

“YETKİ GENİŞLİĞİ” İLKESİ ÜZERİNE BİR İNCELEME
(A RESEARCH ABOUT THE PRINCIPLE OF DECONCENTRATION)

Dilşat YILMAZ*

ÖZET

1982 Anayasasının 126. maddesi uyarınca, ilerin idaresi yetki genişliği ilkesine dayanmaktadır. Merkeze ait karar alma ve uygulama yetkisinin taşradaki yöneticilere devri anlamına gelen yetki genişliği ilkesi, yetki devrinin bir versiyonu olup, bir yönetim tekniğidir. Yetki genişliği ilkesi, kamu hizmetlerinde sürat ve etkinliği sağlamak bakımından son derece önemli bir rol oynamaktadır.

Anahtar Kelimeler

Merkezi İdare, taşra yönetimi, vali

ABSTRACT

With respect to the article 126 of 1982 Constitution, the administration of provinces is based on the principle of the deconcentration. The principle of deconcentration means transfer of central making decision and carrying out authority to the provincial administrators is a type of transfer of authority and also a administration technique. The principle of deconcentration has a great importance on the point of providing speed and activity of public services.

Key Words

The Central Administration, Provincial Administration, Governor.

* Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Araştırma Görevlisi.

I. “YETKİ GENİŞLİĞİ”KAVRAMI

Yetki genişliğini genel olarak tanımlamak gerekirse, “bir yerin veya bir hizmetin başında bulunan görevliye, aslında merkeze ait olan karar alma ve uygulama gibi kamu gücünden kaynaklanan yetkilerin tanınmasıdır”¹. “Tevsii mezuniyet” olarak da ifade edilen kavram, Fransızca “déconcentration” sözcüğü ile karşılanmaktadır, ancak Fransızca sözcüğün tam karşılığının yetki genişliği olmadığı, “yoğunluğu azaltma” yani merkezi idareye ait yetkilerdeki temerküz başka bir ifade ile yetkilerdeki yoğunlaşmayı azaltma olduğu yazarlarca ifade edilmektedir(adem-i temerküz)². Bugün genellikle “yetki genişliği” kavramının kullanılması sebebiyle, çalışmamızda da bu ifade kullanılacaktır.

Yetki genişliği kurumu, ortaya çıkması, aslında bir yönetim tekniği olarak karşımıza çıkmaktadır. Bilindiği üzere, merkezden yönetim şekillerinden biri olan “merkeziyetçilik”te, yetkilerin tamamının merkezde toplanmıştır, yönetime ilişkin temel kararlar merkez tarafından alınmakta, ülkeye yayılmış idare ajanlarının rolü ise, merkezden alınan kararların uygulanması olmaktadır³. Merkeziyetçiliğin sebep olduğu kırtasiyecilik, işlerin aksaması gibi sakıncaları önlemek için akla gelen olasılıklardan biri hizmetlerin yerel yönetimlere devri olmuştur. Fakat merkezden yönetimin ülke yönetiminde birliği ve yeknesaklığı sağlaması gibi yararları sebebiyle bu sistemden tam olarak da vazgeçilmek istenmemiştir. Bu durum, merkeziyetçiliğin olumsuz yönlerini bertaraf eden bir yöntem bulunmasını gerekli hale getirmiştir. İşte bu gerekliliği, “yetki genişliği” ilkesi karşılamaktadır.

Yetki genişliği uygulaması ya kanunla ya da kanuna uygun şekilde gerçekleştirilen yetki devri ile uygulanmaktadır. Yetki genişliği aslında, “yetki devri” uygulamasının bir şeklini oluşturmaktadır.

Yetki genişliği sisteminin iki uygulama şekli bulunmaktadır. Bunlardan ilkinin oluşturan ve “yersel yetki genişliği” olarak da ifade edilen sistemde merkezi idarenin bazı yetkileri mahalli bölge idarelerine verilmiştir. Bu uygulama Fransa’da doğup gelişmiştir. Bu uygulamanın tipik şekli, ülkemizde de söz konusu olan “valilik(il) sistemi”dir⁴. Bu sistemde “ülke, idari bakımdan “il” adı verilen bölümlere ayrılır. İllerin başında genellikle merkezi idare tarafından atanan, fakat hem devleti hem de hükümeti tümüyle temsil eden ve tamamına karşı sorumlu olan bir yönetici bulunur.

