

BİRİNCİ BÖLÜM

MÜLKİ İDARE AMİRLİĞİ MESLEĞİNİN SAYISAL GÖRÜNÜMÜ

*Ar. Gör. Koray Karasu**

Herhangi bir meslek kümesi ile ilgili olarak yapılacak bir çözümlemede öncelikle incelenecek alanın bir fotoğrafının çekilmesi, başka bir deyişle incelenecek kümenin 'sayısal görünüm'ünü, 'sayısal yeterlilik'ini ya da 'nicel özellikleri'ni ortaya koymak gerekir.¹ Çünkü, "toplumsal gelişme süreçlerinin doğru algılanması ve o doğrultuda sağlıklı davranış biçimlerinin geliştirilmesi, her şeyden önce, incelenen toplumsal-ekonomik yapıya özgü değişkenlerin nicel ve nitel yönlerinin bir 'tarih boyutu' içinde ele alınmalarını gerektirir."² Bu nedenle biz de mülki idare amirliği mesleğinin incelemesini yaparken bu yöntemi benimsedik ve onların sayısal görünümünü ortaya koymaya çalıştık.

Mülki idare amirliği, "taşra kamu yönetimini, merkezi idare adına, yetki genişliği esasına dayanarak yürüten, kaymakamlık sıfatını kazanmış vali, vali yardımcısı, hukuk işleri müdürü, İçişleri Bakanlığı merkez örgütü görevlileri ve kaymakamlar ile bucak müdürleri"nden oluşan meslek kümesidir.³ Mülki idare amirleri ile ilgili yapacağımız bu incelemede meslek kümesinin sayısal görünümünün ortaya konulması, mülki idare amirliği mesleğinin nereden gelip nereye gittiğini görmek açısından da önem taşımaktadır. Sayısal görünüm, bir yandan bu mesleğin tarihsel gelişimi içindeki evrimini ortaya koyacak ve mesleğin "belli bir anda yüklendiği görevleri yerine getirebilecek fizik ölçülerde olup olmadığını ortaya koymak bakımından da belirleyici" olacak⁴; öte yandan da sağladığı verilerle mülki idare sistemi ve meslek mensupları ile ilgili daha sağlıklı çözümler yapabilmemize olanak sağlayacak, hükümetler açısından da kısa ve uzun dönemde daha gerçekçi bir personel politikası oluşturmaya dayanak olacaktır. Bu açıdan meslek alanı ile ilgili bir nicelik çözümlemesinin, nitelik çözümlemesi için önemli bir veri oluşturacağı söylenebilir.⁵

Mülki idare amirliği mesleğinin sayısal görünümünü, önce kadro ve işlendirme konumuna göre; daha sonra sosyo-demografik bazı değişkenler açısından ele alacağız.

1. 1. KADRO- İŞLENDİRME

Bir yörede nüfus artmış ya da bir hizmetin niteliği genişlemişse daha fazla sayıda kamu görevlisine gereksinme duyulur. Bu da yeni kadro istemlerini beraberinde getirir.

* AÜ Siyasal Bilgiler Fakültesi

¹ Oya Çitci, "Türkiye'de Kamu Görevlilerinin Sayısal Görünümü," *Amme İdaresi Dergisi* (C. 21, S. 3, 1988), s. 39.

² Salih Ak, "Mülki İdare Amirliğinin Sayısal Evrimi ve Beklentileri Karşılama Gücü Üstüne Gözlemler," FİŞEK, Kurthan (ed.), *Türkiye'de Mülki İdare Amirliği: Sistem ve Sorunlar* (Ankara: TİD Yayını, 1976), s. 159.

³ Türk İdareciler Derneği, *Personel Reformu Karşısında Mülki İdare Amirlerinin Durumu* (Ankara: TİD Yayını, 1974), s. 7.

⁴ S. Ak, anılan "Mülki İdare Amirliğinin..." s. 162.

⁵ Mesut Gülmez, "Türk Kamu Görevlilerinin Sayısal Evrimi" *Amme İdaresi Dergisi* (C. 6, S. 3, 1973), s. 28.

Aynı şekilde nüfus azalmış ya da hizmetin niteliğinde bir daralma yaşanmış ise daha az sayıda kamu görevlisine gereksinme duyulacaktır. Kadro, hizmete olan gereksinme ile ilişkilidir. Eğer o hizmete gereksinme duyulmazsa kadro geri alınabilir ya da kadronun iptali yoluna gidilebilir.

