

Türkiye’de Giderek Gelişen Demokratik Değerler ve Valilerin Seçimle Gelmesi

Özcan ERDOĞAN¹

Özet

Son yıllarda Türkiye’de merkezi idaresinin taşradaki temsilcileri sayılan vali ve Kaymakamların üstlendikleri görev ve sorumluluklarının yanında geleceklerinin de tartışılmakta olduğu bir gerçektir. Bu bağlamda özellikle Anadolu’nun görece daha küçük yerleşim birimlerinde yaşayanlar hala valilik ve kaymakamlık müessesesinin gerekliliğine inanırken, özellikle büyükşehirlerde yaşayanlar arasında atanmış vali ve kaymakamlardan ziyade seçilmiş Belediye Başkanlarının tercih edilmeye başlandığı bir sürece girilmiştir.²

Bu makalede herhangi bir kurala bağlı olmaksızın, tamamen siyasi otoritenin bir tercihi olarak tezahür eden valilerin atanmalarından hareketle, Türk İdare yapısında istisnai bir görev olarak kabul edilen valilik müessesesinin geleceği tartışmaya açılmaktadır.

Anahtar Kelimeler: *Türk İdare Sistemi, Valilik Müessesesi, atama, secim, halkı temsil, siyasi otorite,*

Growing Improvement of Democratic Values and Governors Elected in Turkey

Abstract

Beside the role and responsibilities of Governors and Head officials of districts in provinces that have recently been subjected to the discussion, it is an emerging reality that their future also comes under the question of inquiry. In that context, those who reside in

¹ Dr., Mülkiye Başmüfettişi, İçişleri Bakanlığı Teftiş Kurulu Başkanlığı, Ankara.
erdogantr2003@yahoo.co.uk.

² İsmet Berkan, “Vali ve Kaymakama Sahiden İhtiyaç Var mı?” *Hürriyet Gazetesi*, 21. Eylül 2013.

small provinces of Turkey still have a belief in the necessity of the governing institutions regulated and appointed by the state; whereas, in big cities people have started experiencing a process in which they particularly prefer the Governors being elected as the mayor to the Governors being appointed by the state.

In this article, it is discussed future of the Governor’s appointment system, as completely a choice of fully political authority and exactly regardless of any rules and in Turkey,

Keywords: *Turkish Administrative System, Governorship Organization, appointment, election, represent the people, political authority,*

Giderek Gelişen Demokratik Değerler ve Valilik Müessesesi

Bugünlerde bazı meslektaşlarımın Sayın Başbakanımızın 04.02.2011 tarihli gazetelerde yer alan “Vali seçimle gelebilir, Çok başlılığı ortadan kaldırıyor başkanlık sistemi. Bizde bir vali ataması üç kez gidip geliyor. Orada seçimle geliyor” ifadesini kullandı. Önceki gün Kırgızistan gezisinden dönüşünde uçakta gazetecilerin sorularını yanıtlayan Erdoğan, ABD örneğini vererek özetle şöyle konuştu: “Başkanlık sistemini parlamentoyu dışlayan bir sistem olarak görmüyorum. Orada farklı düşünüyorum. Başkanın her dediği olacak diye bir şey yok. Aksine orada ikili bir parlamento var. Hem Temsilciler Meclisi, hem Senato’dan geçecek. Mesela başkan harcamaları senatodan geçiriyor. Bizde bütçe Meclis’ten geçerken izin alıyoruz sonra bir daha parlamentoya uğramıyoruz. Çok başlılığı ortadan kaldırıyor başkanlık sistemi. Bizde bir vali ataması üç kez gidip geliyor. Orada seçimle geliyor...”.(Gazete manşetleri, 04.02.2011), şeklinde bütün gazetelerde yer verilen valilerin seçimle gelebileceği” yolundaki açıklamaları üzerine karamsarlığa kapılarak kendi kendilerine “*Nasıl olsa valiler kararnamesini bekliyorum... Atanacağım ilin milletvekillileri ve parti önde gelenleriyle de anlaşmışken... Bu da nereden çıktı!*”, dediklerini duyar gibiyim. Gazeteler ise doğrudan valilerin seçimle gelmesini değil ama buna yol açacağını düşündükleri başkanlık sistemini hemen tartışmaya başlamışlardır.

