

YEREL YÖNETİM POLİTİKALARI KURULUNUN YAPISAL VE İŞLEVSEL BOYUTLARININ İNCELENMESİ

Investigation of Structural and Functional Dimensions of Local Government Policy Committee

Prof. Dr. Ferit İZCİ 

Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi, İİBF, Kamu Yönetimi Bölümü,

ferit.izci@yyu.edu.tr Van/Turkey

Dr. Öğr. Üyesi Vedat YILMAZ 

Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi, İİBF, Kamu Yönetimi Bölümü,

vedatyilmaz1977@gmail.com Van/Turkey

ÖZ

Anahtar Kelimeler

Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları, Yerel Yönetim Politikaları Kurulu, Yerel Yönetimler, 6360 Sayılı Yasa

Keywords

Presidential Policy Boards, Local Government Policies Board, Local Governments, Law No. 6360

Günümüz dünyasında meydana gelen değişim hızına ayak uydurmak için hızlı hareket edip etkin kararlar alabilen yönetim yapıları, devletlerde bir zorunluluk haline gelmiştir. Bu yüzden, söz konusu değişimlere duyarsız kalmayan ve dünya ülkeleri arasındaki konumunu belirlemeye çalışan Türkiye, çoğu zaman yönetimde tıkanmalara neden olan ve ağır maliyetli krizlerle sonuçlanan yönetim sistemini geride bırakmış, hızlı ve etkin kararlar alabilen Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçiş yapmıştır. Yeni hükümet sistemiyle yönetsel yapıda çok radikal değişimler gerçekleştirilmiştir. Bunların başında da Cumhurbaşkanlığı teşkilatı gelmektedir. Bu teşkilat yapısı içinde oldukça profesyonel ve etkin çalışabilecek birimler yer almaktadır. Bu önemli birimlerden biri de Politika Kurullarıdır. Politika kurulları misyonlarına uygun çalıştıkları takdirde, çok önemli fonksiyonları yerine getirebileceklerdir. Bu nedenle, bu kurulların değişik açılardan ele alınıp olumlu ve olumsuz yönlerinin analiz edilmesi gerekir. Bu çalışmada, Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi kapsamında 10 Temmuz 2018 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanarak oluşturulan Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları ve özellikle bu kurullar arasında yerel yönetimler ve kentleşme üzerine politikalar oluşturmak amacıyla kurulan Yerel Yönetim Politikaları Kurulu'nun yapısal ve işlevsel boyutları analiz edilmiş, buna paralel olarak 6360 sayılı yasaya yönelik yapılan eleştiriler doğrultusunda, kurulun politika önerileri hazırlaması gerekliliği konuları hakkında değerlendirmeler yapılmıştır.

ABSTRACT

In today's world, the management structures that can move quickly to keep up with the pace of change and make effective decisions have become a must for the states. Therefore, Turkey, which is not insensitive to such changes and tries to determine its position among the countries of the world, has often left behind the management system, which leads to blockings in management and resulted in heavy cost crises, made a transition quickly and efficiently to the presidential government system that can make decisions. The new government system has carried out very radical changes in managerial structure. Foremost among these comes the presidency organization. In this organization, there are very professional and efficient units in the structure. In this organization structure, there are very professional and efficient units. One of these important units is the policy committees. If the policy boards work in accordance with their mission, they will be able to perform very important functions. Therefore, it is necessary to analyze the positive and negative aspects of these boards from different angles. In this study, evaluations are made to create policies on local governments and urbanization among the presidential policy committees and especially those boards created by the Official Gazette on July 10, 2018, under the presidency of the government system the structural and functional dimensions of the local

Management Policy Committee established in order to be analyzed, in line with the criticism of the law numbered 6360, the necessity of preparing policy proposals.

1. GİRİŞ

Türkiye’de 16 Nisan 2017 tarihinde halk oylaması (referandum) sonrası yapılan Anayasa değişikliğiyle birlikte halk parlamenter hükümet sisteminden Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçmeyi onaylamıştır. 24 Haziran 2018 tarihinde yapılan Cumhurbaşkanlığı ve Milletvekili Genel seçimleri sonrasında ise Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi fiili olarak Türkiye’de hayata geçmiştir. Her hükümet sisteminde olduğu gibi Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde de kendini meşrulaştıracak adımların atılması gerekiyordu. 24 Haziranda yapılan seçim sonrası Cumhurbaşkanı’na halk beş yıl süresince; güvenlik, dış politika, eğitim, sağlık, sosyal ve ekonomi gibi toplumu ilgilendiren birçok alanda kamu politikalarının dolaylı ya da doğrudan oluşturulması yönünde yetki vermiştir. Bu doğrultuda politikalar üretmek amacıyla Cumhurbaşkanlığı tarafından 1 nolu Cumhurbaşkanı kararnamesi yayınlanarak Cumhurbaşkanlığı Ofisleri ve Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları resmi olarak oluşturulmuştur.

Bu çalışmanın amacı, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi sonrası 10 Temmuz 2018 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanarak oluşturulan Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları ve özellikle ilgili kurullar arasında yer alan yerel yönetimler ve kentleşme üzerine politikalar oluşturmak üzere kurulan Yerel Yönetim Politikaları Kurulu’nun yapısal ve işlevsel boyutları ile Yerel Yönetim Politikaları Kurulunun 6360 sayılı yasaya yönelik yapılan eleştiriler noktasında politika önerisi üretmesi gerekliliği konuları hakkında bilgilendirmeler yapmaktır. Çalışmada ayrıca Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, Cumhurbaşkanlığı Ofisleri ve yerel yönetimlerin yönetim yapısında önemli düzenlemeler yapan 6360 sayılı yasa hakkında bilgilendirmeler yapılmıştır.

2. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNE BAKIŞ

Türkiye’de 2007 yılında yapılan referandum sonrası kabul edilen Anayasa değişikliği sonrası Cumhurbaşkanı’nın halk tarafından doğrudan seçilmesi ile birlikte Yarı Başkanlık Hükümet Sistemine yakın bir durumda görünen hükümet sistemi yerine 2017 yılında Anayasa değişikliğine yönelik yapılan halk oylaması sonrası Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine yönelik ilk adım atılmıştır. 24 Haziran 2018 tarihinde yapılan Cumhurbaşkanı seçimi sonrasında da resmi olarak yeni hükümet sistemi olan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi yürürlüğe girmiş ve parlamenter hükümet sistemi terk edilmiştir.

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine göre yasama yetkisi parlamenter hükümet sisteminde olduğu gibi Türkiye Büyük Millet Meclisi’ne (TBMM) verilmiştir. Yürütme yetkisi ise Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu arasında paylaşılırken yürütme yetkisi doğrudan seçilmiş olan Cumhurbaşkanı’na verilmiş ve Bakanlar Kurulu kaldırılmıştır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile Cumhurbaşkanı yetkileri artırılmış güçlü bir yürütme yetkisi beş yıl süreliğine verilmiştir. İkinci bir beş yıl daha aynı Cumhurbaşkanı halk tarafından seçilmesi halinde aynı yetkiyi bir daha kullanabilecektir. Cumhurbaşkanı verilen yürütme yetkisi Cumhurbaşkanı tarafından atanacak, Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar ile icra edilecektir.

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi her hükümet sisteminde olduğu gibi kendini meşrulaştıracak birtakım adımları, Cumhurbaşkanı’na verilen Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi çıkarma yetkisini kullanarak atmaktadır. Atılan bu adımlar arasında 1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile oluşturulan Cumhurbaşkanlığı Ofisleri ve Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları yer almaktadır.

Cumhurbaşkanı’nın yürütme ile ilgili yönetsel anlamda kararname çıkarmış olması başkanlık hükümet sistemlerinde rutin olarak yapılan işlerden biri olup, dünyada yaygın olarak kullanılan bir yetki türüdür. Çünkü halk tarafından doğrudan seçilen Cumhurbaşkanı’nın yürütme ile ilgili görevlerini yerine getirirken yapacağı düzenlemeleri, atamaları ve ihtiyaç duyulan yapısal düzenlemeleri yapma gibi yetkilere sahip olması gerekmektedir. Nitekim Anayasada da Cumhurbaşkanı tarafından kanunların uygulanmasını sağlamak üzere ve kanunlara aykırı olmaması koşuluyla Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi çıkarma yetkisi bulunmaktadır (Durgun, 2017: 5).

3. CUMHURBAŞKANLIĞI OFİSLERİ

Cumhurbaşkanlığı Ofisleri 10 Temmuz 2018 tarihinde 30474 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan "Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi" nin yedinci kısım 525. maddesinde yer verilmiştir. Bu maddeye göre Cumhurbaşkanlığına bağlı verilen görevleri icra etmek üzere özel bütçesi olan, kamu tüzel kişiliğine sahip, mali ve idari özerkliğe haiz; Dijital Dönüşüm Ofisi, Finans Ofisi, Yatırım Ofisi ve İnsan Kaynakları Ofisi olmak üzere 4 tane ofis oluşturulmuştur. Cumhurbaşkanlığı ofislerinin her birinin ayrı ayrı görevleri vardır. Bu görevler (CK-1, m.527, 2018):

Dijital Dönüşüm Ofisi: Dijital dönüşüm ofisinin e-devlet dönüşümünün koordinesi, milli teknolojinin gelişiminin sağlanması ve bu doğrultuda farkındalık oluşturulma maksadıyla projeler geliştirilmesi, yüksek düzeyde veri analizleri yapılması, yapay zeka uygulamaları noktasında öncülük edilmesi, siber ve bilgi güvenliğini artırabilecek projelerin üretilmesi ile geliştirilmesi görevleri vardır.

Finans Ofisi: Finans ofisinin; ulusal ve uluslararası bankacılık ve finans sektörünü izleme, analizler yapma ve raporlama, Türkiye'nin finans piyasaları içerisindeki durumunu raporlama, finansal kaynakların çeşitlerinin artırılması ve uluslararası fonların Türkiye'ye gelmesine yönelik faaliyetler gerçekleştirme, İstanbul Finans Merkezi projesini yürüterek gelişmeleri takip etme görevleri bulunmaktadır.

İnsan Kaynakları Ofisi: İnsan kaynakları ofisinin; Türkiye'nin insan kaynakları envanterini çıkartarak, ihtiyaç olduğu tespit edilen alanlarda yetenek gelişim çalışmalarını yürütme, Türkiye'nin vizyonu hedefleri ve öncelikleri çerçevesinde insan kaynağının geliştirilmesine ilişkin proje geliştirme, kamu istihdamında yetkinlik ve liyakatin artırılmasına ilişkin projeler oluşturma, verimliliğin artırılmasına yönelik insan kaynakları planlaması yapma görevleri bulunmaktadır

Yatırım Ofisi: Yatırım ofisinin; Türkiye'de ekonomik kalkınmanın sağlanması için ihtiyaç duyulan yatırımların artırılması amacıyla ülkede yatırım yapılmasını teşvik etmeye yönelik faaliyetler gerçekleştirme, kamu kurum ve kuruluşları ile özel sektör kuruluşları tarafından yürütülen uluslararası seviyedeki yatırım ortamı tanıtım faaliyetleri çerçevesinde kurum ve kuruluşları arasında işbirliğinin sağlanması, yatırımcıların karşılaşılabilecekleri sorun ve engelleri belirleyerek, sorunların çözülmesi noktasında yetkili kurum ve kuruluşlar nezdinde girişimde bulunma, ülkede yatırımların artırılması noktasında katkı sağlayıcı her çeşit bilgi ve verinin oluşturulması ya da ilgili olan kurum ve kuruluşlardan istenilerek, toplanılması, güncellenmesi ve dağıtılması, ulusal ve uluslararası kuruluşlar ile bu konuda işbirliğinin yapılması, yatırım ortamının geliştirilmesine yönelik reform sürecine katkı sağlama ve bu çerçevede öneriler geliştirme görevleri bulunmaktadır.

