

## VALİNİN ULUSLARARASI İLİŞKİLERDEKİ YENİ ROLÜ ÜZERİNE BİR DENEME

Konur Alp DEMİR\*

### Öz

Vali, özlük işlemleri açısından İçişleri Bakanlığı'na bağlı olarak görev yapan üst düzey bir kamu yöneticisidir. Valinin il ölçeğinde devleti ve hükümeti temsil etmesinden ve ayrı ayrı olmak üzere her bakanın temsilcisi ve idari ve siyasi yürütme aracı olmasından dolayı bütün bakanlıklar ile doğrudan temas halindedir. İl sınırları içerisinde yabancı devlet temsilciliklerinin bulunması ve valinin de devlet, hükümet ve bakanlıklar adına temsilcilik niteliğine sahip olması valiyi yönettiği ilde konumlanan dış temsilcilikler ile doğrudan iletişim yetkisine sahip olduğu gerçeğini gündeme getirmektedir. Dışişleri Bakanlığı, kendisinin temsilcisi olmasından dolayı, il sınırları içerisinde dış işlerini ilgilendiren her konuda valiyi temsilcisi konumunda yetkilendirme hakkına sahiptir. Bu durum da valiyi yalnızca içişlerini ilgilendiren bir görev tanımlaması dışına çıkartmaktadır. Bu çalışmada 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu ile 6004 sayılı Dışişleri Bakanlığının Kuruluş Ve Görevleri Hakkında Kanun'un hükümleri analiz edilerek, valinin üst düzey bir kamu görevlisi ve il yöneticisi niteliklerinin yanı sıra, aynı zamanda bir diplomat kimliğine de sahip olduğu öngörüsünün kurgusal tartışması yapılacaktır. Çalışmada, "Devleti ve hükümeti temsil etmesi valiyi birinci dereceden diplomat yapar." hipotezinin doğrulanabilirliği tartışmaya açılacaktır.

**Anahtar Kavramlar:** Vali, Diplomat, Diplomasi, Uluslararası İlişkiler, Dışişleri Bakanlığı.

\* Yrd.Doç.Dr., Yüzüncü Yıl Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Kamu Yönetimi Bölümü, konuralpdemir@yahoo.com.tr

## **AN ESSAY ON A NEW ROLE OF GOVERNOR IN INTERNATIONAL RELATIONS**

### **ABSTRACT**

*Governor is a senior public administrator who is affiliated with the Ministry of the Interior in terms of personal affairs. The governor who stands for the state and government keeps in contact directly with the whole ministries due to the fact that he is a representative of every ministers respectively, and in addition to this he is a political and administrative executive power in the province level. The fact that is the governor has a direct communicative competence with the foreign delegations in the province where he governs because of the fact that there are foreign state representatives in the borders of the province, and the governor has representative qualifications in the name of state, government and ministries. The Ministry of Foreign Affairs has right to name governors as its representative because of the fact that they are representative of it in all matter related to foreign affairs within the borders of the province. In this situation the governor is left out of the definition of a task that only is concerned the internal affairs. In this study, the provisions of the Provincial Administration Law No. 5442 and the Law No. 6004 on the Establishment and Duties of the Ministry of Foreign Affairs are going to be analyzed and a conceptual discussion is going to be held to predict that the governor has a diplomatic identity at the same time as a senior public official and provincial administrator. In this study, the verifiability of the hypothesis of "Representing of the state and government makes the governor as a diplomat at the first degree" is going to be opened to debate.*

**Keywords:** Governor, Diplomat, Diplomacy, International Relations, The Ministry of Foreign Affairs

## GİRİŞ

Diplomasi, devletlerin dış ilişkilerini ilgilendiren eylemlerini kısa vadeli ilgiler ile uzun süreçli amaçlar kapsamında diğer devletler ile sürdürmesini ifade etmektedir<sup>1</sup>. Devletler, kendilerine dost ve müttefik yandaşlar üretebilmek için, dünya genelinde kuvvetli bir dış ilişki(ler) ağı kurmak istemektedirler. Her şeyin birbirine bağımlı bir duruma gelmiş olduğu bir dünya düzeninde karşılıklı ilişkiler, kendi çıkarlarını muhafaza etmek ve ideallerini hayata geçirebilmek için, anahtar bir kavram haline dönüşmüştür. Bu çıkarlar ülke savunmasının (milli savunma) sağlanması, siyasi ve ekonomik kazanımların elde edilmesi, kendi kültürünü, dilini ve eğitimini sürdürebilme isteği ve bilim, teknoloji ve turizm alanında ileri bir seviyeye yükselmek ideali kapsamında şekillenmektedir (Rana, 2007: 15).

Bu çalışma, 10 Haziran 1949 tarih ve 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu yazımında kesin bir dille ifade edilen, valinin devlet ve hükümet temsilcisi olduğu gerçeğinden hareketle, devleti ve hükümeti temsil eden üst düzey bir kamu görevlisinin birinci dereceden diplomat olduğu yönündeki hipotezin doğruluğunun sınanması üzerine kurgulanmıştır. Bu bağlamda değerlendirmeye alınan konu, üniter devlet sistemi üzerinden hareketle ve nihai aşamada federal bir düzene doğru genişleyecek bir biçimde incelenmiştir. Böyle bir yöntemin belirlenmesine hizmet eden unsur Türkiye'nin yönetim sistemi ile dünyadaki diğer yönetim sistemlerinin benzerliği ve farklılığıdır. Çünkü konu yalnızca Türkiye örneği üzerinden incelendiği takdirde örnek modelde olmayan bir takım kavramlar gerçek anlamda anlaşılamayacaktır. Bu sebepten dolayı değerlendirmeye alınan konu, Türkiye çıkışlı olmakla birlikte, halka şeklinde genişletilerek dünya örneklerine uyumlaştırılacaktır.

### 1. VALİ

Türkiye'de merkezi yönetim için il yönetsel birimi temel taşra kademesi olarak belirlenmiştir. Türk il yönetim sistemi, 1864 yılında Fransız il sisteminden ilham alınarak oluşturulmuş ve günümüze kadar varlığını sürdürmeyi başarmıştır. Bu sistemin mevcut durumdaki temel kanuni düzenlemesi de 10 Haziran 1949 tarihinde 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu ile yapılmıştır (Parlak ve Sobacı, 2012: 94). Türkiye'de il sistemi olarak bilinen merkezi yönetimin taşra örgütlenme biçimi

<sup>1</sup> Diplomasi kavramının tanımı için ilgili kaynaktan faydalanılmıştır. (Bkz.: Kishan S. Rana. *Bilateral Diplomacy*, DiploHandbooks, Geneva and Malta, Malta, 2007, p. 15.)

“Taşra Yönetimi, Taşra İdaresi, Taşra Genel Yönetimi, Taşra Genel İdaresi, İl Yönetimi, İl İdaresi, İl Genel Yönetimi, İl Genel İdaresi, İller İdaresi, Mülki İdare veya Valilik” isimleri altında da değerlendirilmektedir (Çimen, 2012: 14). Bu sistemin başında da görevini “yetki genişliği” ilkesine göre yapan ve vali olarak adlandırılan genel bir yönetici bulunmaktadır. 5442 sayılı Kanun’un 9. maddesi’ne göre vali, il sınırları içerisinde devleti ve hükümeti temsil etmekte, her bakanın ayrı ayrı temsilciliğini yapmakta ve bunların idari ve siyasi yürütme gücünü oluşturmaktadır. Bu açıdan değerlendirildiği takdirde valinin “idari” ve “siyasi” olmak üzere iki farklı görevi bulunduğu ifade edilebilmektedir (Eryılmaz, 2012: 154; 5442 Sayılı Kanun, Erişim Tarihi: 09.02.2017). Bu sebepten dolayı vali, “istisnai memur...” nitelemesine sahiptir (Eryılmaz, 2012: 154). Vali, İçişleri Bakanı’nın önerisi, Bakanlar Kurulu’nun kararı ve Cumhurbaşkanı’nın onayı ile atanmaktadır (Gözler, 2011: 93; 5442 Sayılı Kanun, Erişim Tarihi: 09.02.2017).

Vali, il sınırları içerisinde adli ve askeri daireler dışında kalan bütün kamu kurumlarının birinci dereceden sorumlu en yüksek amiridir (Eryılmaz, 2012: 154). 5442 sayılı Kanun’un 4. maddesi’nin ikinci fıkrasına göre adli ve askeri daireler valinin hiyerarşisi dışında tutulmuştur. Bir diğer ifadeyle adli ve askeri teşkilatlar valinin hiyerarşisine bağlı olarak faaliyet göstermemektedirler. Çünkü 1982 Anayasası’nın 138. maddesi’nin birinci fıkrasına göre “Hâkimler, görevlerinde bağımsızdırlar;...”. Aynı maddenin ikinci fıkrasına göre de, “Hiçbir organ, makam, merci veya kişi, yargı yetkisinin kullanılmasında mahkemelere ve hâkimlere emir ve talimat veremez; genelge gönderemez; tavsiye ve telkinde bulunamaz.” Askeri makamların valinin hiyerarşisinden ayrı tutulmasının sebebi de askeri kurumların iç işleyişleri bakımından, kendi hiyerarşilerine göre hareket etmeleridir (Gözler, 2011: 95; 1982 Anayasası, Erişim Tarihi: 09.02.2017; 5442 Sayılı Kanun, Erişim Tarihi: 09.02.2017). Bir diğer ifadeyle askeri kurumların kendilerine ait ayrı bir iç disiplin ve kurumsal hiyerarşi yapılanmaları olmasından dolayı bu sisteme yabancı olan sivil bir yöneticinin iç işleyişlerine müdahale etmesi bir takım olumsuzluklara sebebiyet verebilecektir.