Mülki idare amirliği kadroları, diğer kamu görevleri kadrolarından farklı olarak, 'bağımlı' nitelikte kadrolardır. Kamu görevlilerinin sayısal yeterliliğini çözümlenmede kullanılan bir hesaplama yöntemi olarak, toplam kamu görevlisinin toplam nüfusa oranlanması ile bulunan "bürokratikleşme oranı" açısından değerlendirilemez. Bir ülkede bürokratikleşme oranı yüksek ise personel azaltılması, düşük ise yeni personel işlendirilmesi politikası izlenebilir. Kamu görevlileri için geçerli olan bu yargılar mülki idare amirliği açısından geçerli değildir. Mülki idare kadroları, diğer hizmet alanlarında -örneğin sağlık ya da eğitim- olduğu gibi hizmetin niteliğinin genişlemesine bağlı olarak artmaz. Bir ilçede ya da ilde nüfus azalması ya da hizmetlerin niteliğinde bir daralma olması nedeniyle "ilçeye kilit vurup kapatılamayacağına göre" kaymakam kadroları iptal edilemez. Mülki idare amirliği kadroları doğrudan nüfus ya da hizmet değişkenlerine değil, var olan il ya da ilçe sayısına bağlıdır. Dolayısıyla bu kadroların sayısı "illeşme ve ilçeleşme eğilimi"ne göre artış gösterecektir.⁶ Yeni bir il ya da ilçe kurulmadığı sürece bu kadrolarda önemli bir genişlemenin gerçekleşmesi mümkün değildir. Fakat, genişleme olanağı bütünüyle kapalı değildir. Çünkü gerek merkez örgütünde yer alan kadrolar, gerek 'vali yardımcılığı' kadrosu doğrudan mülki idare birimlerinin sayısına bağımlı değildir.

Mülki idare amirliği mesleğinin sayısal görünümünü ortaya koyarken ilk olarak bu mesleğin sayısal evrimini inceleyebiliriz.⁷ Çizelge I.1'de mülki idare amirliği kadrolarının 1935-2001 dönemindeki sayısal büyümesi verilmiştir. Bu dönemde mülki idare amirliği kadrolarında önemli bir artışın olduğu söylenebilir. Toplam kadro sayısında görülen %201,7'lik artış, valilik kadrolarında %30,6; vali yardımcısı kadrolarında %303,7; kaymakam kadrolarında ise %131,0 oranında gerçekleşmiştir. Daha önce değindiğimiz gibi vali ve kaymakam kadrolarındaki artış, il ve ilçe sayısına bağlı olarak değişmiştir. Kaymakam kadroları sürekli yaşanan ilçeleşme nedeniyle doğrusal biçimde artmıştır; buna karşılık vali kadroları ya değişmemiş, ya yeni oluşturulan iller ile birlikte çok küçük oranlarda artmış, ya da 1954 tarihinde Kırşehir ilinin merkezinin ilçe düzeyine indirilmesi örneğinde olduğu gibi azalma göstermiştir.

Çizelge I.1'de vali yardımcılığı kadrolarında görülen artışın çok büyük olması bizi yanıltmamalıdır; çünkü, değerlendirmenin başlatıldığı ilk dönem olan 1935 yılında sadece 11 vali yardımcısı kadrosu vardır. Bu sayının, diğer görevlere göre çok daha küçük olması nedeniyle vali yardımcısı kadrolarındaki artış, oransal olarak diğer görevlere göre çok daha yüksek görülmektedir. Bu nedenle, sonuçların daha anlamlı bir istatistiki çözümlenmeye olanak tanınması açısından 1975 ve 2001 yıllarına ait verilerin yer aldığı Çizelge I.2'e bakmak yerinde olacaktır.

⁶ S. Ak, anılan "Mülki İdare Amirliğinin...", s. 163.

⁷ Bu incelemede tarihsel gelişim ile ilgili çizelgelerde büyük ölçüde 1976 yılında yayımlanan *Toplumsal Yapıyla İlişkileri Açısından Türkiye'de Mülki İdare Amirliği: Sistem ve Sorunlar* Araştırması'nda yer alan Salih Ak'ın hazırladığı çizelgelerden yararlandık. İçişleri Bakanlığı'ndan elde edebildiğimiz 2001 yılı verileri ile Ak'ın 1935-1975 dönemine yönelik hazırladığı çizelgeleri kullanarak mülki idare amirliği mesleğinin 1935 yılı sonrasındaki sayısal görünümünü çıkarmaya çalışacağız. Ak, çizelgelerde bütün olarak mülki idare amirliği evrenini değil, sadece vali, kaymakam ve vali yardımcısı ile ilgili sayısal verileri almış, bu tercihinin gerekçe olarak, hükümetin emir ve kararlarını doğrudan doğruya taşrada uygulayan ve bu yüzden de kitlelerle yüz yüze ilişkisi daha yoğun olan vali, vali yardımcısı ve kaymakamların durumunun ele ortaya konulmasının, mülki idare amirliği ile ilgili bir araştırmada daha anlamlı olduğunu belirtmiştir. Ak'ın, başka bir gerekçesi de bu üç meslek kümesiyle ilgili verilerin hem daha çok, hem de daha sağlıklı olmasıdır. S. Ak, anılan "Mülki İdare Amirliğinin...", s. 161.