4. CUMHURBAŞKANLIĞI POLİTİKA KURULLARI VE GÖREVLERİ

Cumhurbaşkanlığı politika kurulları, Cumhurbaşkanlığı Ofisleri gibi 10 Temmuz 2018 tarihinde 30474 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan "Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi" ile oluşturulmuştur. İlgili Resmi Gazetede 4 adet Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi yayınlanmış olup, 1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (CK-1) ile Cumhurbaşkanlığı bünyesinde oluşturulan politika kurulları şunlardır (CK-1, m.20, 2018):

- Bilim, Teknoloji ve Yenilik Politikaları Kurulu
- Eğitim ve Öğretim Politikaları Kurulu
- Ekonomi Politikaları Kurulu
- Güvenlik ve Dış Politikaları Kurulu
- Hukuk Politikaları Kurulu,
- Kültür ve Sanat Politikaları Kurulu
- Sağlık ve Gıda Politikaları Kurulu
- Sosyal Politikaları Kurulu
- Yerel Yönetim Politikaları Kurulu

Yukarıda belirtildiği gibi 1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile 9 tane politika kurulu oluşturulmuş olup, belirtilen politika kurulları arasında yerel yönetim politikaları kurulu incelenecektir.

5. YEREL YÖNETİM POLİTİKALARI KURULU VE OLUŞUMU

Yerel Yönetim Politikaları Kurulunun başkanı Cumhurbaşkanı'dır. Kurul üç üyeden oluşmaktadır. Kurulun üyeleri Cumhurbaşkanı kararı ile atanmakta ve yine Cumhurbaşkanı kararı ile görevden alınabilmektedir. Cumhurbaşkanı kurul üyelerinden herhangi birini başkanvekili olarak görevlendirmektedir (CK-1/m.21).

3 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesine göre Yerel Yönetim Politika Kurulu üyesi olarak atanacaklarda aranacak şartlar şunlardır (CK-3/m.3):

- 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 48 inci maddesinde yer alan genel koşullara sahip olmak,
- Asgari dört yıl süreli lisans mezunu olmak,
- Kamu kurumlarında ve/veya sosyal güvenlik kurumlarına tabi olunması koşuluyla uluslararası kuruluşlarla özel sektörde ya da serbest olarak asgari 5 yıl çalışmış olmak,

Yerel Yönetim Politikaları Kurulu ve diğer politika kurulu üyeliğine atanacaklarda aranan koşullarda dikkat çeken önemli bir konu kurul üyeliklerine özel sektör çalışanlar arasından birinin atanabilmesidir. Kamu tecrübesi olmayan özel sektör çalışanınin kamuya yönelik politika üreten kurul üyesi olabilmesi düşündürücüdür.

Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları üyelerinin görev süresi 3 nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 4. maddesinde belirtilmiştir. Buna göre; Kurul üyelerinin görev süreleri atandıkları tarihte görevdeki Cumhurbaşkanı'nın görev süresi kadardır. Cumhurbaşkanının görev süresini tamamlaması ile birlikte kurul üyelerinin de görev süreleri tamamlanmaktadır. Ancak yeni kurul üyeleri atanana kadar eski üyeler görevlerini sürdürmektedir. Görev süresi sona eren kurul üyesi yeniden üyeliğe atanabilir. Kurul üyelerinin görev süreleri bitmeden de Cumhurbaşkanı tarafından görevden alınabilmektedir.

Yerel Yönetim Politikaları Kurulunun Görev ve Yetkileri

Cumhurbaşkanlığı bünyesinde kurulan Yerel yönetim politikaları kurulunun yetki ve görevleri aşağıda belirtilmiştir (CK-1/m.31):

- Kentleşme ve yerel yönetim alanlarında politika ve strateji önerilerinin geliştirilmesi,
 - Türkiye'nin ekonomik, toplumsal, siyasal ve ekonomik gerçekliklerine uygun olacak şekilde yerel yönetim politikalarına yönelik strateji önerileri sunulması,
 - Göç ve iskan konularına yönelik politika önerilerinin geliştirilmesi,
 - Çevre, orman ve su gibi alanlara özgü koruyucu ve geliştirici politika önerilerinin geliştirilmesi,
 - Türkiye'nin kültürel mirası dikkate alınarak kentleşme politika önerilerinin geliştirilmesi,
 - Akıllı şehircilik konularıyla ilgili araştırmalar yaparak strateji önerilerinde bulunulması,
 - Boğaziçi imar uygulama programları gereğince kamu yatırımlarının planlanmasına yönelik çalışmaların yapılması,
 - Etkili bir çevre yönetimi oluşturulması amacıyla strateji ve politika önerilerinin geliştirilmesi,
- Yerel yönetim politikaları kurulunun **diğer genel yetki ve görevleri aşağıda belirtilmiştir** (CK-1/m.22):
- Cumhurbaşkanı tarafından alınacak kararlar ve oluşturulacak politikalar ile ilgili önerilerin geliştirilmesi,
 - Geliştirilmiş olan politika ve strateji önerileri arasından Cumhurbaşkanı tarafından uygun görülenler hakkında gerekli olan çalışmaların yapılması,
 - Küresel rekabetin oluşturduğu ani değişimlere yönelik strateji ve politika önerilerinin geliştirilmesi,

- Görev alanları içerisinde yer alan konular çerçevesinde kamu kuruluş ve kurumlarına görüşlerinin bildirilmesi,
- Bakanlıklar, kamu kurum ve kuruluşlar, sektör ve sivil toplum temsilcileri, alanlarında uzman kişiler ve ilgili diğer ilgililerin davet edilmesiyle genişletilmiş kurul toplantılarının yapılması,
- Görev alanları içerisinde yer alan konular çerçevesinde ihtiyaç, talep ve etki analizlerinin yapılması ve/veya yaptırılması,
- Cumhurbaşkanı tarafından verilmiş olan diğer görevlerin yerine getirilmesidir.