Aslında ülkemizde illerde devletin ve bakanlıkların her birinin temsilcisi durumunda bulunan valilerin bugün olduğu gibi atama yolu ile mi, yoksa bazı ülkeler de olduğu gibi seçimle mi gelmesi tartışması uzun zamandan beri yapılagelmektedir. Tartışmaların kökünde ise kuşkusuz giderek dünyayı küresel bir köye dönüştüren teknolojik ilerleme ve gelişmelerin tetiklediği ekonomik ilişkilerin demokrasi anlayışında yol açtığı değişikliklerin olduğunu söylemek mümkündür. Özellikle Friedman'cı monetarist politikaların giderek ekonomik hayata damgasını vurduğu, toplumsal ilişkilerin artan ve karmaşıklaşan ticari ilişkilere göre şekillendiği ülkelerde, genel olarak “devletçi” olarak adlandırabileceğimiz yaklaşımlar yerini bireyi esas alan, daha özgürlükçü yaklaşımlara bırakmıştır. Şüphesiz bu anlayış, zaman zaman yaşanan ekonomik krizlerin aşılmasında devletin düzenleyici rolünü inkar etmemekte, tam tersine yaşanan devrevi krizlerin an az tahribatla atlatılabilmesinde devletin bu rolünün önemli olduğuna vurgu yapmaktadır. Ülkemiz bu sürece “24 Ocak” kararları olarak bilinen ve 1980 yılından itibaren uygulamaya konulan daha liberal ve özgürlükçü, demokratik değerleri toplumun tüm kesimlerine benimsetmeyi hedefleyen politikalarla girmiştir. Burada amaç, modern siyaseti de şekillendiren demokrasinin olmazsa olmaz temel unsurlarının toplum hayatının her alanında öne çıkarmaktır. Bilindiği üzere, demokrasi kavramı genel anlamda hukuken iktidar olma yetkisinin halk elinde bulunması; halk tarafından hükümet edilmesi yada halkın kendini yönetecekleri kendi iradesiyle seçmesi demektir. Bu bağlamda günümüzün demokrasi anlayışı giderek, “yönetenlerin yaptıklarından dolayı, seçilmiş temsilcilerin rekabeti ve işbirliği yoluyla, dolaylı olarak hareket eden vatandaşlar tarafından kamusal alanda sorumlu tutuldukları” (Aydınlı, Aydın, 2004; 32) bir yönetim biçimi olarak algılanmaktadır. Bununla beraber, giderek benimsenen demokrasi anlayışında çoğunluğun genel egemenliğinin yanında azınlık haklarına saygı ve güvencenin de bunun kadar önemli olduğu anlayışıdır. Peki, çağdaş demokrasilere nasıl sahip olunacaktır? Günümüzün çağdaş demokrasileri, sınırlı çoğunluk yönetimine, seçim usullerine ve iktidarın temsil yoluyla devredilmesine dayanırlar. Böyle bir demokrasinin temel unsurları ise sırasıyla konsensus, katılım,

erişim, duyarlılık, çoğunluk yönetimi, parlamentonun egemenliği, parti hükümeti, çoğulculuk, federalizm, başkanlık sistemi, kuvvetler ayrılığı olarak alt başlıklar halinde incelenebilir (Diamond ve Plattner, 1995; .68). Artık günümüzde herkesin üzerinde birleştiği hususlardan biri de giderek gelişen ve güçlenen bir demokraside, bireylerin özgürleşmelerinin yanında varılmak istenen tüm hedefin bireyin refahı ve mutluluğu olduğu, bunun yolunun da bireylerin olabildiğince yönetime katılması ve yönetimde kendini bulması olduğudur. Böyle bir anlayış ise liberal düşünceyi öne çıkarmaktadır. Öyle ki, devletin ekonomiye müdahalesinin en alt düzeye indirilmesini savunan liberalizm; serbest piyasaya koşulsuz destek verilmesini öngörmekte ve siyasal ve ekonomik yönleriyle bireyci bir yaklaşımı temsil etmektedir (Şaylan, 1994; 23). Bununla beraber liberal politika ve yaklaşımlarda devletin tamamen etkisiz kalması da savunulmamakta, piyasanın yozlaşması ya da piyasa başarısızlıklarını önlemeye yönelik düzenlemelerde devletin müdahalesini meşru görmektedir (Aksoy, 1995; 160). Bu anlamda günümüzün liberal yaklaşımının dört temel unsurunun bulunduğu söylenebilir. Bunlar; bireycilik, özgürlük, kendiliğinden doğan düzen ve piyasa ekonomisi, hukukun egemenliği ve sınırlı devlettir. Ekonomiden siyasete, hukuktan kültüre hemen hemen her konuda kendine yer bulan liberal anlayış, merkezi yönetiminin yanında taşrada uyguladığı yönetim tarzına da yansımıştır. Bu düşüncenin bir sonucu olarak, taşrada halkın yönetime katılımın artırılmasını sağlayacak, demokratik yolların kullanılacağı, yerel halk tarafından seçilmiş kişilerce yönetilen ayrı bir tüzelkişiliği olan, bağımsız ya da özerk bir konumu ve kendisine ait bir bütçesi bulunan Belediyeler gibi yerel yönetimlerin özendirilip geliştirildiği görülmektedir. Bu anlayışın büyük ölçüde kişi özgürlüğü, çoğulculuk, merkezi yönetimin sınırlandırılması gibi kavramlar etrafında şekillendiği açıktır. 1980’li yıllardan günümüze uzanan bu sürecin bugün geldiği nokta “girişimcilik, müşteri odaklı yönetim, projecilik, rekabet, kendi kendine yeterli olma, performans odaklı” gibi daha çok piyasa temelli yeni değerler etrafında yapılandırılmasıdır (Sartori, 2014: 32). Bu süreçte kamu yararına dayanan kültürel ortamdan, birey ve grupların çıkarlarının odak yapılıp temel alındığı, daha özgürlükçü ve

bireylerin girişimciliğinin esas alındığı bir anlayış topluma egemen olmuştur. Taşra yönetiminde gelinen nokta ise halen atama yolu ile gelen “vali”nin durumunu yakından ilgilendirmekte, onun pozisyonu ve göreve geliş şekli üzerindeki tartışmaları şekillendirmektedir.