Bu bağlamda vali, ilde kamu düzeninin sağlanması, kamu kurumlarının olması gereken etkinlik ve verimlilikte çalışması ve genel işleyiş düzeninin sağlanması amacıyla gerekli olan bütün denetimleri yapmak ile mükelleftir. Vali bu görevleri kapsamında hükümete ve bakanlara karşı sorumluluk içerisinde

(Eryılmaz, 2012: 154). Bu sebepten dolayı her bakan, kendi bakanlığını ilgilendiren konular hakkında valiye iş ve talimat verebilmektedir. Bu iş yükü ve yerine getirmekle mükellef olduğu sorumluluklar kapsamında vali, her bakanlığın il ölçeğinde konumlandığı taşra hizmet birimlerine emir verebilmekte, bir diğer ifadeyle bu hizmet birimleri üzerinde “hiyerarşi gücüne” sahip olmaktadır. Bu teşkilatların, temel varlık sebeplerini oluşturan bakanlıklar ile doğrudan yazışma yapma yetkileri bulunmadığı gibi, bakanlıkların da kendi taşra yapılanması olan bu birimler ile doğrudan yazışma yapma yetkileri bulunmamaktadır. İlgili yazışmalar valinin denetimi ve aracılığı ile yapılmaktadır (Gözler, 2011: 94-95).

Bir diğer açıdan değerlendirilmesi gerekirse vali, il sınırları içerisinde bir düzen ve kural uygulayıcısıdır. Vali bu görevini kanun, tüzük, yönetmelik ve hükümetin kararlarını il ölçeğinde uygulayarak yerine getirmektedir. İlgili kararların yayımlanması, ilan edilmesi ve uygulanması valinin sorumluluğu altında gerçekleşmektedir. Bununla birlikte vali, bakanlıklardan gelen emir ve talimatları da il ölçeğinde uygulamak ve yürütmekten sorumludur (Aydın, 2009: 107).

## 2. DİPLOMASİ VE DİPLOMASİ KÜLTÜRÜ

Türk Dil Kurumu Büyük Türkçe Sözlüğü’nde diplomasi beş farklı anlam kapsamında tanımlanmıştır. Buna göre diplomasi, “Uluslararası ilişkileri düzenleyen antlaşmalar bütünü.; Yabancı bir ülkede ve uluslararası toplantılarda ülkesini temsil etme işi ve sanatı.; Bu işte çalışan kimsenin görevi, mesleği...; Bu görevlilerin oluşturduğu topluluk.; Güç bir görüşme sırasında gösterilen ustalık ve beceriklilik.” (Türk Dil Kurumu Büyük Türkçe Sözlüğü, Diplomasi, Erişim Tarihi: 10.02.2017) anlamlarına gelmektedir. Tanımlamalardan da anlaşılacağı üzere diplomasi, genel olarak uluslararası ilişkiler ve dış politika ekseninde değerlendirilmektedir. Bu çalışmada gerçekleştirilmeye çalışılan amaç da diplomasinin eylemsel gücünden faydalanılarak iç işlerinin dış ilişkiler kapsamında nasıl güçlendirileceğinin ve iç işleri konularında yetkilendirilen üst düzey bir kamu görevlisinin devleti ve hükümeti temsil edebilme yeterliliğinden hareketle uluslararası ilişkiler alanında nasıl görev alabileceğinin kurgusunu yapmaktır.

Günümüz dünyasında diplomasi terimi çoğunlukla bir devletin bir başka devlet(ler) ile iletişimini sürdürmesini ve ilişkilerini yönetmesini anlatan çeşitli anlamlara atıfta bulunmaktadır. Bu atf dizininin içerisinde genel anlamda

uluslararası barış, arabuluculuk, kültür alışverişi, ekonomi, ticaret ve savaş gibi uluslararası ilişkileri ilgilendiren mekanizma ve kurumların unsurları yer almaktadır (Eilers, 2009: 1). Diplomasi dünyası bir bakıma kültürel çatışmaların eğilim gösterdiği problemler üzerine kuruludur. Basitleştirerek ifade etmek gerekirse, diplomasi olarak adlandırılan eylem kültürel çatışmalardan kaynaklanan sorunlara farklı bir yaklaşım biçimidir. Bu sebepten dolayı uluslararası diplomasi farklı kültürlerin buluşma noktasıdır ve çoğu zaman kültürel kavramların bir tür silahsızlandırılmış savaş alanı olarak hizmet etmektedir. Diplomasi, aynı zamanda, yönetim, algı ve duruma göre hareket etme alanıdır (Ager, 2009: 15). Diplomasi genellikle farklılıkları ve birbirleri ile çatışan değerleri uzlaştırmayı gerektirmektedir. Bu açıdan değerlendirildiği takdirde diplomasiyi yalın bir bilim dalından ziyade zengin bir sanat alanı olarak değerlendirmek mümkündür. Çünkü bir diplomat tarih alanında uzmanlaşmış, kültürel değerler ve kurallar konusu üzerine çalışmış, uluslararası kurum ve aktörleri iyi bir biçimde tahlil etmiş, uluslararası alandaki oyuncularını çözümlenmiş ve nihai aşamada da bu unsurların can alıcı konularını öğrenmiş veya öğrenmeye istekli bir kişidir. Diplomasinin kavramsal sınırları zorlama ile değil, ikna etme ile çevrelenmiştir. Diplomasi, anlaşmalar kapsamında ilerleyebileceği veya iyi ilişkiler kurabileceği ve faydalar veya menfaatler arasında ana karaya temel hedefler doğrultusunda yeni çıkarımlar taşıyabileceği uygun ve ortak bir zemin aramaktadır (Fréchet, 2013: xxxii-xxxiii).

Bir devletin varlığını sürdürmesi, milli amaçlarına ulaşması, milli sınırlarını muhafaza etmesi ve bu amaçlar kapsamında kendisine komşu olan veya olmayan diğer devletleri kendi çıkarları doğrultusunda yönlendirmesi ve tehdit içerebilecek eylemlerden vaz geçirebilmesi için en etkili yöntemlerden birisi diplomasi. Diplomasinin temel hedefinde diğer devletlerin hükümetleri yer almaktadır (Arı, 2009: 339). Genel anlamda “diplomasi” ile “dış politika” kavramları birbirleri ile karıştırılmaktadır. Bu sebepten dolayı diplomasi, dış politika karşısında daha az önemli bir konuma gerilemektedir (İskit, 2013: 3).

Bir İngiliz diplomatı olan Sir Victor Alexander Augustus Henry Wellesley’e göre (1876-1954) (akt. İskit, 2009: 4) diplomasi, politikaların uygulanması sırasında kullanılan bir araçtır. Diplomasi, politika tarafından belirlenen stratejilerin uygulanması aşamasında ihtiyaç duyulan oyun biçimini kurgulamaktadır (İskit, 2013: 4).

Diplomasi konusunun yalnızca Dış İşleri Bakanlığı ve personeli ile sınırlandırılmaması gerçeğini “karmaşık yönetim” şeklinde tanımlamaya çalışan ve farklı aktörlerin konuya dâhil edilmesini anlatan aşağıdaki tablo diplomasiyi yerelden küresele kadar seviyelere ayırmış ve dış ilişkileri mevcut kalıptan uzaklaştırmaya çalışan bir yaklaşım sergilemiştir. (Bkz. Tablo 1).

**Tablo 1: Diplomasi Ağlarındaki Karmaşık Yönetim**

Seviler	Yerel, Yurtiçi, Ulusal, Çift Yönlü, Bölgesel, Küresel
K a p s a m ( F a a l i y e t Alanı)	Kamu Politikaları Hakkında Çok Çeşitli Bir Alan
Aktörler	Hükümetler, Özel Sektör, Çok Uluslu Şirketler, Sivil Toplum Kuruluşları
Kurumlar	Dış İşleri Bakanlığı, Uluslararası Ticaret Bakanlığı, Savunma Bakanlığı, Uluslararası İlişkiler Bakanlığı
Yöntemler	Zirveler, Karşılıklı Görüşmeler, Gayriresmi Diplomasi, Kutlamalar

**Kaynak:** Andrew F. Cooper, Jorge Heine, Ramesh Chandra Thakur. “Introduction: The Challenges of 21st – Century Diplomacy”, *The Oxford Handbook of Modern Diplomacy*, ( Edited by Andrew F. Cooper, Jorge Heine, Ramesh Chandra Thakur), Oxford University Press, England, p. 6, pp. 1-31.