Yerel Yönetim Politikaları Kurulunun Çalışma Usul ve Esasları

Yerel yönetim politikaları kurulunun çalışma esas ve usulleri aşağıda belirtilmiştir (CK-1/m.33-36):

- Yerel yönetim politikaları Kurulu, alanlarında doğrudan Cumhurbaşkanıyla çalışır ve Cumhurbaşkanı'nın talimatlarını yerine getirir.
- Yerel yönetim politikaları Kurulu, kendi görev alanları ile ilgili olarak bütün bilgi ve belgeleri ilgili bakanlıklarla kamu kurum ve kuruluşlarından isteyebilir. İstenilen bütün bilgiler öncelikli olarak değerlendirilir. Ayrıca bütün kamu kurum ve kuruluşları, kurulun istediği bilgileri vermekle yükümlüdür.
- Yerel Yönetim politika Kurulu görev alanları ile ilgili toplantı ve çalışmalarına; bakanlıklar, kamu kurum ve kuruluşları, özel sektör ile STK (Sivil Toplum Kuruluşu) temsilcileri, yerli ya da yabancı uzman kişiler ile akademisyenler davet edilebilir.
- Yerel Yönetim politikaları Kurulu, görev alanları içerisindeki konular ile ilgili olarak çalışma grupları oluşturabilir.
- Birden çok politika kurulunun görev alanları içerisinde yer alan konular, genişletilmiş kurul toplantılarında ilgili kurullar tarafından birlikte görüşülür ve birlikte karar verilir.
- Yerel Yönetim Politika Kurulunun başkan, üyeleri ve personeli, görevlerini yaptıkları sırada edinmiş oldukları, kamuoyuna, ilgili kişilere ve üçüncü şahıslara ait gizli niteliğindeki bilgilerin, kişisel verilerin, ticari sırların ve bunlara ilişkin belgelerin, bu konuda mevzuat gereğince yetkili kılınan makamlardan başkasına açıklayamaz, kendilerinin ya da üçüncü şahısların faydasına kullanamaz. Bu yükümlülük görevden ayrılmaları sonrasında da devam etmektedir.

Yerel yönetim politika kurulunun oluşumu, görevleri ve çalışma esaslarını değerlendirdiğimizde; doğrudan Cumhurbaşkanı'na bağlı olarak çalıştığı ve öncelikli görevinin ise yerel yönetimler alanında politikalar üretip Cumhurbaşkanı'na sunmak olduğunu söyleyebiliriz. Yerel yönetimler politika kurulunu günümüz itibariyle işlevsel boyutu bakımından değerlendirildiğinde tam anlamıyla kendisine verilen görevleri yerine getirdiğini söylemek zordur. Ancak yeni bir oluşum olması nedeniyle, kurulun etkin bir biçimde kullanılmadığını da söylemek gerekir. Yerel yönetimler politika kurulunun öncelikli olarak yerel yönetimlerin yönetim yapısında önemli düzenlemeleri getiren 6360 sayılı yasanın yeniden revize edilmesine yönelik Cumhurbaşkanı'na yeni düzenlemelerin yapılmasına yönelik öneriler sunması gerektiği düşünülmektedir. Bu konunun nedeninin daha iyi anlaşılması adına aşağıda 6360 sayılı yasa, 6360 sayılı yasa ile yapılan genel düzenlemeler ile 6360 sayılı yasaya yönelik akademisyenler tarafından yapılan eleştirilere yer verilmiştir.

6. 6360 SAYILI YASA VE YEREL YÖNETİMLER ALANINDA YAPILAN GENEL DÜZENLEMELER

6360 sayılı "On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun", 12/11/2012 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) tarafından kabul edilmiş ve 06/12/2012 tarihinde 28489 sayılı Resmi Gazetede

yayımlanmasıyla birlikte uygulamaya geçmiştir. 6360 sayılı yasanın ismi 14/03/2013 tarihinde 6447 sayılı yasa ile Ordu ilinin de büyükşehir belediyesi olmasıyla "On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun" olarak yeniden düzenlenmiştir.

5216 sayılı büyükşehir belediye yasasında yapılan değişiklik sonrası 6360 sayılı yasa oluşturulmuştur. 6360 sayılı yasa ile yerel yönetimlerin yönetim yapılarında önemli düzenlemeler yapılmıştır. Yasanın; diğer yerel yönetim birimlerini ortadan kaldırarak, yerelde tek bir yerel yönetim birimini öne çıkartması, güçlendirmesi ve hizmetlerin tek elden yapılmasını öngören yasal bir düzenlemedir.

6360 sayılı yasa ile genel olarak yapılan düzenlemeler şunlardır (Yılmaz ve Kaypak, 2019: 4; İzci ve Turan, 2013: 128):