Valilerin Türk İdare Yapısındaki Yeri ve Rolü

Vali, il genel yönetiminin başıdır. İl genel yönetiminin en üst görevlisi olarak il genel yönetiminin başına, yetki genişliği çerçevesinde merkezi yönetim tarafından atanan ve merkezin taşradaki önemli yetkilerine sahip temsilcisidir. İllerin yönetiminde en temel kanunlardan biri olan ve bundan yaklaşık 67 yıl önce yayınlanarak yürürlüğe girmiş olan 5442 Sayılı İl İdaresi Kanununa göre istisnai memur statüsünde bulunan valiler, ilde devletin ve hükümetin temsilcisi ve ayrı ayrı her bakanın temsilcisi ve bunların yönetsel ve siyasal yürütme organıdır. Öyle ki, vali, ilin genel idaresinden her bakana karşı sorumludur. İl genel yönetiminin başı olan vali, aynı zamanda anayasal bir yerel yönetim birimi olan il özel İdaresinin de başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisidir (R.G. 18.06.1949, No:7236). Bu yönüyle vali hem merkezi yönetimin bir yetkili ajanı, hem de bir yerel yönetim biriminin başı olarak ikili bir konuma sahiptir. Valinin merkezi idarenin il örgütünün de başı olması, onun bu idare üstündeki otorite ve nüfuzunu daha da artırmaktadır (Coşkun, 1999: 104). Bu pozisyondaki bir merkezi yönetim ajanının bir yandan ilin genel yönetimin başında iken diğer yandan da özerk bir yerel yönetim birimi olan il özel idaresinin başında olmasını çok ağır bir vesayet şekli sayan görüşler giderek genel kabul görmekte, bu uygulamanın gelişen ve yaygınlaşan demokratik değerlere ters düştüğü ileri sürülmekte, bunun güçlendirilmesi hedeflenen yerel demokratik kültürün ve değerlerin gelişmesinin önünde önemli bir engel olduğu yolunda eleştiriler de yapılmaktadır. Bu olumsuzluğu bertaraf edebilmek bakımından ise bugün yürürlükte olan şekli ile valilerin müşterek kararname olarak da adlandırılan Bakanlar Kurulu kararı ve Cumhurbaşkanının onayı ile atanmaları yönündeki halihazır uygulamanın bir yana bırakılarak, seçimle iş başına gelmesini öneren görüşlerin ciddi bir şekilde tartışılmaya başladığı görülmektedir (Gönül, 1990: 60).

Halen yürürlükte bulunan ve 18/6/1949 tarih ve 7236 sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren 5442 Sayılı İl İdaresi Kanununun 9. maddesinde “ilde devletin ve hükümetin temsilcisi ve ayrı ayrı her bakanın mümessili ve bunların idari ve siyasi yürütme vasıtası” (R.G. 18.06.1949, No:7236) olarak tanımlanan valilerin, yine bu temel kanunda atanmalarıyla ilgili olarak her hangi bir özel düzenleme ve hüküm bulunmamaktadır. Sadece Kanunun 6. maddesinde “Valilerin İçişleri Bakanlığının inhası, Bakanlar Kurulunun kararı ve Cumhurbaşkanının tasdiki ile tayin olunurlar. Vali tayininde 3656 sayılı kanun hükümleri cari değildir” hükmünün akabinde (Ek fıkra: 1/7/2006-5540/3 md.) Mülkî idare amirliği hizmetleri sınıfından vali olarak atanacaklarda; birinci sınıfa yükselmiş ve birinci sınıfa yükseldikten sonra birinci sınıfa yükselme niteliğini kaybetmemiş olma şartı aranır” hükmü bulunmaktadır (R.G. 18.06.1949, No:7236). Ancak bu hüküm mülki idare amirlerinin dışından yapılacak atamaları kapsamamaktadır. Esasen bunun gibi, 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu da 59. maddesi hükmü ile valiliği istisnai memuriyetler arasında sayarak atanma kuralları dışında tutmuştur. Siyasi otorite olarak hükümet belirli bir öğretim kurumunu bitirmiş olmasına bakmaksızın istediği kişiyi vali olarak atamada mutlak yetkiye sahiptir. Vali olarak atanabilmek için hükümetin güvenini kazanmış olmak ve genel olarak memur olabilme şartlarını taşımak yeterli sayılmaktadır. Bu anlayışa göre valiliği politik bir mevki olarak değerlendirmek mümkündür. Ancak uygulamada bu serbestliğe rağmen genellikle hükümetler vali atamalarını kariyerden gelen kaymakam, vali yardımcısı, mülkiye müfettiş gibi meslektaşlar arasından yapmakta, kariyer dışı atamalar ise genellikle olağanüstü dönemlerde meydana gelmektedir. Öyle ki, 1960 devriminden sonra 23 il’e asker vali atanmıştır. Günümüzde ise özellikle emniyet müdürü unvanlı vali atamalarına rastlanmaktadır (Tosun, 1970; 32). Gerçekte, valiliğin istisnai memuriyetlerden sayılması ve hükümetlerin bu konudaki yetkilerini siyasi bakış açıları doğrultusunda kullanmaları sonucunda bazen liyakatsiz atamaların da söz konusu olduğu görülmektedir. Oysa Anayasamız ve 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu istisnai olsun, olmasın tüm memurların siyaset dışı kalmasını, yansız olmasını ve atanmalarında

