

## İL İDARESİ KANUNU NE DURUMDA?

Şafak BAŞA<sup>1</sup>

### Giriş:

İl İdaresi Kanunu'nun ne durumda olduğu, Yasada son yıllarda yapılan bazı değişikliklerle uygulama kabiliyetinin kalıp kalmadığı, bu makalede özetlenmeye çalışılmıştır. Bilindiği üzere son yıllarda devlet teşkilatını ve özellikle yerel yönetimleri düzenleyen birçok yasada yeni düzenlemeler yapılmasına rağmen devletin taşra örgütlenmesini düzenleyen 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nda kapsamlı bir değişiklik yapılmamıştır. Yasada yapılan bazı değişiklikler de maalesef mülki idareyi güçlendirici nitelikte olmamıştır. İdarede reform denilince akla sadece yerel yönetimler gelmiş, nedense merkezi yönetimin taşra örgütlenmesinin, dolayısıyla mülki yönetim sisteminin yeniden düzenlenmesi konusu üzerinde pek fazla durulmamıştır. Oysaki asıl üzerinde durulması ve güçlendirilmesi gereken yaklaşık bir buçuk asırdan beri başarıyla uygulanan mülki yönetim sistemimizdir. Artık İl İdaresi Kanunu'nun toptan ele alınması ve mülki idareye yeni bir düzenleme getirilmesi kaçınılmazdır.

### Mülki İdare Amirlerinin Adli Görevlerinin Sona Ermesi:

Son dönemde İl İdaresi Kanunu'nda yapılan değişikliklerden belki de en önemlisi mülki idare amirlerinin adli görevlerinin kaldırılmasıdır. 14.07.2004 tarihli ve 5219 sayılı Kanun'un 5. maddesi ile 5442 sayılı İl İdaresi Kanun'un 10/A, D ile 33/A, C maddeleri yürürlükten kaldırılmıştır. Adı geçen maddelerin yürürlükten kaldırılmadan önceki halleri aşağıya çıkarılmıştır:

*“Madde 10-A) Vali, adalet dairelerinde görülmekte olan işlerin geciktiğini haber aldığı vakit gecikme sebeplerini Cumhuriyet savcılarında yazılı olarak sorabilir, Cumhuriyet savcıları bu sebepleri vereceği cevapta açıklar. D) Vali, ilin düzen ve güvenliği ile ilgili işlerde amme davası açılncaya kadar geçecek safhalar hakkında Cumhuriyet savcılarında yazılı olarak bilgi isteyebilir. Cumhuriyet savcıları gereken bilgileri vermekle ödevlidir.”*

*“Madde 33-A) Kaymakam, adalet dairelerinde görülmekte olan işlerin geciktiğini haber aldığı vakit gecikme sebeplerini Cumhuriyet savcılığından yazılı olarak sorabilir. Cumhuriyet savcıları bu sebepleri vereceği cevapta açıklar. C) Kaymakam, ilçenin düzen ve güvenliğiyle ilgili işlerde amme davası açılncaya kadar geçecek safhalar hakkında Cumhuriyet savcılığından yazılı olarak bilgi isteyebilir. Cumhuriyet savcıları gereken bilgileri vermekle ödevlidirler.”*

---

<sup>1</sup> Bu makalenin yayımlandığı yer için bakınız: BAŞA, Şafak (2008), “İl İdaresi Kanunu Ne Durumda?”, İdarecinin Sesi Dergisi, Mart-Nisan 2008, Cilt: 22, Sayı: 127, s: 39-44.

Yukarıdaki iki maddenin İl İdaresi Kanunu'ndan çıkarılmasından sonra ilde devletin ve hükümetin temsilcisi, ayrı ayrı her bakanın siyasi ve idari yürütme aracı olan –bu arada Adalet Bakanı da buna dâhildir- mülki idare amirleri artık, adalet dairelerinde görülmekte olan işlerin geciktiğini haber aldığı zaman gecikme sebeplerini Cumhuriyet savcılarında soramayacaklar, ayrıca ilin/ilçenin düzen ve güvenliği ile ilgili işlerde amme davası açılıncaya kadar geçecek safhalar hakkında artık Cumhuriyet savcılarında bilgi isteyemeyeceklerdir. Bu düzenlemeyle İl İdaresi Kanunu'nda önemli bir delik açıldığı ve mülki idare amirlerinin adli teşkilat karşısında güçsüzleştirildiği söylenebilir. Bu değişiklik ile Vali'nin taşrada Adalet Bakanının temsilcisi olma yetkisinin hukuken ortadan kaldırıldığı düşünülmektedir.