- 6360 sayılı yasa sonrası 14 yeni büyükşehir belediyesi kurulmuştur (Van, Şanlıurfa, Trabzon, Tekirdağ, Muğla, Mardin, Kahramanmaraş, Manisa, Malatya, Hatay, Denizli, Balıkesir, Aydın, Ordu büyükşehir belediyesi). Böylelikle yasa sonrası Türkiye’de bulunan büyükşehir belediyelerinin sayısı 30 olmuştur.
- Büyükşehir belediyesi olan ve olmayan illerde olmak üzere toplamda 27 tane yeni ilçe oluşturulmuştur.
- Büyükşehir belediyesi olunmasında 750.000 nüfus koşulunun oluşturulması öngörülmüştür. Diğer bir ifade ile herhangi bir ilin 750 bin veya üzerinde bir nüfusa sahip olması halinde diğer unsurlar dikkate alınmaksızın yasa ile büyükşehir belediyesi olunmasının yolu açılmıştır.
- Yeni ve eski büyükşehir belediyelerinin tamamının sınırları il mülki sınırları olarak değiştirilmiştir.
- Bütün Büyükşehir belediyelerinde bulunan il özel idareleri kapatılmıştır. İl özel idaresinin bulunduğu ve bulunmadığı iller olarak ikili bir yapı ortaya çıkmıştır.
- Büyükşehir belediyelerinde il özel idarelerinin yerine Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı (YİKOB) kurulmuştur. YİKOB’a 01/09/2016 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanan 674 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile tüzel kişilik kazandırılmıştır.
- Büyükşehir belediyesi olan illerdeki köylerin tüzel kişiliği kaldırılarak mahalle konumuna getirilmiştir. Köy muhtarlığı ismi mahalle muhtarlığına dönüşmüştür.
- Büyükşehir belediyesi olan illerde ve büyükşehir belediyesi olmayan illerde uygulanan yerel yönetim modeli olmak üzere iki farklı yerel yönetim yapısı uygulamaya konmuştur.
- Büyükşehir belediyesi olan illerdeki belde belediyeleri kapatılarak en yakın ilçenin mahallesi konumuna getirilmiştir.
- Büyükşehir belediyesi olan illerdeki mahalli idare birlikleri kaldırılmıştır.
- Yeni bir mahalle kurulmasında en az 500 ve üzerinde nüfusa sahip olma koşulu öngörülmüştür.

6360 sayılı yasa ile nüfusu 750 bin ya da üzeri olan yerleşim yerlerinin büyükşehir belediyesi olması ve büyükşehir belediye sınırlarının il mülki sınırları olarak değiştirilmesi ile beraber belirtilen sınırlar dahilinde bulunan belde belediyesi ve köyler kaldırılarak buldukları ilçenin mahallesi olarak dönüştürülmüştür. Bu yol ile az nüfusa sahip belde belediyelerinin ihtiyaç duyulan hizmeti mali imkansızlıktan dolayı karşılayamaması ve yeterli sayıda uzman personeli belde belediyesi ve köylerde daha etkin ve verimli hizmet verilmesi hedeflenmiştir (Belli ve Aydın, 2016: 1712). 6360 sayılı yasa ile birlikte büyükşehir belediyelerinin il mülki sınırlarına kadar sorumluluk alanlarının genişletilmiş olması ilin en uç kısmında bulunan eskiden köy olan mahallelere hizmet sunma sorumluluğu

üstlendirilmiştir. Bu bakımdan büyükşehir belediyelerinin hizmet yükünün ve alanının genişlediği söylenebilir.

6360 sayılı yasa 14 ilin büyükşehir belediyesi olma niteliği kazandırmasıyla birlikte mevcut 16 büyükşehir belediyesiyle beraber birleşme ve katılmalarda, il mülki sınırları içerisindeki il özel yönetimleri ve köylerin kaldırılması bir takım değişiklikleri beraberinde getirmiştir. Bütün bu yapılan düzenlemeler büyük eleştiriler olsa da 06/12/2012 tarihinde resmi gazetede yayınlanması ile yürürlüğe girmiştir (Atmaca, 2013: 177). 6360 sayılı yasanın yayınlanması sonrasında da bazı düzenlemeleri akademisyenler tarafından eleştirilmiş ve günümüzde de eleştirmeye devam edilmektedir.

6360 Sayılı Yasaya Yönelik Eleştiriler

2012 tarihinde kabul edilen 6360 sayılı yasa, hukuki anlamda anayasaya ve Türkiye'nin taraf olduğu birçok uluslararası sözleşmelere aykırı olduğu, siyasi anlamda idari ve mali özerklik ile beraber yerel demokrasiyi sarstığı, ekonomik anlamda da ölçek ekonomileri ve optimal belediye ölçğine yönelik bilgileri göz önüne almadığına dair eleştiriler yapılmıştır (Çolak, 2017: 318).

6360 sayılı yasa öncesinde yalnız İstanbul ve Kocaeli Büyükşehir Belediyelerinin sınırları il mülki sınırları olarak düzenlenmiş durumdayken 6360 sayılı yasayla büyükşehir belediyelerinin tamamının sınırları il mülki sınırı olarak düzenlenmiştir. Yapılan uygulama İstanbul, Kocaeli, Ankara, Bursa, İzmir, gibi daha önce büyükşehir belediyesi tecrübesine sahip olan iller için uygulanabilir fakat yeni büyükşehir belediyesi olan 14 ilin bir anda böyle bir sorumluluğun altına girmiş olması ilin uzak kısımlarında yaşayan yerel halka hizmet sunma noktasında kısa vadede aksaklıklar yaşanacağı açıktır.

6360 sayılı yasa ile getirilen yeni sistemin sorunlarından biri, uygulanan tüm ilin de aynı ölçüde kentleşmiş ve homojen olarak kabul edilmiş olması ile bu iller arasında bulunan farklı özellik, yapı ve dinamiklerin dikkate alınmamış olmasıdır. Uygulan bu sistemin, İstanbul, Kocaeli, Bursa, İzmir, Adana, Eskişehir, Sakarya gibi göreceli olarak şehirleşmiş ve kentsel büyümenin kent sınırları dışına çıkmış olduğu illerde etkin ve verimli sonuçlar alınacağı düşünülebilir. İlaveten bahsedilen illerde bölgesel kalkınma ajanslarının ve kapatılan il özel yönetimleri ve köylerin hizmet, sunum ve koordinasyon eksikliklerinin giderilmesine ve yerel halka daha etkin bir hizmet verilmesine katkı sunabilir. Ancak alan olarak çok geniş, kent merkezine mesafesi uzak ve dağınık kırsal özelliğe sahip yerleşim yerlerine hizmet verilmesinde, maliyetlerin yükseleceği, halkın temsili ve denetim sorunlarının gündeme geleceği muhtemeldir (Gül vd. 2014: 199-200). Yerel yönetimlerde hizmet sunum alanlarının genişletilmesi belirli bir büyüklüğe kadar ekonomiklik ve verimlilik açısından olumlu görülse de bu alanlardaki yerel halkın yönetime katılımı noktasındaki demokratik faaliyetleri zorlaştıracığından dolayı sakıncalıdır (Gündoğan ve Özcan, 2015: 284).

6360 sayılı yasaya ilişkin eleştiriler, yasanın taslak çalışmalarında başlamış hem komisyon görüşmelerinde hem de Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) tarafından onaylanıp Resmi Gazetede yayımlanmasının sonrasında da devam etmiştir (Altan ve Karaca, 2016: 560).

6360 sayılı yasa tasarısı, 08/12/2012 tarihinde TBMM'nin gündemine gelmiş ve İçişleri Komisyonunda görüşülmeye başlanmasından sonra 12/11/2012 tarihinde TBMM Genel Kurulunda görüşülmesi sonucunda kabul edilmiştir. Yapılan bu yasal düzenlemeyle ilgili öncesine ilişkin literatürde, basında veya kamuoyunda herhangi bir faaliyete rastlanmamaktadır. Nitekim tasarıyla ilgili bilgiler kamuoyuyla paylaşılmamıştır. Öncelikli olarak meclis tutanaklarına bakıldığında, muhalefet milletvekillerinden gelen ilk itirazın, yasanın Sivil Toplum Kuruluşları (STK), belediyeler ve uygulayıcıların kendilerine tasarının içeriğine ilişkin önceden bilgi verilmemesi ya da düşüncelerinin sorulmaması yönünde itirazları olmuştur. Doğrusu böylesine büyük bir etki oluşturacak, bir yasa metninin daha katılımcı bir anlayış yoluyla değerlendirilmesi daha doğru olabilirdi. Çünkü böyle bir değerlendirmeye yasa metni farklı bakış açılarıyla incelenecek, daha az hata yapılması, demokrasinin katılımcı yönünün işletilmesi ve geliştirilmesini sağlayabilirdi (Bozatay ve Kızılkaya, 2016: 620).

6360 sayılı yasa yerelleşme bakımından incelendiğindeyse yasada bir takım eksiklikler görülmektedir. Nitekim yasa, ilgili kurumların, uzman personelin, STK'ların görüşlerine başvurulmaksızın ve yeterli seviyede tartışılıp araştırılmadan hızlı bir şekilde yasalaşmıştır. Yerel demokrasi, hizmette halka yakın

olma, katılımcılık, hesap verebilirlik gibi yerleşmenin önemli ilkeleri büyük oranda göz ardı edilmiştir (Taş ve Altınbaş, 2013: 584).

6360 sayılı yasa büyükşehir belediyelerini, merkezi idareyle ilçe belediyeleri arasında yeni bir kademe olarak düzenlenmiştir. İlçe belediyelerinin kendi aralarında yaşadıkları sorunların çözümü noktasında, büyükşehir belediye meclislerinin yönlendirici ve düzenleyici kararlar alabilme yetkisine sahip olması, yerel yönetimlerin birbirlerinin bağımsızlığına yönelik temel ilkeye ters düşmektedir. (Bozatay ve Kızılkaya, 2016: 627). Diğer taraftan, yasayla birçok yerel yönetim birimlerinin tüzel kişiliğinin ortadan kaldırılmış olması yerel özerkliği, katılımcılığı ve yerindelik denetimini sarsmakla birlikte büyükşehir belediyelerinin sınırlarının İstanbul ve Kocaeli büyükşehir belediyeleri için uygulanan model gibi olması büyükşehir belediyesi sisteminin tek tipleştirilmesine, merkezîyetçi bütünlük bir yapıya ve çeşitliliğin olmadığı bir modele dönüştürülmesine neden olmuştur (Gül, 2014: 54).

6360 sayılı yasayla büyükşehir belediyelerindeki il özel idarelerinin kapatılması sonrası il özel idarelerinin yerine getirildiği düşünülen Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı'nın (YİKOB) yetkileriyle büyükşehir belediyesinin yetkilerinin çakışması durumu söz konusudur (Gürbüz vd. 2014: 131).

6360 sayılı yasayla büyükşehir belediyesi olan illerdeki il özel idareleri kaldırılmış, diğer büyükşehir belediyesi olmayan illerdeyse devam ettirilerek ikili bir yapı oluşturulmuştur (Genç, 2014: 6). Büyükşehir belediyesi olan belde belediyeleri ve köylerin kapatılarak mahalleye çevrilmesi konusunda bu yerleşim alanlarında yaşayan yerel halkın hiçbir görüşü alınmamış ve bu alanlarda konuya ilişkin halk oylaması yapılmamıştır. Yerel halkın görüşüne başvurmadan yerel yönetim birimlerinin kaldırılması Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı (AYYÖŞ)'na da aykırı bir durumdur (Çelik ve Altıparmak, 2013: 31). Kamu hizmetlerinde başarılı olunması isteniliyorsa yerel halkın destek ve katkısının alınması önemlidir. Fakat böyle kabul edilmesine rağmen bürokratların kararların alınmasında, halkı katma düşüncesinde geri durdukları da açıktır (Kırışık, 2013: 287).

Yerinden yönetim; halkın mahalli müşterek ihtiyaçlarının yine yerelde yaşayan halk tarafından seçilen yerel yöneticilerce, yoğun olarak yerelde bulunan kaynaklarla karşılanmasıdır. Yerinden yönetimin temelinde, halkın kendi yerel ihtiyaçlarının karşılanmasında katılımın esas alınması vardır. Bu temel ilke yerel yönetimleri demokratikleşme konusunda önemli kuruluşlar haline getirmektedir. Yerel halkın kamusal alanlardaki yapılacak olan işlere katılımı hakkı temel bir demokratik hak olup, ancak yerel düzeyde en uygun biçimde kullanılmalıdır (DPT, 1994: 1). Türkiye'de İl özel İdare, belediye ve köyler yerel yönetim kuruluşlarıdır. 6360 sayılı yasayla getirilen düzenlemeyle büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde bulunan halkın, yerel kendi ihtiyaçlarının karşılanması konusundaki katılım haklarının ellerinden alınmış olduğu söylenebilir.

Yerel yönetim politika kurulunun Yukarıda belirtilen yazarların eleştirileri doğrultusunda 6360 sayılı yasa sonrası görülen sorunların çözümü noktasında politika önerileri geliştirerek üretmesi hem yerelde görülen sorunların giderilmesi hem de yerel yönetimler politika kurulunun işlevselliğini artırma noktasında önemli bir adım olacaktır.

7. YEREL YÖNETİM POLİTİKALARI KURULUNUN GÜNÜMÜZDEKİ YAPISAL VE İŞLEVSEL DURUMU

Yerel yönetim politika kurulu yapısal anlamda Cumhurbaşkanlığı bünyesinde kurulmuş dokuz politika kurulundan birisidir. Yerel yönetim politika kurulu yerel yönetimlerin aksayan yönlerini gidermek, yerel yönetimlerin gelişimini ve kalkınmasına yönelik politika önerilerini geliştirerek Cumhurbaşkanına sunmakla görevlendirilmiştir. Diğer bir ifade ile yerel yönetim politika kurulunun önerileri tavsiye niteliğinde Cumhurbaşkanına sunulmaktadır. Cumhurbaşkanı kurulun sunduğu önerilerin tamamını veya bir kısmını ya da hiç birini dikkate almayabilir, bu konuda takdir yetkisi tamamen Cumhurbaşkanına aittir. Yerel yönetim politika kurulunun teşkilatlanması tam anlamıyla yerine oturmamıştır. Kurulun il merkezlerinde Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğünde ilgili şube olarak Yerel Yönetim Politika birimi bulunmaktadır. Henüz ilgili şube müdürlüğü ve birimlerin kurulmasına 2019 yılının Ocak ve Şubat aylarında kurulmasına başlandığı için yerine oturmamış bir sistem karşımıza çıkmaktadır. Günümüzde yerel yönetim politika kurulunun tam anlamıyla yerine oturmuş bir teşkilatlanma ve sisteminin olmaması nedeniyle elle tutulur bir çalışmasının olduğu söylenemez.

Yerel yönetim politika kurulu merkez ve taşra arasındaki ilişkileri Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüklerinde bulunan yerel yönetim politika birimi; yereldeki istatistiki verilerin merkeze

iletilmesi, merkezden yapılan geri dönüşler ve harici veri paylaşımının yerele iletilmesi görevlerini üstlenmiş durumdadır.

SONUÇ

Yerel yönetim politikaları kurulu 10 Temmuz 2018 tarih ve 30474 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan "Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi" ile diğer kurullar ile birlikte oluşturulmuştur. Yerel yönetim politikaları kurulunun; kentleşme ve yerel yönetimler alanında politika ve strateji önerileri ile birlikte akıllı kent, göç, iskan, çevre, orman, su ve benzeri alanlarda geliştirici politika önerileri hazırlayarak Cumhurbaşkanlığı'na sunma görevleri bulunmaktadır. Günümüz itibariyle yerel yönetim politikaları kurulunun tam anlamıyla yerel yönetimler alanındaki sorunların çözümü noktasında politika önerileri geliştirdiği ve yerele yansıyan bir durumun olduğundan söz etmek güçtür. Aynı zamanda daha bir yılı dolmamış olan kuruldan hemen kısa bir süre zarfında yerelde görülen sorunların tamamının çözümünü beklemekte doğru olmasa gerek. Ancak yerel yönetim politikaları kurulunun yerelde görülen sorunların tespiti ve çözümü noktasında adım atacaksa öncelikli olarak yerel yönetimlerin yönetim yapısında önemli değişiklikler getiren 6360 sayılı yasanın yerel yönetimleri olumsuz yönde etkileyen maddelerin revize edilmesine yönelik politika önerilerinin geliştirilmesi gerekliliği açıktır. Akademisyenlerin 6360 sayılı yasaya yönelik eleştirileri doğrultusunda yerel yönetim politika kurulunun politika önerileri üretmesi gereken konular şunlardır:

Özellikle 6360 sayılı yasa ile yeni büyükşehir belediyesi olan illerin il mülki sınırlarına kadar hizmet sunma noktasında sorunlar yaşanmaktadır. Kırsal kesimde yaşayan yerel halk, merkeze daha yakın yerleşim alanlarında yaşayanlara kıyasla daha az hizmet almaktadır. 6360 sayılı yasa sonrası kırsal kesimde yaşayan halkın çoğunluğu büyükşehir merkez ilçelerinin olduğu yerleşim alanlarına göç etmektedir. Büyükşehir belediyesi merkez ilçelerinin nüfusu artarken büyükşehir ilçe belediyelerinin kırsal alanda bulunan eskiden köy olan mahallelerin nüfusu her geçen gün azalmaktadır. Bu sebepten dolayı ülke genelindeki tarımsal ürünlerin üretilmesi noktasında da gerileme yaşanmaktadır. 6360 sayılı yasayla köylerin mahalleye dönüştürülmesi ile birlikte yerel halkın büyükşehir belediyelerinde kendi ihtiyaçlarının karşılanması noktasında kararların alınması sürecinde katılımları noktasında uzak kalmışlardır. Bu doğrultuda yerel halkın büyükşehir belediyesi yönetiminin karar alma sürecinde halkın katılımının artırılmasına yönelik öneriler geliştirilmelidir. Hizmet sunma noktasında ilçe büyükşehir belediyesi yönetimi ile büyükşehir belediyesi arasındaki işbirliğinin artırılmasına yönelik politika önerileri geliştirilmelidir. 6360 sayılı yasa ile oluşturulan yerel yönetim sisteminin aksayan yönlerine ilişkin yeni politika önerileri geliştirmek üzere alanında uzman akademisyenler ve STK'ların bir araya getirilerek görüş ve önerilerinin alınmasına yönelik dönem dönem çalıştayların düzenlenmesi gerekmektedir.