Çizelge I.1: Mülki İdare Amirliği Kadrolarının 1935-2001 Döneminde Sayısal Büyümesi

8

Yıl	VALİ		VALİ YARDIMCISI		KAYMAKAM		TOPLAM	
	Sayı	Endeks	Sayı	Endeks	Sayı	Endeks	Sayı	Endeks
1935	62	100,0	13	100,0	370	100,0	445	100,0
1940	63	101,6	21	161,5	383	103,5	467	104,9
1945	63	101,6	32	246,1	419	113,2	514	115,5
1950	64	103,2	63	484,6	460	124,3	587	131,9
1955	66	106,4	74	569,2	460	124,3	600	134,8
1960	67	108,0	92	707,6	570	154,0	729	163,8
1965	67	108,0	108	830,7	571	154,3	746	167,6
1970	67	108,0	139	1069,2	572	154,5	778	174,8
1975	67	108,0	170	1307,6	575	155,4	812	182,4
2001	81	130,6	407	3130,7	855	231,0	1343	301,7

Çizelge I.2: Mülki İdare Amirliği Mesleğinin

1975-

2001 Döneminde Sayısal Büyümesi

Yıl	Vali	Vali Yardımcısı	Kaymakam	Toplam
1975	67	128	533	728
2001	81	407	855	1343
Artış %	20,8	217,9	60,4	84,4

Çizelge I.2’te de görüldüğü gibi 1975-2001 döneminde vali yardımcısı kadrolarının bir önceki çizelgede olduğu gibi diğer görevlere göre yine daha fazla oranda artış gösterdiğini görmekteyiz. Vali yardımcısı kadrolarındaki artışın nedenlerini şöyle özetleyebiliriz:

Vali yardımcılığı kadrolarının artmasına yol açan en önemli etmen, toplumsal ve ekonomik koşullardaki değişmelerin mülki idare amirlerine ve özellikle valilere yeni görev ve sorumluluklar yüklemesi ve bu nedenle, valilerin bu çok kapsamlı görev yükünün bir bölümünü vali yardımcılara devretmeleridir. Bu durum, illere daha fazla vali yardımcılığı kadrosu sağlanmasına neden olmuştur.

Vali yardımcılığı kadrolarının artışında diğer bir önemli etmen meslekte yükselme ile ilgilidir. Mülki idare amirleri “Mülki İdare Amirleri Atama, Değerlendirme ve Yer Değiştirme Yönetmeliği”nde ayrıntılı biçimde düzenlendiği gibi, kaymakamlığa atanması sonrasında 3 yıl süre ile 5. Sınıf ve iki yıl süre ile 6. Sınıf ilçe kaymakamlığı yaptıktan sonra III. ve IV. Sınıf İl’de Vali Yardımcısı olarak atanma hakkını elde etmektedir. Adaylık dahil meslekte 8 yılını tamamlayan mülki idare amirleri, ilçede kaymakam olmak yerine Eşdeğer Görev Cetvelinde IV. Sınıf İlçe Kaymakamlığı ile eşdeğer olarak tanımlanan III. ve IV. Sınıf İl vali yardımcılığını tercih etmeleri durumunda buralarda ciddi bir yığılma ve kadro şişkinliği söz konusu olmaktadır. Yükselme sistemi nedeniyle birinci sınıf ilçe ve illerde yığılmalar meslekte yaş ortalamasının giderek yükselmesine yol açmaktadır. Örneğin 1994 yılında 94 birinci sınıf ilçe kaymakamı, 113 birinci sınıf vali yardımcısı olmak üzere toplam 207 kişi birinci sınıf iken, 2001 yılında bu sayı 101 birinci sınıf ilçe kaymakamı, 170 birinci sınıf vali yardımcısı olmak üzere toplam 271 kişiye ulaşmıştır. Yani birinci sınıfta işlendirilmesi gereken mülki idare amiri sayısı her yıl ortalama 10 kişi artmıştır. Bu da birinci sınıf merkezlerin bir yığılma ve yaşlı mülki idare amirlerinin emeklilik bekleme noktaları

⁸ İşlendirme değil, kadro esas alınmıştır.

olmasına yol açmıştır. Vali yardımcılığı açısından bir değerlendirme yaparsak, 1975 yılında il başına ortalama yaklaşık 2 vali yardımcısı düşerken bu oran 2001 yılında 5'e çıkmıştır. Başka bir deyişle aradan geçen 26 senede her vali için vali yardımcı sayısı ortalama 2'den 5'e çıkmıştır.