¹ DERDİMAN R. Cengiz, “Kamu Yönetiminde Yetki Genişliği”, AİD, C.28, S.4, s. 66.

² GÖZLER Kemal, İdare Hukuku Dersleri, Ekin Yayınevi, 2007, s. 68.

³ ATAY E. Ethem, İdare Hukuku, Turhan Yayınevi, 2006, s. 153.

⁴ AKALIN T. Tamer, “ 1982 Anayasası ve Merkezi İdarenin Taşra Yönetiminde Yetki Genişliği İlkesi”, TİD, S. 371, s. 110.

“Yetki Genişliği” İlkesi Üzerine Bir İnceleme

Bu yöneticiler, aslında merkeze ait bulunan birtakım yetkileri merkez adına ve fakat merkeze danışmadan kullanmak yetkisine sahiptirler”⁵. Merkezin yetkilerinin bir kısmının genellikle tüzelkişiliğe sahip ve belli hizmetleri görmekle görevli kuruluşlara devri de yetki genişliğinin diğer bir uygulama şekli olan “fonksiyonel yetki genişliğini” oluşturmaktadır. Ancak bazı yazarlar, bu kabule karşı çıkmakta ve bu uygulamayı yetki genişliği olarak kabul etmemektedirler⁶. İl (valilik) sistemi için de iki türlü uygulama söz konusu olmaktadır. Bunların ilki Fransa’daki uygulamayı yansıtan ve valinin yürütmeden sorumlu tek kişi olduğu, bakan ile aracısız temas edebildiği “kapsayıcı valilik” sistemidir ki, bizdeki sistem de bu yöndedir⁷. İkincisi ise valinin sadece iç işleri bakanlığının ildeki hizmetlerinden sorumlu olduğu ve İtalya’da uygulaması görülen “sınırlı valilik” sistemidir⁸.

II. “YETKİ GENİŞLİĞİ” İLKESİNİN ÖZELLİKLERİ

Anayasamızın 126. maddesinde belirtildiği üzere ülkemizde de “il” bazında söz konusu olan “yetki genişliği” sisteminin özelliklerine bakalım: Yetki genişliğinin söz konusu olması halinde yetkiyi kullanan kimseler, merkezin hiyerarşisine tabi olup, merkez örgütü içinde sayılmaktadırlar. Kamu kudreti aslında hala merkezi idarenin elinde bulunmaktadır; çünkü “yetki genişliği verilen makam devlet kamu tüzelkişiliğini kullanmaktadır”⁹. “Genişletilmiş yetkilere sahip görevlinin, merkeze bağlı hiyerarşik kademe olarak kullandığı bu yetkilerin merkezin kararları ile eylem ve işlemlerinden hiçbir farkı yoktur”¹⁰. Bu yetkililer sadece kendilerine bırakılan alanlarda yetkilerini doğrudan kullanabilirlerse de, merkezin hiyerarşisine tabi olup, hiyerarşi yetkisinin olağan sonucu olarak, merkezin emir ve direktiflerine uymak zorundadırlar¹¹. Fakat merkezdeki yöneticiler, yetki genişliği aracılığıyla taşradaki yöneticiye bırakılan alanlarda, asla onların yerine geçerek işlem yapamazlar yani kendi iradelerini onların iradeleri ile ikame edemezler; sadece onlara emir ve talimat verebilir, yapılmış işlemler üzerinde tasarrufta bulunabilirler.

⁵ KALABALIK Halil, “Yetki Genişliği Yerinden Yönetim Sisteminin Bir Uygulaması Sayılır mı?”, TİD, S. 413, s.133.

⁶ KALABALIK, Yerinden Yönetim, s. 131, AKALIN, s. 111.