Yerel yönetim politikaları kurulunun günümüzde yerine oturmuş bir teşkilatı ve sistemi olduğu söylenemez. Kurulunun işlevselliği zamanla ortaya çıkacaktır. Günümüz itibariyle kurulun işlevselliği noktasında yeterli seviyeye ulaşamadığı aynı zamanda istenilen seviyeye kurulunun ulaşabilmesi için daha zamana ihtiyaç olduğu söylenebilir. Sonuç olarak yerel yönetim politikaları kurulunun yerel yönetimlerin yönetim yapısında önemli değişiklikler getiren 6360 sayılı yasa ile yapılan düzenlemelerin belirtilen kısımlarının revize edilmesine yönelik politika önerileri geliştirilmesi gerektiği ve bu sayede hem yerel yönetimlerde yaşanan bu noktadaki sorunlar giderilmiş olacak hem de yerel yönetim politikaları kurulunun işlevselliğinin de artacağı düşünülmektedir.

KAYNAKÇA

- Atmaca, Y. (2013), "Optimal Belediye Büyüklüğü ve Yeni Büyükşehir Belediye Yasası", Çankırı Karatekin Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, C. 3, S. 2. ss. 168-184.
- Belli, A. & Aydın, A. (2016). "6360 Sayılı Yasa İle Kapatılan Belde Belediyelerinin Hizmette Etkinlik, Verimlilik ve Temsil Sorunsalı Üzerine Bir Alan Araştırması: Önsen Belediyesi Örneği", Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi, 9/43, 1698-1713.
- Bozatay, Ş. A. & Kızılkaya, K. (2016), "Merkezden Yönetim-Yerinden Yönetim Tartışmalarının Odağında Bir Düzenleme: 6360 Sayılı Yasa Hakkındaki Değerlendirmeler", Çankırı Karatekin Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt. 6, Sayı. 1, s. 609-637.

- Çelik, M.L. & Altıparmak, C. (2013), Hukuki Açidan 100 Soruda Yeni Büyükşehir Belediye Modeli, Seçkin Yayıncılık, 2. Baskı, Ankara.
- Çolak, D.Ç. (2017), "6360 Sayılı Kanun'un Büyükşehir İlçe Belediye Başkanlığı Seçimlerine Etkileri: Trabzon Örneği", *Uluslararası İktisadi ve İdari İncelemeler Dergisi*, S.18, s. 317-338.
- Durgun, Gonca Bayraktar (2017), "Anayasa Referandumunu ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi", www.yeniturkiye.com/samplechapters/94/006.pdf, ET. 10/05/2019.
- Genç, F. N. (2014), "6360 Sayılı Kanun ve Aydın'a Etkileri", *Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 1.Özel Sayı, s. 1-29.
- Gül, H. & Kiriş, M.H. & Negiz, N. & Gökdayı, İ. (2014), Türkiye'de Yerel Yönetimler ve Yerel Siyaset, 1. Baskı, Detay Yayıncılık, Ankara.
- Gül, H. (2014), "6360 Sayılı Büyükşehir Belediye Yasası Üzerine Bir Değerlendirme", *Mimar ve Mühendis Dergisi*, S.76, s. 50-54.
- Gündoğan, E. & Özcan, G. (2015), "Yerel Yönetimlerde Optimal Ölçek ve Alan Yönetimi Perspektifinden 6360 Sayılı Yeni Büyükşehir Belediyeleri Kanunu", (Ed. Mustafa Ökmen), *Yerel Yönetimlerde Güncel Gelişmeler-Kuramdan Uygulamaya*, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa, s.281-311.
- Gürbüz, M. & Yıldırım, U. & Belli, A. (2014), "Büyükşehir Belediye Kanunu'nun Kahramanmaraş İli Ölçeğinde Analizi", *Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, C.1, Özel Sayı, s. 102-135.
- İzci, F., Turan, M. (2013), "Türkiye'de Büyükşehir Belediyesi Sistemi ve 6360 Sayılı Yasa ile Büyükşehir Belediyesi Sisteminde Meydana Gelen Değişimler: Van Örneği", *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt 18, S. 1, s. 117-152.
- Kırışık, F. (2013), "Kamu Yönetiminde Küresel Değişimler ve Yeni Sorun Alanları", *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, S.38, s. 285-295.
- Taş, İ. E. & Altınbaş, S. (2013), "Büyükşehir Belediyelerine İlişkin Yeni Düzenlemenin Yerelleşmeye Etkileri", (Editörler: Yakup Bulut, Veysel Eren, Sedat Karakaya, Abdullah Aydın), *Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler ve Kentsel Politikalar*, Pegem Akademi Yayınları, Ankara, s.579-594.
- Resmi Gazete 10 Temmuz 2018 tarih ve 30474 sayılı,
<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/07/20180710.htm>, 11/05/2019.
- Yılmaz, V. & Kaypak, Ş. (2019), "6360 Sayılı Yasa Sonrası Yeni Büyükşehir Belediyelerindeki Çevre Sorunlarının İrdelenmesi: Malatya Büyükşehir Belediyesi Örneği", *Kent Akademisi Dergisi*, C.1, S. 1, ss. 1-28.
- <http://mecliste.org/mecliste-org-dan/hukumet-sistemi-nedir-yeni-sisteminin-ozellikleri-nelerdir>, ET. 10/05/2019.