### **Mülki İdare Amirlerinin Aldığı Karar ve Tedbirlerin Uygulanmasına Muhalefet Edenlere Verilecek Hapis Cezasının Kaldırılması:**

5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 66. maddesinde; "İl genel kurulu veya idare kurulları yahut en büyük mülkiye amirleri tarafından kanunların verdiği yetkiye istinaden ittihaz ve usulen tebliğ veya ilan olunan karar ve tedbirlerin tatbik ve icrasına muhalefet eden veya müşkülât gösterenler veya riayet etmeyenler hakkında hareketi ayrı bir suç teşkil etmediği takdirde Türk Ceza Kanununun 526'ncı maddesi uygulanır." , hükmü bulunmaktadır.

Ancak 765 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun 526. maddesi, 5237 sayılı yeni TCK ile yürürlükten kaldırılmış ve ayrıca kabahatler de bu kanunla suç olmaktan çıkarılmıştır.

2

5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 32. maddesinde; "(1) Yetkili makamlar tarafından adli işlemler nedeniyle ya da kamu güvenliği, kamu düzeni veya genel sağlığın korunması amacıyla, hukuka uygun olarak verilen emre aykırı hareket eden kişiye yüz Türk Lirası idari para cezası verilir. Bu cezaya emri veren makam tarafından karar verilir. (2) Bu madde, ancak ilgili kanunda açıkça hüküm bulunan hallerde uygulanabilir. (3) 1.3.1926 tarihli ve 765 sayılı Türk Ceza Kanununun 526. maddesine diğer kanunlarda yapılan yollar, bu maddeye yapılmış sayılır.", denilmektedir.

5326 sayılı Kabahatler Kanunu, mülki idare amirlerine ve kolluk birimlerine bazı yeni yetki ve görevler de vermiştir. Kamu güvenliği, kamu düzeni veya genel sağlığın korunması amacıyla, hukuka uygun olarak verilen emre aykırı hareket eden kişilere idari para cezası verilebilecektir. Ancak TCK'nın 526 maddesi uygulamadan kaldırıldığı için mahallin en büyük mülki idare amiri tarafından kanunların verdiği yetkiye istinaden alınan ve usulen ilan olunan karar ve tedbirlerin uygulanmasına muhalefet eden ve zorluk çıkaran kişiler için artık T.C.K' da gösterilen yaptırımlar uygulanamayacaktır. Daha doğrusu mahallin en büyük mülki idare amiri tarafından kanunların verdiği yetkiye istinaden alınan ve usulen ilan olunan karar ve tedbirlerin uygulanmasına muhalefet etmek ve zorluk çıkarmak suç olmaktan çıkarılmış ve kabahat olarak yeniden düzenlenmiştir. Böylece İl İdaresi Kanunu'nun uygulanmasında, mülki idare amirlerinin etkinliği ve yaptırım gücü

bir ölçüde zayıflamış olmaktadır. Mülki idare amirlerinin karar ve tedbirlerin tatbik ve icrasına muhalefet etmek veya zorluk göstermek veya uymamak artık hapis cezasını gerektiren bir suç olmayacaktır.

### **Devlet Gelirlerine İlişkin Yetkinin Kaldırılması:**

Merkezi idarenin ve bakanlıkların teşkilat yapılanmasında meydana gelen değişiklikler mülki idare amirlerinin de yetki ve görevlerini doğrudan etkilemektedir. Bunun en tipik bir örneği gelir idaresi konusunda yaşanan gelişmelerdir.