⁷ KALABALIK, Yerinden Yönetim, s.133, Kapsayıcı valiliğin temeli, bu sistemin kurucusu olan Napolyon’un, kendisi tarafından atanan ve kendine karşı sorumlu olan tek bir yönetici istemesidir. Bkz TOSUN Mustafa, Türkiye’de Valilik Sistemi, TODAİE, 1970, s. 4.

⁸ KALABALIK, Yerinden Yönetim, s. 134.

⁹ AKYILMAZ Bahtiyar, İdare Hukuku, Sayram, 2004, s. 110.

¹⁰ DİRDİMAN, s. 67.

¹¹ AĞAR Şefik Can, İdari Hiyerarşi Kudreti, Sulhi Garan Matbaası, 1970, s. 49.

“Yetki genişliği uygulamasında, yetkiyi merkez adına kullanan amir, bu yetkiyi merkezi idarenin yürütmekle ödevli olduğu bir hizmetin (milli bir kamu hizmetinin) yürütülmesi için kullanmaktadır. Yetkinin kullanılması ile yürütülen hizmetin giderleri merkezi idare bütçesinden karşılanmaktadır. Yürütülen hizmet dolayısıyla elde edilen gelirler de merkezi idare bütçesinin gelirleri arasına katılmaktadır. Nihayet, yetkinin kullanılması ile yürütülen hizmete tahsis edilmiş bulunan mallar da ya merkezi idarenin mülkiyetindedir; ya da merkezi idarenin hüküm ve tasarrufu altındadır”¹².

Yetki genişliğinin özellikleri başlığı altında ele alınması gereken bir husus da hangi konularda yetki genişliği uygulamasının söz konusu olması gerektiğidir. Çok önemli kararların merkezce; günlük, cari kararları ise alt kademece alınması hususunda zaten bir görüş birliği vardır. Bu konuda görüş birliği olmayan konu, çok önemli ya da çok önemsiz olmayan, yani orta derecede önemli kararlarda ne yapılacağı hususudur. Bu konuda bazı kriterler ileri sürülmektedir. Orta derecede önemli bir kararın alınmasında aciliyet bulunması halinde, kararın elinde en çok bilgi bulunan kademe tarafından alınmasının zaman kaybını önleyeceği, maliyetin daha düşük olacağı makamın tercih edilmesi gerekeceği, en küçük kararların dahi merkezce alınmasının alt kademede teşebbüs yeteneğini ortadan kaldıracağı şeklinde açıklamalar yapılmaktadır¹³. Sonuç olarak orta derecedeki kararlarda yetki genişliğinin ne dereceye kadar kullanılması gerektiği konusunda net bir çözüm ve kesin formüller bulma şansı da yoktur.

Alt kademedeki görevlilere karar alma yetkisini veren yetki genişliği, takdir yetkisini de içinde barındırmaktadır. Yetki genişliği konusunda kural getiren düzenlemeler, yöneticilere hareket etme serbestisi tanımaktadırlar. Diğer bir ifadeyle “yetki genişliği esasına uygun olarak kanunlarla konulan yetkiler yöneticilere serbest hareket edebilmek alanı verirler. Takdir yetkisi, bu alan içinde kalarak, yöneticilere, karşılaştıkları somut olayların çözümünde alternatifler içinden seçilecek kararı alma ve uygulama imkanı verir”¹⁴. Karar alma, uygulama ve bunlar için genel düzenleyici işlem de dahil bütün işlemleri yapabilme yetkisi, takdir yetkisinin ne denli geniş boyutlarda olduğunu göstermektedir. Çok geniş bir alana tekabül eden bu takdir yetkisi, hukuka uygun olarak kullanılma durumundadır. Takdir yetkisine dayanarak yapılan idari işlemler de, Anayasamızın 125. maddesinde ifade edildiği şekliyle, idarenin diğer işlemleri gibi hukuka uygunluk bakımından yargı organlarınca

¹² GÜNDAY Metin, İdare Hukuku, İmaj, 2004, s. 61.