siyasi düşüncelere yer verilmemesini öngörmüştür. 657 Sayılı Devlet Memurları Kanununun genel hükümlerine göre hizmete alınmada görevin gerektirdiği niteliklerden başka bir ayırım gözetilmemelidir. Siyasi nitelikler taşımak hiç bir memurluk için görevin gerektirdiği niteliklerden sayılmamakla beraber, bu genel doğrulara rağmen uygulamada vali atamalarında siyasal kanaat ve değerlendirmeler birinci derece rol oynamaktadır. Atamadaki serbestliğin doğal sonucu olarak valilerin görevden alınmalarında da hükümetin yetkisi tamdır. 5442 Sayılı İl İdaresi Kanununun 6. maddesinde valilerin atanmalarındaki yönteme göre merkeze alınarak İçişleri Bakanının uygun göreceği işlerde görevlendirilebilecekleri hüküm altına alınmıştır.

Esasında, taşrada tüm kamu hizmetlerini yürüten, yönlendiren, personeli yöneten, bilgi, deneyim ve hizmet heyecanı ile devlet çarkının işleyişini etkileyen bir konumda olan ve bir yandan merkezi idarenin ildeki temsilcisi, diğer yandan da görev yaptığı ilin en önemli yerel yönetim kuruluşu olan İl Özel İdaresinin başı olarak valinin şimdiki halinde olduğu gibi atanmasında pratik bazı yararların olduğu da kabul edilmektedir. Vali, il genel meclisi ve il daimi encümenindeki üyeler sayesinde ilin sorunlarını, potansiyelini, halkın talep ve şikayetlerini öğrenme ve bunların çözülmesi konusunda fırsat ve imkanlar elde etmektedir. İl özel yönetiminin imkanlarının yetersiz kalması durumunda ise, merkezi yönetimin il kuruluşlarını devreye sokmakta; böylece merkezi yönetimin, yerel temsilcilerle ve dolayısıyla halkla daha yakın ilişki kurmasını ve bu ilişkileri geliştirmesini sağlamaktadır. Bu bakımdan il özel idareleri, valinin pozisyonunu güçlendiren ve etkinliğini artıran bir model olarak değerlendirilmektedir (Eryılmaz, 1997; 133). Ancak, bunun pratikte ahenk içinde, arzulanan hizmet ve yatırımlara süratle dönüşebilmesi bakımından şüphesiz merkezi idarenin taşrada başı olan valinin il özel idaresinde birlikte görev yaptığı ama her biri seçimle gelmiş il genel meclisi üyeleriyle, dolayısıyla onlardan oluşan il daimi encümen ve il genel meclisi gibi organlarla aynı düşünce, görüş ve kanaatte olmasının hizmetlerin yürütümünde oynayacağı rol ortadadır. Bu organlar arasındaki uyumsuzluğun ise halka sunulan

hizmet ve yatırımları ne ölçüde olumsuz etkileyeceği yaşanan örneklerle sabittir. Bu bakımdan her ne kadar 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu ile bağdaşmasa da, hükümetlerin sıklıkla yaptığı “valiliğin siyasi nitelik taşıdığı ve bu yüzden siyasal eğilimlerin dikkate alındığı” yolundaki değerlendirmesini anlayışla karşılamak gerekir. Öyle ki, taşrada görev yaptıkları ilde hükümet programlarının gerçekleştirilmesi bakımından kilit personel durumunda olan valilerin, iktidardaki siyasi kadro ile aynı görüşü benimsemesinin ve aynı felsefeyi paylaşan kişiler arasından seçilmesinin üstlenilen görev, yetki ve sorumlulukların arzulan düzeyde yerine getirilmesini sağlayacağı da dikkatlerden kaçmamalıdır. Hal böyle olmakla beraber, günümüzde vali olarak bu önemli makama geçmek isteyenlerin bir kısmı; zamansız, seviyesiz, haksız ve hazırlıksız bir şekilde kulis yapmaya başlamakta, her düzeyden siyasilerle yoğun ve çeşitli ilişkiler kurmaya çalışmaktadır. Bu ilişkiler sonucunda ise yönetimin adil olma, hakkaniyete uyma gereklerinden, tarafsızlık ilkesinden pek çok ödün verilmekte, vali olmak uğraşısı seviyesiz mücadelelerin ortaya çıkmasına sebep olmaktadır. Vali olmak için belirli bir bilgi ve beceriye, kıdeme, deneyime sahip olmanın gerekmediği düşüncesi, hiyerarşik yapılanmaya aldırmadan mülki idare amirliği meslek mensuplarını, zamansız da olsa bu çabaları göstermeye tahrik ve teşvik etmektedir. Kıdem ve liyakatin, bilgi birikimi ve deneyimin yetersizliği sonuçta bu mücadeleyi elbette seviyesiz kılacaktır. Adaylar kendilerini valilik makamına ulaştıracak güçlere ulaşmak için yönetimin tarafsızlık ilkesini rahatlıkla göz ardı edebilmekte, Makyavelist bir yaklaşımla “ amaca ulaşmak için her yolu mübah” saymaktadırlar (Günay, 1999;41) Bunun bir yansıması olarak, yine siyasal temsilciler ile yapılan kulislere dayandırılmış biçimde valiliğe yapılan atamalar sonucunda ortaya çıkan ciddi bir sorun da; yıllardır taşrada halkın her türlü sorunlarını yansızlık ilkesi ve hukuk çerçevesinde çözmesini umdukları devletin temsilcisi, bu özelliklerini kaybetmekte kendisini göreve getiren siyasal partinin yada kişinin valisi olarak değerlendirilmekte, yılların birikimi ile elde edilmiş bulunan valilik makamının saygınlığı, bu tür yanlı değerlendirmeler yapılmaya başlandıkça sarsılmakta, sonuçta yönetilenlerin devletin taşradaki temsilcisine olan güveninin

