

SIYASET, EKONOMİ ve YÖNETİM ARAŞTIRMALARI DERGİSİ



RESEARCH JOURNAL OF POLITICS, ECONOMICS AND MANAGEMENT

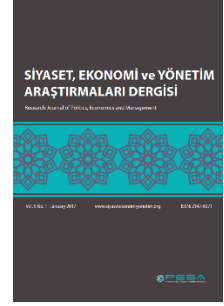
July 2017, Vol:5, Issue:3

Temmuz 2017, Cilt:5, Sayı:3

P-ISSN: 2147-6071

E-ISSN: 2147-7035

Journal homepage: www.siyasetekonomiyonetim.org



15 Temmuz Darbe Girişimi Sonrası Valilerin Görev ve Yetkilerinde Meydana Gelen Değişim¹

Alteration in Duty and Authority of Governors after Coup Attempt on 15 July

Muammer AY

Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Öğrencisi, muammeray90@gmail.com

MAKALE BİLGİSİ

Makale Geçmişi:

Geliş 24 Mart 2017
Düzeltilme Geliş 20 Haziran 2017
Kabul 20 Haziran 2017

Anahtar Kelimeler:

Vali, Valilik Müessesesi, Kolluk Kuvveti,
Olağanüstü Hal, Kanun Hükmünde
Kararname

© 2017 PESA Tüm hakları saklıdır

ÖZET

Bu çalışmanın amacı, 15 Temmuz sonrası ilan edilen OHAL kapsamında çıkarılan KHK'ların, valilerin görev ve yetkilerinde nasıl bir değişim meydana getirdiğini incelemektir. Bu açıdan çalışmanın kapsamı, 20 Temmuz'da ilan edilen OHAL sonrası çıkarılan KHK'lar ile sınırlıdır. Çıkarılan KHK'lar sonrası valilerin görev ve yetkilerindeki değişimi ifade etmeye matuf çalışmada kullanılan yöntem ise mevzuat analizidir. Yapılan inceleme neticesinde, darbe girişimi sonrası çıkarılan KHK'lar ile valilerin genel kolluk kuvvetleri üzerindeki yetkilerinde bariz bir artış olduğu ve valilerin koordinasyon, kamu güvenliğini tesis etme ve kamu yararını gözetme gibi yetkilerinin de pekiştirildiği bulgularına ulaşılmıştır.

ARTICLE INFO

Article History:

Received 24 May 2017
Received in revised form 20 June 2017
Accepted 20 June 2017

Keywords:

Governor, Governorship Institution,
Law-Enforcement Officer, State of
Emergency, Delegated Legislation

© 2017 PESA All rights reserved

ABSTRACT

Aim of this study is to analyze that how delegated legislations which were legislated after 15 July coup attempt altered duty and authority of governors. Scope of this study includes only delegated legislations which were started to legislate after 20 July within the context of state of emergency. To examine this alteration in governors' duty and authority, body of current law analysis was used in the study. In this analyze the findings indicates that authority of governors on law-enforcement officer increased clearly and coordination, providing public safety and public interest duties of governors was strengthened.

¹ Bu makale Türkiye'de Valilik Müessesesi (Muammer AY, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara) adlı Yüksek Lisans Tezinden türetilmiştir.

GİRİŞ

Valilik müessesesi Türk idare tarihinde müstesna yeri olan bir idari makamdır. Osmanlı'nın son döneminde taşrada yapılmak istenen reformların odak noktasında valilik müessesesi olduğu gibi (Çadircı, 1991:225); Cumhuriyet'in ilanının ardından merkezi idarenin tesisi, taşrada emniyet ve asayişin temini ve kamu hizmetlerinin görülmesi gibi alanlarda da yine valilik müessesesi başat bir rol oynamıştır (Özer, 1999:2; Gürsoy, 1998:201; Şaylan, 1976:45; Al, 2005:109).² Zaman ilerledikçe devletin rolünde birtakım değişimler meydana gelmiş, bu minvalde valilik müessesesinin görev, yetki ve sorumluluklarında da değişimler baş göstermiştir. Örneğin, yerel demokrasi ve yerelleşme eğilimlerinin artması ile valilerin yerinden yönetim kuruluşları üzerindeki vesayet denetimi azalmış, belediyelerin güçlenip il özel idarelerinin valie bakan yönünün zayıflaması (hatta 2014 yılı Mart ayından sonra 30 ilde il özel idarelerinin kaldırılması) neticesinde valilerin yol yapımı, köylere hizmet götürme gibi birtakım yetkileri kısıtlanmıştır (Özer, 2007; Sobacı, 2005; Apan, 2014:179; 6360 Sayılı Kanun, Madde 1-5). Buna karşın, özellikle 2015 yılından sonra yaşanan kamu düzeni ve güvenliğini tehdit edici eylemlerden dolayı valilerin, emniyet ve asayişin temin etme rollerinde de ciddi bir artış görülmüştür. Valilerin kamu düzeni ve güvenliğini sağlama yönünde artan bu rollerine özellikle 15 Temmuz darbe girişimi sonrası yeni halkalar eklenmiştir.