5345 sayılı “Gelir İdaresi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki Kanun” 16.05.2005 tarihli ve 25817 sayılı RG.’de yayımlanarak yürürlüğe konulmuştur. Adı geçen Kanun’un “Taşra Teşkilatı” başlıklı 23. maddesinde; *“Başkanlığın taşra teşkilatı, doğrudan merkeze bağlı vergi dairesi başkanlıkları ile vergi dairesi başkanlığı kurulmayan yerlerde bu Kanunun 24 ve 25 inci Maddelerindeki görev ve yetkileri haiz vergi dairesi müdürlüklerinden oluşur...”*, Kanun’un 25. maddesinde; *“Vergi Dairesi Başkanı; Vergi Dairesi Başkanlığının amiri olup (...) işlemlerinin yürütülmesinden doğrudan Başkanlığa karşı sorumludur.”*, Kanun’un “Atıflar ve Yetkiler” başlıklı 33. maddesinde de; *“... Başkanlığın görev alanına giren konularda mülki idare amirlerine, mahallin en büyük memuruna, ilin en büyük mal memuruna, defterdara ve defterdarlığa yapılmış atıflar ilgisine göre vergi dairesi başkanı ve başkanlığına, ...yapılmış sayılır.”*, denilerek gelir idaresi için doğrudan merkeze bağlı bir taşra teşkilatı öngörülmüş, daha önce mülki idare amirine ve yerine göre defterdara verilmiş yetkiler doğrudan vergi dairesi başkanına devredilmiştir. Bu durum hem mülki idare hem de defterdarlık müessesesi açısından bir geriye gidiştir.

3

Bu durumda İl İdaresi Kanunu’nun 9/H maddesinin de uygulama alanı kalmamaktadır. Bu madde de; *“Vali, Devlet gelirlerinin tahakkuk ve tahsilini ve ödeme işlerinin muntazam bir şekilde yapılmasını ve gelir kaynaklarının gelişmesini sağlamak için tedbirler alır ve uygular, lüzumunda bu maksatla ilgili Bakanlıklara ve genel müdürlüklere tekliflerde bulunur.”*, hükmü bulunmaktadır. 5345 sayılı Kanun ile İl İdaresi Kanunu’nun bu fıkrası kaldırılmamış ancak gelir idaresi taşra teşkilatı doğrudan merkeze bağlandığından dolayı anlamını yitirmiştir.

### **İl İdaresi Kanununun Bazı Kolluk Birimleri İçin Uygulanamaması:**

Mülki idare sisteminde ana düzenleyici metin İl İdaresi Kanunu olmakla birlikte çeşitli kanunlarla İl İdaresi Kanununun uygulanmasının daraltıldığı görülmektedir. Bunun en somut örneği *“2803 sayılı Jandarma Teşkilat Görev ve Yetkileri Kanunu”*dur. 12.03.1983 tarihli ve 17985 sayılı RG.’de yayınlanan ve tamamen askeri dönemin ürünü olan bu Kanun esasen mülki idare amirlerine bağlı olarak görev yapan kolluk birimlerinden biri olan jandarmayı önemli ölçüde mülki idare sisteminden koparmıştır.

Kanun'un "Yürürlükten Kaldırılan ve Uygulanmayacak Olan Hükümler" başlıklı 25. maddesinde; "5442 sayılı İl İdaresi Kanununun ve diğer kanunların, bu Kanuna aykırı hükümleri Jandarma Teşkilatı için uygulanmaz.", hükmü getirilerek adeta mülki idare amirlerinin İl İdaresi Kanunu'ndan kaynaklanan yetkileri jandarma için anlamsız kılınmıştır. Oysaki İl İdaresi Kanunu'nda güvenlik ve kolluk ile ilgili vali ve kaymakamlara çok önemli görev ve yetkiler tanınmıştır. Emniyet ve asayiş işleri mülki idare amirlerinin en başta gelen görevi sayılmıştır:

"Madde 11- A) Vali, il sınırları içinde bulunan genel ve özel **bütün kolluk kuvvet ve teşkilatının amiridir**. Suç işlenmesini önlemek, kamu düzen ve güvenini korumak için gereken tedbirleri alır. Bu maksatla Devletin genel ve özel kolluk kuvvetlerini istihdam eder, **bu teşkilat amir ve memurları vali tarafından verilen emirleri derhal yerine getirmekle yükümlüdür**. B) Memleketin sınır ve kıyı emniyetini ve sınır ve kıyı emniyetiyle ilgili bütün işleri, yürürlükte bulunan hükümlere göre sağlar ve yürütür. C) İl sınırları içinde huzur ve güvenliğin, kişi dokunulmazlığının, tasarrufa müteallik emniyetin, kamu esenliğinin sağlanması ve **önleyici kolluk yetkisi valinin ödev ve görevlerindedir**. Bunları sağlamak için vali gereken karar ve tedbirleri alır. Ç) Jandarma, polis, gümrük muhafaza ve diğer özel kolluk kuvvetlerinin bütün ast ve üstlerinin **il içine münhasır olmak üzere geçici veya sürekli olarak vali tarafından yerleri değiştirilebilir** ve bundan hemen İçişleri, Gümrük ve Tekel Bakanlıklarına bilgi verir."