azalmasına yol açılmaktadır. Ancak buna rağmen günümüzde artık tüm bu olumsuz sonuçlara rağmen siyasal partiler ve valiler arasındaki ilişkiler günümüzde o kadar yoğunlaşmıştır ki valiler seçimlerde siyasal partilerin listelerine doğrudan girerek milletvekili olabilmekte yada valiler, seçimlere katılarak kazanamayan kişiler arasından atanabilmektedir. Bu durum ise adayların yada valilerin siyasal yapılarını kesinlikle ortaya çıkarmakta, devletin temsilcisi olması gereken bu görevliler bir siyasal görüşün yada partinin temsilcisi olarak görülmekte ve kendilerine duyulan güven azalmaktadır. Oysa tarihi süreçte taşrada büyük başarılarla imza atmış olan valilere ve valilerin şahsında devlete duyulan güven ve saygınlık kolay kazanılmamıştır. Bunun kaybedilmesi halkı bağlılık duyduğu devletinden uzaklaştıracaktır. Çünkü taşra halkı valinin kişiliğinde devleti görmektedir.(Günay,1999;42)

Siyasi Otoritenin Vali Atamaları

Vali atamaları, mülki idare amirliği mesleğinin en çok tartışılan konularından biridir. Tartışmalar, özellikle vali atamalarında uygulanan istisnai memurluk uygulaması ile nesnel ölçütlere dayanmayan ve başta siyasal olmak üzere her türlü kayırmacılığın etkili olduğu atamalar üzerinde yoğunlaşmaktadır. Öyle ki, eskiden yalnızca siyasal iktidar değişikliklerinde üst düzey yöneticiler atamalarda siyasal etkiler rol oynarken, şimdilerde aynı iktidar döneminde bir Bakanın değişmesiyle bile pek çok kadroya siyasal nitelikli atamalar yapılabilmektedir. Bu endişelere rağmen vali atamalarında siyasal beklenti, değerlendirme ve düşüncelerin giderek belirginlik kazandığı uygulamaların bir sonucu olarak valilerin artık atama yerine, halkın oyları ile seçilerek iş başına getirilmeleri gerektiğini ciddi bir şekilde gündeme getirmiştir. Buna göre halen Belediye Başkanı ile iktidar partisinin il teşkilatı arasında sıkışmış kalmış valiler de belediye başkanları gibi seçimle göreve gelip gideceklerdir. Kaldı ki bu durumda valinin, siyasal açıdan yansız olma gereği de ortadan kaldırılarak, fiili durum yasal hale getirilmiş olacaktır. Aslında giderek bireyin öne çıktığı, demokratik değerlerin her türlü düşüncenin odağına yerleştiği, bu anlamda halkın tercihlerinin öne çıktığı günümüzde valinin seçimle gelmesi kan

kaybeden mülki idareye yeni bir sinerji verebilir, taşrada demokratik kültürün gelişmesine katkının yanında toplumsal kalkınmanın ve refahın tetikleyicisi olabilir. Bugünkü haliyle, istisnai memurluk uygulaması nedeniyle hükümetin takdirinde olan vali atamalarında ne ölçüde objektif davranıldığı, siyasi otoritesinin tercihlerinin ne ölçüde yerinde olduğu ve yönetilenleri ne oranda tatmin ettiği dikkate alınarak yapılan değerlendirmeler meslektaşlarımızın tebessümlerine neden olmaktadır. Bu algılar vali olarak atananlar bakımından baştan bir olumsuzluk içermekte, bunun yönetilenler nezdindeki yansıması ise daha bir tahripkar olabilmektedir. Yine, bugün olduğu gibi vali atamalarının siyasi kriterlere göre atamayı yapan Bakanlar Kurulunun tercihinin bırakılması, eğer çok sıkı akrabalık ilişkisi yoksa vali adaylarını siyasetçinin tavassutuna muhtaç etmekte, siyasi otoritenin teveccühü ile vali olarak atanmış olan yönetici ise, görev yaptığı sürece kendini oraya atayan, bunu öneren siyasetçinin mutlak tesirinde kalmakta, bu ise yönetilenlerin gözünden kaçmamaktadır. Böylesi bir durumun valinin görev yaptığı ildeki hitap ettiği kesimler üzerindeki yönlendirme gücü üzerinde nasıl olumsuz rol oynayacağı açık değil midir? Öte yandan halen bazı örneklerde görüldüğü gibi sayıları az bile olsa valiliğe mülki idare amirliği mesleği dışından yapılan atamaların kaymakam ve vali yardımcısı olarak görev yapan ve büyük oranda bu mesleği seçmelerinde en önemli tercihin belli bir müddet sonra vali olmak olan mülki idare amirleri arasında bir sıkıntı yarattığı da bir gerçektir. 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 59. maddesi valiliği istisnai memurluk olarak kabul etmiş olsa da, valiliğe meslek dışından yapılan atamaların yaygınlık kazanmasının, kaymakam, vali yardımcısı gibi mülki idare amirleri üzerindeki olumsuz etkisinin olacağı açık değil midir? Bu olumsuzluğun ise “vali olmak heves ve heyecanı ile her türlü mahrumiyet koşullarında hizmet veren genç meslektaşlarımızı haklı olarak üzmemekte ve göreve olan bağlılıklarını olumsuz olarak etkilemediği söylenebilir mi? Bununla beraber, siyasi rüzgarın her farklı esişinde kendini “merkez”de bulan bir valinin zedelendiğini düşündüğü hakkını idare mahkemelerinde aramasının sonucunda, zaman zaman basına yansıyan “gel-git usulü vali atanıyor”, “halkı bezdiren atamalar”, “kanunları uyguladı

