-tarihi.aspx>, (21.06.2018)
- _____ (2018).<http://malatya.bel.tr/kategori/30/1/malatyainin-ilceleri.aspx>, (21.06.2018)
- _____ (2018). [http://malatya.bel.tr/icerik/31/43/malatyada yasam.aspx](http://malatya.bel.tr/icerik/31/43/malatyada_yasam.aspx), (21.06.2018)
- Malatya Valiliği, (2018). <http://www.malatya.gov.tr/genel-bilgi>, (21.06.2018)
- _____ (2018). <http://www.malatya.gov.tr/tarihcemiz>, (21.06.2018)
- _____ (2018). <http://www.malatya.gov.tr/cografi-konum>, (21.06.2018)
- _____ (2018). <http://www.malatya.gov.tr/ilcelerimiz>, (21.06.2018)
- _____ (2018). <http://www.malatya.gov.tr/nufus-ve-idari-yapi>, (21.06.2018)
- Malatya Valiliği, (1996). Tarihte ve Günümüzde Malatya. Ankara: Çağdaş Hizmetler Ltd. Şti. Baskısı.
- _____ (2004). Sosyal, Kültürel ve Ekonomik Yönleri İle Malatya. Malatya Valiliği Yayını. Evin Ofset Matbaacılık.
- _____ (2017). Malatya Valiliği Brifing Dosyası.
- Malatya İl Milli Eğitim Müdürlüğü (2017). Malatya İl Milli Eğitim Müdürlüğü Brifing Dosyası.
- Malatya İl Sağlık Müdürlüğü (2017). Malatya İl Sağlık Müdürlüğü Brifing Dosyası.
- Malatya İl Tarım Müdürlüğü (2017). Malatya İl Tarım Müdürlüğü Brifing Dosyası.
- MEB. (2000). 2001 Yılı Başında Milli Eğitim. AÇEM ve 4. Akşam Sanat Okulu Matbaası.
- Metin, O. (2011). Sosyal Politika Açısından AKP Dönemi: Sosyal Yardım Alanında Yaşananlar. <http://calismatoplum.org/sayi28/metin.pdf>, (26.04.2018).
- Nadaroğlu, H. (2001). Mahalli İdareler. İstanbul: Beta yayınları.
- Nohutçu, A. (2015). Kanunname, Cilt 2. Ankara: Savaş Yayınevi.
- Nüfus ve Vatandaşlık İşleri genel Müdürlüğü (2018). <https://www.nvi.gov.tr/hakkımızda/teskilat/tasra-teskilati>, (21.04.2018).
- <https://www.nufusu.com/ilceleri/malatya-ilceleri-nufusu>, (26.06.2018).

- Ökmen, M. ve Parlak, B. (2009). Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler İlkeler, Yaklaşımlar Ve Mevzuat. Bursa: Alfa Aktüel yayınları.
- _____ ve Elma, F. (2013). Türk Dünyasında Yerel Yönetimler Türk Dünyası. İstanbul: Belediyeler Birliği Yayını.
- Öner, Ş. (2001). Sivil Toplum Kuruluşlarının Yerel Demokrasi ve Katılım Algılamaları. ÇYYD, C.10, S.2, Nisan: 51-67.
- Özbudun, E. (2005), Türk Anayasa Hukuku, Ankara, Yetkin Yayınevi.
- _____ (2013). Türk Anayasa Hukuku, Ankara, Yetkin Yayınevi.
- Özer, A. (1993). Genel İdarenin Taşra Kuruluşları ve Mülki İdare Amirleri. Türk İdare Dergisi. 401: 493-536.
- Özer, M.H. (2008). Günümüz İtibariyle Sivil Toplum Kuruluşlarının İktisadi ve Sosyal Fonksiyonları. Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi. Güz- C.7 S.26: 86-97.
- Özkan, P.H. (2015). Suç Önleme Stratejileri Boyutuyla İç Güvenlik Hizmetleri Yönetimi; Bodrum İlçe Emniyet Müdürlüğü Örneği. (Yüksek Lisans Tezi). Muğla: Sıtkı Koçman Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Parlak, B. ve Sobacı, Z. (2012). Ulusal ve Küresel Perspektifte Kamu Yönetimi Teorik ve Pratik. Bursa: MKM Yayıncılık.
- Pütürge Belediyesi (2018). <http://www.puturge.bel.tr/Yz-8-Cografik-Konumu.html>, (29.06.2018).
- Pütürge Kaymakamlığı (2017). Pütürge Kaymakamlığı Brifing Dosyası.
- Pütürge Kaymakamlığı (2018). <http://www.puturge.gov.tr/tarihce>, (29.06.2018).
- Sencer, M. (1986). Türkiye'nin Yönetim Yapısı. İstanbul: Alan Yayıncılık.
- Sezgin, M. (2007). Türkiye'de ki Belediyelerde Halkla İlişkiler Faaliyetleri ve Bir Model Önerisi. (Yayınlanmamış Doktora Tezi). Konya: Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Sincik Kaymakamlığı (2018). <http://www.sincik.gov.tr/mal-mudurlugu>, (25.04.2018).
- Soysal, M. (1986). Anayasa'nın Anlamı. Ankara: Gerçek Yayınevi.
- Sümer, S. (2007). Milli Eğitim Bakanlığı Taşra Teşkilatı Yöneticilerinin Tükenmişlik Düzeyi (İstanbul İli Örneği). (Yüksek Lisans Tezi). İstanbul: Yıldız Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