15 Temmuz darbe girişimi sonrası ilan edilen OHAL kapsamında çıkartılan 667, 668 ve 674 sayılı KHK'ların valilerin görev ve yetkilerinde meydana getirdiği değişiklikler bu çalışmanın konusunu oluşturmaktadır. Çalışmanın amacı ise söz konusu KHK'ların valilerin görev ve yetkilerini daha çok ne yönde etkilediğini, valilik makamına verilen veya bu makamdan alınan görev ve sorumlulukların neler olduğunu incelemektir. Bu amaca matuf olan çalışmada kullanılacak yöntem de, valiler ile ilgili düzenlemelerin yer aldığı 667, 668 ve 674 sayılı KHK'ların incelenmesi kapsamında mevzuat analizidir. Ayrıca yer yer ilgili 667, 668 ve 674 sayılı KHK'lar ile getirilen değişiklik öncesi kanun metinlerine de dem vurulmuş, dolayısıyla mukayese yöntemi de kullanılmıştır.

Çalışma kapsamı olarak 20 Temmuz 2016 sonrası ilan edilen 667, 668 ve 674 sayılı KHK'lar ile sınırlıdır. Ancak ilk bölümde konunun bütünlüğü açısından 15 Temmuz'a kadar Türkiye'de valilerin görev ve yetkilerinin genel durumuna kısaca değinilecek, ikinci bölümde ise OHAL sonrası çıkarılan yukarıdaki üç KHK çerçevesinde valilerin görev ve yetkilerindeki değişim ele alınacaktır.

1. Darbe Girişimi Öncesi Valilerin Görev ve Yetkilerine Genel Bir Bakış

Türkiye'de valilik müessesesi- özellikle 2000'li yıllardan sonra- mülki idaredeki konumu, kaynak kullanma salahiyeti, üstlendiği yeni görev ve sorumluluklar açısından önemli değişim ve dönüşümler geçirmiştir. Bu değişim ve dönüşümlerde AB'ye üyelik süreci, Yeni Kamu Yönetimi anlayışı, küreselleşme ve yerelleşme, dünyada artan göç ve iltica olayları ve yönetim gibi bir takım dönüştürücü mekanizmaların etkili olduğu söylenebilir. Yaşanan değişim ve dönüşümler neticesinde, Türkiye'de valilerin görev ve yetkilerinde meydana gelen değişikliğin genel durumu kısaca şu şekilde ifade edilebilir:

Üzerinde durulabilecek ilk husus, 2005 tarih ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'dur. Bu kanun ile il özel idaresinin bir organı olan il genel meclisinin başkanlığı validen alınmış (İl Özel İdaresi Kanunu, Md. 9), dolayısıyla valinin, bir yerinden yönetim organı olan il özel idaresi üzerindeki salahiyetleri kısıtlanmıştır. Söz konusu bu durumu kendisi de emekli bir vali olan Özer "valiler çok önemli bir statü kaybına uğramışlardır" (Özer, 2007:3) şeklinde yorumlamıştır. 5302 sayılı kanun ayrıca il özel idaresinin organlarını "il genel meclisi- il encümeni-vali" (İl Özel İdaresi Kanunu, Md. 3/b) şeklinde sıralamış ve deyim yerindeyse vali protokolde en sona konmuştur. 2012 yılında kabul edilen 6360 sayılı yasa ile de 30 ilde il özel idareleri kaldırılmış ve valilerin bu kapıdan kaynak kullanma ve kamu hizmeti sunma salahiyetleri önemli oranda azaltılmıştır. Valilerin törpülenen kaynak kullanma salahiyetlerindeki bu durum hakkında Bedük, şu bilgiyi vermektedir: "81 ilin valisinin Türkiye genelinde kullandığı toplam kaynak, bir kısım belediye başkanlıklarının tek başına kullandığı kaynağın

² Ayrıca erken Cumhuriyet döneminde, emniyet ve asayişin temini adına kurulan umumi müfettişlikler (genel valilikler) için bkz. Koca, 2002.

yarısı kadar bile değildir” (Bedük, 2011:8). Söz konusu bu değişim ve dönüşümlerde “yerelleşme”nin önemli bir rol oynadığı söylenebilir.

İkinci husus, AB’ye uyum süreci kapsamında 2000’li yıllardan sonra yapılan reformlar ile valilerin görev ve yetkilerinde de değişiklikler meydana gelmiş olduğudur. Örneğin AB, il özel idarelerinin başında atanmış bir temsilci olarak valinin bulunmasının demokratik meşruiyetinin olmadığını belirtmesi üzerine 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ile gerekli değişiklik yapılmış ve özel idareler kendi meclis başkanlarını seçmeye başlamışlardır. Hakeza AB’nin yerel yönetimler üzerindeki vesayet denetiminin ağır olduğunu belirtmesi üzerine 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ile idari vesayet hükümleri hafifletilmiştir (Apan, 2014:275). AB’ye üyelik süreci kapsamında valilerin üstlendiği görev ve sorumluluklara örnek olarak ise, 2010 yılının Ocak ayından itibaren Avrupa Birliği Bakanlığı tarafından uygulamaya konan “Valilerin AB Sürecinde Etkinliğinin Arttırılması Projesi” verilebilir. Bu projenin amacı “AB’ye katılım sürecinde gerçekleştirilen projelerin tam olarak hayata geçirilmesi, takibinin sağlanması ve halk nezdinde AB’ye üyelik sürecimizin daha sağlıklı anlaşılabilmesi” olarak belirtilmiştir. Bu amaca matuf olarak da her ilde bir vali yardımcısı “İl AB Daimi Temas Noktası” olarak çalışacak şekilde görevlendirilmiştir (www.ab.gov.tr).

