



Saffet Arıkan BEDÜK / TİD Genel Başkanı

“İl İdaresi Sistemi Türkiye Kamu Yönetiminin Temelidir”

Son yıllarda kamu yönetimi alanında büyük değişiklikler meydana gelmektedir. Bu değişikliklerin bir kısmı uzun yıllardan beri Türk kamu yönetimine musallat olmuş bürokratik hastalıkların ortadan kaldırılması üzerine yoğunlaşırken, bir kısmı da yönetim anlayışına yeni bir soluk getirme, daha etkin, verimli, açık ve şeffaf, hesap verebilir, özetle daha demokratik yönetimin kurulması üzerinde yoğunlaşmaktadır.

Kamu yönetiminin rasyonel bir yapıya kavuşturularak daha etkin ve verimli hale getirilmesi, vatandaş memnuniyetine odaklanması beklenen ve takdire şayan bir gelişmedir. Bu durum Türk taşra yönetiminin sevk ve idaresini üstlenmiş mülki amirlerin işlerini de kolaylaştırmaktadır. Çünkü halkla devlet arasındaki bağın güçlenmesi iki tarafında temsilcisi olan mülki amirleri başarı şansını artırmaktadır. Bu anlamda reformların devam etmesi vatandaş olduğu kadar, mülki amirleri de memnun etmektedir. Peşinen yenilik ve değişimin karşısında olmak, mülki amirlerin en son yapacakları, hatta hiç yapmayacakları şeydir. Tarihi tecrübeler mülki amirlerin her zaman yenilik ve değişimin öncüsü ve çözümün parçası olduklarını göstermektedir.

Ancak son zamanlarda reform adına yapılan bazı düzenlemeler ve bunların kısa vadeli sonuçları çok

ciddi şekilde sorgulanması gerekmektedir. Çünkü yenilik adına yapılan bu düzenlemeler, yapılan onlarca yenilik ve iyileştirme çabalarının meyvelerini bir anda çöpe atacak, yüzyıllara dayanan Türk yönetim geleneği, birikimi, devlet terbiyesi ve hatta uzlaşma kültürünü alt üst edecek niteliktedir.

Olumsuz gelişmelerin büyük çoğunluğu il idaresi sistemi üzerinde yoğunlaşmaktadır. Başkent Ankara’da dâhil, Sinop’tan Mersin’e, Edirne’den Ardahan’a her karış toprağın üzerinde tesis edilmiş ve her vatandaşı ilgilendiren il idaresinin sistemi, yani taşra yönetimi adeta hesaba çekilmekte, yöneticilerinin ne işe yaradığı sorgulanmaktadır. Çözüm olarak piyasa ilkelerinden ilham alan anlayışla her şeyin yerel yönetimlere devredilmesi savunulmaktadır.

Osmanlıda Eyalet/Beylerbeyliği, Tanzimat’la birlikte Vilayet ve Cumhuriyet dönemindeki İl İdaresine dönüşen sistemin yüzyılları aşan birikimi bir anda ortadan kaldıracak, milletin ve devletin bekası açısından yıllar içinde telafisi imkânsız sonuçlar doğuracak bu anlayış ve uygulamaların yeniden gözden geçirilmesi hayati öneme sahiptir. Kamu yönetimi mantığına aykırı ve il idaresinin yapısını aşındıracak uygulama ve anlayışın bir kısmını aşağıdaki şekilde özetlemek mümkündür;