- Şişman, M. (2004). Türk Eğitim Sistemi. Eğitim ve Okul Yöneticiliği El Kitabı. Ankara: Pegem Yayıncılık.
- Talas, D. (2014). Sivil Toplum Kuruluşları Ve Türkiye Perspektifi. Türklük Bilimi Araştırmaları. 29: 387-401.
- Tan, T. (1984). 1982 Anayasası Yönünden Yürütme Görevi ve Yetkisinin Niteliği (Güçlü Devlet Ya Da Güçlü Yürütme). Anayasa Yargısı 22. Kuruluş Sempozyumu. 3: 1-54.
- Teziç, E. (1998). Anayasa Hukuku. İstanbul: Beta Yayınları.
- TODAİE. (2008). Kamu Yönetimi Sözlüğü. Ankara: TODAİE Yayını.
- Tosun, E. G. (2003). Sivil Toplum, Çağdaş Kamu Yönetimi. Ankara: Nobel yay.
- Tuğrulca, O. (2006). Malatya Siyasi Tarihi. Kilim M.
- Ulusoy, A. ve Akdemir, T. (2010). Mahalli İdareler Teori, Maliye ve Uygulama Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Uyanık, H. (2013). Bakan Yardımcılığı Statüsünün İdare Hukuku Açısından Değerlendirilmesi. İdare hukuku ve ilimler dergisi. C. 15: 102.
- Versan, V. (1990). Kamu Yönetimi. İstanbul: Der Yayınları.
- Yapraklı Kaymakamlığı (2018). <http://www.yaprakli.gov.tr/ilce-ozel-idare-mudurlugu>, (25.04.2018).
- Yayla, Y. (2009). İdare Hukuku. İstanbul: Beta Yayınları.
- Yazihan Belediyesi (2018). <http://www.yazihan.bel.tr/Yz-7-Yazihan-Tarihi.html>, (02.07.2018).
- Yazihan Kaymakamlığı (2017). Yazihan Kaymakamlığı Brifing Dosyası.
- Yener, A. (1995). Türk İdare Sistemi İçinde Kaymakamlık Kurumunun Geçmişi, Bugünü ve Geleceği. (Yayınlanmamış Yüksek lisans tezi). Konya: Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Yıldırım, A. (2010). Türkiye’de Yoksullukla Mücadele ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü. Yardım ve Dayanışma Dergisi. Yıl:1, Cilt:1, Sayı: 9-17.
- Yüzbaşıoğlu, N. (1986). Parlamenter Rejimlerde ve Türkiye’de Yürütmenin Güçlendirilmesi. İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayınları.

Mevzuatlar:

TC. Anayasası.

4.7.1934 tarih ve 2559 Sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu.

4.6.1937 tarih ve 3201 Sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu.

10.4.1944 tarih ve 4541 sayılı Şehir ve Kasabalarda Mahalle Muhtar ve İhtiyar Heyetleri Teşkiline Dair Kanun.

15.5.1957 tarih ve 6964 sayılı Ziraat Odaları ve Ziraat Odaları Birliği Kanunu.

22.6.1965 tarih ve 633 sayılı Diyanet İşleri Başkanlığı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun.

10.3.1983 tarih ve 2803 Sayılı Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu.

11.11.1983 Tarih 2945 Sayılı Kanun, Milli Güvenlik Kurulu Ve Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği Kanunu.

3056 Sayılı Başbakanlık Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun, Rg, 19.10.1984, S. 18550.

7.5.1987 Tarih Ve 3359 Sayılı Sağlık Hizmetleri Temel Kanunu.

3.7.2005 tarih ve 5393 Sayılı Belediye Kanunu.

25.04.2006 tarih ve 5490 Sayılı Nüfus Hizmetleri Kanunu.

25.11.2010 tarih ve 6083 sayılı Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun.

8 Haziran 2011 Tarih Ve 27958 Mükerrer Sayılı Resmi Gazete; 4 Temmuz 2011 Tarih ve 27984 Mükerrer Sayılı Resmi Gazete.

12.11.2012 tarih ve 6360 Sayılı 14 İlde Büyükşehir Belediyelerinin Kurulmasına Dair Kanun.

6083 sayılı Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun.

13.12.1983 tarih ve 178 Sayılı Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname.