¹³ TC İçişleri Bakanlığı- İç Düzen Yayınları, S. 11, s. 47 vd.

¹⁴ DERDİMAN, s. 73.

“Yetki Genişliği” İlkesi Üzerine Bir İnceleme

denetleneceklerdir. Takdir yetkisini kullanan taşra yöneticisi, bu yetkisini eşitlik, kamu yararı ve hizmet gerekleri gibi ilkelere uygun olarak kullanmak zorundadır.

Yetki genişliğinin bir özelliği de, yetki devrinin bir versiyonu olmakla beraber, yetki devrinden bazı özellikleri itibarıyla ayrılmasıdır: Yetki devri kanunda açıkça belirtilmek ve buna engel bir kural olmadıkça her kademedeki görevliye yapılabilirken, yetki genişliğinde söz konusu olan devir, hiyerarşi basamaklarında daha üst derecede yer alan bir görevliye yapılmaktadır. Sürekli bir nitelik taşıyan yetki genişliği daha geniş bir alanı kapsarken, geçici nitelikte olan yetki devrinde daha sınırlı bir alanda devir söz konusu olmaktadır. İki kurum arasındaki bu farklar sebebiyle, yetki genişliğinin uygulama alanı nispeten sınırlı olmaktadır¹⁵. Bu noktada yetki genişliğinin “yerinden yönetim” sayılıp sayılamayacağı da değerlendirilmelidir .“Yetki genişliği merkez memurlarının yetkilerinin genişletilmesinden, bunların bazı hallerde kendi başlarına icrai kararlar alabilmelerine izin verilmesinden ibarettir. Yetki genişliğine haiz memurlar bu yetkilerini ancak merkez adına kullanabilirler, kendi adlarına kullanamazlar; yerinden yönetimde icrai karar alma kudreti bu yetkiyi elinde bulunduran şahıs ya da organdır. Bunlar temsil ettikleri bölge veya hizmet namına karar alırlar”¹⁶.Yerinden yönetimde ayrı bir tüzelkişilik söz konusu iken, yetki genişliği halinde devlet tüzel kişiliğinin kendisi söz konusudur¹⁷.Yetki genişliğinde merkez hiyerarşisi söz konusu iken, yerinden yönetim durumunda idari vesayet yetkisi kullanımı söz konusu olmaktadır. Bu açıklamalar göstermektedir ki daha önceleri doktrinde tartışılmış olan yetki genişliğinin yerinden yönetimin bir türü olup olmadığına verilecek yanıt olumsuzdur.

Yetki genişliği ilkesi, yukarıda da açıklanan özelliklerine bağlı olarak birtakım yarar¹⁸ ve sakıncaları haizdir. Kurumun yararı olarak, kırtasiyeciliğe ve zaman kaybına engel olması, ülke yönetiminde bütünlüğün sağlanması ve yöneticilerin atama yoluyla gelmeleri sebebiyle, becerikli olma olasılığının daha fazla olması, geleceğin devlet adamlarının bu şekilde yetiştirilmesi gösterilirken; sakıncası olarak da yerinden yönetiminin faydası olarak ifade edilen mahalli menfaatlerin korunmasının zayıflaması, yetki verilen makamların görevlerini benimsememeleri halinde bunu kötüye kullanmaları olasılıklarının olması, farklı bölgelerdeki bireylerin

¹⁵ AYILMAZ, s. 110.

¹⁶ AKALIN, s. 111.

¹⁷ AKALIN, s. 111.

¹⁸ Yetki genişliği ilkesinin kendinden beklenen faydayı sağlayabilmesi bakımından taşra teşkilatının personel ve kaynaklar açısından durumu son derece önemlidir. Bkz PAYASLIOĞLU T. Arif, Merkezi İdarenin Taşra Teşkilatı Üzerinde Bir İnceleme, Ankara Üniversitesi Basımevi, 1966, s. 137.

kamu hizmetlerinden aynı derecede yararlanamamaları, yerinden yönetimin bazı yararlarının yok olması gösterilmektedir¹⁹.