**“Sistemi aşındırmanın
vebali ağır, meydana
gelecek zararların
telafisi çok zor
olacaktır...”**

Öncelikle özel sektör mantığıyla kamuyu idare etmeye kalkmanın çağdaş yönetim ilkeleriyle bağdaşır hiçbir yanı yoktur. Oysa henüz yasalaşmayan “Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanunun” genel gerekçesinde Kanunun “piyasaya saygılı olduğu, mümkün olduğu ölçüde piyasa araçlarını kullanacağı” ifade edilmektedir. Böyle bir anlayışla değil devleti, bir köyü bile idare etmek mümkün değildir. Nasıl ki özel sektörü kamu mantığıyla idare etme imkânı yoksa, kamu sektörünü de özel sektör araçlarıyla idare etme imkân yoktur. Kamu iktisadi teşebbüslerinin özel sektör kurallarına göre sevk ve idaresi “iktisadi birim” oldukları için gereklidir. Ancak güvenlik, eğitim, sağlık ve tarım gibi kamu hizmetlerinin özel sektör mantığıyla sevk ve idaresi mümkün değildir. Unutulmamalıdır ki ülke genelinde yüzlerce kamu kuruluşu olsa bile “devlet” tüzel kişilik olarak tek bir tanedir. Devletin başarısızlığı, kötü yönetim nedeniyle her yıl binlercesi kapanan veya kapısına



Tarihi tecrübeler mülki amirlerin her zaman yenilik ve değişimin öncüsü ve çözümün parçası olduklarını göstermektedir. Kamu yönetiminin rasyonel bir yapıya kavuşturularak daha etkin ve verimli hale getirilmesi, vatandaş memnuniyetine odaklanması beklenen ve takdire şayan bir gelişmedir.

kilit vurulan özel işletmelerin başarısızlığı gibi değildir. Özel sektör başarısını büyük ölçüde sadece kar ve zararla ölçerken, kamu sektörü hukukun üstünlüğü, fırsat eşitliği, açıklık, şeffaflık, verimlilik, etkinlik gibi onlarca ilkeye uymak zorundadır. Kamu yüzde yüz zararda etse dahi, devlet olmanın gereği olarak güvenlik, sağlık ve eğitim gibi hizmetleri sunmak zorundadır. Elbette bu hizmetleri sunarken hesap yapacaktır, ancak bu sadece kar/zarar kriteri olmayacaktır. Bunlara dikkat etmeden yapılacak reform çalışmaları yüzyıllar içinde oluşmuş yönetim gelenek ve birikimlerinin heba edilmesine sebep olacaktır.

Bugün sırf seçimle iş başına geliyorlar diye yerel yönetim birimleri adeta kutsallaştırılmaktadır. Hatta hızını alamayanlar, il idaresi yöneticilerinin (valilerin) seçimle gelmesi durumunda taşra yönetiminde sorunların kendiliğinden çözüleceğini sanmaktadırlar. Oysa seçimler demokrasinin tek şartı değil, onlarca ilkesinden (katılım, temsil, hukukun üstünlüğü gibi) yalnızca bir tanesidir. Halkın taleplerini yönetime yansıtmak bakımından yöneticilerin seçimle iş başına gelmesi tercih sebebidir. Ancak yerel yöneticiler kesinlikle milli iradenin bir parçası ve ortağı değildirler. Yerel düzeyde seçilenler temsilci değil, yerel hizmet-

leri yürütme yetkisini alan kişilerdir. Türkiye'nin 1992 yılında onayladığı Avrupa Konseyi Yerel Yönetimler Özerklik Şartının mahiyeti de bu şekildedir. Burada temel ilke, yerel düzeydeki hizmetlerin halka yakın kişilerce yürütülmesi ve "karar organlarının seçimle gelmesidir". Bu nedenle İngiltere gibi demokrasinin beşiği olan ülkelerde yerel yönetim birimin başındaki kişilerin temsil ve tören gibi çok sembolik yetkileri vardır. Yanlış yapanlar çok rahat şekilde görevlerinden uzaklaştırılmaktadır.

Yerel yönetimlerin yol, su, asfalt, kanalizasyon, park ve bahçe gibi yerel hizmetlerin yürütülmesinde tek söz sahibi olmalarına hiç kimsenin itirazı yoktur. Fakat bugün geline noktada yerel yönetimler, özellikle bazı bölgelerde, yerel hizmetlerin dışında adeta her şeyle uğraşmaktadırlar. Daha çok demokrasi adına birçok kişi ve kurum da bu sürece destek vermektedir. Sırf bu anlayış nedeniyle yerel yönetimlere verilen kaynakların ne kadar etkin ve verimli kullanıldığının sorgulanması, demokrasinin özüne müdahale etmek olarak takdim edilmektedir. Hesap sorulmadığı ve etkinlik analizi yapılmadığı için yerel kıt kaynaklar çok ciddi şekilde israf edilmektedir. Kamu kaynaklarını kullananların kamuya hesap vermesinin demokrasinin gereği olduğu maalesef görmezlikten gelinmekte, "vesayet kavramının" iticiliği bahane edilerek denetim ve hesap vermekten kaçılmaktadır.