Yerel yönetimler üzerinde vesayet yetkileri azalan ve kaynak kullanma yetkileri kısıtlanan valilerin güvenlik ve kolluk gibi yetkilerinde bir artışın söz konusu olması ise belirtilmesi gereken üçüncü husustur. 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu’nun 11. Maddesinin A fıkrasında valilere “önleyici kolluk” görevi verilmiştir. Önleyici kolluk, suçun işlenmesinden önceki evreyi kapsar ve bu açıdan valinin görevi suçun ortaya çıkmasına engel olmaktır. Ancak 2015 yılında yasalaşan ve kamuoyunda “iç güvenlik yasası” olarak bilinen 6638 sayılı yasa ile valilere “adli kolluk” yetkisi verilmiştir (İl İdaresi Kanunu, Md. 15/G). Adli kolluk yetkisi ile valilere suçun aydınlatılması ve suç faillerinin bulunması gibi yargıya ait birtakım görevler verilmiş olmaktadır.

Valilerin artan yetkileri sadece güvenlik ve kolluk alanında değildir. Türkiye’de ve dünyada değişen şartların etkisiyle valiler yeni görev ve sorumluluklar da yüklenmektedirler. Valiler; dünyada artan göç ve iltica olaylarının etkisiyle göç ve mülteci konularında temel müracaat noktası olmaları, AB’ye uyum çerçevesinde “yerelde AB” projesinin öncüsü olmaları, yönetişimin etkisiyle kamu sektörü- özel sektör ve sivil toplum kuruluşları arasında arabulucu olmaları gibi pek çok yeni görev ve sorumluluklar da üstlenmişlerdir. Dikkat edilirse bu hususlar bir nevi devletin de görev ve sorumluluk sahibi olduğu yeni alanlardır. Dolayısıyla devletin rolünde meydana gelen değişime bağlı olarak valilik müessesesinin de görev, yetki ve sorumluluklarında bir değişim yaşanacağı söylenebilir.

Özetle, 2000’li yıllardan sonra Türkiye’de valilik müessesesi; kamu hizmeti sunma yetkileri daha çok emniyet ve asayiş sağlama yönünde genişletilmiş (İl İdaresi Kanunu, Md. 11/H), kamu sektörü- özel sektör ve STK’lar arasında birleştirici ve arabulucu (Esen, 2016), kolluk hizmetleri ve insani güvenlik anlamında yetkileri artan (İl İdaresi Kanunu, Md.15/G), göç ve mülteci konularında temel müracaat noktası (Bedük, 2016:22-23), mahalli idareler üzerinde vesayet yetkileri azalan, stratejik plan ve program hazırlamakla yükümlü (İl Özel İdaresi Kanunu, Md. 31) bir yapıya dönüşmüştür.

2. Darbe Girişimi Sonrası Çıkarılan KHK’ların Valilerin Görev ve Yetkilerine Yansımaları

20 Temmuz 2016’da ilan edilen olağanüstü halin ardından çıkarılan 667, 668 ve 674 sayılı KHK’lar ile birlikte valilerin, genel kolluk kuvvetlerinin sevk ve idaresi ile kamu düzeni ve güvenliği alanlarındaki yetki ve sorumluluk alanlarında bir takım değişiklikler meydana gelmiştir. Bu değişiklikler genel hatlarıyla şu şekilde ifade edilebilir:

2.1. Valilerin Genel Kolluk Kuvvetleri Üzerinde Artan Yetkisi

Türk hukuk mevzuatı emniyet ve asayişin temini ile mükellef olan jandarmayı (Jandarma Teşkilat Görev ve Yetkileri Kanunu, Md.3), emniyet teşkilatını (Emniyet Teşkilatı Kanunu, Md.1) ve Sahil Güvenlik Komutanlığını (Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu, Md.2) genel kolluk kuvveti olarak göstermiştir. Yukarıda ifade edilen üç KHK kapsamında mülki idarede emniyet ve asayişin temini adına valilere, söz konusu bu genel kolluk kuvvetleri üzerinde yeni hak ve yetkiler tanınmıştır. Bunlara genel olarak şu şekilde bakılabilir:

2.1.1. 2803 Sayılı Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu'nda Yapılan Değişiklikler

668 sayılı KHK ile 2803 sayılı Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu'nda önemli değişiklikler yapılmıştır. Emniyet ve asayişin teminine matuf bu değişiklikler, söz konusu kanunun eski hali ile birlikte değerlendirildiğinde daha iyi anlaşılabilir.