III. TÜRK HUKUKUNDA YETKİ GENİŞLİĞİ

“Yetki genişliği” kurumu, birleştiriciliği ve bütünleştiriciliği aracılığıyla uyumlu hizmet sağlanması amacının güdülmesi sebebiyle, ülkemiz açısından son derece köklü bir geçmişe sahiptir²⁰. Osmanlı’da, uygulanan arazi rejiminin bir parçası olan has sisteminin özelliklerinden dolayı yetki genişliğinin uygulandığı ifade edilmektedir. Yetki genişliği Osmanlı Devletinde hukuki olmaktan çok, uygulama zorunluluklarının bir sonucudur²¹. Osmanlı’dan devralınan “yetki genişliği” uygulaması, Anayasalarımızda da ifadesini bulmuştur. 1921 Anayasası açısından baktığımızda, Anayasa’da yetki genişliğine ilişkin bir düzenleme yer almamakla beraber, Anayasanın 10. maddesinde Türkiye’nin coğrafi durum ve iktisadi ilişkiler bakımından vilayetlere, vilayetlerin kazalara, kazaların da da nahiyelere ayrıldığı, devam eden maddelerinde de iller ve nahiyelerin tüzelkişiliğe ve özerkliğe sahip olduğu ifade ediliyordu²², fakat Anayasanın bu hükümleri uygulama alanı bulamadı²³. Cumhuriyetin ilanından sonra 1924 tarih ve 491 sayılı Teşkilatı Esasiye Kanununun yani 1924 Anayasasının 89. maddesinde, 1921 Anayasasına benzer şekilde Türkiye’nin coğrafi durumu ve ekonomik ilişkileri bakımından illere, illerin de ilçelere onların da bucaklara ayrıldığını ifade etmekte idi²⁴. Görüldüğü üzere 1924 Anayasası, 1961 ve 1982²⁵ Anayasalarından farklı olarak, tıpkı 1921 Anayasası gibi illerin alt bölümlerini de düzenlemekte idi. 1924 Anayasasının 91 maddesinde, illerin “yetki genişliği” ve “görev ayrılığı” esaslarına göre idare olunacağını düzenlemiştir²⁶. 1924 Anayasasının bu hükümleri ve zamanını ihtiyaçlarına uygun olarak 18 Nisan 1929 tarihli ve 1426 sayılı Vilayat İdaresi Kanunu kabul edildi. Bu kanundan sonra, 1949 yılında

¹⁹ TC İçişleri Bakanlığı-İç Düzen Yayınları, S. 11, s. 45.

²⁰ KALABALIK Halil, “ Türkiye’de Alan(Taşra) Yönetimi, İçinde Bulunduğu Sorunlar ve Çözüm Önerileri”, TİD, S. 425, s. 74.

²¹ Osmanlı’daki bu sistem zamanla bazı değişikliklere uğramış ve adem-i merkezîyet idaresi de uygulanmaya başlamıştır. Bkz KALABALIK, Yerinden Yönetim, s. 139.

²² Bkz KİLİ Suna-GÖZÜBÜYÜK A. Şeref, Sened-i İttifaktan Günümüze Türk Anayasa Metinleri, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2000, s. 101., Bkz KALABALIK, Taşra Yönetimi, s. 90.

²³ KALABALIK, Taşra Yönetimi, s. 90.

²⁴ Bkz KİLİ-GÖZÜBÜYÜK, s. 139., KALABALIK, Taşra Yönetimi, s. 90.

²⁵ Danıştay pek çok kararında, yetki genişliği ilkesinin Anayasa’nın temel ilkelerinden biri olduğunu ifade etmiştir. Bkz D1D, 16.10.2006, E. 2006/958, K.2006/885, DBB, D2D, 24.05.2005, E. 2004/1326, K. 2005/1786, DBB, D6D, 27.01.03, E. 2001/6486, K. 2003/679, DBB. 1985/2443

²⁶ Bkz KİLİ-GÖZÜBÜYÜK, s. 139. KALABALIK, Taşra Yönetimi, s. 90.