### 3. VALİLİK VE DİPLOMASİ

Arı'nın (2009: 151) Morgenthau'ya atfen belirttiği üzere, bir milletin gücünü belirleyen önemli araçlardan birisi diplomasi ve diplomasinin niteliksel değeridir. Milli gücün meydana gelmesinde önemli görev(ler) üstlenen bütün unsurlar milli gücün temel katkı maddelerini oluşturmaktadır. Diplomasi de bu noktada birleştirici bir görev üstlenmekte ve çevreye yayılmış gibi bir görünüm taşıyan etken unsurları bir araya getirerek yönlendirmektedir (Arı, 2009: 151). Bu kısa açıklamadan bir çıkarım yapmak gerekirse, diplomasinin yalnızca uluslararası ilişkileri etkileyebilecek bir niteliğinin olmadığı ve daha kapsamlı bir içeriğe sahip olduğu ifade edilebilmektedir. Dolayısıyla milli gücün, bir diğer ifadeyle iç dinamiklerin harekete geçirilebilmesi için dış etkenlerin en iyi bir biçimde kullanılması gerekmektedir. Bunun için de diplomasi önemli bir araç olarak ortaya çıkmaktadır.

Benzer biçimde Arı (2009: 152) diplomasiyi “...ulusal gücün beyni...” olarak nitelemektedir. Çünkü diplomasinin yanlış kullanılması ve olaylara karşı yerinde

olmayan bir bakış açısı geliştirilmesi sonucunda milli gücü ateşleyecek diğer bütün unsurlar da etkisiz bir hale gelebilecektir (Arı, 2009: 152).

Valilik birimi merkezi yönetimin, kendisi vasıtasıyla, iç işlerini düzenlediği bir “iç düzen” yapılanmasıdır. Bu sebepten dolayı uluslararası ilişkiler alanında görev alan bir birim değildir. Bununla birlikte Türkiye’de toplamda 165 devletin dış temsilciliğini yapan büyükelçilik, başkonsolosluk, konsolosluk ve fahri konsolosluk bulunmaktadır<sup>2</sup>. Bu birimler, genel olarak, Adana, Ankara, İstanbul ve İzmir gibi büyük illerde konumlanmıştır<sup>3</sup>. Dolayısıyla il genel yönetiminden sorumlu olan bir birimin ve bu birimin en yüksek idari amiri olan valinin diploması konusunda yetki sahibi olmadığını ifade etmek imkânsızdır. Bununla birlikte daha önceden de söz edildiği üzere vali, 5442 sayılı Kanun’un 9. maddesi’ne göre il sınırları içerisinde devleti ve hükümeti temsil etmektedir. Bu hüküm kapsamında da değerlendirildiği zaman valinin devletin tüzel kişiliğini temsil etmesi ile uluslararası ilişkiler açısından yetkili olması durumu birbirlerini destekleyen bir sonuçtur. Valinin yabancı devlet temsilcileri ile iletişim içerisinde olması 5442 sayılı Kanun’un 12. maddesi’ne göre mümkündür (Güler, 2011: 259; 5442 Sayılı Kanun, Erişim Tarihi: 09.02.2017):

**“Madde 12 – Valiler, Devlet genel ve özel hukuku hükümlerine ve ikamet, seyahat, konsolosluk, ticaret ve seyrifain mukavelelerine göre yabancıların hukuki durumlarını ve deniz, kara ve hava ticaretlerini ilgilendiren işlerde konsolosluklarla muhabere ve bunların müracaat ve ziyaretlerini kabul ederler.”**

Devletlerin uluslararası ilişkilerini sürdürdüğü zemin sabit kalmakla birlikte, bu ilişkileri sürdüren aktörlerde genişleme(ler) yaşanmıştır. Bilinenin aksine artık uluslararası ilişkiler yalnızca Dışişleri Bakanlığı ve bu kurumun personelleri ile değil, aynı zamanda İçişleri Bakanlığı’ndan Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığına, Adalet Bakanlığı’ndan Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’na kadar geniş bir kurumsal çevrede sürdürülmektedir. Örneğin bir devletin içişleri bakanlığı kendi uzmanlık alanı kapsamında diğer devletlerin içişleri bakanlıkları ve uluslararası kuruluşları ile görüşebilmekte ve doğrudan ikili ilişkileri yerine getirebilmektedir (İskit, 2013: 156). Bu ilişkiler bağlamında bir diplomatın yalnızca uluslararası

<sup>2</sup> İlgili veriler belirtilen kaynaktan tarafımızca derlenmiştir: “Diplomatic Portal For Foreign Missions In Turkey, Resident Foreign Missions, Diplomatic Missions, <<https://diplomatic.mfa.gov.tr/missions.aspx?selMenuId=4>>, (Erişim Tarihi: 11.03.2017).

<sup>3</sup> İlgili veriler sayısal değerleri ile birlikte Tablo 2’de daha ayrıntılı bir biçimde değerlendirilmiştir.



aktörlerle değil, aynı zamanda ülkenin iç ilişkilerinin dinamiklerini yönlendiren(ler) ve içişlerinin hizmetlerinden faydalanmayı bekleyenler (halk) ile doğrudan temasa geçebilmektedir. Diplomat bu eylemi, temsil ettiği devleti adına, halkı dış ilişkiler konusunda bilgilendirmek ve bir takım konular hakkında halkı ikna ederek desteklerini kazanmak için yapmaktadır. Örneğin, diplomat bu görevini yerine getirirken gazeteciler, iş adamları, baskı grupları, dini kurumlar ve yerel yönetimlerden oluşan geniş bir topluluk ile iletişim halinde olmaktadır (Slavik, 2004: 15). Bu noktada, bu çalışmada önerilen ve iddia edilen valinin diplomat kimliğine sahip olması ve hatta olduğu hipotezi Slavik'in (2004: 15) de belirttiği gibi diplomatın dış ilişkiler meseleleri hakkında içişlerini hazırlaması ve iç iletişimi sürdürmesi durumundan hareketle öne sürülebilmektedir. Bu çıkış noktasından hareketle içişleri Bakanlığı'na bağlı olarak görev yapan valinin, diplomat kimliği ile dış ilişkiler konusunda da yetkilendirilmesi gerekmektedir. Çünkü mevcut durumda iç dinamikleri kontrol edebilmek ve yönlendirebilmek yetkisine sahip ve hatta yukarıda da söz edildiği üzere devleti ve hükümeti temsil edebilme niteliği ile donatılmış ve dış temsilcilikler ile iletişim kurabilme yeterliliğine sahip üst düzey bir kamu görevlisinin diplomat sıfatını elinde bulundurması önem taşımaktadır.

**Tablo 2. Türkiye'de Bulunan Yabancı Dış Temsilciliklerin Sayısal Verileri<sup>4</sup>**

Dış Temsilciliği Bulunan Toplam Devlet Sayısı	165
Büyükelçiliği Bulunan Devlet Sayısı	122
Başkonsolosluğu Bulunan Devlet Sayısı	70
Konsolosluğu Bulunan Devlet Sayısı	4
Fahri Konsolosluğu Bulunan Devlet Sayısı	134
Yalnızca Büyükelçiliği Bulunan Devlet Sayısı	8
Büyükelçiliği ve Başkonsolosluğu Bulunan Devlet Sayısı	23
Büyükelçiliği ve Fahri Konsolosluğu Bulunan Devlet Sayısı	45
Başkonsolosluğu ve Fahri Konsolosluğu Bulunan Devlet Sayısı	1
Büyükelçiliği ve Fahri Konsolosluğu Bulunan Devlet Sayısı	4
Büyükelçiliği, Başkonsolosluğu, Konsolosluğu ve Fahri Konsolosluğu Bulunan Devlet Sayısı	42
Yalnızca Fahri Konsolosluğu Bulunan Devlet Sayısı	43

**Kaynak:** Diplomatic Portal For Foreign Missions In Turkey, Diplomatic Missions,

<<https://diplomatic.mfa.gov.tr/missions.aspx?selMenuId=4>>, (Erişim Tarihi: 04.04.2017).

<sup>4</sup> Tablo 2'de verilen bilgiler, tablonun altında belirtilen kaynaktan tarafımızca derlenerek şematik bir biçime getirilmiştir.