2803 sayılı kanunun eski 4. Maddesinde Jandarma Genel Komutanlığı'nın silahlı kuvvetler ile ilgili görevleri eğitim ve öğretim bakımından Genelkurmay Başkanlığı'na; emniyet ve asayişin temini ve buna matuf hizmetlerin ifası yönünden de İçişleri Bakanlığı'na bağlı olduğu belirtilmişti. 668 sayılı KHK'nın 6. Maddesi ile 2803 sayılı kanunun 4. Maddesi şu şekilde değiştirilmiştir: "Jandarma Genel Komutanlığı İçişleri Bakanlığı'na bağlıdır." Bu muvazide Bakanlıkların taşradaki izdüşümü olan valilerde, Jandarmanın il teşkilatı üzerinde söz sahibi birinci kişi olmaktadır. Nitekim 668 sayılı KHK'nın ilerleyen maddeleri bu savı destekler niteliktedir.

668 sayılı KHK'nın 7. Maddesinde belirtildiği üzere "Jandarma birliklerinin kuruluş ve konuşlarının düzenlenmesinde mülki taksimat esas alınır. Ancak geçici olarak birden çok ili içine alan bölge teşkilatı da kurulabilir." 2803 sayılı kanunun 5. Maddesine değişiklik getiren bu ifadelerden Jandarma Genel Komutanlığı'nın bir nevi il esasına göre örgütleneceği sonucu çıkarılmaktadır. 2803 sayılı kanunun 5. Maddesi, 668 sayılı KHK ile değiştirilmeden önce Jandarma Genel Komutanlığı'nın bölge teşkilatlanmasına gidebileceğini öngörmüş ancak bölge teşkilatının kime veyahut kimlere bağlı olacağı hususunda herhangi bir ifadeye yer vermemiştir. 668 sayılı KHK'nın 7. Maddesi, müphem olan bu duruma açıklık getirmiştir: "Bölge komutanı bölge teşkilatının konuşlu bulunduğu ilin valisine karşı sorumlu olarak görev yapar." Bu noktada yönetim bilimi açısından şöyle bir değerlendirme yapılabilir: Sorumluluk "Verilmiş bir görev ve yetki karşılığında faaliyet gösterme yükümlülüğüdür" (Robbins ve diğ., 2013:135). Yönetim bilimindeki örgüt şemaları da dikkate alındığında, sorumluluk sahibine (jandarma bölge komutanına) böyle bir görev ve yetki verebilecek kişi veyahut makam (vali/valilik makamı) sorumluluk verilecek kişi veyahut makam ile aynı ya da ondan daha üst seviyede olmalıdır. Jandarma bölge komutanlıkları ve il jandarma komutanlıklarına umumi ekseriyetle "General" rütbesindeki personel atandığına göre, 668 sayılı KHK'nın 7. Maddesi ile valilerin bir general ile aynı seviyeye getirildiği söylenebilir.

Jandarma birliklerinin askeri faaliyetleri konusuna değişiklik getiren 668 sayılı KHK'nın 10. Maddesi yine valilerin ağırlığını vurgular niteliktedir. Bu maddeye göre jandarma birliklerinin askeri bir görevi ifa etmesi merkezde Genelkurmay Başkanlığı'nın talebi üzerine İçişleri Bakanlığı'nın, illerde ise garnizon komutanının talep etmesi halinde valinin onayına bağlanmıştır. Valinin salâhiyetine verilen bir diğer husus da askeri bir konuda özel eğitim alarak uzmanlaşmış personelin nokta atamaya (x ili, y ilçesi, z birimi gibi) tabi tutulması ile ilgilidir. 2803 sayılı kanunun 14. Maddesinin değişiklik yapılmadan önceki halinde, nokta ataması yapılmayan jandarma personelinin istihdam yerleri ve il içi yer değiştirmeleri il jandarma komutanının teklifi üzerine valinin onayı ile yapılır hükmü yer alıyordu. Ancak 668 sayılı KHK'nın 14. Maddesi ile 2803 sayılı kanunun 14. Maddesi değiştirilmiş ve personel konusunda vali tek yetkili merci kılınmıştır. Şöyle ki "nokta ataması yapılmayan subay, astsubay ve uzman jandarmalar valilik emrine atanır ve bunların istihdam yerleri, il içi yer değiştirmeleri, vali tarafından yapılır."

2803 sayılı kanunda yapılan değişiklikler kapsamında zikredilebilecek son husus da 668 sayılı KHK'nın 12. Maddesi ile ilgilidir. KHK'nın 12. Maddesinde, İçişleri Bakanlığı'na bağlı Jandarma, Sahil Güvenlik ve Emniyet gibi genel kolluk kuvvetlerinde görevli personelin bu üç kolluk kuvveti arasında görevlendirilebileceği düzenlenmiştir. Böyle bir görevlendirme yapmaya İçişleri Bakanı yetkili kılınmıştır ancak, KHK'nın 12. Maddesine göre İçişleri Bakanı bu yetkisini valilere de devredebilir. Böylelikle valiler, olası bir zaruret halinde genel kolluk kuvvetleri arasındaki personel trafiğini koordine etme görevi üstlenebileceklerdir.