Günümüzde merkezi yönetim yerinden yönetimin görev bölüşümün de hizmetlerin vatandaşlara en yakın birimler tarafından sunulması olarak bilinen "yerindelik (subsidiarity) ilkesiyle" kastedilen sadece yerel yönetimler değildir. Yerel yönetimler, üniversiteler ve meslek odaları gibi yerinden yönetim kuruluşlarından yalnızca bir tanesidir. Vatandaşın yakın olması bakımından il idaresi sistemi de bir açıdan yerinden yönetim birimidir. Özel-

likle büyükşehir belediyeleri olmak üzere bazı yerel yönetimler, hizmet sundukları coğrafi alan ve devasa teşkilat yapıları nedeniyle "yerinden yönetim birimi" olma özelliklerini kaybetmiş durumdadırlar.

Yine günümüzde daha çok demokrasi için valilerin seçimle iş başına gelmesi istenmektedir. Fakat hükümetin dışında devlete ait yetkilerin seçimle gelen kişiler tarafından kullanılması yerel yönetimi değil, yerel hükümetleri ortaya çıkaracağı düşünülmektedir. Seçimle iş başına gelenlerin devletin taşra temsilciliği üstlenmelerinin işin boyutunu tamamen değiştireceği fark edilememektedir. İspanyada denenilen bu uygulama ülkeyi parçalanma noktasına getirmiştir. Merkezi yönetim eliyle yapılan Franko zulmünün izlerini silmek ve etnik unsurlara bazı haklar vererek sosyal barışı sağlamak için, taşra yönetimi kaldırılarak bölgesel yönetimlere geçilmiştir. Bugün gelene noktada, İspanya hepsinin ayrı bayrağı ve parlamentosu olan 17 ayrı bölgeye bölünmüştür. Bu bölgelerden örneğin Katalanlar, 2014 yılında bağımsızlık ilan etmek için oylama yapmışlar ve oylama az bir farkla reddedilmiştir.

Yıllardan beri Türkiye'yi Ankara'ya toplamaya çalışan hantal ve katı bürokratik zihniyet nedeniyle il idare sistemin aşındırılması, özerk ve bölgesel örgütlenmelerle sistemin bayaşpas edilmesi, yetki ve kaynak budamasıyla etkisiz hale getirilmesinin

Güvenlik, eğitim, sağlık ve tarım gibi kamu hizmetlerinin özel sektör mantığıyla sevk ve idaresi mümkün değildir. Unutulmamalıdır ki ülke genelinde yüzlerce kamu kuruluşu olsa bile "devlet" tüzel kişilik olarak tek bir tanedir.



ortaya çıkardığı sorunların çözümü, bu sistemi daha güçsüz hale getirmek olmamalıdır. Merkezi yönetim veya yerel yönetim anlayışından kaynaklanan sorunların çözümü, bu alanların yeniden yapılandırılması olmalıdır.

İl idaresini içinde bulunduğu sorunlar tartışılmalı, yetki ve sorumlulukları yeniden gözden geçirilmelidir. Ancak sırf yerel yönetimlere alan açmak amacıyla yüzyılların bikrimini içinde barındıran sistem aşındırılmamalıdır. Kaynak ve imkân vermeden hizmet üretilmeyeceği herkesin malumudur. Bugün köyden bozma belde belediye başkanlarının milyonlarla ifade edilen bütçeleri varken, bazılarının nüfusu 500 bini aşan ilçelerde dahil kaymakamlıkların hiçbirinde merkezi yönetim tarafından verilen tek bir kuruşluk bütçe yoktur.