"Madde 18- Valiler, vali muavini ile kaymakamların, il idare şube başkanlarının ve il ve bölge muhakemat müdürlerinin, **genel ve özel kolluk amirlerinin birinci derecede**, diğer memurların ikinci derecede **sicil amiridirler**."

"Madde 19- Valiler, **genel ve özel kolluk mensuplarının mülki ödevlerine dokunan ve disiplin cezası uygulanmasını gerektiren hallerini görür ve öğrenirlerse 14 üncü maddenin (C) fıkrasındaki cezaları re'sen uygulayacakları** gibi gerekirse özel kanunlarında yazılı diğer disiplin cezalarının uygulanmasını da illerindeki genel ve özel kolluk kuvvetleri amirlerine emrederler. Kolluk amirleri özel kanun ve tüzüklerine göre gerekli disiplin cezasını uygulayarak valiye bilgi verirler."

Valiye benzer düzenlemeler Kanunun 31/Ç, 32 ve 34. maddelerinde kaymakamlar için de yapılmıştır.

2803 sayılı Kanun'un 4. maddesi gereğince Jandarma Genel Komutanlığı emniyet ve asayiş işleriyle diğer görev ve hizmetlerin ifası yönünden İçişleri Bakanlığına bağlıdır. Ancak Jandarma Genel Komutanı, Bakana karşı sorumludur. Kanunun 4.maddesi ilişkiler, çalışma ve işbirliği esaslarını düzenlemektedir. Buna göre; emniyet ve asayiş görevi ifa eden il jandarma alay komutanlıkları ve ast kademeleri; *mülki görevlerin yapılması yönünden mahalli mülki idare amirine*, maiyetlerinin sevk ve idaresinden, disiplin, eğitim, özlük hakları ile lojistik faaliyetlerin yürütülmesinden kendi amirlerine karşı sorumludurlar. Mahalli mülki idare amirleri ile adli ve askeri makamlar; kanun ve nizam hüküm-

lerine uygun *isteklerini* acele hallerde sözlü olarak yapabilirler. Ancak bu istek en kısa zamanda yazılı olarak teyit edilir. Diğer makamların istekleri mahalli mülki idare amirleri kanalı ile jandarmaya görev olarak verilir.

Kanun maddesinden de kolayca anlaşılacağı üzere mahalli mülki idare amiri bir kolluk birimi olan jandarma teşkilatına “*emir veremeyecek*”, ancak “*isteklerini*” iletebilecektir. Oysa İl İdaresi Kanunu “*verilen emirleri yerine getirmekten*” bahsetmektedir.

1992 yılına kadar uygulamada çıkan sorunlar ve demokratikleşme paketlerinin bir gereği olarak jandarma teşkilat yasasında bazı değişiklikler yapılarak mülki idare amirlerinin yetkileri arttırılmaya çalışılmıştır. 20.08.1993 tarihli ve 507/1 sayılı K.H.K ile;

(1) 14. madde: “(Değişik fıkra: 20.08.1993 - KHK-507/1 md.) İhtisaslaşma gereği olarak, özel eğitim görmüş personel nokta atamasına tabi tutulur. Ancak nokta ataması yapılmayıp, il jandarma komutanlıkları emrine atanan astsubay ve uzman jandarmalardan **emniyet ve asayiş görevi alacak olanların istihdam yerleri ve il içi yer değiştirmeleri il jandarma komutanının teklifi üzerine valinin onayı ile belirlenir.**”

(2) 15.madde; “(Ek fıkra: 20.08.1993-KHK-507/2 md.) Jandarmanın mülki görevlerini ilgilendiren ve disiplin cezasını gerektiren fiilleri ortaya çıktığında **valiler, il jandarma alay komutanından; kaymakamlar, ilçe jandarma bölük komutanından gereken cezanın verilmesini talep ederler.** Alay ve bölük komutanları bunlar hakkında, askeri mevzuat çerçevesinde gerekli işlemi yaparlar.”