2.1.2. 2692 Sayılı Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu'nda Yapılan Değişiklikler

668 sayılı KHK ile üzerinde değişiklik yapılan bir diğer kanun da 2692 sayılı Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu'dur. Bu değişiklikler de genel olarak 2803 sayılı kanunda yapılan değişikliklerle aynı muvazidedir.

668 sayılı KHK'nın 23. Maddesi Sahil Güvenlik Komutanlığı'nı silahlı bir genel kolluk kuvveti olarak tanımlamış ve bu komutanlığı İçişleri Bakanlığı'na bağlamıştır. Komutanlığın İçişleri Bakanlığı'na iltisakı, dolaylı olarak valilerin de bu kolluk kuvveti üzerinde eskisinden daha etkili hale geleceği şeklinde yorumlanabilir.

668 sayılı KHK'nın 26. Maddesi 2692 sayılı kanunun 7. Maddesine değişiklik getirmiştir. Bu madde, İçişleri Bakanı tarafından Jandarma, Emniyet ve Sahil Güvenlik personelinin kendi aralarında görevlendirilebileceği ve Bakanın bu yetkiyi il valilerine devredebileceğine yer vermektedir.³

“Değerlendirme Raporu” başlığını taşıyan 668 sayılı KHK'nın 30. Maddesi de valilere, sahil güvenlik bölge komutanları hakkında değerlendirme raporu düzenleme yetkisini vermektedir. Bu değişiklik yapılmadan önce 2692 sayılı kanunun 18. Maddesi, Sahil Güvenlik Komutanının birinci sicil üstünün Genelkurmay Başkanı olduğunu belirtmesinin ardından, “komutanlığın diğer kadrolarında görevli personelin sicil işlemleri Türk Silahlı Kuvvetlerindeki esaslara göre yürütülür” şeklinde genel bir hüküm ifade etmekte idi. 668 sayılı KHK'nın 30. Maddesi ile yapılan değişiklikte valiler bir nevi sahil güvenlik bölge komutanlarının sicil amiri olarak atanmış, düzenleyecekleri değerlendirme raporlarının sahil güvenlik personelinin terfi, atama, ödüllendirme ve yer değiştirmelerinde dikkate alınacağı belirtilmiştir. Bu minvalde bir ibare de 668 sayılı KHK'nın 36. Maddesinde kendine yer bulmuştur. Bu 36. Madde ile valiler ve kaymakamlar (KHK metninde mülki idare amirleri şeklinde geçmektedir) sahil güvenlik personelinin disiplin amiri olarak belirtilmiştir. Buna göre vali ve kaymakamlar sahil güvenlik personeline disiplin cezası verebilecekleri gibi, İçişleri Bakanı da Sahil Güvenlik Komutanlığı'nın her kademesindeki personeline doğrudan disiplin cezası verebilir (668 sayılı KHK, md.36).

2.2. Valilerin Kamu Düzeni ve Güvenliğini Sağlama Kapsamında Artan Yetkileri

668 sayılı KHK ile yapılan değişiklikler genel olarak, valilerin genel kolluk kuvvetleri üzerindeki yetkilerini düzenlemekte ve valilerin genel kolluk kuvvetleri üzerindeki bu yetkilerini genişletme eğilimindedir. 674 sayılı KHK ile yapılan düzenlemelere de valilerin kamu düzeni ve güvenliğini tesis etme kapsamında alabileceği tedbirler ve Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı ile alakalı yapılan düzenlemeler açısından bakılabilir.

1924 tarih ve 442 sayılı Köy Kanunu'nun 74. Maddesine değişiklik getiren 674 sayılı KHK'nın 21. Maddesi geçici köy korucuları ile alakalıdır. Bu madde ile valinin (veya kaymakamın) köy sınırları ile mahdut olan geçici köy korucularının görev alanını belli bir süre zarfında genişletebileceği veya görev yerlerini değiştirebileceği belirtilmiştir. Aynı maddenin devamında valilerin korucular üzerindeki koordinasyon yetkisine dem vurulmaktadır. Buna göre korucular valilerin müzakeresi neticesinde muayyen bir süre zarfında iller arasında görevlendirilebilecektir.

674 sayılı KHK'nın 39. Maddesi ise valinin belediye araç ve imkanlarının terör ve şiddet olaylarına alet edilmesi durumundaki tavrını düzenlemektedir. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 57. Maddesine ek olarak getirilen bu düzenlemeye göre valilik, belediye araç ve imkanlarının terör ve şiddet olaylarını tırmandırmak amacıyla kullanıldığını tespit etmesi durumunda, söz konusu bu taşınırlara mahallin en büyük mülki idare amiri sıfatıyla el koyabilecektir. Bu terör ve şiddet olaylarının tırmanmasında rolü olan belediye veyahut bağlı idare personeli de vali veya kaymakam tarafından görevden uzaklaştırılacaktır. Bu personelden görevden uzaklaştırılanlardan tekrar göreve geri dönme durumu olanların iadesi, uzaklaştırma işlemi yapan makam tarafından yapılacaktır (674 sayılı KHK, md.39). Bu hükme benzer bir diğer düzenleme de 667 sayılı KHK'nın 4. Maddesinin 1. Fıkrasının e bendinde