Vali yardımcılığı kadroları için belirli bir standart getirmek doğru değildir. Sosyal, kültürel, coğrafi ve ekonomik şartlar ile hizmet gerekleri dikkate alınarak her il için farklı vali yardımcılığı gerekebilir. Fakat uygulamada bu şartların çok fazla göz önünde bulundurulmadığı ve büyük ölçüde benzeşen iki il arasında kadro açısından hemen hemen iki kat farklılık olabildiği, özellikle büyük merkezlerde ve 'cazip' illerde vali yardımcısı kadrolarının şişkinliği gözden kaçmamaktadır. İl sınıflarına göre vali yardımcıları sayılarının genel görünümü Çizelge I.3'te gösterilmektedir.

Çizelge I.3: 2001 Aralık İtibariyle İl Sınıflarına Göre Vali Yardımcısı Sayıları

SINIFI	İl Sayısı	Vali Yrd. Sayısı	İl Sayısı
I	25 Top. 188 Ort. 7.5	3	1
		5	3
		6	6
		7	4
		8	5
		9	3
		10	1
		13	1
II	25 Top. 103 Ort. 4.1	2	1
		3	3
		4	16
		5	4
		8	1
III	16 Top. 58 Ort. 3,6	2	2
		3	5
		4	7
		5	1
		6	1
IV	15 Top. 37 Ort. 2.5	2	8
		3	7
TOPLAM		81	386

Çizelge I.4'te mülki idare Amirliği mesleğinde 1935-2001 dönemine ait kadro-işlendirme (istihdam) durumu gösterilmektedir. Çizelgede mülki idare Amirliği kadroları, her üç görev için yıllara göre dolu ve boş kadrolar ve doluluk oranı verilmiştir.

Genel kamu görevlileri açısından, hizmet ya da nüfus gibi ussal ölçütlerin dışında siyasal ve popülist gerekçelerle kadro yaratılmasına yönelik çok sayıda örneğin olması nedeniyle bütün kadroların dolu olması tartışma konusu olabilir. Fakat bu durum, mülki idare Amirliği mesleğinde eleştirilemez. Çünkü, mülki idare Amirliği mesleğinde kadrolar il ve ilçe sayısına bağımlı olduğu için bütün kadroların dolu olması gerekir.⁹ Çünkü "doldurulamayan kadrolar, yürümeyen hizmetler olarak somutlaşmaktadır... (B)ir ilçede kaymakamlık kadrosunun boş olması öyle bir ilçenin artık bulunmadığı, kalktığı anlamına gelmez; başka bir deyişle, yönetsel etkinlik, yeniden örgütlenmeye gidilmediği sürece, elde ne kadar boş kadro varsa tümüyle doldurulmasını zorunlu

⁹ Bu noktada nedenlerine daha önce değindiğimiz Vali Yardımcılığı kadrolarının artışı ayrı değerlendirilmelidir.

kılmaktadır.”¹⁰ Son dönemde uygulamaya koyulan ve mülki idare amirlerine sadece mülki idare amirlerinin vekalet edebilmesini zorunlu kılan bir düzenlemeyle “komşu ilçeye vekalet” uygulaması, zaten iş yükü oldukça fazla olan kaymakamların durumunu daha da güçleştirmiştir. Kaymakamlar boş ilçeler nedeniyle bazen birden fazla ilçeye de vekalet edebilmektedirler. Komşu ilçeye vekalet uygulaması, kaymakamı gün içinde sadece birkaç saat görebilen kaymakamsız ilçe halkı için de ciddi sorunlara yol açmaktadır. Bu nedenle boş kadroların doldurulması önem kazanmaktadır. 2001 yılı itibariyle %83.1’i dolu olan kaymakamlık kadrolarının sözünü ettiğimiz sakıncalar nedeniyle bir an önce doluluk oranının yükseltilmesi gerekmektedir.

Çizelge I.4: MİA Kadrolarında Boş-Dolu Kadrolar Arasındaki İlişkinin Yıllara Göre Dağılımı

Yıl	VALİ				KAYMAKAM				VALİ YARDIMCISI			
	Kadro	Dolu	Boş	Doluluk Oranı %	Kadro	Dolu	Boş	Doluluk Oranı %	Kadro	Dolu	Boş	Doluluk Oranı %
1935	62	61	1	98,3	370	339	31	91,6	13	11	2	84,6
1940	63	61	2	96,8	383	361	22	94,2	21	16	5	76,1
1945	63	60	3	95,2	419	357	62	85,2	32	25	7	78,1
1950	64	63	1	98,4	460	416	44	90,4	63	58	5	92,0
1955	66	61	5	92,4	460	433	27	94,1	74	67	7	90,5
1960	67	67	0	100,0	570	475	95	83,3	92	84	8	91,3
1965	67	65	2	97,0	571	478	93	83,7	108	91	17	84,2
1970	67	67	0	100,0	572	527	45	92,1	139	122	17	87,7
1975	67	67	0	100,0	575	533	42	92,6	170	128	42	75,2
2001	81	77	4	95,0	855	711	144	83,1	407	374	33	91,8