merkeze alındı”, “yılan hikayesine dönen atamalar için artık devir-teslim töreni bile yapılmıyor” biçimindeki ifadelerde de görüldüğü gibi bazı uygulamaların meslek mensupları üzerinde tebessüm yarattığı, meslek üyeleri üzerinde yarattığı etkiler yanında mesleğin toplumsal saygınlığını zedelediği de görüldüğüne (Emre, 2004;140) göre merkeze alınan bir valinin iki yıla yakın bir sürede 3 kez idare mahkemesi kararı ile görevine dönmesi örneğinde olduğu gibi acaba seçimle gelecek valilerle, bakanlık ile valilik arasında yaşanan bu tür çekişmelerin de önüne geçilemez mi?

Valilerin Atama Yerine Seçimle Gelmesinin Faydaları

Her ne kadar 5442 Sayılı İl İdaresi Kanununda önemli görev ve yetkiler sıralanmakta ise de, valilerin uygulamadaki yetkilerinin giderek azaldığı, yönetim gücünün tesirin giderek azaldığı da bir gerçektir. Öyle ki, günümüzde 5442 Sayılı Kanunda açıkça hükme bağlanmasına rağmen taşrada mülki idare amirlerinin personel atama yetkisinin olması gibi yetkilerin büyük bölümünün tartışma götürdüğü de dikkate alındığında valilik sisteminin desteğini halktan alarak güçlenmesi taşrada birlik ve beraberlik içinde arzulanan hizmet ve yatırımların optimizasyonunu da sağlamaz mı? Öte yandan bakanlıkların taşradaki müdürlüklerinin valilikten giderek uzaklaşmaları, diğer yandan da gerek sayıları giderek artan bölge kuruluşlarının ve gerekse bağımsız düzenleyici üst kurullara bağlı valinin etki sahasının dışında kalan kamu kurum ve kuruluşlarının giderek artması devletin ve hükümetin ildeki temsilcisi durumundaki valiyi olumsuz etkilemediğini, bütün bu gelişmelerin de taşrada valilik sisteminin sorgulanmasına yol açmadığını söylemek mümkün müdür? Şimdi söyler misiniz, sizce taşrada yaşanan bu otorite boşluğunun; mülki idare amirlerinin, taşra bürokrasisinin ve halkın nezdindeki otoritesinin ve saygınlığının sorgulanmasına zemin hazırlamamakta mıdır?

Bunun yanında son yıllarda dünya'daki gelişmelere paralel bir şekilde, Türkiye'de de yönetim paradigması değişmektedir. Etkin, verimli, vatandaş odaklı, hesap verebilen, katılımcı, şeffaf ve yerinden yönetim anlayışı pek çok gelişmiş ülke gibi, Türkiye'de de