³ Söz konusu bu yetkiden aynı şekilde Jandarma Genel Komutanlığı için 668 sayılı KHK'nın 12. Maddesinde de bahsedilmektedir.

yapılmıştır. Buna göre mahalli idareler personelinden görevde kalması sakıncalı olanlar, valinin başkanlığında toplanan ve vali tarafından oluşturulan kurulun teklifi ve İçişleri Bakanının da tasvibi üzerine kamu görevinden çıkarılır. Bu düzenlemelerden anlaşılacağı üzere, valinin mahalli idareler personeli üzerindeki (KHK'larda atanmış veya seçilmiş şeklinde bir ibare belirtilmediğinden her iki personel türü de anlaşılabilir) yetkisi artmıştır.

Kamu düzeni ve güvenliğinin sağlanması, suç işlenişinin önlenmesi ve trafik güvenliği ve kontrolünün sağlanması amacıyla matuf olarak 674 sayılı KHK'nın 22. Maddesi, 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 11. Maddesinin H fıkrasına valilerin koordine etmekle yükümlü olduğu bir hüküm eklemiştir. Buna göre valiler, söz konusu bu amaçlara matuf olarak meydan, karayolları, cadde, sokak ve park gibi umuma açık alanlarda kurulacak sistemlerin yerlerinin tespiti, kurulumu ve altyapı faaliyetlerini koordine etmekle sorumludur. Bu kapsamda valiler il özel idaresi, belediye, köy ve diğer kamu tüzel kişiliklerine emir ve direktif verebilir (674 sayılı KHK, md.22).

2.3. Valilikler Bünyesindeki Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları Alanında Yapılan Düzenlemeler

2012 yılında çıkan ve 30 Mart 2014 yerel seçimlerinin ardından uygulamaya konan 6360 sayılı kanununun 34. Maddesi, 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'un 28/A maddesine bir ek getirmiştir. Bu maddeye göre büyükşehir belediyesi olan ve il özel idarelerinin kaldırıldığı illerde valiye bağlı olarak "Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı"nın kurulması öngörülmüştür. Başkanlıkların çalışma usul ve esasları da 4 Nisan 2014 tarihinde Resmî Gazete'de yayınlanan bir yönetmelik ile mufassal olarak düzenlenmiştir. Yönetmeliğin 13. Maddesinde "Maliye Bakanlığınca, Başkanlığın görev ve sorumluluklarını yerine getirilebilmesi için her yıl başkanlık bütçesine yeterli ödenek konulur" ifadesi ile Başkanlıkların maddi kaynak noktaları belirtilmiş, tüzel kişiliğe sahip olmaları ile alakalı ise herhangi bir düzenleme yapılmamıştır.

674 sayılı KHK'nın 35. Maddesi, 3152 sayılı kanununun 28/A maddesine birtakım ekler getirmiştir. Yapılan bu eklerle Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları "kamu tüzel kişiliğini haiz ve özel bütçeli" hale getirilmişlerdir. Dolayısıyla Başkanlıklar, kamu hizmetlerini yürütmek üzere kurulan ve emretme yetkisini haiz tüzel kişilik sıfatına sahip olmuşlardır. Başkanlığın gelirleri ise 674 sayılı KHK'nın 35. Maddesinde şu şekilde sayılmıştır: "a) İçişleri Bakanlığı bütçesinden yapılacak hazine yardımları, b) Kamu Kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetleri için aktardıkları tutarlar, c) Bağış ve yardımlar, d) Diğer gelirler."

674 sayılı KHK'nın 35. Maddesinin ilerleyen bölümleri, Başkanlıkların dolayısıyla da valilerin iş birliği ve koordinasyon sağlayıcı görevlerine vurgu yapmaktadır. Buna göre Başkanlık, il için gerekli olan her türlü yatırım ve hizmeti yerine getirebilir. Bunun için de kamu kurum ve kuruluşlarıyla, diğer tüzel kişiliklerle ve STK'lar ile iş birliği yapabilir ve onlarla ortak projeler yürütebilir. Yine ilgili KHK'nın 35. Maddesinde, Başkanlığın personelinin İçişleri Bakanlığı kadrolarında görev yapan personelden tedarik edileceği belirtilmiştir. Buna karşın valilik, gerektiği durumlarda uzman, sözleşmeli personel ve memurları Başkanlıklarda görevlendirmeye yetkilidir (İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun, md.28/A).

Ayrıca valilik ildeki kamu hizmetlerinin aksadığı durumlarda, söz konusu hizmetlerin ildeki diğer kamu kurum ve kuruluşları tarafından yerine getirilmesini isteyebileceği gibi, bu hizmetleri Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları vasıtasıyla da bizzat yerine getirebilir (674 sayılı KHK, md.35). Benzer bir düzenleme de yine 674 sayılı KHK'nın 39. Maddesi ile yapılmıştır. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 57. Maddesine eklenen bir fıkraya göre, belediyeye ait hizmetlerin aksatılmasının terörle mücadele ve şiddet olaylarının engellenmesini olumsuz etkileyeceği durumlarda, valilik bu hizmetleri Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları aracılığıyla yerine getirebilecektir.