Mülki idare amirliği mesleğinin sayısal evriminin görülebileceği diğer bir çizelge, mülki idare amirliği kadroları ile nüfus arasında kurulan ilişkinin yer aldığı Çizelge I.5’tir. Bu Çizelge’de 1935–2001 yılları arasında beşer yıllık dönemler açısından Türkiye nüfusunda ve mülki idare amirliği kadrolarında görülen artışlar 1935 yılı endeks alınarak verilmiştir. Çizelge I.5’teki verilere bakarak nüfus ve mülki idare amirliği kadrolarında görülen artış arasında doğrudan bir koşutluk kurmak doğru değildir. Nüfus artışı mülki idare amirliği kadrolarında uzun dönemde ve küçük oranda bir artışa yol açabilir. Nüfustaki artışın mülki idare amirliği kadrolarının artmasına yönelik etkisi belli bir noktadan sonra bütünüyle kalkacaktır.

Çizelge I.6’da 2001 yılı itibariyle bütün mülki idare amirleri açısından kadro ve işlendirme durumu gösterilmektedir. Çizelge’de görüldüğü gibi kaymakam kadrolarının %16.8’inin; kaymakam adaylığı kadrolarının %14.6’sının boş olması daha önce değindiğimiz nedenlerle sakıncalıdır.

¹⁰ S. Ak, anılan “Mülki İdare Amirliğinin...,” s. 169.

Çizelge I.5: Türkiye’de Nüfus ve Mülki İdare Amirliği Kadroları Artış Hızları Arasındaki İlişkiler¹¹

Yıl	Nüfus	Endeks	MİA	Endeks
1935	16158	100,0	445	100,0
1940	17821	110,3	467	104,9
1945	18790	116,3	514	115,5
1950	20947	129,6	587	131,9
1955	24065	148,9	600	134,8
1960	27755	171,8	729	163,8
1965	31391	194,3	746	167,6
1970	35605	220,4	778	174,8
1975	40063	247,9	812	182,4
2001*	67844	419,8	1343	301,7

- 2000 Genel Nüfus Sayımında DİE tarafından açıklanan sonuçtur.

Çizelge I.6: MİA Hizmet Sınıfı Serbest Kadroların Dolu – Boş Durumu (12.07.2001 İtibariyle)

Kadro Unvanı	Kadro	Dolu	Boş	Doluluk Oranı (%)
Müsteşar (Vali)	1	1	0	100,0
Müsteşar Yardımcısı	4	2	2	50,0
Emniyet Genel Müd. (Vali)	1	1	0	100,0
Vali	125	103	22	82,4
I. Hukuk Müşaviri	1	0	1	0,0
Genel Müdür	5	1	4	20,0
Kurul Başkanı	2	0	2	0,0
Müstakil Daire Başkanı	3	2	1	66,6
Genel Müdür Yrd.	12	12	0	100,0
Daire Başkanı	20	19	1	95,0
Mülkiye Başmüfettişi	142	135	7	95,1
Mülkiye Müfettişi	16	11	5	68,8
Bakanlık Müşaviri	5	0	5	0,0
Hukuk Müşaviri	50	39	11	78,0
Şube Müdürü	14	10	4	71,4
Merkez Toplamı	401	336	65	83,8
OHAL Bölge Valisi	1	1	0	100,0
Vali	81	77	4	95,1
Vali Yrd.	407	374	33	91,9
İl Hukuk İşleri Md.	81	28	53	34,6
Kaymakam	855	711	144	83,2
Kaymakam Adayı	270	230	40	85,2
Taşra Toplamı	1695	1421	274	83,8
Merkez ve Taşra Toplamı	2096	1757	339	83,8

Bir meslek kümesinin geleceğe yönelik hazırlayacağı personel politikalarının dayanaklarından biri ‘meslekten ayrılanlar’ın çözümlenmesidir. Bu çözümlenmede ilk olarak 1990-2000 döneminde farklı nedenlerle meslekten ayrılanların yer aldığı Çizelge I.7’den yararlanacağız. 2000 yılı dahil bu dönemde mülki idare amirliği mesleğine 661 kişi katılmıştır. Aynı dönemde emeklilik, istifa, kurum değişikliği ya da vefat gibi nedenlerle 392 mülki idare amiri meslekten ayrılmıştır. Bu dönemde yaş haddinden dolayı 150 kişi; isteğe bağlı olarak 122 kişi emekli olmuştur. Yaş haddi gibi zorunluluktan kaynaklanan ayrılmayı bir tarafa bırakırsak 242 kişi diğer nedenlerle