“Yetki Genişliği” İlkesi Üzerine Bir İnceleme

1924 Anayasasındaki ilkeler temel alınarak, 5442 sayılı “İl İdaresi Kanunu” ile il idaresi yeniden düzenlendi²⁷. 1924 Anayasası , yetki genişliği ilkesine yer vermesi bakımından, 1961 ve 1982 Anayasaları ile benzerlik arz etmektedir, çünkü 1961 Anayasasının 115. maddesi ile 1982 Anayasasının 126. maddesinde de il idaresinin “yetki genişliği” esasına dayandığı, açıkça ifade edilmektedir.

1924 Anayasasındaki bu ilkeler ile 1961 ve 1982 Anayasalarının getirdiği sistem ile bazı farklar içermekte idi: 1961 ve 1982 Anayasalarında 1924 Anayasasından farklı olarak “çeşitli hükümler(mevaddı müteferrika)” başlığı altında değil “yürütme” başlığı altında düzenlenmiştir²⁸. 1924 Anayasasının 89. maddesinde Türkiye’nin illere, illerin ilçelere, ilçelerin bucaklara ayrılacağı belirtilmiş iken yani alt kademeler de Anayasada belirtilmiş iken, 1961 Anayasasının 115. ve 1982 Anayasasının 126. maddelerinde Türkiye’nin illere ayrıldığı, bu ayrımın merkezi idare kuruluşu bakımından olduğu ifade edilmiş, illerin alt kademelerini belirleme yetkisi ise coğrafi, ekonomik durum gerekleri ve de kamu hizmetlerinin gerekleri hususlarına göre olmak koşuluyla yasa koyucuya bırakmıştır²⁹. 1924 Anayasası iller ve alt kademeler için yapılacak ayrımın coğrafi ve ekonomik duruma göre yapılacağını belirtirken, 1961 ve 1982 Anayasaları bu koşullara ek olarak kamu hizmetlerinde verimin sağlanmasını aramaktadır.

1982 Anayasasının 126. maddesinde illerin alt kademeleri konusunda takdir yetkisi yasa koyucuya bırakılmış olduğu ve yasa koyucu bu yetkisini kullanmamış olduğu için³⁰, bu kademelemede 1949 tarih ve 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu dikkate alınmaktadır. 5442 sayılı İl İdaresi Kanununun 1. maddesi uyarınca, iller ilçelere, ilçeler de bucaklara bölünmüştür. Aynı Kanun’un 3. maddesinde de illerin “yetki genişliği” esasına dayandığı ifade edildikten sonra, il genel idare teşkilatının il, ilçe ve bucak bölümlerine uygun olarak düzenleneceği ifade edilmiştir. İl İdaresi Kanunu, değişikliklerle de olsa bugün hala yürürlüktedir, fakat 1924 Anayasasına dayanılarak hazırlanan, daha sonra değişiklikler geçirmiş olsa da, mevcut Anayasamız ile bağdaşmayan hükümler içermektedir³¹.

1982 Anayasasının 126. maddesinde, sadece “illerin” yetki genişliği esasına dayalı olduğu ifade edilmektedir. Bu ifadenin sonucu ise, ilçe ve bucak idareleri

²⁷ Türk Hukukunda yetki genişliğine ilişkin süreç hakkında bkz KALABALIK, Halil, Taşra Yönetimi, s. 90-91.

²⁸ KALABALIK, Taşra Yönetimi, s. 91.

²⁹ KALABALIK, Taşra Yönetimi, s. 92.

³⁰ 1961 Anayasası döneminde de, il idaresinin alt kademeleri hakkında düzenleme yapma yetkisi yasa koyucuya bırakılmış idi. Ancak yasa koyucu bu yetkisini o dönemde de kullanmamıştır.