Tablo 1’de yer alan bilgileri kısaca yorumlamak gerekirse, Türkiye’de dış temsilciliği bulunan devlet sayısının toplamda 165 olduğu görülecektir. Temel olarak Büyükelçilik (Embassy), Başkonsolosluk (General Consulate), Konsolosluk (Consulate) ve Fahri Konsolosluk (Honorary Consulate) olmak üzere dört temel dış temsilcilik birimi bulunmaktadır. Türkiye’de dış temsilciliği bulunan her devletin yalnızca büyükelçiliği bulunmayacağı gibi bütün dış temsilcilik birimlerine sahip olan devletler de mevcuttur. Bu bağlamda değerlendirildiği takdirde dış temsilciliğini yalnızca büyükelçilik seviyesinde yerine getiren 8 devlet bulunmaktadır. Bununla birlikte dış temsilciliğini büyükelçilik, başkonsolosluk, konsolosluk ve fahri konsolosluk seviyesinde sürdüren devlet sayısı ise 42’dir. Benzer biçimde yukarıda verilen kaynaktan derlenen bilgilere göre, Türkiye’de yer alan büyükelçiliklerin tamamı Ankara ilinde; başkonsolosluklar Ankara, Antalya, Edirne, Erzurum, Gaziantep, İstanbul, İzmir ve Trabzon illerinde; konsolosluklar Adana, Antalya, İzmir ve Mersin illerinde; fahri konsolosluklar ise Adana, Ankara, Alanya, Antalya, Balıkesir, Bodrum, Bolu, Bursa, Çanakkale, Dalaman, Edirne, Eskişehir, Erzurum, Fethiye, Gaziantep, Hatay, İstanbul, İskenderun, İzmir, Kayseri, Kırşehir, Kocaeli, Konya, Kuşadası, Kütahya, Malatya, Marmaris, Mersin, Muğla, Nevşehir, Osmaniye, Sakarya, Samsun, Tekirdağ ve Trabzon il ve ilçelerinde konumlanmıştır.

#### 4. YÖNETİM SİSTEMİNE GÖRE VALİNİN GÖREVLERİNDEKİ DEĞİŞİMLER

Merkezi yönetim, üstlenmiş olduğu görevlerini yerine getirebilmek veya bir diğer ifadeyle kamu hizmetlerini sunabilmek için ilgili hizmetlerin gereklerini, ekonomik koşullarını ve hizmet sunulacak alanın coğrafi durumunu dikkate alarak taşra düzeyinde örgütlenmiştir. Taşra düzeyinin yönetim sorumluluğunu da il genel yönetimine vermiştir. Bu bağlamda taşra yönetimi illere, iller de ilçelere bölümlenecek şekilde örgütlenmiştir. Bu örgütlenmenin başında bulunan en yetkili kişi ise validir. Vali, taşra düzeyindeki yetkilerini devletin ve hükümetin temsilciliği niteliğine dayanarak kullanmaktadır (Gözübüyük, 2010: 162-165). Bu anlatım, elbette ki, Türk yönetim sistemine uygun bir biçimde kurgulanmıştır. Bu durum da Türkiye’nin üniter bir yapılanma içerisinde olduğu gerçeği kapsamında değerlendirilmesi gerekmektedir. Ancak, ‘Federal bir sistem içerisinde valinin ne tür görevleri bulunmaktadır?’ gibi bir sorunun cevabının da örnek bir uygulama üzerinden verilmesi gerekmektedir.

Amerika Birleşik Devletleri (ABD) federal hükümet sistemine sahip federal bir devlettir (Eyalet Hükümetleri, Erişim Tarihi: 07.03.2017). ABD’nde federal hükümet “yasama”, “yürütme” ve “yargı” başlıkları altında şekillenmiş üç temel organdan meydana gelmektedir (Federal Hükümet, Erişim Tarihi: 07.03.2017). Bu sistem içerisinde “ulusal düzey”, “eyalet düzeyi” ve “yerel yönetimler” olmak üzere üç farklı yönetim kademesi söz konusudur. Eyalet düzeyinin yönetiminde eyalet hükümeti bulunmaktadır. ABD’de eyaletler federal hükümetin altında örgütlenmiş bağımlı birimler değil, aksine kendi egemenliklerine sahip yönetsel alanlardır. Bu sebepten dolayı eyaletlerin yönetimi kendi seçtikleri yöneticiler tarafından sağlanmaktadır. Her eyalette seçim sonucunda göreve gelen bir yürütme organı, bağımsız bir yargı ve halk tarafından seçilmiş bir yasama organı bulunmaktadır. Bu sistem içerisinde vali yürütme organının başı konumundadır. Dolayısıyla eyaleti vali yönetmektedir. Eyaletin genel yönetimini sağlamak, kanunları uygulamak ve düzeni muhafaza etmek valinin görevleri arasındadır (Eyalet Hükümetleri, Erişim Tarihi: 07.03.2017; Arnold vd., 2004: 22).

Halkın oy kullanması sonucunda, bir diğer ifadeyle seçimle göreve gelen Amerikan eyalet valisinin görevleri temel olarak “yürütme”, “yasama” ve “yargı” üçlemesi çerçevesinde sınıflandırılmaktadır. Vali, kamu kurumları üzerindeki denetim yetkisini anayasanın ve yasama organının kendisine çizmiş olduğu sınırlar içerisinde kullanmaktadır. Valinin denetim yetkisi kamu görevlilerini atamak ve görevden uzaklaştırmak şeklinde de uygulamaya yansiyabilmektedir. Yürütme gücünün yetkileri arasında sayılan eyalet sınırları içerisinde kanunların uygulanması görevi valinin kontrolü altında gerçekleştirilmektedir (Keithly, 2016: 168).

## 5. VALİNİN DİPLOMATİK GÖREVLERİ

Son yüzyıl içerisinde küreselleşme ve yerelleşme bağlamında yaşanan değişimlere paralel olarak evrimleşen dönüşümler uluslararası ilişkilerin aktörlerinde de bir farklılaşmaya sebebiyet vermiştir. Uluslararası ilişkiler yalnızca uluslararası kuruluşların, makamların veya birimlerin sorumluluğunda değil, aynı zamanda sivil toplum gibi gönüllü halk topluluklarının ve yerel birim ve yetkililerin de katılımlarına açık olması gerekmektedir. Geleneksel noktada bu düşünce kapsamında ilgili unsurların sorumluluklarında artış yaşanmıştır. Bu durum da “klasik diplomasinin” dönüşümüne (İskit, 2013: 153-156) en güzel örneklerden

birisini oluşturmaktadır.

Bu açıdan değerlendirildiği takdirde diplomasi, yalnızca diplomatik görevlilerin icra ettiği mesleki bir görev olmaktan uzaklaşmıştır. Diplomasi diğer kamu görevlileri ve hatta özel kişiler tarafından da yerine getirilebilecek bir eylem haline dönüşmüştür (Berridge, 2010: 1).

10 Haziran 1949 tarih ve 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 9. maddesi'ne göre vali il ölçeğinde her bakanın ayrı ayrı temsilcisi ve bunların idari ve siyasi yürütme aracıdır hükmü benimsenmiştir (5442 Sayılı Kanun, 07.03.2017). Bu bakanlıkların içerisinde Dışişleri Bakanlığı'nın da yer almasından dolayı vali il ölçeğinde Dışişleri Bakanı'nın hem temsilcisi hem de idari ve siyasi yürütme aracıdır. Valinin diğer bakanlıklar ile ilişkisi bir noktada anlamlı bir biçimde yorumlanabilirken, Dışişleri Bakanlığı ile ilişkisinin geldiği nokta veya ileri bir zaman içerisinde evrimleşeceği durum sorgulamaya ve yorumlamaya açıktır. Dışişleri Bakanlığı'nın genel anlamda uluslararası ilişkiler konusunda söz sahibi olduğu gerçeğinden hareketle il ölçeğinde nasıl bir faaliyet kapsamında valinin, Dışişleri Bakanı'nın temsilcisi ve aynı zamanda idari ve siyasi yürütme aracı olduğu hükmüne varılabilmektedir?

13 Temmuz 2010 tarih ve 6004 sayılı Dışişleri Bakanlığının Kuruluş Ve Görevleri Hakkında Kanuna göre Dışişleri Bakanlığının il ölçeğinde her hangi bir görevi bulunmamaktadır.

6004 sayılı Kanun'un 2. maddesi'ne göre Dışişleri Bakanlığının birincil görevi, "Türkiye Cumhuriyetinin dış politikasının tespiti için hazırlık çalışmaları yapmak ve tekliflerde bulunmak, Hükümet tarafından tayin ve tespit edilen hedef ve esaslara göre dış politikayı uygulamak ve koordine etmek."tir (6004 Sayılı Kanun, Erişim Tarihi: 07.03.2017).