¹¹ 1, 2, 3 ve 14 no’lu çizelgeler, 1935-1975 dönemine yönelik olarak Salih Ak tarafından hazırlanan çizelgelerin 2001 verileri girilmiş ve bazı değişiklikler yapılmış biçimindedir. S. Ak, anılan “Mülki İdare Amirliğinin...,” s. 163-169. Salih Ak bu çizelgede kadroları değil, işlendirmeyi temel almış, sayısal büyümeyi dolu kadrolara göre hesaplamıştır. Biz büyümeyi işlendirme değil, kadro üzerinden hesapladık.

meslekten ayrılmıştır. Her iki ayrılma nedeni arasındaki oran %38'dir. Başka bir deyişle, yaş haddinden emekli olan 2 mülki idare amirine karşılık yaklaşık 3 mülki idare amiri de diğer nedenlerle ayrılmaktadır.

Çizelge I.7: 1990-2000 Döneminde Meslekten Ayrılanlar

Yıllar	Yaş Haddinden Emeklilik	İsteğe Bağlı Emeklilik	İstifa	Kurum Değişikliği	Vefat	Toplam
1990	8	8	2	3	1	21
1991	8	5	2	6	6	29
1992	9	4	4	1	6	24
1993	9	6	3	6	4	28
1994	13	10	1	4	5	32
1995	14	5	10	4	8	41
1996	21	21	1	-	3	46
1997	21	15	-	1	7	44
1998	16	19	1	3	2	41
1999	16	14	5	3	6	44
2000	15	15	2	5	5	42
Toplam	150	122	31	36	53	392

Meslekten ayrılma konusunda bir diğer önemli nokta, henüz mesleğin hemen başında, adaylık döneminde ayrılanların sayısının artmasıdır. Bu gelişme, mülki idare amirliği mesleğinin geleceği açısından endişe vericidir. Mesleğin içinde bulunduğu koşullar ve meslek mensuplarının bu koşullara tepkisi nedeniyle meslekten ayrılmalar artmaktadır. Mülki idare amirliği, mesleği çekici hale getiren niteliklerini kaybetmekte, bu nedenle de gerek henüz meslek yaşamının başında olan kaymakam adaylarını, gerek deneyimli mülki idare amirlerini meslekte tutamamaktadır. Çizelge I.8'de görülüşü gibi 1980-2000 döneminde yaş haddini doldurmadan ayrılan vali sayısı 125; kaymakam sayısı 294'tür. Yine bu dönemde yaş haddini bekleyen ve emekli olan vali sayısı 79; kaymakam sayısı ise sadece 80'dir. Ayrılma oranlarının 1996-2000 döneminde her iki statü için de belirgin biçimde artış göstermesi dikkat çekicidir.¹²

Çizelge I.8: Son Yirmi Yıl (1980-2000) İçinde Emekli Olan MİA İle İlgili Bilgiler

Yıllar	Yaş Haddinden Önce		Yaş Haddini Doldurarak	
	Vali	Kaymakam	Vali	Kaymakam
1980-1985	78	100	6	4
1986-1990	14	59	8	11
1991-1995	10	52	27	20
1996-2000	23	83	38	25
Toplam	125	294	79	80

Mülki idare amirliği mesleğinde yaş haddinden emekli olacaklar konusunda bir öngörü yapılabilir. 2000-2010 yılları arasını kapsayacak şekilde gelecek 10 yıllık dönemde toplam 256 kişinin yaş haddinden emekli olacağı beklenmektedir. (Çizelge I.9.) Bu durumda daha önceki % 38 oranımız üzerinden hesaplanırsa gelecek 10 yılda 256 MİA yaş haddinden emekli olurken 411 mülki idare amirinin de diğer nedenlerle ayrılması beklenmektedir. Bu düşünceden hareketle 2010 yılında boşalacak muhtemel kadro sayısı 667 olacaktır.

¹² Meslekten ayrılma konusu "Mesleki Doyum" başlığında ayrıntılı biçimde ele alınacaktır.

Çizelge I.9: 2000-2010 Yıllarına Yönelik Olarak Yaş Haddinden Emekli Olması Beklenen MİA Sayısı

Yıllar	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Toplam
Emekli Olacak MİA	19	23	33	25	32	20	19	34	25	26	256

1.2. SOSYO-DEMOGRAFİK BAZI VERİLER

Mülki idare amirliği mesleğinin sayısal görünümünü ortaya koyarken kullanacağımız bir diğer veri seti sosyo-demografik verilerdir. Bu set içerisinde şu an görevde bulunan mülki idare amirlerinin yaş, cinsiyet, eğitim açılarından bir değerlendirme yapılacaktır. Son olarak ilgi çekici olması bakımından yaklaşık 20 yıllık dönem içerisindeki TBMM içerisindeki mülki idare amiri kökenli milletvekillerine ilişkin bazı bilgiler verilecektir.