Son zamanlarda yapılan düzenlemelerle yetkileri büyük oranda tırpanlanan 81 il valisinin Türkiye genelinde kullandığı toplam kaynak, bir kısım belediye başkanlıklarının tek başına kullandığı kaynağın yarısı kadar bile değildir. Bütün bu realiteye rağmen bulundukları yerlerde hükümet ve devlet adına canla başla çalışan mülki amirlerin başarılı olmadığını söylemek tam anlamıyla büyük bir haksızlıktır.

Yeni kurulacak büyükşehir belediyelerinin hizmet alanlarının il sınırlarını tümü kapsayacak şekilde tasarlanması, başta bu birimlerin başarısını olumsuz etkileyecektir. Yine bu durum il idaresinin baypas edilmesiyle bir çeşit bölgesel yöne-

timlerin ortaya çıkmasına yol açacaktır. Özellikle etnik sorunların yaşandığı yerlerde, İspanyada olduğu gibi bağımsızlığın ve bölünmenin kapısı açılacaktır.

Günümüzde merkezi idare ile yerel idareler arasındaki ilişkilerin sağlıklı şekilde yürütülmesi için mülki idare amirlerine ihtiyaç bulunmaktadır. Avrupa’da Mülki idare amirleri yerel demokrasinin sağlıklı işleyebilmesini sağlayan önemli bir araç olarak görülmektedir. Avrupa’da katıldığı-mız uluslar arası toplantılarda; yerel yönetimlerde hukuka uygunluğun sağlanması, merkezi idare ile işbirliği ve koordinasyonun gerçekleştirilmesi ve bazı meselelerde vatandaş ile yerel yönetim arasında hakem olma konusunda Avrupa’nın birçok ülkesinde mülki idare amirlerine rol ve fonksiyonlar verildiği gözlemlenmiştir. Küreselleşme süreci ve ekonomik krizler sebebiyle bu rol ve fonksiyonların birçok ülkede artırılması söz konusudur.

Mülki İdare ile yerel yönetim kurumlarını birbiri ile rekabet eden kurumlar gibi görmek ve göstermek yanlıştır. Bu iki yapı arasındaki ilişkiler yerel demokrasinin sağlıklı işleyebilmesini sağlamaktadır. Fransız akademisyen Prof. Dr. Francois DREYFUS; yerelde seçilmiş belediye başkanı ve meclis varken valilerin de seçimle gelmesini akıl ve mantık dışı olarak görmektedir.

Bütün bunlar dikkate alındığında ülkede dirlik ve düzenin sağlanması, hukukun üstünlüğün garanti altına alınması, kamu hizmetlerinin etkin sunulması bakımından milli iradeyle oluşmuş parlamentodan güvenoyu almış hükümetin ve yönetim aygıtı devletin taşrada temsilcilere sürekli ihtiyacı vardır ve olacaktır. Çok hassas denge ve yönetim gelenekleri üzerine kurulmuş il idaresi sistemin aşındırılması, ileride telafisi zor zararların oluşmasına sebep olacaktır. Bunları söylemek reformlara karşı olmak değil, ülkenin dirlik, düzen ve birliğini koruma çabasıdır.

Özellikle büyükşehir belediyeleri olmak üzere bazı yerel yönetimler, hizmet sundukları coğrafi alan ve devasa teşkilat yapıları nedeniyle “yerinden yönetim birimi” olma özelliklerini kaybetmiş durumdadırlar. Yeni kurulacak büyükşehir belediyelerinin hizmet alanlarının il sınırlarını tümü kapsayacak şekilde tasarlanması, başta bu birimlerin başarısını olumsuz etkileyecektir. Yine bu durum il idaresinin baypas edilmesiyle bir çeşit bölgesel yönetimlerin ortaya çıkmasına yol açacaktır. Özellikle etnik sorunların yaşandığı yerlerde, İspanyada olduğu gibi bağımsızlığın ve bölünmenin kapısı açılacaktır. Çok hassas denge ve yönetim gelenekleri üzerine kurulmuş il idaresi sistemin aşındırılması, ileride telafisi zor zararların oluşmasına sebep olacaktır. Bunları söylemek reformlara karşı olmak değil, ülkenin dirlik, düzen ve birliğini koruma çabasıdır.