Dışişleri Bakanlığının örgütsel yapısı da 6004 sayılı Kanun'un 3. maddesi'ne göre merkezi teşkilat ve yurtdışı teşkilatından meydana gelmektedir. Dolayısıyla Bakanlığın il ölçeğinde herhangi bir yapılanmasının bulunmadığı ifade edilebilmektedir. Ancak, Dışişleri Bakanlığının ana hizmet birimleri arasında sayılan *Küresel ve İnsani Konular Genel Müdürlüğü'nün* "...çevre, insan hakları, göç, iltica, insan ticareti ve insani yardımlar..." ile ilgili görevlerinin bir kısmının il ölçeğinde icra edilmesi dolayısıyla valinin Dışişleri Bakanlığı ile doğrudan temas halinde olduğu sonucuna varılabilmektedir. Bir diğer hizmet birimi olan *Araştırma*

ve Güvenlik İşleri Genel Müdürlüğü'nün görev tanımlaması içerisinde yer alan aşağıdaki hüküm ilgili konuların il ölçeğinde valinin yetki kapsamında olduğu yönünde bir değerlendirme yapılmasına yol açmaktadır (6004 Sayılı Kanun, Erişim Tarihi: 07.03.2017):

“...uluslararası boyutu bulunan veya dış ilişkileri ilgilendiren terörizm, uyuşturucu kaçakçılığı ve diğer örgütlü suçlar ile ülke aleyhine faaliyetlerle mücadele konularını takip eder, bu görevlerini ilgili kurum ve kuruluşlar ile işbirliği yapmak suretiyle yerine getirir.”

Çünkü terörün genel anlamda uluslararası bir çerçeveye sahip olmasından veya çoğunlukla dış yardımlarla finanse edilmesinden (Parlak, 2011: 765; Terörün Finans Kaynakları, Dış Destekler, Erişim Tarihi: 25.06.2017) dolayı valilik makamının terörle mücadeledeki konumu da dikkate alınarak uluslararası bir faaliyette bulunduğu hükmüne varılabilmektedir.

6004 sayılı Kanun'un 8. maddesi'nin altıncı fıkrasına göre Dışişleri Bakanlığı yurtiçinde, dış ilişkilerini sürdürmek amacıyla önem taşıyan illerde temsilcilikler (veya irtibat büroları) açabilmektedir. Dışişleri Bakanlığı'nın Antalya, Edirne, Gaziantep, İstanbul ve İzmir illerinde yurtiçi temsilcilikleri bulunmaktadır. 5442 sayılı Kanun'un 9. maddesi'nin (D) fıkrasına göre vali, il ölçeğinde bütün devlet daire, müessese ve işletmeleri denetlemektedir. İki ayrı kanunun hükümleri birleştirildiği takdirde valinin Dışişleri Bakanlığı'na bağlı bulunan temsilciliklerini denetleme görevinin olduğu görülmektedir (6004 Sayılı Kanun, Erişim Tarihi: 03.05.2017; 5442 Sayılı Kanun, Erişim Tarihi: 03.05.2017; Dışişleri Bakanlığı Yurtiçi Temsilcilikleri, Erişim Tarihi: 03.05.2017). Valinin denetim yetkisinin, kendisinin diplomat olarak tanımlanması için yeterli bir veri ortaya çıkartmadığı gerçeğini de göz önünde bulundurarak, Dışişleri Bakanlığı'nın kurumsal bütünlüğü içerisinde denetim yapmakla yetkili kılınmış üst düzey bir kamu yöneticisinin diplomatlığını tartışmaya açmaktadır.

5442 sayılı Kanun'un 9. maddesi'nin (C) fıkrasına göre vali, Bakanlıkların emir ve talimatlarını yerine getirmekle mükellef (5442 Sayılı Kanun, Erişim Tarihi: 03.05.2017) kılınmasına istinaden, Dışişleri Bakanlığı'ndan kendisine gelen emir ve talimatlara il ölçeğinde Dışişleri Bakanı'nın temsilcisi, idari ve siyasi yürütme aracı kimliği ile uymakta ve bu durum da valiyi Dışişleri konusunda yurt içinde

yetki sahibi yapmaktadır. Dolayısıyla bu hüküm de valinin diplomat kimliğine sahip üst düzey bir kamu görevlisi olduğu savını destekler niteliktedir.

5442 sayılı Kanun'un 12. maddesi'ne göre vali, Türkiye'de bulunan veya seyahat etmekte olan yabancıların hukuksal durumları ve deniz, hava ve kara ticaretlerini ilgilendiren konuları hakkında devlet genel ve özel hukuk kurallarına, ikâmet, seyahat, konsolosluk ve ticaret anlaşmalarına göre konsolosluklar ile iletişime geçebilmekte, ziyaret ve müracaatlarını kabul edebilmektedir (5442 Sayılı Kanun, Erişim Tarihi: 03.05.2017). Bu hükme göre valinin konsolosluklar ile doğrudan iletişimini yalnızca il genel yönetiminin en üst düzey yöneticisi kimliği ile sürdürüyor olduğu yönündeki bir savunma ile açıklamak, yetersiz bir verinin somut gerçeklikler ile çakışması sonucunu ortaya çıkartmaktadır.

## 6. VALİNİN ULUSLARARASI İLİŞKİLERDEKİ YENİ ROLÜ

Türkiye köklü bir devlet geleneği ile merkeziyetçi ve güçlü bir teşkilat yapılanmasına sahiptir. Türkiye Cumhuriyeti kurulduktan sonra devlet yapılanması büyük bir değişime uğramış olsa da Osmanlı Devleti'nin genel karakteristik özelliklerini ruhunda taşımaktaydı. 1850'li yıllara kadar devlet hizmetinde çalışan kesim kendilerini padişahın memurları olarak kabul etmekteyken, bu dönemden sonra ve özellikle Cumhuriyetin kurulması ile birlikte girilen yeni dönemde bürokratlar padişahın değil, devletin memurları şeklinde algılanmaya başlanmışlardır (Çevik, 2012: 48). Bu algıda değişim süreci günümüzde de değişerek devam etmektedir. Dolayısıyla bu çalışmada vali gibi üst düzey bürokratların evrimleşen rolleri ve niteliksel değişimleri üzerinde durulmaktadır.

Klasik kamu yönetimi anlayışının aşırı merkeziyetçiliğe ve bürokrasiye dayanması, sistemin işleyiş sürecini sorgulamaya açmaktadır. Küreselleşmenin çokluğu veya çok olanı bir bütün haline getirerek, bu bütünlüğün daralan sınırlar içerisinde aynı doğrultuda ortak değerler üzerinde yükselmesi devlet yönetimlerinin (Demir, 2014: 168) ve kamu yöneticilerinin yeni bir kurgu çerçevesinde düzenlenmelerini zorunlu kılmaktadır.

Küreselleşme, çevreye yayılma ve yerel seviyede yaşanan evrimleşme hareketleri sonucunda yönetim algısında ve yönetimin kurumsal kimliğinde bir takım değişimler yaşanmıştır. Bu değişimler geçici bir uğraşın değil, kalıcı olarak varlık kazanmaya çalışan bir hareketin ayak izlerine sahiptir. Geleneksel anlayış

yerini yeni kimlikli uygulamalara terk etmeye başlamıştır. Bu aynı zamanda devletin küçültülmesi düşüncesi ile de uyum içerisindedir. Çünkü yönetimde etkinliğin ve verimliliğin artırılabilmesi için geleneksel, bilinen ve alışılmış uygulamalar yerine (Parlak, 2003: 372-373) yeni ve denenmemiş kavramlar üzerinden hareketle farklı yapılanmalar içerisine girilmesi gerekmektedir. Dolayısıyla bu makalede valinin uluslararası ilişkilerdeki kimliksel ve niteliksel görevleri tartışmaya açılmıştır.

Her işi merkezden yapmak isteği günümüz anlayışı ile zorlu bir duruma gelmiştir. Merkezîyetçilik ideali yerini “merkezden taşraya (yetki genişliği)” ve “merkez ve taşradan yerel yönetimlere (adem-i merkezîyet)” doğru yetkilerin devredilmesi uygulamasına terk etmektedir. Ulus devlet anlayışı koruma altına alınmış olmasına rağmen, küresel hareketlilik (Bilgiç ve Gül, 2010: 620) devleti ve devletin üst düzey yöneticilerini değişime zorlamaktadır.

Merkezi yönetimin taşrada görev yapan temsilcilerine tanımış olduğu, gerçekte kendisine ait olan birçok yetkini-n geniş bir biçimde kullanılabileceği izni ile devletin bir takım alanlarda rahatlama sağlayabileceği öngörülmektedir. Böylece kamu hizmetlerinin gerçekleştirilmesinde hızlanma ve kırtasiyecilik gibi istenmeyen uygulamaların ortadan kaldırılması amaçlanmıştır (Çevik, 2012: 48). Bu noktada vurgulanmak istenen husus aslında uzun yıllardır var olan yetki genişliği ilkesinin yeni bir rol kapsamında evrimleştirilebileceği gerçeğidir. Bu gerçek de devletin taşra yöneticisi olan valinin uluslararası ilişkilerdeki yeni rolü üzerine kurgulanmıştır. Bu bağlamda sonuçlandırılmaya çalışılan husus valinin kimliksel niteliğine yönelik yeni ve farklı bir yaklaşım tarzının benimsenmesidir.