³¹ KALABALIK, Taşra Yönetimi, s. 91.

yöneticileri için yetki genişliği ilkesinin söz konusu olamayacağıdır. Bu noktada belirtilmesi gereken bir durum daha vardır: 1982 Anayasasının 126. maddesinin 3. fıkrasında ‘kamu hizmetlerinde verim ve uyumu sağlamak amacıyla, birden çok ili içine alan merkezi idare teşkilatı kurulabilir’ şeklinde bir kural getirilmiştir³². Ancak bu yapılanmalar için yetki genişliği ilkesi kabul edilmemiştir. 1961 Anayasasının 115. maddesinde ise, belli kamu hizmetlerinin görülmesi amacıyla birden çok ili içine alan çevrede kurulabilecek olan yapılanmaların yetki genişliğine sahip olduğu açıkça ifade edilmektedir³³. 1982 Anayasasının 126. maddesinin 3. fıkrasındaki bu durum doktrinde, sadece il idaresinin “yetki genişliği”ne dayanmasının, merkezi idarenin taşradaki esas örgütünün il olduğunun göstergesi olduğu şeklinde ifade edilmektedir³⁴. 1961 ve 1982 Anayasaları arasında bu noktada dikkat çeken bir fark da, 1961 Anayasasında belirtilen yapılanma, birden çok ili içine alabilen bir yapılanma iken, 1982 Anayasasında söz konusu olan yapılanma, merkezi idare teşkilatı olmak durumundadır³⁵. Günümüz uygulamasına bakıldığında ise, merkezi idareden ziyade, hizmet yerinden yönetim kuruluşlarının bu tür bir yapılanmaya gittikleri görülmektedir³⁶. Bu noktada ayrıca Türkiye’de bir ara gündeme gelen ve “koordinatör valilik” olarak da bilinen bölge valiliği hususuna değinmek gerekmektedir. “Bölge valisi, bölgedeki valilerin içinden seçilmekte ve kendi ilindeki valilik statüsünü de muhafaza etmektedir. Bölge valisi ,bölgesi ile ilgili ekonomik meselelerde bir teşebbüs ve karar organı olarak hareket etmekte ,idari konularda sadece koordinatörlük yapmaktadır”³⁷. 4 Ekim 1983 günü 18181 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Bölge Valiliği Hakkında Kanun Hükmünde Kararname’ TBMM’ce reddedilmiş ve yürürlük kazanamamıştır. Bölge valiliği uygulaması, gündeme geldiği dönemde bir çok eleştiriye konu olmuş ve bu uygulamanın ancak büyük iller için fonksiyonel olabileceği ifade edilmiştir.

Yetki genişliği konusunda yaşanan tartışmalardan biri de, yürürlüğe giremeyen bir metin olsa da Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkındaki Kanun Tasarısı ile gündeme gelmiştir. Bu tasarı, bazı bakanlıkların taşrada örgütlenmesine son vermekte idi . Tartışma, bu durumun anayasal bir ilke olan yetki genişliğini yok edip etmediği yönünde yaşanmıştır. Doktrinde bazı yazarlar; bu durumu yetki genişliğini yok ettiğini ve bunun Anayasaya aykırı olduğunun iddia

³² Bkz KALABALIK, Taşra Yönetimi, s. 93.

³³ KALABALIK, Taşra Yönetimi, s. 91.

³⁴ GÜNDAY, s. 414.

³⁵ KALABALIK, Taşra Yönetimi, s. 92.

³⁶ GÜNDAY, s. 414.

³⁷ KALABALIK, Yerinden Yönetim, s. 134.

“Yetki Genişliği” İlkesi Üzerine Bir İnceleme

ederken³⁸, diğer yazarlar ise; Anayasal bu ilkenin yok edilmediğini, tasarı yasalaşırsa, bundan böyle bu yetkinin, taşra teşkilatı mevcut olan Bakanlıklar düzeyinde devam edeceğini, anayasal açıdan her bakanlığın mutlaka taşra teşkilatının bulunmasının zorunlu olmadığını ifade etmektedir³⁹.