Türk kamu yönetiminde, kamu görevlilerinin yaş dağılımında genç nüfusun oranının yüksek olduğu görülmektedir. Bu, genel nüfus yapısı, emeklilik düzenlemeleri ve kamu kesiminden özel kesime geçişin varlığı gibi nedenlere dayandırılmaktadır.¹³ Mülki idare amirliği, bir kariyer olması nedeniyle genel kamu görevlilerinin yaş dağılımından farklılaşmaktadır. Bu özelliğine rağmen mülki idare amirliği mesleğinin de genç bir nüfusa sahip olduğu söylenebilir. Mülki idare amirlerinin yarısından fazlası (%54.2) 40 yaş ve altındadır. Görev kümeleri açısından bir değerlendirme yapıldığında kaymakamların %70'e yakını, mülkiye müfettişlerinin %42.4'ü, vali yardımcılarının %30.4'ü 40 yaşın altındadır. Valilerin %38.4'ü 50 yaş ve altındadır. Özellikle 40 yaşın altında 3 valinin olması ve son dönemde eskiye göre daha genç valilerin tercih edilmesi "alışlagelmiş vali imajı" açısından bir yeniliktir. (Çizelge I.6)

Çizelge I.10: 2001 Yılı İtibariyle Mülki İdare Amirlerinin Yaş Dilimlerine Göre Dağılımı

GÖREV		22-30 yaş	31-40 yaş	41-50 yaş	51-60 yaş	61-65 yaş	TOPLAM
TAŞRA	Vali	-	3	27	30	17	77
	Vali Yardımcısı	1	113	109	106	45	374
	Hukuk İşleri Müdürü	-	10	9	4	5	28
	Kaymakam	63	428	173	39	8	711
	Kaymakam Adayı	230	-	-	-	-	230
MERKEZ	Müsteşar ve Yardımcıları	-	-	-	3	1	4
	Gen. Müdür / Kurul Başkanları	-	-	2	6	1	9
	Gen. Müd. Yardımcısı	-	4	8	-	-	12
	Daire Başkanı	-	13	6	-	-	19
	Şube Müdürü	-	10	-	-	-	10
	Merkez Valileri	-	-	9	47	47	103
	M. Müfettişleri	-	62	53	24	7	146
	H. Müşavirleri	-	-	-	-	-	-
	B. Müşaviri – Bakan Danışmanı	-	-	-	-	-	-
	Başka Kurumlarda Görevli MİA	-	-	4	1	-	5
TOPLAM		294 %17.0	643 %37.2	400 %23.1	260 %15.0	131 %7.5	1728

¹³ O. Çitci, anılan "Türkiye'de Kamu...", s. 54.

Çizelge I.11: 2001 verileriyle Mülki İdare Amirliği Mesleğinde Cinsiyet Dağılımı

(E: Erkek, K: Kadın)

Vali		Vali Yardımcısı		Kaymakam		Kaymakam Adayı		Taşra Başka		Merkez		TOPLAM			
E	K	E	K	E	K	E	K	E	K	E	K	E	%	K	%
7	-	374	-	703	8	221	9	29	-	336	-	1740	99,0	17	1,0
7															

Mülki idare amirliği mesleği, bir mesleğin nicelik çözümlemesi için kullanılan bir değişken olan lisans üstü eğitim açısından incelendiğinde şöyle bir sonuç ortaya çıkmaktadır: Bu meslek içerisinde 2001 yılı verileri ile, halen devam eden ve tamamlamış toplam 111 yüksek lisans ve 30 doktora derecesi almış mülki idare amiri bulunmaktadır. Çizelge I.12'deki veriler, 2001 yılı verileri olmasına karşın 1996-1997 ders yılının ikinci yarısından itibaren, Bakanlık – AÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü arasında imzalanan bir protokol ile AÜ SBF'de yüksek lisans programına devam eden 56 kişilik ilk kaymakam adayları kümesini kapsamaktadır. Bu dönemden sonra alınan kaymakam adaylarının da yüksek lisans yaptığı ve yüksek lisans bitiren bazı kaymakamların doktora başladığı düşünüldüğünde çizelgede görülen bu sayıların arttığı söylenebilir.¹⁴

Çizelge I.12: 2001 Yılı Verileriyle MİA Mesleğinde Lisansüstü Eğitim Durumu

Yüksek Lisans			Doktora			TOPLAM
Devam Eden	Tamamlanan	Toplam	Devam Eden	Tamamlanan	Toplam	
9	102	111	9	21	30	141