Bu yaklaşım tarzının özünde merkezîyetçi düşünce yapısından uzaklaşarak kamu birimlerinde alışılmışın dışına çıkma isteği yer almaktadır (Parlak, 2003: 373). Eğer bu hayal gerçeğe dönüştürülebilirse, valinin, devletin ve hükümetin temsilciliği (Aydın, 2009: 106) ve her bakanın ayrı ayrı siyasi ve idari yürütme aracılık (5442 Sayılı Kanun, Erişim Tarihi: 03.11.2017) kimliği kapsamında uluslararası ilişkiler konusunda da işlevsel bir konuma yükseltileceği öngörülmektedir.

*Küreselleşme:* Küreselleşme, beklenti içerisine giren dünyanın yeni bir kurgu kapsamında evrimleşmeye başladığı bir zaman diliminde, alışılmış kalıpların dışına çıkarak silikleşmeye başlayan sınırların tamamen ortadan kalkmasını öngören bir kavramdır. Kapitalist ekonominin ve sömürgeci ve baskıcı zihniyetin

sınır tanımamaya başladığı bir dünya sisteminde (Tortop vd., 2012: 381) valinin dönüşümcü rolü, devletin ve hükümetin temsilcisi niteliği ile yeni düzenin lokomotif gücü olmaktadır.

Küreselleşme, bir diğer açıdan değerlendirildiği takdirde, insanlar, büyük tabloda ise toplumlar arasında bir etkileşim ve bütünleşme sürecidir. Bu süreç, şirketler ve hükümetler arasında olması gereken birliktelik bağlamında değerlendirildiği durumda bir araç haline dönüşmektedir. Uluslararası ticaret ve bilgi teknolojilerinden alınan yardım ise sürecin motor gücünü oluşturmaktadır. Küreselleşmenin insan ilişkileri açısından ulusal sınır tanımayan bir boyut kapsamında evrimleşmesi kavramın ruhunu yansıtmaktadır (Boudreaux, 2008: 1).

Küresel güçlerin aşama kaydettiği ve böylece kapitalist sistemin fidandan ağaca dönüştüğü yeni dünya düzeninin küreselleşme ekseninde hareket kabiliyeti kazanabilmesi için (Tortop vd., 2012: 382) devletin kendi ürettiği politikalar çerçevesinde, taşra teşkilatının bu alanda güdüleyici veya önleyici hizmetlerinin olması beklenen bir durumu ortaya çıkartmaktadır.

Çünkü küreselleşme ideali ve sıcak paranın cazibesi ile uluslararası şirketler ve kendi ekonomilerini büyütme isteyen devletler dünya üzerinde her yerde var olmaya çalışmaktadırlar. Bu amaca ulaşabilmek için coğrafi alanların kazanımlarından ve yerel fayda ve üstünlüklerden yararlanmak isteğinin peşinden gitmektedirler (Tortop vd., 2012: 385). Dolayısıyla devletin taşta ölçeğinde en üst yöneticisi (temsilcisi) konumunda bulunan valinin (5442 Sayılı Kanun, Erişim Tarihi: 03.06.2017) bu süreç dışında kalması veya bırakılması düşünülememektedir. Bir diğer ifadeyle yaşanan bu süreçte, mutlak bir biçimde, valiye de bir görev düşecektir.

Küreselleşme süreci devleti, elindekileri etkili ve verimli bir biçimde kullanarak, en az varlık ile en fazla değer üretmeye zorlamaktadır (Parlak, 2003: 373). Dolayısıyla valinin uluslararası görevler üstlenmesi bu zorunlu gereklilik ile aynı doğrultudadır.

Mevcut durumda devletin ve hükümetin temsilciliğini (Aydın, 2009: 106) yapan üst düzey bir kamu görevlisinin bu alanda da çeşitli görev(ler) üstlenmesi son derece doğal bir sonucu ortaya çıkartmaktadır.



Küreselleşme, sahip olduğu dinamik yapısı ile devletleri, insanları ve şirketleri etkilemektedir. Bu etki yönlendirici niteliği ile dünya genelinde yeni bir dönüşüm çağını başlatmıştır. Bu çağın etken maddesi ise “karşılıklı bağımlılık...” kavramı üzerinden şekillenmektedir. Birbirine bağımlı olmak birbiri arasında gidip gelmeyi içeren bir durumu ortaya çıkartmaktadır. Bu bağlamda değerlendirildiği takdirde küreselleşmenin, yaşanan ortamın dar ve dünyaya açılmanın ekonomik olarak bir zorunluluk olduğu yönündeki işaretleri (Demir ve Yavaş, 2016: 179) göç kavramını gündeme getirmektedir.

*Uluslararası Göç:* Dünyanın her yerinde küreselleşmenin önemli bir getirisi olan ekonomik değer(ler)den pay sahibi olmak isteyen insanlar buldukları yerleri terk ederek bir başka devletin sınırları içerisinde yaşamak gayreti içerisine girmektedirler. Bu isteğin teknik literatürdeki karşılığı olan göç, bir hareket dalgasına dönüşerek “küresel”, “ulusal” ve “yerel” ölçekli farklılaşmalara temel oluşturmaktadır (Demir, 2017: 2).

Göç olgusunun uluslararası nitelemesi ulus devletin sınırlarının yabancı kimliğine veya nitelemesine sahip kişiler tarafından geçilmesini anlatmaktadır. Bu aynı zamanda siyasi bir konuyu da gündeme getirmektedir. Çünkü uluslararası göç siyasi niteliğe sahip bir yer değiştirme hareketidir. Aynı zamanda uluslararası göç en az iki devleti ilgilendiren uluslararası nitelikli bir eylemdir (Demir, 2017: 3). Bu yer değiştirme hareketi meydana gelirken, devletin ve hükümetin temsilcisi (Aydın, 2009: 106) ve her bakanın ayrı ayrı idari ve siyasi yürütme aracı olan valinin (5442 Sayılı Kanun, 03.06.2017) uluslararası nitelikli görevlerinin bulunmaması veya bulunmadığının varsayılması düşünülememektedir.

Çünkü taşra ölçeğinde göç yönetimindeki sorumluluk valilik birimindedir. Dolayısıyla genel sorumluluğu vali üstlenmektedir. Göç her ne kadar ulusal alanda değerlendirilse de yerel ölçekte mücadele edilmesi gereken bir olgudur. Bir diğer ifadeyle, Türkiye’de göç yönetimi il ölçeğinde sürdürülmektedir. Örneğin, İl Göç İdaresi Müdürlüğü il ölçeğinde uluslararası göç yönetimi konusunda söz sahibidir (Demirhan ve Aslan, 2015: 52).

Türkiye’ye giriş yapmış olan yabancılar hakkında (haklarında sınır dışı etme kararı bulunanlar, kaçma veya kaybolma olasılığı bulunanlar, ülkeye giriş ve çıkış kurallarını ihlal edenler, ülkeyi terk etmeleri gereken zaman dilimini aşanlar,

kamu düzenini ve güvenliğini tehdit edenler) valilik tarafından idari gözetim kararı çıkarılabilmektedir (Tekelioğlu vd., 2015: 17-18).

*Vize Uygulamaları:* Yabancı kişilerin Türkiye'ye girebilmeleri için gerekli olan vize, diplomatik temsilcilikler (konsolosluklar) aracılığı ile veya normal durumlar dışında "...sınır kapılarının bağlı olduğu valilikler..." tarafından verilmektedir (2016 Türkiye Göç Raporu, 2017: 30).

Resmi vize makamlarından vize almadan sınır kapılarına gelen yabancılara, belirli bir süre içerisinde Türkiye'yi terk edeceklerini beyan etmeleri ve belgelenmeleri halinde "...sınır kapılarında istisnai olarak vize verilebilmektedir." İstisnai veya sınır vizesi, sınır kapılarının bağlı olduğu valilik birimi tarafından, talepte bulunan ilgili yabancı kişiye verilmektedir (2016 Türkiye Göç Raporu, 2017: 30).

*Yerel Kalkınma:* Küreselleşmenin getirileri sonucunda küresel ekonomi, kendisine her alandan pay kapmak için, ivme kazanmıştır. Sermayenin ve yatırım değeri olan sanayi ürünlerinin hızlı bir biçimde el değiştirmesi yalnızca devletler arasındaki akışkan iletişimi kuvvetlendirmemiş, aynı zamanda bölge ve yerel ölçekli kalkınma hareketlerini de tetiklemiştir. Yerel düzeyde kent ekonomileri bu tetikleme hareketinden pay almak için çaba sarf etmektedirler (Gül, vd. 2014: 249).

Devletlerin kendi aralarındaki ekonomik rekabeti kent seviyesine inmiş ve artık kentler kendi aralarında rekabet edebilecek bir konuma yükselmişlerdir. Kent ekonomileri uluslararası ölçekte önemli bir ivme kazanmış ve taşımış oldukları statik kuvvet dinamik kuvvete dönüşerek küresel rekabette etkin birer aktör haline dönüşmüştür (Zengin vd., 2014: 105). Bu dönüşümü önemli bir kalkınma hareketine dönüştürebilecek en kuvvetli aday birim ise valiliktir.