kamu yönetimi reformları için temel ilke ve değerler olarak ön plana çıkmıştır. Türkiye’de yerel yönetimler, tüm dönemlerde siyasi erkin ilgi odağında olmuştur. Yerel seçimlerin etkisinin yerelde kalmayıp kelebek etkisi ile merkezi hükümet yönetiminde etkili ve belirleyici olması, kentler üzerinde belirlenen politikaların çeşitliliğini ve dinamiğini canlı tutmuştur (Bingöl, Yazıcı, Büyükakin, (2013). Bunun sonucunda da valiliklerin görev ve sorumluluklarını tereddütlü hale getiren, bunun tersine özellikle belediyelerin taşra yönetiminde etkilerini giderek artıran yasal gelişmeler ve uygulamalar da söz konusudur. Bunun en belirgin düzenlemesi 12 Kasım 2012’de 6360 sayılı “On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” kabul edilmiştir. 6360 sayılı Kanun kapsamında; Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Malatya, Manisa, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa, Van ve Ordu’nun il belediyeleri büyükşehir belediyelerine dönüştürülmüştür (Çelikyay,2014). 6360 Sayılı Kanun ile 13 ilde yeni büyükşehir belediyesi kurulmuş, daha sonra Ordu ili eklenerek sayı 14’e çıkarılmış olup halen toplam büyükşehir sayısı 30 olmuştur. Yine, bütün büyükşehir belediye sınırları il sınırı haline gelmiş, bu çerçevede 30 ildeki il özel idareleri kaldırılmış, büyükşehirlerdeki bütün ilçe belediyelerinin sınırı mülki sınır olmakla bu illerdeki bütün belde belediyeleri kaldırılmış ve bunlar bir belediyenin mahallesine dönüştürülmüş, bu illerdeki bütün köy yönetimleri kaldırılmış ve bunlar mahalle yapılmıştır. Aslında kentlerin büyümesi beraberinde yeni sorunların ortaya çıkmasına neden olmuştur (İzci, Turan.2013). 6360 Sayılı kanun ile bir yandan yeni bir yönetim sistemi getirilirken özellikle taşra yönetiminde planlama ve koordinasyonun sağlanamayışı, ölçek ekonomisinden yeterince yararlanılamaması, sanayileşme, ulaşım ve çevre gibi artan sorunların küçük ölçekli mahalli idarelerce çözülmesinin zorluğu, kaynak israfının önlenerek etkin ve yerinde kullanımının sağlanması, kamu hizmetlerinin kaliteli, etkin ve verimli biçimde karşılanması, kamu hizmetlerinin sunumunda koordinasyon eksikliği sorunlarının ortaya çıkması, optimal ölçekte hizmet üretebilecek güçlü yerel yönetim yapılarının varlığına ihtiyaç duyulması, küçük ölçekli belediye ya da köylerin

beraberinde getirdikleri çevre, ulaşım ve benzer sorunların çözümünde kendi başlarına yeterince verimli olamamaları ve yetersiz malî kaynakların olması gibi gerekçelerin bertaraf edilmeye çalışıldığı görülmektedir (R.G. 06.12.2012, No:28489)

Kısacası, Türkiye’de büyükşehir belediyeleri kentleşme sürecinin sonunda 1984 yılında ortaya çıkmakla beraber, bu süreç insan hakları, katılımcılık, sürdürülebilirlik ve genel olarak iyi yönetim olarak tanımlanabilecek demokratik değerlerin giderek yükselmesine koşut ağırlıklı olarak büyükşehir belediyeler modeline dayalı bir yapıya dönüşmektedir. Belediyeler ise her 5 yılda bir yapılan mahalli idare seçimleri ile hizmet sundukları yerel halkın karşısına çıkmakta, seçim meydanlarında hesap vermektedirler. Şüphesiz taşra yönetimin de yaşanan bu süreç merkezi idarenin taşrada halen temsilcisi durumundaki vali ve kaymakamları yakından ilgilendirmektedir. Esasen halen ülkemizin içinde bulunduğu şartları dikkate alarak, valilerin seçimle iş başına gelmesi konusuna tereddütlü yaklaşarak, seçimle gelecek valilerin “üniter yapı” yı bozacağı, valinin seçimle iş başına gelmesinin il özel idarelerinde il genel meclisi üyelerinin ve il genel meclisi başkanının seçimle iş başına gelmesine benzemeyeceği ileri sürülerek, seçimle gelecek valinin illeri merkezi yönetimden koparabileceği ve devletin üniter yapısını bozacak nitelikte bir tehlike taşıdığına dikkat çekilerek, böyle bir uygulamaya karşı çıkılıyor ise de, aslında birlik ve beraberliğin ulusal politikalarla sağlandığı, ulusal politikaların ise üniter sınırlar içinde hangi makam ve görevde bulunursa bulunsun herkesin öncelikle uyması gereken ilke ve politikalar olduğu, kaldı ki, bu politikanın eksiksiz uygulamasının merkezi otoritenin sorumluluğunda, onun koyacağı ödünsüz tedbirler paketi ile teminat altında olduğu özellikle dikkate alınarak, gerçekte şimdi bir an için düşünelim, mevcut olumsuzlukları ülkenin üniter yapısından ve ulusal birlik ve beraberliğimizden aldığı ilhamla seçimle gelecek bir “vali” bertaraf edemez mi? Bu sıkıntılar güçlü bir vali tarafından toplumun menfaatine giderilemez mi, dersiniz?

Sonuç ve Değerlendirme

Aslında çoğu zaman gündeme getirdiğimiz mülki idare sisteminin yürütmenin yönlendiricisi ve en güçlü unsuru olan başbakanlık makamına bağlanması yolundaki istek ve arzuların temelinde yatan ana düşünce vali ve kaymakamların toplumun kalkınma ve gelişmesinde, birlik ve beraberliğinde üstlendiği yaşamsal görev ve sorumlulukları mevcut konumuyla çözüm bulamamasının bir sonucu değil midir? Şimdi seçimle gelmiş, kendisini seçenlere karşı vaatlerde ve taahhütlerde bulunmuş, ülkenin temel politikalarının içinde kendi ilinin yerini ve özelliklerini bilen, kendini toplumsal refahın artmasına adanmış bir valinin o ilde gerek birlik ve beraberliğin sağlanmasında gerekse hizmet ve yatırımların koordinesinde, kısacası ilinin genel olarak topyekün sosyo-ekonomik ve kültürel hayatında oynayacağı rolü, bu hizmet ve görevlerin yerine getirilmesindeki dinamizmini düşünülebilir mi?