(3) Ek Madde 1: “(Ek madde: 20.08.1993-KHK-507/3 md.) Mülki teşkilata tabi jandarmanın mülki görevleriyle ilgili eylem ve işlemleri **İçişleri Bakanlığı ile valiler tarafından denetlenir ve teftiş edilir.**”

(4) Ek Madde 2: “(Ek madde: 20.08.1993-KHK-507/3 md.) İl Jandarma alay ve ilçe jandarma bölük komutanları hakkında mesleki sicillerinden ayrı olarak, **valilerce mülki sicil düzenlenir.** Mülki sicilin düzenleme usul ve esasları Subay ve Astsubay Sicil Yönetmeliklerinde belirlenir.”

(5) Ek Madde 3 :“(Ek madde: 20.08.1993-KHK-507/3 md.) İl ve ilçe jandarma komutanları ile karakol komutanlarına **izin verilmesinde ve izinli olarak görevden ayrılmalarında mahalli mülki amirin uygun görüşü alınır.**”, hükümleri getirilmiştir.

Ancak yasada yapılan düzenlemeler yetersiz kalmış, temel kanun olan İl İdaresi Kanunu, mülki idare amirlerinin güvenlik ve asayiş konularındaki yetkileri açısından etkisiz hale getirilmiştir. Birçok başka bakanlık tarafından delinmeye çalışılan kanun bir de sözde İçişleri Bakanlığına bağlı bir teşkilat olan jandarma tarafından da delinmiştir. Tabi ki bu kanunun “*askeri ihtilal*” döneminde çıktığını unutmamak gerekir. Esasen her bir askeri ihtilal, özellikle de 12 Eylül rejimi sivil idarenin taşradaki temsilcileri olan mülki idareye

önemli darbeler vurmuş, eski duruma göre jandarma teşkilatını daha da askeri hale getirmiş ve bu teşkilatı mülki idareden koparmıştır.

Jandarma Teşkilat Yasasında 1993 yılında yapılan bu düzenlemeler şüphesiz mülki idare amirlerini bir miktar güçlendirmiş, jandarma üzerinde sivil otoritenin yetkisini arttırmıştır. Ancak KHK çıkmasına rağmen 15 yıldan bu yana uygulamaya geçmeyen maddeler bulunmaktadır. Örneğin İl ve ilçe Jandarma komutanları hakkında mesleki sicillerinden ayrı olarak, valilerce mülki sicil düzenleneceği hüküm altına alınmasına rağmen, bu güne kadar mülki sicilin düzenleme usul ve esasları Subay ve Astsubay Sicil Yönetmeliklerinde belirlenmemiştir. Dolayısıyla kanunda bulunmasına rağmen valiler jandarma personeli hakkında mülki sicil düzenleyememektedirler. Kaymakamları sicil verme yetkisi ise yasaya bile girememiştir.

İl ve ilçe jandarma komutanları ile karakol komutanlarına izin verilmesinde ve izinli olarak görevden ayrılmalarında mahalli mülki amirin uygun görüşünün alınacağı yolundaki düzenleme de uygulamada uzun süre boşlukta kalmış, mülkiye müfettişlerince her teftişte tenkit konusu yapılmış, ancak son yıllarda uygulamaya geçebilmiştir.

Yine 2803 sayılı Kanun'a, mülki teşkilata tabi jandarmanın mülki görevleriyle ilgili eylem ve işlemlerinin İçişleri Bakanlığı ile valiler tarafından denetlenip ve teftiş edileceğine ilişkin hüküm konulması yararlıdır. Ancak burada yine büyük bir hata yapılarak "kaymakamlar" unutulmuştur. Kanun'un " 5442 sayılı İl İdaresi Kanununun ve diğer kanunların, bu Kanuna aykırı hükümleri Jandarma Teşkilatı için uygulanmaz.", hükmü karşısında Kaymakamların İl İdaresi Kanunundan kaynaklanan kolluk üzerindeki denetim yetkisini jandarma açısından kullanılıp kullanılmayacağı uygulamada tereddüt yaratmaktadır. Dolayısıyla ek 1. madde; "Mülki teşkilata tabi jandarmanın mülki görevleriyle ilgili eylem ve işlemleri İçişleri Bakanlığı ile valiler ve kaymakamlar tarafından denetlenir ve teftiş edilir.", şeklinde yeniden düzenlenmelidir.