Devlet yönetiminde yerel olmak veya kavramsal bir açıdan yaklaşmak gerekirse yerellik, bir devletin sınırları içerisinde faaliyet gösteren il ve kent yönetimlerinin arasındaki yönetsel ilişkilerin bir bütün haline gelmesi sürecinin önemli bir parçası ve hatta bu sürecin ana kurgulayıcısıdır (Demir, 2016: 188).

Türk kamu yönetimi sisteminin yeniden yapılandırılmasında dikkat edilmesi gereken en önemli husus merkezi yönetim, yerel yönetimler ve merkezi yönetimin

taşra teşkilatlarının arasında belirli bir iletişim ve ilişki düzeneğinin kurulmasıdır. Bir toplumun değerlerinin ekonomi, siyaset ve uluslararası ortamda temsil edilmesi ve bu unsurların toplumun değerleri ile yoğrularak şekillendirilmesi yeni bir yönetim dizgesinin varlığını zorunlu kılmaktadır (Demir, 2016: 314).

## SONUÇ

Türkiye'nin üniter devlet yapılanması içerisinde il genel yönetiminin konumu temel taşra kademesi olması üzerinden şekillendirilmiştir. Bu yönetim biriminin en üst düzey yöneticisi konumunda bulunan vali ise devletin ve hükümetin temsilcisi ve ayrı ayrı olmak üzere her bakanın siyasi ve idari yürütme aracıdır. Vali il ölçeğinde, adli ve askeri kurumlar dışındaki, devletin her kademesini temsil etmektedir. Bu temsil yetkisi idari ve siyasi açıdan değerlendirilmesi gerekmektedir. Adli ve askeri makamlar ile valinin arasına çekilen sınır da bu iki kurumun siyasi niteliklerinin bulunmaması ve kendi iç işleyişlerinin bilinen kamu kurumlarından farklı olmasından kaynaklanmaktadır. Her şeyden önce adli makamlar hiçbir makam, kurum ve kişiden emir ve talimat almamaktadır. Bu durum 1982 Anayasası'nın 9. maddesi'nde "Yargı yetkisi, Türk Milleti adına bağımsız ve tarafsız mahkemelerce kullanılır." (1982 Anayasası, Erişim Tarihi: 25.06.2017) şeklinde ifade edilmiştir. Askeri makamların ise disiplin anlayışı ve iç işleyiş düzeni farklılık göstermesinden dolayı valinin bu kurum üzerinde doğrudan denetim yetkisi bulunmamaktadır.

Valinin temsilcilik yetkisinin sınırlarının neler olduğu yönünde bir değerlendirme yapıldığı takdirde herhangi bir kısıtlamaya rastlanılmamaktadır. 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 9. maddesi'nde valinin ayrı ayrı olmak üzere her bakanın temsilcisi ve bunların siyasi ve idari yürütme aracı olduğu yönünde hüküm bulunmaktadır. Bu hüküm hiçbir bakanlığı ve bakanı ayrı tutmamıştır. Dolayısıyla vali, Dışişleri Bakanlığı ve Dışişleri Bakanı'nın da temsilcisi, idari ve siyasi yürütme aracıdır. Valinin, Dışişleri Bakanı'nın temsilcisi, idari ve siyasi yürütme aracı olmasının ne gibi sonuçları olabilir? Bu soru valinin yalnızca bir il yöneticisi olmadığı ve aynı zamanda bir diplomat kimliğinin de bulunduğunu savını tartışmaya açmaktadır. Bu soruya valinin de diplomatik memurlar gibi devletin kimliğini ve pasaportunu taşıdığı yönünde yüzeysel bir cevap verilebileceği gibi, bu kimliğin içeriğinin hangi yeterliliği ortaya çıkarttığını yönelten soru ile cevap karışımı bir yaklaşım da sergilenebilmektedir.

Türkiye’de konumlanan onlarca devletin dış temsilcilikleri illerde ve ilçelerde yer almaktadır. Dışişleri Bakanlığı’nın ildeki temsilcisinin vali olmasından dolayı dış temsilcilikler ile herhangi bir konuda iletişime geçilmesi durumunda valinin yetkilendirilmesi gerekmektedir. Bu durum da valiyi diplomat kimliğine taşımaktadır. Diğer açıdan değerlendirmek gerekirse valinin devleti ve hükümeti temsil etmesi yetkisi valinin diplomat kimliğine sahip olmasını da gerektiren önemli bir husustur. Aksi takdirde vali yalnızca içişlerini ilgilendiren konularda devletin ve hükümetin temsilcisidir gibi açıklayıcı bir hükme ihtiyaç duyulmaktadır.

Özellikle savaş, çatışma, sınır aşan göç ve komşuluk ilişkileri bağlamında valilerin komşu devletler ile iletişime geçmesi ve ortak faaliyetler içerisine girmesi teorik açıdan normal bir davranış şeklini yansıtmaktadır. Bu bağlamda değerlendirildiği takdirde valinin görevlerinin yalnızca içişlerini ilgilendiren konular ile sınırlandırılması ve dış ilişkilerin Dışişleri Bakanlığı tarafından kendi personeli ile yürütülmesi önemli bir soruyu gündeme getirmektedir. Vali, Dışişleri Bakanı’nın idari ve siyasi yürütme aracı mıdır? Bu sorunun cevabını verebilmek için 5442 sayılı Kanun’un 9. maddesi’nin birinci fıkrasına bakmak gerekmektedir.

“**Madde 9** – Vali, ilde Devletin ve Hükümetin temsilcisi ve ayrı ayrı her Bakanın mümessili ve bunların idari ve siyasi yürütme vasıtasıdır.” (5442 Sayılı Kanun, Erişim Tarihi: 03.06.2017).

5442 sayılı Kanun’un ilgili hükmüne göre vali, Dışişleri Bakanı’nın da idari ve siyasi yürütme aracıdır. Bu noktada Kanun, Dışişleri Bakanı’nı ayrı bir konumda değerlendirmemiştir. Dolayısıyla vali, Dışişleri Bakanı’nın idari ve siyasi yürütme aracıdır. Dışişleri Bakanlığı’nın görevlerinin uluslararası ilişkiler olması dolayısıyla valinin de dış ilişkiler konusunda görevlerinin bulunduğu yorumu yapılabilmektedir.

Sonuç itibarıyla vali üst düzey bir kamu yöneticisi olarak özellikle sınır illerinde diplomat kimliği ile hareket etmesi, Türkiye’nin temsilciliğini yapan dışişleri personeli ile ortak hareket etmesi ve illerde konumlanmış dış temsilcilikler ile doğrudan iletişim ve faaliyet içerisine girmesi gerekmektedir. Bu durum içişleri ile dışişleri faaliyetlerinin koordineli bir biçimde yerine getirilmesi açısından da önem taşımaktadır.

## KAYNAKÇA

Ager, Sheila L. (2009). "Roman Perspectives On Greek Diplomacy", *Diplomats and Diplomacy in the Roman World*, (Edited by Claude Eilers), Mnemosyne, Supplements, History and Archaeology of Classical Antiquity, Volume: 304, BRILL Publisher, Leiden-Boston, Netherlands, pp. 15-44.

Arı, Tayyar (2009). *Uluslararası İlişkiler ve Dış Politika*, 8. Baskı, MKM Yayıncılık, Bursa.

Arnold, Paul A., Clack George and Malamud, Paul (2004). *About America: How The United States Is Governed*, Publisher: Jason L. Stern, Writer Editor: Paul A. Arnold, Braddock Communications, Virginia.

Aydın, Ahmet Hamdi (2009). *Türk Kamu Yönetimi Sistemi-Niteliği-Örgütü-Sorunları*, Güncelleştirilmiş 3. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara.

Berridge, Geoff R. (2010). *Diplomacy: Theory and Practice*, Fourth Edition, Palgrave Macmillan, New York.

Boudreaux, Donald R. (2008). *Globalization*, Greenwood Press, The USA.

Bilgiç, Veysel K. ve Serdar Kenan Gül (2010). "Türkiye'de Yerelleşme Politikaları", *Küreselleşme Karşısında Kamu Yönetimi Ve Hizmeti*, VII. Kamu Yönetimi Forumu (VII. KAYFOR) Bildiri Kitabı, Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi 2010, Kahramanmaraş, s. 612-626.

Çevik, Hasan Hüseyin (2012). *Kamu Yönetimi Kavramlar-Sorunlar-Tartışmalar*, Gözden Geçirilmiş 2. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara.

Çimen, Adnan (2012). *İl İdaresi Sisteminin Geleceği Açısından Değişimi Okumak Sorunlar ve Çözüm Önerileri*, Türk İdareciler Derneği Yayınları, Ankara.