Tablo 1:KHK'lar Sonrası Valilerin Artan Kolluk Yetkileri

İlgili KHK	Değişiklik Yaptığı Kanun	Değişiklik Sonrası
668 Sayılı KHK md.6	2803 Sayılı Kanun md.4	Valiler Jandarmanın il teşkilatı üzerinde söz sahibi birinci kişi olmuşlardır.
668 Sayılı KHK md.7	2803 Sayılı Kanun md.5	Jandarma bölge komutanı, bölge teşkilatı olan yerlerde valilere karşı sorumlu olarak görev yapar.
668 Sayılı KHK md.14	2803 Sayılı Kanun md.14	Nokta ataması yapılmayan askeri personel valilik emrine atanır.
668 Sayılı KHK md.26	2692 Sayılı Kanun md.7	Valiler, kolluk güçlerini kendi aralarında koordine edebilirler.
668 Sayılı KHK md.30	2692 Sayılı Kanun md.18	Valiler Sahil Güvenlik Bölge Komutanının sicil amirleridir.
674 Sayılı KHK md.21	442 Sayılı Kanun md.21	Valiler köy korucularının görev alanını değiştirebilir.
674 Sayılı KHK md.39	5393 Sayılı Kanun md.57	Terör eylemlerinde kullanılan belediye araç ve imkânlarına valiler el koyabilir.
674 Sayılı KHK md.22	5442 Sayılı Kanun md.11/H	Valiler, adli kolluk yetkisi kapsamında umuma açık alanlarda kurulacak sistemlerin yer tespiti, kurulumu ve altyapı faaliyetlerini koordine etmekle yükümlüdür.

SONUÇ

Darbe girişimi sonrası çıkarılan 667, 668 ve 674 sayılı KHK'ların valilik müessesesine yansması iki ayak üzerinde konumlandırılabilir. Bunlardan birincisi valilerin genel kolluk kuvvetleri üzerinde artan yetkisi, ikincisi ise valilerin kamu düzeni ve güvenliğini sağlamaya yönelik yetkilerinde görülen artıştır. Bu cümlelere de dikkat edilirse KHK'lar ile birlikte valilik müessesesine verilen yetkiler umumi ekseriyetle artırılmış ve pekiştirilmiş; KHK'ların valilik müessesesinden alıp götürdüğü pek bir şey olmamıştır. Merkezi idarenin taşradaki en büyük siyasi ve idari yürütme mekanizması olan valilerin, özellikle emniyet ve asayiş alanındaki yetkilerinde yaşanan artış, merkezi otoritenin kavileştirilmesi olarak anlaşılabılır.

KHK'lar ile birlikte valilerin Jandarma ve Sahil Güvenlik üzerindeki yetkileri bariz bir şekilde artırılmış, önceden muallakta kalan pek çok nokta ilgili KHK ile sivil yönetime ağırlık verecek şekilde doldurulmuştur. Türk siyasi hayatı boyunca askeri birim ve kişilerin sivillerin emrine girmede isteksiz oldukları bilinen bir gerçektir. Dolayısıyla tabuları yıkmaya yönelik bu değişikliklerin uygulamadaki akislerini zaman gösterecektir. Ayrıca nokta ataması yapılmayan personelin valiler emrine verilip, atamasının valiler tarafından yapılması ve köy korucularının yerlerinin valiler tarafından değiştirilebilmesi gibi valilere birtakım askeri bilgi ve tecrübe isteyen yetkiler verildiği söylenebilir.

Emniyet ve asayişin temini adına valilere, mahalli idareler üzerinde de önemli salahiyetler tanınmıştır. Bu konuda valiler, belediye araç ve imkânlarının kamu yararı doğrultusunda kullanılmasını gözetlemekle görevlendirilmiş, hâkeza belediye personeline de gerektiğinde görevden el çektirme hakkı elde etmiştir. Belediyenin görevlerini yerine getirmede ve bunun asayiş için bir tehdit oluşturduğu durumlarda valiler, söz konusu kamu hizmetlerini diğer kamu kurumlarına gördürmek veya gerektiğinde o hizmeti bizzat görmekle de yetkilidirler. Dolayısıyla valilerin kamu hizmetlerinin görülmesi ve kamu yararının gözetilmesi noktasındaki yetkilerinde de bir artış söz konusudur.

Değınılebılecek son husus da Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları hakkında yapılan düzenlemelerdir. 2014 yılının Mart ayından 2016 yılı Eylül ayına kadar tüzel kişiliğı olmayan başkanlıklara 674 sayılı KHK ile tüzel kişilik verilmiş ve özel bütçe tesis edilmiştir. İl özel idarelerinin kaldırıldığı illerde kaynak kullanma salahlıyeti önemli ölçüde törpülenen valiler, böylece yeniden mali bir dayanağı kavuşmuş olmaktadır. Ayrıca başkanlıklara tüzel kişilik verilmesi ve bütçe tesisinin bir nedeni de görevlerine son verilen belediye başkanlarının yerine, valinin başkanlığı ve kontrolü altında kamu hizmetlerinin gördürölmek istenmesi de olabilir.