Mülki idare ile ilgili 2002 araştırmasının sonuçlarına göre mülki idare amirleri "kolluk güçleri üzerindeki yetkileriniz yeterli mi?" sorusuna % 84,1 oranında "yetersiz" yanıtını vermiştir. Emre'ye (2002: 224-226) göre, bu yetkisizlik algısı, asayiş ve güvenlikle ilgili yasalardaki karmaşanın yanı sıra, bu hizmetin sunulmasında görevli olan üç ana örgütten ikisinin (jandarma ve sahil güvenlik) aynı zamanda bir askeri güç olmasından kaynaklanmaktadır. Dolayısıyla asayiş ve güvenlik hizmetlerinin yürütülmesi, kimi zaman hizmet gereklerinden çok, askeri-sivil bürokrasi çatışmasından etkilenmektedir ve bu etkinin ağırlığı dönemseller koşullar tarafından belirlenmektedir. Örneğin askeri yönetim dönemlerinde yapılan düzenlemeler, askeri niteliği de bulunan asayiş ve güvenlik güçleriyle mülki idare amirlerinin ilişkilerindeki dengeyi birinciler lehine bozmuştur. Asayiş ve güvenlik hizmetlerinin yürütülmesinde mülki idare amirleri ile jandarmanın ilişkileri 12 Eylül 1980 askeri müdahalesinden de önemli ölçüde etkilenmiştir.

Mülki idare şurasında en fazla üzerinde durulan konulardan biri iç güvenliktir. 2 numaralı komisyonun sonuç raporunda iç güvenlik ile ilgili detaylı öneriler olmakla birlikte konumuz açısından önem arz eden maddeler aşağıya çıkarılmıştır (İçişleri Bakanlığı, 2002: 140-141).

\* Vali ve kaymakamların iç güvenlikle ilgili atama emir -komuta, haberleşme, disiplin ve sicil yetkilerini kısıtlayan mevzuat hükümleri kaldırılmalıdır.

\* İl valiliği ve kaymakamlıklarda iç güvenlik yönetimini gerçekleştirebilecek karargâh yapılanmaları oluşturulmaktadır.

\* Vali ve Kaymakamların iç güvenlik konusundaki meslek öncesi ve hizmet içi eğitimleri geliştirilmeli, bu konuda kaynak oluşturan öğretim kuruluşları ile de işbirliği yapılmalı, gerektiğinde bu eğitim; mülki idare akademisi, güvenlik akademisi v.b. kuruluşlarca gerçekleştirilmelidir.

\* 5442 sayılı Yasanın 11/D maddesine dayanarak Genel Kurmay Başkanlığı ile İçişleri Bakanlığı arasında düzenlenen protokol; yasaya aykırı hükümler taşıdığından uygulamadan kaldırılmalı, gerekmesi halinde, hukukun temel ilkelerinin gereği olarak bu düzenlemeler yönetmelikle yapılmalıdır.

### **Atamalarda Valinin Görüşünün Alınmaması:**

7

İl İdaresi Kanunu'yla ilgili bir başka sorunda 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 7. maddesinin uygulanmamasıdır. 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 7. maddesinde şöyle denilmektedir:

*"Vali muavinleriyle hukuk işleri müdürleri, il idare şube başkanları ve bulunan yerlerde il ve bölge muhakemat müdürleri ve Hazine avukatları valilerin mütalaası alınarak Bakanlık veya tüzelkişiliği haiz genel müdürlüklerin teşkilat kanunlarındaki hükümlere göre tayin edilirler."*