Demokratik değerlerin giderek toplumun tüm kesimlerince paylaşıldığı, yeni Anayasa çalışmalarının öne çıktığı bir dönemde mülki idarenin bu tartışmalara hazırlı olması gerekiyor. Şimdi yeniden başa dönersek, aslında vali olarak atanmayı düşlediği ilin işbiririci söz sahipleri ile vali olma konusunda tam da anlaşmış iken Sayın Başbakanımızın “Valiler de seçimle gelmeli” yolundaki değerlendirmesini okuduğunda vali adayımızın düştüğü ruh halini anlayabiliyoruz.

Öyle ki, seçim, risk almayı, iddialı ve hedefleri olmayı, bu hedeflere hepbirlikte omuz omuza ulaşabilmek için yılmadan, bıkmadan zorluklara göğüs germeyi gerektirir. Seçim, halkla kucaklaşmayı ve kendini halka adamayı gerektirir. Kısacası seçim; her yolu deneyerek, kısa yoldan sonuca ulaşmayı düşleyenlerin işi değildir. Şüphesiz valilerin seçimle gelmesi fikrinin, öncelikle özenle korumaya çalıştığımız üniter devlet yapısı ve toplumsal yapımızda yol açabileceği değişiklikler her yönüyle tartışılmalı, bunun başta Anayasa olmak üzere mevcut hukuk düzenimizde yeni düzenlemeler getireceği unutulmamalıdır.

KAYNAKÇA

- [1] Aksoy, Şinasi., (1998), Yeni Sağ ve Devletin Değişimi, Türkiye’de Kamu Yönetimi, Yargı Yayınevi, Ankara.
- [2] Aydınli, .H.İbrahim., AYDIN, Yılmaz.,(2004), “Demokrasi Tartışmaları Çerçevesinde İl Özel Yönetimlerinde Valinin Konumu”,ss 26-39, **Mevzuat Dergisi**, yıl.7, sayı.73, Ankara.
- [3] Bingöl ,Yılmaz., Yazıcı, Ersin., Büyükakın, Tahir.,(2013) *İl Sınırında Büyükşehir Belediye Modeli Kocaeli Deneyimi*, (Kocaeli: Kocaeli Belediyesi Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Dairesi Başkanlığı Yayınları, Kocaeli.
- [4] Coşkun, Vahap A. (1999), “Yerel Yönetimler ve Demokrasi”, ss. 93-111, **Türk İdare Dergisi**, Yıl.71, Sayı 422 Ankara.
- [5] Çelikyay, Hiçran., (2014), *Değişen Kent Yönetimi ve 6360 Sayılı Büyükşehir Yasası*, SETA Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı, S.101, İstanbul.
- [6] Diamond, Larry., Plattner, Marc F., (1995), Democracy, Journal of Democracy book, John Hopkins University Press, New York.
- [7] Emre Cahit.,ve MİAR Grubu., (2004), *İyi Yönetim Arayışındaki, Türkiye’de Mülki İdarenin Geleceği*, Türk idare araştırmaları Vakfı, Ankara.
- [8] Erdoğan, Mustafa (1998), *Liberal Toplum Liberal Siyaset*, Siyaset Kitapevi, Ankara.
- [9] Eryılmaz, Bilal., (1997),Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılanması, Birleşik Yayıncılık, İstanbul.

- [10] Gönül, Mustafa (1992), “Seçimlik Valilik Üzerine Düşünceler”, ss.51-70, **Türk İdare Dergisi**, Cilt 25, Sayı 3, Ankara.
- [11] Günay, Ömer Faruk., (1999), Vali Atamalarına ilişkin Bir Model, Özemek Matbaası, Sivas.
- [12] İzci, Ferit., Turan, Menaf.,(2013), “Türkiye’de Büyükşehir Belediyesi Sistemi ve 6360 Sayılı Yasa İle Büyükşehir Belediyesi Sisteminde Meydana Gelen Değişimler:Van Örneği”, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, c. 18, no.1 (2013), s. 117-152.
- [13] Öztürk, Orhan., (2006), Valilerin Seçimle Gelmesinde Güneydoğu Tereddüdü, İdarecinin Sesi Dergisi, sayı, 114, Ankara.
- [14] Sartory, Givonni., (2014), *Demokrasi Teorisine Geri Dönüş*, (The Theory of Democracy Revisited, (Çeviren. Tunçer Karamustafaoğlu, Mehmet Turhan), Sentez Yayıncılık / Sosyoloji Dizisi, İstanbul.
- [15] Şaylan, Gencay., (1976),“Günümüz Mülki İdare Sisteminin Nitelendiren Eğilim: Siyasal Yönetmel Yapı Bütünleşmesi”, Türkiye’de Mülki İdare Amirliği, TİD. Bilimsel Araştırma Dizisi, Ankara.
- [16] Tosun, Mustafa., (1970),Türkiye’de Valilik Sistemi, TODAİ Yayın No:118, Sevinç Matbaası, Ankara.
- [17] 5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu
- [18] 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun