

**T.C.**  
**BAŞBAKANLIK**



**TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE YETKİ DEVRİ VE KARŞILAŞILAN  
SORUNLAR**

**BAŞBAKANLIK UZMANLIK TEZİ**

**Hazırlayan**  
**AKIN AK**

**Tez Danışmanı**  
**ÖZER KONTOĞLU**

**Ankara – 2010**

Bu çalışmanın sorumluluğu yazarına aittir. İnternet adresi ve yazar adı belirtilmek kaydıyla yayın ve referans olarak kullanılabilir. Bu tez resmi olarak <http://www.igb.gov.tr> adresinde yer almaktadır.

## ÖZET

Günümüzde yaşamın her alanında takip edilmesi zor bir değişim ve dönüşüm süreci yaşanmaktadır. Bilişim teknolojilerinde yaşanan baş döndürücü gelişmeler, toplumun teknolojiye erişim imkânının artması, genel eğitim seviyesinin yükselmesi, ekonomik şartların iyileşmesi, yaşam kalıplarının değişmesi gibi etmenler yönetimin halka sunduğu ile halkın yönetimden beklentileri arasındaki farkın açılmasına neden olmuştur.

Bu hızlı değişim süreci, her alanda daha fazla genişleyen, sunulan hizmetler çeşitlenirken hizmet sayısı da her geçen gün artan ve gittikçe daha karmaşık bir hal alan kamu yönetimi alanında da değişim ve dönüşüm yönünde bir baskı oluşturmuştur. Özellikle üst yöneticilerin, her gün biraz daha büyüyen teşkilat yapısı içinde kullanmak zorunda oldukları görev ve yetkilerin giderek artması, yöneticilerin birçok görevi tek başlarına takip etmelerini imkânsız hale getirmiştir. Bu nedenle bu çalışmamıza konu olan yetki devri, yöneticilerin söz konusu yoğun süreci başarılı bir şekilde yönetebilmeleri için kaçınılmaz olarak başvurmaları gereken önemli bir yönetim tekniği olarak karşımıza çıkmaktadır. Zira zamanın kısıtlı ve değerli bir kaynak olduğu günümüzde yöneticilerin zamanlarını daha etkin kullanabilmelerinde ve yönetsel verimliliğin artmasında yetki devri önemli bir alternatiftir.

Bu bağlamda incelenmeye değer görülen ve dört bölüm olarak hazırlanan “Türk kamu yönetiminde yetki devri ve karşılaşılan sorunlar” başlıklı çalışmamızın birinci bölümünde; yetki kavramının tanımı yapılmış, yetkinin dar ve geniş anlamlı yorumlanması arasındaki farka değinilmiş, daha sonra yetkinin türleri, yetkinin kaynağı ve yetkinin kaynağı konusundaki teoriler açıklanmıştır.

İkinci bölümde yetki devri kavramı ele alınmış, yetki devrinin tanımı yapılmış, yetki devrinin yedi unsuru sayılarak astlara devredilebilen ve devredilemeyen yetkilere yer verilmiştir. Daha sonra yetki devri için gerekli koşullar, yetki devrinin gerçekleştirilme süreci, yetki devri sürecinin ilkeleri, yetki devrinin diğer kavramlarla ilişkisi ve yetki devrinin faydaları ele alınmıştır.

Yetki devrinde karşılaşılan sorunların ele alındığı üçüncü bölümde genel olarak yetki devrini kısıtlayan etmenler ve yetki devrinin derecesini belirleyen etmenler açıklanmıştır.

Türk kamu yönetimi özelinde yetki devrine mercek tutulan dördüncü ve son bölümde ise, öncelikle kamu yönetimimizde yetkinin tanımı ve yetkinin kaynağı açıklanmış, idarenin genel olarak görev ve yetkileri belirtilmiştir. Daha sonra yetki devri tarihsel bir bakış açısıyla incelenmiş ve ülkemizde kamu yönetiminin iyileştirilmesi için yapılan çalışmalarda yetki devri konusu ele alınmıştır. Çalışma, geçerli bir yetki devri için sağlanması gereken koşullar, çeşitli makamlara göre yetki devrinin incelenmesi ve Türk kamu yönetiminde yetki devrinde karşılaşılan sorunların ortaya konulması ile sonlandırılmıştır.

## İÇİNDEKİLER

ÖZET .....	i
İÇİNDEKİLER .....	iii
KISALTMALAR.....	viii
GİRİŞ.....	1

### BİRİNCİ BÖLÜM YETKİ KAVRAMI

I. YETKİNİN TANIMI.....	3
II. YETKİNİN YORUMLANMASI.....	4
III. YETKİNİN ÇEŞİTLERİ .....	5
A. Komuta Yetkisi (Hiyerarşik Yetki).....	5
B. Kurmay Yetki (Danışma Yetkisi) .....	6
C. Fonksiyonel Yetki .....	6
IV. YETKİNİN KAYNAĞI VE YETKİNİN KAYNAĞI KONUSUNDAKİ TEORİLER .....	7
A. Biçimsel Yetki Teorisi .....	7
B. Kabul Teorisi.....	7
C. Bilgisel Yetki Teorisi .....	8

### İKİNCİ BÖLÜM YETKİ DEVRİ KAVRAMI

I. YETKİ DEVRİNİN TANIMI .....	9
II. YETKİ DEVRİNİN UNSURLARI.....	11
A. Yetki.....	11
B. Sorumluluk.....	12
C. Hesap verme.....	12
D. Karar alma.....	12
E. Yönetim.....	13
F. Planlama .....	13
G. Temsil etme.....	13

III. DEVREDİLEBİLMELERİNE GÖRE YETKİLER .....	14
A. Astlara Devredilebilen Yetkiler .....	14
B. Astlara Devredilemeyen Yetkiler .....	15
IV. YETKİ DEVRİ KOŞULLARI .....	18
A. Yetki Devrinde Amaçların Belirlenmesi .....	18
B. Yetki Devrinde Sınırların Belirlenmesi .....	18
C. Yetki Devri Konusunda Tepe Yönetimin Desteği .....	19
D. Yetki Devrinde Doğru Personel Seçimi .....	19
E. Yetki Devrinde Bilgi Paylaşımı – Etkili İletişim .....	20
F. Yetki Devrinde Bütünlük .....	20
G. Yetki Devrinde Düzeltici Bir Denetim Yapısı .....	21
V. YETKİ DEVRİNİN GERÇEKLEŞTİRİLME SÜRECİ .....	21
A. Yetki Devri İhtiyacının Ortaya Çıkması .....	21
B. Devredilecek İşlerin ve Yetkilerin Belirlenmesi (Görevlerin verilmesi) .....	22
C. Devredilecek Astın Bulunması (Yetki Verme) .....	23
D. Devredilen Yetkinin Kullanılması .....	24
E. Denetim Sisteminin Kurulması (İzleme, Yönlendirme, Değerlendirme) .....	24
VI. YETKİ DEVRİ SÜRECİNİN İLKELERİ .....	27
A. Yetki ve Sorumluluğun Denkliği İlkesi .....	27
B. Sorumluluğun Devredilmemesi İlkesi .....	28
C. Komuta/Kumanda Birliği İlkesi .....	29
D. Etkin Denetim İlkesi .....	30
E. Etkin İletişim İlkesi .....	31
F. Yetkilerin Açıklığı İlkesi .....	31
G. Yetkinin Geri Alınabilirliği İlkesi .....	31
H. En Alt Kademeye Devir İlkesi .....	32
VII. YETKİ DEVRİNİN İLGİLİ KAVRAMLARLA İLİŞKİSİ .....	32
A. Güçlendirme (Empowerment) ve Yetki Devri .....	32
B. Yetkilendirme (Authorization) ve Yetki Devri .....	34
C. Sorumluluk (Responsibility) ve Yetki Devri .....	35
D. Otorite ve Yetki Devri .....	35
E. Tersine Yetki Devri .....	36

F. İmza Devri ve Yetki Devri .....	37
G. Yetki Genişliği (Tevsii Mezuniyet) ve Yetki Devri .....	40
H. Vekâlet ve Yetki Devri .....	41
VIII. YETKİ DEVRİNİN FAYDALARI .....	42
A. Üstler Açısından Yetki Devrinin Faydaları .....	42
B. Astlar Açısından Yetki Devrinin Faydaları.....	43
C. Kurum Açısından Yetki Devrinin Faydaları .....	44

### ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

#### YETKİ DEVRİNDE KARŞILAŞILAN SORUNLAR

I. YETKİ DEVRİNİ KISITLAYAN ETMENLER .....	45
A. Kuruluşta Görev Alanların Kişiliklerine Bağlı Yetki Devri Engelleri .....	45
1. Yetki Devreden (Üstün) Kişiliğinden Kaynaklanan Engeller .....	45
2. Yetki Devralanın (Astın) Kişiliğinden Kaynaklanan Engeller .....	49
B. Kuruluş Yapısından Kaynaklanan Yetki Devri Engelleri .....	52
C. İşin Niteliğinden Kaynaklanan Engeller .....	54
D. Hukuksal Engeller.....	54
E. Çevresel Engeller .....	54
II. YETKİ DEVRİNİN DERECESİNİ BELİRLEYEN ETMENLER .....	55
A. Devri Öngörülen Kararın Değeri ve Önemi.....	55
B. Kararların Yeknesaklığı .....	55
C. Kararların Alınma Hızı .....	56
D. Yöneticinin Yönetim Felsefesi/Anlayışı.....	56
E. Kuruluşun/İşletmenin Örgüt Kültürü .....	56
F. Donanımlı Yönetici Azlığı .....	57

### DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

#### TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE YETKİ VE YETKİ DEVRİ

I. TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE YETKİNİN TANIMI VE YETKİNİN KAYNAĞI.....	59
A. Yetkinin Tanımı .....	59
B. Yetkinin Kaynağı .....	59

II. TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE İDARENİN GÖREVLERİ VE YETKİLERİ .....	60
A. İdarenin Görevleri .....	60
1. Milli Güvenliğin Korunması .....	61
2. Kolluk Faaliyetleri .....	61
3. Kamu Hizmetleri .....	61
4. Özendirme ve Destekleme Faaliyetleri .....	61
5. Planlama Faaliyetleri .....	61
B. İdarenin Yetkileri .....	61
1. İcrai Nitelikte İşlem Yapabilme Yetkisi .....	62
2. Düzenleme Yetkisi: .....	62
3. Örgütlenme Yetkisi .....	62
4. Yaptırım Uygulama Yetkisi .....	62
5. Mal Edinme Yetkisi .....	63
6. Olağanüstü Yetkiler .....	63
III. KANUNİ İDARE İLKESİ, DÜZENLİ İDARE İLKESİ VE YETKİ KULLANIMI .....	63
A. Bağlı Yetki .....	64
B. Takdir Yetkisi .....	64
IV. YETKİ DEVRİNE TARİHSEL BİR BAKIŞ .....	65
A. Cumhuriyet Öncesi Dönemde Türk Kamu Yönetimi ve Yetki Devri .....	65
B. Cumhuriyet Döneminde Türk Kamu Yönetimi ve Yetki Devri .....	67
V. KAMU YÖNETİMİMİZİN YENİDEN DÜZENLENMESİ İLE İLGİLİ ÇALIŞMALARDA YETKİ DEVRİ KONUSU .....	69
A. Yabancı Uzmanların Gözüyle Planlı Dönem Öncesi Türkiye’de Yetki Devri .....	69
1. Neumark Raporu .....	69
2. Barker Raporu .....	70
3. Martin ve Cush Raporu .....	70
B. Yerel Uzmanların Gözüyle Planlı Dönem Sonrası Türkiye’de Yetki Devri .....	71
1. İdari Reform ve Reorganizasyon Hakkında Ön Rapor .....	71
2. Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi Raporu (MEHTAP) .....	72
3. İdari Reform Danışma Kurulu Raporu .....	73
4. Kamu Yönetimi Araştırması Raporu (KAYA) .....	73

5. Kamu Yönetiminin Yeniden Düzenlenmesi Raporu .....	74
C. Kalkınma Planlarında Yetki Devri Konusu .....	74
D. Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı ve Yetki Devri .....	78
E. Yetki Devri Konusunda Son Yıllarda Yapılan Çalışmalar .....	79
1.Genel İdari Usul Kanun Tasarısı .....	79
2.Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik.....	80
3.Kamu Hizmetlerinde Yetki Devri Çalışması .....	82
VI. KAMU YÖNETİMİMİZDE GEÇERLİ YETKİ DEVRİ İÇİN SAĞLANMASI GEREKEN KOŞULLAR .....	84
VII. TÜRK İDARE SİSTEMİ İÇİNDE ÇEŞİTLİ MAKAMLARA GÖRE YETKİ DEVİRİ İNCELEMESİ .....	89
A. Merkezi İdarede Yetki Devri .....	89
B. Mahalli İdarelerde Yetki Devri .....	91
C. Diğer Kamu Kurumlarında Yetki Devri .....	92
VIII. TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE YETKİ DEVRİNDE KARŞILAŞILAN SORUNLAR .....	93
A. Yetki ve Sorumluluk Asimetrisi .....	93
B. Sorumluluk Kavramının Muğlâklığı .....	94
C. Mevzuatta Yetersizlik .....	96
D. Üstten Alta Yetki ve Sorumlulukların Belirlenmesi .....	96
E. Merkezîyetçi Anlayış .....	96
F. Etkin Denetimin Uygulanmaması .....	97
G. Yetki Devralmanın Getirisinin Olmaması .....	97
SONUÇ .....	98
KAYNAKÇA.....	101
EKLER.....	107

## KISALTMALAR

<b>AB</b>	: Avrupa Birliği
<b>a.g.e</b>	: Adı geçen eser
<b>a.g.m</b>	: Adı geçen makale
<b>Bkz.</b>	: Bakınız
<b>C</b>	: Cilt
<b>ev.</b>	: Çeviren
<b>DPT</b>	: Devlet Planlama Teşkilatı
<b>İİBF</b>	: İktisadi ve İdari Bilimler Fakóltesi
<b>KAYA</b>	: Kamu Yönetimi Araştırması Genel Raporu
<b>KHK</b>	: Kanun Hükümünde Kararname
<b>MEHTAP</b>	: Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi
<b>S</b>	: Sayı
<b>s</b>	: Sayfa
<b>TCMB</b>	: Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası
<b>TOBB</b>	: Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
<b>TODAİE</b>	: Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü
<b>vb</b>	: Ve benzeri
<b>vs</b>	: Ve saire



## GİRİŞ

Kamu yönetiminde değişim arayışları, devletin rolünün her alanda arttığı ve her geçen gün daha da karmaşık bir yapıya büründüğü günümüzde, gerek ülkemizde gerekse dünyada, hükümetlerin öncelikli gündem maddeleri arasına girmiş bir konudur.

Türkiye’de kamu kurumlarının hantal yapıları, aşırı istihdam, yetki ve sorumluluğun iyi dağıtılamamış olması, değişim karşısında dirençli bürokratik zihniyetin olması gibi nedenlerle, kamu kesiminin kendini güncel şartlara uyduramadığı ve gelişmelerin önünü tıkamakta olduğu şeklinde eleştiriler her geçen gün daha yüksek perdeden seslendirilmektedir. Bu nedenle daha etkin, verimli, hesap verebilir ve şeffaf bir kamu yönetimi oluşturmak; kamu hizmetlerinin hızlı, kaliteli, basitleştirilmiş ve düşük maliyetli bir şekilde yerine getirilmesini sağlamak üzere kamu kurum ve kuruluşlarının amaçlarında, görevlerinde, görevlerin bölünüşünde, örgüt yapısında, personel sisteminde, kaynaklarında ve bunların kullanılış biçiminde, yöntemlerinde ve mevzuatında eleştiri konusu olan hususların giderilmesi amacını taşıyan düzenlemelerin hayata geçirilmesi hem siyasetin hem de bürokrasinin öncelikli hedefleri arasındadır. Bu kapsamda kamu hizmetlerinin vatandaşa en yakın noktadan en hızlı şekilde sunulmasını sağlayacak olan araçların başında yetki devri gelmektedir. Merkezi idarelerin görevlerindeki oransal artışın sistemin birçok noktada tıkanmasına ve işleyiş bozukluklarına neden olması, görevlerin merkez, taşra ve yerel yönetimler arasında ussal dağılımının yeterince sağlıklı biçimde gerçekleştirilemiyor olması yetki devri kavramını incelemeye değer kılmaktadır.

Bu çalışmanın temel amacı Türk kamu yönetiminde gelişimin ve kaliteli kamu hizmeti sunumunun hayata geçirilmesinin önemli bir aracı olan yetki devri kavramının öneminin ortaya konulmasıdır. Ancak Türkiye’de dünyadaki gelişmelere paralel olarak yaşanan yoğun reform ve iyileştirme çalışmalarına rağmen yetki devri konusu halen hak ettiği önemi kazanamamıştır. Dolayısıyla, bu çalışmanın önemli bir diğer amacı da kamu yönetimi sistemimizde yetki devrinin arzu edilen seviyede gerçekleştirilememesinin nedenlerinin irdelenmesi, bu konuda karar alıcıların ve uygulayıcıların karşısındaki engellerin ortaya konulması ve bu engellerin nasıl bertaraf edilebileceği olacaktır.

Yetki devri, çağdaş yönetimin temel işlevlerinden biridir. Yöneticilerin yetki, görev ve sorumluklarının ve iş hacimlerinin her geçen gün artması yetki devrini yöneticiler açısından uygulanması kaçınılmaz bir yönetim tekniği haline getirmektedir. Artık, yöneticilerin örgütlerini başarılı, etkili ve verimli bir şekilde yönetebilmeleri için, astlarına yetki devretmeleri yönetsel bir zorunluluk haline gelmiştir. Bakıldığında, başarılı yöneticilerin yetki devreden yöneticiler olduğu görülecektir. Dolayısıyla bu çalışma, kamu yönetimi mekanizmasının değişen koşulların yüklediği yeni gereksinimleri karşılayacak bir yapı ve işleyiş düzenine kavuşturulmasında yetki devri kavramının ne denli önemli bir işlevi olduğunu ortaya koymasından önemlidir.

Çalışmanın ikinci önemli hususu yetki devrinde karşılaşılan sorunların etraflıca incelenmesidir. Türk kamu yönetiminde yönetsel bir araç olarak yetki devri tekniğinin gerektiği gibi uygulama alanı bulduğunu söylemek oldukça güçtür. Üst düzey yöneticilerimiz, zamanlarını etkin kullanamama ve verimliliklerinin oldukça azalması pahasına yetkilerini alt kademelere devretmekte çeşitli nedenlerle isteksizdirler. Bu çalışmanın yetki devri kavramının önemini ortaya koymasının yanında yetki devrinde yaşanan sorunları irdelemesi bakımından da önemli bir kaynak olacağı düşünülmektedir.

Çalışma yalnızca “aynı örgüt içinde üst kademe yöneticilerinin yetkilerinin bir kısmını astlarına devretmeleri” çerçevesinde ele alınmayacak; daha geniş bir bakış açısıyla incelenecektir. Ancak çalışmada yetki devri konusu Türk kamu yönetimi ekseninde ele alınacak, konunun uluslararası boyutu ve diğer ülkelerin bu konudaki uygulamalarından karşılaştırmalı olarak bahsedilmeyecektir.

# BİRİNCİ BÖLÜM

## YETKİ KAVRAMI

### I. YETKİNİN TANIMI

Yetki kavramı soyut bir kavram olduğu için farklı alanlarda farklı anlamlarla karşımıza çıkmaktadır. Yönetim alanında da yetki kavramının tek ve aynı anlama gelen bir tanımının bulunmadığı rahatlıkla söylenebilir. Farklı düşünürler yetkiyi farklı şekillerde tanımlamışlardır:

Fayol'a göre yetki "emir verme hakkı ve itaat sağlama gücüdür."<sup>1</sup> Weber'e göre "belirli emirlere bir grup veya bireyin itaat etmesi, başka bir deyişle, işle ilgili olmak üzere üstlerinden aldıkları emirlere istekli ve şartsız uymaları"dır.<sup>2</sup>

Chester Barnard yetkiyi "Bir örgütte emirlerin, örgüt personelini veya ilgili kişileri, hareketlerini emre göre ayarlamaya sevk eden hassa" olarak tanımlamıştır. Bernard, "yetki biçimsel örgüt yapısında örgüt üyelerinin çalışmalarını yönetir, diğer bir deyişle örgüt yönünden yapılması ya da yapılmaması gereken konuları belirler."<sup>3</sup> derken, Lester Bilter yetkiyi "ödevlerin yerine getirilmesi için ihtiyaç duyulan kudret" şeklinde ifade etmiştir.

Bütün bu tanımlar yetki kavramını oldukça iyi ortaya koysa da, özellikle kamu yönetimi alanında Danıştay içtihatlarında da yer alan "mevzuata uygun olarak hukuki bir tasarrufta bulunma iktidarı"<sup>4</sup> şeklinde yapılan yetki tanımını çalışmamıza esas almak yerinde olacaktır.

---

<sup>1</sup> Cem Kozlu, *Kurumsal Kültür*, İstanbul, 1986, s.16.

<sup>2</sup> Dalton Mc Farland, *Management: Principles And Practices*, N.Y. : The Macmillian Company, Second Edition, 1967, s. 273.

<sup>3</sup> Chester Barnard, *The Functions of Executive*, Cambridge, London, 1958, s.118.

<sup>4</sup> Danıştay Beşinci Dairesi Kararı, Tarih: 24.10.1996, Sayı: E. 1995/4235-k.1996/3251.

Yetkinin tanımını takiben yetkiye ilişkin birkaç hususun ortaya konması önemlidir. Yetki kişiye değil, göreve bağlıdır.<sup>5</sup> Yetki makamı işgal eden kişinin şahsına değil, bizzat makama verilir. Şunu da ortaya koymak gerekir ki, kamu görevlisi açısından yetki bir hak değil yükümlülüktür.<sup>6</sup> Yetki ile donanmış kamu görevlisi, kanun aksini öngörmedikçe, bunu kullanmaktan kaçınmaz.<sup>7</sup> Bu bağlamda, kamu hukukundaki yetki özel hukuktaki yetkiden ayrılır. Kamu hukukunda yetki çoğu kere kullanılması gereken hukuksal bir güçtür, görev niteliği taşır.<sup>8</sup>

## II. YETKİNİN YORUMLANMASI

Yetki kavramı uygulayıcılar tarafından hem dar hem de geniş bir biçimde yorumlanabilir. Yetki konusunun dar biçimde yorumlanması yönetimin işleyişini engelleyici, geniş biçimde yorumlanması ise yönetilenlerin davranışlarını hukuka aykırı biçimde kısıtlayıcı sorunlara yol açabilir.<sup>9</sup>

Öğretide yetki kurallarının, dar yorum ve uygulama yöntemlerine tabi tutulacağı yönünde bir fikir birliğinden söz edilebilir.<sup>10</sup> Danıştay, bir kararında “yetki kurallarının dar yorum ve uygulama yöntemlerine bağlı tutulması gerektiği idare hukukunun bilinen ilkelerindedir. Dar anlamda yetki unsuru denilen karar alma yeteneği, konu, yer ve zaman itibarıyla, Anayasa ve yasalarla, belli organ, makam ve kamu görevlilerine tanınmış bir güçtür.”<sup>11</sup> diyerek yetki devrinin dar biçimde yorumlanması gerektiği yönündeki kanaatini açıkça ortaya koymuştur.

---

<sup>5</sup> Halil Can, *Organizasyon ve Yönetim*, Adım Yayıncılık, Ankara, 1992, s.125.

<sup>6</sup> A. Şeref Gözübüyük – Güven Dinçer, *İdari Yargılama Usulü*, Birinci Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 1996, s.56.

<sup>7</sup> A. Şeref Gözübüyük, *Yönetmelik Yargısı*, 5. Baskı, S Yayınları, Ankara, 1992, s.157.

<sup>8</sup> A. Şeref Gözübüyük – Güven Dinçer, a.g.e., s.56.

<sup>9</sup> Tekin Akıllıoğlu, “Saklı Yetki Kavramı,” *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt II, Sayı 3, Eylül 1978, s.74.

<sup>10</sup> Lütfi Duran, *İdare Hukuku Ders Notları*, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Matbaası, İstanbul, 1982, s.401.

<sup>11</sup> Lütfi Duran, a.g.e., s.401.

### III. YETKİNİN ÇEŞİTLERİ

Genel olarak yetki farklı özelliklerine göre farklı şekillerde sınıflandırılabilir. Yetki, resmi ya da gayri resmi oluşuna göre; devredilebilme özelliğine göre; kaynağına göre (hukuka dayanan yetki, güvene dayanan yetki, geleneklere dayanan yetki); yetki devredenin kişisel özelliklerine göre (bilgiye dayalı, makama bağlı); ve örgüt ilişkilerine göre sınıflandırılabilir.<sup>12</sup>

Bu başlık altında konumuz ile doğrudan ilgili olan örgüt ilişkilerine göre yetki türleri incelenecektir. İlerleyen bölümlerde ise diğer yetki çeşitleri yeri geldikçe açıklanacaktır. Örgüt teorisinde yetki; komuta yetkisi, kurmay yetki ve fonksiyonel yetki olarak üçe ayrılmaktadır.

#### A. Komuta Yetkisi (Hiyerarşik Yetki)

Komuta yetkisi başlıca yetki tipidir. Üstün ast üzerinde bir işin yapılması veya yapılmaması konusunda, doğrudan doğruya emir verebilme yetkisine komuta yetkisi denir. Komuta yetkisi yukarıdan aşağıya doğru (*line authority*) hiyerarşik olarak biçimsel bir yön izler. Her üst kendinden sonra gelen astına doğrudan doğruya, daha aşağıdaki astlara da kendi altındaki ast vasıtasıyla emretme yetkisine sahiptir.<sup>13</sup> Komuta yetkisi emir-komuta zinciri içinde sonuçlanır.<sup>14</sup> Komuta yetkisi altında yöneticiler kullandıkları yetkinin sonuçlarından sorumludur ve sınırsız emir verme hakkına sahip değildir. Yönetici daima takdir hakkı sınırı içinde kalmalı ve yetki alanının dışına çıkmamalıdır. Komuta yetkisi temel olarak birimin işlerinin yürütülmesi amacıyla kullanılır. İşletmede temel kararların alınması, çalışanlar arasında iletişim kanallarının

---

<sup>12</sup> Erol Eren, *Yönetim Psikolojisi*, İstanbul Üniversitesi, İ.İ.B.F., 3.Baskı, İstanbul: 1989, s. 304.

<sup>13</sup> Erol Eren, "Yönetimde Yetki ve Sorumlulukların Dağıtımı," İstanbul Üniversitesi İşletme Fakültesi Dergisi, 1973, C.2, S.1, s. 149-150.

<sup>14</sup> Richard Hodgetts, *Management Theory, Process and Practice*, Florida: Harcourt Brace Jovanovidn, Inc., 1990, s. 145.

kurulması, çalışanların belirlenen plan ve politikalara uymalarının sağlanması ve çalışanlar arasındaki anlaşmazlıkların giderilmesinde komuta yetkisi esastır.<sup>15</sup>

### **B. Kurmay Yetki (Danışma Yetkisi)**

Uygulayıcı değil, yöneticiye yardımcı bir görev üstlenen yetki türüdür. Günümüzde yöneticilerin çeşitli nedenlerle artan iş yükleri ayrıntılı ve teknik konularla ilgilenememelerine neden olmuş, buna çözüm olarak örgütlerde kurmay organlara yer verilme yoluna gidilmiştir. En bilinen örnekleri hukuk müşavirleri, mali danışmanlar, vekillerdir. Kurmay yetkiye sahip kişiler üst kademe yöneticilere, gerek duyulduğunda danışmanlık yapar veya yönetimle ilgili diğer faaliyetlerde yardımda bulunur; ancak yöneticilere doğrudan doğruya emir veya talimat veremezler.<sup>16</sup> Örgütte ilişkilerin sağlıklı işlemesi bakımından, kurmay organların önerileri genellikle yukarıya doğru olmalı, komuta yetkisine sahip yöneticinin onayından geçtikten sonra komuta organlarının emri olarak alt basamaklara ulaşmalıdır.<sup>17</sup>

### **C. Fonksiyonel Yetki**

Fonksiyonel yetki, bir bölümün başka bir bölümün sorumluluğunda olan konularda emir verme hakkıdır.<sup>18</sup> Fonksiyonel yetki sahibi, uzmanlık alanına giren konularda kendi birimi dışında çalışanlara da emir verme hakkına sahiptir. Örneğin, insan kaynakları bölümünün diğer bölümlerde çalışanların kıyafetleri ile ilgili olarak aldıkları emredici kararlara ilişkin kullanılan yetki fonksiyonel yetkidir. Bu bağlamda, klasik emir-komuta zincirinin istisnası gibidir. Bu yetki türü emir komuta birliğini bozucu bir özelliğe sahip olması nedeniyle yetkiyi kullananların durumun farkında olmalarını gerektirir.<sup>19</sup>

---

<sup>15</sup> Herbert Simon, *Administrative Behaviour*, The Free Press Mcmillian Publishing, 1976, s.158.

<sup>16</sup> Erol Eren, a.g.m., s.150.

<sup>17</sup> Hayat Ebru Erdost, *Kamu ve Özel Sektör Yöneticilerinin Yetki Devri Konusundaki Tutumları*, (Yayımlanmamış yüksek lisans tezi), Ankara, 1996, s.8.

<sup>18</sup> Richard M Hodgetts, a.g.e., s. 146.

<sup>19</sup> Giray Akçam, *Karar Alma Etkinliği Açısından Yetki Göçerimi ve KİT'ler: TCDD Örneği* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Ankara, 1992, s.10-11.

## IV. YETKİNİN KAYNAĞI VE YETKİNİN KAYNAĞI KONUSUNDAKİ TEORİLER

Yetkinin tanımında ve yetkinin çeşitleri konularında karşılaşılan çeşitlilik yetkinin kaynağı konusunda da kendisini göstermektedir. Yetkinin kaynağı konusunda farklı yaklaşımlar vardır. Ancak yetkinin kaynağı genel olarak biçimsel yetki teorisi, kabul teorisi ve bilgisel yetki teorisi şeklinde üç başlık altında toplanabilir:

### A. Biçimsel Yetki Teorisi

Biçimsel yetki teorisi üst-ast ilişkisi dâhilinde yetkinin üst basamaklardan aşağıya doğru azalarak devam etmesini ifade eder.<sup>20</sup> Bu teoriye göre yetki, üst düzey yöneticilerdedir ve belirli sınırlar içinde azalarak alt kademelere iner. Teorinin en önemli unsuru, örgütteki her bir yöneticinin yetkisinin, doğrudan bağlı bulunduğu bir üst kademedeki kaynağıdır.<sup>21</sup> Formal yetki teorisi de denilen bu teoride, yetki genel olarak hukuki anlamda yetkiyi ifade etmektedir. Biçimsel yetkinin kaynağının anayasaya kadar dayandığını ileri sürenler, işletmenin kurulması için gerekli kaynaklarla ilgili faaliyetlerin yasalara dayandığını, anayasada mülkiyet edinme vb. konuların üzerinde durulduğunu belirtirler.<sup>22</sup>

### B. Kabul Teorisi

Kabul teorisi biçimsel yetki teorisi gibi yukarıdan aşağıya doğru bir sistem değildir. Bilakis yetkinin gerçekte alt basamaklardan geldiğini ileri sürer. Örgütü davranışsal açıdan ele alan Barnard'a göre astlar direktifleri kabul etmedikçe kimse yetkiye sahip olamaz.<sup>23</sup> Nitekim astlar kendilerine yönelen talimatları bazen anında

---

<sup>20</sup> Richard Hodgetts, a.g.e., s. 147.

<sup>21</sup> Fuat Canan, *Türk Kamu Yönetiminde Yetki Devri*, (Yayımlanmamış Uzmanlık Tezi), 2000, Ankara, s. 7.

<sup>22</sup> İnan Özalp, *İşletmelerde Yönetim Fonksiyonlar ve Organizasyon*, Bayteş A.Ş. Yayınları, s. 32.

<sup>23</sup> Chester Barnard, a.g.e., s.128.

kabul edip, yerine getirme eğilimi gösterirken bazen de durumu değerlendirerek kabul etmeme eğilimi gösterirler. Bu eğilimler talimatların özelliğine, talimatların anlaşılabilir ve net olmasına, astların talimatları dikkate almalarına, talimatların organizasyonun amaçlarına uygun olup olmamasına ve kendi amaçlarıyla uyumlu olup olmamasına göre değişmektedir.

### **C. Bilgisel Yetki Teorisi**

Kabul teorisi ile benzer özellikler taşıyan bilgisayar yetki teorisi, çalışanın teknik bilgisi ve yönetim becerisinin diğer çalışanlarca kabul görmesine dayanır. Bir kimsenin yetkisinin kabul edilmesi bir bakıma o kimsenin teknik bilgisinin ve yönetim becerisinin kabul edilmesidir.<sup>24</sup>

Teknik yetki makama bağlı bir yetki değil, konusunda uzmanlaşmış kişiye bağlı bir yetkidir. Yetki çeşitleri sırasında sayılan kurmay yetki, bilgisayar yetki olduğu ve teknik kişiye bağlı olduğundan, kişiler değiştiğinde yetkinin de son bulunduğu söylenebilir.<sup>25</sup> Bazı yazarlara göre bilgisayar yetki teorisi yetkinin pozisyona bağlı olduğu ifadesi ile çelişir. Dolayısıyla bu yazarlar bu tip yetkiyi “güç” olarak nitelemeyi tercih etmişlerdir.

Bilgisel yetki gayri resmi örgütün bir görüntüsüdür. Bu yetki hiyerarşik kademelere bağlı değildir. Akıl, zekâ, tecrübe, öğrenme arzusu gibi kişisel özelliklerle yakından ilgilidir.<sup>26</sup>

---

<sup>24</sup> İnan Özalp, “Yetki Kavramına Teoriler Açısından Bir Yaklaşım,” Anadolu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 1984, C:2 S:2, s.11-23.

<sup>25</sup> Hayat Ebru Erdost, a.g.e., s.10.

<sup>26</sup> Erol Eren, a.g.e., s. 156.



## İKİNCİ BÖLÜM

### YETKİ DEVRİ KAVRAMI

Günümüzde organizasyonların gittikçe büyümesi ve her gün artan ve karmaşıklaşan görev tanımları yöneticilerin tek başlarına yürütemeyecekleri kadar çok iş yükü altına girmelerine neden olmuş, bu da kararların hiyerarşik olarak konuyu en yakından takip eden çalışanlarca alınıp uygulanmasını gerekli kılmıştır. Bu nedenle uzun yıllardır uluslararası literatürde “*delegation of authority*” şeklinde geçen “*yetki göçerimi*” ya da “*yetki devri*” kavramı yönetim bilimlerinde önem bakımından üst sıralarda yer almıştır. Önemli bir yönetim fonksiyonu olan yetki devrini ve yetki devrinde karşılaşılan sorunları kavrayabilmek açısından yetki devrinin tanımının, öneminin, ilkelerinin, sürecinin ve yararlarının incelenmesi faydalı olacaktır.

#### I. YETKİ DEVRİNİN TANIMI

Yetki devri kavramı da yetki kavramı gibi farklı kaynaklarca farklı şekillerde tanımlanabilir:

“Yetki devri, organizasyonda yetkilerin aşağı kademelere kaydırılmasıyla sağlanan bir organizasyon faaliyetidir.”<sup>1</sup>

“Dar anlamda yetki devri, üst kademedede bulunan bir yöneticinin yetkilerinden bazılarını kendi adına kullanmaları için astlarına vermesidir.”<sup>2</sup>

“Yetki devri, belli görevlerin yerine getirilmesi için, yetkinin bir yönetici veya örgütsel birimden bir diğerine verilmesi, aktarılması yahut eriştirilmesi anlamını taşır.”<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> İnan Özalp, Celil Koparan, Güneş Berberoğlu, “*Yönetim ve Organizasyon*”, Eskişehir, 1997, s. 43.

<sup>2</sup> Oğuz Onaran, “Yetki Göçerimi-Yetki Devri,” Amme İdaresi Dergisi, 1974, C.7, S.2.

<sup>3</sup> İnal Cem Aşkun, “Yönetimde Yetki Göçerimi,” Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Dergisi, 1970, C.6, S.1, s.68.

“Yetki devri, örgütün baş yöneticisinin devrettiği spesifik yönetsel kararlar rakamının, vermekle yetkili olduğu yönetsel kararlara oranıdır.”<sup>4</sup>

“Yetki devri, yöneticilerin verimliliğini artırmak, iş yükünü hafifletmek, zamanlarını daha iyi kullanmalarını sağlamak ve astlarını yetiştirmek amacıyla bazı işlerin astlar tarafından yapılmasına imkân vermek, yapılması gereken bu işler ile ilgili karar verme hakkını tanımak ve işlerin tamamlanmasından kendilerini sorumlu tutmak demektir.”<sup>5</sup>

Yetki devri, bir yöneticinin herhangi bir alanda kendisine verilmiş olan karar verme yetkisini, kendi isteği ile belirli şartlar altında astına devretmesidir. Yetki devrinde yönetici işin sonunda hala sorumlu kişidir ve gerekli gördüğü için ya da daha iyi sonuçlar elde edebileceğini düşündüğü için kendine ait olan bir hakkı geçici olarak astına devretmektedir.

Louis Allen yetki devrini, yönetimin ana dinamiği olarak tanımlarken<sup>6</sup>; Wells, yetki devrini uygulamalı ya da yönetsel karakterdeki çeşitli görevlerin astlara verilmesi olarak ifade etmektedir.<sup>7</sup> Yönetici, sorumlu olduğu işi parçalara ayırıp devrederek sadece devredemeyeceği bir takım işleri yürütmeye devam eder.

Henüz on birinci yüzyılda, Selçukluların ilim ve devlet adamı Nizamülmülk eseri Siyasetname’de şöyle demiştir: “Bir hükümdarın vazifesi en akıllı, en tecrübeli ve en salahiyyetli olanlarla daimi istişarede bulunmak, tebaasından layık olanlara itimat etmek ve ehliyet ve liyakatlerine göre vazifelerinden bir kısmını onlara havale etmektir.”

---

<sup>4</sup> Stephen Robbins, *Organization Theory*, 1990, s.82.

<sup>5</sup> *KIT’lerde Yönetim Kurulu Üyeliği El Kitabı*, DPT Sosyal Planlama Başkanlığı, Ankara, 1991, s.106.

<sup>6</sup> Hayat Ebru Erdost, a.g.e., s.10.

<sup>7</sup> Ronald Wells, *Yetki Devri*, İstanbul: Rota Yayınları, 1993, s.12.

Kamu yönetimi alanında yetki devri ise; Anayasa, kanun, tüzük, yönetmelik ve diğer düzenleyici işlemler ile hukukun genel ilkeleri uyarınca yetkili kılınan kamu yöneticilerinin, yetkilerinden bir kısmını, sınırlarını yazılı olarak belirleyerek aynı örgüt içinde alt kademelere devretmesi şeklinde tanımlanabilir.<sup>8</sup> Böylece yönetsel kademeler arasındaki yetki alanları düzenlenmekte ve hangi konularda hangi idari makamın karar alma yetkisinin kullanılacağı, yetki devrine imkân veren kanun veya düzenleyici işlemlerin verdiği izin çerçevesinde belirlenmektedir.

Genel olarak şu nedenlerle yöneticiler yetki devrine gitmektedirler: Birincisi, söz konusu konuda yeterli bilgisi veya tecrübesi yoktur. İkincisi, kişisel olarak üzerinde çalışmak istemediği bir konudur. Üçüncüsü, emrindeki kişiler işi kendisinden daha iyi yapabileceklerdir. Dördüncüsü, kendisinin bizzat yapmasına gerek yoktur.<sup>9</sup> Bu konu ileriki bölümlerde daha detaylı incelenecektir.

## **II. YETKİ DEVRİNİN UNSURLARI**

Yetki devrinin yetki, sorumluluk, hesap verme, karar alma, yönetim, planlama ve temsil etme olmak üzere yedi unsuru bulunmaktadır. Bu unsurları inceleyecek olursak:

### **A. Yetki**

Yetki devrinin ilk ve en önemli unsuru yetkidir. Yetki olmadan yetki devri yapılması söz konusu değildir. Daha önce de belirtildiği üzere yetki devri, üstün herhangi bir alanda kendisine verilmiş olan karar verme yetkisinin belli bir kesimini kendi isteği ile belirli şartlar altında astına devretmesidir. Önemli kararlarla ilgili yetki, ancak işletme içerisinde üst kademelere devredilebilir. Yetki ile ilgili daha detaylı bilgi Türk kamu yönetiminde yetki başlığı altında verilecektir.

---

<sup>8</sup> Fuat Canan, a.g.e., s.44-45.

<sup>9</sup> Salih Gödek, *Bürokratik Örgütlerde Yetki Devri*, Yüksek Lisans Tezi, Afyon, 2006, s.47.

## **B. Sorumluluk**

Yetki devrinin ikinci unsuru sorumluluktur. Sorumluluk ile kastedilen yürütülmekte olan faaliyetlerden doğan hesap verme zorunluluğudur. Üstler sahip oldukları yetkiye bağlı olarak sorumluluk taşımaktadırlar. Dolayısıyla, sorumluluk yetkinin doğal bir sonucu ve temel tamamlayıcısıdır.<sup>10</sup> Yetki yukarıdan aşağıya bir yol izlerken, sorumluluk yetkinin tersine aşağıdan yukarıya doğru olmaktadır.

Her yetki sorumluluğu da içinde taşır. Bazı yazarlara göre, yetki devredilebilir ancak, sorumluluğun devredilmesi mümkün değildir. Yönetim bilimlerinde en çok tartışılan konulardan biri de yetki-sorumluluk dengesidir. Bu konu ilerleyen bölümlerde tartışılacaktır.

## **C. Hesap verme**

Yetki devrinin üçüncü unsuru hesap vermedir. Günümüzde özellikle kamu yönetiminde en fazla öne çıkarılan kavramlardan biri hesap verilebilirliktir. Hesap verme, yürütülen faaliyetlerle ilgili olarak elde edilen olumlu ya da olumsuz bütün sonuçları ortaya koymaktır. Yetki devreden üst'ün astlarına karşı olan sorumluluğu, üstlerine karşı hesap verme şeklinde ortaya çıkmaktadır. Yetkinin devredilmiş olması hesap verme durumunu ortadan kaldırmaz ya da azaltmaz.

## **D. Karar alma**

Yetki devrinin bir diğer unsuru karar almadır. Karar alma ile kastedilen hiyerarşik kademelerce tercih kullanma olanağı ya da seçim yapabilme özelliğidir.<sup>11</sup> Organizasyonlar yönetilirken izlenecek politikalar, öngörülen hedeflerin gerçekleştirilmesi, karşılaşılan sorunların çözümü her gün defalarca karar almayı gerektirir.

---

<sup>10</sup> Salih Gödek, a.g.e., s.49.

<sup>11</sup> Mehmet Oluç, a.g.e., s.103.

Günümüzde örgütlerde yürütülen işler ve işlemler o kadar artmış ve çalışanlar o kadar uzmanlaşmıştır ki, görev, yetki ve sorumluluk devretmeden, yöneticilerin tüm işleri tek başlarına yapmalarına olanak kalmamıştır. Dolayısıyla özellikle uzmanlık gerektiren konularda yetki devri ile kararların en alt kademelerde alınabilmesi büyük önem kazanmıştır. Karar alma tek bir asta bırakılabileceği gibi bazen de karar alma yetkisi daha sağlıklı karar almak için kurul, komisyon, komite, konsey gibi ast gruba da bırakılmış olabilir.

### **E. Yönetim**

Yetki devrinin bir başka önemli unsuru da yönetimdir. Yetki devri, yönetimin eşgüdümü için kullanılan önemli bir araçtır. Organizasyonun başarısında kişisel çabaların yanı sıra birbiriyle ilgili olan kademelerde görev alanlar arasındaki uyum da son derece önemlidir. Bu noktada hangi konularda hangi kararların ne ölçüde alt kademelerde verileceği; yani yetki devrinin yönetimi, idare tarafından dikkate alınması gereken önemli bir husustur.

### **F. Planlama**

Organizasyonların önceden belirledikleri hedeflere ulaşmasında planlama son derece önemlidir. Hedeflerin gerçekleştirilmesi adına en doğru kararları alıp uygulamak başarılı bir planlama faaliyetini gerektirir. Genelde stratejik hedeflere yönelik planlar en üst kademede belirlenir. Yetki devri de organizasyonların hedeflerine ulaşmalarında uyguladıkları planlı bir faaliyettir. Organizasyonların başarıya ulaşmalarında planlamanın bir parçası olarak yetki devri önemli bir araçtır.

### **G. Temsil etme**

Yetki devrinin son unsuru temsil etmedir. Yetki devri yapılarak üstü temsil eden belirlenmiş olur. Ast, üstün temsil yeteneğidir.<sup>12</sup> Sorumluluklar açısından bakıldığında

---

<sup>12</sup> Salih Gödek, a.g.e., s.51.

ise yetkiye ait sorumlulukta temsil eden ile aynı ölçüde sorumluluk alınmıştır. Temsil edilen konumunda olan üst, yetkisini devrettiği ölçüde temsil eden konumundaki astını sorumlu tutabilir.

### **III. DEVREDİLEBİLMELERİNE GÖRE YETKİLER**

Yetki devri konusunda çözümlenmesi gerekli olan önemli sorunlardan birisi de, hangi yetkilerin asta devredilmesi hangilerinin de bizzat amir tarafından kullanılması gerektiğinin tayin edilmesidir. Devredilebilecek ve devredilemeyecek bütün yetkileri tek tek belirlemek her durumda mümkün değildir ve bu konuda kesin ilkeler ortaya koymak zordur. Çünkü devredilmesi ve devredilmemesi gereken yetkileri, örgütün ve yetkiyi kullanacak personelin durumuna göre ayarlamak gerekir. Bununla beraber hemen her yerde uygulanabilecek bazı ana ilkeler vardır.

#### **A. Astlara Devredilebilen Yetkiler**

Astlara devredilebilen yetkilerin hangi tip yetkiler olması gerektiği konusunda yazarlar arasında az çok görüş birliği vardır. Astlara devredilebilen yetkilere bakacak olursak:

**1) Rutin ve tekrarlanan işler:** Astlara devredilmesi en kolay yetkiler rutin ve her gün tekrarlanan mutad işlere ilişkin yetkililerdir. Rutinlik ve tekrarlanırlık ne kadar yoğunsa, görev devredilmeye o kadar iyi adaydır.<sup>13</sup> Çünkü bu tip görevlerde alınması gereken kararlar çok fazla düşünülmeden alınabilen basit kararlardır ve standartlaşmaya elverişlidir. Bu tip basit görevlerin zaten yoğun bir şekilde çalışan yöneticilerde kalması kuruma zarar verecektir. Örneğin, veri toplamak, analiz etmek, raporlamak, bunların harcamalarını takip etmek gibi işler bu gruptadır.

**2) Teknik nitelikte olan işler:** Üstler alanında söz sahibi olmadıkları teknik nitelikte olan işleri astlarına devretmelidir. Çünkü ilgilisi olan uzman, mühendis, teknisyen, tekniker vs. kendi alanına hâkim olduğu için söz konusu işi herkesten daha

---

<sup>13</sup> Ronald Wells, a.g.e., s.106.

iyi yapacaktır. Dolayısıyla eğer bir çalışan üstünün zayıf olduğu bir alanda ondan daha donanımlı ise yetki devretmek faydalı olacaktır. Bordeaux'a göre yöneticinin yaptığı iş diğerlerince daha iyi yapılabilecekse bu görev devredilebilir.<sup>14</sup> Nihayetinde yöneticinin temel özelliği "iş yapmak" değil, "işin yapılmasını sağlamak"tır.<sup>15</sup>

**3) Hızla karar alınmasını gerektiren işler:** Bazı kurum ve kuruluşlar için belirli işlerin belirlenen zaman diliminde tamamlanması son derece önemlidir. Özellikle günde binlerce kişiye hizmet vermek zorunda olan büyük kurumlarda karar alma yetkilerinin alt kademelere devri şarttır. Ayrıca bu şekilde yoğun çalışan kurumlarda kimi zaman yöneticiler üst üste gelen işlerin çokluğu karşısında o kadar yorgun düşebilirler ki farkında olmadan çok bariz hatalar yapabilirler. Bu yüzden bu tarz işlerde yetki alt kademelere devredilmelidir.

**4) Astların gelişmesine imkân sağlayacak işler:** Astlara görevlerini zenginleştirecek, örgütte gelişmelerini sağlayacak, yetenek ve kapasitelerini test edebilecek nitelikteki işler de devredilebilir.<sup>16</sup> Genel olarak astlarda, yalnızca önemsiz ve sıradan işlerin alt kademelere devredildiği; yaratıcılık gerektiren önemli işlerin ise alt kademelere devredilmediği gibi çok da haksız sayılmayacak bir yargı oluşmuştur. Üstler yetkilerini devrederken bu hususa dikkat etmeli, kurumun beşeri sermayesinin gelişmesine katkı sağlayacak önemli yetkileri devretmekten kaçınmamalıdır.

## **B. Astlara Devredilemeyen Yetkiler**

Yetki devri yönetimde etkinlik ve verimlilik için önemli bir araç olsa da her şartta ve her durumda yapılamaz. Yetki devri kuruma bir fayda sağlayacaksa yapılmalı aksi takdirde yapılmamalıdır.

---

<sup>14</sup> Darlene Bordeaux, "Dealing With 90's Workforce, It is just as important that you know what to delegate, as it is how to delegate." Manage. C. 46,S.1, s.6-8, Haziran 1994, s. 7.

<sup>15</sup> Hayat Ebru Erdost, a.g.e., s. 51.

<sup>16</sup> Neely Gardner, John Davis, *The Art of Delegating*, New York, 1965, s.23.

Bunun yanında hangi durumda olursa olsun devrin yapılmaması gereken çeşitli yetkiler vardır. Bunlara kısaca değinecek olursak:

**1) Maliyeti Yüksek Olabilecek İşlere İlişkin Yetkiler:** Kurum için kritik bir kararın alınmasının geri dönüşte yaratacağı maliyet kurum için gerçekten yüksek olacaksa o kararın astlara devredilmemesi esastır. Bu maliyet maddi olabileceği gibi, kurumun saygınlığına yönelik de olabilir. Ancak yönetimce belirlenecek ve telafisi mümkün makul bir meblağa kadar olan mali konular elbette astlara devredilebilir.

**2) Devri Zaman Kaybına Yol Açacak Yetkiler:** Özellikle işin belirli bir tarihe yetiştirilmesi söz konusu olduğunda devredilecek görevi asta anlatmak üst'ün işi kendisinin yapmasından daha fazla zaman gerektirecek ise, bu durumda devir pratik olmayacaktır.<sup>17</sup>

**3) Çok Az Gerçekleştirilen İşlere İlişkin Yetkiler:** Bir veya birkaç kez gündeme gelen işler için yetki devri mümkün olsa bile bunu yapmak kuruma pratik bir fayda sağlamayabilir.

**4) Münhasıran Yöneticilerde Kalması Gereken Yetkiler:** Bazı yetkilerin sadece yönetici de ya da ona direkt bağlı yardımcılarında kalması gerekir. Kurum da belli sorumlulukların yalnızca yönetici tarafından yerine getirilmesini isteyebilir. Bu yetkilere kısaca bakacak olursak:

**a) Planlama Yetkisi:** Kurumun görev alanlarına dair politika oluşturma, kurumun önceliklerini tespit etme, yorumlama, karar alma gibi planlamaya ilişkin yetkiler kurumun başında bulunan yönetici tarafından bizzat yapılması gereken görevlerdir ve devredilmemesi gereken yetkilerdendir. Yine, ücret artışları, terfiler, emekliye ayırma, geçici görevlendirme gibi işler planlama yetkisi içinde sayılabilir ve devredilmemesi gerekir. Ancak özellikle büyük kurumlarda söz konusu görevler bir kişinin tek başına harcayacağı mesainin çok daha fazlasını gerektirir. Bu nedenle üstler nihai kararın alınması noktasında değil ama karar alım sürecinde veya politika yapımı

---

<sup>17</sup> Ronald Wells, a.g.e., s.102.



aşamasına kadar astların mesailerinden yararlanabilir. Astlar gerekli verilerin toplanması, yorumlanması, alternatiflerin ortaya konması gibi konularda üstlere yardımcı olabilirler. Ancak üstler ana politikaları oluşturma ve ona ilişkin programları onama yetkisini mutlaka elinde bulundurmalıdır.<sup>18</sup>

**b) Örgütlendirme ve Koordinasyon Yetkisi:** Örgütlendirme ve koordinasyon yetkisi de niteliği gereği bizzat üst yönetici tarafından kullanılması gereken bir yetkidir. Bu yetki ile kastedilen kurumun gerçekleştirmekle görevli olduğu işlerin birim bazında dağıtımını, ilgili işin doğru personel ile eşleştirilmesinin sağlanmasıdır.

**c) Denetim Yetkisi:** Çalışanların performanslarını değerlendirme ve onlara geri besleme verme, disipline ilişkin kararlar alma gibi yetkiler de nitelikleri gereği devredilmeyip bizzat üstler tarafından kullanılması gereken yetkilere aittir. Özellikle çalışanlar kendilerinin bizzat üstleri tarafından değerlendirilmelerini istemektedir ve bu konuda yapılacak bir devire sıcak bakmamaktadır. Dolayısıyla üst yöneticinin personeli ve kurumsal faaliyetleri denetim yetkisini devretmeyip bizzat kullanması gerekir.

**5) Yetki Devretme Yetkisi:** Alt devir yasağı olarak da bilinen bir kuraldır. Buna göre, yönetici yetki devretme yetkisini asla astına devretmemelidir. Şayet böyle bir ihtiyaç ortaya çıkarsa ilk yapılan yetki devri işlemi sonlandırılmalı ve daha sonra üst ile yeni alt kademe arasında tekrar yetki devri işlemi yapılmalıdır. Aksi bir durumda, yani üstten bağımsız olarak alt kademelere yapılacak bir devir, üst ile ast arasındaki sıralı kontrol ve etkin denetim bağının kopmasına neden olacaktır. Ayrıca üstler devrettikleri yetkilerini herhangi bir zamanda değiştirme ve tamamen geri alma konularındaki imtiyazlarını muhafaza etmelidir.<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> Fuat Canan, a.g.e., s.78.

<sup>19</sup> Leonard White, Amme İdaresine Giriş, Ankara, 1957, s.62.

## IV. YETKİ DEVRİ KOŞULLARI

Yetki devrinin başarılı bir şekilde uygulanabilmesi, çeşitli koşulların gerçekleşmiş olmasına bağlıdır. Bu koşulları genel olarak şu şekilde sıralayabilmek mümkündür:

### A. Yetki Devrinde Amaçların Belirlenmesi

Yetki devri ile organizasyonun amaçlarının açık ve net bir biçimde ortaya konması başarılı bir yetki devri süreci yaşanması bakımından son derece yararlıdır. Üst, tüm tabloyu biliyordur ancak bu konuda astlar da bilgilendirilmeli ve yetki devredilen kişiye işin yürütülmesi için gerekli şartlar anlatılmalıdır.<sup>20</sup> Herhangi bir yanlış anlamayı önleyecek şekilde amaçların eksiksiz bir şekilde ortaya konmasıyla astlar, yeni görevlerle nelerin istendiğini anlayabilir ve karar verirken yetki devriyle hangi amaçlara ulaşabileceğini kestirebilirler; üstler de, kendi açılarından başarılı olabilmeleri için gerekli davranış biçimlerini belirleyebilirler.<sup>21</sup>

### B. Yetki Devrinde Sınırların Belirlenmesi

Üstler yetki devrini gerçekleştirirken devredecekleri yetkilerini öngördükleri sınırları ile birlikte astlarına bildirerek yetki devrini gerçekleştirmelidir. Burada yetki devreden yönetici genelde yapılacak görevlerin ve verilecek kararların gözden geçirilmesinde, bu kararların işletmenin genellikle nispi önemini ve bunlar için harcanacak zamanı dikkate almalıdır.<sup>22</sup>

Ayrıca sağlıklı bir örgüt ortamı oluşturmak için aşağıdaki kriterlere de dikkat etmek gerekmektedir<sup>23</sup>:

---

<sup>20</sup> Kate Keenan, Görev Devretme, İstanbul, 1997, s. 35.

<sup>21</sup> Henry Sisk, Management and Organization, Ohio, South Western Publication, 1973, s.351.

<sup>22</sup> Salih Gödek, a.g.e., s.54.

<sup>23</sup> Salih Gödek, a.g.e., s.54.

- Her yöneticiye kesin ve açıkça belirlenmiş sorumluluklar verilmelidir.
- Sorumluluk, her zaman yetki ile birleştirilmelidir.
- İlgili bütün kişilere haber vermeksizin bir mevkiinin yetki sorumluluk alanında hiçbir değişiklik yapılmamalıdır.
- Örgüt içinde tek bir mevkide bulunan hiçbir yönetici ya da çalışan, birden fazla kaynaktan emir almamalıdır.
- Astlara emir asla sorumlu olan yöneticinin yukarisından verilmemelidir.
- Astların eleştirileri özel olarak yapılmalıdır.
- Yükselmeler, ücret değişiklikleri ve disiplin işlemi doğrudan sorumlu bireyin üstü durumundaki yönetici tarafından onaylanmalıdır.
- Hiçbir yönetici ya da çalışanın bağlı olduğu üstünden habersiz olarak aynı anda bir başkasına yardımcı gerekmemeli ve beklenmemelidir.
- Çalışması düzenli denetimi gerektiren bir yöneticiye gerektiğinde bağımsız bir denetim yapabilmesi için gerekli yardım ve kolaylıklar gösterilmelidir.

### **C. Yetki Devri Konusunda Tepe Yönetimin Desteği**

Yetki devrinde üst yönetimin desteği son derece önemlidir. Özellikle ilk defa yetkiyle donatılan bir çalışan bunu kullanmakta zorlanabilir. Bu nedenle özellikle yeni ve karmaşık görevlerde, yönetim desteği rehberlik ve yol göstericilik biçiminde yapılmalıdır. Yine yetkinin yönetici ile çalışanı arasında karşılıklı saygı ve güven esası üzerine devredilmesi çok önemlidir.

### **D. Yetki Devrinde Doğru Personel Seçimi**

Yetki devrinde başarılı bir uygulamanın önemli bir diğer koşulu da doğru personele doğru yetkiyi verebilmektir. Bu durum yetki devredilebilecek birden fazla aday olduğunda yetkinin hangi personele verileceğine yönelik karar aşamasında ortaya çıkmaktadır. Organizasyonun amaçları doğrultusunda hangi personel ilgili konuda daha başarılı olacaksa görev ona devredilmelidir. Bu bağlamda yetki devredilecek kişi seçilirken yapılması gereken işin özellikleri, işi üstlenecek kişinin uzmanlık alanı,

kapasitesi, yetenekleri, daha önceki çalışmaları ve sorumluluk düzeyi, verilen talimatlara ve ortaya çıkan problemlere gösterdikleri tepkileri dikkate alınmalıdır. İşin gerektirdiği bilgi, yetenek ve becerilere sahip astlar seçilmeli ve onların devredilen yetkiyle işler konusunda motive olmalarına özen gösterilmelidir.<sup>24</sup> Yetki devri için uygun kişi seçilmemişse ve bu kişi göreve gerektiği gibi hazırlanmamışsa sonuç tatminkâr olmayacaktır.<sup>25</sup> Bu yüzden yöneticiler işi düzenli ve eksiksiz yapacaklarına emin oldukları astlarına yetki devretmelidirler.

### **E. Yetki Devrinde Bilgi Paylaşımı – Etkili İletişim**

Yetki devri sürecinin başarısı haberleşme kanallarının etkinliği ile doğru orantılıdır. Üstler yetki devrinden sonra astlarıyla olan iletişimlerini koparmamalı, onlara yetki kullanımı konusunda yeterli desteği vermeli, bazı sorunlar ortaya çıktığında yönetici, astlarını kendisiyle görüşebilmeleri konusunda cesaretlendirmelidir. Kurum içinde hem yatay hem de dikey iletişim kanalları sürekli açık tutulmalıdır. Ancak şu da unutulmamalıdır ki, üstler tarafından astlara verilecek sürekli destek astların yetkiyi kullanma konusunda sık sık üstlere başvurmalarına (tersine yetki devri) neden olabilir. Dolayısıyla üst-ast ilişkisinde aşırı iletişim ve yetersiz iletişim arasında kritik bir denge gözetilmelidir.

### **F. Yetki Devrinde Bütünlük**

Yetki devri bir bütün olarak yapılmalıdır. Yapılacak işler gereğinden fazla alt bölümlere ayrılır ve bu bölümler birden çok devir ile farklı insanların kontrolüne bırakılırsa devir ile öngörülen başarıya ulaşılamaz. Dolayısıyla yetkiler devredilirken işin tamamı için bir personel seçilmelidir.<sup>26</sup> Asta işin bir kısmının verilmesindense

---

<sup>24</sup> Fuat Canan, a.g.e., s. 66.

<sup>25</sup> Michael Badawy, “Yetki Devri Kontrolü Yitirmeden Nasıl Gerçekleştirilebilir?” Çev. Altan ÖZEN, Standard, 1984, s. 28.

<sup>26</sup> Salih Gödek, a.g.e., s.54.

tamamının devredilmesi, sınırları dar görevler yerine sınırları geniş olanların verilmesinin tercih edilmesi astların gelişmelerine fayda sağlayacaktır.<sup>27</sup>

### **G. Yetki Devrinde Düzeltici Bir Denetim Yapısı**

Yetki devri sürecinde başarının önemli bir gereği de devir sonrası yapılan düzenli incelemelerdir. Bu denetleme ile aksaklıkların ortaya konması ve düzeltici önlemlerin alınması amaçlanır. Yine yapılan denetimlerde astların sıkıntı duydukları hususlar belirlenir ve asta yardımcı olunur. Böylece hizmet alıcılardan gelecek şikâyetlerin önüne geçilmiş olur.

Denetim fonksiyonunu yerine getirenlerin dikkat etmesi gereken önemli bir nokta denetimlerin katı ve eleştirel bir tonda yapılmamasıdır. Zira bu tarz bir yaklaşım astların yetki kullanımını konusunda cesaretlerinin kırılmasına neden olabilir.

## **V. YETKİ DEVRİNİN GERÇEKLEŞTİRİLME SÜRECİ**

Yetki devrinin gerçekleştirilme süreci öncelikle bir yetki devri ihtiyacının ortaya çıkması ile başlar. Daha sonra devredilecek görevler ve görevlere bağlı devredilecek yetkiler belirlenir. Görevler ve yetkilerle en uyumlu ast tespit edilir ve devir gerçekleştirilir. Bu aşamadan sonra denetim süreci işlemeye başlar. Kısaca bu şekilde özetlenebilecek yetki devrinin gerçekleştirilme sürecini daha detaylı inceleyecek olursak:

### **A. Yetki Devri İhtiyacının Ortaya Çıkması**

Üstler görevleri icabı çeşitli nedenlerle yetkilerini devretmek durumunda kalabilirler. Bu daha çok iş yoğunluğu ve zaman yetersizliği nedeniyle gerçekleşse de astların becerilerini geliştirmek ve onlardan daha fazla yararlanabilmek amacıyla da yapılmaktadır. Bu durumda devredilecek işler ve işlerle birlikte amaçlar, kapsam,

---

<sup>27</sup> İnal Cem Aşkun, a.g.m., s.74.

sınırlar, varsa süreler belirlenir. Amaçları ve sınırları iyi belirlenmemiş bir işin devredilmesi, sonradan çeşitli sorunlara yol açabilir.<sup>28</sup> Amaç belirlenirken performans standartlarının da belirlenmesi ve bu standartların astlar tarafından anlaşılması ve kabulü sağlanmalıdır.<sup>29</sup> Bu nedenle yönetici, bu aşamada titiz davranmak zorundadır. Çünkü yetkinin sınırlarının belirlenmiş olması yetkiyi alacak kişinin yetki kullanımını kolaylaştıracak ve hareket serbestliği sağlayacaktır.<sup>30</sup> Bir sorumluluk ne kadar somut ifade edilirse yanlış anlaşılması da o kadar azalır. Amaçların belirlenen süre içinde gerçekleştirilmesi mümkün ve gerçekçi olmalıdır.<sup>31</sup>

## **B. Devredilecek İşlerin ve Yetkilerin Belirlenmesi (Görevlerin verilmesi)**

Üstler her şeyden önce kendi yetki alanlarına giren işleri bölümlendirir. Bölümlendirmenin iyi yapılması astlara devredilecek görevler arasında çakışma yaşanmaması adına dikkatle yapılması gereken bir iştir. Bölümlendirme işlemi kolay gibi gözükse de birbiriyle ilişkili parçalardan meydana gelmiş bir bütünü parçalara ayırmak kolay değildir.<sup>32</sup>

Onaran'a göre iyi düzenlenmemiş bir iş dağılımında genellikle şu aksaklıklar görülür:

1- Bir görev iki ya da daha çok birime ya da bireye verilmiştir. Bu durumda aynı görev iki yerde birden yapılır, dolayısıyla gereksiz sürtüşmeler ve çekişmeler olabilir.

2- Bir görev hiç kimseye verilmemiş, unutulmuş olabilir.<sup>33</sup>

---

<sup>28</sup> Cevat Elma, Kamile Demir, *Yönetimde Çağdaş Yaklaşımlar*, Anı Yayınları, Ankara, 2003 s. 194.

<sup>29</sup> İsmail, Türkmen, *Yönetim Zaman ve Yetki Devri Açısından Yönetimde Verimlilik: Ampirik Bir Çalışma*, Ankara: Milli Prodüktivite Merkezi Yayını, 1994, s. 128.

<sup>30</sup> Fatih Yenel, *Türk Spor Yönetiminde Yetki Devri*, Gazi Üniversitesi Doktora Tezi, Ankara, 1998, s.39.

<sup>31</sup> Ronald Wells, a.g.e., s. 131.

<sup>32</sup> Fuat Canan, a.g.e., s. 51.

<sup>33</sup> Fuat Canan, a.g.e., s. 52.

Yenel'e göre ise bir işin parçası değil, bütünü devredilmelidir. Bir işin bir bölümü veya parçasının devredilmesi, motivasyonu düşüreceği gibi başarı ya da başarısızlığın ölçülmesini de zorlaştırır.<sup>34</sup>

### **C. Devredilecek Astın Bulunması (Yetki Verme)**

Sağlıklı bir yetki devri gerçekleştirebilmek için yöneticiler işi devredebileceği en uygun ve belirli niteliklere sahip astı bulmak durumundadır.<sup>35</sup> Her görev astın kaldırabileceği oranda bir karmaşıklığa sahip olmalıdır. Tersine yetki devri ile astlar tarafından sürekli rahatsız edilmek istemeyen üstler, onlara yetkilerinin sınırlarını, onlardan beklentilerini ve gelişmeleri nasıl aktaracaklarını açıkça belirtmelidir.<sup>36</sup>

Yetki devredilecek uygun kişiyi bulurken üstler şu hususları göz önüne almalıdır:

**1) Yetki devredilecek astın mevcut iş yükü:** Yetki devri sırasında devir yapılacak ast seçilirken dikkat edilmesi gereken temel hususlardan biri astın mevcut iş yüküdür. Zaten yoğun bir şekilde çalışan birinin seçilmesi kişinin kaldırabileceği yükün üzerine çıkması anlamına gelecek ve yetki devrinin başarısız olmasına neden olacaktır.

**2) Zaman ve kalite ikilemi:** Bazı elemanlar hızlı, diğerleri ise yavaş fakat titiz çalışırlar. İşin doğası, hız faktörünü öne çıkarıyorsa, hızlı çalışan elemanlara yetki devretmek, aksine eğer hata kabul edilmeyecek bir durum söz konusu ise, yavaş fakat titiz çalışanlara yetki devretmek yerinde olur.<sup>37</sup>

---

<sup>34</sup> Fatih Yenel, a.g.e., s.39.

<sup>35</sup> Fatih Yenel, a.g.e., s.39.

<sup>36</sup> Zee Thornton, *Credit Control*, Hutton: C. 14, S. 7, s.20.

<sup>37</sup> Bülent Ergül, a.g.e., s.51.

**3) Bilgilendirme:** Yetki devri ast-üst silsilesinden bağımsız bir üst makamca yapılıyorsa hem yetkiyi devreden hem de yetkiyi devralanın derhal bilgilendirilmesi gerekir.

**4) Cesaretlendirme:** Üstlerin yetki devri yaptıktan sonra görevleri bitmez. Üstler özellikle ilk defa yetki alan astlarını bu yetkilerini kullanabilmeleri ve gerektiğinde inisiyatif alabilmeleri konusunda cesaretlendirmelidir. Yöneticiler çalışanlarına olan inanç ve güvenlerini gösterdikçe astların göreve ilişkin istek ve heyecanları artacaktır. Asta güven duyma ile yetki devri arasında pozitif bir ilişki vardır.<sup>38</sup>

#### **D. Devredilen Yetkinin Kullanılması**

Yetki devredilen ast, söz konusu görevi başarıyla gerçekleştirmek üzere harekete geçer. Bu aşamada yetki devrinden etkilenecek diğer çalışanların bilgilendirilmesi gerekmektedir. Bu görev, daha çok yöneticiye düşmektedir. Yetkiyi devralan astın yetkisini kullanabilmesi için, kaynaklara rahatça ve serbestçe ulaşabilmesinin sağlanması gerekir. Yönetici yetkiyi devrettiği astlarına güvenmeli ve bu güvenini belli etmelidir. Astların bu güven ve desteğin farkında olmaları sağlanmalıdır. Ancak duyulan güven denetime engel değildir.

#### **E. Denetim Sisteminin Kurulması (İzleme, Yönlendirme, Değerlendirme)**

Yöneticilerin çoğu, bir işle ilgili yetkilerini devrettiklerinde o işle ilgilerinin bittiğini düşünerek yanılır.<sup>39</sup> Ancak gerçekte üstlerin işlerin öngörüldüğü gibi gerçekleşip gerçekleşmediğini ve nasıl geliştirilebileceğini ortaya koyacak bir denetim mekanizması kurması gerekir. Zira denetim olmaksızın yapılan yetki devri tahtı

---

<sup>38</sup> Thomas Saccardi & Banai, "Situational Determinants Of The Delegation Of Authority Among Hospital Senior Executive Officers," Hospital And Health Services Administration, C. 39, S. 2, s.237.

<sup>39</sup> Fuat Canan, a.g.e., s.60.



bırakmak anlamına gelmektedir.<sup>40</sup> Denetim süreci yetki devrini yetki terkenden ayıran şeydir.<sup>41</sup> Yetki devrinin başarısı denetim sisteminin başarısı ile doğrusal bir ilişki içerisindedir.

Denetim fonksiyonu, izleme, yönlendirme ve değerlendirme aşamalarını içerir. Üstler devir sonrası astın çalışmalarını takip eder, gerektiğinde yönlendirir ve becerilerini artıracak tavsiyelerde bulunur.

Denetim mekanizmalarını oluşturmada ideal olan astlara mümkün olduğunca özdenetim uygulama olanağı veren ve böylece üstün kontrol ihtiyacını en aza indiren prosedürleri kurumsallaştırmaktır.<sup>42</sup> Zira kişinin kendi kendini kontrol etmesi bir başkasının onu kontrolünden çok daha etkin olacaktır.

Wells'e göre belli başlı denetim ilkeleri şu şekilde sıralanabilir:

**1) Astlardan Beklenenin Açıkça Ortaya Konulması:** Denetimin en önemli öncülü beklentilerin açık ve net bir biçimde ortaya konmuş olmasıdır. Zira astlar üstlendikleri görevin ve görevin gerektirdiği sorumlulukların ne olduğunu bilmedikleri takdirde beklentileri de tam anlamıyla karşılayamayacaklardır.

**2) Performans Standartlarının Oluşturulması:** Ölçülemeyen şeyler kontrol edilemezler. Bu yüzden performans standartlarının oluşturulması; çalışanların performanslarının somut olarak ölçülmesi ve değerlendirilmesi açısından çok önemlidir. Performans standartlarını oluşturmak isteyen yöneticiler öncelikle iş analizlerini çıkarmalıdır. İş analizi sürecinde kurum içersinde A'dan Z'ye yapılan tüm işlere ait bilgiler toplanır ve değerlendirilerek iş tanımları ve iş tanımlarına bağlı performans ölçütleri oluşturulur. Böylece her bir çalışanın sorumluluk alanlarına bağlı olarak performansı düzenli bir şekilde ölçülebilir.

---

<sup>40</sup> Patrick Montana, Deborah Nash, "Delegation: The Art of Managing," *Personel Journal*, 1981, C.60, S. 10, s. 784.

<sup>41</sup> Ronald Wells, a.g.e., s.126-127.

<sup>42</sup> Fuat Canan, a.g.e., s.60.

**3) İlgili Politika ve Prosedürlerin Belirlenmesi:** Hizmete ilişkin performans standartları çalışanlardan beklentileri ortaya koyarken, politika ve prosedürler belli görevlere nasıl yaklaşılması, görevlerin nasıl tamamlanması ve belli durumlarla nasıl başa çıkılması gerektiğini gösterir.<sup>43</sup> Wells prosedürler ile yöneticiler için belli durumlardaki somut eylemleri ve kararlarını kasteder ve bunların iyi hazırlanmış olması yetki devreden yönetici için yönlendirmenin önemli bir bölümünün yapılmış olması anlamına gelir.<sup>44</sup>

**4) Geri Beslemenin Verilmesi:** Üstlerin çalışanların performanslarının somut olarak ölçülmesi ve değerlendirilmesi için oluşturdukları performans standartlarını kurumun önceden belirlenen politika ve prosedürler doğrultusunda uygulanıp uygulanmadığına ilişkin geri bildirimini astlarına iletmesi denetimde önemli bir ilkedir. Üstlerin astlarına vereceği geri besleme, astların iş performansını, moralini ve geleceğini önemli ölçüde etkileyebilir.<sup>45</sup> Yetki devralan astlar, nasıl çalıştıklarını bilme ve üstlerinin beklentilerine uygun bir performans içinde olup olmadıklarını anlama ihtiyacı duyarlar.<sup>46</sup> Bu nedenle üstlerin onların çabalarını ve emeklerini takdir etmesi çok önemlidir.

Bu yukarıdan aşağıya doğru yapılacak bir geri beslemedir. Geri besleme aşağıdan yukarıya doğru da yapılmalıdır. Şöyle ki, yetki devredilen ast üstlendiği görevlere ilişkin üstünü bilgilendirmelidir.

Denetim sistemi genel olarak toparlanacak olursa şu hususların öne çıktığı görülecektir. Her şeyden önce yetki devreden yöneticiler bu işlemden en fazla yararı sağlamak istiyorlarsa, nefesleri astlarının ensesinde olmamalıdır.<sup>47</sup> Astlar yetkilerini

---

<sup>43</sup> Fuat Canan, a.g.e., s.62.

<sup>44</sup> Ronald Wells, a.g.e., s. 137.

<sup>45</sup> Fuat Canan, a.g.e, s. 69.

<sup>46</sup> Ronald Wells, a.g.e., s. 72.

<sup>47</sup> Ronald Wells, a.g.e., s. 150.

kullanmakta özgür bırakılmalıdır.<sup>48</sup> Üstlerinden hukuk kuralları içinde ve yasalar doğrultusunda bağımsız uygulama yapmayı isteyen bir yönetici, aynı şeyi alt kademe yöneticileri için de kabul etmelidir.<sup>49</sup> Yapılan denetim ise, performansa dayalı olmalı, belirsiz ve hata bulmaya yönelik olmamalıdır.<sup>50</sup>

## VI. YETKİ DEVRİ SÜRECİNİN İLKELERİ

Yetki devri sürecinde dikkat edilmesi gereken bazı ilkeler bulunmaktadır:

### A. Yetki ve Sorumluluğun Denkliği İlkesi

Yetki devrinde en önemli iki unsur “asta verilen yetki” ve “astın üste karşı sorumluluğu”dur. Yetki devri ile sorumluluk da devredilir. Ancak başarılı bir yetki devri süreci için önemli olan verilen yetki ile sorumluluğun denk olmasıdır. Yetki ile sorumluluk arasındaki ilişkinin tam bir denklik içerisinde olması gerekir.<sup>51</sup> Hiçbir çalışan kendisine tanınan yetkiler çerçevesinde kendisine yüklenilmeyen işlerin sonuçlarından sorumlu tutulmamalıdır. Ancak yetkili olduğu görevler için sorumlu tutulabilir.

Diğer taraftan bakacak olursak, sorumluluk almayan ast da, yetki verilmiş olsa bile bu yetkiyi kullanamayacaktır. Yetki verilen astların sorumluluk duygularının gelişmiş olması bu nedenle çok önemlidir. Yetki kullanan ast, sorumluluk duymalı ve sorumluluk taşımalıdır. Zira astlar, ancak aldıkları sorumluluk oranında yetki kullanabilirler. Akla gelen ilk itiraz astların herhangi bir konuda inisiyatif alıp alamayacakları olabilir. Elbette yapılacak işlerin paylaşılmasına, yürütülmesine, yönetilmesine kadar uzanan inisiyatifin yönetim hayatında rolü büyüktür. Ancak

---

<sup>48</sup> İsmail Türkmen, a.g.e., s.121.

<sup>49</sup> Ziya Çoker, “Kamu Yönetimi ve Genel Yöneticilerin Yönetim Anlayışı,” Türk İdare Dergisi, 1999, S.424, s. 7.

<sup>50</sup> Esmeray Alacadağlı, Hikmet Yavuzyiğit, Bürokratik Kültürümüz ve Toplam Kalite Yönetimi Felsefesinin Uygulanabilirliği, Kamu Yönetiminde Kalite I. Ulusal Kongresi, 1998, s. 106.

<sup>51</sup> Salih Gödek, a.g.e, s. 57.

inisiyatif, bir ast açısından yetki devrini gerektirir. Çünkü kendisine yetki devredilmemiş bir ast, inisiyatifini kullanıp bir iş yaptığı zaman, bunun hesabını yöneticisine veremeyebilir.<sup>52</sup> Uygun bir seviyede yetki olmadan, mesuliyet yüklenmek hüsrana ve tatminkâr olmayan sonuçlara yol açar.<sup>53</sup>

## B. Sorumluluğun Devredilmemesi İlkesi

Yetki devri ile sorumluluk devredilir, ancak devreden üst sorumluluktan kurtulamaz. Sorumluluk yüklenirken yetki esas nerede ise sorumluluk orada da kalmaya devam eder. Böylece “zincirleme” bir sorumluluk meydana gelmiş olur.<sup>54</sup> Bu amire yetki devredeceği astı iyi seçme ve yetki sınırlarını iyi belirleme yükümlülüğünü verir.<sup>55</sup> Bu nedenle üstler sorumluluklarını devrederek hesap vermekten kurtulamazlar. Nihai sorumluluk yine onların üzerindedir. Yetkilerin devredilmesi sorumluluklardan kurtulma manasına gelmez.<sup>56</sup> Tersinden bakıldığında ise, yetki devrine rağmen yöneticinin sorumluluğunun devam ediyor olması, astın bu işte hiçbir hesap verme sorumluluğu olmadığını göstermez. Ast elbette kullandığı yetkiden yetkisini devreden üste karşı sorumludur ve yönetici asttan gerektiğinde hesap soracaktır. Bir eleman devraldığı görevin sorumluluğunu bunu tamamlayıncaya veya yönetici tarafından bu sorumluluk kendisinden alınıncaya kadar taşınmalıdır.<sup>57</sup>

Aytürk'e göre yetki devri sınırları içinde, devredilen yetkiyle birlikte, idari sorumluluğun devri zorunludur. Zira bir hizmetin yürütülmesi için yetki devralmış bir görevli, bu hizmetin yürütülmemesi halinde bir takım idari disiplin tedbirleriyle

---

<sup>52</sup> Nihat Aytürk, “Yönetimde Yetki Devri Ve İmza Yetkileri”, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 1, Sayı 33, 2000, s.85.

<sup>53</sup> Robert Nelson, *Yetki Verme*, Hayat Yayınları, İstanbul, 1999, s. 93.

<sup>54</sup> Bülent Ergül, *Yönetimde Yetki Devri ve Uygulamalı Bir Çalışma*, Yüksek Lisans Tezi, Edirne, 2006, s. 33.

<sup>55</sup> Erol Eren, *Yönetim ve Organizasyon*, Beta Yayınları, İstanbul, 2003, s. 265.

<sup>56</sup> William Newman, *İşletmelerde ve Kamu Yönetiminde Sevk ve İdare*, Çev. Kenan Sürgit, Ankara: Sevinç Matbaası, 1970 s. 212.

<sup>57</sup> Ronald Wells, a.g.e., s.108.

karşılaşır ve cezalandırılması söz konusu olur. Yetki devredilen kişinin sorumluluğu daima, yetki devreden yöneticiye karşıdır. Yetki devreden yöneticinin sorumluluğu ise, kendi üstlerine ve üçüncü şahıslara karşıdır. Çünkü örgütte tek sorumlu vardır o da yöneticidir.<sup>58</sup>

### **C. Komuta/Kumanda Birliği İlkesi**

Komuta birliği her astın yalnızca bir üste bağlanması ve ondan emir almasının sağlanması anlamına gelmektedir. Kurum ve kuruluşlarda karşılaşılan sorunların başında komuta birliğinin bozulması gelmektedir. Komuta birliğinin bozulması da üst'ün yetki devrettiği veya durumundan dolayı bazı yetkilere sahip olan astın yetkisini çiğneyerek daha aşağı kademelerle temas geçmesi ve emir vermesidir.<sup>59</sup> Daha çok memurun amirinin kim olduğunu bilmediği ya da davranışlarıyla her üstü memnun etmeye çalıştığı durumlarda ve gevşek yapıli düzensiz kuruluşlarda vuku bulur.<sup>60</sup> Birden fazla üstten emir alan ast iki ayrı üste bağlanmış olmakta ve hangisinden gelen görevin önceliği olduğunu karıştırmaktadır. Birden çok amire bağlılık, iş görenin moralini bozar, örgütsel çatışmayı hızlandırır.<sup>61</sup>

Bu nedenle komuta birliğini sağlamak için yönetim sisteminin en yaygın biçimde kabul edilen temel prensibi her asta bir üst tayin edilmesi ve diğer üstlerin gerektiğinde tayin edilen üst aracılığıyla iş görmesidir. Komuta birliğinin bozulmaması ve çelişkilerin ortaya çıkmaması için emirler, yetki zinciri içinde yukarıdan aşağıya doğru akmalıdır.<sup>62</sup>

---

<sup>58</sup> Nihat Aytürk, a.g.m., s. 84.

<sup>59</sup> Salih Gödek, a.g.e., s. 57.

<sup>60</sup> Bülent Ergül, a.g.e., s. 33.

<sup>61</sup> Erol Eren, *Yönetim ve Organizasyon*, Beta Yayınları, İstanbul, 2003, s.264.

<sup>62</sup> Yahya Fidan, "Yetki Devri ve Sorunları," Celal Bayar Üniversitesi, İİBF, 1997, s.150.

#### **D. Etkin Denetim İlkesi**

Yetki devrini öngören üst'ün öncelikleri arasında etkili ve düzenli bir denetim sisteminin kurulması yer almalıdır. Zira yetkilerin beklentileri karşılayacak şekilde, eksiksiz ve doğru bir şekilde kullanılması ancak etkili bir denetim sisteminin yerleştirilmesi ile gerçekleştirilebilir.

Yöneticilerin denetimleri sırasında özen göstermeleri gereken, yapılan kontrollerin aşırı detaylı ve katı olmaması hususudur. Üstler ancak çeşitli sorunlarla yüz yüze geldiklerinde, örneğin verilen yetkinin aşımında ya da yetkide sapma durumunda astlara müdahale etmelidirler. Aksi halde astlar üzerlerinde hissedecekleri aşırı kontrolün baskısıyla verilen yetkileri gerektiği gibi kullanamazlar. Wells'e göre aşırı kontrol şu gibi olumsuz sonuçlara yol açabilir<sup>63</sup>:

1) Hem yetki devredeninin hem de yetki devralanın fazladan zaman harcamalarına neden olur.

2) Astın inisiyatif alabilme yeteneğini köreltir. Sürekli kontrol altında olduğunu hisseden ast kendi başına hareket etmekte zorlanır ve yeterli özgüven geliştiremez.

3) Üzerinde baskı hisseden ast hata yapmaktan korkar ve hata yapmamak için sürekli üst'e danışma ihtiyacı hisseder. Bu da tersine yetki devri ile sonuçlanır.

Ayrıca Wells'e göre kontrol mekanizması devirden önce de işletilmesi gereken bir mekanizmadır. Bir sorumluluk bir elemana devredilmeden önce gerekli raporlar ve öteki kontrol süreçleri dikkate alınmalıdır.<sup>64</sup> Yapılan denetimler ışığında devredilen yetkiler konuları, alanları ve devredilen astların durumları itibariyle periyodik olarak gözden geçirilmeli, bu gözden geçirmeler neticesinde tespit edilen aksaklıklar, tıkanıklıklar ve sorunlar dikkate alınarak gerekirse yeniden düzenlenmeler

---

<sup>63</sup> Ronald Wells, a.g.e., s.153.

<sup>64</sup> Ronald Wells, a.g.e., s.127.

yapılmalıdır.<sup>65</sup> Zira gelişen durumlar ve koşullar ile astların yetki kullanımı konusundaki bilgileri, yetenekleri, kapasiteleri, aktiviteleri ve inisiyatifleri yetki devrinin yeniden düzenlenmesini gerekli kılabılır.<sup>66</sup>

### **E. Etkin İletişim İlkesi**

Üstler yetki devrini sözlü olarak değil yazılı bir metinle yapmalı ve seçilen asta aktarılan yetkinin kapsamı, sınırları ve geçerlilik süresi konusunda gerekli bilgilendirmeyi her kademede yapmalıdır.

### **F. Yetkilerin Açıklığı İlkesi**

Yetki devrinde devredilecek yetkilerin açık bir biçimde belirlenmiş olması devrin etkili ve başarılı olması için önemlidir. Şayet örgüt içinde yetki ve sorumlulukların sınırı açık bir şekilde çizilirse herhangi bir yetki tecavüzü ya da yetki aşımına mahal verilmeden yetki devri süreci sorunsuz bir şekilde geçirilmiş olur.

### **G. Yetkinin Geri Alınabilirliği İlkesi**

Yetkinin devredilmiş olması hiçbir zaman onun geri alınamayacağı anlamına gelmez. Üst ile ast arasında yapılmış bu tarz bir yetki devri asla o göreve gelecek yeni astı ya da üstü bağlamaz. Nitekim yetki devreden üst devrettiği yetkiyi geri alma hakkını her daim korur.

Üstler astlarına yetki devrederken yetki devralanın en az kendisi kadar, ya da kendisine yakın bir performans sergileyeceğini düşünerek yetki devrederler. Ancak devredilen yetki ast tarafından iyi kullanılmayabilir veya bazı zorunlu durumlar ortaya çıkabilir. İşte bu gibi durumlarda üst'ler devrettikleri yetkileri, aynı usulle geri alabilir ve bunu ilgililere derhal bildirir.

---

<sup>65</sup> Bülent Ergül, a.g.e., s. 35.

<sup>66</sup> Nihat Aytürk, a.g.m., s.86.

Elbette bu sık başvurulmaması gereken bir durumdur. Zira yetkinin devredilip sonradan kısa sürede geri alınması astlara duyulan güveni zedeler ve astların performansını düşürür.

## **H. En Alt Kademeye Devir İlkesi**

Yetki asıl işin yapıldığı ve kararların alınması gerektiği yere mümkün olduğu kadar yakın bir kademeye devredilmelidir.<sup>67</sup> Bunun hem hizmeti yerine getiren için hem de hizmetten yararlananlar için büyük önemi vardır. En alt kademeye devir ile birlikte üstler zamanlarını ve enerjilerini daha verimli yönetsel alanlara kaydırma fırsatı elde ederlerken, hizmetten yararlananlar da ilgili hizmeti çok daha hızlı ve daha az zahmetli bir şekilde alabilirler.

Yetkiyi mümkün olduğu kadar meselelerin ortaya çıktığı yere yakın kademelere devretmek önemli olmakla beraber, yetkiyi en aşağı kademelerde gömülü bırakmamak da aynı derecede önemlidir.<sup>68</sup>

## **VII. YETKİ DEVRİNİN İLGİLİ KAVRAMLARLA İLİŞKİSİ**

Yetki devri kavramı benzer diğer kavramlarla karıştırılabilmekte, bazen de birbirlerinin yerine kullanılabilir. Bu nedenle yetki devri kavramının diğer kavramlarla ilişkisine değinmek faydalı olacaktır.

### **A. Güçlendirme (Empowerment) ve Yetki Devri**

Güçlendirme kavramı özellikle uluslararası literatürde yetki devri kavramı ile aynı anlama gelecek şekilde en çok kullanılan kavramdır. Teknik olarak bu iki kavramın

---

<sup>67</sup> Catheryn Seckler-Hudson, *Nazari ve Tatbiki Teşkilat ve İdare*, Ankara, 1995, s. 60.

<sup>68</sup> Michael Badawy, a.g.e., s. 28.



aynı olduğu belirtilse de farklılıkları ve benzerlikleri en çok ortaya konması gereken kavramlardır.<sup>69</sup>

Güçlendirme astların görev davranışlarında hem öncü olarak kişisel teşebbüste bulunabilmeleri hem de bu davranışlarını devam ettirmede ısrarlı olmalarıdır.<sup>70</sup> Bu tanımdan hareketle yazarlar güçlendirmeye ilişkin olarak üç nokta üzerinde durmuşlardır. Birincisi, güçlendirmenin kişinin içindeki unsurlara hitap eden doğal iş motivasyonu türü olarak değerlendirilmesi gerektiği; ikincisi bu motivasyonu sağlayacak iş düzenlemelerinin nasıl yapılacağı ve üçüncüsü de, çalışanların işin gereklerini yerine getirmelerini beklerken, onların fikirlerini de almak gerektiğidir. Bu bakış açısı bir anlamda, işin yapılma şeklinin, yorumlama sürecindeki bireysel farklılıklardan da etkilenebileceğini ileri sürmektedir.<sup>71</sup>

Güçlendirme anlayış ve esas açısından yetki devrinden farklıdır.<sup>72</sup> Doğan bunu şu şekilde açıklar:

“Güçlendirme işi fiilen yapan çalışanların, işletmenin üst kademesinde yer alan yöneticilere göre işi daha iyi bildiği anlayışına dayanmaktadır. Esas açısından güçlendirme, işi yapan çalışanın uzmanlık bilgisini, fırsatları görmesini, gerekli kararları vermesini ve işe karşı tutumunu değiştirmesini, diğer bir ifade ile işin sahibi haline gelmesini ifade etmektedir. Yetki devrinde ise esas, yöneticinin kendisine ait olan hakkı, daha iyi sonuç elde edeceği beklentisi ile bir astına geçici olarak devretmesidir.”

Yetki devrinde hiyerarşik yapı içinde yetki yine yöneticininindir ve yönetici bunun bir kısmını astına devrederken olumlu ya da olumsuz sonuçlarından sorumlu olmaya devam eder. Şüphesiz güçlendirmede de bir yetki devri boyutu vardır. Ne var ki güçlendirmede işle ilgili seçim yapma hakkı işi yapana aittir. Yönetici işi yapanın işini daha iyi yapabilmesi için gerekli ortamı yaratacak ve kaynakları bulacaktır.<sup>73</sup>

---

<sup>69</sup> Mcconnel, Charles, “The Health Care Supervisor,” Gaithersburg, 1995, C. 14, S. 1, s. 69.

<sup>70</sup> Bülent Ergül, a.g.e., s.12.

<sup>71</sup> Selen Doğan, *Personel Güçlendirme*, Sistem Yayıncılık, İzmir, 2003, s.179.

<sup>72</sup> Selen Doğan, a.g.e., s.12.

<sup>73</sup> Tamer Koçel, *İşletme Yöneticiliği*, Beta, İstanbul, Eylül, 2003, s.415.

Erdoğmuş ise yetki devrinin insan unsurunu ön plana çıkarmadığını ve yetki devrinin uygulamasına engel teşkil eden faktörlerin güçlendirme ile ortadan kaldırıldığını ifade etmiştir.<sup>74</sup>

Güçlendirme kavramı yetki devrinden, adem-i merkeziyetçi yaklaşımlardan ve katılımlı yönetimden daha geniş bir kavramdır.<sup>75</sup> Personel güçlendirme bireyleri daha güçlü kılmaktır. Ancak bu güçlü kılma onları örgüt hiyerarşisinde veya maddi anlamda güçlü kılmak değil daha çok kişisel gelişme, bireyleri daha bilgili hale getirme, daha çok kendine güven ve diğer bireylere daha yapıcı ve faydalı ilişkiler kurma yeteneğini güçlendirme ve kişinin kendi çevresini oluşturabilmesini sağlamakla onları güçlü kılmaktır.<sup>76</sup>

## **B. Yetkilendirme (Authorization) ve Yetki Devri**

Güçlendirme kavramı gibi yetki devri kavramı ile eş anlamlı olduğu düşünülen bir başka kavram da yetkilendirme kavramıdır. Yetkilendirme, çalışana yetki verme, yetkili kılma, belli konularda seçim yapma hakkı verme ile ilgilidir.<sup>77</sup> Yetki devri ile yetkilendirme arasındaki temel fark yetki devrinde devir sonrası nihai sorumluluk yetkiyi aktaranda kalmasına rağmen yetkilendirmede nihai sorumluluk işi yapana geçmektedir. Yetki devrinde işin sorumluluğu ve denetimi yöneticiden alınmış değildir. Oysa yetkilendirmede, hem işin sorumluluğu hem de denetimi yetkilendirilmiş kişi veya kişilere geçmiştir. Yetki devri bir hiyerarşik yapı ve çalışma anlayışı kavramı iken yetkilendirme bir insan kaynakları anlayışını ifade etmektedir.<sup>78</sup>

---

<sup>74</sup> Nihat Erdoğmuş, *Kamu yöneticilerinin yeni yönetim yaklaşımlarına yönelik tutumlarının davranışsal analizi*, Kamu Yönetiminde Kalite Kongresi, TODAİE, Ankara ,1999, s. 43.

<sup>75</sup> Robert Ford, Myron Fottler, "Empowerment: A matter of degree The Academy of Management Executive. Briarcliff Manor," 1995, C. 9, S. 3, , s. 21.

<sup>76</sup> Bülent Ergül, a.g.e., s.13.

<sup>77</sup> T Koçel., a.g.e., s.414.

<sup>78</sup> Bülent Ergül, a.g.e., s.13.

### C. Sorumluluk (Responsibility) ve Yetki Devri

Örgüt teorisinde faaliyetlerden veya başkalarının faaliyetlerinden veyahut herhangi bir şeye teminat(inanca) olmaktan doğan hesap verme zorunluluğuna sorumluluk denir.<sup>79</sup> Başka bir tanıma göre de örgütlerde sorumluluk “bir kimsenin örgütsel işleri, işlevleri ya da ödevleri yapma görevidir.”<sup>80</sup> Sorumluluk göreve ilişkindir ve temelinde yetkiyi kullanma zorunluluğu vardır. Dolayısıyla sorumluluk yetkiden bağımsız düşünülmemesi gereken bir kavramdır. Johnson’a göre sorumluluk yetki devrinde olması gerekli olan üç unsurdan biridir, aksi halde yetki devrinden bahsetmek mümkün değildir.<sup>81</sup> Yetki ve sorumluluk bir madalyonun iki yüzü gibidir ve yetki devrinde ikisinin birlikte var olması ve aralarındaki dengenin etkili bir biçimde kurulması başarıyı etkiler.<sup>82</sup> Bu şu anlama gelir; bir kimseye somut olarak yürütme yetkisinin tanınmadığı bir konuda oluşacak herhangi bir aksaklıktan o kişi sorumlu tutulamaz; tam tersi bir kimseye yeteri kadar yetki ve hareket serbestliği verilmiş ise bunun gereği gibi kullanılmasından doğrudan o kişi sorumlu tutulur. Yetkiler sorumluluklardan bağımsız devredilemez ve hiçbir ast bu sorumluluklardan kaçınarak yetki kabul edemez.

Yetki ve sorumluluk ilişkisi ilerideki bölümlerde yetki ve sorumluluğun denkliği ilkesi altında daha detaylı ele alınacaktır.

### D. Otorite ve Yetki Devri

Otorite diğerlerinin davranışlarını etkileme ve yön verme gücü olarak tanımlanabilir. Modern yönetim teorisinde örgüt yöneticilerinin yetkilerinin sürekli ve

---

<sup>79</sup> Erol Eren, a.g.e., s.261.

<sup>80</sup> Ömer Peker, *Yönetimi Geliştirmenin Sürekliliği*, TODAİE, Ankara, 1995, s. 43.

<sup>81</sup> Richard Johnson, *TQM: Leadership For The Quality Transformation, Quality Progress*, 1993, C. 26, S. 3, s.91.

<sup>82</sup> Cevat Elma, Kamile Demir, a.g.e., s.183.

geçerli olabilmesi için, emir verme ve yaptırma hakları yanında emretme ve yaptırma yetenek ve kapasitelerinin de bulunması gerekir.<sup>83</sup> Yöneticilerin hiyerarşik olarak buldukları konum onlara astları üzerinde kullanılmak üzere çeşitli yetkiler verse de her amir çalışanlarının etkin ve verimli bir şekilde çalışmasını sağlayamaz. Bunun önemli bir nedeni yöneticinin kendisine verilen yetkiler dışında çalışanları üzerinde kurduğu otoritedir.

Otorite üst ile ast arasında var olan dinamik bir ilişkiden doğup gelişir; otoritenin meşrulaştırılmasında ve yöneticinin astları tarafından kabul görüp onların etkinliğinin artmasında sahip olduğu değer yargısı, algısı, yönetsel becerisi, teknik uzmanlığı, astlarıyla uyumu gibi hususlar son derece önemlidir.

Türkmen otorite ile yetkiyi ayırırken şu noktaları öne çıkarmıştır:

“Otorite kaynağını insanın kendisinden alırken, yetki kaynağını örgütten ve örgüt yönetiminde bulunmaktan alır. Otorite kişiden kaynaklanır, yetki ise sonradan verilir. Otorite kullanımı bireysel bir faaliyet iken yetki kullanımı örgütsel bir faaliyettir. Otorite liderlik için, yetki ise yöneticilik için vazgeçilmezdir. Otorite bireysel bir güçtür devredilemez; yetki örgütsel bir hal olup devredilebilir. Otorite etkilemeye dayalıdır ve astın kabulü içsel bir davranıştır. Yetki ise dışsal bir kabul gerektirir. Yöneticinin yetkisinin düzeyini otoritesi değil, örgütteki hiyerarşik konumu belirler. Yetkisi otoritesinden fazla olan yöneticiler genellikle yaptırım uygulamak durumunda kalırken otoritesi yetkisinden fazla olan yöneticiler ise çoğu kez sahip olduklarından fazla yetki kullanarak yetki aşımına neden olurlar.”<sup>84</sup>

### **E. Tersine Yetki Devri**

Tersine yetki devri yöneticinin yetkisini devrettiği astın kendine devredilen yetkinin kullanımı sırasında çeşitli nedenlerle bağımsız karar veremeyip yetkiyi kullanamaması ve sürekli yöneticiye başvurmasıdır. Aşağıdan yukarıya yani asttan

---

<sup>83</sup> Nuri Tortop, Tahir Aktan, Turgay Ergun, *Kamu Yönetimi*, Eskişehir, 1997, s. 126.

<sup>84</sup> İsmail Türkmen, a.g.e., s. 107-108.

yöneticiye doğru yön izleyen yetki devrine tersine yetki devri denir. Tersine yetki devrinin nedenleri şunlardır.<sup>85</sup>

- Astın riskten kaçınmak istemesi,
- Astın eleştiriden korkması,
- Astın özgüvensizliği ve cesaretinin olmaması,
- Astın, işi başarıyla bitirmesi, yerinde karar verebilmesi için yeterli bilgi ve kaynağa sahip olmaması,
- Üstün, astlarının yardım isteklerine “hayır” diyememesi,
- Üstün onurlandırılmak istenmesi.

Yönetim aşırı görev yükünden kurtulmak isterken, astların yetkiyi ters yönde devri istenmeyen bir durumdur.<sup>86</sup> Zira ters yönde yetki devrinin artmasıyla yetki devrinden beklenen birçok yarar ortaya çıkmayabilir. Yine ters yönde yetki devrinin alışkanlık haline gelmesi, astları yöneticiye tekrar bağımlı hale getirir.<sup>87</sup> Bu nedenle ters yönde yetki devrine başvurulurken, yetki devriyle göreceli olarak sağlanan özerklik ile bağımlılık arasındaki dengenin iyi kurulması gerekir. Bahsedilen bu kavramların dışında yetki devrinin iş zenginleştirme, iş geliştirme ve iş tatmini konularında da önemli bir faktör olduğu belirlenmiştir.<sup>88</sup>

## **F. İmza Devri ve Yetki Devri**

Yetki devri belirli konularla sınırlı olarak karar alma ve icra yetkisinin devredilmesi anlamına gelirken imza yetkisi devrinde karar alma ve icra yetkisi devreden makamda kalmakta sadece kararın imza ile belgelendirilmesi yetkisi devredilmektedir.<sup>89</sup>

---

<sup>85</sup> Cevat Elma, Kamile Demir, a.g.e., s.193.

<sup>86</sup> İsmail Türkmen, a.g.e., s.81.

<sup>87</sup> Bülent Ergül, a.g.e., s.20.

<sup>88</sup> Clinton Longenecker, *The Delegation Dilemma*, SuperVision. Burlington: 1991, C. 52, S. 2, s.3.

<sup>89</sup> Metin Günday, *İdare Hukuku*, Dokuzuncu Baskı, İmaj Yayınevi, Ankara, 2004, s.129.

Yetki devri ile imza devri konusu ve şartları bakımından aynı olsa da yarattıkları sonuçlar bakımından farklıdır. Bu farklara değinecek olursak:

1) Yetki devrinde karar alma yetkisi soyut bir biçimde bir makamdan diğer bir makama doğru devredilirken imza devrinde imza yetkisi somut bir biçimde ismen belirlenmiş bir kamu görevlisinden yine ismen belirlenmiş diğer bir kamu görevlisine devredilmektedir.<sup>90</sup> Dolayısıyla yetki devri makamlar arasında imza devri ise kişiler arasında olmaktadır.

2) Yetki devri makamlar arasında yapıldığından yetkiyi devreden ya da yetkiyi devralan makamdaki görevliler değişse dahi yetki devri geçerliliğini korur. Ancak imza devri kişiler arasında yapıldığından imza yetkisi kendisine devredilen kişinin görevinden ayrılması halinde imza devri sona ermektedir.<sup>91</sup> Örneğin bir genel müdür kendisine verilmiş olan araç tahsis işlemleri iznine dair yetkisini yetki devri yoluyla genel müdür yardımcısına ya da daire başkanına devretmiş ise ilgili genel müdür görevinden ayrılrsa dahi devredilmiş olan yetkiler genel müdür yardımcısınca kullanılmaya devam edecektir. Ancak belediye başkanının benzer bir konuya ilişkin imza yetkisini belediye başkan yardımcısına devretmesi durumunda başkanın ya da yardımcısının değişmesi durumunda imza yetkisi kendiliğinden sona erer.

3) Yetki devri sonrası yetkiyi devreden makam bu yetkisinden, yetkiyi devrettiği makam lehine sıyrılmış olmakta ve yetki devrini kaldırmadıkça o yetkiyi bir daha kullanmamaktadır.<sup>92</sup> Yani yetkiyi devreden makamın böyle bir yetkisi artık kalmamaktadır. Oysa imza devrinde, imza yetkisini devreden asıl kişi yetkisini terk etmiş olmaz. Aynı anda kendisi de imza yetkisine sahip olduğundan zaman zaman bu yetkisini kullanmak isteyebilir ve bu hakkı vardır.<sup>93</sup> Dolayısıyla yetki devrinde devreden

---

<sup>90</sup> Kemal Gözler, *İdare Hukuku*, İkinci Baskı, Bursa, 2009, s. 745.

<sup>91</sup> Metin Günday, a.g.e., s. 130.

<sup>92</sup> Metin Günday, a.g.e., s. 130.

<sup>93</sup> İl Han Özay, *Gün Işığında Yönetim*, İstanbul, 1986, s. 175.

makam tamamen o yetki alanını terk ederken imza devrinde yetkisini devreden kişi halen o alanda imza atmaya devam edebilir.