KAYNAKÇA

- Al, H. (2005). "Cumhuriyet Dönemi Beledıyecılığının Tarihsel Gelişimi", *İslam Geleneğinden Günümüze Şehir Hayatı ve Yerel Yönetimler*, Editör: V. Akyüz, 2. Baskı, İlke Yay., İstanbul.
- Apan, Ahmet (2014) *Türkiye'de Mülki İdare: Tarihsel Gelişimi ve İşlevsel Dönüşümü*, Yayınlanmış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Avrupa Birliğı Bakanlığı Web Sitesi, <http://www.ab.gov.tr>, 20.04.2017.
- Bedük, Saffet Arıkan (2011), "İl İdaresi Sistemi Türkiye Kamu Yönetiminin Temelidir", *İdarecinin Sesi Dergisi*, Sayı:145, s.6-8.
- Bedük, Saffet Arıkan (2016), "Göç Konusunda Türkiye'nin Tecrübeleri", *İdarecinin Sesi Dergisi*, Sayı:171, s.21-24.
- Bulgan, Erkan (2011), "Mülki İdare Amirlerinin Beledıyeler Üzerindeki Denetim Yetkisi ve Sorunlar", *İdarecinin Sesi Dergisi*, Sayı:143, s.52-55.
- Çadırcı, Musa (1991), *Tanzimat Döneminde Anadolu Kentlerinin Sosyal ve Ekonomik Yapıları*, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara.
- Çapar, Selim (2016), "M. Vecdi Gönül ile İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Üzerine Bir Röportaj", *İdarecinin Sesi Dergisi*, Sayı:172, s.40-45.
- Esen, Kasım (2016), Yeni Gelişmeler Işığında Valilik, <http://www.tid.web.tr> 10.11.2016.
- Gürsoy, Erol Z. (1998), "Cumhuriyet'in 75. Yılında ve 21. Yüzyılın Eşiğinde Çağdaş Yönetim ve Mülki İdare Amirliğı", *Türk İdare Dergisi*, Sayı:421, s.197-217.
- Kartal, Nazım (2010), *İl Özel İdarelerinin Yeniden Yapılandırılması*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Koca, H. (2002), "Türkiye Cumhuriyeti'nde Tek Parti Dönemi Umumi Müfettişlikler (Genel Valilikler, 1927-1947)", *Türkler Ansiklopedisi*, Editör: H. Celal Güzel, Cilt 17, Yeni Türkiye Yay., Ankara.
- Özer, Ahmet (1999), "Bürokrat-Politikacı İlişkileri ile Ülkemizdeki İstisnai Memuriyet ve Valilik Sistemi Üzerine Görüşler", *Türk İdare Dergisi*, Sayı:423, s.1-26.
- Özer, Ahmet (2007), "Yeni Yasalarda Mülki İdareyere Bakış", *Türk İdare Dergisi*, Sayı: 454, s.1-7.
- Robbins, Stephen P., Decenzo David, A. ve Coulter, Marry (2013), *Yönetimin Esasları*, Çeviri Editörü: Adem Öğüt, 8. Basımdan Çeviri, Nobel Yay., Ankara.
- Sobacı, M. Zahid (2005), "Yeniden Yapılanma Sürecinde İl Özel İdarelerinin Dünü, Bugünü ve Geleceğı Üzerine Değerlendirmeler", *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 14(4), 31-50.
- Şaylan, Gencay (1976), "Günümüz Mülki Amirlik Sistemini Nitelendiren Bir Eğilim: Siyasal Yönetmel Yapı Bütünleşmesi", *Toplumsal Yapıyla İlişkileri Açısından Türkiye'de Mülki İdare Amirliğı-*

Sistem ve Sorunlar, Editör: Kurthan Fişek, Türk İdareciler Derneği Bilimsel Araştırmalar Dizisi, Ankara.

- 2692 Sayılı Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu, <http://www.mevzuat.gov.tr>, 22.04.2017.
- 2803 Sayılı Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu, <http://www.jandarma.gov.tr>, 22.04.2017.
- 3152 Sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun, <http://www.mevzuat.gov.tr>, 23.04.2017.
- 3201 Sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu, <http://www.mevzuat.gov.tr>, 22.04.2017.
- 442 Sayılı Köy Kanunu, <http://www.mevzuat.gov.tr>, 22.04.2017.
- 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, <http://www.mevzuat.gov.tr>, 22.04.2017.
- 5393 Sayılı Belediye Kanunu, <http://www.mevzuat.gov.tr>, 23.04.2017.
- 5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu, <http://www.mevzuat.gov.tr>, 22.04.2017.
- 6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmiyedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, <http://www.mevzuat.gov.tr>, 22.04.2017.
- 6638 Sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu, Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, <http://www.tbmm.gov.tr>, 24.04.2017.
- Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Görev Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik, <http://www.mevzuat.gov.tr>, 24.04.2017.