663 Sayılı Sağlık Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşların Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK.

703 numaralı Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazın Kanun ve KHK'larda Değişik Yapılması Hakkında KHK.

- 1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi.
- 3 numaralı Üst Kademe Kamu Yöneticileri İle Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Atama Usullerine Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi.
- 5 numaralı Devlet Denetleme Kurulu Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi.
- 6 numaralı Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliğinin Teşkilat Ve Görevleri Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi.
- 16/07/1986 tarih ve 19166 sayılı Mülki İdare Amirleri Atama, Değerlendirme ve Yer Değiştirme yönetmeliği.
- 1988 tarih ve 19925 sayılı valilik ve kaymakamlık büroları kuruluş ve çalışma yönetmeliği.
- 04.01.2012 Tarihli ve 28163 Sayılı Sağlık Bakanlığı Taşra Teşkilatı İdari ve Hizmet Birimleri Kadro Standartları Yönetmeliği.
- 17.06.2014 Resmi Gazete Sayısı: 29033 Diyanet İşleri Başkanlığı Görev ve Çalışma Yönetmeliği.
- 29034 sayı ve 18.06.2014 tarihli Milli Eğitim Bakanlığına Bağlı Eğitim Kurumları Yönetici ve Öğretmenlerinin Norm Kadrolarına İlişkin Yönetmeliği.
- 28/07/2018 tarih ve 30492 sayılı Valilik ve Kaymakamlık Birimleri Teşkilatı, Görev ve Çalışma Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik.
- 1724 numaralı 2012/2 tarihli Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü Taşra Teşkilatı Yetki, Görev ve Sorumluluklar Hakkında Genelge.
- Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Taşra Teşkilatının, Görevleri, Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönergesi.
- Sağlık Bakanlığı Taşra Teşkilatı Kadro Standartları İle Çalışma Usul Ve Esaslarına Dair Yönerge.

EKLER

Ek 1: Anket Forumu

Konu: İlçe Genelinde Yaşanan Sorunlar ve Çözüm Önerileri

Adı Soyadı: **Yaşı:**..... **Cinsiyet** K()/E() **Mesleği:**.....

Eğitim Durumu: İlköğretim() Lise() Yüksekokul() Üniversite() Y.Lisans()

Soru 1) İlçede sağlık alanında karşılaştığınız sorunlar var mıdır?

.....

Soru 2) İlçede sağlık alanında karşılaştığınız sorunlara ilişkin çözüm önerileriniz nelerdir?

.....

Soru 3) İlçede eğitim alanında karşılaştığınız sorunlar var mıdır?

.....

Soru 4) İlçede eğitim alanında karşılaştığınız sorunlara ilişkin çözüm önerileriniz nelerdir?

.....

Soru 5) İlçede asayiş ve güvenlik alanında karşılaştığınız sorunlar var mıdır?

.....

Soru 6) İlçe asayiş ve güvenlik alanında karşılaştığınız sorunlara ilişkin çözüm önerileriniz nelerdir?

.....

Soru 7) İlçede yol, su, elektrik, kanalizasyon gibi alt ve üst yapı noktasında karşılaştığınız sorunlar var mıdır?

.....

Soru 8) İlçede yol, su, elektrik, kanalizasyon gibi alt ve üst yapı noktasında sorunlara ilişkin çözüm önerileriniz nelerdir?

.....

Soru 9) İlçede tarım, ekonomi, SYDV veya diğer konularda (sokak köpekleri, konaklama vb.) karşılaştığımız sorunlar var mıdır?

.....

Soru 10) İlçede tarım, ekonomi, SYDV veya diğer konularda (sokak köpekleri, konaklama vb.) karşılaştığımız sorunlara ilişkin çözüm önerileriniz nelerdir?

.....

Soru 11) Göç olgusu; Sizce göç veren bir İlçe midir?

Evet Hayır Bilmiyorum

a)’ın göç veren bir İlçe olduğunu düşünüyorsanız sebepleri nelerdir?.....

b)’da göçü engelleyeceğini düşündüğünüz çözüm önerileriniz nelerdir?

Soru 12) İlçede göçün engellenmesi ve tersine göçün sağlanması için İlçeye kamu alanında veya özel alanda neler yapılmalıdır?

.....

Soru 13) Tüm bunların dışında gerçekleşmesi halinde İlçeye katkı sağlayacağını düşündüğünüz hususlar var mıdır? Varsa nelerdir?

.....

ÖZ GEÇMİŞ

Adı Soyadı : Cuma EMEÇ
Doğum Yılı ve Yeri : 01.01.1984 Antakya/HATAY

Eğitim Durumu

Lisans Öğrenimi : İstanbul Üniversitesi SBF Kamu Yönetimi

Yabancı Dili : Orta derece Arapça ve İngilizce

İş Deneyimi : Mülki İdare Amiri

İletişim

E-Posta Adresi : cuma.emecarg@gmail.com