Demir, Konur Alp (2017). "Uluslararası Göç Yönetiminde İl Genel Yönetiminin Rolü ve Van İli Özelinde Bir Model Önerisi", *Fırat Üniversitesi KAYSEM 11 Kamu Yönetimi Sempozyumu*, 28-30 Eylül 2017, Elazığ. (Sempozyumda sözlü olarak sunulmuş, ancak bildiri kitabında henüz basılmamış ve başka bir yerde yayımlanmamış bildiri).

Demir, Konur Alp (2016). *Yerellik İlkesi Kapsamında İl Yönetiminin Mevcut Durumu*,

*Sorunları Ve Geleceği*, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Çanakkale.

Demir, Konur Alp ve Hikmet Yavaş (2016). “Küreselleşme, Yerelleşme Ve Yerel Özerklik Üçgeninde Ve 6360 Sayılı Kanun Kapsamında Türkiye’de Mülki İdarenin Geleceği”, *Kamu Yönetiminde Değişimin Yönü ve Etkileri (15-17 Ekim 2015 Tarihli KAYFOR 13 Bildiri Kitabı)*, (Editörler: M. Akif Çukurçayır, Hacer Tuğba Eroğlu, Hayriye Sağır, Mücahit Navruz), Konya, 2016, s. 177-189.

Demir, Konur Alp (2014). “Klasik Kamu Yönetimi Yapısından Yerelleşmeye Geçiş: Yönetişim Kapsamında Bir Değerlendirme”, *Anemon Muş Alparslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt:2, Sayı:2, Aralık 2014, s. 151-171.

Demirhan, Yılmaz ve Seyfettin Aslan (2015). “Türkiye’nin Sınır Ötesi Göç Politikaları ve Yönetimi”, *Birey ve Toplum Dergisi*, Cilt: 5, Sayı: 9, Bahar, s. 23-62.

Eilers, Claude (2009). “Introduction”, *Diplomats and Diplomacy in the Roman World*, (Edited by Claude Eilers), Mnemosyne, Supplements, History and Archaeology of Classical Antiquity, Volume: 304, BRILL Publisher, Leiden-Boston, Netherlands, pp. 1-14.

Eryılmaz, Bilal (2012). *Kamu Yönetimi Düşünceler-Yapılar-Fonksiyonlar-Politikalar*, Genişletilmiş ve Gözden Geçirilmiş 5. Baskı, Umuttepe Yayınları, Kocaeli.

Fréchette, Louise (2013). “Foreword, Diplomacy: Old Trade, New Challenges”, *The Oxford Handbook of Modern Diplomacy*, ( Edited by Andrew F. Cooper, Jorge Heine, Ramesh Chandra Thakur), Oxford University Press, England, pp. xxx-xxxiv.

Gözler, Kemal (2011). *İdare Hukukuna Giriş*, Ekin Basım Yayın Dağıtım, 13. Baskı, Bursa.

Gözübüyük, A.Şeref (2010). *Türkiye’nin Yönetim Yapısı*, Güncelleştirilmiş 11. Bası, Turhan Kitapevi, Ankara.

Gül, Hüseyin; Hakan Mehmet Kiriş; Nilüfer Negiz ve İsmail Gökdayı (2014). *Türkiye’de Yerel Yönetimler ve Yerel Siyaset*, Detay Yayıncılık, Ankara.

Güler, Birgül Ayman (2011). *Türkiye’nin Yönetimi –Yapı-*, 3. Baskı, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara.

İskit, Temel (2013). *Diplomasi Tarihi*, (Editörler: Temel İskit ve Betül Yüce Dural), 2. Baskı, Anadolu Üniversitesi Yayını No: 2677, Açıköğretim Fakültesi Yayını No: 1643, ISBN 978-975-06-1344-9, Anadolu Üniversitesi, Eskişehir.

Keithly, David M. (2016). *The USA and The World 2016-2017, 12th Edition*, Rowman & Littlefield Publishing Group, Lanham, Maryland, The USA.

Parlak, Bekir ve Zahid Sobacı (2012). *Ulusal Ve Kültürel Perspektifte Kamu Yönetimi Teori Ve Pratik*, Gözden Geçirilmiş ve Geliştirilmiş Dördüncü Baskı, MKM Yayınları, Bursa.

Parlak, Bekir (2011). *Kamu Yönetimi Sözlüğü*, MKM Yayıncılık, Bursa.

Parlak, Bekir (2003). “Küreselleşme Sürecinde Modern Ulus-Devlet ve Kamu Yönetimi”, *Çağdaş Kamu Yönetimi I Konular-Kuramlar-Kavramlar*, (Editörler: Muhittin Acar ve Hüseyin Özgür), Nobel Yayınevi, Ankara, s. 347-391.

Rana, Kishan S. (2007). *Bilateral Diplomacy*, DiploHandbooks, Geneva and Malta, Malta.

Slavik, Hannah (2004). “Introduction”, *Intercultural Communication and Diplomacy*, (Edited by: Hannah Slavik), DiploFoundation, Malta and Geneva, pp. 13-21.

Tekelioğlu, Mehmet; Abdulvehap Doğan ve Fatih Çelebi (2015). “Türkiye’de Göç Politikalarının Gelişimi ve Mevcut Durum”, *Disiplinlerarası Göç Ve Göç Politikaları Sempozyumu (29-30 Mayıs 2015) Bildiriler Kitabı*, İstanbul Sabahattin Zaim Üniversitesi, İZÜ Yayın No: 12, (Editörler: Kadir Canatan; Mehmet Birinci; İsmail Çağlar; Yulia Kryvenko; Sena Öksüz ve Fatih Altun), Birinci Baskı, Elma Matbaası, İstanbul, s. 3-26.

Tortop, Nuri; Eyüp G. İspir; Burhan Aykaç; Hüseyin Yayman ve M. Akif Özer (2012). *Yönetim Bilimi*, 9. Basım, Nobel Yayınevi, Ankara.

Zengin, Eyüp; Mustafa Başkurt ve Muharrem Es (2014). “Yerel Yönetimler Ve Yerel Kalkınma”, *Manas Sosyal Araştırmalar Dergisi*, Cilt: 3, Sayı: 2, s. 95-124.

Dışişleri Bakanlığı Yurtiçi Temsilcilikleri,

<<http://www.mfa.gov.tr/yurtici-temsilciliklerimiz.tr.mfa>>, (Erişim Tarihi: 03.05.2017).

Diplomatic Portal For Foreign Missions In Turkey, Resident Foreign Missions, Diplomatic Missions, <<https://diplomatic.mfa.gov.tr/missions.aspx?selMenuId=4>>, (Erişim Tarihi: 11.03.2017).

Diplomatic Portal For Foreign Missions In Turkey, Diplomatic Missions, <<https://diplomatic.mfa.gov.tr/missions.aspx?selMenuId=4>>, (Erişim Tarihi: 04.04.2017).

Eyalet Hükümetleri,

<[http://www.usemb-ankara.org.tr/About\\_America\\_Government/state.htm](http://www.usemb-ankara.org.tr/About_America_Government/state.htm)>, (Erişim Tarihi: 07.03.2017).

Federal Hükümet,

<[http://www.usemb-ankara.org.tr/About\\_America\\_Government/federal.htm](http://www.usemb-ankara.org.tr/About_America_Government/federal.htm)>, (Erişim Tarihi: 07.03.2017).

Terörün Finans Kaynakları, Dış Destekler,

<<http://www.masak.gov.tr/tr/content/terorun-finans-kaynaklari/72>>, (Erişim Tarihi: 25.06.2017).

Türk Dil Kurumu Büyük Türkçe Sözlüğü, Diplomasi,

<[http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com\\_bts&arama=kelime&guid=TDK.GTS.589dd940e05bb6.79194840](http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_bts&arama=kelime&guid=TDK.GTS.589dd940e05bb6.79194840)>, (Erişim Tarihi: 10.02.2017).

13 Temmuz 2010 Tarih ve 6004 Sayılı Dışişleri Bakanlığının Kuruluş Ve Görevleri Hakkında Kanun,

<<http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6004.pdf>>, (Erişim Tarihi: 07.03.2017; 03.05.2017).

10 Haziran 1949 Tarih ve 5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu,

<<http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.5442.pdf>>, (Erişim Tarihi: 09.02.2017; 07.03.2017; 03.05.2017; 03.06.2017; 03.11.2017).

1982 Türkiye Cumhuriyeti Anayasası,



<[https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa\\_2011.pdf](https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa_2011.pdf)> (Erişim Tarihi: 09.02.2017); <<http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2709.pdf>>, (Erişim Tarihi: 25.06.2017).

2016 Türkiye Göç Raporu (2017). İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Yayınları, Yayın No: 40, Nisan, 2017, Göç Politika Ve Projeleri Dairesi Başkanlığı Tarafından Hazırlanmıştır.

<[http://www.goc.gov.tr/files/files/2016\\_yiik\\_goc\\_raporu\\_haziran.pdf](http://www.goc.gov.tr/files/files/2016_yiik_goc_raporu_haziran.pdf)>, (Erişim Tarihi: 24.06.2017).