IV. SONUÇ

Merkeziyetçiliğin işlerin aksaması, kırtasiyecilik gibi sakıncaları yanında devlet bütünlüğünü sağlama konusundaki faydası bu sistemden vazgeçilmeden, belirtilen sakıncaları da gideren bir ara çözüm bulunmasını gerekli kılmıştır. Bu amaca hizmet eden “yetki genişliği” uygulaması, Cumhuriyet Anayasalarımızda yer aldığı gibi, Osmanlı döneminde, mevcut toprak sisteminin sonucu olarak uygulanan bir teknik olmuştur. 1982 Anayasasının 126. maddesi ile sadece illere verilen yetki genişliği, valilere milli kamu hizmetlerine ilişkin olarak merkeze danışmadan karar alma ve uygulama yetkisini vermektedir. Bu sayede kamu hizmetleri etkin olarak yerine getirilmektedir ve yerine getirilen hizmet merkezi idare adına yapılmakta, hizmetten sağlanan gelirler merkezi idareye ait olurken, harcamalar da merkezi idare tarafından üstlenilmektedir.

Yetki devri kurumunun bir versiyonu olan bu teknik, merkeze ait olan karar alma yetkisini, taşra teşkilatının başındaki yöneticiye tanımakla, hizmetlerin aksamasına engel olmak amacını gütmektedir. Tekniğin etkin olarak işlemesi taşradaki yöneticilerin yetenekleri, mali olanaklar gibi birtakım faktörlerle doğru orantılı olsa da, salt tekniğin kendisi dahi, idari işleyişe hız kazandırmaktadır. Tekniğe ilişkin bazı aksaklıklar eleştiri konusu olsa, birtakım değişiklik önerileri ortaya konsa da, yetki genişliği ilkesi, idari teşkilatın vazgeçilemez bir parçasını oluşturmaktadır.

³⁸ GÜLER A. Birgül, “Kamu Yönetimi Temel Kanunu Üzerine”, Hukuk ve Adalet, Nisan- Haziran 2004, s.50.

³⁹ ULUSOY Ali, “Kamu Yönetimi Reformu Hakkında Bir Değerlendirme”, Hukuk ve Adalet, Nisan- Haziran 2004, s. 141.

KAYNAKÇA

- AĞAR Şefik Can,** İdari Hiyerarşi Kudreti, Sulhi Garan Matbaası, 1970.
- AKALIN Tamer,** “1982 Anayasası ve Merkezi İdarenin Taşra Yönetiminde Yetki Genişliği İlkesi”, TİD, S. 371.
- AKYILMAZ Bahtiyar,** İdare Hukuku, Sayram, 2004.
- ATAY E. Ethem,** İdare Hukuku, Turhan, 2006.
- DERDİMAN Cengiz,** “Kamu Yönetiminde Yetki Genişliği”, AİD, C. 28, S. 4.
- GÜLER A. Birgül,** “Kamu Yönetimi Temel Kanunu Üzerine”, Hukuk ve Adalet, Nisan- Haziran 2004.
- GÜNDAY Metin,** İdare Hukuku, Ankara, 2004.
- GÖZLER Kemal,** İdare Hukuku, Ekin, 2007.
- KALABALIK Halil,** “Yetki Genişliği Yerinden Yönetim Sisteminin Bir Uygulaması Sayılır mı?”, TİD, S. 413.
- KALABALIK Halil,** “Türkiye’de Alan (Taşra) Yönetimi, İçinde Bulunduğu Sorunlar ve Çözüm Önerileri”, TİD, S. 425.
- KİLİ Suna- GÖZÜBÜYÜK A. Şeref,** Sened-i İttifaktan Günümüze Türk Anayasaları, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2000.
- PAYASLIOĞLU Arif,** Merkezi İdarenin Taşra Teşkilatı Üzerinde Bir İnceleme, Ankara Üniversitesi Basımevi, 1966.
- TOSUN Mustafa,** Türkiye’de Valilik Sistemi, TODAİE, 1970.
- ULUSOY Ali,** “Kamu Yönetimi Reformu Hakkında Bir Değerlendirme”, Hukuk ve Adalet, Nisan- Haziran 2004.
- İl Genel Yönetimi ve İçişleri Bakanlığı Merkez Örgütünde Yetki devri, İçişleri Bakanlığı İç Düzen Yayınları, S. 11.**