Bu madde vali yardımcılarını ile il müdürlerinin atamaları yapılmadan önce valinin görüşünün alınması şartı getirilmesine rağmen yasa hükmü uygulanmamaktadır. Bırakınız il müdürlerini, vali yardımcılarının atanmalarında bile valiler bazen devre dışı bırakılabilmektedirler. 2002 araştırması sonuçlarına göre mülki idare amirlerinin de %77,3'ü bu maddenin uygulanmadığını ifade etmişlerdir (Emre, 2002: 223). Sadece bu uygulama bile katı merkezîyetçi anlayışın, merkezin temsilcisi olan valileri nasıl devre dışına bıraktığının kanıtıdır. Yasalar uygulanmak üzere vardır. Eğer uygulanmıyorsa hukuk devleti anlayışımızı sorgulamamız gerekecektir.

## Sonuç Yerine:

İl İdaresi Kanununun yeniden düzenlemesi ihtiyacı Mülki İdare Şurasında da görüşülmüş, konu ile ilgili önemli öneriler getirilmiştir.

Şurasının 1 numaralı komisyonun sonuç raporunda; “*Vali ve kaymakamların görev ve yetkilerini düzenleyen 5442 sayılı İl İdaresi Kanununa aykırı hükümler taşıyan diğer kanunların ilgili hükümlerinin tespiti ile tespit edilen **aykırılıkların düzeltilerek**, 5442 sayılı Kanunun uygulanabilirliği sağlanmalıdır.*”, denilmiştir (İçişleri Bakanlığı, 2002: 135).

3 numaralı komisyon raporunda da; “*Mülki idarenin karşı karşıya bulunduğu diğer bir sorunda statü ve yetki karmaşasıdır. İl İdaresi sisteminin esasları 1949 tarihli İl İdaresi Kanunu ile belirlenmiştir. Ancak zaman içerisinde çeşitli yasalarla **bu kanun ile oluşturulan dengeler bozulmuştur**. Her kurum kendisini mülki idare amirliğinin gözetiminden kaçırmanın bir yolunu aramış ve bulmuştur. Bu gidişat Anayasada tanımını bulan il idaresinin etkinliğini azaltmaktadır. Bu güne kadar değişik kanunlarla **bu sistemi sarsan hükümler geçersiz sayılmalı**, bundan sonra bu sistemi etkileyecek düzenlemelerde bu yasa çerçevesinde ele alınması esas hale getirilmelidir.*” (İçişleri Bakanlığı, 2002: 146), önerisi getirilmiştir.

Şura önerilerinin gereği yerine getirilerek İl İdaresi Kanunu’nun tekrar ele alınması ve yeniden taşra idaresini düzenleyen temel bir kanun haline gelmesi sağlanmalıdır. Ancak İl İdaresi Kanunu, anayasa hükmü getirmemektedir. Eş deyişle, İl İdaresi Kanunu da diğer kanunlarla aynı statüdedir. Bundan dolayı yeni bir İl İdaresi Kanunu çıkarılsa bile, diğer bakanlıklar her zaman kendi teşkilat yasaları ile il sistemini bozucu hükümler getirebilirler. Bundan dolayı İl İdaresi Kanunu’nun yenilenmesi iyi olmakla birlikte asıl yapılması gerekenin mülki sistemin anayasa ile güvence altına alınmasıdır. Bugünkü anayasamızda mülki yönetime ilişkin koruyucu hüküm bulunmaması İl İdaresi Kanunu ve genel olarak il sistemindeki aşınmanın temel nedenlerinden biridir. Bundan dolayı yönetim sistemimizi aldığımız Fransa anayasasında bulunan hükme benzer bir düzenlemenin yeni hazırlanan anayasaya da konulması gerekmektedir. Mülki idareye anayasal güvence getirilmesi de aslında üniter yapının güvence altına alınması olacaktır. Çünkü mülki yönetim demek neredeyse üniter devlet demektir.

## KAYNAKLAR:

EMRE, Cahit, (2002), “Mülki Yönetim Sisteminin Geçerliliği ve Sistemden Kopmalar”, (Ed.) Cahit Emre, *İyi Yönetim Arayışında Türkiye’de Mülki İdarenin Geleceği*, Türk İdari Araştırmalar Vakfı Yayını, Ankara.

İÇİŞLERİ BAKANLIĞI, (2002), *Mülki İdare Şurası*, İçişleri Bakanlığı, Ankara.