İstisnai memuriyet olan valiliğe yapılacak atamalar hükümetlerin takdirindedir. Hükümetlerin vali atamalarındaki takdiri kendi yönelimlerini de ifade eder niteliktedir. Çizelge I.13'te yer alan dönemler düşünüldüğünde hemen hemen bütün hükümetlerce yapılan vali atamalarında Siyasal Bilgiler Fakültesi mezunlarının tercih edildiği söylenebilir. Kimi zaman %70'leri de geçen bu tercihin %50'in altına çok az düştüğü görülmektedir. Demokrat Parti iktidarı döneminde yapılan vali atamalarındaki tercihte Siyasal Bilgiler mezunlarının oranının önemli ölçüde azaldığını ve %45.9'a gerilediğini görmekteyiz. Bu dönemde yapılan atamalarda Hukuk Fakültesi mezunlarının oranının belirgin biçimde arttığını hatta en çok Çizelge I.13'te yer alan dönemler içinde tercih edildiklerini görmekteyiz. Yine dikkat çeken bir başka nokta bu dönemde atanan valilerden sadece 1'i Harp Okulu mezunudur. İzleyen 1960 sonrası dönemde ibre adeta tam tersine dönmüş vali atamalarında beklenileceği gibi Harp Okulu mezunlarının sayısı oldukça artmış, buna karşılık Hukuk Fakültesi mezunları bir önceki dönemdeki %37.7 oranından bu dönemde %14.9'a kadar gerilemiştir. Çizelge I.13'te yer alan sonraki dönemlerde atanan valiler arasında Siyasal Bilgiler mezunlarının büyük artış gösterdiği, Hukuk Fakültesi mezunlarında ise sürekli bir gerileme yaşandığı görülmektedir. 2001 yılına gelindiğinde farklı bir görüntü ile karşılaşmaktayız. Şu anda aktif valilerin sadece üç eğitim kurumundan mezun olduğunu görmekteyiz. Bu kurumlar %66.2 oranında Siyasal Bilgiler; %28.8 oranında Hukuk Fakültesi ve %5.0 oranında Polis Akademisi / Enstitüsü'dür.

¹⁴ Lisansüstü eğitim durumu ile ilgili olarak bkz. Bölüm I.2.

*Çizelge I.13: Valilerin Mezun Oldukları Okullara Göre Dağılımı*¹⁵

Yıl	Siyasal Bilgiler		Hukuk		Harp Okulu		Başka*		Polis Akademisi/ Enstitüsü		Toplam
	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%	
34	55,7	18	29,5	7	11,5	2	3,3	-	-	61	
44	69,8	12	19,0	3	4,8	4	6,3	-	-	63	
28	45,9	23	37,7	1	1,6	9	14,8	-	-	61	
36	53,7	10	14,9	9	13,4	12	17,9	-	-	67	
46	70,7	8	12,3	7	10,8	4	6,2	-	-	65	
49	73,1	5	7,5	3	4,5	10	14,9	-	-	67	
53	66,2	23	28,8	-	-	-	-	4	5,0	80	

* Kaynakta, 'Başka'ların içeriği belirtilmemiştir.

Mülki idare amirliği mesleğinin sayısal görünümünü ele aldığımız bu bölümde son olarak 1983 yılı sonrası dönemde TBMM üyesi olan mülki idare amirlerinden söz edeceğiz. Parlamento'da 1983 yılı sonrasında toplam 36 mülki idare amiri kökenli milletvekili yer almıştır. Özellikle 1995 yılında yapılan seçimlerde mülki idare amiri kökenli milletvekili sayısı 16'ya çıkmıştır. Parlamento'da yer alan mülki idare amiri kökenli milletvekillerinin birçoğu birkaç kez seçilmiştir. Bir dönemden fazla milletvekilliği yapmış mülki idare amiri sayısı 12'dir. (Çizelge I.14) Mülki idare amiri kökenli milletvekillerinin başta birinci sınıf mülki idare amirliği olmak üzere meslek alanı ile ilgili birçok yasa tasarısı hazırladığı, özellikle son dönemde temsil ve görev tazminatı konularında girişimlerde bulunduğu görülmektedir.

Çizelge I.14 : 1983 Sonrası Mülki İdare Kökenli TBMM Üyeleri

Dönem	MİA Sayısı	Dönem Sayısı	MİA Sayısı
17.	11	2	6
18.	10	3	2
19.	8	4	3
20.	16	5	1
21.	14		
1983-1999	36		

¹⁵ 1935-1970 dönemine yönelik veriler Salih Ak tarafından hazırlanan çizelgeden alınmıştır. S. Ak, anılan "Mülki İdare Amirliğinin...", s. 172. 2001 yılına yönelik veriler İçişleri Bakanı Rüştü Kazım Yücelen'in TBMM'de bir soru önermesine ait cevabından alınmıştır. 11.06.2001 tarih, 933 sayılı İçişleri Bakanlığı Personel Genel Müdürlüğü yazısı.