4) Yetki devrinde devir sonrası alınan kararlar artık bunu alan makamın görevi sayılırken, imza yetkisiyle alınan kararlar bu yetkiyi veren kişinin işlemi kabul edilmekte ve onun niteliğini taşımaktadır.<sup>94</sup> Yetki devri yoluyla yapılan bir işlemin gerçek sahibi yetkiyi devralan kişiyken, imza yetkisi devrinde işlemin gerçek sahibi yetkiyi devreden kişidir. Dolayısıyla uyuşmazlık halinde husumet yetki devrinde devralana, imza devrinde ise devredene karşı yöneltilmelidir.<sup>95</sup>

5) Hiyerarşik güç bakımından yetki devrinde yetkiyi devralan makamın yaptığı işlemlerin hiyerarşik gücü yetkiyi devreden makamın değil yetkiyi devralan makamın hiyerarşik gücüdür. Örnek vermek gerekirse, şayet bakan yetkisini bir müsteşara devretmiş ise artık müsteşarın yetki devrine dayanarak yaptığı işlemler idari hiyerarşi içinde müsteşarın bir işlemi olarak kabul görür ve ancak bir müsteşar işlemi kadar hukuki güce sahiptir.<sup>96</sup> Ancak bakan imza devri yoluyla bir yetkisini müsteşara devretmiş ise müsteşarın bu yetkiye dayanarak yaptığı işlemler idari hiyerarşi içinde bakan işlemi olarak kabul edilirler ve bakan işlemi kadar hiyerarşik güce sahiptir.

6) Daha önce alt devir yasağında bahsettiğimiz yetki devrinde yetkiyi devralan makam, kanunun açıkça öngörmediği durumlarda, devraldığı yetkisini başka bir makama devredemezken, imza devrinde yetkiyi devralan yine aksi öngörülmedikçe yetkisini bir başkasına devredebilir.<sup>97</sup> Yani yetki devrinde uygulanan alt devir yasağı imza devrinde uygulanmamaktadır.

---

<sup>94</sup> Lütfi Duran, a.g.e., s. 403.

<sup>95</sup> Kemal Gözler, a.g.e., s. 781.

<sup>96</sup> Kemal Gözler, a.g.e., s.781.

<sup>97</sup> Kemal Gözler, a.g.e., s. 782.

## **G. Yetki Genişliği (Tevsî Mezuniyet) ve Yetki Devri**

Yetki genişliği merkezi idarenin taşra teşkilatında bulunan illerin başındaki amirlerin merkeze danışmadan, merkezden emir ve talimat beklemezsizin bir takım kararları merkez adına alması ve uygulamasıdır. Merkezden yönetimin sakıncalarını azaltarak daha esnek, daha süratli ve işlerlikli bir idare için ortaya konulmuş bir ilkedir. Bürokrasi ve kırtasiyeciliği artıran, yöresel ihtiyaçlara anında ve istenildiği gibi cevap veremeyen, demokratik ilkelere çok uygun olmayan merkezden yönetimin, yarattığı bu sakıncaları gidermek için Anayasamızın 126'ncı maddesinde “illerin idaresi yetki genişliğine dayanır” şeklinde açık bir hüküm tesis edilmiştir. Böylece valilerimize kısıtlı da olsa merkeze danışmadan, Bakana sormadan, kendiliğinden karar alma ve uygulama yetkisi tanınmıştır.

Yetki genişliği ile yetki devri arasındaki belli başlı farklılıklar şu şekilde sıralanabilir:

1) Yetki genişliği yalnızca iller için Anayasada öngörülmüş bir yetki devridir.<sup>98</sup> Kaynağı anayasadır. Yetki devri ise bir kanuna dayanılarak yapılır.

2) Yetki genişliği sürekli olarak tanındığı halde, yetki devri belirli bir süreyle sınırlı olmak üzere tanınır.

3) Yetki genişliği soyut ve genel bir formülle illerin idaresi gibi geniş bir alanı kapsar. Yetki devri ise ancak belirli ve sayılı işlere ilişkin olarak yapılır. Sınırlı bir uygulama alanına sahiptir ve daha dar kapsamlıdır.

Gözler, yetki genişliği ile ilgili bölümde yetki genişliğini anlattıktan sonra “valilerin yetkileri nasıl genişler?” şeklinde bir soru yöneltmiştir. Gözler'in cevabını aradığı soru valilerin merkeze ait yetkilerinin kendiliğinden mi genişlediği yoksa belirli bir tasarruf sonucu mu genişlediğidir. Ona göre valilerin yetkileri sırf Anayasada böyle bir ilke var diye kendiliğinden genişlemez. Valilerin yetkileri ancak kendilerine yetki

---

<sup>98</sup> İl Han Özay, a.g.e., s. 174.



devri yoluyla belirli yetkilerin devredilmesiyle genişleyebilir. Böyle bir devir söz konusu değilse yetki genişliği ilkesi uygulanamaz.<sup>99</sup>

## H. Vekâlet ve Yetki Devri

Vekâlet asıl görevli olan kişinin çeşitli nedenlerle görev başında olmadığı dönemlerde onun görevini bir başkasının (vekil) geçici olarak yürütmesidir. İki tür vekâletten söz edilebilir. Birincisi, asıl makamın geçici olarak boşaltılması durumunda ortaya çıkar. Örneğin bir genel müdürün hasta olma, yıllık izin kullanma, yurt dışında bulunma gibi çeşitli nedenlerle görevlerini genel müdür yardımcısına geçici olarak bırakması bu tür bir vekâlettir. İkincisi ise asıl makamın kesin olarak boşalması durumunda ortaya çıkar. Örneğin bir müsteşarın atama, azil, ölüm, emeklilik gibi nedenlerle görevine sona verilmiş ancak yerine henüz biri atanmamış ise kamu hizmetlerinde sürekliliğin sağlanması için yerine müsteşar yardımcısının geçici olarak bakması bu tür bir vekâlettir. Danıştay Onbirinci Dairesinin bir kararına<sup>100</sup> göre, vekil vekâlet ettiği görevi yetki ve sınırları içinde kalmak şartıyla asılın bütün hak ve yetkisine sahiptir.<sup>101</sup> Türk hukukunda birinci tür için vekâlet verme, ikincisi içinse vekâleten atama kavramları kullanılmaktadır.

Anayasamızın “Cumhurbaşkanına vekillik etme” başlıklı 106’ncı maddesinde “Cumhurbaşkanının hastalık ve yurt dışına çıkma gibi sebeplerle geçici olarak görevinden ayrılması hallerinde, görevine dönmesine kadar, ölüm, çekilme veya başka bir sebeple Cumhurbaşkanlığı makamının boşalması halinde de yenisi seçilinceye kadar, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı Cumhurbaşkanlığına vekillik eder ve Cumhurbaşkanına ait yetkileri kullanır.” denilerek Cumhurbaşkanlığı için vekâlet konusu açık bir şekilde düzenlenmiştir. Ancak Başbakan için vekâlet konusunda bu şekilde açık bir hüküm yoktur. Uygulamada Başbakanın geçici olarak görevinden uzaklaşması durumunda, örneğin yurt dışına çıktığında, yerine Başbakan

---

<sup>99</sup> Kemal Gözler, a.g.e., s. 148.

<sup>100</sup> Danıştay Onbirinci Dairesi Kararı, 25/10/1995 tarih ve E. 1995/2828, K. 1995/2794 sayılı kararı.

<sup>101</sup> Kemal Gözler, a.g.e., s. 783.

yardımcılarından biri vekâlet etmektedir. Bakanlar için vekâlet konusunda ise Anayasamızın 113 üncü maddesinin ikinci fıkrasında “Açık olan Bakanlıklarla izinli veya özürlü olan bir Bakana, diğer bir Bakan geçici olarak vekillik eder. Ancak, bir Bakan birden fazlasına vekillik edemez.” denilerek açık bir şekilde düzenleme yapılmıştır.

Vekâlet konusunun diğer kurumlarda nasıl uygulandığı ancak ilgili kurumun kanununa bakılarak anlaşılabilir. Ancak 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun vekâlet görevi başlıklı 86 ncı maddesinde “Memurların kanuni izin, geçici görev, disiplin cezası uygulaması veya görevden uzaklaştırma nedenleriyle işlerinden geçici olarak ayrılmaları halinde yerlerine kurum içinden veya diğer kurumlardan veya açıktan vekil atanabilir.” denilerek vekâlet kurumu genel olarak düzenlenmiştir.

## **VIII. YETKİ DEVRİNİN FAYDALARI**

Yetki devri tekniğinin sağlayacağı faydalar yöneticiler için sağlanacak faydalar, astlar için sağlanacak faydalar ve kurum için sağlanacak faydalar şeklinde ele alınabilir:

### **A. Üstler Açısından Yetki Devrinin Faydaları**

Yetki devrinin üstler için çok çeşitli faydaları bulunmaktadır. Başarılı bir yetki devri her şeyden önce yöneticilerin zaten yoğun olan iş yüklerinin azaltılmasını sağlayarak onların verimliliklerini artırır. Bakıldığında günümüzde yöneticiler her ne kadar kritik kararların altına imza atıyor olsa da bunların yanında rutin, her gün tekrarlanan, sıradan işleri de takip etmek durumunda kalmaktadırlar. Yöneticiye ve kuruma herhangi bir yararı olmayan bu tarz tali işlerin alt kademelere devredilmesi yöneticiye zaman kazandıracak ve yöneticilerin kurumun genel politikasıyla, planlama, koordinasyon, denetleme, temsil etme gibi temel yönetim fonksiyonlarına daha fazla zaman ayırabilmelerine imkân sağlayacaktır. Zira zaman günümüzde en değerli kaynaktır ve etkin kullanılması başarı için son derece önemlidir. Ancak yetki devri ile devredilen bu tarz tali görevler ve kararların yetki devralan kişiler tarafından boş ve

sıradan kabul edilmemesi gerekir. Üstler için tali olan bir konu astların yeni beceriler geliştirmelerini sağlayabilir.<sup>102</sup>

Yine başarılı bir yetki devri, yöneticilere kazandıkları zamanı personeliyle geçirme, onlarla daha sık temasta bulunma ve karşılıklı iletişimi güçlendirme imkânı sağlar.

Başarılı bir yetki devri yöneticinin çabalarını, yapabileceği işlerin sınırından denetleyebileceği işlerin sınırına doğru yayar ve böylece etkili olabileceği alanın çapını genişletir.<sup>103</sup> Diğer taraftan, yöneticinin her konuda kendisini sorumlu hissetmesi, her şeyi görme ve denetleme zorunluluğunu duyması, her şeyden haberdar olmak istemesi gibi davranışları engeller.

## **B. Astlar Açısından Yetki Devrinin Faydaları**

Yetki devri ile üstler astlara çeşitli sorumluluklar yükleyerek onların kendilerini geliştirmelerini sağlar, gizli kalmış yeteneklerini ortaya çıkarır. Astlar böylece inisiyatif alma, sorumluluk yüklenebilme, karar alma, girişimde bulunma, sorun çözme gibi bilgi ve becerilerini artırma imkanı bulurlar.

Yetki devredilen ast kendisine güvenildiği hissiyle daha fazla motive olur, morali yükselir; daha istekli ve verimli çalışmaya başlar. Diğer personelin özendirilmesi, onların da kendilerini geliştirmeleri ve yetiştirmeleri sağlanır. Ayrıca astın örgüte olan bağlılığı da artar.

Yetki devri yeni yöneticilerin yetiştirilmesi için önemli bir fırsattır. Kurumun başarısı onu yöneten yöneticilerin başarısı, başarısızlığı da yine yöneticilerin başarısızlığıdır. Dolayısıyla yetki devri potansiyel yöneticilerin yöneticiliğe ısındırılması için değerlendirilmesi gereken önemli bir imkân yaratmaktadır.

---

<sup>102</sup> Joseph Straub, *Ekip Kurma Ve Yönetme*, Hayat Yayınları, İstanbul, s. 21.

<sup>103</sup> Fuat Canan, a.g.e., s.82.

### C. Kurum Açısından Yetki Devrinin Faydaları

Yetki devri sonucu işlemlerin daha alt kademelerde gerçekleştirilmesinin üstler ve astların dışında kurum açısından da birçok faydası bulunmaktadır. Her şeyden önce yetki devri sorunların imza silsilesi ile üst makamlara intikal etmeden alt kademelerde hızlı bir şekilde çözülmesini sağlar. Hizmet alanlar daha az kişiyle muhatap olarak daha çabuk hizmet alırlar ve herhangi bir gecikmeye maruz kalmazlar. Ayrıca kademelerin azalması, gereksiz yazışmaların da azalmasını sağlayarak yazışmalardan kaynaklanan maliyetleri azaltır.<sup>104</sup> İletişim ve karar alma zincirindeki çok sayıda basamağı ortadan kaldırmak ve elemanların karar ve yetki için çoğu kez beklemeleri gereken süreyi en aza indirmek aynı zamanda verimliliği artırır.<sup>105</sup>

Yetki devri kuruma insan kaynaklarını daha iyi kullanabilme imkânı sağlar. Hem yetki devreden hem de yetki devralan kurum için daha faydalı ve verimli hale gelir.

Yetki devri yönetimde esnekliği artırır.<sup>106</sup> Herhangi bir kademede çeşitli nedenlerle (emeklilik, istifa, izin, vb.) boşalmalar olduğunda önceden yetki devri ile o göreve aşına hale gelen çalışan anında oradaki ihtiyacı giderebilir.

Üst yöneticiler yetki devri sonucu rutin işlerden sıyrılacağı için kurumun esas amaçlarının gerçekleştirilmesine daha fazla zaman ayırabilir. Ayrıca işin belirli alt kademelerde tamamlanmasına, değerlendirilmesine ve denetlenmesine imkân verir ve kurumda denetimi kolaylaştırarak verimliliği artırır.<sup>107</sup>

---

<sup>104</sup> Nihat Aytürk, a.g.m., s.81.

<sup>105</sup> Fatih Yenel,a.g.e., s. 29.

<sup>106</sup> Bülent Ergül, a.g.e., s. 45-46.

<sup>107</sup> Nihat Aytütük, a.g.m., s.81.

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### YETKİ DEVRİNDE KARŞILAŞILAN SORUNLAR

#### I. YETKİ DEVRİNİ KISITLAYAN ETMENLER

Yetki devri işlerin daha etkin ve daha hızlı yapılmasını amaçlasa da her zaman ve her kuruluştaki bu amaca hizmet edemeyebilmektedir. Çünkü yetki devrini sınırlayıcı çeşitli engeller bulunmaktadır. Bu engeller örgütte çalışan kişilerden, kuruluşun yapısından, işin niteliğinden kaynaklanan engeller olabileceği gibi hukuksal ve çevresel etmenlerden kaynaklanan engeller de olabilir.

##### A. Kuruluşta Görev Alanların Kişiliklerine Bağlı Yetki Devri Engelleri

Yetki devri, örgütlerin daha başarılı olabilmesi için uygulanan bir yönetim tekniği olmasına karşın hem üstlerin hem de astların birçoğu yetki devrine karşı isteksizdir. Yetki devri konusunda kuruluşta görev alanların kişiliklerine bağlı olarak oluşan bu isteksizlik hem yetkiyi devreden hem de yetkiyi devralan açısından ayrı ayrı incelenmelidir:

##### 1. Yetki Devreden (Üstün) Kişiliğinden Kaynaklanan Engeller

Yetki devrinde karşılaşılan en temel ve aşılması en zor engel bizzat yöneticilerin kişiliklerinden kaynaklanan engellerdir. Yöneticilerin örgüte bakış, işe yaklaşım, elemanları algılama tarzı yetki ve görev devretme derecelerini etkilemektedir.<sup>1</sup> Yöneticilerin yetki devretmede isteksiz olmalarının başlıca nedenleri şu şekilde sıralanabilir:

**a) Astlara Karşı Güvensizlik / Personelin Yetersizliği Korkusu:** Bir yönetici, devrettiği yetkiden dolayı kendi üstlerine karşı yine kendisi sorumlu olacağı için, astlarına güvenmiyorsa yetki devretmez. Çünkü etkili bir yetki devri ancak ast ve üst

---

<sup>1</sup> Salih Gödek, a.g.e., s. 59.

arasında "güven" varsa gerçekleşebilir.<sup>2</sup> Yöneticilerin, astlarına duydukları güvensizliğinin temelinde astların yetersiz olduğu düşüncesi yatmaktadır. Bunda astın geçmişte kendisine verilmiş olan bir görevde beklenen şekilde performans gösterememiş olması rol oynayabilmektedir.

Yöneticiler görev ve yetkiyi aktardıklarında, sorumluluktan vazgeçememenin verdiği huzursuzlukla çekingen tavır alabilirler.<sup>3</sup> Bu nedenle üstler yetki devrettiklerinde astlarının verilen görevi yeterince iyi yapamayacağından ya da yetkilerini kötüye kullanabileceklerinden endişe etmekte, bundan kendilerinin sorumlu olabileceklerinden korkmakta ve mümkün mertebe yetki devrinden kaçınmakta veya çok az yetki devretmektedirler. Oysa önemli olan asta görev ve yetki vermenin önemli bir yönetim fonksiyonu olduğu gerçeğinden hareketle yetki devretme riskini alabilmektir. Yöneticilik risk üstlenmeyi doğasında taşır.<sup>4</sup>

#### **b) Üstlerin Kendini Vazgeçilmez Görmesi / Gücü Kaybetme Korkusu:**

Birçok yönetici yürüttüğü görevi en iyi kendisinin yapabileceği ve bir başkasının kendisi kadar başarılı olamayacağı düşüncesindedir. Hangi mevkide olursa olsun, genel olarak herkes daha fazla yetkiye sahip olmak, daha çok insanı yönetmek arzusundadır. Bu isteklerine karşı sorumluluklarının da en az seviyede bulunmasını isterler. Her üst yetkisinin çok olmasına karşın sorumluluğunun az olmasını arzularak astlarına daha az yetki devretme eğilimindedir.<sup>5</sup>

#### **c) Astların Yeteneklerinden Korkmak / Makam Kaybetme Korkusu:**

Üstler, astlarına yetki devrettiklerinde, kendilerinden daha iyi iş çıkarmaları dolayısıyla kendilerinin önemlerinin azalacağını varsaymaları, yetki devrini güçleştiren bir başka yönetsel nedendir. Üstün astların tecrübesizliğine olan güvensizliğinin yanı sıra, astların işi daha iyi yaparak başarılı olmalarından korkmaları da yetki devrini engeller. Yeni

---

<sup>2</sup> Nihat Aytürk, a.g.m., s. 82.

<sup>3</sup> Darlene Bordeaux, a.g.m. s.8.

<sup>4</sup> Herbert Hicks, "Sistemler ve Beşeri Kaynaklar Açısından Örgütlerin Yönetimi", (Çev. Osman Tekok, Bintuğ AYTEK, Birol Bumin) 1. Cilt, 3. Baskı, Ankara: Turhan Kitabevi, 1979, s. 28

<sup>5</sup> Salih Gödek, a.g.e., s.60.

yetkilerle donatılan kişilerin işlerine yenilik katmaları, işi eskisinden daha iyi yapmaları ve işletmeye faydalı olmaları halinde kendi konumlarını kaybedecekleri düşüncesiyle kimsenin sivrilmesine izin vermek istemezler.<sup>6</sup>

**d) Yöneticinin Kendine Güvensizliği:** Deneyimsizlik, yeni göreve atanma durumları yöneticinin kendine güvensizlik duymasında etkili olan faktörlerdir ve yetki devrini güçleştirmektedir. Kendisine güveni olmayan yönetici de, astları gelişip kendisine rakip olmasınlar diye yetki devretmek istemez. Ancak yöneticilerin hatırlaması gereken, yönetimin diğer insanların yardımlarıyla iş yaptığı ve eğer astlar işlerini iyi yaparlarsa bunun yönetimin lehine olduğudur.<sup>7</sup>

**e) Kendini Önemli Hissetme İsteği / Aktivite Tuzağı:** Yöneticiler idari mekanizmanın pasif bir unsuru olmak istemezler; bilakis aktif olmak, bir işle meşgul olmak yöneticiler için son derece önemlidir. Dolayısıyla birçoğu rutin işlerle oyalanmak pahasına yetki devretmekten kaçınır. Oysa en çok devredilmesi gereken görevler, yöneticinin zamanının önemli bir bölümünü alıp götürülen rutin ve sürekli tekrarlanan işlerdir. Ama bu tür görevlerin devredilmesi kimi yöneticilerin kabul etmesi güç bir aktivite boşluğu oluşturmaktadır.<sup>8</sup>

**f) Denetimi Kaybetme Korkusu:** Bir kısım yöneticiler yetki devri tekniğinin astları denetleme noktasında kontrol zafiyeti oluşturacağı fikrine sahiptir. Genel olarak iyi bir denetim sistemi geliştirmeyen, ekip çalışması yapmaya alışık olmayan yöneticilerde sık görülen bu tür düşünceler yetki devrini zorlaştırır.<sup>9</sup> Yetki devri probleminin özünde de güven-kontrol ikilemi yatar.<sup>10</sup> Bir üst'ün devrettiği görevi, ne zaman, nasıl ve hangi öncelik sırasıyla yapıldığını sıkı bir denetimle kontrol etmek istemesinin temelinde, üst'ün kontrolü kaybetme endişesi yatmaktadır. Yöneticiler yetki

---

<sup>6</sup> Salih Gödek, a.g.e., s.61.

<sup>7</sup> Hayat Ebru Erdost, a.g.e., s.23.

<sup>8</sup> Salih Gödek, a.g.e., s.59.

<sup>9</sup> Salih Gödek, a.g.e., s.60.

<sup>10</sup> Hayat Ebru Erdost, a.g.e., s.24.

devrettiklerinde kontrolü kaybedecekleri endişesi içinde olabilirler.<sup>11</sup> Oysa yetki devri geri alınamaz bir eylem değildir, daima çekilebilir.<sup>12</sup> Üst, astların esas sorumluluğunu elinde bulundurduğu için bu tür güç düşüncesi yanlıştır. Başarılı bir yetki devriyle daha iyi performans gösteren çalışanlara sahip yöneticiler güçlerini artırır.

**g) Yetki ve Sorumluluk Dengesizliğinden Kaynaklanan Risklerden Kaçınma:** Üstlerin yetki devri konusunda tutumlarını belirleyen en önemli husus yetki ve sorumluluk arasındaki dengedir. Yetki devri yapıldığı halde sorumlulukların devredilememesi yöneticilerin ileride devrettikleri işlerin gereği gibi yapılmaması halinde kendilerine birtakım yükümlülükler doğuracağından yetki devrine soğuk bakmalarına neden olmaktadır. Devredilen yükümlülüğü yerine getirmeyen astların başarısızlığı yöneticinin sorumlu olmasını gerektirecektir.

**h) Kontrolü Otorite ile Sağlama İsteği:** Birçok yönetici personeli üzerinde otorite kurmayı idare etmenin önemli bir aracı olarak görmekte ve bu nedenle otoriter bir tarz izlemektedir. Bu da yetki devrini güçleştiren bir başka husustur.

**i) İşi Kendileri Yapmayı Tercih Etmeleri:** Bazı yöneticiler için “işkolik” terimi yerinde olur.<sup>13</sup> Bu tarz yöneticiler işin büyük bölümünü bizzat kendileri yürütmekten keyif alırlar ve çoğu zaman bu onlar için bir hayat felsefesi halini almıştır. Bazen de yöneticiler işin teferruatlarını, nasıl yapılacağını anlatarak vakit kaybetmektense daha kısa sürede kendileri yapmayı tercih edebilirler.<sup>14</sup> Ya da yöneticiler görevin getireceklerini kendileri de bilmediklerinden, yetkiyi ellerinde tutmayı tercih edebilirler. Bu sayede belirsizlik ortamlarında yöneticilik meziyetlerini ortaya koyabilirler.

**j) “En İyi Ben Yaparım” Düşüncesi:** Birçok yöneticide yürüttüğü görevi en iyi kendisinin yürütebileceği zannı mevcuttur. Bu doğru da olabilir. Ancak işi onun en

---

<sup>11</sup> Shari Caudron, “Delegate For Results,” *Industry Week*, 1995, C.244, S.3, s. 27.

<sup>12</sup> Laurie Mullins, *Management and Organizational Behaviour*, London: Pitman Publishing, 1993, s. 78.

<sup>13</sup> Hayat Ebru Erdost, a.g.e., s.30.

<sup>14</sup> Janet Carter, “Minimizing the Risks From Delegation” *Supervisory Management*, 1993, C.38, S.2, s. 2.



iyi yapıyor olması da bir noktada önemli değildir; astlarca yeterince iyi yapılıyorsa bu da kâfi olabilmektedir.<sup>15</sup> “Her zaman tüm görevlerin mükemmel yapılması gerekli mi yoksa kabul edilebilir performans seviyesi belirlenebilir mi yaklaşımı”<sup>16</sup>nı gözden kaçırmamak gerekir.

**k) Üstlerin Beklentilerinin Yüksek Olması:** Yetki devrini zorlaştıran bir başka husus yöneticilerin astlarına karşı sahip oldukları çeşitli varsayımlara bağlı olarak beklentilerinin zaman zaman çok yüksek olabilmesidir. Bu varsayımlar seçtiği personelin bilgi ve görgü seviyesi, verilen göreve duyduğu ilgi ve heyecan, göreve ilişkin ortaya koyacağı sebat ve sabır gibi varsayımlardır.

**l) Ücret Artışı Talebi İle Karşılaşma Endişesi:** Yetki devrine bağlı olarak görev sayısında artış olan personelin aldığı ücrette de artış talebiyle üstlerinin karşısına çıkabileceği endişesi yetki devrini engelleyen faktörlerden biridir. Bu endişe daha çok özel sektör yöneticileri tarafından ifade edilebilir.

## **2. Yetki Devralarının (Astın) Kişiliğinden Kaynaklanan Engeller**

Yetki devrinde karşılaşılan bir diğer önemli engel de yetki devralarının kişiliğinden kaynaklanan engellerdir. Astların yetki devralmada isteksiz olmalarının başlıca nedenleri şu şekilde sıralanabilir:

**a) Sorumluluktan Kaçış / Hata Yapma Korkusu:** Yetki devrinin başarılı olmasının en önemli şartlarından biri yetkiyi devralan astın gereken sorumluluğu üstlenebilme, inisiyatif alabilme, risk alma gibi özellikleri taşımasıdır. Kimileri sorumluluk almaktan, insanları yönetmek fikrinden korkarlar.<sup>17</sup> Bugün birçok çalışan yeni görevin getireceği sorumluluk karşısında başarısız olma, hata yapma, yöneticileriyle ters düşme ve işini kaybetme korkusu, mali sorumluluklar altına girme riski gibi olumsuz düşünceler ile sorumluluk üstlenmekten kaçınarak kendilerini

---

<sup>15</sup> Bordeaux, a.g.e., s. 15.

<sup>16</sup> Shari Caudron, a.g.m., s. 27.

<sup>17</sup> James Edgett, *Yönetme Sanatı*, Çev. Ayça Haykır, Ankara: Öteki Yönetim Dizisi 5. Kitap, s. 24, t.y.

pasifize etmektedir. Bu tarz insanlar genelde kendilerine emir verilmesini beklemeyi tercih ederler. Bu da yetki devrinin yapılamamasına ya da başarısız olmasına neden olmaktadır.

**b) Astların İdealist Olmaması / İsteksizlik / Çekingenlik:** Çalışanların işin gerektirdiği heyecanı taşımamaları, yükselme arzularının, iş başarıya ve verilen bir işi geliştirme gibi düşüncelerinin olmaması yetki devrinin başarılı olmasında önemli engellerden biridir. Bu yüzden astlar mesleki konumlarını yeterli görebilirler ve gelecek için iş ile ilgili bir beklentisi olmadığından astlar yetki devrine sıcak bakmazlar.<sup>18</sup>

Astlar çeşitli nedenlerle yetki devrine sıcak bakmazlar:<sup>19</sup>

-İşe karşı ilgisi yoktur, yapacağı işin neye yaradığı, ilgi çekici yönleri kendisine gösterilmemiştir.

-O güne kadar hep çekingen kalmış, karar vermeye katılmamış olabilir. Çekingenlik astların kendi kişiliklerinden ve yetiştirildikleri kültürden kaynaklanabileceği gibi, çalıştıkları kuruluşun yönetim tarzından ve yöneticileriyle rahat iletişim kuramamalarından da kaynaklanabilir.<sup>20</sup> Yine belli konularda karar vermenin hukuki bakımdan üstün yetkisinde olduğu da düşünülebilir.

-Eleştiriden kaçınmak isteyebilir, sorumluluk almak işine gelmez.

**c) Diğer Çalışanlar İçinde Öne Çıkmayı İstememe:** Bazı çalışanlar kendi görevleri dışında yeni görevler üstlendiklerinde çalışma arkadaşlarının kendilerini “üstlere yaranma çabası” içinde olmakla suçlayabileceklerinden endişe duyabilir. Weiss’e göre insanlar genellikle gerçekte var olmayan durumları kafalarında yaratıp korkarlar.<sup>21</sup> Örneğin, eğer kendilerine iş aktarılmasını kabul ederlerse bütün ekibin onlara sırt çevireceğini ve herkesin kendilerine olan davranışının değişeceğini sanırlar.

---

<sup>18</sup> Salih Gödek, a.g.e., s.62.

<sup>19</sup> Oğuz Onaran, a.g.m.s.3-17.

<sup>20</sup> Hayat Ebru Erdost, a.g.e., s.35.

<sup>21</sup> Donald Weiss, *How To Delegate Effectively?*, Çev. Fatmagül BERKTAY, Rota, 1993, s. 37.

Astların zaman zaman karşılaşılabilecekleri diğer çalışanlardan gelen baskı çoğu kez etkili olur ve bazı insanlar bu baskının altında ek iş üstlenmeyi reddederler.<sup>22</sup>

**d) Üstlenilecek Görevin Karmaşıklığı:** Çalışanları yetki üstlenmekte çekingen kılan önemli bir husus da üstlenilecek olan görevin karmaşıklığıdır. Yöneticinin basit ve açık saydığı bir şey personel açısından o kadar kolay anlaşılır olmayabilir. Ast görevi anlamamış olabilir.<sup>23</sup>

Yine üst astın sorumluluklarını tanımlamakta başarısız olabilir.<sup>24</sup> Günümüzde özellikle kamu kurum ve kuruluşlarında ayrıntılı görev tanımları yapılmamış, yetki ve sorumluluklar kademe kademe açık seçik ifade edilmemiştir. Bu da yetki devrini engelleyen bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır. Oysa bir işi uygun şekilde aktarabilmek için o işin niteliği ve yerine getirilmesi gereken eylemlerin neler olduğu konusunda açık fikre sahip olunmalıdır. Başarılı bir yetki devri için iş tanımları ve iş analizlerinin ayrıntılı bir şekilde yapılarak, kuruluş içindeki rollerdeki belirsizlikler giderilmelidir. Zira yetki devrinin açıklık kazanmasında iş tanımlarının gerektiği gibi yapılmış olmasının önemi büyüktür. İş tanımları iş analizi prosedürünü, işin içerdiği görevlerin miktarını ve diğer işlerle ilişkisini yazılı olarak sağlar.<sup>25</sup> İş analizi de organizasyonda personel tarafından yerine getirilen tüm görevlerin sadece belirlenmesi olmayıp, personelde aranan niteliklerle ilgili bilgilerin toplanmasını da içermektedir.<sup>26</sup> İş tanımları ve iş analizleri tek başına yetki devrini başaramaz ama sorunların asgariye indirilmesine yardımcı olur. Şayet kuruluş içerisinde böyle bir çalışma daha önce yapılmamış ise yöneticiler yetki devretmede çekimser kalabilirler.

---

<sup>22</sup> Hayat Ebru Erdost, a.g.e., s.36.

<sup>23</sup> Fink Berryman, *The Manager's Desk Reference*, Amacom, A Division of American Management Association, New York: 1989, s.80.

<sup>24</sup> Florence Stone, "Meet the Secretary of the 90's (Employee Development)", *HR Focus*, 1995, C.72, S.8, s. 22.

<sup>25</sup> Hayat Ebru Erdost, a.g.e., s.49.

<sup>26</sup> Can Halil, A. Akgün, Ş. Kavuncubaşı, *Kamu ve Özel Kesimde Personel Yönetimi*, Ankara, H.Ü. İİBF Yayınları, S.18 s.48.

**e) Devredilen Yetkinin Kapsamının Muğlâk Olması:** Astların kendilerine verilecek yetkilerin kapsamını, sınırlarını, süresini ve istisnalarını açık ve net olarak bilmeleri gerekir. Zira verilen yetkinin açık-seçik olmaması, yetki için zaman sınırı varsa sürenin ne kadar olduğunun işin en başından belirtilmemesi de yetki devrinden kaçınmanın bir başka nedenini oluşturmaktadır. Ne kadar yetkisinin olduğunu, yetkiyi hangi süreyle kullanabileceğini bilmeyen, devredilen yetkiyi kullanırken üstlerin görüşlerinden farklı düşündüğünde ne gibi durumlarla karşılaşacağını öngöremeyen astlar yetki almayı kabul etmekten kaçınırlar.

**f) Karşılıksız Risk Almak İstememe:** Yetki devrinin ardından ast tarafından üstlenilen yeni görevle birlikte görevde yükselme, teşvik, ikramiye, ek ödeme gibi güdüleme faktörleri sağlanmadığı takdirde ast yetki devrine tamamen olumsuz yaklaşacaktır. Yetki devrinin sağlıklı bir şekilde yapılabilmesi için dengeli bir ödül mekanizmasının kurulması gerekir.

**g) Kötü Zamanlama:** Yetki devrinde zamanlama da çok önemlidir. Bir kriz doğduktan sonra yetki vermek uygun bir iş aktarımı kavramına aykırıdır.<sup>27</sup> En sık yapılan hatalardan biri zamansız yapılan yetki devirleridir ve yetki devrinin astlarca kabulünü çok zorlaştırır. Bu, kriz doğduktan sonra yetkinin verilmesi şeklinde olabileceği gibi, işi ve sorumlulukları çok fazla olan, ilave yetkiyi taşıyacak zamanı olmayan astlara devirde bulunmak şeklinde de olabilir.

## **B. Kuruluş Yapısından Kaynaklanan Yetki Devri Engelleri**

Kuruluşun yapısal özellikleri de yetki devri sürecinde çeşitli engeller oluşturabilmektedir. Kuruluşa ilişkin engeller şu şekilde sıralanabilir:

**1. Kuruluş İçinde Rollerin Açık ve Net Belirlenmemesi:** Yetki devrinin başarılı olabilmesi için kuruluşta çalışanların görev, yetki ve sorumluluklarının açıkça belirlenmiş olması gerekir. Buna bağlı olarak devredilecek yetkinin de kapsam ve sınırları somutlaştırılmalı, başarı beklentilerinin ve ölçütlerinin net bir şekilde ortaya

---

<sup>27</sup> Hayat Ebru Erdost, a.g.e., s.29.

konmuş olması gerekir. Yöneticiler yetki ve sorumluluklarının kapsamı ve üstlerinin kendilerinden beklentileri konusunda emin değillerse, görev devretmeye çekingen yaklaşabilirler. Bu durumlar, yalnızca görev devrine çekingen yaklaşıma değil, aynı zamanda kararsızlığa, işleri ertelemeye ve kimi zaman da işleri bütünüyle terk etmeye yol açabilir.<sup>28</sup> Bu nedenle kuruluş amaçlarının gerçekleştirilmesine yönelik olarak, parçalara ayrılmış iş üzerinde yetki ve sorumluluklar belirlenmiş olmalıdır.

**2. Kuruluşun Teşkilat Yapısı ve Çalışan Sayısının Fazlalığı:** Bazı kuruluşların teşkilat yapısı o kadar karmaşıktır ve bir üste bağlı olarak çalışan o kadar çok personel vardır ki bazen üstler hangi görev için hangi personelin daha uygun olduğunu kestiremeyebilirler. Bu da yetki devrinin başarısını azaltan bir husustur. Bunu bertaraf etmek için iş bütünü anlamlı alt parçalara ayrılmalı ve her işin görev tanımı ve kadro gereksinimi net bir şekilde ortaya konulmalıdır. Ayrıca uzun vadeli başarı için yetki devrinin tüm kademelerde gerçekleştirilmesi gerekir.<sup>29</sup>

**3. Yetki Devrine İlişkin Politika Yetersizliği:** Bir kuruluşta politika yapımı işlerin nasıl yapılması gerektiğini gösteren, bu bağlamda astlara yol gösteren, hangi işin hangi sürede hangi hazırlıkları gerektirdiğini ve nasıl yapılacağını ortaya koyan bir süreçtir. Eğer politikalar yoksa ya da yeterli değilse, yetki devri daha zor ve daha zaman tüketici hale gelir ve muhtemelen gerçekleşmez.<sup>30</sup>

**4. İletişimde Yetersizlik:** Kuruluş içerisinde gerek denk pozisyonlarda yatay, gerekse üstler ve astlar arasında dikey iletişimsizlik yetki devrinin önündeki önemli engellerden birini oluşturur. Dikey iletişim kanallarında en önemli görünüm sorumluluk ve yetki devri olup emir ve talimat verilmesi, sonuçların raporlanması, gerekli performans için formal çatının devamı gibi unsurları içerir.<sup>31</sup> İyi bir iletişim sistemi hem üstlerin hem de astların işlerden haberdar olmasına imkân sağlar.

---

<sup>28</sup> Salih Gödek, a.g.e., s. 63.

<sup>29</sup> İnan Özalp, a.g.e., s. 307.

<sup>30</sup> Ronald Wells, a.g.e., s.52.

<sup>31</sup> Hayat Ebru Erdost, a.g.e., s.50.

### **C. İşin Niteliğinden Kaynaklanan Engeller**

Yetki devrini sınırlandıran bir başka husus da bizzat devredilecek işin niteliğidir. Bazı işlerin yöneticinin özel bir bilgi veya uzmanlığa sahip olması, astların yanlış yapma riskinin fazla ve bunun doğuracağı sonuçların ağır olduğunun düşünülmesi, söz konusu işin gizliliği veya hassas bir konu olması gibi işin niteliğinden kaynaklanan öyle özellikleri vardır ki bu işlerin devre konu olması mümkün değildir. Bu konu devredilebilmelerine göre yetkiler bölümünde açıklanmıştır.

### **D. Hukuksal Engeller**

Hukuksal engeller yetki devri konusunda yetki devri yapılmasını önleyen en katı engeldir. Çünkü kamu hukukunda bir yönetici ancak mevzuatla izin verilmiş konularda yetkilerini devredebilir. Nitekim Danıştay'ın görüşü de böyledir. Kamu hukuku alanında kanunla bir makama verilmiş yetkilerin bu makamca başka bir makama devri veya başka makamlarca kullanılmasına izin verilmesi mümkün ve muteber değildir.<sup>32</sup> Buna uymadan yapılan devir sonucu alınan kararları Danıştay yetkisizlik dolayısıyla iptal etmekteydi. Ancak ileriki bölümlerde daha detaylı bir şekilde açıklanacak olan 3046 sayılı Kanunun yetki devri başlıklı 38'nci maddesi kanunla bir makama verilmiş yetkilerin bu makamca başka bir makama devrini mümkün kılmaktadır.

Yine bazı mesleklerde örneğin hekimlik, hâkimlik ve mali müşavirlik gibi mesleklerde işleri kimlerin yapması gerektiği çeşitli kanunlarla belirlenmiştir. Hekim, hâkim, savcı ve avukatların yerine getirdiği görevlerin birçoğu, yüksek öğrenim görmüş olsalar bile, başka insanlar tarafından gerçekleştirilemez.<sup>33</sup>

### **E. Çevresel Engeller**

Yetki devrini engelleyen önemli bir neden de çevresel faktörlerdir. Toplumda zaman içinde “üst emreder, ast yapar” düşüncesi hafızalara yerleşmiştir. En ufak bir

---

<sup>32</sup> Oğuz Onaran, a.g.e., s.15.

<sup>33</sup> Salih Gödek, a.g.e., s. 64.

sorunu olan vatandaş sorununu en üst kademeye çıkararak çözmek ister. Çünkü toplumsal otorite algısı üst mevkilerde bulunan insanların yetkilerinin de üst seviyede olduğu düşüncesini barındırır. Çevrenin bu baskısından etkilenen yöneticiler rutin ve sıradan da olsa birçok işi bizzat üstlenmek durumunda kalmaktadır. Bu da yetki devrinin gerçekleştirilmesini engelleyen önemli bir engeldir.

## **II. YETKİ DEVRİNİN DERECESİNİ BELİRLEYEN ETMENLER**

Günümüzde işletmeler veya kuruluşlar çeşitli nedenlerle o kadar büyümüşlerdir ve çalışma sahaları o kadar çeşitlenmiştir ki tek bir tepe yöneticinin ya da yönetim kurulunun yönetim alanının sınırlarını aşan bir büyüklüğe ulaşmıştır. Bu nedenle yetki devri kaçınılmazdır. Ancak üstler yetkilerini devretme aşamasında yetkilerini ne ölçüde devredecekleri konusunda çeşitli faktörleri göz önüne almak ve buna göre yetki devrini gerçekleştirmek durumundadır. Bu etmenler şu şekilde açıklanabilir:

### **A. Devri Öngörülen Kararın Değeri ve Önemi**

Verilecek kararın değeri ve önem derecesi üstlerin ne ölçüde yetkilerini astlarına terk edecekleri konusunda temel belirleyicidir. Genellikle önerilen ve üstler tarafından uygulanan gerçekten işletme için önem arz eden kararların yetki devreden kişisel yönetim alanında bırakılıp, daha az önemlilerinin astlara devredilmesidir. Elbette, bu yalnızca önemsiz ya da rutin kararların astlara devri şeklinde yorumlanmamalıdır. Ancak, kararların işletme açısından son derece yaşamsal bir önem taşıması durumunda, üstün kişisel yargısını başkasına bırakmakta çok yavaş davranması haklı görülebilir.<sup>34</sup>

### **B. Kararların Yeknesaklığı**

Verilecek kararlarda yeknesaklığı temin etmek bazen üstler açısından son derece önemli olabilir. Nitekim işletmenin başarısı için uygulamada birliği esas alan kararların tüm işletmede aynı şekilde anlaşılması ve uygulanması gerekir. Örneğin kuruluş ya da

---

<sup>34</sup> İnal Cem Aşkun, a.g.m., s. 74.

işletmenin yazışma kurallarına ilişkin verilecek bir karar, yahut muhasebe sisteminin standartlaştırılması kararı, personelin kılık kıyafetine ilişkin dönemsel uygulamalar vb.

### **C. Kararların Alınma Hızı**

İşletmeler büyüyüp görev alanları genişledikçe uzmanlıkların ve buna bağlı karar alıcıların da sayıları sürekli artmaktadır. Karar alıcıların sayısının artması çoğu zaman koordinasyonsuzluğa ve karar alma hızında yavaşlamalara sebep olmaktadır. Bu etki işletme ölçeğine göre farklı etkiler ortaya çıkarır. Hızlı karar alınmasını gerektiren küçük bir işletmede, örgütlenme sınırlayıcı bir etken olmaz iken büyük bir işletmede yetkinin merkeziyetçi duruma getirilmesini zorunlu kılabilir.<sup>35</sup> Bu nedenle kararların alınması gereken hız yetki devrinin derecesini de doğrudan etkiler.

### **D. Yöneticinin Yönetim Felsefesi/Anlayışı**

Yetki devrinin derecesini belirleyen bir başka etmen de yöneticinin yönetim felsefesi veya yönetim anlayışıdır. Demokratik değerlerle yetişip katılımcılığı ve çoğulculuğu özümseyen yöneticiler için yetki devri yönetimde temel bir ilkedir ve hayata geçirilebilen her kademedede bundan yararlanılmalıdır. Diğer taraftan bazı yöneticiler de aksine, yetki devrinin önemini veya taşıdığı büyük değeri görememektedir.<sup>36</sup> Bu nedenle yöneticilerin kişisel özellikleri yetki devrinin derecesini etkileyen bir faktör olarak karşımıza çıkmaktadır.

### **E. Kuruluşun/İşletmenin Örgüt Kültürü**

Kuruluşun/İşletmenin atmosferi veya kültürel ortamı da yetkinin ne ölçüde devredileceğini etkileyen başlıca faktörlerden birisidir. Bazı işletmeler ya da örgütler geleneksel olarak bu konuda demokratik bir tutum göstermekte, karar alma yetkisini alt basamaklara kadar vermektedir. Bazılarında ise, denetim ve kararlar çok sıkı

---

<sup>35</sup> Melih Tümer, *Yönetim ve Yönetici*, İstanbul,1975, s.266.

<sup>36</sup> İnal Cem Aşkun, a.g.m., s. 76.



merkezcilik anlayışı ile yürütülmektedir. Birinci duruma örnek olarak, birçok kimsenin işbirliğiyle yürütülen örgütler verilebilir. İkincisine en iyi örnek ise askeri örgütlerdir. Büyük işletmeler genellikle, eylemlerini etkileyen güçlere göre bu iki uç arasında yer alırlar.<sup>37</sup>

### **F. Donanımlı Yönetici Azlığı**

Günümüzde donanımlı yöneticiler bulmak özellikle büyük şirketler açısından oldukça önemlidir ve bir o kadar da zordur. Zaman zaman astronomik rakamlarla yapılan CEO transferleri basında da geniş yer bulur. Yetişmiş yönetici bulma güçlüğü, bir kısım yöneticileri, birçok konuda, karar yetkisini kendi ellerinde tutmaya itmektedir.<sup>38</sup> Bu halde bir merkezleşme eğilimi kendini göstermektedir. Bir kısım yöneticiler de her türlü riski göze alarak görgülerini arttırmaları için astlarına imkân vermeyi uygun bulurlar. Onlara yetki devretmekte çok titizlik göstermez.<sup>39</sup>

### **G. Yetki Devri Sonrası Denetim**

Bilgi ve iletişim teknolojilerinin de gelişmesiyle birlikte bugün yöneticiler yetki devri sonrası denetim için birçok alternatifte sahiptir. Ne var ki bu alternatifler birçok yönetici tarafından yeteri kadar bilinmemekte ve bu yetki devrinde çekingen olmalarına neden olmaktadır.

---

<sup>37</sup> Salih Gödek, a.g.e., s. 65.

<sup>38</sup> Salih Gödek, a.g.e., s. 66.

<sup>39</sup> Mehmet Oluç, a.g.e., s.280.

## DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

### TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE YETKİ VE YETKİ DEVRİ

Türk kamu yönetiminde yetki devri özellikle son yıllara kadar sıklıkla uygulanmayan bir yönetim tekniğidir. Bu bağlamda kamu yönetimimizde yetki devrinin modern anlamda uygulamaya konması çok yeni olup, Türk kamu yönetiminin modern yetki devri tekniğini bugün bile gerektiği şekilde benimsemediği ileri sürülebilir.<sup>1</sup> Dolayısıyla bu, çözülmesi gereken bir sorun olarak göz önüne alınmalıdır.

Türk kamu yönetimini inceleyen bir araştırmacının kamu yönetimi sistemimize ilişkin yapacağı ilk tespit şüphesiz kamu yönetimimizin merkeziyetçi bir yapı arz ettiği olacaktır. Örnek'in de belirttiği üzere Türk kamu yönetiminin tarihsel kökeninden gelen en belirgin özelliği merkeziyetçi oluşudur.<sup>2</sup> Modern işletmelerle mukayese edildiğinde kamu kurum ve kuruluşlarının karşılaştığı en önemli sorun birçok görev ve yetkinin merkezi birimler tarafından üstlenilmiş olması ve işlerin merkezde yığılmasıdır. Üstelik yöneticiler yasal dayanakları olmasına karşın çeşitli nedenlerle yetki devretmekten imtina etmekte bu da yığılmanın önüne geçilmesini engellemektedir. Bu nedenle Türk yöneticisinin de merkeziyetçi anlayışa sahip olduğu söylenebilir. Karar alma gücünü elinde bulunduranların karar almadan önce çok fazla araştırmaya ihtiyaç duydukları ve yaratıcılıklarını geliştirdikleri söylenemez.<sup>3</sup> Cahit Emre'ye göre, otoriteye aşırı bağlılık, Osmanlı'dan gelen bir gelenekle, üste sadakat ve emre itaat yapısını yaratmış ve sonuçta bu yapı, her yapıları "yöneticiye haber verme" ve yapılacakları da "yukarıya sorma" alışkanlığının gelişmesine neden olmuş, bu da merkezileşmeye yol açmıştır.<sup>4</sup>

Hâlbuki yetki devrini öngören çeşitli yaklaşımlarda merkezin aşırı ölçüdeki yetkisi ve gücünü, yetki alanındaki temsilcilerine devretmek yoluyla merkezdeki

---

<sup>1</sup> Fuat Canan, a.g.e., s. 97.

<sup>2</sup> Acar Örnek, *Kamu Yönetimi*, Meram Yayın Dağıtım, İstanbul, Ekim 1991, s.84.

<sup>3</sup> Cemil Cem, *Türk Kamu Kesiminde Üst Düzey Yöneticiler*, TODAİE Yayınları, Ankara 1976, s.77.

<sup>4</sup> Cahit Emre, "Türkiye'de Bürokratik İşlemlerin Basitleştirilmesi ya da Yazçizciliğin Azaltılması: Genel Bir Değerlendirme," *Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, Ankara, 1991, C. 46, S. 3-4, s.266.

yoğunluğun azaltılması görüşü benimsenmiş, çeşitli bütçe ve harcama yetkileri ile birlikte, yönetime ve karar almaya ilişkin yetkilerin merkez dışına itilmesi görüşü kabul edilmiştir.<sup>5</sup>

## **I. TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE YETKİNİN TANIMI VE YETKİNİN KAYNAĞI**

İdari işlemlerin, hem doktrin tarafından hem de yargı içtihatları ile yapılan yetki, şekil, sebep, konu ve amaç olmak üzere beş unsuru vardır. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 2 nci maddesinin (a) bendinde de iptal davalarının “yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı” açılacakları belirtilmiştir. Bu çerçevede, kamu yönetimimizde yetki devri konusuna girmeden önce yetkinin tanımı ve yetkinin kaynağını açıklamak yerinde olacaktır:

### **A. Yetkinin Tanımı**

İdari işlemde yetki işlemin öznesini işaret etmektedir. Yani işlemin kim tarafından yapıldığı söz konusudur. İşlemi gerçekleştirenin kişi, konu, yer ve zaman bakımından işlemi yapma ehliyeti olup olmadığına cevap aranır. Dolayısıyla yetki bir idari makamın belirli bir işlemi yapabilme ehliyeti olarak tanımlanır.<sup>6</sup>

### **B. Yetkinin Kaynağı**

Türk kamu yönetiminde yetkiler Anayasa ve kanunlardan kaynaklanır. Anayasamızın 6 ncı maddesinde “hiçbir kimse veya organ kaynağını Anayasadan almayan bir devlet yetkisi kullanamaz” denilerek idari makamların yetkilerinin kendinden menkul olmadığı; idari makamların yetkilerini ancak Anayasadan ve ona uygun kanunlardan alabilecekleri belirtilmiştir.<sup>7</sup> Ayrıca 7, 8 ve 9 uncu maddelerde

---

<sup>5</sup>Firuz Demir Yaşamış, “Kamu Yönetimi Kuramında ve Uygulamasında Yeni Gelişmeler: Administration’dan Management’a”, Türk İdare Dergisi, Sayı: 477, Aralık 1997, s.13.

<sup>6</sup> Kemal Gözler, *İdare Hukuku*, İkinci Baskı, Bursa, 2009, s. 745.

<sup>7</sup> Kemal Gözler, a.g.e., s.746.

yasama, yürütme ve yargı yetkilerinin kimler tarafından kullanılacağı belirtilmiştir. İdare hukukumuzda yetkiler istisnai niteliktedir. Yani idari makamlar kendilerine Anayasa ve kanunlarla yetki verilmedikçe yetkisizdirler.<sup>8</sup>

Türk kamu yönetiminde yetkiler kullanılması zorunlu, vazgeçilmez ve devredilmez yetkilerdir.<sup>9</sup> Bu bağlamda, kamu görevlileri için yetki aynı zamanda bir yükümlülüktür.<sup>10</sup> Yetki ile donatılmış bir kamu görevlisi kanunun öngördüğü koşulların oluşması durumunda yetkisini kullanmak zorundadır ve idari makamlar kendi istekleriyle yetkilerini kullanmaktan feragat edemezler. İdari makamlar, kanun açıkça düzenlemediği sürece yetkilerini başka idari makamlara devredemezler.

## **II. TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE İDARENİN GÖREVLERİ VE YETKİLERİ**

Türk kamu yönetiminde yetkinin tanımı ve kaynağını ele aldıktan sonra kamu yönetimi sistemimizde idarenin yetkilerinden bahsetmek isabetli olacaktır. Ancak idarenin yetkilerinden bahsetmeden önce idarenin bu yetkilerle donatılmasını gerektiren başlıca görevlerin açıklanması faydalı olacaktır.

### **A. İdarenin Görevleri**

İdarenin toplumun ihtiyaçlarını karşılayarak kamu yararının gerçekleşmesini sağlamak üzere yürüttüğü faaliyetler idarenin görevlerini oluşturur. Bu çerçevede idarenin belli başlı görevlerine bakacak olursak<sup>11</sup>:

---

<sup>8</sup> Kemal Gözler, a.g.e., s.747.

<sup>9</sup> Kemal Gözler, a.g.e., s.748.

<sup>10</sup> Ulvi Saran, Mustafa Tekmen, *Yetki Devri, Mülkiye Müfettişlerinin 1994-1995 Kış Dönemi İnceleme-Araştırma Raporu*, Ankara, 1995, s.21.

<sup>11</sup> Metin Günay, a.g.e., s. 257-297.

**1. Milli Güvenliğin Korunması:** İdarenin en temel görevi Anayasamızın 5 inci maddesinde de belirtildiği üzere Türk milletinin bağımsızlığını ve bütünlüğünü, ülkenin bölünmezliğini, Cumhuriyeti ve demokrasiyi korumaktır.

**2. Kolluk Faaliyetleri:** İdarenin kamu düzenini korumak ve sağlamak için giriştiği tüm faaliyetlere kolluk faaliyetleri denir. İdare kamu düzenini koruyarak toplumun huzur ve güven içinde yaşamasını sağlamakla görevlidir. Kamu düzeni güvenlik, dirlik ve esenlik ile sağlık öğelerinden oluşan bir kavramdır.

**3. Kamu Hizmetleri:** Kamu hizmeti tatmininde kamu yararı olan ve toplumsal bir gereksinimi karşılayan faaliyettir. İdarenin en önemli görevlerinden biri de çeşitli kamu hizmetlerinin kesintisiz bir şekilde, herkese eşit ve bedelsiz olarak sunulmasıdır.

**4. Özendirme ve Destekleme Faaliyetleri:** İdarenin sanayi, tarım, hayvancılık gibi geliştirilmesinde kamu yararı gördüğü, ancak bu alanları kendi uğraş konusu yapmayarak bu alanlarda faaliyet yürütmek isteyenlere teşvik, destek, yardım, kolaylık sağlamasını içeren faaliyetlerdir.

**5. Planlama Faaliyetleri:** İdarenin yapmış olduğu inceleme, araştırma çalışmalarını müteakip çeşitli alanlarda kısa, orta ve uzun vadeli planlamalar yaparak alternatif politika seçeneklerini ortaya koymasına ilişkin faaliyetlerdir.

## **B. İdarenin Yetkileri**

İdare üstlendiği görevleri yerine getirebilmek için, kamu gücünden kaynaklanan bir takım üstün yetki ve ayrıcalıklarla donatılmıştır.<sup>12</sup> Yukarıda kısmen açıklanan görevlerin yerine getirilmesi için aşağıda sayacağımız yetkilerle donatılmış bir idarenin varlığı şarttır. Duran'ın ifadesiyle görev olan yerde mutlaka yetki de vardır, yetki ile donanmamış bir görev yerine getirilemez.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Metin Günay, a.g.e., s. 205.

<sup>13</sup> Lütfi Duran, a.g.e., s.379.

İdarenin sahip olduğu yetkilere genel olarak bakacak olursak<sup>14</sup>:

**1. İcrai Nitelikte İşlem Yapabilme Yetkisi:** İdarenin en başta gelen ve sahip olduğu en genel yetkisi icrai nitelikte işlem yapabilme yetkisidir. İdarenin tek taraflı olarak hukuksal durumda değişiklik yapan, hukuksal ilişkileri etkileyen, hukuka uygunluk karinesinden yararlanan ve yargısal denetime tabi olan kararlarıdır.

**2. Düzenleme Yetkisi:** İdarenin üstlendiği görevleri yerine getirebilmesi için Anayasa ve kanunlara aykırı olmamak kaydıyla genel ve soyut düzenlemeler yapabilme ve genel ve soyut nitelikte normlar koyabilme yetkisidir. İdare, tüzük, yönetmelik, karar, tebliğ, genelge, sirküler, tamim vs. gibi adlarla düzenleyici işlemler yapabilir.

**3. Örgütlenme Yetkisi:** İdarenin öngörülen kanun çerçevesinde kurulduktan sonra gerektiği şekilde teşkilatlanabilme yetkisidir. Örneğin 3046 sayılı Kanun Bakanlıkların ne gibi birimlerden oluşacağını belirlemiş, bunlardan genel müdürlük veya daire başkanlığı biçimindeki ana hizmet birimlerinin kanunla kurulmasını öngörmüştür. Ancak genel müdürlüklerin altında yer alan şube müdürlüklerinin ilgili Bakanlığın önerisi üzerine Bakanlar Kurulu kararı ile ve şefliklerin ise ilgili hizmet birimi ya da kuruluşunun önerisi üzerine Bakanlık onayı ile kurulacağını öngörerek İdareye bu konuda yetki tanımıştır.

**4. Yaptırım Uygulama Yetkisi:** İdarenin üstlendiği görevleri etkili bir biçimde ve ivedilikle yerine getirebilmesi için donatıldığı yetkililerdir. İdari yaptırımlar idari cezalar ve idari icra olarak ikiye ayrılır. İdari cezalar ilgililerin borç ve yükümlülüklerini yerine getirmelerini ve idarece konulmuş yasaklara uymalarını sağlamaya yönelik yaptırımlardır. İdari cezaların en başında disiplin cezaları gelmektedir. Resen icra da denilen idari icra ise idarenin idari işlemleri kendisinin uygulaması ve kamu hukukundan doğan alacaklarını kendisinin tahsil etmesidir.

---

<sup>14</sup> Metin Günday, a.g.e., s. 205-256.

**5. Mal Edinme Yetkisi:** İdarenin görevlerini yerine getirebilmek için ihtiyaç duyduğu taşınır ve taşınmaz malları tüm öteki kişiler gibi satın alma suretiyle elde edebilmesidir. Kamulaştırma, istimval ve geçici işgal şeklinde üç farklı mal edinme yetkisi bulunmaktadır.

**6. Olağanüstü Yetkiler:** Savaş, isyan, büyük ekonomik bunalımlar, doğal afetler gibi olağanüstü koşullar idarenin olağanüstü yetkilerle donatılmasını gerekli kılmıştır. Bu gibi dönemlerde kullanılan yetkiler bireylerin hak ve özgürlüklerini kısıtlayıcı kararlar alma, olağanüstü yükümlülükler koyma gibi yetkilere aittir.

### **III. KANUNİ İDARE İLKESİ, DÜZENLİ İDARE İLKESİ VE YETKİ KULLANIMI**

Yasal yönetim ilkesi de denilen kanuni idare ilkesi idarenin bütün teşkilat ve faaliyetlerine kanunun egemen olmasıdır.<sup>15</sup> Kanuni idare ilkesi hukuk devletinin de önemli bir gereğidir. Kanuni idare ilkesi istisnasız idarenin her türlü eylem ve işlemlerini kapsar.

İdare kanunlarla düzenlenmiş konularda kanunlara saygılı davranmakla yükümlü olmakla birlikte kanunlarla somut olarak düzenlenmemiş ve tamamen idarenin takdirine bırakılmış alanlarda da bir takım nesnel ölçütlere riayet etmek durumundadır. Bu düzenli idare ilkesinin bir gereğidir. Düzenli idare, kamu yönetiminin yasayla düzenlenmemiş olup da kendi takdirine bırakılmış olan durumlarda nesnel ölçülerle uygulamada bulunmasıdır.<sup>16</sup>

İdari faaliyetler kanuni idare ilkesi çerçevesinde ya bağlı yetki ile ya da takdir yetkisi ile gerçekleştirilir.<sup>17</sup> Bu ikisini ele almak faydalı olacaktır:

---

<sup>15</sup> Hamza Eroğlu, İdare Hukuku, Ankara, 1985, s. 45.

<sup>16</sup> Turgay Ergun, Aykut Polatoğlu, Kamu Yönetimine Giriş, Ankara, 1984, s.310.

<sup>17</sup> Hamza Eroğlu, a.g.e., s. 49.

## **A. Bağlı Yetki**

Bağlı yetki kanununun, belli durumların oluşması durumunda idarenin belirli bir kararı almasını gerektirdiğinde ortaya çıkan yetkidir.<sup>18</sup> Bağlı yetkide idarenin belli kamu hizmetlerini nasıl yürüteceği ve alacağı kararların içeriği önceden belirlenmiştir. Yani idare olası kararlar arasında seçme imkânına sahip olmayıp kanunun öngördüğü kararı alacaktır. Başka türlü hareket edemez.

Örneğin Liselere Giriş Sınavında (LGS) başarılı olan bir öğrencinin kazandığı okula kaydında, derslerinde başarı gösteren öğrenciye mezuniyet belgesi verilmesinde, alkollü yakalanan sürücünün ehliyetine el konulmasında, yaş haddine gelen memurun emekliye sevk işlemlerinde idarenin yetkisi bağlıdır. Bu durumlarda idare kanunun öngördüğü işlemden başka bir işlem yapamaz. Yine idarenin yargı kararlarını uygulamak konusundaki kararının bağlı yetki olduğu Danıştay kararlarında yer almaktadır.

## **B. Takdir Yetkisi**

Takdir yetkisi belli bir konuda karar alıp almama veya birden fazla karar arasında seçim yapma imkânına denir.<sup>19</sup> İdarenin bütün hizmetlerinin nasıl yerine getirileceğini; hangi sebeplerin hangi hukuki sonuçları doğuracağını tek tek belirlemek mümkün değildir. Bu nedenle idareye belli konularda takdir yetkisi tanımak zorunluluk arz etmektedir.

Örneğin bir kamu görevlisinin üst makama yükseltilmesi idarenin takdirindedir.<sup>20</sup> Başka bir örnek verecek olursak 5393 sayılı Belediye Kanununun belediye yetkilerinin sayıldığı 15 inci maddesinin (p) bendi ile “Kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; durak yerleri ile

---

<sup>18</sup> Kemal Gözler, a.g.e, s. 939.

<sup>19</sup> Kemal Gözler, a.g.e., s. 943.

<sup>20</sup> A. şeref, Gözübüyük,a.g.e., s. 282.



karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek” yetkisi belediyelere verilmiştir. Dolayısıyla örneğin, belediye otobüslerinin bilet fiyatlarını belirlemek belediyenin inisiyatifinde olduğu için takdir yetkisi söz konusudur. Ancak elbette belediye kendisine tanınan takdir yetkisini kullanırken kamu yararını gözetmek durumundadır.

Takdir yetkisi idari işlemler için yetki, amaç, şekil ve sebep unsurunda olamaz. Çünkü belirli bir işlemin kim tarafından, hangi amaçla, ne şekilde ve hangi sebeplerle yapılacağı önceden öngörülmüştür. Dolayısıyla, bu unsurlarda takdire yer yoktur. Bu nedenle takdir yetkisi idari işlemin yalnızca konu unsurunda olabilen bir yetkidir.<sup>21</sup>

#### **IV. YETKİ DEVRİNE TARİHSEL BİR BAKIŞ**

Türk kamu yönetiminde bir yönetim tekniği uygulaması olarak yetki devrine hangi dönemde ne ölçüde başvurulduğunun incelenmesi mevcut durumun daha net anlaşılması bakımından faydalı bir mukayese imkânı verecektir. Bu minvalde yetki devri, cumhuriyet öncesi dönemde yetki devri ve cumhuriyet sonrası dönemde yetki devri olmak üzere iki ayrı ana dönem içerisinde ele alınacaktır.

##### **A. Cumhuriyet Öncesi Dönemde Türk Kamu Yönetimi ve Yetki Devri**

Osmanlı İmparatorluğu idari sistemi kendine özgü feodal bir yapı arz etmektedir. Merkezi otoritenin çok güçlü olduğu ancak kimi sınırlı yetkilerin sancak beyleri ve tımarlara devredilmek suretiyle yürütüldüğü bir yönetim sistemi oluşturulmuştur. Gerileme dönemine kadar son derece başarıyla uygulanan tımar sisteminde belirli arazilerin vergilerinin bir kısmı sipahilere bırakılarak karşılığında sipahilerin orduya asker temin etmeleri sağlanıyordu. Bu sistemde asli otorite her zaman olduğu gibi padişah idi ve padişah sipahiler üzerinde tartışmasız bir iktidara sahipti. Ancak söz

---

<sup>21</sup> Kemal Gözler, a.g.e., s. 946.

konusu tablo yükselme döneminin sonlarına kadar sürmüş, önemli görevlere yetersiz kişilerin getirilmesi, atamalarda liyakatin dikkate alınmaması ve kayırmacılık gibi etkenler yönetim sisteminin altını oymuştur.

II. Mahmut döneminde idari zafiyetlerin artması çeşitli önlemlerin alınmasını gerekli kılmıştır. Bu dönemde merkezden yönetimi güçlendirecek tedbirler alınmış, eyaletlerin yetkileri azaltılmış ve feodal rejim arka plana itilmiştir. Yine bu dönemde, II. Mahmut tarafından 1837 yılında Meclisi Vâlây-ı Ahkâmı Adliye adında ve günümüz Danıştay'ı ile Yargıtay'ının temelleri olan bir yüksek mahkeme kurulmuştur. Daha sonra 1868 yılında Sultan Abdülaziz döneminde bu yüksek mahkeme (Meclisi Vâlây-ı Ahkâmı Adliye) ikiye ayrılmış; Şuray-ı Devlet adıyla Danıştay ve Meclisi Ahkâmı Adliye adıyla Yargıtay kurularak yargı ve yürütme birbirinden ayrılmıştır. Böylece kamu yönetimi ve idare hukukunda çok önemli bir aşama kaydedilmiş; çağdaş hukuk sistemi ve idari rejimin benimsenmesi adına adeta bir devrim gerçekleştirilmiştir.

Ne var ki, yukarıda da zikredildiği üzere Tanzimat dönemiyle başlayan bu çalışmaların odağında merkezi yönetimin güçlendirilmesi yer aldığından bu dönemden itibaren merkeziyetçilik ve merkeziyetçi anlayış çıkışa geçmiştir. Ancak merkezileşmeden doğan güç padişaha değil reformları gerçekleştirmede öncü olan bürokratlara geçmiştir. Eski kurumların yerine yabancı kaynaklı yenilerinin kurulmasıyla, bürokrasideki mesleki bilgi ve dayanışmanın artması sarayın egemenliğini azaltmış, iktidarın Bab-ı Ali'deki paşalara ve memurlara geçmesine neden olmuştur.<sup>22</sup> Dolayısıyla aslında bu süreç yeni bir yönetici elitin yükselişe geçtiği ve uzun yıllar etkisini sürdüreceği bir dönemin başlangıcı olmuştur. Bu yeni yönetici tipi; topluma söz hakkı vermeden ve ona eğilmeden, onun adına ve ona rağmen reformları gerçekleştirmeyi bürokrasinin asli görevi haline getirmiştir.<sup>23</sup> Osmanlı'nın en çok ihtiyaç duyulan çöküş döneminde bile halkın dışında ve ondan kopuk yaşama

---

<sup>22</sup> İlker Haktankaçmaz, Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımı ve Türkiye'de Kamu Yönetimi Reformu (Doktora Tezi), Ankara, 2009, s. 76.

<sup>23</sup> Bilal Eryılmaz, "Türkiye'de Bürokrasinin Sorunları," içinde Türkiye'de Kamu Yönetimi, Der. Burhan Aykaç vd., Ankara, Yargı Yayınevi, 2003, s.190.

geleneğinden vazgeçmemişlerdir.<sup>24</sup> Reformları gerçekleştiren bu yöneticilerin reformları halka anlatma gibi bir endişeleri olmadığından çabaları hep sınırlı kalmış, aynı zamanda etkileri günümüze dek ulaşan toplumun tepeden düzenlenmesi ve biçimlendirilmesi geleneğinin de öncüsü olmuşlardır.<sup>25</sup>

Cumhuriyet öncesi döneme damgasını vuran yoğun merkezileşme çalışmaları ve yönetici elitin elini güçlendirme çabaları bu dönemde yetki devri tekniğine neredeyse hiç başvurulmadığını ortaya koymaktadır. Bunun en çarpıcı örneklerinden biri, Tanzimat dönemi yöneticilerinden Ziya Paşa'nın taşrada yıkılan bir köprü ya da su bendinin onarımının merkezle yapılan yazışmalar nedeniyle yıllar sürdüğünü ve işlerin bürokrasi nedeniyle sürüncemede kaldığını belirtmesidir.<sup>26</sup>

## **B. Cumhuriyet Döneminde Türk Kamu Yönetimi ve Yetki Devri**

Cumhuriyetin başlangıç yıllarında yeniden inşa edilen devlet düzeni bütün çabalara rağmen tümü ile yenilenememiştir. Osmanlı döneminden kalma eski yapıdaki örgütlerin yeni dönemde de faaliyetlerini sürdürdükleri gözükmektedir. Ancak ilerleyen yıllarda hem eski yapıdaki örgütlerin büyümesi ve ihtisaslaşmasıyla hem de iktisadi ve sosyal alanda kurulan çeşitli kamu kuruluşlarıyla (karayolu, demiryolu, baraj yapımı, demir-çelik üretimi vs.) Türk bürokrasisi dikey ve yatay olarak genişleme göstermiştir. Bu yapı içerisinde üst yönetime bakıldığında Osmanlı devlet düzeninde üst kademe devlet memurlarının oluşturduğu halktan kopuk, ayrıcalıklı sosyal grubun Cumhuriyetin ilk yıllarında da devam ederek çok partili döneme geçiş safhasına kadar giden süreçte asker-bürokrat seçkincilerin bürokrasi ve siyaset alanında iyi bir mevzi edindiği görülmektedir.<sup>27</sup> Bu yıllarda yöneticilerin kurumlarında başarıyı gözetmekten çok, buldukları konumlarını koruma telaşı ile hareket ettikleri görülmektedir. Buna paralel

---

<sup>24</sup> Şenol Durgun, "Türk Kamu Yönetiminde Bürokratik Siyaset," G.Ü.İ.İ.B.F. Dergisi, Özel Sayı, 2002, s.83.

<sup>25</sup> Seyfettin Arslan, Abdullah Yılmaz, "Tanzimat Döneminde Osmanlı Bürokratik Yapı ve Düşüncesinin Değişimi," C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, 2001, C. 2, S. 1, s. 296.

<sup>26</sup> Bilal Eryılmaz, *Kamu Yönetimi*, Erkam Matbaası, İstanbul, 2003, s. 228.

<sup>27</sup> Gürsel Yıldırım, *Kamu Yönetiminde Yetki Devri*, TODAİE, Ankara, 1999, s. 90

olarak, kendine ve kuruluşuna doğan bir güvensizlik ekseninde yetki devri, kullanıma konu edilmemiş ve Cumhuriyet dönemi bürokrasisinde bir yasa gereksinimiyle düzenleme ortaya çıkmamış, yöneticilerin aşırı merkeziyetçi yapıları altında yetki devri tekniğine çok gerekli koşullarda dahi başvurulması söz konusu olamamıştır.<sup>28</sup>

Merkeziyetçi bürokratik yapı kamu kurum ve kuruluşlarının etkin bir şekilde hizmet sunmalarına engel olmuştur. Ayrıca zaman zaman merkezi yönetim ile alt yönetimler arasında yaşanan fikir ayrılıkları, çekişme ve mücadeleler yöneticileri daha kapalı hale getirerek yetki paylaşımı konusunda onları çekimser kılmıştır. Bu dönemde bürokrasi ile siyasetin iç içe geçmesi karar alma mekanizmalarının geç işlemesine neden olmuş, bu da yetkilerini paylaşmaktan imtina eden ve tamamını elinde bulundurmaya önemli bir güç sayan üst kademe yönetimi oldukça zorlamıştır.

Her ne kadar yerel yönetimlere anayasal sistemimiz içinde önemli bir yer ayrılmışsa da bunların hem merkezi idarenin hem de yerinden yönetim kuruluşlarının yoğun idari denetimi altında olmaları beklenen faydanın alınmasını engellemektedir.

Gerek Osmanlı döneminde gerekse Cumhuriyet tarihimiz boyunca Türk kamu yönetimi, sistemi daha etkin ve verimli kılacak çeşitli reform çalışmalarına, kamu yönetimi araştırmalarına, yeniden düzenleme faaliyetlerine sahne olmuştur. Ne var ki bu çabalar genelde uzun vadeli belirli bir plan dâhilinde yürütülmeyen, sistemin yalnızca belirli aksaklıklarını gidermeye yönelik ve bütüncül bir yaklaşımı benimsemeyen cılız çabalar olarak kalmış ve radikal değişiklikler yaratmamışlardır. İleriki bölümlerde bu konuya daha detaylı değinilecektir.

---

<sup>28</sup> Gürsel Yıldırım, a.g.e., s. 88

## **V. KAMU YÖNETİMİMİZİN YENİDEN DÜZENLENMESİ İLE İLGİLİ ÇALIŞMALARDA YETKİ DEVRİ KONUSU<sup>29</sup>**

Bu bölümde kamu yönetimimizin yeniden düzenlenmesi ile ilgili çalışmalar içinde öncelikle kalkınma planlarında yetki devri konusuna değinilecek, daha sonra hem yerli hem de yabancı uzmanların Türk kamu yönetimi incelemelerinde yetki devri konusu incelenecektir.

### **A. Yabancı Uzmanların Gözüyle Planlı Dönem Öncesi Türkiye’de Yetki Devri**

Türkiye’de konu ile ilgili yeterli uzmanın olmayışı yöneticileri kamu yönetim sisteminin araştırılması ve geliştirilmesi hususunda uluslararası yardım ve destek almaya itmiştir. Dolayısıyla planlı dönem öncesi 1948 yılından başlayarak yabancı uzmanlara çeşitli araştırmalar yaptırılmıştır.<sup>30</sup> Bunlardan üç tanesi Neumark Raporu, Barker Raporu ve Martin-Cush Raporu öne çıkmaktadır:

#### **1. Neumark Raporu**

Neumark 1949 yılında hazırladığı raporda Türk kamu yönetiminde başlıca sorunları memur sayısının dağılımındaki dengesizlik, memurların kalifiye ve nitelikli olmayışı, teşkilatlanma eksiklikleri, yetersiz mevzuat, etkin denetim yapılamaması şeklinde ortaya koymuştur.<sup>31</sup> Neumark bu sorunların giderilmesi için acil bir idari reform gerektiğini belirtmiş, ayrıca makam ve memurların iş, karar ve imza yetkilerini geniş olarak belirleyecek çalışma tasarılarının hazırlanmasını önermiştir.<sup>32</sup>

---

<sup>29</sup> Tekin Avaner tarafından hazırlanan Türkiye’de Kamu Yönetimi Reform Raporları başlıklı ekte yer alan tabloda tüm reformlar toplu halde görülebilir.

<sup>30</sup> Tacettin Karaer, “Kamu Yönetimini Yeniden Düzenleme Girişimleri ve Sonuçları Üzerine Bir Deneme,” Amme İdaresi Dergisi, 1987, C. 20, S.2, s.27.

<sup>31</sup> Tacettin Karaer, a.g.m., s.27.

<sup>32</sup> Cahit Emre, a.g.m., s.220.

## 2. Barker Raporu

13 kişilik kurulca hazırlanarak 15 Mayıs 1951 tarihinde hükümete sunulan Barker raporunda, yetki devri ile ilgili olarak öneriler “Salahiyetlerin Devri” başlığı altında verilmiştir.<sup>33</sup>

Rapora göre Türk kamu yönetiminde yetkinin aşırı biçimde en tepede toplandığı ve her geçen gün daha da karmaşık hale gelen devlet fonksiyonlarına karşın yetki devrine çok az rastlandığı belirtilmiştir. Üst makamlar asli görevlerinden çok tali görevlerle aşırı bir iş yükü altındadır. Uygun bir yetki göçerimi olmaksızın yetkinin merkezde toplanmasının güçten çok güçsüzlüğe yol açabileceği belirtildikten sonra, bilinen sakıncalarına değinilerek, aşırı merkeziyetçiliğin azaltılması zorunluluğu ortaya konulmuştur.<sup>34</sup> Buna göre valilere ve belediye başkanlarına daha fazla yetki ve sorumluluk devredilmesi gerekir. Ayrıca yine bir öneri olarak hatadan kaynaklanan mali sorumluluğu şahsen ilgili memura rücu ettiren kanuni hükümlerin kaldırılması astların yetki devrinde daha istekli olmaları bakımından faydalı olabilir denilmiştir.

## 3. Martin ve Cush Raporu

Maliye Bakanlığına sunulmak üzere James Martin ve Frank Cush tarafından hazırlanan ve 13 Ağustos 1951 tarihinde sunulan raporda, Bakanlığın her düzeydeki yöneticisinin, yetkilerini alt düzeylerdeki görevlilere göçermek yoluyla merkezciğin olumsuz etkisinin azaltılabileceğini, özellikle Maliye Bakanının “halkla ilişkiler ve Bakanlık politikasını gözetme” dışındaki bütün yönetsel görevlerini daha alt düzeylere göçermesi gerektiği belirtilmiştir.<sup>35</sup> Bu tarz bir yetki devrinin sakat merkeziyetçi görüşleri ortadan kaldıracağı, lüzumsuz formaliteleri azaltacağı, memurların maneviyatının düzeleceği, masraflardan tasarruf edileceği, verilen kararların tekrar

---

<sup>33</sup> İsmail Ayaz, *Kamu Hizmetlerinin Yürütülmesinde İstisnai Yöntemler: Yetki Devri-Vekalet-İkinci Görev*, Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi, Ankara, 1997, s.77.

<sup>34</sup> Cahit Emre, a.g.m., s.222.

<sup>35</sup> *Kamu Bürokrasisi*, TÜSİAD Raporu, İstanbul, 1983, s. 40.

tekrar gözden geçirilmesine gerek kalmayacağı, aynı zamanda orta kademedede de bir mesuliyet hissi oluşturacağı belirtilmiştir. Bunların yanında dairelerde çalışma metotları geliştirilmeli, sevk ve idare ilkeleri yönetime yerleştirilmeli, yetenekli adayların kamu hizmetine çekilmesi için işe alım yöntemleri geliştirilmeli ve personel uygulamalarında koordinasyon sağlanabilmesi için Devlet Personel Dairesi kurulmalıdır.<sup>36</sup>

## **B. Yerel Uzmanların Gözüyle Planlı Dönem Sonrası Türkiye’de Yetki Devri**

1960 yılından sonra yabancı uzmanların raporlarını Türk uzmanların raporları takip etmiştir. Bunların öne çıkanları ise 1961 yılında hazırlanan İdari Reform ve Reorganizasyon Hakkında Ön Rapor, 1962 yılında hazırlanan ve MEHTAP Raporu olarak bilinen Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi, 1962 yılında hazırlanan Devlet Personel Rejimi Hakkında Ön Rapor, 1966 yılında hazırlanan İdareyi ve İdari Metotları Yeniden Düzenleme Komisyonu Raporu, 1971 yılında hazırlanan İdari Reform Danışma Kurulu Raporu, 1990 yılında hazırlanan ve KAYA Raporu olarak bilinen Kamu Yönetimi Araştırması’dır. Bunlara kısaca değinecek olursak:

### **1. İdari Reform ve Reorganizasyon Hakkında Ön Rapor**

1960 yılında kurulan Devlet Planlama Teşkilatı ile Devlet Personel Başkanlığına yönetimin yeniden düzenlenmesi ile ilgili görevler verilmiş, Milli Birlik Komitesi ile Devlet Planlama Teşkilatının isteği üzerine TODAİE kendi öğretim elemanlarına hazırlattığı bir raporu Devlet Planlama Teşkilatına sunmuştur.<sup>37</sup> Raporda Türkiye’de girişilecek bir idari reformun hangi alanları kapsayacağı ve nasıl bir yöntem ile gerçekleştirilebileceği ele alınmaktadır.

Çalışmamızın konusu olan yetki devri hususunda ise yöneticilerin yetki devrine uygun düşünce yapısında olmadığı, sistem içinde yetkilerin daima hiyerarşinin en üst

---

<sup>36</sup> Fuat Canan, a.g.e., s. 34.

<sup>37</sup> TODAİE, İdari Reform ve Reorganizasyon Hakkında Ön Rapor, Ankara TODAİE yayını, İdari Reform Serisi XXI, 1961, s. 24.

kademelerinde temerküz ettiği ve alt kademelerin karar alma sürecine dâhil olamadığı, en ufak bir karar alma durumunda yukarıya danıştıkları, üstlerin teferruatlarla ilgilenmekten önemli işlere vakit ayıramadıkları belirtilmiştir.<sup>38</sup>

DPT'nin bu raporu esas alarak hazırladığı yasa tasarısının yasalaşmaması Türk yönetim tarihinin en kapsamlı araştırmalarından biri olarak kabul edilen Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP) ile sonuçlanan çalışmaların başlatılmasına yol açmıştır.<sup>39</sup>

## **2. Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi Raporu (MEHTAP)**

Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi TODAİE ile DPT'nin girişimleri sonucu ilgili kuruluşlarla üniversite temsilcilerinden oluşturulan bir kurul tarafından geniş bir uzman grubun katılımıyla bir yıla yakın bir sürede hazırlanarak 1962 yılında tamamlanmıştır. Planlı dönem sonrası kamu yönetiminin temel sorunlarını tespit etmek amacıyla hazırlanan önemli bir rapordur. Merkezi Hükümet Teşkilatı'nda görev dağılımı incelenerek, bu dağılımın kamu hizmetlerinin verimli bir biçimde yürütülmesini sağlayacak şekilde yapılması için önerilerde bulunulmuştur.<sup>40</sup>

Rapora göre "Türkiye'deki şartlar çeşitli kamu görevlerinin merkezi hükümet görevleri sayılmasını ve birçok durumda da temel kararların üst seviyede alınmasını gerektirmektedir. Ancak bu görevlerde, merkezi hükümet sorumluluğunun kabul edilmiş olması, zaman israfı, tıkanıklık, personel yetersizliği, yavaşlık gibi mahzurlar doğuran aşırı ve aslında çoğu zaman şekli merkezîyetçiliğin devam ettirilmesi için sebep sayılmamalıdır. Kabine seviyesine kadar çıkması gereken işlerin düzenlenmesinden başlayarak, sorumlulukların Bakanlıklara, Bakanlıklar içinde yetkili birimlere devredilmesi ve nihayet merkezi hükümet teşkilatının taşra birimlerinde belli

---

<sup>38</sup> TODAİE, İdari Reform ve Reorganizasyon Hakkında Ön Rapor, Ankara TODAİE yayını, İdari Reform Serisi XXI, 1961, s.25.

<sup>39</sup> Kenan Sürgit, Türkiye'de İdari Reform, TODAİE Yayınları, Ankara, 1972, s.11.

<sup>40</sup> Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi Yönetim Kurulu Raporu, Merkezi Hükümet Teşkilatı ve Görevleri, TODAİE Yayınları, Ankara, 1966, s. 1.



esaslar çerçevesinde hareket imkânlarının araştırılması gibi tedbirler, şartların gerektirdiği merkeziyetçiliği elverişli bir yetki devri sistemi ile yumuşatmanın başlıca merhaleleri olabilir. Bu raporda temel kuruluş ve görevlerin dağılışı bakımından tavsiye olunan tedbirler, yukarıdan aşağıya doğru, belli esaslara uygunluk sarfıyla verimli bir yetki devrine girişilebilmesi için elverişli bir çerçeve teşkil edebilir.”<sup>41</sup>

### **3. İdari Reform Danışma Kurulu Raporu**

12 Mart 1971’den sonra kurulan hükümet, daha önceki hükümetlerin yaptığı gibi kamu yönetiminin istikrarsızlıktan ve belirsizlikten kurtulması için çeşitli çalışmalar yapmıştır. Bu çalışmalardan önemli bir tanesi de İdari Reform Danışma Kurulu raporudur. Kurulan danışma kurulu daha önceki çalışmaları da değerlendirerek bu raporu hazırlamıştır. Rapor idarenin yeniden düzenlenmesinde izlenecek yol, örgütlenme, uygulamada takip edilecek ilkeler ve kamu iktisadi teşebbüsleriyle uyum konularını içermektedir.<sup>42</sup>

Çalışmamıza esas olan yetki devri konusunda ise Türk kamu yönetiminde yetki ve sorumluluklar için sınırların açık ve net bir biçimde belirlenmemesinin büyük bir sorun oluşturduğu ve yetki devrinden kaçınılmasının işlerin gerektiği gibi yapılamamasına neden olduğu ortaya konulmuştur.

### **4. Kamu Yönetimi Araştırması Raporu (KAYA)**

12 Eylül 1980 sonrası kamu yönetimi öncelikli olarak ele alınan ve yeniden düzenlenmek istenen alanların başında gelmiştir. Kamu Yönetimi Araştırması da bu isteğin en somut halidir. 1988–1990 yılları arasında yapılmış ve 1991 de sunulmuş bu araştırma ile örgütsel yapı, mali yapı, personel sistemi, yerel yönetimler, haberleşme, halkla ilişkiler gibi konularda kapsamlı çalışmalar yapılarak mevcut sistemdeki

---

<sup>41</sup> Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi Yönetim Kurulu Raporu, TODAİE Yayını, Ankara 1966, s.405.

<sup>42</sup> Burhan Aykaç, Hüseyin Yayman, Mehmet Akif Özer, Türkiye’de İdari Reform Hareketlerinin Eleştirel Bir Tahlili, Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi, Ankara, 2003, s.167.

aksaklık, eksiklik ve bozukluklar tespit edilerek öneriler ve teklifler sunulmuştur.<sup>43</sup> Proje ile “kamu hizmeti gören yönetimin merkez ve taşra örgütü ile yerel yönetimleri etkili, süratli, ekonomik, verimli ve nitelikli hizmet verecek düzeye getirmek, kamu yönetiminin çağdaş dünyayla uyumunu temin etmek, kamu yönetiminin amaçlarında, görev, yetki ve sorumluluklarında, bunların dağıtımında, personel rejiminde, kaynaklarda ve bu kaynakların kullanılış şekillerinde ve süreç konularında var olan sorunlar tespit edilerek, kamu yönetimimizin genel durumu tespit edilmiştir.”<sup>44</sup>

Çalışmamıza esas olan yetki devri hususunda ise rapora göre kamu kurumlarının sunulan hizmetlerin daha hızlı ve verimli sunulabilmesi için üst düzey yöneticilerin yetkilerini olabildiğince alt kademelere aktarmaları; ayrıca kamu kurumlarında görevli personelin görev, yetki ve sorumluluklarına açıklık kazandırmaları gerekmektedir.<sup>45</sup>

## **5. Kamu Yönetiminin Yeniden Düzenlenmesi Raporu**

1980 yılında hazırlanan rapora göre, kamu görevlilerinin kuruluşlar arasında rasyonel bir biçimde dağıtılmaması, kuruluşların örgüt yapılarının gerçekleştirecekleri amaçlara uygun olmaması, değişen ihtiyaç ve koşullara uyacak esnekliğe sahip bulunmaması, görev, sorumluluk ve yetki sınırlarının açık bir biçimde belirlenmemesi, yetki devrinden kaçınılması, Türk kamu yönetiminin görevlerini gereği gibi yerine getirmesini engelleyen nedenlerin başta gelenlerinden birisidir.<sup>46</sup>

### **C. Kalkınma Planlarında Yetki Devri Konusu**

1963-1967 yıllarını kapsayan Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında “yetki devri” kavramına doğrudan yer verilmemekle birlikte “İdarede Yeniden Düzenleme” başlığı

---

<sup>43</sup> Burhan Aykaç, Hüseyin Yayman, Mehmet Akif Özer, a.g.e., s.168.

<sup>44</sup> Kamu Yönetimi Araştırması- Genel Rapor, TODAİE Yayınları, No:238, Takav Matbaacılık Yayıncılık, 1991, s. 195.

<sup>45</sup> Kamu Yönetimi Araştırması- Genel Rapor, TODAİE Yayınları, No:238, Takav Matbaacılık Yayıncılık, 1991, s. 214-215.

<sup>46</sup> Cahit Emre, a.g.e., s.245.

altında yeniden düzenlemede uyulacak ilkeler içinde (e) maddesinde “Kumanda hatlarının açık bir şekilde kurulmasını, yetki ve sorumlulukların buna göre dağıtılmasını sağlamak” ve (f) maddesinde “İş bölümü ve işbirliğini sağlamak, tekrarlamayı ve boş yere çalışmayı önlemek, devredilen yetki ve görevlerin bağlantılarını sıkı bir şekilde kurmak” şeklinde dolaylı olarak yetki devrini işaret eden iki ilke sayılmıştır.<sup>47</sup>

İkinci, Üçüncü ve Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planlarında idari reform ihtiyacı ortaya konulmuş ancak yetki devri konusunda Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında vurgulananların dışında yeni ilke veya öneriler ortaya konulmamıştır.

1985-1989 yıllarını kapsayan Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planında “Kamu Yönetiminin İyileştirilmesi” başlığı altında kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesinde, kamu hizmetlerinin kuruluşlar arasında hizmette birlik ilkesine uygun, dengeli, etkin ve kaynak israfını önleyecek bir şekilde dağıtılmasının esas alınacağı, bu düzenlemede, yetki devri esasına önem verileceği, plan ve program uygulaması açısından merkez ile taşra teşkilatı arasında etkin bir ilişki kurulacağı belirtilmiştir. Bunun yanında organizasyon ve yönetim araştırmaları yapılarak, bürokratik işlemlerin basitleştirileceği, hizmetlerin ekonomik, kaliteli ve hızlı bir şekilde götürülmesini sağlayıcı, tasarruf ilkelerine uygun ve gerektiği hallerde vatandaşın beyanını esas alan yönetim usullerinin geliştirilerek uygulamaya konulacağı ifade edilmiştir. Kuruluşlarda her kademedeki görev, yetki ve sorumlulukların kesin sınırları ile tespit edilmesi, sorumluluktan kaçmanın müeyyidesinin belirlenmesine özellikle önem verileceği ortaya konulmuştur.<sup>48</sup>

1990-1994 yıllarını kapsayan Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planında yine “Kamu Yönetiminin İyileştirilmesi” başlığı altında kamu yönetiminin, ekonomik kalkınmayla uyumlu, bilimsel araştırmalara dayalı, gelişen ve değişen toplumsal ihtiyaçlara cevap verebilecek nitelikte, hizmette birlik ve yetki devri esaslarına göre oluşturulacak bir

---

<sup>47</sup> Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967), DPT, <<http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan1.pdf>> (10 Eylül 2010).

<sup>48</sup> Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989), DPT, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan5.pdf> (10 Eylül 2010).

teşkilat yapısına kavuşturulacağı ve taşra birimlerinin bu esaslar çerçevesinde güçlendirileceği ifade edilmiştir.<sup>49</sup>

1996-2000 yıllarını kapsayan Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planında ise ekonomide etkinliğin artırılmasına yönelik yapısal değişim projeleri başlığı altında yer alan “Kamu Hizmetlerinde Etkinliğin Artırılması Projesi” kapsamında, sayılan kanunların gözden geçirilerek yetki devrinin sağlanması ve mahalli idarelerin idari ve mali yönden güçlendirilmesinin sağlanacağı belirtilmiştir.<sup>50</sup>

2001-2005 yıllarını kapsayan Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planında yine “Kamu Yönetiminin İyileştirilmesi ve Yeniden Yapılandırılması” bölümünde Amaçlar, İlkeler ve Politikalar başlığı altında demokratik, laik, sosyal, hukuk devleti ilkeleri çerçevesinde demokratik devlet yönetimini, sosyal adaleti, değişim ve gelişimi gözeten bir kamu yönetimi yapısının ve işleyişinin oluşturulması; kamu yönetimine, ihtiyaçlara göre esnek ve hızlı bir işleyiş yapısı ile kaliteli mal ve hizmet sunumu anlayışının ve buna ilişkin etkin yöntemlerin yerleştirilmesi temel amaçlar olarak ortaya konulmuştur. Buna ilaveten, kamu hizmetlerinin sunumunda vatandaşın memnuniyeti esas alınmak suretiyle, hizmet kalitesine ve sonuçlara odaklanarak, kamu yönetiminin etkinliğini ve halk nezdinde güvenilirliğini geliştirmenin esas olacağı ifade edilmiştir.

Yetki devri kavramının direkt yer aldığı 1837 nci maddede “Kamu yönetiminin yeniden yapılandırılmasında verimlilik, etkinlik ve tutumluluğun dolayısıyla da performansın artırılması; kamu kurum ve kuruluşlarında görev ve teşkilat yapıları arasında uyum sağlanması, gerekli sayı ve nitelikte personel istihdamı, personelin bilimsel ve teknolojik gelişmeler ışığında eğitiminin sağlanması, çalışanlarının performansını etkin bir şekilde ölçen bir sisteme kavuşturulması, yetki devri ve esneklikle beraber hesap verme sorumluluğunun ve yönetsel saydamlığın güçlendirilmesi; kamu yöneticilerinin ve çalışanlarının politika ve strateji oluşturma kapasitesinin geliştirilmesi ve kamu hizmetlerinin sunumunda kalite anlayışının ve bu

---

<sup>49</sup> Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994), DPT, <<http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan6.pdf>> (10 Eylül 2010).

<sup>50</sup> Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000), DPT, <<http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan7.pdf>> (10 Eylül 2010).

amaca yönelik yönetsel yöntemlerin yerleştirilmesi temel ilkeler olacaktır.” şeklinde ilke ve politikalar sayılmıştır.<sup>51</sup>

2007-2013 yıllarını kapsayan Dokuzuncu Kalkınma Planında doğrudan yetki devri kavramına yer verilmemekle birlikte beş ana başlıktan biri olan “Kamu Hizmetlerinde Kalite ve Etkinliğin Artırılması” başlığı altında ülkemizin kamu yönetiminde merkezi bir yapıya sahip olduğu belirtilmiş; kamu yönetiminin yurttaş odaklı, kaliteli, etkili ve hızlı hizmet sunabilen; esneklik, saydamlık, katılımcılık, hesap verme sorumluluğu, öngörülebilirlik gibi kavramları öne çıkaran çağdaş bir anlayışa, yapıya ve işleyişe kavuşturulmasının bir gereklilik halini aldığı belirtilmiştir. Yine kamu hizmetlerinde kalite ve etkinliğin artırılması amacıyla kamu kurum ve kuruluşlarının görev, yetki ve işlevlerin gözden geçirilerek bu alandaki mükerrerliklerin giderileceği, kurum ve kuruluşların politika oluşturma, maliyetlendirme ve uygulama kapasitelerinin artırılacağı, insan kaynaklarının geliştirileceği, kamu hizmetlerinin vatandaşlara sunumunda bilgi ve iletişim teknolojilerinden etkin şekilde faydalanılacağı, adalet ve güvenlik hizmetlerinin etkili bir biçimde sunulmasının sağlanacağı ifade edilmiştir.

Kurumlar arası yetki ve sorumlulukların rasyonelleştirilmesi başlığında da kamu yönetim sisteminin iyi yönetim yaklaşımı çerçevesinde yeniden yapılandırılacağı, merkezi yönetim bünyesindeki kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilat kanunları görev ve yetki çatışmalarını önleyecek şekilde yeniden düzenleneceği, tüm kamu kurum ve kuruluşlarının asli görevlerini yerine getirebilmeleri için görev ve yetkileri ile teşkilat yapıları arasında uyum sağlanacağı belirtilmiştir.

Yetki devrini doğrudan olmasa da dolaylı olarak işaret eden önemli bir husus merkezi yönetimden yerel yönetimlere yetki ve görev aktarımının, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartında getirilen ilkelerin dikkate alınarak sağlanacağı; yetki ve görev aktarımı yapılmadan önce yerel yönetimleri yönetsel ve mali açıdan güçlendirecek önlemlerin alınacağı belirtilmiştir.<sup>52</sup>

---

<sup>51</sup> Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005), DPT, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan8.pdf> (10 Eylül 2010).

<sup>52</sup> Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013), DPT, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan9.pdf> (10 Eylül 2010).

#### **D. Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı ve Yetki Devri**

3 Kasım 2002 seçimlerinden sonra 58 inci Hükümet tarafından hükümet programıyla uyumlu bir şekilde hazırlanan Acil Eylem Planında sayılan dört başlıktan biri “Kamu Yönetimi Reformu”dur. Acil Eylem Planı kapsamında, kamu yönetimi reformunun genel çerçevesini ortaya koymak amacıyla Kamu Yönetimi Temel Kanunu adıyla bir kanun tasarısı hazırlanmıştır.

Önceki çalışmalardan farklı olarak daha kapsamlı ve geniş bir değişim ve dönüşümü hedefleyen bu girişimin amacı “katılımcı, saydam, hesap verebilir, insan hak ve özgürlüklerini esas alan bir kamu yönetiminin oluşturulması; kamu hizmetlerinin adil, süratli, kaliteli, etkili ve verimli bir şekilde yerine getirilmesi için merkezi yönetim ile yerel yönetimlerin görev, yetki ve sorumluluklarının belirlenmesi; merkezi yönetim örgütünün yeniden yapılandırılması ve kamu hizmetlerine ilişkin temel ilke ve esasların düzenlenmesi”dir.

Adı geçen Çerçeve Kanunun “Yetki Devri” başlıklı 45 inci maddesinde “Bakanlıklar ile bağlı ve ilgili kuruluşların üst düzey yöneticileri, valiler, kaymakamlar ve belediye başkanlarının, sınırlarını açıkça belirtmek ve yazılı olmak şartıyla yetkilerinden bir kısmını astlarına devredebileceği, yetki devrinin, uygun araçlarla ilgililere duyurulacağı hükme bağlanmıştır. Buna karşılık 3046 sayılı Kanunun 38 inci maddesindeki “yetki devrinin, yetkisini devreden amirin sorumluluğunu kaldırmayacağı” hükmüne yer verilmemiştir. Öte yandan yine 3046 sayılı Kanunda yöneticilerin sorumluluğu tanımlanırken, ilgililerin “bir üst kademeye” karşı sorumlu olacakları belirtilmişken, Çerçeve Kanunda “üst kademelere” karşı sorumluluk esası getirilmiştir.<sup>53</sup>

---

<sup>53</sup> Yılmaz Arslan, “Kamuda Yeniden Yapılanma Kapsamında Hazırlanan ‘Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı’ Üzerine Bir İnceleme,”  
<[http://www.mulkiyeteftis.gov.tr/userfiles/Kamu\\_Yonetimi\\_Temel\\_Kanunu.doc](http://www.mulkiyeteftis.gov.tr/userfiles/Kamu_Yonetimi_Temel_Kanunu.doc)> (26 Eylül 2010).

## **E. Yetki Devri Konusunda Son Yıllarda Yapılan Çalışmalar**

Bakanlıkların merkez ve taşra teşkilatları ile mahalli idarelerin doğrudan doğruya vatandaşlara, özel sektöre ve diğer kamu kurumlarına sundukları hizmetlerin, hizmet alanlara en yakın birimlerce verilmesi, işlemlerin ilk başvuru yapılan yerde tamamlanması, usullerin sadeleştirilmesi ve bürokratik kademelerin azaltılmasını temin etmek üzere gerekli düzenlemelerin yapılması son yıllarda üzerinde en fazla durulan ve somut çözümler aranan konulardan olmuştur. Bu kapsamda son yıllarda yapılan çalışmalar şu şekildedir:

### **1. Genel İdari Usul Kanun Tasarısı**

İdari işlemlerin yerine getirilmesinde idarenin uymak zorunda olduğu usul ve esasların belirlenmesi amacıyla hazırlanan bir kanun tasarısıdır. İdareyi Geliştirme Başkanlığınca hazırlanan tasarının 19 uncu maddesi yetki devrini düzenlemektedir:

#### **“Yetki Devri**

**MADDE 19-** (1) İdari makam, kanunla izin verilen hallerde ve yazılı olmak şartıyla işlem yapma yetkisini, kısmen ve hiyerarşik yapıya uygun olarak alt makamlara devredebilir. Devredilen yetkiler, devreden tarafından kullanılamaz.

(2) Aşağıda belirtilen yetkiler devredilemez:

- a) Kullanılması kanunla doğrudan bir kamu görevlisine verilmiş olan yetkiler,
- b) Kamu hizmetinde eşgüdüm ve planlama yetkisi,
- c) Kamu görevlileri arasındaki iş bölümünü kapsayan örgütlendirme yetkisi,
- ç) Üstün astları üzerindeki denetim yetkisi,
- d) Disiplin soruşturması açılması ve disiplin cezası verilmesi yetkileri,
- e) Astların değerlendirilmesine ve terfiine yönelik yetkiler,
- f) Yetki devriyle devralınan yetkiler.

(3) Yetki devrinde, devredilen yetkilere dayanılarak yapılan işlemler nedeniyle doğacak sorumluluk, yetkinin devredildiği makama aittir.”

Kanunun öngördüğü düzenleme başta 3046 sayılı Kanun’da ve diğer mevcut düzenlemelerde yer alan yetki devrine karşın “sorumluluğun devredilememesi” problemine son veren, yetki devrinin esaslarını genel olarak ortaya koyan, devredilemeyecek yetkileri açıkça belirten yerinde bir düzenlemedir.

Kanun yetki devrinin hemen altında imza devrini de düzenleyerek adeta literatürdeki tartışmalara son vermektedir.

### **“İmza Devri**

**MADDE 20-** (1) İdari makam, yapmaya yetkili olduğu işlemlerden bir kısmının imzalanması yetkisini, yardımcıları veya astlarına devredebilir. Devredilen imza yetkisinin kullanılmasından dolayı devreden ve devralan birlikte sorumludur.

(2) İmza yetkisinin devri, bu yetkinin devreden tarafından kullanılmasını engellemez.

(3) Aşağıda belirtilen imza yetkileri devredilemez:

- a) Kanunen idari makamların bizzat yapması gereken işlemlerdeki imza yetkisi,
- b) Kurul üyelerinin imza yetkileri,
- c) Cumhurbaşkanının katılımıyla oluşan idari işlemlerde Başbakan ve Bakanlarca kullanılan imza yetkisi,
- ç) Karar alma süreci içinde farklı idari makamların belli bir sıra takip ederek iradelerini açıkladıkları işlemlerdeki imza yetkileri,
- d) Devralınan imza yetkisi.”

Daha önce yetki devri ile imza devrinin karşılaştırıldığı ikinci bölümde yer alan birçok hususun Kanunda yer aldığı görülmektedir. Yine burada, yetki devri ile imza devrini birbirinden ayıran sorumluluk hususunun net bir şekilde maddede yer alması önemlidir. Yetki devrinde devir sonrası sorumluluk yetkiyi devralana geçerken, imza devrinde imza devreden ile devralanın müteselsil sorumlulukları söz konusudur. Kanun tasarısında bu konu açıkça düzenlenmiştir.

Türkiye'nin Avrupa Birliği sürecinde kanunlaştırmayı öngördüğü ve çağdaş medeniyet olarak kabul edilen ABD, Almanya, Avusturya, İspanya gibi demokrasi ve insan haklarına önem veren ülkelerce uzun zaman önce kanunlaştırılmış olan idari usul ve ilkelerin ülkemizde de bir an evvel kanunlaştırılması gerekir.

## **2. Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik**

Genel İdari Usul Kanun Tasarısı üzerinde uzun yıllardır çalışılmasına rağmen henüz kanunlaştırılmamış olması hiç tartışmasız bu alanda bir boşluk yaratmakta idi. Bu boşluğun bir an evvel doldurulması adına 3056 sayılı Başbakanlık Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanunun 2



nci ve 33 üncü maddelerinde yer alan Başbakanlığın kurumlar arası işbirliği ve koordinasyon yetkilerine dayanarak bir Bakanlar Kurulu yönetmeliği hazırlanmıştır. Bu yönetmelik, 31/07/2009 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmeliktir. Yetki devri konusunda son dönemde yapılan çalışmalardan belki de en önemlisi adı geçen yönetmelikle düzenlenmiştir. Bu çerçevede kamu yönetiminin geliştirilmesi, bürokrasi ve kırtasiyeciliğin azaltılması ve vatandaşın hayatının kolaylaştırılması için yürürlüğe konan yönetmeliğin amaç ve dayanak maddelerini takip eden ilk maddesi şu şekildedir:

**“Kamu hizmetlerinin ilk kademede ve vatandaşa en yakın yerde sunulması**

**MADDE 3-** (1) Kamu hizmetlerinin, başvuru yapılan ilk kademeden sunulması ve sonuçlandırılması, başvuru mercii ile karar/onay mercii arasında birden fazla kademe oluşturulmaması esastır. İdare, başvuruların, doğrudan kamu hizmetini sunan birime yapılmasını ve ilk kademede sonuçlandırılmasını sağlamak için gerekli tedbirleri alır.

(2) İdare, hizmetlerin vatandaşa en yakın yerden sunulabilmesi amacıyla gerekli görülen mahallerde geçici veya sürekli bürolar açabilir.

(3) İdare, sunduğu hizmetlerin her birini yerine getirecek birim ve görevlileri tespit eder. Taşra teşkilatı, tespit edilen birim ve görevlileri buldukları yerin en büyük mülkî idare amirine bildirir.”

Görüldüğü üzere “etkin, verimli, hesap verebilir, vatandaş beyanına güvenen ve şeffaf bir kamu yönetimi oluşturmak; kamu hizmetlerinin hızlı, kaliteli, basitleştirilmiş ve düşük maliyetli bir şekilde yerine getirilmesini sağlamak üzere, idarelerin uyması gereken usul ve esasları düzenlemek” amacı ile çıkarılan yönetmeliğin hemen başında yetki devri hususu açıkça düzenlenmiştir. Buna göre, hiçbir kamu kurumu kural olarak başvuru mercii ile onay mercii arasında birden fazla kademe oluşturamayacaktır. Şayet birden fazla makam oluşturulmuş ise yetki devri yoluyla bu kademeler azaltılacaktır. Bu madde ile nasıl bir bankada tek bir görevli bütün gerekli evrakları alarak herhangi bir üstüne intikal ettirmeden işlemi tek kademede sonuçlandırabiliyorsa; aynı mantıkla kamu kurumlarında da başvuruların doğrudan hizmeti sunan memur tarafından tek kademede bitirilmesi amaçlanmıştır.

### 3. Kamu Hizmetlerinde Yetki Devri Çalışması

Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmeliğin 3 üncü maddesine hizmet edecek bir çalışma “Kamu Hizmetlerinde Yetki Devri Çalışması” adıyla İdareyi Geliştirme Başkanlığı tarafından 26/01/2008 tarihli ve B.02.0.İGB-542.S1-62 sayılı yazıyla resmen başlatılmıştır. Kamu Hizmetlerinde Yetki Devri çalışması ile merkezi ve yerel tüm kamu kurumları tarafından sunulan hizmetlerde bürokratik işlem ve süreçlerin azaltılarak vatandaşlarımıza layık olduğu kamu hizmetlerinin en kısa sürede verilmesi amaçlanmaktadır.

Çalışmada benimsenen yöntem öncelikle belirli bir karar alma süreci gerektirmeyen, istenen belgelerin tamamlanması halinde izin veya ruhsat verilmesi zorunlu tutulan hizmetlerin başvuruyu kabul eden kişi tarafından nihai onayının yapılabilmesi; karar alma süreci gerektiren işlemlerde ise mümkün olan en az kademede hizmetin sunumunun yapılmasının sağlanması şeklindedir. Ayrıca, bir ilçede veya ilde yapılan hizmet başvurusunun o ilçe veya ilde tamamlanması öngörülerek karar süreçlerinde merkezin asgari düzeyde müdahil olması sağlanacaktır. Üst kademeler karar süreçlerinden çıkartılacak fakat denetleyici bir işlev görmeye devam edeceklerdir.

15 icracı Bakanlık, 36 adet Başbakanlık bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluş, 7 valilik, 3 kaymakamlık kapsamında yürütülen çalışmada öncelikle tüm kurumlardan doğrudan doğruya vatandaşlara, özel sektöre ve diğer kamu kurumlarına sundukları hizmetlerin tamamını ilk başvuru makamından nihai onay makamına kadar geçen kademeleri, başvuruda istenen belge sayılarını mevzuat dayanaklarıyla birlikte tespit ederek İdareyi Geliştirme Başkanlığına göndermeleri istenmiştir. Daha sonra gönderilen bilgiler Bakanlıklar itibariyle konsolide edilmiş ve her bir Bakanlık ile ayrı ayrı toplantılar düzenlenerek çalışma anlatılmıştır. Nihayetinde değiştirilmesi gereken kanun ve yönetmelikler karşılaştırma cetvelleri ile birlikte hazırlanarak kurumlara incelenmesi ve yayımlanmasını talep etmek üzere geri gönderilmiştir. Çalışmanın sonuçları, 31/07/2009 tarihinde resmi gazetede yayımlanan ve Başbakanlık, Bakanlıklar ile bazı bağlı ve ilgili kuruluşlara ait 170 adet yönetmelikte değişiklik yapılarak alınmıştır. 170 Kurum Yönetmeliğinde yapılan değişikliklerle 72 hizmette merkez ve taşra birimlerinde

yer alan çeşitli hizmetlere ilişkin yetki devri gerçekleştirilmiştir. Bunun yanında 421 hizmette Adli Sicil Belgesi, İkametgâh, Sağlık Raporu gibi değişik belge ve 215 hizmette de noter onayı kaldırılmıştır.<sup>54</sup> Bu gelişmeler 2009 Avrupa Birliği İlerleme Raporunda kamu yönetimi başlığı altında yer bulmuştur.

Yine İdareyi Geliştirme Başkanlığınca hazırlanan torba kanun çıktığında azaltılan kademe sayıları kurumlara göre şu şekilde oluşacaktır<sup>55</sup>:

<b>KURUM ADI</b>	<b>Vatandaş</b>	<b>Özel</b>	<b>Kamu</b>	<b>TOPLAM</b>
BAŞBAKANLIK	-	-	9	<b>9</b>
GÜMRÜK ve DIŞ TİCARET MÜSTEŞARLIĞI	-	3	-	<b>3</b>
HAZİNE MÜSTEŞARLIĞI	-	-	-	<b>-</b>
SOSYAL HİZMETLER VE ÇOCUK E. K.	3	0	2	<b>5</b>
TÜTÜN VE ALKOL PİYASASI DÜZENLEME K.	-	2	-	<b>2</b>
GENÇLİK VE SPOR GENEL MÜDÜRLÜĞÜ	6	4	17	<b>27</b>
MİLLİ SAVUNMA BAKANLIĞI	9	-	2	<b>11</b>
İÇİŞLERİ BAKANLIĞI	3	11	3	<b>17</b>
MALİYE BAKANLIĞI	-	-	2	<b>2</b>
MİLLİ EĞİTİM BAKANLIĞI	3	3	7	<b>13</b>
BAYINDIRLIK VE İSKÂN BAKANLIĞI	2	1	3	<b>6</b>
SAĞLIK BAKANLIĞI	-	-	-	<b>-</b>
ULAŞTIRMA BAKANLIĞI	1	2	6	<b>9</b>
TARIM VE KÖYİŞLERİ BAKANLIĞI	3	10	2	<b>15</b>
ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK B.	-	1	-	<b>1</b>
ENERJİ VE TABİİ KAYNAKLAR BAKANLIĞI	-	1	-	<b>1</b>
SANAYİ VE TİCARET BAKANLIĞI	-	6	-	<b>6</b>
KÜLTÜR VE TURİZM BAKANLIĞI	-	10	8	<b>18</b>
ÇEVRE VE ORMAN BAKANLIĞI	-	2	2	<b>4</b>
<b>TOPLAM</b>	<b>30</b>	<b>56</b>	<b>63</b>	<b>149</b>

<sup>54</sup> Akın Ak, *Türk Kamu Yönetiminde Yetki Devri*, <<http://www.igb.gov.tr/Forms/pDynamicPage.aspx?sesNewsId=79>> (15 Eylül 2010).

<sup>55</sup> Akın Ak, *Türk Kamu Yönetiminde Yetki Devri*, <<http://www.igb.gov.tr/Forms/pDynamicPage.aspx?sesNewsId=79>> (15 Eylül 2010).

## VI. KAMU YÖNETİMİMİZDE GEÇERLİ YETKİ DEVRİ İÇİN SAĞLANMASI GEREKEN KOŞULLAR

Bilindiği gibi idari işlemin unsurları olarak beş ana unsurdan bahsedilir. Bunlar yetki, şekil, sebep, konu ve amaçtır. İdari işlemlerin ilk ve en önemli unsuru yetkidir. İdare hukuku anlamında yetki, idari işlemin sadece kanunla belirlenmiş ve sınırlanmış makamlar tarafından yapılabilmesi yeteneğini ifade eder. Bu anlamda yetki, bir kişiye değil bir makama verilmiştir. Ayrıca bir hak değil, bir yükümlülüktür.<sup>56</sup> Yetki unsurunun içinde kişi, konu, yer ve zaman bakımından yetki kavramları yer almaktadır. Kişi bakımından yetki ile idari faaliyet için hangi makamın irade açıklamaya yetkili olduğu; konu yönünden yetki ile belli konulara ilişkin kararların hangi idari makamlarca alınacağı; yer bakımından yetki ile yetkinin kullanılabileceği coğrafi alan; zaman bakımından yetki ile de görevlinin yetkisini hangi süre dâhilinde kullanması gerektiği belirtilmektedir.

Yetki kuralları kamu düzenine ilişkin hükümlerden olduğu için herhangi bir uyuşmazlık durumunda ilgili taraflarca doğrudan ileri sürülebilir ve mahkemece ele alınabilir.<sup>57</sup> Bu nedendir ki idare alacağı idari kararların hukuka aykırı olmaması için her türlü yetki kuralına riayet etmek zorundadır.

Türk kamu yönetiminde geçerli bir yetki devri için çeşitli koşulların sağlanması gerekir. Aksi takdirde, yukarıda da açıklandığı gibi koşulların sağlanmadığı bir devir işlemi yetki tecavüzü olacak ve hukuka aykırı sayılacaktır. Dolayısıyla aşağıda sayılan koşullara uyulması hukuka uygun bir yetki devri için şarttır. Bu koşullar şu şekilde sayılabilir:

**A. Yasal Dayanak Koşulu (Yetki Devrinin Kanuniliği İlkesi):** İdare hukukunda tüm yetkiler bir mevzuat ile verilir ve ancak yasal bir dayanak varsa yetkiler

---

<sup>56</sup> Bahtiyar Akyılmaz, Murat Sezginer, *İdare Hukuku Dersleri*, Göksu Matbaası, Konya, 2001, s. 217.

<sup>57</sup> Lütfi Duran, a.g.e., s.401.

ait olduğu organ veya makamca kullanılabilir. Kanun, tüzük, yönetmelik, tebliğ, genelge gibi düzenlemelerle düzenlenmemiş olan yetkiler kullanılmazken yalnızca belli organ, makam ve görevlilerce kullanılabileceği belirtilen yetkiler de başkalarınınca kullanılamaz.

Aynı şekilde yetki devri de ancak kanunla veya kanun hükmünde kararname ile öngörülmüş ise gerçekleştirilebilir. Dolayısıyla tüzükle, yönetmelikle veya diğer bir düzenleyici işlemle bir idari makamın sahip olduğu yetkiyi diğer bir idari makama devretmesine izin verilemez.<sup>58</sup> Şayet böyle bir yasal dayanak olmaksızın yetki devredilmiş ise bu devir hukuka aykırı bir devir olacak ve buna dayanılarak yapılacak her türlü tasarruf yetki yönünden sakat olacaktır. Örneğin bir belediye meclisinin kendi içinden 9 meclis üyesinden oluşturduğu imar komisyonu isimli bir komisyonun kanunen belediye meclisine ait olan bir yetkiyle aldığı ret kararı Danıştay tarafından “imar planlarında değişiklik yapılması hususunda yapılan başvuruları inceleme yetkisi belediye meclislerine ait olup bu yetki başka bir merci tarafından kullanılamaz” denilerek iptal edilmiştir.<sup>59</sup>

Bunun önüne geçmek için Bakanlıklar 3046 sayılı kanunun “Yetki Devri” başlıklı aşağıdaki maddesine benzer bir hükmü kendi teşkilat kanunlarına koyarak her kademedeki yöneticilerin her düzeydeki yetki devrine yasal dayanak getirmiştir.<sup>60</sup>

“Yetki devri:

**Madde 38** – Bakan, müsteşar ve her kademedeki Bakanlık ve kuruluş yöneticileri, gerektiğinde sınırlarını yazılı olarak açıkça belirlemek şartıyla yetkilerinden bir kısmını astlarına devredebilir. Ancak yetki devri yetki devreden amirin sorumluluğunu kaldırmaz.”

---

<sup>58</sup> Kemal Gözler, a.g.e., s.768.

<sup>59</sup> Kemal Gözler, a.g.e., s. 769.

<sup>60</sup> Acar Örnek, a.g.e., s. 272.

Ancak uygulamada yetkisi olmadığı halde bunun devre konu edildiği örnekler mevcuttur. Gözler'in kitabında yer verdiği örneğe bakacak olursak, Danıştay 8 inci Dairesinin 25/11/1996 tarih ve E. 1995/860, K.1996/3398 sayılı kararına<sup>61</sup> konu teşkil eden olayda İçişleri Bakanı; belediye başkanlarının, belediye meclis üyelerinin ve encümen üyelerinin yurtdışına izinli veya görevli gitme yetkisini valilere devretmiştir. Oysa İçişleri Bakanının İçişleri Bakanlığından ayrı tüzel kişiliği olan ve aralarında sadece vesayet ilişkisi olan belediye başkanı, belediye meclis ve encümen üyeleri üzerinde böyle bir yetkisi bulunmamaktadır.<sup>62</sup>

**B. Aynı Tüzel Kişilik İçinde Kalma Koşulu:** Yetki devri yapılabilmesinin bir başka önemli koşulu yetki devri yapılacak üst ve ast iki makamın aynı tüzel kişilik içinde yer alması koşuludur. Ancak aynı tüzel kişilik içinde bulunan bir makam diğer bir makama doğru yetki devrinde bulunabilir.<sup>63</sup> Örneğin Bakan müsteşarına, belediye başkanı belediye başkan yardımcısına, rektör dekana yetki devrinde bulunabilir. Ancak örneğin rektör Milli Eğitim Bakanlığına bağlı lise müdürüne doğru ya da Bakan ayrı bir tüzel kişiliği olan bir genel müdürlüğün genel müdürüne yetki devrinde bulunamaz. Bunu 3046 sayılı Kanununun 38 inci maddesinde geçen “Bakan, müsteşar ve her kademedeki Bakanlık ve kuruluş yöneticileri, gerektiğinde sınırlarını yazılı olarak açıkça belirlemek şartıyla yetkilerinden bir kısmını *astlarına* devredebilir.” hükmündeki astlarına ifadesinden yetki devrinin ancak idari hiyerarşiye dâhil alt makamlara yapılabileceği söylenebilir.

**C. Kısmi Devir Koşulu:** Yukarıdaki maddede de ifade edildiği üzere üstler yetkilerinden “bir kısmını” astlara devredebilirler. Yani yöneticiler yürüttükleri işlerin ancak belli bir bölümünü devre konu edebilir. Yetkilerin tümünün devri, ilgili maddeye göre olanaklı değildir.

---

<sup>61</sup> Danıştay 8. Dairesi Kararı, 1996 yılı 3398 sayılı Karar.

<sup>62</sup> Kemal Gözler, a.g.e., s.760.

<sup>63</sup> Kemal Gözler, a.g.e., s.761.

**D. Sınırların Aleniliği Koşulu:** Devredilen yetkinin hukuki çerçevesi ve sınırları hiçbir kuşku ve tereddüde meydan vermeyecek şekilde açık ve net belirlenmelidir.<sup>64</sup> Bunun öncülü, kurum içinde yetki ve sorumlulukların önceden açıkça belirlenmiş olmasıdır. Şayet yetki ve sorumlulukların sınırları açık ve net çizilirse, yetki devri sürecinde de devredilen ve devredilmeyen yetkiler açıkça belirlenmiş olacaktır. Böylece yetki devri sonrası yetki çakışmaları engellenmiş olacaktır.

**E. Yazılılık Koşulu:** 3046 sayılı kanunun 38 inci maddesinde de belirtildiği üzere yetki devrinin yazılı olarak yapılması gerekir. Zira devrin yazılı bir metinle değil de sözlü yapılması kesinlik ve açıklık ilkelerini zedeleyecektir. Ancak bir görüşe göre, ivedilik arz eden durumlarda durum sonradan yazıyla belgelendirilmek kaydıyla faksla ya da sözlü olarak yetki devredilebilir veya kaldırılabilir.<sup>65</sup>

**F. “Gereklilik” Koşulu:** 3046 sayılı Kanunda yetki devrini düzenleyen 38 inci maddede geçen “gerektiğinde” ibaresinin, yetki devrinde bulunacak üste, yetki devrine, yetki devrine gitme zorunluluklarını gerekçeyle belgelendirme külfetini de yüklemekte olduğu düşünülebilir.<sup>66</sup> Kamu yönetimimizde çok sık uygulanmayan yetki devri konusunda üstlerce keyfi hareket etmenin açık bir sorun olduğunu söylemek mümkün değildir. Yine de madde metninde uyarı mahiyetinde yer alan “gereklilik” ibaresi rastgele yapılacak yetki devrini engelleyecek ve yetki devrinin geçerli gerekçelere dayanarak yapılmasını sağlayacaktır.

**G. Devir Yasağına Dâhil Olmama Koşulu:** Daha önce astlara devredilemeyen yetkiler başlığı altında detaylarıyla açıklandığı üzere üstler, münhasıran yöneticilerde kalması gereken planlama yetkisi, denetim yetkisi, koordinasyon yetkisi, ölçme ve değerlendirme yetkisi, disiplin ve sicil amirliği yetkisi, yetki devretme yetkisi gibi yetkileri astlarına devretmemelidir.

---

<sup>64</sup> Fuat CANAN, a.g.e., s.139.

<sup>65</sup> Fuat CANAN, a.g.e., s.139.

<sup>66</sup> Fuat CANAN, a.g.e., s.272.

Üstler yetkilerini devrederken devre konu olan işlemin dolaylı ya da doğrudan herhangi bir devir yasağına tabi olup olmadığına dikkat etmelidir.<sup>67</sup> Duran'a göre örneğin disiplin cezası verme, düzenleyici işlem yapma ve uyuşmazlık mahkemesine başvurma münhasıran üstlere verilmiş bir yetki olup astlara devri söz konusu değildir.<sup>68</sup>

Yukarıdakine benzer bir karar Anayasa Mahkemesinin kararlarında da bulunabilir. Anayasa Mahkemesinin bir kararında Bakanlar Kurulu toplantılarına katılmak, kararnameleri imzalamak, başka bir bakanlığa vekâlet etmek, yönetmelik çıkarmak, atama yapmak, disiplin cezası vermek, uyuşmazlık mahkemesine başvurmak, idari vesayet gibi önemli yetkilerin devredilemeyeceği ve yalnızca Bakan tarafından kullanılabilceği belirtilmiş, bu konular dışındaki yetkilerin ise kamu hukukunda yetki devri esaslarına göre Bakan tarafından devredilebileceği ifade edilmiştir.<sup>69</sup>

Üstler herhangi bir yasak olmamasına karşın maliyeti yüksek olabilecek işlere ilişkin yetkileri, devri zaman kaybına yol açacak yetkileri, çok az gerçekleştirilen işlere ilişkin yetkileri devretmekten kaçınmalıdır.

**H. İlan Etme Koşulu:** Yetki devrinin bir diğer geçerlilik koşulu devre ilişkin idari kararın üçüncü kişilere ilan edilmesidir. Usulüne uygun olarak yapılacak bir duyuru gerek idarenin korunması gerekse üçüncü kişilerin bilgilendirilmesi açısından zorunluluk arz etmektedir. Fransa'da üçüncü kişilere ilan edilmeden yapılan yetki devrinin hukuki geçerliliği olmamakta, sonradan yapılan ilanla da bu sakatlık giderilememektedir.<sup>70</sup>

---

<sup>67</sup> Lütfi Duran, a.g.e., s. 403.

<sup>68</sup> Lütfi Duran, a.g.e., s. 404.

<sup>69</sup> Anayasa Mahkemesinin 27/3/1993 tarihli ve 1992/37 E., 1993/18 K. sayılı kararı, 12/10/1995 tarihli ve 22431 sayılı resmi gazete.

<sup>70</sup> Şeref Gözübüyük, Turgut Tan, *İdare Hukuku*, Ankara, 1998 s. 333.



## VII. TÜRK İDARE SİSTEMİ İÇİNDE ÇEŞİTLİ MAKAMLARA GÖRE YETKİ DEVRİ İNCELEMESİ

Türk idare sistemi içinde çeşitli makamlara göre yetki devri incelemesi yapılırken sistemi merkezi idare ve taşra idaresi olarak ikiye ayırarak incelemek konunun daha net anlaşılmasını sağlayacaktır.

### A. Merkezi İdarede Yetki Devri

Merkezi idare içerisinde Cumhurbaşkanı, Başbakan, Bakanlar Kurulu, Bakanlar, Valiler ve diğer üst düzey bürokratların yetki devri konusundaki hareket serbestilerini inceleyecek olursak:

**1. Cumhurbaşkanı ve Cumhurbaşkanlığı:** Ne Anayasamızda ne de kanunlarda Cumhurbaşkanının yetkilerini devredebileceğine dair herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. Ancak 19/08/1983 tarih ve 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 3'üncü maddesinde Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterinin “yetkilerinden bir kısmını Genel Sekreter Yardımcılarına devredebilir” denmektedir.<sup>71</sup> Dolayısıyla Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreteri yetkilerinden bir kısmını devredebilirken Cumhurbaşkanının böyle bir imkânı yoktur.<sup>72</sup>

**2. Bakanlar Kurulu:** Bakanlar kuruluna yetki veren birçok kanun bulunmakla birlikte bu kanunların hiçbirinde Bakanlar Kuruluna verilen yetkilerin başka bir makama devredilebileceğine dair herhangi bir düzenleme mevcut değildir. Dolayısıyla Bakanlar Kurulu'nun sahip olduğu yetkileri devretmesi mümkün değildir.<sup>73</sup>

---

<sup>71</sup> 20/08/1983 tarih ve 18141 sayılı Resmi Gazete, s. 1-7.

<sup>72</sup> Kemal Gözler, a.g.e, s. 764.

<sup>73</sup> Kemal Gözler, a.g.e, s. 765.

Buna bir örnek verecek olursak, Danıştay Onuncu Dairesinin bir kararına<sup>74</sup> bakmamız yeterli olacaktır. 3182 sayılı Bankalar Kanununun (Mülga) 40/1.maddesinde; kredi işlemlerinde alınacak faiz oranları ile temin edilecek diğer menfaatlerin ve tahsil olunacak masrafların nitelik ve azami sınırlarının tespitine, bunların kısmen veya tamamen serbest bırakılmasına, kredilerin kalkınma planlarının amaçlarına yönlendirilebilmesi için fon kurmaya, kaldırmaya, kaynağını kredilere tahakkuk ettirilen faizlerden veya sair suretlerle sağlamaya ve bunların yürürlük zamanlarını tespiti *Bakanlar Kurulunun* yetkili olduğu belirtilmiştir. Bakanlar Kurulu bu yetkisini TCMB'ye devretmiş ve TCMB de bu yetki devrine dayanarak bir tebliğ çıkarmıştır. Ancak Danıştay kararında “*Bakanlar Kuruluna tanınan bu yetkinin ancak Kanunla bir devir yetkisi tanınması halinde devredilebilmesi mümkün olup*; böyle açık bir yetkinin bulunmaması ve yukarıda anılan yasal düzenleme karşısında, bankalarca kredi işlemlerinde faiz dışında temin olunacak masrafların nitelik ve azami sınırlarının tespiti konusunda Merkez Bankası ve Bankalar Kanunu uyarınca *Bakanlar Kuruluna tanınan yetkinin başka bir mercie devredilmesi olanaksız* bulunmaktadır. Bu durumda, *dayanağını kanundan almayan devir yetkisi* verilmek suretiyle Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankasıncı hazırlanan dava konusu tebliğde mevzuata uyarlık bulunmamaktadır.”

**3. Başbakan ve Başbakanlık Üst Kademesi:** 10/10/1984 tarih ve 3056 sayılı Başbakanlık Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanununun 32'nci maddesinin ikinci fıkrasında “Başbakan, Başbakanlık Müsteşarı ve Başbakanlık Teşkilatının her kademedeki yöneticileri, gerektiğinde sınırlarını yazılı olarak açıkça belirtmek şartıyla yetkilerinden bir kısmını astlarına devredebilirler. Yetki devri, yetki devreden amirin sorumluluğunu kaldırmaz.” denilerek Başbakanın ve Başbakanlıkta başta müsteşar olmak üzere her kademedeki yöneticinin yetki devredebilmesine imkan tanınmıştır.

Başbakan'ın yetkisini devredebilmesine ilişkin 17/7/1963 tarihli Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu Kurulması Hakkında Kanununun 1'nci maddesinde “Başbakan, Kurumun yönetimi ile ilgili yetkilerini, gerekli gördüğü

---

<sup>74</sup> Danıştay Onuncu Dairesi, 21/01/1992 tarih ve E.1991/1213, K.1992/73 sayılı Karar.

takdirde bir Bakan eliyle kullanabilir.” Şeklinde yapılan düzenleme, gerektiğinde Başbakanın Bakanlara yetkilerini devredebileceğine ilişkin güzel bir örnek olacaktır.

**4. Bakanlar ve Bakanlık Yöneticileri:** Bakanlıkların kuruluş ve görevlerini düzenleyen 27/09/1984 tarih ve 3046 sayılı Kanununun 38 inci maddesinde “Bakan, müsteşar ve her kademedeki Bakanlık ve kuruluş yöneticileri, gerektiğinde sınırlarını yazılı olarak açıkça belirlemek şartıyla yetkilerinden bir kısmını astlarına devredebilir. Ancak yetki devri yetki devreden amirin sorumluluğunu kaldırmaz.” denilerek Bakanlıklarda her kademedeki yöneticinin yetki devri yapabilmesinin yolu açılmıştır.

**5. Valiler:** 10/06/1949 tarih ve 5442 sayılı İl İdaresi Kanununun 9 uncu maddesinde “valiler hesabata ve teknik hususlara ait işlerde idare şube başkanlarına vali adına imza yetkisi verebilirler.” denilerek valilerin belirli konularda yetki devretmelerinin önü açılmıştır.

## **B. Mahalli İdarelerde Yetki Devri**

Mahalli idareler olan il özel idaresi, belediyeler, büyük şehir belediyeleri ve köylerdeki yetki devrini inceleyecek olursak:

**1. İl Özel İdaresi:** 22/02/2005 tarih ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun Yetki Devri başlıklı 32. maddesine göre “Vali, görev ve yetkilerinden bir kısmını uygun gördüğü takdirde, vali yardımcılara, yöneticilik sıfatı bulunan il özel idaresi görevlileri ile ilçelerde kaymakamlara devredebilir.”

**2. Belediyeler:** 03/07/2005 tarih ve 5393 sayılı Belediye Kanununun Yetki Devri başlıklı 42’nci maddesine göre “Belediye başkanı, görev ve yetkilerinden bir kısmını uygun gördüğü takdirde, yöneticilik sıfatı bulunan belediye görevlilerine devredebilir.”

**3. Büyükşehir Belediyeleri:** 10/07/2004 tarih ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununda yetki devrine ilişkin her hangi bir düzenleme bulunmamaktadır.

Öyleyse bu durumda büyükşehir belediye başkanı kendi yardımcısına, genel sekreterine ve genel sekreter yardımcısına yetki devredemeyecek midir? Gözler'e göre büyükşehir belediye başkanı da yetki devrinde bulunabilir.<sup>75</sup> Zira Büyükşehir Belediyesi Kanununun 28'nci maddesi "Belediye Kanunu ve diğer ilgili Kanunların bu kanuna aykırı olmayan hükümleri ilgisine göre büyükşehir, büyükşehir ilçe ve ilk kademe belediyeleri hakkında da uygulanır." diyerek buna imkân vermektedir. Gözler'in de örnek olarak yer verdiği bir Danıştay kararında<sup>76</sup> 3030 sayılı eski Büyükşehir Belediyesi Kanunu döneminde büyükşehir belediye başkanı görevlerinden bir kısmını genel sekreter ve genel sekreter yardımcısına devredebileceğine hükmetmiştir.

### **C. Diğer Kamu Kurumlarında Yetki Devri**

Yetki devrinin kanuniliği ilkesince yetki devri ancak bir kanunla ya da kanun hükmünde kararname ile düzenlenirse yapılabilir aksi halde yapılamaz. Bu nedenle her bir kamu kurumunda yetki sahibi olan makamların yetkilerini bu kurumun içindeki diğer yöneticilere devredebilmesi için, bu devrin, o kurumu düzenleyen kanun veya kanun hükmünde kararnamede öngörülmüş olması gerekir.<sup>77</sup> Bu nedenle hemen hemen bütün kamu kurum ve kuruluşları teşkilat kanunlarında yetki devri maddesine çok genel bir yaklaşımla da olsa yer vermişlerdir.

Örneğin 16/05/2005 tarih ve 5345 sayılı Gelir İdaresi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun "Yetki Devri" başlıklı 27 nci maddesi ile "Başkan ve her kademedeki Başkanlık yöneticileri, sınırlarını açıkça belirtmek ve yazılı olmak şartıyla, yetkilerinden bir kısmını astlarına devredebilir. Yetki devri uygun araçlarla ilgililere duyurulur." şeklinde yapılan düzenleme ile Başkanlık içinde yetki devri mümkün kılınmıştır.

Başka bir örnek olarak 4/11/1981 tarih ve 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu verilebilir. İlgili kanunun 6 ncı maddesinin (c) bendine göre "Genel Kurul,

---

<sup>75</sup> Kemal Gözler, a.g.e., s. 766.

<sup>76</sup> Danıştay Beşinci Dairesi, 24/12/1981 tarih ve E.1989/1960, K. 1991/2553 sayılı karar.

<sup>77</sup> Kemal Gözler, a.g.e., s. 767.

Yükseköğretim Kanunu ile kendisine verilen görevlerden, Yükseköğretimin planlanması, düzenlenmesi, yönetilmesi ve denetlenmesi, yönetmeliklerin hazırlanması, yükseköğretim üst kuruluşlarıyla, üniversitelerce hazırlanan bütçelerin tetkik ve onaylanması ile rektörlüklere aday gösterme dışında kalan yetki ve görevlerinden uygun gördüğü bölümleri Yürütme Kuruluna devredebilir.” Yine 57 nci maddeye göre “İta amiri, üst kuruluşlarda başkan, üniversitelerde rektördür. Bu yetki uygun görülen ölçüde gerektiğinde yardımcılara, dekanlara, enstitü ve yüksekokul müdürlerine, üst kuruluşlara bağlı birim başkanlarına ve üst kuruluş ve üniversite genel sekreterlerine devredilebilir.”

## **VIII. TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE YETKİ DEVRİNDE KARŞILAŞILAN SORUNLAR**

Daha önceki bölümlerde yetki devrine ilişkin yaşanan sorunlar genel itibariyle verilmişti. Bu bölümde ise kamu yönetimimizde yetki devrinde karşılaşılan sorunlara mercek tutulacak, neden bir yönetim tekniği olarak yetki devrine yeterince başvurulmuyor sorusuna cevap aranacaktır. Bu çerçevede Türk kamu yönetiminde yetki devrinde karşılaşılan belli başlı sorunları şu şekilde sıralamak mümkündür:

### **A. Yetki ve Sorumluluk Asimetrisi**

Çalışmanın daha önceki ilgili bölümlerinde de belirtildiği üzere, yönetim bilimlerinde yetki devreden üst, yetki devrine bağlı olarak sorumluluğu da devretmiş olmaz; bilakis devrettiği işlerle ilgili hesap verme mükellefiyeti devam eder. Dolayısıyla yetki ve sorumluluk yapışıktır. Bu anlayış mevzuatımıza da aynen yansımıştır. Bakanlıkların kuruluş ve görev esaslarını düzenleyen 3046 sayılı kanunun “Yetki Devri” başlıklı 38 inci maddesi açıkça “yetki devri yetki devreden amirin sorumluluğunu kaldırmaz” hükmünü koymuştur. Elbette bu ifade yetki devralanın devraldığı işlerle ilgili olarak hiçbir şekilde sorumlu tutulamayacağı anlamını taşımaz. Ancak yetki devri işlemiyle üst, yetkilerle birlikte sorumlulukları da astıyla paylaşmakta ve fakat bu paylaşma üstün bu konudaki sorumluluğunu azaltmamaktadır.

## B. Sorumluluk Kavramının Muğlâklığı

Türk kamu yönetim sisteminde yönetim tekniği olarak yetki devrine başvurulmamasının bir başka nedeni de mevzuatta geçen sorumluluk kavramının belirsizliğidir. 38 inci maddede yer alan “yetki devri yetki devreden amirin sorumluluğunu kaldırmaz.” hükmünde ifadesini bulan “sorumluluk” ile açık ve net olarak ne kastedildiğinin belli olmaması yetki devredecek olan üstleri yetki devri konusunda çekimser davranmaya itmektedir.<sup>78</sup> Dolayısıyla sorumluluk kavramıyla tam olarak neyin ifade edildiğini ortaya koyacak alt yasal düzenlemelerin yürürlüğe konması ya da idari bir düzenlemenin yapılması bu çekimserliğin ortadan kalkması ve yetki devrinden tam anlamıyla faydalanılmasını sağlayacaktır. Zira mevcut haliyle yetki devriyle beraber sorumluluğun ne ölçüde ve hangi yönlerden devam ettiği (hukuki, cezai, idari) ne hukukumuzda ne de doktrinde cevabını bulmuş bir konudur. Ancak bu konuda Fuat Canan tarafından derlenen farklı görüşlere göz atmak faydalı olacaktır.

Sami Selçuk ilgili maddedeki sorumluluk kavramı ile genel olarak disiplin ve tazminat gibi hukuki sorumlulukların kastedildiğini ve bu madde hükmünün genel bir karine olarak alınmayıp yetkiyi devreden sorumluluğunun münferit olayda ayrı ayrı incelenmesi ve ispat edilmesi gerektiğini ifade etmiştir.<sup>79</sup>

Duran’a göre kendi görev alanında ve personeli üzerinde en yüksek hiyerarşik amir olan bakanın, bizzat aldığı ve onun adına alınan bütün kararlar kendisine mâl edilir ve onun sorumluluğundadır.<sup>80</sup> Güran da uygulamada sorumluluk yaratan işlemlerin sahibinin genellikle kurum hiyerarşik amirleri veya yönetim kurulları olduğunu belirtmektedir.<sup>81</sup>

---

<sup>78</sup> Ulvi Saran, Mustafa Tekmen, a.g.e., s.10.

<sup>79</sup> Ulvi Saran, Mustafa Tekmen, a.g.e., s.20.

<sup>80</sup> Lütfi Duran, a.g.e., s.88.

<sup>81</sup> Sait Güran, “İdarenin ve Ajanının Sorumluluğunun Belirlenmesine İlişkin Düşünceler”, Danıştay Dergisi, 1979, Sayı: 34-35, s.64.

Tekin Akıllıoğlu ilgili maddede yer alan sorumluluğun devredende kalması ifadesini “götürü” bir ifade olarak yorumlamıştır.<sup>82</sup> Buna göre, sorumluluk daima idarededir ve temsilcisi de Bakandır. Yetki devralanların sorumlulukları da Bakana karşıdır. Bakan da Başbakana karşı sorumludur.

Daha önce de değinildiği üzere mevzuatta geçen sorumluluk ibaresinin hukuki mi, cezai mi, idari mi olacağı açık değildir. Sami Selçuk cezaların şahsiliği ilkesi gereğince (Anayasanın 38. Maddesine göre ceza sorumluluğu kişiseldir) devredilen yetkinin kötüye kullanılması durumunda cezai sorumluluğun yetkiye devredene değil yetkiyi bizzat kullanana ait olacağını belirtmiştir. Bu bağlamda yetkiyi kullanan görevli Anayasanın 40 ıncı maddesinin ikinci fıkrası ve 129 uncu maddesinin beşinci fıkrasına göre rücu merciidir. Yetki devralan görevli bu sorumluluğu bilerek yetkiyi almalıdır.

Öyleyse, buna göre yetkiyi devreden tamamen sorumsuz mu olacaktır sorusuna ise Selçuk, kullanılan yetkiye bağlı olarak işlenen suçla yetki devreden arasında objektif bir illiyet bağı kurulması halinde yetki devredeninin de sorumlu olacağını ve Türk Ceza Kanununu hükümlerine göre yargılanması gerektiğini belirtmiştir. Ayrıca Oytan’a göre devredilen yetkinin suiistimal edilmesi durumunda kamu hizmetleri gerektiği gibi işlemez ise yetki devreden kişi idari yönden de sorumlu tutulabilir.<sup>83</sup>

İmza yetkisinin devri durumunda ise yetkiyi devralanın bir suç işlemesi durumunda hukuki ve cezai sorumluluk suçu işleyende yani imzayı atandadır ve imzası bulunmayan kişiyi sorumlu tutmak mümkün değildir. İmza yetkisini devreden kişinin idari sorumluluğu bulunur.<sup>84</sup>

---

<sup>82</sup> Tekin Akıllıoğlu, a.g.m., s.139.

<sup>83</sup> Ulvi Saran, Mustafa Tekmen, a.g.m., s.19.

<sup>84</sup> Ulvi Saran, Mustafa Tekmen, a.g.m., s.20.

### **C. Mevzuatta Yetersizlik**

Yetki devrine ilişkin uygulamadaki mevzuata bakıldığında kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilat yasalarında yetki devrinin yalnızca birer kısa madde ile yer bulduğu görülmektedir. Çok genel bir düzenleme olan bu madde genellikle teşkilat yasalarında hemen hemen aynı ifadelerle düzenlenmiştir. 1982 anayasası sonrası teşkilat yasalarında yer bulan birer adet yetki devri maddesi yöntem olarak bir gelişim ise de oldukça yetersizdir.<sup>85</sup> Ayrıca uzun yıllardır üzerinde çalışılan İdari Usul Kanununun, henüz tamamlanamamış olması, buna bağlı gerekli alt düzenlemelerin yapılmamış olması, ilkesel olarak tercihlerin ortaya konamaması gibi mevzuata ilişkin yetersizlikler yetki devrinin gerektiği kadar uygulanamamasına neden olmaktadır. Bu nedenle yetki devri tekniğinin daha sık uygulanabilmesi için yetki devri maddesinin kanunda biraz daha detaylı, açık ve net bir şekilde yer bulması gerekir.

### **D. Üstten Alta Yetki ve Sorumlulukların Belirlenmesi**

Kamu yönetimimizde yetki devrine engel oluşturan bir diğer sorun yetki ve sorumlulukların gerek üst kademeler gerekse alt kademeler için açıkça belirlenmemiş olmasıdır. Yetki devrinde başarıyı yakalamak için en üst kademedeki en alt kademeye kadar tüm personelin yetki ve sorumluluklarının önceden belirlenmesi ve devir sırasında da hangi yetkilerin, ne ölçüde devredildiği açık bir şekilde ortaya konulmalıdır.

### **E. Merkeziyetçi Anlayış**

Bu bölümün giriş kısmında da değinildiği üzere Türk kamu yönetiminin Osmanlı'dan da gelen bir gelenekle merkeziyetçi bir özellik gösterdiği söylenebilir. Buna paralel olarak Türk yöneticisinin de merkeziyetçi anlayışa sahip olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Bugün karar alıcıların karar almadan önce belirli bir danışma sürecinden geçerek karar aldıklarını söylemek zordur. Karar alım sürecinde danışma sürecini uygulamaktan imtina eden üstlerden üstelik de yöneticilerin ellerinde yetki devredebilmeleri için yasal dayanakları olmasına karşın yetki devretmelerini

---

<sup>85</sup> Gürsel Yıldırım, *Kamu Yönetiminde Yetki Devri*, TODAİE, Ankara, 1999, s.124.



beklemek çok gerçekçi değildir. Hatta öyle durumlar da vardır ki, idari işleyişin hızlandırılması ve yerel taleplere daha hızlı cevap verilebilmesi için merkezi yönetimin bir parçası olarak oluşturulan bölgesel örgütlenmelerin amirlerine ait yetkilerin dahi merkeze çekildiği, bölge ve il müdürlerinin yetkisinde olması gereken yetkilerin Bakana veya müsteşara bırakıldığı görülmektedir.

### **F. Etkin Denetimin Uygulanmaması**

Yetki devrinde başarı sağlanması için denetimin önemi önceki bölümlerde açıklanmıştı. Yetki devri sürecinde devir sonrası yapılan düzenli incelemeler aksaklıkların ortaya konması ve düzeltici önlemlerin alınması, astların sıkıntı duydukları hususların belirlenmesi ve böylece hizmet alıcılardan gelecek şikâyetlerin önüne geçilmesi açılarından önem arz eder. Bu nedenle yetki devrinden olumlu sonuç alınması bekleniyorsa yetki devriyle istenen sonuçların elde edilip edilmediği çeşitli şekillerde değerlendirilmeli ve gerektiğinde raporlanmalıdır.

Günümüzde örgütlerde karşılaşılan en önemli sorunlardan biri, çalışanlara verilen görevlerin ne ölçüde gerçekleştirildiğinin ya da onların iş görme yeteneklerinin ne olduğunun belirlenmesidir.<sup>86</sup> Türk kamu yönetiminde de personelin performansını ölçme ve değerlendirme konusunda ne yazık ki yıllarca kalıcı bir çözüm bulunamamış ve acil çözüm bekleyen bir konu olarak karar alıcıların önünde durmaktadır. Yetki devrine ilişkin denetim de bu soruna dâhildir.

### **G. Yetki Devralmanın Getirisinin Olmaması**

Kamu görevlisi yetki devralırken belirli sorumluluklar üstlenmekte ve açık bir risk almaktadır. Dolayısıyla bunun kendisine bir getirisinin olmasını beklemesi son derece normaldir. Yetki devralan bu külfetlerin yanında kendisini motive edecek nimetlere de sahip olmalıdır. Aksi takdirde kamu yönetimi sistemimizde olduğu gibi yetki devralmada isteksizlik ve çekimserlik baş gösterecektir.

---

<sup>86</sup> Temel Çalık, Performans Yönetimi: Tanımlar Kavramlar İlkeler, Ankara: Gündüz Eğitim ve Yayıncılık, 2003, s.17.

## SONUÇ

Türkiye’de ve dünyada her geçen gün artan faaliyet alanları ve iş hacimleriyle birlikte devlet teşkilatlarının hem yatay hem dikey olarak genişledikleri ve daha da karmaşık bir yapıya büründükleri yadsınamaz bir gerçekliktir. Bakıldığında her devletin milli güvenliğin sağlanmasından kamu düzenini korunmasına, kamu hizmetlerinin kesintisiz ve kaliteli sunumundan özendirme ve destekleme faaliyetlerine kadar çok çeşitli görevleri bulunmaktadır. Bu kadar geniş yelpazede sunulması öngörülen görevler yöneticilerin günden güne artan ve gittikçe çeşitlenen faaliyet alanlarına girmesine ve iş hacimlerinin oldukça artmasına neden olmuştur. Yöneticiler, buldukları pozisyonun gerektirdiği politika yapma, politikaların etkililiğini inceleme, kurumsal faaliyetleri koordine etme ve denetleme gibi asli işlerden ziyade, kurumsal etkinliğin ve verimliliğin artmasına her hangi bir katkısı olmayan günlük, rutin işlere boğulmuştur. Bu durumda yönetsel bir araç olarak yetki devri üstlerin söz konusu asli işlerine daha fazla zaman ayırabilmeleri için kullanmaları gereken önemli bir alternatiftir.

Yetki devri, hem yöneticiye, hem çalışana, hem kuruma, hem de hizmet alan vatandaşa çok önemli faydalar sağlamaktadır. Başarılı bir yetki devri her şeyden önce yöneticilerin zaten yoğun olan iş yüklerinin azalmasını sağlayarak onların verimliliklerini artırır; çabalarını, yapabileceği işlerin sınırından denetleyebileceği işlerin sınırına doğru yayar ve böylece etkili olabileceği alanın çapını genişletir. Astlara çeşitli sorumluluklar yükleyerek onların kendilerini geliştirmelerini sağlar, gizli kalmış yeteneklerini ortaya çıkarır. Astlar böylece inisiyatif alma, sorumluluk yüklenebilme, karar alma, girişimde bulunma, sorun çözme gibi bilgi ve becerilerini artırma imkanı bulurlar. Kurum ve vatandaş açısından yetki devri sorunların en alt kademelerde hızlı bir şekilde çözülmesini sağlar, hizmet alma süresini kısaltır, kademelerin ve gereksiz yazışmaların azalmasını sağlayarak yazışmalardan kaynaklanan maliyetleri azaltır. Yetki devri yönetimde esnekliği artırarak herhangi bir kademede çeşitli nedenlerle (emeklilik, istifa, izin, vb.) boşalmalar olduğunda önceden yetki devri ile o göreve aşına hale gelen çalışanın oradaki ihtiyacı anında gidermesini sağlar.

Yetki devrinin sayılan faydalarına karşın çeşitli engeller yetki devrine yönetsel bir araç olarak başvurulmasını kısıtlayabilmektedir. Bunlar, çalışan kişilerden, kuruluşun yapısından, işin niteliğinden kaynaklanan engeller olabileceği gibi hukuksal ve çevresel engeller de olabilmektedir.

Yetki devrine Türk kamu yönetimi bağlamında bakacak olursak her şeyden evvel kamu yönetimi sistemimizin miras olarak aldığı ve son yıllara kadar kıramadığı merkeziyetçi yapısı, yetki devri tekniğinin uygulanması için son derece bakir bir alan olduğunun açık bir göstergesidir. Bu aynı zamanda yaşanan yoğun reform ve iyileştirme çalışmalarına rağmen yetki devrine bugüne kadar yeteri kadar başvurulmadığına da işaret etmektedir. Bunun çok çeşitli nedenleri bulunmaktadır. Plansız teşkilatlanma, siyasi istikrarsızlıklara bağlı sürekli değişen yönetici kadroları ve buna bağlı olarak uzun vadeli politika yapamama, değişim karşısında dirençli bürokratik zihniyetin olması, yetki ve sorumluluğun iyi dağıtılamamış olması, mevzuatta yetki devri tekniğinin detaylı bir şekilde düzenlenmeyip geniş bir şekilde ele alınması, etkin bir denetim kültürünün yerleştirilememiş olması gibi nedenler Türkiye’de yetki devrinin öneminin yeterince anlaşılmasına ve uygulanamamasına neden olmuştur. Türk kamu yönetiminin kuralcı, şekilci, katı hiyerarşiye ve merkeziyetçiliğe dayalı yapısının da temelinde bu tarz yönetim tekniklerine yeterince başvurulmaması yatmaktadır.

Çağdaş yönetimin temel işlevlerinden biri olarak yetki devri tekniğine Türk kamu yönetiminde daha fazla başvurulması için hem yetki devredecek olan üstleri, hem de yetki devralacak astları rahatlatarak mevzuat değişikliklerinin yapılması, hatta konunun alt düzenlemelerle düzenlenmesi yerinde olacaktır. Bu çerçevede her kademedeki Bakanlık ve kuruluş yöneticisine çok geniş bir takdir yetkisi veren Bakanlıkların kuruluş ve görevlerini düzenleyen 27/09/1984 tarihli ve 3046 sayılı Kanununun 38’nci maddesinde yer alan ve ayrı ayrı her Bakanlığın kuruluş kanunlarına hemen hemen aynı şekilde girmiş bulunan yetki devrine ilişkin çerçeve maddenin yeniden ele alınması gerekir. Öyle ki takdir yetkisi, yetki devrinin konusundan hangi alt makama kadar yapılabileceğine, kapsamından süresine kadar çok geniş bir yorumlanma alanına sahiptir. Ayrıca hangi hususlarda yetki devrinin engellendiği konusunda bu madde hükmünde açıklama yoktur. Dolayısıyla yetki devrinde herhangi bir sınır

olmadığı söylenebilir. Ne var ki, bu maddenin en sorunlu kısmı yapılacak yetki devrinin yetki devreden amirin sorumluluğunu kaldırmayacağı şeklinde getirdiği düzenlemedir. Buna göre, yetki devreden amirin sorumluluğu devam etmektedir. Ancak bu sorumluluğun hangi yönlerden (idari, cezai, hukuki) devam ettiği belli değildir. Sorumluluk konusundaki muğlaklık üstlerin yetkilerini devretmelerinde çekingen davranmalarına neden olmakta; astları da sorumsuzluğa itmektir. Dolayısıyla ya mevcut hükümde yapılacak düzenlemeyle ya da yeni bir yönetmelikle yetki devrinin esasları (konusu, kapsamı, süresi, sınırları) ve geçerli bir devir için gerekli şartlar açıkça belirlenmeli, sorumluluğun hangi yönden ve ne ölçüde yetki devreden ve yetki devralan arasında paylaşılacağı ortaya konulmalı, devredilmesi mümkün olmayan yetkiler belirtilmelidir. Ayrıca, yetki devralan astın hatası ya da ihmalden kaynaklanacak herhangi bir olumsuzlukta ceza hukukunda yer alan cezai sorumluluğun şahsiliği ilkesi gereğince yetkiyi devralanın hukuki ve cezai yönden sorumlu tutulacağı şeklinde bir düzenleme üstlerin yetki devrine daha çok başvurmalarını sağlayacaktır. Yetkiyi devreden üst suça azmettirmedeği veya suça iştirak etmediği müddetçe cezai ya da hukuki olarak sorumlu tutulmamalıdır. Üstün sorumluluğu yalnızca idari yönden devam etmelidir. Yine üstün yetki devri sonrası ilgili yetkinin etkin bir şekilde kullanılıp kullanılmadığına ilişkin denetim sorumluluğu mevzuatta öngörülmelidir.

Bütün bunların yanında kamu yönetimimizde son dönemde üzerinde çalışılan ve yetki devri için de önem arz eden bir konu çalışanların görev ve sorumluluk alanlarının belirlenmesi ve iş analizlerinin yapılarak iş akış şemalarının çıkarılmasıdır. Buna paralel olarak görevlerin merkez, taşra ve yerel yönetimler arasında ussal dağılımının yeterince sağlıklı biçimde gerçekleştirilmesi sağlanmalıdır.

Yöneticilerin örgütlerini başarılı, etkili ve verimli bir şekilde yönetebilmeleri için yetki devrinin yönetsel bir zorunluluk halini aldığı günümüzde kamu yönetimi mekanizmasının değişen koşulların yüklediği yeni gereksinimleri karşılayacak bir yapı ve işleyiş düzenine kavuşturulması için yetki devrinin üzerinde önemle durulması gereken bir konu olduğu göz önünde tutulmalıdır.

## KAYNAKÇA

- Ak, Akın, “Türk Kamu Yönetiminde Yetki Devri,”  
<<http://www.igb.gov.tr/Forms/pDynamicPage.aspx?sesNewsId=79>> (15 Eylül 2010).
- Akçam, Giray, *Karar Alma Etkinliği Açısından Yetki Göçerimi ve KİT’ler: TCDD Örneği* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Ankara, 1992.
- Akıllıoğlu, Tekin, “Saklı Yetki Kavramı”, Amme İdaresi Dergisi, Cilt II, Sayı 3, Eylül 1978, s.74.
- Akyılmaz, Bahtiyar ve Sezginer, Murat, *İdare Hukuku Dersleri*, Gökusu Matbaası, Konya, 2001.
- Alacadağlı, Esmeray ve Yavuzyiğit, Hikmet, *Bürokratik Kültürümüz ve Toplam Kalite Yönetimi Felsefesinin Uygulanabilirliği*, Kamu Yönetiminde Kalite I. Ulusal Kongresi, 1998.
- Arslan, Yılmaz, “Kamuda Yeniden Yapılanma Kapsamında Hazırlanan ‘Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı’ Üzerine Bir İnceleme,”  
<[http://www.mulkiyeteftis.gov.tr/userfiles/Kamu\\_Yonetimi\\_Temel\\_Kanunu.doc](http://www.mulkiyeteftis.gov.tr/userfiles/Kamu_Yonetimi_Temel_Kanunu.doc)>  
(26 Eylül 2010).
- Arslan, Seyfettin ve Abdullah Yılmaz, “Tanzimat Döneminde Osmanlı Bürokratik Yapı ve Düşüncesinin Değişimi”, C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, 2001, C. 2, S. 1, s. 296.
- Aşkun, İnal Cem, “Yönetimde Yetki Göçerimi”, Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Dergisi, 1970, C.6, S.1, s.68.
- Aykaç Burhan ve Yayman Hüseyin ve Özer Mehmet Akif, “Türkiye’de İdari Reform Hareketlerinin Eleştirel Bir Tahlili”, Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi, Ankara, 2003, s.167.
- Ayaz, İsmail, *Kamu Hizmetlerinin Yürütülmesinde İstisnai Yöntemler: Yetki Devri-Vekalet-İkinci Görev*, Yayımlanmamış Uzmanlık Tezi, Ankara, 1997.
- Aytürk, Nihat, “Yönetimde Yetki Devri Ve İmza Yetkileri”, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 1, Sayı 33, 2000, s.85.
- Badawy, Michael, “Yetki Devri Kontrolü Yitirmeden Nasıl Gerçekleştirilebilir?” Çev. Altan ÖZEN, Standard, 1984, s. 28.
- Berryman, Fink, *The Manager’s Desk Reference*, Amacom, A Division of American Management Associaton, New York: 1989.
- Bordeaux, Darlene, “Dealing With 90’s Workforce, It is just as important that you know what to delegate, as it is how to delegate.” *Manage*. V.46, n.1, July s.6-8, 1994, s. 7.

Can, Halil, *Organizasyon ve Yönetim*, Adım Yayıncılık, Ankara, 1992.

Canan, Fuat, *Türk Kamu Yönetiminde Yetki Devri*, (Yayımlanmamış Uzmanlık Tezi), Ankara, 2000.

Carter, Janet, "Minimizing the Risks From Delegation" *Supervisory Management*, 1993, C.38, S.2, s. 2.

Caudron, Shari, "Delegate For Results", *Industry Week*, 1995, C.244, S.3, s. 27.

Cem, Cemil, *Türk Kamu Kesiminde Üst Düzey Yöneticiler*, TODAİE Yayınları, Ankara 1976.

Chester, Barnard, *The Functions of Executive*, Cambridge, London, 1958.

Çalık, Temel, *Performans Yönetimi: Tanımlar Kavramlar İlkeler*, Gündüz Eğitim ve Yayıncılık, Ankara, 2003.

Çoker, Ziya, "Kamu Yönetimi ve Genel Yöneticilerin Yönetim Anlayışı", *Türk İdare Dergisi*, 1999, S.424, s. 7.

Danıştay Beşinci Dairesi Kararı, Tarih: 24.10.1996, Sayı: E. 1995/4235-k.1996/3251sayılı Karar

Danıştay Onbirinci Dairesi Kararı, 25/10/1995 tarih ve E. 1995/2828, K. 1995/2794 sayılı Karar

Danıştay Onuncu Dairesi, 21/01/1992 tarih ve E.1991/1213, K.1992/73 sayılı Karar

Danıştay Beşinci Dairesi, 24/12/1981 tarih ve E.1989/1960, K. 1991/2553 sayılı Karar

DPT, Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967), <<http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan1.pdf>> (10 Eylül 2010).

DPT, Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989), <<http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan5.pdf>> (10 Eylül 2010).

DPT, Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994), <<http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan6.pdf>> (10 Eylül 2010).

DPT, Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000), <<http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan7.pdf>> (10 Eylül 2010).

DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005), <<http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan8.pdf>> (10 Eylül 2010).

DPT, Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013), <<http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan9.pdf>> (10 Eylül 2010).

Doğan, Selen, *Personel Güçlendirme*, Sistem Yayıncılık, İzmir, 2003.

Duran, Lütfi, *İdare Hukuku Ders Notları*, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Matbaası, İstanbul, 1982.

Durgun, Şenol, “Türk Kamu Yönetiminde Bürokratik Siyaset”, G.Ü.İ.İ.B.F. Dergisi, Özel Sayı, 2002, s.83.

Edgett, James, *Yönetme Sanatı*, (Çev. Ayça HAYKIR), Ankara: Öteki Yönetim Dizisi 5. Kitap, s. 24, t.y.

Elma, Cevat ve Demir, Kamile, *Yönetimde Çağdaş Yaklaşımlar*, Anı Yayınları, Ankara, 2003.

Emre, Cahit, “Türkiye’de Bürokratik İşlemlerin Basitleştirilmesi ya da Yazçizciliğin Azaltılması: Genel Bir Değerlendirme”, Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, Ankara,1991, C. 46, S. 3-4, s.266.

Erdoğmuş, Nihat, *Kamu yöneticilerinin yeni yönetim yaklaşımlarına yönelik tutumlarının davranışsal analizi*, Kamu Yönetiminde Kalite Kongresi, TODAİE, Ankara ,1999.

Erdost, Hayat Ebru, *Kamu ve Özel Sektör Yöneticilerinin Yetki Devri Konusundaki Tutumları*, (yayımlanmamış yüksek lisans tezi), Ankara, 1996.

Eren, Erol, *Yönetim Psikolojisi*, İstanbul Üniversitesi, İ.İ.B.F., 3.Baskı, İstanbul: 1989.

Eren, Erol, “Yönetimde Yetki ve Sorumlulukların Dağıtımı”, İstanbul Üniversitesi İşletme Fakültesi Dergisi, 1973, C.2, S.1, s. 149-150.

Eren, Erol, *Yönetim ve Organizasyon*, Beta Yayınları, İstanbul, 2003.

Ergun, Turgay ve Polatoğlu, Aykut, *Kamu Yönetimine Giriş*, Ankara, 1984.

Ergül, Bülent, *Yönetimde Yetki Devri ve Uygulamalı Bir Çalışma*, Yüksek Lisans Tezi, Edirne, 2006.

Eroğlu, Hamza, *İdare Hukuku*, Ankara, 1985.

Eryılmaz, Bilal, “Türkiye’de Bürokrasinin Sorunları”, içinde Türkiye’de Kamu Yönetimi, Der. Burhan Aykaç vd., Ankara, Yargı Yayınevi, 2003, s.190.

Eryılmaz, Bilal, *Kamu Yönetimi*, Gözden Geçirilmiş Yeni Baskı, İstanbul, Erkam Matbaası, 2003.

Fidan, Yahya, *Yetki Devri ve Sorunları*, Celal Bayar Üniversitesi, İİBF, 1997.

- Ford, Robert ve Fottler, Myron, "Empowerment: A matter of degree The Academy of Management Executive. Briarcliff Manor", 1995, C. 9, S. 3, s. 21.
- Gardner, Neely, Davis, John, *The Art of Delegating*, New York, 1965.
- Gödek, Salih, *Bürokratik Örgütlerde Yetki Devri*, (Yüksek Lisans Tezi), Afyon, 2006.
- Gözler, Kemal, *İdare Hukuku*, İkinci Baskı, Bursa, 2009.
- Gözübüyük, Şeref ve Dinçer, Güven, *İdari Yargılama Usulü*, Birinci Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 1996.
- Gözübüyük, A. Şeref, *Yönetsel Yargı*, 5. Baskı, S Yayınları, Ankara, 1992.
- Gözübüyük, Şeref ve Tan, Turgut, *İdare Hukuku*, Ankara, 1998.
- Günday, Metin, *İdare Hukuku*, Dokuzuncu Baskı, İmaj Yayınevi, Ankara, 2004.
- Güran, Sait, "İdarenin ve Ajanının Sorumluluğunun Belirlenmesine İlişkin Düşünceler", *Danıştay Dergisi*, 1979, Sayı: 34-35, s.64.
- Haktankaçmaz, İlker, *Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımı ve Türkiye'de Kamu Yönetimi Reformu*, Doktora Tezi, Ankara, 2009.
- Hicks, Herbert, "Sistemler ve Beşeri Kaynaklar Açısından Örgütlerin Yönetimi", (Çev. Osman Tekok, Bintuğ Aytek, Birol Bumin) 1. Cilt, 3. Baskı, Ankara: Turhan Kitabevi, 1979.
- Hodgetts, Richard, *Management Theory, Process and Practice*, Florida: Harcourt Brace Jovanovidn, Inc., 1990.
- Johnson, Richard, *TQM: Leadership For The Quality Transformation, Quality Progress*, 1993, C. 26, S. 3.
- Kamu Bürokrasisi*, TÜSİAD Raporu, İstanbul, 1983.
- Kamu Yönetimi Araştırması- Genel Rapor*, TODAİE Yayınları, No:238, Takav Matbaacılık Yayıncılık, 1991.
- Karaer, Tacettin, "Kamu Yönetimini Yeniden Düzenleme Girişimleri ve Sonuçları Üzerine Bir Deneme", *Amme İdaresi Dergisi*, 1987, C. 20, S.2, s.27.
- Keenan, Kate, *Görev Devretme*, İstanbul, 1997.
- KİT'lerde Yönetim Kurulu Üyeliği El Kitabı*, DPT Sosyal Planlama Başkanlığı, Ankara, 1991.
- Koçel, Tamer, *İşletme Yöneticiliği*, Beta, İstanbul, Eylül, 2003.



- Kozlu, Cem, *Kurumsal Kültür*, İstanbul, 1986.
- Longenecker, Clinton, *The Delegation Dilemma*, SuperVision. Burlington: 1991, C. 52, S. 2.
- Mcconnel, Charles, “The Health Care Supervisor”, Gaithersburg, 1995, C. 14, S. 1, s. 69.
- McFarland, Dalton, *Management: Principles And Practices*, N.Y. : The Macmillian Company, Second Edition, 1967.
- MEHTAP Yönetim Kurulu Raporu*, Merkezi Hükümet Teşkilatı ve Görevleri, TODAİE Yayınları, Ankara, 1966.
- Montana, Patrick J. ve Nash Deborah F., “Delegation: The Art of Managing”, *Personel Journal*, 1981, C.60, S. 10, s. 784.
- Mullins, Laurie, *Management and Organizational Behaviour*, London: Pitman Publishing, 1993.
- Nelson, Robert, *Yetki Verme*, Hayat Yayınları, İstanbul, 1999.
- Newman, William, *Sevk ve İdare*, çev. Kenan Sürgit, Ankara: Sevinç Matbaası, 1970.
- Oluç, Mehmet, *İşletme Organizasyonu ve Yönetimi*, İstanbul: Sermet Matbaası, 1963.
- Onaran, Oğuz, “Yetki Göçerimi-Yetki Devri”, *Amme İdaresi Dergisi*, 1974, C.7, S.2.
- Öktem, M. Kemal, “Kamu Yönetiminin Yeniden Düzenlenmesi”, *Türk İdare Dergisi*, 1988, S.380, s.135.
- Örnek, Acar, *Kamu Yönetimi*, Meram Yayın Dağıtım, İstanbul, Ekim 1991.
- Özalp, İnan, *İşletmelerde Yönetim Fonksiyonlar ve Organizasyon*, Bayteş A.Ş. Yayınları.
- Özalp, İnan, “Yetki Kavramına Teoriler Açısından Bir Yaklaşım”, *Anadolu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 1984, C:2 S:2, s.11-23.
- Özalp, İnan ve Koparan, Celil ve Berberoğlu, Güneş, “*Yönetim ve Organizasyon*”, Eskişehir, 1997.
- Özay, İl Han, *Gün Işığında Yönetim*, İstanbul, 1986.
- Peker, Ömer, *Yönetimi Geliştirmenin Sürekliliği*, TODAİE, Ankara, 1995.
- Robbins, Stephen, *Organization Theory*, 1990.
- Saccardi, Thomas - Banai, “Situational Determinants Of The Delegation Of Authority

Among Hospital Senior Executive Officers” , Hospital And Health Services Administration,C. 39, S. 2, s.237.

Saran, M. Ulvi ve Tekmen, Mustafa, *Yetki Devri, Mülkiye Müfettişlerinin 1994-1995 Kış Dönemi İnceleme-Araştırma Raporu*, Ankara, 1995.

Seckler-Hudson, Catheryn, *Nazari ve Tatbiki Teşkilat ve İdare*, Ankara, 1995.

Simon, Herbert, *Administrative Behaviour*, , The Free Press Mcmillian Publishing,1976.

Sisk, Henry, *Management and Organization*, Ohio, South Western Publication, 1973.

Straub, Joseph, *Ekip Kurma Ve Yönetme*, Hayat Yayınları, İstanbul.

Sürgit, Kenan, *Türkiye’de İdari Reform*, TODAİE Yayınları, Ankara, 1972.

Thornton, Zee, *Credit Control*, Hutton: C. 14, S. 7.

*TODAİE, İdari Reform ve Reorganizasyon Hakkında Ön Rapor*, Ankara TODAİE yayını, İdari Reform Serisi XXI, 1961.

Tortop, Nuri ve Aktan, Ergun, Turgay, *Kamu Yönetimi*, Eskişehir, 1997.

Tümer, Melih, *Yönetim ve Yönetici*, İstanbul,1975.

Türkmen, İsmail, *Yönetim Zaman ve Yetki Devri Açısından Yönetimde Verimlilik: Ampirik Bir Çalışma*, Ankara: Milli Prodüktivite Merkezi Yayını, 1994.

Weiss, Donald, *How To Delegate Effectively?*, Çev. Fatmagül Berktaş, Rota, 1993.

Wells, G.R.,*Yetki Devri*, Rota Yayınları, İstanbul, 1993.

White, Leonard, *Amme İdaresine Giriş*, Ankara, 1957.

Yaşamış, Firuz Demir, “Kamu Yönetimi Kuramında ve Uygulamasında Yeni Gelişmeler: Administration’dan Management’a”, *Türk İdare Dergisi*, Sayı: 477, Aralık 1997, s.13.

Yaşamış, Firuz Demir, “Cumhuriyet ve Bürokrasi”, *Yeni Türkiye*, 1998, S.23-24, s.3657.

Yenel, Fatih, *Türk Spor Yönetiminde Yetki Devri*, Gazi Üniversitesi Doktora Tezi, Ankara,1998.

Yıldırım, Gürsel, *Kamu Yönetiminde Yetki Devri*, TODAİE, Ankara, 1999.

## EKLER

### TÜRKİYE'DE KAMU YÖNETİMİ REFORM RAPORLARI<sup>1</sup>

PLANLI DÖNEM ÖNCESİ										
YABANCI UZMAN RAPORLARI					YERLİ UZMAN RAPORLARI					
Rapor Adı	Rapor Yazarı	Yazarın Kurumu	Yılı	İçeriği	Rapor Adı	Rapor Yazarı	Y. Kurumu	Yılı	İçeriği	
1	Hines Raporu	Walker D.Hines ve Arkadaşları		1933-1934	Türkiye'nin İktisadi Bakımdan Umumi Bir Tetkiki	Devlet Memurları Ücret Rejimini Islahı Hakkında Rapor	Maliye Bakanlığı Tetkik Kurulu		1951	
2	Neumark Raporu	Fritz Neumark	İstanbul Üniversitesi	1949	Devlet Daire ve Müesseselerinde Rasyonel Çalışma Esasları Hakkında Rapor					
3	Thornburg Raporu <sup>i</sup>	Max Veston Thornburg	American Standart Oil Şirketi	1949-1950	1.Türkiye Nasıl Yükselir?(1949) 2.Türkiye'nin Ekonomik Durumunun Tenkidi(1950)	Türkiye'de Devlet Personeli Hakkında Rapor	TODAİE		1958	
4	Barker Raporu	James Barker	IBRD	1951						
5	Martin ve Cush Raporu	James W. Martin ve Frank C.E.Cush		1951	Maliye Bakanlığı'nın kuruluş ve çalışmalarına ilişkin olmakla birlikte merkezi bir personel dairesi kurulması gerektiği belirtilmektedir.					

<sup>1</sup> Tekin AVANER, Ankara, 2 Şubat 2004,

PLANLI DÖNEM ÖNCESİ										
YABANCI UZMAN RAPORLARI					YERLİ UZMAN RAPORLARI					
Rapor Adı	Rapor Yazarı	Yazarın Kurumu	Yılı	İçeriği	Rapor Adı	Rapor Yazarı	Y. Kurumu	Yılı	İçeriği	
6	Leimgruber Raporu	Prof. Leimgruber	İsviçre Eski Başbakanı	1951	Merkezi personel dairesi kurulsun diyor					
7	Gıyas Akdeniz Raporu			1952	Devlet Memurlarının Ücret Rejimlerinin Islahı Hakkında Rapor (ücret reformu öngörüyor)					
8	Maurice Chailloux-Dantel Raporu			1959						

PLANLI DÖNEM										
YABANCI UZMAN RAPORLARI					YERLİ UZMAN RAPORLARI					
Rapor Adı	Rapor Yazarı	Yazarın Kurumu	Yılı	İçeriği	Rapor Adı	Rapor Yazarı	Yazarın Kurumu	Yılı	İçeriği	
1	Mook Raporu	H.O.Van Mook	OECD	Haziran-Temmuz 1962	1. <b>Rapor</b> - TR'de Memuriyet Rejimi Alanında Rapor 2. <b>Rapor</b> - Personel İdaresinde Yapılacak Reformun Prensipleri ve Gayeleri	İdari Reform ve Reorganizasyon Hakkında Ön Rapor	DPT		1961	
2	Fisher Raporu	John F.Fisher	AİD (Amerikan Yardım Teşkilatı) Kamu Hizmeti Bölümü	Haziran 1962	1. <b>Rapor</b> - TR'de Devlet Hizmetlerine Memur Seçme Hakkında Program 2. <b>Rapor</b> - Devlet Personel Dairesinde Sınavı Yapılacak Olan Teşkilata Dair Görüşler 3. <b>Rapor</b> - Türk Personel Sistemi-Türk Hükümeti Personel İdaresinin Ana Hatlarına Taalluk Eden Politika ve Tatbikatına Dair Rapor	MEHTAP	TODAİE		24 Nisan 1963	
3	Podol Raporu	Richard Podol	AİD (Amerikan Yardım Teşkilatı) Yönetim Danışmanı	Haziran 1963		KAYA	TODAİE		1991	
4						YERYÖN	TODAİE-YYAEM		1998-2002	